



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة كربلاء

كلية القانون

الفرع العام

الرقابة على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي

(دراسة مقارنة)

رسالة ماجستير مقدمة إلى مجلس كلية القانون - جامعة كربلاء

للحصول على شهادة الماجستير في القانون العام

كتبت بواسطة الطالبة

فاطمة يعرب عبد الرضا أبو خضير

بإشراف

الأستاذ الدكتور سامر مؤيد عبد اللطيف

جمادي الثاني 1444 هـ

ديسمبر /2022م

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

(وَلِلَّهِ مَا فِي السَّمَاوَاتِ وَمَا فِي الْأَرْضِ وَلَقَدْ وَصَّيْنَا  
الَّذِينَ أُوتُوا الْكِتَابَ مِنْ قَبْلِكُمْ وَإِيَّاكُمْ أَنْ اتَّقُوا اللَّهَ  
وَإِنْ تَكْفُرُوا فَإِنَّ لِلَّهِ مَا فِي السَّمَاوَاتِ وَمَا فِي الْأَرْضِ  
وَكَانَ اللَّهُ غَنِيًّا حَمِيدًا)

صدق الله العلي العظيم

سورة النساء الآية: (١٣١)

## اقرار المشرف

اشهد ان رسالة الماجستير الموسومة بـ ( الرقابة على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي " دراسة مقارنة" ) المقدمة من قبل الطالبة (فاطمة يعرب عبد الرضا ) الى مجلس كلية القانون – جامعة كربلاء بوصفها جزء من متطلبات نيل درجة الماجستير في القانون العام قد جرى تحت اشرافنا ورشحناها للمناقشة... مع التقدير



التوقيع :

الاسم: أ.د سامر مؤيد عبد اللطيف

الاختصاص: النظم السياسية

جامعة كربلاء

التاريخ: ٢٠٢٢/١٢/٢٨

## إقرار المقوم اللغوي

أشهد أنني قرأتُ رسالة الماجستير الموسومة بـ (الرقابة على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي " دراسة مقارنة") المقدمة من قبل الطالبة (فاطمة يعرب عبد الرضا ابو خضير) إلى مجلس كلية القانون - جامعة كربلاء، وقد وجدتها صالحةً من الناحيتين اللغوية والتعبيرية، بعد أن أخذتُ الطالبة بالملاحظات المسجلة على متن الرسالة ... ولأجله وقعت.



الخبير اللغوي

أ.م.د. سهيلة خطاف عبد الكريم

الاختصاص: لغة عربية

الاختصاص الدقيق : نحو

جامعة كربلاء - كلية القانون

٢٠٢٢/١١/١

## إقرار لجنة مناقشة ماجستير

نحن رئيس لجنة المناقشة وأعضائها نقر أننا اطلعنا على هذه الرسالة الموسومة بـ ( الرقابة على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي " دراسة مقارنة ")، وناقشنا الطالبة ( فاطمة يعرب عبدالرضا ) في محتواها، وفيما لها علاقة بها، ونعتقد إنها جديرة بالقبول لنيل درجة الماجستير في القانون / فرع القانون العام وبدرجة (مبيجداً عالي). .

التوقيع :

الاسم: أ.م.د. علي صاحب الشريفي

(عضواً)

التاريخ: 2022 / ١٥ / ١٥

التوقيع :

الاسم: أ.د. ياسر عطوي عبود

(رئيساً)

التاريخ: 2022 / ١٥ / ١٥

التوقيع :

الاسم: أ.د. سامر مؤيد عبد اللطيف

(عضواً ومشرفاً)

التاريخ: 2022 / ١٥ / ١٥

التوقيع :

الاسم: أ.م.د. سالم نعمة رشيد

(عضواً)

التاريخ: 2022 / ١٥ / ١٥

صادق مجلس كلية القانون / جامعة كربلاء على قرار لجنة المناقشة

التوقيع :

د. أ.د. باسم خليل نايل السعدي

عميد كلية القانون / جامعة كربلاء

التاريخ: 2022 / ١٥ / ١٥

## الإهداء

إلى من بذلا الكثير وقدموا ما لا يمكن أن يرد ، الذين اغدقوا علي الدعوات والرضا

أمي وأبي الغاليين . . .

إلى رفيق الدرب إلى من أخذ بيدي نحو ما أريد ووقف بجاني كي احقق طموحي العلمي

فكان نعم الزوج والصديق . . .

إلى من حلت بركة وجودهم في حياتي إلى من استمر بالتقدم لأجلهم راجية أن أكون لكم خير

مصدر فخر وقوة دائماً

اليكم أولادي الأحباء : (شمس ، زين العابدين)

إلى الذين واصلوا دعمي وتشجيعي إلى من يسعدهم نجاحي

أخي وأخواتي الأوفياء . . .

الباحثة

## شكر وعرّفان

الحمد لله ربّ العالمين والصلاة والسلام على أشرف الخلق أجمعين محمد صلى  
الله عليه واله الطيبين الطاهرين...

أما بعد:

يسعدني أن اتقدم بجزيل الشكر والتقدير إلى أستاذي الفاضل الدكتور (سامر مؤيد  
عبد اللطيف) ؛ لتفضله بالإشراف على هذه الرسالة ؛ ولما قدمه لي من نصح وإرشاد،  
، وقدم لي الوقت الثمين والعلم الرصين ؛ إذ كان لتوجيهاته السديدة وآراءه العلمية الأثر  
البالغ في إرساء دعائم هذه الرسالة وإظهارها بالشكل الأفضل فجزاه الله عني ألف خيرٍ  
، وأبقاه الله أستاذاً جليلاً وأباً محباً لطلبة العلم وناشدي المعرفة.

كما أتقدم بشكري وتقديري الى جميع أساتذتي الأفاضل الذين تشرفت أن أكون  
أحد طلبتهم في المرحلة التحضيرية ، متمنيةً لهم الصحة والعافية وجزاهم الله خير  
الجزاء، كما أتقدم بالشكر والتقدير الجزيل إلى الأساتذة الكرام أعضاء لجنة المناقشة  
الذين سيثقلون وقتهم الثمين في قراءة هذه الرسالة وتقييمها ومقدماتاً فأنا اشكرهم على  
كل ما سيبدو من ملاحظات قيمة سيكون لها أبلغ الأثر في تصويب المسار وبلوغ المرام  
. وأسجل شكري وامتناني إلى موظفي مكتبة كلية القانون - جامعة كربلاء لتزويدي  
بالمصادر ، وأتقدم بعميق الامتنان إلى كل من قدم لي مساعدة ولو بنصيحة أو بمصدر  
أو بدعاء ، فكان مثلاً للإحسان، وجزى الله الجميع خير الجزاء وايدهم بالتوفيق.

الباحثة

## المخلص

يعد النظام الداخلي لمجلس النواب أداة رئيسة لترجمة الصلاحيات والسلطات والوسائل التي جاء بها الدستور ، إذ يقوم بوضع ورسم الطريقة الواضحة التي تساعد مجلس النواب على إداء مهامه الدستورية ؛ لذا تحرص الانظمة الدستورية المعاصرة على استقلال مجلس النواب بوضع نظامه الداخلي وفقاً لمقتضيات دستورية وقانونية ، ونظراً لخطورة الوظائف التي يمارسها مجلس النواب ومساسها بالحقوق والحريات فإن الدساتير حددت هيئات سياسية وقضائية أوكلت لها مهمة الرقابة على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب ؛ للحفاظ على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب من الانتهاك، وفحص شرعية الأساس الذي تقوم عليه العملية التشريعية، كما تقف على مدى تجاوز مجلس النواب عند وضع نظامه الداخلي، للإطار التي حددته الوثيقة الدستورية، وتقرر إلغاء المخالف لها.

1- يسعى هذا البحث إلى الإحاطة بجميع الجوانب الإجرائية والتنظيمية المرتبطة بموضوع الرقابة على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي وجوانب القصور التي تنتاب التنظيم القانوني لها ، وطرح حلول ممكنة وهادفة لتحديد الأثر القانوني المترتب على هذه الرقابة والنطاق الزمني لتنفيذه، ومن أجل ضمان التزام مجلس النواب بأحكام الدستور عند وضع نظامه الداخلي والارتقاء به وفقاً لما هو سائد في الدول المقارنة. تم التوصل إلى نتائج من أهمها ، إن دور مجلس النواب يقتصر في إطار سنّ نظامه الداخلي على مقتضيات تشريعية ينظم عبرها شؤونه الداخلية، فلا يتجاوز ذلك، ولا تعد الرقابة على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب تجاوزاً على مبدأ الفصل بين السلطات ، بل جاءت كضمانة لسمو الدستور وتقييد مجلس النواب بالحدود الدستورية عند ممارسة اختصاصه ، وعلى الرغم من أن دستور جمهورية العراق لسنة 2005 لم يبين بصورة واضحة وصريحة إلى انعقاد اختصاص المحكمة الاتحادية العليا بالرقابة على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب، غير أن ذلك لا يمنع المحكمة الاتحادية العليا من بسط رقابتها على دستوريته لذا نقترح على المشرع الدستوري العراقي تعديل المادة (51) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005 بالإضافة لتصبح على النحو الآتي: يضع مجلس النواب نظاماً داخلياً له لتنظيم سير العمل فيه ، ولا يجوز العمل به إلا من تاريخ صدور قرار من المحكمة الاتحادية العليا بناءً على طلب من رئيس مجلس النواب فور إقرار النظام الداخلي على أن تفصل المحكمة في هذا الطلب خلال ثلاثين يوماً .



