



جمهورية العراق
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة ديالى
كلية القانون والعلوم السياسية
قسم القانون

اللجان البرلمانية في التشريع العراقي

بحث تقدمت به الطالبة (زهرة سليم جاسم)
إلى مجلس كلية القانون والعلوم السياسية وهو جزء
من متطلبات نيل شهادة البكالوريوس في القانون

بإشراف

م.م. شهلاء سليمان محمد

٢٠١٧

١٤٣٨هـ

بِسْمِ اللّٰهِ الرَّحْمٰنِ الرَّحِیْمِ

الَّذِينَ اسْتَجَابُوا لِرَبِّهِمْ وَأَقَامُوا الصَّلَاةَ وَأَمْرُهُمْ شُورَىٰ بَيْنَهُمْ

وَمِمَّا رَزَقْنَاهُمْ يُنْفِقُونَ [ال عمران: ٣٨].

الاهداء

*الى ابي *وامي *واخوتي*

ووطني

واصدقائي

فتلك ثمرة من ثمار غرسهما الطيب الكريم.....

ربنا اتمم عليهما عفوك...انك سميع عليم.....

الشكر والثناء

لايسعني الا ان اتقدم بالشكر الجزيل ، مع بالغ الاحترام والتقدير ، لأستاذي وقدوتي ، الاستاذة شهلاء سليمان محمد ، بما أولاني من مجهود ورعاية بتوجيهات سديدة ، وملاحظات رشيدة ، وتنقيحات فريدة ، كما لها الاثر الحاسم في انجاز هذا البحث ، فله مني كل الثناء واناله من الشاكرين.
ولفضله من المقربين .

كما واتقدم بالشكر الوفير لاساتذة قسم القانون – في كلية القانون والعلوم السياسية ، جامعة ديالى كافة، واخص منهم عميد الكلية الأستاذ الدكتور خليفة عودة إبراهيم التميمي ، كما لا يفوتني ان اتقدم بالشكر الى ادارة المكتبة والعاملين فيها لتعاونهم معي ، لهم مني جزيل الشكر والتقدير

المحتويات

الصفحة	الموضوعات	ت
٢-١	المقدمة	١
١٠-٣	المبحث الاول: ماهية اللجان البرلمانية وانواعها	٢
٥-٣	المطلب الاول: تعريف اللجان البرلمانية	٣
١٠-٦	المطلب الثاني: أنواع اللجان البرلمانية	٤
١٧-١٠	المبحث الثاني: دور اللجان البرلمانية في اقتراح وصياغة مشروعات القوانين وعوامل نجاحها في العملية التشريعية	٥
١٤-١٠	المطلب الاول: دور اللجان البرلمانية في اقتراح وصياغة مشروعات القوانين	٦
١٧-١٥	المطلب الثاني: عوامل نجاحها اللجان البرلمانية في العملية التشريعية	٧
٢٤-١٨	المبحث الثالث: تنظيم اعمال اللجان البرلمانية والوسائل الفنية المخصصة للجان	٨
٢٢-١٨	المطلب الاول: تنظيم إدارة اعمال اللجان البرلمانية	٩
٢٤-٢٢	المطلب الثاني: الوسائل الفنية المخصصة للجان	١٠
٢٦-٢٥	الخاتمة	١١
٢٨-٢٧	المصادر	١٢

اقرار المشرف

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

التوقيع :-

المشرف :- م.م شهلاء سليمان محمد

التاريخ / / ٢٠١٧

المقدمة

اولاً: موضوع البحث

ان تشكيل اللجان البرلمانية يؤخذ بها كافة الانظمة النيابية سوء كانت هذه الانظمة برلمانية او رئاسية او مجلسيه 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 لدراسة اي موضوع يدخل في اختصاصه، وذلك نظرا 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 الدراسة، 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 بالدراسة والبحث حول اساسيات العمل محل الدراسة وثم ترفع تقاريرها الى رئيس المجلس الذي بدورها يقوم يعرضه على المناقشة والتصويت من قبل هيئة المجلس المعني، ونظرا لما تثيره عضوية اللجان في العراقي في ظل دستور ٢٠٠٥ من اهمية، لان العضوية هي الاخرى تأثرت بالمحاصصة والتوافق السياسي التي تكون في اكثر الاحيان على حساب الكفاءة.

ثانيا : اهمية البحث :

تكم اهمية البحث لدراسة 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.

ثالثا : مشكلة البحث :

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

رابعا : هدف البحث :

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

خامسا : منهج البحث : ففي موضوع بحثنا هذا المنهج التحليلي الوصفي

لنصوص الدستور .

سادساً: خطة البحث: سنقسم هذا البحث الذي قسمناه الى ثلاثة مباحث تكلمنا في المبحث الاول: ماهية اللجان وانواعها وفي المبحث الثاني: دور اللجان في اقتراح وصياغة مشروعات القوانين وعوامل نجاحها في العملية التشريعية ،وفي المبحث الثالث: 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 محددة العدد من بين اعضائها المتخصصين اللجان يطلق عليها اسم اللجان البرلمانية وسنحدد مفهومها في هذا المبحث من خلال تقسيمه الى مطلبين نتناول في الأول منها تعريف اللجان البرلمانية .

أهم انواع هذه لجان 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 تكون 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 لتصويت عليها ^(١) 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

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

المعرض في كل لحظة لمواقف والاضطراب وانما تجري وراء ستار في جو هادئ وبين عدد محدد من الاعضاء ممن يأنسون من انفسهم 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 اللجان (١) .

ونعرف اللجان البرلمانية ايضاً : بأنها اجهزة تنشأ بكل مجلس من عدد محدد من الاعضاء بينهم اختبارهم و فقا لتخصصاتهم ويكلفون بتحضير اعماله وتقديم تقرير عنها (٢) .

وبالرغم عن ذلك فإن العدد المحدد من الاعضاء يسمح بأجراء عمل اكثر تنظيماً وسرعة وتعمق ، وحيث اذا زاد العدد فلن تستطيع اللجان ان تنجا اعمالها بكفاءة المطلوبة ، وبلاحظ ان مجلس النواب العراقي وفق 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 تم 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 على حسب ما منصوص عليه في النظام الداخلي لمجلس حيث تقوم هذه الاجهزة بالبحث

(١) د. رغيد الصلح ، الدور الرقابي في مجالس النيابية العربية، 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 .

والتدقيق 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 الاتية :

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 مو تكليف بعض الاعضاء بعمل دراسة مبدية لهذا الموضوع وتجميع وترتيب كأنه الوثائق والبيانات المتعلقة به وتقديم مقترحات بشأنه .

٢. محدودية عدد اعضاء اللجنة ، من الامور ان يتم دراسة ويحث صياغة النصوص التشريعية بمعرفة هيئات تتكون من عدد قليل من الاعضاء فالقاعدة العامة ان اللجنة تتألف من عدد محدد من الاعضاء المجلس المتخصصين في دراسة الموضوع المطروح وبذلك تقتصر الدراسة على عدد قليل من الاعضاء ومن هنا يمكن التخلص من 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 تكون من اهتمام المجلس ،وقد صدر في ظل دستور (٢٠٠٥)النافذ النظام الداخلي لمجلس النواب ،بنسخته الاخيرة حيث خصص الفصل الثاني عشر منه للجان البرلمانية لمجلس من حيث عدد انواعها و وظائفها وعلى ضوء ذلك سنقوم بتوضيح ذلك كالآتي :

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

وتقوم هذه اللجان تقارير حول اداء الجهاز التنفيذي في مؤسسات الحكومة وتطرح مشاريع ومقترحات حول تفصيل هذا الجهاز حيث اعطى لنظام الداخلي لمجلس الحق اللجان بأقتراح القوانين الى جانب اقتراحات مشروعات القوانين المقدمة من الاعضاء في المجلس ، لكل لجنة دائمة الحق بأقتراح 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 الامن والدفاع فتختص بالامن الداخلي والخارجي ومكافحة الارهاب والقوات المسلحة.... الخ واللجنة الثانوية فأختصاصها بالجانب القانوني والقضائي واعداد وصياغة مشروعات (مسودات القوانين) وتقدميه الى المجلس اما اللجنة الامن والغاز والثروات الطبيعية فتكون 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 والتعليم وتشكيل لجنة للخدمات والعمل (البلديات ، الكهرباء،الاتصالات ،النقل...) ولجنة الاوقاف والشؤون الدينية ،و لجنة الزراعة و مراقبة 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 اقتراح من هيئة الرئاسة او من خمسين عضواً من الاعضاء ، وتمتع لجنة التحقيق بصلاحيه تعصب الحقائق فيما هو معروض عليها من قضايا ، ولحق للجنة دعوة اي شخص لسماح اقواله على وقف الطرق الاصولية ولها حق الاطلاع على كل ماله علاقة بالقضية المعروضة عليها من دون مساس بالقضايا المعروضة على القضاء ولها الاستعانة بالخبراء ، حيث يتم تحديد اجورهم بالاتفاق مع هيأتكم لرئاسة ، وعند من التحقيق ترفع اللجنة تقريرها وتوصياتها الى هيئات الرئاسة لعرضها على المجلس ، لاتخاذ مايراه مناسباً فأن نجاح هذه اللجنة او قفله بكشف عمل البرلمان ذاته وهو في جديته واداء واجباته واهماله ولا يمكن ان يسكت

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

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 هيئة الرئاسة أو من خمسين عضو من الاعضاء فقد تشكل مجلس النواب العراقي لجنتان موفنتشان الاولى تتولى مهمة تبديل الدستور والاخرى الخاصة بمحافظة كركوك ومهمة الاولى ان تقدم تعزيز الى مجلس النواب خلال مدة لا تجاوز اربعة أشهر تتضمن توجيه بالتعديلات الضريبية التي يمكن اجراءها على الدستور ويقضي عمل اللجنة ويتم حلها بعد كمال مهمتنا هذه اذا تتولى اللجنة عرض التعديلات المقترحة على مجلس النواب دفعة واحدة اما قبول التعديلات او رفضها او تسديدها مسألة متروكة لتقدير مجلس النواب فأف وافق مجلس النواب على توجيه هذه اللجنة وبشكلها الذي اقترحته او ادخال تعديلات فأف الموضوع نطرح للاستفتاء الشعبي شرطه موافقة اغلبية (٣).

الموصيين العراقيين (٥٠%) ، اما لجنة الاخرى التي يكون علمها 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

(١) د. السيد صبري ، مصدر سابق ، ص ١٥١.

(٢) د. علي الطاوي ، مستقبل البرلمان في العالم العربي ، ط ٢ ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٦ ، ص ٢٦٠.

(٣) المحامي طارق حرب ، مصدر سابق ، ص ١٣١.

القضائية المتابعة الهيئة وحسم الدعاوي قبل التاريخ المذكور وعلى وفق القانون (٢) لسنة ٢٠٠٦ قانون هيئة نزاعات الملكية العقارية فضلاً عن اعادة المقيمين الى منازلهم وتعويضهم تعويضاً عادةً 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 اوكل مهمة كل لجنة القيام بعملها بحسب اختصاصها (١).

(١) د. صباح جمعة الباوي ، مصدر سابق ، ص ٥٩.

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 على 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 اللجان البرلمانية في اقتراح القوانين

ويقصد بحق اقتراح الاعضاء للقوانين ، ان اعضاء البرلمان يحق له التقدم بمقترحات القوانين لمجلس النواب ، يلاحظ ان دستور جمهورية العراق لعام (٢٠٠٥) النافذ قد اطلق تسمية (مقترحات القوانين) على الاقتراحات التي تقدم بها اعضاء مجلس النواب او من احد لجانها 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 التشريعية في ظل دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ ، مجلة رسالة الحقوق ، السنة الرابعة ، العدد الثاني ، ٢٠٠١ ، ص ٢٥٠ .

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 او هذا 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 ذكره ايضا حيث 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 مالفة للرأي اغلبية اللجنة ، في الجلسة المخصصة لمناقشة ، وتبدأ القراءة بمناقشة المبادئ والاسس العامة لمقترح اجمالا فاذا لم يوافق المجلس على المقترح المقدم من الاعضاء من حيث المبدأ باغلبية عدد اعضائه عدا 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 تكون بعد يومين على الاقل وبعد استلام مقترحات التحرير بتعديله تم اجراء المناقشة عليه ويسبق مرحلة القراءة الثانية ، اجتماع اللجنة المتخصصة لدراسة المقترح دراسة شاملة لما في ذلك الاستقامة 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 اللجنة بتقديم تقرير اللجنة الى البرلمان من ثم يطرح المقترح الذي اشيع بحثا في

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

اوراقه اللجنة المختصة وابرازه بصورة قانون مبوب ومفصل ومواد يطرح التصويت عليه في القراءة الثالثة في الجلسة العامة للمجلس ولا يجوز التصويت على المقترح قبل مضي اربعة ايا على الاقل من انتهاء المداولة فيه او بعد قراءة اولى وقراءة ثانية تم التصويت على المقترح ككل .

وبعد الانتهاء من مرحلة التصويت وصول القانون على الموافقة ، برفع الى المجلس لغرض المصادقة عليه 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 وصايجته صياغة قانونية ، اما في حالة تقديم مشروع قانون من قبل الحكومة ، فان اللجنة القانونية تقوم بداسة المشروع وتخضعه لمعايير الصياغة التشريعية وندرس نصوصه وفقراته ثم نقدم مقترحات الى البرلمان بعد اتمام عملها(٢) .

الفرع الثاني/ دور اللجان البرلمانية في صياغة مشروعات القوانين

فإن 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 دورها هاما في مناقشة مشروعات القوانين ومناقشة الاقتراحات بقوانين المقدمة من قبل الاعضاء ، ففي حيث ورود مشروعات القوانين

(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 .

من قبل السلطة التنفيذية الى مجلس النواب وعن طريق مكتب الوزير الدولة للشؤون 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 من تعديلات ، على ان يقدم التعديل مكتوبا لرئيس اللجنة قبل الجلسة التي تنظر فيها المواد التي يشملها التعديل باربعة وعشرين ساعة على الاقل، وحق التعديل المقرر لكل عضو ، وهو نتيجة مباشرة لحق الاقتراح ويتميز الاقتراح بالتعديل عن الحق في اقتراح بقوانين بانه لا يشير الاول موضوعا جديدا ، 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 يملك حق الاقتراح فانه يملك من باب اولى حق التعديل (٢) .

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 ، لكن ما جرى عليه العمل داخل خمجلس 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

(١) حسين جميل ، الحياة النيابية ، ط١ ، مكتبة المثنى ، بغداد ، ٢٠٠٥ ، ص١٦٤ .

(٢) فاطمة عويد جاسم ، مصدر سابق ، ص٢٥٧ .

البعض ان حق الاعضاء واللجان في التعديل قبل وبعد هذا الميعاد لا يعني سقوط حقهم بالاقترح بالتعديل او خصوصا اثناء المناقشة فان بعض مقترحات الاعضاء لها وجهاتها، ويحق لها ان تحال الى اللجان لفحصها والعمل على صيغة 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 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 بناء على طلب الحكومة او رئيس اللجنة او خمسين عضوا من اعضاء المجلس^(٢) .

وان دور اللجان في اقتراحات الاعضاء فإن الاجراءات الخاصة ، لمناقشة الاقتراحات المتخلفة بمشروعات القوانين هي نفسها 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 ،ثانية،ثالثة ، هي نفس المراحل التي يمر بها مشاريع القوانين المحالة من السلطة التنفيذية ونجد الاشارة الى ان كافة الاقتراحات بمشروعات القوانين وهذا المشروعات

(١) احسان حميد المفرجي ، مصدر سابق ، ص ١١١ .

(٢) د. حنان محمد القيسي ، حقوق وواجبات اعضاء مجلس النواب في العراق ، ط ١ ، بيت الحكمة ، بغداد ، ٢٠١١، ص ٢٢٣ .

يحيلها رئيس المجلس الى اللجنة القانونية في المجلس لمراجعة صياغتها وتحقيقتها وتطلب عرضها على المجلس (١).

المطلب الثاني

عوامل نجاح اللجان البرلمانية في العملية التشريعية

إذا كانت السلطة التشريعية هي المكلفة بحكم الدستور بأقرار التشريع إلا أن أعداده بواسطة اللجان البرلمانية في المجالس النيابية من شأنه أن يقدم لمشروعات مادة ناجحة ومتوازنة ، تسهل على المشروع القيام برسالته وتذليل الصعاب له ، لذلك يجب أن تسلك اللجان البرلمانية كالاتي :

أولاً : أن يكون النواب على قدر من المسؤولية لأقرار القوانين ، والاستعانة برجال القانون والمتخصصين والفنيين البارزين عند إصدارها ، فن التشريع وصياغته ن قبل اللجان البرلمانية القوية التي تضم براء على مستوى عال من المتخصصين لأعداده فجعل هذه المهمة سلطة ميسورة تزيد من رصيدات البرلمانات لدى الشعوب واعطاء دورات تدريبية للأعضاء ويعاونهم في فن الصياغة القانونية ، واللجان البرلمانية عصب العمل التشريعي عموماً لذا يجب الاستعانة غير أن نخبة أساسية في مجالات القانون والاقتصاد والسياسة تدعم بالكوادر الفنية اللازمة للعمل التشريعي (٢)

ثانياً : وجود اتصال بين اللجان مع بعضها البعض واللجان في البرلمانات الأرى للاستفادة من الخبرات المتصلة بالموضوع المطروح وتشجيع تبادل المعلومات ، لأن من يملك المعلومات يستطيع أن يكون الأقوى والأجدر على الإقناع وهذا اللجان

(١) حسين جميل ، مصدر سابق ، ص ١٦٩ .

(٢) فاطمة عويد جاسم ، مصدر سابق ، ص ٢٦٠ .

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 اتاذ القرار الجيد.

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

رابعا : حصر التشريعات ذات الموضوع الواحد والعمل على اعادة ترتيبها ، وتقنينها وتطويرها لتتطابق مع الواقع فهو امر هام فذلك يحصر التشريعات المتشعبة في الموضوع الواحد وجعلها في قالب واحد تجمعها وحدة الموضوع وحتى يسهل الرجوع اليه.

خامسا : يجب ان يكون التشريع قاعدة عامة مجردة لفئة سهلة من يتمكن العامة من فهمه وقبوله، والاخذ باهمية لهذا التشريع وضرورته ، ويجب على القانون لا يخالف ما عتاد 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 باراء المعارضين والمؤيدين ، وان كانت ذلك مسلم به للجلسات البرلمانية ككل ، فانه لا يمنع ان يكون ذلك اللجان اذا كانت لا يضر بالمصلحة العامة (٢).

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

(٢) رعد ناجي الجدة ، مصدر سابق ، ص١٢٥ .

فجلسات اللجان البرلمانية التي تميل اغلب الدول الى قصر الحضور فيها على اعضائها البرلمانيين، وذلك لانها بمثابة المطبخ الاساسي للعمل البرلماني الذي ليس من المحبذ ان تكون اعمالها وتفاعلاتها ، وان سر قوة المجالس النيابية هو لجانها والتي تعتبر همزة وصل بين البرلمان والراي العام ومشاركة الجماهير في اعمال اللجان البرلمانية لهو نوع من المحاكم المباشرة او ما يعرف بالديمقراطية المباشرة ومن ذلك مشاركة الجماهير في التقارير التي تستغل الراي العام ، وحتى يستمر بالتقدم واليسر الى الالمام ، لابد من الاهتمام براي المخاطبين في التشريع والسلطات في التشريعات والسلطات والمتخصصين القائمين على تطبيقه وتنفيذه^(١).

اما راي 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 للانسان التي يستقر بها كل شيء ، فهي حقا تسمع وبصر المجالس النيابية.

(١) د. طارق علي الربيعي ، الاحزاب السياسية ، ط ١ ، بيت الحكمة ، بغداد ، ٢٠١٠ ، ص ٢٣٣.

المبحث الثالث

تنظيم اعمال 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 كل التي :

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 المعهد الديمقراطي الوطني للشؤون الدولية

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

واشنطن ،اجريت عام ١٩٩٤ في تحديد لجان الدفاع في (٣٠) هيئة تشريعية ، ان 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 الدارسة،نظريا يفترض انه من الاسهل على اللجان التي تضم اعضاء اقل التوصل الى اتفاق عن اعداد تقارير وتحقيقات ،فتكون القرارات عندئذ متخذة على اساس جماعي فالاجماع اثر عظيم عندما تسعى اللجان الى تأثير على صانعي القرار^(١).

اما اللجان التي تضم عدد اكبر من الاعضاء فاكثر عرضه لمشاكل اثناء التوصل الى اتفاق لزمان الارجح من التضاعف اللجان الكبيرة بنسبة وقوع الانقسامات والجدال بين الاعضاء باكملهم ،فقد حددت المادة (٧٢/اولا) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي ان لكل عضو الحق بان يرشح نفسه لعضوية احدى اللجان ورئاستها وان النظام الداخلي للمجلس قد وفق في حصر امكانية الانتماء العضوية للجان بلجنة واحدة ، ما دام الترشيح لعضوية اللجنة قد تم على رغبة العضو ومراعاة لمبدأ التخصص وبما ان التشكيل اللجان يصدر بقرار من المجلس فإنه من الطبيعي ان استقلة العضو من لجنة من اللجان يتطلب عرضها على المجلس،فقد يجيد 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 ان اذا لم يتم تبليغ الى رئيس المجلس فلا وجود لها قانونا وبالتالي فلا محل لاجراء انتخاب جديد في حال عدول صاحبها ،مع ملاحظة ان الاستقالة على انما لا تعتبر نافذه

(١) د. اسماعيل عبد الفتاح ، موسوعة المسيرة للمصطلحات السياسية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٨ ، ص ١٠٢.

من تاريخ وصولها الى حياة الرئاسة المجلس بل من تاريخ موافقة رئيس المجلس عليها اي انها موقوتة على موافقة رئيس المجلس^(١).

ثانيا : ادارة اعمال اللجان والاشراف عليها :

ان سير العمل داخل اللجان تعكس تركيبه العضوية في اللجان الدائمة القوة المختلفة للاحزاب المتمثلة في المجلس التشريعي ككل فعلى سبيل المثال بحكم مبدأ التوازن الحزبي عملية توزيع العضوية في اللجان في البوتدستاج الالمانى ،حيث يسيطر حزب الاغلبية على جميع لجان البوتدستاج ،كما ان هذه القاعدة التي تقضي بالتطابق بين تركيبه اللجان البرلمانية ومستوى الدعم الانتخابي الذي يحضى به كل حزب ،والجدير بالذكر ان رئاسة وعضوية اللجان في مجلس النواب العراقي تخضع لمبدأ المحاصصة حيث حددت المواد (٧٢,٧٣,٧٤) من النظام الداخلي لمجلس النواب طريقة الانفراط في هذه اللجان وعدد اعضائها ورؤسائها ونوابهم ،واعطت الحق لكل نائب الترشيح نفسه لاي لجنة بالانتماء اليها ،على الا يزيد عدد الاعضاء على (١٥) عضوا ولا يقل عن (٧) اعضاء ونظام الداخلي ينص على عقد كل لجنة اجتماعتها 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 الاصل ممثل عن الشعب في البرلمان ومن اولى واجباته ومهامه كنائب وممثل في المجلس^(٢).

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

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

(٢) د.حسن الحسن ، مصدر سابق ، ص١٠٥.

المجلس الدائمة والعامود الفقري له باعتباره مصدر التشريعات ،حيث يتفرع عن لجنة لجان فرعية او كما اطلق عليها اسم (مجاميع) وكما لجنة موافقة رئيس المجلس ان تدرس الجوانب الداخلة في اختصاصها 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 (١).

ثالثا : جلسات اللجان :

يحق لاي عضو من اعضاء المجلس حضور جلسات اللجان ولو لم يكون عضوا فيها مالم يكون الموضوع المعروض عليها متعلقا بشخص او له مصلحة لاعضاء الحكومة ومن ينتدبونهم من معاونيهم ولوكلاء بالوزراء لشؤون المجلس حضور جلسات اللجان اثناء مناقشتها لموضوعات تدخل في اختصاصهم،كما يجوز لكل لجنة ان تدعو ،عن طريق رئيس اللجنة اعضاء الحكومة ورؤساء الادارات المركزية وكذلك رؤساء الهيئات العامة وغيرهم من القائمين على ادارة ايه قطاعات ويجب عليهم جميعا حضور جلسات اللجنة بعد اخطارهم بالدعوة وان يقدموا جميع البيانات والمستندات والايضاحات والشروح التي تساعد اللجان على اداء اختصاصها (٢).

نص النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي في المادة (١١٤) على ان جلسات اللجان غير علنية ولا يجوز حضورها الا اعضاءها وغيرهم من اعضاء المجلس الموظفين في اللجنة ومن نستعين بهم في اللجنة من المستشارين والخبراء واعضاء الحكومة ولا يجوز ان يحضر ممثلو الصحافة وغيرهم من وسائل الاعلام لاجتماعات اللجان الا بأذن رئيسها ،ويلاحظ ان مسألة فتح الباب لحضور اجتماعات اللجان العامة مسألة تخضع بحكم الدستور في البلاد او القواعد الاجرائية الخاصة بالهيئات

(١) صباح جمعة الباوي ، مصدر سابق ، ص ٩٥.

(٢) د، فؤاد كمال ، الاوضاع البرلمانية ، ط١، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠١٠، ص ١٩٥.

التشريعية ونظرا للصعوبات التي تواجه اللجان 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 فانها لا تكون صحيحة الا بموافقة الاغلبية المطلقة لعدد اعضائها، اما في حالة تساوي الاصوات يرجح الجانب الذي معه الرئيس^(١).

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 التغيب الا بعذر مشرع بقدرة الرئيس او رئيس اللجنة المختصة، 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 تنبيهها خطيا الى العضو الغائب تدعو الى الالتزام بالحضور، وفي حالة عدم اشاله الهيئات الرئاسية يعرض على المجلس بناء على طلب الهيئة وتستقطع من مكافأة العضو المجلس في حالة غيابه نسبة معينة يحددها المجلس^(٢).

(١) د. فؤاد كمال ، مصدر سابق ، ص ١٩٩.

(٢) علي الهادي ، مصدر سابق ، ص ٢١٠.

المطلب الثاني

الوسائل الفنية المتخصصة للجان

مما لا شك 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 تضمن نجاحها في دراسة ومناقشة كافة الجوانب والموضوعات التي تساعد على اعداد التقارير تقدمها الى المجلس، وهذا الخصوص اثار النظام الداخلي لمجلس الى الوسائل المختلفة التي تستطيع اللجنة الاعتماد عليها التي تتضمن نجاحها في دراسة ومناقشة الموضوعات المطروحة امامها من المعلومات والوثائق والدراسات والابحاث^(١).

حيث افادة المادة (٧٥/رابعاً) ان للجان الاستعانة بكافة الجراء عند الحاجة اليهم وتحديد اجورهم بعد الانفاق مع هيئة الرئاسة، وكذلك للجنة موافقة اغلبية اعضائها دعوة وكلاء الوزراء واصحاب الدرجات الخاصة وغيرها من موظفي الحكومة (مدنيين وعسكريين) مباشرة للاشجاء وطلب المعلومات مع اعلام رئيس مجلس النواب ورئيس مجلس الوزراء بذلك وكما للجنة توثيق اي لقاء مع اي مسؤول يدخل ضمن صلاحياتها صوتياً او صورة وصوت لغرض استناده كما اجاز النظام الداخل للجان الدائمة الطلب بعلم هيئة الرئاسة من دوائر الدولة ومنظمات المجتمع المدني وتزويدها بالوثائق التي تحتاج اليها، وكما اوجب النظام الداخلي للمجلس على هيئة

(١) فاطمة عويد جاسم، مصدر سابق، ص ٢٤٩.

الرئاسة احالة الموضوعات بكامل وثائقها الى اللجان لدراستها ومناقشتها واتخاذ التوصيات المناسبة بشأنها (١).

وفي جميع الاحوال تكون اولوية الكلام في اجتماعات اللجنة لممثلي الحكومة ثم لاعضاء 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 اذ النظام الداخلي اوجب على كل لجنة تنظيم محاضر وتثبيت الاسماء وتدوين ما يدور فيها من نقاش واداء وتنفيذ قراراتها بالاغلبية وعندما تساوي الاصوات يرجع الى جانب الذي صوت معه الرئيس (٢).

اما رأي 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 باعداد اجنحة تشريعية لمجلس محدد حسب الاولويات المتفق عليها لكل فترة تشريعية.

(١) د. حسن الحسن ، مصدر سابق ، ص ١٠٨.

(٢) د. حمزة عبد الحسن عليوي ، اللجان البرلمانية في العملية التشريعية في ظل ددستور العراق ، ط ١ ، الشهوري ، بغداد ، ٢٠١٣ ، ص ٢٣٧.

الخاتمة

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

أولاً/ 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، ممثلاً اللجان في معاونتها لمجالس النيابية كمثل الحواسب بالنسبة الى الحكومة فهي اللسان يستشير بها كل شيء فهي وسمع وبصر المجالس النيابية.

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

٤. لعبت السوابق والتقاليد البرلمانية دوراً في ارساء المبادئ والضوابط التي تشير عليها المجالس ولجانه واجراء تفسيرها واستكمالاً لنظام الداخلي فهي احد المصادر الحاكمة لممارسة المجالس النيابية دورها التشريعي وصياغة القوانين .

٥. 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 وبأني مبدأ المشاركة لنواب في عضوية اللجان وعدم جواز الجمع بين عضوية اكثر من لجنة الا بموافقة المجلس نقطة اتفاق في العراق.

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 الوجودية 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 شمل كل طاقم مقرر لجنة ويبحث وقانوني ومساعد اداري وتاهيل هذا الطاقم وتدريبه وتحديد مهامه

المصادر والمراجع

القران الكريم

اولاً: الكتب

- ❖ اثير ادريس عبد الزهرة ، مستقبل التجربة الدستورية في العراق ، ط ١ ، دار ومكتبة البصائر في لبنان ، بيروت ، ٢٠١١.
- ❖ احسان حميد المفرجي ، النظرية في النظام الدستوري في العراق ، ط ٤ ، شركة الماتك لصناعة الكتاب ، القاهرة ، ٢٠١١.
- ❖ احمد سعيقان ، الانظمة السياسية والمبادئ الدستورية العامة ، ط ١ ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، ٢٠٠٨.
- ❖ اسماعيل عبد الفتاح ، موسوعة المسيرة للمصطلحات السياسية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٨ ، ص ١٠٢.
- ❖ جابر نصار ، الاداء التشريعي لمجلس الشعب والرقابة الدستورية ، ط ١ ، دار النهضة العربية القاهرة ، ١٩٩٨.
- ❖ حسن الحسن ، القانون الدستوري ، ط ٢ ، دار مكتبة الحياة ، بيروت ، ٢٠٠٨.
- ❖ حسن الحسني ، القانون الدستوري في لبنان ، ط ١ ، دار مكتبة الحياة ، بيروت ، ١٩٩٥.
- ❖ حسين جميل ، الحياة النيابية ، ط ١ ، مكتبة المثنى ، بغداد ، ٢٠٠٥ .
- ❖ حمزة عبد الحسن عليوي ، اللجان البرلمانية في العملية التشريعية في ظل دستور العراق ، ط ١ ، السنهوري ، بغداد ، ٢٠١٣.
- ❖ حنان محمد القيسي ، حقوق وواجبات اعضاء مجلس النواب في العراق ، ط ١ ، بيت الحكمة ، بغداد ، ٢٠١١.
- ❖ رغد ناجي الجدة ، القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق ، شركة الماتك لصناعة الكتاب ، القاهرة ، ط ٤ ، ٢٠١١.

- ❖ رعيد الصلح ، الدور الرقابي في مجالس النيابية العربية، ط ١ ، مركز الدراسات اللبنانية ، بيروت ، ٢٠٠١.
- ❖ السيد صبري ، مبادئ القانون الدستوري ، ط ١، مطبعة النصر ، ١٩٩٤ .
- ❖ صباح جمعة الباوي ، اختصاصات اللجان القانونية البرلمانية في البرلمانات المقارنة ، مجلس النواب العراقي ، دائرة البحوث ، قسم الدراسات والسياسة القانونية .
- ❖ طارق حرب ، الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ ، منشورات دار الخشن ، بغداد ، ٢٠٠٧.
- ❖ طارق علي الربيعي ، الاحزاب السياسية ، ط ١ ، بيت الحكمة ، بغداد ، ٢٠١٠.
- ❖ علي الطاوي ، مستقبل البرلمان في العالم العربي ، ط ٢ ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٦.
- ❖ فؤاد كمال ، الاوضاع البرلمانية ، ط ١، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠١٠.

ثانياً: 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).