مجلة

كلية التـــراث الجامعة

مجلة علمية محكمة

متعددة التخصصات نصف سنوية

العدد الثامن والثلاثون

15 شباط 2024

ISSN 2074-5621

رئيس هيئة التحرير

أ.د. جعفر جابر جواد

مدير التحرير

أ. م. د. حيدر محمود سلمان

رقم الايداع في دار الكتب والوثائق 719 لسنة 2011

مجلة كلية التراث الجامعة معترف بها من قبل وزارة التعليم العالي والبحث العلمي بكتابها المرقم (ب 3059/4) والمؤرخ في (2014/ 4/7)

آلية تشكيل البرلمان العراقي في ظل قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية ودستور عام 2005 النافذ

الباحثة/انتصار فيصل خلف الجبوري

جامعة كركوك

الملـخص

نشأ البرلمان الاتحادي في العراق والذي يعد اهم نتاج لتكوين الدولة الاتحادية بعد احداث عام 2003 اي بعد الاحتلال الامريكي للعراق في وقت لم يكن له اي وجود في ظل النظام السابق، وتعد الوظيفة التشريعية الوظيفة الأساسية للبرلمان الأتحادي في الدولة الأتحادية إذ انه صاحب الاختصاص الأصيل وله الولاية العامة في التشريع وذلك من خلال اقتراح مشروعات القوانين ومناقشة هذه المشروعات والمقترحات والتصويت عليها سواء أكانت مقدمة من قبل اعضاءه أو من قبل السلطة التنفيذية في الدولة.

Summary

The Federal Parliament arose in Iraq, which is the most important product of the formation of the federal state after the events of 2003, that is, after the American occupation of Iraq at a time when it did not have any existence under the previous regime. In legislation, by proposing draft laws, discussing these projects and proposals and voting on them, whether submitted by its members or by the executive authority in the state.

الكلمات المفتاحية

البرلمان الاتحادي، اقتراح القوانين، مناقشة القوانين، التصويت على القوانين، اغلبية اعضاء البرلمان.

key words

Federal Parliament, proposing laws, discussing laws, voting on laws, the majority of parliament members.

المقدمـــة

تعتبر القواعد القانونية وليدة الاحتياجات الأنسانية لتنظيم أمور الحياة وترتيبها من اجل حفظ الحقوق وحمايتها وصيانتها، فالبرلمان الأتحادي في الدولة يُعد تلك الجهة التي تملك ممارسة الوظيفة التشريعية والذي غالباً ما يتكون من مجلسين، احدهما يُشكل على أساس شعبي في كل وحدة من الوحدات الادارية المكونة للدولة الأتحادية ويمثل شعب الدولـــــة الأتحادية بمجموعه، لذلك يتفاوت فيه عدد الأعضاء الذين يمثلون كل وحدة وفقاً لعدد سكانها، والأخر يُشكل على أساس تمثيل الوحدات المكونة للأتحاد بشكلٍ متساوي بغض النظر عن عدد سكان كل وحدة من الوحدات السياسية المكونة للدولة.

أهمـــية البحـــث

يكتسب موضوع البحث أهميته من خلال جانبين أساسيين احدهما نظري والأخر تطبيقي، الأول يهم الباحثين والدارسين بأعتبارهِ دراسة تحليلية لموضوع الوظيفة التشريعية للبرلمان في عدد من الدول الأتحادية، أما الجانب الثاني فأنه يهم القياديين والممارسين في الدولة الأتحادية بأعتباره مساهمة علمية في دراسة واقع الوظيفة التشريعية للبرلمان في الدولة الأتحادية من الناحية الدستورية والقانونية.

أهـــداف البحـــث

يسعى هذا البحث الى تحقيق هدفه الرئيسي والمتمثل في بيان آلية نشأة وتكوين البرلمان واهم صلاحياتهِ التي يمارسها من خلال وجـــود العديد من الآليات الدستورية والقانونية التي تعمل على ذلك، بالإضافة الى إيجاد دراسة تكشف المعوقات والتحديات التي تواجه البرلمان الأتحادي في ممارسة هذه الصلاحيات، ومن ثم الخروج ببعض الاقتراحات او التوصيات لتجاوز تلك التحديات من اجل تدعيم الكيان الاتحادي وتقويته.

مشكلة البحـث

يثير موضوع الوظيفة التشريعية للبرلمان في الدولة الأتحادية مشكلتين اساسيتين، الأولى: شكلية تتجسد بخروج المشرع وفي بعض الأحيان عن القواعد العامة التي تحكم الوظيفة التشريعية في الدولة الأتحادية، من حيث النصوص القانونية التي تشير الى طبيعة هذه الوظيفة، والثانية: موضوعية تتعلق بالكيفية التي يتم من خلالها توزيع الوظيفة بين مجلسي البرلمان الاتحادي.

منهـجية البحـث

بصدد الإحاطة بموضـــوع بحثنا الموسوم بـ (آلية تشكيل البرلمان في ظل قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية ودستور 2005 النافذ واختصاصاتهِ)فإننا اعتمدنا فيه على المنهج التحليلي المقارن لعدد من النصـــوص الدســـتورية والقانونية لقانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية الصادر في 8 آذار لسنة 2004 ودستور جمهورية العراق الصادر في 28 كانون الثاني سنة 2005، ونظراً لكون الوظيفة التشريعية تمارس من قبل مجلسي البرلمان الأتحادي في الدول الأتحادية التي تأخذ بنظام المجلسين، لذا ينبغي الحديث عن تكوين البرلمان الأتحادي اولاً ومن ثم الانتقال الى اختصاصاتهِ داخل قبة البرلمان، ولغرض الإلمام بمفردات موضوع بحثنا هذا فقد ارتئينا تقسيمه إلى مقدمـــة ومبحثين، في المبحث الأول سنتناول فيه نبذة بسيطة عن البرلمان الاتحادي وآلية تشكيله في ظل قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لعام 2004 ودستور 2005 النافذ وذلك في ثلاث مطالب، أما المبحث الثاني فقد خصصناه لبحث اجراءات سن التشريعات في البرلمان الأتحادي من خلال مطلبين رئيسين.

بعد ذلك سوف نختتم بحثنا بخاتمة تتضمن العديد من الاستنتاجات والتوصيات.

ثم تليها قائمة للمصادر التي اعتمدناها في كتابة بحثنا المتواضع هذا.

ومن الله التوفيق

المبحث الأول

تكوين البرلمان الأتحادي العراقي في ظل قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية ودستور 2005 النافذ

نشأ البرلمان الاتحادي العراقي وكما نعلم بعد الاحتلال الامريكي للعراق عام 2003 على اثر تحول نظام الحكم في العراق من نظام جمهوري الى نظام جمهوري نيابي برلماني ديمقراطي واستمر العمل به ليومنا هذا، لذلك لابد لنا من التعرف على آليه تشكيله وتكوينه وذلك وفق الدساتير التي تضمنته، فعلى اثر ذلك قسمنا مبحثنا هذا الى ثلاث مطالب، نتكلم في الاول عن البرلمان الاتحادي بصورة عامة من اجل التعرف عليه اكثر، اما في المطلب الثاني فسنتكلم فيه عن آليه تشكيلهِ في ظل قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية عام 2004، والمطلب الثالث سنتكلم فيه عن تشكيلهِ في ظل دستور عام 2005 النافذ، وكما في الاتي:

المطلب الاول

نبذة بسيطة عن البرلمان الاتحادي

أن البرلمان الأتحادي وفي أغلب الدول الأتحادية يتكون من مجلسين يمثلان الوحدات الاتحادية والشعب، وان الأخذ بنظام المجلسين يتلاءم وطبيعة التكوين القانوني والسياسي للدولة الأتحادية، ويطلق على احد هذين المجلسين أسم المجلس الأعلى-مجلس الولايات-الذي يمثل الوحدات السياسية المكونة للأتحاد بالتساوي،[1] تطبيقاً لمبدأ التمثيل المتساوي الذي يمنع طغيان احدهما على الآخر سواء بالتفوق السكاني أو الاقتصادي أو غيرهما، أما المجلـــــس الآخر فيطلق عليه اسم المجلس الأدنى-مجلس الشعب[2] والذي توزع مقاعده على أساس العدد السكاني في كل وحدة من الوحدات الادارية ويمثل شعب الدولـــــة الأتحادية بمجموعهِ لذلك يتفاوت عدد الأعضاء الذين يمثلون كل وحدة وفقاً لعدد سكانها[3].

وترجع الغاية في اعتماد اغلب الدول الأتحادية على نظام المجلسين بدلاً من المجلس الواحد الى ان هذه الدول تقوم على ركيزتين اساسيتين هما الشعب والوحدات المكونة للأتحاد بأعتبارها وحدات ادارية وسياسية ودستورية، وبذلك فأن وجود مجلس الوحدات المكونة للأتحاد إلى جانب مجلس النواب أمر في غاية الأهمية لأنه يساعد على تمثيل كافة الطبقات في

(1) والذي يسمى في الولايات المتحدة الأمريكية بأسم مجلس الشيوخ، وفي سويسرا بأسم مجلس المقاطعات، وفي المانيا الأتحادية بأسم مجلس الولايات، وفي العراق بأسم مجلس الاتحاد، أما الأمارات العربية المتحدة فأنها لا تتكون إلاّ من مجلس واحد الا وهو المجلس الوطني الاتحادي.

