وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة الموصل
كلية الحقوق

نظام الثنائية التشريعية في العراق

بحث مقدم من قبل الطالبة
آية عبدالجواد إسماعيل

الى مجلس كلية الحقوق
وهو جزء من متطلبات نيل شهادة البكالوريوس
في القانون

بإشراف

م.د. محمد ذنون يونس

1442هـ **2021م**

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَٰنِ الرَّحِيمِ

﴿وَأَمْرُهُمْ شُورَىٰ بَيْنَهُمْ﴾

صدق الله العظيم

سورة الشورى: الآية (38)

الإهـــــــــداء

الى الوالـــدين الكريمين حفظهما الله، فلهم عليّ فضلٌ كبير قد يبلغ عنان السماء، فقد كان وجودهم سبب في فلاحي ونجاحي والى ما وصلت اليه اليوم.

الى الصديقة التي كانت دوماً بجواري ولم تدخر جهداً لمساعدتي.

والى كل الذين مهدوا لنا طريق العلم والمعرفة، الى كل اساتذتي الافاضل

الى كل من علمني حرفاً .

اهدي لكم هذا البحث . . .

المحتويات

الموضوع	الصفحة
المقدمـة	1
المبحث الأول: ماهية نظام الثنائية التشريعية	3
المطلب الأول: التعريف بنظام الثنائية التشريعية وخصائصه	4
المطلب الثاني: إيجابيات وسلبيات نظام الثنائية التشريعية	8
الفرع الأول: إيجابيات نظام الثنائية التشريعية	9
الفرع الثاني: سلبيات نظام الثنائية التشريعية	12
المبحث الثاني: مدى تطبيق نظام الثنائية التشريعية في العراق	13
المطلب الأول: المجلس الأول "مجلس النواب"	14
الفرع الأول: تشكيل مجلس النواب	15
الفرع الثاني: اختصاصات مجلس النواب	18
المطلب الثاني: المجلس الثاني "مجلس الاتحاد " تشكيله واختصاصاته	25
الفرع الأول: تشكيل "مجلس الاتحاد"	26
الفرع الثاني: اختصاصات "مجلس الاتحاد"	28
الخـاتمـــة	31
التوصية	32
المصـادر	33

المقدمــة

تقوم الدولة الحديثة على وجود ثلاث هيئات دستورية تتعاون فيما بينها للقيام بوظائف الدولة الثلاث التنفيذية والتشريعية والقضائية على وفق مبدأ التكامل لتحقيق اهداف الدولة ومصالحها العليا.

وبما ان الهيئة التشريعية تتميز بمكانة رفيعة بين هيئات الدولة بوصفها هيئة منتخبة من الشعب تمارس السلطة التشريعية نيابة عن المواطنين، فتتعدد صور وتنظيمات الهيئات النيابية من حيث تكوينها وكيفية عملها وينتج هذا التعدد من تعدد الدساتير التي تنشئها وتحدد كيفية تكوينها وتنظيم عملها وعلاقتها بالسلطات الأخرى. لذا فأن هذه الهيأة لا تظهر على شكل واحد في النماذج السياسية القائمة في العالم اذا قد تكون هذه الهيأة أحادية التكوين أي تتكون من مجلس واحد يقوم بمهام التشريع والرقابة، ويطلق عليها نظام المجلس الواحد أو المجلس الفردي بغض النظر عن الاسم الذي يسمى به ، وفي دول أخرى تناط السلطة التشريعية لظروف سياسية وتطورات تاريخية خاصة بها بمجلسين يشكلان برلمان الدولة وهو ما يسمى بنظام المجلسين أو نظام الازدواج البرلماني وقد تبنت غالبية الدول نظام المجلسين كأسلوب عمل تنظيمي للسلطة التشريعية ، و المقصود بنظام الثنائية البرلمانية ان تتكون الهيئة التشريعية من مجلسين يمارسان السلطة التشريعية وذلك بتوزيع الاختصاص التشريعي بينهما او بالتعاون فيما بينهما فهي تطبيق لمبدأ الفصل بين السلطات داخل البرلمان.

لكي يحكم الشعب نفسه بنفسه ولتحقق أهدافه وتطبيقاً لمبادئ الديمقراطية فقد أخذت معظم الدول ومنها العراق بمبدأ ان يختار الشعب ممثلين عنه يشكلون ما يعرف بالمجلس النيابي (البرلمان) ، و مع تطورات الدول وظهور الدولة الحديثة فقد اصبح من المنطقي ان تأخذ الدول ولاسيما "الدول الاتحادية" بنظام الثنائية التشريعية حيث ان وجود مجلس تشريعي ثاني يمكن ان يحقق تمثيلاً اكثر دقة واكتمالاً للمجتمع حيث يكون هناك تمثيل اكبر للأقليات المناطقية والطائفية وغيرها ،كما يؤدي نظام المجلسين الى تجنب الخطأ في التشريع كما لو اخطأ مجلس في تشريع ما فأن المجلس الثاني لن يوافق على ذلك الخطأ.

وبناء على ذلك لقد تبنى دستور عام 2005 النافذ نظام المجلسين على اعتباره أحد مقومات النظام الفدرالي وقسم الدستور الفرع التشريعي بين مجلس النواب ومجلس الاتحاد.

وبناءاً على ذلك تم تقسيم البحث الى مبحثين، سنبين في المبحث الأول نظام الثنائية التشريعية وهذا يكون في مطلبين، تم تخصيص الأول لتعريف بماهية نظام الثنائية التشريعية وماهي خصائصه، اما المطلب الثاني تناولنا ماهية إيجابيات وسلبيات نظام الثنائية التشريعية. وفي المبحث الثاني سنتناول موضوع مدى تطبيق نظام الثنائية التشريعية في العراق من خلال مطلبين، خصصنا الأول لموضوع المجلس الأول "مجلس النواب" تشكيله وما هي اختصاصاته، اما المطلب الثاني خصص للمجلس الثاني "مجلس الاتحاد" تشكيله وما هي اختصاصاته.

المبحث الأول

ماهية نظام الثنائية التشريعية

البرلمان أو الهيئة التشريعية ›ذات المجلسين‹ هي هيئة يتقاسم فيها مجلسان السلطة التشريعية.

وللتعرف أكثر على هذا النظام لقد تم تقسيم هذا المبحث الى مطلبين يتضمن الأول التعريف بنظام الثنائية التشريعية وخصائصه، اما الثاني سنتكلم فيه عن كل من إيجابيات وسلبيات هذا النظام.

المطلب الأول: التعريف بنظام الثنائية التشريعية وخصائصه

ان الكلام عن أية فكرة لا يتضح معناه الا عن طريق بيان التأصيل او الأساس الذي تقوم عليه هذه الفكرة، ويتمثل هذا الأساس في الظروف والعوامل الفكرية والتاريخية والسياسية والتي تنتج عنها هذه الفكرة. وتأسيساً على ذلك فأن الهيئات التشريعية التي تقوم على نظام الثنائية البرلمانية تختلف من حيث نشأتها تبعاً لاختلاف الزمان والمكان والظروف والعوامل التي اثرت في نشأتها [1].

