



العدد:

إجراءات العمل التشريعي لمجلس النواب

- قبل الكلام في سير اجراءات عمل مجلس النواب التشريعي لا بد من الاشارة الى ما يأتي:
- ١ - تناول الدستور الاجراءات التشريعية بشكل مقتضب جدا تاركا تفصيل ذلك الى النظام الداخلي لمجلس النواب الذي تناول بعض هذه الاجراءات باسهاب محل كونه اقتبسها من اكثر من نظام لأكثر من دولة دون مزيد تنسيق ، مما ولد ارباكا واضحا في الاجراءات التشريعية .
 - ٢- وردت بعض التناقضات في الاجراءات التشريعية التي تضمنها النظام الداخلي الامر الذي يدعو الى بذل جهد أصولي للخروج بالية قانونية صحيحة كما ويدعو بشدة الى وجوب اجراء تعديل على الآلية التشريعية المنصوص عليها في هذا النظام .
 - ٣ - أغفل النظام الداخلي النص على اجراءات لها اهميتها في وضوح وانسيابية العملية التشريعية كما في الآلية المتبعة في التصويت على مقترح او مشروع القانون فقد أغفل النظام الداخلي النص على هذه الآلية مما أضطر الى الاستعانة بالمادة (١٣٣) الموضوعه اصلا لآخذ الرأي في المواد في اطار مناقشة مقترح او مشروع القانون لا في اطار التصويت عليه .
 - ٤- ان بعض ما سنورده من أحكام للاجراءات التشريعية مصدره ما تعارف المجلس على اعتماده رغم عدم انسجام بعضه مع احكام المواد الداخلي للمجلس.
 - ٥- مرت صلاحية المجلس في تشريع القوانين التي أصلها مقترح قانون مقدم من عشرة نواب أو احدى لجان المجلس المختصة بثلاث مراحل :



الأولى : ما اعتاد عليه المجلس من صلاحيته في تشريع القوانين بصرف النظر عن أصلها سواء أكانت مشروعات مقدمة من الحكومة ام مقترحات مقدمة من لجان وأعضاء المجلس وهذه المرحلة امتدت لحين صدور قراري المحكمة الاتحادية العليا ذوي العددين ٤٣ و ٤٤ / اتحادية / ٢٠١٠ .

الثانية : غلُ يد المجلس عن تشريع القوانين التي اصلها مقترحات قوانين مالم يتم امرها عن طريق مجلس الوزراء على اعتبار ان مقترح القانون ما هو الا فكرة يجب ارسالها الى الحكومة لتصاغ في مشروع قانون حسب ما ذهبت اليه المحكمة الاتحادية العليا في أكثر من قرار وأخص قراري المحكمة الاتحادية ذوي العددين ٤٣ و ٤٤ / اتحادية / ٢٠١٠ حيث ذهبت المحكمة الاتحادية العليا الى عدّ مجرد تشريع هذه القوانين دون الرجوع الى السلطة التنفيذية اخلالا بمبدأ الفصل بين السلطات بصرف النظر عن موضوع القانون محل الطعن أي أن توجه المحكمة الاتحادية ذهب الى الحكم بعدم دستورية القانون الذي لا ياتي عن طريق السلطة التنفيذية بصرف النظر عن موضوعه وما يشتمل عليه من احكام.

الثالثة : الاقرار بصلاحية مجلس النواب المقيدة في تشريع القوانين التي اصلها مقترحات مقدمة من لجان واعضاء مجلس النواب بصور قرار المحكمة الاتحادية العليا ذي العدد (٢١/اتحادية/اعلام/٢٠١٥ و موحدتها ٢٩/اتحادية/اعلام/٢٠١٥) الذي تضمن تحولا مهما في تعامل المحكمة الاتحادية العليا مع القوانين التي يشرعها مجلس النواب والتي أصلها مقترحات قوانين حيث تحول اتجاه المحكمة الاتحادية من الحكم بعدم الدستورية لمجرد كون اصل القانون مقترح قانون لم يمرر من طريق السلطة التنفيذية الى النظر في موضوع القانون المشرع فاصبح الحكم بعدم الدستورية يستند الى موضوع القانون لا الى آلية تشريعه وبعبارة أخرى اصبح الاصل جواز قيام المجلس بتشريع القوانين التي أصلها مقترحات قوانين باستثناء ثلاث فئات من



القوانين فئة لا يجوز تشريعها مطلقاً وفئتين من القوانين لا يجوز تشريعهما دون التشاور وموافقة الجهات المعنية على التفصيل الآتي :

١- عدم تشريع القوانين التي ترتب التزامات مالية على السلطة التنفيذية لم تكن مدرجة في خططها او في موازنتها المالية دون التشاور معها وأخذ الموافقة بذلك .

٢- عدم تشريع القوانين التي تتعارض مع المنهاج الوزاري الذي نالت الوزارة ثقة مجلس النواب على أساسه .

٣- عدم تشريع القوانين التي تمس بمهام السلطة القضائية دون التشاور معها .

وفيما عدا هذه القوانين فان السلطة التشريعية (مجلس النواب) تمارس اختصاصها الأصيل في تشريع القوانين الاتحادية التي تجد فيها تحقيقاً للمصلحة العامة وفي نطاق الدستور.

وعلى كل حال وبصرف النظر عن ما قدمناه ولبيان الاجراءات التشريعية لعمل مجلس النواب وفق الدستور والنظام الداخلي نورد الآتي :

ان التشريع بشكل عام هو وضع القواعد القانونية في صورة مكتوبة وإكسابها صفة الإلزام وانواعه ثلاثة تتفاوت قوتها حسب الترتيب الاتي :

الاولى : الدستور

الثانية : التشريع العادي

الثالثة : التشريع الفرعي (الانظمة والتعليمات والقرارات)

ومعلوم ان مجلس النواب معني بالاساس ومختص بتعديل الدستور وتشريع القوانين الاتحادية (التشريع العادي) اما التشريع الفرعي فهو في الاصل من صلاحيات السلطة التنفيذية باستثناء

ما يتعلق بـ:



١- تشريع النظام الداخلي الذي اسست له المادة (٥١) من الدستور بالنص على " يضع

مجلس النواب نظاما داخليا له لتنظيم سير العمل فيه ."

٢- ما يسنه مجلس النواب من قرارات تشريعية اشارت اليها المادة ١٣٨ / خامسا في

الاحكام الانتقالية والتي نصت على (أ - ترسل القوانين والقرارات التي يسنها مجلس

النواب الى مجلس الرئاسة، لغرض الموافقة عليها بالاجماع، واصدارها خلال عشرة ايام

من تاريخ وصولها اليه، ب- في حالة عدم موافقة مجلس الرئاسة، تعاد القوانين

والقرارات الى مجلس النواب لاعادة النظر في النواحي المعترض عليها، ج- في

حالة عدم موافقة مجلس الرئاسة على القوانين والقرارات ثانية، خلال عشرة ايام من تاريخ

وصولها اليه، تعاد الى مجلس النواب، الذي له ان يقرها باغلبية ثلاثة اقسام عدد

اعضائه، غير قابلة للاعتراض، وتعد مصادقا عليها) ومعلوم ان صلاحية المجلس لسن

هذه القرارات مثار نزاع أمام المحكمة الاتحادية العليا.

على ما سبق وبصرف النظر عن ما يتعلق بالنزاع على صلاحية سن القرارات التشريعية يمكن

القول بان لمجلس النواب عمل تشريعي يظهر في أربع صور هي:

١- تعديل الدستور .

٢- تشريع القوانين الاتحادية .

٣- اصدار القرارات المسنونة .

٤- وضع النظام الداخلي .

على التفصيل الآتي :



أولاً : تعديل الدستور :

إن عمل مجلس النواب التشريعي في إطار الدستور ينحصر في تعديله مع ملاحظة وجود

طريقتين لتعديل الدستور :

الأول انتقالي ومؤقت .

الثاني مستقر ودائم .

الطريق الأول : هو ما تضمنته المادة ١٤٢ من الدستور التي نصت على :

(أولاً : يشكل مجلس النواب في بداية عمله لجنة من أعضائه تكون ممثلة للمكونات الرئيسية في

المجتمع العراقي، مهمتها تقديم تقرير الى مجلس النواب، خلال مدة لا تتجاوز اربعة اشهر، يتضمن

توصية بالتعديلات الضرورية التي يمكن اجرائها على الدستور وتُحلُّ اللجنة بعد البت في مقترحاتها .

ثانياً : - تعرض التعديلات المقترحة من قبل اللجنة دفعة واحدة على مجلس النواب للتصويت عليها،

وتعد مقررًا بموافقة الاغلبية المطلقة لعدد اعضاء المجلس .

ثالثاً : - تطرح المواد المعدلة من قبل مجلس النواب وفقاً لما ورد في البند ثانياً من هذه المادة على

الشعب للاستفتاء عليها، خلال مدة لا تزيد على شهرين من تاريخ اقرار التعديل في مجلس النواب .

