جمهورية العراق
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
معهد العلمين للدراسات العليا

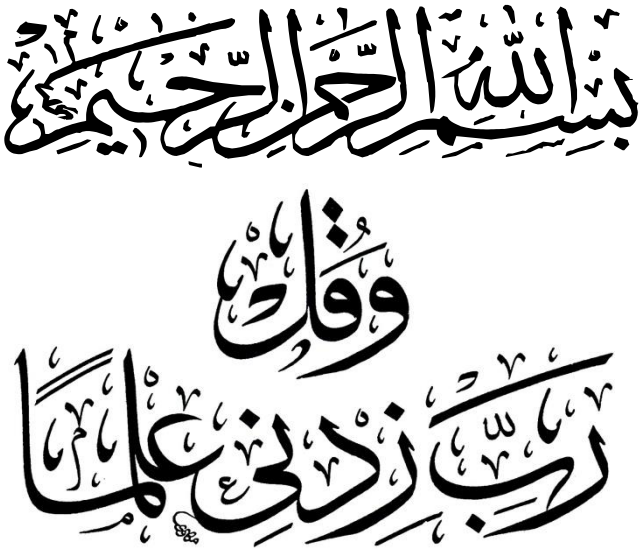
القصور التشريعي في قانون انتخابات مجلس النواب العراقي
ـ دراسة مقارنة ـ

أطروحة دكتوراه للطالب
علي بلاسم طراد آل جهف

قدمت إلى مجلس معهد العلمين للدراسات العليا
وهي جزء من متطلبات نيل شهادة الدكتوراه في القانون العام

بإشراف
أ ـ م ـ د
حيدر محمد حسن الوزان

١٤٤٢هـ النجف الأشرف ٢٠٢١م



سورة طه

الآية (١١٤)

الإهـــداء

إلى: العراقي الذي يرى أن سبيله مليء بالأشواك طافح بالعقبات، إلا أنه عازم أن يمضي بالطريق، مشمذا عزيمته مؤمنا بوطنه مقدما مزيدا من التضحيات... من العزم والتهميم ليصل إلى الغاية المنشودة في بناء الدولة العراقية، وتحصين سيادتها وهويتها الوطنية.

إلى: من انتقلا إلى الرفيق الأعلى... حبا ووفاء والديّ وأخوتي وأخواتي (تغمدهما الله برحمته الواسعة).

إلى: زملاء الدراسات العليا الذين غادرونا سريعا قبل تحقيق الهدف المنشود، وأخص منهم بالذكر الزميل الفقيد حسين عباس جبار السويدي (تغمدهما الله برحمته الواسعة).

إلى: من اتعبتهم بتعبي، وعزائي الوحيد أن يدركوا يوما ما المغزى العميق لانشغالي عنهم، وبأنني غير منقطع عن حبي المطلق لهم... زوجتي وأولادي وبناتي.

إلى: الذين تطلعوا إلى رؤية هذا الجهد المتواضع... أخي وأخواتي وجميع أحبتي... شكرا وإعتزازا.

إلى: من أناروا لنا الطريق علما، وصلاحا في مراحل مشوارنا الدراسي، أساتذتي الفضلاء عرفانا ومحبة.

أهدي لهم هذا الجهد العلمي المتواضع... عرفانا وتقديرا.

الباحث

الشكر والعرفان

الحمد لله حمداً يبلغني رضاه، مبدئ الخلق ومعيده كما ينبغي لجلال وجهه وعظم سلطانه، والصلاة والسلام على عبده ورسوله محمد صل الله عليه وسلم، الذي لا نبي بعده وعلى آله الطيبين وإصحابه المنتجين الأبرار، ومن اتبع هداه إلى يوم الدين، صلاة لا يحصيها عدد ولا ينتهي لفيضها مدد، وبعد ...

أتقدم بالشكر والعرفان إلى القائمين على إدارة معهد العلمين للدراسات العليا هذا الصرح الأكاديمي الرائد الذي ساعدنا في مواصلة تحصيلنا الأكاديمي، والشكر موصول إلى السيد البروفسور الدكتور زيد عدنان محسن عميد معهد العلمين للدراسات العليا، والسيد البروفسور الدكتور صعب ناجي عبود رئيس قسم القانون، والسيد الشيخ الدكتور خالد غالب مطر مقرر قسم القانون العام، والسيدة الدكتورة نجلاء مهدي محسن بالتفضل بالرعاية والمساعدة بتسهيل مهمة إنجاز الإجراءات العلمية والإدارية لإكمال دراستنا، فجزاهم الله خيرا وسدد خطاهم في عملهم.

ولا يسعني وأنا أنجز هذه الدراسة إلا أن أتقدم بعظيم الشكر وخالص الامتنان إلى الأستاذ المشرف السيد الدكتور (حيدر محمد حسن الوزان)، فقد أرشدني إلى سبيل بناء الأفكار، والنظر بعين النقد إلى الذات لملافات العيوب والثغور، وقد كان صبورا ومصرا على مساعدتي على الرغم من ظروفه الصعبة، فجزاه الله خيرا وأن يمن عليه بالصحة والعافية.

