

القيود الدستورية على عمل السلطة التنفيذية

والتشريعية في العراق

م.م. خالد عبد الأمير الجاروش^(١)

م.م. رشا شاكر حامد^(٢)

المحتويات

المبحث الأول: الرقابة البرلمانية على السلطة التنفيذية

المطلب الأول: ماهية الرقابة البرلمانية وأطرافها

المطلب الثاني: أهداف الرقابة البرلمانية وأدواتها

الفرع الأول: أهداف الرقابة البرلمانية

الفرع الثاني: أدوات الرقابة البرلمانية

المبحث الثاني: الرقابة على دستورية القوانين

المطلب الأول: معنى الرقابة القضائية على دستورية القوانين

الفرع الأول: الرقابة القضائية بطريق الدعوى المباشرة

الفرع الثاني: الرقابة القضائية بطريق الدفع بعدم الدستورية

المطلب الثاني: تطبيق الرقابة على دستورية القوانين في ظل دستور العراقي لعام ٢٠٠٥

الفرع الأول: تكوين المحكمة الاتحادية العليا

الفرع الثاني: اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا

الخاتمة

المقدمة

يفرض الدستور قيوداً على النظام السياسي في الدول حيث لا تتجاوز سلطاته التي حددها الدستور، وان لا تتدخل سلطة في اعمال سلطة اخرى أو تطغى احداها على الأخرى، وإنما تعمل جميع السلطات بشكل متعاون ومتوازن من أجل تحقيق وظيفة الدولة وكفالة الحقوق والحريات العامة للأفراد.

١ - كلية القانون، جامعة أهل البيت (عليه السلام)

٢ - كلية القانون، جامعة أهل البيت (عليه السلام)

لذلك فقد يفرض الدستور نفسه عقوبة على سلطة ما في داخل النظام السياسي، اذا متجاوزت حدودها الدستورية وخرجت على القيود التي فرضها الدستور.

وعليه فقد درجت النظم السياسية على اختلاف تنظيماتها وانماطها التقليدية (رئاسية - برلمانية - جمعية نيابية او مختلطة) على تحديد اوجه التعاون مع التوازن، او الفصل بين سلطاتها.

وضمنت الوثيقة الدستورية وسائل لتحقيق ماتقدم، من خلال أدوات دستورية محددة بدقة وتتمثل فيها تقدم بما اسماء الفقه الدستوري، بأوجه الرقابة المتبادلة أساساً بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، والتي تختلف في النظام البرلماني عنها في النظام الرئاسي، وتعني نظم الحكومات بهذه الدراسة انشاقاً من مبدأ الفصل بين السلطات، وطبقاً لطبيعة وظروف كل تنظيم سياسي سواء تمثلت في أدوات اتصال مع التوازن، أم أدوات انفصال بين السلطتين التشريعية والتنفيذية.

وعليه تبرز أهمية موضوع البحث بعنوان (القيود الدستورية على عمل السلطة التنفيذية والتشريعية في العراق)، هو من أجل بيان أهم الضمانات الدستورية التي كفلها دستور العراق لعام ٢٠٠٥ النافذ حالياً من أجل حماية نصوصه الدستورية من التجاوزات التي قد تحصل من قبل السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية، ومن أجل ضمان عدم تدخل سلطة في عمل سلطة استناداً الى مبدأ الفصل بين السلطات، وكذلك من أجل ضمان التوازن في عمل كل سلطة من هذه السلطات ذلك لأن التزام السلطات في نصوص الدستور يعني ضمان الحقوق الأفراد وحرياتهم.

وكذلك نحاول من خلال هذا البحث طرح مشكلة وهي مدى فاعلية الضمانات والقيود الدستورية التي كفلها دستور العراق لعام ٢٠٠٥ في حكومات الوحدة الوطنية (الحكومة الائتلافية) حيث تنعدم المعارضة البرلمانية وتكون جميع الأحزاب المنتصرة في الانتخابات مشاركة في الحكومة. وعليه ومن خلال كل مما تقدم أرتئينا تقسيم هذا البحث الى مبحثين الأول هو الرقابة البرلمانية على عمل السلطة التنفيذية والمبحث الثاني الرقابة على دستورية القوانين.

المبحث الاول: الرقابة البرلمانية على السلطة التنفيذية

تمارس البرلمانات عدداً من الوظائف، تتراوح في مجالها ونطاقها من دولة الى أخرى، وذلك حسب الاطار الدستوري السائد واسلوب توزيعه الاختصاصات الحكومة كذلك تبعاً لمدى تطوره الديمقراطي وقوة البرلمان وقدرة أعضائه.

وأحتراماً للإرادة الشعبية ونزولاً على مقتضيات المبادئ الديمقراطية المختلفة أقرت الدساتير في الأنظمة السياسية المعاصرة مبدأ إخضاع اعمال ادارة العامة للرقابة البرلمانية.^(٣)

ويعتبر هذا المبدأ صورة من الصور المختلفة للرقابة على اعمال الإدارة، والتي تختلف باختلاف الهيئة التي تمارسها وبأختلاف طبيعة هذه الرقابة، فقد تكون الرقابة ادارية، تباشرها الإدارة العامة بنفسها على أعمالها، لذلك يطلق عليها البعض الرقابة الذاتية، وقد تكون قضائية تباشرها المحاكم وتختلف باختلاف الهيئات القضائية داخل كل دولة، وقد تكون الرقابة سياسية وهي ما يطلق عليها بعض الكتاب اسم الرقابة الشعبية.

ان القصود بالرقابة السياسية أو البرلمانية، هي الرقابة التي يمارسها المجتمع عن طريق الهيئات النيابية أو عن طريق التنظيمات الشعبية سواء كانت ممثلة على مستوى الأمة أو على مستوى الوحدات الإقليمية.

(٣). وسيم حسام الدين الأحمد: الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في النظام البرلماني والرئاسي، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، ٢٠٠٨، ص ٥.

ومن المسلم به بأن الرقابة البرلمانية هي جوهر الرقابة السياسية على أعمال الإدارة في ظل النظام النيابي عن طريق البرلمان التي تتمتع بحق محاسبة السلطة التنفيذية، بناء على المبادئ الدستورية التي تخول لها سلطة في الرقابة على نشاط الحكومة.

حيث يعتبر البرلمان هو جمعية مراقبين، ومهمته الأولى وربما الأكثر أهمية من التصويت على القوانين هي مراقبة الحكومة واجبارها على الالتزام بنصوص الدستور والقوانين العادية، عن طريق المناقشة، والأسئلة، والاستجواب، وسحب الثقة، ولجان التحقيق، وغيرها من طرق المراقبة.

كما تتحقق الرقابة البرلمانية، عن طريق مباشر في النظام البرلماني بممارسة الرقابة المالية، وذلك بمناسبة فحص وأ اعتماد مشروع الميزانية العامة، والتصديق على الحساب الختامي للإدارة المالية للدولة وبمناسبة طلب موافقته على مصروفات غير واردة في الميزانية أو زائدة على التقديرات الواردة فيها أو نقل أي مبلغ من باب إلى آخر من أبواب الميزانية.. الخ.

ولقد عالج الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ هذه المسائل بصورة صريحة حيث نصت المادة (٦٢) منه (أولاً: يقدم مجلس الوزراء مشروع قانون الموازنة العامة والحساب الختامي إلى مجلس النواب لإقراره. ثانياً: لمجلس النواب، اجراء المناقشة بين ابواب وفصول الموازنة العامة، وتخفيض مجمل مبالغها، وله عند الضرورة ان يقترح على مجلس الوزراء زيادة اجمالي مبالغ النفقات). ولكن حتى يتمكن البرلمان من ممارسة دورة الرقابة بشكل المطلوب لابد من توافر شرطين رئيسيين وهما:

الأول: ويتعلق بالمجالس النيابية نفسها، اذ يفترض أن تتحقق فيها السلطة والمقدرة والرغبة في مراقبة السلطة التنفيذية، ويتحدد ذلك من خلال الاطار القانوني اي الدستوري التي تنظم عمله، اما القدرة على ممارسة الرقابة، فلا تحددها القوانين المجردة، بل الامكانيات المادية والبشرية الملموسة التي توضع تحت تصرف اعضاء مجلس النواب للقيام بالمراقبة، فالغرض الرئيس من تأمين هذه الإمكانيات هو السماح للمجلس الحصول على أكبر قدر من المعلومات حول أداء السلطة التنفيذية اذ انه بدون هذه المعلومات يستحيل على النائب المراقب القيام بمهمته. وقد لاحظنا من خلال مراجعة نصوص دستور العراق لعام ٢٠٠٥ والنظام الداخلي لمجلس النواب العراقي، انهما قد هيئا لاعضاء مجلس النواب كافة الادوات القانونية التي تتيح له ممارسة دوره الرقابي وسوف نبحث فيه بشكل مفصل من خلال البحث.

ثانياً: تتعلق بالظروف العامة التي تعمل بها المجالس النيابية ذلك ان استعدادية المجلس النيابي للقيام بدوره الرقابي تتأثر بعوامل موجودة داخل المجلس وخارجه.^(٤)

حيث أن عمل المجلس الرقابي يتحدد بمادة علاقته بالسلطة التنفيذية، لذلك نلاحظ ان مجلس النواب العراقي على الرغم من وجود القوانين التي تتيح له مباشرة الرقابة الا الواقع السياسي لتشكيل الحكومة وهي حكومة ائتلافية تشارك فيها كافة الأحزاب المنتصرة في الإنتخابات، لذلك مما يجعل السلطة التنفيذية هي نسخة مصغرة من مجلس النواب وبالتالي الطعن بعمل السلطة التنفيذية يعني الطعن بالأحزاب المشاركة فيها مما يضعف من ممارسة الرقابة بالشكل المطلوب.