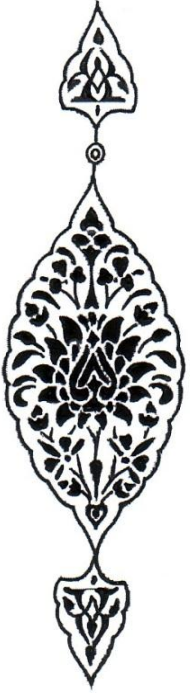
## المحتويات

رقم الصفحة	الموضوع
5-1	المقدمة
63-6	الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للنظام الداخلي لمجلس النواب ومبررات الرقابة على دستوريته
31-8	المبحث الأول: الإطار المفاهيمي للنظام الداخلي لمجلس النواب
18-9	المطلب الأول: تعريف النظام الداخلي لمجلس النواب وأهميته
15-9	الفرع الأول: تعريف النظام الداخلي لمجلس النواب
18-15	الفرع الثاني: أهمية النظام الداخلي لمجلس النواب
25-18	المطلب الثاني: الطبيعة القانونية للنظام الداخلي لمجلس النواب وخصائصه
23-19	الفرع الأول: الطبيعة القانونية للنظام الداخلي لمجلس النواب
25-23	الفرع الثاني: خصائص النظام الداخلي لمجلس النواب
31-25	المطلب الثالث: آليات تشريع النظام الداخلي لمجلس النواب
28-26	الفرع الأول: صدور النظام الداخلي لمجلس النواب بقانون
28	الفرع الثاني: صدور النظام الداخلي لمجلس النواب عن السلطة التنفيذية
29 - 28	الفرع الثالث: صدور النظام الداخلي لمجلس النواب بقراراً منه
31-29	الفرع الرابع: صدور النظام الداخلي لمجلس النواب بمصادقة جهة أخرى
63-32	المبحث الثاني: مبررات الرقابة على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب وأساسها التشريعي
46-33	المطلب الأول: مبررات الرقابة على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب
40-33	الفرع الأول: المبررات القانونية للرقابة على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب
46-40	الفرع الثاني: المبررات الواقعية للرقابة على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب
53-46	المطلب الثاني: الأساس التشريعي للرقابة على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب
50-46	الفرع الأول: الأساس الدستوري للرقابة على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب
53-50	الفرع الثاني: الأساس القانوني للرقابة على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب

63-53	المطلب الثالث: نطاق الرقابة على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب
59-53	الفرع الأول: الرقابة الدستورية على المخالفة الشكلية للدستور
63-60	الفرع الثاني: الرقابة الدستورية على المخالفة الموضوعية للدستور
131-64	<b>الفصل الثاني: صور الرقابة على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب وأثارها</b>
87-65	المبحث الأول: الرقابة السياسية على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب وأثارها
72-67	المطلب الأول: خصائص الرقابة السياسية على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب وتقييمها
70-67	الفرع الأول: خصائص الرقابة السياسية على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب
72-70	الفرع الثاني: تقييم الرقابة السياسية على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب
79-72	المطلب الثاني: الجهة المكلفة بالرقابة السياسية وإجراءاتها
76-72	الفرع الأول: الجهة المكلفة بالرقابة السياسية على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب
79-76	الفرع الثاني: سير إجراءات الرقابة السياسية على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب
87-80	المطلب الثالث: آثار الرقابة السياسية على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب
85-80	الفرع الأول: أثر الحكم بعدم دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب
87-85	الفرع الثاني: حجية الرقابة السياسية على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب
131-87	المبحث الثاني: الرقابة القضائية على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب وأثارها
99-88	المطلب الأول: الرقابة القضائية السابقة على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب
93-91	الفرع الأول: آلية تحريك الرقابة القضائية السابقة والجهات التي تحركها
99-94	الفرع الثاني: الجهة المكلفة بالرقابة القضائية السابقة وإجراءاتها
114-100	المطلب الثاني: الرقابة القضائية اللاحقة على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب
107-101	الفرع الأول: آلية تحريك الرقابة القضائية اللاحقة والجهات التي تحركها
114-108	الفرع الثاني: الجهات المكلفة بالرقابة القضائية اللاحقة وإجراءاتها
131-115	المطلب الثالث: مضمون الأحكام القانونية للرقابة القضائية على دستورية النظام

	الداخلي وأثارها
122-115	الفرع الاول :مضمون الأحكام القانونية للرقابة القضائية على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب
131-122	الفرع الثاني :آثار الحكم بعدم دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب والنطاق الزمني لتنفيذه
136-132	الخاتمة
135-133	اولاً: الاستنتاجات
136-135	ثانياً : المقترحات
157-137	المصادر
i - ii	Abstract

# المقدمة



## المقدمة

### أولاً - موضوع البحث

يقتصر الدستور على وضع الأسس والمبادئ العامة التي يقوم عليها نظام الحكم في الدولة، وبيان الحقوق والحريات العامة، كما يبين القواعد والأحكام الخاصة بتكوين سلطاتها الدستورية، ولاسيما السلطة التشريعية، تاركاً للتشريعات ذات العلاقة وضع التفاصيل ومنها النظام الداخلي لمجلس النواب، إذ تحرص الأنظمة الدستورية المعاصرة على استقلال مجلس النواب بوضع نظامه الداخلي وفقاً لمقتضيات دستورية وقانونية ترسم دائرته؛ لكون مجلس النواب يضطلع بوظائف ومهام جسيمة وخطيرة هدفها تحقيق الصالح العام في إطار الدستور؛ لذا يعهد إليه بوضع القواعد اللازمة في كيفية مباشرة وظيفته في ميدان سنّ القوانين، فضلاً عن علاقته بالسلطة التنفيذية، ودوره في الرقابة على أعمالها، ووسائل هذه الرقابة، وإجراءات ممارستها، إلى جانب وضع النصوص والأحكام التفصيلية الخاصة بتكوين مجلس النواب، وتشكيل اللجان وتنظيم شؤونه الداخلية، وتحديد حقوق وواجبات أعضائه. وإعمالاً لمبدأ سمو الدستور وتدرج القواعد القانونية، والحرص على حماية الشرعية الدستورية؛ لذا يتوجب على مجلس النواب احترام أحكام الدستور، وعدم تجاوز المبادئ والمحددات الدستورية التي يقوم عليها نظام الحكم في الدولة عند وضع نظامه الداخلي. وهذا لا يمكن أن يحصل ما لم تتوفر رقابة فعالة تضمن احترام ذلك الدستور، وتستند على أساس تشريعي غير أن الرقابة هذه تعكس تجربتين مختلفتين، تباينت مواقف الدول المقارنة أزائها، فمنها من انتهج طريق الرقابة السياسية، ومنها من انتهج طريق الرقابة القضائية، وكلاهما يسعى إلى صون أحكام الدستور وحمايته من الانتهاك، الأمر الذي دفع الدول إلى إنشاء مجالس دستورية وهيئات قضائية مختصة أوكلت لها مهمة الرقابة للحفاظ على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب من الانتهاك، والتي يكون من سلطاتها الحكم بعدم دستورية النص المخالف للدستور وإلغاءه.

### ثانياً- أهمية البحث

ترجع أهمية هذا البحث إلى ما يمكن أن يقدمه من إسهام معرفي لبناء نظرية عامة حول الرقابة على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي؛ نظراً لغياب التصريح الدستوري بشأنها في ظل الظروف التي مرّ ويمر بها في المجال التشريعي، كما تنبثق أهميته من ضرورة تحصين وفحص شرعية الأساس الذي تقوم عليه العملية التشريعية والآلية التي يسير بموجبها

مجلس النواب في أي دولة، كما أنّ للرقابة على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب أهمية كبيرة؛ للتحقق من مدى دستوريته، والتي تمارس من قبل هيئات مكلفة بالرقابة والتي تقف على مدى تجاوز مجلس النواب عند وضع نظامه الداخلي، للإطار التي حددته الوثيقة الدستورية، وتقرر إلغاء المخالف لها.

### ثالثاً- مشكلة البحث

يتطلب النظام الداخلي لمجلس النواب درجة عالية من التنظيم، إلا أنّ الواقع العملي يؤكد أنّ النظام الداخلي قد يخرج من إطار الشرعية في بعض الاحيان، ولضمان التزام النظام الداخلي لمجلس النواب بمبدأ الشرعية لا بد من وجود رقابة على مدى دستوريته، لذلك يثار في هذا الصدد عدد من التساؤلات مفادها: ما طبيعة النظام الداخلي لمجلس النواب؟ وما مبررات الرقابة على دستوريته؟ من هي الجهة المكلفة بالرقابة على دستورية النظام الداخلي بالاعتماد على طبيعته القانونية؟ ما حدود التفاوت في فاعلية وجدوى الاساليب المتنوعة التي انتهجتها الدول بضمنها العراق في مجال الرقابة على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب؟ وهل يختلف أثر الرقابة تبعاً للآلية المتبعة؟ وما النطاق الزمني لتنفيذ الحكم الصادر بعدم الدستورية، فهل يسري بأثر رجعي أو أنه يسري بأثر فوري؟ .

### رابعاً-هدف البحث

نبتغي عبر هذه الدراسة التوصل إلى مجموعة من الاهداف الآتية:

- الإحاطة بجميع الجوانب الإجرائية والتنظيمية المرتبطة بموضوع الرقابة على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي مع التعرض إلى الرقابة على دستورية الأنظمة الداخلية للمجالس النيابية الأخرى في الدول المقارنة.

- الكشف عن القصور الذي شاب الرقابة على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي فيما يخص تحديد الأثر القانوني المترتب على هذه الرقابة وطرح حلول ممكنة وهادفة حول النطاق الزمني لأثر الحكم بعدم الدستورية، من أجل ضمان التزام مجلس النواب بأحكام الدستور والارتقاء به وفقاً لما هو سائد في الدول المقارنة.

## خامساً- منهج البحث

تحتاج الدراسة إلى منهج علمي منضبط، لذلك سيكون المنهج المعتمد هو المنهج التحليل الوصفي، لبيان ماهية النظام الداخلي لمجلس النواب، وآليات تشريعه، وكذلك التحري عن طبيعة النظام الداخلي لمجلس النواب ومبررات الرقابة على دستوريته وتحليل أبعاد تلك الرقابة، مع الإفادة من المنهج المقارن.

## سادساً - نطاق البحث

يتحدد نطاق البحث ويستند في فحواه على ثلاثة أبعاد رئيسية:

**-النطاق الموضوعي :** أكد دستور جمهورية العراق لسنة 2005 على نظام المجلسين في تشكيل السلطة التشريعية؛ إذ تتكون السلطة التشريعية من مجلس النواب ومجلس الاتحاد، غير أن نطاق دراستنا سيقتر على الرقابة على النظام الداخلي لمجلس النواب باعتباره السلطة التشريعية الوحيدة في العراق لأن مجلس الاتحاد لم يتم تشكيله بعد ولا حتى تشريع نظامه الداخلي، مع التعرض للمجالس النيابية الأخرى في الدول المقارنة.