ولن يفوتني في هذا المقام إزجاء الثناء عرفانا بجميل فضل أهل العلم بما أتحفونا بوفرة ما كنزوه من علوم المعرفة القانونية والفقهية الرصينة وما أجادوا به علينا من التعامل والرعاية الطيبة أساتذتي في السنة التحضيرية.

وأوجه شكري وتقديري إلى الكادر الإداري لمكتبة معهد العلمين للدراسات العليا الذين كانوا حرصين كثيرا بتوفير كل ما نحتاجه من المصادر البحثية الأساسية، والقيمة لبحوثنا وأخص بالذكر الأخ العزيز الأستاذ أحمد الساعدي الذي كان كثيرا ما يتفانا بتقديم المساعدة.

وأتقدم بالشكر إلى جميع العاملين الفنيين في معهد العلمين للدراسات العليا على حسن الملاطفة، والتقدير بتقديم الخدمات للطلبة.

الباحث

الملخص:

تعد السلطة التشريعية هي الممثل الحقيقي لأبناء الشعب، وهو مصدر السيادة لها، لذلك تعد هذه السلطة واحدة من أهم المؤسسات الرسمية في الدولة الديمقراطية، وفي العراق تمتلك السلطة التشريعية من الصلاحيات ما يؤهلها لبناء مؤسسات الدولة، وتنظيم تلك المؤسسات الاتحادية من خلال الصلاحيات الممنوحة لها بموجب دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، ومنها تشريع القوانين الاتحادية والرقابة على إداء تلك التشريعات من قبل السلطة التنفيذية.

وهذه السلطة الواسعة التي أقرها الدستور للمشرع أن يباشرها كلما اقتضت ضرورة المصلحة العامة بذلك، إلا أن هذه الرخصة مقيدة بعدم مخالفة التشريع لمبادئ الدستور شكلا وموضوعا، وإذا كان الأصل أن تخرج النصوص القانونية واضحة المعاني والبيان في التعبير عن الهدف المنشود منها، إلا أن بعض التشريعات التي تصدرها السلطة التشريعية متمثلة بمجلس النواب يعتريها القصور التشريعي في بعض نصوص أحكامها.

لذلك تهتم الدساتير والقوانين في مسألة تنظيم القوانين الانتخابية سواء أكانت نيابية أم محلية؛ لأنها تعد الوسيلة الديمقراطية الأهم في مبدأ التداول السلمي للسلطة، التي من خلالها يتم بناء العملية السياسية في أي دولة من دول العالم الديمقراطية وأيا كان شكل النظام السياسي المتبع فيها.

فقد تناولت هذه الدراسة المبادئ الأساسية، التي جاء بها قانون انتخابات مجلس النواب العراقي رقم (٩) لسنة ٢٠٢٠ وحالات القصور التشريعي التي أصابت نصوص أحكام هذا القانون بالشكل، الذي قد يعرقل إدارة العملية الانتخابية وتعبير الناخب عن إرادته الفعلية وفقا لمبدأ العدالة الانتخابية والمعايير الدولية الحديثة، وما مدى مخالفة هذه النصوص القانونية لأحكام الدستور، وقد أخذنا بعين الاعتبار نظام الترشيح الفردي ضمن الدائرة الانتخابية وفق نظام الفائز الأول ونظام تقسيم الدوائر الانتخابية على مستوى القضاء وهي أهم ما تميز به قانون الانتخابات النيابية النافذ عن القوانين الانتخابية العراقية السابقة.

وقد بينت الدراسة مدى الحاجة العملية لضرورة تعديل نصوص القانون بما يؤمن إقرار العدالة الانتخابية في العراق، بالاستفادة من التفسيرات، التي تصدر من المحكمة الاتحادية العليا في العراق من خلال تفسيرها لبعض مواد القانون أثناء تفسيرها لنصوص الدستور بصورة عرضية وما تصدر من فتاوى لمجلس الدولة العراقي صاحب الاختصاص الأصيل في تفسير التشريعات.

وبينا ما يصلح لرسم السياسة الانتخابية لقانون الانتخابات النيابة النافذ وبما يمكن تحقيق مصلحة الشعب باعتباره مصدر السلطات وشرعيتها.

