



الدور التشريعي للسلطة التنفيذية في الظروف العادية في العراق

الدور التشريعي للسلطة التنفيذية في الظروف العادية في العراق

أ.م.د. حسين زروнди

كلية القانون / جامعة الاديان والمذاهب / ايران

Sarab1041361@gmail.com

الباحث حيدر غالب حسين

قسم القانون / كلية القانون/جامعة الاديان

والمذاهب/ايران

hayderkaleb@gmail.com

الكلمات المفتاحية: الدور التشريعي، السلطة التنفيذية ، الظروف العادية .

كيفية اقتباس البحث

حسين ، حيدر غالب، حسين زروнди، الدور التشريعي للسلطة التنفيذية في الظروف العادية في العراق، مجلة مركز بابل للدراسات الانسانية، أيلول ٢٠٢٥، المجلد: ١٥، العدد: ٥ .

هذا البحث من نوع الوصول المفتوح مرخص بموجب رخصة المشاع الإبداعي لحقوق التأليف والنشر (Creative Commons Attribution) تتيح فقط للآخرين تحميل البحث ومشاركته مع الآخرين بشرط نسب العمل الأصلي للمؤلف، ودون القيام بأي تعديل أو استخدامه لأغراض تجارية.

مسجلة في
Registered ROAD

مفهرسة في
Indexed IASJ

The legislative role of the executive authority in normal circumstances in Iraq

**Researcher HAYDER GHALIB
HUSSEIN**

Diwan of Babylon Governorate
College of Law / University of Religions
and Sects / Iran

Asst. Prof. Dr. Hussein Zarundi
Faculty of Law / University of
Religions and Sects / Iran

Keywords: Legislative role , Executive authority , Normal circumstances.

How To Cite This Article

HUSSEIN, HAYDER GHALIB, Hussein Zarundi, The legislative role of the executive authority in normal circumstances in Iraq, Journal Of Babylon Center For Humanities Studies, September 2025, Volume:15, Issue 5.



This is an open access article under the CC BY-NC-ND license
(<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>)

[This work is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 International License.](http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/)

Abstract

The executive authority has a set of means that allow it to intervene in the legislative process, which is originally the jurisdiction of the legislative authority. These means are distributed between the two bodies of the executive authority, i.e. the President of the Republic and the Prime Minister, where each of them plays a legislative role, either individually or jointly, which contributes to supporting the legislative process and enhancing cooperation between the two authorities (1). Based on the above, they will be addressed in this chapter; and based on the above, we will address in this chapter the role of the executive authority within the scope of ordinary legislation in the first section, while we will devote the



second section to addressing the role of the executive authority within the scope of subsidiary legislation.

The research revealed that the executive authority can encroach upon the legislative authority within the scope of subsidiary legislation due to the lack of clear legal rules that would prevent the usurpation of power. The consequences of the usurpation of power and the encroachment of the executive authority at the expense of the legislative authority include the loss of individual rights through the executive authority issuing regulations or instructions that would empty the law of its content.

المخلص

تمتلك السلطة التنفيذية مجموعة من الوسائل التي تتيح لها التدخل في العملية التشريعية، والتي تعد في الأصل من اختصاص السلطة التشريعية، وتتوزع هذه الوسائل بين جهازي السلطة التنفيذية، أي رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء، حيث يؤدي كل منهما دوراً تشريعياً، سواء بشكل منفرد أو مشترك، بما يسهم في دعم العملية التشريعية وتعزيز التعاون بين السلطتين^(١). وبناء على ما تقدم سوف نتناول هذا البحث (الدور التشريعي للسلطة التنفيذية في الظروف العادية في العراق في ثلاث مطالب حيث يكون المطلب الاول مفهوم التشريع . والمطلب الثاني: دور السلطة التنفيذية في نطاق التشريع العادي وسنخصص المطلب الثالث: دور السلطة التنفيذية في نطاق التشريع الفرعي).

تبين من خلال البحث ان السلطة التنفيذية من الممكن ان تتوغل على حساب السلطة التشريعية في نطاق التشريع الفرعي بسبب عدم وجود قواعد قانونية واضحة من شأنها منع اغتصاب السلطة . ان الآثار المترتبة على اغتصاب السلطة وتوغل السلطة التنفيذية على حساب السلطة التشريعية هي ضياع حقوق الافراد من خلال اصدار السلطة التنفيذية انظمة او تعليمات من شأنها افراغ القانون من محتواه .

المقدمة

على الرغم أن القاعدة العامة تقضي باستقلال كل سلطة عن الأخرى، فإن الواقع العملي لوظائف هذه السلطات يتطلب وجود مبدأ التعاون والتوازن والرقابة المتبادلة بينها، ويختلف نطاق وأبعاد هذا التعاون والتوازن وفقاً للنظام السياسي المعتمد في كل دولة.

ففي النظام البرلماني، وهو النظام المعتمد حالياً في العراق، يتميز الفصل بين السلطات بالمرونة أو النسبية، وليس الفصل المطلق، إذ يتيح هذا النهج تحقيق توازن عادل بين السلطات، حيث لا يصل الأمر إلى حد الفصل التام الذي يعوق التعاون، ولا ينحدر إلى الاندماج الذي قد

الدور التشريعي للسلطة التنفيذية في الظروف العادية في العراق

يكرس سيطرة إحدى السلطات على الأخرى، ويمثل هذا التوازن التطبيق الأمثل للنظام البرلماني، ويعكس نموذجاً سياسياً ديمقراطياً فعالاً^(٢).

هذا ويؤدي التوازن بين السلطات، خاصة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، إلى خلق بيئة تعاونية تعزز أداء الوظيفتين التشريعية والتنفيذية بصورة متكاملة، مما يضمن التزام كل سلطة بالمصلحة العامة ويحول دون انحرافها أو تجاوزها لصلاحياتها، ووفقاً للدستور العراقي

اولا : اهمية البحث

تكمن اهمية الدور التشريعي للسلطة التنفيذية في ان هذا الدور ليس من اختصاص السلطة التنفيذية بشكل اصيل وان استعمال هذه الصلاحية بشكل واسع يؤدي الى توغل السلطة التنفيذية على اختصاصات السلطة التشريعية التي صاحبة الاختصاص الاصيل في التشريع .

ثانيا : اهداف البحث

ان اهداف هذا البحث كونه يسلط الضوء على الاليات القانونية لمنع السلطة التنفيذية من تفريغ القانون من محتواه او اصدار أنظمة وتعليمات تخالف الدستور والقانون من خلال دورها التشريعي سواء كان في دورها في التشريع العادي او التشريع الفرعي .

ثالثا : اشكالية البحث

يثير موضوع دور السلطة التنفيذية في التشريع في الظروف العادية مشكلة تتضمن ان السلطة التنفيذية عند اقتراحها لمشاريع القوانين والتي على البرلمان ان يقرها بدون أي زيادة في الجنبه المالية يؤدي هذا الى ان القانون الذي يصدر لا يمثل رأي ممثلين الشعب بشكل كامل . اما على مستوى التشريع الفرعي فتتمكن المشكلة ان السلطة التنفيذية عند اصدارها الانظمة والتعليمات لغرض تسهيل تنفيذ تطبيق القوانين تنتهج منهج افراغ القوانين من الحقوق بما يتناسب مع رايها وهذا ان دل على شيء اذ يدل على اغتصاب الاختصاصات التشريعية .

رابعا : منهج البحث

إن منهج البحث الذي سنتبعه في هذه الدراسة " الدور التشريعي للسلطة التنفيذية في الظروف العادية في العراق " هو المنهج التحليلي من خلال تحليل النصوص القانونية والقرارات القضائية والآراء الفقهية الخاصة بموضوع البحث ووصف الظواهر والمشكلات وما هو مناسب لحل المشكلة .

خامسا : خطة البحث

سنتناول موضوع البحث (الدور التشريعي للسلطة التنفيذية في الظروف العادية في العراق) بمقدمة ثم ثلاث مطالب وخاتمة تتضمن نتائج ومقترحات سنتناول في المطلب الاول: مفهوم

التشريع . والمطلب الثاني: دور السلطة التنفيذية في نطاق التشريع العادي وسنخصص المطلب الثالث: دور السلطة التنفيذية في نطاق التشريع الفرعي

المطلب الاول: تعريف التشريع لغة واصطلاحاً

الفرع الاول: التشريع لغة

تشريع^(٣) (اسم) مصدر شَرَعَ، تشريع (اسم)، والجمع تشريعات، مصدر شَرَعَ، فَالتَّشْرِيعُ هو سنُّ القوانين.

يُلْتَزَمُ بِالتَّشْرِيعِ الْإِسْلَامِيِّ مصطلح معناه القوانين وَالْفَرَائِضُ كَمَا سَنَهَا الْإِسْلَامُ، وَسَنَ الْبَرْلَمَانُ تَشْرِيعَاتٍ جَدِيدَةً بِمَعْنَى قَوَانِينٍ، فَسُلْطَةُ التَّشْرِيعِ تعتبر السُّلْطَةُ الْمُؤَهَّلَةُ لِإصدار القوانين.

تشريع العمل يعتبر تشريع يرمي إلى حماية العمال ورفع مستواهم، ومصطلح إدارة الفتوى والتشريع هي هيئة مستقلة لها حق إصدار القوانين ومراقبة ما تصدره الدولة من تشريعات

فكلمة تشريع معناها مجموع القوانين المنصوص عليها وكذلك عملية سن القوانين

شَرَعَ (اسم)، والشَّرْعُ هو السَّوَاءُ، ومصطلح وَهُمْ فِي الْأَمْرِ شَرَعَ معناها سَوَاءٌ.

