

فاعلية المحكمة الاتحادية العليا في تكريس مبدأ التعاون بين السلطات في إطار المجال التشريعي
*The effectiveness of the Federal Supreme Court in enshrining the principle of cooperation
 between authorities within the framework of the legislative field*

بحث مشترك مقدم من قبل

الاستاذ المساعد الدكتورة روافد محمد علي الطيار

الباحثة براء حيدر عبد الرحمن

جامعة كربلاء / كلية القانون

الخلاصة.

إن فكرة التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في المجال التشريعي هي أحد سمات النظام البرلماني والتي اقترنت بمبدأ الفصل بين السلطات المنصوص عليه دستورياً، إذ تقوم هذه الفكرة على أساس مشاركة السلطتين التشريعية والتنفيذية بالاختصاصات الممنوحة لهما دستورياً بالشكل الذي لا تتجاوز فيه إحدى السلطات على اختصاص السلطة الأخرى، وقد يحدث نتيجة هذا التعاون والمشاركة في الاختصاصات تداخل في عمل السلطات مما ينجم عنه اختلال التوازن فيما بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، هنا لابد من وجود جهة محايدة تقوم بإعادة الأمور إلى نصابها إذ يعد القضاء الدستوري متمثلاً بالمحكمة الاتحادية العليا الجهة الممنوح لها دستورياً مهمة الرقابة على دستورية القوانين وتفسير النصوص الدستورية، فيكون لها الدور الفاعل في تحقيق التعاون بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية من خلال قراراتها واحكامها المختلفة والتي تحول دون تجاوز إحدى السلطتين على اختصاص السلطة الأخرى في المجال التشريعي.

الكلمات المفتاحية: السلطة التشريعية، السلطة التنفيذية، المحكمة الاتحادية العليا، التعاون، اقتراح القوانين

Abstract.

The idea of cooperation between the legislative and executive authorities in the legislative field is one of the features of the parliamentary system, which is coupled with the principle of separation of powers stipulated constitutionally. This idea is based on the participation of the legislative and executive authorities in the powers granted to them constitutionally in a way that one authority does not exceed the jurisdiction of the other authority. As a result of this cooperation and participation in jurisdictions, there may be interference in the work of the authorities, which results in an imbalance between the legislative and executive powers. From here, the role of the constitutional judiciary appears, represented by the Federal Supreme Court, which the Constitution entrusted with the task of monitoring the constitutionality of laws and interpreting constitutional texts, so it has the role This is important in achieving cooperation between the legislative authority and the executive authority in the legislative field through its various decisions and rulings, which prevent one of the two authorities from encroaching on the powers of the other authority.

Key words: Legislative authority, Executive authority, Federal Supreme Court, Cooperation, proposing laws.

المقدمة

يعد التشريع الادارة الرئيسية في تحقيق الإصلاح السياسي والاجتماعي في أي دولة لما له من دور فاعل في تنظيم جوانب المجتمع كافة، فقد نظمت الدساتير كيفية ممارسة آلية التشريع وذلك من خلال تحديد القواعد الخاصة لمراحل العملية التشريعية، والجهات المختصة بممارسة هذه الاختصاصات، كذلك التعرف على دور السلطات في المجال التشريعي في إطار مبدأ التعاون والمشاركة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في الاختصاصات التشريعية، ومن ثم يحدث أن تظهر حالات من التداخل في الاختصاصات بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، وقد يؤدي أحياناً إلى التنازع أو تفرد إحدى السلطات على حساب السلطة الأخرى، لذا تبرز الحاجة إلى وجود القضاء الدستوري متمثلاً بالمحكمة الاتحادية العليا من أجل إيقاف السلطات عند حدودها الدستورية وعدم تخطيها الحدود المرسومة لها دستورياً من أجل تكريس مبدأ التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في المجال التشريعي.

أولاً : أهمية البحث

تبرز أهمية البحث فيما تسهم فيه المحكمة الاتحادية العليا من دور ككيان قضائي فعال في الحد من هيمنة إحدى السلطات على حساب السلطة الأخرى، أو التعسف في صلاحياتها في الاختصاصات التشريعية بما يؤدي في نهاية المطاف إلى حدوث الفوضى وبما يخل في إصدار القوانين على أسس دستورية، وموضوعية ومن ثم صيرورة الدولة إلى دولة غير قانونية.

ثانياً : مشكلة البحث

تتمثل مشكلة البحث في ضرورة الإجابة على التساؤلات الآتية:
هل يوجد تعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في مسألة اقتراح القوانين؟ هل يحق لرئيس الجمهورية الاعتراض على مشروعات القوانين؟ هل للمحكمة الاتحادية العليا العراقية الصلاحية الدستورية للتدخل بعمل السلطتين التشريعية والتنفيذية فيما يخص تنظيم العلاقة بينهما في المجال التشريعي؟

ثالثاً : هدف البحث

يهدف البحث إلى بيان مبدأ التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في المجال التشريعي ومدى التزام تلك السلطتين في تحقيق التعاون والمشاركة في الاختصاصات التشريعية وفقاً لما هو منصوص عليه في دستور جمهورية العراق لعام 2005 والقوانين والأنظمة، كذلك تحري موقف المحكمة الاتحادية العليا في تكريس مبدأ التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في المجال التشريعي.

رابعاً : منهجية البحث

تم اعتماد المنهج التحليلي الوصفي لعرض موضوع البحث بالطريقة الأوضح وذلك من خلال طرح وتحليل نصوص دستور جمهورية العراق لعام 2005، والقوانين والأنظمة ذات العلاقة، ومعرفة مدى توافق النصوص الدستورية في تحقيق التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في المجال التشريعي، أيضاً تم اعتماد المنهج الاستقرائي من خلال استقراء وتحليل القرارات القضائية للمحكمة الاتحادية العليا العراقية في هذا المجال.

خامساً : خطة البحث

تبعاً لما تقتضيه طبيعة البحث في هذا الموضوع ارتأينا تقسيمه إلى مطلبين سبقتهما تمهيد وتلخيص، سنتطرق في المطلب الأول التعاون في المجال التشريعي وذلك في فرعين، نبين في الفرع الأول التعاون في الاختصاصات التشريعية، وفي الفرع الثاني نوضح فيه دور السلطة التنفيذية في تنظيم عمل البرلمان، ونتناول في المطلب الثاني دور المحكمة الاتحادية العليا في تحقيق التعاون في المجال التشريعي كذلك في فرعين، نوضح في الفرع الأول موقف المحكمة الاتحادية العليا من التعاون في الاختصاصات التشريعية، أما الفرع الثاني نبين فيه موقف المحكمة الاتحادية العليا من تدخل السلطة التنفيذية في تنظيم عمل البرلمان، وانتهى البحث بخاتمة تضمنت النتائج والتوصيات التي خرج بها البحث من هذه الدراسة.

المطلب الأول/ مظاهر التعاون في المجال التشريعي

إن مظاهر التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية تتمثل في مشاركة كل سلطة في اختصاصات السلطة الأخرى، وتعد المشاركة في المجال التشريعي من أهم مظاهر التعاون، إذ يمثل مبدأ التعاون بين السلطتين الركناً الأساس من أركان النظام البرلماني الذي يقر مبدأ الفصل المرن بين السلطات وليس الفصل المطلق، ومن ثم فأصبحت السلطة التنفيذية تشارك البرلمان في بعض اختصاصاته وهذا ما تبناه دستور جمهورية العراق لعام 2005 والذي أخذ بمنهج التعاون والتشارك في صلاحية اقتراح القوانين بين رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء ومجلس النواب.

بناءً على ما تقدم سنقسم هذا المطلب على فرعين، نبين في الأول منه التعاون في سن القوانين والتصديق عليها، أما الفرع الثاني نتناول فيه دور السلطة التنفيذية في تنظيم عمل البرلمان.

الفرع الأول/ التعاون في الاختصاصات التشريعية

يمثل الاختصاص التشريعي المجال الخصب الذي تبرز فيه مظاهر التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية⁽¹⁾، حيث إن وظيفة التشريع وأن كانت ضمن اختصاصات السلطة التشريعية، إلا أن السلطة التنفيذية تشاركها في هذا المجال عن طريق اقتراح مشروعات القوانين أو مناقشتها والتصديق عليها وإصدارها ونشرها⁽²⁾. مما لا شك فيه إن دستور جمهورية العراق لعام 2005 أخذ بمنهج التشارك في صلاحية الاقتراح بين السلطة التنفيذية المتمثلة برئيس الجمهورية ومجلس الوزراء، إذ منح لهما الدستور حق تقديم مشاريع القوانين إلى مجلس النواب⁽³⁾، والسلطة التشريعية المتمثلة بـ (عشرة) من أعضاء مجلس النواب أو أحد لجانه المختصة والتي لها حق تقديم مقترحات القوانين⁽⁴⁾. يلاحظ هنا أن المشرع الدستوري ميز بين مشروعات القوانين التي يمكن أن تقدم من رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء، ومقترحات القوانين التي تقدم من أعضاء مجلس النواب أو إحدى لجانه.

فقد وضع النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي القواعد الإجرائية الخاصة باقتراح أعضاء مجلس النواب لمشاريع القوانين، إذ أنه بين في المادة (121) على أنه "يحق لعشرة من أعضاء مجلس النواب اقتراح مشروعات القوانين إلى رئيس مجلس النواب مصوغة في مواد تتضمن الأسباب الموجبة للقانون". بناءً على ما تقدم وعند مقارنة نصوص دستور جمهورية العراق لعام 2005 مع نصوص النظام الداخلي لمجلس النواب لعام 2022، يلاحظ أنه قد تجاوز حدوده الدستورية وذلك بقصر تقديم الاقتراحات على عشرة من أعضاء مجلس النواب دون لجانه المختصة، وعلاوة على ذلك منح لأعضائه حق تقديم اقتراح قانون مصاغ في مواد، ألا إن دستور جمهورية العراق لعام 2005 سمح بتقديم مقترح يتضمن فكرة القانون وبعدها يحال إلى مجلس الوزراء لتتولى صياغته بشكل مواد وأحكام تفصيلية⁽⁵⁾.