عليه ومن كل مما تقدم سوف نقسم هذا المبحث الى مطلبين نتناول في المطلب الأول: ماهية الرقابة البرلمانية واطرافها.

(٤). المحامي وسيم حسام الدين الأحمد، مصدر سابق، ص ٩.

المطلب الأول: ماهية الرقابة البرلمانية

أولاً: يقصد بالرقابة البرلمانية في النظام السياسي مجموعة السلطات التي تستعملها السلطة التشريعية في مواجهة السلطات الأخرى داخل الدولة لضمان احترام القانون.^(٥) ولم يتفق الفقه الدستوري ولم يهتم كثيراً بوضع تعريف للرقابة البرلمانية على الرغم من أنها تعد وظيفة من أقدم وظائف البرلمانات في العالم، الأمر الذي انعكس على قلة التعاريف التي وضعها باحثي الفقه الدستوري، وعرف الدكتور حامد ربيع الرقابة البرلمانية، بأنها صورة من صور الضبط ولعل ما يؤخذ على هذا التعريف أنه لا يقر بوجود أي نوع من أنواع الرقابة البرلمانية في النظم السياسية الرئاسية، رغم أن بعض تلك النظم درجات، بما تفوق بكثير عما هو قائم في النظم البرلمانية.^(٦) وقد عرفها الدكتور فارس عمران بأنها تقصي الحقائق من جانب السلطة التشريعية لأعمال الحكومة للكشف عن عدم التنفيذ السليم للقواعد العامة في الدولة وتحديد المسؤول عن ذلك ومساءلته.^(٧) ونرى أن الرقابة البرلمانية هي شكل من أشكال الرقابة السياسية الذي تمارسه السلطة التشريعية على عمل السلطة التنفيذية ومدى مطابقة للدستور والقوانين النافذة أيًا كان شكل النظام السياسي. ومن كل التعاريف السالفة الذكر نلاحظ أن الرقابة البرلمانية هي شكل من أشكال الرقابة السياسية لكنها ليست الوحيدة، أن الرقابة البرلمانية تظهر وبشكل واضح في النظام البرلماني حيث يوفر هذا النظام أدوات تساعد على القيام بعملها كالمسؤول ولجان التحقيق والإستجواب والمسؤولية السياسية الفردية والتضامنية للوزراء على عكس النظام الرئاسي الذي لا يعرف سوى وسيلة تقصي الحقائق التي تلعب دوراً كبيراً في تعميق الرقابة البرلمانية في هذا النظام. وكذلك تسعى الرقابة البرلمانية بشكل عام إلى الكشف عن عدم التنفيذ السليم للقواعد العامة في الدولة ومساءلة المسؤول سياسياً أو جنائياً هذا بالإضافة إلى كشف الأخطاء.

ثانياً: أطراف الرقابة البرلمانية

من المسلم به أن عضو البرلمان هو من يمارس الرقابة البرلمانية على عمل السلطة التنفيذية، لكن دور عضو البرلمان يختلف حسب النظام السياسي، برلماني أو رئاسي حيث يكون دور العضو في النظام البرلماني مقيد، لا يستطيع استخدام الكثير من أدوات الرقابة البرلمانية كالمسؤول والإستجواب بسبب وجود درجة كبيرة من التماسك الحزبي داخل البرلمان، وترى ذلك بشكل واضح في النظام البرلماني العراقي حيث أنه بسبب الإنتماء الشديد إلى الحزب وأن الحكومة تشكل من جميع الأحزاب الفائزة فإنه لا يمكن العضو البرلمان أن يمارس دوره من خلال الرقابة البرلمانية لأن العضو لا ينتقد عمل حزبه وبالتالي لا يصوت ضد حزبه. أما النظام الرئاسي فإن العضو لا يعرف سوى استعمال تقصي الحقائق والرقابة على الميزانية بشكل أساسي دون غيرها من الوسائل.^(٨)

وتمارس الرقابة البرلمانية على ما يصدر من الوزير في نطاق صلاحياته الدستورية والوظيفية وأعمال الخاضعين له، وتشمل حياته الشخصية أيضاً، كما لا تقتصر الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية، وإنما تمتد شاملة لما تصدره طبيعتها الإدارية، وهذا مفاده أن أعمال الحكومة وأعمال السيادة تخضع لها تماماً

(٥). المحامي وسيم حسام الدين الأحمد، مصدر سابق، ص ١٠.

(٦). د. حامد ربيع، مذكرات في النظرية السياسية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، ١٩٨٧، ص ٣٢٠.

٢. د. فارس عمران، التحقيق البرلماني في مصر والولايات المتحدة ولحقه عنه في بعض الدول العربية، مجموعة النيل العربية، ١٩٩٩، ص ٣٣٢.

(٧). د. أمين عاطف صليبا، دور القضاء الدستوري في إرساء دولة القانون (دراسة مقارنة)، مؤسسة الحديث للكتاب، لبنان، ٢٠٠٢، ص ٧٠.

خضوع الأعمال الإدارية ويختلف الطرف الخاضع للرقابة باختلاف النظام السياسي ففي النظام البرلماني يقصد رئيس الحكومة والوزراء هم الطرف الذي يخضع للرقابة من خلال مسؤوليتهم السياسية والجنائية أما بالنسبة للنظام الرئاسي يعتبر رئيس الجمهورية هو الطرف الذي يخضع للرقابة من خلال مسؤولية الجنائية.^(٨)

المطلب الثاني: أهداف الرقابة البرلمانية وأدواتها

سنقسم هذا المطلب الى فرعين نتناول في الفرع الأول اهداف الرقابة البرلمانية وفي الفرع الثاني أدوات الرقابة البرلمانية

الفرع الأول: اهداف الرقابة البرلمانية

يسعى أعضاء البرلمان من خلال ممارستهم للرقابة الى التأكيد على تطبيق الدستور والقوانين في الدولة من أجل تحقيق الصالح العام وكذلك مراقبة عمل الإدارة الخاضعة للسلطة التنفيذية منع انتهاكها للسياسات المقررة الوقوف تجاه الظلم الذي يتعرض له المواطنون على يد الإدارة. وكذلك تتولى مراقبة الموازنة العامة للدولة التي تتضمن الإيرادات والنفقات لمدة، كذلك الرقابة على ضغط التنمية الإقتصادية والإجتماعية.

كذلك تعمل الرقابة البرلمانية متابعة كل ماتم انجازه من خطط التنمية الإقتصادية. أي أن يعمل البرلمان بالإضافة الى التشريع القوانين هو مراقبة ومتابعة تنفيذ هذه القوانين من خلال الرقابة المستمرة عليها.^(٩) كذلك تهدف الرقابة البرلمانية كل مايتعلق بالأمن القومي للدولة مما يتعلق بالسياسات الخارجية والدفاعية للدولة.

فبالنسبة للسياسات الخارجية حيث يتم مرافقة كافة الإستثمارات العاملة في الداخل او الموجهة الى الخارج، وفيما يتعلق بالعمالة الأجنبية في الداخل والعمالة الوطنية في الخارج.^(١٠) ويتضح دور الرقابة البرلمانية على السياسة الخارجية للدول النامية من خلال الحفاظ على سيادة الدولة بما يتضمن محاولة تعبئة الرأي العام في مواجهة ماقد تتخذه السلطة التنفيذية من قرارات تهدف الى الإنغماس في الإقتصادات العالمية وفق شروط محكمة التي تقع كافة الدولة النامية في هذا الإطار. بالنسبة للسياسات الدفاعية فهي تهدف الى الرقابة على الجيش وذلك ليس فقط من خلال التحكم في قرارات الحرب وأيضاً في الموازنة العسكرية للدولة، التي من خلالها يتم التحكم المباشرة في كافة الشؤون الدفاعية الخاصة بالتصنيع والتدريب العسكري.^(١١) بالإضافة الى الأهداف الحزبية التي يسعها لها القائمون بالرقابة في كثير من الأحيان التي تحقق مصالح حزبية، ويحدث ذلك في ظل النظم السياسية التي تعتبر الأحزاب السياسية ذات مكانة وتأثير في المجتمع.

الفرع الثاني: أدوات الرقابة البرلمانية

تتعدد وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة في النظم السياسية المختلفة، ولا يمكن عملياً احصاء تلك الوسائل، نظراً لكثرتها وتباينها من نظام سياسي لآخر، ويمكن أن نورد أبرز تلك الوسائل في النظام البرلماني وفقاً لما اخذ به الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ على النحو التالي:

(٨). د. عمرو هاشم ربيع، الرقابة البرلمانية في النظم السياسية دراسته في تجربة مجلس الشعب المصري، مركز الأهرام للدراسات السياسية والإستراتيجية، القاهرة، ٢٠٠٢، ص ٥٥.

(٩). د. محمد باهي ابو يونس، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظامين المصري والكويتي، دار الجامعة الجديدة للنشر، ٢٠٠٢، ص ٧٨.

(١٠). د. حامد ربيع، مصدر سابق، ص ٣٣٥.

(١١). د. حامد ربيع، نفس المصدر أعلاه، ص ٣٣٦.

أولاً: السؤال

هو استيضاح عن قضية معينة يوجهه أحد أعضاء البرلمان الى الحكومة او الى أحد الوزارات. ان طريقة الأسئلة مستمدة من التقليد البرلماني الإنكليزي، حيث كان الأعضاء الإنكليز لا يلجؤون الى الإستجواب إلا نادراً بسبب التماسك بين العضو وبين الحزب الذي ينتمي اليه لذلك كان يلجؤون الى توجّه الأسئلة، حيث خصص مجلس العموم الإنكليزي الثلاثة أرباع الساعة الأولى من كل جهة لتوجيه الأسئلة الى الوزراء التي يجب عليهم الإجابة عليها بإيجاز.^(١٢) وإذا كان السؤال يعني مجرد الإستفسار عن أمر معين والوقوف على حقيقة فهو لا يضمن معنى الإتهام او النقد للمسؤول كالأستجواب.