شَرَعَ^(٤) (فعل)، شَرَعَ / شَرَعَ فِي يَشْرَعُ، شَرُوعًا، فهو شَارِعٌ، والمفعول مشروع فيه، وشَرَعَ فِي الْعَمَلِ أَي أَخَذَ فِيهِ، بَدَأَ، خَاضَ

شَرَعَ الْأَمْرَ معناه بَدَأَهُ، وشَرَعَ فِي الْمَاءِ معناه دَخَلَ فِيهِ، أَوْ شَرِبَ مِنْهُ بِكَفْيِهِ، وشَرَعَ بِهِ معناه أَخَذَهُ إِلَى الْمَاءِ لِيَشْرَبَ

شَرَعَ الرِّمَاحَ معناه سَدَّدَهَا، صَوَّبَهَا، وشَرَعَ الْوَارِدُ شَرَعَ شَرْعًا بِمَعْنَى تَنَاوَلَ الْمَاءَ بِفِيهِ، وشَرَعَ الْمَنْزِلُ بِمَعْنَى دَنَا مِنَ الطَّرِيقِ

شَرَعَ^(٥) (اسم)، مصدر شَرَعَ

شَرَعَ (فعل)، شَرَعَ يَشْرَعُ، تشريعًا، فهو مُشَرِّعٌ، والمفعول مُشَرَّرٌ، وشَرَعَ النَّجَّارُ بِمَعْنَى أَنْ السَّفِينَةَ جَعَلَ لَهَا شِرَاعًا

الفرع الثاني : التشريع اصطلاحاً

إن القاعدة القانونية تتضمن تنظيمًا معينًا لشأن من شؤون الحياة، وهي تتضمن كذلك عنصر الإلزام الذي يجعل لها قوة ملزمة، ولذا فإن لكل قاعدة من القواعد القانونية مصدر مادي تستمد منه مادتها، ومصدر رسمي تستمد منه قوتها في الإلزام^(٦).

والمصادر المادية متعددة فقد يقصد بها العوامل المختلفة التي اقتضت وضع القاعدة القانونية، سواء كانت هذه العوامل طبيعية، أو سياسية أو اجتماعية، أو دينية أو ما مرت به الجماعة من ظروف مختلفة وقد يقصد بالمصادر المادية كذلك الأصل التاريخي الذي استمد منه القانون.

الدور التشريعي للسلطة التنفيذية في الظروف العادية في العراق

أما المصادر الرسمية فهي المصادر التي يستمد منها القانون قوته الملزمة، وتصبح به واجبه التطبيق. لذا فهي الطريق التي تنفذ منه القاعدة إلى دائرة القانون المطبق، وتكتسب منه صفة الإلزام^(٧).

والمصادر الرسمية للقانون متعددة ومتنوعة وتختلف باختلاف المجتمعات والعصور، ولكن هناك من بين تلك المصادر ما هو عام ومشترك بين جميع الشرائع ووجد في معظم العصور وهو - العرف والتشريع - أما بالنسبة للمصادر الأخرى غير المصدرين السابقين كالدين والفقه والقضاء، فإنها كمصادر رسمية تختلف باختلاف البلاد والعصور.

ومن الدول ما يجعل التشريع كمصدر من مصادر القانون - في المرتبة الأولى كحال الغالبية الكبرى من الدول في الوقت الحاضر. ومنها ما يجعل السوابق القضائية في المقام الأول عوضاً عن التشريع كحال الدول الأنجلوسكسونية . كما يحتل التشريع مركز الصدارة في أغلب دول العالم، كأول مصدر من المصادر الرسمية للقاعدة القانونية باعتباره أكثر أهمية من باقي مصادر القانون وإن التشريع كمصدر من مصادر القانون هو وضع قاعدة قانونية في نصوص تنظيم العلاقات بين الأشخاص في المجتمع بواسطة السلطة المختصة.

وهذا يعني أن التشريع يضع قاعدة قانونية مجردة تحكم سلوك الأفراد، ولهذا فإنه يلزم أن تتوافر له كل صفات القاعدة القانونية.

وقد يراد بلفظ التشريع معنى آخر، إذ قد يراد به القاعدة القانونية أو مجموعة القواعد القانونية في تنظم أمر محدد من الأمور، فيقال مثلاً تشريع الضرائب، أو التشريع العمالي^(٨).

كما تفيد كلمه التشريع معنيين اولهما: قيام سلطة عامة مختصة في الدولة بوضع القواعد القانونية في صورة مكتوبة واعطائها قوه الإلزام. والتشريع بهذا المعنى هو ما يعتبر مصدراً رسمياً للقانون.

وثانيهما النص الذي يصدر من السلطة العامة المختصة بسنّه في الدولة افي شكل قاعدة قانونية صيغ نصها صياغة فنية والتشريع بهذا المعنى يفيد ما يقيدّه القانون بمعناه الخاص.

ويتضح من ذلك ان التشريع بمعناه الأول يعني عملية سن النص التي يخرج بها مضمونه إلى حيز الوجود والالزام، وبمعناه الثاني يعني النص في حد ذاته الذي يعتبر صورة من صور القانون.

كما يمكن ان يقال ان التشريع هو قيام السلطة المختصة في الدولة بوضع القواعد القانونية في صورة مكتوبة، حيث تقوم هذه السلطة بوضع قواعد ملزمة لتنظيم العلاقات في المجتمع طبقاً للإجراءات المقررة لذلك والتشريع بهذا المعنى هو الذي يعتبر مصدراً للقانون.

المطلب الثاني: دور السلطة التنفيذية في نطاق التشريع العادي

تختلف الأنظمة الدستورية في صلاحية الأجهزة المنوط بها لإصدار التشريعات وبعد التغيير الجذري الذي حدث في الواقع السياسي العراقي وما شهدته العراق من أحداث بدءاً من الاحتلال الأمريكي وزوال النظام السابق ووجود قانون إدارة الدولة لمرحلة الانتقالية توطئة لإصدار الدستور العراقي النافذ وتبني نظاماً دستورياً جديداً مبني على مبادئ الديمقراطية وفق مبدأ الفصل بين السلطات ووجود تعاون ورقابة وما يترتب على ذلك من وجود أدوار للسلطة التنفيذية ثنائية الأقطاب في العراق فيما يخص إصدار التشريعات العادية. ولغرض تسليط الضوء على دور السلطة التنفيذية في التشريع سوف نقسم هذا المطلب الى فرعين وعلى النحو الآتي :

الفرع الاول: اقتراح القوانين

إن اقتراح مشروع القانون هو مبادرة تشريعية من الحكومة يتم تقديم النص إلى مجلس النواب وتكون مشاريع القوانين مصحوبة بـ"مذكرة توضيحية" يتم فيها توضيح هدف ومحتوى القانون المقترح مع الرغبة في إنفاذ الاجراءات اللازمة دستورياً حتى يصبح نافذاً^(٩).

وبعد اقتراح القانون يدخل في مرحلة التشريع الأولى أي من تاريخ وضع المسودة الأولى للقانون حتى عرضه على الهيئة التشريعية لمناقشته والتصويت عليه، وللمقترح القانوني أهمية كبيرة وخطيرة، لأنه العنصر الأساسي في التشريع والمكون الأول في البناء القانوني الذي بدونه لم يكن ليقوم^(١٠)، وذلك لأن مرحلة ما قبل الاقتراح فلا يوجد أي أثر قانوني لمشروع القانون أي هو والعدم سواء أما بعد الاقتراح فإنه يُطرح على مجلس النواب ليقوم بفحصه ويقره أو يرفضه أو يعدله^(١١).

هذا وقد تبني المشرع الدستوري العراقي مبدأ الفصل المرن بين السلطات فجعل حق اقتراح القوانين بالمشاركة ما بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية كحق مشترك لكليهما في وقت واحد في إطار التعاون ما بين السلطات وذلك ما يميز الانظمة البرلمانية^(١٢).

وقد يتضمن مشروع القانون المقترح الرغبة في سن قانون جديد ينظم المواضيع التي لم تتناولها القوانين واللوائح بعد، والتي قد تشمل التعديل الجزئي أو الكلي للقانون القائم من خلال استبداله بقانون مقترح، ويلزم أن يتوافر عنصر الشخصية في ممارسة حق اقتراح القوانين وذلك لأن الاقتراحات يقدمها من كفل لهم الدستور هذا الحق وعلى ذلك فلا تعتبر الالتماسات المقدمة من المواطنين مقترحات قانونية إلا إذا توافق عليها اعضاء من البرلمان أو الحكومة، وقد تناول الدستور العراقي تلك المسألة بالتنظيم حيث نص على أن مشروعات القوانين تقدم من رئيس

الدور التشريعي للسلطة التنفيذية في الظروف العادية في العراق

الجمهورية ومجلس الوزراء ومقترحات القوانين تقدم من عشرة من أعضاء مجلس النواب، أو من إحدى لجانها المختصة^(١٣)..

وبمراجعة تلك المواد الدستورية المذكورة نجد أن حق اقتراح القوانين هو حق يقوم به رئيس الجمهورية بالاشتراك مع مجلس الوزراء وعشرة من أعضاء مجلس النواب أي أن المشرع الدستوري العراقي قد جعل السلطة التنفيذية صاحبة الحق في الاقتراح إلى جانب السلطة التشريعية^(١٤).

كما أنه وفقاً لما جاء في البند /ثالثاً من المادة / ٣١ من النظام الداخلي لمجلس النواب التي اشارت الى ان مشروعات القوانين المقدمة من رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء الى مجلس النواب الذي يقوم رئيس المجلس بدوره إحالة تلك المشاريع إلى اللجان المختصة حيث يتم دراستها وإبداء الملاحظات عليها قبل أن تعرض على المجلس للمناقشة.

ويمكن لرئيس مجلس النواب دعوة أي من لجان المجلس للتشاور والبحث ويرأس رئيس المجلس جلسات اللجان التي يحضرها وتجرى المكاتبات بين أي لجنة من لجان المجلس والسلطة التنفيذية أو غيرها من الجهات في خارج المجلس عن طريق رئيس اللجنة طبقاً للنظام الذي يضعه في هذا الشأن^(١٤).

وإذا لم يكن لرئيس الدولة صلاحية صياغة وإصدار التشريعات المختلفة فإن ذلك لا يمنعه من المساهمة فيها بمختلف الطرق أولها حق اقتراح القوانين ووفقاً للضروريات والقواعد القانونية التشريعية ومحاولة سد النقص فيها عن طريق حق اقتراح القوانين^(١٥).

