ردمد ورقي: -9971 - 2571 المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ردمد إلكتروني: -7404- 2661
السنة: 2020 المجلد: الرابع العدد: الثاني ص.ص: 326-379

تمديد ولاية المجالس النيابية

(دراسة تطبيقية للمجالس الوطنية والمحلية في العراق وإقليم كوردستان – العراق)

لطيف مصطفى أمين*

جامعة التنمية البشرية / العراق

تاريخ إرسال المقال:2020/04/22 **تاريخ قبول المقال: 2020/06/07**

الملخص

ان الديمقراطية النيابية تعني قيام الشعب باختيار ممثلين عنه للحكم بدلا عنه لفترة زمنية معينة عبر انتخابات دورية. لذا فان تاقيت المجالس النيابية هي احد العناصر الاساسية للديمقراطية النيابية وتنتهي تمثيل المجلس النيابي للشعب صاحب السلطة الاصلي بانتهاء مدة ولاية المجلس ويفقد المثلون شرعيتهم لان الشعب انتخبهم لتمثيله فقط لتلك المدة المحددة في الدستور او القانون وينبغي العودة مجددا الى الشعب ليدلو بدلوه اما باعادة انتخابهم اذا رأى فيهم انهم قد احسنو تمثيله او يقوم بانتخاب نواب اخرين لكي يمثلوه لولاية جديدة، ولا يجوز تأخير الانتخابات او تمديد ولاية المجالس لانهم وكلاء عن الشعب ولا يجوز للوكيل تمديد مدة وكالته او ولايته

ولكن نرى انه في الدول والاقاليم الحديثة العهد بالديمقراطية ومنها العراق واقليم كوردستان لا يتم الالتزام بمواعيد الانتخابات في حينها ويتم اللجوء في الكثير من الاحايين الى تمديد ولاية المجالس سواء ولاية المجالس الوطنية كمجلس النواب او المجلس الوطني في السابق و برلمان اقليم كوردستان او المجالس المحلية كمجالس المحافظات والبلديات

في هذا البحث تناولنا حالات تمديد المجالس النيابية الوطنية والمحلية وعلى مستوى الدولة الاتحادية وعلى مستوى اقليم كوردستان ايضا.

* المؤلف المرسل

الكلمات المفتاحية : تمديد ، ولاية ، المجالس النيابية ، العراق ، إقليم كوردستان .

Conclusion

The determination of a specific period for the mandate of the Parliamentary councils revolves around the existence and non-existence with the timeliness corner of the parliamentary democracy, because the timeliness corner requires specifying a reasonable period of time for the mandate of the Parliamentary Councils, and on this basis most of the constitutions stipulated the determination of a reasonable time period that ranges from two to five years for the mandate of the Parliamentary Councils, And in order to renew the council's mandate at the end of the term, it also stipulated that a specific period be set before the mandate of the existing council to conduct elections to renew the council's term, and the formation of a new council with the end of the mandate of the existing council.

The extension of the mandate of the House of Representatives is in violation of the rules of jurisdiction and delegation as well, because representatives are competent to exercise their powers defined in the constitution within a limited period of time and with the end of this period their powers to practice their business ends, and when they perform any work outside this period their behavior is tainted by the defect of lack of temporal competence Their behavior is invalid, in addition to that the extension of the mandate of the Parliament is considered contrary to the rules of delegation as well, because according to these rules the authority of the Commissioner ends once the time period specified for him has expired, and during our study of democracy we concluded that the people are the original owner The power to delegate power by all members of the people, the people authorized the deputies to exercise judgment in their place for a limited period and with their termination, the jurisdiction in question delegated to the original owner of the authority

It should be noted that in the new countries of democracy, the constitutional and legal dates of the mandate of the Parliamentary Councils are not adhered to, and the elections are delayed and the mandate of those councils is extended, whether in Kurdistan or in the Iraqi federal state. In this research, the cases of extension to the national, local, or municipal councils are discussed with submitting the necessary proposals and recommendations not to Resorting to extending and abiding by the constitutional and legal dates of the elections in order for the parliament to retain its legitimacy

Key words: Extension, State, Parliament, Iraq, Kurdistan Region.

ردمد ورقي: -9971 - 2571 المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ردمد إلكتروني: -7404- 2661
السنة: 2020 المجلد: الرابع العدد: الثاني ص.ص: 326-379

المقدمة

والديمقراطية النيابية تحتم أن يقوم الشعب بإنتخاب نوابه لكي يمارس السلطة الموكولة اليه، لذلك يتعين أن لا تكون مدة نيابة النواب مؤبدة، وإن ركناً من أركانها هو تأقيت مدة نيابة المجالس المنتخبة و يتعين بعد إنتهاءالمدة إجراء إنتخابات جديدة، أي يجب إجراء الإنتخابات بشكل دوري ومنظم من وقت لآخر لإختيار نواب جدد في المجالس المنتخبة .

والحكمة من ذلك التأقيت هي إنه مادام النواب هم الممثلون الحقيقيون لإرادة الشعب فإنه يقتضي ذلك الرجوع الى الشعب من وقت لآخر لمعرفة رغباته وإرادته والتي تتغير وتتطور مع الزمن، ولايتحقق التمثيل الحقيقي لإرادة الشعب الا بالرجوع اليه وإجراء إنتخابات دورية، وعلى العكس من ذلك فإن إطلاق مدة نيابة المجالس النيابية لمدة غير محدودة أو تأجيل الإنتخابات الى أجل آخر يؤدي الى إهدار هدف الديمقراطية النيابية ذاتها، لأن المجلس النيابي سيصبح هيئة لاتمثل حقيقة إتجاهات الشعب وإرادته.

كما انه يجب اجراء الانتخابات عند انتهاء مدة ولاية المجلس النيابي في موعده وعدم تاخيره لاي سبب او ظرف كان وعدم تمديد الولاية لانفسهم ، لان النواب هم وكلاء عن الشعب الصاحب الاصلي للسلطة اوكلهم للممارستها نيابة عنها للمدة المقررة في الدستور او في القانون وبانتهاءه تجردون من صفة النيابة او الوكالة و لا يستطيع الوكيل او النائب تمديد الوكالة او النيابة وانما يجب العودة الى الاصيل أي الشعب ليقرر مصيرهم اما باعادة انتخابهم اذا ما كانو محل رضاءه او استبدالهم كلهم او بعضهم لاخرين

أهمية البحث :إن المجالس النيابية بشكل عام والسلطة التشريعية بشكل خاص تقوم مقام حجر الزاوية للنظام السياسي وشرعيته برمته ، لذلك فإن تحديد المدة الزمنية لولاية المجالس النيابية لها وعدم التجاوز عليها بتمديدها او بتاخير الانتخابات أهمية عملية من عدة زوايا :

- إحترام إرادة الشعب، حيث تشكل المدة القانونية للمجالس النيابية عقد دستوري بين الشعب والنواب وإن تحديد تأريخ نهاية هذا العقد يعفي أعضاء المجلس من النيابة الممنوحة لهم .
- الوقوف على المدة الزمنية لولاية المجالس النيابية سيحدد مدى صلاحية تلك المجالس، ومدى مشروعية مايصدرعنها .

- الحفاظ على شرعية النظام السياسي لان الشعب اختار ممثليه لفترة زمنية محددة متمثلا بالمجلس النيابي ومنه انبثقت الحكومة او الادارة التنفيذية وبانتهاء المدة القانونية للولاية تنتهي شرعية ليس فقط المجلس النيابي وانما كل ما انبثق عنها

مشكلة البحث :إن تأجيل الإنتخابات وعدم إجرائها في مواعيدها المحددة أصبحت ظاهرة سلبية في الدول النامية، بحيثاختلطتالحالاتالتييجوزفيهاتمديدالمجالسالنيابيةمعالحالاتالتيلا يجوزفيها التمديد ونحن سواء في العراق او في اقليم كوردستان نعاني من هذه المشكلة حيث لا يوجد التزام بالمدد الدستورية لعمل المجالس النيابية الوطنية منها او المحلية والبلدية وقد اصبحت ظاهرة التمديد او عدم الالتزام بمواعيد الانتخابات في نهاية ولاية المجلس النيابي شائعة في الاقليم او في بقية انحاء الدولة الاتحادية.

نطاقالبحث:فينطاقهذهالدراسةنركزعلى موضوع تاخير انتخابات المجالس النيابية الوطنية والمحلية والبلدية في العراق وفي اقليم كوردستان وعدم الالتزام بالمدد الدستورية والقانونية لتلك المجالس وتمديدا اما بصورة واقعية أي السكوت عنها او بتمديد ولاية المجلس بقرار منها.

منهجية البحث:قد إتبعنا في تحديد منهجية هذه الدراسة الأسلوب التحليلي والمقارن، وذلك من خلال تحليل مفهوم التمديد والظروف التي تستدعيه، مع ذكر مانص عليه الدساتير المقارنة حول هذا الموضوع، مع بيان بعض الأمثلة التطبيقية المقارنة من بين الدول، وذكر موقف القضاء الدستوري حول تمديد المجالس النيابية في عدة دول.

صعوبات البحث:من أبرز الصعوبات التي لقيتها عند كتابة هذه الدراسة هي الندرة الشديدة للكتب المتخصصة التي تتناول تمديد المجالس النيابية سواء في المكتبات القانونية داخل العراق أم خارجه، مما جعل الكتابة في هذا الموضوع أمراً صعباً، فكل ماوجدته حول الموضوع كانت عبارة عن معلومات قليلة متناثرة في أسطر قليلة من بين تلك الكتب، وذلك لأن هذا الموضوع جديد ولم يكتب فيه بهذا التفصيل (حسب علمي) لحد الآن.

هيكلية البحث:لغرض تناول الموضوع نقسم البحث الى ثلاثة مباحث نخصص المبحث الاول لتكوين المجالس النيابية في العراق والتمديدات التي حصلت لتلك المجالس اما المبحث الثاني نخصصه لكيفية تكوين برلمان كوردستان والتمديدات التي حصلت واخيرا نخصص المبحث الثالث والاخير لتكوين المجالس

المحلية في الاقليم مع بيان التمديدات الواردة على الدورة الانتخابية لمجالس البلديات والمحافظات ثم تاتي الخاتمة باهم الاستنتاجات والتوصيات التي توصل اليها البحث.

المبحث الأول

تمديد المجالس النيابية في العراق

نخصص هذا المبحث لتمديد المجالس النيابية في العراق سواء المجلس الوطني المتمثل بمجلس النواب او المجالس المحلية المتمثلة لمجالس المحافظات، وفي المبحث الأول سنوجز الكلام عن المجالس النيابية وكيفية تمديدها في العراق من خلال مطلبين، في المطلب الأول نبين حالة تمديد البرلمان في العراق منذُ نشوءه وحتى اليوم، ونبين في المطلب الثاني تمديد المجالس المحلية المتمثلة بمجالس المحافظات في العراق.

المطلب الأول

نشوء البرلمان العراقي و حالات تمديده

سنتناول في هذا المطلب كيفية تكوين البرلمانات العراقية منذ نشوئها وحتى هذا اليوم، و سنركز على مدة تلك المجالس التي حددت بموجب القواعد الدستورية و القانونية المنظمة لها، من خلال الفرعين الأتيين:

الفرع الأول

نشوء البرلمان العراقي

أولاً: البرلمان العراقي في العهد الملكي:

بعد نشوء الدولة العراقية من حطام الإمبراطورية العثمانية، صدرأول دستور عراقي في21/ اذار/ 1925، وفي ضوءه تكون أول مجلس نيابي في العراق, ألا وهو مجلس النواب، الذي هو هيئة منتخبة على أساس نائب واحد عن كل عشرين الف من السكان الذكور[1]، وإننا لا نريد أن ندخل في كل التفاصيل حول البرلمان العراقي في العهد الملكي، بل أن مايهمنا هو البحث في مدة هذا المجلس وهل تم تمديد مدة المجلس في ذلك العهد أم لا ؟

([1])المادة(36)، القانون الاساسي العراقي لسنة 1925.

ردمد ورقي: -9971 - 2571 المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ردمد إلكتروني: -7404- 2661
السنة: 2020 المجلد: الرابع العدد: الثاني ص.ص: 326-379

وبالنسبة لمدة ولاية مجلس النواب في العهد الملكي فهي أربع سنوات فقط، في حين كان مدة مجلس الأعيان ثماني سنوات[2]، وإن عدد إجتماعات مجلس النواب هي أربعة إجتماعات، وفي كل سنة يعقد المجلس إجتماع واحد يبدأ من أول تشرين الثاني الذي يعقب الإنتخاب[3]، أما بالنسبة لتمديد مجلس النواب فقد نصت المادة التاسعة والثلاثون على أن "يدعو الملك الى عقد جلساته العادية في العاصمة في أول يوم من شهر تشرين الثاني من كل سنة، مع مراعاة أحكام المادة 28 وإذا لم يدعو المجلس الى ذلك، يجتمع بحكم القانون في اليوم المذكور، ويبدأ عندئذ إجتماعه العادي الذي يمتد أربعة أشهر، الا إذا حل الملك المجلس قبل ختام هذه المدة، أو مد أجل الإجتماع لإتمام الأشغال المستعجلة وعندما يمد أجل الإجتماع على هذه الصورة ينبغي أن لا تزيد مدته كلها على ستة أشهر، وللمجلس أن يؤجل جلساته من حين الى حين وفقاً لنظام المجلس الداخلي، وعلى المجلس أن يؤجل جلساته إذا أمر الملك بذلك مرات لا تتجاوز الثلاث في كل الإجتماع و لا تتجاوز الشهرين، وعند حساب مدة الإجتماع لا يحسب الزمن الذي إستغرقته التأجيلات المتقدمة"[4].

وبموجب هذه المادة للملك أن يمدد مدة إجتماع المجلس للأشغال المستعجلة مع تحديد السقف الزمني لمدة إجتماع المجلس كله بما فيها تمديد المدة، وإن هذا النص ذكر تمديد إجتماعات المجلس من دون الدورة النيابية للمجلس، أي إن المادة السابقة تقصد تمديد الإجتماعات السنوية للمجلس ولا تقصد تمديد الدورة النيابية لمجلس النواب، أي يبقى المجلس ضمن ولايته القانونية و أدوار إنعقاده هي التي تتغير.

و في الواقع العملي لم يشهد فترة الحكم الملكي تمديد دورة أية مجلس من المجالس النيابية لابل كان يتم اللجوء الى حل مجلس النواب و العودة الى الشعب عن طريق إجراء إنتخابات مبكرة للوقوف على رأي الناخبين كلما يستجد سبب يدعو الى ذلك، بحيث إنه من مجموع (16) دورة لمجلس النواب لم يكمل المجلس مدته القانونية إلا في دورة واحدة فقط، أما جميع الدورات الأخرى فقد حلت قبل إنتهاء مدتها القانونية.

([2])المادة(32) من نفس القانون اعلاه.

([3])المادة(38) من نفس القانون اعلاه

([4]) المادة(39)، القانون الاساسي العراقي لسنة 1925.

ثانياً: البرلمان العراقي في العهد الجمهوري:

بعد الإطاحة بالملكية في 14/ تموز/ 1958 عن طريق إنقلاب عسكري، جاء دور الدكتاتوريات العسكرية، وصدرت عدد من الدساتير المؤقته واحداً تلو الآخر وكل منها كان يعكس الإهتمامات المحددة لأولئك الذين إنتزعوا السلطة[5]، فالدستور المؤقت لسنة 1958 نص على أن "يتولى رئاسة الجمهورية مجلس السيادة ويتألف من رئيس وعضوين"[6] وكذلك نص على أن "يتولى مجلس الوزراء السلطة التشريعية بتصديق مجلس السيادة"[7]

أي بموجب الدستور المؤقت لسنة 1958 كان يتألف مجلس السيادة من رئيس الجمهورية وعضوين أخرين، و لم يوجد برلماناً في البلاد.

والدستور المؤقت لسنة 1964 نص على "مجلس الأمة هو الهيئة التي تمارس السلطة التشريعية و آ- يتألف مجلس الأمة من أعضاء يختارون بطريقة الإنتخاب السري العام ويحدد عدد أعضاء وطريقة الإنتخاب و أحكامه ودعوة الناخبين بقانون يصدر بما لايقل عن ثلاثة أشهر قبل إنتهاء فترة الإنتخاب"[8]

والدستور المؤقت لسنة 1968 نص على تشكيل مجلس قيادة الثورة ونص على "مجلس قيادة الثورة أعلى سلطة في الدولة..."[9]

و يظهر لنا من هذه المواد السابقة إنه لم يوجد برلماناً حقيقاً في البلاد، بل كان كله خاضع للسلطة التنفيذية المتمثلة برئيس الجمهورية، لأن كل رئيس جاء الى السلطة بطريقة الإنقلاب العسكري وليس بالإنتخابات، وفي 16/ تموز/ 1970 صدر الدستور المؤقت و نص على تكوين المجلس الوطني، و تنفيذاً لأحكام الدستور صدرت عدة قوانين لتنظيم عمل المجلس كان أولها في 17/ 12/ 1970 وعدل بعد ذلك عدة مرات

([5]) ينظر:التحديات الدستورية في العراق, تقرير الشرق الاوسط رقم 19 الصادر من المجموعة الدولية لمعالجة الازمات, بغداد- بروكسل, 13/ تشرين الثاني/ 2003, ص 1.

([6]) المادة(20)، الدستور المؤقت لسنة 1958.

([7]) المادة (21) ، نفس الدستور اعلاه.

([8]) المادة(1/62) ، نفس الدستور اعلاه.

([9]) المادة(44) ، الدستور المؤقت لسنة 1968.

ردمد ورقي: -9971 - 2571 المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ردمد إلكتروني: -7404- 2661
السنة: 2020 المجلد: الرابع العدد: الثاني ص.ص: 326-379

في السنوات 1973 و 1980 وأخيراً صدر المشرع في إصدار قانون آخر عرف بقانون المجلس الوطني رقم 26 لسنة 1995[10].

وبموجب المادة السابعة والأربعين من دستور 1970 يتألف المجلس الوطني من ممثلي الشعب ويتم تشكيله وتحدد طريقة العضوية وسير العمل فيه وصلاحياته بقانون خاص يسمى قانون المجلس الوطني[11]، وإن مدة المجلس هي أربع سنوات تشريعية تبدأ من تأريخ أول إجتماع له وتنتهي عند آخر إجتماع له في السنة التشريعية الرابعة، وكان يجوز لرئيس الجمهورية تمديد مدة المجلس إذا إقتضت المصلحة الوطنية ذلك[12].

علماً انه لم تجري إنتخابات تشريعية منذ عام 1958 لحين 1980 حيث أجريت أول إنتخابات لإختيار أعضاء المجلس الوطني في السنة المذكورة وكان مدته أربع سنوات و في عام 1984 جرت إنتخابات تشريعية للدورة الثانية للمجلس، ولكن في عام 1989 قام رئيس الجمهورية بتمديد مدة المجلس الثاني من المجلس الوطني الذي إنتهت مدته في العام المذكور[13]، إستناداً الى الفقرة الثانية من المادة الثامنة والستين، وبموجب هذه الفقرة فإن صلاحية رئيس الجمهورية غير مقيدة بمدة معينة فله تمديد عمل المجلس الوطني الى أي مدة يريدها، وإن نص المادة 68 من القانون رقم 26 للمجلس الوطني يختلف عن المادة 39 من القانون الأساسي لسنة 1925 في عدة نواحي منها:

الناحية الأولى : من حيث تمديد المدة:إن نص المادة 39 من القانون الأساسي قيد سلطة الملك في تمديد إجتماع مجلس النواب بمدة معينة، اذ نصت على شرط أن لا تزيد مدة الإجتماع كلها على ستة اشهر، في حين إن نص المادة 68 لم يقيد سلطة رئيس الجمهورية بمدة معينة.