رابعاً : يكون الاستفتاء على المواد المعدلة ناجحاً، بموافقة اغلبية المصوتين، واذ لم يرفضه ثلثا

المصوتين في ثلاث محافظات او اكثر .

خامساً : يستثنى ما ورد في هذه المادة من احكام المادة ١٢٦ المتعلقة بتعديل الدستور، الى حين

الانتهاء من البت في التعديلات المنصوص عليها في هذه المادة)

عليه فان هذا الطريق لتعديل الدستور يتطلب من الاجراءات الآتي :

١ - تشكيل لجنة من أعضاء مجلس النواب تكون ممثلة للمكونات الرئيسية في المجتمع العراقي.

٢ - تقدم هذه اللجنة إلى مجلس النواب تقريراً خلال مدة لا تتجاوز أربعة أشهر يتضمن

التوصية بالتعديلات الضرورية التي يمكن إجرائها على الدستور.



٣ - إقرار مجلس النواب بالأغلبية المطلقة لعدد أعضائه للتعديلات المقترحة دفعة واحدة.

٤ - إجراء الاستفتاء العام خلال مدة لا تزيد على شهرين من تاريخ إقرار التعديل في مجلس النواب ويكون الاستفتاء ناجحاً إذا وافق أغلبية المصوتين على الاستفتاء ولم يرفضه ثلثا المصوتين في ثلاث محافظات أو أكثر .

وهذا الطريق كما اشرفنا سابقاً مؤقت وانتقالي فإذا ما استعمل مرة واحدة سُدَّ وانتهى مفعوله .

ومما تجب ملاحظته : انه على الرغم من ورود عبارة (في بداية عمله) في المادة (١٤٢/أولاً) من الدستور التي وردت في الاحكام الانتقالية الا ان هذا الطريق بالإمكان سلوكه وفق ما ذهب اليه قرار المحكمة الاتحادية نوا العديدين (٣٥/اتحادية/٢٠١٧) و (١١٩/اتحادية/اعلام/٢٠١٥)

الطريق الثاني : هو ما تضمنته المادة ١٢٦ من الدستور التي نصت على :

(اولاً : - لرئيس الجمهورية ومجلس الوزراء مجتمعين، او لخمس ٥/١ اعضاء مجلس النواب، اقتراح تعديل الدستور .

ثانياً : - لا يجوز تعديل المبادئ الاساسية الواردة في الباب الاول، والحقوق والحريات الواردة في الباب الثاني من الدستور، الا بعد دورتين انتخابيتين متعاقبتين، وبناء على موافقة ثلثي اعضاء مجلس النواب عليه، وموافقة الشعب بالاستفتاء العام، ومصادقة رئيس الجمهورية خلال سبعة ايام.

ثالثاً : - لا يجوز تعديل المواد الاخرى غير المنصوص عليها في البند ثانياً من هذه المادة، الا بعد موافقة ثلثي اعضاء مجلس النواب عليه، وموافقة الشعب بالاستفتاء العام، ومصادقة رئيس الجمهورية خلال سبعة ايام .



رابعا : - لا يجوز اجراء اي تعديل على مواد الدستور، من شأنه ان ينتقص من صلاحيات الاقاليم التي لا تكون داخله ضمن الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية، الا بموافقة السلطة التشريعية في الاقليم المعني، وموافقة اغلبية سكانه باستفتاء عام .

خامسا : ١- يعد التعديل مصادقا عليه من قبل رئيس الجمهورية بعد انتهاء المدة المنصوص عليها في البند ثانيا وثالثا من هذه المادة، في حالة عدم تصديقه . ب- يعد التعديل نافذا، من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية .)

عليه فان هذا الطريق لتعديل الدستور ونفاذه يتطلب من الإجراءات الآتي :

١ - تقديم رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء مجتمعين أو خمس أعضاء مجلس النواب مقترحاً بتعديل الدستور .

٢ - موافقة ثلثي أعضاء مجلس النواب على مقترح التعديل .

٣ - موافقة الشعب (اغلبية المصوتين) بالاستفتاء العام على مقترح التعديل .

٤ - مصادقة رئيس الجمهورية خلال سبعة أيام ويعد التعديل مصادقا عليه من قبل رئيس الجمهورية بعد انتهاء السبعة أيام في حال عدم تصديقه .

٥ - نشره في الجريدة الرسمية .

مع ملاحظة :

١ - عدم جواز تعديل المبادئ الأساسية الواردة في الباب الأول، والحقوق والحريات الواردة في الباب الثاني من الدستور، إلا بعد دورتين انتخابيتين متعاقبتين .

٢ - عدم جواز إجراء أي تعديل على مواد الدستور، من شأنه أن ينتقص من صلاحيات الأقاليم التي لا تكون داخله ضمن الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية، إلا بموافقة السلطة التشريعية في الإقليم المعني، وموافقة أغلبية سكانه باستفتاء عام .



ثانيا : التشريع العادي (تشريع القوانين الاتحادية)

ان تشريع القوانين الاتحادية يتطلب اجمالا المرور بالآتي :

التقديم ثم المداولة ثم التصويت ثم المصادقة و الاصدار ثم النشر مع ملاحظة أن النشر ليس من مراحل التشريع بل هو من متطلبات نفاذه اتجاه الكافة.

هذه هي المحطات الاجمالية للتشريع العادي مع الاشارة الى ان دور مجلس النواب يظهر بشكل خاص في ثلاث مظاهر اجمالية هي (التقديم والمداولة والتصويت) تظهر في مراحل يمكن تفصيلها في الآتي:

المرحلة الاولى : التقديم

يقصد بهذه المرحلة تقديم مقترح او مشروع القانون فقد نصت المادة ٦٠ من الدستور على " اولاً : - مشروعات القوانين تقدم من رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء . ثانياً : - مقترحات القوانين تقدم من عشرة من اعضاء مجلس النواب، او من احدى لجانها المختصة."

ومعلوم من النظام الداخلي للمجلس ان المراد بمقترح القانون هو المسودة المتضمنة لمجموعة من النصوص القانونية وهو حسب المادة ١٢٠ من النظام الداخلي يجب أن تكون مصوغة بمواد تتضمن الاسباب الموجبة لتشريعه .

واستنادا الى النظام الداخلي للمجلس في المواد (١٢٠ و ١١٢ و ١٢٨)^١ يكون تقديم مقترحات ومشروعات القوانين الى رئيس المجلس الذي يحيله الى الجهات المعنية حسب الاحوال .

^١ نص النظام الداخلي للمجلس في المادة (١٢٠) على " يحق لعشرة من اعضاء المجلس اقتراح مشروعات القوانين الى رئيس مجلس النواب مصوغة في مواد تتضمن الاسباب الموجبة للقانون." وفي المادة رقم (١١٢) على " اولاً. لكل لجنة حق اقتراح القوانين، وتقدم اللجنة الاقتراح كتابة إلى رئيس المجلس، الذي يحيله بدوره الى اللجنة المختصة."

وفي المادة رقم (١٢٨) على



المرحلة الثانية : احالة مشروعات القوانين الى اللجان المختصة واحالة مقترحات القوانين الى اللجنة القانونية تمهيداً لاحالتها الى اللجان المختصة.

فيما يتعلق بمشروعات القوانين المقدمة من رئيس الجمهورية أو مجلس الوزراء فيحيلها رئيس المجلس مباشرة دون الحاجة الى احالتها الى اللجنة القانونية لافتراض سبق احالة هذه المشروعات على مجلس الدولة المختص بصياغة مشروعات القوانين المقدمة من الحكومة. أما فيما يتعلق بمقترح القوانين المقدمة فهنا لا بد من عدد من الاجراءات قبل الاحالة الى اللجان المختصة وفق الآتي:

اولاً: فيما يتعلق بالمقترحات التي يتقدم بها عشرة اعضاء لرئيس المجلس أن يبلغ الجهة مقدمة المقترح كتابةً^٢ بالآتي :

- مخالفته للمبادئ الدستورية أو القانونية بعد عرض المقترح^٣ على اللجان المختصة .

(يحيل رئيس مجلس النواب مشروعات القوانين المقدمة من السلطة التنفيذية الى اللجان المختصة ، لدراستها وابداء الراي فيها قبل عرضها على المجلس لمناقشتها على ان يجري ذلك بحضور ممثل عن اللجنة مقدمة المشروع .)