**-النطاق المكاني :** يمتد النطاق المكاني لموضوع بحثنا ليشتمل على ست دول أخذت بالرقابة على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب، ففي مجال الرقابة السياسية (دستور الجمهورية الفرنسية الخامسة لسنة 1958 المعدل، ودستور جمهورية إيران الإسلامية لسنة 1979 المعدل) وفي مجال الرقابة القضائية السابقة (دستور المملكة المغربية لسنة 2011، ودستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية المعدل سنة 2020) وفي مجال الرقابة القضائية اللاحقة (دستور دولة الكويت لسنة 1962، ودستور جمهورية العراق لسنة 2005)، مع إمكانية الإشارة إلى دساتير وتشريعات أخرى قدر حاجة البحث.

**-النطاق الزمني :** إذ تشتمل دراستنا في هذا النطاق على الدساتير النافذة فقط، كما تتوقف الدراسة بخصوص الإطار التشريعي للرقابة على آخر القوانين والأنظمة الداخلية التي سنتها الدول المقارنة والتعديلات التي مستها.

**سابعًا - هيكلية البحث:**

في سبيل معالجةنا لموضوع الدراسة ؛ قسمنا البحث إلى فصلين ،وقد مهدت بمقدمة عامه، إذ سنخصص الفصل الأول :الذي جاء تحت عنوان **(الإطار المفاهيمي للنظام الداخلي لمجلس النواب ومبررات الرقابة على دستوريته)** وسيتم تقسيمه إلى مبحثين ، يكرس المبحث الأول منه لبيان الإطار المفاهيمي للنظام الداخلي لمجلس النواب، في حين يخصص المبحث الثاني لبيان مبررات الرقابة على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب وأساسها التشريعي.اما الفصل الثاني فحمل عنوان **(آليات الرقابة على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب وآثارها)**وسيتم تقسيمه إلى مبحثين ايضًا ،سنتناول في المبحث الأول الرقابة السياسية على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب وآثارها ، في حين سيخصص المبحث الثاني لبيان الرقابة القضائية على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب وآثارها ،واخيراً سيتم اختتام دراستنا بجملة من الاستنتاجات والمقترحات التي تمثل خلاصة ما تم التوصل إليه في هذه الدراسة.

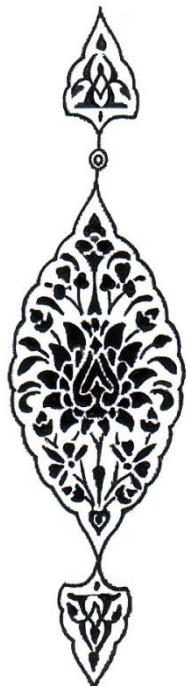


# الفصل الأول

الإطار المفاهيمي للنظام الداخلي

لمجلس النواب ومبررات الرقابة على

دستوريته



## الفصل الأول

### الإطار المفاهيمي للنظام الداخلي لمجلس النواب ومبررات الرقابة على دستوريته

يعد الدستور أهم وثيقة في حياة الشعوب ، والقانون الأساس المشتتمل على المبادئ الرئيسية التي تركز عليها الدولة ، والأحكام العامة التي تتألف منها السلطات والهيئات ؛ تلك الوثيقة التي تبين القيود والحدود التي لا يجوز للسلطات أن تتعدها عند ممارسة صلاحياتها. إلا أن الدستور مهما بلغ حجمه ؛ فإنه يقتصر على وضع الأسس والمبادئ العامة التي يقوم عليها نظام الحكم في الدولة ، ويبين القواعد والأحكام الخاصة بتكوين سلطاتها الدستورية ، ولاسيما السلطة التشريعية؛ تاركاً للتشريعات ذات العلاقة وضع التفاصيل؛ ومنها النظام الداخلي لمجلس النواب ، الذي يعد بمثابة قانون ذاتي يُعهد لمجلس النواب بوضع قواعده اللازمة وسنّ النصوص والأحكام التفصيلية الخاصة بتكوين مجلس النواب ، وتشكيل اللجان وتنظيم شؤونه الداخلية . ويلتزم مجلس النواب عند وضع نظامه الداخلي ؛ باحترام أحكام الدستور فلا يستطيع أن يضع فيه أحكاماً من شأنها أن تخالف نصوص الدستور التزاماً بمبدأ الشرعية الدستورية الذي من مقتضياته أن يتقيد كل تشريع بالتشريع الأعلى منه درجةً ؛ لتأتي هذه التشريعات جميعها منسجمة مع أحكام الدستور. ولكي يتحقق علو الدستور ، فلا بد من ضمانه، وذلك عبر إجراء رقابة على مطابقة أو عدم مطابقة التشريعات للدستور؛ وهذا ما يعرف بالرقابة على دستورية القوانين والأنظمة التي تعد أداة لحماية مبدأ الشرعية الدستورية وصون الحقوق والحريات ، وتستند هذه الرقابة على عدة أسس قانونية ، تنبثق من الدستور المعبر عن إرادة الأمة ، فضلاً عن ما نص عليه المشرع في صلب التشريعات العادية.

بناءً على ما تقدم ، سيتم تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين ، نخصص المبحث الأول لبيان الإطار المفاهيمي للنظام الداخلي لمجلس النواب ، ونتناول في المبحث الثاني مبررات الرقابة على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب وأساسها التشريعي .

## المبحث الأول

### الإطار المفاهيمي للنظام الداخلي لمجلس النواب

من ضرورات قيام الدولة الديمقراطية الحديثة أن يكون هناك مجلس نيابي مُنتخب من قِبَل الشعب ، فهو المؤسسة الأكثر ارتباطاً بالمواطنين ، والمَرَجع الأساس لتحقيق متطلبات وتطلعات المجتمع ؛ إذ يشكل التمثيل جَوهراً وجود مجلس النواب ، ويعد التشريع والرقابة من أهم النشاطات القانونية له<sup>(1)</sup> ، ولأنّ مجلس النواب بهذه الأهمية ، فإن القواعد التي تُنظم شؤونه الداخلية تكون لها الأهمية ذاتها ؛ إذ يؤدي النظام الداخلي دوراً محورياً في ترسيخ الأركان المؤسساتية للمجلس النيابي، وتكريس استقلاليته ، مع الحرص على أنّ تأتي صياغة هذه القواعد متوافقة مع دستور الدولة<sup>(2)</sup> وتعدّ الأنظمة الداخلية للمجالس النيابية امتداداً مادياً للدستور ؛ فأهميتها تتجلى في تأويل نصوصه<sup>(3)</sup>، وعلى حسن تطبيقه يتوقف سير العمل النيابي؛ لذلك فلا يجب أن يتضمن أي نص مُخالف للدستور<sup>(4)</sup>؛ ولهذا تُبرز أهمية النظام الداخلي لمجلس النواب في كونها تتضمن قواعد إجرائية لضمان حسن سير العمل النيابي.<sup>(5)</sup>

بناءً على ما تقدم سنقسم هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب : نتطرق في المطلب الأول إلى تعريف النظام الداخلي لمجلس النواب وأهميته ، ونتناول في المطلب الثاني الطبيعة القانونية للنظام الداخلي لمجلس النواب وخصائصه ، في حين نخصص المطلب الثالث لبيان آليات تشريع النظام الداخلي لمجلس النواب.

---

(1) خير الله بروين ، الوسيط في القانون الدستوري الايراني ، (السلطة التشريعية والمؤسسات الدستورية ) ، ط1 ، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2009، ص 170 .  
(2) نعيم شلغوم، المحددات الضامنة لتفعيل دور المؤسسة البرلمانية ، بحث منشور في مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة باتنة، العدد 6 ، 2015 ، ص ص 187-188 .  
(3) د. رقية المصدق ، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية ، (ارشادات منهجية مع معالجة نموذجية لبعض المواضيع) ، ط1، دار توبقال للنشر، الدار البيضاء ، 1986 ، ص 47 .  
(4) د. وحيد رأفت واخرون ، القانون الدستوري ، المطبعة العصرية ، القاهرة ، 1937، ص 451 .  
(5) عبدالله سعد الرميضي ، اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي ومدى حاجتها للتعديل ، بحث منشور في مجلة كلية الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية ، جامعة الاسكندرية ، العدد 1 ، 2014، ص 654 .

## المطلب الأول

### تعريف النظام الداخلي لمجلس النواب وأهميته

سيتولى هذا المطلب تعريف النظام الداخلي لمجلس النواب وبيان أهميته، وفي سبيل هذا الأمر سيتم تقسيم المطلب إلى فرعين ، إذ يتولى الفرع الأول بيان تعريف النظام الداخلي لمجلس النواب، في حين سيخصص الفرع الثاني لبيان أهمية النظام الداخلي لمجلس النواب.

## الفرع الأول

### تعريف النظام الداخلي لمجلس النواب

من أجل الوقوف على تعريف دقيق للنظام الداخلي لمجلس النواب، يقتضي منا أن نبين معناه لغةً، ثم نُخرج إلى بيان معناه اصطلاحاً وهذا ما سنبينه تباعاً:

#### أولاً- المعنى اللغوي للنظام الداخلي

يتكون مصطلح النظام الداخلي من كلمتين هما: (النظام ) و(الداخلي ) فأما النظام في اللغة، فمشتق من الفعل (نَظَمَ ) والمفعول( مَنْظُوم ) ، وجمع نظام هو (انظمة ،نُظُم)، وتأخذ كلمة النظام في اللغة العربية معانٍ عدة ؛منها ما جاء في لسان العرب بكون النظام يعني التأليف، والاتساق وهو "الخيط الذي ينظم به اللؤلؤ" .<sup>(1)</sup> وورد في المعجم الوسيط معنى النظام على أنه الترتيب والاتساق إذ يقال: نظام الامر ، قوامه وعماده، والنظام يعني ايضاً الطريقة أو النهج ،ويقال : مازال على نظامٍ واحد ،<sup>(2)</sup> وفي معجم مقاييس اللغة لمحمد بن أبي بكر الرازي ذكرَ أنّ (نظم) ، النون والطاء والميم ، أصل يدل على تأليف شيء وتكثيفه<sup>(3)</sup> وأما (الداخلي ) فهو لفظ مشتق من الفعل دخل ، يدخل ، دخولاً و مدخلاً ، و الدخل ضد الخرج وجمعه دواخل<sup>(4)</sup> ، وورد في معجم مقاييس اللغة أنّ دخل :الدا والحاء واللام ، أصل مطرد<sup>(5)</sup>.