فقد اقتراح (مونتسكيو) في كتابه (روح القوانين) ضرورة فصل السلطات وبما في ذلك السلطة التشريعية وقد اقترح مونتسكيو ان تتألف السلطة التشريعية من فريقين يكبل احدهما الاخر ، فقد ذهب مونتسكيو الى القول انه يوجد في الدولة أناس يتميزون عن سواهم مولداً او شرفاً او ثروةً ،ويجب ان تمثل هذه الفئات بنسبة مالها من مزايا في الدولة فيكون لها مجلس ، كما يكون للشعب عامة مجلسه ، وانطلاقاً من هذه الفكرة حيث يكون الهدف من تأسيس غرفة ثانية في البرلمان هو تقييد سلطة الغرفة الأولى حفاظاً على الحرية السياسية ، ولهذا ظهرت في الواقع المجالس العليا منها مجلس الشيوخ في فرنسا في دستور 1814 ومجلس اللوردات الإنكليزي . وبناء على ذلك اتجه القائلون بعدم تركيز السلطة في مجلس نيابي واحد لان ذلك قد يؤدي الي استبداد البرلمان وتعسفه في استعمال سلطته، الا انه في حالة توزيع السلطة التشريعية بين مجلسين فان ذلك سيحول دون الاستبداد والتعسف. [2]

---

[1] د.غانم عبد دهش عطية الكرعاوي ، تنظيم الاختصاصات الدستورية في نظام الثنائية البرلمانية _دراسة مقارنة_ ،الطبعة الأولى ،المركز العربي للنشر ، القاهرة جمهورية مصر العربية ، 2017 ، ص17

[2] مصدر سابق ، ص25 ص26 ص27

ومن أبرز تطبيقات نظام المجلسين في الوقت الحالي هما مجلس العموم ومجلس اللوردات في بريطاني، حيث تأتي بريطانيا في مقدمة الدول البسيطة التي تأخذ بنظام المجلسين [1].

وتأتي الولايات المتحدة الامريكية في مقدمة الدول الاتحادية (الفدرالية) التي تأخذ بنظام المجلسين حيث نص الدستور الأمريكي على تقسيم الكونغرس الى مجلسين مجلس النواب الذي يمثل شعب الامة، ومجلس الشيوخ الذي يمثل الولايات بشكل متساو بواقع عضوين عن كل ولاية [2].

وعليه يقصد بنظام الثنائية التشريعية ان تناط السلطة التشريعية بمجلسين، حيث يشتركان هذا المجلسان في تولي مهمة التشريع بشكل رئيسي، وان نظام الثنائية بوصفه نظاماً مؤسسياً فانه يعمل على تقوية وتعزيز الديمقراطية، لأنه يعمل على تحقيق التنوع في التمثيل السياسي والشعبي في الدولة ويحقق المساواة في التمثيل بين جميع الولايات او الأقاليم في مجلس، وايضاً المساواة بين جميع مواطني الامة وتمثيلهم في مجلس اخر [3].

---

(1) أ.زهير احمد قدورة ، المجلس التشريعي الثاني وتناقص دوره في النظم السياسية ـ دراسة مقارنة ـ ب ط ، عمان الأردن ، 2006 ، ص119

(2) مصدر سابق ، ص124

(3) د.غانم عبد دهش عطية الكرعاوي ، تنظيم الاختصاصات الدستورية في نظام الثنائية البرلمانية _دراسة مقارنة_ ، ص33

امـا بالنسـبة لطريقـة تكـوين المجلـس الاخـر والـذي يسـميه الـبعض (بـالمجلس الأعلى)، فهـي تختلـف وتتعـدد بـاختلاف وتعـدد الدسـاتير فقـد يكـون تكـوين هـذا المجلس بالتعيين، او الوراثة، او الانتخاب والتعيين او قد يكون تكوينه بالانتخـاب الكامل. فقد يتشكل المجلس الأعلى في بعض الدول بالوراثة [1] كما هو الحال في مجلس اللوردات في بريطانيا، وقد يكون بالتعيين من قبل الملك كما هو الحال في مجلس الاعيان فـي المملكـة الهاشـمية الأردنيـة [2] ، او قـد يتشـكل المجلـس عـن طريق الجمع بين الانتخاب والتعيين وهذا ما اخذ به الدستور المصري حيث نص على انه يتم تشكيل مجلس الشورى بانتخاب ثلثا أعضاء المجلس ، ويقـوم رئـيس الجمهورية بتعيين الثلث الباقي[3] ، او قد يتم جعل العضوية في المجلـس الأعلـى عن طريـق الانتخـاب وهـذا مـا اخـذ بـه الدسـتور الأمريكـي فـي تكوينـه لمجلـس الشيوخ [4].

ولنظام الثنائي التشريعية خصائص [5] يميز بيها وهي على النحو التالي:

1_ ان نظـام المجلسـين ضـروري للـدول التـي تأخـذ بنظـام الاتحـاد المركـزي الفدرالي الذي يتطلب تمثيل الشعب كله، بالإضافة الى تمثيل الولايـات او الأقـاليم التي تتكون منها الدولة.

2_ يعمل نظام المجلسين على رفع مستوى الكفاءة والخبرة للسلطة التشريعية.

3_ يعمل نظام المجلسين على منـع الاسـتبداد وتعسـف البرلمانـات فـي اسـتعمال سلطاتها.

---

(1) أ.د.نعمان أحمد الخطيب ، الوجيز في النظم السياسية ،الطبعة الثانية ، دار الثقافة ، عمان الأردن ، 2011 ، ص 349

(2) مصدر سابق ، ص350

(3) مصدر سابق ، ص350

(4) مصدر سابق ، ص352

(5) د. محمد كاظم المشهداني، القانون الدستوري الدولة ـ الحكومة ـ الدستور ، ب ط ، مؤسسة الثقافة الجامعية ، الإسكندرية ، 2011 ، ص107

4_ يؤدي نظام المجلسين الى الاجادة التشريعية وتجنب الخطأ في التشريع، ففي حال أخطأ مجلس في التشريع فأن المجلس الاخر لن يوافق على ذلك الخطأ ويقوم بتنبيهه الى ذلك الخطأ وارشاده الى الصواب [1].

5_ يقوم نظام المجلسين على تخفيف النزاع بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية، حيث يقوم أحد المجلسين بأداء دور الوسيط بينهما، والقيام بمهمة التوفيق بينهما للوصل الى حل يرضي جميع الأطراف [2].

[1] د. محمد كاظم المشهداني، القانون الدستوري الدولة ـ الحكومة ـ الدستور ، مصدر سابق، ص107

[2] مصدر سابق ، ص108

المطلب الثاني : إيجابيات وسلبيات نظام الثنائية التشريعية

هناك من يؤيد وجود نظـام المجلسين ويـدعم وجهـة نظـره وهنـاك مـن يعـارض وجود هذا المجلس ونحن في هذا المطلب سـنتطرق لكـل مـن إيجابيـات وسـلبيات نظام المجلسين وعلى النحو التالي:

الفرع الأول: إيجابيات نظام الثنائية التشريعية

يتفق الفقه على ان نظام المجلسين له العديد من المزايا والايجابيات والتي تترتب عند الاخذ بهذا النظام، ومن أهمها[1] :

أولا : ان الازدواج التشريعي أي نظام المجلسين يُمكن من تطبيق مبادئ مختلفة في التمثيل وينوع التمثيل السياسي في الدولة حيث ان المجلس الأدنى(البرلمان) ينتخب من خلال نظام يمثل الشعب وفق الدوائر الانتخابية الجغرافية على أساس صوت واحد لكل شخص ولمدة محدودة وبالتالي المساواة بين جميع المواطنين في الدولة ، في حين ان المجلس الثاني قد يكون تكوينه على أساس تمثيل الوحدات المناطقية (ولايات ،أقاليم ،مناطق) وبالتالي المساواة بين جميع المناطق في التمثيل السياسي ،و كما يمكن ان يصمم هذا المجلس لزيادة تمثيل النساء والطبقات الاجتماعية والاقتصادية المهمشة كما يمكن ان يمثل مجتمعات محلية محددة [2] .