والسؤال يمكن أن يكون شفهياً ويمكن أن يكون كتابياً والأصل في السؤال أن لا يوجه إلا من عضو واحد ويجب أن يكون السؤال في أمر من الأمور العامة التي تختص فيها الحكومة، وقد أشار الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ على حق العضو في توجيه السؤال في المادة (٦١/ سابعاً) حيث نصت (لعضو مجلس النواب أن يوجه الى رئيس مجلس الوزراء والوزراء، أسئلة في أي موضوع يدخل في اختصاصهم ولكل منهم الإجابة عن أسئلة الأعضاء، وللأسئلة وحده حق التعقيب على الإجابة).

وكذلك نظم النظام الداخلي لمجلس النواب حق العضو في توجيه السؤال في المادة (٥٠) منه حيث نص (لكل عضو ان يوجه الى أعضاء مجلس الرئاسة أو رئيس مجلس الوزراء أو غيرهم من أعضاء الحكومة أسئلة خطية مع اعلام هيئة الرئاسة في شأن من الشؤون التي تدخل في اختصاصهم، وذلك للإستفهام عن أمر لا يعلمه العضو أو للتحقق من حصول واقعة وصل علمة اليها، أو الوقوف على ماتعترمه الحكومة في أمر من الأمور)، فإذا كان الإجابة على السؤال شفها فيتم ادراجه في اقرب جلسه مناسبة وذلك بعد اسبوع على الأقل من تاريخ ابلاغه بالسؤال ولا يجوز يتأخر الرد على السؤال اكثر من اسبوعين. م/٥١. اما اذا كانت الأسئلة مرتبطة بموضوعات محالة الى لجان المجلس فلا يجوز توجيه السؤال إلا بعد تقديم للجان تقريرها للمجلس.

ويحق للعضو الواحد توجيه سؤال واحد فقط في الجلسة الواحدة م/٥٢، ويكون صاحب السؤال فقط حق التعقيب على الإجابة ولرئيس المجلس السماح حسب أهمية الموضوع أن يأذن لرئيس اللجنة المختصة بموضوع السؤال أو لعضو آخر بأبداء تعليق موجز أو ملاحظات موجزة م/٥٣ ويجوز للعضو سحب سؤاله في أي وقت كما ويسقط السؤال بزوال حقه مقدمة أو من وجه اليه. م/٥٤.

اذن من خلال النصوص اعلاه من الدستور العراقي ومن النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي، نجد انهما قد وضعا كافة الاطر القانونية التي تتيح للعضو توجيه اسئلته في اي موضوع، لذلك نرى ان الدستور العراقي قد وفر للعضو الاطر الدستورية التي تمكنه من الحصول على كافة المعلومات حول اي موضوع او اجراء اتخذته الحكومة من اجل تمكينه من الاطلاع عليه من ثم مطابقته مع احكام الدستور والقانون فاذا رأى انه غير دستوري، فيحق للعضو ان يمارس الطرق الرقابية الاخرى التي يكون فيها اتهام للحكومة كالأستجواب.

ثانياً// طرح موضوع عام للمناقشة

يعتبر هذا الأسلوب في الفقه الدستوري من الأساليب الرقابية الهادئة التي تهدف الى اجراء حوار بين الحكومة والبرلمان حول موضوع له أهمية معينة بقصد الوصول الى حل يتفق عليه الطرفان.^(١٣)

(١٢). د. أنور الخطيب، الأصول البرلمانية في لبنان وسائر البلدان العربية، دار العلم للملايين، بيروت، ١٩٦١، ص ٣٨٣.

(١٣). د. ايهاب زكي سلام، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، عالم الكتب، ١٩٨٣، ص ٨٨.

ولعل هذا ما افضى ببعض الفقهاء الى اعتباره من قبيل تبادل الرأي والتعاون بين البرلمان والحكومة في تحقيق المصلحة العامة ومن هنا فإن له أهميته البالغة بين وسائل الرقابة الأخرى اذ انه من ناحية يتحقق للبرلمان بغيته في معرفة سياسة الحكومة في مواجهة مشكلة آنية أو حالة معاصرة، ومن ناحية أخرى يكشف للحكومة عن اتجاهات البرلمان في شأن المسألة المطروحة للمناقشة، ومدى دعمه لها في الإجراءات التي تتخذها لمواجهتها، بشكل تتوقى من خلاله المساءلة أمامه سياسياً بشأنها.^(١٤)

وفي الواقع تجد هذه الوسيلة اساسها الدستوري في مصر في المادة ١٢٩ من الدستور المصري نصت على أنه (يجوز لعشرين عضواً على الأقل من أعضاء مجلس الشعب طرح موضوع عام للمناقشة لأستيضاح سياسة الوزارة بشأنه).

كما تنص المادة (١١٢) من الدستور الكويتي على أنه بناء على طلب موقع من خمسة ٥/١ أعضاء طرح موضوع عام على مجلس الأمة للمناقشة لأستيضاح سياسة الحكومة في شأنه وتبادل الرأي بصدده ولسائر الأعضاء حق الإشتراك في المناقشة.^(١٥)

أما الدستور العراقي لعام (٢٠٠٥) فقد نصت المادة ٦١ / سابعاً (ب: يجوز خمسة وعشرين عضواً في الأقل من أعضاء مجلس النواب، طرح موضوع عام للمناقشة، لأستيضاح سياسة وأداء مجلس الوزراء، أو إحدى الوزارات، ويقدم الى رئيس مجلس النواب، ويحدد رئيس مجلس الوزراء أو الوزراء موعداً للحضور أمام مجلس النواب لمناقشته).

عليه فإن الدستور العراقي أشتراط موافقة (٢٥) عضو من أعضاء مجلس النواب وبعد ذلك يقدم الطلب الى رئيس مجلس النواب يبين فيه الموضوع المطلوب مناقشة رئيس الوزراء وتواقيع الأعضاء مقدمي الطلب وهو بدوره يقوم بتوجيهه الى صاحب الشأن، ثم بعد ذلك يقوم رئيس الوزراء او الوزير المطلوب مناقشته بتحديد موعد يأتي به الى مجلس النواب ويدرج في جدول أعمال المجلس.

ونلاحظ ان أعضاء مجلس النواب في الغالب يلجأون الى هذه الطريقة في مراقبتهم لعمل الحكومة، والسبب في ذلك يرجع الى أمور عدة أهمها، أن الوضع السياسي الذي يمر به العراق لا يسمح لأعضاء البرلمان توجيه اتهام مباشر للحكومة محاسبتهم بشدة من خلال الإستجواب او التحقيق معهم وذلك بسبب تشكيلات الحكومة الإئتلافية التي تجمع كافة الأحزاب بالتالي تنعدم المعارضة او الرقابة الحقيقية لعضو البرلمان.

مما يدفعهم لممارسة دورهم الرقابي عن طريق طرح موضوع عام للمناقشة لأن هذه الوسيلة لا تعتبر محاسبة للمسؤول أو أثبات تقصيره وإنما هي مجرد وسيلة من أجل أن يبين رئيس الوزراء أو الوزير وجهة نظره في موضوع معين، وكذلك لكي يتعرف على وجهة نظر البرلمان وبالتالي التوصل الى حلول ترضي الطرفين ويتحقق المصلحة العامة.

لذلك فإن من النادر في العراق ان يقوم مجلس النواب بأستجواب رئيس الوزراء أو الوزير لصعوبة تحقيق النتيجة المرجوة منه فعليه نجد ان هذه الطريقة هي الأكثر تلائماً مع الوضع السياسي العراقي.

كذلك اشارة المادة (٥٥) من النظام الداخلي لمجلس النواب على حق مجلس النواب طرح موضوع عام للمناقشة حيث نصت (يجوز خمسة وعشرين عضواً من أعضاء مجلس النواب طرح موضوع عام للمناقشة لأستيضاح سياسة وأداء مجلس الوزراء أو إحدى الوزارات ويقدم الى رئيس مجلس النواب ويحدد رئيس مجلس الوزراء موعداً للحضور مع تحديد سقف زمني أمام مجلس النواب لمناقشته).

(١٤). أ. د. يحيى الجمل، النظام الدستوري في جمهورية مصر العربية، القاهرة، دار النهضة العربية، ١٩٧٤، ص ٢٢٦.

(١٥). د. محمد باهي ابو يونس، مصدر سابق، ص ٩٢ - ٩٣.

ثالثاً // الإستجواب

هو انذار موجه من أحد النواب للحكومة أو لأحد الوزراء لشرح عمل من أعمال وزارة من الوزارات أو السياسة العامة للحكومة.^(١٦)

والإستجواب يتضمن معنى النقد والإتهام للحكومة أو لأحد الوزراء، لذلك فإنه يعد ابعداً أثراً من السؤال لكونه يتضمن معنى محاسبة الحكومة أو الوزراء عن كيفية تصرفها عما عهد اليها من سلطة فالنائب يقدم الإستجواب عن اساس وقوع خطأ من الحكومة أو الوزير المستجوب.^(١٧)

والإستجواب يختلف عن السؤال في أن الإستجواب لا يجعل المناقشة محصورة بين مقدم الإستجواب فيه، فالإستجواب بل يكون لجميع أعضاء البرلمان حق الإشتراك فيه، فالإستجواب يفتح الباب لمناقشة عامة بشأن الموضوع المستجوب عليه ويترتب على الإستجواب غالباً طرح الثقة بالحكومة كلاً أو بالوزير المستجوب.^(١٨)

ولقد اجاز الدستور العراقي لعام (٢٠٠٥) في المادة (٦١/ سابعاً) أستجواب رئيس مجلس الوزراء أو الوزراء بناء على موافقة (٢٥) عضو من أعضاء مجلس النواب على أن يكون الغرض من الإستجواب هو لمحاسبته في التي تدخل في اختصاصهم حيث نصت على (لعضو مجلس النواب، وبموافقة خمسة وعشرين عضواً، توجه أستجواب الى رئيس مجلس الوزراء أو الوزراء لمحاسبته في الشؤون التي تدخل في اختصاصهم، ولا تجري المناقشة في الإستجواب إلا بعد سبعة ايام في الأقل من تقديمه) وكذلك نصت نفس المادة (٦١/ ثانياً/ هـ) (لمجلس النواب، حق أستجواب مسؤولي الهيئات المستقلة وفقاً للأجراءات المتعلقة بالوزراء، وله اعفاءهم بالأغلبية المطلقة).