- 
- (1) ابن منظور ، لسان العرب ، المجلد12 ، دار صادر ، بيروت ، بلا سنة طبع ، ص579.
  - (2) إبراهيم مصطفى وآخرون ، المعجم الوسيط ، ج1 و2 ، مجمع اللغة العربية ، دار الدعوة ، قم ، 2004 ، ص933 .
  - (3) بن فارس، احمد بن فارس بن زكريا ، معجم مقاييس اللغة ، المجلد 1، دار الكتب العلمية ، بيروت ، 1971 ، ص567.
  - (4) الرازي ،محمد بن أبي بكر ، مختار الصحاح ، دار المتنبى ، بيروت ، 1982 ، ص 84 .
  - (5) بن فارس، احمد بن فارس بن زكريا ، مصدر سابق، ص435.

وداخل: اسم فاعل من دخل ، وداخل كل شيء: باطنه وجوفه بعكس خارجه<sup>(1)</sup> والتمتدخلى فى الامور : المتكافئ فيها .<sup>(2)</sup>

أما مصطلح النظام الداخلى فى اللغة الانكليزية فىأخذ معانٍ عدة ومنها: internal order<sup>(3)</sup> أما فى اللغة الفرنسية فىأتى بمعنى : Régulations internes، système interne<sup>(4)</sup> مما تقدم يتضح لنا أنّ النظام الداخلى له دلالات لغوية عدة فهو يُشير إلى طريقة أو ترتيباً أو منهج واحد داخلى مترابط ومنظم.

### ثانياً- المعنى الاصطلاحى للنظام الداخلى

أوردت المعاجم الدستورية والفقهاء تعريفات متعددة للنظام الداخلى لمجلس النواب كما تطرقت بعض الدساتير والتشريعات التى تنظم عمل مجلس النواب عدداً من التعريفات للنظام الداخلى لمجلس النواب، كما اوردت المجالس الدستورية تعريفات للنظام الداخلى لمجلس النواب وذلك عند البحث عن مدى دستورية القواعد التى تنظم العمل البرلماني ، ولبيان تعريفات النظام الداخلى لمجلس النواب سنُبينها تباعاً وفقاً لما أورده الفقهاء والتشريعات والمجالس الدستورية.

#### 1- التعريف الفقهي للنظام الداخلى لمجلس النواب:

للنظام الداخلى لمجلس النواب تعريفات متعددة ومتنوعة تختلف باختلاف الجانب الذى يُريد أنّ يبرزه الباحث فالبعض اكتفى بوضع تعريف مختصر ومبسط، وآخرون وضعوا تعريفات أكثر تفصيلاً. إذ عرفته إحدى المعاجم القانونية بأنه: " نظام يحدد طرق وقواعد العمل الداخلى التى يجب احترامها فى سير المجلس"<sup>(5)</sup>، يتضح من مطالعة هذا التعريف أنّ النظام الداخلى ملزم؛ فىجب مراعاة قواعده واحترامها فى سير المجلس، كما عرف بأنه: "مجموعة من القواعد التى تتعلق بهيكل عمل المجلس، وأجهزته الرئيسية، وكذلك رصد حقوق الأعضاء وواجباتهم

(1)معجم المعاني الجامع ، منشور على شبكة الانترنت ، الموقع الإلكتروني <https://www.almaany.com> تاريخ الزيارة: 2021/12/20.

(2) الفراهيدي ، خليل بن أحمد ، كتاب العين ، ط1 ، دار الكتب العلمية ، بيروت ، 2003، ص13.

(3) د. روى البعلبكي ،المورد ،قاموس عربي - انكليزي ، ط7، دار العلم للملايين ، بيروت ، 1995، ص1178.

(4) فريال علوان وآخرون ، القاموس عربي - فرنسي ، ط2 ، دار الكتب العلمية ، بيروت ، 2004 ، ص 847.

(5) محمد عبدالله أبو مطر ، النظام الداخلى للمجلس التشريعي الفلسطيني ونطاق دستوريته ، بحث منشور فى المجلة الدولية للقانون ، المجلد 9، العدد 2، 2020، ص91.

وترسيم كيفية ممارستهم لمهامهم البرلمانية المختلفة<sup>(1)</sup>. يلاحظ عبر القراءة الأولية لهذا التعريف أنه أتجه إلى التركيز على ما تتضمنه الأنظمة الداخلية من موضوعات ذات طبيعة اجرائية تتعلق بممارسة العمل النيابي وتبين البناء الهيكلي لأجهزته الرئيسية متجاهلاً الآلية التي يتم عبرها تشريع النظام الداخلي لمجلس النواب . من زاوية أخرى عرف بأنه : "مجموعة من القواعد القانونية المنظمة لسير العمل بالمجلس ولا بد لأي من المجالس الاستشارية أو التشريعية إلا وله لائحة داخلية تحدد طريقة ونظام العمل به"<sup>(2)</sup>

نلاحظ أنّ هذا التعريف انطلق من ضرورة أنّ يكون لكل مجلس نظام داخلي خاص به. ثمة من ركز على إبراز غاية النظام بدلالة الحرية التي يوفرها للنواب دون الدخول في تفاصيل عمله فجاء تعريفه للنظام الداخلي كالاتي : "مجموعة من القواعد والنصوص التي يسير عليها المجلس بهدف تنظيم دقائق العمل فيه ، وغايته الأساسية توفير الحرية للنواب للمناقشة والتقرير في جو من النظام والطمأنينة والهدوء"<sup>(3)</sup>.

في حين يتوسع بعضهم بالتعريف ليشمل سرد مفصل عن الموضوعات التي يتضمنها النظام الداخلي إذ تم تعريفه في المعجم الدستوري بأنه: "النظام الذي تصوت عليه الجمعية المعنية، ويتضمن مجموعة من الأحكام المتعلقة بتنظيم أعمالها وتأليف أجهزتها ومهامها ويشمل تدابير ذات طابع داخلي ونمط تعيين أجهزة الجمعية النيابية ، وانضباط المداولات، ووقت الكلام ووضع إجراءات يجب إتباعها لتحسين انتظام المناقشات ، وأنماط التصويت ، وكذلك أحكام تتعلق بالسلطات العامة الأخرى"<sup>(4)</sup>.

ورأينا أنّ هذا التعريف اختلف عما سبقه من تعريفات لكونه ذكر أدق تفاصيل العمل النيابي كأنماط التصويت ووقت الكلام وغير ذلك من متطلبات العمل النيابي . هناك من عرفه بأنه : "الأداة الأساسية لتنظيم وحسن سير عمل المجلس، يضبط العلاقات بين الفاعلين السياسيين (الأغلبية والمعارضة)، ويقننها ويحقق التوازن المطلوب بينهم، ويضمن حقوق الأقليات البرلمانية

---

(1) علي الصاوي ، نحو تطوير العمل البرلماني العربي ، بحث منشور في مجلة النهضة ، جامعة القاهرة ، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية ، المجلد 2، العدد 5، 2000، ص 295.

(2) د. عادل الطبطبائي ، السلطة التشريعية في دول الخليج العربي، منشورات مجلة دراسات الخليج والجزيرة العربية، الكويت، العدد 14، 1985، ص 201.

(3) عدنان محسن ظاهر ، حقوق النائب وواجباته في المجالس التمثيلية العربية ، دراسة مقارنة للأنظمة الداخلية للبرلمانات العربية ، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ، UNDP ، ط 1 ، بلا سنة طبع ، ص 16 .

(4) أوليفه دو هاميل و آيف ميني ، المعجم الدستوري ، ترجمة: منصور القاضي وزهير شكر ، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ، ط 1 ، بيروت ، 1996 ، ص 1191.

ويحدد الواجبات ويبين المخالفات ويضع لها الجزاءات والعقوبات، ويحتكم إليها لفض النزاعات والخلافات".<sup>(1)</sup> يتميز هذا التعريف على ما سبقه بما تضمنه من عناصر وتفاصيل تخص عمل النظام وعلاقاته ونظام العقوبات التي يتضمنها . كذلك عرف بأنه: "مجموعة من القواعد القانونية المكتوبة ذات طبيعة خاصة والتي يضعها منفرداً كل من مجلسي الأمة ، لتنفذ داخله ، والتي تتضمن تشكيل هيكل أجهزته ووظائفها وتهدف إلى ضبط وتنظيم إجراءات سير العمل ، للقيام بمهامه الدستورية ويصادق عليها الملك"<sup>(2)</sup> جاء هذا التعريف شاملاً لما يحتاجه المفهوم من عناصر إذ تميز بتوضيحه لطبيعة النظام وآلية تقنينه فضلاً عن إشارته إلى مصطلح (منفرداً) كنايةً عن الاستقلالية ، وبهذا يكون التعريف أكثر شمولاً وأوسع حيزاً من التعريفات التي سبقته .

يتضح مما تقدم أنّ التعريفات التي ذكرناها والمتعلقة بموضوع النظام الداخلي لمجلس النواب وعلى الرغم من أهميتها إلا أنها تتفاوت من حيث شموليتها وتكاملها؛ فيلاحظ أنّ بعضها جاء مقتضباً وأقتصر على بيان جانب محدد من المفهوم كتنظيم سير العمل للمجلس النيابي ، في حين توسع بعضهم ليتضمن التعريف سرد مفصل عن الموضوعات التي يتضمنها.

تأسيساً على ما تقدم نقترح التعريف الآتي للنظام الداخلي لمجلس النواب: (بأنه هو عمل تشريعي، يضعه مجلس النواب وفق قواعد الدستور والظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية، ويتضمن مجموعة من القواعد القانونية ذات الطبيعة الخاصة، تنظم كل ما يتعلق بتشكيل وآلية عمل المجلس وعلاقته بالهيئات الأخرى في الدولة).

## 2-التعريف التشريعي للنظام الداخلي لمجلس النواب

لم تتفق التشريعات على تعريف موحد للنظام الداخلي لمجلس النواب ، بل تعددت وتنوعت؛ فقد عرفه دستور دولة الكويت لسنة 1962 المعدل عبر نص المادة (117) منه على أنه: "...لائحة داخلية تتضمن نظام سير العمل في المجلس ولجانه وأصول المناقشة والتصويت

---

(1)رشيد المدور ، اصلاح الأنظمة الداخلية للمجالس التشريعية ودوره في تعزيز الديمقراطية،مقال منشور على شبكة الانترنت ،متاح على الموقع الإلكتروني: <http://parlementaire.blogspot.com> تاريخ الزيارة 2022/1/9.

(2) فايز محمد ابو شمالة ، دور النظام الداخلي لمجلس النواب في تفعيل اليات عمل المجلس النيابي في مجلس النواب الاردني ،رسالة ماجستير ، كلية القانون ، جامعة عمان العربية ، 2017، ص 19.

