

## الخروقات الزمنية في تشكيل الحكومة العراقية: قراءة في تداعيات الانهيار الدستوري والسياسي

بقلم: د. ياسر حسن الزبيدي

### مقدمة: حين يُستباح الدستور بالعرف

لا يكفي أن يكون للدولة دستور مكتوب كي تكون دولةً دستورية؛ فالدستورية بمعناها الحقيقي تستوجب أن تكون النصوص المكتوبة ملزمةً وفعّالة، لا مجرد إطار رمزي تتحرك خارجه الإرادات السياسية بحرية تامة. ومن هذه الزاوية تحديداً يمكن قراءة ظاهرة تجاوز المدد الدستورية في تشكيل الحكومة العراقية، باعتبارها أحد أخطر مظاهر الخلل البنوي في منظومة الحكم العراقي منذ عام ٢٠٠٥.

فالمشرع الدستوري رسم منظومةً زمنية دقيقة لتشكيل السلطة التنفيذية عبر المادة السادسة والسبعين وما يتصل بها، غير أن هذه المنظومة تحوّلت إلى توصيات مفتوحة تتفاوض عليها الكتل السياسية وفق موازين القوى، لا وفق حكم القانون. والأخطر من التجاوز ذاته أن يصبح التجاوز عُرفاً مقبولاً، وأن تُطَبِّع الإشكالية حتى تفقد وصف الاستثناء لتنتقل إلى مرتبة القاعدة.

### أولاً: الطبيعة القانونية للمدد الدستورية وإشكالية الجزاء

يتمحور الإشكال القانوني الجوهري حول التمييز بين نوعين من المدد الدستورية: المدد الحتمية التي يرتّب تجاوزها أثراً قانونياً صريحاً، والمدد التنظيمية التي يكفي فيها المشرع بالتحديد الزمني دون أن يقرن النص بجزاء واضح عند انتهاكه.

والمشكلة أن المشرع الدستوري العراقي اكتفى في معظم الأحوال بتحديد المدد دون بناء منظومة جزائية مصاحبة لها، مما خلق ما يمكن تسميته بـ"فراغ الإلزام". فالمادة السادسة والسبعون تحدد مهلة خمسة عشر يوماً للتكليف، وثلاثين يوماً لتقديم التشكيلة الوزارية، إلا أن ما يترتب على انقضاء هذه المدد يظل ضبابياً دستورياً، ومثار جدل فقهي حقيقي.

وهذا القصور التشريعي ليس بريئاً في تقديري؛ إذ يبدو أن الدستور صيغ في مناخ سياسي حرص على إيجاد مخرج ضمنية للتفاوض، لا على بناء قيود صارمة تُجبر الكتل على الامتثال. ومن ثمّ فإن الخرق الزمني ليس فقط ظاهرة سياسية، بل هو في جانب منه نتيجة طبيعية لنص دستوري احتمل التأويل منذ صياغته.

### ثانياً: إشكالية الكتلة الأكبر وأثرها في تعطيل التشكيل

تتشابك مع إشكالية المدد الزمنية إشكاليةً أشد تعقيداً، وهي الخلاف حول تعريف "الكتلة النيابية الأكثر عدداً" المعنية بالتكليف. فقد نشأ توتر دستوري حاد بين قراءتين: قراءة تفسّر الكتلة بوصفها القائمة الفائزة

بأكبر عدد من المقاعد في الانتخابات، وقراءة أخرى تعتبرها الكتلة التي تتشكل داخل أروقة البرلمان بعد الانتخابات عبر التحالفات والتفاهات.

وقد رسّخت المحكمة الاتحادية العليا التفسير الثاني في قراراتها، مما فتح الباب أمام ما بات يُعرف بـ"إعادة تشكيل الكتل" بعد الانتخابات، وهو ممارسة ذات إشكالية دستورية بالغة. فمن الناحية القانونية تحوّل التكليف من لحظة انتخابية حاسمة إلى عملية تفاوض مفتوحة الأجل، ومن الناحية الديمقراطية تقلّصت الفاصلة بين إرادة الناخب ونتيجة التشكيل الحكومي لصالح تفاهات النخب.

وهنا تتضافر إشكاليات المدد وتعريف الكتلة لتنتج معاً حالةً دستورية شاذة: انسداد سياسي مديد، يستمر خلاله المدد الدستورية بالانقضاء دون أن يُفرض ذلك إلى أي أثر قانوني ملموس، بينما تواصل الكتل تفاوضها كما لو أن الزمن الدستوري معلق.