إن المشرع العراقي منح السلطة التنفيذية صلاحية تقديم مشروع قانون من قبل رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء، حيث أن المشروع المقدم من رئيس الجمهورية ليس له صلة أو ارتباط بالمشروع الذي يقدمه مجلس الوزراء، كذلك لا يوقع من رئيس الجمهورية⁽⁶⁾، أما مشروع القانون الذي يقدمه مجلس الوزراء يتم الإطلاع عليه ودراسته من قبل الوزارة صاحبة الاختصاص ومجلس الدولة وبعدها يقدم إلى السلطة التشريعية من قبل الأمانة العامة لمجلس الوزراء لتتم الإحاطة بالأبعاد التشريعية بصورة دقيقة، بعكس المشروع المقدم من رئيس الجمهورية الذي يفنقر إلى المختصين لتقديم المشاريع المهمة التي تخدم حاجات المجتمع وقد يكون مشروع القانون غير ذي أولوية أو أهمية بالنسبة للمشاريع التي يقدمها مجلس الوزراء وذلك باعتباره الأعم باحتياجات المجتمع، وعلاوة على ذلك فإن تعدد الجهات التشريعية ستؤدي إلى فوضى وإرباك للسلطة التشريعية في مناقشة القوانين⁽⁷⁾.

وتجدر الإشارة إلى إن تشريع القوانين لا بد أن تكون وفقاً للسياقات الدستورية ويلزم لممارسة هذا الاختصاص أن يكون مراعيًا لمبدأ الفصل بين السلطات، والقوانين التي تشرع من قبل مجلس النواب يجب أن لا تخل بمبدأ الفصل بين السلطات، والقوانين التي تمس هذا المبدأ على سبيل المثال تلك القوانين التي ترتب إلزامات مالية على السلطة التنفيذية لم تكن ضمن خططها أو موازنتها المالية وتشرع دون النقاش أو التشاور معها وأخذ موافقتها بذلك، مما يؤدي إلى الإخلال بمبدأ التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية⁽⁸⁾. وبعد الانتهاء من عملية الاقتراح وقيام اللجنة المختصة بإبداء ملاحظاتها يتم إرسال

المقترح أو المشروع إلى السلطة التشريعية من أجل المناقشة والتصويت عليه، ولكي يكون قانوناً يستلزم موافقة أعضاء مجلس النواب وذلك بالتصويت وفق حد دستوري معين، حيث يبدو وللوهلة الأولى أن السلطة التشريعية هي من تختص بمرحلة المناقشة والتصويت⁽⁹⁾، وخصوصاً أن دستور جمهورية العراق لعام 2005 لم يتضمن نصاً يوضح فيه كيفية مناقشة القوانين في الظروف العادية، ولكن النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لعام 2022 وضح ذلك في نصوص مواده، حيث تتم المناقشة داخل قبة السلطة التشريعية، ويجوز لأعضاء السلطة التشريعية تقديم اقتراحات تتضمن تعديلات بالحذف أو الإضافة في المشروع المقترح، وأيضاً يجوز للسلطة التشريعية إعادة النظر في مواد نظمها سابقاً، بناءً على أسباب جديدة وقبل أن تنتهي المداولة في المشروع المقترح وبناءً على طلب من مجلس الوزراء أو رئيس اللجنة أو خمسين عضواً من أعضاء السلطة التشريعية⁽¹⁰⁾، وهذا يدل على مشاركة السلطة التنفيذية في المناقشة. بعد عملية المناقشة تبدأ مرحلة التصويت على مشروع القانون، وللمجلس كامل الحرية في الموافقة على المشروع أو رفضه أو تعديله أو إعادة المشروع إلى اللجنة المختصة⁽¹¹⁾. إلا أن المشرع العراقي لم ينظم إجراءات التصويت دستورياً، ولكن النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لعام 2022 نظم عملية التصويت حيث أشار إلى أنه تتم عملية التصويت بعد مضي أربعة أيام على الأقل من انتهاء المناقشة من مشروع القانون وبعد أن تتم قراءة القانون قراءة أولى ومضي يومين بعد استلام الاقتراحات التحريرية بتعديله تجري قراءته مرة ثانية⁽¹²⁾، بعدها يتم اتخاذ القرارات داخل السلطة التشريعية بالأغلبية البسيطة بعد تحقق النصاب⁽¹³⁾ ما لم يُنص على خلاف ذلك⁽¹⁴⁾.

بعد التصويت على القوانين تبدأ مرحلة التصديق والتي تعتبر عنصراً مهماً وأساسياً في العملية التشريعية، فالتصديق هو من حق رئيس الدولة، فله أن يصادق على التشريع ويصبح نافذاً⁽¹⁵⁾. نجد أن دستور جمهورية العراق لعام 2005 منح مجلس الرئاسة الذي يقوم مقام رئيس الجمهورية في الدورة الانتخابية الأولى⁽¹⁶⁾ الاعتراض على القوانين التي يشرعها مجلس النواب أو له أن يوافق عليها بالأجماع، وعليه فإن أعتراض مجلس الرئاسة على القانون يعاد إلى مجلس النواب وتتم مناقشته من جديد والتصويت عليه بالأغلبية البسيطة ومن ثم يحال إلى مجلس الرئاسة من جديد، وله أن يعترض عليه مرة ثانية ويعاد إلى مجلس النواب وفي هذه الحالة يحق لمجلس النواب أن يقر القانون بأغلبية (ثلاثة أخماس) عدد أعضائه فيعد مصادقاً عليه⁽¹⁷⁾، وبعد انتهاء هذه الدورة الانتخابية فإن رئيس الجمهورية هو الذي يصادق ويصدر القوانين التي يسنها مجلس النواب، والتي تعد مصادقاً عليها بعد مضي خمسة عشر يوماً من تاريخ تسلمها⁽¹⁸⁾، وبموجب نص المادة (73) من دستور جمهورية العراق لعام 2005، تم منح رئيس الجمهورية اختصاصين، الأول اختصاص التصديق على القوانين، والثاني اختصاص إصدارها، وإن ما يميز التصديق عن الإصدار، هو أن التصديق هو شهادة رئيس الجمهورية بأن إجراءات تشريع القانون صائبة ومطابقة لأحكام الدستور، ويمارسه بوصفه مشارك في السلطة التشريعية، أما الإصدار هو إيعاز من رئيس الجمهورية إلى السلطة التنفيذية والسماح لها بتنفيذ القانون بعد تصديقه، ويمارس هذا الاختصاص باعتباره عضواً في السلطة التنفيذية، ولكن ما يؤخذ على النص المذكور سابقاً أنه حصر ممارسة اختصاص التصديق بمدة (15) يوماً، وعند انتهاء هذه المدة ينفذ القانون مباشرة من دون الحاجة إلى تصديق رئيس الجمهورية، مما دفع جانب من الفقه بوصف تصديق رئيس الجمهورية بالتصديق الحتمي⁽¹⁹⁾، وبعد إصدار القانون والمصادقة عليه من قبل رئيس الجمهورية يتم نشره في الجريدة الرسمية ويعمل به من تاريخ هذا النشر⁽²⁰⁾.

ولكن لا يفوتنا أن ننوه إلى مسألة اعتراض رئيس الجمهورية على القوانين، فمن خلال استقراء نص المادة (73) من دستور جمهورية العراق لعام 2005 نرى أن المشرع الدستوري لم يتطرق إلى موضوع اعتراض رئيس الجمهورية على مقترحات ومشروعات القوانين، حيث أنه لا يمكن لرئيس الجمهورية الاعتراض على مشاريع القوانين لأنها تعد مصادق عليها عند انتهاء مدة الخمسة عشر يوماً من تاريخ تسلمها، إذ يعتبر هذا الاختصاص شكلي وليس له أي تأثير في العملية التشريعية، ومن ثم فإن نص المادة (73/ثالثاً) تعتبر مظهر من مظاهر اختلال التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في النظام البرلماني.

ولكن النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة 2016 أناط لرئيس الجمهورية صلاحية عدم الموافقة على القوانين ومن ثم أعادتها إلى مجلس النواب⁽²¹⁾، حيث وضع النظام أنفاً إجراءات الاعتراض على مشروعات القوانين والذي نصت إحدى مواده على أنه " لرئيس الجمهورية الموافقة على القوانين التي يسنها مجلس النواب وإصدارها بعد إرسالها إليه خلال عشرة أيام من تاريخ وصولها... وفي حال عدم الموافقة تعاد القوانين إلى مجلس النواب "⁽²²⁾. وعليه نصت المادة 138 من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة 2016 على أنه " أولاً- يعقد مجلس النواب جلسة لهذا الغرض، ويحيل المجلس قرار النقض والبيانات المتعلقة به إلى لجنة مختصة لدراسة المشروع محل الاعتراض والأسباب التي استند عليها قرار عدم الموافقة، ويعرض تقرير اللجنة المختصة على المجلس للنظر فيه على وجه الاستعجال فإذا أقر المجلس مشروع القانون محل النقض بالأغلبية يُرسل إلى رئيس الجمهورية للموافقة عليه. ثانياً- وفي حال عدم موافقة رئيس الجمهورية ثانية... فلمجلس النواب بعد إعادته إليه أن يقره بأغلبية ثلاثة أخماس عدد أعضائه، ويكون غير قابل للاعتراض ويعد مصادقاً عليه "⁽²³⁾. يلاحظ من خلال استقراء النصوص أعلاه أن حق رئيس الجمهورية في الاعتراض على مقترحات ومشروعات القوانين بموجب النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة 2016 يعد مخالفة صريحة لنصوص وأحكام الدستور، لأن دستور جمهورية العراق لعام 2005 لم يتطرق لمسألة حق الاعتراض لرئيس الجمهورية. لكن عند تعديل النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي وصدوره سنة 2022 نلاحظ أنه ألغى حق رئيس الجمهورية بالاعتراض على مقترحات ومشروعات القوانين، وذلك لأن هذا الحق غير منصوص عليه في الدستور، وبالتالي فإن النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة 2022 جاء خالياً من حق رئيس الجمهورية في الاعتراض على مشروعات القوانين أي أنه امتثل للنصوص الدستورية.

هكذا يتبين أن دستور جمهورية العراق لسنة 2005 تبنى طريقاً وسطاً من ناحية الصلاحية التشريعية لرئيس الجمهورية فمنحه حق اقتراح القوانين والمصادقة عليها وإصدارها ولكن صلاحية الرئيس في المصادقة على القوانين تبدو شكلية أكثر من كونها فعلية، إذ يعد التشريع مصادقاً عليه حكماً بمضي خمسة عشر يوماً من تاريخ إحالته إلى الرئيس في حالة لم يصادق عليه فعلياً، كذلك فإن حق الاعتراض لرئيس الجمهورية معدوم بسبب قصور النصوص الدستورية التي أدت إلى اختلال في التوازن لصالح مجلس النواب على حساب سلطة رئيس الجمهورية.