وبالنظر الى القوانين النافذة التي تم سنها بناء على مشاريع قوانين مقدمة من السلطة التنفيذية نجد ان تلك القوانين آخذة في الازدياد بطريقة منتظمة حيث تنتهز السلطة التنفيذية الفرص لاتخاذ الإجراءات التشريعية وتبادر الى تقديم مشروعات بها الى البرلمان. ويرى الباحث ان السبب في ازدياد وتيرة مشاريع القوانين المقدمة من الحكومة للبرلمان يرجع الى ما تتمتع به مشاريع القوانين المقدمة من السلطة التنفيذية عن مثيلاتها من المقترحات المقدمة من البرلمان حيث تتمتع مشاريع القوانين ببعض الامتيازات الحصرية مثل عدم خضوع مشاريع القوانين الى لجان الفحص بالبرلمان حيث تحال تلك المشاريع مباشرة الى إحدى اللجان المتخصصة بالمجلس.

ويرى الباحث وجود إشكالية بخصوص المقاربة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في العراق فيما يخص تشريع القوانين والمتعلقة بنص المادة (٦٠) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ حيث نصت الفقرة (أولاً) منها على أن مشروعات القوانين تقدم من رئيس الجمهورية ومجلس

الوزراء وجاء في الفقرة (ثانياً) من المادة المذكورة والتي نصت على ان مقترحات القوانين تقدم من عشرة من أعضاء مجلس النواب أو من إحدى لجانها المختصة.

فعند مراجعة نص الفقرة (أولاً) من المادة (٨٠) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ والتي نظمت صلاحيات مجلس الوزراء حيث جاء نص الفقرة (ثانياً) منها على ان اقتراح مشروعات القوانين ووفقاً هذه النصوص فإن السلطة التنفيذية تخول نفسها وفق هذه المواد بأن حق للتقدم بمشاريع قوانين لمجلس النواب لغرض قراءتها والتصويت عليها مقصوراً على برئيس الجمهورية ومجلس الوزراء اما مجلس النواب فتتخصص صلاحياته بتقديم مقترحات القوانين من خلال عشرة من أعضاء مجلس النواب أو من إحدى لجانها المختصة ما أفرز في الواقع العملي طعونا على القوانين التي تم التصويت عليها من مجلس النواب من مقترحات القوانين ونظرتها المحكمة الاتحادية العليا التي غالباً ما قبلت الطعون المقدمة بعدم دستورية القوانين بدون مرورها والمصادقة عليها من قبل مجلس الوزراء حيث أوجبت وجوب قيام مجلس النواب برفع تلك المقترحات المقدمة من مجلس النواب لمجلس الوزراء للمصادقة عليها قبل قراءتها وفق ما نصت عليه المادة (٦٠) من الدستور ومن بين التطبيقات العملية الخاصة بهذه الاشكالية على سبيل المثال القرارات تلك المتعلقة بتحديد عدد دورات الرئاسة الثلاث بدورتين كحد أقصى حيث قضت المحكمة الاتحادية في قرارها بالدعوى الرقيمة ٦٤ / اتحادية / ٢٠١٣ بتاريخ ٢٠١٣/٨/٢٦ والتي كان المدعي فيها رئيس مجلس الوزراء بصفته بأن تشريع قانون تحديد مدة ولاية رئيس الجمهورية ورئيس مجلس النواب ورئيس مجلس الوزراء على غير ذي سند من الدستور لأنه كان مقترح قانون ولم يقدمه مجلس النواب كمشروع قانون من قبل رئاسة الجمهورية أو مجلس الوزراء لذا قضت المحكمة الاتحادية العليا الحكم بعدم دستوريته ومن الامثلة على ذلك ايضا التعديل الثاني الخاص بقانون الخدمة الجامعية الذي قضت بموجب القرار الصادر في الدعوى ٢ / اتحادية / ٢٠١٣ الصادر بتاريخ ٢٠١٣/٥/٦ الخاص بالتعديل الثاني لقانون الخدمة الجامعية رقم (٩٣) لسنة ٢٠١٢ قد شرع دون أتباع السياقات المطلوبة وجاء مخالفاً للدستور وقضت بعدم دستوريته.

ومن الأمثلة التطبيقية في العراق على القوانين المقدمة من السلطة التنفيذية ورغبة منها في التعامل مع التحولات الاقتصادية في العراق الجديد ومن أجل زيادة فرص الاستثمار للقطاع الخاص العراقي اقترحت السلطة التنفيذية قانون استثمار النفط الخام وتم تشريعه في مجلس النواب ونشره بالجريدة الرسمية وهو القانون رقم ٦٤ لسنة ٢٠٠٧ الخاص بالاستثمار في تصفية النفط المعدل^(١٦)

الدور التشريعي للسلطة التنفيذية في الظروف العادية في العراق

إلى جانب قيام اللجنة المكلفة من رئيس الوزراء بوضع مسودة جديدة لمشروع قانون المحكمة الاتحادية العليا ورفعت مسودة مشروع القانون إلى رئيس الوزراء بغية عرضها على مجلس الوزراء للتصويت عليها ثم تم إحالتها إلى البرلمان القانون الخاص بالمحكمة الاتحادية العليا رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٥ المعدل بالقانون رقم ٢٥ لسنة ٢٠٢١^(١٦).

الفرع الثاني : المصادقة وإصدار القانون ونشره

١- مصادقة القانون

ان عملية التصديق تعتبر من المراحل الهامة لمشاريع القوانين حيث تتطلب الأنظمة البرلمانية موافقة رئيس الجمهورية بالتصديق على القوانين لإقرارها فهو يعتبر المرحلة النهائية التي يصبح عندها مشروع القانون قانونا واجب التطبيق بعد اصداره ونشره في الجريدة الرسمية بتوقيع رئيس الجمهورية^(١٧).

ويمر مشروع القانون بمراحل متعددة وفقا لما تم تناوله بداية بالاقترح والمناقشة والتصويت ثم المرحلة الاخيرة وهي التصديق بعد موافقة البرلمان على مشروع القانون واحالته الى رئاسة الجمهورية لإصداره وذلك في خلال مدة ثلاثين يوماً من تاريخ إقراره في المجلس وقد منح الدستور لرئيس الجمهورية اختياران وهما الموافقة على التصديق على المشروع وإصداره خلال المدة المحددة أو له الاعتراض عليه، وقد نصت بعض الدساتير على تمتع رئيس الدولة بحق التصديق على القوانين حيث أقر المشرع الدستوري العراقي هذا الحق لرئيس الجمهورية فيما يتم إحالته اليه من قبل البرلمان من مشاريع القوانين واعطى المشرع الدستوري العراقي رئيس الدولة مدة اقصاها خمسة عشر يوماً يتم خلالها استيضاح رؤية رئيس الجمهورية حول مشروع القانون، فإن انقضت تلك المدة دون أن يقوم رئيس الجمهورية بإقرار رأيه سواء بالقبول او بالاعتراض فيعتبر ذلك بمثابة المصادقة وهذا ما تبنته معظم الدساتير المقارنة^(١٧).

إذ تُعد مرحلة المصادقة وإصدار القانون في العراق من المراحل الجوهرية التي تُضفي الصبغة النهائية على العملية التشريعية، فهي الخطوة التي يتحول فيها مشروع القانون من مجرد مقترح تمت مناقشته وإقراره في مجلس النواب إلى قانون نافذ وملزم لجميع الأطراف، وتتجلى أهمية هذه المرحلة في ضمان أن القوانين الصادرة تتماشى مع الدستور وتحقق المصلحة العامة.

وتُنظم المصادقة على القوانين وإصدارها وفقاً لأحكام دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، الذي يحدد الجهات المسؤولة والإجراءات الواجب اتباعها في هذه المرحلة، وتتمثل أبرز هذه الإجراءات في إحالة مشاريع القوانين التي أقرها مجلس النواب إلى رئيس الجمهورية للمصادقة عليها، ومن ثم إصدارها ونشرها في الجريدة الرسمية لتدخل حيز التنفيذ. وقد نظم الدستور العراقي لسنة



٢٠٠٥ أحكام التصديق والاعتراض على القوانين، حيث نصت المادة (٧٣) من الدستور على أن رئيس الجمهورية يتولى الصلاحيات الآتية: ثالثاً: يصادق ويصدر القوانين التي يسنها مجلس النواب، وتعد مصادقاً عليها بعد مضي خمسة عشر يوماً من تاريخ تسلمها^(١٨). وبناءً على هذا النص، يقوم مجلس النواب بإرسال القانون الذي أقره إلى رئيس الجمهورية للتصديق عليه وإصداره. ويعتبر القانون مصادقاً عليه في حالتيه:

١. إذا صادق رئيس الجمهورية على القانون خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ تسلمه.
٢. إذا انقضت مدة الخمسة عشر يوماً دون أن يصدر رئيس الجمهورية مصادقته على القانون.
يتبين مما سبق أن المادة (٧٣) من الدستور تختلف عن المادة (١٣٨/ خامساً) الذي انتهى العمل بها بعد انتهاء الدورة النيابية الأولى، حيث لم تمنح المادة (٧٣) رئيس الجمهورية حق الاعتراض على القوانين، بل اقتصر على التصديق والإصدار، واعتبرت القانون نافذاً بعد مرور خمسة عشر يوماً من تاريخ تسلمه، في حين نصت المادة (١٣٨/ خامساً) على أنه " أ- ترسل القوانين والقرارات التي يسنها مجلس النواب إلى مجلس الرئاسة لغرض الموافقة عليها بالإجماع وإصدارها خلال عشرة أيام من تاريخ وصولها إليه باستثناء ما ورد في المادتين (١١٨) و(١١٩) من هذا الدستور والمتعلقين بتكوين الأقاليم. ب- في حالة عدم موافقة مجلس الرئاسة، تعاد القوانين والقرارات إلى مجلس النواب لإعادة النظر في النواحي المعترض عليها والتصويت عليها بالأغلبية وترسل ثانية إلى مجلس الرئاسة للموافقة عليها.