(2) ويسمى في الولايات المتحدة الأمريكية والمانيا والعراق بأسم مجلس النواب، وفي سويسرا بأسم مجلس الشعب.

(3) د. إبراهيم عبد العزيز شيحا، النظم السياسية والقانون الدستوري، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، بدون سنة طبع، ص 179 . ود. زهير شكر، الوسيط في القانون الدستوري، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية (النظرية العامة والدول الكبرى)، ج1، ط3، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، لبنان، 1994، ص64 و65 .

المجتمع، بالإضافة إلى ايجاد نوع من التوازن بين الوحدات المكونة للدولة، وكذلك اسهامها وعلى قدم المساواة في صناعة التشريع الاتحادي عبر المؤسسة التشريعية الدستورية في الدولة، والأهم من ذلك كله هو تفادي الخوف لدى الوحدات الصغيرة من تسلط الوحدات الكبيرة وفرض ارادتها عليها.

وتجدر الإشارة إلى أن مشاركة الوحدات السياسية او الدستورية لمجلس النواب الاتحادي في وضع القوانين الأتحادية عبر ما يسمى بـ مجلس الولايات والأتحاد ينبغي أن تعطي هذا الأخير ذات المركز القانوني الذي يتمتع به الأول فيما يتعلق بالصلاحيات الدستورية والقانونية المفوضّة للسلطة التشريعية الأتحادية حسب الدستور الاتحادي، وبمعنى أخر فأنه ينبغي الإقرار بمبدأ المساواة بين المجلسين في عملهما التشريعي[4].

وبالرغم من كل ذلك فأن الدساتير الأتحادية اختلفت بشأن إعطاء الأولوية لأحدهما على الأخر تارةً لمجلس النواب وتارةً اخرى لمجلس الوحدات المكونة للأتحاد لغرض ممارسة الاختصاصات التشريعية المناطة بها[5].

ويتضح مما تقدم إن اعطاء الأولوية لأحد المجلسين على الأخر سيؤدي بصورة او بأخرى الى تقوية احدهما وأضعاف الأخر، لذا نجد من الضروري منح كلِا المجلسين مركز قانوني متساوي لأنهما يعملان لمصلحة الشعب ويمارسان ذات الوظيفة وبالتالي لا داعي لوجود تمايز بينهما.

المطلب الثاني

آلية تشكيل البرلمان الأتحادي وفق

قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لعام 2004

بعد غزو الاحتلال الامريكي لجمهورية العراق تشكّل مجلس اسموه بالمجس الانتقالي كانت مهمتهِ التوقيع على مسودة دستور مؤقت، شريطة ان تجري انتخاب الجمعية الوطنية في فترة لا تتجاوز نهاية شهر شباط 2005، ويقع على عاتقهِ صياغة الدستور الدائم على ان يوافق ارادة الشعب بأجراء استفتاء عام،[6] أن تشكيل البرلمان الأتحادي في ظل قانون ادارة الدولة للمرحلة الانتقالية لعام 2004 يختلف عنه في دستور جمهورية العراق لعام 2005،[7] ففي قانون ادارة الدولة للمرحلة الانتقالية لعام 2004، وقبل الحديث عن تكوين البرلمان الأتحادي فيه لابد من الإشارة الى أن المرحلة الانتقالية في العراق تتألف من فترتين اساسيتين الأولى تبدأ بتشكيل حكومة عراقية مؤقتة في 2004/6/30 وتمارس كافة اعمالها وفقاً لهذا القانون وملحقه، إذ تتألف هذه الحكومة من مجلس الحكم وسلطة الائتلاف المؤقتة، وأما الفترة الثانية فأنها تبدأ بعد تشكيل الحكومة العراقية الانتقالية أثر انتخابات برلمانية لتكوين الجمعية الوطنية في 31/كانون الأول/2004، وتنتهي هذه الفترة عند تشكيل الحكومة العراقية المنتخبة وفقاً لدستورٍ دائم[8].

وتأسيساً على ذلك فأن هاتين الفترتين المذكورتين تكاد تكون مختلفتين من حيث تكوين البرلمان فيهما، ففي ما يتعلق بالمجلس الوطني المؤقت في الفترة الانتقالية الأولى فأن ملحق قانون إدارة الدولة قد نص وبشكلٍ واضح على هيكليتهِ وصلاحياتهِ، إذ يعد مجلساً استشارياً يقدم المشورة لمجلس الرئاسة ومجلس الوزراء، ويتم اختيار كافة أعضائه من قبل مؤتمر وطني والذي تم انعقاده في 2004/8/15، وفي خضم هذا المؤتمر انبثق عنه المجلس الوطني العراقي المؤقت والذي ضم (100) عضواً جميعهم من ممثلي المحافظات والأحزاب السياسية والشخصيات العراقية المرموقة، بضمنهم أعضاء مجلس الحكم ممن لم يتولوا مناصب حكومية أخرى[9].

هذا ويختص المجلس المذكور بممارسة العديد من الاختصاصات والصلاحيات، ومن ضمنها تقديم المشورة لرئاسة الدولة ومجلس الوزراء ومراقبة تنفيذ القوانين من قبل الهيئات التنفيذية وتعيين رئيس الجمهورية أو أحد نائبيهِ في حالة

---

(4) وهذا ما ذهبت اليه أغلب الدساتير الأتحادية حيث وضعت كلِا المجلسين في مرتبةٍ واحدة وعلى قدم المساواة من حيث الاختصاص التشريعي، إذ ينبغي وجوب موافقة كلِا المجلسين على القوانين الاتحادية والاّ فلا يجوز إصداره، وهذا ما أخذت به الولايات المتحدة الأمريكية وسويسرا وفنزويلا والارجنتين والمكسيك وكندا والاتحاد السوفيتي والولايات المتحدة الأمريكية. للمزيد من التفاصيل ينظر: د. سعد عصفور، القانون الدستوري، ط1، دار المعارف، الإسكندرية، مصر، 1984، ص270 و 275.

(5) روبرت بوي وكارل فريدريك، دراسات في الدولة الأتحادية، ترجمة وليد الخالدي وبرهان الدجاني، ج3، الدار الشرقية للطباعة والنشر، بيروت، لبنان، 1986، ص11 و12.

6() د. فوزي حسين سلمان، تجربة العراق البرلمانية في الميزان بين دستوري 1925 و 2005 النافذ، بحث منشور في مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، جامعة كركوك، مج1، ع1، 2012، ص234.

7() د. ماجد نجم عيدان و محمد صالح صابر، دور المحكمة الاتحادية العليا في الحفاظ على استقلال القضاء، بحث منشور في مجلة كلية القانون للعلوم القانونية السياسية، مج 8، ع 30، ج 1، 2019، ص280.

(8) ينظر في ذلك: الفقرة (ب) من المادة (2) من قانون أدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لعام 2004.

(9) كريكار عبد الله حسين، المجلس الوطني العراقي المؤقت-مهامه، سلطاته، اختصاصاته، بحث منشور في مجلة المحامي، اربيل، ع8، السنة الرابعة، 2004، ص242 و 243.

الاستقالة أو الوفاة وحق استجواب رئيس واعضاء مجلس الوزراء وحق نقض الأوامر التنفيذية وتصديق الميزانية ووضع النظام الداخلي لمجلس الوزراء[10].

ويتضح مما تقدم أن المجلس الوطني يفتقد إلى اختصاصهِ الأصيل المتمثل بممارسة الاختصاص التشريعي والذي اناطه الملحق-ملحق قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية-بالسلطة التنفيذية المتكونة من مجلس الرئاسة ومجلس الوزراء وذلك بإصدارهما أوامر لها قوة القانون بالرغم من أنه احتفظ بدورهِ في ممارسة الاختصاص الرقابي والذي تجسد بمراقبة اعمال السلطة التنفيذية ومتابعة تنفيذها لأعمالها.

أما فيما يتعلق بالجمعية الوطنية التي سادت الفترة الانتقالية الثانية فأنها تمثل السلطة التشريعية الانتقالية في العراق، والتي تتكون من (275) عضواً يتم انتخابهم وفقاً لقانون الانتخابات رقم (96) لسنة 2004[11] وقانون الأحزاب والهيئات السياسية رقم (97) لسنة 2004، وينبغي أن تتمثل النساء بنسبة لا تقل عن ربع عدد أعضاء الجمعية المذكورة، كما وأشترط القانون تحقيق تمثيل عادل لشرائح المجتمع العراقي كافة وبضمنها التركمان والكلد والاشور وغيرهم[12].

اضافةً إلى ذلك فقد اشترط القانون جملة من الشروط في المرشح لعضوية الجمعية الوطنية،[13] وينبغي أن تكون جلساتها علنية اِلاّ إذا تطلب الأمر غير ذلك، كما وتتخذ قراراتها بالأغلبية البسيطة الاّ في الحالات التي نص القانون خلاف ذلك[14].