الناحية الثانية: من حيث موضوع التمديد:إن نص المادة 39 من القانون الأساسي جاز تمديد إجتماع مجلس النواب أي تمديد الإجتماع السنوي للمجلس، في حين إن المادة 68 جازت تمديد المدة النيابية للمجلس الوطني، أي يجوز لرئيس الجمهورية تمديد الدورة النيابية كلها (السنوات الأربع) الى أي مدة يريدها.

([10])ينظر: القاضي عبد الحسين شندل عيسى, نظام الحكم في العراق, المكتبة القانونية, بغداد,(من دون ذكر سنة الطبع), ص 233– 235.

([11])المادة 47 من الدستور المؤقت لسنة 1970.

([12])المادة 68 من قانون المجلس الوطني رقم 26 لسنة 1995.

([13]) ينظر: استاذنا القاضي لطيف مصطفى امين، مبدأ الفصل بين السلطات و وحدتها و تطبيقاتها في الدساتير العراقية، مكتبة الفكر و التوعية (أ.و.ك)، السليمانية، سنة 2007، ص 326.

الناحية الثالثة: من حيث سبب التمديد:

نصت المادة 39 على إن سبب التمديد هو لإتمام الأشغال المستعجلة، بينما نصت المادة 68 على " إذا إقتضت المصلحة الوطنية"، وبرأينا فإن كلتا المادتين جاءتا بشكل مطلق من دون تحديد ظرف معين، كما لاحظنا ذلك في دساتير الدول الأخرى بحيث نصت على جواز التمديد في حالة الحرب مثلاً، فكان من المستحسن أن يذكر ظرف معين لتبرير الواقعي لتمديد ولاية المجلس.

ثالثاً: البرلمان العراقي بعد سنة 2003:

بعد سقوط نظام البعث في العراق في نيسان عام 2003 على يد قوات التحالف، شاعت في البلاد إثر هذا سقوط فوضى، ولم يكن بإستطاعة قوات التحالف وضع حد لهذه الظروف، لذلك أنشأت سلطة التحالف المؤقتة مجلس حكم مؤقت بموجب الأمر الصادر منها في 13/ تموز/ 2003، وكانت المهمة الأساسية لهذا المجلس هي البدء في العملية الدستورية ووضع الدستور، وفي حديث قال (بول بريمر)[14] "سيكون دستوراً يدعم هويتكم ويساعد على إجراء إنتخابات ديمقراطية"[15].

إن ضرورة تسليم السيادة الكاملة الى العراقيين أثارت جدالاً حاداً مابين الأطراف العراقية، وإنتهى هذا الجدال بحل مؤقت من خلال قرار مجلس الأمن رقم 1511 في 16/ تشرين الاول/ 2003، والذي يؤكد إن ممارسة سلطة التحالف المؤقته لمسؤلياتها وسلطاتها وإلتزاماتها سوف تنتهي "بمجرد أن تقوم حكومة نيابية نابعة من الشعب العراقي، معترف بها دولياً، وأن تؤدي اليمين، وتمارس المسؤوليات عن طريق الخطوات الواردة في الفقرات الرابعة والخامسة والسادسة والعاشرة "[16]، و هذه الفقرات تدعو مجلس الحكم المؤقت الى إعداد جدول زمني وبرنامج لوضع دستور جديد للعراق وعقد إنتخابات ديمقراطية بمقتضى ذلك الدستور بحلول 15/ كانون الاول/ 2003.

([14])المدير الإداري لسلطة الائتلاف المؤقتة.

([15]) ينظر: بول بريمر، عام قضيته في العراق، ترجمة عمر الأيوبي، دار الكتاب العربي، بيروت، سنة 2006، ص 179

([16])ينظر: التحديات الدستورية في العراق, مرجع سابق, ص 16.

ردمد ورقي: -9971 - 2571 المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ردمد إلكتروني: -7404- 2661
السنة: 2020 المجلد: الرابع العدد: الثاني ص.ص: 326-379

وفي سنة 2004 صدر قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الإنتقالية، فقد أقر هذا القانون لإدارة شؤون العراق خلال المرحلة الإنتقالية التي تبدأ من 30 حزيران 2004 حتى تشكيل حكومة عراقية منتخبة بموجب دستور دائم كما نص عليه هذا القانون وذلك في موعد أقصاه 31 كانون الأول 2005[17].

وإن هذا القانون نص على أن " يكون لدولة العراق خلال المرحلة الإنتقالية سلطة تشريعية تعرف بأسم الجمعية الوطنية ومهمتها الرئيسية هي تشريع القوانين والرقابة على عمل السلطة التنفيذية"[18]، وبموجب هذا القانون تم تشكيل مجلس تشريعي لإدارة شؤون البلاد حتى سن دستور دائم للعراق و إجراء الإنتخابات العامة في البلاد.

وفي فحص مستقل لكل من موضوعي الإنتخابات والأمن، زار فريقان فنيان العراق في (6- 13/ شباط 2004) و أصدر الممثل الخاص للأمم المتحدة في العراق (الأخضر الإبراهيمي) تقريراً وضح فيه نتيجة الفحص و قال بإنه "لا يمكن إجراء إنتخابات بشكل معقول قبل الإنتقال المتوقع للسيادة بحلول 30/ حزيران/ 2004....." وعلى الرغم من وجود دعوات لإجراء إنتخابات مبكرة، ولكن أجل موعد الإنتخابات في 30/ حزيران/ 2004، وأبدى كل من سلطة التحالف المؤقته والأمم المتحدة قلقاً حقيقياً من إنه حتى لو تم إجراء الإنتخابات في ظل الأوضاع الأمنية السائدة والغير مرضية الى حد كبير، فإنها قد لا تكون منظمة، وإذا تمكنت عملية الإقتراع من الإستمرار في بعض المناطق دون غيرها فسوف يؤدي ذلك الى نتائج منحرفة، وعلى سبيل المثال حرمان سنة العرب من حق التصويت وذلك بسبب وجود عدم الإستقرار الأمني في المناطق التي يعشون فيها[19].

وفي النهاية قرر (الإبراهيمي) بأن تأجيل هذه المدة ضروري لتشكيل حكومة إنتقالية أكثر تمثيلاً، وإن هذا التأجيل يجب أن يكون بشروط يجب الوفاء بها، وأن يكون التأجيل قصيراً نسبياً، ويجب أن تقوم الأمم المتحدة بتحضير جدول زمني واضح لتحديد تأريخ جديد للإنتخابات.

([17]) المادة(2)، قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لسنة 2004.

([18]) المادة (30/آ)، نفس القانون الأعلاه.

([19]) ينظر: التحديات الدستورية في العراق, مرجع سابق, ص5

ردمد ورقي: -9971 - 2571 المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ردمد إلكتروني: -7404- 2661
السنة: 2020 المجلد: الرابع العدد: الثاني ص.ص: 326-379

ورغم كل هذه التحديات إستطاع العراقيون أن يصوتوا على الدستور العراقي الدائم لسنة 2005، والذي تم بموجبه تشكيل المؤسسات الدستورية في البلاد ومن بينها مجلس النواب العراقي، وفي سنة 2006 صوت العراقيون مرة أخرى لإختيار أعضاء مجلس النواب العراقي.

الفرع الثاني

تمديد ولاية مجلس النواب العراقي

خصص الدستور العراقي الدائم لسنة 2005 الباب الثالث للسلطات الإتحادية وفي الفصل الأول من هذا الباب نص على كيفية تشكيل السلطة التشريعية، ونسلط الضوء هنا على التمديدات التي حصلت خلال دورته النيابية الأولى ومدى مطابقتها لأحكام الدستور، والدعوات الموجهة بتمديد مدة مجلس النواب.

وبموجب الفقرة الأولى من المادة السادسة والخمسين تكون مدة الدورة الإنتخابية لمجلس النواب أربع سنوات تقويمية، تبدأ بأول جلسة له، وتنتهي بنهاية السنة الرابعة، ونصت الفقرة الثانية من المادة نفسها على وجوب إجراء إنتخابات لتجديد مجلس النواب قبل خمسة وأربعين يوماً من تأريخ إنتهاء الدورة الإنتخابية السابقة[20].

و بخصوص موعد إنتهاء الدورة الأولى لمجلس النواب وجه رئيس مجلس النواب كتاباً[21] لبيان الرأي القانوني للمحكمة الإتحادية العليا في العراق لتفسير الفقرة الأولى من المادة 56 من الدستور، وذلك لتحديد تأريخ إنتهاء الدورة الإنتخابية لمجلس النواب في الدورة الأولى والتأريخ المحدد لإجراء إنتخابات مجلس النواب الجديد، ووضع الطلب موضع التدقيق والمداولة في جلسة المحكمة الإتحادية العليا المنعقدة بتأريخ 13/ 5/ 2009 وتوصلت المحكمة، بالإتفاق الى مايأتي:

أ/ إن نص المادة 56 / أولاً من دستور جمهورية العراق لسنة 2005 حدد مدة الدورة الإنتخابية لمجلس النواب بأربع سنوات تقويمية.

ب/ والسنوات الأربعة المنصوص عليها في المادة المذكورة من الدستور تبدأ بأول جلسة يعقدها المجلس برئاسة أكبر الأعضاء سناً بناء على دعوته بمرسوم جمهوري للإنعقاد.

ج/ وإن الجلسة التي عقدها مجلس النواب بتأريخ 16/ 3/ 2006 بعد توجيه الدعوة اليه هي الجلسة الأولى المقصودة في المادة 56/ أولاً من الدستور.

([20])المادة 56 من الدستور العراقي لسنة 2005.

([21])الكتاب الصادر من رئيس مجلس النواب العراقيرقم م.ر/ 2 في 3/ 5/ 2009.

ردمد ورقي: -9971 - 2571 المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ردمد إلكتروني: -7404- 2661
السنة: 2020 المجلد: الرابع العدد: الثاني ص.ص: 326-379

د/ وإن المادة 56/ ثانياً من الدستور نصت على إجراء الإنتخابات لمجلس النواب الجديد قبل خمسة وأربعين يوماً من إنتهاء الدورة الإنتخابية.

هـ/ وإن مفهوم السنة التقويمية الوارد ذكرها في المادة 56/ أولاً من الدستور ينصرف الى السنة الميلادية ومدتها 365 يوماً.

وبناءً عليه:

يكون تأريخ إنتهاءالدورة الإنتخابية الحالية لمجلس النواب هو 15/ 3/ 2010، ويكون التأريخ المحدد لإجراء إنتخابات مجلس النواب الجديد هو 30/ 1/ 2010.

إذن فإن قرار المحكمة الإتحادية العليا واضح حول تحديد تأريخ إنتهاء الدورة النيابية الأولى لمجلس النواب وتحديد موعد الإنتخابات، ولكن هناك حالة واقعية بشأن إنتهاء عمل مجلس النواب وهي إنصراف أعضاء مجلس النواب الى الحملة الإنتخابية والدعاية الإنتخابية لغرض تحشيد الناخبين لمصلحتهم أو لمصلحة الكيان السياسي الذي ينتسبون اليه، إذن من الناحية الواقعية فإن عمل مجلس النواب ينتهي قبل ثلاثة أو أربعة أشهر من تأريخ إنتهائه الرسمي[22].ولكن من الناحية القانونية يستمر حتى إنقضاء المدة المحددة في الدستور.

وعلينا أن نشير الى إن المادة الثانية والخمسين في الفقرة الثانية قد نصت على إنه "يتم تمديد الفصل التشريعي لدورة إنعقاد مجلس النواب بما لا يزيد على ثلاثين يوماً، لإنجاز المهمات التي تستدعي ذلك، بناءً على طلب من رئيس الجمهورية، أو رئيس مجلس الوزراء، أو رئيس مجلس النواب، أو خمسين عضواً من أعضاء المجلس"[23]، وبموجب هذه المادة فإن دورة الإنعقاد التشريعية في كل سنة تكون بفصلين تشريعيين الفصل الأول يستمر لأربعة أشهر(آذار، نيسان، آيار، حزيران) ويقضي بعدها المجلس عطلة لشهري (تموز وآب), ثم يبدأ الفصل الثاني (دورة الإنعقاد التشريعية الثانية) ويستمر لأربعة أشهر أخرى (أيلول، تشرين الأول، تشرين الثاني، كانون الأول) ويقضي بعدها المجلس عطلة لمدة شهرين (كانون الثاني و شباط)[24].

([22]) ينظر: طارق حرب،لايجوز تمديد عمل البرلمان،بحث منشور على الموقع الأتي:
.http://www.albayariq.com/index/c-02.htm

([23]) المادة (2/52)، الدستور العراقي لسنة 2005.

([24]) المادة(22) ،النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي.

ردمد ورقي: -9971 - 2571 المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ردمد إلكتروني: -7404- 2661
السنة: 2020 المجلد: الرابع العدد: الثاني ص.ص: 326-379

إذن فإن المادة المذكورة تعني تمديد فصل من الفصلين التشريعيين لمجلس النواب أي يجوز لكل من رئيس الجمهورية أو رئيس مجلس الوزراء أو رئيس مجلس النواب أو خمسين عضواً من أعضاء المجلس طلب تمديد الفصل التشريعي للمجلس، وتطبيقاً لهذه المادة قرر مجلس النواب العراقي تمديد عمله لمدة شهر واحد إعتباراً من الأول من تموز لسنة 2007 وحتى الثلاثين من الشهر نفسه لإنجاز القوانين التي تحتاج الى مناقشات والتصويت عليها.

وقال عضو من مجلس النواب[25] إن "قرار المجلس جاء بعد التصويت على مقترح مقدم من هيئة رئاسة المجلس لإنجاز القوانين والمهمة التي تحتاج الى تصويت داخل المجلس ومنها، تأخير عمل لجنة تعديل الدستور، وقانون النفط، وغيرها من القوانين التي تصل الى خمسين قانوناً تحتاج الى تشريع، و كذلك حصل تمديد الفصل التشريعي الأول لمجلس النواب سنة 2008 وإمتد لشهري تموز وآب".

ويرى الخبير القانوني الأستاذ (طارق حرب)[26]، بأن تمديد عمل مجلس النواب "ليس حالة إستثنائية"،أي إنه يقصد تمديد الفصل التشريعي دون تمديد الدورة النيابية للمجلس، ويقول إن كل التمديدات التي حصلت تمت على وفق "الجواز الذي يمنحه الدستور"، وإنه إجراء دستوري مبيناً "إن الدستور يجيز تمديد الفصل التشريعي الى شهر، كما يجيز دعوة المجلس الى جلسة إستثنائية"[27].

ونتفق مع رأي الأستاذ (طارق حرب) وذلك لأن تمديد الفصل التشريعي السنوي لمجلس النواب لا يؤثر على الدورة النيابية للمجلس وإن تنظيم أوقات الإنعقاد والعطل للمجلس من الأمور الشكلية ينظمها المجلس نفسه، وكذلك فإن الوضع الراهن في العراق يتطلب جهوداً أكثر من قبل أعضاء المجلس لمناقشة أكبر قدر ممكن من المشاريع والقوانين التي تخدم البلد.

أما ما يتعلق بالدعوات لتمديد الدورة النيابية للمجلس فإنه أمر مختلف تماماً عن تمديد الفصل التشريعي السنوي، وكان هناك عدة دعوات من قبل بعض النواب في المجلس نحو تمديد مدة المجلس سنة أخرى،

([25]) القاضي (وائل عبداللطيف)عضو مجلس النواب العراقي في القائمة العراقية.

([26]) رئيس جمعية الثقافة القانونية العراقية.

([27]) ينظر: طارق حرب، تمديد الفصل التشريعي للبرلمان ليس حالة استثنائية، بحث منشور على الموقع الأتي:
.http//araswataliraq.info/wp-content/themes lawsuit/print.phpee

ردمد ورقي: -9971 - 2571 المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ردمد إلكتروني: -7404- 2661
السنة: 2020 المجلد: الرابع العدد: الثاني ص.ص: 326-379

وقالت نائبة في مجلس النواب[28] "أعتقد إن الفترة المتبقية من عمر الدورة الحالية للبرلمان غير كافية لإنجاز ما لم يتم إنجازه، وإذا كان تمديد ولاية الدورة الحالية الى سنة أخرى يصب في هذا الإتجاه فأعتقد إنها ستكون ذات فائدة".

وهذه الدعوات ظهرت في السنة الأخيرة من الدورة الأولى لمجلس النواب وذلك بقصد إقرار بعض من القوانين المهمة وخاصة قانون الإنتخاب، ولكن هناك دعوات مضادة تماماً لتمديد ولاية مجلس النواب، إذ يرفض نائب في المجلس[29] الدعوة الى تمديد ولاية البرلمان، ويشدد على الإلتزام بموعد إجراء الإنتخابات المقبلة في موعدها المقرر ويضيف بأنه "الأمر(التمديد) لايخضع لأراء وإجتهادات شخصية، بل هو محكوم بنص الدستور الذي يحدد مدة الدورة الإنتخابية بأربع سنوات تقويمية.....ونحن نرفض رفضاً مطلقاً فكرة تمديد ولاية البرلمان الحالي"[30].

ويرى نائب آخر[31] إن الدعوات لتمديد عمل البرلمان (إنقلاب أبيض) على الديمقراطية ولا شرعية لها، واصفاً أصحاب تلك الدعوة بأنهم (مفلسون سياسيون) يخشون الخسارة ويسعون للإحتفاظ بمكاسبهم وبمواقعهم "ليحّرفوا بذلك مسيرة الديمقراطية"[32].

وإننا لا نتفق مع الدعوات للتمديد ، لأن تمديد عمل البرلمان غير شرعي، وذلك لعدم وجود نص في الدستور حول تمديد ولاية مجلس النواب هذا من جانب، ومن جانب آخر فإن الشعب العراقي عند إنتخاب أعضاء هذا المجلس في سنة 2006 فوض هؤلاء النواب لمدة أربع سنوات ليكونوا نواباً في البرلمان ويعملون لصالح الشعب، ولكن بعد مرور هذه الفترة لم تكن نشاطاتهم محل رضاء الشعب وبالتالي فإنهم بموجب العقد المبرم بينهم وبين الشعب لا يستطيعون أن يمددوا دورة المجلس من جانبهم بل إن تمديد مدة المجلس يتطلب تعديل القاعدة الدستورية والرجوع الى الشعب لأخذ رأيهم عن طريق الإستفتاء للموافقة على القاعدة الجديدة المعدلة.

([28]) غفران السعدي ،عضو البرلمان العراقي عن جبهة التوافق.

([29]) د. سليم الجبوري ،عضو البرلمان العراقي.

([30])ينظر: مقابلة د.سليم الجبوري، المتاح على الموقعالأتي:

.http://www.aljazeera.net/NRlexeres/htm

([31]) (عباس البياتي) عضو مجلس النواب العراقي عن الائتلاف الموحد.

([32]) ينظر: مقابلة البياتي المنشورة على الموقع السابق.