ج- في حالة عدم موافقة مجلس الرئاسة على القوانين والقرارات ثانية خلال عشرة أيام من تاريخ وصولها إليه تعاد إلى مجلس النواب الذي له أن يقرها بأغلبية ثلاثة أخماس عدد أعضائه، غير قابلة للاعتراض وتعد مصادقاً عليها^(١٩).

وهذا ما أكدت عليه المحكمة الاتحادية العليا في العراق، إذ تضمن قرارها أن الصلاحية الواردة في المادة (١٣٨/ خامساً) من الدستور مُنحت حصراً لمجلس الرئاسة، ولم تُدرج ضمن صلاحيات رئيس الجمهورية المحددة في المادة (٧٣). بناءً على ذلك، فإن رئيس الجمهورية المنتخب بعد انتهاء الدورة الأولى لا يمتلك الصلاحية المنصوص عليها في المادة (١٣٨/ خامساً) من الدستور^(٢٠).

ولما كان دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ لم يمنح رئيس الجمهورية حق الاعتراض على التشريعات التي يقرها البرلمان. بناءً على ذلك، نؤيد الرأي الذي يدعو إلى تعديل المادة (٧٣) من الدستور لمنح رئيس الجمهورية هذا الحق على أن يكون الاعتراض مشفوعاً بالمسببات، مع اقتراح أن تكون أغلبية الثلثين في البرلمان هي الحد المطلوب لتجاوز هذا الاعتراض، إذ يُعتبر

الدور التشريعي للسلطة التنفيذية في الظروف العادية في العراق

هذا التعديل ضرورياً لضمان خلو التشريعات من الثغرات القانونية، ويحقق التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية بما يتماشى مع طبيعة النظام الجمهوري النيابي البرلماني.

وبالتالي نجد أن دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ منح السلطة التنفيذية من خلال رئيس الجمهورية حق المصادقة على القوانين وإصدارها خلال مدة أقصاها خمسة عشر يوماً من تاريخ تقديمها، وفي حال انتهاء هذه المدة دون اعتراض يُعد القانون مصادقاً عليه تلقائياً، سواء تم التصديق بشكل صريح أو ضمني، يتم بعد ذلك إصدار القانون ونشره في الجريدة الرسمية، ليصبح نافذاً من تاريخ نشره، ما لم ينص القانون على تاريخ آخر لسريانه.

وفي السياق عدم المصادقة نجد انه في عهد الرئيس العراقي الاسبق فؤاد معصوم وتحديدًا في عام ٢٠١٨ قام برفض قانون الموازنة يدفع بعدم دستورية قانون الموازنة العامة وقد ابدى رئيس الجمهورية اعتراضه نظراً لوجود انتهاكا للدستور في قانون الميزانية حيث قام رئيس البرلمان اضافة لوظيفته حينها برفع دعوى قضائية ضده امام المحكمة الاتحادية فإذا كان الرئيس يمتلك حق عدم المصادقة فلم يتوجه للمحكمة العليا الا ان واقع الحال تفسره المادة ٧٣ من الدستور العراقي والتي في الفقرة الثالثة على اعتبار القانون مصادقاً عليها قانوناً بعد مرور ١٥ يوماً من تاريخ تسلم الرئاسة مشروع القانون

٢- إصدار التشريع:

بعد التصويت على القوانين وحصولها على الأغلبية اللازمة ذلك لا يكفي لنفاذها حيث تستلزم مجموعة من الاجراءات لاستكمال المرحلة النهائية ليخرج القانون في صفته العامة والملزمة منها اصدار القانون

والمقصود بإصدار التشريع هو إثبات الوجود الشرعي والقانوني للتشريع مع الأمر بتنفيذه ويصدر ذلك من قبل السلطة التنفيذية ، وفضلاً عن أن المشرع الدستوري العراقي قد نص على ان يتولى رئيس الجمهورية الصلاحيات الاتية: "يصادق ويصدر القوانين التي سنها مجلس النواب وتعد مصادق عليها بمضي خمسة عشر يوماً من تاريخ تسلمها"^(٢١)، وتحليل النص الدستوري مع الواقع العملي في العراق نجد ان حق رئيس الجمهورية في المصادقة على مشروعات القوانين يعتبر حقاً شكلياً وليس له حق الاعتراض على القوانين لان هذه القوانين يعتبر مصادقاً عليها بعد مضي (١٥) يوماً سواء صادق عليها رئيس الجمهورية أم لم يصادق وفق ما نص عليه الدستور .ورب سائل يسأل ان ما ورد انفا ما يتعلق بالتصديق ما هو الحل اذا رئيس الجمهورية لم يصدر مشروع القانون ؟ اذا ما اخذنا بنظر الاعتبار ان المشرع في المادة (٧٣) من الدستور العراقي قد نص على التصديق والاصدار والجواب على هذا التساؤل هو ان

المشرع الدستوري لم يعالج هذه المسألة كما لم يعالجه النظام الداخلي لمجلس النواب الا ان المحكمة الاتحادية العليا كان لها رأيا في ذلك في قرارها ذي العدد ٢٣٧ / اتحادية / ٢٠٢٢ الذي تضمن ان امتناع رئيس الجمهورية عن اصدار القانون ونشره يعد قرارا سلبيا وبالإمكان الطعن به امامها استنادا للمادة ٩٣/ من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ . لذلك نقترح تعديل المادة المذكورة انفا لحل هذه الإشكالية^(٢٢)

٣- النشر:

ليكون التشريع حائزا على صفة الالتزام فلا تكتمل له هذه الصفة الا بعد نشر التشريع وافساح المجال للجميع للعلم بمضمونه ونفاذ حقه تجاههم في شكل قواعد عامة مجردة يلتزم جميع الافراد باتباعها خشية الجزاءات التي توقعها السلطة العامة على الشخص المخالف وعلى ذلك فيلزم إعلان القانون ونشره بين الناس عن طريق نشر التشريع في الجريدة الرسمية العراقية وهي جريدة الوقائع، وقد تناول الدستور العراقي مرحلة نشر القوانين وذلك وفقا للمادة (١٢٩) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ النافذ وهي الجريدة الرسمية في العراق ويتم إصدارها عن طريق وزارة العدل العراقية وكل ما ينشر في بها (الوقائع العراقية) يعمل به منذ تاريخ النشر إلا إذا تم النص على غير ذلك^(٢٣) وتعود أهمية النشر إعمالاً لمبدأ عدم جواز الاعتذار للجهل بالقانون، إذ يهدف هذا المبدأ إلى منع التذرع بالجهل بالقوانين للهروب منها. وفي الواقع، لو لم يكن هذا المبدأ موجوداً لكان كافياً لأي شخص يحاكم على أساس أي قانون أن يتذرع بجهله بالنص المعني للإفلات من أي عقوبة بما معناه ان القانون لن يكون ذا فائدة وستفقد القواعد كل فعاليتها نظراً للسهولة التي يمكن بها التهرب من تطبيقها. ومع ذلك، فإن هذا المبدأ يجد تطبيقاً متنوعاً اعتماداً على المجال المعني. ويتم تطبيقه بصرامة في المسائل الجنائية بسبب الحاجة إلى معاقبة مرتكبي الجرائم. ويتم تطبيقه بشكل أكثر دقة في المسائل المدنية أو التعاقدية لمراعاة واقع الوضع.

ويرى الباحث انه لا يترتب على النشر ضرورة توافر العلم المطلق لدى الجميع به وحسناً فعل المشرع العراقي في مراعاة ذلك في ظروف محددة واردة على سبيل الحصر حيث اباح القانون العراقي قبول الدفع بالجهل بالقانون في حالة وجود القوة أو الظروف القاهرة وفق ما جاء في متن المادة (٣٧) من قانون العقوبات العراقي رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ والتي نصت على أن ليس لاحد ان يحتج بجهله بأحكام القانون او أي قانون عقابي اخر مالم يكن قد تعذر علمه بالقانون الذي يعاقبه على الجريمة بسبب القوة القاهرة. أما بالنسبة للشخص الأجنبي في العراق فيسقط هذا

الدور التشريعي للسلطة التنفيذية في الظروف العادية في العراق

الحق بالتعذر بالعلم بعد مرور ٧ أيام من تاريخ قدومه للعراق وفق ما جاء بالفقرة الثانية من نفس المادة^(٢٤)

٤- الاعتراض

بعد سقوط النظام في العراق عام ٢٠٠٣ والمتغيرات التي تماشت مع النظام السياسي الجديد والمرحلة الانتقالية ما بين الدكتاتورية إلى الديمقراطية والتطورات ما حدا بالمشروع الدستوري العراقي الى تنظيم حق الاعتراض في الدستور النافذ وما يتمتع به رئيس الجمهورية من صلاحيات تخوله حق الاعتراض على القوانين.