المطلب الثالث

آلية تشكيل البرلمان الأتحادي وفق دستور جمهورية العراق لعام 2005 النافذ

بعكس قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية والذي يتكون البرلمان الأتحادي فيه من مجلسٍ واحد، نجد أن البرلمان الأتحادي في دستور 2005 قائم على أساس نظام المجلسين هما مجلس النواب ومجلس الاتحاد،[15] حيث يضم المجلس الاول ممثلين عن الشعب العراقي كافة بينما يضم المجلس الثاني ممثلين عن الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة بإقليم، فبالنسبة لمجلس النواب فقد نظم الدستور المذكور والقوانين الأخرى الأحكام المتعلقة به بشكلٍ تفصيلي، حيث انه يتكون من (275) عضواً بنسبة مقعد واحد لكل مائة ألف نسمة من نفوس العراق[16] يمثلون الشعب العراقي بأكمله، ويتم انتخابهم بطريق الاقتراع العام السري المباشر, ويراعي تمثيل سائر مكونات الشعب فيه[17] على ان يتضمن المجلس ما لا يقل عن الربع من عدد أعضائهِ من النساء،[18] وجعل مدة العضوية فيه مدة(4) سنوات تقويمية تبدأ بأول جلسة له وتنتهي بنهاية السنة الرابعة[19] مالم يتم حل المجلس بالأغلبية المطلقة لعدد أعضائهِ بناءً على طلب من ثلث أعضائه أو طلب من رئيس الوزراء بموافقة رئيس الجمهورية او مجلس الرئاسة في الدورة البرلمانية الأولى[20].

وحفاظاً على مبدأ الفصل بين السلطات وعدم ازدواجية المناصب ينص الدستور على عدم امكانية الجمع بين عضوية مجلس النواب وأي عمل أو منصب رسمي آخر, ويعد العضو الذي تقلّد منصباً في مجلس الرئاسة أو مجلس الوزراء مستقيلاً من عضوية المجلس،[21] ويبت المجلس في صحة عضوية أعضائه خلال ثلاثين يوماً من تأريخ الاعتراض بأغلبية ثلثي

(10) ينظر في ذلك: القسم الثالث من ملحق قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية.

(11) حيث أخذ هذا القانون بنظام الدائرة الواحدة وجعل العراق بأجمعه دائرة انتخابية واحدة معتمداً نظام الاقتراع النسبي مع الأخذ بنظام القوائم المغلقة، حيث فسح هذا النظام أمام الأحزاب والقوى السياسية المسيطرة على الحياة السياسية بالحصول على نسبة كبيرة من مقاعد الجمعية الوطنية. ينظر في ذلك: الأقسام(3 و4 و 5)من قانون الانتخابات رقم(96)الصادر عن سلطة الائتلاف المؤقتة في 2004/6/7.

(12) ينظر المادتين (30/ أ ، ج) و (31/ أ) من قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لعام 2004.

(13) ينظر المادة (31/ ب) من القانون ذاته.

(14) ينظر المادتين (32/ أ ، ب) و (33/ أ) من القانون ذاته.

(15) ينظر المادة (48) من دستور جمهورية العراق لعام 2005 النافذ.

(16) وتجدر الإشارة الى ان مجلس النواب في دورتهِ الأولى والتي بدأت في2006 وانتهت في 2010، أما في دورته الثانية والتي ابتدأت في 2010 وانتهت عام2014، ودورتهِ الثالثة بدأت عام2014وانتهت عام2018، والدورة الرابعة بدأت عام 2018 وانتهت عام2022. للمزيد ينظر المادة (2) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لعام 2006، والمادة (15) من قانون الانتخابات رقم (16) لسنة 2005 والتي تم تعديلها بموجب المادة (1) من قانون تعديل قانون الانتخابات رقم (26) لسنة 2009. وللمزيد حول الدورات الانتخابية البرلمانية ينظر: د. فوزي حسين سلمان، وبريز فتاح يونس النقيب، بحث منشور في مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، جامعة كركوك، مج6، ع22، ج1، 2017، ص6-7.

(17) ينظر المادة (49/أولاً) من دستور جمهورية العراق لعام2005 النافذ.

(18) للمزيد من التفاصيل ينظر في هذا الشأن الفقرة (4) من المادة (49) من دستور جمهورية العراق، وكذلك المادتين(2 ، 11) من قانون الانتخابات رقم (16) لسنة 2005 المعدل.

(19) ينظر المادة (56/أولاً) من دستور جمهورية العراق لعام 2005 النافذ.

(20) ينظر الفقرة (1) من المادة (64) من الدستور ذاته.

(21) ينظر الفقرة(6) من المادة (49) من الدستور ذاته، وكذلك المادة (15) من النظام الداخلي لمجلس النواب لعام 2006.

أعضائهِ, ويمكن الطعن بقرار المجلس أمام المحكمة الإتحادية العليا خلال ثلاثين يوماً من تأريخ صدور القرار، ويكمن الأساس القانوني للطعن في صحة عضوية النائب في قانون الانتخاب الذي حدد شروط الترشيح لعضوية هذا المجلس[22].

هذا ويدعو رئيس الجمهورية مجلس النواب للإنعقاد خلال (15) يوماً من تاريخ المصادقة على نتائج الانتخابات النيابية, وتعقد الجلسة الأولى برئاسة أكبر الأعضاء سناً،[23] ثم يتولى المجلس انتخاب رئيس المجلس ونائبيهِ بالأغلبية المطلقة لعدد أعضائهِ،[24] وتكون جلسات المجلس علنية إلا إذا وجد المجلس ضرورة فأنه يعمد إلى جعلها سرية،[25] ومن الموضوعات التي تدفع المجلس إلى اغلاق جلساته وجعلها سرية كأن يتعلق الموضوع بأمور عسكرية أو أمنية مثلاً فأنها تقتضي السرية، وللمجلس دورة إنعقاد سنوية بفصلين تشريعيين أمدهما ثمانية أشهر في السنة, يبدأ أولهما في (1) آذار وينتهي في (30) حزيران, ويبدأ ثانيهما في (1) أيلول وينتهي في (30) كانون الأول من كل سنة، وتجوز الدعوة إلى جلسة استثنائية أو تمديد دورة الإنعقاد بما لا يزيد عن (30) يوماً، واذا كان المجلس يناقش الموازنة العامة فإن الفصل التشريعي لا ينتهي الا بعد الموافقة عليها[26].

ويتحقق النصاب القانوني لإنعقاد جلسات مجلس النواب بمقتضى الدستور والنظام الداخلي الخاص به بحضور الأغلبية المطلقة لعدد أعضائه, ويتخذ قراراتهِ بالأغلبية البسيطة لعدد الأعضاء الحاضرين في الجلسة ما لم ينص الدستور على خلاف ذلك, وعند تساوي الأصوات يرجّح الجانب الذي صوت معه الرئيس[27].

وأما بخصوص مجلس الاتحاد فأنه يعد الجهاز التشريعي الثاني على مستوى الأتحاد،[28] وقد ذهب المشرع العراقي بشأنه إلى انه ينظم تكوينه وشروط العضوية فيه واختصاصاته وكل ما يتعلق به بقانون يُسن بأغلبية ثلثي أعضاء مجلس النواب،[29] وأن المجلس المذكور يضم ممثلين عن الاقاليم التي لم تُشكّل بعد ماعدا إقليم كردستان والمحافظات غير المنتظمة بإقليم، هذا وقد نص الدستور على ان يؤجل العمل بأحكام المواد الخاصة به إلى حين صدور قرار من مجلس النواب بأغلبية الثلثين وفي الدورة الانتخابية الثانية التي يعقدها بعد نفاذ هذا الدستور،[30] علماً بأنه لم يصار الى صدور قانون بشأنه وتشكيلهِ لحد الآن ونحن نعيش الدورة البرلمانية الرابعة.

ومن الجدير بالذكر الى ان لجنة التعديلات الدستورية النيابية عملت على اعداد مشروع تعديل الدستور وقامت بتضمينهِ العديد من النصوص والأحكام المتعلقة بمجلس الأتحاد[31].

وتبعاً للتعديل المقترح الخاص بالدستور فأن مجلس الاتحاد يمثل الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم ويضم ممثلين عنهم يتم انتخابهم بالاقتراع العام السري المباشر من قبل سكان الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم[32] وبنسبة عضوين لكل محافظة سواء كانت المحافظة منتظمة او غير منتظمة بإقليم باستثناء محافظة بغداد إذ يكون لها اربعة أعضاء، ويشترط في المرشح لعضوية المجلس المذكور ما يشترط في المرشح لعضوية مجلس النواب، بالإضافة الى كونه من سكنة المحافظة التي يمثلها، وأن يكون قد اتم الاربعين عاماً من عمره وينظم ذلك بقانون، وتجدر الإشارة الى انه يقوم رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء بتعيين خمسة اشخاص اعضاء في المجلس المذكور من الشخصيات التي تتمتع بخبرةٍ مشهودة وبما يضمن تمثيل المكونات[33].

يتبين لنا مما تقدم إن التعديل الدستوري المقترح جمع بين اسلوبي الانتخاب والتعيين في اختيار اعضاء مجلس الأتحاد، فضلاً عن ذلك فأنه اعتمد قاعدة المساواة في التمثيل في المجلس المذكور بأستثناء محافظة بغداد اذ تكون ممثلة بأربعة اعضاء، وقد يعود ذلك لكثرة عدد سكانها مقارنةً بالمحافظات الأخرى.

