جمهورية العراق
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة الموصل – كلية الحقوق
قسم القانون

اللجان البرلمانية في التشريع العراقي

بحث مقدم من قبل الطالب

زيد جنوبي فهد العجرش

إلى

قسم القانون في كلية الحقوق - جامعة الموصل

وهو جزء من متطلبات نيل شهادة البكالوريوس في القانون

بإشراف

الدكتور

ليث ذنون حسين

١٤٤٢ هـ ---------- ٢٠٢١ م

بسم الله الرحمن الرحيم

الَّذِينَ اسْتَجَابُوا لِرَبِّهِمْ وَأَقَامُوا الصَّلَاةَ وَأَمْرُهُمْ

شُورَىٰ بَيْنَهُمْ وَمِمَّا رَزَقْنَاهُمْ يُنفِقُونَ

ال عمران: (٣٨) .

إقرار المشرف

اشهد بان اعداد هذا البحث الموسوم **بـ (اللجان البرلمانية في التشريع العراقي)** جرى تحت اشرافي في جامعة الموصل كلية الحقوق وهو جزء من نيل شهادة البكالوريوس في القانون .

التوقيع: -

المشرف: - د . ليث ذنون يونس

التاريخ / / ٢٠٢١

الحمد لله رب العالمين والصلاة والسلام على المبعوث رحمة للعالمين محمد(صلى الله عليه وسلم) وعلى اله وصحبه أجمعين ٠

إنطلاقاً من قوله تعالى على لسان نبيه سليمان (عليه السلام) :-
((هذا من فضل ربي ليبلوني أأشكر أم أكفر ومن شكر فإنما يشكر لنفسه ومن كفر فأن ربي غني كريم)) سورة النمل - أية ٤٠ .
وقول رسوله (صلى الله عليه وسلم) (من لم يشكر الناس لم يشكر الله) .
وعرفاناً بالجميل واعتزازاً بالجهود المخلصة وتثميناً لكل يد امتدت بالخير والعطاء أبدأ بجزيل ثنائي وعظيم امتناني إلى أستاذي الفاضل الدكتور (ليث ذنون حسين) وفاء للجهود المخلصة التي قدمها لي طيلة فترة إعدادي هذا البحث المتواضع ٠
كما أتقدم بالشكر والعرفان إلى جميع أساتذة ومنتسبي قسم القانون في جامعة الموصل لجهودهم المباركة لتحقيق هدفي .

الباحث

الإهداء

إلى نور الهدى سيد الخلق اجمعين ..... محمد (صلى الله عليه وسلم)

إلى سندي ومفخرتي ومعلمي الأول ..... والدي ... عرفاناً بالجميل

إلى أغلى الناس نبع المحبة والحنان ..... والدتي ... جزءاً من الوفاء

إلى من ضحت لتتحمل معي متاعب الدراسة والبعد ..... زوجتي ... حباً ووداً

إلى ذخري الأول والأخير أخوتي وأخواتي ... صفاءً وإخلاصاً

إلى الشفاه التي دعت لي كلما نطقت

الباحث

المحتويات

ت	الموضوعات	الصفحة
١	المقدمة	١-٢
٢	المبحث الاول: ماهية اللجان البرلمانية وانواعها	٣-٩
٣	المطلب الاول: تعريف اللجان البرلمانية	٣-٥
٤	المطلب الثاني: أنواع اللجان البرلمانية	٦-٩
٥	المبحث الثاني : دور اللجان البرلمانية في اقتراح وصياغة مشروعات القوانين وعوامل نجاحها في العملية التشريعية	١٠-١٨
٦	المطلب الاول: دور اللجان البرلمانية في اقتراح وصياغة مشروعات القوانين	١٠-١٥
١	المطلب الثاني: عوامل نجاح اللجان البرلمانية في العملية التشريعية	١٥-١٨
٨	المبحث الثالث: تنظيم اعمال اللجان البرلمانية والوسائل الفنية المخصصة للجان	١٨-٢٤
٩	المطلب الاول: تنظيم ادارة اعمال اللجان البرلمانية	١٨-٢٣
١١	المطلب الثاني: الوسائل الفنية المخصصة للجان	٢٣-٢٤
١١	الاستنتاجات والمقترحات	٢٥-٢٦
١٢	المصادر	٢٧-٢٨

المقدمة

اولا: موضوع البحث

ان تشكيل اللجان البرلمانية يؤخذ بها كافة الانظمة النيابية سواء كانت هذه الانظمة برلمانية او رئاسية او مجلسية ، تقوم فكرة تشكيل اللجان على اساس تقسيم العمل والبحث على التخصص للقيام بالمهام الملقاة على عاتق لكل المجالس، اذ لا يعقل ان يجمع المجلس بكامل اعضائه لدارسة اي موضوع يدخل في اختصاصه، وذلك نظراً لضيق الوقت من جهة وكثر الموضوعات من جهة اخرى، لذا فأن الانظمة السياسية المعاصرة لفكرة تشكيل اللجان التي تتقاسم العمل وتزود المجلس بتهيئة الدراسة والبحث عن اساسيات العمل محل الدارسة ، وانما تقوم بهذا الجهد اللجان كلا في حدود نطاق اختصاصها وترفع تقاريرها للإسراع بأعمال المجلس وانجاز اكبر قدر من المهام الملقاة على عاتقه دون ان يقوم بتهيئة بالدارسة والبحث حول اساسيات العمل محل الدارسة وثم ترفع تقاريرها الى رئيس المجلس الذي بدوره يقوم بعرضه على المناقشة والتصويت من قبل هيئة المجلس المعني، ونظراً لما تثيره عضوية اللجان في التشريع العراقي في ظل دستور ٢٠٠٥ من اهمية ، لان العضوية هي الاخرى تأثرت بالمحاصصة والتوافق السياسي التي تكوف في اكثر الاحيان على حساب الكفاءة.

ثانياً : اهمية البحث :

تكمن اهمية البحث لدارسة اهمية اللجان البرلمانية لما تلعبه من اللجان البرلمانية في العراق من دور في العملية التشريعية وهل هذه اللجان هي محور العملية التشريعية ام ان دورها ثانوي او يلعب عموم المجلس او الحكومة الدور المحوري في عملية اقتراح القوانين.

ثالثاً : مشكمة البحث :

وتكمن اشكالية البحث في ظل دستور ٢٠٠٥ بتأثير التوقعات السياسية على فعالية عمل اللجان ، وكذلك مشكلة الفراغ التشريعي التي اهم الاشكاليات التي تواجه الانظمة البرلمانية وخاصة في النظام البرلماني العراقي.

اربعاً : هدف البحث :

ان هذا البحث هو لمعرفة كيفية عمل اللجان البرلمانية في ظل دستور ٢٠٠٥ في العراق، وكذلك لمعرفة المهام الموكلة الى هذه اللجان ومعرفة جسم ونوع وظائف اللجان البرلمانية ومعرفة الدور الذي تلعبه في تشريع واقتراح القوانين .

خامساً : منهج البحث: اعتمدنا في بحثنا هذا المنهج التحليلي الوصفي لنصوص الدستور.

سادساً : خطة البحث: قسم هذا البحث الى ثلاثة مباحث تكلمنا في المبحث الاول عن ماهية اللجان وانواعها ، وفي المبحث الثاني تناولنا دور اللجان في اقتراح وصياغة مشروعات القوانين وعوامل نجاحها في العملية التشريعية ، أما المبحث الثالث فقد اختص بدراسة تنظيم اعمال اللجان البرلمانية.