وعندما اعطى المشرع الدستوري العراقي في دستور جمهورية العراق النافذ لعام ٢٠٠٥ حق رئيس الجمهورية في الاعتراض فقد تناول تلك المسألة من حالتين وهما: أولاً-مرحلة الرئاسة الجماعية كانت تلك الفترة اثناء مرحلة الاحكام الانتقالية وهي تخص دورة النيابة الاولى فقط بعد سريان الدستور النافذ وكان مجلس الرئاسة في العراق، وفقا لأحكام الدستور يتكون المجلس الرئاسي من رئيس الدولة وله نائبان يتم انتخابهم من البرلمان بأغلبية الثلثان من الاعضاء وكان يمارس هذا المجلس اختصاصاته الرئاسية ومنها الاعتراض على القوانين وفق ما يلي^(٢٥):

يتم ارسال مشاريع القوانين التي يسنها مجلس النواب إلى مجلس الرئاسة وذلك من اجل الحصول على الموافقة عليها بالإجماع ثم يتم اصدارها خلال مدة عشرة ايام من تاريخ استلامها من قبل الرئاسة فيما عدا ما نصت عليه المادتين (١١٨) و(١١٩) من هذا الدستور المنظمتين لمسألة الأقاليم، حيث نص الدستور العراقي على ان ترسل القوانين والقرارات التي يسنها مجلس النواب إلى مجلس الرئاسة لغرض الموافقة عليها بالإجماع واصدارها خلال عشرة ايام من تاريخ وصولها اليه باستثناء ما ورد في المادتين (١١٨) و(١١٩) من هذا الدستور

ثانياً-مرحلة الرئاسة الفردية: فبعد انتهاء الفترة المذكورة بانتهاء الولاية النيابية الاولى اصبحت الرئاسة فردية حيث يتم شغل منصب رئيس الدولة من قبل رئيس واحد يجمع في يده كل صلاحيات رئيس الدولة المنصوص عليها في الدستور، ويتمتع رئيس الدولة وفقا لما ورد في إلى المادة ٦٧ بمجموعة من الاختصاصات الا انه ومن الملاحظ لنص المادة ٧٣ من الدستور نجد انها لم تشر الى أحقية رئيس الدولة في الاعتراض على القوانين حيث يمارس رئيس الدولة حق التصديق واصدار مشاريع القوانين التي يسنها مجلس النواب، وتعد مصادقا عليها بعد مضي خمسة عشر يوما من تاريخ تسلمها^(٢٦). كما تم ذكره سابقا .

ان خلاصة القول أنّ دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ لم يمنح حق الاعتراض لرئيس الدولة إلا أنه منح هذا الحق فقط في السابق الى مجلس الرئاسة و بهذه الطريقة يكون قد أخذ ما

يقتضيه النظام البرلماني التقليدي البريطاني من أن رئيس الدولة بموجب هذا النظام لا يملك حق الاعتراض على مشاريع القوانين و في الوقت نفسه ينبغي أن يسود رئيس الدولة ولا يحكم وعلى ذلك تم التطرق للنظام الفرنسي كونه من المؤسسين للقانون بصفة عامة وأخذ بمبدأ رقابة رئيس الجمهورية على رقابة القوانين

المطلب الثالث: دور السلطة التنفيذية في نطاق التشريع الفرعي

يعتبر الاختصاص التشريعي لمجلس الوزراء من المواضيع الجديدة في فقه القانون الدستوري والإداري والسبب في ذلك هو أنها تعتبر من السلطات المرتبطة ارتباطاً وثيقاً بالسلطة التنفيذية والتي طالما تم إدراجها في الدستور العراقي والدساتير الأخرى المقارنة في تناول أحكام هذا الاختصاص. لذلك سنتناول هذا المطلب بفرعين وعلى النحو الآتي :

الفرع الأول: الأساس الدستوري والقانوني للسلطة التنفيذية في نطاق التشريع الفرعي في العراق

يتميز النظام العراقي بالاعتماد على الدستور كأساس للتشريع وتنظيم السلطات. تاريخياً، شهد العراق تغييرات دستورية متعددة بعد سقوط نظام صدام حسين في عام ٢٠٠٣. وفي عام ٢٠٠٥، أقر العراق دستوراً جديداً ينص على تقسيم السلطة بين السلطة التنفيذية والتشريعية والقضائية.

بالنسبة للتشريعات الفرعية في النظام العراقي، يتم إصدارها من قبل السلطة التنفيذية وتشمل هذه التشريعات الأنظمة والمراسيم والقرارات التي تنظم مجالات محددة مثل الاقتصاد والتعليم والصحة وغيرها. وعادةً ما يتم إصدار التشريعات الفرعية بناءً على احتياجات المجتمع والتطورات السياسية والاقتصادية.

يتميز النظام العراقي بالاعتماد على الدستور كأساس للتشريع وتنظيم السلطات. تاريخياً، شهد العراق تغييرات دستورية متعددة بعد سقوط نظام صدام حسين في عام ٢٠٠٣. وبالنظر إلى الخلفية التاريخية في التشريعات العراقية يتبين لنا أنه لم يتم تحديد ماهية الأنظمة بصورة واضحة أو تعيين تعريف محدد لها حيث ترك المشرع ذلك التحديد للاتجاهات الفقهية والقضائية تختلف باختلاف المدارس الفقهية وعلى ذلك فقد تبني بعض الفقهاء تحديد التشريعات الفرعية بأنها قرارات تصدر من سلطة إدارية تحدد قاعدة يشمل نطاقها عدد غير محدد من الأفراد وقد ذهب الفقيه (فيل) إلى أنها عبارة عن مجموعة قرارات عامة ونافة غير شخصية.

أما في الفقه العراقي وعلى الرغم من عدم تحديد التشريعات الفرعية بشكل واضح فقد اجتهد بعض الفقهاء في تحديد ماهية التشريعات الفرعية رغبة منهم في استقرار ما جاء منها في المواد

الدور التشريعي للسلطة التنفيذية في الظروف العادية في العراق

الدستورية والقانونية في الخلفية التاريخية لها في التشريع العراقي حيث ذهب بعض الفقهاء الى انها عبارة عن وبالمقابل فإن فقهاء القانون الدستوري والاداري في العراق قد ذهبوا بأنها عبارة عن مجموعة من القواعد الموضوعية التي تصدرها جهة مختصة محددة دستوريا^(٢٧) وايضا تم تناول التشريع الفرعي على انه قرارات صادرة عن الهيئات الإدارية المختلفة تشتمل على مجموعة من القواعد العامة والموضوعية التي تطبق على عدد غير محدد من الأفراد حال توافر شروط محدده^(٢٨)

وهنا لا بد من تناول التطور التاريخي للتشريع الفرعي في النظام العراقي وذلك وفق الآتي:

أ- القانون الاساسي العراقي عام (١٩٢٥)

تناول المشرع الدستوري العراقي في هذا الدستور اختصاصات السلطة التنفيذية في الحقبة الملكية حيث أوكل تلك الصلاحية الى الملك فقد نص على ان الملك رأس الدولة الأعلى، وهو الذي يصدق القوانين ويأمر بنشرها، ويراقب تنفيذها، وبأمره توضع الأنظمة لأجل تطبيق أحكام القوانين ضمن ما هو مصرح به فيها، فالملك هو الذي يصدر الأوامر بإجراء الانتخاب العام لمجلس النواب، واجتماع مجلس الأمة، وهو يفتتح هذا المجلس، ويؤجله، ويفضه، ويحلّه، وفقاً لأحكام هذا القانون^(٢٩)

ب- دستور الاتحاد لسنة ١٩٥٨

في ١٤ شباط من عام ١٩٥٨ قام ما يسمى بالاتحاد العربي غير اندماجي بين المملكة العراقية الهاشمية والمملكة الأردنية الهاشمية وقد نص دستور هذا الاتحاد على تكوينه من "المملكة العراقية الهاشمية والمملكة الأردنية الهاشمية مع وجود امكانية لأي دولة عربية ترغب في الانضمام إليه بالاتفاق مع حكومة الاتحاد حيث تحتفظ دول الاتحاد بشخصيتها الدولية المستقلة وينظام الحكام القائم فيها اما بالنسبة للتنظيم الداخلي فقد نص الدستور كذلك على ان رئيس هذا الاتحاد هو ملك العراق و مقر حكومة الاتحاد بالتبادل ستة أشهر في بغداد وستة أشهر في عمّان وقد خص رئيس الاتحاد بسلطة اصدار الانظمة^(٣٠).

ويرى الباحث ان الدساتير العراقية في تلك الفترة كانت معتادة على تشريع الأنظمة التنفيذية وباستقراء تلك الدساتير تبين عدم وجود أنظمة ذات تشريعات مستقلة في فترة الحكم الملكي في العراق.

ج- دستور ٢٧ يوليو ١٩٥٨

وبمراجعة دستور ٢٧ تموز الصادر عام ١٩٥٨ يتبين عدم وجود تنظيم دستوري واضح يشير الى أحقية مجلس الوزراء بإصدار الأنظمة ورغم ذلك فكان بإمكان مجلس الوزراء إصدار



الأنظمة وذلك وفقا للمادة رقم (٢١) من الدستور والتي نصت على أن يتولى مجلس الوزراء السلطة التشريعية بمصادقة مجلس السيادة، وهو ما يفهم منه تطابق الآليات الخاصة بإصدار القوانين والأنظمة في سياق الدستور المذكور ووفق ما أكدته واقع الحال في التطبيق العملي والذي من خلاله تبين إصدار العديد من الأنظمة الصادرة باسم الشعب وممهورة بتوقيع رئيس وأعضاء مجلس السيادة^(٣١).

د-دستور ٤ ابريل ١٩٦٣

اما بالنسبة لقانون المجلس الوطني لقيادة الثورة رقم (٢٥) الصادر عام ١٩٦٣ فنجد أن إصدار الأنظمة كان من ضمن صلاحيات للمجلس الوطني لقيادة الثورة وذلك وفق ما ورد في المادة (٢) منه التي تنص على أن يتولى السلطة التشريعية المجلس الوطني لقيادة الثورة كان له وضع القوانين والأنظمة وتعديلها والغاءها.

وبالرغم من صراحة هذا النص الا انه قد ورد في المادة (١٦) من نفس الدستور النص على حق رئيس الجمهورية في عدم المصادقة على قانون او نظام بما مفاده ان اصدار الانظمة كان مشروطا بتوقيع رئيس الجمهورية عليه لذلك في حالة الاعتراض التوقيفي لرئيس الجمهورية فلا تنفذ القرارات الصادرة عن المجلس الوطني لقيادة الثورة المتعلقة بإصدار الانظمة الا إذا تمت الموافقة عليه بأغلبية الثلثان.

ه-دستور ٢٩ نيسان ١٩٦٤

لم يفرق هذا الدستور ما بين القوانين والانظمة فقد نصت المادة (٦٩) منه قد اعطت مجلس الوزراء بصلاحيات إعداد مشروعات الأنظمة واعطت المادة (٤٤) من الدستور المذكور الحق لرئيس الجمهورية في المصادقة على الأنظمة بما يعني أن الذي يقوم بإصدار الانظمة هو رئيس الجمهورية.

