قرارات مجلس النواب العراقي ومدى الزامها للسلطة التنفيذية

Resolutions of the Iraqi parliament and how far they are binding to the executive branch

م.م. رقية عادل حمزة

الجامعة التقنية الجنوبية\ الكلية التقنية الإدارية \ البصرة

Assistant lecturer .Ruqaya Adil Hamzah

the Southern Technical University / Administrative Technical College/ Basrah

ruqaya.adil@stu.edu.iq

الملخص:

يمارس مجلس النواب بالإضافة الى وظيفته الرقابية وعمله في اصدار التشريعات الاتحادية عملا اخر وهو اصدار القرارات النيابية استنادا لصلاحياته الدستورية ،فيصدر من مجلس النواب بين الحين والاخر قرارات نيابية ولكن بعض هذه القرارات الصادرة من المجلس تثير بعض الإشكاليات القانونية والدستورية في مدى صلاحية مجلس النواب باتخاذها ومدى الزامها، فقد صدر من مجلس النواب في الآونة الأخيرة بعض القرارات التي أحدثت بعض اللبس وبعضها لم يتم تطبيقها على الرغم من التصويت عليها داخل المجلس وتحقيقها للأغلبية المرجوة ، فهل يمكن ان يكون القرار النيابي الصادر بعد التصويت عليه داخل المجلس عديم الأثر وموصوم

بالانعدام وكيف يمكن التمييز بينه وبين القرار النيابي الصحيح. وقد اعتمادنا في هذا البحث المنهج الاستقرائي والتحليلي عن طريق تحليل قرارات مجلس النواب ودراسة مدى تطابقها مع نصوص القانون والدستور مع الاطلاع على قرارات المحكمة الاتحادية العليا ذات العلاقة حتى توصلنا في نهاية الدراسة الى بعض النتائج والتوصيات، فلكي يعتبر قرارا ما قرار نيابيا لابد من التصويت عليه من قبل أعضاء مجلس النواب بالأغلبية البسيطة ذلك بعد ان يتحقق النصاب داخل المجلس ،ان اختصاص مجلس النواب بإصدار قرارات نيابية محدد في إطار الدستور فليس لمجلس النواب ان يصدر ما يشاء من القرارات دون ان يكون لتلك القرارات سند من الدستور او القانون.

الكلمات المفتاحية: القرارات النيابية، الدستور، مجلس النواب.

Abstract:

In addition to its oversight rule and its role in issuing federal legislation, the parliament performs another work, which is issuing Resolutions based on its constitutional powers. The parliament occasionally issues resolutions, but some of these raise a number of legal and constitutional problems regarding the viability of the parliament to issue them and how far they are mandatory, Recently the parliament has issued a number of resolution that are marked with a sort of confusion, and some of them have not seen light despite of being voted upon by the majority of the parliament members.

Can the issued parliamentary resolution be ineffective and nonexistent after it has been voted upon in the parliament? And how such a resolution can be differentiated from the right one? The current study adopted an inductive -analytic approach in the analysis of the parliamentary resolutions and it investigated the extent to which these resolutions are compatible with the articles of law and constitution taking in consideration the resolution of the relevant Federal supreme court. The study came up with a number of findings and recommendations. One of the major finding is that the parliamentary resolutions is valid only when it is voted upon by the simple majority after a quorum is obtained within the parliament. Another finding is that the parliament's issuing of resolutions is governed by the constitution, and the parliament is not authorized to issue whatever resolutions without referring back to the constitution and law.

Keywords: Parliamentary Resolution, Constitution, Parliament.

المقدمة:

لا يخفى على احد أهمية التزام السلطات الثلاث (التشريعية والتنفيذية والقضائية) بالنصوص القانونية وباختصاصاتها المحددة في الدستور فهو يبين مهام وواجبات كل سلطة من السلطات الثلاث بنصوص خاصة كما يحدد علاقتها بالسلطات الأخرى، فالدستور يحدد صلاحيات السلطة التشريعية كطريقة تشكيل و مهام واختصاصات هذه السلطة والاجراءات التي لها اتخاذها وذلك في الباب الثالث وفي الفصل الأول منه وعند صرف النظر الى هذا الفصل نجد توضيحا لاختصاصات السلطة التشريعية التي تمارس من قبل مجلس النواب والتي تصدر تنفيذا لها العديد من القرارات النيابية ، فالقرارات النيابية الصادرة من السلطة تشريعية تختلف بطبيعتها عن القرارات التنفيذية والقرارات القضائية ولها عدة أنواع سنحاول في هذا البحث تحديد الطبيعة القانونية للقرارات النيابية التنفيذية والتشريعية وكذلك سنتطرق للقرارات النيابية الداخلية وتمييزها عن القرارات التشريعية ومع بيان مدى الزامية تلك القرارات، لذا تم تقسيم البحث الى مبحثين تناولنا في المبحث الأول القرارات التشريعية وقسمنا المبحث الأول الى ثلاث مطالب، المطلب الأول أنواع القرارات التشريعية والمطلب الثاني السلطة الإلزامية للقرار التشريعي والمطلب الثالث خصصناه لتمييز القرارات التشريعية عن القرارات الداخلية اما المبحث الثاني فعنوانه القرارات الرقابية وقد تم تقسيمه الى مطلبين، المطلب الأول أنواع القرارات الرقابية اما المطلب الثاني فعنوانه السلطة الإلزامية للقرارات الرقابية.

أهمية البحث:

تكمن أهمية البحث في معرفة مدى الزامية ما يصدر من مجلس النواب من قرارات نيابية خاصة مع لجوء مجلس النواب الى اصدار بعض القرارات غير ملزمة في الآونة الأخيرة لامتصاص الغضب الشعبي أحيانا ولجهله بالية اصدار القرارات

النيابية المؤثرة والملزمة أحيانا أخرى كما نجد من الأهمية إزالة اللبس الحاصل في تحليل قرارات مجلس النواب ومدى صلاحيته في اصدار مثل هكذا قرارات.

مشكلة البحث:

يصدر مجلس النواب بين الحين والأخرى قرارات نيابية داخل المجلس استناداً لصلاحيته الدستورية والقانونية ولكن هل جميع تلك القرارات ملزمة ونافذة ام ان هنالك حدود قانونية ودستورية يجب الالتزام بها لكي يكون القرار النيابي نافذا وملزما للسلطة التنفيذية وهل يمكن ان يكون القرار النيابي الصادر بعد التصويت عليه داخل المجلس عديم الأثر وموصوم بالانعدام وكيف يمكن التمييز بينه وبين القرار النيابي الصحيح.

منهجية البحث:

تم اعتماد المنهج الاستقرائي والتحليلي عن طريق تحليل قرارات مجلس النواب ودراسة مدى تطابقها مع نصوص القانون والدستور مع الاطلاع على قرارات المحكمة الاتحادية العليا ذات العلاقة حتى توصلنا في نهاية الدراسة الى بعض النتائج والتوصيات.

خطة البحث:

تم تقسيم البحث الى مبحثين تناولنا في المبحث الأول ماهية القرارات التشريعية اذ تم تقسيمه الى أربعة مطالب، المطلب الأول التعريف بالقرارات التشريعية والمطلب الثاني أنواع القرارات التشريعية والمطلب الثالث القيمة القانونية للقرار التشريعي اما المطلب الرابع فخصصناه لتمييز القرارات التشريعية عن القرارات الداخلية اما المبحث الثاني فعنوانه القرارات الرقابية وتم تقسيمه الى مطلبين، المطلب الأول أنواع القرارات الرقابية اما المطلب الثاني فعنوانه القيمة القانونية للقرارات الرقابية.