والسؤال والاستجواب وسائر الصلاحيات المنصوص عليها في الدستور ، وتبين اللائحة الداخلية الجزاءات التي تقرر على مخالفة العضو للنظام أو تخلفه عن جلسات المجلس أو اللجان بدون عذر مشروع" ، ما يُلاحظ على هذا التعريف أنّ المشرع الدستوري الكويتي أطلق تسمية اللائحة الداخلية<sup>(1)</sup> على القواعد الداخلية التي تنظم عمل مجلس النواب وترجم هذه اللائحة الصلاحيات الدستورية التي عبرها يمارس العمل النيابي ويبين الموضوعات التي عهد للبرلمان تنظيمها في لائحته؛ إذ إن التعريف ركز على الجانب الوظيفي متجاوزاً بيان طبيعة النظام وغايته . كما أورد المشرع الدستوري الإيراني تعريفاً له ، وذلك في المادة (66) من دستور جمهورية إيران الإسلامية لسنة 1979 المعدل ، والتي جاء فيها : "يحدد النظام الداخلي للمجلس طريقة انتخاب ومدة ولاية كل من رئيس المجلس ، وهيئة الرئاسة ، وعدد اللجان والشؤون المرتبطة بمناقشات المجلس وأمور الانضباط" ، نلاحظ في هذا التعريف أن المشرع الدستوري الإيراني اقتصر على بيان الموضوعات التي ينظمها النظام الداخلي لمجلس الشورى الإسلامي ، دون التطرق إلى آلية تشريعه وطبيعته القانونية .

في ذات السياق أورد المشرع المغربي في النظام الداخلي لمجلس النواب تعريفاً له ، والتي جاء فيه "طبقاً لمقتضيات الفقرة الثالثة من الفصل (69) من الدستور، يحدد النظام الداخلي بصفة خاصة قواعد تأليف وتسيير الفرق والمجموعات البرلمانية والانتساب إليها، والحقوق الخاصة المعترف بها لفرق المعارضة وواجبات الأعضاء في المشاركة الفعلية في أعمال اللجان والجلسات العامة، والجزاءات المطبقة في حالة الغياب ، وعدد اللجان الدائمة واختصاصها وتنظيمها، كما يحدد هذا النظام الداخلي مبادئ نجاعة العمل البرلماني وقواعد تنظيم عمل مجلس النواب، وأجهزته، وكيفية سير أعماله، والإجراءات الواجب اتباعها في ممارسة مهامه، المتعلقة بالتشريع، ومراقبة عمل الحكومة، وتقييم السياسات العمومية، والدبلوماسية البرلمانية، وتلقي ومعالجة الملتزمات في مجال التشريع والعرائض وغيرها من المهام المنوطة به"<sup>(2)</sup> . في هذا التعريف نرى أنّ المشرع المغربي انطلق من نقطة أساسية وهي أنّ النظام الداخلي لمجلس

---

(1) اختلفت الدساتير المقارنة في تسمية القواعد الداخلية التي تنظم عمل مجلس النواب إذ تذهب بعض الدساتير إلى تسميتها باللائحة الداخلية من أمثلة ذلك : دستور جمهورية مصر لسنة 2014 المعدل ما جاء في المادة (118) ، في حين تطلق عليها دساتير أخرى تسمية النظام الداخلي من أمثلة ذلك دستور جمهورية العراق لسنة 2005؛ إذ اخذ بتسمية النظام الداخلي في المادة (51) منه والتي نصت على أنه : " يضع مجلس النواب نظاماً داخلياً له لتنظيم سير العمل فيه".

(2) المادة (2) من النظام الداخلي لمجلس النواب المغربي رقم 65/17 بتاريخ 30 أكتوبر 2017.



النواب ذو أساس دستوري إذ يستمد وجوده من النص الدستوري المشار له أعلاه ، كما يبين الأحكام التفصيلية للعمل البرلماني.

بالنسبة إلى تعريف النظام الداخلي لمجلس النواب في التشريع العراقي ، فنجد أنّ المشرع العراقي قد عرفه في قانون مجلس النواب وتشكيلاته رقم (13) لسنة 2018 بصورة مقتضية بكونه : "النظام الداخلي لمجلس النواب الذي يضعه مجلس النواب استناداً إلى المادة (51) من الدستور"<sup>(1)</sup> وما يؤخذ على هذا التعريف أنّه مقتضب جداً إذ لم يبين طبيعة النظام الداخلي لمجلس النواب ولا دوره ولا أهدافه.

### 3- تعريف المجالس الدستورية للنظام الداخلي لمجلس النواب

تعرضت الجهات الرقابية في بعض النظم الدستورية المقارنة ، في إطار ممارستها للرقابة على دستورية الأنظمة إلى تعريف (النظام الداخلي لمجلس النواب)، إذ عرفه المجلس الدستوري الفرنسي ، في إحدى قراراته على أنه: "مجموعة التدابير والقرارات ذات الطبيعة الداخلية التي تتعلق بسير المجلس والنظام داخله"، فيما ذهب في قرار آخر له إلى تعريفه بأنّ موضوع النظام الداخلي يتعلق بـ"تنظيم السير الداخلي للمؤسسة البرلمانية، وطرق التداول فيها"<sup>(2)</sup> وهنا يلاحظ أنّ المجلس الدستوري الفرنسي قد عرف النظام الداخلي لمجلس النواب في قراراتين الأولى يقصد به أنّ النظام الداخلي يتضمن مجموعة من القرارات لا تحكم إلا النظام القانوني الداخلي للمجلس المعني فقط ، فيما يركز القرار الثاني على كون النظام الداخلي يهتم بتنظيم سير عمل إحدى السلطات العامة. كذلك عرف المجلس الدستوري المغربي النظام الداخلي في قراراتين له بأنه : "مجموعة مقتضيات داخلية متعلقة بتسيير المجلس ترمي إلى تقييد أعضائه وحدهم ولا يمكن أنّ يضاف إليها ما يؤدي تقييد الغير إلا بتشريع"<sup>(3)</sup>، نلاحظ بهذا التعريف أنّ النظام الداخلي لا يمنح مجلس النواب سلطات غير تلك الواردة في الدستور وأحكامه ملزمة ومقيدة فقط لأعضائه ، وفي القرار الثاني عرف المجلس الدستوري المغربي النظام الداخلي بأنه

(1) المادة (1/ثانياً) من قانون مجلس النواب العراقي وتشكيلاته رقم (13) لسنة 2018.

(2) Decision n59-2 DC du 24 juin 1959 (Reglement de l' Assemblée nationale) et Decision n 59-3 DC du 25 juin 1959 (Reglement du Senat) .

(3) قرار المجلس الدستوري المغربي رقم 2، الصادر بتاريخ 1963/12/31، متاح على الموقع الرسمي للمجلس الدستوري المغربي سابقاً ، المحكمة الدستورية حالياً: <https://cour-constitutionnell> تاريخ الزيارة 2022/1/28.

يجب أن يتضمن "تحديد الكيفيات والضوابط التي تمكن المجلس من تنظيم أشغاله وممارسة الاختصاصات المخولة له دستورياً"<sup>(1)</sup>، إذ يبين هذا التعريف أن النظام الداخلي يجب أن يتضمن أحكاماً إجرائية تنظم عمل المجلس النيابي وتوضح الصلاحيات والوسائل التي حددها الدستور بصورة تفصيلية.

## الفرع الثاني

### أهمية النظام الداخلي لمجلس النواب

تؤكد الدساتير على مبدأ الفصل بين السلطات، الذي يقضي بتوزيع الوظائف الأساسية للدولة من تشريع وإدارة وقضاء بين سلطات تتمتع بكيان خاص<sup>(2)</sup> وتبين حدود ووظيفة كل سلطة من السلطات الثلاث، إذ يخصص الدستور لكل سلطة نصوصاً تبين اختصاصاتها وحدود صلاحياتها، وكيفية تنفيذ مهامها وعلاقتها بالسلطات الأخرى، وهذا الأمر ينطبق على السلطة التشريعية<sup>(3)</sup>. في بعض الأحيان قد يتضمن الدستور تفاصيل سير بعض أنشطة مجلس النواب، إلا أنه مهما بلغ هذا التنظيم من دقة، تبقى بعض الأمور الأخرى مثل التشكيل الداخلي للمجلس وسير العمل فيه بحاجة إلى أحكام تفصيلية؛ لذا يتولى النظام الداخلي بيانها؛<sup>(4)</sup> إذ ينظم الأخير تشكيل الأجهزة الرئيسية في مجلس النواب واختصاصاتها والإجراءات التشريعية والمهام الرقابية والنظام التأديبي للأعضاء وانعقاد الجلسات وكيفية سير المناقشات، فضلاً عن تحديد اللجان البرلمانية الواجب تشكيلها وكيفية ذلك التشكيل.<sup>(5)</sup> لذا قررت أغلب الدساتير كضمان لاستقلال البرلمان وعدم التأثير على سير أعماله استثنائه وحده بوضع نظامه الداخلي.<sup>(6)</sup>

(1) قرار المجلس الدستوري الغربي، بشأن النظام الداخلي لمجلس النواب، رقم 12/829، الصادر بتاريخ 2012/2/4، متاح على الموقع الرسمي للمجلس الدستوري المغربي سابقاً، المحكمة الدستورية حالياً: <https://cour-constitutionnell> تاريخ الزيارة 2022/1/28.

(2) د. ادمون رباط، الوسيط في القانون الدستوري، الجزء الثاني، (النظرية القانونية في الدولة وحكمها)، دار العلم للملايين، بيروت، 1971، ص 559.

(3) اسماعيل فاضل حلواص، الطبيعة القانونية لقرارات مجلس النواب، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة النهريين، 2015، ص 1.

(4) المصدر نفسه، ص 14.

(5) د. وحيد رأفت وآخرون، مصدر سابق، ص 451.

(6) انعام مهدي جابر الخفاجي، ضمانات استقلال البرلمان (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بابل، 2002، ص 10.

هذا ما ترجمته القاعدة العرفية التي تقول بأنّ (البرلمان هو سيد نفسه ) (1) وبناءً على ذلك سنبين الأهمية القانونية والسياسية للنظام الداخلي لمجلس النواب .