نستنتج مما تقدم أن الاختصاص التشريعي المتمثل باقتراح القوانين ومشروعاته في العراق يعتبر مظهرًا من مظاهر التعاون بين السلطتين في النظام البرلماني للدول التي تتبناه، إذ يلاحظ أن المشرع الدستوري العراقي اشرك رئيس الجمهورية في عملية اقتراح القوانين، كذلك نلاحظ أن لرئيس الجمهورية سلطة التصديق على مقترحات ومشروعات القوانين ومن ثم إصدارها، إذ يعتبر الإصدار هو مجرد إيعاز من رئيس الجمهورية إلى الحكومة بتنفيذ القانون، لكن نرى أن دستور جمهورية العراق لعام 2005 جرد رئيس الجمهورية من حق الاعتراض على مقترحات أو مشروعات القوانين، ومن ثم نتج عن ذلك حدوث اختلال في التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية نتيجة القصور في النصوص الدستورية.

وحريراً بنا التطرق لموضوع (القرارات التشريعية) والتي تعرف بأنها "القرارات التي تصدر من قبل مجلس النواب من خلال التصويت عليها في الجلسة العامة وبالأغلبية المطلوبة لتشريع القانون، من أجل معالجة حالات معينة محددة بذاتها"⁽²⁴⁾. إذ أن القرار لكي يوصف بأنه قرار تشريعي لابد من صدوره من السلطة التشريعية أي السلطة المختصة بالتشريع، وأن يتضمن القرار قواعد قانونية عامة مجردة، ومن ثم فإن القرار التشريعي يشابه القانون من الناحيتين الشكلية والموضوعية، فمن الناحية الشكلية يتم إصداره من نفس الجهة التي تقوم بإصدار القوانين، أما من الناحية الموضوعية فإنه يقوم بتنظيم قواعد عامة مجردة، إذ أن الصفة التي تتميز بها القرارات التشريعية هي طابع الاستعجال والضرورة والتي لا تتطلب إجراءات تشريعية معقدة وأيضاً التخصص الدقيق الذي يعد المبرر الرئيسي لهذا النوع من التشريع.⁽²⁵⁾

عند الرجوع إلى قانون مجلس النواب العراقي رقم (13) لسنة 2018 يلاحظ أن البند (سابعاً) من المادة (17) بين اختصاص مجلس النواب في إصدار القرارات التشريعية⁽²⁶⁾، ومن ثم فإن مجلس النواب قد أصدر الكثير من القرارات التشريعية نذكر منها القرار رقم (51) لسنة 2017 والذي بموجبه تم رفض

الاستفتاء في إقليم كردستان وخارجه للانفصال عن العراق⁽²⁷⁾، وبعد ذلك صدر القرار التشريعي رقم (55) لسنة 2017 والذي اعتبر الاستفتاء من سلطة إقليم كردستان غير دستوري⁽²⁸⁾. اعتمد مجلس النواب في إصداره لهذه القرارات التشريعية على نص المادة (59/ثانياً) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005 والتي نصت على أن "تتخذ القرارات في جلسات مجلس النواب بالأغلبية البسيطة، بعد تحقق النصاب ما لم ينص على خلاف ذلك"، ومن ثم فإن هذا النص الدستوري يوضح الأغلبية المطلوبة لتحقيق النصاب عند التصويت على مشروعات القوانين، ولا يمكن اعتبارها سند دستوري لمنح اختصاص إصدار القرارات التشريعية لمجلس النواب، وعليه فإن هذا الاختصاص يمارسه مجلس النواب بطريقة غير دستورية وبالتالي يمثل خرقاً لمبدأ التوازن بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية⁽²⁹⁾.

الفرع الثاني/ دور السلطة التنفيذية في تنظيم عمل البرلمان

إن تحديد جدول أعمال البرلمان، ودعوته إلى الانعقاد، وفض دور الانعقاد وتأجيله، من الوسائل المهمة لتحقيق التعاون بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية⁽³⁰⁾، بالنسبة للانعقاد العادي ووفقاً لدستور جمهورية العراق لعام 2005 فقد نص "يدعو رئيس الجمهورية مجلس النواب للانعقاد خلال (15) يوماً من تاريخ المصادقة على نتائج الانتخابات العامة"⁽³¹⁾، يلاحظ على النص الدستوري أنه لم يبين الحكم في حالة إذا لم يلتزم رئيس الجمهورية بدعوة مجلس النواب للانعقاد خلال المدة المحددة في الدستور، لذلك من الأفضل النص على أن ينعقد البرلمان بحكم القانون في حالة انتهاء المدة المحددة ودون صدور مرسوم جمهوري من رئيس الجمهورية لانعقاد مجلس النواب⁽³²⁾.

وبالنسبة للانعقاد غير العادي للبرلمان فإن من صلاحيات رئيس الجمهورية أو رئيس مجلس الوزراء أن يدعو مجلس النواب إلى جلسة استثنائية، بحيث يخصص جدول أعمال المجلس للموضوعات المدرجة من قبل السلطة التنفيذية، كذلك يحق للسلطة التنفيذية تمديد الفصل التشريعي بما لا يزيد عن ثلاثين يوماً، من أجل أنجاز المهام التي تستدعي ذلك⁽³³⁾.

أما كيفية تنظيم جدول أعمال مجلس النواب، فإن دستور جمهورية العراق لعام 2005 لم يوضح ذلك، ولكن النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة 2022 بين ذلك من خلال جعل الأولوية فيه لإدراج مشروعات القوانين المقدمة من الحكومة، والموضوعات المهمة الجارية، وبالتالي تقوم الحكومة بتوجيه مجلس النواب إلى المسائل التي من مصلحتها إدراجها في جدول الأعمال ومناقشتها، وتأخير أو عدم إدراج المسائل التي لا ترغب في إثارتها⁽³⁴⁾.

وبصدد تأجيل أو فض إدوار الانعقاد العادية فإن المشرع لم يتطرق إلى ذلك، وإنما اكتفى بالإشارة إلى إمكانية رئيس مجلس النواب بتأجيل الجلسات في حال عدم اكتمال النصاب القانوني⁽³⁵⁾. وهذا يدل على عدم جواز تأجيل أو فض تلك الأدوار، وإنما يتم ذلك وفقاً لأحكام النظام الداخلي لمجلس النواب.

المطلب الثاني/ دور المحكمة الاتحادية العليا في تحقيق التعاون في المجال التشريعي

نظمت الدساتير كيفية ممارسة وظيفة التشريع، وذلك من خلال تحديد اختصاصات الجهات التي تتولى ممارسة الاختصاص التشريعي، وتحديد دور كل سلطة في عملية سن القوانين أو الرقابة وغيرها من الأعمال التشريعية في إطار فكرة التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، بالشكل الذي لا تتعدى فيه إحدى السلطات على اختصاص السلطة الأخرى، ومع وجود هذا التداخل في الاختصاصات بين تلك السلطتين فإن هذا قد يحدث أحياناً إلى استبداد أو تجاوز إحدى السلطات على حساب السلطة الأخرى، ومن ثم فلا بد من وجود جهة تقوم بإعادة الأمور إلى مسارها الصحيح في حالة حدوث الأخلل بفكرة التعاون بين السلطتين وهذه الجهة هي القضاء الدستوري متمثلاً بالمحكمة الاتحادية العليا. بناءً على ذلك سنوضح في هذا المطلب، موقف المحكمة الاتحادية العليا من التعاون في سن القوانين والتصديق عليها في فرع أول، أما الفرع الثاني سنبين فيه موقف المحكمة الاتحادية العليا من تدخل السلطة التنفيذية في عمل البرلمان،

الفرع الأول/ موقف المحكمة الاتحادية العليا من التعاون في الاختصاصات التشريعية

بعد أن بينا سابقاً الأساس الدستوري لتقديم مقترحات ومشروعات القوانين والتصديق أو الاعتراض عليها، لابد من بيان موقف المحكمة الاتحادية العليا من تقديم مقترحات القوانين ومشاريعها من خلال قراراتها الآتية :

قرار المحكمة الاتحادية العليا المتعلق بالطعن بعدم دستورية قانون فك ارتباط دوائر وزارة البلديات والأشغال العامة رقم (20) لسنة 2010 وذلك لمخالفته أحكام الدستور، أذ وجدت المحكمة "...أن مشروعات القوانين تختص السلطة التنفيذية بتقديمها ويجب أن تقدم من جهات ذات اختصاص من السلطة التنفيذية لأنها متعلقة بالتزامات مالية وسياسية واجتماعية ودولية، والذي يقوم بإيفاء هذه الالتزامات هي السلطة التنفيذية حسب ما نص عليه الدستور في المادة (80) منه وليست السلطة التشريعية، كذلك فإن الدستور وحسب المادة (60) رسم منفذين يمكن تقديم مشروعات القوانين من خلالهما إذ يعودان هذان المنفذان إلى السلطة التنفيذية وهما رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء، وكذلك الفقرة الثانية من المادة (60) من الدستور والتي أجازت لمجلس النواب تقديم مقترح من خلال عشرة من أعضاء مجلس النواب أو من إحدى لجانه المختصة، وأن مقترح القانون لا يعني مشروع لأن المقترح فكرة، والفكرة لا تكون مشروعاً، ويجب أن يأخذ المقترح طريقه إلى أحد المنفذين المشار إليهما أعلاه من أجل إعداد مشروع قانون وفقاً لما رسمته القوانين والتشريعات النافذة، وعند متابعة القانون موضوع الدعوى أعلاه وجد أنه كان مقترحاً قدمته لجنة العمل والخدمات في مجلس النواب إلى رئيس مجلس النواب ونائبيه ولم يكن مشروع قانون قدمته السلطة التنفيذية، ولم تبد فيه رأيها، وهذا مخالف للطريق المرسوم دستورياً لإصدار القوانين... ومن ثم فإن رئيس مجلس الوزراء يمارس صلاحياته الدستورية في تخطيط وتنفيذ السياسة والخطط العامة والإشراف على عمل الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة طبقاً للمادة (80/أولاً) من الدستور، لذلك فمن حقه إضافة لوظيفته الطعن بعدم دستورية القانون موضوع الدعوى لعدم اتباع الشكلية التي حددها الدستور عند تشريعه، ومخالفة القانون رقم (20) لسنة 2010 للمادة (60) من الدستور قررت المحكمة الاتحادية العليا الحكم بإلغائه وإلغاء الآثار المترتبة عليه..." (36).

