

القرار النيابي ومدى إزمائه للسلطة التنفيذية

المقدمة

يعتبر القرار الصادر من البرلمان من ضمن الصلاحيات والاختصاصات التي تعطىها الدساتير للسلطة التشريعية ، وعليه فقد قامت قامت العديد من البرلمانات باستخدامه في الحياة السياسية ، ان الغرض من القرار البرلماني هو ايجاد حل لمسألة من المسائل العامة والتي تدخل في ضمن اختصاص السلطة التنفيذية ولكن تجد السلطة التشريعية ان عليها التدخل باعتبار ان قرارها في مثل تلك المسائل العامة هو اداة من ادوات اختصاصها في ممارسة دورها الرقابي للاداء الحكومي

تناقش هذه الدراسة موضوع القرار النيابي في العراق ومدى دستوريته والزامه للحكومة ، وهل ان اصدار مثل هكذا قرارات من قبل مجلس النواب يعتبر قرارا قانونيا صحيحا وذلك من خلال التعرف على اختصاصات مجلس النواب في نظامه الداخلي والدستور العراقي اضافة الى مقارنتها بعدد من التجارب الدستورية لعدد من الدول والتي اخذت بهذا الاختصاص

قسمت هذه الدراسة الى ثلاثة محاور :

المحور الاول : اختصاصات السلطة التشريعية في الدستور العراقي والنظام الداخلي للمجلس

المحور الثاني : القرار البرلماني في عدد من دساتير العالم

المحور الثالث : نماذج من القرارات التي اصدرها مجلس النواب العراقي

الملخص التنفيذي

لقد دأب مجلس النواب ومنذ فتره على اصدار قرارات برلمانية تتعلق بالمسائل العامة معتبرا ان هذه القرارات لها سند دستوري كما انها ملزمة للحكومة بقوة الدستور ان الملاحظ ان الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ قد حدد مهام البرلمان وبين اختصاصاته والمتمثلة بتشريع القوانين والرقابه على اداء السلطه التنفيذية وانتخاب رئيس الجمهوريه والى آخر المهام المنصوص عليها في المادة ٦١ من الدستور والمقصود بالتشريع هو ما وضحته المادة ٦٠ من الدستور التي قضت بفقرتها الاولى على أن مشروعات القوانين تقدم من رئيس الجمهوريه ومجلس الوزراء حصرا ويجري ارسالها الى مجلس النواب للتصويت عليها لتصبح قانونا اما سلطة مجلس النواب في هذا المجال التشريعي فهي تتلخص باقتراح القوانين فلقد نصت الفقرة الثانيه من المادة (٦١)

ان صلاحية واختصاص اصدار قرار نيابي من قبل مجلس النواب في العراق يحتاج الى نص دستوري يتضمن الاشارة الى ذلك كون ان اختصاصات المجلس التي حددتها المادة (٦١) من الدستور قد خلت من صلاحية اصدار قرار او ابداء رغبة من قبل البرلمان في مسألة من المسائل العامة اضافة الى ذلك وجوب النص على ان هذا القرار تكون ملزم التنفيذ من قبل السلطة التنفيذية او الهيئات او المواطنين ان اقتضى ذلك وبخلاف ذلك فان هذه القرارات التي يصدرها مجلس النواب يمكن الطعن بها وعدم نفاذيتها .

المحور الاول :

اختصاصات السلطة التشريعية

في الدستور العراقي والنظام الداخلي لمجلس النواب

١ - اختصاصات السلطة التشريعية في الدستور العراقي^١

لقد نص الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ في المادة ٦١ منه على صلاحيات مجلس النواب واختصاصاته في مجال الرقابة والتشريع ، وهذا ما اكده النظام الداخلي لمجلس النواب في المادتين (٣٠ و ٣٢) والملاحظ في الاختصاصات والصلاحيات المذكورة في هذه المواد عدم وجود صلاحية لمجلس النواب او اعضائه لأصدار قرارات او ابداء رغبات تتعلق في مسألة من المسائل العامة فضلا عن كونها ملزمة للحكومة فقد نص الدستور على ذلك في :