ردمد ورقي: -9971 - 2571 المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ردمد إلكتروني: -7404- 2661
السنة: 2020 المجلد: الرابع العدد: الثاني ص.ص: 326-379

و يرى (طارق حرب) بإن مجلس النواب العراقي ليس له صلاحية تمديد العمل حتى ليوم واحد، وإن الدعوة الى التمديد غير واقعية وغير قانونية، لأن مدة عمل البرلمان محددة في الدستور بأربع سنوات تبدأ من أول جلسة، وبدأت دورة المجلس في 16/ اذار/ 2006، وأكد إنه حتى لو عدل البرلمان الدستور وجعل الدورة الإنتخابية خمس سنوات يجب أن يعرض ذلك للإستفتاء الشعبي وأن لا ترفضه ثلاثة محافظات، وليست هناك مدة زمنية كافية لإجراء تلك العمليات، وذلك لأن الدستور حدد مدة إجراء الإنتخابات التشريعية قبل 45 يوماً من إنتهاء الدورة البرلمانية، ووصف حرب السعي الى التمديد بأنه نفخ في قربة مثقوبة لا يمكن أن يأتي بأي نتيجة[33].

وفي النهاية لم يتم تمديد عمل مجلس النواب، وكذلك لم يتم إجراء إنتخابات عامة لتجديد المجلس في موعده المقرر المبين في قرار المحكمة الإتحادية والذي هو 30/ 1/ 2010، بل أجلت الإنتخابات الى 7/ 3/ 2010 وذلك بسبب تأخير صدور قانون الإنتخابات في المجلس النواب، وإنتهت المدة القانونية لمجلس النواب العراقي في 16/ اذار/ 2010 و تأخر إعلان النتائج الإنتخابية وتشكيل مجلس نواب جديد، ونتيجة لما سبق حصلت إختلافات بشأن وجود فراغ دستوري أم لا في البلاد؟

و يرى نائب في مجلس النواب بأن "إنتهاء ولاية البرلمان لن تدخل البلاد في مرحلة الفراغ الدستوري، لأن مثل هذا الفراغ كان سيحصل لولا إجراء إنتخابات برلمانية، وإن إنعقاد الجلسة الأولى للبرلمان ترتبط بمسألة فنية تتمثل بإعلان النتائج والمصادقة عليها وبالتالي دعوة رئيس الجمهورية من خلال مرسوم جمهوري طلب عقد جلسة للبرلمان الجديد"[34].

ويرى (طارق حرب) إن" تأخير إقرار قانون الإنتخابات وتأخير عمل مجلس النواب وتأخير إعلان نتائج إنتخابات 2010 قد يترك فراغاً دستورياً وتشريعياً وإن القانون في كل بلدان العالم يرفض حصول الفراغ الدستوري والتشريعي والذي يأتي منه إعطاء إستحقاقات الشعب التي يراد منها حماية القانون والدستور"[35]،

(1) ينظر: مقابلة طارق حرب، المتاح على الموقع الأتي:
http://www.aljazeera.net/NRlexers/htm

([34]) ينظر: مقابلة عباس البياتي, المتاح على الموقع الأتي:
.http://www.alkadhum.org/alfurat/news/pages/news.php?nid=q620

(3) ينظر: مقابلة طارق حرب، متاح على الموقع الأتي:
.http://www.akanews.comlar/aknews/4/125805/?tpt=printpl

ردمد ورقي: -9971 - 2571 المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ردمد إلكتروني: -7404- 2661
السنة: 2020 المجلد: الرابع العدد: الثاني ص.ص: 326-379

ونرى كذلك إن إنتهاء ولاية مجلس النواب العراقي أدى الى فراغ دستوري في البلاد، وذلك بسبب عدم إجراء الإنتخابات في 30/ 1/ 2010 وعدم تطبيق المادة 56/ ثانياً والتي نصت على إجراء إنتخابات مجلس النواب الجديد قبل خمسة وأربعين يوماً من تأريخ إنتهاء الدورة الإنتخابية السابقة.

ولتفادي هذا الوضع دعى عدد من النواب للمرة الثانية الى تمديد عمل البرلمان لغاية 22/ نيسان، وأكدوا إن على المحكمة الإتحادية أن تعطي الصلاحية بتمديد ولاية البرلمان، مبيناً إنه ليس من حق الحكومة أن تأخذ دور البرلمان عند حدوث حالة أو ظرف طارئ، مؤكداً ضرورة فصل صلاحيات السلطات[36]، وإنتهاء صلاحية البرلمان وعدم تشكيل برلمان يشكل خطراً على البلاد، وأضاف بإننا مع تمديد صلاحيات البرلمان لحين تشكيل برلمان جديد، محذراً من أن تأخذ الحكومة دور ومهام البرلمان.

وفي النهاية يمكن القول بأن عدم إجراء الإنتخابات التشريعية في 30/ 1/ 2010 أدى الى تأخير تشكيل المجلس الجديد والى حدوث فراغ دستوري في البلاد، وكذلك تأخير إجراء الإنتخابات الى 7/ 3/ 2010 أدى الى خرق الفقرة الثانية من المادة السادسة والخمسين من الدستور الجديد للعراق، وعلى الرغم من وجود كل هذه الدعوات السابقة لتمديد عمل المجلس إلا إنه لم يتم ذلك.

المطلب الثاني

تمديد المجالس المحلية في العراق

سنسلط الضوء في هذا المطلب على المجالس المحلية في العراق، وتحديد مدة هذه المجالس وكيفية تمديد ولايتها، وسنبدأ بشرح المجالس المحلية عبر تأريخ دولة العراق مع تخصيص الجزء الأكبر من هذا المطلب للمجالس المحلية المنتخبة بعد سقوط نظام البعث في العراق عام 2003.

الفرع الأول

المجالس المحلية قبل عام 2003

أولاً: المجالس المحلية في العهد العثماني:

يعود تأريخ الإنتخابات المحلية في العراق الى العهد العثماني، وقد جاء في القانون الأساسي العثماني عام 1876 في المادة التاسعة بعد المئة "توسع بقانون مخصوص صورة إنتخاب أعضاء مجالس الإدارة في

([36]) ينظر: مقابلة القاضي (وائل عبداللطيف و د.سليم الجبورى)، متاح على الموقع الأتي:
http://almadapapesr.net/popup.pht?tion=printnews

مراكز الولايات والألوية والقضاوات وإنتخاب أعضاء المجلس العمومي الذي يجتمع مرة واحدة في السنة في مركز كل ولاية على حدتها"[37].

إذن كان هناك في العهد العثماني قانون خاص لتنظيم تشكيل المجالس المحلية لإدارة الألوية في الإمبراطورية العثمانية بشكل عام وفي العراق بشكل خاص، وكان بموجب هذه القوانين يتم إنتخاب أعضاء هذه المجالس لإدارة الشؤون المحلية في الولاية.

ثانياً: المجالس المحلية في العهد الملكي و الجمهوري:

بعد أنهيار الدولة العثمانية وإقامة الحكم الوطني العراقي صدر القانون الأساسي العراقي عام 1925 وجاء في الباب السابع(إدارة الأقاليم) المادة 111 إذ نصت على "تدار الشؤون البلدية في العراق بواسطة مجالس البلدية بموجب قانون خاص وفي المناطق الإدارية تقوم مجالس الإدارة بالوظائف التي تناط بها بموجب القانون"[38].وبعد الإطاحة بالنظام الملكي في عام 1958 ودخول العراق في نفق الإنقلابات العسكرية، صدر قانون المحافظات لتنظيم الوحدات المحلية في البلاد، وبموجبه تم تقسيم البلاد الى المحافظات و المحافظات الى أقضية و الأقضية الى نواح و كان لكل منها الشخصية المعنوية في نطاق الوظائف التي تمارسها الإدارات المحلية[39].وكذلك نص القانون على إنه " يكون لكل وحدة إدارية مجلس للإدارة المحلية يجري تشكيله وفقاً لأحكام هذا القانون...."[40] ،وبموجبه يتكون مجلس المحافظة من :

أ- المحافظ وتكون له الرئاسة.

ب-نائب الرئيس وهو أحد أعضاء مجلس المحافظة الذي ينتخبه المجلس من بين أعضائه ويحل محل الرئيس عند غيابه.

ت-أعضاء منتخبين من مركز المحافظة ومن الوحدات الإدارية المركزية الملحقة بالمحافظة في حالة وجودها.

([37]) المادة 109 من القانون الاساسي العثماني لعام 1876.

([38]) المادة 181 من القانون الاساسي العراقي لسنة 1925.

([39]) المادة (1/2) ، قانون المحافظات رقم (59) لسنة 1969 الملغى.

([40]) المادة (1/52) ، نفس القانون اعلاه.

ردمد ورقي: -9971 - 2571 المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ردمد إلكتروني: -7404- 2661
السنة: 2020 المجلد: الرابع العدد: الثاني ص.ص: 326-379

ث–أعضاء دائمين وهم معاون المحافظ للإدارة المحلية و رؤساء الدوائر الفرعية في مركز المحافظة بصفتهم ممثلين عن الوزارات المختصة.[41]ويتكون مجلس القضاء و الناحية بنفس طريقة تكوين مجلس المحافظة[42].

إذن فإنه بموجب هذا القانون كان بعض من أعضائه منتخبون، ولكن في الحقيقة إنهم رؤوساء المديريات العامة و كانوا معينين من قبل الحزب، وإنه بموجب القانون نفسه كان كل رؤوساء المجالس معينين، حيث نص على" 1– يعين المحافظ ويرفع وينقل بمرسوم جمهوري يصدر بناء على إقتراح الوزير و موافقة مجلس الوزراء وتكون وظيفة من الدرجة الخاصة ،2– يعين كل من نائب المحافظ و القائمقام ومدير الناحية بمرسوم جمهوري يصدر بناء على إقتراح الوزير يحل محل مجلس الخدمة العامة و ينقل كل منهم بأمر يصدره الوزير"[43].

إذن فإن النظام الإداري في العراق في العهد الجمهوري لم يكن نظاماً لامركزياً تاماً بل كان نظاماً لامركزياً غير تاماً، لأن أعضاء المجالس لم يكونوا منتخبين من قبل أهالي منطقتهم بل كانوا معينين.

إذن يمكن القول إن العراق في العهد العثماني وفي العهد الملكي كان يأخذ بالنظام اللامركزي، ولكن في العهد الجمهوري تحول النظام المحلي من اللامركزية الى نظام لامركزي غير تام وكان للوزارات في المركز دور مهم على جميع النشاطات في كل محافظات البلاد، ولم يتم إجراء إنتخابات حقيقية لإختيار أعضاء المجالس المحلية في العراق إلا بعد سقوط نظام البعث عام 2003.

الفرع الثاني

المجالس المحلية بعد عام 2003

في آذار 2003 دخلت قوات التحالف الى العراق، وهي تحمل خطة للحكم أعدها قبل الحرب، كانت الخطة مبنية على وثيقة سميت بـ (التقرير الأخير حول التحول نحو الديمقراطية في العراق)[44]، وأعطت هذه الوثيقة

([41]) المادة (1/54) ، نفس القانون اعلاه.

([42]) المادة (3،2/54) ، نفس القانون اعلاه

([43]) المادة (2،1/13) ، نفس القانون اعلاه

([44]) وهي مسودة خطة للحكم أعدها مكتب إعادة البناء و المساعدة الأنسائية (ORHA) في تشرين الثاني 2002.

ردمد ورقي: -9971 - 2571 المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ردمد إلكتروني: -7404- 2661
السنة: 2020 المجلد: الرابع العدد: الثاني ص.ص: 326-379

الأولوية للإنتخابات المحلية في فترة لا تتجاوز أثني عشر شهراً[45]، أي إجراء الإنتخابات المحلية قبل الإنتخابات الوطنية، وذلك بهدف خلق سلطات إدراية حقيقية تمثل الشعب، ويكون وجودها مكملاً لدور السلطة الإنتقالية ولتكون بمثابة تدريب على الإنتخابات الوطنية، فكان واضعي هذا التقرير يقصدون خلق جو ديمقراطي في البلاد ونشر نظام اللامركزية فيه، ولكن تم رفض هذا الإقتراح من قبل معظم الأحزاب العراقية المعارضة، وبالتالى تم تأجيل الإنتخابات المحلية و شكل بحد ذاته مصدراً لعدم الإستقرار وتدهور الوضع الأمني في البلاد[46].

وبعد تدهور الوضع الأمني وبهدف السيطرة على الأمن في البلاد بدأت قادة قوات التحالف بتشكيل مجالس محلية في بيئة سياسية غير مأمونة وغريبة عنهم، ولكن بسبب فقدان القانون والنقص المستمر للخدمات الأساسية، واجهت سلطة التحالف المؤقتة إحتجاجات محلية في بغداد وفي جميع المحافظات الجنوبية حول شرعية وأداء المجالس المعينة، وبعد إجراء مظاهرات كبيرة طالب المتظاهرون أن يتم إنتخاب المحافظ ونوابه وأعضاء المجلس من قبل السكان وأن لا يتم تعيينهم من قبل سلطة التحالف المؤقتة[47]ففي هذا الوضع واجهت سلطة التحالف مشكلة صعبة، وهي إنه كان بإمكانها إجراء إنتخابات محلية لإضفاء صبغة الشرعية على الهيئات الجديدة، ولكنها كانت تخشى من إستيلاء الأسلاميين وغيرهم من المناوئين لمصلحة الولايات المتحدة على تلك المجالس.

وبعد هذه الإحتجاجات بدأ المسؤولون المحليون في النجف والبصرة ومناطق أخرى بوضع أسس لإنتخابات مجالس البلدية ولكن أوقف (بول بريمر) العملية فجأة محذراً من أن "يمكن للإنتخابات أن تجرى مبكراً جداً أن تكون ضارة" وأشار بريمر الى إنه ربما يكون البعثيون السابقين والإسلاميين من الفائزين، وعرضت أسباب أخرى لتأجيل الإنتخابات المحلية وكان من بينها: إذا نجحت هذه الإنتخابات فإن موقف سلطة التحالف المبني على (حجج أمنية وسياسية) والمناوئ لإجراء الإنتخابات سيتزعزع، وكان هناك مخاوف من عدم فوز المغتربين الذين يفضلهم البنتاغون في هذه الإنتخابات، وفي النهاية أصر مسؤول في سلطة التحالف المؤقتة

([45])ينظر: التحديات الدستورية في العراق, مرجع سابق, ص 2.

([46])ينظر: راضي محسن داود، مجالس المحافظات العراقية....الابعاد الدستورية والضمانات السياسية، بحث منشور على الموقع الأتي: http://www.alsabaah.com/papeas.php?.

([47]) ينظر:التحديات الدستورية في العراق, مرجع سابق, ص 3.

ردمد ورقي: -9971 - 2571 المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ردمد إلكتروني: -7404- 2661
السنة: 2020 المجلد: الرابع العدد: الثاني ص.ص: 326-379

إنه قد تم إلغاء الإنتخابات بسبب الإدراك بعدم وجود وقت كافي لوضع إجراءات سليمة ولازمة للإنتخابات، وإن القرار المفاجئ لسلطة التحالف أُعتبر من قبل الكثير من العراقيين كشيء يتناقض مع رغبتها المعلنة للتحرك نحو الديمقراطية[48].لذلك منذ سقوط نظام البعث في العراق وحتى بداية سنة 2005 أُجلت الإنتخابات المحلية مرتين، في المرة الأولى كانت الأطراف العراقية وبالأخص الشيعية معارضة لإجراء الإنتخابات المحلية، وفي المرة الثانية كانت المعادلة معاكسة تماماً فكانت المبادرة لإجراء الإنتخابات جاءت من قبل أطراف عراقية ولكن عارضت قوات التحالف آنذاك هذه المبادرة وذلك للأسباب التي عرضناها سابقًا. و بعد صدور قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الإنتقالية والصادر في 8/ 3/ 2004 الذي أعطى الحق لكل محافظة بتشكيل مجلس للمحافظة وتسمية المحافظ وتشكيل المجالس البلدية و الذي نص على"آ– يحق لكل محافظة تشكيل مجالس المحافظات وتسمية المحافظ ، وتشكيل مجالس بلدية ومحلية....."[49]، وصدور قانون السلطات المحلية رقم 71 في 6/ 4/ 2004 ونشر النظام رقم 8 المتعلق بإنتخاب مجالس المحافظات من قبل المفوضية العليا المستقلة للإنتخابات، جرت إنتخابات محلية في 31/ 1/ 2005، لتشكيل مجالس المحافظات في البلاد على الرغم من وجود بعض الصعوبات في هذه الإنتخابات كمقاطعة عرب السنة وذهاب عدد قليل من الناخبين الى مراكز الإقتراع, إلا إنها تعد خطوة جديدة للتقدم نحو الديمقراطية[50].

ورغم الإنتقادات الموجهة الى هذه الدورة الإنتخابية لمجالس المحافظات في العراق ولكنها أستمرت في العمل حتى نهاية دورتها، وبعد صدور كل من قانوني المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم 21 لسنة 2008، وقانون إنتخاب مجالس المحافظات والأقضية والنواحي رقم 36 لسنة 2008، أعلنت المفوضية بأن يوم 31/ كانون الثاني/ 2009 سيكون موعداً لإجراء إنتخابات جديدة لمجالس المحافظات في العراق بإستثناء كركوك ومحافظات إقليم كوردستان العراق، وقد جرت الإنتخابات فعلاً لتجديد ولاية مجالس المحافظات في العراق على الرغم من عدم الإستقرار الأمني ووجود التهديدات الأمنية.

([48])ينظر: التحديات الدستورية في العراق, مرجع سابق, ص3.

([49]) المادة(55/آ) ، قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لسنة 2004.

([50]) ينظر: طارق حرب، احكام انتخابات مجالس المحافظات، بحث منشور في 30/ 1/ 2005على الموقع الأتي: http://www.Alsabaah.com/paper.php ?

ردمد ورقي: -9971 - 2571 المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ردمد إلكتروني: -7404- 2661
السنة: 2020 المجلد: الرابع العدد: الثاني ص.ص: 326-379

ونصت المادة الثالثة الفقرة الأولى من قانون المحافظات غير المنتظمة في الإقليم على أن "يتم إنتخاب أعضاء هذه المجالس عن طريق الإنتخاب السري المباشر حسب قانون الإنتخاب للمجالس"[51].

أما بالنسبة لمدة مجالس المحافظات فنصت المادة الرابعة من نفس القانون على أن "تكون مدة الدورة الإنتخابية للمجالس، بأربع سنوات تقويمية، وتبدأ بأول جلسة لها"[52].

إذن فالمشرع العراقي قد وحد مدة المجالس النيابية في البلاد و جعلها أربعة سنوات تقويمية سواء تعلقت تلك المدة بمجلس النواب العراقي أم بمجالس المحافظات و كما وحد موعد بدأ تلك المدة إذ إنها تبدأ بأول جلسة للمجلس المنتخب الجديد.

وبالنسبة لموعد الإنتخابات، نصت الفقرة الأولى من المادة السادسة والأربعين من قانون إنتخاب مجالس المحافظات والأقضية والنواحي على "تحديد موعد الإنتخابات بقرار من مجلس الوزراء بناء على إقتراح من المفوضية يعلن عنه بوسائل الإعلام المختلفة قبل الموعد المحدد لإجرائه بستين يوماً"[53].

وأما الفقرة الثالثة من المادة نفسها نصت على "في حالة تأجيل الإنتخابات تستمر مجالس المحافظات والأقضية والنواحي في إدارة شؤونها لحين إنتخاب مجالس جديدة"[54].