---

(22) ينظر المادة (52) من دستور جمهورية العراق النافذ .
(23) ينظر المادة (54) من دستور جمهورية العراق النافذ.
(24) ينظر المادة (55) من دستور جمهورية العراق النافذ.
(25) ينظر المادة (53/ اولاً) من دستور جمهورية العراق النافذ.
(26) ينظر المادتين (57 و58) من دستور جمهورية العراق النافذ، وكذلك المادة (1/22 و 2) من النظام الداخلي لمجلس النواب لعام 2006.
(27) ينظر الفقرة (1) من المادة (59) من دستور جمهورية العراق، والمادة (23) من النظام الداخلي لمجلس النواب.
(28) د. رافع خضر صالح شبر، فصل السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام البرلماني في العراق، ط1، مكتبة السنهوري، بغداد، 2012، ص 119.
(29) ينظر المادة (65) من دستور جمهورية العراق لعام 2005 النافذ.
(30) وهذا ما أكدته المادة (137) من الدستور ذاته.
(31) د. رافع خضر صالح شبر، المرجع السابق، ص119.
(4) ينظر المادة(81/اولاً وثانياً)من التعديل الدستوري المقترح، المنشور على الموقع الإلكتروني الآتي:
تاريخ الزيارة 2022/6/18 . www.ankawa.com/forum/index
(33) ينظر المادة (81/ثالثاً) من التعديل الدستوري المقترح.

وبعد ذلك يؤدي عضو مجلس الأتحاد ذات اليمين الدستورية بالصيغة المنصوص عليها في المادة (50) من الدستور،[34] وأن مدة دورة المجلس أربع سنوات تقويمية تبدأ من تأريخ أول جلسة له وتنتهي بانتهاء دورة انعقاد السنة الرابعة، علماً بأن عضو المجلس المذكور يتمتع بذات الحقوق والامتيازات التي يتمتع بها عضو مجلس النواب والمنصوص عليها في الدستور،[35] وتجرى انتخابات مجلس الاتحاد بالتزامن مع انتخابات مجلس النواب ويجتمع عند اجتماع المجلس المذكور، وتكون دورة انعقاد كلِا المجلسين متوافقة ويُحل المجلس عند حل مجلس النواب دون العكس، كما ويُدعى مجلس الاتحاد الى الانعقاد بمرسومٍ جمهوري مع دعوة مجلس النواب خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ المصادقة على نتائج الانتخابات، وتُعقد الجلسة الاولى برئاسة أكبر الاعضاء سناً لانتخاب الرئيس ونائبيه، بعد ذلك ينتخب مجلس الاتحاد رئيساً له ثم نائباً أول ونائباً ثانٍ بالأغلبية المطلقة لعدد اعضائه بالانتخاب السري المباشر،[36] وان نصاب انعقاد جلساته لا يمكن إن يتحقق الاّ بحضور الأغلبية المطلقة لعدد اعضائه سيما وان قراراته لا يمكن إن تُتخذ الاّ بعد تحقق النصاب وتصويت الأغلبية البسيطة عليها مالم يتم النص على خلاف ذلك[37].

وبعد ذلك ينبغي على مجلس الأتحاد وضع نظام داخلي خاص به لتنظيم سير العمل فيه، علماً بأن جلسات المجلس علنيةً الا اذا قرر خلاف ذلك، وبالنسبة لمحاضر جلساته فأنها تنشر تبعاً لما يراه مناسباً من وسائل معتمداً في ذلك على قانون المجلس[38].

ويبدو مما تقدم إن قيام لجنة التعديلات الدستورية النيابية بأعداد التعديل الدستوري المقترح او ما يسمى بمشروع تعديل الدستور ما جاء إلاّ لمعالجة الفراغ الدستوري الحاصل من جهة، ولأكتمال هيكلية السلطة التشريعية الأتحادية وحماية مصالح الأقاليم والمحافظات من جهة اخرى.

ومن نافلة القول وبعد ان تحدثنا عن تكوين البرلمان الأتحادي نجده في اغلب الدول الأتحادية يتكون من مجلسين احدهما يمثل شعب الدولة الأتحادية ككل ويسمى بـ (المجلس الأدنى) والأخر يمثل الوحدات المكونة للأتحاد ويطلق عليه بـ (المجلس الأعلى)، لابد من ان يثار تساؤل مفاده أي من المجلسين يعبر عن مظهر الاتحاد هل هو المجلس الأدنى أم المجلس الأعلى؟ ولماذا؟

للإجابة عن التساؤل المذكور فقد اختلف الفقه في ذلك فمنهم[39] من يقول أن المجلس الأدنى هو الذي يعبر عن مظهر مجلس الاتحاد مستنداً في ذلك إلى إنه يمثل شعب الدولة بمجموعه، أما المجلس الأعلى فهو على العكس من ذلك يعبر عن مظهر الاستقلال وهذا الاتجاه يعود الى قلة من الفقه، الاّ أن الاتجاه الغالب في الفقه[40] يذهب إلى أن المجلس الأعلى وإن كان يمثل الوحدات المكونة للأتحاد إلا انه لا يمكن أن يعبر عن مظهر الاستقلال ذلك لأن وجوده داخل البرلمان الاتحادي بجانب المجلس الأدنى هو تمثيل للوحدات الأعضاء جميعها وليس لوحدة معينة، ثم إن البرلمان الإتحادي يباشر اختصاصاته بمجلسيه الأعلى والأدنى وتسري سلطاته على إقليم الدولة بأسرها، فمجلس الاتحاد جزء متمم للجهاز التشريعي الإتحادي الذي تشترك جميع الوحدات السياسية في بنائه، و لهذا كان وجوده ودوره في العمل بهذا الشكل يؤكد على انه يعبر عن مظهر الاشتراك وليس عن مظهر الاستقلال.

ونحن نميل الى ما ذهب إليه الاتجاه الثاني كونه الأقرب إلى الصواب، بالإضافة إلى أن التشريعات الأتحادية لا يمكن أن تتخذ إلاّ بموافقة الأغلبية في البرلمان الاتحادي ككل، وهذا يؤدي بدوره إلى أن أية وحدة من الوحدات المكونة للأتحاد لا يمكن لها أن تستأثر وحدها بهذا الاختصاص.

المبحث الثاني

مهام-صلاحيات-البرلمان الاتحادي العراقي

أن للبرلمان الأتحادي في الدول الأتحادية دور اساسي في عملية سن التشريعات بأعتباره صاحب الاختصاص الأصيل في التشريع، حيث يظهر دوره من خلال ما يضطلع به من القيام بأغلب مراحل التشريع التي تساعد بدورها على صياغة

(34) المادة (87) من التعديل الدستوري المقترح.
(35) المادة (87) من التعديل الدستوري المقترح.
(36) للمزيد من التفاصيل ينظر في ذلك : المواد (83 و 85) من التعديل الدستوري المقترح.
(37) وهذا ما اشارت اليه المادة (93) من التعديل الدستوري المقترح.
(38) ينظر المادتين (88 و 89) من التعديل الدستوري المقترح.
(39) د. ثروت بدوي، النظم السياسية، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1999، ص77.
(40) د. كمال غالي، مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية، ج2، مطبعة جامعة دمشق، سوريا، 1968، ص 78 وما بعدها، و د. محمد كامل ليلة، النظم السياسية(الدولة والحكومة)، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1969، ص138، و د. إبراهيم عبدالعزيز شيحا، المرجع السابق، ص 179 .

التشريعات في الدولة الأتحادية بدءاً من اقتراح مشروعات القوانين مروراً بمناقشتها وانتهاءً بالتصويت عليها، ولذلك قسمنا مبحثنا هذا الى مطلبين كما في الاتي:

المطلب الاول

اقتراح مشروعات القوانين

تعد مرحلة اقتراح مشروعات القوانين المرحلة الأولى من مراحل العمل التشريعي والتي تمثل جوهر القانون وتؤسس لبنته الأولى، ذلك ان القانون هو في الأصل فكرة يراد إدخالها في النظام القانوني واقتراح الأخذ بهذه الفكرة تعد أول مرحلة في عملية سن التشريع،[41] ولهذا فأن اقتراح التشريع أصبح من الأمور المهمة التي تتمسك بها البرلمانات والتي لا يمكن ان تتنازل عنها، وغاية الأمر انه يراعى في نظر القوانين التي يقترحها أعضاء البرلمان قيود اجرائية تعفي منها مشروعات القوانين التي يقترحها رئيس الدولة والحكومة في بعض الدول الأتحادية، إذ ان هذه المشروعـــات لا تُقدم الاّ بعد بحث ودراسة كافية، لهذا أُطلق على ما تقترحه السلطة التنفيذية(مشروعات قوانين)، اما التي تأتي عن طريق الأعضاء-السلطة التشريعية-فتسمى (مقترحات القوانين)[42][43].

وتبعاً لذلك فأن الأقتراح أما أن يكون حقاً خالصاً للبرلمان أو أن يكون حقاً مشتركاً بينه وبين السلطة التنفيذية، فالأقتراح البرلماني يتجسد بقيام النواب بتقديم مقترحات القوانين للبرلمان والذي أقرته الدساتير على اعتبار ان هذا الحق مقرر للسلطة التشريعية[44].