I.المبحث الأول

ماهية القرارات التشريعية

يصدر من مجلس النواب قرارات عديدة تختلف أنواعها حسب اختلاف الاختصاص المتخذة بشأنه كالقرارات الرقابية والتنفيذية والتشريعية، والقول -بان ليس لمجلس النواب صلاحية اصدار قرارات وان القرارات البرلمانية ليس لها سند من الدستور استنادا الى نص المادة ٦١ من الدستور العراقي[١] التي تطرقت الى اختصاص مجلس النواب ولم يكن من بينها اختصاص اصدار قرارات برلمانية- غير صحيح، فقد اعطى الدستور في مواضع عديدة لمجلس النواب صلاحية اصدار قرارات برلمانية وما يثبت ذلك المادة٥٩\ثانيا[٢] من الدستور التي بينت إمكانية اتخاذ القرارات داخل مجلس النواب وكذلك المادة ٥٢\ثانيا[٣] من الدستور التي بينت بان الطعن بقرار مجلس النواب يكون أمام المحكمة الاتحادية العليا. كما ان مجلس النواب يصدر أنواع عديدة من القرارات في جلساته المختلفة منها القرارات التشريعية، وسنتناول القرارات التشريعية في هذا المبحث من حيث تعريفها في المطلب الأول وانواعها في المطلب الثاني وقيمتها القانونية في المطلب الثالث اما المطلب الرابع فسنخصصه لتمييز القرارات التشريعية عن القرارات الداخلية.

---

[١] . المادة ٦١ من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥.

[٢] . تنص المادة ٥٩ \ثانيا من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ على ما يلي: (تتخذ القرارات في جلسات مجلس النواب بالأغلبية البسيطة، بعد تحقق النصاب ما لم ينص على خلاف ذلك).

[٣] . تنص المادة ٥٢\ ثانيا من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ على ما يلي: (يجوز الطعن في قرار المجلس امام المحكمة الاتحادية العليا خلال ثلاثين يوماً من تاريخ صدوره).

I. أ. المطلب الأول

التعريف بالقرارات التشريعية

ان السلطة التشريعية كما حال السلطات الأخرى تمارس اختصاصاتها في حدود القانون وفقا لمبدأ المشروعية ،فالدولة القانونية الحديثة تقوم على مبدأ سيادة القانون في الدولة و تتقيد في ممارسة جميع نشاطاتها بالقواعد القانونية[٤]،والسلطة التشريعية عند ممارسة اختصاصاتها الدستورية والقانونية لها ان تصدر قرارات مختلفة[٥] متى ما تقيدت في حدود ما رسم لها في الدستور والقانون .

ان مضمون القرارات التشريعية يكون إقرار مشروع قانون او مقترح قانون ويتعلق بطريقة او بأخرى بالعملية التشريعية كما يتعلق بمسائل ومواضيع تحتاج الى ان تنظم بقانون ويعرف القرار الصادر من السلطة التشريعية بانه التعبير عن وجهات نظر او إرادة السلطة التشريعية بما لا يتخذ قوة القانون[٦] ويمكننا ان نعرف القرار التشريعي بانه القرار المتعلق بطريقة او بأخرى بالعملية التشريعية ومواضيع تحتاج ان تنظم بقانون والذي يصدر من السلطة التشريعية بعد التصويت عليه بالأغلبية المرجوة، اذ يشترط لصحة القرارات التي تصدر من مجلس النواب ان تتخذ

---

[٤] . رميسة تيطاوين،" دور القضاء الإداري في حماية مبدأ المشروعية"، رسالة ماجستير ، جامعة محمد خيضر بسكرة،٢٠١٥-٢٠١٦)، ص ٧.

[٥]. ان القرارات التي تصدر من الكونغرس الأمريكي الذي يضم -مجلس النواب ومجلس الشيوخ- تتخذ ثلاثة اشكال وهي القرارات المشتركة والمتزامنة والقرارات البسيطة ويجب المصادقة على القرارات التي يصوت عليها المجلسين من قبل رئيس الولايات المتحدة الامريكية.

-"The constitution of the united states", signed on September 17,1787, section 7, number 3. -Bills & Resolutions, Forms of Congressional Action, United states House of Representatives, Retrieved from: https://www.house.gov/the-house-explained/the-legislative-process/bills-resolutions. on 1/8/2020 at 3:13pm.

[6] . Representative smith, "Guide to Legislative Drafting", South Dakota Legislature Legislative Research Council,2019, page 21 & 3.

بالأغلبية البسيطة لعدد أعضائه بعد اكتمال النصاب والذي يكتمل بحضور الأغلبية المطلقة لأعضائه [٧].

I. ب. المطلب الثاني

أنواع القرارات التشريعية

يصدر من البرلمان قرارات عديدة خلال عملية تشريع القانون التي تمر بمراحل مختلفة ابتداءا بمرحلة اقتراح القانون ومن ثم مناقشته والتصويت عليه واصداره ونشره في الجريدة الرسمية[٨]، اذ يمكن تحديد نطاق القرار التشريعي بانه يتناول المواضيع التي تنظم بالقوانين والتي اعطى الدستور صلاحية تنظيمها للسلطة التشريعية .

هنالك قرارات تصدر من اللجان البرلمانية[٩] عند ممارستها لاختصاصاتها، فاللجان البرلمانية تعتبر عصب الحياة والمحرك الأساسي في مجلس النواب فهي تتولى دراسة وتمحيص المواضيع قبل عرضها عليه ويتخذ مجلس النواب قراره استنادا الى ما تم تقديمه من هذه اللجان.

---

[٧] . نصت المادة ٥٩ من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ على ما يلي: (أولا: يتحقق نصاب جلسات مجلس النواب بحضور الأغلبية المطلقة لعدد أعضائه، ثانيا: تتخذ القرارات في جلسات مجلس النواب بالأغلبية البسيطة بعد تحقق النصاب ما لم ينص على خلاف ذلك) ونصت المواد ٢٣ و٢٤ و٢٥ من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي على ذات الحكم.

[٨] . د نعمان عطا الله الهيتي، تشريع القوانين دراسة دستورية مقارنة، ط١ (دون مكان نشر : دار رسلان للطباعة والنشر،٢٠٠٧)، ص ٢٠.

[٩] . هناك من عرف اللجان البرلمانية بانها: (أجهزة يشكلها مجلس النواب من بين أعضائه تتولى مسؤولية اعداد مشاريع القوانين والرقابة على أعمال السلطة التنفيذية كل حسب اختصاصه وحسب ما منصوص عليه في النظام الداخلي للمجلس حيث تقوم هذه الأجهزة بالاستماع والبحث والتدقيق وإعداد التقارير في كل ما يعرض عليها لتنفيذ إرادة المجالس النيابية في التشريع والرقابة وفي الإطار المخولة بها). اسامه محمد جاسم،" اللجان البرلمانية ودورها في العملية التشريعية في ظل دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ النافذ،" بحث منشور في مجلة رسالة الحقوق، جامعة كربلاء ، كلية القانون، السنة الرابعة، العدد الثاني،(٢٠١٢): الصفحات ٢٣٧-٢٦٣،ص ٢٤٠.