المبحث الأول (مفهوم اللجان البرلمانية)

يصعب على المجالس النيابية لكثرة عدد أعضائها أن تناقش وتقرر ما يعرض عليها من مشروعات أو انشاء موضوعات بدون ان يسبق ذلك دراسة كافية وتحضير في لجان محدودة العدد من بين اعضائها المتخصصين ، هذه اللجان يطلق عليها اسم اللجان البرلمانية وسنحدد مفهومها في هذا المبحث من خلال تقسيمها الى مطلبين نتناول في الأول منها تعريف اللجان البرلمانية ، وأهم انواع هذه اللجان في المطلب الثاني .

المطلب الأول (تعريف اللجان البرلمانية)

تعرف اللجان البرلمانية بأنها اجهزة يشكلها البرلمان للحصول على رأي جماعات المصالح المنظمة والهيئات المستقلة واصحاب الفكر في التشريعات يكتبها في صفة ثنائية في المجلس وهذه اللجان قد تكوف لجان دائمة الأعداد موضوعات النقاش تحت قبة البرلمان وكذلك القوانين المطلوب التصديق عليها وقد تكون هذه لجان مؤقتة لمناقشة موضوع معين لكل لجنة رئيس او مقرر وتعرض نتائج اعمالها على البرلمان للتصويت عليها [1] وان اكثر اعمال المجالس انتاجا ونفعا الاعمال التي تحتاج الى اطالة الرؤية وتعميق في البحث ومراجعة مختلف المصادر وتجاذب اطراف المناقشة الجدية ، كل هذا لايمكن بطبيعتها ان تجري بالجلسات العلنية على مشهد ومسمع من الجمهور وبين ذلك العدد الفقير من الاعضاء وفي ذلك الجو المعرض في كل لحظة لمواقف والاضطراب وانما تجري وراء ستار في جو هادئ

---

(١) د. احمد سعيقان ، الانظمة السياسية والمبادئ الدستورية العامة ، ط١ ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، ٢٠٠٨ ، ص ٢٣٨ .

وبين عدد محدد من الاعضاء ممن يأنسون من انفسيهم ميلاً واستعداد لدرس الموضوع المطروح عليهم ، هذه الهيئات الصغيرة التي ينتجها المجلس من بين اعضائها ، يوكل اليها مهمة البحث والدرس لكل ما يعرض عليها من مشروعات واقتراحات تسمى الجان [١] .

وتعرف اللجان البرلمانية ايضا : بأنها اجهزة تنشأ بكل مجلس من عدد محدد من الاعضاء بينهم اختبارهم وفقا لتخصصاتهم ويكلفون بتحضير اعماله وتقديم تقرير عنها [٢] .

وبالرغم عن ذلك فأن العدد المحدد من الاعضاء يسمح بأجراء عمل اكثر تنظيما وسرعة وتعمق ، وحيث اذا ازد العدد فمن تستطيع اللجان ان تنجز اعمالها بالكفاءة المطلوبة ، وبلاحظ ان مجلس النواب العراقي وفي النظام الداخلي لمجلس في ظل دستور(٢٠٠٥)الدائم وقد وقف في تحديد عدد اعضاء اللجان الدائمة ، فقد وضع مجلس النواب السابق نظامه المكون من (١٢٥) مادة ، تحدد عدد الاعضاء في كل لجنة ، على ضوء التغييرات الحاصلة في اعداد اللجان ثم وجد اعلى اللجان البرلمانية عدد واقلها عدد [٣] .

وتعرف اللجان البرلمانية ايضاً : بأنها اجهزة تشكلها المجلس من بين اعضائه تتولى مسؤولية اعداد ومشاريع القوانين والرقابة على اعمال السلطة التنفيذية حسب ما منصوص عليه في النظام الداخلي لمجلس ، حيث تقوم هذه الاجهزة بالبحث والتدقيق

---

(١) د. رغيد الصلح ، الدور الرقابي في مجالس النيابة العربة، ط١ ، مركز الدراسات اللبنانية ، بيروت ، ٢٠٠١، ص١٢٥.

(٢) د. جابر نصار ، الاداء التشريعي لمجلس الشعب والرقابة الدستورية ، ط١ ، دار النهضة العربية القاهرة ، ١٩٩٨، ص١٠٢.

(٣) المحامي . طارق حرب ، الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ ، منشورات دار الخشن ، بغداد ، ٢٠٠٧ ، ص٢٣٩.

واعداد التقارير في كل ما يعرض عليها لتنفيذ ارادة المجالس النيابية في التشريع العراقي وفي الاطار المفعول به [١] .

ومن خلال التعاريف يمكن ابراز الملاحظات الآتية :-

١- مبدأ التخصص: يرتكز نظام اللجان البرلمانية على مبدأ ذائع الانتشار والقبول هو مبدأ تقسيم وتوزيع الاعمال ، فالمهمة الاولى للمجالس التي تتكون من عدد كبير من الاعضاء والتي تكلف بدراسة موضوع على درجة من التداخل والتشعب من تكليف بعض الاعضاء بعمل دراسة مبدئية لهذا الموضوع وتجميع وترتيب كافة الوثائق والبيانات المتعمقة به وتقديم مقترحات بشأنه .

٢-محدودية عدد اعضاء اللجنة ، من الامور ان يتم دراسة وبحث صياغة النصوص التشريعية بمعرفة هيئات تتكون من عدد قليل من الاعضاء ، فالقاعدة العامة ان اللجنة تتألف من عدد محدد من اعضاء المجلس المتخصصين في دراسة الموضوع المطروح وبذلك تقتصر الدراسة على عدد قليل من الاعضاء ومن هنا يمكن التخلص من التداخلات غير المفيدة والفجائية التي تحدث عادة في الجلسات العامة [٢] .

---

[١] د. حسن الحسني ، القانون الدستوري في لبنان ، ط١ ، دار مكتبة الحياة ، بيروت ، ١٩٩٥ ، ص٣.

[٢] د. جابر جاد نصار ، مصدر سابق ، ص١٠٢.

المطلب الثاني

انواع اللجان البرلمانية

قرر مجلس النواب العراقي تشكيل عدد من اللجان البرلمانية التي تتخصص في كل موضوع من المواضيع التي تكوف من اهتمام المجلس ، وقد صدر في ظل دستور (٢٠٠٥) النافذ من النظم الداخلي لمجلس النواب ، بنسخته الاخيرة حيث خصص الفصل الثاني عشر منه للجان البرلمانية للمجلس من حيث عدد انواعها ووظائفها وعلى ضوء ذلك سنقوم بتوضيح ذلك كالاتي :

اولا: اللجان الدائمة : وقد اوكل لكل منها المهام التي تضطلع بها في المساعدة المجلس للقيام بدوره التشريعي والرقابي او تقوم اللجان البرلمانية الدائمة داخل المجلس بدوره فعال ويعول عميه ، حيث يحيل رئيس المجلس مشروعات القوانين المقدمة من قبل السلطة التنفيذية الى اللجان المتخصصة لدراستها وابداء الرأي فيها قبل عرضها على المجلس لمناقشتها [١] .