ونظراً للطابع الفني الذي أصبحت تتسم به عملية التشريع فأن المتتبع يرى ان الغالبية العظمى من التشريعات هي ذات مصدر حكومي وان دور البرلمانات في هذا المقام أصبح يقتصر عملياً على إقرار المشروعات التي تقدمها الحكومة بعد ان تقتنع بالأسس التي تقوم عليها تلك التشريعات، ولكن ثمة تطورات ملحوظة في هذا الصدد غيرت تلك الصورة التقليدية لتصبح صورةً اخرى وذلك من خلال ما تضمنته العديد من الدساتير اذ اخذت تنطوي على ان سلطة البرلمانات هي الأصل وان السلطات الأخرى مشتقة منها، فالقانون هو التعبير عن إرادة الشعب ومن ثم فأن مجاله هو الأصل وعمل السلطة التنفيذية هو عمل تبعي،[45] وأما حق الأقتراح المشترك بين السلطتين التشريعية والتنفيذية والذي يقصد به ان يمنح الدستور حق اقتراح مشروعات القوانين لكِلا السلطتين (التشريعية والتنفيذية) في آنٍ واحد، فقد اقرت الكثير من الدساتير الأتحادية التي تعتمد مبدأ الفصل المرن بين السلطات هذا الحق ومنها القانون الأساسي لجمهورية المانيا الأتحادية لعام 1949[46] وقانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لعام 2004[47] ودستور جمهورية العراق لعام 2005[48] النافذ، بل الأبعد من ذلك نجد أن هذا الحق اخذ يسود حتى في ظل النظام القائم على الفصل التام بين السلطات بناءً على نصوصٍ خاصة أو مسوغاتٍ عملية[49].

(41) عبد الله رحمة الله البياتي، مراحل العملية التشريعية في الدساتير العراقية، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد، العراق، 1991، ص8. و د. احمد سلامة، المدخل لدراسة القانون، الكتاب الأول، القاعدة القانونية، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1974، ص129 .

(42) اذ ان الاقتراح البرلماني وفي الغالب لا يحال مباشرةً إلى اللجنة المختصة في البرلمان للنظر فيه وانما يتم احالته أولاً إلى لجان الفحص لفحصه وإبداء الرأي في صلاحيته لجواز نظر البرلمان فيه بعكس مقترح رئيس الدولة او الحكومة الذي يعفى من شرط الإحالة إلى لجنة الفحص في البرلمان، ومسوغات هذه التفرقة في إجراءات العرض ان الاقتراح البرلماني يصدر عن فكرة عارضة ويتسم بسوء الصياغة وتعارض المعاني وتضاربها، فالقانون يتضمن حل المشاكل العميقة، ولذلك فانه يتطلب الدراسة الجدية لكل جوانب الموضوع وعلاقته بالموضوعات الأخرى، وبهذا فأن البرلمان لا يمتلك أجهزة فنية تؤمن الدراسة والبحث في إعداد مشروعات القوانين قبل تقديمها. للمزيد ينظر: د. عمر فهمي حلمي، الوظيفة التشريعية لرئيس الدولة في النظامين الرئاسي والبرلماني، ط1، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1980، ص17 .

(43) د. محمد سليم غزوي، الوجيز في التنظيم السياسي والدستوري للمملكة الأردنية الهاشمية، ط3، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الاردن، 1994، ص132.

(44) د. حسن الحسن، القانون الدستوري والدستور في لبنان، ط2، دار مكتبة الحياة، بيروت، لبنان، 1989، ص240.

(45) د. سليمان محمد الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة والفكر السياسي الإسلامي، ط9، معهد الدراسات العربية، جامعة الدول العربية، 1996، ص158 .

(46) وهذا ما نصت عليه الفقرة (1) من المادة (76) من القانون الأساسي لجمهورية المانيا الأتحادية لعام 1949.

(47) وهذا ما جاءت به المادتين (33/ د) و (42) من قانون ادارة الدولة للمرحلة الانتقالية لعام 2004.

(48) وهذا ما صرحت به وبشكلٍ واضح المادة (60) من دستور جمهورية العراق لعام 2005 النافذ .

(49) كما هو الحال في الولايات المتحدة الأمريكية إذ صدرت أغلب قوانينها المهمة بناءً على اقتراح رئيس الجمهورية لتعديل قانون الحياد الأمريكي وما شاكله من تشريعات الحرب العالمية الثانية. للمزيد ينظر: د. عثمان خليل عثمان ود. سليمان محمد الطماوي، القانون الدستوري، ط2، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، ص422 .

الفرع الأول

اقتراح مشروعات القوانين في ظل قانون ادارة الدولة للمرحلة الانتقالية لعام 2004

أعتمد قانون ادارة الدولة للمرحلة الانتقالية أسلوب الاقتراح المشترك حيث اناط مهمة اقتراح القوانين بالجمعية الوطنية ومجلس الوزراء، فبالنسبة للجمعية الوطنية والتي تمثل بدورها البرلمان الأتحادي فأنها تمارس اغلب مراحل التشريع الاتحادي بدءاً من اقتراح مشروعات القوانين وذلك بمقتضى المادة (33/د) من القانون المذكور، بعد ذلك مناقشة مشروعات القوانين وهذا ما نصت عليه (33/ ب) من القانون ذاته، واخيراً نأتي على مرحلة اصدار القوانين وذلك بموجب المادتين (30/ ب ، 37) من القانون هذا، ولغرض التطرق الى المسارات التي تمر بها مشروعات القوانين وفقاً لقانون ادارة الدولة للمرحلة الانتقالية، حيث تُقدم هذه المشروعات كما اشرنا مسبقاً من قبل مجلس الوزراء واعضاء الجمعية الوطنية الى رئيس الجمعية الذي يتولى بدوره امر احالتها على اللجنة المختصة في اول جلسة تالية لورودها بعد أخطار اعضاء الجمعية بذلك ولرئيس الجمعية الوطنية أو بناءً على طلب الحكومة ان يقرر تلاوة المشروع المقترح أو طبعه وتوزيعه مع مذكرته الأيضاحية على اعضاء الجمعية كافة،[50] بعد ذلك يحق لكل عضو من اعضاء الجمعية ولرئيس مجلـس الوزراء بناءً على طلب يقدم إلى الجمعية قبل انعقاد الجلسة النظر في مشروعات القوانين وذلك بأن يقتـــرح التعديل بالحذف أو الإضافة أو التجزئة على أن يقدم ذلك مكتوباً لرئيس الجمعية قبل اربعة وعشرين ساعة من بدء الجلسة، وأدا ادخلت اللجنة المختصة تعديلات على المشروعات المحالة عليها وجب عليها استحصال موافقة رئيس الجمعية[51] لإحالته إلى اللجنة القانونية لضبط صياغتهِ خلال المدة التي تحددها الهيئة، وهنا ينبغي على اللجنة التي احيل عليها مشروع القانون أن تقدم بعد الانتهاء من دراستهِ تقريراً عاماً، بعد ذلك يتلو رئيس الجمعية في الجلسة المخصصة للمناقشة تقرير اللجنة المختصة وما قد يتضمنه من آراء مخالفة لرأي أغلبية اللجنة وفي جميع الأحوال تجري المناقشة على أساس المشروع الذي تقدمت به اللجنة،[52] وعندئذ تبدأ المداولة حول المبادئ والأسس العامة للمشروع اجمالاً، فإذا لم توافق الجمعية وبأغلبية عدد أعضائها على مشروع القانون من حيث المبدأ عدّ ذلك رفضاً للمشروع بأكملهِ[53].

الفرع الثاني

اقتراح مشروعات القوانين في ظل دستور جمهورية العراق لعام 2005 النافذ

إن دستور جمهورية العراق لم يختلف عن قانون ادارة الدولة للمرحلة الانتقالية، اذ انه اعتمد اسلوب الأقتراح المشترك ايضاً حيث اناط مهمة اقتراح مشروعات القوانين بالسلطة التشريعية ممثلةً بمجلس النواب والسلطة التنفيذية ممثلةً برئيس الجمهورية ومجلس الوزراء، حيث يتولى مجلس النواب مهمة اقتراح القوانين وذلك عن طريق عشرة من أعضائهِ أو احد لجانهِ المختصة وذلك بمقتضى المادة (60 / ثانياً) من الدستور المذكور، ولأجل بحث الآليات التي يتم من خلالها تقديم مشروعات القوانين فأن المشرع الدستوري في دستور 2005 النافذ بمقتضى المادة (60) منه أشار إلى أن مقترحات القوانين كما يمكن لها أن تقدم من قبل البرلمان فإنه يمكن لرئيس الجمهورية ومجلس الوزراء أن يتقدما بمشروعات القوانين، أي أن اقتراح القوانين اصبح حقاً مشتركاً بين الحكومة والبرلمان[54].

وعلى أية حال فالمقترحات التي تقدم من قبل مجلس النواب عن طريق عشرة من أعضائهِ أو أحد لجانهِ المختصة[55] فأنها تُعرض إلى رئيس مجلس النواب مصاغة على شكل مواد تتضمن الأسباب الموجبة للقانون، بعد ذلك يتولى الرئيس احالتها على اللجنة القانونية لتتولى دراستها واعداد تقرير بشأنها حول جواز النظر فيها أو رفضها، وللرئيس أن يقترح على المجلس رفض الأقتراح لأسباب تتعلق بالموضوع بصفةٍ عامة[56] كما ان للرئيس ايضاً ان يبلّغ الجهة مقدمة الاقتراح كتابةً

(50) المادة (137) من النظام الداخلي للجمعية الوطنية لعام 2004.

(51) المادتين (138 و 139) من النظام الداخلي ذاته.