٢ المادة رقم (١٢١) رئيس المجلس أن يبلغ الجهة مقدمة الاقتراح كتابةً بمخالفته للمبادئ الدستورية أو القانونية، بعد عرضه على اللجان المختصة، أو عدم استيفائه الشكل المطلوب، أو وجود الأحكام التي تتضمنها موادها في القوانين النافذة وأن يطلب منه تصحيحه أو سحبه، فإذا أصر العضو على رأيه وجب عليه تقديم مذكرة مكتوبة إلى رئيس المجلس بوجهة نظره، في ضوء ما تم خلال أسبوع من تبليغه، ويعرض الرئيس الأمر على هيئة الرئاسة. ويبلغ الرئيس الجهة مقدمة الاقتراح كتابة بما تقرره الهيئة في هذا الشأن فإذا أصررت الجهة المقدمة للاقتراح ثانية على وجهة نظرها عرض الرئيس بعد اسبوع من تبليغه الأمر على مجلس النواب لاتخاذ ما يراه. ٣ من الجدير بالذكر الاشارة الى ان العرض غير الاحالة فالعرض لا يقتضي بالضرورة اتخاذ اللجنة اجراء معيناً بخلاف الاحالة



- أو عدم استيفائه الشكل المطلوب، أو وجود ألاحكام التي تتضمنها مواده في القوانين النافذة وان يطلب منها تصحيحه او سحبه فإذا أصرت الجهة مقدمة المقترح على رأيها وجب عليها تقديم مذكرة مكتوبة إلى رئيس المجلس بوجهة نظرها، في ضوء ما تم خلال أسبوع من تبليغه، ويعرض الرئيس الأمر على رئاسة المجلس . ويبلغ الرئيس الجهة مقدمة الاقتراح كتابة بما تقرره الهيئة في هذا الشأن فإذا أصرت الجهة المقدمة للأقتراح ثانية على وجهة نظرها يقوم الرئيس بعد اسبوع من تبليغه بعرض الأمر على مجلس النواب لأتخاذ ما يراه مناسباً. م (١٢١)

فإذا لم يذهب الرئيس الى ما تقدم وجب احالة المقترح الى اللجنة القانونية لدراسته واعداد تقرير عنه للمجلس يتضمن الراي في جواز نظر الاقتراح او رفضه او تاجيله^٤ ولرئيس المجلس أن يقترح رفض الاقتراح لاسباب تتعلق بالموضوع بصفة عامة . فإذا وافق المجلس على رفض المقترح^٥ فلا يجوز اعادة تقديمه في دور الانعقاد ذاته اما اذا لم يوافق المجلس على رفض المقترح فعلى الرئيس احالته الى اللجنة المختصة وهو ما تضمنته المادة ١٢٢ من النظام الداخلي .

٤ مادة ١٢٢

يحيل رئيس مجلس النواب الاقتراحات في مشروعا القوانين الى اللجنة القانونية لدراستها واعداد تقرير عنها للمجلس يتضمن الراي في جواز نظر الاقتراح او رفضه او تاجيله . ولرئيس ان يقترح على المجلس رفض الاقتراح لاسباب تتعلق بالموضوع بصفة عامة . فإذا وافق عليه المجلس احيل الى اللجنة المختصة .

٥ مادة ١٢٦

مقترحات القوانين التي يرفضها المجلس او التي يسحبها مقدموها لا يجوز اعادة تقديمها في دور الانعقاد ذاته ، ويعرض رئيس المجلس التوصية اعلاه على المجلس مع البيانات الخاصة بها في اول جلسة ثم تحال الى اللجنة المختصة ، ولرئيس ان يحيلها الى اللجان المختصة مباشرة مع ابلاغ المجلس بذلك في اول جلسة تليها .



ثانيا: فيما يتعلق بالمقترح الذي تقدمه لجنة من اللجان الدائمة فاستناداً الى المادة ١١٢ من

النظام الداخلي للمجلس هناك ثلاث خطوات^٦

- ١ - بعد تقديم اللجنة للمقترح يحيله الرئيس الى اللجنة المختصة .
 - ٢ - بعد دراسة اللجنة المختصة للقانون تعيده الى رئيس المجلس .
 - ٣ - يحيل الرئيس مشروع القانون الى اللجنة القانونية لمراجعة صياغته وتدقيقه وتطلب عرضه على المجلس .
- وظاهر ما في هذه الآلية من ارباك مما دفع المجلس الى تراتبية تختلف عما تضمنته المادة (١١٢) من النظام الداخلي فالذي جرى عليه العمل في المجلس هو أن يحيل رئيس المجلس مقترح القانون بعد تقديمه من احدى لجان المجلس الى اللجنة القانونية لمراجعة صياغته وتدقيقه وتطلب عرضه على المجلس ثم يحيله الى اللجنة او اللجان المختصة استكمالاً للإجراءات التشريعية.

٦ مادة ١١٢

اولاً - لكل لجنة حق اقتراح القوانين ، وتقدم اللجنة الاقتراح كتابة الى رئيس المجلس ، الذي يحيله بدوره الى اللجنة المختصة .
ثانياً - تقوم اللجنة المختصة بدراسة القانون واعادته الى الرئيس .
ثالثاً - يحيل رئيس المجلس مشروع القانون الى اللجنة القانونية لمراجعة صياغته وتدقيقه وتطلب عرضه على مجلس النواب .



المرحلة الثالثة : قيام اللجنة المختصة بدراسة اولية لمقترحات ومشروعات القوانين المحالة اليها وتقديمها للقراءة الاولى .

بعد إحالة مقترح أو مشروع القانون الى اللجنة أو اللجان المختصة تقوم هذه اللجان بدراسة أولية لهذه المقترحات والمشروعات ثم تبادر الى تقديمها للقراءة الأولى وهنا لابد من بيان ما جرى عليه العمل في مجلس النواب وما نرى وجوب اعتماده استناداً الى نصوص النظام الداخلي للمجلس على التفصيل الآتي :

ما جرى اعتماده في مجلس النواب انه وبعد تقديم اللجنة المختصة طلب قراءة مقترح أو مشروع القانون للقراءة الأولى وتضمن ذلك في جدول اعمال جلسة مجلس النواب تتم قراءة مقترح او مشروع القانون بالصيغة التي قُدم بها ثم تتم مناقشة المبادئ الاجمالية لمقترح او مشروع القانون فاذا ما أعترض احد السادة النواب على المقترح او المشروع من حيث المبدأ دعا الرئيس المجلس للتصويت عليه من حيث المبدأ فاذا وافق المجلس تم المضي في الاجراءات التشريعية لمقترح او مشروع القانون والا عدّ عدم الموافقة رفضاً له .

وبصرف النظر عما جرى عليه العمل في المجلس نجد من المهم أن نبين استناداً الى المواد (١٣٢ و ١٣٣ و ١٣٦) من النظام الداخلي للمجلس ما يأتي.

١- ان مناقشة المبادئ والأسس العامة للمشروع اجمالاً تكون قبل القراءة الاولى لمقترح

او مشروع القانون استناداً الى المادة (١٣٢) من النظام الداخلي للمجلس التي نصت على (تبدأ المداولة بمناقشة المبادئ والأسس العامة للمشروع اجمالاً، فإذا لم يوافق المجلس على المشروع من حيث المبدأ، بأغلبية عدد أعضائه، عدّ ذلك رفضاً للمشروع) وبدلالة المادة (١٣٦) من النظام الداخلي للمجلس التي نصت على (لا يجوز التصويت



المرحلة الخامسة : تقديم التعديلات

بعد الموافقة على مقترح او مشروع القانون من حيث المبدأ لكل عضو أن يقترح التعديل بالحذف أو الإضافة أو التجزئة في المواد التي يتضمنها المقترح أو المشروع ويجب أن يقدم التعديل مكتوباً لرئيس اللجنة المختصة قبل الجلسة التي ستنظر فيها المواد التي يشملها التعديل بأربع وعشرين ساعة على الأقل^{١٠} ، وهو ما يتطلب أن يكون موعد مناقشة مقترح او مشروع القانون معلوم مسبقاً وقبل مدة كافية لتمكين السادة النواب من تقديم مقترحات التعديل وهو ما لا يحدث بالفعل مما يتعذر على السادة النواب تقديم ما يروونه من تعديلات في الوقت المناسب وهو ما يؤدي بدوره الى عدم إمكانية مناقشة التعديلات المقترحة والتي يتم الاضطرار الى اضافتها بعد إتمام مناقشة القانون وقبيل جلسة التصويت أو اثائها خلافاً للنظام الداخلي للمجلس.

المرحلة السادسة : قيام اللجان المختصة بدراسة مقترح او مشروع القانون وكتابة التقرير المتعلق به.

تقوم اللجان المختصة بدراسة معمقة لمشروعات ومقترحات القوانين المحالة اليها وما يقدم عليها من تعديلات من السادة النواب ثم تقوم بكتابة تقرير مفصل بما تذهب اليه اللجنة من آراء مع ذكر الآراء المخالفة لاعضاء اللجنة^{١١} وتقدم تقريرها الى رئيس المجلس خلال فترة تتراوح ما

١٠ المادة رقم (١٢٩)

لكل عضو عند النظر في مشروعات القوانين أن يقترح التعديل بالحذف أو الإضافة أو التجزئة في المواد فيما يعرض من تعديلات. ويجب أن يقدم التعديل مكتوباً لرئيس اللجنة قبل الجلسة التي ستنظر فيها المواد التي يشملها التعديل بأربع وعشرين ساعة على الأقل.