كذلك في قرار آخر للمحكمة الاتحادية العليا المتعلق بالطعن بعدم دستورية قانون تحديد مدة ولاية رئيس الجمهورية ورئيس مجلس النواب ورئيس مجلس الوزراء بسبب مخالفته للدستور وما استقر عليه القضاء الدستوري في العراق، إذ وجدت المحكمة "... أن اصل القانون محل الطعن هو مقترح قانون وليس مشروع قانون، وقدم من أعضاء في مجلس النواب من أجل تشريعه وأن مجلس النواب قام بتشريعه بعدد (8) لسنة 2013 ولم يتم إعداد هذا المشروع من قبل السلطة التنفيذية كما حددته المادة (60/أولاً) من الدستور، وأن مقترح القانون لم يتم إرساله إلى السلطة التنفيذية من قبل مجلس النواب... وأن الهدف من إرسال مقترح القانون إلى السلطة التنفيذية هو لكي تأخذ (مقترحات القوانين) سياقاتها الدستورية في مجال التشريع أي تصاغ بصيغة مشاريع قوانين بالتنسيق مع السلطة التنفيذية وذلك بحسب المادة (80/أولاً) من الدستور التي اناطتها مهام (تخطيط وتنفيذ السياسة العامة للدولة والخطط العامة والإشراف على عمل الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة)، حيث أن تنفيذ هذه المهام يلزم أن ترسل (مقترحات القوانين) إلى السلطة التنفيذية من أجل دراستها وجعلها على شكل مشاريع قوانين إذا كانت لا تختلف مع الأحكام الدستورية والقوانين ومنسجمة مع السياسة العامة للدولة... وحيث أن القانون رقم (8) لسنة 2013 (قانون تحديد مدة ولاية رئيس الجمهورية ورئيس مجلس النواب ورئيس مجلس الوزراء) فقد شرع من دون إتباع السياقات المتقدمة وأنه جاء مخالفاً للدستور لذا قررت المحكمة الاتحادية العليا الحكم بعدم دستوريته وإلغائه " (37).

نلاحظ على القرارين أعلاه أن احكام المحكمة كانت ممثلة لنصوص الدستور، إلا أن الدستور العراقي جاء مخالفاً لمبادئ النظام البرلماني، ومن ثم اخلال تلك القرارات بمبدأ الفصل بين السلطات، لأنها تصدر الحق الدستوري لمجلس النواب في اقتراح القوانين وكذلك دور اللجان المختصة في صياغة مقترحات القوانين، فالسلطة التشريعية تمارس اختصاصها وفقاً لما رسمه لها الدستور في إحدى موادها والتي نصت "يختص مجلس النواب بتشريع القوانين الاتحادية" (38).

ونتيجة للانتقادات التي وجهت إلى أحكام المحكمة الاتحادية العليا في النهج الذي اتبعته في القرارات السابقة، نلاحظ أنها تبنت نهجاً مختلفاً حيث بينت المحكمة وبشكل تفصيلي ما يجب تقديمه بصيغة مشروع قانون وما يجب تقديمه بصيغة مقترح قانون، وذلك في قرارها المرقم 21/اتحادية/2015 والمتعلق بالطعن بعدم دستورية قانون استبدال أعضاء مجلس النواب رقم (6) لسنة 2006 من الناحية الشكلية وذلك لأنه شرع من قبل مجلس النواب مباشرة من غير أن يمر بالإجراءات الدستورية المرسومة بالمادة (60/أولاً وثانياً) من الدستور، وأيضاً خلافاً للمادة (80/أولاً وثانياً) منه، حيث وجدت المحكمة "أن دستور جمهورية العراق لسنة 2005 قد نظم في المادة (47) منه المبدأ الذي عرفته غالبية دساتير العالم وهو مبدأ (الفصل بين السلطات)، وقد عدد هذه السلطات في المادة نفسها وهي السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية والقضائية ورسم لكل منها مهامها واختصاصاتها، فالسلطة التشريعية تمارس مهامها المنصوص عليها في المواد (60، 61، 62، 64/أولاً) من الدستور وفي مقدمة هذه الاختصاصات القيام بتشريع القوانين الاتحادية وينبغي عند ممارسة هذا الاختصاص أن يكون مراعيًا لمبدأ الفصل بين السلطات، وأن لا يكون من بين القوانين التي يشرعها مجلس النواب مباشرة ما يمس هذا المبدأ، والقوانين التي تمس هذا المبدأ هي القوانين التي ترتب التزامات مالية على السلطة التنفيذية لم تكن ضمن خططها أو موازنتها المالية دون أخذ رأي الحكومة وموافقتها، والقوانين التي تتعارض مع المنهاج الوزاري، وكذلك أن لا تكون ماسة بمهام السلطة القضائية دون التشاور معها لأن هذا يمثل تعارضاً لمبدأ استقلال القضاء الذي نظمته المادة (88) من الدستور... لذلك تجد المحكمة أن القانون موضوع الطعن ليس من القوانين التي تمس مبدأ الفصل بين السلطات، وجاء تشريعه من مجلس النواب مباشرة وذلك لممارسة اختصاصه الاصيل الذي نصت عليه المادة (61) من الدستور وإعمالاً لحكم المادة (49/خامساً) من الدستور"⁽³⁹⁾. نرى أن المحكمة الاتحادية العليا وضعت ضوابط محددة لممارسة السلطة التشريعية اختصاص التشريع، أهمها ضرورة أخذ رأي الحكومة وموافقتها عندما يتعلق الأمر بالمقترحات التي ترتب آثاراً مالية أو تدخل في السياسة العامة للدولة.

يرى البعض أن أحكام المحكمة الاتحادية العليا جاءت وفقاً لنصوص الدستور، ويبدو هذا الرأي منطقياً، ولكن نحن نميل إلى الرأي الآخر، الذي يرى أن ذلك يقود إلى نتيجتين في غاية الخطورة وهما: الأولى، أنه لا يمكن تشريع قوانين ألا بناءً على مشروع قانون يقدم من قبل السلطة التنفيذية حصراً، وثانياً، أن مقترحات القوانين التي تقدمها السلطة التشريعية يكون مصيرها مرهون برأي السلطة التنفيذية، وبالتالي فإن هذا يعني أن السلطة التشريعية لا تمارس اختصاصها في تشريع القوانين إلا من خلال السلطة التنفيذية، والعملية التشريعية لا يمكن أن تتم إلا بواسطتها، ومن ثم فإن أهم وظيفة للسلطة التشريعية وهي تشريع القوانين يكون مرهون بيد سلطة أخرى، وهذا يؤدي إلى تعطيل مبدأ الفصل بين السلطات وممارسة النظام البرلماني الذي أخذ به دستور جمهورية العراق لعام 2005 كإطار عام.⁽⁴⁰⁾

أما فيما يخص الاعتراض على القوانين فقد أصدرت المحكمة الاتحادية العليا قرارها التفسيري المرقم 18/اتحادية/2009 بشأن تفسير المادة (73/ثالثاً) من الدستور، وعما إذا كان لرئيس الجمهورية صلاحية عدم الموافقة على مشروعات القوانين التي يقرها مجلس النواب واعادتها للمجلس وذلك للنظر في النواحي المعترض عليها في الدورة الانتخابية القادمة اسوة بالصلاحية المناطة لمجلس الرئاسة الواردة في المادة (138/خامساً) من الدستور... ذهبت المحكمة الاتحادية العليا إلى أن الاختصاص المنصوص عليه في المادة (138/خامساً) من الدستور فإنه انيط حصراً لمجلس الرئاسة ولم ترد ضمن اختصاصات رئيس الجمهورية الوارد ذكرها في المادة (73) من الدستور، وأن المادة (138/سادساً) نصت "يمارس مجلس الرئاسة صلاحيات رئيس الجمهورية المنصوص عليها في هذا الدستور". وهذا يعني أن مجلس الرئاسة يمارس بالإضافة إلى الاختصاص المنصوص عليه في المادة (138) من الدستور صلاحيات رئيس الجمهورية المنصوص عليها في المادة (73) ولدورة واحدة. ومن ثم فلا يحق لرئيس الجمهورية في الدورة الانتخابية القادمة الاعتراض على مشروعات القوانين التي يسنها مجلس النواب لأنها لم ترد في المادة (73) من الدستور".⁽⁴¹⁾

ان ما قضت به المحكمة الاتحادية العليا من عدم جواز قيام رئيس الجمهورية بالاقتراض على مشروعات القوانين في الدورات البرلمانية اللاحقة قد جانب الصواب وذلك لأنه يتعارض مع فكرة المصادقة نفسها والتي تعني موافقة رئيس الدولة على مشروع القانون الصادر من البرلمان وإقراره إذ يمنح التصديق المشروع قوة القانون، كذلك فإنه يخلط بين رفض مشروع القانون من قبل رئيس الجمهورية وكذلك بين المصادقة الحكيمة عليه من جانب رئيس الجمهورية.⁽⁴²⁾

نأمل من المحكمة الاتحادية العليا أن تقر لرئيس الجمهورية صلاحية عدم المصادقة على مشروعات القوانين التي يشوبها العيوب، فمن واجبه الاعتراض على مشروع القانون وإعادته إلى مجلس النواب وذلك للنظر بالأمور المعترض عليها.

وقرار آخر للمحكمة الاتحادية العليا بمناسبة الطعن بدستورية قانون التعديل الثالث لقانون انتخابات مجلس النواب، إذ شرع مجلس النواب قانون رقم (15) لسنة 2018 قانون التعديل الثالث لقانون انتخابات مجلس النواب، الذي نص في إحدى مواده "على أن ينفذ القانون من تاريخ التصويت عليه" دون أن يحال لرئيس الجمهورية من أجل المصادقة عليه، حيث وجدت المحكمة "أن القانون أشار إلى أن نفاذه يكون من تاريخ التصويت عليه وليس من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية، تجد المحكمة الاتحادية العليا أن ذلك تجيزه المادة (19/تاسعاً) والمادة (129) من الدستور، وفيما يتعلق بالطعن الذي يذهب إلى أن القانون لم يتم إرساله إلى رئاسة الجمهورية من أجل التصديق عليه وإصداره، وجواب ذلك أن عدم القيام بهذا الإجراء لا يمنع من أن يصبح قانوناً نافذاً لأن رئيس الجمهورية لا يملك دستورياً اختصاص الاعتراض على القوانين بعد الدورة اللاحقة لنفاذ دستور جمهورية العراق لسنة 2005 بالاستناد للمادة (138) من الدستور، فقضت المحكمة الاتحادية العليا بدستورية القانون رغم العيوب الدستورية والقانونية التي اعترت تشريعه"⁽⁴³⁾. إذ يعد في هذا القرار نسفاً لمبدأ التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، إذ يعتبر الاعتراض على القوانين من قبل رئيس الجمهورية وسيلة من وسائل تحقيق التعاون والتوازن بين تلك السلطتين.