(52) المادتين (141 و 142) من النظام الداخلي ذاته.

(53) تنظر المادة (143) من النظام الداخلي ذاته.

(5) وان ما تجدر الإشارة اليه في هذا الصدد هو ان الدستور المذكور تبنى مبدأ الفصل بين السلطات، وبذلك فقد خص السلطة التنفيذية بتقديم مشروعات القوانين وليس لمجلس النواب الأ تقديم مقترحات القوانين الى السلطة التنفيذية وان تقديم مشروعات القوانين من جهة غير السلطة التنفيذية يعد مخالفة دستورية، وهذا ما تأكد فعلاً بموجب قرار المحكمة الأتحادية العليا في الدعوى المقامة امامها ذي الرقم 43/ اتحادية/ 2010 الصادر في 2010/7/12 ، اذ جاء في قرارها(لدى التدقيق والمداولة من المحكمة الاتحادية العليا وجد ان المدعي رئيس مجلس الوزراء/ أضافة لوظيفته طعن بعدم دستورية قانون فك ارتباط دوائر وزارة البلديات والاشغال العامة المرقم (20) لسنة 2010 لمخالفتهِ لأحكام الدستور).

(55) تنظر المادة (60/ ثانياً) من الدستور ذاته، والمادة(120) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لعام 2006.

(56) هذا وتجدر الإشارة الى انه اذا ما قُدم مشروع قانون مرتبط بمشاريع قوانين اخرى محالة الى إحدى اللجان فأنه يقع على عاتق رئيس المجلس احالته الى هذه اللجنة مباشرةً شريطة ان لا تكون اللجنة التي قدمت المقترح أو المشروع قد بدأت بدراستهِ. ينظر في ذلك المادتين (122 و 123) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي النافذ.

بمخالفتهِ للمبادئ الدستورية أو القانونية بعد عرضه على اللجان المختصة أو عدم استيفاء الشكل المطلوب أو أن الأحكام التي تتضمنها موادهِ متواجدة في قوانين نافذة،[57] هذا ولمقدمي مقترحات القوانين سحبها وذلك بطلب كتابي يقدم لرئيس المجلس في أي وقت قبل بدء مناقشة المواد في المجلس مالم يقدم احد الأعضاء طلباً كتابياً إلى رئيس المجلس يطلب فيه الاستمرار بالنظر في المقترح المقدم، علماً بأن هذه المقترحات إذا ما تم سحبها فأنها تعتبر وكأنها لم تكن،[58] وهنا يكون لكل عضواً من اعضاء المجلس عند النظر في مشروعات أو مقترحات القوانين ان يقترح التعديل بالحذف أو الإضافة أو التجزئة في المواد فيما يعرض من تعديلات على ان يقدم هذا التعديل مكتوباً إلى رئيس اللجنة قبل الجلسة التي ستنظر في المواد التي يشملها التعديل بأربع وعشرين ساعة على الأقل[59].

المطلب الثاني
المناقشـــة والتصـــويت

تعد مرحلة مناقشة مشروعات القوانين والتصويت عليها المرحلة الثانية من مراحل الاختصاص التشريعي والتي تأتي مباشرةً بعد مرحلة اقتراح مشروعات القوانين وسواء أكانت هذه المشروعات أو المقترحات مقدمة من قبل أعضاء البرلمان أو من قبل الحكومة، فإنه لكي تصبح قانوناً لابد من أن يوافق عليها البرلمان، سواء شُكّل من مجلس واحد أو من مجلسين، وتتم إجراءات التصويت على مشروعات القوانين وفقاً للإجراءات التي تحكم سير العمل بالبرلمان أي طبقاً للنظم او اللوائح الداخلية، والتي غالباً ما تتضمن الأحكام الرئيسية المتعلقة بالأولوية في المناقشة وبنصاب الحضور وبكيفية إبداء الرأي (كتابةً أو بالنداء أو برفع الأيدي)وغيرها من الاجراءات الخاصة بالمناقشة[60].

وتختلف الأنظمة السياسية من نظام لآخر بحسب الآليات المعتمدة لتلك المناقشة، فبعضها يطرح المناقشة في الجلسة العامة للبرلمان والبعض الآخر يحيل المناقشة إلى لجان مختصة لهذا الغرض، إذ تتم مناقشة مشروع القانون على ضوء التقرير المقدم من اللجنة البرلمانية المختصة، وينبغي طرح المشروع على المجلس لمناقشته والتصويت عليه مادة مادة ثم يؤخذ الرأي على المشروع بأكمله، وتتم الموافقة عليه بالأغلبية المطلقة للحاضرين وذلك في غير الحالات التي تشترط فيها أغلبية خاصة، وعند تساوي الآراء المؤيدة والمعترضة يعد المشروع موضوع المناقشة مرفوضاً في بعض الدساتير،[61] وكل مشروع قانون اقترحه أحد الأعضاء ورفضه البرلمان لا يجوز تقديمه ثانيةً في نفس دورة الانعقاد وبمجرد ان تنهي اللجان أعمالها وتضع تقاريرها التفصيلية بما تتضمنه من توصيات تعرضها على المجلس التشريعي بقصد المناقشة العامة أو المحدودة أو على التصويت بدون مناقشة، والقصد من ذلك ان المناقشة العامة تكون بحضور رئيس المجلس أو نائبه بعد ان يتم تسجيل النواب الذين يرغبون في المداخلات لدى مكتب المجلس وتجري حسب ترتيب التسجيل في القائمة، واذا كانت المناقشة محدودة تكون بعد استشارة اللجان المختصة ان يقرر إجراء مناقشة محدودة قبل التصويت، ويمكن إجراء التصويت على مشروع القانون من دون مناقشة إذا ما طلبت الحكومة أو اللجنة المختصة ذلك، ويتولى رئيس المجلس عرض ذلك على اجتماع رؤساء اللجان[62] ولا يكون انعقاد المجلس صحيحاً إلاّ بحضور أغلبية أعضائه، ويعد مبدأ المناقشة العلنية من المبادئ السائدة في دساتير دول العالم الحديث[63].

الفرع الاول
المناقشة والتصويت في قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لعام 2004

يعهد قانون ادارة الدولة للمرحلة الانتقالية بمناقشة جميع مشروعات القوانين بما فيها المشروعات المقترحة من قبل مجلس الوزراء الى الجمعية الوطنية وذلك بمقتضى المادة (33/ ب) منه، بالإضافة الى ذلك فلمجلس الوزراء ايضاً ومن خلال اي عضو فيه وعند حضوره الى الجمعية الوطنية له الحق في مناقشة مشروعات القوانين المقترحة والمتعلقة بشؤون وزارته، وهذا ما اشارت اليه المادة (32) من النظام الداخلي للجمعية الوطنية العراقية، وبذلك فقد تجري المناقشة والتصويت والذي

(57) المادة (121) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي النافذ.
(58) علماً بأن مقترحات القوانين التي يتم رفضها أو تلك التي يسحبها مقدموها لا يجوز اعادة تقديمها مرةً اخرى في دورة الانعقاد ذاتها. للمزيد من التفاصيل ينظر: المادتين (125 و126) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي النافذ.
(59) وبقدر تعلق الأمر بأقتراح تعديل المشروع الخاص بشأن الاعتمادات التي يتضمنها مشروع الموازنة أو الذي يترتب عليه اعباء مالية، فهنا يأتي دور اللجنة المالية لكي تقوم بأخذ رأي مجلس الوزراء بأقتراح التعديل المذكور. ينظر في هذا الصدد المادتين (129 و130) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي النافذ.
(60) د. سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق، ص182 و 183.
(61) د. رمضان محمد أبو السعود ود. محمد حسين منصور، المدخل إلى القانون، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2003، ص101.
(62) د. محمود مراد، النظرية العامة للقانون، دار الكتاب الحديث، القاهرة، مصر، 2005، ص136-137.
(63) د. ماجد راغب الحلو، النظم السياسية والقانون الدستوري، منشأة المعارف، الاسكندرية، مصر، 2005، ص751.

نعني به: اجراء يعبّر الناخب فيه عن ارادته ورغبته باختيار اعضاء مجلس النواب من بين عدّة مرشحين،[64] على مشروع القانون بعد الموافقة عليه من حيث المبدأ اذ تنتقل الجمعية إلى مناقشة موادهِ مادة مادة بعد تلاوة كل منها، ويؤخذ الرأي في كل مادة على حِده ثم يؤخذ الرأي على المشروع بأكملهِ بعد اكتمال تلاوة مواده كاملةً، وعند الانتهاء من المواد والمقترحات المقدمة يصار إلى اخذ الآراء الخاصة بمقترحات التعديلات اولاً ويتم البدء بها من التعديلات ذات المدى الواسع، وبعد الانتهاء من ذلك يؤخذ رأي الأعضاء بالمادة ككل،[65] فإذا ما قررت الجمعية حكماً في إحدى المواد من شأنه إجراء تعديل في مادة سبق أن وافقت عليها، فللجمعية وبناءً على طلب الحكومة أو رئيس اللجنة أو 20% من أعضاء الجمعية أن تعود لمناقشة تلك المادة، وكذلك يجوز لها إعادة المناقشة في مادة سبق وان تم إقرارها إذا أبديت أسباب جديدة قبل انتهاء المداولة في المشروع علماً بأنه لا يجوز أن يأخذ الرأي وبصورةٍ نهائية في مشروع قانون قبل مضي أربعة أيام على الأقل من انتهاء المداولة فيه[66].