المادة ٦١ من الدستور : يختص مجلس النواب بما يأتي :

اولاً : تشريع القوانين الاتحادية

ثانياً : الرقابة على اداء السلطة التنفيذية (والتي حددها البند سابعاً من المادة نفسها بالسؤال والمسائلة والاستجواب)

ثالثاً : انتخاب رئيس الجمهورية

رابعاً : تنظيم عملية المصادقة على المعاهدات والاتفاقيات الدولية بقانون يسن باغلبية ثلثي اعضاء مجلس النواب

خامساً : الموافقة على تعيين كل من

أ - رئيس واطباء محكمة التمييز الاتحادية ب - السفراء واصحاب الدرجات الخاصة ج - رئيس اركان الجيش ومعاونيه

سادساً :-

أ - مساءلة رئيس الجمهورية بناءً على طلبٍ مسبب بالاغلبية المطلقة لعدد اعضاء مجلس النواب

ب - اعفاء رئيس الجمهورية، بالاغلبية المطلقة لعدد اعضاء مجلس النواب، بعد ادانته من المحكمة الاتحادية العليا، في احدى الحالات الآتية:

^١ مجلس النواب العراقي / دستور جمهورية العراق / ٢٠١١

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

ثامناً :-

أ- لمجلس النواب سحب الثقة من احد الوزراء بالأغلبية المطلقة

ب -

٢- لمجلس النواب، بناءً على طلب خمس (٥/١) اعضائه سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء

هـ - لمجلس النواب، حق استجواب مسؤولي الهيئات المستقلة وفقاً للإجراءات المتعلقة بالوزراء، وله افاؤهم بالأغلبية المطلقة.

تاسعاً :-

أ - الموافقة على اعلان الحرب وحالة الطوارئ بأغلبية الثلثين، بناءً على طلب مشترك من رئيس الجمهورية، ورئيس مجلس الوزراء.

٢ - اختصاصات مجلس النواب العراقي في نظامه الداخلي^٢

المادة (٣٠) : يمارس المجلس اختصاصاته المنصوص عليها في المادة (٦١) من الدستور

المادة (٣٢)

يتولى مجلس النواب اعمال الرقابة على السلطة التنفيذية، وتتضمن الرقابة الصلاحيات الآتية:

أولاً: مساءلة اعضاء مجلس الرئاسة ومساءلة واستجواب اعضاء مجلس الوزراء بمن فيهم رئيس الوزراء واي مسؤول آخر في السلطة التنفيذية.

ثانياً: اجراء التحقيق مع اي من المسؤولين المشار اليهم في اعلاه بشأن اي واقعة يرى المجلس ان لها علاقة بالمصلحة العامة او حقوق المواطنين.

ثالثاً: طلب المعلومات والوثائق من اية جهة رسمية، بشأن اي موضوع يتعلق بالمصلحة العامة او حقوق المواطنين او تنفيذ القوانين او تطبيقها من قبل هيئات ومؤسسات السلطة التنفيذية.

رابعاً: طلب حضور اي شخص امامه للأدلاء بشهادة او توضيح موقف او بيان معلومات بشأن اي موضوع كان معروضاً امام مجلس النواب ومدار بحث من قبله.

خامساً: لأعضاء مجلس النواب القيام بزيارات تفقدية الى الوزارات ودوائر الدولة للإطلاع على حسن سير وتطبيق احكام القانون.

^٢ مجلس النواب العراقي/ النظام الداخلي لمجلس النواب /٢٠١٢

الطبيعة القانونية لقرارات مجلس النواب

لقد خول الدستور العراقي مجلس النواب اصدار قرارات في عدد من مواده منها :

١ - المادة (٥٢/ثانياً) : يجوز الطعن في قرار المجلس امام المحكمة الاتحادية العليا ، خلال ثلاثين يوماً من تاريخ صدوره

٢ - المادة (٥٩/ثانياً) : تتخذ القرارات في جلسات مجلس النواب بالاغلبية البسيطة ، بعد تحقق النصاب مالم ينص على خلاف ذلك

٣ - المادة (٦١ / خامساً) : والمتضمن اتخاذ قرار في شأن تعيين بعض العناوين الوظيفية

٤ - المادة (٦١ / ثامناً / أ) : لمجلس النواب سحب الثقة من احد الوزراء بالاغلبية المطلقة ، ويعد مستقيلاً من تاريخ قرار سحب الثقة .