ونرى إن المشرع العراقي كان قراره صائباً عندما نص في الفقرة الأولى من المادة السادسة والأربعين على تحديد فترة معينة (60يوماً) قبل موعد الإنتخابات لتحضر المفوضية نفسها لإجراء الإنتخابات، إلا إنه لم يكن موفقاً عندما نص في الفقرة الثالثة على كيفية تأجيل الإنتخابات وتمديد مدة مجالس المحافظات والاقضية والنواحي، لوجود بعض النواقص فيها ومنها:

أ/ عندما نص المشرع على جواز تأجيل الإنتخابات المحلية وتمديد مجالس المحافظات والأقضية والنواحي، لم يبين أسباب تأجيل الإنتخابات، أي لم يذكر ظرف من ظروف الضرورة كسبب معقول لتأجيل الإنتخابات، وقلنا في الفصل الأول إن تأجيل الإنتخابات هو إستثناء على القاعدة الأصلية للديمقراطية النيابية، إذ إن ركن من أركان الديمقراطية النيابية هو تأقيت مدة المجالس المنتخبة وإجراء الإنتخابات الدورية لتجديد مدة

([51]) المادة (1/3) البند الرابع، قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم 21 لسنة 2008.

([52]) المادة (4)، قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم 21 لسنة 2008.

([53]) المادة (1/46)، قانون انتخاب مجالس المحافظات والاقضية والنواحي رقم 36 لسنة 2008.

([54]) المادة (3/46)، نفس القانون اعلاه.

ردمد ورقي: -9971 - 2571 المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ردمد إلكتروني: -7404- 2661
السنة: 2020 المجلد: الرابع العدد: الثاني ص.ص: 326-379

المجالس، ولكن تمديد مدة المجالس كقاعدة عامة يتناقض مع هذا الركن وبالتالي لا ينسجم مع مبادئ الديمقراطية النيابية، ولكن إستثناءً وفي حدود ضيقة جداً عندما يتوافر ظرف من ظروف الضرورة كحالة الحرب والكوارث الطبيعية يجوز تأجيل الإنتخابات حتى إنتهاء الظرف، إلا إن المشرع العراقي قد نص على تأجيل الإنتخابات بشكل مطلق من دون ذكر ظرف من ظروف الضرورة، وإن مفهوم هذه الفقرة يعني جواز تأجيل الإنتخابات في أي ظرف سواء كان في حالة الضرورة أم لا، وإننا نرى لتجنب الإستبداد بالسلطة وإنتهاك ركن من أركان الديمقراطية النيابية كان من المستحسن أن تنص الفقرة الثالثة على تحديد ظرف معين لتأجيل الإنتخابات مثل ظرف الحرب أو الكارثة الطبيعية، و ربما صياغة النص بهذه الصورة يعود الى إن المشرع قد أخذ الظروف الحالية التي يمر بها البلد بنظر الإعتبار حيث حالة الفوضى و عدم الإستقرار الداخلي مما ينذر بنشوب حرب داخلية في أية لحظة، فتحوط لذلك و نص على جواز تمديد المجالس في حالة عدم التمكن من إجراء الإنتخابات في مواعيدها، ولكن في كل الأحوال كان ينبغي عليه تحديد سبب التمديد و لا يتركه مطلقاً.

ب/ إن المشرع فتح الباب على مصراعيه لتأجيل الإنتخابات، وذلك عندما نص على جواز تأجيلها لحين إنتخاب المجلس الجديد، بمعنى إن المشرع لم يحدد مدة معينة يتم فيها تأجيل الإنتخابات، في حين نص بعض من القوانين في الدول الأخرى على تحديد مدة معينة لتمديد المجلس المنتخب كما عرضناها سابقاً، لذلك كان من المستحسن أن ينص المشرع العراقي على تحديد سقف زمني لتأجيل الإنتخابات، وخاصةً كما علمنا سابقاً بأن الدول التي لم تثبت فيها مبادىء الديمقراطية بشكل حقيقي تلجأ في الغالب الى تأجيل الإنتخابات وتمديد مدة المجالس تحت ستار عدد من المبررات غير الدقيقة والصحيحة، وذلك بسبب عدم نضوج مبادئ الديمقراطية بين شعوب هذه الدول.

المبحث الثاني

تمديد ولاية برلمان إقليم كوردستانالعراق

سبق أن تناولنا في المبحث الأول من هذا الفصل مدة المجالس النيابية في العراق وكيفية تمديد مدة هذه المجالس، أما في هذا المبحث سنتناول مدة برلمان كوردستان العراق، وتمديد مدته منذ تكوينه وحتى يومنا هذا، ولكي نتناول مدة برلمان كوردستان العراق، والتمديدات التي حصلت في الدورة الإنتخابية الأولىوالثانية للبرلمان، سنقسم هذا المبحث الى مطلبين، نبين في المطلب الأول كيفية تكوين برلمان كوردستان العراق

ومدته وكذلك التمديدات التي حصلت في الدورة الإنتخابية الأولى، ونخصص المطلب الثاني لتناول تمديد الدورة الإنتخابية الثانية للبرلمان.

المطلب الأول

نشوء برلمان إقليم كوردستان العراق وتمديد دورته الإنتخابية الأولى

سنسلط الضوء في هذا المطلب على كيفية تكوين برلمان كوردستان العراق، والمدة القانونية المحددة له بموجب قانون إنتخاب المجلس الوطني لكوردستان العراق، وأخيراً سنشير الى القوانين التي تم بموجبها تمديد الدورة الإنتخابية الأولى للبرلمان.

الفرع الأول

تكوين برلمان إقليم كوردستان العراق و مدته القانونية

أولاً: إنتخاب برلمان كوردستان العراق:

يعد 19 / 5/ 1992 يوماً خالداً في تأريخ الشعب الكوردستاني والحركة الديمقراطية في العراق إذ قام الشعب الكوردستاني في هذا اليوم بإختيار ممثليه الشرعيين لأول مرة في جو ديمقراطي لا مثيل له في تأريخ العراق، و رغم الصعوبات التي واجهها الشعب الكوردستاني و قيادته (الجبهة الكوردستانية) المتمثلة بالضغوطات الخارجية والإمكانيات المحدودة والخبرة المتواضعه في مجال الإنتخابات والإدارة المدنية، إلا إنها نجحت وبشكل لا مثيل لها في المنطقة بأسرها[55].

وهناك عدة عوامل لإجراء الإنتخابات في الإقليم منها عوامل رئيسية وعوامل مساعدة[56]، و العوامل الرئيسية تتمثل في:

أ- الإنتفاضة الشعبية في إقليم كوردستان العراق، بعد هزيمة القوات العراقية في الكويت وطردها من قبل قوات التحالف في 1991/3/5.

ب- صدور القرار رقم 688[57] من قبل مجلس الأمن, وبموجبه تم إنشاء منطقة آمنة شمال خط العرض 36 من خلال عملية أُطلق عليها تسمية عملية (توفير الراحة)، وتم تنفيذها وفق إجرائين

([55]) ينظر: سرهنك حميد البرزنجي، إنتخابات إقليم كوردستان العراق ، ط1، مؤسسة المكرياني للطبع والنشر، أربيل، سنة 2002، ص 283- 284.

([56]) ينظر: سرهنك حميد البرزنجي, المرجع السابق, ص 285- 290.

ردمد ورقي: -9971 - 2571 المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ردمد إلكتروني: -7404- 2661
السنة: 2020 المجلد: الرابع العدد: الثاني ص.ص: 326-379

(إنشاء الملاذ الآمن– safe haven) للأكراد و دفع القوات العراقية جنوب خط (36)، و (حظر الطيران– no fly zone)شمال الخط المذكور[58].

ج– سحب الحكومة العراقية لإداراتها في إقليم كوردستان العراق، وأدى ذلك الى خلق فراغ تشريعي وإداري وأمني، وهذا مادفع بالشعب الكوردستاني وقيادته الى ضرورة إيجاد حل لهذا الفراغ الذي أدى الى شل كافة مرافق الحياة في المنطقة[59].

أما بالنسبة للعوامل المساعدة لإجراء الإنتخابات في الإقليم أهمها هي:

أ/ رغبة الشعب الكوردستاني وقيادته المتمثلة بالجبهة الكوردستانية في ذلك الوقت بالظهور بمظهر حضاري أمام العالم بعد إنتهاء مرحلة النضال في الجبال، والتحول نحو الإدارة المدنية والتداول السلمي للسلطة.

ب/ توافر الأرضية المناسبة لإجراء الإنتخابات في الإقليم، بدءاً من التعددية الحزبية المتمثلة بأحزاب الجبهة الكوردستانية والتي تشكلت في عام 1988، و وجود وسائل التعبير عن الرأي المتمثلة بكافة وسائل الإعلام الخاصة بمعظم الأحزاب السياسية والتي تعد ضرورية لنجاح كل تجربة إنتخابية ديمقراطية.

ج/ وجود الكفاءات الجامعية والحقوقية في إقليم كوردستان العراق، مما سهل مهمة إصدار القانون رقم 1 الخاص بإنتخاب المجلس الوطني لكوردستان العراق، والقانون رقم 2 الخاص بإنتخاب قائد الحركة الكوردية، في مدة قصيرة جداً.

د– التعاطف الدولي مع القضية الكوردية ودعم ومساندة الحكومات الأجنبية والمجتمع الدولي للشعب الكوردي والإدارة الكوردية للقيام بأعباء هذه التجربة الديمقراطية.

فكل هذه العوامل دفعت بالجبهة الكوردستانية بأن تشكل لجنة لوضع قانون إنتخاب المجلس الوطني لكوردستان العراق وقانون إنتخاب قائد الحركة التحررية الكوردية من ضمن قيادة الجبهة الكوردستانية، وإجتمعت اللجنة في "24/23– 12– 1991 وفي 2/ 3/ 4/ 16/ 17/ 20/ 27/ 28– 1– 1992" في بناية كلية القانون والسياسة في أربيل وبعد المناقشة وبذل جهد كبير قدمت اللجنة كلا المشروعين الى الجبهة

([57]) صدر القرار عن مجلس الامن في الامم المتحدة في جلسته رقم 1982 بتاريخ 5/ نيسان/ 1998.

([58]) ينظر: د. سعدي اسماعيل البرزنجي, المسالة الكوردية في القانون الدولي العام، بحث منشور في مجلة (كولان) العربية, العدد (0)، 1/ 7/ 1996, 28– 23، ص 23.

([59]) الاسباب الموجبة الملحقة بالقانونيين رقم 1 ورقم 2 لسنة 1992.

ردمد ورقي: -9971 - 2571 المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ردمد إلكتروني: -7404- 2661
السنة: 2020 المجلد: الرابع العدد: الثاني ص.ص: 326-379

الكوردستانية، وإجتمعت القيادة السياسية للجبهة في صباح يومي 7/8- 4- 1992، وحضر الإجتماع ممثلوا كافة الأطراف في الجبهة وأتخذوا عدة توصيات وقرارات هامة بصدد تثبيت الصيغة النهائية لقانون إنتخاب المجلس الوطني لكوردستان العراق وتحديد الموعد المقرر لإجراء الإنتخابات[60].

وأخيراً جرت الإنتخابات في الإقليم في 19/ 5/ 1992 تحت إشراف اللجنة العليا المشرفة على الإنتخابات وعدد مناسب من المراقبين والمشرفين الأجانب بالأضافة الى تواجد الكثير من المنظمات المعنية والمختصة في هذا المجال.

ثانياً: مدة برلمان كوردستان العراق:

بموجب المادة الحادية والخمسين من قانون إنتخاب المجلس الوطني لكوردستان العراق مدة البرلمان هي ثلاث سنوات، إذ نصت المادة المذكورة على "مدة المجلس ثلاث سنوات تبدأ من أول جلسة له وتنتهي بإنتهاء آخر جلسة في السنة الثالثة"[61], وكذلك المادة الثامنة من النظام الداخلي للمجلس نصت على "مدة المجلس ثلاث سنوات تبدأ من أول جلسة له وتنتهي بإنتهاء آخر جلسة في السنة الثالثة"[62].

إذن بموجب قانون إنتخاب المجلس الوطني لكوردستان العراق والنظام الداخلي للبرلمان كانت مدة الدورة الإنتخابية للبرلمان هي ثلاث سنوات, وان هذه المدة تبدأ من الجلسة الأولى للبرلمان وليس من إعلان نتائج الإنتخابات، وتنتهي مدة المجلس بإنتهاء آخر جلسة في السنة الثالثة، ولكن عُدلت هذه المادة من قبل المجلس وأصبحت هذه المدة أربع سنوات بدلاً من ثلاث سنوات.

ووفقاً للنظام الداخلي لبرلمان كوردستان العراق فإنه يعقد دورتين في السنة تبدأ الدورة الأولى في بداية شهر أذار وتنتهي في نهاية حزيران، وتبدأ الدورة الثانية في بداية شهر أيلول وتنتهي بنهاية كانون الأول[63].

ونصت الفقرة الثانية من المادة الخامسة من النظام الداخلي على ".....تتولى هيئة الرئاسة تنظيم مدة إنعقاد الدورة الأولى والثانية لسنة 1992"[64].

([60]) ينظر: سرهنك حميد البرزنجي، مرجع سابق، في الهامش ص 290; المحامي عوني البزاز، مجموعة القرارات والقوانين الصادرة عن المجلس الوطني لكوردستان العراق، ط1، اربيل، سنة 2001, ص 4.

([61]) المادة (51)، القانون رقم 1 لسنة 1992.

([62]) المادة (8) ، النظام الداخلي للمجلس الوطني لكوردستان العراق، رقم 1 لسنة 1992.

([63]) المادة (1/5)، نفس النظام اعلاه.

([64]) المادة (2/5)، نفس النظام اعلاه.

ردمد ورقي: -9971 - 2571 المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ردمد إلكتروني: -7404- 2661
السنة: 2020 المجلد: الرابع العدد: الثاني ص.ص: 326-379

أما بالنسبة لتمديد الدورة السنوية لبرلمان كوردستان العراق فقد نصت المادة السابعة من النظام الداخلي على "للمجلس بأغلبية ثلثي أعضائه تمديد مدة إنعقاد أي من الدورتين لمدة لا تزيد على شهر واحد وذلك لإنجاز المهام التي أستدعت تمديد الدورة"[65].

وعملاً بهذه المادة أصدرالبرلمان القرار رقم 36 في 11/ 7/ 1993 وقرر فيه:

أولاً: تمديد الدورة الثانية للبرلمان والمنتهية في 30/ 6/ 1993 لغاية 15/ 7/ 1993.

ثانياً: ينفذ هذا القرار من تأريخ صدوره وينشر في الجريدة الرسمية.

وبموجب هذا القرار مدد المجلس الدورة الثانية للبرلمان لسنة 1993 لخمسة عشر يوماً، وإن قرار البرلمان كان مطابقاً مع النظام الداخلي، لأن أي مجلس منتخب حر في كيفية تنظيم أعماله خلال مدته المقررة، إذن فإن البرلمان حُر في كيفية إنعقاد جلساته ومدة جلساته في السنة، لذلك فإن تمديد دورة من أدواره السنوية لمناقشة موضوع مستعجل أو غير مستعجل أمر عادي، طالما كان تمديد الدورة لا يخرج عن الدورة الإنتخابية للبرلمان (السنوات الأربع).

الفرع الثاني

تمديد ولاية برلمان كوردستان العراق و مدى شرعيته

أولاً: تمديد الدورة الإنتخابية الأولى لبرلمان كوردستان العراق:

إن الدورة الإنتخابية الأولى لبرلمان كوردستان العراق قد مددت لأربع مرات على التوالي من قبل البرلمان نفسه، وسنعرض ذلك كالأتي:

أ/ **التمديد الأول للدورة الإنتخابية الأولى:**إستناداً الى أحكام الفقرة الأولى من المادة السادسة والخمسين من قانون إنتخاب المجلس الوطني لكوردستان العراق رقم 1 لسنة 1992، أصدر البرلمان القرار رقم 1 لسنة 1995[66]، وبموجبه قرر بجلسته غير الإعتيادية المنعقدة في قرية "داره به ن- أربيل" بتأريخ 27/ 5/ 1995 إصدار قانون "تمديد الدورة الإنتخابية الأولى لبرلمان كوردستان العراق" رقم 1 لسنة 1995، وجاء فيه:

([65]) المادة (7)، نفس النظام اعلاه.

([66])نشر القرار في جريدة البرلمان في العدد 23 في كانون الاول عام 1995.

ردمد ورقي: -9971 - 2571 المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ردمد إلكتروني: -7404- 2661
السنة: 2020 المجلد: الرابع العدد: الثاني ص.ص: 326-379

المادة الأولى: تمدد الدورة الإنتخابية للمجلس الوطني لكوردستان العراق سنة واحدة إعتباراً من 4/ 6/ 1995.

المادة الثانية: ينفذ هذا القانون من تأريخ نشره في الجريدة الرسمية.

وبموجب هذا القانون مدد البرلمان دورته الإنتخابية الأولى، والتي بدأت من أول جلسه له في 4/ 6/ 1995 لغاية 4/ 6/ 1996.

ب/ التمديد الثاني للدورة الإنتخابية الأولى:أصدر المجلس بجلسته غير الإعتيادية المنعقدة في المنطقة الواقعه بين "شاويس وملا أومر– أربيل" بتأريخ 3/ 6/ 1996، القرار رقم 1 لسنة 1996[67]، وبموجبه صدر قانون "تمديد الدورة الإنتخابية الأولى للمجلس الوطني لكوردستان العراق" رقم 1 لسنة 1996, وجاء في القانون:

المادة الأولى: تمدد الدورة الإنتخابية للمجلس الوطني لكوردستان العراق لمدة ثلاثة أشهر إعتباراً من 4/ 6/ 1996 قابلة للتمديد.

المادة الثانية: ينفذ هذا القانون من تأريخ نشره في الجريدة الرسمية.

وجاء في الأسباب الموجبة الملحقة بالقانون مايأتي:

كان قد حدد يوم 4/ 6/ 1995 تأريخاً لإنتهاء المدة القانونية لبرلمان كوردستان العراق بموجب القانون رقم 1 لسنة 1992 والنظام الداخلي للبرلمان رقم 1 لسنة 1992 المعدل وإنتهى الوقت المحدد دون أن تتهيأ الظروف الملائمة لشعب كوردستان لممارسة حقه بإجراء الإنتخابات للدورة الثانية للبرلمان، فكل هذه الظروف دفعت بالبرلمان الى تمديد دورته الإنتخابية الأولى لسنة واحدة والتي تنتهي في 4/ 6/ 1996، وكان يحدو الجميع الأمل في إنتهاء الإقتتال الداخلي، وتحقيق السلام وإجراء إنتخابات عامة، الا إن مايؤسف له إن مدة التمديد الأولى أوشكت على الإنتهاء دون أن يتحقق ما كان المواطنون يصبون اليه مما يهدد النظام السياسي للإقليم ومؤسسته الشرعية المنتخبة وتجربته الديمقراطية بالضياع لذا فإن الحفاظ على المكسب التأريخي لشعبنا وإنقاذ التجربة الديمقراطية هو قضية مصيرية وهدف قومي ووطني ومن أجل ذلك وكجهد في هذا المسعى فلقد شرع المجلس وأصدر هذا القانون[68].

([67]) نشر القرار في جريدة البرلمان العدد 24 في 10/ حزيران/ 1996.

([68]) ينظر: المحامي عوني البزاز، مرجع سابق، ص 52.