ثانياً : من اجل تحسين الجودة التقنية للقوانين وتجنب القرارات المتسرعة وغير المدروسة فان نظام المجلسين يؤدي الى تحسين عملية فحص التشريعات المقترحة ومراجعتها وتجنب الخطأ في التشريع اذ ان مرور مشاريع القوانين في مجلسين يضمن اصدار القوانين بعد دراستها وتمحيصها والتأكد من استجابتها لمتطلبات الحياة العامة ، فقد يأتي الخطأ في التشريع بسب التسرع او بسبب

---

(1) أ.زهير أحمد قدورة ، المجلس التشريعي الثاني وتناقص دوره في النظم السياسية المعاصرة ـ دراسة مقارنة ـ ،مصدر سابق ، ص115

(2) عزيز كايد ، السلطة التشريعية بين نظام المجلس الواحد ونظام المجلسين ،سلسلة التقارير القانونية (26) ، الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن ، رام الله ،2001 ، ص17

مصلحة حزبية او مصلحة خاصة ، وعند وجود الخطأ فأن المجلس الثاني لن يوافق على ذلك الخطأ بل ويحاول الى تنبيه المجلس الأول الى وجود مثل هذا الخطأ ويرشده الى الصواب [1] .

ثالثاً: ان الاخذ بنظام المجلسين يمنع من تفرد مجلس واحد في سن التشريعات والقوانين وبالتالي الحد من تعسفه في استخدام سلطاته فاذا كان هناك مجلس تشريعي واحد فانه سوف يحصل على سيطرة غير محدودة على السلطة التشريعية واستخدامها على وفق اهوائه وخاصة إذا كان هناك حزب الأغلبية وبالتالي فأن وجود مجلس ثاني يحد من هذه السيطرة الغير محدودة ويمنع من استبداد الاغلبية وتوزيع سلطة التشريع بين المجلسين لتحقيق التوازن التشريعي في اصدار القوانين [2] .

رابعاً : ان نظام المجلسين يؤدي الى التخفيف من حدة النزاع بين السلطتين التشريعية والتنفيذية فعندما يحدث نزاع بين أحد المجلسين والسلطة التنفيذية حول أي من المسائل فقد يشتد الخلاف بين السلطة التنفيذية والتشريعية مما يعطل الحياة السياسية ويضر بالمصلحة العامة للدولة ويهدد نظام الدولة وذلك في ظل نظام المجلس الواحد، فهنا يأتي دور المجلس الآخر فإنه بإمكانه ان يقوم بدور الوسيط او الحكم في اي نزاع بين السلطة التنفيذية والمجلس المعارض لها ويوفق بينهما ويعمل على إنهاء الخلاف بينهما، واحياناً قد يقف هذا المجلس مع احد الطرفين المتنازعين مما يجبر الطرف الاخر على الاستسلام وقبول وجهة نظر الطرف الذي يقف معه الوسيط وفي كل الحالات ينتهي النزاع ويسود الاستقرار [3] .

---

(1) أ.د.نعمان أحمد الخطيب ، الوجيز في النظم السياسية ، مصدر سابق ، ص361

(2) أ. زهير أحمد قدورة ، المجلس التشريعي الثاني وتناقص دوره في النظم السياسية المعاصرة ـ دراسة مقارنة ـ ،مصدر سابق ، ص116

(3) مصدر سابق ، ص116

خامساً: ان الاخذ بنظام المجلسين لا يؤدي الى تفتت سيادة الدولة لأن التعبير الحقيقي عن هذه الوحدة يتمثل بوحدة تشريعاتها سواء صدرت هذه التشريعات عن مجلس واحد او عن مجلسين [1] .

سادساً: ان نظام المجلسين ضروري بالنسبة للدول التي تأخذ بنظام الاتحاد المركزي الفيدرالي فإلى جانب تمثيل الشعب من قبل البرلمان يجب ان يكون هناك مجلس اخر لتمثيل الولايات والاقاليم التي يتكون منها الاتحاد [2] .

سابعاً: ان وجود مجلس اخر يضم أعضاء ذوي الخبرة والكفاءة البعيدين عن ضغوط الناخبين وذلك عن طريق اشتراط الحكومة كفاءة خاصة في أعضاء المجالس العليا. فاذا كان اقتصار السلطة التشريعية على نظام المجلس الواحد فأنه قد يجعله يعبر عن رأي عابر للناخبين اثرت فيهم أجهزة الدعاية الانتخابية [3].

---

[1] عزيز كايد ، السلطة التشريعية بين نظام المجلس الواحد ونظام المجلسين ، مصدر سابق ، ص 16

[2] أ. زهير أحمد قدورة ، المجلس التشريعي الثاني وتناقص دوره في النظم السياسية المعاصرة ـ دراسة مقارنة ـ ،مصدر سابق ، ص117

[3] مصدر سابق ، ص117

الفرع الثاني: سلبيات نظام الثنائية التشريعية

الا ان أنصار المجلس الواحد لم يؤيدوهم في ذلك وقالوا ان لنظام المجلسين عيوب، واهمها [1]:

اولاً: أن هذا النظام يتعارض من حيث الأساس مع مبدأ وفكرة تمثيل الشعب التي لا يمكن تجزئتها وبالتالي لا يمكن تجزئة الشعب الواحد وأن يعبر عن إرادة الشعب هيئتان أو مجلسان بإرادتين قد تكونان متعارضتين كما انه في حال اتفاق المجلسين في الرأي فمعنى ذلك عدم فائدة أحدهما ووجوب الاكتفاء بمجلس واحد[2].

ثانياً: ان وجود مجلسين يؤدي الى تصادم أحدهما مع الاخر ولذلك لاختلاف الطابع بينهما مما يؤدي حدوث تعارض بينهما على نحو يتسبب بالأضرار بالمصالح العليا للدولة [3]

ثالثاً: ان نظام المجلسين يؤدي الى تأخير سير عملية التشريع وسن القوانين وتبديد للوقت والجهد وزيادة في الإجراءات الإضافية حيث يتم مناقشة مشروعات القوانين مرتين مما يؤدي الى تباطؤ وإعاقة سير العملية التشريعية واعاقة انجاز القوانين في الوقت المناسب [4] .

رابعاً: زيادة في تكاليف وأعباء الدولة حيث ان وجود مجلس اخر يعني زيادة في عدد السياسيين والموظفين الإداريين ...والخ وكذلك نفقات المكان الذي يعقد فيه المجلس جلساته مما يشكل ضغطاً على الخزانة العامة للدولة[5]

---

(1) أ.زهير أحمد قدورة ، المجلس التشريعي الثاني وتناقص دوره في النظم السياسية المعاصرة ـدراسة مقارنة ـ ،مصدر سابق ، ص117

(2) عزيز كايد ، السلطة التشريعية بين نظام المجلس الواح ونظام المجلسين ، مصدر سابق ، ص17

(3) أ.زهير أحمد قدورة ، المجلس التشريعي الثاني وتناقص دوره في النظم السياسية المعاصرة ـدراسة مقارنة ـ ،مصدر سابق ، ص118

(4) مصدر سابق ، ص118

(5) المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات ، المجالس الثنائية (الهيئات التشريعية ذات المجلسين) ، ب ط، المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات ، 2014

المبحث الثاني / مدى تطبيق نظام الثنائية التشريعية في العراق

نص الدستور على ان جمهورية العراق دولة اتحادية واحدة مستقلة وان نظام الحكم فيه جمهوري نيابي (برلماني) ديمقراطي [1] ، وان النظام الاتحادي في العراق يتكون من عاصمة واقاليم ومحافظات لا مركزية وادارات محلية، وان السلطة التشريعية فيه تتألف من مجلسين هما مجلس النواب ومجلس الاتحاد [2] .