من المعلوم أن رئيس الجمهورية لا يملك صلاحية الاعتراض على القوانين بموجب المادة (73/ثالثاً) من الدستور، ولكن هذه القوانين لا يصدق عليها إلا بعد مضي خمسة عشر يوماً من تاريخ تسلمها، فكيف تصبح نافذة من تاريخ التصويت عليها وهي لا تعتبر مصادق عليها لعدم انتهاء المدة المذكورة؟ ومن ثم فإن المصادقة على القانون أو إصداره من رئيس الجمهورية يعتبر إجراء آخر، وعليه فإن كان رئيس الجمهورية لا يملك حق التصديق فهو يملك حق الإصدار، وبعد الإصدار تأتي مرحلة النشر، فهذه تعتبر مراحل التشريع المعروفة في أغلب الدول، فكيف قضت المحكمة الاتحادية العليا بصحة هذا القانون وجعله نافذاً من تاريخ التصويت عليه.⁽⁴⁴⁾

نلاحظ أن سبب هذه الاشكالية أي نفاذ القانون بمجرد التصويت عليه هو عجز المادة (129) من دستور جمهورية العراق لعام 2005 والتي نصت "تنشر القوانين في الجريدة الرسمية، ويعمل بها من تاريخ نشرها، ما لم ينص على خلاف ذلك"، وهذا ما اعتمدته المحكمة في قرارها أعلاه، كذلك قصور بعض النصوص الدستورية والتي أخلت بالتوازن لصالح مجلس النواب عند ممارسة رئيس الجمهورية اختصاصه في المصادقة على القوانين أو الاعتراض عليها وهذا ما لاحظناه في المادة (73/ثالثاً) من الدستور، وبالتالي فإن المحكمة الاتحادية العليا لم تستطع تكريس مبدأ التعاون بين السلطات بالشكل المطلوب، وتفعيل دور رئيس الجمهورية في الاعتراض على مشاريع القوانين، كون الدستور لم ينص على عدم أحقيته في الاعتراض ومن ثم فهذا لا يدل على عدم إمكانية الاعتراض، علماً أنه تم الاعتراض سابقاً على مشاريع القوانين عدة مرات وبعدها تم إعادته إلى مجلس النواب⁽⁴⁵⁾، وعليه لم تكن المحكمة الاتحادية العليا دقيقة وعميقة في مسألة الاعتراض في أحكامها ولو دقت أكثر في ذلك لمنحت رئيس الجمهورية ذلك الحق.

أما فيما يخص القرارات التشريعية فبعد أن تطرقنا سابقاً للأسس التي اعتمدها مجلس النواب لإصدارها، إذ تبين لنا بأن مجلس النواب مارس هذا الاختصاص بصورة غير دستورية، ومن ثم أخل بمبدأ التوازن والتعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، فهل كان للمحكمة الاتحادية العليا دور أمام هذا الخرق

الدستوري وإعادة التعاون التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية؟ هذا ما سنحاول الإجابة عليه من خلال استعراض القرارات الآتية:

قرار المحكمة الاتحادية العليا المرقم (57/اتحادية/2011) بمناسبة الطلب بإلغاء قرار مجلس النواب القاضي بإلغاء قرار مجلس الوزراء المرقم (388)، إذ تجد المحكمة "لدى الرجوع إلى اختصاصات مجلس النواب المنصوص عليها في دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ تبين بأن المادة (٦١) من الدستور قد حددت اختصاصات مجلس النواب حيث نصت في الفقرة (أولاً) على تشريع القوانين الاتحادية وفي الفقرة (ثانياً) نصت على الرقابة على أداء السلطة التنفيذية وبموجبها لمجلس النواب حق مراقبة أعمال الحكومة ومحاسبتها على تصرفاتها وقد يصل الأمر إلى حد سحب الثقة منها، وذلك وفق الوسائل المنصوص عليها في الفقرة (سابعاً) و(ثامناً) من المادة (٦١) من الدستور كما يمارس المجلس حق التصديق على الموازنة العامة للدولة المقدمة إليه من الحكومة، وإذا وجد مجلس النواب خللاً في أعمال السلطة التنفيذية فمن حقه عقد جلسة استجواب لدفع السلطة التنفيذية لإلغاء ذلك الخلل أو الخرق لقانون ما، ومما تقدم ليس لمجلس النواب أن يصدر بذاته قرارات تختص بها السلطة التنفيذية لأن المادة (٦١) من الدستور لم تمنحه حق إصدار القرارات التي هي من اختصاص السلطة التنفيذية، لأن دوره في هذا المجال مراقبة أداء السلطة التنفيذية ولا يقوم بأداء مهامها، وذلك عملاً بأحكام المادة (٤٧) من الدستور تمارس كل من السلطات الاتحادية المتكونة من السلطات الثلاث التشريعية والتنفيذية والقضائية اختصاصاتها ومهامها على أساس مبدأ الفصل بين السلطات، ولأسباب المتقدمة يكون قرار مجلس النواب المتخذ بتاريخ (2011/8/10) بإلغاء قرار مجلس الوزراء رقم (٣٨٨) المؤرخ في (2009/11/10) قد جاء مخالفاً لأحكام المادة (٦١/أولاً وثانياً) منها والمادة (٤٧) من الدستور لعدم اختصاصه بإصدار قرارات⁽⁴⁶⁾. وفي قرار آخر للمحكمة الاتحادية العليا رقم (١٤٠) وموحدتها ١٤١/اتحادية/اعلام/2018) بمناسبة الطعن بعدم دستورية مواد قانون مجلس النواب وتشكيلاته رقم (١٣) لسنة ٢٠١٨ وإحدى المواد المطعون فيها كانت المادة (١٧/سابعاً) من القانون والتي نصت على اختصاص مجلس النواب بإصدار قرارات تشريعية، إذ تجد المحكمة "... إن الطعن الوارد على المادة (١٧/سابعاً) من القانون المتضمن صلاحية مجلس النواب (إصدار قرارات تشريعية) ... وتجد المحكمة أن الدستور وفي المادة (٦١/أولاً) قد نص على اختصاصات مجلس النواب بتشريع القوانين الاتحادية ولم ينص على تخويله إصدار قرارات تشريعية عدا ما نص الدستور عليه في مواضعها من تحويله إصدار القرارات ضمن المواد الواردة في الدستور ومنها المادة (٥/ثانياً) وتلك التي نصت عليها المادة (٦١)، لذا فإن نص المادة (١٧/سابعاً) من القانون لا سند له من الدستور... وقضت المحكمة بعدم دستورية هذه المادة للأسباب الواردة أزائها"⁽⁴⁷⁾.

يلاحظ على القرارات أعلاه أن المحكمة الاتحادية العليا لم تدعم مجلس النواب في التغول على السلطة التنفيذية من خلال ممارسته اختصاص إصدار القرارات التشريعية الذي يعتبر اختصاص لا سند له في الدستور، ومن ثم فإن مجلس النواب يختص بإصدار بعض القرارات التي لا تتصف بالطبيعة التشريعية، منها ما يتعلق بقيام مجلس النواب بتأدية اختصاصه الرقابي كالقرارات الخاصة بالموافقة على الاستجواب، والقرارات التي تصدر من أجل تشكيل اللجان التحقيقية، بالإضافة إلى ذلك القرارات الخاصة بصحة عضوية أعضائه، إذ إن ممارسة مجلس النواب لهذا الاختصاص يكون وفقاً لأحكام ونصوص الدستور، ومن ثم فإن أي قرار يصدر من مجلس النواب دون أن يكون له سند في الدستور فهذا يعد مخالفاً لأحكام الدستور، عليه يلاحظ مما سبق ما للمحكمة الاتحادية العليا من دور مؤثر وفعال في منع هيمنة مجلس النواب على السلطة التنفيذية وإعادة التعاون والتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية.

الفرع الثاني/ موقف المحكمة الاتحادية العليا من تدخل السلطة التنفيذية في تنظيم عمل البرلمان

كما هو معلوم وبالأستناد إلى النصوص الدستورية أن مجلس النواب ينعقد بدعوة من رئيس الجمهورية بمرسوم جمهوري خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ المصادقة على نتائج الانتخابات العامة لمجلس النواب من قبل المحكمة الاتحادية العليا⁽⁴⁸⁾. ففي أعقاب الانتخابات البرلمانية التي جرت في آذار من عام 2010، واحتراماً للتوقيتات الدستورية المنصوص عليها في المادة (54) من الدستور، فقد دعا رئيس

الجمهورية بتاريخ 2010/6/14 مجلس النواب للانعقاد برئاسة أكبر الاعضاء سنًا بعد مصادقة المحكمة الاتحادية العليا على نتائج الانتخابات في 2010/6/1، إلا أن الرئيس الأكبر سنًا للجلسة قد رفع جلسة من تاريخ 2010/6/14 إلى تاريخ 2010/7/27، متجاوزًا على التوقيعات الوارد ذكرها في المادة (54) من الدستور، وفي الموعد المحدد في 2010/7/27، عاد رئيس الجلسة الأكبر سنًا وأجل استئنافها، وبقت الجلسة مفتوحة إلى يوم 2010/11/11 حيث تم التوافق على انتخاب الرئاسات الثلاث (رئيس مجلس النواب ونائبيه، ورئيس الجمهورية، وتكليف مرشح الكتلة البرلمانية الأكثر عددًا بتشكيل مجلس الوزراء)، وعلى أثر ذلك وما حصل في الجلسة الأولى من تداعيات لتأجيلها تم تقديم طعنًا للمحكمة الاتحادية العليا بشأن مدى دستورية الجلسة المفتوحة والتي لم يرد لها ذكر في دستور جمهورية العراق لعام 2005، ولا في النظام الداخلي لمجلس النواب، وبناءً على ذلك أصدرت المحكمة الاتحادية العليا قرارها، والذي جاء فيه "يستلزم أن يتولى المجلس النيابي المنتخب في أول جلسته له انتخاب رئيس مجلس النواب ونائبيه تنفيذًا للالتزام المنصوص عليه في المادة (55) من الدستور، ومن ثم يقوم مجلس النواب بانتخاب رئيس الجمهورية وفقًا لأحكام المادة (70) من الدستور ليتولى رئيس الجمهورية مهامه الدستورية وفي مقدمتها (تكليف مرشح الكتلة النيابية الأكثر عددًا) لتشكيل مجلس الوزراء كما هو منصوص عليه في المادة (76/أولاً) من الدستور، وعليه ولعدم دستورية القرار المتخذ بجعل الجلسة الأولى لمجلس النواب في دورته لسنة 2010 مفتوحة قررت المحكمة الاتحادية العليا إلغاء هذا القرار"⁽⁴⁹⁾. ولكن الرئيس الأكبر سنًا لم يدع مجلس النواب للانعقاد وقت صدور قرار المحكمة الاتحادية العليا في 2010/10/24 إذ اجتمع مجلس النواب بتاريخ 2010/11/11 وتم اختيار الرئاسات الثلاث في الجلسة ذاتها⁽⁵⁰⁾، فهذا يمثل تجاوزًا وتجاهلاً لقرار المحكمة الاتحادية العليا من جانب الرئيس الأكبر سنًا لجلسة مجلس النواب الأولى في دورته لسنة 2010 والتي تعد قراراتها بائنة وملزمة لكافة السلطات.⁽⁵¹⁾