اذن الإستجواب هو محاسبة رئيس الوزراء أو الوزير عن تقصير أو خطأ أو فساد مالي أو إداري، يدخل في اختصاصهم وقد يترتب على الإستجواب طرح الثقة اذا تبين ان رئيس الوزراء أو الوزير أو رئيس الهيئة المستقلة قد قصر في اداء واجبه أو ثبت عدم كفاءته، لذلك فان عضو البرلمان لا يلجأون الى الإستجواب إلا في الحالات النادرة، وقد حدث أنه تم إستجواب وزير التجارة السابق فلاح السوداني وبعد أن ثبت مسؤوليته وتقصيره في أداء واجبه تم سحب الثقة منه، وثم بعد ذلك استجواب وزير الكهرباء السابق وثبت تقصيره.

ان الواقع السياسي العراقي يحد من استعمال الإستجابات بسبب ان الحكومة تأتي عن طريق التوافقات وان هذه التوافقات تمنع من طرح الإستجابات لأنه قد يؤدي إلى ارباك العلاقة بين الأحزاب المتوافقة وبالتالي يؤثر سلباً على عمل الحكومة والبرلمان مما يعود سلباً على المصلحة العامة لكن هذا لا يمنع أستجواب الوزير اذا ثبت امام الشعب انه غير جدير بالوزارة هذا ما حصل مع وزير التجارة والكهرباء العراقي.

وقد نظم النظام الداخلي لمجلس النواب عملية الإستجواب في المواد من (٥٦ - ٦١) وقد حدد الإجراءات الخاصة بالإستجواب حيث أشرط أن يتم المناقشة في الإستجواب بعد سبعة ايام في الأقل من تقديمه ويتم تقديم الطلب كتابة الى رئيس المجلس موقع من طالب الإستجواب وبموافقة (٢٥) عضو على الأقل، على أن يبين في الطلب موضوع الإستجواب والأمور المستجوب عنها والأسباب التي يستند اليها في

(١٦). د. انور الخطيب، مصدر سابق، ص ٣٩٠.

(١٧). المحامي وسيم حسام الدين، مصدر سابق، ص ٢٣.

(١٨). نفس المصدر أعلاه، ص ٢٣.

استجوابه والدلائل والأسانيد والأمور المخالفة التي قام بها المستجوب، ولا يجوز تقديم طلب الإستجواب في موضوع سبق للمجلس أن فصل فيه مالم تطرأ وقائع جديدة تسوغ ذلك. م/٥٨. ويقدم طلب الإستجواب في أي وقت ويسقط الإستجواب بزوال حقه من تقدم به أو وجه اليه. وإذا كان مقدم الإستجواب هو أحد أعضاء هيئة رئاسة مجلس النواب، عليه أن يترك منصة الرئاسة ويجلس في المكان المخصص له في قاعة اجتماع المجلس. أما نتيجة المناقشة فهي اما ان تنتهي بأقتناع مجلس النواب بوجهة نظر المستجوب ويغلق الإستجواب، أو يثبت تقصيره وبالتالي يؤدي ذلك الى سحب الثقة بالمستجوب. وهذا ما أشار له المادة (٦١) من النظام الداخلي لمجلس النواب (إذا أنتهت المناقشة بأقتناع المجلس بوجهة نظر المستجوب تعد المسألة منتهية، وبخلافه يجوز أن يؤدي الإستجواب الى سحب الثقة بالمستجوب على المجلس وفقاً للأجراءات الواردة في النظام الداخلي).

رابعا/ /لجان التحقيق البرلماني

عندما يرغب المجلس بالإطلاع على معلومات تتيح له ممارسة صلاحياته، فإنه يكلف لجنة من أعضاء لجمع هذه المعلومات وتقديم تقرير يتخذ على ضوءه القرار المناسب.^(١٩) وتأخذ معظم الدول بأسلوب التحقيق البرلماني وان يحل ممارسة البرلمان لدوره الرقابي عندما تحدث اخطاء أو أزمة معينة فيشكل المجلس لجنة من أجل جمع المعلومات اللازمة بهذا الشأن على أن تختلف الأنظمة فيما بينها في طبيعة عمل اللجان في النظام الرئاسي (الولايات المتحدة الأمريكية) تم منح هذه اللجان العديد من السلطات التي تمكنها من محاسبة كبار أعضاء السلطة التنفيذية، ويمكن أن يكون السبب في ذلك أن النظام الرئاسي لا يعترف لا بهذا الوسيلة الرقابية دون غيرها من الوسائل الأخرى، وذلك على عكس النظام البرلماني الذي اعطاها حجماً أقل من حجمها الحقيقي في النظام الرئاسي^(٢٠)، لذلك هو يعتبر أحد الأدوات التي يوفرها الدستور لأعضاء البرلمان لكي يتمكن من الإطلاع على مايجري داخل مؤسسات الدولة وأجراءات التحقيقات من أجل الوصول الى الحقيقة.

أما مدى صلاحيات اللجان فقد اختلفت الأنظمة السياسية في ذلك وتسلب الضوء على صلاحيات اللجان المؤقتة في العراق فقد اشار النظام الداخلي لمجلس النواب على حق مجلس النواب تشكيل لجان فرعية ولجان مؤقتة ولجان تحقيق بحسب مقتضيات العمل والموضوعات المعروضة عليه. م/٨٢ على أن يتم تشكيل اللجان المؤقتة بموافقة أغلبية عدد الحاضرين في المجلس بناء على اقتراح من هيئات الرئاسة أو من خمسين عضواً من الأعضاء. م/٨٣.

وتتمتع هذه اللجان بصلاحيات تقصي الحقائق فيما هو معروض عليها من قضايا ويحق للجنة دعوة أي شخص لسماع أقواله وفق الطرق الأصولية ولها حق الإطلاع على كل ماله علاقة بالقضية المعروضة عليها من دون المساس بالمساس بالقضايا المعروضة على القضاة ولها الإستعانة بالخبراء ويتم تحديد أجور الخبراء بالاتفاق مع هيئة الرئاسة. المادة/٨٤.

بعد أن يتم اللجنة عملها ترفع تقريرها مع توصياتها الى هيئة الرئاسة لحضها لأخذ مايراه مناسباً، المادة ٨٥ ومن حق اللجنة اقالة رئيس اللجنة أو نائبه أو المقرر عند ثبوت عدم كفاءته أو عجزه. وتلاحظ أن عمل اللجنة هو فقط جمع المعلومات وتقصي الحقائق على أن يكون في كثير الأمور المعروضة على القضاة ولها حق رفع توصياتها الى هيئة الرئاسة من أجل اتخاذ مايلزم

(١٩). المحامي وسيم حسام الدين، مصدر سابق، ص ٢٥.

(٢٠). د. أنور الخطيب، مصدر سابق، ص ٣٨٥.

المبحث الثاني: الرقابة على دستورية القوانين

ان الرقابة على دستورية القوانين تمثل احد أهم الضمانات الأساسية والهامة لتطبيق الدستور، حيث تمثل الرقابة على دستورية القوانين تحقيق المشروعية أو الشرعية بتكامل يتفق ومبدأ سمو الدستور وتدرج القوانين، وهذا يعني ان القوانين الإعتيادية لا يمكنها أن تغير أو تعدل القواعد دستورية.

لذلك كان لا بد من وضع جزاء على المشرع اذا خالف هذا المبدأ، وهذا الجزاء يتمثل بالغاء أو عدم تطبيق القواعد القانونية التي تخالف نصوص الدستور، وذلك عن طريق الرقابة على دستورية القوانين، لذلك تمثل الرقابة على دستورية القوانين أخطر الموضوعات الدستورية على الإطلاق خاصة في وقتنا المعاصر ومنذ أكثر من قرنين، كما أنها تمثل أيضاً أهم موضوعات القانون الدستوري حيث يتأكد من خلالها تحقيق مبدأ الشرعية.

وان ممارسة عملية الرقابة، تعني تفسير نصوص القانون، وتفسير نصوص الدستور، لمعرفة مدى مطابقة القانون للدستور، وهل هو مخالف للدستور أم لا، وان تفسير النصوص القانونية يعود للمختصين بهذا المجال أي المشتغلون بالقانون، لأن ممارسة الرقابة يعني اصدار حكم عليه بأبقاء أو القاء أو عدم تطبيقه لذلك فإن القضاء هو المؤهل بالدرجة الأولى للقيام بهذا العمل.

وسواء أكانت الرقابة على دستورية القوانين رقابة قضائية أم رقابة لاقضائية، فإن الغاية منها هي ضمان علوية الدستور ومنع تشريع قوانين مخالفة للدستور، وهي بهذا تعمل على تأكيد علوية وسمو الدستور على غيره من القواعد القانونية النافذة في الدولة.

ولقد أخذ الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ بالرقابة القضائية على دستورية القوانين بموجب المادة (٩٣) منه حيث أنطت مهمة الرقابة الى المحكمة الاتحادية العليا وأعتبرها هيئة قضائية مستقلة مالياً وإدارياً، لذلك يعتبر الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ اخذ بالرقابة القضائية على دستورية القوانين.

وعليه سوف نقسم هذا المبحث الى مطلبين، نبحث في المطلب الأول معنى الرقابة القضائية على دستورية القوانين، ويتناول في المطلب الثاني تطبيق الرقابة القضائية على دستورية القوانين في العراق.