الفرع الثاني

المناقشة والتصويت في ظل دستور جمهورية العراق لعام 2005 النافذ

لقد جعل دستور جمهورية العراق النافذ مناقشة مشروعات القوانين والتصويت عليها امراً منوطاً بمجلس النواب[67] بينما النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لعام 2006 اضاف الى مجلس النواب رئيس الجمهورية والوزراء اللذين يقتصر دورهم في المناقشة فقط دون التصويت وفي حدود معينة، فبالنسبة لمجلس النواب فأنه يضطلع بدور مناقشة مشروعات القوانين والتصويت عليها وذلك بموجب المواد (131 و 136) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي، وبالنسبة لرئيس الجمهورية فله الحق بمناقشة مشروعات القوانين المتعلقة بشؤون الحكومة من خلال الحضور بناءً على طلبهِ وموافقة هيئة الرئاسة إلى مجلس النواب وذلك بمقتضى المادة (40/ اولاً) من النظام الداخلي لمجلس النواب، واخيراً للوزراء ان يمارسوا هذا الدور وذلك من خلال حضور الوزير لجلسات مجلس النواب وبناءً على طلبه وموافقة هيئة الرئاسة ايضاً شريطة أن تكون تلك المناقشات متعلقة بشؤون وزارته أو الشؤون المتعلقة بالحكومة، وذلك بموجب المادة (40/ اولاً) من النظام الداخلي لمجلس النواب، وبخصوص آلية المناقشة والتصويت فبعد ان تعد اللجنة المختصة تقريرها بشأن مشروع القانون تقوم بعرضه على المجلس لكي تجري مناقشته في ضوء ما انتهى إليه التقرير، حيث يتلو رئيس اللجنة تقرير اللجنة المختصة وما تضمنه من آراء مخالفة لرأي أغلبية اعضاء اللجنة في الجلسة المخصصة للمناقشة وفي جميع الأحوال تجري المناقشة على أساس المشروع الذي تقدمت به اللجنة،[68] يصار بعد ذلك الى المداولة وذلك بمناقشة المبادئ والأسس العامة للمشروع إجمالاً، فاذا لم يوافق المجلس على المشروع من حيث المبدأ بأغلبية أعضائه عُدّ ذلك رفضاً للمشروع[69] بعدها ينتقل المجلس الى مناقشة المواد مادةً مادة بعد تلاوة كل منها ثم يؤخذ الرأي في كل مادة على حِده ثم على المشروع بأكمله، وبعد الأنتهاء من مناقشة المادة والأقتراحات المقدمة بشأنها يتم اخذ رأي المجلس على هذه الأقتراحات بالتعديلات اولاً على أن يتم البدء بأوسعها مدى وابعدها عن النص الأصلي، بعد ذلك يؤخذ الرأي بالمواد ككل، ويجوز للمجلس إعادة المناقشة في مادة سبق وان تم إقرارها إذا أبديت أسباب جديدة قبل انتهاء المداولة في المشروع وذلك بناء على طلب الحكومة أو رئيس اللجنة أو خمسين عضواً من أعضاء المجلس،[70] وبعد الأنتهاء من مناقشة مشروع القانون فأنه لا يجوز التصويت عليه قبل مضي أربعة أيام على الأقل من تاريخ انتهاء المداولة فيه وفقاً لما يأتي[71]:

أولاً : يقرأ مشروع القانون قراءة أولى.

ثانياً : يقرأ مشروع القانون قراءة ثانية بعد يومين على الأقل وبعد استلام المقترحات التحريرية المتعلقة بتعديله.

وبعد إكمال المناقشات وبيان الأسباب الموجبة أو مسوغات التشريع يجري التصويت عليه بموجب الأغلبية البسيطة (أكثرية المصوتين) ما لم يقر الدستور أغلبية خاصة لإقرار بعض القوانين[72].

---

[64]() مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، جامعة كركوك، مج10، ع36، ج2، 2021، ص48.

(65) ينظر المادتين (144 و 145) من النظام الداخلي للجمعية الوطنية لعام 2004.

(66) ينظر المادتين (146 و 147) من النظام الداخلي ذاته.

(67) ينظر المادتين (59 و 60) من دستور جمهورية العراق لعام 2005 النافذ.

(68) ينظر المادة (131) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لعام 2006 النافذ.

(69) ينظر المادة (132) من النظام الداخلي ذاته.

(70) للمزيد ينظر المواد (133- 135) من النظام الداخلي ذاته.

(71) ينظر المادة (136) من النظام الداخلي ذاته.

(72) كقانون التصديق على المعاهدات مثلاً والذي اشترط لغرض سنه حصوله على اغلبية الثلثين وهذا ما أشارت اليه المادة (61/رابعاً) من دستور جمهورية العراق النافذ، وقد تأكد ذلك بموجب المادة (127) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي النافذ.

ومن الجدير بالذكر وطالما نتحدث عن الوظيفة التشريعية للبرلمان الأتحادي فأن له بالإضافةً الى أقتراح مشروعات القوانين ومناقشتها والتصويت عليها الحق بإقرارها (إقرار مشروعات القوانين) في حالة رفض رئيس الدولة التصديق عليها ويعد هذا الإقرار بمثابة المصادقة عليها، وبمقتضى هذه الوظيفة يستطيع البرلمان التغلب على رئيس الدولة من خلال إعادة الموافقة على مشروعات القوانين من جديد وفقاً للشروط التي يحددها الدستور، وبذلك فإن حق رئيس الدولة في الامتناع عن التصديق والإصدار ما هو إلاّ حق اعتراض توقيفي[73].

اما قانون ادارة الدولة للمرحلة الانتقالية لعام 2004 اشار الى أن للجمعية الوطنية في حالة نقض التشريع من قبل مجلس الرئاسة واعادتهِ اليها الحق بإقراره مجدداً عند حصوله على أغلبية الثلثين[74].

وكذلك دستور جمهورية العراق لعام 2005 النافذ فأنه هو الأخر منح مجلس النواب الحق بتصديق القوانين والقرارات اذا ما تم رفضها من قبل رئيس الجمهورية وقبل ذلك كان مجلس الرئاسة[75] وتبعاً لذلك انه في حالة عدم الموافقة على القوانين تعاد إلى مجلس النواب،[76] ويعقد مجلس النواب جلسة لهذا الغرض ويحيل المجلس قرار النقض والبيانات المتعلقة به إلى لجنة مختصة لدراسة المشروع محل الاعتراض والنواحي المعترض عليها والأسباب التي استند اليها قرار عدم الموافقة، ويعرض تقرير اللجنة المختصة على المجلس للنظر فيه على وجه الاستعجال فإذا اقر المجلس مشروع القانون محل النقض بالأغلبية يُرسل إلى مجلس الرئاسة للموافقة عليه، أما إذا لم يتم الموافقة عليه ثانيةً وخلال عشرة ايام من تاريخ وصوله اليه فلمجلس النواب بعد اعادتهِ اليه ان يقره بأغلبية ثلاث اخماس عدد اعضائه، وتبعاً لذلك فأنه يكون غير قابل للاعتراض عليه وبالتالي فأنه يكون مصادقاً عليه وبصورة نهائية[77].

الخاتمة

في خاتمة بحثنا هذا سلطنا الضوء على آلية تشكيل البرلمان الاتحادي في الدولة الاتحادية، فخلِصنا الى مجموعة من الاستنتاجات والتوصيات والتي يمكن ايرادها كما في الاتي:

الاستنتاجات:

1. استنتجنا بأن تكوين البرلمان الأتحادي من مجلسين يُعد من اهم مقتضيات النظام الأتحادي، وذلك لأجل حفظ التوازن بين السلطات الأتحادية وسلطات الوحدات المكونة للأتحاد، حيث يتيح نظام المجلسين للوحدات السياسية الاشتراك في شؤون الحكم المختلفة في الدولة وممارسة الوظائف لاسيما ممارسة الوظيفة التشريعية، لذلك فأن غالبية الدول الأتحادية ومن خلال دساتيرها عمدت في تنظيمها للبرلمان الأتحادي الى الأخذ بنظام المجلسين، كونه يتلاءم وطبيعة التكوين القانوني والسياسي للدولة الأتحادية.
2. وبشأن اقتراح مشروعات القوانين وجدنا ان الاقتراح هو العمل الذي يحرك الاجراءات التشريعية ويقدم للتشريع مادتهِ ومضمونهِ، فهو يمثل المرحلة الاساسية التي تنبثق منها عملية تشريع القانون، فقبل الاقتراح لا يكون لمشروع القانون أي وجود قانوني اما بعد ان يُقترح من قبل الجهة المختصة يصبح بالإمكان عرضه على البرلمان الذي يتولى دراسته واجراء المناقشة بشأنه لغرض اقراره او تعديله او حتى رفضه، كما ان حق الاقتراح المشترك أمر لا غنى عنه لأنه يعمل على تفادي العيوب التي يمكن أن تترتب إزاء انفراد أي من السلطتين بهذا الحق والذي يؤدي إلى تعسفها في ذلك هذا من جانب، ومن جانب آخر فأن الاقتراح يمثل أحد الوسائل التي تستخدمها السلطة التنفيذية لتحقيق السياسة العامة التي ترسمها وتنفذها.
3. وبخصوص موقف الانظمة الدستورية من اقتراح مشروعات القوانين اتضح لنا بأنها قد تباينت بصدد ذلك وان الجهة المختصة بتقديم مشروعات القوانين اتخذت اشكالاً مختلفة تبعاً لاختلاف طبيعة الانظمة الدستورية والسياسية وتعدد اتجاهاتها.