يتضح من خلال ما تقدم أن المحكمة الاتحادية العليا قد وضعت أساسًا لمفهوم الجلسة الأولى لمجلس النواب برئاسة أكبر الاعضاء سنًا، مؤداه بأن هذه الجلسة تُعقد برئاسة أكبر الاعضاء سنًا وتنتهي مهامها بانتخاب رئيس مجلس النواب ونائبيه، أي بمعنى آخر إن الجلسة الأولى لمجلس النواب في بداية دورته البرلمانية لا يمكن أن يتم رفعها أو تأجيلها إلا بعد أن يتم انتخاب رئيس المجلس ونائبيه. وجدير بالذكر إلى أنه في الدورة الثالثة لمجلس النواب لسنة (2014-2018)، أيضًا تم التجاوز على التوقيعات الدستورية من أجل اختيار رئيس مجلس النواب ونائبيه، إذ اجتمع المجلس يوم 2014/7/1 ومن حيث التوقيت الدستوري كان لابد من اختيار رئيس مجلس النواب ونائبيه في الجلسة الأولى، ولكن الاختيار تأجل إلى يوم 2014/7/15 وهذا يعني خرقاً لنص المادة (55) من الدستور، والعودة إلى الجلسة المفتوحة ومن ثم مخالفة قرار المحكمة الاتحادية العليا والقاضي بعدم دستورية مثل هذه الجلسة.⁽⁵²⁾

عليه نستشف مما سبق أن قرار المحكمة الاتحادية العليا أعلاه قد جاء منسجمًا مع أحكام الدستور ورسم طريقًا صريحًا وواضحًا لانعقاد الجلسة الأولى لمجلس النواب، لكن مجلس النواب اتبع مفهوم آخر وهو (الجلسة المفتوحة) الذي لا سند له في الدستور أو في القانون، وهذا ما اكدته المحكمة الاتحادية العليا في إحدى قراراتها السابقة، يفهم من هذا أن مجلس النواب قد تجاوز الحدود الدستورية المرسومة له وايضًا خالف قرار المحكمة السابق الذكر والذي يقضي بعدم دستورية الجلسة المفتوحة، يلاحظ من خلال ما تقدم ما للمحكمة الاتحادية العليا من دور فعال في منع تجاوز السلطة التشريعية للحدود الدستورية المرسومة لها.

وفي الدورة النيابية الخامسة عقد مجلس النواب العراقي أول جلسة له بتاريخ 2022/1/9 والتي تم فيها انتخاب رئيس المجلس ونائبيه، إلا أنه تم الطعن بدستورية الجلسة من قبل النائب (ب. خ. خ) وكذلك النائب (م. د. س) أمام المحكمة الاتحادية العليا⁽⁵³⁾، وعلى أثر ذلك أصدرت المحكمة الاتحادية العليا أمرًا ولائيًا من أجل إيقاف عمل هيئة رئاسة مجلس النواب بشكل مؤقت لحين حسم الدعوى المذكورة آنفًا، وذلك بناءً على دعوى المدعي (ب. خ. خ) والمدعي (م. د. س) والتي طلبا فيها من المحكمة إصدار أمر ولائي ضد رئيس مجلس النواب ونائبيه⁽⁵⁴⁾، وعند النظر من قبل المحكمة الاتحادية العليا في الدعوى المرقمة 5 وموحدتها 6/ اتحادية/ 2022، أصدرت المحكمة قرارها ببرد الدعوى وإلغاء الأمر الولائي

الصادر منها⁽⁵⁵⁾، بخصوص إيقاف عمل رئاسة المجلس إيقافاً مؤقتاً، إذ قضت المحكمة في قرارها "بأن الجلسة الأولى الغرض منها هو ترديد اليمين الدستورية، وفتح باب الترشح، لافتة القول إلى أن تلك الجلسة تختلف عن باقي جلسات البرلمان، بالإضافة إلى أن الجلسة تعقد برئاسة أكبر الأعضاء سناً لانتخاب رئيس المجلس ونائبيه، ولا يجوز التمديد لأكثر من تلك المدة... وأن مجلس النواب المنتخب بدورته الخامسة تمت دعوته إلى الانعقاد في 2022/9/10 بموجب مرسوم رئيس الجمهورية رقم (66) لسنة 2022 ومن ثم فإن المفوضية العليا المستقلة للانتخابات بينت في كتابها أن أكبر الأعضاء سناً من المرشحين الفائزين للدورة الخامسة هم (م. د. س) و (ع. ح. ج) وهو الاحتياط الأول و (خ. ح. ص) هو الاحتياط الثاني، وأن الجلسة عقدت في الموعد المحدد بالمرسوم الجمهوري برئاسة (م. د. س)، حيث تم أداء اليمين الدستورية من قبل أعضاء البرلمان وفتح باب الترشح لمنصب رئيس مجلس النواب، ومن ثم فإن النائب (ب. خ. خ) قدم طلباً يتضمن حظر النائب (م. ر. ح) من الترشح لرئاسة مجلس النواب مدعياً بأنه حنث باليمين الدستورية، وانتهك الدستور وارتكب مخالفات عدة تفقده أهلية الترشح، وأن النائب (ب. خ. خ) قد أرفق مع طلبه كتاباً صادراً من الدائرة القانونية لمجلس النواب يستند إليه في إثبات ما أدعاه... وذهبت المحكمة إلى أن اعتراض النائب (ب. خ. خ) على ترشيح (م. ر. ح) يجب أن يكون وفقاً لأحكام المادة (52) من الدستور، وأن الادعاء بأن الجلسة الأولى قد تم تعليقها من قبل (م. د. س) وأن استئنافها يجب أن يكون من قبله لا سند له في الدستور والقانون، حيث أن الغاية الوحيدة من الجلسة الأولى التي يرأسها الأكبر سناً هي تأدية اليمين الدستورية وانتخاب رئيس المجلس وثمانية نائباً أولاً له ونائباً ثانياً بالأغلبية المطلقة لعدد الأعضاء بالانتخاب السري المباشر، وأن الدستور نص على أن مجلس النواب يتخذ قراراته بالأغلبية البسيطة بعد تحقق النصاب، فإن ذلك يتعلق بعمل مجلس النواب بعد إكمال تشكيله، أي بعد انتخاب رئيس مجلس النواب ونائبيه، إذ أن المشرع الدستوري قد فرق بين الجلسة الأولى وباقي جلسات مجلس النواب..."⁽⁵⁶⁾

وفيما يخص تحديد تاريخ انتهاء الدورة البرلمانية لمجلس النواب فقد أصدرت المحكمة قراراً حول ذلك، عندما طلب منها بيان الرأي القانوني بصدد تاريخ انتهاء الدورة الانتخابية لمجلس النواب في دورته الحالية والتاريخ المحدد لإجراء انتخابات مجلس النواب الجديد فوجدت المحكمة في قرارها "... حيث أن نص المادة (56) من دستور جمهورية العراق لعام 2005 حدد مدة الدورة الانتخابية لمجلس النواب بأربع سنوات تقويمية، وحيث أن السنوات الأربعة المنصوص عليها في المادة (56/أولاً) من الدستور تبدأ بأول جلسة يعقدها المجلس برئاسة أكبر الأعضاء سناً بناءً على دعوته بمرسوم جمهوري للانعقاد وفق المادة (54) من الدستور، وحيث أن الجلسة التي عقدها مجلس النواب بتاريخ 2006/3/16 بعد توجيه إليه هي الجلسة الأولى المقصودة في المادة (56) من الدستور وحيث إن المادة (56/ثانياً) من الدستور تنص على إجراء مجلس النواب الجديد قبل خمسة وأربعين يوماً قبل انتهاء الدورة الانتخابية السابقة، وحيث أن مفهوم السنة التقويمية الوارد ذكرها في المادة (56/أولاً) من الدستور ينصرف إلى السنة الميلادية ومدتها 356 يوماً ثلاثمائة وخمسة وستين يوماً المادة (9) من القانون المدني، وبناءً عليه يكون تاريخ انتهاء الدورة الانتخابية الحالية لمجلس النواب هو 2010/3/15، ويكون التاريخ المحدد لأجراء انتخابات مجلس النواب الجديد هو 2010/1/30"⁽⁵⁷⁾. يلاحظ على القرار المذكور أعلاه أن المحكمة الاتحادية العليا أصدرت حكمها وفقاً للمدد الدستورية الواردة في نصوص دستور جمهورية العراق لعام 2005، أي كان حكمها متوافق مع أحكام الدستور.

الخاتمة

بعد الانتهاء من هذه الدراسة الموسومة (دور المحكمة الاتحادية العليا في تقويم النظام البرلماني العراقي – دراسة مقارنة)، توصلنا إلى مجموعة من الاستنتاجات والمقترحات وكما يأتي :

الاستنتاجات :

1. لعل دستور جمهورية العراق لعام 2005 جاء بتعابير دستورية مغايرة فرق بموجبها بين القوانين المقدمة من قبل السلطة التشريعية وتلك المقدمة من السلطة التنفيذية ، إذ أطلقت على الاولى أسم مقترح القانون وعلى الثانية مصطلح مشروع قانون.
2. خالف دستور جمهورية العراق لعام 2005 سمات النظام البرلماني عندما منح رئيس الجمهورية حق تقديم مشروع قانون منفرداً عن مشروع القانون الذي يقدمه مجلس الوزراء دون الاطلاع عليه أو التوقيع، إذ أن تعدد جهات تقديم مشاريع القوانين سيؤدي إلى إرباك السلطة التشريعية في مناقشة القوانين وهذا بدوره يؤدي إلى إرباك النظام البرلماني القائم على أساس التعاون والتوازن فيما بين السلطتين التشريعية والتنفيذية.
3. إن المشرع الدستوري العراقي قد وسع من اختصاصات مجلس النواب فلم يأخذ بمبادئ النظام البرلماني من حيث منح كل سلطة وسائل وآليات تستطيع من خلالها التأثير على السلطة الاخرى لو استبدت، من أهما "الاعتراض على القوانين" فلم يمنح السلطة التنفيذية صلاحية "الاعتراض على القوانين" التي تقرها، مما نجم عنه اختلال في التعاون بين السلطات، وأثر ذلك على دور المحكمة الاتحادية العليا في تحقيق التعاون ذلك لأن المحكمة تتقيد في قراراتها بحرفية النصوص الدستورية.
4. إن دستور جمهورية العراق لعام 2005 لم ينظم جدول أعمال مجلس النواب، تاركاً أمر تحديد ذلك إلى النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة 2022 الذي بين ذلك من خلال جعل الأولوية فيه لإدراج مشروعات القوانين المقدمة من الحكومة.
5. لطالما كان مبدأ التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في المجال التشريعي وحده لا يكفي من اجل قيام نظاماً برلمانياً سليماً قائماً على التعاون، وبذا فكان للمحكمة الاتحادية العليا الصلاحية في مراقبة عمل السلطتين التشريعية والتنفيذية في ممارسة الاختصاصات التشريعية واعادة الأمور إلى نصابها إذا ما انحرفت عن مسارها الدستوري والقانوني.
6. أسهمت بعض قرارات المحكمة الاتحادية العليا في توسيع الفجوة بين السلطات وعرقله تحقيق التعاون بينهما، منها قرار منع مجلس النواب من تقديم مشروعات القوانين، إلا انها عدلت عن هذا الاتجاه في قرارات لاحقة، واعترفت له بسلطة اقتراح وقرار القوانين.