وتقدم هذه اللجان تقارير حول اداء الجهاز التنفيذي في مؤوسسات الحكومة وتطرح مشاريع ومقترحات حول تفصيل هذا الجهاز حيث اعطى النظام الداخلي للمجلس الحق للجان باقتراح القوانين الى جانب اقتراحات مشروعات القوانين المقدمة من الاعضاء في المجلس ، لكل لجنة دائمة الحق باقتراح القوانين ذات العلاقة بأختصارها وفقا للضوابط التي ينص عليها هذا النظام [٢] .

و قد تولى مجلس النواب العراقي تشكيل (٢٤) لجنة دائمة تختص بالقضايا السياسية والثانوية والاجتماعية والاقتصادية وكانت على قمة هذه اللجان العلاقات الخارجية

---

[١] د. احمد سيعقان ، مصدر سابق ، ص٢٥.

[٢] د. السيد صبري ، مبادئ القانون الدستوري ، ط١، مطبعة النصر ، ١٩٩٤ ، ص٢٣.

تختص بالمواقف الدولية والسياسة الخارجية والمؤتمرات الدولية والاتفاقيات الدولية ، اما لجنة الأمن والدفاع فتختص بالأمن الداخلي والخارجي ومكافحة الارهاب والقوات المسلحة ....الخ والمجنة الثانوية فأختصاصها بالجانب القانوني والقضائي واعداد وصياغة مشروعات (مسودات القوانين) وتقديمه الى المجلس اما لجنة الامن والغاز والثروات الطبيعية فتكوف صلاحياتها في كل ما يتدرج تحت اسمها ولجنة النزاهة لمتابعة قضايا الفساد الاداري والمالي وهيئة النزاهة والمفتش العام وقد شكل مجلس النواب العراقي لجنة للتعاون والتنسيق بين الحكومة و مجلس النواب ولجنة التربية والتعميم وتشكيل لجنة للخدمات والعمل (البلديات ، الكهرباء، الاتصالات ،النقل...) ولجنة الاوقاف والشؤون الدينية ، و لجنة الزارعة ومراقبة الموارد المائية والثروة الحيوانية ولجنة الشهداء والضحايا والسجناء السياسيين ولجنة الرياضية والشباب ولجنة المرأة والاسرة والطفولة وغيرها من اللجان الاخرى[1] .

ثانياً: لجان التحقيق :- وتشكل هذه اللجان بموافقة أغلبية عدد من الحاضرين في المجلس بناء على أقتراح من هيأة الرئاسة او من خمسين عضوًا من الاعضاء ، وتتمتع لجنة التحقيق بصلاحية تعصب الحقائق فيما هو معروض عليها من قضايا ، ويحق للجنة دعوة اي شخص لسماع اقواله على وفق الطرق الأصولية ولها حق الاطلاع على كل ماله علاقة بالقضية المعروضة عليها من دون مساس بالقضايا المعروضة على القضاء ولها الحق في الاستعانة بالخبراء ، حيث يتم تحديد اجورهم بالاتفاق مع هيأت الرئاسة ، وعند الانتهاء من التحقيق ترفع اللجنة تقريرها وتوصياتها الى هيئات الرئاسة لعرضها على المجلس ، لاتخاذ ما يراه مناسباً فأن

---

[1] د. صباح جمعة الباوي ، اختصاصات اللجان القانونية البرلمانية في البرلمانات المقارنة ، مجلس النواب العراقي ، دائرة البحوث ، قسم الدراسات والصياغة القانونية .

نجاح هذه اللجنة او قفله بكشف عمل البرلمان ذاته وهو في جديته واداء واجباته واهماله ولا يمكن ان يسكت الرأي العام عنه ، والمطلوب في عمل هذه اللجنة هو الوضوح والشفافية في العمل لأنها العامل والمفصل الرئيسي لنزاهة اللجنة ومنع تداخلات في شؤونها [١] .

وان عمل لجان التحقيق هو تقصي الحقائق وهذا الامر حاصل في جميع اللجان العالمية وان عمل هذه اللجان هو تحقيق المصلحة العامة وخدمة المواطنين وليس المصلحة الشخصية وفي حال جرت على مصالح شخصية فانها تفسير أنتهاك للدستور وجريمة يعاقب عليها القانون[٢] .

ثالثاً:- اللجان المؤقتة : وتشكل هذه اللجان بموافقة اغلبية عدد الحاضرين أيضاً في المجلس بناء على اقتراح من هيأة الرئاسة أو من خمسين عضو م الاعضاء فقد تشكل مجلس النواب العراقي لجنتان مفتشتان الاولى تتولى مهمة تبديل الدستور والاخرى الخاصة بمحافظة كركوك ومهمة الاولى ان تقدم تعزيز الى مجلس النواب خلال مدة لا تتجاوز اربعة أشهر تتضمن توجيه بالتعديلات الضريبية التي يمكن اجراها على الدستور ويقضي عمل اللجنة ويتم حلها بعد اكمال مهمتها هذه اذ تتولى اللجنة عرض التعديلات المقترحة على مجلس النواب دفعة واحدة اما قبول التعديلات او رفضها او تسديدها مسألة متروكة لتقدير مجلس النواب فأن وافق مجلس النواب على توجيه هذه اللجنة وبشكلها الذي اقترحته او ادخال تعديلات فأن الموضوع نطرح للاستفتاء الشعبي شرطه موافقة اغلبية [٣] .

---

[١] د. السيد صبري ، مصدر سابق ، ص١٥١.

[٢] د. علي الطاوي ، مستقبل البرلمان في العالم العربي ، ط٢ ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٦، ص٢٦٠.

[٣] المحامي طارق حرب ، مصدر سابق ، ص١٣١.

الموصيين العراقيين (٥٠%) ، اما اللجنة الاخرى التي يكون عملها وفق احكام المادة (١٤٢) من الدستور والمادة (٥٨) من قانون ادارة الدولة اي على اللجنة متابعة التطبيع والاحصاء والاستفتاء في محافظة كركوك الامر الذي يوجب على اللجان القضائية المتابعة الهيئة وحسب الدعاوي قبل التاريخ المذكور وعلى وفق القانون (٢) لسنة ٢٠٠٦ قانون هيئة نزاعات الملكية العقارية فضلاً عن اعادة المقيمين الى منازلهم وتعويضهم تعويضاً عادة أما رأي الباحث ، فقد نجد ان البرلمان العراقي قد نجح في توزيع رئاسة البرلمان بين الكتل السياسية على اساس مبدأ التراضي وفي تشكيل عدة انواع من اللجان البرلمانية التي يتهم بالواقع الاجتماعي والاقتصادي والسياسيين والأمن والجانب والخدمي والصحي والى غير ذلك وقد أوكل مهمة كل لجنة القيام بعملها بحسب اختصاصها [١] .

---

[١] د. صباح جمعة الباوي ، مصدر سابق ، ص٥٩.