[1] م (اولاً) من الدستور العراقي الدائم لعام 2005
[2] م(48) من الدستور العراقي الدائم لعام 2005

المطلب الأول: المجلس الأول "مجلس النواب"

مجلس النواب في العراق الاتحادي اعلى سلطة تشريعية ورقابية يتم انتخابها بشكل حر ومباشر من قبل الناخبين كل أربع سنوات، لتحقيق مصلحة البلد وتمثيل المواطنين من خلال تشريع القوانين التي تنظم عمل مؤسسات الدولة، واقرار الموازنة العامة السنوية والمصادقة على الاتفاقيات الدولية وانتخاب رئيس الجمهورية ومراقبة السلطة التنفيذية لضمان التزامها بالقوانين وتحقيق مصالح البلد العليا.

ويتكون مجلس النواب من 329 نائباً، مع تحقيق نسبة تمثيل للنساء لا تقل عن ربع عدد أعضاء المجلس.

وعليه سيتم تقسيم هذا المطلب الى فرعين لدراسة كيفية تشكيل مجلس النواب، ودراسة كل من اختصاصاته

الفرع الأول: تشكيل مجلس النواب

استناداً إلى الدستور العراقي لعام 2005 يتألف مجلس النواب العراقي من عدد من الأعضاء (عراقي الجنسية كاملي الأهلية) يمثلون الشعب العراقي بأكمله، وذلك بنسبة مقعد واحد لكل مائة ألف نسمة من نفوس العراق، ويتم انتخابهم عن طريق الاقتراع العام السري المباشر، ويراعى في تشكيل هذا المجلس تمثيل سائر مكونات المجتمع العراقي [1] ، ولقد أحال الدستور الي القانون لتنظيم شروط كل من المرشح والناخب وما يتعلق بالانتخاب [2].

ولقد نص قانون الانتخابات لمجلس النواب العراقي رقم (9) لسنة 2020 في المادة الثامنة منه [3] ، على الشروط التي يجب توافرها في المرشح لعضوية مجلس النواب وهي كما يلي:

أولاً: ان يكون عراقياً كامل الأهلية أتم (28) ثمانية وعشرين سنة من عمره في يوم الاقتراع.

ثانياً: ان لا يكون مشمولاً بقانون هيئة المساءلة والعدالة او اي قانون اخر يحل محله.

ثالثاً: أن يكون غير محكومٍ بجناية او جنحة مخلة بالشرف أو أثرى بشكل غير مشروع على حساب المال العام بحكم قضائي بات وإن شُمِلَ بالعفو عنها.

رابعاً: أن يكون حاصلاً على شهادة الإعدادية على الأقل أو ما يعادلها.

---

[1] م. سحر كامل خليل ، السلطة التشريعية في العراق في ضوء دستور 2005 ،ب ط ،كلية اقتصاديات الاعمال جامعة النهرين ، ب ت

[2] (ف 3، م 49) من الدستور العراقي الدائم لعام 2005

[3] م(8) ، من قانون انتخابات مجلس النواب رقم (9) لسنة 2020 ، منشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد 4603 ، بتاريخ 9/تشرين الثاني / 2020

خامساً: ان يكون من ابناء المحافظة او مقيماً فيها.

سادساً: تقديم قائمة بأسماء ما لا يقل عن (500) خمسمائة ناخب غير مكرر داعم لترشيحه من الناخبين المسجلين في الدائرة الانتخابية التي يتقدم للترشح فيها بقائمة منفردة على وفق تعليمات يصدرها مجلس المفوضين باستثناء مرشحي (كوتا) المكونات المشار اليها في المادة (13) من قانون انتخابات مجلس النواب العراقي.

واشترط ايضاً ان لا يكون المرشح من افراد القوات المسلحة او المؤسسات الأمنية او من أعضاء المجلس السابق او الحالي وان لا يكون من موظفي المفوضية العليا للانتخابات عند الترشيح [1] .

وعليه يتكون مجلس النواب من (329) مقعداً يتم توزيع (320) مقعد على المحافظات ووفقاً لحدودها الإدارية، اما التسعة (9) مقاعد الباقية فتكون حصة كوتا للمكونات والأقليات العراقية، وهي (5) خمسة مقاعد للمكون المسيحي، ومقعد (1) للمكون الأيزيدي، و (1) مقعد للمكون الصابئي المندائي، و (1) مقعد للمكون الشبكي، ومقعد (1) لمكون الكرد الفيليين [2] . وتكون نسبة تمثيل النساء بما لا يقل عن (25 %) من عدد أعضاء مجلس النواب [3] .

---

[1] م(9) من قانون انتخابات مجلس النواب رقم (9) لسنة 2020 ، منشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد 4603 ، بتاريخ 9/تشرين الثاني / 2020

[2] (ف3/2/1 ، م13) من قانون انتخابات مجلس النواب رقم (9) لسنة 2020 ، منشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد 4603 ، بتاريخ 9/تشرين الثاني / 2020

[3] (ف2 ، م16) من قانون انتخابات مجلس النواب رقم (9) لسنة 2020 ، منشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد 4603 ، بتاريخ 9/تشرين الثاني / 2020

ويتم الانتخاب على وفق الدوائر الانتخابية المتعددة في المحافظة الواحدة، اذ يكون الترشيح فردياً ضمن الدائرة الانتخابية، ويعد فائزاً من حصل على اعلى الأصوات على وفق نظام الفائز الأول [1] .

وبعد ذلك يدعو رئيس الجمهورية مجلس النواب للانعقاد بمرسومٍ جمهوري، خلال خمسة عشرَ يوماً من تاريخ المصادقة على نتائج الانتخابات العامة من قبل المحكمة الاتحادية العليا ، وتعقد الجلسة الأولى برئاسة أكبر الأعضاء سناً لانتخاب رئيس المجلس ونائبيه [2] ويكون ذلك بالانتخاب السري المباشر وبالأغلبية المطلقة لعدد أعضاء المجلس [3] ، ولا يجوز التمديد لأكثر من خمسة عشر يوماً ، وبعد ذلك يعد المرشح المنتخب نائبا في المجلس ويتمتع بجميع حقوقه النيابية باستثناء المالية منها ابتداء من تاريخ مصادقة المحكمة الاتحادية العليا على النتائج النهائية للانتخابات العامة ويصدر مرسوم جمهوري بذلك ، ويباشر مهامه بعد اداء اليمين الدستورية امام المجلس.

وتكون مدة الدورة الانتخابية لمجلس النواب أربع سنوات، تبدأ بأول جلسة له وتنتهي بنهاية السنة الرابعة، على ان يتم انتخاب مجلس النواب الجديد قبل (45) يوماً من تاريخ انتهاء الدورة الانتخابية السابقة [4] .