١١ المادة رقم (١١٥)

على كل لجنة أن تقدم تقريراً الى المجلس عن كل موضوع يحال اليها. ويجب أن يشتمل التقرير على الإجراءات التي قامت بها والأسباب التي استندت إليها في رأيها، وترفق بتقريرها نصوص المشروعات أو التشريعات محل التقرير ومذكراتها الإيضاحية. ويجب أن يتضمن التقرير، الآراء المخالفة التي قد تكون أبدت من أعضائها في الموضوع.



بين أسبوعين الى أربعة أسابيع على الأكثر من تاريخ إحالة الموضوع إليها^{١٢} ما لم يحدد المجلس ميعداً آخر، فإذا انقضى الموعد ولم يقدم التقرير فلرئيس المجلس أن يطلب من رئيس اللجنة بيان أسباب التأخير وتحديد المدة اللازمة لإتمام عملها، وللرئيس أن يعرض الأمر على المجلس ليقرر ما يراه مع ضرورة الاخذ بنظر الاعتبار ان على اللجنة المالية أن تأخذ رأي مجلس الوزراء في كل اقتراح بتعديل تقترحه اللجنة في الاعتمادات التي تضمنها مشروع الموازنة^{١٣}، ويجب أن تضمن اللجنة تقريرها رأي الحكومة في هذا الشأن ومبرراته، ويسري هذا الحكم على كل اقتراح بتعديل تتقدم به أية لجنة من لجان المجلس، أو أحد الأعضاء إذا كانت تترتب عليه أعباء مالية .

المرحلة السابعة: قراءة التقرير المتعلق بمقترح او مشروع القانون واجراء المناقشة على مواده .

يتلو رئيس الجلسة تقرير اللجنة المختصة وما قد يتضمنه من آراء مخالفة لرأي أغلبية اللجنة، في الجلسة المخصصة للمناقشة، وفي جميع الأحوال تجري المناقشة على أساس المقترح او المشروع بالصيغة التي تمت قراءته قراءة أولى^{١٤}، ويفترض طبق النظام الداخلي أن ينتقل

١٢ المادة ١١٦ من النظام الداخلي

١٣ المادة رقم (١٣٠)

يجب على اللجنة المالية أن تأخذ رأي مجلس الوزراء في كل اقتراح بتعديل تقترحه اللجنة في الاعتمادات التي تضمنها مشروع الموازنة، ويجب أن تضمن اللجنة تقريرها رأي الحكومة في هذا الشأن ومبرراته، ويسري هذا الحكم على كل اقتراح بتعديل تتقدم به أية لجنة من لجان المجلس، أو أحد الأعضاء إذا كانت تترتب عليه أعباء مالية.

١٤ المادة رقم (١٣١)

يتلو رئيس الجلسة تقرير اللجنة المختصة وما قد يتضمنه من آراء مخالفة لرأي أغلبية اللجنة، في الجلسة المخصصة للمناقشة. وفي جميع الأحوال تجري المناقشة على أساس المشروع الذي تقدمت به اللجنة.



المجلس بعد قراءة التقرير المعدّ من اللجنة المختصة الى مناقشة موادّه مادةً مادةً بعد تلاوة كل منها ومناقشة الاقتراحات بالتعديلات المقدمة بشأنها^{١٥} الا ان ما يحدث بالفعل هو تقديم السادة النواب ما يرونه من آراء على مواد القانون بصورة عشوائية يغلب على بعضها التكرار.

المرحلة الثامنة : التصويت

بعد اتمام ما سبق تقوم اللجنة المختصة بتقديم مقترح او مشروع القانون للتصويت بعد اعادة صياغته باضافة التعديلات المقترحة ومما تجب ملاحظته انه من المفروض ان تتم اضافة التعديلات التي تم الاتفاق عليها في جلسة المناقشة الا ان ما يحدث بالفعل أن تقوم اللجنة المختصة باضافة ما تراه من تعديلات بصرف النظر عما جرت مناقشته في جلسة المناقشة وبعلى كل حال فقيما يتعلق بجلسة التصويت يقرأ المشروع او المقترح مادة مادة ويؤخذ الرأي في كل مادة على حدة مع مراعاة التصويت على التعديلات المقترحة على المادة قبل النص الاصلي لها ويبدأ بالتصويت على ابعدها عن النص الاصيل ، ثم يؤخذ الرأي على مقترح أو مشروع القانون بمجمله بعد اكمال تلاوة موادّه كاملة^{١٦}

وإذا قرر المجلس حكماً في إحدى المواد من شأنه إجراء تعديل في مادة سبق أن وافق عليها، فللمجلس أن يعود لمناقشة تلك المادة، وكذلك يجوز للمجلس إعادة المناقشة في مادة سبق

١٥ المادة رقم (١٣٣)

ينتقل المجلس بعد الموافقة على المشروع من حيث المبدأ الى مناقشة موادّه مادةً مادةً بعد تلاوة كل منها، ويؤخذ الرأي في كل مادة على حدة، ثم يؤخذ الرأي على المشروع في مجموعه بعد اكمال تلاوة موادّه كاملة.

١٦ المادة رقم (١٣٣)

ينتقل المجلس بعد الموافقة على المشروع من حيث المبدأ الى مناقشة موادّه مادةً مادةً بعد تلاوة كل منها، ويؤخذ الرأي في كل مادة على حدة، ثم يؤخذ الرأي على المشروع في مجموعه بعد اكمال تلاوة موادّه كاملة.



إقرارها إذا أبديت أسباب جديدة، قبل انتهاء المداولة في المشروع وذلك بناء على طلب الحكومة، أو رئيس اللجنة، أو خمسين عضواً من أعضاء المجلس ١٧ .

مع ملاحظة انه باستثناء التصويت على قانون المحكمة الاتحادية وقانون مجلس الاتحاد وقانون تنظيم المعاهدات التي يتطلب إقرارها أغلبية الثلثين فإن التصويت على القوانين يكون بالأغلبية البسيطة أي أغلبية المصوتين بعد تحقق النصاب (وجود أغلبية أعضاء المجلس) مما يتطلب احتساب الموافقين والرافضين للمادة المصوت عليها قبل اعلان نتيجة التصويت .

وبانجاز التصويت على مقترح او مشروع القانون يتحول الى مرحلة أخرى وهي التصديق والاصدار التي هي من اعمال رئيس الجمهورية .

ومن الجدير بالذكر ان نشر القانون الذي هو من اعمال السلطة التنفيذية ووسيلة من وسائل علم الكافة بالقانون وقد يكون من متطلبات نفاذه .

١٧ المادة رقم (١٣٥)

(إذا قرر المجلس حكماً في إحدى المواد من شأنه إجراء تعديل في مادة سبق أن وافقت عليها، فللمجلس أن يعود لمناقشة تلك المادة، وكذلك يجوز للمجلس إعادة المناقشة في مادة سبق إقرارها إذا أبديت أسباب جديدة، قبل انتهاء المداولة في المشروع وذلك بناء على طلب الحكومة، أو رئيس اللجنة، أو خمسين عضواً من أعضاء المجلس.) مع الأخذ بالنظر ان هذه المادة من المواد المشكّلة في النظام الداخلي استقر العرف على اعتمادها في مرحلة التصويت وظاهر ان المادة متعلقة بمرحلة المناقشة .



ثالثا : النظام الداخلي :

خلى الدستور من آية لوضع النظام الداخلي كما أقتصر النظام الداخلي على وضع الية تعديل

النظام في المادة ١٤٨ التي اقتصرت على مرحلتين^{١٨}

الاولى : وهي اقتراح التعديل الذي يجب ان يكون مقدا من رئاسة المجلس او من خمسين عضواً من اعضائه .

الثانية : موافقة المجلس على التعديل باغلبية عدد اعضائه .

ومعلوم ان هذا التعديل لابد من نشره في الجريدة الرسمية تبعا للاصل المنصوص عليه في المادة (١٥٢) من النظام الداخلي .

وهنا لا بد من الإشارة الى وجود حاجة ماسة الى وضع نظام داخلي جديد للمجلس لكثرة الاخطاء الصياغية والموضوعية التي وردت في النظام الداخلي فلا يخفى على المتصفح للنظام الداخلي لمجلس النواب درجة الاستعجال والخلط بل وعدم الثقة الذي صاحب وضع النظام فلا نكاد نجد فصلا يخلو من خطأ او خلط سواء من حيث الصياغة او المعنى بل ان الخطا طال صيغة القسم التي يؤديها النائب قبل مباشرته عمله والتي يفترض ان تنقل حرفيا عن الدستور، عليه نراى وجوب الغائه ووضع نظام داخلي جديد يتجاوز قدر الامكان الاخطاء السابقة .