المبحث الثاني

دور اللجان البرلمانية في اقتراح وصياغة مشروعات القوانين وعوامل نجاحها في العملية التشريعية

ان فكرة الاخذ بتشكيل لجان دائمة في البرلمانات ليست فكرة نظام سياسي وانما يؤخذ بها في كافة الانظمة النيابية سواء كانت برلمانية او رئاسية مجلسية وتقوم عمى فكرة تقسيم العمل والبحث عن اي موضوع يدخل في اختصاصاتها وعلى ضوء ذلك سنتناول في هذا المبحث في مطلبين الاول دور اللجان البرلمانية في اقتراح وصياغة مشروعات القوانين ، والثاني عوامل نجاحها في العملية التشريعية ،

المطلب الاول

دور اللجان البرلمانية في اقتراح وصياغة مشروعات القوانين

الفرع الأول/ دور المجان البرلمانية في اقتراح القوانين

ويقصد بحق اقتراح الاعضاء للقوانين ، ان اعضاء البرلمان يحق لهم التقدم بمقترحات القوانين لمجلس النواب ، يلاحظ ان دستور جمهورية العراق لعام (٢٠٠٥) النافد قد أطلق تسمية (مقترحات القوانين) على الاقتراحات التي تقدم بها اعضاء مجلس النواب او من احد لجانه المتخصصة ، في حين اطلق مصطلح (مشروعات القوانين) على الاقتراحات التي تقدمها السلطة التنفيذية (رئيس الجمهورية ، مجلس الوزراء) [١] .

---

[١] فاطمة عويد جاسم ، اللجان البرلمانية ودورها في العملية التشّريعيةُ فَي ظل دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥، مجلة رسالة الحقوق ، السنة الرابعة ، العدد الثاني ، ٢٠٠١ ، ص٢٥٠.

ونجد ان التقاليد البرلمانية جرت على اطلاق (مشروع القانون) على الاقتراح المقدم من قبل الحكومة ، (اقتراح القانون) على الاقتراح المقدم من جانب اعضاء المجلس النيابي وهذا ما جاء فعلا في قانون ادارة الدولة العراقية لمرحلة الانتقالية لسنة (٢٠٠٤) ، حيث اطلق اصطلاح (مشاريع القوانين) ، على اقتراحات الاعضاء والاقتراحات المقدمة من الحكومة ، فقد كفل دستور العراق (٢٠٠٥) للاعضاء الحق في اقتراح مشروعات القوانين من اعضاء المجلس مصوغة في مواد ومرفقا بما مذكره ايضاحية تتضمن تحديد نصوص الدستور المتعلقة بالاقتراح والمبادئ الاساسية التي يقوم عليها والاهداف التي يحققها ، ويلاحظ انه لا يقدم من اقل من عشرة من الاعضاء [١] .

وبعد وصول تقرير اللجنة الى رئيس المجلس يتولى رئيس الجلسة ما قد تضمنه التقرير من اراء مؤلفة لرأي اغلبية اللجنة ، في الجلسة المخصصة للمناقشة ، وتبدأ القراءة بمناقشة المبادئ والاسس العامة لمقترح اجمالا فاذا لم يوافق المجلس على المقترح المقدم من الاعضاء من حيث المبدأ باغلبية عدد اعضائه عُد ذلك رفضا للمشروع ، وبعد القراءة الاولى للمقترح ومناقشة المبادئ والاسس العامة ، ينتقل المجلس بعد الموافقة على المقترح من حيث المبدأ الى القراءة الثانية، وهي غالبا تكوف بعد يومين على الأقل وبعد استلام المقترحات التحريرية بتعديله ثم اجراء المناقشة عليه ويسبق مرحلة القراءة الثانية ، اجتماع اللجنة المتخصصة لدراسة المقترح دراسة شاملة لما في ذلك الاستعانة بالخبراء عند الحاجة اليهم ، وبعد المداولة في اللجنة ودراسة المقترح بشكل مفصل ، تقدم اللجنة تقريرها لرئاسة المجلس لغرض عرضه للقراءة الثانية ومناقشته في الجلسة الثانية حيث يتقدم ممثل

---

[١] د . اثير ادريس عبد الزهرة ، مستقبل التجربة الدستورية في العراق ، ط١ ، دار ومكتبة البصائر في لبنان ، بيروت ، ٢٠١١ ، ص٩٥ .

اللجنة بتقديم تقرير اللجنة الى البرلمان من ثم يطرح المقترح الذي اشيع بحثا في اوراق اللجنة المختصة وابرازه بصورة قانون مبوب ومفصل يطرح التصويت عليه في القراءة الثالثة في الجلسة العامة للمجلس ولا يجوز التصويت على المقترح قبل مضي اربعة ايام على الأقل من انتهاء المداولة فيه ، او بعد قراءة اولى وقراءة ثانية ثم التصويت على المقترح ككل .

وبعد الانتهاء من مرحلة التصويت وصول القانون على الموافقة ، يرفع الى المجلس لغرض المصادقة عليه من رئيس الجمهورية ومن ثم ينشر في الجريدة الرسمية [١] . حيث تقوم اللجنة المختصة بدراسة القانون لاعادته لمراجعة صياغته وتطلب عرضه على مجلس النواب وتعد اللجنة القانونية من اهم لجان المجلس الدائمة حيث ما من مشروع قانون او مقترح قانون مقدم سوء مقدم من لجنة من لجان المجلس او من عشرة من اعضائه الا ويمر باللجنة القانونية التي تتولى دراسة وصياغته صياغة قانونية ، اما في حالة تقديم مشروع قانون من قبل الحكومة ، فان اللجنة القانونية تقوم بدراسة المشروع وتخضعه لمعايير الصياغة التشريعية وتدرس نصوصه وفقراته ثم تقدم مقترحات الى البرلمان بعد اتمام عملها [٢] .

---

[١] د . اثير ادريس عبد الزهرة ، مصدر سابق ، ص٩٧.

[٢] د. احسان حميد المفرجي ، النظرية في النظام الدستوري في العراق ، ط٤ ، شركة الماتك لصناعة الكتاب ، القاهرة ، ٢٠١١ ، ص١٠٩.

الفرع الثاني/ دور اللجان البرلمانية في صياغة مشروعات القوانين

إن مشروع القانون هو عبارة عن اقتراح مقدم من الحكومة الى مجلس النواب تبدي فيه الحكومة رغبتها في مناقشة المجلس له ويقدم في صورة نصوص قانونية تمت دراستها بمعرفة اجهزتها المختصة المختلفة وبعد مرورها بمجلس شورى الدولة لفحصها ، وتؤدي اللجان دوراً هاماً في مناقشة مشروعات القوانين ومناقشة الاقتراحات بالقوانين المقدمة من قبل الاعضاء ، ففي حين ورود مشروعات القوانين من قبل السلطة التنفيذية الى مجلس النواب وعن طريق مكتب الوزير الدولة لشؤون مجلس النواب يعد بمثابة حلقة وصل بين الحكومة ومجلس النواب ، يحيل رئيس مجلس النواب مشروعات القوانين الى اللجان المتخصصة لدراستها وايداء الرأي فيها قبل عرضها الى المجلس لمناقشتها ، على ان يجري ذلك بحضور ممثل عن الجهة المقدمة للمشروع [١] .

كما اعطى النظام الداخلي للمجلس الحق لكل عضو عند النظر في مشروعات القوانين ان يقترح التعديل بالحذف او الاضافة او التجزئة في المواد فيما يعرض م تعديلات ، على ان يقدم التعديل مكتوبا لرئيس اللجنة قبل الجلسة التي تنظر فيها المواد التي يشملها التعديل باربعة وعشرين ساعة على الأقل، وحق التعديل المقرر لكل عضو ، وهو نتيجة مباشرة لحل الاقتراح ، ويتميز الاقتراح بالتعديل عن الحق في اقتراح بقوانين بانه لا يشير الاول موضوعاً جديداً ، بل هو لا يظهر الا بمناسبة موضوع معروض على المجلس فعلا ، ويستمد حق التعديل قوته من حق الاعضاء في اقتراح القوانين وعلى اساس ان من لهم حق الاقتراح فانه يملك من باب اولى حق التعديل [٢] .