مشروعات القوانين التي تقدم من السلطة التنفيذية يحيلها رئيس مجلس النواب الى اللجان المختصة، لتقوم بدراستها وأبداء رأيها قبل مناقشتها في مجلس النواب كما ان لكل لجنة حق اقتراح القوانين وتقديمه إلى رئيس المجلس، ويقوم رئيس المجلس بإحالته الى اللجنة المختصة لتقوم بدراسته و اعادته الى الرئيس كما ان لكل لجنة دائمة اقتراح القوانين ذات العلاقة باختصاصها ومن ثم يقوم رئيس المجلس بإحالة مشاريع القوانين الى اللجنة القانونية لتدقيقها وعرضها على مجلس النواب[١٠]. فهذه اللجان عند ممارستها لعملها تقوم باتخاذ القرارات المتعلقة باختصاصاتها ،كالقرارات المتعلقة بدراسة مشاريع القوانين والمقترحات وقرارات التعديل والتجزئة والحذف والاضافة وأيضا القرارات التي تتخذ بإحالتها على اللجان ،وبعد ان يتم غلق باب المناقشة على المقترح المقدم يتم اجراء التصويت من قبل أعضاء اللجنة بعد تحقق النصاب القانوني و تتخذ القرارات عند تحقق الأغلبية لعدد أعضائها وعند تساوي الأصوات يرجح الجانب الذي صوت معه رئيس اللجنة[١١].

ان هذا النوع من القرارات هي قرارات مبدئية لقرارات أخرى تتخذ من مجلس النواب، اذ ليس لها اثار قانونية مباشرة[١٢]لان عملية التصويت عليها تمت من قبل أعضاء اللجنة البرلمانية فقط، فلكي يعتبر قرارا ما قرار نيابيا لابد من التصويت عليه من قبل أعضاء مجلس النواب بالأغلبية البسيطة وذلك بعد ان يتحقق النصاب داخل المجلس وهذا ما نص عليه الدستور العراقي :(تتخذ القرارات في جلسات مجلس النواب بالأغلبية البسيطة بعد تحقق النصاب ما لم ينص على خلاف ذلك)[١٣].

---

[١٠] . المادة ١٢٨ و ١١٢ و ٨٧ من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي.

[١١] . المادة ٧٥\ ثالثا والمادة ٨١ \ثانيا من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي.

[١٢] إسماعيل فاضل حلواس، "الطبيعة القانونية لقرارات مجلس النواب العراقي"(أطروحة دكتوراه ، جامعة النهرين،٢٠١٥) ، ص٢٤٤.

[١٣] . المادة ٥٩\ ثانيا من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥.

من القرارات التشريعية قرار رفض مشروع القانون، ويتخذ هذا القرار بأغلبية الأصوات في البرلمان عند عدم موافقة المجلس على المشروع من حيث المبدأ و أيضا قرار مجلس النواب بالموافقة على كل مادة من مواد مشروع القانون بمفردها قبل التصويت على المشروع بأكمله[١٤] كذلك قرار رفض او تصديق الاتفاقيات والمعاهدات الدولية ،وتتولى السلطة التنفيذية مهمة شرح تفاصيل الاتفاقية او المعاهدة لمجلس النواب من خلال جلسة تخصص لهذا الغرض ويتولى الأخير مناقشة بنودها قبل اقرارها[١٥].

نلاحظ ان هذه القرارات التشريعية لها علاقة قريبة بعملية تشريع القوانين والمعاهدات وهي لاتصل الى درجة القانون وتحتاج الى اكتمال النصاب في مجلس النواب كشرط جوهريا لصحتها ووجود نص دستوري او قانوني يستند اليه البرلمان في تشريعها.

من الممكن مراجعة هذه القرارات حتى وان اتخذت عن طريق التصويت داخل المجلس، ماعدا قرار التصويت على مشروع القانون بالموافقة عليه او رفضه الذي يتم اتخاذه عند نهاية العملية التشريعية[١٦].

I.ج. المطلب الثالث

القيمة القانونية للقرارات التشريعية

يمكن القول ان للسلطة التشريعية صلاحيات اتخاذ العديد من القرارات التشريعية سواء تلك المتعلقة بالموازنة العامة[١٧]او الاتفاقيات والمعاهدات الدولية وغيرها من

---

[١٤] . المادة ١٣٢ و١٣٣ من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي.
[١٥] . علي مدلول محسن،" ضوابط ممارسة الوظيفة التشريعية في الدساتير الفدرالية- دراسة مقارنة،"(أطروحة دكتوراه ، جامعة بيروت العربية،)٢٠١٦، ص ١٧٢.
[١٦] . اسماعيل فاضل حلواس، مصدر سبق ذكره ، ص ٤٩.

القرارات التي اعطى الدستور للسلطة التشريعية صلاحية تنظيمها ولكن هذا لا يعني ان لمجلس النواب ان يصدر ما يشاء من القرارات ذات الطابع التشريعي دون ان يكون لتلك القرارات سند من الدستور، فاختصاص مجلس النواب بإصدار قرارات تشريعية محدد في اطار الدستور وهذا ما اكدت عليه المحكمة الاتحادية العليا اذ بينت بان الدستور اعطى في مواضع معينة للسلطة التشريعية الحق بإصدار قرارات تشريعية[١٨] وماعدا ذلك فليس لمجلس النواب اصدار قرارات تشريعية[١٩]، فالسلطة التشريعية عند ممارستها لاختصاصاتها المختلفة ليست مطلقة اليد انما اختصاصاتها محددة وفق الدستور والقانون[٢٠].

من هذا يتضح لنا ان القرار التشريعي لا يكون ملزما بحد ذاته مالم يوجد نص في الدستور يؤكد الزاميته ،فاذا لم يوجد نص دستوري او قانوني يعطي للقرار النيابي قوة الالزام فيحمل القرار الصادر من مجلس النواب في هذه الحالة طابع التوصية ولا يكون ملزما ولا يكون له قوة قانونية او دستورية، هنا يخطر على اذهاننا ما صدر من مجلس النواب العراقي من قرارات تشريعية مختلفة كقرار (إنهاء تواجد القوات الاجنبية في الأراضي العراقية)[٢١] و(قرار حظر بعض الألعاب الالكترونية التي تحرض على العنف)[٢٢] وغيرها من القرارات التي تتخذ من قبل مجلس النواب بين

---

[١٧] . الموازنة العامة هي (وثيقة قانونية تتضمن تقديرا لنفقات عامة يخمن صرفها وايرادات عامة يتوقع جبايتها في مدة زمنية قابلة غالباً ما تكون السنة بغية تحقيق المصلحة العامة). د. حيدر وهاب عبود،" صياغة الموازنة العامة،" بحث مقدم الى كلية القانون، جامعة المستنصرية المجلد (٤)،العدد(١٨)،(٢٠١٢):الصفحات ٧٣-١٠٤،ص٧٥..

[١٨] . (٥٢\ثانيا) والمادة (٦١) من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ .

[١٩] . قرار المحكمة الاتحادية العليا ذي العدد ١٤٠ وموحدتها ١٤١\اتحادية\اعلام\٢٠١٨ بتاريخ ٢٠١٨\١٢\٢٣، ص ٢٨ النقطة ٧.

[٢٠] . لقد نص النظام الداخلي الخاص لمجلس النواب العراقي في المادة ٤ على ما يلي: (يلتزم اعضاء مجلس النواب في مناقشاتهم وما يتخذونه من قرارات بأحكام الدستور وهذا النظام)

[٢١] . قرار مجلس النواب بجلسته الاستثنائية المتخذ في الفصل التشريعي الأول، السنة الثانية، الدورة النيابية الرابعة بتاريخ ٢٠٢٠\١\٥ منشور على الموقع الالكتروني https://ar.parliAment.iq .تاريخ الزيارة ٢٠٢٠\٤\٧ الساعة ٩:٢٣ م.

[٢٢] .قرار مجلس النواب رقم ٤٠ لسنة ٢٠١٩ المتخذ بتاريخ ١٧\نيسان\٢٠١٩ منشور على الموقع الالكتروني https://ar.parliAment.iq تاريخ الزيارة ٢٠٢٠\٤\٩ الساعة ٣:٣٧ م .