ردمد ورقي: -9971 - 2571 المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ردمد إلكتروني: -7404- 2661
السنة: 2020 المجلد: الرابع العدد: الثاني ص.ص: 326-379

ج/ التمديد الثالث للدورة الإنتخابية الأولى:أصدر برلمان كوردستان العراق في جلسته غير الإعتيادية في المكان المحدد بتأريخ 3/ 9/ 1996 القرار رقم 2 لسنة 1996[69], وبموجبه أصدر "قانون تمديد الدورة الإنتخابية الأولى للمجلس الوطني لكوردستان العراق" رقم 2 لسنة 1996, وأهم ما جاء فيه:

المادة الأولى: تمدد الدورة الإنتخابية للمجلس الوطني لكوردستان العراق لغاية 4/ 6/ 1998.

المادة الثانية: ينفذ هذا القانون من تأريخ إقراره وينشر في الجريدة الرسمية.

و جاء في الأسباب الموجبة لهذا القانون إن التمديد الذي حصل بموجب القانون رقم 1 لسنة 1996 لثلاثة أشهر أخرى لم يتبقى منها سوى يوم واحد، وإن فواتها يعني هدر الفرصة التأريخية لشعبنا في الحفاظ على مكاسبه القومية ونظامه السياسي وتبديد طموحاته المشروعه وضياع تجربته الديمقراطية، وإن البرلمان شعوراً منه بمسؤوليته التأريخية تجاه شعب كوردستان و التزاماً من أعضائه بالقسم الذي أدوه للحفاظ على وحدة الشعب و أرض كوردستان و مصالحه العليا و من أجل الحفاظ على المكسب التأريخي المتمثل في وجود و قيام برلمان كوردستان بإعتباره قاعدة شرعية ومصدرها وعماد الديمقراطية وهو المؤسسة القائمة بإرادة الشعب والمعبر عنها في نفس الوقت فلقد شرع هذا القانون.

د/ التمديد الرابع للدورة الإنتخابية الأولى:بعد كل هذه التمديدات السابقة، وعدم زوال الموانع المادية لإجراء الإنتخابات أصدر البرلمان بجلسته المنعقدة في 14/ 4/ 1998 القرار رقم 9 لسنة 1998[70]، وبموجبه أصدر المجلس "قانون تمديد الدورة الإنتخابية الأولى للمجلس الوطني لكوردستان العراق" رقم 2 لسنة 1998، وجاء في هذا القانون ما يأتي:

المادة الأولى: تستمر الدورة الإنتخابية الأولى للمجلس الوطني لكوردستان العراق المقرر إنتهاءها في 4/ 6/ 1998 وفق قرار التمديد الثالث الصادر عن المجلس في 3/ 9/ 1996، ويبقى المجلس قائماً لحين إنتخاب المجلس الوطني الجديد وإنعقاد جلسته الأولى.

المادة الثانية: يعتبر هذا القانون نافذًا من تأريخ صدوره وينشر في الجريدة الرسمية.

والأسباب الموجبة لإصدار هذا القانون تتمثل في إن برلمان كوردستان العراق هو حصيلة نضال شعب كوردستان وثمرة تضحيات الآلاف من الشهداء لحركته التحررية ويعتبر عماد النظام السياسي القائم في

([69]) نشر القرار في جريدة البرلمان في العدد 25 في 20/ 11/ 1996.

([70]) صدر القرار في 15/ 4/ 1998.

ردمد ورقي: -9971 - 2571 المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ردمد إلكتروني: -7404- 2661
السنة: 2020 المجلد: الرابع العدد: الثاني ص.ص: 326-379

الإقليم وقاعدة تجربته الديمقراطية ومصدر شرعية السلطة وإن التفريط بالمجلس القائم دون أن يتسنى إنتخاب مجلس جديد يحل محله خطيئة كبرى وإن الحفاظ عليه وصيانته مسؤلية تأريخية تقع على عاتق كل مواطن كوردستاني غيور على المصالح العليا للشعب والوطن.

وحيث إن الأوضاع الداخلية في الإقليم الناتجة عن الإقتتال الداخلي المؤسف تحول دون إجراء إنتخابات برلمان جديد مما حدا بالبرلمان وإنصياعًا لرغبة شعب كوردستان تمديد الدورة الإنتخابية الأولى لثلاث مرات متتالية دون أن تنحسر الموانع في سبيل إجراء إنتخابات البرلمان للدورة الإنتخابية الثانية.

وبما إن القواعد الدستورية لجميع الأمم المتحضرة والإنظمة الديمقراطية السائدة قد أجمعت على إعتبار الظروف الطارئة والأخطار الداهمة وحالات الحرب من أعذار تمديد مدة البرلمانات القائمة لحين زوال الخطر والمانع من إجراء الإنتخاب وتوافر الظروف الضرورية لإجرائها بشكل يتمكن الناخب من ممارسة حقه الإنتخابي بشكل ديمقراطي، وبما إن إنتخاب البرلمان الجديد مرهون بإنتهاء حالة الإقتتال الداخلي وإستتباب السلم نهائياً لذا فقد شرع هذا القانون.

ثانياً: مدى شرعية تمديد الدورة الإنتخابية الأولى لبرلمان كوردستان العراق:

قبل الحديث عن مدى شرعية التمديدات المتتالية للدورة الإنتخابية الأولى لبرلمان كوردستان العراق، علينا أن نشير الى طبيعة القانون الذي تم بموجبه تحديد ولاية البرلمان و بعد ذلك سنسلط الضوء على مدى شرعية التمديد:

أ/ في الفصل الأول بينا موقف الدساتير المقارنة بشأن تحديد مدة البرلمان وحددت غالبية الدساتير مدة البرلمان من بين نصوصه، ولكن بالنسبة لإقليم كوردستان العراق وعند إنتفاضة الشعب الكوردستاني لم تصدر الجبهة الكوردستانية دستور الإقليم، بل بدلاً من ذلك أصدرت القانون رقم (1) لإنتخاب المجلس الوطني في الإقليم، وطالما إن هذا القانون لم يعرض على الشعب الكوردستاني فإنه يبقى قانوناً عادياً، ولكنه ذات طبيعة دستورية لأنه ينظم المؤسسات الدستورية في الإقليم، ونظم أعمال البرلمان وحدد مدته.

و إختلف الفقه بشأن مكانة القوانين الإنتخابية في السلم القانوني، ويرى إتجاه بأنه للقوانين الإنتخابية نفس مرتبة القوانين العادية، في حين يرى إتجاه آخر بأن للقوانين الإنتخابية المرتبة الوسطى، أما الإتجاه الثالث فيرى بإن للقوانين الإنتخابية نفس مرتبة القواعد الدستورية[71]، وإننا نرى لحل هذا الخلاف يجب التفرقه بين

([71]) ينظر: سرهنك حميد البرزنجي، مرجع سابق، ص55–57.

ردمد ورقي: -9971 - 2571 المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ردمد إلكتروني: -7404- 2661
السنة: 2020 المجلد: الرابع العدد: الثاني ص.ص: 326-379

الناحية الموضوعية والشكلية، فمن الناحية الموضوعية إن قوانين الإنتخاب تضم قواعد تتعلق بكيفية ممارسة السلطة والتدوال السلمي لها، إلا انها من الناحية الشكلية لا تبلغ مرتبة الدستور.

ومع عدم وجود الدستور، والذي نرى بإنه من المفروض أن يصدر الدستور بدلاً من القانون رقم (1) ، لأنه في ذلك الوقت أعلنت قادة الجهة الكوردستانية بأنهم لا يرضون بأقل من الفدرالية، لذلك كان عليهم أن يسنوا دستوراً لهذا الإقليم منذ عام 1991 ولكن مع ذلك فإن تحديد مدة للبرلمان تعتبر من الناحية الموضوعية مسألة دستورية، ويجب إحترامها من قبل كل السلطات في الإقليم وخاصة البرلمان.

ب/ بعد إجراء إنتخابات 19/ 5/ 1992 وإعلان النتائج، ظهرت علامة الإقتتال الداخلي في الإقليم، ونشبت فعلاً حربًا داخلياً بين الحزبين الرئيسيين (الإتحاد الوطني الكوردستاني وحزب الديموقراطي الكوردستاني) في الإقليم ودامت خمس سنوات، مما أدى الى تردي الأوضاع الأمنية في الإقليم وبالتالي خلق موانع لإجراء إنتخابات عامة لإنتخاب الدورة الثانية لبرلمان كوردستان العراق.

وعند تناولنا لنظرية الضرورة بينا إن من أبرز صور الضرورة هي الحرب، سواء أكانت حرباً خارجية أم داخلية, وذكرنا عدة أمثلة على تمديد البرلمان بسبب تردي الأوضاع الأمنية في البلاد وعدم التمكن من إجراء الإنتخابات لتجديد البرلمان ومن أبرزها تمديد مجلس النواب اللبناني من سنة 1976 حتى سنة 1990 بسبب إندلاع الحرب الأهلية بين الطوائف الموجودة في البلاد وان هذه الحروب دفعت بالمجلس تمديد دورته الإنتخابية لحين إنتهاء الأزمة وإستقرار الأمن في البلاد.

ج/ ينبغي الإشارة هنا الى إن برلمان إقليم كوردستان العراق قد برر تمديد مدة البرلمان في كل الحالات التي بيناها بوجود حالة الضرورة التي تستوجب ذلك التمديد و هذا يدل على إعتراف البرلمان بعدم جواز التمديد في الحالات الإعتيادية، و إننا نرى بإن البرلمان كان صائباً عند تمديد دورته الأولى حتى عام 1998 لوجود ظرف ضروري في الإقليم المتمثل بوجود الإقتتال الداخلي في الإقليم، ولكن لم يكن صائباً عند إصداره القانون رقم 2 لسنة 1998، لأنه في عام 1998 و تحديداً بعد (إتفاقية واشنطن) التي أبرمت بين الحزبين المتحاربين في الإقليم إنتهى الإقتتال الداخلي في الإقليم و كانت الظروف ملائمة لإجراء الإنتخابات ، ولكن مع ذلك لم يتم إجراء الإنتخابات و تم تمديد ولاية البرلمان لغاية عام 2005.

المطلب الثاني

تمديد الدورة الإنتخابية الثانية لبرلمان كوردستان العراق

ذكرنا في المطلب السابق التمديدات التي حصلت على الدورة الإنتخابية الأولى للبرلمان وتكلمنا عن كل جوانبها، وفي هذا المطلب سنسلط الضوء على تمديد الدورة الإنتخابية الثانية لبرلمان كوردستان العراق، ونبين أسباب إصدار قرار التمديد وفرقه مع تمديد الدورة الإنتخابية الأولى للبرلمان.

الفرع الأول

الدورة الإنتخابية الثانية للبرلمان

أولاً: إنتخابات الدورة الإنتخابية الثانية للبرلمان:

بعد إنتهاء الإقتتال الداخلي في الإقليم بعد إبرام إتفاقية واشنطن وسقوط حزب البعث في العراق عام 2003، جرت إنتخابات الدورة الإنتخابية الثانية لبرلمان كوردستان العراق في 30/ كانون الاول/ 2005 والتي كانت متزامنه مع إنتخابات مجلس النواب العراقي وإنتخابات مجالس المحافظات.

وبعد إجراء الإنتخابات وإعلان النتائج تأجل عقد الجلسة الأولى للبرلمان، لمدة أربعة أشهر، في حين إنه كان على البرلمان المنتخب بموجب المادة السادسة من القانون رقم (1) أن يعقد أول جلسة له بعد إعلان النتائج في مدة أقصاها خمسة أيام[72]، إلا البرلمان الجديد عقد أول جلسة له في 4/ حزيران/ 2006، وذلك أثر على مدة الدورة عند إنتهائها، وفي الصفحات القادمة سنتطرق الى ذلك.

وقبل إنتهاء مدة الدورة الإنتخابية الثانية للبرلمان أرسل رئيس البرلمان رسالة الى رئيس الإقليم في 5/ 1/ 2009، وإقترح فيها أن يتم إجراء إنتخابات للدورة الإنتخابية الثالثة للمجلس في 19/ 5/ 2009، وأشار رئيس البرلمان في رسالته الى أهمية هذا اليوم حيث جرت فيه أول إنتخابات في الإقليم في 19/ 5/ 1992، وفي 26/ 3/ 2009 أرسل رئيس البرلمان نفس الرسالة الى المفوضية العليا المستقلة في العراق مؤكداً على إجراء الإنتخابات في الموعد المذكور سابقًا.

([72]) المادة (6)، القانون رقم 1 لسنة 1992 المعدل.

وبعد مناقشة هذا الموضوع بين رئاسة الإقليم و المفوضية العليا المستقلة للإنتخابات، أرسلت رئاسة الإقليم رسالة الى رئيس البرلمان في 18/ 4/ 2009 وجاء فيها "لعدم تخصيص الميزانية
للمفوضية العليا المستقلة للإنتخابات من قبل الحكومة المركزية ولعدم وجود القدرة المالية والإدارية لدى المفوضية فإن المفوضية لا تستطيع أن تقوم بالإشراف على الإنتخابات في 19/ 5/ 2009"[73].

ثانياً: تمديد الدورة الإنتخابية الثانية للبرلمان:

مع إقتراب إنتهاء المدة القانونية لبرلمان كوردستان العراق، إنعقد البرلمان في 13/ 5/ 2009 في جلسته رقم 13 في الدورة الثانية للسنة الرابعة، لمناقشة ثلاث نقاط مهمة, وكان تمديد الدورة الإنتخابية الثانية من بين تلك النقط.وجاء في المادة الأولى من مشروع القرار "تمدد الدورة الإنتخابية الثانية لمجلس برلمان كوردستان العراق لحين إنتخاب برلمان جديد وإنعقاد جلسته الأولى" و بعد عرض المشروع على أعضاء البرلمان وافق الأعضاء بالأغلبية عليه من دون أي تعديل، وفي 17/ مايس/ 2009 أصدر رئيس الإقليم القرار رقم 11 و جاء فيه[74]:

أولاً: تستمر الدورة الإنتخابية الثانية لبرلمان كوردستان العراق والذي تنتهي مدته في 4/ 6/ 2009، ويبقى البرلمان لحين إنتخاب البرلمان الجديد وإنعقاد جلسته الأولى.

ثانياً: لا يعمل بأي قانون أو قرار آخر إذا كان معاكساً لهذا القرار.

ثالثاً: ينفذ هذا القرار في يوم إصداره وينشر في الجريدة الرسمية.

وهكذا و بموجب هذا القرار مددت الدورة الإنتخابية الثانية لبرلمان كوردستان العراق لحين إنتخاب برلمان جديد، أما بشأن تحديد موعد الإنتخابات للدورة الإنتخابية الثالثة في 22/ 5/ 2009 أبلغت المفوضية العليا رئاسة الإقليم بأنها في 20/ 7/ 2009 وما بعد مستعدة لإجراء الإنتخابات، وبناء على هذا الإبلاغ حضر رئيس الإقليم أمام البرلمان في 5/ 5/ 2009 في جلسته الإعتيادية رقم 9 للدورة الثانية للسنة الرابعة، وفي حديثه أمام أعضاء المجلس حدد يوم 25/ 7/ 2009 لإجراء إنتخابات الدورة الثالثة لبرلمان كوردستان العراق.

([73]) محضر جلسة البرلمان المنعقد في 2009/1/5، متاح على موقع الأتي:
http://www.kurdistan-parliament.org/prent.aspx?..

([74]) القرار رقم 6 الصادر في 17/ مايس/ 2009.

ردمد ورقي: -9971 - 2571 المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ردمد إلكتروني: -7404- 2661
السنة: 2020 المجلد: الرابع العدد: الثاني ص.ص: 326-379

الفرع الثاني

مبررات تمديد الدورة الإنتخابية الثانية للبرلمان ومقارنته مع تمديد الدورة الإنتخابية الأولى

أولاً: مبررات تمديد الدورة الإنتخابية الثانية للبرلمان

بناء على الرسالة المرسلة من قبل رئيس البرلمان الى كل من رئيس الإقليم والمفوضية العليا وإجابة كلاهما لرسالتي رئيس البرلمان، يظهر لنا بإن المفوضية العليا المستقلة للإنتخابات كانت غير مستعدة للإشراف على الإنتخابات في الموعد المحدد بسبب عدم تخصيص ميزانية لها من قبل الحكومة المركزية، وعدم وجود القدرة المالية والإدارية لدى المفوضية لإجراء الإنتخابات وبالتالي ليس بمقدورها أن تقوم بالإشراف على الإنتخابات في الموعد المحدد[75].

إذن فإن أسباب تمديد الدورة الإنتخابية الثانية لبرلمان كوردستان العراق مشابهة مع أسباب تأجيل الإنتخابات التشريعية في أفغانستان والتي أشرنا إليها في الفصل الثاني، وكان السبب الرئيسي لهذا التأجيل هو عدم وجود القدرة المالية والإدارية لدى الحكومة للإشراف على الإنتخابات في البلاد ومنع الخروقات التي تحصل في عملية الإنتخابات، و لهذا السبب وإستجابة لطلبات الدول الأوربية تأجلت الإنتخابات التشريعية الى موعد آخر.ولكن إذا نظرنا لإنتخابات الدورة الإنتخابية الأولى للبرلمان، يتبين لنا بإن تلك الإنتخابات قد جرت بصورة جيدة وديمقراطية، على الرغم من وجود نواقص كثيرة في الجبهة الكوردستانية من الناحية المادية والإدارية وعدم وجود مفوضية أو هيئة متمرسة للإشراف على الإنتخابات، لذلك فمن المستغرب جدًا أن نرى في سنة 2009 وبعد مرور كل هذه السنوات وتطور الإقليم في كل النواحي مقارنة بباقي أجزاء العراق أن تلجأ الحكومة الى تمديد الدورة الإنتخابية الثانية للبرلمان لأسباب غير مقبولة على صعيد القانون الدستوري، فكان بإمكان حكومة الإقليم مساعدة المفوضية إدارياً ومالياً لإجراء الإنتخابات في موعدها المحدد وعدم اللجوء الى تمديد الدورة الانتخابية الثانية للبرلمان والذي أثار شكوكاً كثيرة لدى القانونيين وغير القانونيين حول شرعية أعمال البرلمان في تلك الفترة سواء من داخل الإقليم أم خارجه.

ثانياً: المقارنة بين تمديد الدورة الإنتخابية الأولى والثانية للبرلمان:

هناك فروق ما بين تمديد الدورة الإنتخابية الأولى لبرلمان كوردستان العراق وتمديد الدورة الانتخابية الثانية وأهمها:

([75]) محضر جلسة البرلمان المنعقد في 2009/1/5، مرجع سابق.

ردمد ورقي: -9971 - 2571 المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ردمد إلكتروني: -7404- 2661
السنة: 2020 المجلد: الرابع العدد: الثاني ص.ص: 326-379

أ/ في الدورة الإنتخابية الأولى حصلت ظروف ضرورية غير متوقعة و المتمثلة بإندلاع الإقتتال الداخلي بين الحزبين الرئيسيين في إقليم كوردستان العراق والتي كانت السبب الرئيسي لتمديد الدورة الإنتخابية الأولى لبرلمان كوردستان العراق لأربع مرات على التوالي مع الأخذ بنظر الإعتبار الملاحظات التي أبديناها بهذا الخصوص، وذلك بسبب وجود موانع مادية وإنقسام الإقليم الى قسمين بين الحزبين الكورديين، بالإضافة الى عدم وجود جو ديمقراطي في الإقليم.