المطلب الأول: معنى الرقابة القضائية على دستورية القوانين

ان الرقابة القضائية على دستورية القوانين تعني ان البت في مصير قانون ما (من حيث كونه يخالف أو لا يخالف الدستور) يعود الى هيئة قضائية أي الى المحكمة^(٢١)، ضماناً لسيادة حكم القانون لكي تكتمل عناصر الدولة القانونية، فالمحكمة التي يعهد اليها امر هذه الرقابة تقوم بالحفاظ على علوية الدستور، وذلك بالغاء أو شل جميع القوانين المخالفة للدستور، إلا أنه لا بد من تحريك هذه الرقابة أي التوصل الى المحكمة من أجل ممارسة الرقابة لا بد أن يحرك أحد يطعن أحد بعدم دستورية القانون فلا يمكن للمحكمة أن تمارس الرقابة من تلقاء نفسها.^(٢٢)

وقبل التطرق الى النظم الرقابة القضائية المعتمدة في الأنظمة السياسية الحديثة، لا بد من التنويه بأن هذه الرقابة أنطلقت بفعل قرار المحكمة العليا في أمريكا في عام ١٨٠٣، إلا أن جذورها من اصل انكليزي لعدم اعتمادها دستوراً مدوناً حيث رأى بعض الفقهاء ان بواد هذه الرقابة يمكن استنتاجها من خلال قرار أصدره أحد القضاة وهو (COKE) في معرض حكم أصدره في قضية (Bonham) حيث تضمن (ان مراجعة ملفاتها تثبت أنه في كثير من القضايا يتقدم القانون الغير مكتوب المبني على العرف والعادة والذي يمكن

(٢١). د. منذر الشاوي، القانون الدستوري، نظرية الدستور، منشورات مركز البحوث القانونية، وزارة العدل، بغداد، ١٩٨١،

ص ٥٨.

(٢٢). د. منذر الشاوي، معنى الرقابة على دستورية القوانين، بلا سنة طبع، بلا مكان طبع، ص ٨.

القول انه لحد ما يشبه القاعدة الدستورية على القوانين الصادرة من البرلمان وفي بعض الحالات يعتبرها باطلة كأنها لم تكن ، وهكذا كانت المسيرة من بريطانيا الى امريكا ، من خلال اجتهادات بعض المحاكم وكبار القضاة ، تطور مفهوم الرقابة على دستورية القوانين ليشع نوره على كافة الأنظمة الديمقراطية في القانون المقارن.^(٢٣)

وقد طبقت هذه الرقابة بطريقتين وهي الرقابة القضائية بطريق الدعوى المباشرة (رقابة الغاء) أو الرقابة المركزية والثانية الرقابة القضائية بطريق الدفع بعدم الدستورية (رقابة الإمتناع) الرقابة اللامركزية.

الفرع الأول: الرقابة القضائية بطريق الدعوى المباشرة

بموجب هذا النوع من الرقابة القضائية يكون للأفراد او لبعض هيئات الدولة دون الأفراد الحق في مهاجمة قانون معين ، أو الطعن في دستورية القانون ، وذلك عن طريق اقامة دعوى مباشرة أمام القضاء.^(٢٤)

اذن فهناك دعوى لاتقام من قبل فرد أو هيئة على فرد آخر وإنما من قبل فرد (أو هيئة) على قانون معين بسبب مخالفته للدستور ، فالمدعي هو فرد أو هيئة والمدعى عليه ، أن صح التعبير هو القانون المشكوك في دستوريته.^(٢٥)

لذلك توصف الدعوى المباشرة بأنها دعوى موضوعية وليست دعوى شخصية ، لأنها تقام على قانون معين أي ان المدعي في القضية هو فرد أو هيئة والمدعى عليه القانون.^(٢٦)

ويمكن أن تباشر هذا النوع من الرقابة ، على مشروع القانون وكذلك بالنسبة للقانون النفاذ ، لذلك فرقابة الالغاء يمكن أن تكون سابقة على صدور القانون أو تكون لاحقة له ، مثال الدساتير التي أخذت برقابة الغاء السابقة أمام هيئه قضائية ، دستور ايرلنده لعام ١٩٧٣ ، الذي نص على أن القوانين التي يقرها البرلمان تقدم الى رئيس الدولة لأصدارها وان لهذا الأخير قبل اصدار القانون حالته الى المحكمة العليا للنظر في دستوريته ، فاذا قضت المحكمة بعدم دستوريته لا يمكن اصداره^(٢٧) ، وان الدول التي تأخذ بالرقابة القضائية (الغاء) السابقة لاتمنح حق الطعن بالقانون للأفراد ، وإنما فقط لهيئات الدولة.

هذا ولا يشترط في اقامة دعوى الألغاء أنتظار تطبيق القانون ، أو وجود نزاع معين مرفوع أمام القضاء ، ولهذا السبب توصف هذه الدعوى بأنها أصيله أو مباشرة ، وقد تكون الدعوى فرعية عندما ميسمح الدستور للمحاكم العادية بقبول الطعن بعدم دستورية قانون معين إلا أنها لاتنتظرها هي بل تنظرها المحكمة الدستورية المختصة فعندما تقتنع المحاكم العادية بوجهة نظر الأفراد تتقدم هي بدعوى الإلغاء الى المحكمة الدستورية.^(٢٨)

اذن فعندما يتم الطعن بعدم دستورية قانون معين امام المحكمة المختصة وتقتنع المحكمة بعدم دستورية القانون ، تصدر قرارا بالغاء القانون ، أو إيقاف العمل به و ، يكون قرار المحكمة في هذه الحالة قرار يتمتع بحجية مطلقة على كافة اي يكون ملزم لكافة هيئات الدولة.

(٢٣). د. أمين عاطف صلبيا ، مصدر سابق ، ص ١١٦ .

(٢٤). د. احسان حميد المرفجي ، د. كطران زغير نعمة ، د. رعد ناجي الجدة ، النظرية العامة في القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق ، بغداد ، ١٩٨٩ ، ص ١٨٦ .

(٢٥). د. منذر الشاوي ، نظرية الدستور ، مصدر سابق ، ص ٥٩ .

(٢٦). د. احسان المرفجي وآخرون ، مصدر سابق ، ص ١٧٧ .

(٢٧). د. أمين عاطف صلبيا ، مصدر سابق ، ص ١٢٣ .

(٢٨). د. ابراهيم درويش ، القانون الدستوري النظرية العامة ، الرقابة الدستورية ، دار النهضة العربية ، ط ٤ ، القاهرة ، ٢٠٠٤ ،

ويخلف الأثر الناجم عن قرار المحكمة بعدم دستورية القانون، فبعضها يعتبر القانون ملغياً من تاريخ صدور قرار المحكمة بعد الدستورية، وأخذ بها الحل الدستور العراقي لعام ١٩٢٥ (القانون الأساسي)، وبعضهم يعتبرها ملغى من تاريخ صدوره أي بأثر رجعي، مثاله الدستور الياباني لعام ١٩٤٦، وبعضها يقضي فقط بعدم جواز تطبيق القانون الغير دستوري وتكون السلطة التشريعية ملزمة بالغاء القانون، أو النص الذي قضت المحكمة بعدم دستوريته مثاله الدستور المصري لعام ١٩٧١. (٢٩)

ونظراً لآثار هذا النمط من الرقابة الدستورية، ولما تتضمنه من تحويل القضاء سلطة الحكم بأعداد القوانين التي يسنها البرلمان وإفناء هذه التشريعات، فإنها لم تلق تطبيقاً إلا في عدد محدود من النظم السياسية، وكثيراً ما تتردد الدول في الأخذ برقابة الإلغاء اللاحقة بسبب الإحساس بخطورة ما تترتب عليها من آثار، لذلك عملت الدول التي أخذت بها تشددت في الشروط والإجراءات التي تبشر من خلالها. (٣٠) لذلك فإن أمر الرقابة القضائية بدعوى الإلغاء لا يعهد إلى أية محكمة من المحاكم الإعتيادية، إنما إلى أعلى محكمة إعتيادية في الدولة بالإضافة إلى اختصاصها بالنظر في مختلف الدعاوى المدنية والجزائية، تنظر كذلك في الدعاوى المقامة على القوانين التي يدعي أنها تخالف الدستور، فأمر الرقابة على دستورية القوانين قد عهد إلى أعلى درجة من درجات المحاكم الإعتيادية وذلك لأهمية موضوع الدعوى والنتائج المترتبة على إصدار المحكم في هذه الدعوى، وهو الغاء القانون إذا ثبت مخالفته للدستور (٣١)، من أمثلة هذه النظم المحكمة الفيدرالية في سويسرا حيث لا يوجد محكمة إنشاءً خصيصاً للنظر في دستورية القوانين وإنما عهد بهذه المهمة من قبل الدستور الفيدرالي، م ١١٣، ف ٣) إلى المحكمة الفيدرالية التي تمثل أعلى درجات المحاكم الإعتيادية، وكذلك دستور كولومبيا لعام ١٨٨٦ (م ١٥١) ودستور هايتي لعام ١٩٢٨ م (٩٩) وكذلك دستور فنزويلا لعام ١٩٣١. (٣٢)

لكن أعطاء المحكمة مكنة الغاء القوانين التي يضعها المشرع الإعتيادي، قد يجرها إلى الدخول في صراع مع هذا المشرع وهو القابض الحقيقي على السلطة في الدولة، لذلك نجد أن الإتجاه العام للدساتير هو إعطاء مكنة الرقابة على دستورية القوانين لمحكمة شكلت خصيصاً لهذا الغرض، كما أن تشكيل هذه المحكمة يراعى فيه، الناحية السياسية بحيث يكون لأعضائها (أو لبعضهم) تأثيراً سياسياً لأنهم يتمتعون بقوة سياسية أو يمثلون قوى سياسية، فالأمر الذي يمنح هذه المحكمة الهيبة ويجعل أحكامها أكثر قبولاً من قبل القابضين على السلطة. (٣٣)

ومن أمثلة الدولة التي أخذت بهذا النوع هو دستور النمسا لعام ١٩٢٠ والمحكمة الدستورية الاتحادية في ظل دستور المانيا الاتحادية لعام ١٩٤٩ المادة (٩٣ ف ٢) التي صدر قانونها عام ١٩٥١، وكذلك في العراق في ظل دستور العراق لعام ٢٠٠٥ حيث اناط مهمة الرقابة على دستورية القوانين إلى المحكمة الاتحادية العليا بموجب المادة (٩٣ / أ). (٣٤)

الفرع الثاني: الرقابة القضائية بطريق الدفع بعدم الدستورية

تعني أن القاضي يهمل القانون الغير دستوري بمعنى أنه يمتنع عن تطبيقه في القضية المطروحة أمامه، وهنا القضاء لا ينهي حياة القانون الغير دستوري، وإنما يستمر هذا القانون المعيب دستورياً. (٣٤)

(٢٩). د. احسان المرفجيوآخرون، مصدر سابق، ص ١٧٧.