### ثالثاً: التداعيات الدستورية — نحو فراغ سلطوي هيكل

إن التجاوز المتكرر للمدد الدستورية لا يُشكّل انتهاكاً ظرفياً قابلاً للتجاوز، بل يُرسّخ أنماطاً دستورية خطيرة ذات امتدادات بنوية:

**أولها:** تكريس ازدواجية الشرعية، إذ تعمل الحكومة المنتهية ولايتها بصفة "تصرف الأعمال" فترات مطوّلة قد تمتد لأشهر أو أكثر، وهو وضع يُفرض إلى شلل الإرادة التنفيذية في قرارات مصيرية كالموازنة والملفات الأمنية والاقتصادية. والحكومة التي تصرّف الأعمال لا تملك دستورياً الكثير من الصلاحيات، غير أنها في الواقع تمارسها كاملةً بحكم الضرورة، مما يُنتج غموضاً في المساءلة.

**وثانيها:** إضعاف هيبة الوثيقة الدستورية ذاتها؛ فحين يتكرر الخرق دورةً بعد أخرى دون محاسبة، يتحول الدستور في الوعي السياسي الجمعي من مرجعية عليا إلى نص قابل للتعطيل، ويتحول الالتزام به من فريضة قانونية إلى خيار تفاوضي.

**وثالثها:** الفراغ الرقابي؛ إذ يجد البرلمان نفسه في حالة انتظار مديدة لحكومة لم تتشكل بعد، مما يعطل آليات الرقابة والمساءلة، ويُرخي قبضة القانون على أداء الجهاز التنفيذي الانتقالي.

### رابعاً: التداعيات السياسية — الديمقراطية الشكلية والتوافق كبديل للشرعية

على الصعيد السياسي تكشف هذه الظاهرة عن خللٍ أعمق في فهم طبيعة الديمقراطية البرلمانية التي ارتضاها الدستور العراقي. فالديمقراطية البرلمانية في جوهرها تحويل إرادة الناخب إلى سلطة تنفيذية عبر آليات محددة وزمنية مضبوطة، وهو ما يغيب في الحالة العراقية.

فبدلاً من أن تُشكّل الانتخابات لحظةً حاسمةً في تحديد طبيعة الحكومة ومرجعيتها، تتحول إلى مجرد محطة استطلاع تلي الحسم الفعلي الذي يجري في غرف التفاوض بعيداً عن أي رقابة شعبية أو إطار زمني ملزم. وبهذا المعنى يُنتج النظام ما يمكن وصفه بـ"الديمقراطية الإجرائية الجوفاء": انتخابات نزيهة شكلاً، لكن مآلاتها رهينة توازنات النخب لا إرادة الناخبين.

فضلاً عن ذلك، يُرَسَّخ هذا الواقع ما يمكن تسميته بـ"أولوية العرف على النص"، وهي ظاهرة خطيرة في أي نظام ديمقراطي ناشئ. فحين يصبح ما يجري عُرفاً راسخاً يتقدم على ما ينص عليه الدستور، تُقلب موازين الشرعية رأساً على عقب، ويصبح الاستثناء قاعدةً والقاعدة استثناءً.

### خاتمة: نحو دستورية فعالة لا رمزية

إن معالجة هذا الخلل لا تكمن في الدعوات الإنشائية لاحترام الدستور، بل تستوجب إصلاحاً تشريعياً جوهرياً على مستويين متلازمين:

**المستوى الأول دستوري:** يتمثل في تحويل المدد الزمنية من تنظيمية إلى حتمية عبر ربطها بجزاءات دستورية صريحة، كحلّ البرلمان وإجراء انتخابات مبكرة عند إخفاق التشكيل ضمن المدة المقررة. وكذلك تقنين تعريف الكتلة الأكبر بنص صريح يمنع إعادة تشكيلها بعد إعلان النتائج، حفاظاً على صون إرادة الناخب.

**المستوى الثاني سياسي ثقافي:** يتعلق ببناء ثقافة دستورية تعيد الاعتبار للنص القانوني في مواجهة التوافقات الظرفية، وترسخ قناعة راسخة بأن الشرعية الدستورية ليست خياراً من بين خيارات، بل هي الشرط الجوهري لكل سلطة تدعي التمثيل الشعبي.

إن الدولة التي تنتهك مواعيد دستورها لا تنتهك نصاً فحسب، بل تنتهك عقداً اجتماعياً أبرمه الشعب مع نفسه، وتفتح الباب أمام تساؤل جوهري لا تجيب عنه السياسة: من يحكم حين لا يحترم أحدُ القانون؟