١٨ المادة ١٤٨ من النظام الداخلي للمجلس على " يجوز اجراء تعديلات على هذا النظام بناء على اقتراح من هيئة الرئاسة او خمسين عضوا من اعضاء المجلس وبموافقة اغلبية عدد الاعضاء .



رابعا : القرارات المسنونة

لا يخفى ان صلاحية المجلس لاصدار القرارات التشريعية محل نزاع رغم كثرة النصوص التي تشير بما لا يقبل الشك الى صلاحية المجلس لاصدار قرارات ملزمة.

فاستقراء المواد الدستورية المتعلقة بقرارات مجلس النواب يشير الى ان من اهم مهمات عمل مجلس النواب هو اتخاذ قرارات لها صفة الالزام سواء كانت هذه القرارات تشريعية او رقابية او تنظيمية بل أن القوانين التي يسنها مجلس النواب ما شُرعت الا بناء على قرار من المجلس بالموافقة على مقترح او مشروع القانون المقدم.

وقد نص الدستور على صلاحية المجلس لاصدار قرارات ملزمة في كثير من المواضع سواء بصورة مباشرة او بصورة غير مباشرة نورد اهمها :

اولا : نصت المادة ١٣٨ / خامسا من الدستور على (١- ترسل القوانين والقرارات التي يسنها مجلس النواب الى مجلس الرئاسة، لغرض الموافقة عليها بالاجماع، واصدارها خلال عشرة ايام من تاريخ وصولها اليه،

ب- في حالة عدم موافقة مجلس الرئاسة، تعاد القوانين والقرارات الى مجلس

ج- في حالة عدم موافقة مجلس الرئاسة على القوانين والقرارات ثانية،

وظاهر ما في المادة من دلالة واضحة على صلاحية المجلس لاصدار قرارات تشريعية لها صفة الالزام فمعلوم ان السن يرادف التشريع فكما ان هناك قوانين تشريعية وتسن فهناك قرارات تشريعية وتسن ايضا وهي القرارات التي تتصف بصفات القاعدة القانونية من تنظيم لسلوك الافراد على نحو معين وعموم واستمرار وهي صفات عبر عنها الدستور بكلمة يسنها اي يجعلها سنة يسير الافراد على منوالها هذا من جهة ،

ومن جهة اخرى ان الزام الدستور ارسال القرارات المسنونة الى مجلس الرئاسة لاصدارها فيه

دلالة واضحة على اكساب هذه القرارات صفة الالزام فمعلوم ان اصدار التشريع يعني (تسجيل



سن التشريع ووضعه موضع التنفيذ بالتكليف بتنفيذه باعتباره تشريعا ملزما من تشريعات الدولة فهو بمثابة شهادة ميلاد للتشريع تكون سنداً لتنفيذه^{١٩} فما مبرر اصدار القرار ان لم تكن له صفة الالزام^{٢٠}

ثانيا : نصت المادة ٦١ / ثامنا / أ - لمجلس النواب سحب الثقة من احد الوزراء بالاغلبية المطلقة..... ولا يصدر المجلس قراره في الطلب الا بعد سبعة ايام في الاقل من تاريخ تقديمه . ب - / ٣ - يقرر مجلس النواب سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء بالاغلبية المطلقة لعدد اعضائه)

وكذلك النص على اعفاء رئيس الجمهورية الوارد في المادة ٦١ / سادسا / ب من الدستور ما هي الا قرارات رقابية يصدرها المجلس في حق السلطة التنفيذية .

ثالثا : نصت المادة ٦١ من الدستور على (يختص مجلس النواب بما ياتي : خامسا : - الموافقة على تعيين كل من :

ا- رئيس واعضاء محكمة التمييز الاتحادية، ورئيس الادعاء العام، ورئيس هيئة الاشراف القضائي، بالاغلبية المطلقة، بناءً على اقتراح من مجلس القضاء الاعلى .

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

ج- رئيس اركان الجيش، ومعاونيه، ومن هم بمنصب قائد فرقة فما فوق، ورئيس جهاز المخابرات، بناءً على اقتراح من مجلس الوزراء .)

١٩ قد يدعي البعض ان هذه المادة لا يمكن الاستدلال بها كونها وردت في الفصل المخصص للاحكام الانتقالية والجواب على هذا بأن سحب صلاحية الاعتراض من مجلس الرئاسة لا يستتبع سحب صلاحية المجلس لاصدار القرارات التي لها قوة القانون

٢٠ علما ان الاصدار بعد المرحلة الانتقالية يتعلق بالقوانين حسب المادة ٧٣ / ثالثا من الدستور الا اذا اعتبرنا المراد بالقوانين الواردة في هذه المادة بالمعنى العام الذي يشمل القرارات التي لها قوة القانون .



ونصت المادة ٥٢ من الدستور على (اولا : - يبت مجلس النواب في صحة عضوية اعضائه، خلال ثلاثين يوما من تاريخ تسجيل الاعتراض، باغلبية ثلثي اعضائه .
ثانيا : - يجوز الطعن في قرار المجلس امام المحكمة الاتحادية العليا، خلال ثلاثين يوما من تاريخ صدور)

ونصت المادة ١٣٧ من الدستور على (يؤجّل العمل باحكام المواد الخاصة بمجلس الاتحاد اينما وردت في هذا الدستور، الى حين صدور قرار من مجلس النواب، باغلبية الثلثين،)
فهذه المواد وغيرها مما هو ميثوث في الدستور العراقي يدل بوضوح على صلاحية مجلس النواب لاصدار القرارات الملزمة^{٢١} سواء كانت هذه القرارات تشريعية او رقابية او تنظيمية دون ان تكون للمجلس صلاحية اتخاذ القرارات التنفيذية التي هي من اختصاصات السلطة التنفيذية مع الاخذ بالاعتبار ضرورة النص في النظام الداخلي على الية رصينة لاتخاذ القرارات في المجلس لما يترتب على هذه القرارات من احكام منشئة للكثير من الحقوق والالتزامات .

الا انه ورغم الاهمية التي للقرارات التي يصدرها مجلس النواب فقد خلا النظام الداخلي عن وضع الية واضحة لاتخاذها الامر الذي ادى الى ان يتصف اتخاذ الكثير منها بصفة الاستعجال الذي ادى بدوره الى اصدار قرارات مخالفة للدستور او مخالفة للقانون الامر الذي يُشكّل وبشكل واضح على امكانية تطبيق هذه القرارات .

ان عدم وضع الية محددة واضحة لاتخاذ القرارات في مجلس النواب والاستعجال في اتخاذ الكثير منها ومخالفتها للدستور والقانون في احيان اخرى اضعف وبشكل واضح القيمة

٢١ من الجدير بالذكر الاشارة الى المادة ٥٩/ ثانيا : من الدستور التي نصت على (تتخذ القرارات في جلسات مجلس النواب بالاغلبية البسيطة، بعد تحقق النصاب، ما لم ينص على خلاف ذلك) .



القانونية لهذه القرارات الامر الذي يستوجب وبشدة وضع الية واضحة لها في النظام الداخلي

للمجلس للنأي بالقرارات عن هذه الاخفاقات واقترح ان تتضمن الآلية ما يأتي :

اولا : للمجلس اتخاذ ما يراه من قرارات في ما يعرض عليه وفق الآلية المنصوص عليها في هذا النظام ويكون لهذه القرارات قوة القانون .

ثانيا : في غير الحالات المنصوص على الية اتخاذ القرارات فيها يجوز لاحدى اللجان المختصة أو لـ () من النواب تقديم مسودة قرار الى رئيس المجلس .

ثالثا : يحيل الرئيس مسودة القرار على اعضاء المجلس وعلى اللجنة القانونية واللجنة المختصة ، وعلى اللجان المحال اليها مسودة القرار ابداء الراي في تقرير يرفع خلال سبعة ايام من تاريخ الاحالة .

رابعا : يقتصر عمل اللجنة القانونية في غير القرارات التي تختص بها اللجنة اختصاصاً موضوعياً على ابداء الرأي في صياغة مقترح القرار ومدى موافقته للدستور والقوانين النافذة واقتراح الصيغة المعدلة بالتنسيق مع مقدمي المقترح .

خامسا : يدرج مقترح القرار والتقارير المرفوعة في جدول اعمال جلسة مناسبة للتصويت عليه بعد قراءة التقارير ومناقشته .