---

[1] (ف3/2/1 ،م15) من قانون انتخابات مجلس النواب رقم (9) لسنة 2020 ، منشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد 4603 ، بتاريخ 9/تشرين الثاني / 2020

[2] أ.د. حميد حنون خالد ، مبادئ القانون الدستوري وتطور النظام السياسي في العراق ،الطبعة الأولى ،مكتبة السنهوري ، بغداد ، 2013، ص348

[3] م (55) من الدستور العراقي الدائم لعام 2005

[4] د. علي يوسف شكري ، الثنائية التشريعية في العراق ضرورة ام تأكيد للفدرالية دراسة نقدية تحليلية ، ب ط ، كلية القانون جامعة الكوفة ، ب ت ، ص21

اما دورات انعقاد المجلس، فتكون له دورة انعقاد سنوية بفصليين تشريعيين امدهما ثمانية شهور، اذ يبدأ الفصل الأول في الأول من اذار وينتهي في الثلاثين من حزيران من كل سنة، اما الفصل الثاني فانه يبدا في الأول من أيلول ينتهي في الحادي والثلاثين من كانون الأول. ولا ينتهي الفصل التشريعي الذي عرضت فيه الموازنة العامة للدولة الا بعد المصادقة عليها [1].

الفرع الثاني: اختصاصات مجلس النواب

لقد اتجه الدستور الى تغليب كفة مجلس النواب على بقية المؤسسات الدستورية الأخرى، اذ منح لمجلس النواب صلاحيات واسعة في كافة المجالات وهي على النحو التالي:

أولا / الاختصاص التشريعي:

وهذا ما حددته المادة (61) فقرة أولا من الدستور العراقي الدائم ، الذي اناط مهمة تشريع القوانين بمجلس النواب وهو صاحب الاختصاص الوحيد في تشريع القوانين ، كما واجاز الدستور لعشرة أعضاء من مجلس النواب تقديم مقترحات القوانين او من احدى اللجان المختصة [2] ، كما ويتم تقديم مشروعات القوانين من قبل كل من رئيس الجمهورية و مجلس الوزراء [3] ويتم مناقشة هذه المشروعات والبت فيها، كما ويقوم بتشريع القوانين الاتحادية و تشريع القوانين

---

(1) أ.د. حميد حنون خالد ، مبادئ القانون الدستوري وتطور النظام السياسي في العراق ،مصدر سابق ، ص351

(2) م. سحر كامل خليل ، السلطة التشريعية في العراق في ضوء دستور 2005 ، ص12

(3) (ف2 ، م60) من الدستور العراقي الدائم لعام 2005

والانظمة والقرارات والتعليمات الخاصة به ، وإصدار النظام الداخلي المنظم لعمله [1] ، ويقوم كذلك بإصدار القرارات التشريعية ، وكذلك تنظيم عملية المصادقة على المعاهدات والاتفاقيات الدولية، بقانونٍ يُسن بأغلبية ثلثي أعضاء مجلس النواب .[2]

ثانياً / الاختصاص المالي:

استناداً الى المادة (62) من الدستور العراقي ، يختص مجلس النواب بإقرار مشروع الموازنة العامة المقدم من مجلس الوزراء ، وكذلك مشروع الموازنة التكميلية ، والمصادقة على الحساب الختامي ،ويختص ايضا بأجراء المناقلة بين ابواب وفصول الموازنة العامة وتخفيض مجمل مبالغها ، وله عند الضرورة ان يقترح على مجلس الوزراء زيادة اجمالي مبالغ النفقات [3] ، ويقوم المجلس بسن قانون لتحديد حقوق وامتيازات كل من رئيس مجلس النواب ، ونائبيه وأعضاء المجلس [4] ، ولقد جعل الدستور العراقي لمجلس النواب الاختصاص بفرض الضرائب بنصه في المادة (28) فقرة (أولا) " لا تفرض الضرائب والرسوم، ولا تعدل، ولا تجبى، ولا يعفى منها، إلا بقانون".

---

[1] (ف أولا ، وثانيا) من المادة (17) من قانون مجلس النواب وتشكيلاته رقم (13) لسنة 2018 ، منشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد 4499 بتاريخ 16/تموز/2018

[2] (ف4 ، م 61) من الدستور العراقي الدائم لعام 2005

[3] د. عدنان عجيل عبيد ، شيماء نعيمة عبود ، الاختصاصات غير التشريعية للبرلمان ، العدد الأول ، مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية ، 2017 ، ص427

[4] (ف1 ، م63) من الدستور العراقي الدائم لعام 2005

ثالثاً / الاختصاص الرقابي على اداء السلطة التنفيذية:

يمارس المجلس اختصاصاته الرقابية على السلطة التنفيذية الواردة في الدستور والقوانين النافذة والنظام الداخلي، وعلى كل من رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء. وعلى النحو الاتي [1] :

1_ مساءلة واعفاء رئيس الجمهورية.

2_ سؤال رئيس مجلس الوزراء والوزراء ومسؤولي الهيئات المستقلة ورؤساء مجالس المحافظات والمحافظين ورؤساء الجهات غير المرتبطة بوزارة.

3_ استيضاح سياسة واداء مجلس الوزراء او احدى الوزارات.

4_ استجواب رئيس مجلس الوزراء والوزراء ومسؤولي الهيئات المستقلة.

5_ سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء والوزراء واعفاء مسؤولي الهيئات المستقلة.

6_ اجراء التحقيق مع اي من مسؤولي السلطة التنفيذية والهيئات المستقلة في الشؤون التي تدخل في اختصاصاتهم.

7_ طلب المعلومات والوثائق من اية جهة رسمية، بشأن اي موضوع يتعلق بالمصلحة العامة او حقوق المواطنين او تنفيذ القوانين او تطبيقها من مؤسسات السلطة التنفيذية والهيئات المستقلة.

8_ طلب حضور اي شخص للأدلاء بشهادة او توضيح موقف او بيان معلومات بشأن اي موضوع كان معروضا امام المجلس.

---

[1] المادة (27) من قانون مجلس النواب وتشكيلاته رقم (13) لسنة 2018 ، منشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد 4499 بتاريخ 16/تموز/2018

9_ القيام بزيارات تفقدية الى الوزارات ودوائر الدولة للاطلاع على حسن سير وتطبيق احكام الدستور والقانون والانظمة والتعليمات والقرارات النافذة.

10_ دعوة رئيس الوزراء او الوزراء او من هم بدرجتهم او رؤساء الهيئات المستقلة للحضور امام المجلس للاستفهام عن شأن من شؤون أعمالهم.

11_ استجواب المحافظ وفقا للإجراءات المتعلقة بالوزراء، واقالته بالأغلبية المطلقة بناءً على اقتراح رئيس مجلس الوزراء بناءً على ثبوت أحد الاسباب الآتية:

١. عدم النزاهة او استغلال المنصب الوظيفي.
٢. التسبب في هدر المال العام.
٣. فقدان أحد شروط العضوية المنصوص عليه في قانون مجالس المحافظات رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ المعدل.
٤. الاهمال او التقصير المتعمدين في اداء الواجب والمسؤولية.

وكما للمجلس بالأغلبية المطلقة لعدد نوابه[1] :

أولاً: مساءلة رئيس الجمهورية بناءً على طلب مسبب.
ثانياً: اعفاء رئيس الجمهورية بعد ادانته من المحكمة الاتحادية العليا، في احدى الحالات الآتية:

١. الحنث في اليمين الدستورية.
٢. انتهاك الدستور.
٣. الخيانة العظمى.