التوصيات :

1. من الضروري تعديل بعض النصوص الدستورية الغامضة والتي تعترضها القصور الواردة في نصوص دستور جمهورية العراق لعام 2005 والمتعلقة بالاختصاصات التشريعية المشتركة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية بما يحقق ضمان التعاون بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية، حتى تتمكن المحكمة الاتحادية العليا من خلال اصدار احكامها تحقيق الاستقرار في النظام البرلماني القائم على اساس التعاون بين تلك السلطتين، كون المحكمة تمثل لحرفية النصوص الدستورية وليس روح الدستور ومبادئ النظام البرلماني عند اصدار قراراتها فعندما تكون النصوص سليمة خالية من العيوب عندها تكون قرارات المحكمة سليمة لأنها تكون مستندة على أساس دستوري صحيح.
2. لابد للمحكمة الاتحادية العليا من إعادة النظر في بعض القرارات أو التفسيرات الصادرة منها، من ذلك قرار منع مجلس النواب من تقديم مشروعات القوانين، لأن في ذلك اضعاف لدوره، ويتعارض مع مبادئ النظام البرلماني الذي يجعل مجلس النواب المؤسسة الدستورية الأولى، وغيرها من القرارات والتفسيرات.
3. ندعو المشرع الدستوري العراقي إلى إضافة نص في دستور جمهورية العراق لعام 2005 يجيز لرئيس الجمهورية الاعتراض على القوانين كون هذا الاختصاص يعزز من مبدأ التعاون والتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية وهذا يعزز من دور المحكمة الاتحادية العليا في تحقيق الاستقرار في عملها.

الهوامش

- 1- د. هاشم حسين علي الجبوري وصلاح رفيق زمان، التعاون بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في ظل أحكام دستور جمهورية العراق لسنة 2005، بحث منشور في مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، مجلد 10، العدد 39، كلية القانون والعلوم السياسية، جامعة كركوك، 2021، ص 398.
- 2- د. رافع خضر صالح شبر، فصل السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام البرلماني في العراق، ط 1، مكتبة السنهوري، بغداد، 2012، ص 61.
- 3- ينظر نص المادة (60/أولاً)، ونص المادة (80/ثانياً) من دستور جمهورية العراق لعام 2005.
- 4- ينظر نص المادة (60/ثانياً) من دستور جمهورية العراق لعام 2005.
- 5- محمود نوري مطلب عباس، الحدود الدستورية بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في النظام البرلماني (دراسة مقارنة)، ط 1، مكتبة القانون المقارن، بغداد، 2022، ص 170.
- 6- ينظر نص المادة (2/خامساً) من النظام الداخلي لمجلس الوزراء رقم (2) لسنة 2019.
- 7- محمود نوري مطلب عباس، مصدر سابق، ص 170-171.
- 8- د. مظهر تركي عبد الجبوري، دور المحكمة الاتحادية العليا في الرقابة على التوازن بين السلطات الاتحادية في العراق (دراسة مقارنة)، ط 1، دار الكفيل للطباعة والنشر والتوزيع، العراق، 2023، ص 72-73.
- 9- محمود نوري مطلب عباس، مصدر سابق، ص 173.
- 10- ينظر نصوص المواد (130) و (136) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي المعدل رقم (1) لسنة 2022.
- 11- د. عباس هادي العقابي، العلاقة بين السلطات ودور المحكمة الاتحادية العليا في فض المنازعات، ط 1، مكتبة القانون المقارن، بغداد، 2022، ص 94.
- 12- ينظر نص المادة (137) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي المعدل رقم (1) لسنة 2022.
- 13- يتحقق النصاب بحضور الأغلبية المطلقة لأعضاء مجلس النواب. ينظر نص المادة (59/أولاً) من دستور جمهورية العراق لعام 2005.
- 14- ينظر نص المادة (59/ثانياً) من دستور جمهورية العراق لعام 2005.
- 15- د. أيمن محمد شريف، الازدواج الوظيفي والعضوي بين السلطتين التشريعية والتنفيذية فب الانظمة السياسية المعاصرة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2005، ص 205.
- 16- هذا الحكم يسري فقط على الدورة الانتخابية الأولى (2006-2010) حيث منح لمجلس الرئاسة صلاحية الموافقة على مشاريع القوانين وبعد انتهاء هذه الدورة تم منح هذا الاختصاص إلى رئيس الجمهورية، وبموجب دستور جمهورية العراق لسنة 2005، وفقاً للمادة (138/أولاً) والتي نصت " يحل تعبير (مجلس الرئاسة) محل تعبير (رئيس الجمهورية) أينما ورد في هذا الدستور، ويُعاد العمل بالأحكام الخاصة برئيس الجمهورية، بعد دورة واحدة لاحقة لنفاذ هذا الدستور".
- 17- ينظر نص المادة (138/خامساً) من دستور جمهورية العراق لعام 2005.
- 18- ينظر نص المادة (73/ثالثاً) من دستور جمهورية العراق لعام 2005.
- 19- "يعني التصديق الحكومي هو سكوت رئيس الجمهورية عن المصادقة وعدم الافصاح بالإيجاب أو الرفض، وبالتالي يعد مصادقاً عليه بعد مضي خمسة عشر يوماً من تاريخ تسلمه، تماشياً مع نص المادة (73/ثالثاً)، وهو ما يطلق عليه بالمصادقة الحكيمة أي بحكم القانون". ينظر: د. عدنان عاجل عبيد، جودة أحكام المحكمة الاتحادية العليا في العراق، ط 1، منشورات دار السلام القانونية، النجف، 2021، ص 26-27.
- 20- ينظر نص المادة (129) من دستور جمهورية العراق لعام 2005.
- 21- ينظر نص المادة (31/سابعاً) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة 2016.
- 22- ينظر نص المادة (137) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة 2016.
- 23- ينظر نص المادة (138/أولاً/ثانياً) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة 2016.
- 24- مظهر تركي عبد، مصدر سابق، ص 122.
- 25- اسماعيل فاضل حلوان، الطبيعة القانونية لقرارات مجلس النواب العراقي (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة النهدين، 2015، ص 100-101.
- 26- ينظر نص المادة (17/سابعاً) من قانون مجلس النواب العراقي رقم (13) لسنة 2018.
- 27- ينظر القرار التشريعي الصادر من مجلس النواب رقم (51) لسنة 2017 المنشور في الجريدة الرسمية الوقائع العراقية العدد (4462) بتاريخ 2017/9/25.
- 28- ينظر القرار التشريعي الصادر من مجلس النواب رقم (55) لسنة 2017 المنشور في الجريدة الرسمية الوقائع العراقية العدد (4464) بتاريخ 2017/10/9.
- 29- مظهر تركي عبد، مصدر سابق، ص 134.