لكن في الدورة الإنتخابية الثانية لم يوجد أي ظرف ضروري في الإقليم، بل كان الأمر معاكساً تماماً إذ إن إقليم كوردستان العراق كان متمتعاً بالأمن والإستقرار سواء أكان داخلياً ما بين الاحزاب الكوردية أم خارجياً مقارنة بباقي أجزاء العراق التي كانت تعاني من زعزعة الأمن والإستقرار وإستمرار الهجمات الإرهابية في وسط وجنوب العراق، لذلك فإن السبب الرئيسي لتمديد المجالس النيابية والمتمثل بالحرب أوالكوارث الطبيعية لم يكن موجوداً في ذلك الوقت في الإقليم، و كدليل على وجود الإستقرار الأمني في الإقليم و عدم وجود أية ظرف من الظروف الضرورية إنه كان يتم إعلان حالة الطواريء في جميع أنحاء الدولة العراقية خاصةً في سنوات (2006 و 2007) وكان يستثنى منها في كل مرة إقليم كوردستان العراق بإعتباره إقليماً آمناً و يمر بظروف إعتيادية و لا حاجة لإعلان حالة الطواريء فيه.

ب/ أصيب البرلمان بالشلل في الدورة الإنتخابية الأولى، و ذلك بسبب الأوضاع السياسية والأمنية والنزاعات القائمة بين الحزبين الكورديين وعدم تواجد عدد كبير من أعضائه في إجتماعات البرلمان، وبالنسبة لحكومة الإقليم فكانت منقسمة الى قسمين وليست لديها إمكانية كافية للسيطرة على الأوضاع، ولكن زالت في الدورة الإنتخابية الثانية كل هذه الصعوبات وتوحدت الحكومة تدريجياً، والأهم من ذلك كان لدى الحكومة إمكانيات كافية من كل النواحي سواء أكان من ناحية ضبط الأمن والإستقرار و ضمان سير العملية الإنتخابية بصورة سليمة، أم من الناحية الإدارية والمالية ، لذلك كان بإستطاعة الحكومة أن تشرف على عملية الإنتخابات من خلال مساعدتها للمفوضية العليا المستقلة للإنتخابات أو من خلال تشكيل لجنة من ذوي الكفاءات الواسعة في هذا المجال، ولم يكن هناك مبرر للجوء الى تمديد دورة البرلمان.

ثالثاً: رأينا حول تمديد الدورة الإنتخابية الثانية للبرلمان

قلنا سابقاً بأن تمديد الدورة الإنتخابية الثانية لبرلمان كوردستان العراق كان محل شك لدى الكثير سواء كان من داخل الإقليم أم من خارجه، وإننا من جانبنا لدينا عدة ملاحظات عليه منها :

1- إن الوضع الأمني في الإقليم كان في أحسن حال وكان يتمتع بالإستقرار التام وبالتالي لم يوجد الإقتتال في الإقليم، لذلك فإن جميع صور الضرورة والتي ذكرناها في الفصل الأول لم تكن متوافرة في الإقليم وبالتالي لا يوجد مبرر واقعي لتبرير تمديد الدورة الإنتخابية الثانية للبرلمان.

2- على الرغم من عدم وجود نص قانوني في الإقليم ينص على جواز تمديد مدة البرلمان، ولكننا نرى إن تحديد مدة معينة للمجلس النيابي أمر تتطلبه المبادئ الضرورية للديمقراطية، وإن جميع الدساتير نصت على تحديد مدة البرلمان، لذلك فإن مسألة مدة البرلمان لها طبيعة دستورية، ونرى إن كان للإقليم دستور فإنه بلا شك يتضمن نصاً حول مدة البرلمان لذلك نرى كان على البرلمان أن يعرضوا مشروع التمديد على الشعب الكوردستاني للتصويت عليه وذلك لأن الشعب هو الصاحب الأصلي للسلطة والشعب فوض هؤلاء النواب لمباشرة سلطته لمدة أربعة سنوات فقط وبإنتهاء المدة المذكورة يجب الرجوع الى الشعب لتجديد مدتهم لمباشرة السلطة بإسم الشعب فإذا قبل الشعب بالمشروع فلا يثار أي شك حول شرعية أعمال البرلمان لأن الشعب نفسه قد قبل بتمديد مدة البرلمان.

3- إن تبرير تمديد الدورة الإنتخابية الثانية لبرلمان كوردستان العراق أمر غير مقبول من الناحية القانونية، لأنه بموجب القواعد الدستورية وقواعد القوانين الإنتخابية فإن هناك مدة معينة والمتمثلة بشهرين في الغالب لإجراء الإنتخابات قبل إنتهاء مدة المجلس القائم، وهذا يدل على ضرورة أخذ كافة الإحتياطات اللازمة لإجراء الإنتخابات في موعدها المحدد، ونرى ان هناك تقصير من جانب حكومة الإقليم لعدم إبلاغ المفوضية العليا المستقلة للإنتخابات في وقت سابق ومبكر جداً لإستعدادها للإشراف على العملية الإنتخابية.

و بخصوص تمديد الدورة الإنتخابية الثانية قال أول رئيس لبرلمان الكوردستان (جوهر نامق سالم) "ليس هناك نص قانوني يعطي الحق للبرلمان الكوردستان أوأي برلمان آخر في العالم بتمديد فترته المحددة قانوناً، فهذه هي القاعدة العامة المتعارف عليها في العالم، ولكن كما يقال لكل قاعدة إستثناء وهو إستثناء مشروط بكل تأكيد، ويضيف قائلاً بأن الدورة الحالية –الدورة الإنتخابية الثانية– تواجهها إنتقادات وإعتراضات من قبل الكثيرين، وأنا من ضمنهم،فمنذ بداية هذه الدورة كانت هناك

ردمد ورقي: -9971 - 2571 المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ردمد إلكتروني: -7404- 2661
السنة: 2020 المجلد: الرابع العدد: الثاني ص.ص: 326-379

شكوك حولها،إذ إن الإنتخابات التي جرت في عام 2005 حتمت أن تكون الجلسة الأولى للبرلمان قبل نهاية شهر شباط، ولكنها تأجلت الى الرابع من حزيران أي أرجأت نحو أربعة أشهر، وإن المادة 64 من القانون رقم 1 الصادر في عام 1992 المعدل نصت "على البرلمان المنتخب أن يعقد أول جلسة له بعد إعلان نتائج الإنتخابات في مدة اقصاها خمسة أيام"، بمعنى إن هذه المادة لم تنفذ، وبناء على ذلك فإن اللجنة القانونية للبرلمان ورئاسة البرلمان يصران على إن موعد بدء الدورة الأولى للبرلمان هو الرابع من حزيران وليس أواخر شباط، ويستمر قائلاً بإن اللبس الآخر يتعلق بعملية تمديد فترة الدورة الإنتخابية الثانية للبرلمان، والذي كان بمثابة إجتهاد من قبل اللجنة القانونية، معللة ذلك الإجراء بإحتمالات أو مخاوف حصول فراغ قانوني، وفي تصوري الشخصي فإنه لا فرضية الفراغ القانوني، ولا مبررات اللجنة القانونية المتعلقة بالظروف الشرطية لتمديد فترة البرلمان صحيحة".

و على ضوء الملاحظات السابقة نستطيع القول إن تمديد الدورة الإنتخابية الثانية لبرلمان كوردستان العراق غير مقبول من الناحية الواقعية وذلك لأن الإقليم لم يتوافر فيه أي ظرف ضروري لكي يبرر تمديد دورة البرلمان، ومن الناحية القانونية فإن على البرلمان أن يعرض مشروع التمديد على الشعب الكوردستاني لإبداء رأيه فيه، إلا إنه ومع الأسف الشديد فقد صوت أغلبية الأعضاء لصالح المشروع في قاعة البرلمان دون مراعاة الناحية الواقعية والقانونية السائدة في الإقليم، وهم وحدهم يتحملون المسؤولية أمام الشعب.

المبحث الثالث

تمديد ولاية المجالس المحلية في إقليم كوردستان العراق

تطرقنا في المبحث السابق لكيفية تكوين برلمان كوردستان العراق ومدته القانونية والتمديدات التي حصلت في كلتا الدورتين، ولم يبق سوى أن نتناول كيفية تكوين المجالس المحلية في الإقليم، ومن أجل تناول ذلك خصصنا هذا المبحث لبحث كيفية تكوين تلك المجالس ومدتها القانونية.و إن المجالس المحلية في الإقليم تتمثل في مجالس البلدية ومجالس المحافظات، وقد صدر في الإقليم القانونين رقم 6 لسنة 1993 لتنظيم تكوين المجالس البلدية، ورقم 3 لسنة 2009 لتنظيم تكوين وأعمال مجالس المحافظات، وصدر أخيراً القانون رقم 4 لسنة 2009 لتنظيم عملية الإنتخابات لإختيار أعضاء مجالس المحافظات والأقضية والنواحي، ولتناول هذا الموضوع سنقسم هذا المبحث الى مطلبين، نتناول في المطلب الأول كيفية تكوين مجالس المحافظات ومدتها القانونية، أما في المطلب الثاني نتناول مجالس البلدية في الإقليم.

المطلب الأول

مجالس المحافظات ومدتها القانونية

يعود أساس اللامركزية الإدارية في الإقليم الى قانون المحافظات رقم (59) لسنة 1969 إذ نص على "يكون لكل وحدة إدارية مجلس للإدارة المحلية يجري تشكيله وفقاً لأحكام هذا القانون،...."[76]

ولإن محافظات الإقليم كانت جزءاً من العراق لذلك تم تشكيل مجالس المحافظات في الإقليم، ولكنها غير منتخبة بل كان رئيسها و أعضائها معيناً من قبل المركز، وبالإضافة الى ذلك فإن القانون المذكور نص على كيفية تمديد أعمال تلك المجالس إذ نص على " للوزير عند الضرورة الماسة أن يؤجل إجراء الإنتخاب في أية وحدة إدارية الى أجل يعلن عنه في حينه"[77] وكان أيضاً بأستطاعة المحافظ أن يؤجل الإنتخابات في أية دائرة إنتخابية ضمن محافظته عن الموعد المقرر للإنتخاب لمدة لا تزيد على سبعة أيام إذا أقتضت متطلبات الأمن"[78]

الفرع الأول

تكوين مجالس المحافظات ومدتها القانونية

أولاً: تكوين مجالس المحافظات:

بعد سقوط نظام البعث في العراق، صدر في عام 2004 قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الإنتقالية ، إذ نص على " يحق لكل محافظة تشكيل مجلس المحافظة وتسمية محافظ، وتشكيل مجالس بلدية ومحلية،...."[79]

وبعد هذا القانون صدرالدستور الدائم لسنة 2005، و أكد ايضاً على تشكيل مجالس المحافظات في العراق ونص على "ينظم بقانون إنتخاب مجلس المحافظة و المحافظ و صلاحيتهما"[80]

([76]) المادة (1/52) ، قانون المحافظات رقم 59 لسنة 1969.

([77]) المادة (2/66) ، نفس القانون اعلاه.

([78]) المادة (3/66) ، نفس القانون اعلاه.

([79]) المادة (55/آ)، قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية.

ردمد ورقي: -9971 - 2571 المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ردمد إلكتروني: -7404- 2661
السنة: 2020 المجلد: الرابع العدد: الثاني ص.ص: 326-379

ولترسيخ مبدأ اللامركزية الإدارية في الإقليم صدرعام 2009 قانون المحافظات لإقليم كوردستان العراق، وحدد هذا القانون صلاحيات ومسؤوليات رؤساء وأعضاء المجالس ووزع السلطات بينها لتحسين إيصال الخدمات العامة الى المواطنين وتطوير إدارة الوحدات الإدارية في الإقليم[81].

وبموجب القانون المذكور يقسم الإقليم إداريا الى محافظات، وتقسم المحافظات الى أقضية، وتقسم الأخيرة الى نواح وتكون لكل وحدة إدارية شخصية معنوية وذمة مالية مستقلة ضمن ميزانية المحافظة[82].

ونصت المادة الرابعة من القانون المذكور على أن "يشكل مجلس المحافظة عن طريق الإنتخابات العامة المباشرة، ويتكون من 25 عضوًا ويضاف اليهم عضو واحد لكل 200000 نسمة لما زاد عن 500000 نسمة حسب أحدث الإحصائيات المعتمدة على أن يكون تنظيم قوائم المرشحين بالشكل الذي يضمن نسبة تمثيل للنساء لا تقل عن 30% من عدد الأعضاء"[83].

إذن فإن مجلس المحافظة يتم تشكيله عن طريق إجراء إنتخابات عامة مباشرة في المحافظة لإختيار أعضائه البالغ عددهم 25 عضوًا لتقديم الخدمات لأبناء المحافظة في فترة محدودة، وإن مجلس المحافظات هو السلطة الرقابية ضمن الحدود الإدارية للمحافظة وله حق إصدار القرارات والأنظمة والتعليمات لتنظيم الشؤون الإدارية والمالية في المحافظة بما يمكنها من الإشراف على إدارة شؤون المحافظة وفق مبدأ اللامركزية الإدراية وبما لا يتعارض مع الدستور والقوانين النافذة في الإقليم[84]، أي إن مجلس المحافظة يجمع في يديه كافة السلطات من الرقابة وإصدار القرارات من أجل إدارة شؤون المحافظة وتقديم الخدمات بأحسن وجه لأبناء المحافظة.

أما بالنسبة لتشكيل المجالس المحلية في الأقضية والنواحي, فسيتم تشكيلها أيضاً عن طريق الإنتخابات العامة المباشرة، لتقديم الخدمات وإدارة شؤون القضاء أو الناحية، وعلى الرغم من وجود نصوص في القانون رقم 3 لسنة 2009 حول كيفية تشكيل تلك المجالس، إلا إنه لم يتم تشكيلها لحد الآن من الناحية الواقعية.

([80]) المادة (4/122) ، الدستور العراقي الدائم الصادر سنة 2005.

([81]) المادة (2)، قانون المحافظات لاقليم كوردستان العراق, رقم 3 لسنة 2009.

([82]) المادة (3)، نفس القانون اعلاه.

([83]) المادة (4)، نفس القانون اعلاه.

([84]) المادة (5) ، نفس القانون اعلاه.

ردمد ورقي: -9971 - 2571 المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ردمد إلكتروني: -7404- 2661
السنة: 2020 المجلد: الرابع العدد: الثاني ص.ص: 326-379

ثانياً: مدة مجلس المحافظة:

نصت المادة الرابعة عشر في فقرتها الثانية على "ثانياً: مدة الدورة الإنتخابية أربع سنوات تقويمية تبدأ من أول جلسة له وتنتهي بنهاية السنة الرابعة"[85].

إذن فإن مدة الدورة الإنتخابية للمجلس هي نفس مدة الدورة الإنتخابية لبرلمان كوردستان العراق، و كما إن هذه المدة تبدأ و تنتهي بنفس الطريقة التي تبدأ بها مدة البرلمان، إذ تبدأ من أول جلسة للمجلس وتنتهي بنهاية السنة الرابعة من ولاية المجلس.

وبالإضافة الى ذلك وبموجب المادة الثالثة والثلاثون من القانون رقم 3 لسنة 2009 فإن مدة العضوية مرتبطة بمدة الدورة الإنتخابية للمجلس، بحيث تنتهي مدة العضوية في المجلس بإنتهاء مدتها القانونية أو بالأحرى تنتهي الدورة الإنتخابية للمجلس بإنتهاء المدة القانونية المحددة للدورة[86].

الفرع الثاني

تمديد مجالس المحافظات

أولاً: تمديد الدورة الإنتخابية الأولى لمجالس المحافظات: في 31 كانون الثاني عام 2005 جرت إنتخابات عامة لإنتخاب أعضاء مجالس المحافظات في الإقليم بموجب تشريع (السلطات الحكومية المحلية) رقم 71 الصادر في 2004/6/4 من قبل سلطة الإئتلاف، والذي نص على " يشكل في كل محافظة مجلس محافظة، ويمول من الموازنة الوطنية، وحصته منفصلة عن ميزانيات الوزارات و المؤسسات الوطنية الأخرى"[87]إلا إن هذا القرار لم يبين مدة المجالس، لذلك وكما جاء في المادة الثامنة من القرار المذكور يجب الرجوع الى القانون رقم (59) لعام 1969 حول مدة المحافظات لتشكيل مجالس المحافظات في الإقليم وبموجب القانون تستمر هذه المجالس في ممارسة إختصاصاتها القانونية لمدة أربعة أعوام، وبإنتهاء المدة يجب إجراء إنتخابات عامة لتجديد دورة المجلس، وبموجب القانون رقم 4 لسنة 2009 فإن حكومة الإقليم

([85]) المادة(2/14)، نفس القانون اعلاه.

([86]) المادة(1/33) من البند الأول، نفس القانون اعلاه.

([87]) قرار برلماني صدر بمرسوم إقليمي في 2009/2/1

ردمد ورقي: -9971 - 2571 المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ردمد إلكتروني: -7404- 2661
السنة: 2020 المجلد: الرابع العدد: الثاني ص.ص: 326-379

هي المكلفة بتحديد موعد الإنتخابات لتجديد المجلس وعليها أن تصدر قراراً بذلك وتعلنه قبل شهرين من تأريخ إجراء الإنتخابات[88].

ومع إقتراب إنتهاء المدة القانونية لمجالس المحافظات لم تقم أية جهة بالتحرك نحو تحديد موعد معين لإجراء إنتخابات وتجديد المجالس، وقبيل إنتهاء مدة المجالس قدم مجلس محافظة السليمانية طلباً بتأريخ 22/ 12/ 2008 الى كل من رئيس جمهورية العراق ورئيس الإقليم ومساعد الرئيس ورئيس برلمان كوردستان العراق ورئيس حكومة إقليم كوردستان العراق، و طلب فيه الإسراع نحو إقرار مشروع قانون مجالس المحافظات وتحديد موعد الإنتخابات لتجديد المجلس.

وفي 9/ 9/ 2009 وللمرة الثانية قدم مجلس محافظة السليمانية كتاباً رقم (686) الى كل من رئاسة إقليم كوردستان ورئاسة البرلمان ورئاسة حكومة إقليم كوردستان طلب فيه تحديد موعد معين لإجراء الإنتخابات العامة في الإقليم, وذكر أيضاً "لإنتهاء المدة القانونية لولاية مجالس المحافظات في الإقليم ولترسيخ مبادئ الديمقراطية ومشاركة أبناء شعبنا في إدارة البلاد، قرر المجلس بالإجماع مناشدتكم بتحديد موعداً لإجراء الإنتخابات".

ومع كل هذه المساعي والمجهودات وخلو القانون رقم (3) لسنة 2009 من نص حول تمديد الدورة الإنتخابية لمجالس المحافظات، صدر القرار رقم (1) لسنة 2009[89] من رئاسة الإقليم ونص على:

أولاً: تستمر مجالس المحافظات الحالية في أداء عملها حتى إجراء الإنتخابات القادمة، بشرط أن تجرى قبل إنتهاء العام الحالي سنة 2009.

ثانيًا: على مجلس الوزراء والجهات المرتبطة بها تنفيذ أحكام هذا القرار.

ثالثًا: هذا القرار ينفذ في 1/ 2/ 2009 وينشر في الجريدة الرسمية.

وقبل إنتهاء عام 2009 صدر قانون جديد من برلمان كوردستان العراق، وهو القانون رقم (4) لسنة 2009 (قانون إنتخاب مجالس المحافظات والأقضية والنواحي لإقليم كوردستان العراق)[90]، وبموجب المادة الواحد والثلاثين من القانون، و التي أجازت تمديد المجالس المحلية حتى إجراء إنتخابات عامة لتجديد ولاية

([88])المادة (3/31)، قانون الانتخابات مجالس المحافظات والاقضية والنواحي لاقليم كوردستان العراق، رقم 4 لسنة 2005.