### أولاً - الأهمية القانونية للنظام الداخلي لمجلس النواب

من المعروف أنّ الدستور يتضمن مجموعة من القواعد القانونية التي تنظم عمل السلطات داخل الدولة والعلاقة بين هذه السلطات ، وحقوق الأفراد وحرّياتهم ، إلا أنه يصاغ بطريقة مجمّلة، ويقتصر على وضع الأسس والمبادئ العامة ، وبالتالي يصعب تطبيقها على البرلمان بشكل مباشر، مما يستوجب وجود واسطة تشريعية تقوم بتفسير وبيان هذا الإجمال بلغة قانونية واضحة ومفصلة والتي تتمثل بالنظام الداخلي لمجلس النواب ؛ فهو يشترك مع الدستور في القيام بجانب كبير من هذه الوظيفة، إذ يقوم بوضع ورسم الطريقة والآلية الواضحة التي تساعد البرلمان على إداء مهامه الدستورية ؛ فيتضمن القواعد المتعلقة بتشكيل واختصاصات الأجهزة الرئيسية له، وكيفية أداء مجلس النواب وظيفته التشريعية والرقابية المنوطة به، والإجراءات والوسائل اللازمة للقيام بها، كنظام توجيه الأسئلة وطرح موضوع عام للمناقشة، وإبداء الرغبات وطلبات الإحاطة ونظام تقديم الاستجواب وموعد مناقشته، وأصول وإجراءات طرح الثقة بالحكومة سواء بأكملها أو تحديد مسؤولية عضو بعينه من أعضائها وإجراء التحقيقات البرلمانية... الخ (2).

بذلك فما يتناوله النظام الداخلي يترجم الصلاحيات والسلطات والوسائل المبينة بالدستور إلى آليات عمل واضحة وشفافة وديمقراطية (3) مما تجدر الإشارة إليه هو أنّ هذا النظام الداخلي لا يقرر فقط قواعد شكلية بل بإمكانه وضع بعض القواعد الأساسية التي لم ترد في الدستور ، غير أنه يعمل وفق الإطار الدستوري . وللنظام الداخلي أثر أبلغ من الدستور نفسه في تيسير أعمال المؤسسة التشريعية(4) ؛ لذا يقال أنّ النظام الداخلي لمجلس النواب هو أداة مؤثرة في يد

(1) أحمد علي الكناني ، دور جدول أعمال البرلمان في الاستقرار التشريعي ، ط1، منشورات زين الحقوقية بيروت، 2019، ص31 .

(2) عبد العزيز محمد سالم: الرقابة الدستورية على اللائحة البرلمانية، بحث منشور في المجلة الدستورية العدد الحادي والعشرون ، 2012، متاح على الموقع الإلكتروني للمحكمة الدستورية العليا [https://redaomranlaw.blogspot.com/2015/12/blog-post\\_18.html](https://redaomranlaw.blogspot.com/2015/12/blog-post_18.html) تاريخ الزيارة 2022/1/10.

(3) كريم السيد أحمد عبد الرزاق ، دور البرلمانات في دعم التطور الديمقراطي في الديمقراطيات الناشئة (الدروس المستفادة لمجلس النواب المصري ) ، 2020، ص 42، بحث منشور على شبكة الانترنت ، متاح على الموقع الإلكتروني. <https://esalexu.journals> ، تاريخ الزيارة 2022/1/10.

(4) عدنان محسن ظاهر ، مصدر سابق ، ص ص 17- 18.

الاحزاب<sup>(1)</sup>، وغالبية الدساتير نصت على خضوع النظام الداخلي لمجلس النواب لمطابقة الدستور باعتباره امتداد للدستور والقوانين التنظيمية ومكمل ومفسر لهما،<sup>(2)</sup> ويمكن تصحيح مسار المؤسسة البرلمانية عبر تطوير وتعديل الأنظمة الداخلية للمجالس النيابية من دون الحاجة إلى تعديل الدستور.<sup>(3)</sup> إضافة إلى ذلك تتجلى أهمية النظام الداخلي لمجلس النواب المستند في وجوده للدستور في تكريس الشرعية الدستورية وترسيخ دولة القانون؛ لأنّ القواعد الدستورية تحدد اختصاصات كل سلطة من السلطات الثلاث تحديداً واضحاً، بمعنى آخر لا يمكن للسلطة التشريعية أن تتصرف إلا على أساس القواعد التي تؤسس نشاطها وبإطار القواعد التي تلزمها<sup>(4)</sup>، وبذلك يعتبر التصرف داخل هذه الاختصاصات قانونياً ومشروعاً، والتصرف خارج ما هو محدد يكون غير قانوني وغير مشروع<sup>(5)</sup>.

### ثانياً- الأهمية السياسية للنظام الداخلي لمجلس النواب

تمثل المجالس النيابية تجمعات سياسية متجانسة أو غير متجانسة والمتمثلة بتنوع الاتجاهات والتوجهات السياسية، والانتماءات الحزبية، وكذلك أفراد يحملون مبادئ وأفكار مختلفة وهذا ما ينعكس على آرائهم وأهدافهم، الأمر الذي يؤدي إلى تقاطع بين مصالحهم؛<sup>(6)</sup> مما يجعل التوصل إلى "الإجماع" مسألة معقدة<sup>(7)</sup>؛ لذا لا بد من تنظيم ذلك في ظل وجود أساس مرجعي يملك سلطة قانونية يكون اتباعه واجب من قبل كافة المخاطبين به<sup>(8)</sup> وهم الأشخاص الخاضعين له أما بصفتهم أعضاء بتلك المجالس، أو موظفيها<sup>(9)</sup>؛ لتسيير وضبط وبيان آلية

- 
- (1) د. وحيد رأفت واخرون، مصدر سابق، ص 451.
  - (2) د. علي الصاوي، د. كريم السيد، بركات السبيح، اللوائح البرلمانية، برنامج الدراسات البرلمانية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، 2008، ص 134.
  - (3) محمود صبحي علي السيد، الرقابة على دستورية اللوائح (دراسة مقارنة بين مصر وفرنسا ودول مجلس التعاون الخليجي)، ط2، دار النهضة العربية، القاهرة، 2017، ص 353.
  - (4) د. خيرى عبد الرزاق جاسم، العلاقة بين المؤسسات السياسية وحكم القانون ودورها في بناء الدولة، بحث منشور في المجلة السياسية الدولية، كلية العلوم السياسية، جامعة المستنصرية، العدد 28، 2015، ص 10.
  - (5) ماجد نجم عيدان، زكار جرجيس، دور القضاء العراقي في ضمان الشرعية الدستورية، بحث منشور في مجلة كلية القانون والعلوم السياسية، جامعة كركوك، المجلد 5، العدد 19، 2016، ص 405.
  - (6) فايز محمد ابو شمالة، مصدر سابق، ص 21-ص 22.
  - (7) كريم السيد أحمد عبد الرزاق، مصدر سابق، ص 33.
  - (8) شورش حسن عمر ومحسن حسن بارام، مدى تأثير اختصاص البرلمان بتنظيم شؤونه على استقلاله، بحث منشور في المجلة الاكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، جامعة السليمانية، المجلد 4، العدد 2، 2020، ص 294.
  - (9) د. علي الصاوي ود. كريم السيد و بركات السبيح، مصدر سابق، ص 133.

ممارسة حق الكلام والقيود التي ترد على هذا الحق ، فضلاً عن آلية التصويت على القرارات التي تصدر عن المجلس وعادة ما تصدر بأغلبية عدد الأصوات . ولكون المجالس النيابية تقوم على نظام الأغلبية كما هو معروف ، فإذا لم تكن هناك قواعد يعمل بها بانتظام في تسيير أعمال هذه المجالس، فإن هذه الأغلبية هي التي ستقرر قواعد العمل وتقرض رأيها بقوتها العددية ، وسوف تنقلب عليها كلما أدى تطبيق هذه القواعد إلى نتائج تتعارض مع مصالحها. ومن هنا جاءت أهمية النظام الداخلي وضرورة أن تكون هناك قواعد موحدة لتنظيم العمل داخل البرلمان ،نتيجةً لذلك فإن أهمية النظام الداخلي لمجلس النواب ، تتجلى في كونه الاداة الرئيسية في تنظيم سير أعمال المجالس النيابية وتحديد المجال الذي يعمل في نطاقه وضبط العلاقات وتقنينها بين السياسيين الفاعلين ، بالإضافة إلى تحديد الواجبات وبيان المخالفات مع وضع العقوبات المناسبة، فضلاً عن الاحتكام إليه في حل النزاعات والخلافات التي قد تحصل في المجلس. (1)أعله من المفيد أن نؤكد على أن النظام الداخلي لمجلس النواب يسعى لتحقيق التوازن بين القوى الفاعلة والمعارضة ويهيئ الإطار والمناخ المناسب لتعبر تلك القوى عن برامجها وتوجهاتها ومواقفها داخل اروقة البرلمان، مع ضمان حقوق كافة المكونات التي تشكل أقلية برلمانية فضلاً عن تهيئة قنوات تفاعل القوى القابضة على السلطة مع تلك التي بقيت خارجها.

## المطلب الثاني

### الطبيعة القانونية للنظام الداخلي لمجلس النواب وخصائصه

يستند النظام الداخلي لمجلس النواب في وجوده إلى الدستور؛ وبذلك ينال أهمية كبيرة ؛ لكونه ينظم عمل أهم هيئة دستورية في الدولة وهي الممثلة للشعب صاحب السيادة ، وألزم المشرع الدستوري مجلس النواب بوضعه وبكل استقلالية ، وذلك بالإحالة إليه لتنظيم سير العمل بالمجلس ، وحتى تكون مرنة قابلة للتعديل ومواكبة للتغيرات السياسية ؛ ترك الدستور للنظام الداخلي تنظيمها ،ومهما قيل بشأنّ القواعد القانونية التي تنظم عمل مجلس النواب ، فقد تعددت الآراء بشأنّ تحديد طبيعة النظام الداخلي ومرتبته القانونية ،ولغرض الوقوف على الطبيعة القانونية للنظام الداخلي لمجلس النواب وخصائصه سيتم تقسيم هذا المطلب إلى فرعين ، إذ سيتم بيان الطبيعة القانونية للنظام الداخلي لمجلس النواب في الفرع الأول ، فيما سيتم الحديث عن خصائص النظام الداخلي لمجلس النواب في الفرع الثاني .

(1) رشيد المدور ، النظام الداخلي لمجلس النواب ، دراسة وتعليق ، منشورات مجلس النواب المغربي للفترة التشريعية السابعة ، ط 5 ، مجلس النواب، الرباط، 2005 ، ص7ص8

## الفرع الأول

### الطبيعة القانونية للنظام الداخلي لمجلس النواب

تتناول الأنظمة الداخلية للمجالس التشريعية بين طياتها اموراً ذات أهمية خاصة، جلها من طبيعة دستورية خالصة ؛ ولكون الدستور ينشغل بوضع الفلسفات الكبرى والخطوط العريضة والقواعد الكلية لسائر الأمور، باعتباره أساس المنظومة القانونية التي تنظم أحوال الدولة، لذلك يتضمن أسس ومبادئ عامة في موضوع معين ، تاركاً التفاصيل والقواعد الجزئية للسلطة التشريعية لوضع القواعد التفصيلية المنظمة لمثل هذا الموضوع<sup>(1)</sup>. ويعد المجلس النيابي المكون الرئيس للسلطة التشريعية - أو هو السلطة التشريعية ذاتها - لذلك يجب أن تستقل في مواجهة السلطات الأخرى ، وأول الضمانات التي تعزز استقلالية مجلس النواب هو وضع نظامه الداخلي.<sup>(2)</sup>

يثار تساؤل حول طبيعة قواعد النظام الداخلي لمجلس النواب وهي محل الخلاف بين الكتاب، فهناك من يذهب إلى أنها من طبيعة دستورية ، وهناك من يذهب إلى أنها قوانين عادية لأنها تصدر وتعدل من السلطة التشريعية بنفس الآليات المتبعة في تشريع القوانين العادية كما انها تعتبر مكملة للدستور كونها تنظم عمل أهم مؤسسة في الدولة. في حين ذهب اتجاه رابع إلى أنها تأخذ مكاناً وسطاً بين ذلك ، وهذا ما سيتم توضيحه تباعاً في الفقرات الآتية :

**الاتجاه الأول** يرى أن للنظام الداخلي لمجلس النواب طبيعة دستورية، إذ إن القواعد القانونية التي يتضمنها الدستور بشكل عام هي قواعد تنظم السلطات العامة في الدولة والعلاقة بين هذه السلطات ، مع تنظيم حقوق وحرريات الأفراد، وكذا يفعل النظام الداخلي، إذ ينظم عمل أهم سلطة من السلطات الثلاث في الدولة ، من ناحية التشكيل والاختصاصات والآليات التي يتطلبها العمل النيابي وحقوق وواجبات أعضاء المجالس النيابية ؛ وبذلك فإن النظام الداخلي والدستور

---

(1) عبد العزيز محمد سالمان، الرقابة الدستورية على اللائحة البرلمانية، بحث منشور في المجلة الدستورية العدد الحادي والعشرون ، 2012، متاح على الموقع الإلكتروني للمحكمة الدستورية العليا [https://redaomranlaw.blogspot.com/2015/12/blog-post\\_18.html](https://redaomranlaw.blogspot.com/2015/12/blog-post_18.html) تاريخ الزيارة 2022/1/10.

(2) محمد مطلب عزوز، مجلس النواب العراقي ( دراسة تحليلية وصفية في ظل دستور العراق لسنة 2005 ) ، رسالة ماجستير ،كلية القانون ،جامعة الكوفة ، 2014 ،ص 150 .

يشتركان في أداء هذه الوظيفة ؛ لذا تكون موضوعاته ذات طبيعةً دستورية ، لأنه كان من المفترض تنظيمها دستورياً ؛ فالعلاقة بين البرلمان والحكومة مثلاً تتطلب قرارات ذات طبيعة دستورية وليس قرارات تنظيمية تقليدية.<sup>(1)</sup> بينما ذهب اتجاه ثانٍ إلى أنّ للنظام الداخلي لمجلس النواب من طبيعة قانونية ، بحكم طريقة سنه والموضوعات التي يعالجها وطريقة تعديله ، إذ يُعدل بنفس طريقة تعديل القوانين العادية<sup>(2)</sup>.

أما الاتجاه الثالث فيذهب إلى أنّ الأنظمة الداخلية للمجالس النيابية تأخذ حكم اللوائح الإدارية ، ويمكن أنّ تثار مسألة مشروعيتها أمام القضاء الإداري ، ومسألة دستوريته أمام القضاء الدستوري ، لكن هذا الاتجاه تعرض للنقد فإذا نظر إليها من الجانب الموضوعي ، فيصطدم بطبيعة الموضوع الذي تتناوله هذه الأنظمة الذي ينصب على مباشرة الدور التشريعي والرقابي لمجلس النواب ، وإذا نظر إليها من الجانب الشكلي ، فينتقد لكون هذه الأنظمة صادرة عن السلطة المختصة بإصدار التشريع ، إضافة إلى أنّ الدستور لم يحدد إجراءات إصدارها ولم تنشر في الجريدة الرسمية، وبذلك يتبين أنّ الأنظمة الداخلية للمجالس النيابية لا تأخذ حكم اللوائح الإدارية.<sup>(3)</sup>

في حين ذهب اتجاه فقهي رابع إلى أنّ للنظام الداخلي طبيعة خاصة ؛ لأنها تنظم مسائل لها طبيعة دستورية مرتبطة بالبرلمان الذي يُمثل السيادة الوطنية.<sup>(4)</sup> ونحن نؤيد هذا الاتجاه لأن قواعد النظام الداخلي لمجلس النواب جاءت مكتملة ومؤكدة لما ورد في الدساتير .

لكن يبقى التساؤل المطروح بخصوص تحديد مرتبة النظام الداخلي لمجلس النواب في البناء القانوني؟ .

في هذا الإطار، لا بد من الإشارة إلى أنّ هذه المرتبة قد لا تثير الخلاف بشأنها إذا تم تحديدها من قبل المشرع ذاته، سواء في الدستور أم في النظام الداخلي كالمادة (94) من دستور دولة البحرين لسنة 2002 التي أناطت للقانون تنظيم صلاحيات مجلسي الشورى والنواب وشؤونهما الداخلية وسير العمل فيها ، والمادة (193) من النظام الداخلي لمجلس الشعب السوري

(1) أسماعيل فاضل حلوان ، مصدر سابق ، ص 15 - ص 16 .

(2) محمود صبحي علي السيد، مصدر سابق ، ص 385.

(3) المصدر نفسه ، ص 366- ص 367 .

(4) رحيم مونس حميد ، مصدر سابق ، ص 15 .

لسنة 2012 التي نصت صراحةً على أنّ "النظام الداخلي قوة القانون" والمادة (183) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي الصادر بقانون رقم 12 لسنة 1963 الذي نصت على: "يعمل بهذا القانون من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية".

لكن الخلاف يثار حول مرتبة النظام الداخلي لمجلس النواب عندما لا يحدد المشرع هذه المرتبة وظهرت عدة آراء بهذا الصدد:

فمنهم من يرى أنّ تحديد مرتبته يعتمد بشكل أساس على نوع الدستور في الدولة، فيما إذا كان مرناً أم جامداً؛ فإذا كان الدستور مرناً، أي يعدل بنفس الطرق التي تعدل بها القوانين العادية؛ وعليه فإن القوانين التي تصدرها السلطة التشريعية في الدولة التي يكون دستورها مرناً، سواء من تلقاء نفسها أم بناء على تكليف دستوري؛ تحتل ذات المرتبة التي تحتلها الوثيقة الدستورية، ويمكن عن طريقها تعديل نصوص هذه الوثيقة أي (الدستور). في حين إذا كان الدستور جامداً؛ أي أنّ إجراءات تعديله تختلف عن إجراءات تعديل القوانين العادية، هنا يسمو القانون الصادر من البرلمان على غيره من القوانين، إذا نص الدستور على إجراءات إصداره والتي تتميز عن إجراءات إصدار القوانين الأخرى، أما إذا خلى الدستور من ذلك فالقانون المنظم لعمل السلطة التشريعية يكون في مستوى القانون العادي ولا يختلف عنه من حيث المرتبة القانونية.<sup>(1)</sup> هناك اتجاه آخر من الفقه يذهب إلى أنّ النظام الداخلي وما أعطيت له من تأويلات يشكل نوعاً من القانون الموازي للقانون الدستوري، وفي هذا الصدد يتبين أنّ الدستور يقتصر على بيان أمهات المسائل دون ذكر التفاصيل، فأنه عندما ينص على وضع النظام الداخلي، فإن ذلك يعد جزءاً مكماً للدستور، دون أنّ يحتل نفس مرتبته ومكانته؛ لأنّ الأخير يتمتع بصفة العلو والسمو.<sup>(2)</sup> كذلك هناك من يرى أنّ الأمر يختلف بحسب كل دولة وما يضعه دستورها من أحكام بخصوص إصدار هذه الأنظمة الداخلية، فبعض الدول تقرن هذه المسألة بحسب التسمية التي تطلق على الوثيقة التي تتضمن القواعد الداخلية للمجالس النيابية، فيما إذا كانت تطلق عليها نظام داخلي أم لائحة داخلية، وأنّ كان ذلك ليس قطعي الدلالة فالبعض يطلق عليها لائحة وأنّ صدرت بقانون أو مرسوم مثل دستور الإمارات العربية وقطر، على الرغم من أنّ اللوائح عادةً تصدر عن السلطة التنفيذية، ومع ذلك تطلق هذه التسمية على اللوائح التي تنظم عمل البرلمان وأنّ أغلب الدساتير تمنح الحق للبرلمان نفسه بإصدارها، ونادراً ما تمنح ذلك

(1) د. منى يوخنا ياقو و افين خالد عبد الرحمن، القواعد الاجرائية المنظمة لعمل عضو البرلمان، بحث منشور في مجلة تكريت للحقوق، المجلد 2، العدد3، 2018 صص 38-39.

(2) فايز محمد أبو شمالة، مصدر سابق، ص 45.