و-دستور ٢١ سبتمبر ١٩٦٨

اختصت المادة ٤٤ من هذا الدستور مجلس قيادة الثورة المنحل بعدة صلاحيات منها اعتبار مجلس قيادة الثورة المنحل اعلى سلطة في الدولة ويمارس عدة صلاحيات ومنها السلطات ما جاء في الفقرة رقم (٥) من المادة السابقة والخاصة بإقرار القوانين والانظمة والمعاهدات والاتفاقات الدولية.

الدور التشريعي للسلطة التنفيذية في الظروف العادية في العراق

والإشراف على شؤون الجمهورية بما يحقق حماية الثورة والوصول الى أهدافها التي أشار إليها بيان إعلانها والبيانات الرسمية الأخرى التي صدرت منه وإصدار قرارات لها قوة الإلزام وفقاً لأحكام هذا الدستور والقوانين النافذة ولمجلس قيادة الثورة إصدار القوانين والقرارات التي لها قوة القانون.

وجاء في المادة رقم (٥٠) من الدستور المذكور في الفقرة (ج) حق رئيس الجمهورية بإصدار الأنظمة على أن يتولى مجلس الوزراء مهمة القيام بإعداد لوائح الأنظمة وفق ما جاء في الفقرة رقم (٤) من المادة (٦٤) حيث جاء فيها: أن إعداد لوائح القوانين والأنظمة من الاختصاص الحكومي بما مفاده أن عملية إصدار الأنظمة تعتبر سلطة مشتركة بين تلك الجهات التي عددها الدستور.

ز- دستور ١٦ يوليو ١٩٧٠

وقد أعطى هذا الدستور صلاحية إصدار الأنظمة لمجلس الوزراء حيث جاء في المادة (٦٢) الفقرة (ب) على أن يمارس مجلس الوزراء عدة صلاحيات من بينها إصدار القرارات والأنظمة وبالرغم من صراحة هذا النص الدستوري إلا أن واقع الحال في عهد النظام البائد وفق معطيات التطبيق العملي^(٣٢).

تظهر قيام رئيس الجمهورية بإصدار بعض الأنظمة وذلك وفقاً لما جاء بالمادة (٤٢) من الدستور الفقرة (أ) حيث نصت على أن يمارس مجلس قيادة الثورة الصلاحيات التالية:

١ - إصدار القوانين والقرارات التي لها قوة القانون.

ب - إصدار القرارات في كل ما تستلزمه ضرورات تطبيق أحكام القوانين النافذة.

في مخالفة واضحة لنصوص الدستور إلى أن تم تدارك هذا الأمر بعد صدور القانون الخاص بمجلس الوزراء رقم (٢١) لسنة ١٩٩١ ليتم إصدار الأنظمة بعد توقيع رئيس مجلس الوزراء^(٣٣).

- قانون إدارة الدولة الانتقالي ٢٠٠٤

وبعد التحولات التي شهدتها العراق وسقوط النظام البائد وأصبح المدير الإداري لسلطة التحالف المؤقتة (المنحلة) صلاحية إصدار الأنظمة والأوامر^(٣٤).

وقد ورد في المادة (٢٦) الفقرة (ج) من قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية في عام ٢٠٠٤ حيث نصت على أن القوانين والأوامر والأنظمة والتعليمات التي تصدر من سلطة الائتلاف وفق سلطاتها المخولة بناء على القانون الدولي تبقى نافذة المفعول إلى أن يتم إلغاؤها أو تعديلها بقانون وفي ظل فترة نفاذ قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية فقد اختص



رئيس الوزراء بإصدار الأنظمة، إذ جاء في نص المادة (٤٢) ان لمجلس الوزراء صلاحية وضع نظام داخلي وإصدار الأنظمة والتعليمات اللازمة لتنفيذ القوانين).

ويرى الباحث انه من خلال استقراء الدساتير العراقية السابق ذكرها يتبين اتجاه المشرع الدستوري الى تبني قاعدة عامة مفادها منح الاختصاص لأحد فرعي السلطة التنفيذية بإصدار الأنظمة ولم يخرج عن هذه القاعدة الا بعض الدساتير الصادرة بعد الانقلابات وحتى الوصول الى النظام المعمول به في ظل الدستور العراقي النافذ بإعطاء تلك الصلاحية لمجلس الوزراء.

حيث ان المادة ٨٠ من دستور جمهورية العراق النافذ لسنة ٢٠٠٥ قد نصت على منح تلك الصلاحية لمجلس الوزراء حيث جاء في الفقرة (ثالثاً) من المادة المذكورة ان لمجلس الوزراء إصدار الأنظمة والتعليمات والقرارات بهدف تنفيذ القوانين فيتبين من ذلك النص أن مجلس الوزراء يعتبر هو السلطة المختصة والوحيدة التي منحها الدستور لذلك الاختصاص في النظام العراقي وعلى ذلك فلا يجوز لأي جهة أخرى مثل رئيس الجمهورية أو رئيس مجلس الوزراء القيام بإصدار تلك الانظمة كون ان النص وارد على سبيل الحصر في تلك المادة بقصر ذلك الحق على مجلس الوزراء اذ لا يجوز التوسع فيه او القياس عليه وهذا ما يتوافق مع صحيح القانون، وعلى ذلك يتبين لنا عدم اقتصار صلاحية اصدار الأنظمة فقط لمجلس الوزراء ايضا الحق في اقتراح مشاريع لأنظمة ايضا كحق مقصور لمجلس الوزراء في العراق.

وبصدور النظام الداخلي لمجلس الوزراء رقم (٨) في عام ٢٠١٤ والذي أكد على اختصاص مجلس الوزراء بإصدار الانظمة حيث جاء في المادة (٢) على أن يمارس المجلس عملاً بأحكام الدستور والقوانين النافذة المهام الآتية: سادساً: صلاحيته في اصدار الأنظمة والتعليمات والقرارات بغرض تسهيل تنفيذ القوانين^(٣٥).

وقد أكد هذا الحكم النظام الداخلي لمجلس الوزراء رقم (٨) لسنة ٢٠١٤، حيث نصت المادة (٢) منه على أن مجلس الوزراء يمارس صلاحياته وفقاً لأحكام الدستور والقوانين النافذة. المهام التالية: سادساً: إصدار الأنظمة والتعليمات والقرارات لتسهيل تنفيذ القانون).

وخلاصة القول إن مجلس الوزراء يمارس صلاحية إصدار الأنظمة على أساس الدستور والتشريعات الدستورية التكميلية المذكورة أعلاه، علماً أن هذا الاختصاص يقتصر على إصدار الأنظمة التي يكون الغرض منها: تنفيذ القانون و لمنع مخالفتها من الناحية النظرية، لن يصدر مجلس الوزراء أنظمة تخالف النص القانوني أو حيث لا يوجد نص يسمح لمجلس الوزراء بممارسة اختصاصاته.

الفرع الثاني: الآليات الخاصة بإصدار الانظمة في التشريع الفرعي في العراق

الدور التشريعي للسلطة التنفيذية في الظروف العادية في العراق

يجب ممارسة الصلاحيات التي حددها الدستور صراحة ضمن تلك الولاية القضائية نفسها. ولا يجوز تفويض اختصاصاتها إلى جهات أخرى، لأن هذا الاختصاص شخصي ولا يجوز تفويضه إلا إذا نص عليه صراحة في النص. وبناء على ما سبق، فإنه فيما يتعلق باقتراح مشروع النظام، فلا يوجد أي التزام دستوري أو قانوني يقتضي أن يتم اقتراح مشروع النظام من مجلس الوزراء، والشرط الوحيد الذي اشترطه المشرع هو أن يصدر النظام من مجلس الوزراء، والنتيجة الأساسية بناء على ذلك هي إمكانية تقديم مشروع النظام من قبل أي جهة تنفيذية، بما في ذلك إحدى الوزارات. أو جهة لا تتبع لإحدى الوزارات أو دوائر مجلس الوزراء، أما فيما يتعلق بالموافقة على النظام، فالأصل أن لمجلس الوزراء صلاحية المصادقة على النظام بالأغلبية المطلقة لأعضاء مجلس الوزراء، عند اكتمال النصاب اللازم لعقد الاجتماع^(٣٦).

وحيث تمر الآليات الخاصة بإصدار الأنظمة في التشريع الفرعي بستة مراحل وعلى النحو الآتي: **المرحلة الأولى** فهي المرحلة التحضيرية للصياغة التشريعية للنظام، وعلى الجهات المختصة إعداد مشروع النظام وفقاً لقانون المجلس الاستشاري الوطني رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ ورفعه إلى المجلس الاستشاري الوطني لمراجعته. يعني الهيئات المسؤولة عن الصياغة ممثلة بالوزارات ولكن تحت إشراف اللجنة الاستشارية الوطنية، والتي تتولى بشكل عام مراجعة مشاريع التشريعات بما فيها اللوائح لضمان وحدة السياسات التشريعية في العراق.

المرحلة الثانية هي مرحلة الموافقة المؤسسية هي من مسؤولية مجلس الوزراء وفقاً للمادة (٣/٨٠) من الدستور والمادة (٢) (٦) من اللائحة الداخلية ويتم تحديد اللائحة بأغلبية أصوات الحاضرين في الاجتماع، وفي حالة تعادل الأصوات يرجح الجانب الذي صوت له رئيس مجلس الوزراء^(٣٧).

أما بالنسبة للإجراءات التي يجب اتباعها، بشكل عام

١ فإن ضمان تقديم المشروع إلى السلطة التشريعية وفق القواعد المعمول بها يتطلب التحقق من أن المشروع قد تم تقديمه إلى السلطة التشريعية من قبل السلطة التنفيذية

٢ إرفاق مذكرة البيانات التشريعية وحيثيات المشروع،

٣ استكمال أي إجراءات مسبقة يجب على السلطة التشريعية القيام بها عند دراسة المشروع، مثل طلب الرأي الاستشاري من الجهات ذات العلاقة بموضوع المشروع.