([89]) القرار البرلماني صدر بمرسوم أقليمي صادر في 2009/2/3.

([90]) صدر القانون في الجلسة رقم 20 للمجلس الوطني لكوردستان العراق، في 22/ 6/ 2009.

ردمد ورقي: -9971 - 2571 المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ردمد إلكتروني: -7404- 2661
السنة: 2020 المجلد: الرابع العدد: الثاني ص.ص: 326-379

المجالس، أي إن القانون المذكور نص على جواز تمديد المجالس المحلية في حالة وجود موانع مادية لإجراء الإنتخابات من دون تحديد حالة معينة، كحالة الحرب أو الكوارث الطبيعية ،هذا من جانب ومن جانب آخر فإن القانون لم يحدد مدة معينة لتمديد ولاية المجالس، بل جعل الباب مفتوحاً أمام إجراء إنتخابات مجالس المحافظات والأقضية والنواحي أو عدم إجرائها.

و تظهر من هذه المادة إنها أبدت مرونة كبيرة لتأجيل الإنتخابات، وكما إنها لم تحدد المدة التي تتم فيها التمديد، و كل ذلك يثير عدد من التساؤلات بصدد الأسباب الحقيقية وراء موقف المشرع لتأجيل الإنتخابات، وفي إستطلاع تم مع عدد من الشخصيات في البرلمان وأعضاء مجالس المحافظات، يمكن الوقوف على أسباب تمديد الدورة الأولى لمجالس المحافظات[91].

فحول عدم تحديد أي تأريخ أو موعد لإجراء الإنتخابات، رغم إنتهاء مدة المجالس، قال رئيس مجلس محافظة السليمانية[92]: "إن قانون مجالس المحافظات ينص على إستمرار عمل هذه المجالس لمدة أربع سنوات فقط، ولكن رغم مرور نصف عقد من الزمن على عمل هذه المجالس إلا إن الحكومة والبرلمان لم يحددا موعدًا لإجراء الإنتخابات الجديدة، ويعد ذلك بمثابة قتل روح الديمقراطية، والتهرب من المسؤولية، وذر الرماد في عيون المواطنين".

وأضاف أيضاً "إن عدم إجراء إنتخابات جديدة لهذه المجالس ينبع من عدم إيمان القوى السياسية المسيطرة في ساحة الإقليم باللامركزية في الحكم، ويدل على تهرب السلطة السياسية الكوردية من أكبر عملية سياسية ديمقراطية، وأضاف إن دستور عدد من الدول يتيح تمديد عمل هذه المجالس في حالات معينة، مثل الحوادث والكوارث الطبيعية والحروب وغيرها، لكن هذه الحالات لا وجود لها في الإقليم, و هذا يعني إن أي تمديد لعمل هذه المجالس دون وجود أسباب معينة يعد مخالفًا للدستور"[93].

([91]) ينظر: محسن ظافر غريب، تأجيل انتخابات الاقليم عرف سلبي, بحث منشور على الموقع الأتي:
http://www.anewar.org/debat/show.art.asp?aid=199030.

([92]) (كاوه عبد الله) رئيس مجلس محافظة السليمانية.

([93]) ينظر: محسن ظافر غريب، مرجع سابق; ومن جانبه قال عضو اللجنة القانونية (زانا روستايى)من برلمان كوردستان العراق: "في الدورة الثانية من عمر البرلمان, قررنا تمديد عمل مجالس المحافظات الى أواخر العام المنصرم 2009, مع منح صلاحية لرئاسة البرلمان, وبالتنسيق مع رئاسة حكومة الاقليم, لتحديد موعد معين لاجراء الانتخابات, و لكن لحد الآن لم تجر الانتخابات، وليست ثمة حديث لاجراءها ايضا".

ردمد ورقي: -9971 - 2571 المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ردمد إلكتروني: -7404- 2661
السنة: 2020 المجلد: الرابع العدد: الثاني ص.ص: 326-379

ونرى ان تمديد الدورة الإنتخابية الأولى لمجالس المحافظات في الإقليم، كان غير مبرر بمبررات واقعية، وإن الظرف الواقعي في الإقليم كان في أحسن حال ولم يوجد أي مانع مادي يؤدي الى تأجيل الإنتخابات في الإقليم، وإن عدم إستطاعة تنظيم الإنتخابات من قبل المفوضية العليا المستقلة للإنتخابات، لايعني إنها هي السبب المقنع لتمديد عمل المجالس، وإن مثل هذا القول لا يستند الى الواقع, لإن مسؤول مكتب أربيل للمفوضية العليا للإنتخابات[94] قال: "الى الآن لم نبلغ رسمياً بتنظيم إنتخابات مجالس المحافظات، ولو أبلغنا فإننا غير قادرين على تنظيم هذه الإنتخابات في المدة المتبقية من العام 2009، لأننا بحاجة الى مابين 60- 90 يوماً على الأقل لتنظيم أي إنتخاب، وإن تحديد موعد الإنتخابات ينبغي أن يكون بالتشاور مع المفوضية"[95].

ونفهم من ذلك إن حكومة الإقليم لم تبلغ أصلاً المفوضية العليا بموعد معين لإجراء الإنتخابات، وهذا يدل على عدم وجود نية فعلية لدى الحكومة و برلمان كوردستان العراق لإجراء الإنتخابات لتجديد الدورة النيابية لمجالس المحافظات في الإقليم.

وبالإضافة الى ذلك فإن هناك إعتراف ضمني بعدم مشروعية تمديد ولاية مجالس المحافظات من قبل برلمان كوردستان العراق، و يتبين ذلك من خلال عدد من الإتهامات المتبادلة مابين مجلس محافظة السليمانية واللجنة القانونية في البرلمان بصدد عدم شرعية تمديد ولاية البرلمان والمجالس المحلية في الإقليم، ففي رد اللجنة القانونية في البرلمان يشير الى: (إن مجلس محافظة السليمانية في مذكرة له يشير الى عدم دستورية تمديد الدورة الإنتخابية الثانية لبرلمان كوردستان العراق، وإننا نسأل من أعضاء المجلس أنفسهم؟ إذا كان تمديد الدورة النيابية غير شرعي، فإن مدة مجلسكم إنتهت منذ زمن، ولو لا قانون رقم 4 الذي نص على

اما بالنسة لأسباب تمديد عمل المجالس قال: "رغم الأوضاع الأمنية المستقرة نوعياً التي شهدها الاقليم, تم تمديد عمل مجالس المحافظات وان السبب الحقيقي للتمديد هو خوف الحزبين الرئيسيين من فقد بعض المقاعد في المجالس التي يسيطرون عليها، واشار الى ان التراجع الواضح في شعبية الحزبين, زاد من تخوف الحزبين من خشية فقدان مقاعد اكثر من تلك التي كانوا سيفقدونها لو جرت انتخابات مجالس المحافظات في الفترات السابقة".

([94]) (هندرين محمد)، مسؤول مكتب المفوضية العليا المستقلة في اربيل

([95]) ينظر: محسن ظافر، مرجع سابق.

ردمد ورقي: -9971 - 2571 المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ردمد إلكتروني: -7404- 2661
السنة: 2020 المجلد: الرابع العدد: الثاني ص.ص: 326-379

تمديد ولاية مجالس المحافظات، فكان من المفترض ان يحل مجلسكم بقرار من الحكومة، فلم لا تثيرون مسألة عدم شرعية ولاية مجلسكم)[96].

فإن تلك الإتهامات المتبادلة تدل على وجود شكوك لدى الجهات الرسمية في الإقليم حول تمديد المجالس النيابية بشكل عام في الإقليم، لأن التمديدات التي حصلت في السنوات الأخيرة كان من ورائها نية سياسية أو فردية وغير مستندة على ظرف من ظروف الضرورة، وهذا مادفع بالكثير من داخل الإقليم وخارجه الى أن يتخذوا موقفاً سلبياً تجاهها.

و الجدير بالإشارة الى إن مجالس المحافظات في الإقليم قدمت عدة مذكرات مطالبةً فيها تحديد موعد معين لإجراء الإنتخابات، و في 20/ 1/ 2009 إجتمع رؤساء مجالس المحافظات (أربيل والسليمانية ودهوك) مع اللجنة القانونية للبرلمان وطالب رؤساء المجالس أن تجرى إنتخابات مجالس المحافظات في نفس الوقت الذي فيه تبدأ عملية إنتخابات البرلمان، إلا إن اللجنة القانونية إقترحت تمديد صلاحيات مجالس محافظات إقليم كوردستان العراق الى سنة 2010، وأشار رئيس مجلس محافظة السليمانية الى إنه من المستحسن أن تبدأ عملية إنتخاب مجالس المحافظات في إقليم كوردستان، لكي يتعرف الناس على مفهوم الحرية ومعنى الإدلاء بأصواتهم[97].و هذا يدل على وجود نية حسنة لدى مجالس المحافظات في الإقليم لإجراء الإنتخابات وتجديد الدورة النيابية للمجالس، ولكن هناك معارضة واضحة في أراء وأعمال اللجنة القانونية في برلمان كوردستان العراق والتي تظهر من خلال جواب اللجنة القانونية لمذكرة صادرة من مجلس محافظة السليمانية وأثار عدة أسئلة حول عدم شرعية تمديد أعمال مجالس المحافظات في الإقليم، والآن نرى إن البرلمان قرر تمديد أعمال تلك المجالس الى سنة 2010، ونستنتج من ذلك الرفض إن اللجنة القانونية نفسها لا تؤمن بشرعية تمديد أعمال المجالس النيابية، ولكن تحت ضغوطات سياسية ولإرضاء الجهات السياسية وتنفيذاً لأوامرهم تؤيد هذا التمديد.

([96])ينظر: المذكرة الصادرة من اللجنة القانونية المجلس الوطني لكوردستان العراق، في 24/ حزيران/ 2009, ومنشورة على الموقع الأتي:

.http://www.kurdistan-parliment.org/print.aspx?page=artideseid

([97]) ينظر: كاوه عبد الله، تمديد صلاحية مجلس المحافظات، مقالة منشورة على الموقع الأتي:

.http://www.suiygov.com/ar_dreje.asp?ID=a12

ردمد ورقي: -9971 - 2571 المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ردمد إلكتروني: -7404- 2661
السنة: 2020 المجلد: الرابع العدد: الثاني ص.ص: 326-379

ثانياً: رأينا حول تمديد ولاية مجالس المحافظات في الإقليم: إن الديمقراطية لا تأخذ فقط وجهًا سياسيًا، بل أيضاً وجهاً إدارياً، وذلك من خلال مشاركة الجماعات المحلية في إدارة شؤونها الذاتية من خلال مجالس منتخبة تتولى هذه الشؤون، وإن الديمقراطية تقضي بالعودة دورياً الى الهيئة الناخبة لتتمكن من التعبير عن إرادتها ومحاسبة أعضاء هذه المجالس وتجديدها، وإن المشرع عندما يضع قانوناً لتمديد ولاية المجالس المحلية لمدة طويلة، دون أن يضع على الأقل شروطاً أو حدوداً لتطبيقه يعتبر غير مراعي لصلاحياته الدستورية، خاصة عندما يكون التمديد غير مبرر بظروف ضرورية، فيكون مثل هذا التمديد قد عطل مبدءاً دستورياً وهو مبدأ دورية الإنتخابات وحرمان الناخب من ممارسة حق الإقتراع.

ونظراً لعدم وجود ظروف ضرورية في الإقليم لكي تبرر تمديد ولاية مجالس المحافظات، نستطيع القول بإن تمديد ولاية مجالس المحافظات غير شرعية لأنه بموجبها تم حرمان المواطنين من حقهم الدستوري في الإقتراع بصورة دورية، ومراقبة أعمال ممثليهم ومحاسبتهم عند تجديد ولاية المجلس، وبموجب كلا القرارين القضائيين الصادرين من المجلس الدستوري في لبنان رقم (97/1) و (97/2) المشار أليهما سابقًا والقاضيان ببطلان القانونين رقم (645/ 97) والقانون رقم (646/ 97) حول تمديد ولاية المجالس البلدية والإختيارية في لبنان، نستطيع القول قياساً على القانونين السابقين فإن القانون رقم 4 لسنة 2009 والقرار رقم 1 لسنة 2009 يعدان باطلين، ويجب تحريك الدعوى أمام المحكمة الإتحادية للحصول على قرار قضائي ببطلان قانون رقم 4 لسنة 2009 والقرار رقم 1 لسنة2009، لعدم وجود ظرف ضروري في الإقليم لكي تتولد شرعية واقعية تمنح الحق للمشرع في أن يخالف المبادئ الدستورية والقواعد ذات القيمة الدستورية.

المطلب الثاني

تكوين المجالس البلدية ومدتها القانونية

سنتناول في هذا المطلب تكوين المجالس البلدية في إقليم كوردستان العراق ومدتها القانونية، مع تمديد الدورة الإنتخابية الأولى للمجالس البلدية في الإقليم.

الفرع الأول

تكوين المجالس البلدية وتحديد مدتها

أولاً: تكوين المجالس البلدية: لتكوين وتنظيم أعمال مجالس البلدية في الإقليم أصدر برلمان كوردستان العراق قانون إدارة بلديات كوردستان العراق رقم 6 لسنة 1993، وبموجبه تم تكوين مجالس البلدية في

ردمد ورقي: -9971 - 2571 المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ردمد إلكتروني: -7404- 2661
السنة: 2020 المجلد: الرابع العدد: الثاني ص.ص: 326-379

الإقليم، وبمقتضى نص المادة الرابعة من القانون المذكورتتكون البلدية من مجلس لا يقل أعضائه عن خمسة ولايزيد على واحد وعشرين عضواً من ضمنهم رئيس البلدية[98]، أما بالنسبة لتكوين مجالس البلدية من الناحية المكانية فنصت المادة الخامسة على أن تستحدث البلدية في[99]:

1- مراكز المحافظة والقضاء والناحية مهما كان عدد نفوسها.

2- القرى التي لا يقل عدد نفوسها عن ثلاثة الاف نسمة بناءً على إقتراح السلطة الإدارية وموافقة الوزير.

3- تبقى البلديات المستحدثة قبل نفاذ هذا القانون في القرى التي يقل عدد نفوسها عن الحد المشار اليه أعلاه ويكون الغائها بناء على إقتراح من السلطة الإدارية وموافقة الوزير.

4- تقوم أقرب بلدية بتقديم الخدمات الى الأماكن التي لا يقتضي إستحداث البلديات فيها.

بعد تكوين وإستحداث المجالس البلدية، نصت المادة السابعة عشرة على "ينتخب رئيس وأعضاء المجلس من بين سكان منطقة البلدية بالإنتخاب الحُر المباشر وبالإقتراع السري العام وفق نظام خاص, وحسب ما جاء في الفقرة 6 من المادة الاولى"[100].و بموجب هذا القانون يتم إختيار رئيس وأعضاء مجالس البلدية عن طريق إنتخابات عامة ومباشرة، إذ جرت أول إنتخابات للمجالس البلدية في الإقليم في شباط عام 2000 والتي كانت أول إنتخابات محلية في الإقليم لإختيار أعضاء المجالس المحلية.

ثانياً: المدة القانونية للمجالس البلدية: نصت المادة التاسعة عشر من القانون رقم 6 لسنة 1993 على "تكون مدة العضوية في المجلس أربع سنوات تبدأ من تأريخ الإجتماع الأول"[101]، وإن مدة مجالس البلديات كبقية المجالس النيابية الآخرى في الإقليم هي أربع سنوات، وتبدأ من تأريخ أول إجتماع لها, وتنتهي بإنتهاء السنة الرابعة، وحُسناً فعل المشرع عندما نص على تحديد موعد واحد لبدأ هذه المدة و إنتهاءها، وبذلك جنب نفسه من الإختلافات الواردة حول مدة المجالس النيابية، هذا من جانب ومن جانب آخر نص المشرع على تحديد موعد واحد لإبتداء هذه المدة وإنتهائها, وذلك لتجنب الإختلافات حول تأريخ الإبتداء وإنتهاء المدة

([98]) المادة(4) ، قانون ادارة البلديات لكوردستان العراق, رقم 6 لسنة 1993.

([99]) المادة(5)، نفس القانون اعلاه.

([100]) المادة(17)، نفس القانون اعلاه.

([101]) المادة(19)، نفس القانون اعلاه.

ردمد ورقي: -9971 - 2571 المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ردمد إلكتروني: -7404- 2661
السنة: 2020 المجلد: الرابع العدد: الثاني ص.ص: 326-379

القانونية لولاية المجالس النيابية.اذن فإن مدة المجالس النيابية وتأريخ إبتداءها وإنتهاءها هي موحدة بالنسبة لجميع المجالس النيابية في الإقليم.

الفرع الثاني

تمديد ولاية مجلس البلدية مع بيان رأينا عليه

أولاً: تمديد ولاية المجالس البلدية: في عام 2000 جرت أول إنتخابات للمجالس البلدية في إقليم كوردستان العراق، والتي كانت خطوة ناجحة نحو اللامركزية الإدارية في الإقليم، وإعطاء فرصة لأبناء المناطق المختلفة في المحافظات لإدارة شؤونهم بأنفسهم، وإن تلك الإنتخابات جرت بموجب القانون رقم 6 لسنة 1993، بهدف إختيار أعضاء مجالس البلدية في الإقليم وتقديم الخدمات بصورة أحسن في المناطق التابعة للبلدية.

وذكرنا سابقاً إن المادة التاسعة عشر من القانون أعلاه قد نصت على مدة تلك المجالس و التي هي أربعة سنوات فقط، دون أن تحدد موعداً معيناً لإجراء الإنتخابات قبل إنتهاء ولاية المجلس، أي إن القانون رقم (6) بخلاف كل القوانين الأخرى في الإقليم لم يتضمن نصاً قانونياً لتحديد مدة معينة مسبقة لإجراء الإنتخابات لتجديد ولاية المجالس البلدية.

وقبيل إنتهاء المدة القانونية لولاية المجالس البلدية قدمت المجالس في الإقليم عدة طلبات الى كل من برلمان كوردستان العراق ومجلس الوزراء من كلتا الإدارتين (أربيل والسليمانية) لغرض تحديد يوم معين لإجراء الإنتخابات في الإقليم، وفي 3/ 1/ 2004 قدم المجلس بلدية السليمانية الكتاب رقم 96 الى مجلس الوزراء في السليمانية لتذكيرهم بإقتراب إنتهاء مدة المجلس، وفي 10/ 2/ 2004 وللمرة الثانية وجه مجلس بلدية السليمانية الكتاب رقم 2598 الى الجهة المذكورة أعلاه للمطالبة بإجراء الإنتخابات قبل إنتهاء المدة القانونية للمجلس.وبإنتهاء المدة القانونية للمجالس البلدية في الإقليم، تم تمديد ولاية تلك المجالس من دون وجود ظرف من ظروف الضرورة في الإقليم لكي يبرر هذا التمديد من الناحية الواقعية، وبالإضافة الى ذلك فإن تمديد تلك المجالس كان بشكل شفهي أي لم يصدر قراراً لا من البرلمان ولا من مجلس الوزراء حول تمديد المجالس البلدية.

ردمد ورقي: -9971 - 2571 المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ردمد إلكتروني: -7404- 2661
السنة: 2020 المجلد: الرابع العدد: الثاني ص.ص: 326-379

وفي مقابلة أجريتها مع رئيسة مكتب مجلس بلدية السليمانية[102] قالت: "عند إنتهاء مدة عمل المجلس زار عدد من المسؤولين الحزبيين المجلس وصرحوا بشكل شفهي إن المجلس يستمر في ممارسة إختصاصاته الى أجل غير معلوم".