الحين والأخر، كقرار (رفض استقطاع رواتب الموظفين والمتقاعدين)[٢٣] ،فهل تعتبر هذه القرارات ملزمة؟ فبما ان هذه القرارات التشريعية لا يوجد في الدستور او القانون نص يدل على الزاميتها، إذا فهي قرارات غير ملزمة وليس لها أثر مباشر، فالسلطة التنفيذية لها الخيار ان شاءت اخذت بها وان لم تشئ لم تأخذ، فليس للسلطة التشريعية القدرة على الزامها. كما يمكننا القول ان هذه القرارات التي هي نوع من التوصيات يوجها البرلمان الى السلطة التنفيذية وان كانت غير ملزمة لها ولكن رفض الحكومة تنفيذ هذه القرارات قد يترتب عليه أثراً معنوياً ينعكس على أداء الحكومة في المستقبل إذا رفضت تنفيذ القرارات، فذلك قد يؤدي الى تقييم أدائها بصورة سلبية.

I. د. المطلب الرابع

تمييز القرارات التشريعية عن القرارات الداخلية

يمكن تمييز القرارات الرقابية التشريعية عن القرارات الداخلية في ان القرارات التشريعية يكون مضمونها إقرار مشروع قانون او مقترح قانون وتتعلق بطريقة او بأخرى بالعملية التشريعية و تتعلق بمسائل ومواضيع تحتاج الى تنظيمها بقانون ،بينما القرارات الداخلية تصدر لإدارة شؤون مجلس النواب الداخلية ،فالمجلس يمارس بالإضافة لمهامه التشريعية الكثير من الاعمال لإدارة شؤون المجلس الداخلية شأنه شأن غيره من المؤسسات والهيئات ويصدر داخل مجلس النواب العديد من القرارات الإدارية الداخلية التي تختلف عن القرارات التشريعية، فالبرلمان يراسه رئيس البرلمان الذي يعد من ناحية رئيساً للسلطة التشريعية ومن ناحية أخرى رئيسا إداريا للأشخاص العاملين في البرلمان وعندما يصدر قرارا بحق

[٢٣] . قرار مجلس النواب رقم (٢٤) لسنة ٢٠٢٠ في ١٠/حزيران/ ٢٠٢٠.

احد العاملين فانه يصدره باعتباره رئيسا إداريا ،يعد القرار الصادر منه قرار ذو طابع اداري داخلي[٢٤].

فهيئة رئاسة مجلس النواب[٢٥]تتولى الرقابة والاشراف على جميع العاملين والموظفين في ديوان المجلس وتصدر قرارات تعيينهم وايفادهم الى الخارج وكذلك قرارات الانضباط والترفيع والتقاعد ونقل الخدمة ، كما ان قرارات ايفاد أعضاء مجلس النواب وأعضاء هيئة الرئاسة تتخذ من قبل الهيئة بعد التشاور مع رؤساء الكتل النيابية[٢٦].

ان مجلس النواب يصدر العديد من القرارات الداخلية كتلك المتعلقة بإنشاء اللجان البرلمانية وتوزيع العمل فيها وكذلك ما يتعلق باختيار رئيس المجلس والتحقق من صحة عضوية عضو مجلس النواب، فهذه القرارات جميعها قرارات ذات طبيعة إدارية تتعلق بتنظيم الشؤون الداخلية للمجلس.

ويكمن وجه الشبه بين القرارات التشريعية والقرارات الداخلية في ان كلاهما تصدر داخل مجلس النواب ولكي يعدا قرارا نيابيا لابد من التصويت عليهم من قبل أعضاء مجلس النواب كما ذكرنا، فالقرارات الإدارية الداخلية الصادرة داخل مجلس النواب لا تعد قرارات نيابية إذا تم اصدارها من شخص او أكثر مختصين بذلك حسب ما هو محدد بالقانون ولم يتم التصويت عليها من قبل المجلس بالأغلبية

---

[٢٤]. د سعيد السيد علي، التعويض عن اعمال السلطات العامة،ط١(القاهرة: دار أبو مجد للطباعة،٢٠١٢)، ص٦٥.

[٢٥] . تنص المادة ٨\ثانيا من النظام الداخلي لمجلس النواب على ما يلي: (ثانيا: تتكون هيئة رئاسة المجلس من رئيس المجلس ونائبيه).

[٢٦] . المادة ٩ من النظام الداخلي لمجلس النواب تنص على ما يلي:
(تمارس هيئة الرئاسة المهام الاتية: -يتوافق الرئيس مع نائبيه في هيئة الرئاسة في الاشراف والرقابة على جميع الموظفين والعاملين في ديوان المجلس وفي اتخاذ القرارات المتعلقة بالتعيين والايفاد الى الخارج بما يحقق مبدا التوازن وتكافؤ الفرص لجميع العراقيين في شغل وظائف الدولة، وفي اتخاذ القرارات المتعلقة بالترفيع ونقل الخدمة والتقاعد والانضباط وفقا للقوانين النافذة في الدولة. وتكون الاوامر بتوقيع رئيس المجلس او من ينوب عنه في حالة غيابه). (اتخاذ القرارات المتعلقة بإيفاد اعضاء هياة الرئاسة واعضاء مجلس النواب داخل وخارج العراق بالتشاور مع رؤساء الكتل البرلمانية).

المطلوبة. كما ان القرارات الداخلية قد تكون قرارات نيابية، كالقرار الذي يتخذه مجلس النواب برفع الحصانة عن أحد أعضاء المجلس، فقرار رفع الحصانة يعد من القرارات المتعلقة بتنظيم الشؤون الداخلية، فبما ان هذا القرار غير متصل باختصاصات مجلس النواب الرقابية على السلطة التنفيذية ولا باختصاصاته التشريعية وبالتالي فهو يدخل ضمن القرارات البرلمانية الداخلية، ويتم اجراء رفع الحصانة عن طريق طلب يقدم من قبل قضاة التحقيق الى مجلس القضاء الأعلى والذي يقدمه الى مجلس النواب ويطلب منه رفع الحصانة عن عضو معين[٢٧]، فاذا كان اتهام العضو اثناء الفصل التشريعي لابد لرفع الحصانة من الحصول على موافقة الأغلبية المطلقة لأعضاء مجلس النواب لاتخاذ القرار، اما اذا كان الاتهام خارج الفصل التشريعي يكفي موافقة رئيس مجلس على رفع الحصانة[٢٨]، فقرار المجلس برفع الحصانة عن عضو معين يعد من القرارات النيابية الداخلية.

الجدير بالذكر ان موظفي مجلس النواب العراقي يخضعون لقواعد (قانون انضباط موظفي الدولة رقم ١٤ لسنة ١٩٩٠ المعدل وقانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ المعدل) وغيرها من القواعد القانونية المنظمة للخدمة العامة داخل العراق ولا يوجد نظام قانوني خاص بهم كموظفين برلمانيين.

II.المبحث الثاني

القرارات الرقابية

ان لمجلس النواب إضافة لاختصاصه التشريعي اختصاص اخر يتمثل في الرقابة على السلطة التنفيذية بشقيها رئاسة الجمهورية و مجلس الوزراء ،ويمارس مجلس

---

[٢٧] . الحصانة البرلمانية، تقرير منشور على موقع مجلس النواب، دائرة البحوث، قسم الدراسات القانونية والصياغة التشريعية، ص ١٢، على الموقع الالكتروني www.ar.parliament.iq.com. . تاريخ الزيارة ٣\٥\٢٠٢٠ الساعة ٦:١٠ م.

[٢٨] . المادة ٦٣/ثانيا من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥.