المرحلة الثالثة هي مرحلة التصديق والتحقق من مشروعية إصدار التشريعات الفرعية (النظام)، بالإضافة إلى تأكيد ما إذا كانت هناك حاجة لإصدار استثناءات من القوانين الفرعية، فمن

الضروري أيضًا التأكد من أن مشروع الإصدار له الأساس الدستوري أو القانوني. تقديم التوصيات التشريعية من خلال دراسة المبررات اللازمة والتشريعات ذات الصلة.

المرحلة الرابعة وهي مرحلة صياغة التشريعات الفرعية فتتجلى في ضرورة النظر في الجوانب الشكلية والفنية للصياغة وهو ما ينعكس في عدد من التقنيات أولها طباعة مشروع التشريع في الصياغة. الشكل: حيث يتم عرض المسودات المقترحة والموصي بها للنص، أما الجزء الثاني فهو دراسة مصطلحات وشكل مسودة النص ومراجعتها بناء على الضوابط والاعتبارات التالية:

(أ) عدم مخالفة أحكام المشروع الأحكام الدستور.

ب عدم مخالفة أحكام المشروع للاتفاقيات الدولية النافذة.

(ج) عدم مخالفة أحكام الأنظمة التنفيذية لأحكام القوانين ذات العلاقة

د أثر المشروع على التشريعات النافذة الأخرى

هـ) أثر المشروع على الأوضاع والمراكز القانونية القائمة.

و) كفاية الأحكام الانتقالية والحفاظة إذا كان لها موجب.

ز) تحقيق المشروع للأهداف المبينة.

(ح) مراعاة أحكام المشروع للمعتقدات والقيم السائدة في المجتمع.

(ط) مراعاة القوانين النموذجية والمدونات العرفية الدولية المتعلقة بموضوع المشروع، إن وجدت، وبما لا يتعارض مع أهداف المشروع. الاسترشاد بالاجتهادات القضائية والفقهية والقوانين المقارنة في الحدود التي يتطلبها إكمال النقص في المشروع إن وجد^(٣٨)

المرحلة الخامسة تتمثل في تقديم المشروع وتعديلاته المقترحة إلى رئيس السلطة التشريعية، بالإضافة إلى الاجتماع بممثلي الجهات ذات العلاقة بالمشروع بحضور ممثلين عن وزارة المالية، إذا كان للمشروع موارد مالية آثارها، ومناقشة المقترحات بشأن التعديلات، وإتاحة الفرصة لهم لإبداء آرائهم وتقديم أي مقترحات جديدة، ووضع مسودة لها. أخيرًا، وفقًا لمبادئ الصياغة المقبولة عمومًا، تم تقديم المشروع بعد ذلك إلى مستشار اللغة العربية للمراجعة اللغوية.

المرحلة السادسة تتمثل في رفع المشروع إلى إدارة التشريع مصحوباً بتوصية الجهة أو اللجنة التي قامت بدراسته، وفي هذه الحالة يتوجب بعد استحصال موافقة الوزير عليه رفعه أو إرساله إلى الأمانة العامة لمجلس الوزراء لغرض التصويت عليه في مجلس الوزراء وإصداره انتهاءً بالنشر بالجريدة الرسمية.

في العراق، توجد عدة لجان نيابية مختصة في مجلس النواب، وتكون مسؤولة عن مناقشة وتداول مشروعات القوانين والإجراءات كلجنة القانون والتي تتولى هذه اللجنة دراسة ومراجعة

الدور التشريعي للسلطة التنفيذية في الظروف العادية في العراق

مشروعات القوانين وتعديلاتها المقدمة إلى المجلس وتهدف إلى ضمان التوافق القانوني والدستوري للمشروعات قبل أن تصبح قوانين نافذة ولجنة الأمن والدفاع والتي تعنى هذه اللجنة بقضايا الأمن والدفاع الوطني، وتدرس مشروعات القوانين المتعلقة بالجيش والشرطة والأمن العام والدفاع عن البلاد ولجنة الشؤون الخارجية والتي تعمل هذه اللجنة على مناقشة ودراسة السياسات الخارجية للعراق والعلاقات الدولية^(٣٩).

الخاتمة

بعد أن وصلنا الى نهاية هذا الدراسة المتواضعة التي تم تسليط الضوء فيها على جانب مهم من جوانب دور السلطة التنفيذية التي تتعلق بالتشريع حيث خلصت الدراسة الى مجموعة من النتائج والتوصيات او المقترحات والتي نضعها بين يدي المشرع العراقي علها تجد لها اهتماماً يناسب الحاجة الى وضع الاليات المناسبة والتي من خلالها منع السلطة التنفيذية من التوغل على حساب السلطة التشريعية وكما يأتي:

اولاً : النتائج :

- ١- تبين من خلال البحث ان السلطة التنفيذية من الممكن ان تتوغل على حساب السلطة التشريعية في نطاق التشريع الفرعي بسبب عدم وجود قواعد قانونية واضحة من شأنها منع اغتصاب السلطة .
- ٢- ان الآثار المترتبة على اغتصاب السلطة وتوغل السلطة التنفيذية على حساب السلطة التشريعية هي ضياع حقوق الافراد من خلال اصدار السلطة التنفيذية انظمة او تعليمات من شأنها افراغ القانون من محتواه .
- ٣- تبين أن هناك طرق ممكنة تحول دون اصدار انظمة وتعليمات من قبل السلطة التنفيذية مثل حذف او تعديل او اضافة لم ينص عليها القانون بهدف تحقيق ما تسمو له وليس كما اراده المشرع
- ٤- ان الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ اقر القواعد الدستورية التي تنص على اشتراك السلطة التنفيذية مع السلطة التشريعية لتشريع القوانين لم تنص عليها الدساتير العراقية السابقة عليها .

ثانياً : المقترحات :

- ١- سن القواعد الدستورية من خلال تعديل الدستور تتضمن الرقابة السابقة على اعمال السلطة التنفيذية في نطاق التشريع الفرعي منعاً من هدر حقوق الافراد وضياع الوقت عند اصدار الانظمة والتعليمات من قبل السلطة التنفيذية التي تخالف القوانين .



٢- تعديل البند /ثانيا من المادة /٧٣ من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ لتكون المدة لغرض مصادقة رئيس الجمهورية على القوانين هي خمسة ايام بلا من خمسة عشر يوما وبخلافه يتم ارسال مسودة القانون من قبل رئيس مجلس النواب الى وزارة العدل لنشره بالجريدة الرسمية .

هوامش البحث

- (١) عبد الفتاح حسن مبادئ القانون الدستوري في الكويت، ص ٤٣
- (٢) زهراء حاتم عبد الكاظم، الدور التشريعي للسلطة التنفيذية في ظل دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ ص ٤٦٠.
- (٣) ابن منظور، لسان العرب ، ج ٨، ص ١٧٥.
- (٤) الزبيدي، محمد مرتضى، تاج العروس، ج ١١ - ص ٢٤٠.
- (٥) ابن منظور، لسان العرب - ج ٨ - الصفحة ١٧٦
- (٦) عبد الباقي البكري، وزهير البشير، المدخل لدراسة القانون، ص ١٦
- (٧) على حسين سفيح، الآلية الدستورية لتشريع القوانين في العراق بعد ٢٠٠٣، ص ٢٣٢.
- (٨) السيد على موسى، العملية التشريعية في الدول العربية، ص ٥
- (٩) هشام القاسم المدخل إلى علم الحقوق المطبعة العلمية، دمشق ١٩٧١، ص ٣
- (١٠) عبد الفتاح حسن مبادئ القانون الدستوري في الكويت، ص ٤٥
- (١١) عمر حلمي فهمي الوظيفة التشريعية لرئيس الدولة في النظامين الرئاسي والبرلماني دراسة مقارنة، ص ٤٣
- (١٢) عبد الباقي البكري وزهير البشير، المدخل لدراسة القانون، ص ٥١
- (١٣) المادة ٦٠ من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥
- (١٤) محمد عبد الحميد أبوزيد، توازن السلطات ورقابتها (دراسة مقارنة) ص ٤١
- (١٥) المادة ١٢٠ من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي
- (١٦) محمد سليمان الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة، دار الفكر العربي، ص ٢٠١
- (١٧) مصطفى أبو زيد فهمي النظام الدستوري في جمهورية مصر العربية، ص ١٢
- (١٨) رعد الجدة و وآخرون النظرية العامة في القانون الدستوري، ص ٣٢
- (١٩) ماهر ابراهيم عبيد الدور التشريعي للسلطة التنفيذية دراسة مقارنة، ص ١٢٩
- (٢٠) علي يوسف الشكري، تناسب سلطة رئيس الدولة مع مسؤوليته في الدستور العراقي ص ٨
- (٢١) راجع المادة ٧٣ من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥.
- (٢٢) المادة ١٣٨/خامساً من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥
- (٢٣) حكم المحكمة الاتحادية العليا في العراق القضية رقم (١٥/ت/٢٠٠٦) بتاريخ ٢٦/٤/٢٠٠٧
- (٢٤) المادة ٧٣ الفقرة الثالثة من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥
- (٢٥) جواب استاذنا أ.د رافع صالح شبر عند مقابلته وتم سؤاله عن هذا الموضوع بتاريخ ٢٠ نيسان عام ٢٠٢٤
- (٢٦) المادة الاولى من القانون رقم ٧٨ لسنة ١٩٧٧ المعدل
- (٢٧) المادة (٣٧) من قانون العقوبات العراقي رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩
- (٢٨) المادة ١٣٨ الفقرة الاولى

الدور التشريعي للسلطة التنفيذية في الظروف العادية في العراق

(٢٩) وفق ما ورد في الفقرة الثالثة من المادة ٦٧ وهذا عكس ما كان عليه الحال في فترة الرئاسة الجماعية بما معناه الاصل الدستوري الذي يسمح لرئيس الجمهورية هو العودة لما جاء بالمادة ١٣٨ من الدستور الخاصة بالمجلس الرئاسي.