(إجراءات العمل الرقابي لمجلس النواب)

قبل تفصيل القول في إجراءات العمل الرقابي نمهد بالقول بان الدستور قد نص على اختصاصات المجلس بصورة اجمالية ترك أمر تفصيلها وبيانها للنظام الداخلي الذي ينظم عمله فكما نص الدستور على تشريع القوانين الاتحادية بصورة اجمالية وترك أمر تفصيل وبيان اجراءاته للنظام الداخلي للمجلس كذلك نص على الرقابة على السلطة التنفيذية بصورة اجمالية ترك امر تفصيل وبيان اجراءاتها للنظام الداخلي للمجلس ولا يخرم ما تقدم النص على بعض مظاهر التشريع أو مظاهر الرقابة لخصوصية اقتضت النص على بعض الاجراءات سواء في تشريع بعض القوانين أو ممارسة بعض مظاهر الرقابة وعلى كل حال فان للرقابة اكثر من وسيلة منها ما نص عليه الدستور وهي كل من :

اولا : السؤال .

ثانيا : طرح موضوع عام للمناقشة .

ثالثا : الاستجواب .

رابعا : المسؤولية الوزارية وطرح الثقة .

خامسا : مسألة واعفاء رئيس الجمهورية .

ومنها ما لم ينص عليه الدستور وانما ورد ذكره في النظام الداخلي واهمها :

اولا : دعوة الاستيضاح .

ثانيا : التحقيق النيابي .



مع ملاحظة ما تضمنه النظام الداخلي من نص اجمالي لما تتضمنه الرقابة من صلاحيات في المادة ٣٢ التي نصت على (يتولى مجلس النواب : اعمال الرقابة على السلطة التنفيذية ، وتتضمن الرقابة الصلاحيات الاتية :

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

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

ثالثا : 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 .

رابعا : طلب حضور اي شخص امامه للدلاء بشهادة او توضيح موقف او بيان معلومات باشن اي موضوع كان معروضا امام مجلس النواب ومدار بحث من قبله .

خامسا : لاعضاء مجلس النواب القيام بزيارات تفقدية الى الوزارات ودوائر الدولة للاطلاع على حسن سير وتطبيق احكام القانون .

وعلى ما سبق نتناول أهم الوسائل التي يتوسل بها المجلس لممارسة رقابته على السلطة التنفيذية والهيئات المستقلة على التفصيل الآتي :



أولاً : السؤال :

نصت المادة (٦١) من الدستور: على " يختص مجلس النواب بما يأتي:سابعاً :. أ. لعضو مجلس النواب أن يوجه إلى رئيس مجلس الوزراء والوزراء، أسئلة في أي موضوع يدخل في اختصاصهم، ولكلٍ منهم الإجابة عن أسئلة الأعضاء، وللوسائل وحده حق التعقيب على الإجابة." ٢٢

بهذا العموم تناول الدستور هذه الوسيلة الامر الذي حدى بالمشرع في النظام الداخلي الى بيان تفاصيل اكثر عن هذه الوسيلة بل الى اضافة اشخاص اخرين يمكن توجيه السؤال اليهم من باب اولى وذلك في المواد من ٥٠ الى ٥٤ وفق التفصيل الآتي :

١: الشروط الواجب توافرها في السؤال والمطلوبة من العضو مقدم السؤال ٢٣

أ. ان يقدم السؤال الى رئيس مجلس الوزراء أو نوابه أو الوزراء أو رؤساء الهيئات المستقلة أو المحافظين أو رؤساء مجالس المحافظات أو رؤساء الدوائر غير المرتبطة بوزارة أو غيرهم من أعضاء الحكومة كتابة ٢٤ .

ب. ان يكون السؤال في شأن من الشؤون التي تدخل في اختصاصهم .

ت. تحديد آلية اجابة الشخص المسؤول تحريرية كانت او شفوية.

ث. اعلام رئاسة المجلس .

٢: الضوابط التي على رئاسة المجلس مراعاتها حال تقديم العضو لسؤال تطلب الاجابة عنه شفاهاً.

أ. تدرج رئاسة المجلس السؤال الذي تكون الاجابة عنه شفاهاً في جدول أعمال أقرب جلسة

مناسبة وذلك بعد أسبوع على الأقل من تاريخ إبلاغه إلى المسؤول المعني ٢٥

٢٢ من الجدير بالذكر عدم توجيه السؤال النيابي الى رئيس الجمهورية وهو ما ذهبت اليه المحكمة الاتحادية في قرارها ذي العدد (١٢١/اتحادية/اعلام/٢٠١٧)

٢٣ المادة رقم (٥٠)

٢٤ المادة رقم (٥٠)

٢٥ المادة رقم (٥١)



ب. لا يجوز أن تدرج بجدول الأعمال الأسئلة المرتبطة بموضوعات محالة إلى لجان المجلس، قبل أن تقدم اللجنة تقريرها إلى المجلس .

ت. لا يجوز أن يدرج للعضو الواحد أكثر من سؤال في جلسة واحدة^{٢٦}

ث. للعضو الذي وجه السؤال دون غيره أن يستوضح المسؤول المعني، وأن يُعقب على الإجابة.

ج. لرئيس المجلس، إذا كان السؤال متعلقاً بموضوع له أهمية عامة أن يأذن، بحسب تقديره، لرئيس اللجنة المختصة بموضوع السؤال أو لعضو آخر بإبداء تعليق موجز أو ملاحظات موجزة على الإجابة^{٢٧}.

٣: سحب السؤال وسقوطه^{٢٨}

يجوز للعضو سحب سؤاله في أي وقت، ويسقط السؤال بزوال صفة مقدمه، أو من وجه إليه

ثانياً : طرح موضوع عام للمناقشة :

نصت المادة (٦١) من الدستور على " يختص مجلس النواب بما يأتي:..... سابعاً :. ب . يجوز لخمسة وعشرين عضواً في الأقل من أعضاء مجلس النواب، طرح موضوع عام للمناقشة، لاستيضاح سياسة وأداء مجلس الوزراء، أو إحدى الوزارات، ويقدم إلى رئيس مجلس النواب، ويحدد رئيس مجلس الوزراء أو الوزراء موعداً للحضور أمام مجلس النواب لمناقشته ."

ونتاول هذه الوسيلة على التفصيل الآتي :

٢٦ المادة رقم (٥٢)

٢٧ المادة رقم (٥٣)

٢٨ المادة رقم (٥٤)



١- شروط طرح موضوع عام للمناقشة .

- أ. ان يطلب طرح الموضوع العام للمناقشة من خمسة وعشرين عضوا .
- ب. ان يكون لاستيضاح سياسة وإداء مجلس الوزراء او احدى الوزارات .
- ت. ان يقدم الى رئيس مجلس النواب .

٢: الاجراءات الواجب توافرها لاستعمال هذه الوسيلة

لم يتضمن الدستور ولا النظام الداخلي من الاجراءات الا ما يتعلق بتقديم طرح الموضوع العام للمناقشة وتحديد رئيس مجلس الوزراء والوزراء موعد الحضور امام المجلس ويمكن القول باضافة اجراء يفهم من تقديم الموضوع الى رئيس المجلس وهو ان يقوم رئيس المجلس بابلاغ رئيس الوزراء او الوزراء بطلب طرح الموضوع العام للمناقشة لتحديد موعد الحضور امام المجلس

" علما ان النظام الداخلي قد خالف الدستور بنصه على تحديد الموعد من رئيس الوزراء دون الوزراء^{٢٩}

٢٩ المادة رقم (٥٥) من النظام الداخلي على " يجوز لخمسة وعشرين عضواً من اعضاء مجلس النواب طرح موضوع عام للمناقشة لأستيضاح سياسة وأداء مجلس الوزراء او احدى الوزارات ويقدم الى رئيس مجلس النواب ويحدد رئيس مجلس الوزراء موعداً للحضور مع تحديد سقف زمني امام مجلس النواب لمناقشته."



- ت. عدم قيام مقدم الطلب بسحب الاستجواب وعدم قيام أحد الموافقين على طلب الاستجواب بسحب موافقته بما يخل بالعدد المحدد (٢٥) عضواً لحين اجراء عملية الاستجواب .
- فان قام وبصورة تحريرية مقدم الطلب بسحب طلبه أو أحد الموافقين على طلب الاستجواب بسحب موافقته بما يخل بالعدد المحدد (٢٥) عضواً - في اي مرحلة من مراحل الاستجواب قبل اجرائه- فان طلب الاستجواب يكون ملغياً . (القرار ٩٨/اتحادية/اعلام/٢٠١٥) (القرار ٣٩/اتحادية/اعلام/٢٠١٥)
- ث. ان يتضمن طلب الاستجواب ما يسند الى المستجوب من وقائع محددة تتضمن خرقاً للدستور أو القانون وان يترتب على هذا الخرق ضرراً فادحاً مادياً كان او معنوياً. (القرار ٣٥/اتحادية/٢٠١٢) (القرار ٤١/اتحادية/٢٠١٢)
- ج. ان يتضمن طلب الاستجواب بياناً لوجه مخالفة المستجوب لمادة أو أكثر من مواد الدستور أو القانون. (القرار ٣٥/اتحادية/٢٠١٢) (القرار ٤١/اتحادية/٢٠١٢)
- ح. تقديم اسانيد المخالفات المسندة الى المستجوب بادلة قانونية معتبرة. (القرار ٣٥/اتحادية/٢٠١٢) (القرار ٤١/اتحادية/٢٠١٢) (القرار ٣٩/اتحادية/اعلام/٢٠١٥)
- خ. عدم تضمن الاستجواب أموراً مخالفة للدستور أو القانون أو عبارات غير لائقة.
- د. عدم وجود مصلحة خاصة أو شخصية للمستجوب في تقديمه . (القرار ٣٥/اتحادية/٢٠١٢)
- ذ. عدم كون موضوع الاستجواب سبق للمجلس أن فصل فيه ما لم تطراً وقائع جديدة تسوغ ذلك.