(٣٠). د. ابراهيم درويش، مصدر سابق، ص ٢٢٢.

(٣١). د. منذر الشاوي، معنى الرقابة على دستورية القوانين، مصدر سابق، ص ١٣.

(٣٢). د. احسان المرفجي وآخرون، مصدر سابق، ص ١٧٧.

(٣٣). د. منذر الشاوي، نظرية الدستور، مصدر سابق، ص ٦٣.

(٣٤). د. ابراهيم درويش، مصدر سابق، ص ١٩٢.

وتعتبر الرقابة القضائية بطريق الدفع وسيلة دفاعية هدفها التخلص من تطبيق قانون دون المساس به، في حين الرقابة بطريق الدعوى المباشرة تعتبر هجومية هدفها إلغاء القانون الغير دستوري.^(٣٥) لذلك فإن هذه الطريقة لا تتضمن إقامة الدعوى على القانون المشكوك بدستوريته وإنما تتضمن التخلص من تطبيقه على شخص معين في دعوى مدنية (كمطالبة بدين) أو جزائية (كإبقاء عقوبة الحبس) أقيمت أمام محكمة أعتيادية (مدنية أو جزائية) فالمدعي عليه الذي تراد أدانته وفقاً لقانون معين يدفع بأن القانون المذكور يخالف أو يناقض الدستور، بالتالي لطلب عدم تطبيقه في القضية التي قدم من أجلها للمحاكمة، اذن الدعوى بين شخصين وليس بين شخص وقانون ما).^(٣٦)

وقرار المحكمة بالإمتناع عن تطبيق القانون يتمتع بحجية نسبية لأن أثره يقتصر على اطراف الدعوى فقط، ذلك لأن المحكمة لا تلغي القانون الذي أقرت عدم دستوريته، بل تكتفي بعدم تطبيقه في القضية المعروضة أمامه، وقرار المحكمة هذا غير ملزم بالنسبة للمحاكم الأخرى، وليس هنالك ما يمنع من الناحية النظرية نفس المحكمة من تطبيق نفس القانون في قضية أخرى مشابهة، اذا لم يدفع أحد الخصوم بعدم الدستورية، إلا أن المبدأ الذي يقضي بأن تحترم المحاكم الدنيا المحاكم التي تتمتع قراراتها بقوة السوابق يجعل من الناحية العملية الكلمة الأخيرة في دستورية القوانين للمحكمة العليا، كما هو الحال في الولايات المتحدة الأمريكية بحيث يساوي إعلانها عدم دستورية قانون معين إلغاءه.^(٣٧)

وتعتبر الولايات المتحدة الأمريكية اسبق الدول التي تبنت هذا النوع من الرقابة القضائية، وقد ساعدت عدة عوامل في اقامة هذا النوع من الرقابة في امريكا، من هذه العوامل هي ١ - صفة الجمود التي تميز بها الدستور الأمريكي والتي تعود الى عوامل تاريخية وشكل الدولة الاتحادية، وأخيراً الجهود التي بذلتها المحكمة العليا.^(٣٨)

لذلك فالمحاكم الأمريكية لاتلغي القانون الذي ثبت عدم دستوريته، بل تكتفي بعدم تطبيقه في القضية المعروضة امامها.^(٣٩)

ولكن القضاء الأمريكي لم يتوقف عند هذا الحد في ممارسته للرقابة على دستورية القوانين بل خلق وسائل أخرى من شأنها التوسع في هذه الرقابة وبرزت مظاهر هذا التوسع عن طريق النفس الواسع للنصوص الدستورية من ناحية، وابتداع صور أخرى للرقابة من ناحية أخرى وتتضمن هذه الوسائل، (عدم انتهاك شرط الإجراءات القانونية الصحيحة، مراعاة قاعدة المعقولة، الرقابة بطريق الأمر القضائي، وحماية واحترام الشروط الخاصة بحماية الحريات والفردية والرقابة القضائية بطريق الإعلان القضائي، الحكم التقريري).^(٤٠)

المطلب الثاني : تطبيق الرقابة على دستورية القوانين في ظل دستور العراقي لعام ٢٠٠٥

بعد أن كان دستور العراق لعام ١٩٧٠ قد تجاهل تنظيم الرقابة على دستورية ولم يتطرق لها، ولكن بعد أن تبدل النظام السياسي في العراق عام ٢٠٠٣، وضع قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الإنتقالية

(٣٥). د. احسان المفرجي وآخرون، مصدر سابق، ص ١٨٢.

(٣٦). د. منذر الشاوي، نظرية الدستور، مصدر سابق، ص ٦٤.

(٣٧). د. احسان المفرجي وآخرون، مصدر سابق، ص ١٨٢.

(٣٨). د. ابراهيم درويش، مصدر سابق، ص ١٩٣.

(٣٩). د. منذر الشاوي، معنى الرقابة على دستورية القوانين، مصدر سابق، ص ١٥.

(٤٠). د. احسان المفرجي وآخرون، مصدر سابق، ص ١٨٨.

فقد نظم موضوع الرقابة على دستورية القوانين في المادة (٤٤) منه (أ-) يجري تشكيل محكمة في العراق بقانون وتسمى المحكمة الاتحادية العليا.

ب- تختص المحكمة الاتحادية العليا بما يأتي: ٢. الإختصاص الحصري والأصل، وبناء على دعوى من مدع او بناء على احوالة من محكمة أخرى، في دعاوى بأن قانوناً أو نظاماً أو تعليمات صادرة عن الحكومة الاتحادية أو الحكومات الإقليمية أو إدارات المحافظات والبلديات والإدارات المحلية لا تتفق مع هذا القانون).

وكذلك نصت نفس المادة في الفقرة ٣/ج حيث نصت (إذا قررت المحكمة العليا الاتحادية أن قانوناً أو نظاماً أو تعليمات جرى الطعن بها أنه غير متفق مع هذا القانون يعد ملغياً).

وبالفعل صدر القانون الخاص بالمحكمة رقم (٣٠) لسنة (٢٠٠٥) الذي ظل نافذ لحد الآن، ويناظر في مجلس النواب الآن مشروع قانون المحكمة الاتحادية الجديد، حيث نظم الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ النافذ حالياً موضوع الرقابة على دستورية القوانين بموجب المادة ٩٣ منه التي نصت على (تختص المحكمة الاتحادية العليا بما يأتي ١. أولاً الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة النافذة. ثانياً تفسير نصوص الدستور....).

وعليه نلاحظ من كل ماتقدم أن قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الإنتقالية ودستور العراق لعام ٢٠٠٥ قد أناط مهمة الرقابة على دستورية القوانين الى هيئة قضائية وهي المحكمة الاتحادية العليا وعلى أن يتم تنظيم عمل المحكمة بموجب قانون يصدر من قبل مجلس النواب يحدد فيه أختصاصات المحكمة وعدد القضاة وشروط الخاصة فيهم وطريقة العمل داخل المحكمة.

وقد صدر فعلاً القانون الخاص بالمحكمة الاتحادية العليا رقم (١) لسنة ٢٠٠٥ (النظام الداخلي لسير العمل داخل المحكمة) في ظل قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الإنتقالية واستمر العمل حتى في ظل دستور العراق لعام ٢٠٠٥، وقد عمل مجلس الوزراء على صياغة مشروع قانون المحكمة الاتحادية الجديد ليصدر وفقاً لأحكام الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥، وهو الآن في مجلس النواب يجري مناقشته لأقراره. عليه سوف نقوم بتسليط الضوء على تشكيل هذه المحكمة وأختصاصات المحكمة وفقاً لقانون المحكمة رقم (١) لسنة (٢٠٠٥) ولنظام المحكمة الداخلي رقم (٣٠) لسنة (٢٠٠٥) مع الإشارة لما جاء به مشروع قانون المحكمة الاتحادية الجديد.

الفرع الأول: تكوين المحكمة الاتحادية العليا

(تتألف المحكمة الاتحادية العليا من رئيس وثمانية أعضاء يجري تعيينهم من مجلس الرئاسة بناء على ترشيح من مجلس القضاء الأعلى بالتشاور مع المجالس القضائية للأقاليم وفق ما هو منصوص عليه في الفقرة هـ من مادة رقم الرابعة والأربعين من قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الإنتقالية) م/٣ من قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٥، اذن فإن تشكيل المحكمة الاتحادية يتم من تسع قضاة رئيس وثمانية أعضاء ويتم تعيينهم من قبل مجلس رئاسة الجمهورية العراقية بناء على ترشيح من قبل مجلس القضاء الأعلى والمجالس القضائية للأقاليم.