٥ - المادة (١٣٨ / خامساً) : أ - ترسل القوانين والقرارات التي يسنها مجلس النواب الى مجلس الرئاسة لغرض الموافقة عليها بالاجماع واصدارها خلال عشرة ايام من تاريخ وصولها

قرار مجلس شورى الدولة بشأن الطبيعة القانونية لقرارات مجلس النواب

رقم القرار ٢٠٠٨/١٣٤ بتاريخ ٢٠٠٨/١١/٥

المبدأ القانوني

١ - ان الدستور خول مجلس النواب اصدار قرارات ليس لها صفة تشريعية .

٢ - ان القرارات التي يصدرها مجلس النواب وفق احكام الدستور تنطبق عليها اجراءات تشريع القوانين

المحور الثاني :

القرار البرلماني في دساتير عدد من الدول (دراسة مقارنة)

نصت عدد من دساتير دول العالم على اعطاء صلاحية اصدار قرار برلماني للسلطة التشريعية على اعتبار اصدار هذا القرار من ضمن اختصاصها ، وقد اختلفت في تحديد مدى الزام هذا القرار للسلطة التنفيذية فنصت عدد من الدساتير على اعتبار القرار البرلماني ملزماً للحكومة في حين نص البعض الاخر على ان القرار لا يتمتع بصفة الالزام بل من حق الحكومة رفضه وعدم تطبيقه ، اما الاتجاه الثالث لبقية الدساتير فلم تنص على كون اصدار القرار البرلماني من صلاحيات واختصاص السلطة التشريعية وفضل مثال على ذلك الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ إذ لم يشر الى ان من اختصاص مجلس النواب اصدار قرار برلماني ملزماً للحكومة من عدمه .

وهنا سنذكر عدد من الدول التي تعطي للبرلمان صلاحية اصدار قرار في المسائل العامة وكون هذا القرار ملزماً للحكومة ، ثم سنذكر عدد من الدول التي نصت على هذا القرار ولكنها لم تعتبره ملزماً للحكومة فلها ان تطبقه ولها ان تهمله ، وكما يأتي :

أولاً - نماذج من الدول التي اعطت للبرلمان صلاحية اصدار قرار برلماني (ملزم للحكومة)

١ - السويد^٣

يعتبر الدستور السويدي قرارات البرلمان المسمى بـ (الريكسداغ) بالملزمة للحكومة بالفقرة الدستورية المتعلقة بالبرلمان توضح أن البرلمان السويدي الذي يتكون من ٣٤٩ عضواً يتخذ القرارات ويلزم الحكومة بتنفيذها فوراً

ومما يؤيد ذلك القرار التاريخي باعتراف البرلمان السويدي بالجمهورية العربية الصحراوية الديمقراطية والذي اصبح قراراً ملزماً للحكومة السويدية

٢ - بلغاريا^٤

المادة ٨٦ : ١- على الجمعية الوطنية تمرير القوانين والقرارات والاعلانات والعناوين
٢ - القوانين والقرارات التي اصدرتها الجمعية الوطنية يجب ان تكون (ملزمة) لجميع هيئات الدولة وجميع المنظمات وجميع المواطنين

٣ - جمهورية السودان^٥

المادة ٩١ من الدستور السوداني (صلاحيات السلطة التشريعية)

الفقرة (٣ / و) : اصدار القرارات بشأن المسائل العامة

ثانياً - نماذج من الدول التي اعطت للبرلمان صلاحية اصدار قرار برلماني (غير ملزم للحكومة)

^٣ مكتبة مجلس النواب / دستور مملكة السويد (معرب)

^٤ مكتبة مجلس النواب / دستور جمهورية بلغاريا

^٥ عصام نعمة اسماعيل/دساتير الدول العربية

١ - جمهورية المانيا الاتحادية^٦

المادة ٨٠ (اصدار الاوامر القانونية)

٣ - يمكن للمجلس الاتحادي ان يحول مشاريع (اوامر قانونية) للحكومة الاتحادية لتقوم باصدارها وتتطلب عندئذ موافقتها عليها .