النواب اختصاصه الرقابي على اعمال السلطة التنفيذية للتأكد من مدى مطابقتها للخطط المرسومة ومراقبة حسن أداء العمل من قبل المسؤولين والوحدات الإدارية والهيئات وغيرها[٢٩]،وفي سبيل ممارسة مجلس الوزراء لاختصاصه الرقابي على السلطة التنفيذية يصدر العديد من القرارات التي يمكن تسميتها بالقرارات الرقابية استنادا الى صلاحيات المجلس الرقابية المرسومة له من قبل الدستور الذي وضع الاطار العام لها[٣٠]،اما الإجراءات المتخذة لممارسة هذه الرقابة فقد عالجها النظام الداخلي لمجلس النواب وسنتناول في المطلبين القادمين أنواع القرارات الرقابية الصادرة من مجلس النواب ومدى الزامية تلك القرارات الرقابية النيابية للسلطة التنفيذية.

II.أ. المطلب الأول

انواع القرارات الرقابية

تتخذ الرقابة على السلطة التنفيذية صور متعددة تتمثل بالسؤال البرلماني وطرح موضوع عام للمناقشة وكذلك تشكيل اللجان التحقيقية وسحب الثقة والاستجواب من الجدير التطرق لها بمناسبة الحديث عن أنواع القرارات الرقابية[٣١].

ان السؤال البرلماني هو احد الوسائل الرقابية التي تملكها السلطة التشريعية تجاه السلطة التنفيذية، ان هذا النوع من الرقابة لا يحمل معنى الاتهام والمحاسبة في طياته، اذ يحق لكل عضو من أعضاء مجلس النواب ان يوجه السؤال الى أعضاء الحكومة من رئيس الوزراء ونوابه أو أحد الوزراء أو غيرهم يطلب فيه الاستفسار عن موضوع لا يعلمه عضو المجلس ويدخل ضمن نشاط الوزارة أو ان يقوم عضو

[٢٩] . د حسن تركي عمير،" الرقابة البرلمانية ومستقبل النظام السياسي في العراق"، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة ديالى، المجلد (٥)، العدد (١) ،(٢٠١٦): الصفحات ٥٧-١٠٧،ص ٧١.

[٣٠] . تنص المادة ٦١\ثانيا من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ على ما يلي: (يختص مجلس النواب بما يأتي ... ثانيا: الرقابة على أداء السلطة التنفيذية...).

[٣١] . المادة ٦١ من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥.

مجلس النواب بلفت نظر الحكومة الى مسألة معينة او موضوع معين من خلال توجيه السؤال[٣٢]. فالسؤال البرلماني يتم توجيهه من عضو من أعضاء البرلمان ولا يترتب عليه أي اثر مباشر[٣٣] لان السؤال بذاته لا يثير مسؤولية الحكومة بصورة مباشرة ولا يمكن اجبار الوزراء على الإجابة على السؤال كما انه لا يؤدي الى طرح الثقة في ذاته فهو طريقة للاستيضاح عن واقعة او أمور غامضة علم بها عضو مجلس النواب[٣٤].

من الوسائل الرقابية طرح موضوع عام للمناقشة الذي يعد أحد أساليب الرقابة على الحكومة، فبموجبه يمكن لخمسة وعشرين عضو من أعضاء البرلمان على الأقل طلب استيضاح أداء وسياسة الحكومة عن طريق طرح موضوع عام للمناقشة[٣٥] وتبادل الراي بشأنه ،هذه الطريقة لا تحرك المسؤولية السياسية على الحكومة.

اما فيما يتعلق بالتحقيق البرلماني، فاستنادا الى حق البرلمان في الرقابة على السلطة التنفيذية يجوز له اصدار قرار نيابي بتشكيل لجان تحقيقية او الاحالة الى احدى اللجان الدائمة[٣٦]للتحقيق بموضوع يخص السلطة التنفيذية[٣٧] ،و قد اكدت

---

[٣٢] . د عامر عياش عبد بشر واديب محمد جاسم، "الطبيعة القانونية للسؤال البرلماني \دراسة تحليلية،" بحث مقدم الى مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، جامعة تكريتا ،لمجلد (٥) ،العدد(١٧) الجزء الاول(٢٠١٦):الصفحات٢٢٩-٢٦٦، ص ٢٣٦. كما نص النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي في المادة ٥٠ على ما يلي: (لكل عضو ان يوجه الى أعضاء مجلس الرئاسة او رئيس مجلس الوزراء او نوابه او الوزراء او رؤساء الدوائر غير المرتبطة بوزارة او غيرهم من أعضاء الحكومة أسئلة خطية مع اعلام هيأة الرئاسة في شان من الشؤون التي تدخل في اختصاصهم وذلك للاستفهام عن امر لا يعلمه العضو او التحقق من حصول واقعة وصل علمها اليه او للوقوف على ما تعتزمه الحكومة في امر من الأمور).

[٣٣] . تغريد عبد القادر علي،" رقابة مجلس النواب على الحكومة (دراسة في السؤال البرلماني)"، بحث مقدم الى مجلة الحقوق / الجامعة المستنصرية ،المجلد(٣)، العدد(١٠)، (٢٠١٠): الصفحات ٣١-٥٧، ص ٣٨.

[٣٤] . د عامر عياش عبد بشر واديب محمد جاسم،" الطبيعة القانونية للسؤال البرلماني،" مصدر سابق، ص ٢٥٥.

[٣٥] . المادة ٦١/ سابعا /ب من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ وكذلك المادة ٥٥ من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي.

[٣٦] . تنص المادة ٨٢ من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي على ما يلي: (للمجلس تشكيل لجان فرعية ولجان مؤقتة ولجان تحقيق بحسب مقتضيات العمل والموضوعات المعروضة عليه).

ذلك المحكمة الاتحادية العليا في قرار لها والذي اشارت فيه الى حق مجلس النواب بتشكيل لجان تحقيقية للتحقيق في شان من شؤون السلطة التنفيذية[٣٨]، وتصدر اللجنة التحقيقية بعد الانتهاء من التحقيق توصيات حسب النتائج التي تتوصل لها.

قد يصدر من مجلس النواب قرارات استنادا الى تلك التوصيات ولكن تلك القرارات الصادرة من اللجان البرلمانية لا ترقى الى مرتبة القرار النيابي اما تلك التي يصدرها البرلمان استنادا لتوصيات اللجان التحقيقية فتعد ذات طبيعة سياسية ليس لها اثر مباشر تجاه الحكومة، اذ تعد من القرارات ذات الأثر غير المباشر ،فالدستور العراقي وكذلك النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لم يشر الى ترتب اثار قانونية على السلطة التنفيذية بعد ثبوت الإدانة من اللجان التحقيقية، فليس لمجلس النواب توجيه الاتهام او سحب الثقة من احد أعضاء السلطة التنفيذية استنادا الى ما توصلت له اللجان التحقيقية[٣٩]، لان الدستور والقوانين الذات صلة لم تعطه هكذا صلاحيات.

اما الاستجواب[٤٠] فيعد من طرق الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة ويحمل في طياته معنى النقد والاتهام المؤيد بالوقائع والأدلة ،ويمكن توجيه الاستجواب من قبل أي عضو من أعضاء البرلمان الى الوزراء او الى رئيس الوزراء او نوابه لغرض محاسبتهم في الشؤون التي تدخل في اختصاصاتهم والهدف من ذلك تحريك المسؤولية السياسية عليهم وذلك بعد سماع دفاع الحكومة عن الاتهامات الموجهة لها

---

[٣٧] . كالقرار النيابي بتشكيل لجنة تحقيقية الذي أصدره مجلس النواب ذي العدد (٢٩٦\٩\١) في ٢٠١٣\٩\٣ للتحقيق في موازنة مجلس محافظة صلاح الدين.