---

[١] حسين جميل ، الحياة النيابية ، ط١ ، مكتبة المثنى ، بغداد ، ٢٠٠٥ ، ص١٦٤.

[٢] فاطمة عويد جاسم ، مصدر سابق ، ص٢٥٧.

سارت التقاليد البرلمانية على ان موافقة المجلس على اقتراح التعديل المقدم قبل الجلسة مباشرة او اثنائها ويجب ان يتم اقتراح من رئيس المجلس او الحكومة او من مقرر المشروع دون ان يترك هذا الامر لكل عضو في ادراج التعديل الذي يراه ، لكل ما جرى عليه العمل داخل مجلس النواب العراقي ، وفي ضوء ما هو مطبق ، ان العضو يستطيع تقديم الاقتراح بالتعديل ، وخصوصا اثناء المناقشة في الجلسة العامة على الرغم من صراحة المادة (١٢٩) من النظام الداخلي للمجلس ، حيث يرى البعض ان حق الاعضاء واللجان في التعديل قبل وبعد هذا الميعاد لا يعني سقوط حقه بالاقتراح بالتعديل او خصوصا اثناء المناقشة فان بعض مقترحات الاعضاء لها وجهاتها، ويحق لها ان تحال الى اللجان لفحصها والعمل على صياغة المشروع الاصلي لما يتفق مع مقترحات الاعضاء بالتعديل [١].

حيث انه اذا قدم مشروع قانون مرتبط بمشاريع قوانين اخرى محالة الى احدى اللجان، احالة رئيس المجلس الى هذه اللجنة مباشرة ، وذلك ما لم تكون قد بدأت اللجنة في دراسة مواد المشروع ، ويتلو رئيس الجلسة تقرير اللجنة المتخصصة لمناقشته ، ثم تبدأ المداولة بمناقشة المبادئ والاسس العامة للمشروع اجمالا فإذا لم يوافق المجلس على ذلك يعد رفضا للمشروع ، واذا قرر المجلس اثناء المناقشة في احدى المواد من شأنها اجراء تعديل في مادة سبق اقرارها اذا بدأت اسباب جديدة ، قبل انتهاء المداولة في المشروع وذلك بناءا على طلب الحكومة او رئيس اللجنة او خمسين عضوا من اعضاء المجلس [٢] .

---

[١] احسان حميد المفرج المفرجي ، مصدر سابق ، ص١١١.

[٢] د. حنان محمد القيسي ، حقوق وواجبات اعضاء مجلس النواب ففي العراق ، ط١ ، بيت الحكمة ، بغداد ، ٢٠١١ ، ص٢٢٣.

وان دور اللجان في اقتراحات الاعضاء فإن الاجراءات الخاصة ، لمناقشة الاقتراحات المختلفة بمشروعات القوانين هي نفسيا الاجراءات الخاصة بمناقشة مشروعات القوانين المنصوص عليها في هذا النظام مع مراعاة ما ورد بشأنها نص خاص اي ان كافة المراحل التي تمر بها مقترحات مشاريع القوانين المقدمة من احدى اللجان او من قبل الاعضاء في المجلس ، دراسته في اللجان قراءة اولى وثانية وثالثة ، هي نفس المراحل التي يمر بها مشاريع القوانين المحالة من السلطة التنفيذية ونجد الاشارة الى ان كافة الاقتراحات بمشروعات القوانين وهذه المشروعات يحيلها رئيس المجلس الى اللجنة القانونية في المجلس لمراجعة صياغتها وتحقيقها وتطلب عرضها على المجلس [١].

المطلب الثاني

عوامل نجاح اللجان البرلمانية في العملية التشريعية

اذا كانت السلطة التشريعية هي المكلفة بحكم الدستور باقرار التشريع الا ان اعداده بواسطة اللجان البرلمانية في المجالس النيابية من شأنه ان يقدم لمشروعات مادة ناجحة ومتوازنة ، تسهل على المشروع القيام برسالته وتذليل الصعاب له ، لذلك يجب ان تسمح اللجان البرلمانية كالاتي :

اولا : ان يكون النواب على قدر من المسؤولية لاقرار القوانين ، والاستعانة برجال القانون والمتخصصين والفنيين البارزين عند اصدارها ، في التشريع وصياغته من

[١] حسين جميل ، مصدر سابق ، ص١٦٩.

قبل اللجان البرلمانية القوية التي تضم براء على مستوى عالٍ من المتخصصين لاعداده فجعل هذه المهمة سلطة ميسورة تزيد من رصيدات البرلمانات لدى الشعوب واعطاء دورات تدريبية للاعضاء ويعاونهم في الصياغة القانونية ، واللجان البرلمانية عصب العمل التشريعي عموما لذا يجب الاستعانة غير ان نخبة اساسية في مجالات القانون والاقتصاد والسياسة تدعم بالكوادر الفنية اللازمة للعمل التشريعي [1] .

ثانيا : وجود اتصال بين اللجان مع بعضها البعض واللجان في البرلمانات الاخرى للاستفادة من الخبرات المتصلة بالموضوع المطروح وتشجيع تبادل المعلومات ، لان من يملك المعلومات يستطيع ان يكوف الاقوى والاجدر على الاقناع وهذه اللجان البرلمانية ولا جدال في اهمية وقيمتها في الوقت الحاضر وفي كل الاحوال اساس اي قرار جيد ومسؤول ، لا يمكن ان ينكر احد دور المعلومات في اتخاذ القرار الجيد.

ثالثا: التأكد من مرجعية الالتزامات وعدم تعارضها مع الشريعة الاسلامية ونصوص الدستور ومبادئ الديمقراطية ، وكذلك الاتفاقات والمعاهدات الدولية ذات الصمة ، ومطالعة التشريعات الحديثة في الدول الاسلامية والعربية والاجنبية التي تتفق مع ديننا.

اربعا : حصر التشريعات ذات الموضوع الواحد والعمل على اعادة ترتيبها ، وتقنيتها وتطويرها تتطابق مع الواقع فهو امر هام فذلك يحصر التشريعات المتشعبة في الموضوع الواحد وجمعها في قالب واحد تجمعه وحدة الموضوع وحتى يسهل الرجوع اليه .

---

[1] فاطمة عويد جاسم ، مصدر سابق ، ص٢٦٠.

خامسا : يجب ان يكوف التشريع قاعدة عامة مجردة لفئة سهلة ليتمكن العامة من فهمه وقبوله، والاخذ بأهمية هذا التشريع وضرورته ، ويجب على القانون ان لا يخالف ما اعتاد عليه المجتمع من قواعد القوها واعراف استقروا عليها [١] .

سادسا : فتح اجتماعات اللجان للجمهور ورغم ان الاتجاه هو ان اللجان تعقد اجتماعاتها بعيدا عن الجمهور وربما تسمح باطلاع وسائل الاعلام على اعمالها كاملة او ملحقة بآراء المعارضين والمؤيدين ، وان كانت ذلك مسلم به للجلسات البرلمانية ككل ، فانه لا يمنع ان يكون ذلك للجاف اذا كان لا يضر بالمصلحة العامة [٢] .