٢ - مملكة البحرين^٧

المادة ٦٨ من الدستور : لمجلس النواب ابداء رغبات مكتوبة للحكومة في المسائل العامة ، وان تعذر على الحكومة الاخذ بهذه الرغبات وجب ان تبين للمجلس كتابة اسباب ذلك

٣ - دولة الكويت^٨

المادة ١١٣

(لمجلس الامة ابداء رغبات للحكومة في المسائل العامة وان تعذر على الحكومة الاخذ بهذه الرغبات وجب ان تبين للمجلس اسباب ذلك وللمجلس ان يعقب مرة واحدة على بيان الحكومة)

نصت^٩ هذه المادة على ان لمجلس الامة ان يعقب مرة واحدة على بيان الحكومة المتضمن تعذر اخذها بالرغبة التي ابداهها المجلس والمقصود بهذا التعقيب ان يناقش المجلس الموضوع بالتفصيل الذي يراه وينتهي من هذه المناقشة الى تعقيب مكتوب يبعث به الى الحكومة دون اي

اجراء اخر في هذا الشأن من جانب المجلس ما لم ير تحريك المسؤولية الوزارية على اساس نص اخر غير هذه المادة

٤ - جمهورية مصر العربية^{١٠}

المادة ١٣٠ من الدستور : (لاعضاء مجلس الشعب ابداء رغبات في موضوعات عامة الى رئيس مجلس الوزراء او احد نوابه او احد الوزراء)

^٦ مكتبة مجلس النواب / دستور جمهورية المانيا الاتحادية

^٧ عصام نعمة اسماعيل/دساتير الدول العربية

^٨ المصدر السابق

^٩ المصدر السابق

^{١٠} المصدر السابق ص ٥٨٢

المحور الثالث :

نماذج من القرارات التي اصدرها مجلس النواب العراقي

اصدر مجلس النواب العراقي العديد من القرارات البرلمانية المتعلقة بمسائل عامة ولكن الملاحظ في هذه القرارات انها لم تنفذ من قبل الحكومة عند احالتها اليها من قبل المجلس بدعوى (عدم الزام قرارات مجلس النواب للحكومة الاتحادية لكون اختصاصات المجلس قد وردت في الدستور على سبيل الحصر) ومن هذه القرارات :

١ - قرار زيادة اسعار الحنطة والشعير والشلب

قام مجلس النواب في جلسته رقم (٦٤) يوم الاربعاء الموافق ١١/ايار / ٢٠١١ بالتصويت على قرار زيادة اسعار الحنطة والشعير والشلب وجاء فيه (بناءً على موافقة رئاسة مجلس النواب واستنادا الى الطلبات المقدمة من (١٨٨) مائة وثمانية وثمانون نائباً اصدر مجلس النواب القرار الاتي .

٢ - قرار الاستثمار الخاص في قطاع الكهرباء

تم التصويت من قبل مجلس النواب على قرار برلماني صيغ من قبل لجنة النفط والطاقة البرلمانية يلزم الحكومه بخصخصة الكهرباء وفتح المجال للاستثمار في قطاع الكهرباء وكان عدد المصوتين (١٠١ من اصل ١٩٩) وذلك في جلسة البرلمان رقم (١٠) والتي عقدت يوم الاثنين الموافق ٣٠/تموز/٢٠١٢