وقالت أيضاً " قدم عدد من أعضاء المجلس أثناء إنتهاء مدة المجلس أستقالاتهم معلنين إنهم تم أختيارهم من قبل أبناء المنطقة لمدة أربع سنوات فقط، وإن تمديد هذه المدة ليس من حق المسؤولين بل هو حق لأبناء محافظة السليمانية فقط".

وبعد تمديد ولايته قدم مجلس بلدية السليمانية عدة طلبات أخرى الى كل من إدارة السليمانية و البرلمان مطالباً بإجراء الإنتخابات في أسرع وقت ممكن[103]، وفي 26/ 11/ 2006 أرسل مجلس بلدية السليمانية الكتاب المرقم (38 ن ت) الى مجلس الوزراء في إقليم كوردستان العراق (إدارة السليمانية) وذكر فيه "تؤكد للمرة الثامنة على إنتهاء المدة القانونية لولاية مجلس البلدية، ونرى بإنه من الضروري أن نصل الى حل قانوني لهذه المشكلة، وكما هو معلوم إن مجلس البلدية قد تم إنتخابه بموجب القانون رقم (6) لسنة 1993، وإن القانون المذكور حدد إختصاصات المجالس لمدة أربع سنوات فقط، ونظراً للظروف التي مر بها العراق بشكل عام وإقليم كوردستان بشكل خاص، لم يتمكن من إجراء الإنتخابات في موعدها المحدد، لذا بإسم جميع أعضاء بلدية السليمانية نطالبكم مرة أخرى، أن تحدد يوم معين لإجراء إنتخابات البلدية، أو تحديد حل مقنع من قبل البرلمان أو مجلس الوزراء لإجراء الإنتخابات"[104].

و يتبين لنا من هذا الكتاب الذي قدمه مجلس بلدية السليمانية الى مجلس الوزراء مايأتي:

أ/ إن مجالس البلدية تم إنتخابها بموجب القانون رقم 6 لسنة 1993 الصادر من برلمان كوردستان العراق، وذكر في الكتاب إن مدة تلك المجالس أربع سنوات فقط، أي إن صلاحية ممارسة إختصاصاته المنصوص عليها في القانون هي أربع سنوات فقط لا أكثر.

([102]) نجاة محمد جولا، رئيسة مكتب مجلس بلدية السليمانية.

([103]) في 3/ 8/ 2004 و 30/ 5/ 2005 ارسل مجلس بلدية السليمانية كتاب رقم 17484 و 18495 الى مجلس الوزراء، وفي 15/ 6/ 2005 و 14/ 11/ 2005 ارسل الكتاب رقم (رقم خاصه و515) الى برلمان كوردستان العراق.

([104]) ارسل المجلس في 26/ 11/ 2006 الكتاب رقم (38 ن ت) الى رئاسة مجلس الوزراء ومساعد الرئيس.

ردمد ورقي: -9971 - 2571 المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ردمد إلكتروني: -7404- 2661
السنة: 2020 المجلد: الرابع العدد: الثاني ص.ص: 326-379

ب/ إن أعضاء المجلس أدركو إن مدة المجلس هي أربع سنوات وإن تمديد هذه المدة يعد غير قانوني لأن القانون المذكور نص صراحة على إن مدة المجالس البلدية هي أربع سنوات، هذا من جانب ومن جانب آخر إن القانون لم يذكر تمديد المجالس البلدية بأي شكل من الأشكال، ولكن أعضاء المجلس حاولوا أن يبرروا هذا التمديد بالظروف التي مر بها العراق دون الإقليم، وذلك لأنه في سنة 2003 تم إحتلال العراق من قبل قوات التحالف ونتيجة لذلك الإحتلال إنعدم الأمن في العراق، لكن الإقليم كان يتمتع بالأمان والإستقرار التام في جميع محافظات الإقليم، لذلك لا نستطيع القول بأن تلك الأوضاع لها أثرعلى تمديد المجالس البلدية.

ج/ كان لأعضاء المجلس بلدية السليمانية نية حسنة حول الإسراع في إجراء الإنتخابات في الإقليم لتجديد ولاية المجالس البلدية ومشاركة أبناء شعبنا من جديد في إدارة شؤون مناطقهم، بدليل الكتب التي وجهوها الى مجلس الوزراء وإستقالة عدد من أعضائه لعدم إيمانهم بفكرة التمديد.

وبعد إتحاد الإدارتين في الإقليم عام 2007، لم تخطو حكومة الإقليم خطوةٍ واحدة لأجراء الإنتخابات لتجديد ولاية المجالس البلدية، ومن جانبه طالب وزير البلديات في حكومة إقليم كوردستان[105] بعدم تمديد عمل مجالس البلدية و إجراء الإنتخابات في الفترة المقبلة معلناً إنه ينتظر إقرار القانون الجديد للوزارات لكي يقدم مشروعاً رسمياً الى رئاسة الحكومة والبرلمان لإتخاذ القرارالمناسب، وأضاف الوزير إن عمر هذه المجالس قد إستمر فترة أطول بكثير من الفترة المقررة لها[106].

ثانياً: رأينا حول تمديد ولاية المجالس البلدية: نظراً لمبادئ الديمقراطية النيابية التي تقضي بالعودة دوريًا الى المواطنين، لإبداء رأيهم من جديد ومحاسبة أعضاء المجالس القديمة عن طريق عدم إختيارهم للدورة الجديدة للمجلس، لذلك فإن تجديد ولاية المجالس النيابية في أوقاتها المحددة أمر لابد منه، ولكن قد يصادف وقت تجديد المجلس النيابي ظروف ضرورية تؤدي الى خلق موانع مادية لإجراء الإنتخابات في أوقاتها المحددة، وبالتالي يتم تأجيل الإنتخابات لحين زوال الظرف الضروري.

ولكن عند النظر الى وضع الإقليم وقت إنتهاء المدة القانونية للمجالس البلدية، نرى إن الإقليم كان متمتعاً بهدوء تام من الناحية الأمنية، بخلاف باقي المناطق الأخرى في العراق، مع عدم وجود مانع مادي لكي يتم

([105]) (سمير عبد الله) وزير البلديات في اقليم كوردستان العراق.

([106])ينظر: ازاد احمد، المطالبة بعدم تمديد فترة عمل مجالس البلدية، بحث منشور على الموقع الأتي:
http://www.iraqhurr.org/content/article/195/1176.htm ..

ردمد ورقي: -9971 - 2571 المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ردمد إلكتروني: -7404- 2661
السنة: 2020 المجلد: الرابع العدد: الثاني ص.ص: 326-379

تأجيل الإنتخابات، ونرى إن المانع الوحيد لإجراء الإنتخابات كان يتمثل بعدم إيمان الحكومة بالتبادل السلمي للسلطة في أوقاته المحددة، بدليل إنها أعتادت على تمديد ولاية المجالس النيابية.

إذن إن تمديد ولاية المجالس البلدية في ظل الظروف الإعتيادية للإقليم المتمتع بالإستقرار التام من النواحي السياسية و الأمنية و الإدارية مخالف للمبادئ العامة للديمقراطية النيابية و لركن تأقيت مدة المجالس النيابية، ومخالف كذلك لقواعد قانون إدارة البلديات في الإقليم، لأن القانون حدد بشكل صريح مدة تلك المجالس بأربع سنوات فقط، ولم يذكر شيئًا حول تمديد ولايتها، هذا من جانب و من جانب آخر إن المذكرات التي أشرنا أليها سابقاً و التي صدرت من مجالس البلدية في الإقليم تؤكد على عدم شرعية أعمالها لإنتهاء مدتها القانونية، ولهذا السبب قدم بعض من الأعضاء الإستقالة من مناصبهم، أما الباقين طلبوا عدة مرات من الحكومة والجهات المختصة تحديد يوم معين لإجراء الإنتخابات لإصباغ سلطتهم بالشرعية، ولكن رغم كل هذه المطالبات فإن الحكومة مستمرة في عادتها السلبية المتمثلة بتأجيل الإنتخابات، وحتى هذا اليوم لم نسمع أي موعد لإجراء الإنتخابات ولم نسمع أيضاً أية طلبات من الأحزاب السياسية في الإقليم سواء كانت أحزاب السلطة أم أحزاب المعارضة لإجراء الإنتخابات البلدية، وأخيرًا نرى إن تمديد ولاية المجالس النيابية ومن ضمنها مجالس البلدية أصبح عرفاً سلبياً في الإقليم وإن حكومة الإقليم هي المسؤولة عن هذه التمديدات.

الخاتمة

بعد الإنتهاء من هذه الدراسة توصلنا الى جملة من الإستنتاجات و المقترحات فيما يليندرج اهمها:

أولاً: الإستنتاجات :

1. إن تحديد مدة معينة لولاية المجالس النيابية يدور وجوداً وعدماً مع ركن التأقيت للديمقراطية النيابية، لأن ركن التأقيت يتطلب تحديد فترة زمنية معقولة لولاية المجالس النيابية، وعلى هذا الأساس نصت غالبية الدساتير على تحديد مدة زمنية معقولة والتي تتراوح بين سنتين الى خمس سنوات لولاية المجالس النيابية، وحرصاً على تجديد ولاية المجالس عند إنتهاء المدة نصت كذلك على تحديد مدة معينة قبل إنتهاء ولاية المجلس القائم لإجراء الإنتخابات لتجديد ولاية المجلس، وتكوين مجلس جديد مع إنتهاء ولاية المجلس القائم.

ردمد ورقي: -9971 - 2571 المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ردمد إلكتروني: -7404- 2661
السنة: 2020 المجلد: الرابع العدد: الثاني ص.ص: 326-379

2. إن تمديد ولاية المجالس النيابية مخالف لقواعد الإختصاص و التفويض أيضاً، لأن النواب مختصون بممارسة إختصاصاتهم المحددة في الدستور خلال فترة زمنية محدودة ومع إنتهاء هذه المدة تنتهي صلاحياتهم لممارسة أعمالهم، وعند قيامهم بأي عمل خارج هذه المدة يكون تصرفهم مشوباً بعيب عدم الإختصاص الزماني، وبالتالي تكون تصرفاتهم باطلة، بالإضافة الى ذلك إن تمديد ولاية المجالس النيابية يعد مخالفاً لقواعد التفويض أيضاً، لأنه بموجب هذه القواعد تنتهي سلطة المفوض بمجرد إنتهاء المدة الزمنية المحددة له، وخلال دراستنا للديمقراطية توصلنا الى إن الشعب هوالصاحب الأصلي للسلطة ولكن لإستحالة مباشرة السلطة من قبل كافة أفراد الشعب، قام الشعب بتفويض النواب لممارسة الحكم بدلاًمنه لمدة محدودة و بإنتهائها يعود الإختصاص محل التفويض الى الصاحب الأصلي للسلطة.
3. من خلال دراستنا توصلنا الى إنه منذ عام 1989 مدد رئيس الجمهورية ولاية المجلس الوطني العراقي حتى عام 1995، من دون وجود ظرف ضروري في البلاد ، وبعد عام 2003 فشلت كل المحاولات لإجراء الإنتخابات التشريعية و المحلية في البلاد وتم تأجيل مواعيد الإنتخابات عدة مرات لتردي الأوضاع الأمنية في البلاد ، ولكن يجب الاشارة الى ان عدم اجراء الانتخابات النيابية في مواعيدها وخاصة انتخابات مجلس النواب كان الاسباب ووقائع مادية وليس قانونية حيث لم يكن هناك قرار او قانون يسمح بالتمديد او تاخير الانتخابات وعلى العكس من ذلك هناك قرار اكثر من قرار للمحكمة الاتحادية رفض فيه التمديد باعتبار ان مدة المجلس محددة في الدستور ولايجوز للسلتطين التشريعية تجاوز تلك المدد.
4. أما بالنسبة لتمديد ولاية المجالس النيابية في إقليم كوردستان العراق ، فقد توصلنا الى إن تمديد الدورة الإنتخابية الأولى لبرلمان كوردستان العراق حتى عام 1998 كان له مبرر واقعي لوجود الإقتتال الداخلي في الإقليم، ولكن بعد إتفاقية واشنطن عام 1998 زالت الضرورة وبالتالي زال المبرر الواقعي لتأجيل الإنتخابات ولكن مع ذلك لم يتم إجراء الإنتخابات في الإقليم، أما بالنسبة لتمديد الدورة الإنتخابية الثانية للبرلمان فلم يوجد هناك ظرف الضرورة لتبرير هذا التمديد، وكل ذلك شكل تراجعاً للديمقراطية في الإقليم ، وهناك تناقض في راي

ردمد ورقي: -9971 - 2571 المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ردمد إلكتروني: -7404- 2661
السنة: 2020 المجلد: الرابع العدد: الثاني ص.ص: 326-379

المحكمة الاتحاديةاذ سمح بتمديد برلمان الاقليم في الوقت الذي رفض فيها تمديد مجلس النواب الاتحادي.

5. وعلى صعيد تمديد ولاية المجالس المحلية في الإقليم إستنتجنا بأن التمديد أصبح عادة سلبية في الإقليم لأن كل دورات المجالس النيابية (الوطنية و المحلية) مددت لفترات متفاوتة، ومددت ولاية مجالس البلديات بشكل شفهي و لم يتم إجراء الإنتخابات حتى هذا اليوم ، وكذلك تم تمديد مجالس المحافظات أيضاً من دون تحديد موعد إجراء الإنتخابات لتجديد ولاية المجالس في الإقليم.

ثانياً: التوصيات :

1. بغية إغناء القوانين في العراق وإقليم كوردستان العراق وملء بعض الثغرات القانونية الموجودة فيها، نقترح تعديل الفقرة الثالثة من المادة السادسة والأربعين من قانون إنتخاب مجالس المحافظات والأقضية والنواحي رقم (36) لسنة (2008) والتي نصت علىإن (في حالة تأجيل الإنتخابات تستمر مجالس المحافظات والأقضية والنواحي في إدارة شؤونها لحين إنتخاب مجالس جديدة).
2. وإن هذه الفقرة نصت على تأجيل الإنتخابات من دون الإشارة الى وجود ظرف ضرورى، لإنه يجب أن يكون التأجيل مسبباً بوجود ظرف الضرورة كالحرب مثلاً، هذا من جانب، ومن جانب آخر كان من المستحسن أن تستمرالمجالس في إدارة شؤونها لحين زوال الضرورة وليس لحين إنتخاب المجالس الجديدة، لأنه يمكن أن يزول الظرف الضروري ولكن لا تجري الإنتخابات فوراً بعد إنتهاء الضرورة .
3. وكذلك نقترح تعديل الفقرة الثالثة من المادة الواحد و الثلاثين من قانون إنتخاب مجالس المحافظات و الأقضية والنواحي لإقليم كوردستان العراق رقم 4 لسنة 2009، التي إقتبسها المشرع من الفقرة المذكورة من قانون رقم 36 لسنة 2008، لذلك وقع المشرع في نفس الأخطاء التي وقع فيها المشرع العراقي، لذلك نقترح إعادة صياغة كلتا الفقرتين من القانونين رقم 36 و رقم 4 بالشكل الآتي: (لايجوز

تأجيل الإنتخابات إلا في حالة الضرورة، وفي حالة تأجيل الإنتخابات تستمر مجالس المحافظات والأقضية والنواحي في إدارة شؤونها لحين إنتهاء حالة الضرورة).

المصادر

اولا:الكتب والمقالات

1. بول بريمر، عام قضيته في العراق، ترجمة عمر الأيوبي، دار الكتاب العربي، بيروت، سنة 2006
2. سرهنك حميد البرزنجي، إنتخابات إقليم كوردستان العراق ، ط1، مؤسسة المكرياني للطبع والنشر، أربيل، سنة 2002
3. القاضي عبد الحسين شندل عيسى, نظام الحكم في العراق, المكتبة القانونية, بغداد,(من دون ذكر سنة الطبع), ص 233- 235.
4. القاضي لطيف مصطفى امين، مبدأ الفصل بين السلطات و وحدتها و تطبيقاتها في الدساتير العراقية، مكتبة الفكر و التوعية (أ.و.ك)، السليمانية، سنة 2007
5. التحديات الدستورية في العراق, تقرير الشرق الاوسط رقم 19 الصادر من المجموعة الدولية لمعالجة الازمات, بغداد- بروكسل, 13/ تشرين الثاني/ 2003
6. د. سعدي اسماعيل البرزنجي, المسالة الكوردية في القانون الدولي العام، بحث منشور في مجلة (كولان) العربية, العدد (0)، 1/ 7/ 1996
7. المحامي عوني البزاز، مجموعة القرارات والقوانين الصادرة عن المجلس الوطني لكوردستان العراق، ط1، اربيل، سنة 2001

ثانيا:المصادر الالكترونية

1- طارق حرب،لايجوز تمديد عمل البرلمان، بحث منشور على الموقع الأتي:
http://www.albayariq.com/index/c02.htm

2- طارق حرب، تمديد الفصل التشريعي للبرلمان ليس حالة استثنائية، بحث منشور على الموقع الأتي : http//araswataliraq.info/wp-content/themes lawsuit/print.phpee

3- مقابلة د.سليم الجبوري، المتاح على الموقع الأتي:
.http://www.aljazeera.net/NRlexeres/htm

4- مقابلة القاضي (وائل عبداللطيف و د.سليم الجبورى)، متاح على الموقع الأتي: http://almadapapesr.net/popup.pht?tion=printnews

5- راضي محسن داود، مجالس المحافظات العراقية....الابعاد الدستورية والضمانات السياسية، بحث منشور على الموقع الأتي:
?http://www.alsabaah.com/papeas.php

6- طارق حرب، احكام انتخابات مجالس المحافظات، بحث منشور في 30/ 1/ 2005على الموقع الأتي: http://www.Alsabaah.com/paper.php

7- محضر جلسة البرلمان المنعقد في 2009/1/5، متاح على موقع الأتي:
..?http://www.kurdistan-parliament.org/prent.aspx

8- محسن ظافر غريب، تأجيل انتخابات الاقليم عرف سلبي, بحث منشور على الموقع الأتي:
.= 199030http://www.anewar.org/debat/show.art.asp?aid

9- كاوه عبد الله، تمديد صلاحية مجلس المحافظات، مقالة منشورة على الموقع الأتي:
http://www.suiygov.com/ar_dreje.asp?ID=a12

10- ازاد احمد، المطالبة بعدم تمديد فترة عمل مجالس البلدية، بحث منشور على الموقع الأتي:
http://www.iraqhurr.org/content/article/195/1176.htm

ثالثا:الدساتير والقوانين والانظمة

1- القانون الاساسي لسنة 1925

2- الدستور المؤقت لسنة 1958

3- الدستور المؤقت لسنة 1968

4- الدستور المؤقت لسنة 1970

5- قانون ادارة الدولة للمرحلة الانتقالية لسنة 2004
6- دستور سنة 20005
7- قانون المحافظات رقم59 لسنة 1969
8- قانون انتخابات المجلس الوطني رقم 1 لسنة 1992
9- قانون المجلس الوطني رقم 2 لسنة 1992
10- قانون المحافظات غير المنتظمة بالاقليم رقم 21 لسنة 2008
11- قانون انتخابات مجالس المحافظات والاقضية والنواحي رقم 36 لسنة 2008
12- قانون محافظات اقليم كوردستان رقم 3 لسنة 2009
13- قانون انتخابات مجلس المحافظات رقم 4 لسنة 2005
14- النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي
15- النظام الداخلي للمجلس الوطني الكوردستاني رقم 1 لسنة 1992