(٣٠) ماهر صالح علاوي الجبوري - النظام في القانون العراقي (مدلوله طبيعته القانونية ورقابة القضاء عليه)، ص ٥

(٣١) عصام عبد الوهاب البرزنجي د. علي محمد بدير، د. ياسين الهاشمي - مبادئ واحكام القانون الإداري، ص ٤٥٣

(٣٢) المادة ٢٦ من القانون الاساسي العراقي عام ١٩٢٥.

(٣٣) المادة ٥٤ من دستور الاتحاد العراقي الارمني لعام ١٩٥٨

(٣٤) ماهر صالح علاوي الجبوري - النظام في القانون العراقي - مرجع سابق - ص ١١

(٣٥) دستور ١٦ يوليو ١٩٧٠

(٣٦) ماهر صالح علاوي الجبوري - النظام في القانون العراقي - مرجع سابق - ص ١٤-١٥

(٣٧) قانون ادارة الدولة الانتقالي ٢٠٠٤

(٣٨) النظام الخاص بمجلس الوزراء العراقي رقم ٨ لعام ٢٠١٤ المنشور في الجريدة الرسمية العراقية (الوقائع في العدد ٤٣٤٣ في ٨/١٢/٢٠١٤

(٣٩) تنص المادة (٧) من النظام الداخلي لمجلس الوزراء رقم (٨) لسنة ٢٠١٤ على انه (أولاً : مع مراعاة أحكام البند (ثانياً) من هذه المادة ، يكتمل نصاب عقد المجلس بحضور أغلبية عدد أعضائه وتتخذ القرارات فيه بأغلبية عدد أصوات الحاضرين وعند تساوي الأصوات يرجح الجانب الذي صوت معه رئيس المجلس) .

(٤٠) ينظر المادة (٧) من النظام الداخلي لمجلس الوزراء رقم (٨) لسنة ٢٠١٤ .

(٤١) رافد خلف ، د. عثمان سلمان غيلان - التشريع بين الصناعة والصياغة - مرجع سابق - ص ٩٠

(٤٢) المركز العربي للبحوث القانونية والقضائية - دليل دراسة مشروعات القوانين والأنظمة - منشور في جامعة الدول العربية - مجلس وزراء العدل العرب على الموقع الالكتروني الاتي

www.carij.org/node/1263:

(٤٣) ماهر صالح الجبوري - النظام في التشريع العراقي - مرجع سابق - ص ١٦

المصادر والمراجع

القران الكريم

الكتب القانونية ومعاجم اللغة

اولا : المعاجم

(١) ابن منظور، لسان العرب

(٢) الزبيدي، محمد مرتضى، تاج العروس

ثانيا : الكتب القانونية

(١) رافد خلف ، د. عثمان سلمان غيلان - التشريع بين الصناعة والصياغة - دون سنة نشر

(٢) رعد الجدة و وآخرون النظرية العامة في القانون الدستوري مطبعة جامعة بغداد ١٩٨٩

(٣) السيد على موسى، العملية التشريعية في الدول العربية، الخبرات والمقارنة والدروس المستفادة، ٢٠٠٣

(٤) عبد الباقي البكري وزهير البشير، المدخل لدراسة القانون، ط٣ مؤسسة العاتك - القاهرة ٢٠١١



- (٥) عبد الباقي البكري، وزهير البشير، المدخل لدراسة القانون، المكتبة القانونية، ط٣، ٢٠١١ .
- (٦) عبد الفتاح حسن مبادئ القانون الدستوري في الكويت، دار النهضة العربية - بيروت، ١٩٨٦
- (٧) عبد الفتاح حسن مبادئ القانون الدستوري في الكويت، دار النهضة العربية - بيروت، ١٩٨٦
- (٨) عصام عبد الوهاب البرزنجي د. علي محمد بدير، د. ياسين الهاشمي - مبادئ واحكام القانون الاداري مكتبة السنهوري - بغداد - ٢٠١٥
- (٩) عمر حلمي فهمي الوظيفة التشريعية لرئيس الدولة في النظامين الرئاسي والبرلماني دراسة مقارنة، ط١، دار الفكر العربي - القاهرة، ١٩٨٠.
- (١٠) محمد سليمان الطماوى. السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة . دار الفكر العربي
- (١١) محمد عبد الحميد أبوزيد، توازن السلطات ورقابتها (دراسة مقارنة) طبعة ٢٠٠٣
- (١٢) مصطفى أبو زيد في النظام الدستوري في جمهورية مصر العربية، دار النهضة العربية - القاهرة ١٩٦٦
- (١٣) هشام القاسم المدخل إلى علم الحقوق المطبعة العلمية، دمشق ١٩٧١
- ثالثا: المقالات على شبكة الانترنت والمحاضرات:**
- المركز العربي للبحوث القانونية والقضائية - دليل دراسة مشروعات القوانين والأنظمة - منشور في جامعة الدول العربية - مجلس وزراء العدل العرب على الموقع الالكتروني الاتي www.carij.org/node/1263
- رابعا: القرارات القضائية:**
- حكم المحكمة الاتحادية العليا في العراق القضية رقم (١٥/ت/٢٠٠٦) بتاريخ ٢٦/٤/٢٠٠٧
- خامسا: الدساتير
- (١) القانون الاساسي العراقي عام ١٩٢٥
- (٢) دستور ٢٧ يوليو ١٩٥٧
- (٣) دستور الاتحاد العراقي الاردني لعام ١٩٥٨
- (٤) الدستور العراقي لسنة ١٩٦٣
- (٥) دستور ٢٩ نيسان لسنة ١٩٦٤
- (٦) الدستور العراقي عام ١٩٦٨
- (٧) دستور ١٦ يوليو ١٩٧٠
- (٨) الدستور جمهورية العراق عام ٢٠٠٥
- خامسا : القوانين**
- (١) قانون ادارة الدولة الانتقالي ٢٠٠٤
- (٢) قانون العقوبات العراقي رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩
- (٣) النظام الداخلي لمجلس الوزراء رقم (٨) لسنة ٢٠١٤.
- (٤) النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي
- سادسا : البحوث**
- (١) علي يوسف الشكري، تناسب سلطة رئيس الدولة مع مسؤوليته في الدستور العراقي - دراسة مقارنة"، بحث منشور في مجلة رسالة الحقوق السنة الثانية، العدد الثاني، بغداد، ٢٠١٠
- (٢) ماهر ابراهيم عبيد الدور التشريعي للسلطة التنفيذية دراسة مقارنة، بحث منشور في مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، المجلد (٨) العدد (٣٩) تصدر عن جامعة كركوك، بغداد، ٢٠١٩،

- (٣) ماهر صالح علاوي الجبوري - النظام في القانون العراقي (مدلوله طبيعته القانونية ورقابة القضاء عليه) بحث منشور في مجلة العلوم القانونية - كلية القانون - جامعة بغداد - العدد الأول - ٢٠٠٤
- (٤) على حسين سفيح، الآلية الدستورية لتشريع القوانين في العراق بعد ٢٠٠٣، جامعة النهرين، مجلة العلوم السياسية والقانون، العدد الثاني، ٢٠١٧

Sources

- 1-Abdul-Baqi Al-Bakri and Zuhair Al-Basheer, Introduction to the Study of Law, 3rd ed., Al-Atik Foundation - Cairo, 2011
- 2-Abdul-Baqi Al-Bakri and Zuhair Al-Basheer, Introduction to the Study of Law, Legal Library, 3rd ed., 2011
- 3-Abdul-Fattah Hassan, Principles of Constitutional Law in Kuwait, Dar Al-Nahda Al-Arabiya - Beirut, 1986
- 4-Abdul-Fattah Hassan, Principles of Constitutional Law in Kuwait, Dar Al-Nahda Al-Arabiya - Beirut, 1986
- 5-Ali Hussein Safih, The Constitutional Mechanism for Legislating Laws in Iraq after 2003, University of Nahrain, Journal of Political Science and Law, Second Issue, 2017
- 6-Ali Yousef Al-Shukri, The Compatibility of the Authority of the President of the State with His Responsibility in the Iraqi Constitution - A Comparative Study, a research published in the Journal of the Message of Law, Second Year, Second Issue, Baghdad, 2010.
- 7-Hisham Al-Qasim, Introduction to the Science of Law, Scientific Press, Damascus 1971
- 8-Issam Abdul-Wahhab Al-Barzanji, Dr. Ali Muhammad Badir, Dr. Yassin Al-Hashemi - Principles and Provisions of Administrative Law, Al-Sanhouri Library - Baghdad - 2015
- 9-Maher Ibrahim Obaid, The Legislative Role of the Executive Authority, A Comparative Study, a research published in the Journal of the College of Law for Legal and Political Sciences, Volume (8), Issue (39), issued by the University of Kirkuk, Baghdad, 2019.
- 10-Maher Saleh Alawi Al-Jubouri - The System in Iraqi Law (Its Meaning, Legal Nature, and Judicial Oversight of It), a research published in the Journal of Legal Sciences - College of Law - University of Baghdad - First Issue - 2004.
- 11-Muhammad Abd Al-Hamid Abu Zayd, Balance of Powers and Their Control (Comparative Study), 2003 edition
- 12-Muhammad Sulayman Al-Tamawi. The Three Authorities in Contemporary Arab Constitutions. Dar Al-Fikr Al-Arabi
- 13-Mustafa Abu Zayd, The Constitutional System in the Arab Republic of Egypt, Dar Al-Nahda Al-Arabiyya - Cairo 1966
- 14-Omar Helmy Fahmy, The Legislative Function of the Head of State in the Presidential and Parliamentary Systems, A Comparative Study, 1st ed., Dar Al-Fikr Al-Arabi - Cairo, 1980
- 15-Raad Al-Jaddah and others, General Theory of Constitutional Law, Baghdad University Press, 1989
- 16-Rafid Khalaf, Dr. Othman Salman Ghilan - Legislation between Industry and Drafting - without publication year
- 17-Sayed Ali Musa, The Legislative Process in Arab Countries, Experiences, Comparison and Lessons Learned, 2003