[٣٨] . قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم ٩٠ لسنة ٢٠١٣ الصادر في ١١/٦/ ٢٠١٣ المنشور على الموقع الرسمي للمحكمة الاتحادية العليا. https://iraqfsc.iq . تاريخ الزيارة ٢٠٢٠\٣\١١ الساعة ١٢:١٥ م.

[٣٩] . تغريد عبد القادر علي، "التحقيق البرلماني (دراسة عن التحقيق البرلماني في مجلس النواب العراقي)"، مجلة الحقوق، الجامعة المستنصرية المجلد (٤)،العدد (١٩)،(٢٠١٢):الصفحات٢١٨-٢٥٣، ص ٢٣٨.

[٤٠] . تنص المادة ٦١ /سابعا/ ج من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ على ما يلي : (لعضو مجلس النواب وبموافقة خمسة وعشرين عضوا توجيه استجواب الى رئيس مجلس الوزراء او الوزراء لمحاسبتهم في الشؤون التي تدخل في اختصاصهم ، ولا تجري المناقشة في الاستجواب الا بعد سبعة أيام في الأقل من تقديمه).

P- ISSN:2075-2024
E-ISSN: 2706-5804

و يهدف الاستجواب الى كشف المخالفات الصادرة من الحكومة امام مجلس النواب لتحريك المسؤولية الوزارية على الحكومة[٤١]، يعد الاستجواب من وسائل الرقابة البرلمانية التي قد يترتب عليها اثار خطيرة كسحب الثقة من المستجوب وذلك استنادا الى النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي[٤٢].

ان الاستجواب اما ينتهي بغلقه وذلك عند قناعة مجلس النواب برد المستجوب وعندما يجد ان الخطأ الصادر لا يستجوب طرح الثقة، او قد ينتهي باقتراح سحب الثقة، فمجلس النواب يستطيع اصدار قرار بسحب الثقة من احد الوزراء بعد استجوابه على ان يقدم طلب موقع من قبل خمسين عضوا من أعضاء المجلس ويتخذ قرار سحب الثقة من الوزير بالأغلبية المطلقة ويعد الوزير من تاريخ اتخاذ القرار مستقيلاً، كما ان لخُمس أعضاء مجلس النواب ان يقدموا طلب لسحب الثقة من رئيس الوزراء على ان يتخذ مجلس النواب قراره بسحب الثقة بعد انتهاء الاستجواب الموجه اليه، ولمجلس النواب كذلك اتخاذ قرارات باستجواب واعفاء مسؤولي الهيئات المستقلة وفقا لنفس الإجراءات المتبعة في استجواب الوزراء[٤٣]. يمكن القول ان القرارات المتخذة من مجلس النواب بسحب الثقة تعد من القرارات النيابية الخطيرة وهي ذات أثر مباشر فالوزير يعد مستقيلا من تاريخ صدور قرار مجلس النواب بسحب الثقة منه والحال كذلك في حال سحب الثقة من رئيس الوزراء اذ تعد الوزارة مستقيلة تلقائيا في حال سحب الثقة من رئيس الوزراء.

---

[٤١] . د عامر عياش عبد بشر واديب محمد جاسم، "الاستجواب البرلماني في دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥"، بحث مقدم الى مجلة بحوث مستقبلية، كلية حدباء الجامعة، العدد (٣٦)، (٢٠١١) :الصفحات ١٠٦-١٥٣، ص ١١٣ و١١٥.

[٤٢] . المادة ٦١ من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي تنص على ما يلي: (إذا انتهت المناقشة باقتناع المجلس بوجهة نظر المستجوب تعد المسالة منتهية وبخلافه يجوز ان يؤدي الاستجواب الى سحب الثقة بالمستجوب على المجلس وفقا للإجراءات الواردة في النظام الداخلي).

[٤٣] . المادة ٦١/ثامنا من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥.

كما ان لمجلس النواب اتخاذ قرار نيابي بإعفاء رئيس الجمهورية بأغلبية المطلقة لعدد أعضائه ولكن هذا القرار لا يمكن اتخاذه مالم يتم ادانة رئيس الجمهورية بقرار قضائي يتخذ من المحكمة الاتحادية العليا في حال تحقق احدى الحالات الثلاث التي حددها الدستور و هي الحنث باليمين الدستورية والخيانة العظمى وكذلك انتهاك الدستور[٤٤] ،فمجلس النواب ليس له اتخاذ قرار بإعفاء رئيس الجمهورية بمفرده مالم يسبق ذلك ادانة الرئيس من قبل المحكمة الاتحادية العليا ، المشرع هنا غير موفق في جعل قرار الفصل في اعفاء رئيس الجمهورية من عدمه متروكا لقرار مجلس النواب بعد ادانته من المحكمة الاتحادية العليا مناقضا بذلك الدستور التي بين ان قرارات المحكمة هي بالنسبة لجميع السلطات باتة وملزمة[٤٥]، وأخيرا لابد من القول ان قرار مجلس النواب بإعفاء رئيس الجمهورية يعد من القرارات الرقابية النيابية ولها الأثر المباشر.

خلاصة القول ان ما يصدر من مجلس النواب من قرارات رقابية تتخذ بعد التصويت عليها داخل المجلس وهي على نوعين اما ان تكون قرارات ذات أثر مباشر كقرار سحب الثقة من الوزير او رئيس الوزراء وقرار اعفاء مسؤولي الهيئات المستقلة[٤٦] وكذلك قرار اعفاء رئيس الجمهورية وهي تصدر استنادا الى الاختصاصات المجلس المحددة في الدستور او تكون ذات أثر غير مباشر كالقرارات الصادرة من مجلس النواب استنادا لتوصيات التحقيق البرلماني كما وضحنا.

---

[٤٤] . تنص المادة ٦١ / سادسا /ب من الدستور على ما يلي: (يختص مجلس النواب بما يأتي: اعفاء رئيس الجمهورية بالأغلبية المطلقة لعدد أعضاء مجلس النواب بعد ادانته من المحكمة الاتحادية العليا في احدى الحالات الاتية ١. الحنث في اليمين الدستورية ٢. انتهاك الدستور ٣. الخيانة العظمى).

[٤٥] . المادة ٩٤ من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥.

[٤٦] . الهيئات المستقلة هي: (أجهزة او هيئات تنشأ بموجب الدستور تمنح الشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري بهدف ضمان سلامة التصرفات المالية والإدارية والتأكد من شرعيتها واتفاقها مع احكام التشريعات النافذة ولها في سبيل تحقيق ذلك اصدار القرارات المناسبة بقصد المحافظة على المال العام وضمان حسن سير المرافق العامة). د حنان محمد القيسي، مفهوم الاستقلال والهيئات المستقلة في دستور ٢٠٠٥، بحث مقدم الى مجلة الحقوق، كلية القانون\ الجامعة المستنصرية، العدد (٢٣-٢٤)،(٢٠١٤):الصفحات ١-٣١٨،ص٥.