[1] (ف1 ، م28) من قانون مجلس النواب وتشكيلاته رقم (13) لسنة 2018 ، منشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد 4499 بتاريخ 16/تموز/2018

السؤال [1] : يمكن للنائب ووفق الاحكام الواردة في النظام الداخلي أن يوجه الى رئيس مجلس الوزراء والوزراء ورؤساء الهيئات المستقلة ورؤساء مجالس المحافظات والمحافظين ورؤساء الجهات غير المرتبطة بوزارة، اسئلة تكون الاجابة عنها شفاهاً أو كتابة في اي موضوع يدخل في اختصاصهم وذلك للاستفهام عن أمر لا يعلمه النائب، او للتحقق من حصول واقعة وصل علمها اليه، او للوقوف على ما تعتزمه الحكومة في أمر من الأمور، وللسائل وحده حق التعقيب على الإجابة التي يتقدم بها المسؤول.

طرح موضوع عام للمناقشة [2] : يجوز لخمسة وعشرين نائباً طلب طرح موضوع عام للمناقشة لاستيضاح سياسة واداء مجلس الوزراء او احدى الوزارات بطلب يقدم الى رئيس مجلس النواب يتضمن تحديدا للموضوع الذي يطلب عرضه للمناقشة الى الرئيس. ويُبلغ رئيس مجلس النواب رئيس مجلس الوزراء او الوزراء المعنيين بالطلب لتحديد موعد لطرح الموضوع للمناقشة والذي يجب ان يكون خلال شهر من تاريخ تقديم الطلب.

الاستجواب [3] : للنائب وبموافقة خمسة وعشرين عضوا توجيه استجواب الى رئيس مجلس الوزراء او الوزراء أو مسؤولي الهيئات المستقلة أو المحافظين حاسبتهم في الشؤون التي تدخل في اختصاصهم. ولا تجري مناقشة الاستجواب الا بعد سبعة أيام على الأقل من تقديمه.

---

[1] أ.د. حميد حنون خالد ، مبادئ القانون الدستوري وتطور النظام السياسي في العراق ، مصدر سابق ، ص353

[2] مصدر سابق ، ص 355

[3] مصدر سابق ، ص356

سحب الثقة من الوزير [1] : للمجلس سحب الثقة من أحد الوزراء بالأغلبية المطلقة، ولا يجوز طرح موضوع سحب الثقة بالوزير الا بناءً على رغبته، او طلب موقع من خمسين نائباً ومقدم الى الرئيس أثر مناقشة استجواب موجه اليه.

سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء [2] : للمجلس سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء بناءً على طلب 5/1 خُمس اعضائه بعد استجواب موجه الى رئيس مجلس الوزراء ولا يجوز ان يبت المجلس في طلب سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء الا بعد سبعة ايام على الأقل من تاريخ تقديمه، ويقرر المجلس سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء بالأغلبية المطلقة لعدد نوابه. وبعد ذلك تعد الوزارة مستقيلة في حالة سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء [3] .

---

[1] أ.د. حميد حنون خالد ، مبادئ القانون الدستوري وتطور النظام السياسي في العراق ، مصدر سابق ، ص357

[2] مصدر سابق ، ص358

[3] (ف (ب) من البند ثامناً من المادة 61) من الدستور العراقي الدائم لعام 2005

رابعاً / اختصاصات أخرى لمجلس النواب:

لمجلس النواب، وبالإضافة الى اختصاصاته السابقة اختصاصات أخرى نص الدستور على ان تكون من اختصاص مجلس النواب وهي على النحو التالي:

1_ الموافقة على تعيين كل من [1] :

أ- رئيس وأعضاء محكمة التمييز الاتحادية، ورئيس الادعاء العام، ورئيس هيئة الإشراف القضائي، بالأغلبية المطلقة، بناءً على اقتراحٍ من مجلس القضاء الأعلى.

ب- السفراء وأصحاب الدرجات الخاصة، باقتراح من مجلس الوزراء.

ج- رئيس أركان الجيش، ومعاونيه، ومن هم بمنصب قائد فرقة فما فوق، ورئيس جهاز المخابرات، بناءاً على اقتراحٍ من مجلس الوزراء.

2_ الموافقة على إعلان الحرب وحالة الطوارئ بأغلبية الثلثين، بناءاً على طلبٍ مشترك من رئيس الجمهورية، ورئيس مجلس الوزراء [2] ..

3_ أجاز الدستور العراقي الدائم لعام 2005، انه يجوز لخُمس 1/5 أعضاء مجلس النواب اقتراح تعديل الدستور [3] .

---

[1] (ف5 ، م61) من الدستور العراقي الدائم لعام 2005

[2] (ف9 ، م61) من الدستور العراقي الدائم لعام 2005

[3] م. سحر كامل خليل ،السلطة التشريعية في العراق في ضوء دستور 2005 ، مصدر سابق ، ص17

المطلب الثاني: المجلس الثاني "مجلس الاتحاد" تشكيله واختصاصاته

نص الدستور على تشكيل مجلس تشريعي اخر الى جانب مجلس النواب [1] حيث يضم مجلس الاتحاد ممثلين عن الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم، وتم إحالة كل من تنظيمه وتكوينه وشروط العضوية فيه وتحديد اختصاصاته الى قانون يصدر من مجلس النواب وبأغلبية ثلثي أعضاء المجلس [2] ، الا انه تم تأجيل العمل به الى حين صدور قرار من مجلس النواب وبأغلبية الثلثين بعد دورته الانتخابية الأولى [3] .

بناءاً على ما اقره مجلس النواب طبق ا لإحكام البند (أولا) من المادة (61) والبند (ثالثاً) من المادة (73) من الدستور، تم تقديم مسودة لمشروع قانون مجلس الاتحاد من قبل رئاسة الجمهورية الى مجلس النواب [4] .

ولقد تضمنت هذه المسودة كيفية تشكيل مجلس الاتحاد وماهي اختصاصاته.

---

[1] م(48) من الدستور العراقي الدائم لعام 2005

[2] م(65) من الدستور العراقي الدائم لعام 2005

[3] م(137) من الدستور العراقي الدائم لعام 2005

[4] مسودة مشروع قانون مجلس الاتحاد المقدمة من رئيس جمهورية العراق (السابق) د.فؤاد معصوم والتي تمت القراءة الأولى لها في جلسة مجل النواب رقم (18) بتاريخ 22/أيلول/2014

الفرع الأول: تشكيل "مجلس الاتحاد"

نص الدستور على يتم إنشاء مجلس تشريعي يُدعى بـ (مجلس الاتحاد) يضم ممثلين عن الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم.

ووفقاً للمسودة المقدمة فانه يتم تمثيل كل محافظة في مجلس الاتحاد أربعة (4) أعضاء منتخبين سواء كانت المحافظات منتظمة بإقليم ام لم تنتظم بإقليم [1] ، ويشترط في المرشح لعضوية مجلس الاتحاد ما يأتي [2] :

أ. ان يكون من سكنة المحافظة التي يرشح نفسه عنها.

ب. ان تتوفر فيه الشروط الواجب توفرها في المرشح لعضوية مجلس النواب المنصوص عليها في قانون انتخابات مجلس النواب العراقي.

وبذلك فأنه يسري قانون انتخابات مجلس النواب العراقي على انتخابات مجلس الاتحاد وبما لا يتعارض مع احكام قانون مجلس الاتحاد، ومهام مجلس الاتحاد [3] .

وتكون مدة الدورة لانتخابية لمجلس الاتحاد أربع سنوات تقويمية تبدأ من اول جلسة له وتنتهي بنهاية السنة الرابعة من دورات انعقاده [4] .