فإذا تحققت هذه الشروط بعد ذلك يباشر رئيس المجلس بالاجراءات المطلوبة

للاستجواب (القرار ٣٩/اتحادية/اعلام/٢٠١٥)

٣- سحب الاستجواب وسقوطه :

للمستجوب الحق في سحب طلبه بالاستجواب في اي وقت ويسقط الإستجواب بزوال صفة من تقدم به او صفة من وجه اليه الاستجواب^{٣٢}. (القرار ٧٨/اتحادية/اعلام/٢٠١٣)

٤- موعد مناقشة الاستجواب :

لا تجري المناقشة في الاستجواب الا بعد سبعة ايام في الاقل من تقديمه حيث نصت المادة ٥٦ من النظام الداخلي على (لعضو مجلس النواب ، وبموافقة خمسة وعشرين عضوا توجيه استجواب الى رئيس مجلس الوزراء او احد نوابه او الوزراء لتقييم ادائهم في الشؤون التي تدخل في اختصاصهم ، ولا تجري المناقشة في الاستجواب الا بعد سبعة ايام في الاقل من تقديمه .) (القرار ٧٨/اتحادية/اعلام/٢٠١٦)

٥- آلية مناقشة الاستجواب :

لم يتضمن الدستور ولا النظام الداخلي الية واضحة لمناقشة الاستجواب وبالرجوع الى اللوائح الداخلية للدول العربية التي اقتبس منها اغلب احكام النظام الداخلي العراقي وبالاعتماد على ما ورد من مواد في النظام الداخلي بهذا الصدد يمكن وضع الآلية الآتية:

^{٣٢} المادة رقم (٥٩)

للمستجوب الحق في سحب طلبه بالاستجواب في اي وقت ويسقط الإستجواب بزوال صفة من تقدم به او من وجه اليه.



أ - تجري المناقشة بان يشرح المستجوب استجوابه بان يلقي السؤال ثم يجيبه من وجه اليه الاستجواب ويكتفى في هذه المرحلة بمجرد السؤال والاجابة دون تقييم لاجابة المستجوب .
مع ملاحظة امكانية استفهام المستجوب عن الغامض في اجابة من وجة له الاستجواب.
ب - بعد الانتهاء من توجيه الاسئلة والاجابة عليها يفتح الرئيس لاجابة أعضاء المجلس باب المناقشة في موضوع الاستجواب .
ولعل الاولى واستثناسا بما ورد في المواد (٣٤ / خامسا و ٤١) من النظام الداخلي تحديد عدد المتحدثين الذين مع او ضد موضوع الاستجواب والوقت المسموح لهم بالحديث .
ج - بعد انتهاء المناقشة يؤخذ رأي المجلس^{٣٣} في (هل انه مقتنع باجابة المستجوب؟) فاذا صوت المجلس بالموافقة اعتبر ذلك فصلاً في موضوع الاستجواب لصالح المستجوب اما اذا لم يصوت المجلس بالموافقة فيجوز طلب تقديم سحب الثقة وفق الآلية المذكورة في ثانياً .
مع ملاحظة :

- ان يكون أخذ رأي المجلس باجابة المستجوب في جلسة مكتملة النصاب وإن تطلب ذلك تأجيل التصويت الى جلسة ثانية لنص المادة (٢٥) من النظام الداخلي على (يعد وجود النصاب لازماً عند التصويت و.....) ولعدم اشتراط الدستور والنظام الداخلي ظرفاً زمنياً معيناً لأخذ الرأي يسقط بانتهائه ، وبدلالة المادتين ٣٧ و ١٢٦ من النظام الداخلي للمجلس. (القرار ٧٨/اتحادية/اعلام/٢٠١٦)

^{٣٣} نصت المادة رقم (٦١) من النظام الداخلي على " إذا انتهت المناقشة باقتناع المجلس بوجهة نظر المستجوب تعد المسألة منتهية. وبخلافه يجوز أن يؤدي الاستجواب الى سحب الثقة بالمستجوب على المجلس وفقاً للاجراءات الواردة في النظام الداخلي."



- ما ذهب اليه المحكمة الاتحادية العليا من ان الاغلبية المطلوبة للتصويت على القناعة باجوبة المستجوب هي الاغلبية المطلقة (اغلبية عدد الحاضرين)

٦- الحكم في حال عدم حضور المستجوب.

لم يتضمن الدستور ولا النظام الداخلي للمجلس نصاً واضحاً لبيان الحكم في حال عدم حضور المستجوب وهو ما يفتح المجال واسعاً للاجتهد في الآثار المترتبة على عدم الحضور وما يتخذ بصده من قرارات يمكن ان يحكم عليها بالصحة او البطلان من المحكمة الاتحادية ولعل نصوص الدستور والنظام الداخلي تحتل القول بان عدم حضور المستجوب ونزوله عن حقه في الاجابة لا يعطيه حصانة من الاجراءات الممكن اتخاذها بصدد ذلك فللمجلس مناقشة الاستجواب رغم عدم حضور المستجوب فالمادة ٦١ / سابعاً/ج نصت على المناقشة في الاستجواب لا مناقشة المستجوب وكذلك فعلت المادة ٦١ / ثامناً : ا- التي نصت على (لمجلس النواب سحب الثقة من احد الوزراء بالاغلبية المطلقة، ويُعد متسقيلاً من تاريخ قرار سحب الثقة، ولا يجوز طرح موضوع الثقة بالوزير الا بناءً على رغبته، او طلب موقع من خمسين عضواً، اثر مناقشة استجوابٍ موجه اليه،) فالمطلوب هو مناقشة الاستجواب الموجه لا مناقشة المستجوب. وهنا نشير الى التفصيل الآتي:

أ- في حال تقديم المستجوب معذرة جديّة لعدم حضوره فيقترح التعامل معها بايجابية وتحديد موعد جديد للاستجواب.

ب- في حال عدم تقديم المستجوب معذرة جديّة لعدم حضوره فيعدُّ عدم حضوره عدم قناعة باهمية الاستجواب واكتفاء منه بمناقشة المجلس لاسئلة الاستجواب ويجري التصويت عندئذ على مدى قناعة المجلس بموقف الوزير ومبرر هذا الاتجاه لسد الباب أمام التهرب من الاستجواب وآثاره. (القرار ٢٥/اتحادية/اعلام/٢٠١٧)



٧- اثار الاستجواب :

أ - اذا ابدى المجلس قناعته باجوبة المستجوبِ عُدَّ ذلكَ بمثابة تجديدِ ثقةٍ بالمستجوبِ كما صرحت بذلك الكثير من الانظمة الداخلية .

ب - اما اذا ابدى المجلس عدم قناعته باجوبة المستجوبِ فنكون امام الاحتمال الآتي:

- فيما يتعلق بالوزراء **فيجوز** لـ ٥٠ نائبا ان يقدموا طلباً بسحبِ الثقةِ عن المستجوبِ ويُطرحُ موضوعُ سحبِ الثقةِ على مجلس النوابِ بعدَ سبعةِ ايامٍ على الاقلِ من تاريخِ تقديم طلبه^{٣٤} (طلب سحب الثقة) فاذا وافق المجلس بالاغلبية المطلقة (اغلبية الاعضاء الحاضرين بعد تحقق النصاب) على سحب الثقة عُدَّ المستجوبُ الذي سُحِبَتِ الثقةُ منه مستقيلاً .

- فيما يتعلق برئيس مجلس الوزراء **فيجوز** استنادا الى المادة (٦١/ثامناً/ب/٢)^{٣٥} من الدستور لـ ٥/١ اعضاء المجلس ان يقدموا طلباً بسحبِ الثقةِ عن المستجوبِ ويُطرحُ موضوعُ سحبِ الثقةِ على مجلس النوابِ بعدَ سبعةِ ايامٍ على الاقلِ من تاريخِ تقديم

^{٣٤} نصت المادة ٦١ / ثامناً / أ من الدستور على (لمجلس النواب سحب الثقة من احد الوزراء بالاغلبية المطلقة، ويُعد متسقيلاً من تاريخ قرار سحب الثقة، ولا يجوز طرح موضوع الثقة بالوزير الا بناءً على رغبته، او طلب موقع من خمسين عضواً، اثر مناقشة استجوابٍ موجه اليه، ولا يصدر المجلس قراره في الطلب الا بعد سبعة ايام في الاقل من تاريخ تقديمه. و نصت المادة ٦١ / ثامناً / هـ على (لمجلس النواب، حق استجواب مسؤولي الهيئات المستقلة وفقاً للاجراءات المتعلقة بالوزراء، وله اعفاؤهم بالاغلبية المطلقة)

^{٣٥} نصت المادة (٦١/ثامناً/ب/٢) من الدستور على (لمجلس النواب، بناءً على طلب خمس ٥ / ١ اعضائه سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء، ولا يجوز ان يقدم هذا الطلب الى بعد استجوابٍ موجه الى رئيس مجلس الوزراء، وبعد سبعة ايام في الاقل من تقديم الطلب .)