أما بالنسبة لمشروع قانون المحكمة الاتحادية الجديد فإن تشكيل المحكمة مختلف تماماً حيث اشارة المادة (٢) منه تتكون المحكمة من (١٣) شخص رئيس ونائب للرئيس وأحد عشر عضواً وعلى النحو الآتي:

أولاً: هيئة قضائية تتكون من رئيس المحكمة ونائب للرئيس وسبعة أعضاء.

ثانياً: الهيئة الإستشارية تتكون من أربعة مستشارين اثنان من خبراء الفقه الإسلامي واثنان من فقهاء القانون، على أن يكون للمحكمة عضوان احتياط من قضاة محكمة التمييز يختارهما رئيس المحكمة ليحل

أحدهما عند غياب أحد أعضاء المحكمة الأصليين وكذلك عضوان احتياط من خبراء الفقه الإسلامي وخبراء القانون في حال غياب أو تعذر حضور أحد المستشارين الأصليين.

أما بالنسبة الى طريقة تعيين أعضاء الهيئة القضائية بالمحكمة فقد أشارت المادة (٤) من مشروع قانون المحكمة الاتحادية، يتم ترشيح أعضاء الهيئة القضائية من مجلس القضاء الأعلى على أن يكون لهم خدمة قضائية لا تقل عن (٢٠) سنة ويتم اقتراح لكل منصب ثلاث مرشحين يتم اختيار أحدهم من قبل رئيس الجمهورية ويعينون بمرسوم جمهوري.

أما هيئة المستشارين فتقوم وزارة التعليم العالي بترشيح أربعة مرشحين من بين فقهاء القانون على أن يتم اختيار اثنين من قبل مجلس الوزراء بعد موافقة مجلس النواب بالأغلبية المطلقة ويعينان بمرسوم جمهوري.

وكذلك يرشح ديوانا الوقف الإسلاميان أربعة مرشحين من بين خبراء الفقه الإسلامي، يتم اختيار اثنين من قبل مجلس الوزراء بعد موافقة مجلس النواب بالأغلبية المطلقة ويعينان بمرسوم جمهوري.

على أن يكون جميع أعضاء المحكمة سواء هيئة قضائية أو مستشارين أن تكون خدمتهم لا تقل عن (٢٠) سنة في مجال اختصاصهم، كما أشارت المادة (١٣) من نفس المشروع على أن يكون دور المستشارين هو فقد الإسهام في مداوالات المحكمة دون الإشتراك في اصدار القرار.

ولدينا بعض الملاحظات على تشكيل المحكمة الاتحادية وفق مشروع قانون المحكمة الاتحادية وهي الآتي:
١. لقد قسم المشروع أعضاء المحكمة الى فئتين هيئة قضائية تكون صاحبة القرار وهيئة استشارية تعمل على تقديم المشورة فقط، ونرى ان لا مبرر لهذا التقسيم وذلك أن عمل المحكمة هو ليس فقط قضائي وإنما تختص كذلك في تفسير نصوص الدستور، كذلك فإن مآدرج عليه العمل في أغلب دول العالم هو عدم التمييز بين أعضاء المحكمة.

٢. لقد أجاز القانون أن يتم اختيار الهيئة القضائية بترشيح من مجلس القضاء الأعلى وموافقة رئيس الجمهورية فقط، وهذا أمر غريب، حيث أشار نفس المشروع الى اعتبار رئيس المحكمة بدرجة رئيس الوزراء ورئيس مجلس النواب وأعضاء المحكمة بدرجة الوزير لذلك كان لا بد من المساواة في اختيارهم وجعل تعيينهم بموافقة أغلبية المطلقة من مجلس النواب، بالإضافة لذلك ان مشروع القانون قد جعل الهيئة القضائية هي التي تصدر القرارات لذلك كان الأخرى أن يشدد في اختيارهم.

في حين نرى أنه تشدد في اختيار المستشارين حيث تتطلب موافقة مجلس النواب بالأغلبية المطلقة وجعل اختصاصهم هو فقط المشاركة في مداوالات المحكمة.

٣. ان الدور الذي تضطلع به المحكمة كبير وخطير جداً، وينبع ذلك الخطر من اختصاصات المحكمة، التي تشكل مساساً بمبدأ الفصل ما بين السلطات حيث لها الحق بالغاء قوانين مشرعة من قبل مجلس النواب سواء قوانين اتحادية أو مشرعة من قبل الأقاليم وكذلك اختصاصاتها في حل النزاعات بين الحكومة الاتحادية والأقاليم لذلك لا بد من مراعاة ذلك في تشكيل المحكمة من حيث ضمان تمثيل مناسب في أعضاء المحكمة من قبل السلطات القضائية في الأقاليم ويكون ذلك على الأقل في حق السلطات القضائية في الأقاليم في المشاركة في ترشيح أعضاء المحكمة.

الفرع الثاني: اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا

لقد حدد قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الإنتقالية ودستور العراق لعام ٢٠٠٥ اختصاصات متعددة للمحكمة الاتحادية، وما يهمنا هو اختصاصها في الرقابة على دستورية القوانين. تتولى المحكمة الاتحادية العليا الرقابة على دستورية القوانين على الوجه التالي:

تمارس المحكمة مهمة الرقابة على دستورية القوانين من خلال اربع حالات وفقاً لما حدده النظام الداخلي رقم (١) لسنة (٢٠٠٥) وطبقاً للمادة (٤٤) من قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الإنتقالية وهي:

أ. اذا طلبت إحدى المحاكم من تلقاء نفسها، اثناء نظرها دعوى، إلبت في شرعية نص في قانون أو قرار تشريعي أو نظام أو تعليمات يتعلق بتلك الدعوى فترسل الطلب معللاً الى المحكمة الاتحادية العليا للبت فيه. (م/٣) من النظام الداخلي للمحكمة.

ب. اذا طلبت إحدى المحاكم الفصل في شرعية نص في قانون أو قرار تشريعي أو نظام أو تعليمات أو امر بناء على دفع من أحد الخصوم بعدم الشرعية فيكلف الخصم بتقديم هذا الدفع بدعوى وبعد استفتاء الرسم عنها تبت في قبول الدعوى فإذا قبلتها ترسلها مع المستندات الى المحكمة الاتحادية للبت في الدفع بعدم الشرعية وتتخذ قراراً باستئثار الدعوى الأصلية للنتيجة، اما اذا رفضت الدفع فيكون قرارها قابلاً للطعن امام المحكمة الاتحادية العليا. م/٤ من النظام الداخلي للمحكمة.

ج. اذا طلبت إحدى الجهات الرسمية، بمناسبة منازعة قائمة بينها وبين جهة أخرى الفصل في شرعية نص في قانون أو قرار تشريعي أو نظام أو تعليمات أو أمر، فترسل الطلب بدعوى الى المحكمة الاتحادية العليا، معللاً مع اسانيده، وذلك بكتاب بتوقيع الوزير المختص أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة. م/٥.

د. اذا طلب مدع، الفصل في شرعية نص في قانون أو قرار تشريعي أو نظام أو تعليمات أو أمر فيقدم الطلب بدعوى مستوفية للشروط المنصوص عليها في قانون المرافعات على أن تقدم الدعوى بواسطة محام ذي صلاحية مطلقة على أن تتوافر في الدعوى الشروط التالية:

١. أن تكون للمدعي في موضوع الدعوى مصلحة حالة مباشرة ومؤثرة في مركزه القانوني أو المالي أو الاجتماعي.

٢. أن يقدم المدعي الدليل على أن ضرراً واقعياً قد لحق به من جراء التشريع المطلوب لقاؤه.

٣. أن يكون الضرر مباشراً ومستقلاً بعناصره ويمكن ازالته اذا ما صدر حكم بعدم شرعية التشريع المطلوب الغاؤه.

٤. أن لا يكون الضرر نظرياً أو مستقبلياً أو مجهولاً.

٥. أن لا يكون المدعي قد أستفاد بجانب من النص المطلوب الغاؤه.

٦. أن يكون النص المطلوب الغاؤه قد طبق على المدعي فعلاً أو يراد تطبيقه عليه. (م/٦)

وعليه نلاحظ من كل مما تقدم أنه اختصاص المحكمة في الرقابة على دستورية القوانين واسع حيث حدد النظام الداخلي للمحكمة وفقاً للدستور الإنتقالي لعام ٢٠٠٤ جهات متعددة لها الحق في الطعن بعدم الدستور سواء ان كان ذلك بمناسبة نزاع أو بدون نزاع.

حيث أعطى الحق للمحاكم العادية اذا رأت اثناء نظر نزاع معين قانوناً غير دستوري فلها أن تطعن به من تلقاء نفسها، كذلك فقد أعطى الحق لهيئات الدعوى أن تطعن بقانون أو قرار أو لائحة أوامر غير دستورية أمام المحكمة الاتحادية العليا بصورة مباشرة.

كذلك أعطى الحق للأفراد الطعن بقانون من خلال طريقتين الأولى في حالة وجود نزاع أمام المحكمة وطعن أحد الخصوم بعدم دستورية قانون المراد تطبيقه عليه فيقدم للمحكمة العادية الطعن مع الأسانيد القانونية فلها قبول الطعن ونرى لطعن يعد استيفاء الرسم الى المحكمة الاتحادية العليا ولها رفض الطعن اذا رأت ان الادلة غير كافية ويكون قرارها برفض الطعن قابلاً للطعن به أمام المحكمة الاتحادية العليا، أما الطريق الثاني وهو الطعن بصورة مباشرة من قبل الفرد أمام المحكمة الاتحادية العليا وبدون مناسبة أو نزاع ولكن حدد شروط سابقاً، ونرى أنه قد تشدد بصورة كبيرة جداً على الفرد من حيث تطلب أن يكون هنالك ضرر وأن يكون واقعا وان المدعي لم سبقا ومن تطبيق القانون حيث نرى أنه لامبرر لمثل هذه

الشروط حيث ان الغاية هو الوصول الى قانون مطابق لدستور سواء ضرراً أو لا سواء استفاد منه المدعي او لا.