فجلسات اللجان البرلمانية التي تميل اغلب الدول الى قصر الحضور فيها على اعضائها البرلمانيين، وذلك لأنها بمثابة المطبخ الاساسي للعمل البرلماني الذي ليس من المحبذ ان تكوف اعمالها وتفاعلاتها ، وان سر قوة المجالس النيابية هو لجانها والتي تعتبر همزة وصل بين البرلمان والراي العام ومشاركة الجماهير في اعمال اللجان البرلمانية له نوع من المحاكم المباشرة او ما يعرف بالديمقراطية المباشرة ومن ذلك مشاركة الجماهير في التقارير التي تستغل الرأي العام ، وحتى يستمر بالتقدم واليسر الى الالمام ، لابد من الاهتمام براي المخاطبين في التشريع والسلطات في التشريعات والسلطات والمتخصصين القائمين على تطبيقه وتنفيذه [٣] .

---

[١] د . رغد ناجي الجدة ، القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق ، شركة الماتك لصناعة الكتاب ، القاهرة ، ط٤ ، ٢٠١١، ص١٢٣.

[٢] رعد ناج الجدة ، مصدر سابق ، ص١٢٥.

[٣] د. طارق علي الربيعي ، الاحزاب السياسية ، ط١ ، بيت الحكمة ، بغداد ، ٢٠١٠ ، ص٢٣٣ .

اما رأي الباحث فقد لاحظنا ان قوة المجالس النيابية هي اللجان التي ساعدت على تطوير النظام الداخلي لمجلس وانظمة العمل الداخلية للبرلمان ، فمثل اللجان في معاونتها لمجالس النيابية كمثل الحواس بالنسبة للإنسان التي يستقر بها كل شيء ، فهي حقا سمع وبصر المجالس النيابية .

المبحث الثالث

تنظيم أعمال اللجان البرلمانية والوسائل الفنية المخصصة للجان

لبيان كيفية سير العمل داخل اللجان وكيفية فحص وتدقيق الموضوعات واعداد التقارير بشأنها داخل اللجان يتطلب الامر تسليط الضوء على كيفية ادارة اعمال اللجان واشراف عليها ، وعلى ضوء ذلك سوف نتناول في هذا المبحث في المطلب الاول تنظيم ادارة اعمال اللجان البرلمانية ، وفي المطلب الثاني الوسائل الفنية المخصصة للجان .

المطلب الاول

تنظيم ادارة اعمال اللجان البرلمانية

بعد الانتهاء من البحث في ماهية اللجان البرلمانية من حيث تعريفها وانواعها نتناول بالدراسة في هذا المطلب اعمال اللجان من حيث التنظيم الداخلي وادارة اعمالها والاشراف عليها وكيفية ادارة الجلسات داخل اللجان كالآتي :

اولا : التنظيم الداخلي للجان:

حيث اشارة المادة (٧٣) من النظام الداخلي لمجلس النواب في ظل دستور(٢٠٠٥) النافذ الى عدد الاعضاء الذين تتكون منهم كل لجنة من اللجان الدائمة ، حيث نصت على ان تتكون كل لجنة من اللجان الدائمة من عدد من الاعضاء لا يقل عددهم عن (٧) ولا يزيد عن (١٥) عضوا [١] .

حيث ان النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي قد حدد عدد اعضاء لكل لجنة من اللجان الدائمة في المجلس فقد يؤثر حجم اللجنة في قدرتها على تطوير درجة الخبرة ، والعمل بفعالية ، وقد تثبت دراسة قام بها المعيد الديمقراطي الوطني لمشؤوف الدولية واشنطن ،اجريت عام ١٩٩٤ في تحديد لجان الدفاع في (٣٠) هيئة تشريعية ، وان حجم اللجان الشرط الاساسي من شروط فعاليتها وان اكثرية اللجان فعالية هي تلك التي تظم بين (١٣، ٢٥) عضوا او بعد اجراء مسح حول الهيئات التشريعية شرح واضعوا الدراسة ، نظريا يفترض انه من الاسهل على اللجان التي تضم اعضاء أقل التوصل الى اتفاق عن اعداد تقارير وتحقيقات ، فتكوف القرارات عندئذ متخذه على اساس جماعي فالإجماع اثر عظيم عندما تسعى اللجان الى تأثير على صانعي القرار [٢] .

اما اللجان التي تضم عدد اكبر من الاعضاء فاكثر عرضه لمشاكل اثناء التوصل الى اتفاق لزمن الارجح من التضاعف اللجان الكبيرة بنسبة وقوع الانقسامات والجدال بيف الاعضاء بأكملهم ، فقد حددت المادة (٧٢/اولا) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي ان لكل عضو الحق بان يرشح نفسه لعضوية احدى اللجان ورئاستها

---

[١] المادة (٧٣) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي (٢٠٠٥) .

[٢] د. اسماعيل عبد الفتاح ، موسوعة المسيرة للمصطلحات السياسية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٨، ص١٠٢.

وان النظام الداخلي للمجلس قد وفق في حصر امكانية الانتماء العضوية اللجان بلجنة واحدة ، ما دام الترشيح لعضوية اللجنة قد تم على رغبة العضو ومراعاة لمبدأ التخصص وبما ان تشكيل اللجان يصدر بقرار من المجلس فأنه من الطبيعي ان استقلال العضو من لجنة من اللجان يتطلب عرضها على المجلس، فقد يجد العضو نفسه غير قادر على اداء دوره على اكمل وجه في احد اللجان في هذه الحالة ان يقدم استقالة موجهة الى رئيس المجلس الذي ينظر في قبولها او رفضها، حيث انه اذا لـ يتم تبليغ الى رئيس المجلس فلا وجود لها قانونا وبالتالي فلا محل لأجراء انتخاب جديد في حال عدول صاحبها ، مع ملاحظة ان الاستقالة على انها لا تعتبر نافذه من تاريخ وصولها الى حياة الرئاسة المجلس بل من تاريخ مواقعة رئيس المجلس عليها اي انها موقوتة على موافقة رئيس المجلس[١] .

ثانيا : ادارة اعمال اللجان والإشراف عليها :

ان سير العمل داخل اللجان تعكس تركيبه العضوية في اللجان الدائمة القوة المختلفة للأحزاب المتمثلة في المجلس التشريعي ككل فعلى سبيل المثال بحكم مبدأ التوازن الحزبي عملية توزيع العضوية في اللجان في البوتدستاج الالماني ، حيث يسيطر حزب الاغلبية على جميع لجان البوتدستاج ، كما ان هذه القاعدة التي تقضي بالتطابق بين تركيبه المجاف البرلمانية ومستوى الدعم الانتخابي الذي يحظى به كل حزب ، والجدير بالذكر ان رئاسة وعضوية اللجان في مجلس النواب العراقي تخضع لمبدأ المحاصصة حيث حددت المواد (٧٢,٣٧,٧٤) من النظام الداخلي لمجلس النواب طريقة الانفراط في هذه اللجان وعدد اعضائها ورؤسائها ونوابها ، واعطت الحق لكل نائب الترشيح نفسه لأي لجنة بالانتماء اليها ، على الا يزيد عدد الاعضاء على (١٥) عضوا ولا يقل

---

(١) د.حسن الحسن ، القانون الدستوري ، ط٢، دار مكتبة الحياة ، بيروت ، ٢٠٠٨، ص١٦٣.