- 30- محمد صالح صابر، دور القضاء الدستوري في إرساء مبدأ الفصل بين السلطات، ط 1، المركز العربي للدراسات والبحوث العلمية، مصر، 2020، ص 127.
- 31- ينظر نص المادة (54) من دستور جمهورية العراق لعام 2005.
- 32- محمود نوري مطلب عباس، مصدر سابق، ص 106.
- 33- ينظر نص المادة (58) من دستور جمهورية العراق لعام 2005، وجدير بالذكر إلى أن الدعوة إلى جلسة استثنائية وتمديد الفصل التشريعي لا يقتصر فقط على السلطة التنفيذية، وإنما يحق ذلك لرئيس مجلس النواب أو (50) عضواً من مجلس النواب، وهذا ما ورد في المادة المذكورة ذاتها.
- 34- ينظر نص المادة (9) والمادة (37) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي رقم (1) لسنة 2022.
- 35- ينظر نص المادة (24) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي رقم (1) لسنة 2022.
- 36- ينظر قرار المحكمة الاتحادية العليا المرقم 43/ اتحادية/ 2010 المنشور على موقع المحكمة الاتحادية العليا، على الموقع الإلكتروني: <https://www.iraqfsc.iq> تاريخ الزيارة 2023/11/19.
- 37- ينظر قرار المحكمة الاتحادية العليا المرقم 64/ اتحادية/ 2013 المنشور على موقع المحكمة الاتحادية العليا، على الموقع الإلكتروني: <https://www.iraqfsc.iq> تاريخ الزيارة 2023/11/19.
- 38- ينظر نص المادة (61/أوّل) من دستور جمهورية العراق لعام 2005.
- 39- ينظر قرار المحكمة الاتحادية العليا المرقم 21/ اتحادية/ 2015 مودحتها 29/ اتحادية/ 2015 المنشور على موقع المحكمة الاتحادية العليا، على الموقع الإلكتروني: <https://www.iraqfsc.iq> تاريخ الزيارة 2023/11/20.
- 40- محمد صالح صابر، مصدر سابق، ص 169.
- 41- ينظر قرار المحكمة الاتحادية العليا المرقم 18/ اتحادية/ 2009 المنشور على موقع المحكمة الاتحادية العليا، على الموقع الإلكتروني: <https://www.iraqfsc.iq> تاريخ الزيارة 2023/11/22.
- 42- د. عدنان عاجل، مصدر سابق، ص 21- 22.
- 43- ينظر قرار المحكمة الاتحادية العليا ذو العدد 99 و 104 و 106/ اتحادية/ اعلام/ 2018 المنشور على موقع المحكمة الاتحادية العليا، على الموقع الإلكتروني: <https://www.iraqfsc.iq> تاريخ الزيارة 2023/11/22.
- 44- د. مظهر تركي عبد الجبوري، مصدر سابق، ص 117.
- 45- رفض رئيس الجمهورية التصديق على مشروع قانون واردات البلديات في عام 2016، منشور على الموقع الإلكتروني: <https://www.pukmedia.com>، كذلك رفض التصديق على مشروع قانون الموازنة لعام 2018 لوجود مخالفات دستورية، منشور على الموقع الإلكتروني: <https://arabic.rt.com>
- 46- ينظر قرار المحكمة الاتحادية العليا المرقم 57/ اتحادية/ 2011 المنشور على موقع المحكمة الاتحادية العليا، على الموقع الإلكتروني: <https://www.iraqfsc.iq> تاريخ الزيارة 2023/10/23.
- 47- ينظر قرار المحكمة الاتحادية العليا المرقم 140 ومودحتها 141/ اتحادية/ اعلام/ 2018 المنشور على موقع المحكمة الاتحادية العليا، على الموقع الإلكتروني: <https://www.iraqfsc.iq> تاريخ الزيارة 2023/10/23.
- 48- ينظر نص المادة (93) من دستور جمهورية العراق لعام 2005.
- 49- ينظر قرار المحكمة الاتحادية العليا المرقم 55/ اتحادية/ 2010 المنشور على موقع المحكمة الاتحادية العليا، على الموقع الإلكتروني: <https://www.iraqfsc.iq> تاريخ الزيارة 2023/11/28.
- 50- د. علي يوسف الشكري، اختلال التوازن لصالح السلطة التنفيذية في العراق، ط 1، الذاكرة للنشر والتوزيع، بغداد، 2016، ص 94.
- 51- ينظر نص المادة (94) من دستور جمهورية العراق لعام 2005.
- 52- د. علي يوسف الشكري، مصدر سابق، ص 95.
- 53- ينظر قرار المحكمة الاتحادية العليا المرقم 5 ومودحتها 6/ اتحادية/ 2022 المنشور على موقع المحكمة الاتحادية العليا، على الموقع الإلكتروني: <https://www.iraqfsc.iq> تاريخ الزيارة 2023/11/28.
- 54- ينظر قرار المحكمة الاتحادية العليا المرقم 1 و2/ اتحادية/ امر ولائي/ 2022 المنشور على موقع المحكمة الاتحادية العليا، على الموقع الإلكتروني: <https://www.iraqfsc.iq> تاريخ الزيارة 2023/11/28.
- 55- وضحت المحكمة الاتحادية العليا أن الأمر الولائي الصادر بتاريخ 2022/1/13 المقدم ضمن الدعوى الخاصة بالطعن بصحة إجراءات الجلسة يوم 2022/1/9، والخاصة بانتخاب رئيس المجلس ونائبيه لا يؤثر على سير المدد الدستورية، وذلك بخصوص استكمال بقية المدد الدستورية التي تتمثل بالموعد الاقصى لانتخاب رئيس الجمهورية، وما يلي ذلك من إجراءات بخصوص تكليف مرشح الكتلة البرلمانية الأكثر عدداً لتشكيل الحكومة، كذلك أضافت المحكمة بأن هذه المدد والاستحقاقات الدستورية تتأثر في حالة واحدة فقط فيما اذا صدر قرار نهائي بإلغاء إجراءات جلسة مجلس النواب يوم 2022/1/9، وهذا الأمر لم يحصل إلى الآن، ومن ثم سوف ينظر به في جلسات المرافعة بحضور الطرفين المتداعين حال

إكمال إجراءات تبليغ المدعى عليه إضافة لوظيفته...". ينظر: بيان منشور على الموقع الإلكتروني:

<https://nasnews.com> تاريخ الزيارة 2023/11/28.

⁵⁶ - ينظر قرار المحكمة الاتحادية العليا المرقم 5 وموحدتها 6/اتحادية/2022 المنشور على موقع المحكمة الاتحادية العليا،

على الموقع الإلكتروني: <https://www.iraqfsc.iq> تاريخ الزيارة 2023/11/29.

⁵⁷ - ينظر قرار المحكمة الاتحادية العليا المرقم 29/اتحادية/2009 المنشور على موقع المحكمة الاتحادية العليا، على الموقع

الإلكتروني: <https://www.iraqfsc.iq> تاريخ الزيارة 2023/11/29.

قائمة المصادر

أولاً: الكتب القانونية

1. أيمن محمد شريف، الأزواج الوظيفي والعضوي بين السلطتين التشريعية والتنفيذية فب الانظمة السياسية المعاصرة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2005.

2. رافع خضر صالح شبر، فصل السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام البرلماني في العراق، ط 1، مكتبة السهري، بغداد، 2012.

3. عباس هادي العقابي، العلاقة بين السلطات ودور المحكمة الاتحادية العليا في فض المنازعات، ط 1، مكتبة القانون المقارن، بغداد، 2022.

4. عدنان عاجل عبيد، جودة أحكام المحكمة الاتحادية العليا في العراق، ط 1، منشورات دار السلام القانونية، النجف، 2021.

5. علي يوسف الشكري، اختلال التوازن لصالح السلطة التنفيذية في العراق، ط 1، الذاكرة للنشر والتوزيع، بغداد، 2016.

6. محمد صالح صابر، دور القضاء الدستوري في إرساء مبدأ الفصل بين السلطات، ط 1، المركز العربي للدراسات والبحوث العلمية، مصر، 2020.

7. محمود نوري مطلب عباس، الحدود الدستورية بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في النظام البرلماني (دراسة مقارنة)، ط 1، مكتبة القانون المقارن، بغداد، 2022.

8. مظهر تركي عبد الجبوري، دور المحكمة الاتحادية العليا في الرقابة على التوازن بين السلطات الاتحادية في العراق (دراسة مقارنة)، ط 1، دار الكفيل للطباعة والنشر والتوزيع، العراق، 2023.

ثانياً: البحوث القانونية

1. هاشم حسين علي الجبوري وصلاح رفيق زمان، التعاون بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في ظل أحكام دستور جمهورية العراق لسنة 2005، بحث منشور في مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، مجلد 10، العدد 39، كلية القانون والعلوم السياسية، جامعة كركوك، 2021.

ثالثاً: الأطاريح

1. اسماعيل فاضل حلوص، الطبيعية القانونية لقرارات مجلس النواب العراقي (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة النهرين، 2015.

ثالثاً: الدساتير والقوانين والأنظمة

1. دستور جمهورية العراق لعام 2005.

2. قانون مجلس النواب العراقي رقم (13) لسنة 2018.

3. النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة 2016.

4. النظام الداخلي لمجلس الوزراء رقم (2) لسنة 2019.

5. النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي رقم (1) لسنة 2022.

رابعاً: القرارات والأحكام القضائية

1. قرار المحكمة الاتحادية العليا المرقم 43/ اتحادية/ 2010 المنشور على موقع المحكمة الاتحادية العليا، على الموقع

الإلكتروني: <https://www.iraqfsc.iq> تاريخ الزيارة 2023/7/2.

2. قرار المحكمة الاتحادية العليا المرقم 64/ اتحادية/ 2013 المنشور على موقع المحكمة الاتحادية العليا، على الموقع

الإلكتروني: <https://www.iraqfsc.iq> تاريخ الزيارة 2023/7/2.

3. قرار المحكمة الاتحادية العليا المرقم 21/ اتحادية/ 2015 موحدتها 29/ اتحادية/ 2015 المنشور على موقع المحكمة

الاتحادية العليا، على الموقع الإلكتروني: <https://www.iraqfsc.iq> تاريخ الزيارة 2023/7/3.

4. قرار المحكمة الاتحادية العليا المرقم 18/ اتحادية/ 2009 المنشور على موقع المحكمة الاتحادية العليا، على الموقع

الإلكتروني: <https://www.iraqfsc.iq> تاريخ الزيارة 2023/7/4.

5. قرار المحكمة الاتحادية العليا ذو العدد 99 و 104 و 106/ اتحادية/ اعلام/ 2018 المنشور على موقع المحكمة

الاتحادية العليا، على الموقع الإلكتروني: <https://www.iraqfsc.iq> تاريخ الزيارة 2023/7/5.

6. قرار المحكمة الاتحادية العليا المرقم 55/اتحادية/2010 المنشور على موقع المحكمة الاتحادية العليا، على الموقع الإلكتروني: <https://www.iraqfsc.iq> تاريخ الزيارة 2023/9/7.
 7. قرار المحكمة الاتحادية العليا المرقم 5 وموحدتها 6/اتحادية/2022 المنشور على موقع المحكمة الاتحادية العليا، على الموقع الإلكتروني: <https://www.iraqfsc.iq> تاريخ الزيارة 2023/9/15.
 8. قرار المحكمة الاتحادية العليا المرقم 1 و2/اتحادية/امر ولائي/2022 المنشور على موقع المحكمة الاتحادية العليا، على الموقع الإلكتروني: <https://www.iraqfsc.iq> تاريخ الزيارة 2023/9/15.
 9. قرار المحكمة الاتحادية العليا المرقم 5 وموحدتها 6/اتحادية/2022 المنشور على موقع المحكمة الاتحادية العليا، على الموقع الإلكتروني: <https://www.iraqfsc.iq> تاريخ الزيارة 2023/9/15.
 10. قرار المحكمة الاتحادية العليا المرقم 29/اتحادية/2009 المنشور على موقع المحكمة الاتحادية العليا، على الموقع الإلكتروني: <https://www.iraqfsc.iq> تاريخ الزيارة 2023/9/15.
 11. قرار المحكمة الاتحادية العليا المرقم 57/اتحادية/2011 المنشور على موقع المحكمة الاتحادية العليا، على الموقع الإلكتروني: <https://www.iraqfsc.iq> تاريخ الزيارة 2023/10/23.
 12. قرار المحكمة الاتحادية العليا المرقم 140 وموحدتها 141/اتحادية/اعلام/2018 المنشور على موقع المحكمة الاتحادية العليا، على الموقع الإلكتروني: <https://www.iraqfsc.iq> تاريخ الزيارة 2023/10/23.
- خامساً : المواقع الالكترونية**
1. بيان منشور على الموقع الإلكتروني: <https://nasnews.com> تاريخ الزيارة 2023/9/15.
 2. رفض رئيس الجمهورية التصديق على مشروع قانون واردات البلديات في عام 2016، منشور على الموقع الإلكتروني: <https://www.pukmedia.com>
 3. رفض رئيس الجمهورية التصديق على مشروع قانون الموازنة لعام 2018 لوجود مخالفات دستورية، منشور على الموقع الإلكتروني: <https://arabic.rt.com>
 4. القرار التشريعي الصادر من مجلس النواب رقم (51) لسنة 2017 المنشور في الجريدة الرسمية الوقائع العراقية العدد (4462) بتاريخ 2017/9/25.
 5. القرار التشريعي الصادر من مجلس النواب رقم (55) لسنة 2017 المنشور في الجريدة الرسمية الوقائع العراقية العدد (4464) بتاريخ 2017/10/9.