الطلب (طلب سحب الثقة) فاذا وافق المجلس بالاغلبية المطلقة لعدد اعضاءه على سحب الثقة تُعدُّ الوزارة مستقلة ويستمر رئيس مجلس الوزراء والوزراء في مناصبهم لتصريف الامور اليومية لمدة لا تزيد على ثلاثين يوماً، الى حين تاليف مجلس الوزراء الجديد وفقاً لاحكام المادة ٦٧ من هذا الدستور.

مع ملاحظة :

- أن الاتجاه الى سحب الثقة أمر جوازي فرغم عدم تتوافر قناعة المجلس بالاجوبة المقدمة من الوزير المستجوب الا ان المخالفات التي يتهم بها الوزير قد لا ترقى الى درجة تطلبها سحب الثقة حسب قناعة المجلس .
- أنه يمكن وبعد انتهاء المناقشة ان يكون موضوع الاستجواب موضوعاً للجنة تحقيق نيابية اذا رأى المجلس ذلك .

رابعا : المسؤولية الوزارية وسحب الثقة :

وهي حق المجلس في سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء او الوزراء علما ان لسحب الثقة عن رئيس مجلس الوزراء اجراءات تختلف عن اجراءات سحب الثقة عن الوزراء وعلى التفصيل الاتي :

- ١: اجراءات سحب الثقة عن رئيس مجلس الوزراء^{٣٦}
 - أ. تقديم طلب سحب الثقة الى مجلس النواب من
- رئيس الجمهورية

٣٦ المادة (٦١) / ثامناً / ب من الدستور



- أو خُمس (٥/١) أعضاء اثر استجوابٍ موجهٍ إلى رئيس مجلس الوزراء .

ب. طرح موضوع الثقة على مجلس النواب بعد سبعة ايام على الاقل من تقديم سحب الثقة.

ت. موافقة الاغلبية المطلقة لعدد اعضاء المجلس على طلب سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء .

٢ : اجراءات سحب الثقة عن الوزراء ^{٣٧}

أ. ان يظهر الوزير رغبته بطرح موضوع الثقة على مجلس النواب او ان يقدم طلب موقع

من ٥٠ عضوا بطرح موضوع الثقة اثر استجواب موجه الى الوزير .

ب. طرح موضوع الثقة على مجلس النواب بعد سبعة ايام على الاقل من تقديمه .

ت. موافقة الاغلبية المطلقة على طلب سحب الثقة من الوزير .

٣ : اثار سحب الثقة :

أ. في حالة سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء تُعد الوزارة مستقيلةً ويستمر رئيس مجلس

الوزراء والوزراء في مناصبهم لتصريف الأمور اليومية، لمدة لا تزيد على ثلاثين يوماً،

إلى حين تأليف مجلس الوزراء الجديد ^{٣٨}.

ب. في حالة سحب الثقة من الوزير يعتبر الوزير مستقيلًا ^{٣٩}

ويستمر رئيس مجلس الوزراء والوزراء في مناصبهم لتصريف الأمور اليومية، لمدة لا تزيد على

ثلاثين يوماً، إلى حين تشكيل مجلس الوزراء الجديد وفقاً لإحكام المادة (٧٦) من هذا الدستور

٣٧ المادة (٦١) / ثامناً / أ من الدستور

٣٨ المادة (٦١) / ثامناً / ج ود من الدستور

٣٩ نصت المادة (٦١) / ثامناً / أ من الدستور



خامسا : مساءلة واعفاء رئيس الجمهورية

تضمن الدستور في (٦١ / سادسا) على وسيلة رقابة المجلس على رئيس الجمهورية حيث نصت على (١- مساءلة رئيس الجمهورية بناءً على طلب 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 الاتية :

١- الحث في اليمني الدستورية .

٢- انتهاك الدستور .

٣- الخيانة العظمى .

وقد تناول النظام الداخلي للمجلس هذه الوسيلة باقتضاب محل اغفل تنظيم مساءلة المجلس

لرئيس الجمهورية واقتصر على النص على اعفاء أحد أعضاء مجلس الرئاسة في المادة ٦٢

التي نصت على (يتم اعفاء احد اعضاء مجلس الرئاسة بالاغلبية المطلقة لعدد اعضاء مجلس

النواب ، بعد ادانة احدهم من المحكمة الاتحادية العليا في احدى الحالات الاتية :اولا : الحدث

في اليمين الدستورية .ثانيا : انتهاك الدستور .ثالثا : الخيانة العظمى)

سادسا : دعوة الاستيضاح

هذه الوسيلة لم ينص عليها الدستور وانما نص عليها النظام الداخلي فقد نصت المادة رقم (٧٧)

من هذا النظام على " أولا- للجنة وبموافقة اغلبية اعضائها دعوة اي وزير أو من هو بدرجة

للاستيضاح مع اعلام رئيس مجلس النواب ورئيس مجلس الوزراء وعلى المسؤول المدعو

حضور اجتماع اللجنة خلال سبعة ايام من تاريخ تسلمه الدعوة. ثانياً. للجنة وبموافقة اغلبية



اعضائها دعوة وكلاء الوزراء وأصحاب الدرجات الخاصة وغيرهم من موظفي الحكومة (مدنيين وعسكريين) مباشرةً للأستيضاح وطلب المعلومات مع اعلام رئيس مجلس النواب ورئيس مجلس الوزراء بذلك. "

والملاحظ ان هذه الوسيلة اعطيت للجان المجلس بالشروط الاتية

١ - موافقة اغلبية اعضاء اللجنة على الدعوة

٢ - اعلام كل من رئيس مجلس النواب ورئيس مجلس الوزراء

فاذا ما توافرت هذه الشروط وجب على المدعو حضور اجتماع اللجنة خلال سبعة ايام من تاريخ تسلمه الدعوة ولعل هذه الوسيلة هي ما تعارف عليه المجلس بالاستضافة .

سابعا : التحقيق النيابي :

رغم اهمية هذه الوسيلة في الرقابة النيابية اغفل الدستور العراقي هذه الوسيلة ولم يرد ذكرها الا

في النظام الداخلي في المواد ٣٢ و ٨٣ و ٨٤ و ٨٥

ان البحث في هذه الوسيلة يقتضي منا الكلام في الآتي :

١ : اجراءات تشكيل اللجنة

يتم تشكيل لجان التحقيق بموافقة أغلبية عدد الحاضرين في المجلس بناءً على اقتراح من هيئة

الرئاسة أو من خمسين عضواً من الأعضاء.٤٠

٢ : الشروط الواجب توافرها لاجراء التحقيق :

أ. تشكيل اللجنة .

ب. ان يكون التحقيق واقعة يرى المجلس ان لها علاقة بالمصلحة العامة او حقوق

المواطنين.



ت. ان لا يمس التحقيق بالقضايا المعروضة على القضاء^{٤١}.

٣ : الصلاحيات التي تتمتع بها لجان التحقيق^{٤٢}

أ. تقصي الحقائق فيما هو معروض عليها من قضايا .

ب. دعوة أي شخص لسماع أقواله على وفق الطرق الأصولية .

ت. حق الاطلاع على كل ما له علاقة بالقضية المعروضة عليها من دون المساس بالقضايا المعروضة على القضاء .

ث. الاستعانة بالخبراء^{٤٣}

٤ : انتهاء اعمال اللجنة

ترفع اللجنة بعد إنهاء التحقيق تقريرها وتوصياتها^{٤٤} إلى هيئة الرئاسة لعرضها على المجلس لاتخاذ ما يراه مناسباً.^{٤٥}

٤١ المواد ٣٢ و ٨٣ من النظام الداخلي

٤٢ لا يحد من اختصاص اللجنة سوى القرار الصادر بتشكيلها وتحديد مهامها على وجه الدقة

٤٣ المادة رقم (٨٤)

٤٤ ولا تختص لجنة التحقيق باتخاذ قرار فيما تصل إليه اللجنة من حقائق بل يقتصر عملها على إعداد تقرير بنتيجة عملها ترفعه إلى المجلس صاحب الاختصاص في اتخاذ ما يراه من إجراءات

٤٥ المادة رقم (٨٥)