ثانياً ـ التوصيات

1. نقترح على المشرع الدستوري العراقي بشأن الوظيفة التشريعية لمجلس النواب بضرورة تعديل المادة (61/اولاً) من دستور جمهورية العراق النافذ، وذلك من خلال ازالة ما يكتنفها من غموض كونها لم توضح آلية تشريع القوانين الأتحادية.

عليه نقترح تعديل الفقرة (اولاً) من المادة (61) من دستور جمهورية العراق لعام 2005 والتي جاءت بالنص على (اولاً ـ تشريع القوانين الأتحادية) لتكون بالصيغة الأتية:

---

(73) د. عمر حلمي فهمي، المرجع السابق، ص106. وعثمان خليل عثمان ود. سليمان محمد الطماوي، القانون الدستوري، المرجع السابق، ص 430.
(74) ينظر المادة (37) من قانون ادارة الدولة للمرحلة الانتقالية لعام 2004، وكذلك المادة (23/سادساً) من النظام الداخلي للجمعية الوطنية العراقية.
(75) ينظر المادة (138/اولاً) من دستور جمهورية العراق النافذ.
(76) ينظر المادة (137) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي النافذ.
(77) ينظر في ذلك البندين(ب، ج)من الفقرة(خامساً) من المادة(138)من دستور جمهورية العراق النافذ، والمادة(138)من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي النافذ.

(اولاً ـ تشريع القوانين الأتحادية وذلك على النحو الآتي:
1) اعداد مقترحات القوانين من قبل عشرة من اعضائهِ او احد لجانهِ المختصة.
2) النظر في مقترحات القوانين المقدمة من قبل اعضـــائهِ او احد لجانهِ على ان يتم التشـــاور مع الحكومة بشـــأن المقترحات المتعلقة بالجوانب المالية.
3) النظر في مشروعات القوانين المقدمة من قبل رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء.

2. ندعوا المشرع الدستوري العراقي لضرورة الإسراع بإصدار قانون مجلس الاتحاد استناداً للمادة (65) من دستور جمهورية العراق لعام 2005 النافذ باعتباره ضرورة من ضرورات النظام الأتحادي في العراق ولأنه يشكّل ضمانة حقيقية لتمثيل الأقاليم ويجسد مشاركتها باعتبارها جزء من السلطات الأتحادية في العراق.

3. نقترح على المشـرع الدسـتوري العراقي بضـرورة إعادة النظر بنص المادة (65) من دسـتور جمهورية العراق لعام 2005 النافذ الخاصـة بإنشـاء مجلس الأتحاد وذلك بعد تفصـيل الأمور المتعلقة بتكوينهِ واسـاس التمثيل فيه وطريقة اختيار اعضاءهِ واختصاصاتهِ وكل ما يتعلق به في صلب الدستور اسوةً بمجلس النواب لا ان يترك تنظيم هذه الامور بقانون يسن بأغلبية ثلثي اعضاء مجلس النواب.

عليه نقترح تعديل المادة (65) من دســتور جمهورية العراق لعام 2005 النافذ والتي نصــت على ان (يتم انشــاء مجلس تشـريعي يدعى بـــ (مجلس الأتحاد) يضـم ممثلين عن الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم وينظم تكوينه وشـروط العضوية فيه واختصاصاته وكل ما يتعلق به بقانون يسن بأغلبية ثلثي أعضاء مجلس النواب).

لتكون بالشكل الآتي :

1) يتم انشاء مجلس تشريعي يدعى بـ (مجلس الأتحاد) يضم ممثلين عن الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم.
2) يكون لكل اقليم عدداً متسـاوياً من الاعضـاء في المجلس بنسـبة عضـوين لكل اقليم وعضـواً واحداً لكل محافظة غير منتظمة بإقليم على ان يقوم كل اقليم بأختيار ممثليه عن طريق سلطتهِ التشريعية، علماً بأن مدة العضوية فيه اربع سنوات.
3) ان يشترك وعلى قدم المساواة مع مجلس النواب في ممارسة الوظيفة التشريعية وذلك بأعداد مقترحات القوانين من قبل خمســة من اعضــائهِ او احد لجانهِ المختصــة على ان يتم التشــاور مع الحكومة بشــأنها اذا ما كانت تتعلق بجوانب مالية، ومناقشة مشروعات ومقترحات القوانين المقدمة من قبل مجلس النواب او السلطة التنفيذية او من قبل اعضائه.
4) يشترط في المرشح لعضوية مجلس الأتحاد ما يشترط بالمرشح لعضوية مجلس النواب.
5) لا يجوز الجمع بين عضوية مجلس الأتحاد وأي عمل او وظيفة او منصب رسمي اخر) .

قائمة المصادر

الكتب القانونية

إبراهيم عبد العزيز شيحا، النظم السياسية والقانون الدستوري، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، بدون سنة طبع.
احمد سلامة، المدخل لدراسة القانون، الكتاب الأول، القاعدة القانونية، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1974.
ثروت بدوي، النظم السياسية، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1999.
حسن الحسن، القانون الدستوري والدستور في لبنان، ط2، دار مكتبة الحياة، بيروت، لبنان، 1989.
رافع خضر صالح شبر، فصل السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام البرلماني في العراق، ط1 ، مكتبة السنهوري، بغداد، 2012.
رمضان محمد أبو السعود ود. محمد حسين منصور، المدخل إلى القانون، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2003.
روبرت بوي وكارل فريدريك، دراسات في الدولة الأتحادية، ترجمة وليد الخالدي وبرهان الدجاني، ج3، الدار الشرقية للطباعة والنشر، بيروت، لبنان، 1986.
زهير شكر، الوسيط في القانون الدستوري، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية (النظرية العامة والدول الكبرى)، ج1، ط3، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، لبنان، 1994.
سعد عصفور، القانون الدستوري، ط1، دار المعارف، الإسكندرية، مصر، 1984.
سليمان محمد الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة والفكر السياسي الإسلامي، ط9، معهد الدراسات العربية، جامعة الدول العربية، 1996.
عثمان خليل عثمان ود. سليمان محمد الطماوي، القانون الدستوري، ط2، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر.
عمرفهمي حلمي،الوظيفةالتشريعية لرئيس الدولةفي النظامين الرئاسي والبرلماني،ط1،دارالفكرالعربي، القاهرة، مصر،1980.
كمال غالي، مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية، ج2، مطبعة جامعة دمشق، سوريا، 1968.
ماجد راغب الحلو، النظم السياسية والقانون الدستوري، منشأة المعارف، الاسكندرية، مصر، 2005.

محمد سليم غزوي، الوجيز في التنظيم السياسي والدستوري للمملكة الأردنية الهاشمية، ط3، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الاردن، 1994.
محمد كامل ليلة، النظم السياسية(الدولة والحكومة)، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1969.
محمود مراد، النظرية العامة للقانون، دار الكتاب الحديث، القاهرة، مصر، 2005.

الرسائل

عبدالله رحمة الله البياتي، مراحل العملية التشريعية في الدساتير العراقية، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد، العراق، 1991 .

البحوث والمجلات

فوزي حسين سلمان، تجربة العراق البرلمانية في الميزان بين دستوري 1925 و 2005 النافذ، بحث منشور في مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، جامعة كركوك، مج1، ع1، 2012.
فوزي حسين سلمان، وبريز فتاح يونس النقيب، بحث منشور في مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، جامعة كركوك، مج6، ع22، ج1، 2017.
كريكار عبد الله حسين، المجلس الوطني العراقي المؤقت-مهامه، سلطاته، اختصاصاته، بحث منشور في مجلة المحامي، اربيل، ع8، السنة الرابعة، 2004.
ماجد نجم عيدان و محمد صالح صابر، دور المحكمة الاتحادية العليا في الحفاظ على استقلال القضاء، بحث منشور في مجلة كلية القانون للعلوم القانونية السياسية، مج 8، ع 30، ج 1، 2019.

الدساتير والقوانين والانظمة

دستور جمهورية العراق لعام 2005 النافذ.
القانون الأساسي لجمهورية المانيا الأتحادية لعام 1949.
قانون ادارة الدولة للمرحلة الانتقالية لعام 2004.
قانون الانتخابات رقم(96)الصادر عن سلطة الائتلاف المؤقتة في 2004/6/7.
قانون الانتخابات رقم (16) لسنة 2005.
قانون الانتخابات رقم (16) لسنة 2005 المعدل.
قانون تعديل قانون الانتخابات رقم (26) لسنة 2009.
قانون فك ارتباط دوائر وزارة البلديات والاشغال العامة المرقم (20) لسنة 2010.
النظام الداخلي للجمعية الوطنية لعام 2004.
النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لعام 2006 النافذ.

القرارات

قرار المحكمة الأتحادية العليا في العراق في الدعوى المقامة امامها ذي الرقم 43/اتحادية/2010 الصادر في 2010/7/12.

المواقع الالكترونية

www.ankawa.com/forum/index .