II. ب. المطلب الثاني

القيمة القانونية للقرارات الرقابية

من خلال قراءة دور مجلس النواب الرقابي على السلطة التنفيذية والقرارات التي يصدرها بهذا الشأن نستطيع القول بان هنالك جانبين لدوره هذا، الدور الأول يتمثل بالرقابة على السياسة العامة والتنفيذ اليومي للأعمال من قبل السلطة التنفيذية ،في هذا الشأن يصدر مجلس النواب قرارات يعبر فيها عن توصياته و توجيهاته واراءه نتيجة ممارسته لدوره الرقابي وتكون قراراته في هذه الحالة غير ملزمة للسلطة التنفيذية فهي مجرد توصيات ليس على السلطة التنفيذية الاخذ بها ،اما النوع الثاني من القرارات التي تحمل طابع المسائلة والتي تصدر بعد التيقن من وجود مخالفة قانونية فهذا النوع من القرارات تكون ملزمة للسلطة التنفيذية ،كالقرار المتعلق بإعفاء رئيس الجمهورية وكذلك قرارات سحب الثقة من رئيس الوزراء او احد الوزراء واعفاء مسؤولي الهيئات المستقلة ، فهذه القرارات تستمد الزاميتها من النص الدستوري أي ان إلزامية الجزاء الذي يصدر في هذه الحالة متمثلا بالإعفاء او سحب الثقة يعد مستمداً من نصوص الدستور التي اجازت ذلك بعد ثبوت التقصير وحسب توفر الشروط المطلوبة ولا يعد مستمدا من القرار النيابي الرقابي.

كما ان القرار النيابي قد يستمد الزاميته من نص القانون، كالقرار الصادر من مجلس النواب سنة ٢٠١٩ بحل مجالس المحافظات غير المنتظمة بإقليم[٤٧]،استنادا الى قانون مجالس المحافظات الذي يجيز لمجلس النواب حل مجلس المحافظة بناء على طلب المحافظ او بناء على طلب ثلث أعضاء مجلس النواب على ان يصوت على قرار الحل الأغلبية المطلقة لأعضاء مجلس النواب[٤٨]،فالقرار النيابي هنا يعد

---

[٤٧] . قرار مجلس النواب ذي العدد٥\د.ر\س٢٠ الصادر بتاريخ ٢٠١٩\١٠\٢٨ .

[٤٨] . تنص المادة ٢٠ من قانون مجالس المحافظات غير المنتظمة بإقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ المعدل على ما يلي: (اولا: يحل المجلس والمجالس المحلية بالأغلبية المطلقة لعدد اعضاء المجلس بناءاً على طلب ثلث الاعضاء

مستمدا لإلزاميته من نص القانون، وجدير بالذكر ان قرار النيابي السابق تم تأكيده بموجب قانون صدر لاحقا من مجلس النواب[٤٩].

فالقرارات الرقابية ليس لها صفة الالزام لذاتها، فحتى القرارات الرقابية ذات الأثر المباشر لا تستمد الزاميتها من ذاتها وانما من نص الدستور او القانون وهي أيضا تحمل طابع ثبوت التقصير ولا تحمل طابع الجزاء، اما القرارات الرقابية ذات الأثر غير المباشر فهي قرارات تحمل طابع النصح والتوصية دون ان يكون لها الالزام السلطة التنفيذية باتباعها.

الخاتمة:

نستخلص من بحثنا الاستنتاجات والتوصيات التالية:

أولا: الاستنتاجات:

١. ان القرارات التي تتخذها اللجان البرلمانية عند ممارستها لعملها هي قرارات مبدئية لقرارات أخرى تتخذ من مجلس النواب، اذ ليس لها اثار قانونية مباشرة، فعملية التصويت على هذه القرارات يتم اجراءه من قبل أعضاء اللجنة فقط بعد تحقق النصاب القانوني وتتخذ هذه القرارات عند تحقق الأغلبية لعدد الأعضاء.
٢. لكي يعتبر قرارا ما قرار نيابيا لابد من التصويت عليه من قبل أعضاء مجلس النواب بالأغلبية البسيطة وذلك بعد ان يتحقق النصاب داخل المجلس.

في الحالات الاتية:١. الاخلال الجسيم بالأعمال والمهام الموكلة اليه.٢. مخالفة الدستور والقوانين.٣ .فقدان ثلث الاعضاء شروط العضوية. ثانيا: لمجلس النواب حل المجلس بالأغلبية المطلقة لعدد اعضائه بناءاً على طلب من المحافظ او طلب من ثلث اعضائه إذا تحقق أحد الاسباب المذكورة اعلاه).

[٤٩] . قانون رقم ٢٧ لسنة ٢٠١٩ قانون التعديل الثاني لقانون مجالس المحافظات والاقضية رقم ١٢ لسنة ٢٠١٨.

٣. ان اختصاص مجلس النواب بإصدار قرارات تشريعية محدد في إطار الدستور فليس لمجلس النواب ان يصدر ما يشاء من القرارات ذات الطابع التشريعي دون ان يكون لتلك القرارات سند من الدستور.

٤. فيما يتعلق بإلزامية القرار التشريعي فانه لا يكون ملزما بحد ذاته مالم يوجد نص في الدستور يؤكد الزاميته، فاذا لم يوجد نص دستوري او قانوني يعطي للقرار النيابي قوة الالزام فيحمل القرار الصادر من مجلس النواب في هذه الحالة طابع التوصية ولا يكون ملزما ولا يكون له قوة قانونية او دستورية.

٥. ان القرارات النيابية الداخلية هي تلك التي تصدر لإدارة شؤون مجلس النواب الداخلية، فرئيس البرلمان الذي يعد من ناحية رئيساً للسلطة التشريعية ومن ناحية أخرى رئيسا إداريا للأشخاص العاملين في البرلمان، عندما يصدر قرارا بحق أحد العاملين فانه يصدره باعتباره رئيسا إداريا ويعد القرار الصادر منه قرار ذو طابع اداري داخلي.

٦. ان مجلس النواب يصدر العديد من القرارات الداخلية ولكي يعتبر القرار الداخلي الصادر في المجلس قرارا نيابيا لابد من التصويت عليه من قبل أعضاء مجلس النواب، فالقرارات الإدارية الداخلية الصادرة داخل مجلس النواب لا تعد قرارات نيابية إذا صدرت من شخص او أكثر مختصين بإصدارها حسب ما هو محدد بالقانون ولم يتم التصويت عليها من قبل المجلس.

٧. ان القرار الذي يتخذه مجلس النواب برفع الحصانة عن أحد أعضاء المجلس يعد من القرارات الداخلية النيابية.

٨. ان القرارات المتخذة من مجلس النواب بإعفاء رئيس الجمهورية وكذلك بسحب الثقة من الوزير ورئيس الوزراء تعد قرارات نيابية ويكون لها أثر مباشر، فالوزير يعد مستقيلا من تاريخ صدور قرار مجلس النواب بسحب

الثقة منه والحال كذلك في حال سحب الثقة من رئيس الوزراء اذ تعد الوزارة مستقيلة تلقائيا في حال سحب الثقة من رئيس الوزراء.

٩. فيما يتعلق بمدى الزامية قرارات مجلس النواب الرقابية على السلطة التنفيذية، فمجلس النواب عند أداء دوره المتمثل بالرقابة على السياسة العامة والتنفيذ اليومي للأعمال يصدر قرارات يعبر فيها عن توصياته و توجيهاته وتكون قراراته في هذه الحالة غير ملزمة للسلطة التنفيذية فهي مجرد توصيات ليس على السلطة التنفيذية الاخذ بها وتكون ذات اثر غير مباشر، اما النوع الثاني من القرارات التي تحمل طابع المسائلة والتي تصدر بعد التيقن من وجود مخالفة قانونية فهذا النوع من القرارات تكون ملزمة للسلطة التنفيذية وتستمد الزاميتها من النص الدستوري او من نص القانون.

ثانيا: التوصيات:

١. يتضح من المادة ٦١\ سادسا\ ب من الدستور بأنه لإعفاء رئيس الجمهورية بعد ادانته من قبل المحكمة الاتحادية العليا لابد من تصويت الأغلبية المطلقة لأعضاء مجلس النواب على ذلك وهذا ينقاض نص المادة ٩٤ منه التي تنص على ان: (قرارات المحكمة الاتحادية باتة وملزمة للسلطات كافة) لذا نوصي المشرع الدستوري تعديل المادة ٦١ لان هنالك احتمالية بان الأغلبية المطلوبة لا تتحقق وبالتالي يجرد قرار المحكمة الاتحادية العليا من مضمونه على الرغم من ان قرار المحكمة بات لجميع السلطات استنادا لنص المادة ٩٤.