عن (٧) اعضاء ونظام الداخلي ينص على عقد كل لجنة اجتماعاتها خلال ثلاثة ايام من تاريخ تشكيلها لانتخاب رئيسا ونائبا ومقرر لها ، ولكن هذا لم يتم بسبب تطبيق نظام المحاصصة ، وترك اجتماعات ومناقشات المجلس، فهو في الأصل ممثل عن الشعب في البرلمان ومن اولى واجباته ومهامه كنائب وممثل في المجلس [١] .

ولكل لجنة بحث موضوع معين معروض عليها ان تحليه كله او بعضه الى عضو او اكثر من اعضائها وان تشكل لجنة فرعية من يهم لدراسته وتقديم تقريرها عنه ، وهذا ما لاحضناه في اللجنة القانونية الدائمة في مجلس النواب التي تعتبر من اهم لجان المجلس الدائمة والعامود الفقري له باعتباره مصدر التشريعات ، حيث يتفرع عن اللجنة لجان فرعية او كما طلق عليها اسم (مجاميع) وكما لجنة موافقة رئيس المجلس ان تدرس الجوانب الداخلة في اختصاصيا في موضوع احيل الى لجنة اخرى، كذلك يجوز للجنة الاصلية موافقة رئيس المجلس ان تطلب من احدى لجان المجلس الاخرى ابداء رأيها في موضوع معروض على اللجنة الاصلية [٢] .

ثالثا : جلسات اللجان :

يحق لأي عضو من اعضاء المجلس حضور جلسات اللجان ولو لم يكون عضوا فيها مالم يكون الموضوع المعروض عليها متعمقا بشخص او له مصلحة لأعضاء الحكومة ومن ينتدبونهم من معاونيهم ولوكلاء بالوزراء لشؤون المجلس حضور جلسات اللجان اثناء مناقشتها لموضوعات تدخل في اختصاصها ، كما يجوز لكل لجنة ان تدعو ،عن طريق رئيس اللجنة اعضاء الحكومة ورؤساء الادارات المركزية ، وكذلك رؤساء الهيئات

---

(١) د.حسن الحسن ، مصدر سابق ، ص١٠٥.

(٢) صباح جمعة الباوي ، مصدر سابق ، ص٩٥.

العامة وغيره من القائمين على ادارة ايه قطاعات ويجب عليهم جميعا حضور جلسات اللجنة بعد اخبارهم بالدعوة وان يقدموا جميع البيانات والمستندات والايضاحات والشروح التي تساعد اللجان على اداء اختصاصها [١] .

نص النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي في المادة (١١٤) على ان جلسات اللجان غير علنية ولا يجوز حضورها الا اعضائها وغيرهم من اعضاء المجلس الموظفين في اللجنة ومن نستعين بيهم في اللجنة من المستشارين والخبراء واعضاء الحكومة ولا يجوز ان يحضر ممثلو الصحافة وغيرهم من وسائل الاعلام لاجتماعات اللجان الا بأذن رئيسيا ، ويلاحظ ان مسألة فتح الباب لحضور اجتماعات اللجان العامة مسألة تخضع بحكم الدستور في البلاد او القواعد الاجرائية الخاصة بالهيئات التشريعية ونظرا للصعوبات التي تواجه المجاف في توافر النصاب اللازم لصحة انعقاده قد اشار النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي الى انه يكفل النصاب في اجتماعات اللجان بحضور اكثرية عدد اعضائها، اما بالنسبة للقرارات الصادرة من الهيئة فإنها لا تكون صحيحة الا بموافقة الاغلبية المطلقة لعدد اعضائها، اما في حالة تساوي الاصوات يرجح الجانب الذي معه الرئيس [٢] .

اما المراجعة ظاهرة غياب الاعضاء فقد اشار النظام الداخلي لمجلس النواب الى ان العضو يلزم بحضور اجتماعات المجلس ولجانه التي هو عضوا فيها، ولا يجوز التغييب الا بعذر مشروع بقدرة الرئيس او رئيس اللجنة المخصصة، على انه اذا تغيب العضو على حضور جلسات المجلس بغير اجازة او عذر غير مشروع خمس مرات متتالية او عشر مرات غير متتالية خلال الدورة السنوية ، فعلى هيئة الدراسة ان تواجه تنبيهاً خطيا

(١) د. فؤاد كمال ، الاوضاع البرلمانية ، ط١، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠١٠، ص١٩٥.
(٢) د. فؤاد كمال ، المصدر نفسه ، ص١٩٩.

الى العضو الغائب تدعو الى الالتزام بالحضور ، وفي حالة عدم اشاله الهيئات الرئاسية يعرض على المجلس بناء على طلب الهيئة وتستقطع من مكافاءة العضو المجلس في حالة غيابه نسبة معينة يحددها المجلس [١] .

المطلب الثاني

الوسائل الفنية المتخصصة للجان

مما لاشك فيه ان تزويد اللجان بكافة الوسائل الفنية اللازمة لقيامها بوظيفتها التشريعية والرقابية يؤدي الى اداء اعمالها ويمكنها من ممارسة اختصاصها على اجمل وجه، ولذلك تحرص المجالس النيابية على معانة اللجان في ادائها لمهمتها عن طريق تزويدها بكافة الوثائق والبيانات والمعلومات والابحاث والدراسات التي تتضمن نجاحها في دراسة ومناقشة كافة الجوانب والموضوعات التي تساعدها على اعداد التقارير التي تقدمها الى المجلس، وهذا الخصوص اثار النظام الداخلي للمجلس الى الوسائل المختلفة التي تستطيع اللجنة الاعتماد عليها التي تتضمن نجاحها في دراسة ومناقشة الموضوعات المطروحة امامها من المعلومات والوثائق والدراسات والابحاث[٢] .

حيث افادت المادة (٧٥/اربعا) ان للجان الاستعانة بكافة الجزاء عند الحاجة اليها وتحديد اجورها بعد الاتفاق مع هيئة الرئاسة ، وكذلك للجنة موافقة اغلبية اعضائها دعوة وكلاء الوزراء واصحاب الدرجات الخاصة وغيرها من موظفي الحكومة (مدنين وعسكريين) مباشرة لطلب المعلومات مع اعلام رئيس مجلس النواب ورئيس مجلس الوزراء بذلك ، وكما للجنة توثيق اي لقاء مع اي مسؤول يدخل ضمن صلاحياتها صوتاً او صورة وصوت لغرض استناده كما اجاز النظام الداخلي للجان الدائمة الطلب بعمل هيئة الرئاسة

---

(١) علي الهادي ، مصدر سابق ، ص ١٩٩ .

(٢) فاطمة عويد جاسم ، مصدر سابق ، ص٢٤٩.

من دوائر الدولة ومنظمات المجتمع المدني وتزويدها بالوثائق التي تحتاج اليها ، وكما اوجب النظام الداخلي للمجلس على هيئة الرئاسة احالة الموضوعات بكامل وثائقها الى اللجان لدراستها ومناقشتها واتخاذ التوصيات المناسبة بشأنها [١] .