---

[1] (ف1 ، م2) من مسودة مشروع قانون مجلس الاتحاد المقدمة من رئيس جمهورية العراق (السابق) د.فؤاد معصوم والتي تمت القراءة الأولى لها في جلسة مجل النواب رقم (18) بتاريخ 22/أيلول/2014

[2] (ف2 ، م2) من مسودة مشروع قانون مجلس الاتحاد المقدمة من رئيس جمهورية العراق (السابق) د.فؤاد معصوم والتي تمت القراءة الأولى لها في جلسة مجل النواب رقم (18) بتاريخ 22/أيلول/2014

[3] م(3) من مسودة مشروع قانون مجلس الاتحاد المقدمة من رئيس جمهورية العراق (السابق) د.فؤاد معصوم والتي تمت القراءة الأولى لها في جلسة مجل النواب رقم (18) بتاريخ 22/أيلول/2014

[4] (ف1 ، م9) من مسودة مشروع قانون مجلس الاتحاد المقدمة من رئيس جمهورية العراق (السابق) د.فؤاد معصوم والتي تمت القراءة الأولى لها في جلسة مجل النواب رقم (18) بتاريخ 22/أيلول/2014

ويدعو رئيس الجمهورية مجلس الاتحاد للانعقاد بمرسوم جمهوري خلال خمسة عشر يوما من تاريخ المصادقة على نتائج الانتخابات وتعقد الجلسة الأولى للمجلس برئاسة أكبر الاعضاء سنا ولا يجوز تجاوز المدة المذكورة آنفا [1] .

وينتخب مجلس الاتحاد في اول جلسة له رئيسا ثم نائبا اولا ونائبا ثانيا بالأغلبية المطلقة لعدد أعضاء المجلس، بالانتخاب السري المباشر[2] .

وبعد ذلك يقوم مجلس الاتحاد نظاما داخليا له لتنظيم سير العمل فيه وحتى يتم ذلك على المجلس الاستعانة بأحكام النظام الداخلي لمجلس النواب، وتكون جلسات المجلس علنية الا إذا ارتأى المجلس ضرورة لخلاف ذلك [3] .

لمجلس الاتحاد دورة انعقاد سنوية امدها ثمانية أشهر بفصلين تشريعيين ويحدد النظام الداخلي للمجلس كيفية انعقادهما، وحتى يصدر المجلس نظامه الداخلي عليه مراعاة الاحكام الواردة في النظام الداخلي لمجلس النواب في كيفية انعقادهما [4] .

يتحقق نصاب انعقاد جلسات المجلس بحضور الاغلبية المطلقة لعدد اعضائه. وتتخذ القرارات في جلسات المجلس بالأغلبية البسيطة بعد تحقق النصاب مال يوجد نص في قانون مجلس الاتحاد يقضي بخلاف ذلك [5] .

---

[1] م(4) من مسودة مشروع قانون مجلس الاتحاد المقدمة من رئيس جمهورية العراق (السابق) د.فؤاد معصوم والتي تمت القراءة الأولى لها في جلسة مجل النواب رقم (18) بتاريخ 22/أيلول/2014

[2] م(6) من مسودة مشروع قانون مجلس الاتحاد المقدمة من رئيس جمهورية العراق (السابق) د.فؤاد معصوم والتي تمت القراءة الأولى لها في جلسة مجل النواب رقم (18) بتاريخ 22/أيلول/2014

[3] م(7) من مسودة مشروع قانون مجلس الاتحاد المقدمة من رئيس جمهورية العراق (السابق) د.فؤاد معصوم والتي تمت القراءة الأولى لها في جلسة مجل النواب رقم (18) بتاريخ 22/أيلول/2014

[4] (ف1 ، م10) من مسودة مشروع قانون مجلس الاتحاد المقدمة من رئيس جمهورية العراق (السابق) د.فؤاد معصوم والتي تمت القراءة الأولى لها في جلسة مجل النواب رقم (18) بتاريخ 22/أيلول/2014

[5] (ف1و2 ، م12) من مسودة مشروع قانون مجلس الاتحاد المقدمة من رئيس جمهورية العراق (السابق) د.فؤاد معصوم والتي تمت القراءة الأولى لها في جلسة مجل النواب رقم (18) بتاريخ 22/أيلول/2014

الفرع الثاني: اختصاصات مجلس الاتحاد

لمجلس الاتحاد تقديم مقترحات قوانين ورؤى الى رئيس الجمهورية من ما لا يقل عن عشرة من اعضائه او من احدى لجانه المختصة تهدف لتعزيز وتمكين الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة بإقليم التمتع بحقوقها وحقوق مواطنيها الدستورية والقانونية ، ولرئيس الجمهورية في حالة موافقته على تلك المقترحات والرؤى الامر بإعداد مشاريع قوانين بها ورفعها لمجلس النواب للنظر في تشريعها على وفق احكام الدستور [1] ، وعلى مجلس النواب ارسال القوانين التي يشرعها الى مجلس الاتحاد الذي له في هذه الحالة اتخاذ الاجراءات الاتية بشأنها [2]:

أ. في حالة تصويت مجلس الاتحاد بالموافقة على القانون الذي شرعه مجلس النواب يقوم بإعادته له خلال مدة لا تتجاوز خمسة عشر يوما من تاريخ استلام القانون من قبل مجلس الإتحاد ليتولى مجلس النواب ارساله الى رئيس الجمهورية للمصادقة عليه وإصداره على وفق احكام البند (ثالثا) من المادة (73) من الدستور.

ب.ان لم يحصل القانون على الاغلبية المطلوبة للتصويت في مجلس الاتحاد، فعلى المجلس اعادته لمجلس النواب خلال مدة لا تتجاوز خمسة عشر يوما من تاريخ استلام القانون مع بيان اسبابه رفض المجلس للقانون.

ت.لمجلس النواب خلال مدة لا تتجاوز خمسة عشر يوما من تاريخ استلامه القانون المعترض عليه، الاخذ بأسباب الاعتراض التي ابداها مجلس

---

[1] (ف1 ، م13) من مسودة مشروع قانون مجلس الاتحاد المقدمة من رئيس جمهورية العراق (السابق) د.فؤاد معصوم والتي تمت القراءة الأولى لها في جلسة مجل النواب رقم (18) بتاريخ 22/أيلول/2014

[2] (ف2 ، م13) من مسودة مشروع قانون مجلس الاتحاد المقدمة من رئيس جمهورية العراق (السابق) د.فؤاد معصوم والتي تمت القراءة الأولى لها في جلسة مجل النواب رقم (18) بتاريخ 22/أيلول/2014

الإتحاد وإعادة التصويت على القانون بالأغلبية المطلقة لعدد اعضائه الحاضرين، وعلى مجلس النواب اشعار مجلس الاتحاد بذلك وإرسال القانون لرئيس الجمهورية للمصادقة عليه وإصداره.

ث.في حالة رفض مجلس النواب لأسباب الاعتراض التي ابداها مجلس الاتحاد بصدد القانون عليه ان يعيده ثانية الى مجلس الاتحاد خلال مدة لا تتجاوز خمسة عشر يوما من تاريخ رفض مجلس النواب.

ومن اختصاصات المجلس ان يسعى لتسوية الخلافات التي قد تحصل بين الحكومة الاتحادية وبين الاقاليم او بين الحكومة الاتحادية والمحافظات غير المنتظمة بإقليم وعلى المجلس في حالة التعذر من الوصول لتسوية مناسبة لتلك الخلافات اعداد التوصية التي يراها مناسبة لتسويتها وعرض التوصية على رئيس الجمهورية ليدعو لعقد اجتماع مشترك بين مجلس الاتحاد ومجلس النواب ويرأسه رئيس مجلس الاتحاد لإيجاد حل مناسب لذلك الخلاف بما يتفق وأحكام الدستور [1] ، و يسعى المجلس لتسوية الخلافات التي تحصل بين الاقاليم او بينها وبين المحافظات غير المنتظمة بإقليم اوبين تلك المحافظات ذاتها ويكون قرار المجلس المتخذ بأغلبية ثلثي اعضائه باتا وملزما لتلك الجهات [2] .