الخاتمة

لقد تبين لنا مما تقدم ان الرقابة البرلمانية التي يمارسها البرلمان على عمل السلطة التنفيذية تمارس من أجل ضمان عدم خروج السلطة التنفيذية عن اختصاصاتها المحددة في الدستور وتجاوزها على اختصاصات السلطات الأخرى كما أنها تمارس من أجل حماية حقوق الأفراد وحرياتهم، كذلك تبين لنا مما تقدم ان الرقابة على دستورية القوانين لا يمكن أن تؤدي الى ضمان علوية الدستور إلا من خلال ضمان حياد الهيئة التي تمارس الرقابة على دستورية القوانين.

وعليه توصلنا الى عدة نتائج من خلال بحثنا (القيود الدستورية على عمل السلطة التنفيذية والتشريعية في العراق)، وكذلك لدينا بعض المقترحات التي نود أن نطرحها على المشرع عسى أن تأخذ طريقها الى التطبيق.

أولاً // النتائج

١. أن دور الرقابة البرلمانية على عمل السلطة التنفيذية يختلف باختلاف النظام السياسي ففي النظام الرئاسي يكون دورها ضعيف بسبب قلت الأدوات المتوفرة لها بينما نجد أن دور الرقابة البرلمانية بين النظام البرلماني دور فعال بسبب توافر الأدوات اللازمة لقيامه.

٢. إن نجاح الرقابة البرلمانية يعتمد على توافر عدة عوامل منها توفير الأدوات والمعلومات التي تمكن العضو من ممارسة دوره من خلال إعطاء الحق في الإطلاع على كافة الإجراءات التي يقوم بها السلطة التنفيذية في أي أمر معين، كذلك على قدرة العضو والرغبة لديه في ممارسة دوره الرقابي كما ويعتمد على الأوضاع السياسية في البلاد فقد رئينا ان النظام البريطاني على الرغم من وجود الأدوات اللازمة لقيام العضو بدوره الرقابي.

إلا أنه بسبب تمسك العضو بحزبه يمنع من استخدام الرقابة من ممارسة عمله، وهذا فعلاً ما يحدث في العراق حالياً حيث أن الدستور العراقي والنظام العراقي وفر كافة المستلزمات والأدوات التي تتيح للعضو من ممارسة عمله ولكن، هنالك عدة أسباب أدت الى عدم قيام النائب بدوره الحقيقي وأهمها هي:

أ. الانتماء الشديد من قبل العضو للحزب الذي ينتمي له بالتالي يمنعه من استخدام دوره الرقابي عندما يكون موجه الى الوزير المسؤول الذي ينتمي لنفس الحزب.

ب. الحكومة الائتلافية التي تضم كافة الأحزاب الفائزة في الانتخابات مما يؤدي الى إنعدام المعارضة البرلمانية مما يؤثر وبصوره كبيره جداً على أداء البرلمان الرقابي.

ج. حداثة التجربة السياسية الديمقراطية في العراق، حيث أن التجربة الديمقراطية حديثة التكوين في العراق مما يؤدي الى تقليل الخبرة والتجارب السابقة التي تؤدي الى عدم توافر الثقة لدى النائب أنه ممكن أن يمارس دوره بشكل مؤثر.

د. الظروف الإستثنائية التي مرت بها البلاد وما شهدته من حرب طائفية مما أدى سكوت الكثير من الأعضاء من ممارسات خاطئة في عمل السلطة التنفيذية لأنه كان يتخوف أن يحسب الظعن بعمل السلطة التنفيذية ليس على اساس موضوعي وإنما على أساس طائفي أو عرقي أو مذهبي مما أضطر من الكثير من أعضاء مجلس النواب من عدم ممارسة دورهم الرقابي من أجل ضمان إستقرار الأوضاع في البلاد.

نص المادة (٩٣) من دستور العراق لعام (٢٠٠٥)

٣. ان الرقابة على دستورية القوانين تمارس من أجل حماية نصوص الدستور من خروج السلطة التشريعية على نصوصه.

٤. ان الرقابة على دستورية القوانين في العراق هي رقابة قضائية حيث أنط الدستور العراقي مهمة الرقابة الى هيئة قضائية وهي (المحكمة الاتحادية العليا) بموجب نص المادة (٩٣) من دستور العراق لعام ٢٠٠٥.

٥. إن الرقابة القضائية على دستورية القوانين في العراق هي رقابة (الغاء) حيث نص قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (١) لسنة (٢٠٠٥) يكون قرار المحكمة ملزم لجميع هيئات الدولة وغير قابل للطعن به (بات) ويؤدي الى الغاء القانون من تاريخ صدور قرار المحكمة مالم ينص القرار على خلاف ذلك.

ثانياً // المقترحات

١. لقد أصبح واضحاً لنا الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ والنظام الداخلي لمجلس النواب قد أعطى حرية كبيرة لعضو البرلمان في ممارسة دوره الرقابي لكن الذي يحصل في إمتناع الكثير من أعضاء مجلس النواب من ممارسة دورهم الرقابي هو أنهم لم يأتوا عبر صادق الاقتراح بل عن طريق قوائمهم التي أوصلتهم الى مقاعد مجلس النواب وبالتالي يكونون اصوات مدافعة عن أحزابهم التي أوصلتهم الى مجلس النواب لا أصوات معبرة عن إرادة الشعب بالتالي تقترح بإعادة سن قانون إنتخابات جديد بضمن وصول الأشخاص الى البرلمان بعدد كافي من الأصوات الذي يؤهله لذلك.

٢. لا بد من تفعيل الدور الرقابي للبرلمان يعد ضمن الدستور العراقي للعضو كافة مستلزمات دوره الرقابي من خلال تفعيل نصوص الدستور. وهذا يقع على عاتق مجلس النواب العراقي.

٣. لقد أطلعنا من خلال البحث على مشروع قانون المحكمة الاتحادية ولدينا بعض الملاحظات عليه أرتأينا أن نوردها عسى أن يؤخذ بنظر الإعتبار من قبل المشرع العراقي.

أ. يتعلق بتشكيل المحكمة اقترح أن تشكل من (١٣) عشر عضواً بدلاً من (١١) عضواً ويكون تسع أعضاء من القضاة الذين لا تقل ممارستهم عن عشرين سنة في مجال عملهم، هذا ماسارت عليه أغلب الدول التي أخذت بهذا النوع من المحكمة.

ب. نرى بضرورة أخذ موافقة مجلس النواب على جميع أعضاء المحكمة وليس فقط على هيئة المستشارين وبأغلبية الثلثين وذلك للدور الخطير الذي تقوم به المحكمة.

ج. أن تشارك هيئة المستشارين في اتخاذ القرار وليس فقط المشاركة في مشاورات المحكمة، وعليه تطالب بالغاء التقسيم في أعضاء المحكمة من هيئة قضاة وهيئة مستشارين بل أن يكون جميع الأعضاء هم أعضاء محكمة يشاركون في مداولات المحكمة وفي إتخاذ القرارات على حد سواء وذلك ان دور المحكمة لا يقتصر على إصدار القرار بل كذلك تختص في تفسير نصوص الدستور ايضاً.

المصادر

أولاً // الكتب

١. د. إبراهيم درويش، القانون الدستوري النظرية العامة، والرقابة الدستورية، دار النهضة العربية، الطبعة ٤، القاهرة، ٢٠٠٤.
٢. د. احسان حميد المفرجي، د. كطران زغير نعمة، د. رعد ناجي الجدة، النظرية العامة في القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق، بغداد، ١٩٨٩.
٣. د. أمين عاطف صليبيا، دور القضاء الدستوري في ارساء دولة القانون (دراسة مقارنة)، مؤسسة الحديث للكتاب، لبنان، ٢٠٠٢.

٤. د. أنور الخطيب، الأصول البرلمانية في لبنان وسائر البلدان العربية، دار العلم للملايين، بيروت، ١٩٦١.
٥. د. أيهاب زكي سلام، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، عالم الكتب، ١٩٨٣.
٦. د. حامد ربيع، مذكرات في النظرية السياسية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، ١٩٨٧.
٧. د. عمرو هاشم ربيع، الرقابة البرلمانية في النظم السياسية دراسة في تجربة مجلس الشعب المصري، مركز الإهرام للدراسات السياسية والإستراتيجية، القاهرة، ٢٠٠٢.
٨. د. فارس عمران، التحقيق البرلماني في مصر والولايات المتحدة ولمحة عنه في بعض البلدان العربية، مجموعة النيل العربية، ١٩٩٩.
٩. د. محمد باهي أبو يونس، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظامين المصري والكويتي، دار الجامعة الجديدة للنشر، ٢٠٠٢.
١٠. د. منذر الشاوي، القانون الدستوري، نظرية الدستور، منشورات البحوث القانونية، وزارة العدل، بغداد، ١٩٨١.
١١. د. منذر الشاوي، معنى الرقابة على دستورية القوانين، بلا سنة طبع، بلا مكان طبع.
١٢. المحامي وسيم حسام الدين الأحمد، الرقابة البرلمانية على أعمال الإدارة في النظام البرلماني والرئاسي، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، ٢٠٠٨.
١٣. د. يحيى الجمل، النظام الدستوري في جمهورية مصر العربية، القاهرة، دار النهضة العربية، ١٩٧٤.

ثانياً // القوانين

١. دستور العراق لعام، ٢٠٠٥.
٢. قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الإنتقالية لعام ٢٠٠٤.
٣. قانون المحكمة الاتحادية رقم (١) لسنة ٢٠٠٥.
٤. مشروع قانون المحكمة الاتحادية العليا.
٥. النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٥.
٦. النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي.