الملخص

من سمات الدولة القانونية وجود قواعد منظمة لكل سلطة من سلطات الدولة تلتزم بها وهي تمارس صلاحياتها الدستورية، وتجاوزها للحدود المرسومة لها يعني بطلان تصرفها، فما بني على باطل فهو باطل، إذ تعد الوظيفة التشريعية لمجلس النواب الوظيفة الاساسية للسلطة التشريعية، فالأخيرة صاحبة الاختصاص الاصيل والولاية العامة في التشريع.

فقد أناط مشرع دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ بمجلس النواب اختصاص سن وتشريع القوانين الاتحادية، فضلاً عن العديد من الاختصاصات الاخرى التي ضمنتها المادة ٦١ منه، كما ضمن الدستور في المادة (٦٠) الفقرة ثانياً (لمجلس النواب تقديم مقترحات القوانين)، بعد أن اناط في الفقرة اولاً من المادة نفسها حق تقديم مشروعات القوانين بكل من رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء بعد أن الزم الدستور مجلس النواب بوضع نظام داخلي لتنظيم سير العمل فيه وبالفعل تم تشريع هذا النظام.

وبسبب الواقع السياسي الحالي المتمثل بالتعددية الحزبية وتأثر بعض اعضاء مجلس النواب بقادة الكتل والكيانات السياسية، وعدم مراعاة أسس وثوابت النظام البرلماني من قبل بعض الأعضاء مما سبب ارباكاً في عمل مجلس النواب وتأخير تمرير العديد من القوانين، وكذلك ظهور كثير من الإشكاليات التي أثرت سلباً في أداء مجلس النواب لوظيفته الأساسية، الأمر الذي دفعنا للبحث في موضوع دراستنا (إشكالية الاجراءات التشريعية في دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ – دراسة مقارنة –) التي تهدف إلى تسليط الضوء على أهم تلك الإشكاليات ووضع الحلول الناجعة لمعالجتها وبيان الأثر المترتب على تلك الإشكاليات ومدى تأثيرها في الواقع السياسي والقانوني.

إذ تكمن اشكالية البحث في أن أي خلل يعيب الاجراءات الدستورية وتلك التي حددها النظام الداخلي يعني إصابة التشريع بعيب الشكل الذي يؤثر على البناء الهيكلي للقانون، فلكل تشريع شكل ومضمون وإصابة أي منهما بالخلل يعني إمكانية الطعن بدستوريته، وإلا فلا معنى من تحديد إجراءات وأشكال يمر بها كل مقترح أو مشروع قبل صدوره.

وقد توصلنا لمجموعة من النتائج في مقدمتها، إن المشرع العراقي في دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ لم ينظم مسألة مناقشة مشروعات القوانين في صلب الوثيقة الدستورية، إذ جاءت نصوصه خالية من تنظيمها سوى ما أشارت إليه المادة (٦١) بإناطتها سلطة التشريع بمجلس النواب، مما يعني أن الدستور أجاز للمجلس سلطة مناقشة مشروعات القوانين إذ ترك تنظيمها للنظام الداخلي لمجلس النواب العراقي وفي هذا قد واكب أغلب الدساتير المقارنة.

كما أنه أشرك السلطات الثلاثة (مجلس النواب، مجلس الوزراء، رئيس الجمهورية) إذ منح كل من رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء حق تقديم مشاريع القوانين الى مجلس النواب، ومن هنا فأن المشرع الدستوري العراقي قد منح حق اقتراح القوانين لثلاث جهات دون أن يحصرها بسلطة واحدة فقط، وحسناً فعل فيما ذهب إليه.

فضلاً عن ذلك، فقد أثبتت التجربة العملية في مجلس النواب العراقي أن للتأثيرات السياسية للأحزاب المتنفذة فيه الأثر السلبي في عملية مناقشة القوانين والتصويت عليها سواء في عمل اللجان أو الجلسات العامة، وكذلك الأثر في ضعف الإمكانات والخبرات المتوفرة في مجلس النواب من المستشارين والخبراء، إذ لا يمتلك مجلس النواب الأجهزة الفنية المطلوبة من الاستشاريين والقانونيين في اللجان البرلمانية لأن الموارد البشرية الموجودة في دوائر البرلمان والتي تعد الأجهزة الساندة لعمل الأعضاء تخضع للمحاصصة السياسية والحزبية للتعيين في المجلس وحسب الكتل والأحزاب السياسية والمكونات الرئيسة في العملية السياسية، الأمر الذي أدى إلى تغييب الكفاءات وأصحاب الخبرة عن العمل في المجلس وتعويضها بموارد بشرية معظمها لا يمتلك مؤهل علمي، ومن ثم التأثير سلباً على أعضاء مجلس النوب ولجانه المختصة.

وتقدمنا بجملة من التوصيات منها، تعديل نص المادة (١٨/ رابعاً) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥بحذف عبارة (وينظم ذلك بقانون) من ذيل الفقرة انفة الذكر لتصبح

بالشكل الآتي (يجوز تعدد الجنسية للعراقي، وعلى من يتولى منصباً سيادياً أو أمنياً رفيعاً من درجة مدير عام فما فوق التخلي عن أية جنسية أخرى مكتسبة).

ودعوة مجلس النواب إلى تشريع قانون للإجراءات التشريعية يلزم المجلس بتحديد مدة معينة بين القراءة الأولى والثانية والتصويت، لا يمكن مخالفتها بحال من الأحوال منعاً للمدد المفتوحة التي عطلت العديد من التشريعات المهمة، فضلاً عن الاستمرار بإجراءات تشريع القانون في الدورة التالية إذا ما تم اقتراح القانون وقراءته قراءة أولى أو ثانية، إذ إنّ عمل مجلس النواب يكمل بعضه البعض، والسماح للحكومة الجديدة بسحب التشريعات المقدمة من الحكومة السابقة بسبب اختلاف الأولويات الحكومية.