٣ - قرار وقف البدء بدورة التأهيل الدبلوماسي ٢٧ من قبل وزارة الخارجية

صوت مجلس النواب يوم الثلاثاء ٣١ تموز ٢٠١٢ في جلسته رقم (١١) على قرار وقف البدء بدورة التأهيل الدبلوماسي ٢٧ لحين حسم الاشكالات التي شخصتها لجنة العلاقات الخارجية .وجاء في القرار [عملاً بالمادتين (٦١/ثانياً) و(١٠٥) من الدستور، وتنفيذاً للمادة ٤٦ من قانون الموازنة ٢٠١٢ التي نصت (على وزارة الخارجية مراعاة النسب السكانية لكل محافظة اثناء التعيين والقبول في دورات معهد الخدمة الخارجية).وذكرت اللجنة في مقترحها الى مجلس النواب "أ ان القبول في الدورة الدبلوماسية (٢٧) التي اعلنت وزارة الخارجية بدءها يوم ٢٠١٢/٨/١٢، لم يجر على اساس التوزيع العادل على محافظات العراق حسب النسب السكانية، فعلى سبيل المثال فإن محافظات مثل "واسط، اربيل وكركوك" لم يتم تمثيلها على الاطلاق، ومحافظات كبيرة مثل البصرة تم قبول شخص واحد منها وعلى هذا الاساس نطالب مجلس النواب الموقر التصويت على القرار التالي :- ((على وزارة الخارجية وقف البدء بدورة التأهيل الدبلوماسي ٢٧ لحين حسم الاشكالات والتجاوزات القانونية والدستورية المذكورة))

كۆمارى سىراق
تەنجهەنىس نوپتەران
لژئەى پەپوشىدەكانى دەردون



جمهورية العراق
مجلس النواب
لجنة العلاقات الخارجية

السيد رئيس مجلس النواب المحترم

السيدات والسادة اعضاء مجلس النواب المحترمون

عملاً بالمادتين (٦١/ثانياً) و(١٠٥) من الدستور، وتنفيذاً للمادة ٤٦ من قانون الموازنة ٢٠١٢ التي نصت (على وزارة الخارجية مراعاة النسب السكانية لكل محافظة أثناء التعيين والقبول في دورات معهد الخدمة الخارجية). وعلى الرغم من مخاطبات السيد رئيس مجلس النواب ولجنة العلاقات الخارجية وما قرره مجلسكم الموقر في الجلسة رقم (٢٠) بتاريخ ٢٠١٢/٢/١٦، فإن وزارة الخارجية تجاهلت جميع هذه المواد الدستورية والقانونية والمخاطبات. علماً ان القبول في التورة الدبلوماسية (٢٧) التي اعلنت وزارة الخارجية بدمها يوم ٢٠١٢/٨/١٢، لم يجر على اساس التوزيع العادل على محافظات العراق حسب النسب السكانية، فعلى سبيل المثال فإن محافظات مثل "واسط، اربيل وكركوك" لم يتم تمثيلها على الاطلاق، وساحافظات كبيرة مثل البصرة تم قبول شخص واحد منها. وعلى هذا الاساس تطالب مجلس النواب الموقر التصويت على القرار التالي :-
(على وزارة الخارجية وقف البدء بدورة التأهيل الدبلوماسي ٢٧ لحين حسم الاشكالات والتجاوزات القانونية والدستورية المذكورة)).

لجنة العلاقات الخارجية

٢١ تموز ٢٠١٢م الموافق ١١ رمضان ١٤٣٢هـ

الجلسة
٢١/٧/٢٠١٢

irc@parliament.iq

..... هاتف ارضي ١١٩٨

Mob: +٩٦٤ ٧٧٠٦٣٣٨٣٣

المصادر :

- ١ - الدائرة الاعلامية في مجلس النواب /دستور جمهورية العراق / بغداد ٢٠١١
- ٢ - الدائرة الاعلامية في مجلس النواب / النظام الداخلي لمجلس النواب / بغداد ٢٠١٢
- ٣ - عصام نعمة اسماعيل / دساتير الدول العربية / منشورات الحلبي / بيروت ٢٠٠٨
- ٤ - مكتبة مجلس النواب العراقي / دستور مملكة السويد
- ٥ - مكتبة مجلس النواب العراقي / دستور جمهورية المانيا الاتحادية
- ٦ - مكتبة مجلس النواب العراقي / دستور بلغاريا