قائمة المحتويات

الموضوع	الصفحة
المقدمة:	١-٥
الفصل الأول: ماهية القصور التشريعي في قانون انتخابات مجلس النواب العراقي	٦-٨
المبحث الأول: مفهوم القصور التشريعي	٩-١٠
المطلب الأول: تعريف القصور التشريعي	١٠
الفرع الأول: معنى القصور التشريعي في اللغة	١٠-١٢
الفرع الثاني: معنى القصور التشريعي في الاصطلاح	١٣-١٨
المطلب الثاني: تمييز القصور التشريعي عن الأوضاع القانونية المتشابه له	١٩
الفرع الأول: تمييز القصور التشريعي عن الإغفال التشريعي	١٩-٢٥
الفرع الثاني: تمييز القصور التشريعي عن الامتناع التشريعي	٢٦-٣٧
المبحث الثاني: أساس القصور التشريعي	٣٨
المطلب الأول: الأساس الدستوري للقصور التشريعي	٣٩-٤٠
الفرع الأول: الأساس الفلسفي لفكرة القصور التشريعي	٤٠-٤٩
الفرع الثاني: النص الدستوري ذات الصلة	٤٩-٥٤
المطلب الثاني: الأساس التشريعي للقصور	٥٥-٥٦

الفرع الأول: قانون انتخابات مجلس النواب العراقي رقم (٩) لسنة ٢٠٢٠	٥٦- ٦٥
الفرع الثاني: النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة ٢٠٠٧	٦٥- ٦٩
الفصل الثاني: حالات القصور التشريعي في قانون انتخابات مجلس النواب العراقي رقم (٩) لسنة ٢٠٢٠	٧٠- ٧١
المبحث الأول: حالات القصور في الأسس العامة لقانون انتخابات مجلس النواب العراقي رقم (٩) لسنة ٢٠٢٠	٧٢- ٧٣
المطلب الأول: المبادئ الأساسية ذات الطبيعة الشكلية لقانون انتخابات مجلس النواب العراقي	٧٤_ ٧٥
الفرع الأول: المبادئ الأساسية ذات الطبيعة الشكلية السابقة لتقسيم الدوائر الانتخابية	٧٦- ٨٤
الفرع الثاني: المبادئ الأساسية ذات الطبيعة الشكلية اللاحقة لتقسيم الدوائر الانتخابية	٨٤- ٩٤
المطلب الثاني: المبادئ الأساسية ذات الطبيعة الموضوعية لقانون انتخابات مجلس النواب العراقي	٩٤
الفرع الأول: المبادئ الأساسية ذات الطبيعة الموضوعية السابقة لعملية الإقتراع	٩٥_ ١٠٦
الفرع الثاني: المبادئ الأساسية ذات الطبيعة الموضوعية اللاحقة لعملية الإقتراع	١٠٦- ١١١
المبحث الثاني: حالات القصور في النظام الانتخابي والدوائر الانتخابية لقانون انتخابات مجلس النواب العراقي	١١٢_ ١١٣
المطلب الأول: حالات القصور في النظام الانتخابي الفردي	١١٣- ١١٤
الفرع الأول: نظام الانتخاب الفردي	١١٤- ١٢١

الفرع الثاني: مميزات نظام الانتخاب الفردي وعيوبه	١٢١ـ ١٢٤
المطلب الثاني: حالات القصور في نظام الدوائر الانتخابية	١٢٤ـ ١٢٥
الفرع الأول: تحديد الدوائر الانتخابية وعدالة المساواة في التمثيل	١٢٥ـ ١٣٢
الفرع الثاني: قواعد مراعاة تقسيم الدوائر الانتخابية ودور القضاء فيها	١٣٢ـ ١٤٤
الفصل الثالث: وسائل معالجة القصور التشريعي في قانون انتخابات مجلس النواب العراقي	١٤٥ـ ١٤٦
المبحث الأول: تعديل نصوص قانون انتخابات مجلس النواب العراقي	١٤٧ـ ١٤٨
المطلب الأول: تعديل الجوانب الموضوعية	١٤٨ـ١٤٩
الفرع الأول: تعديل النظام الانتخابي	١٤٩ـ ١٥٢
الفرع الثاني: تعديل الدوائر الانتخابية	١٥٢ـ ١٥٨
الفرع الثالث: تعديل نظام الانتخاب والترشيح	١٥٨ـ ١٦٨
المطلب الثاني: تعديل الجوانب الإجرائية	١٦٨
الفرع الأول: تعديل سجل الناخبين	١٦٩ـ ١٧٢
الفرع الثاني: تعديل نظام الدعاية الانتخابية	١٧٢ـ ١٨٤
الفرع الثالث: تعديل موعد الانتخابات	١٨٤ـ ١٩٢
المبحث الثاني: تفسير نصوص قانون انتخابات مجلس النواب العراقي	١٩٣ـ ١٩٤

المطلب الأول: التفسير المنشأ	١٩٥-٢٠١
الفرع الأول: السلطة المختصة بالتفسير المنشأ	٢٠١-٢٠٥
الفرع الثاني: تطبيقات التفسير المنشأ	٢٠٥-٢٠٨
الفرع الثالث: القيمة القانونية للتفسير المنشأ	٢٠٨-٢١١
المطلب الثاني: التفسير المعدل والمكمل	٢١١-٢١٢
الفرع الأول: التفسير المعدل	٢١٢-٢١٩
الفرع الثاني: التفسير المكمل	٢١٩-٢٢٥
الخاتمة:	٢٢٦
الاستنتاجات:	٢٢٦-٢٢٨
التوصيات:	٢٢٨-٢٣٣
المصادر والمراجع:	٢٣٤-٢٦٥