٢. نوصي مجلس النواب بزيادة الوعي السياسي والقانوني لدى أعضاء مجلس النواب وضمان فهمهم لمدى الزامية القرارات التي يقومون باتخاذها داخل

قبة المجلس وعدم خداع الشعب والاعلام بقرارات برلمانية ليس لها أي أثر قانوني.

٣. تعديل نص المادة ٩٠ من النظام الداخلي لمجلس النواب الخاص بمهام اللجنة القانونية البرلمانية بإضافة فقرة اليه تنص على ضرورة مرور نص أي قرار نيابي مراد اتخاذه عليها لأبداء رأيها فيه قبل التصويت عليه داخل المجلس لتضع حداً لصدور قرارات غير الملزمة ومعدومة الأثر ليس لها سند في الدستور والقانون من مجلس النواب.

٤. على مجلس النواب ان يضع نصوص قانونية تبين بوضوح عدم ترتيب أثر على القرارات النيابية التي ليس لها سند في الدستور او القانون وتمنع أعضاء مجلس النواب من اتخاذ هكذا قرارات لضمان عدم ضياع الجهد في اتخاذ قرارات ليس لها أثر يذكر وبدلا عن ذلك لا بد من اللجوء الى تصرفات قانونية حقيقية ومؤثرة.

المصادر والمراجع:

أولا: الكتب:

١. سعيد السيد علي. التعويض عن اعمال السلطات العامة.ط١. القاهرة: دار أبو مجد للطباعة.٢٠١٢.

٢. د نعمان عطا الله الهيتي. تشريع القوانين دراسة دستورية مقارنة. ط١، دار رسلان للطباعة والنشر.٢٠٠٧.

ثانيا: المجلات العلمية:

١. اسامه محمد جاسم، اللجان البرلمانية ودورها في العملية التشريعية في ظل دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ النافذ، بحث منشور في مجلة رسالة

الحقوق، جامعة كربلاء، كلية القانون، السنة الرابعة، العدد الثاني، ٢٠١٢، ٢٣٧-٢٦٣.

٢. تغريد عبد القادر علي." التحقيق البرلماني (دراسة عن التحقيق البرلماني في مجلس النواب العراقي)." مجلة الحقوق. الجامعة المستنصرية المجلد (٤).العدد (١٩).(٢٠١٢):الصفحات٢١٨-٢٥٣.

٣. تغريد عبد القادر علي." رقابة مجلس النواب على الحكومة (دراسة في السؤال البرلماني)." بحث مقدم الى مجلة الحقوق / الجامعة المستنصرية ،المجلد(٣). العدد(١٠).(٢٠١٠): الصفحات ٣١-٥٧.

٤. حسن تركي عمير." الرقابة البرلمانية ومستقبل النظام السياسي في العراق." بحث منشور في مجلة العلوم القانونية والسياسية. جامعة ديالى. المجلد (٥)، العدد (١) .(٢٠١٦).الصفحات٥٥-١٠٧.

٥. حيدر وهاب عبود." صياغة الموازنة العامة. بحث مقدم الى مجلة الحقوق ، جامعة المستنصرية المجلد (٤)،العدد(١٨)،(٢٠١٢):الصفحات ٧٣-١٠٤.

٦. حنان محمد القيسي. "مفهوم الاستقلال والهيئات المستقلة في دستور ٢٠٠٥." بحث مقدم الى مجلة الحقوق، كلية القانون\ الجامعة المستنصرية، العدد (٢٣-٢٤).(٢٠١٤): الصفحات ١-٣١٨.

٧. عامر عياش عبد بشر واديب محمد جاسم." الاستجواب البرلماني في دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥." بحث مقدم الى مجلة بحوث مستقبلية. كلية الحدباء الجامعة. العدد(٣٦).(٢٠١١) الصفحات ١٠٦-١٥٣.

٨. عامر عياش عبد بشر واديب محمد جاسم." الطبيعة القانونية للسؤال البرلماني\دراسة تحليلية." بحث مقدم الى مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، جامعة تكريت. لمجلد (٥) ،العدد(١٧) الجزء الاول. (٢٠١٦): الصفحات٢٢٩-٢٦٦

ثالثا: الرسائل والأطاريح:

١. إسماعيل فاضل حلواس" الطبيعة القانونية لقرارات مجلس النواب العراقي." أطروحة دكتوراه . جامعة النهرين.٢٠١٥.
٢. رميسة تيطاوين." دور القضاء الإداري في حماية مبدأ المشروعية". رسالة ماجستير . جامعة محمد خيضر بسكرة.٢٠١٥-٢٠١٦.
٣. علي مدلول محسن." ضوابط ممارسة الوظيفة التشريعية في الدساتير الفدرالية، دراسة مقارنة." أطروحة دكتوراه .جامعة بيروت العربية.٢٠١٦.

رابعا: المواقع الالكترونية:

١. "الحصانة البرلمانية." تقرير منشور على موقع مجلس النواب. دائرة البحوث. قسم الدراسات القانونية والصياغة التشريعية. على الموقع الالكتروني www.ar.parliament.iq.com.

خامسا: القوانين والتعليمات:

١. الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥.
٢. النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي المنشور في جريدة الوقائع العراقية العدد ٤٠٣٢ بتاريخ ٢٠٠٧/٠٢/٠٥.
٣. قانون رقم ٢٧ لسنة ٢٠١٩ قانون التعديل الثاني لقانون انتخابات مجالس المحافظات والاقضية رقم ١٢ لسنة ٢٠١٨.
٤. قانون مجالس المحافظات غير المنتظمة بإقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ المعدل.

سادساً: القرارات القضائية والنيابية:

١. قرار المحكمة الاتحادية العليا ذي العدد ١٤٠ وموحدتها ١٤١\اتحادية\اعلام\٢٠١٨ بتاريخ ٢٣\١٢\٢٠١٨.
٢. قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم ٩٠ لسنة ٢٠١٣ الصادر في ١١/٦ /٢٠١٣ المنشور على الموقع الرسمي للمحكمة الاتحادية العليا https://iraqfsc.iq .
٣. القرار النيابي بتشكيل لجنة تحقيقية الذي أصدره مجلس النواب ذي العدد (٢٩٦\٩\١) في ٣\٩\٢٠١٣ للتحقيق في موازنة مجلس محافظة صلاح الدين.
٤. قرار مجلس النواب بجلسته الاستثنائية المتخذ في الفصل التشريعي الأول، السنة الثانية، الدورة النيابية الرابعة بتاريخ ٥\١\٢٠٢٠ منشور على الموقع الالكتروني.https://ar.parliAment.iq
٥. قرار مجلس النواب رقم (٢٤) لسنة ٢٠٢٠ في ١٠/حزيران/ ٢٠٢٠.
٦. قرار مجلس النواب رقم ٤٠ لسنة ٢٠١٩ المتخذ بتاريخ ١٧\نيسان\٢٠١٩ منشور على الموقع الالكتروني.https://ar.parliAment.iq .

Seventh: Foreign sources:

1. "The constitution of the united states". signed on September 17.1787.

2. Representative smith." Guide to Legislative Drafting. South Dakota Legislature Legislative Research Council.2019.
3. Bills & Resolutions" Forms of Congressional Action. United states House of Representatives, Retrieved from: https://www.house.gov/the-house-explained/the-legislative-process/bills-resolutions.