[1] (ف أ/3 ، م13) من مسودة مشروع قانون مجلس الاتحاد المقدمة من رئيس جمهورية العراق (السابق) د.فؤاد معصوم والتي تمت القراءة الأولى لها في جلسة مجل النواب رقم (18) بتاريخ 22/أيلول/2014

[2] (ف ب/3 ، م13) من مسودة مشروع قانون مجلس الاتحاد المقدمة من رئيس جمهورية العراق (السابق) د.فؤاد معصوم والتي تمت القراءة الأولى لها في جلسة مجل النواب رقم (18) بتاريخ 22/أيلول/2014

على مجلس الاتحاد السعي لضمان حقوق الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة بإقليم ومواطنيها، في المشاركة العادلة في ادارة مؤسسات الدولة الاتحادية من خلال مقترحات قوانين ورؤى، تقدم مما لا يقل عن عشرة من اعضائه او من احدى لجانه المختصة يتم رفعها من قبل المجلس لرئيس الجمهورية. كما ويقوم المجلس بأعداد مقرح قانون الهيئة العامة الضمان حقوق الأقاليم والمحافظات الغير منتظمة بإقليم [1] .

[1] (ف4 ، م13) من مسودة مشروع قانون مجلس الاتحاد المقدمة من رئيس جمهورية العراق (السابق) د.فؤاد معصوم والتي تمت القراءة الأولى لها في جلسة مجل النواب رقم (18) بتاريخ 22/أيلول/2014

الخـاتمـــــة

ان الديمقراطيـة تقضـي ان يكـون المجلـس التشـريعي معبـراً عـن رغبـة وإرادة الامة، سواء اخذت الدولة بنظام المجلس الواحد أي ان تنـاط السلطة التشـريعية بمجلس واحد، ام اخذت بنظام ثنائية المجلسين، حيث يتم توزيع السلطة التشريعية بين مجلسين اذ يكـون المجلس الأول ممـثلاً عـن الشـعب، والثـاني يكـون ممـثلاً للأقاليم او الولايات التي تتكون منها الدولة، ولكل مجلس طريقة تشكيله وشـروط العضوية فيه ومدتها وماهية اختصاصاته.

ولقد توصلنا في بحثنا الى ان لكل نظام إيجابيات وسلبيات وحسب حاجـة ورغبـة كل دولة في الاخذ بأي من النظامين، وعليه فأن أسس وأسـباب تبنـي الـدول لأي من النظـامين (الفـردي، او الثنـائي) تختلـف لأسـباب تاريخيـة واجتماعيـة، وكـلَ حسب أسس تكوين الدولة ودستورها.

ولقـد لاحظنـا مـن خـلال هـذا البحـث ان مجلـس النـواب العراقـي هـو المجلـس التشريعي الوحيـد فـي العـراق علـى الـرغم مـن نـص الدسـتور علـى ان السـلطة التشريعية تتألف من مجلس النواب ومجلس الاتحـاد، ولقـد حـدد الدسـتور طريقـة تشـكيل وتنظـيم مجلـس النـواب، علـى العكـس مـن مجلـس الاتحـاد الـذي يشـوبه الغموض وعدم الوضوح ونقص في التشريع والتنظـيم، اذ تـم إحالـة تنظيمـه الـى قانون يُسن من قبل مجلس النـواب. وبالتـالي يطـرح هنـا التسـاؤل التـالي هـل ان واضعي الدستور لم يؤمنوا بالحاجة أصلاً لوجود مثل هذا المجلس؟ أم انهم نصوا عليه باعتباره احدى المؤسسات الدستورية في النظام الفدرالي؟

في كل الأحوال ان هذا الاقتضاب يبقى مأخذاً يسجل على الدستور النافذ، اذ كـان من الأولى تدارك ذلك في اول تعديل تدخله السلطة التأسيسية على الدستور.

تـوصيــة

نقترح على المشرع العراقي ان يقوم بالإسراع وتعديل الدستور العراقي وخاصة النصوص المتعلقة بمجلس الاتحاد وذلك بأن ينص على طريقة تكوينه وتشكيله وتنظيم اختصاصاته وعدم ترك ذلك لقانون يصدر من مجلس النواب وذلك كي لا يكون مجلس الاتحاد خاضعاً وتابعاً لمجلس النواب ، اذ ان جميع الدول الفدرالية تنظم اختصاصات وطرق اختيار أعضاء مجلس الثاني وعدد الأعضاء وكل جوانب تشكيل المجلس في صلب الوثيقة الدستورية .

المصـادر

١. أ.د. حميد حنون خالد ، مبادئ القانون الدستوري والنظام السياسي في العراق ، الطبعة الأولى ، مكتبة السنهوري ، 2013.

٢. أ. زهير احمد قدورة ، المجلس التشريعي الثاني وتناقص دوره في النظم السياسية المعاصرة ـ دراسة مقارنة ـ ، عمان الأردن ، 2006.

٣. م. سحر كامل خليل ، السلطة التشريعية في العراق في ضوء دستور 2005 ، ب ط ، كلية اقتصاديات الاعمال جامعة النهرين ، ب ت .

٤. د. عدنان عجيل عبيد ، شيماء نعيمة عبود ، الاختصاصات غير التشريعية للبرلمان ، العدد الأول ، مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية ، 2017.

٥. عزيز كايد ، السلطة التشريعية بين نظام المجلس الواحد ونظام المجلسين ، سلسلة التقارير القانونية (26) ، الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن ، رام الله ، 2001 .

٦. د. علي يوسف شكري ، الثنائية التشريعية في العراق ضرورة ام تأكيد للفدرالية دراسة نقدية تحليلية ، ب ط ، كلية القانون جامعة الكوفة ، ب ت .

٧. د. محمد كاظم المشهداني ، القانون الدستوري الدولة ـ الحكومة ـ الدستور ، ب ت ، مؤسسة الثقافة الجامعية ، الإسكندرية ، 2011 .

٨. أ.د. نعمان احمد الخطيب ، الوجيز في النظم السياسية ، الطبعة الثانية ، دار الثقافة ، عمان ، 2011.

٩. م.م نور ليث مهدي، التنظيم الدستوري لتشكيل مجلس الاتحاد في دستور جمهورية العراق لسنة 2005 ، ب ط ، المجلة القانونية ، كلية الاسراء بغداد ، ب ت .

القـــوانين والدساتيـــر

١٠. دستور جمهورية العراق الدائم لعام 2005.
١١. قانون انتخابات مجلس النواب العراقي رقم (9) لسنة 2020 منشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد 4603 بتاريخ 9/تشرين الثاني/2020م.
١٢. قانون مجلس النواب وتشكيلاته رقم (13) لسنة 2018 منشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد 4499 بتاريخ 16/تموز/2018م.
١٣. مسودة مشروع قانون مجلس الاتحاد المقدمة من رئيس جمهورية العراق (السابق) د. فؤاد معصوم والتي تمت القراءة الأولى لها في جلسة مجلس النواب رقم (18) بتاريخ 22/أيلول/2014.