وفي جميع الأحوال تكون اولوية الكلام في اجتماعات اللجنة لممثلي الحكومة ثم للأعضاء فالمعد في الاقتراحات المحالة اليهم ثم الحاضرين من اعضاء المجلس وتسري فيها بتعلق نظام الكلام في اللجنة والقواعد المقررة لذلك ، وان لتنظيم عملية اجتماعات اللجان على اساس ان ما يدور فيها من النقاشات لا يقل اهمية عن التي تدور في قاعة المجلس افات النظام الداخلي اوجب على كل لجنة تنظيم محاضر وتثبيت الاسماء وتدوين ما يدور فيها من نقاش واداء وتنفيذ قراراتها بالأغلبية وعندما تساوي الاصوات يرجع الى جانب الذي صوت معه الرئيس [٢] .

اما أري الباحث فانه يلاحظ قصور في توسيع طاقم العمل في اللجان بحيث يشمل كل طاقم مقرر لجنة وباحث قانوني ومساعد اداري وتحديد جدول زمني لاجتماعات اللجان والمواضيع الذي ينص عليها انجازها خلال فترة تشريعية وهو ما يرتبط بإعداد اجندة تشريعية لمجلس محدد حسب الاولويات المتفق عليها لكل فترة تشريعية.

---

[١] د. حسن الحسن ، مصدر سابق ، ص١٠٨.

[٢] د.حمزة عبد الحسن عليوي ، اللجان البرلمانية في العملية التشريعية في ظل دستور العراق ، ط١، الشهوري ، بغداد ،٢٠١٣، ص٢٣٧.

الخاتمة

بعد ان انتهينا من بحثنا هذا توصلنا الى جملة من النتائج والتوصيات وهي ما يلي:

أولا/ النتائج :

١- قوة اللجان البرلمانية في تطوير النظام الداخلي لمجلس وانظمة العمل الداخلية للبرلمان ، ولضمان فعالية اللجان البرلمانية فتركيبة اللجان ودرجة تطورها المؤسسي الحزبي داخل البرلمان وخارجه ، وسيطرة حزب الاغلبية في جميع اللجان وعدم التشكيل المتوازن يؤثر بلا شك في قوة عمل لجان البرلمان .

٢- ان اللجان البرلمانية القوية ودون مبالغة الاداء الفعالة ومفتاح تيسير العمل البرلماني ، او تلعب دور اساسي في العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، مثل اللجان في معاونتها لمجالس النيابية كمثل الحواس بالنسبة الى الحكومة فهي سمع وبصر المجالس النيابية.

٣- وجود اتصال بين اللجان مع بعضها البعض وكذلك الاستعانة بالخبرات المتصلة بالموضوعات المطروحة وتشجيع تبادل المعلومات، لان من يلم بالمعلومات يستطيع ان يكوف الاقوى والاجدر على الاقناع وهذا دور اللجان البرلمانية.

٤- استقر الوضع في دستور العراق ٢٠٠٥ في البحث على اساس تنظيم احكام اللجان البرلمانية او تقارب الهيكل الاداري للجان ، حيث تشمل كل لجنة مكتب رئيس وسكرتارية ويأتي مبدأ المشاركة لنواب في عضوية اللجان وعدم جواز الجمع بين عضوية اكثر من لجنة الا بموافقة المجلس .

ثانيا/التوصيات :

١- يجب تفعيل دور اللجان في اقتراح مشروعات القوانين ولا يقتصر دورها على دراسة وبحث مقترحات ومشروعات القوانين التي تحال من الاعضاء والحكومة .

٢- يجب ان يتم تطوير النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي وخصوصا الاحكام الخاصة باللجان البرلمانية

٣- التاكيد على مبدأ المشاركة الوجوبية العضوية للجان وضمان التعاون واكتساب الخبرات البرلمانية

٤- تبني النظام الديمقراطي ادارة شؤون اللجان البرلمانية بنشر الثقافة بين الاعضاء والجهاز الفني بالمجالس النيابية بالاهتمام بعملية التدريب البرلمانية وتنوع مصادر المعلومات

٥- توسيع طاقم العمل في اللجان بحيث يتم شمل كل طاقم مقرر لجنة وباحث وقانوني ومساعد اداري وتهيئة هذا الطاقم وتدريبه وتحديد مهامه .

المصادر والمراجع

اولا : الكتب

- اثير ادريس عبد الزهرة ، مستقبل التجربة الدستورية في العراق ، ط١ ، دار ومكتبة البصائر في لبنان ، بيروت ، ٢٠١١.
- احسان حميد المفرجي ، النظرية في النظام الدستوري في العراق ، ط٤ ، شركة المانك لصناعة الكتاب ، القاهرة ، ٢٠١١.
- احمد سعيفان ، الانظمة السياسية والمبادئ الدستورية العامة ، ط١ ، منشوارت الحلبي الحقوقية ، بيروت ، ٢٠٠٨.
- اسماعيل عبد الفتاح ، موسوعة المسيرة للمصطلحات السياسية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٨، ص١٠٢.
- جابر نصار ، الاداء التشريعي لمجلس الشعب والرقابة الدستورية ، ط١ ، دار النهضة العربية القاهرة ، ١٩٩٨.
- حسف الحسف ، القانون الدستوري ، ط٢، دار مكتبة الحياة ، بيروت ، ٢٠٠٨.
- حسن الحسني ، القانون الدستوري في لبنان ، ط١ ، دار مكتبة الحياة ، بيروت ، ١٩٩٥.
- حسين جميل ، الحياة النيابية ، ط١ ، مكتبة المثنى ، بغداد ، ٢٠٠٥ .
- حمزة عبد الحسن عليوي ، اللجان البرلمانية في العملية التشريعية في ظل دستور العراق ، ط١، السنلوري ، بغداد ،٢٠١٣.
- حنان محمد القيسي ، حقوق وواجبات اعضاء مجلس النواب في العراق ، ط١ ، بيت الحكمة ، بغداد، ٢٠١١.
- رغد ناجي الجدة ، القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق ، شركة المانك لصناعة الكتاب ، القاهرة ، ط٤ ، ٢٠١١.

❖ رغيد الصلح ، الدور الرقابي في مجالس النيابية العربية، ط١ ، مركز الدراسات اللبنانية ، بيروت ، ٢٠٠١.

❖ السيد صبري ، مبادئ القانون الدستوري ، ط١، مطبعة النصر ، ١٩٩٤ .

❖ صباح جمعة الباوي ، اختصاصات اللجان القانونية البرلمانية في البرلمانات المقارنة ، مجلس النواب العراقي ، دائرة البحوث ، قسم الدراسات والصياغة القانونية .

❖ طارق حرب ، الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ ، منشوارت دار الخشن ، بغداد ، ٢٠٠٧.

❖ طارق علي الربيعي ، الاحزاب السياسية ، ط١ ، بيت الحكمة ، بغداد ، ٢٠١٠

❖ علي الطاوي ، مستقبل البرلمان في العالم العربي ، ط٢ ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٦.

❖ فؤاد كمال ، الاوضاع البرلمانية ، ط١، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠١٠.

ثانيا : البحوث

❖ فاطمة عويد جاسم ، اللجان البرلمانية ودورها في العملية التشريعية في ظل دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥، مجلة رسالة الحقوق ، السنة الرابعة ، العدد الثاني ، ٢٠٠١.

ثالثاً- القوانين

❖ النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي (٢٠٠٥) .