للسلطة التنفيذية ، وبناءً على هذه التسمية فإن اللوائح تكون في المرتبة الثالثة بعد الدستور وبعد القانون وأن تكون أحكامها مطابقة للدستور والقانون ، وفي حالة إصدارها بقانون فأنها تكون في المرتبة الثانية بعد الدستور ، أي في المرتبة الوسطى بين الدستور واللوائح.<sup>(1)</sup> أما بخصوص تحديد المرتبة القانونية للنظام الداخلي لمجلس النواب العراقي؛ نرى أن ذلك يتطلب بيان مدى جواز خضوعه للرقابة الدستورية من عدمه، وبالرجوع إلى ما نصت عليه المادة (93/أولاً) من دستور العراق لسنة 2005<sup>(2)</sup> والمادة (4/ثانياً) من قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (30) لسنة 2005 المعدل بقانون رقم (25) لسنة 2021،<sup>(3)</sup> تبين أن ما ذهبت إليه المحكمة الاتحادية العليا بهذا الخصوص ، هو وجوب مطابقة مواد النظام الداخلي لمجلس النواب للدستور، والا حكمت بعدم دستوريته.<sup>(4)</sup>

كما أن منح الدستور صلاحية لمجلس النواب بوضع نظامه الداخلي لتنظيم سير عمله<sup>(5)</sup> كما أوجب عليه مراعاة أحكام الدستور وأن لا تتضمن نصوصه أي مخالفة أو تعارض مع هذه الأحكام والا عد ذلك باطلاً ، فمن ذلك يتبين أن مرتبة قواعد النظام الداخلي لمجلس النواب هي أقل من الدستور.

تأسيساً على ما تقدم تبين لنا عدم وجود نصوص صريحة تحدد المرتبة القانونية للنظام الداخلي لمجلس النواب العراقي ، إلا أن الواقع العملي يشير إلى أنه في مرتبة التشريع العادي،

---

(1) رحيم مونس حميد ، مصدر سابق ، ص 17 .  
(2) نصت المادة (93/أولاً ) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005 على : "تختص المحكمة الاتحادية العليا بما يأتي : أولاً - الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة النافذة "  
(3) نصت المادة (4/ثانياً) من قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (30) لسنة 2005 على : "تتولى المحكمة الاتحادية العليا المهام التالية : ..... ثانياً - الفصل في المنازعات المتعلقة بشرعية القوانين والقرارات والأنظمة....."  
(4) هذا ما جاء في قرارها المرقم (87) لسنة 2010 الصادر بتاريخ 2010/12/2، والذي ذهب إلى أنه (.....) ويجب أن تكون نصوص هذا النظام لا تخرج عما ورد في الدستور والا تتضمن نصوصاً تتعارض مع الصلاحيات الحصرية التي تخص رئيس مجلس النواب المنصوص عليها في المواد (58/أولاً وثنانياً) و (61/سابعاً) و (63/أولاً) و (75/أولاً وثنانياً وثالثاً) من الدستور (.....) ومن هذا القرار يتبين أن المحكمة مارست الرقابة الدستورية على النظام الداخلي وأوجبت عدم خروج مواده عن الدستور ، الذي نص بشكل واضح وصريح على سموه وعلوه على ما عده من القوانين ، ونص كذلك على عدم سن أي قانون يخالفه ويحكم بطلانه ، سواء على مستوى دساتير الأقاليم أو أي قانون آخر ، متاح على الموقع الرسمي للمحكمة الاتحادية العليا العراقية : <https://www.iraqfsc.iq/news.4835> .

(5) المادة (51) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005.

ويجب أن يصدر وفقاً للدستور وبخلاف ذلك يعد باطلاً استناداً لنص المادة (13/ثانياً) من الدستور<sup>(1)</sup>. استخلاصاً لما تم ذكره وفيما يخص تحديد المرتبة القانونية التي يشغلها النظام الداخلي لمجلس النواب في البناء القانوني، يتضح لنا أن الرأي القائل بأن النظام الداخلي يكون بمرتبة القوانين العادية أي المرتبة الثانية بعد الدستور إذا صدر بقانون ، وبمرتبة اللوائح إذا أصدرته السلطة التنفيذية ، أما تلك التي تُصدر بقرار من البرلمان فأنها تعلق على اللوائح التنفيذية، ويمكن اعتبارها في مرتبة وسطى بين القانون واللوائح وهو الرأي الأقرب للصواب والذي أستاذ على مرتبة السلطة التي اصدرت النظام الداخلي والإجراءات المتبعة في ذلك.

## الفرع الثاني

### خصائص النظام الداخلي لمجلس النواب

يتسم النظام الداخلي لمجلس النواب بعدة خصائص يمكن إجمالها بالآتي :

**أولاً- عمل تشريعي :** إنّ النظام الداخلي لمجلس النواب هو من صنع الهيئة التشريعية ذاتها ؛ لكونها الأكثر الماماً بواقعها<sup>(2)</sup> إلا أنّ قواعد النظام الداخلي لمجلس النواب تختلف عن التشريعات البرلمانية الأخرى ؛ لأن مجلس النواب هو من يقوم بتنفيذها وبذلك تختلف عن القواعد القانونية الأخرى التي تصدرها الهيئة التشريعية ؛ والتي توكل مهمة تنفيذها للسلطة التنفيذية<sup>(3)</sup> كما يعد النظام الداخلي لمجلس النواب هو النظام الوحيد الذي يصدره مجلس النواب ؛ لأن باقي التشريعات التي تصدر عن مجلس النواب تسمى قوانين ، أما الأنظمة الأخرى فتصدر عن السلطة التنفيذية ، وليس لمجلس النواب أن يصدر أي نظام آخر، كما أنه يمتلك طبيعة خاصة تختلف عن الأنظمة التي تُصدرها السلطة التنفيذية<sup>(4)</sup>.

**ثانياً- قواعده عامة ومجردة :** تخاطب فئة معينة وهم أعضاء مجلس النواب وموظفيه ، كما يخاطب جميع من له علاقة بالمؤسسة البرلمانية بصورة مباشرة أو غير مباشرة كأعضاء

---

(1) المادة (13/ثانياً) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005 تنص على: "لا يجوز سن قانون يتعارض مع هذا الدستور وبعد باطلاً كل نص يرد في دساتير الاقاليم أو أي نص قانوني اخر يتعارض معه" .

(2) فايز محمد أبو شمالة و سليمان سليم بطراسة ،الإطار الدستوري للنظام الداخلي لمجلس النواب الاردني ،بحث منشور في مجلة جامعة عمان العربية للبحوث ، المجلد 1 ، العدد 1 ، 2018 ، ص 171 .

(3) بن سالم جمال ،القضاء الدستوري في الدول المغاربية ،أطروحة دكتوراه ،كلية الحقوق ،جامعة الجزائر ،2015، ص 229 .

(4) فايز محمد أبو شمالة ، سليمان سليم بطراسة ،مصدر سابق ،ص 171 .

الحكومة أو نوابهم فعلى الرغم من أنّ قواعده لا تخاطب عامة الناس إلا انها تبقى محافظة على سمات القاعدة القانونية.(1)

**ثالثاً-الاستقرار النسبي :** يتسم النظام الداخلي لمجلس النواب بالاستقرار النسبي أي أنّ قواعده تبقى مطبقة، إلى أنّ يعدله مجلس النواب أو يلغيه ويستبدله بأخر ، فلا يقتصر على الهيئة البرلمانية التي أصدرته بالذات، فإذا حل البرلمان أو انتهت مدته فهذا لا يؤثر على النظام الداخلي الذي وضعه البرلمان السابق بل يبقى قائماً يسري على البرلمان الجديد، والذي يليه طالما أنه لم يعدله.(2)

**رابعاً-إجرائي :** يتسم النظام الداخلي لمجلس النواب بأنه ذو طبيعة إجرائية ؛ إذ بموجب هذا النظام يتم تنظيم سير العمل في مجلس النواب بشكل متسق ومنظم ، أي أنّ الدستور يتولى إقرار القواعد الموضوعية فيما يخص عمل المؤسسة البرلمانية تاركاً للنظام الداخلي لمجلس النواب تنظيم القواعد الإجرائية اللازمة (3). فإذا لم يوجد نظام يحدد طرق المناقشة والتصويت والمداولة؛ سادت الفوضى بين الأعضاء وضاع الوقت دون جدوى ؛ لذا فمن الضروري أنّ تضع كل المجالس النيابية لها نظاماً داخلياً واجب اتباعه(4) .

**خامساً- ديمقراطي:** يعتبر النظام الداخلي لمجلس النواب مصدر أساس يبين الحقوق والامتيازات البرلمانية، ويكفل حرية التعبير عن الرأي والفكر لأعضاء مجلس النواب كافة ، أيّاً كانت اتجاهاتهم وانتماءاتهم السياسية أو الحزبية ،كما يضمن حرية المعارضة الموضوعية والنقد البناء وتحقيق التعاون بين المجلس والمؤسسات الدستورية الأخرى (5) وبذلك يتبين أنّ النظام الداخلي يسهم في تفعيل الأداء البرلماني (6) ووسيلة لنجاح التوافق الوطني . (7)

**سادساً- ملزم :** للنظام الداخلي لمجلس النواب صفة الإلزام ؛ إذ يسري على جميع الأعضاء بلا استثناء من وافق عليه ومن لم يوافق (8) ؛ ولضمان حسن سير أعمال المجالس النيابية يفتضي

(1) بن سالم جمال ،مصدر سابق، ص 229 .

(2) منى يوخنا ياقو ، أفين خالد عبد الرحمن ،مصدر سابق ، ص 33.

(3)المصدر نفسه ، ص 33.

(4) وحيد رأفت وآخرون ،مصدر سابق ، ص 726.

(5) عدنان محسن ظاهر ،مصدر سابق ،ص 17 .

(6) رحيم مونس حميد ،مصدر سابق، ص 168.

(7) كريم السيد أحمد عبد الرزاق ، مصدر سابق ،ص 43.

(8) فايز محمد أبو شمالة وسليمان سليم بطرس ، مصدر سابق ، ص 171 .

وجود نظام ملزم يقف بالأعضاء عند حد المناقشة المقبولة ، فلا يتطوحن في ميادين جدل الذي لا طائل تحته ولا يتسرعون في سن قوانين لم تستوفِ حقها من البحث والتمحيص .<sup>(1)</sup>

باستعراض ابرز الخصائص للنظام الداخلي لمجلس النواب تبين لنا أنه عمل تشريعي يتسم بالاستقرار و قواعده اجرائية ذات صبغة قانونية عامه مكتوبة مجردة وملزمة تطبيق على أعضاء مجلس النواب فقط .

### المطلب الثالث

#### آليات تشريع النظام الداخلي لمجلس النواب

تعددت آليات تشريع النظام الداخلي لمجلس النواب ؛ إذ أنّ طريقة وضعه ليست بواحدة في جميع النظم الدستورية ، بل تختلف من دولة إلى أخرى . وبقراءة التجارب الدستورية في كيفية تشريع الأنظمة الداخلية للمجالس النيابية ، تبين لنا تعدد آليات تشريعه ، والتي يمكن تقسيمها على أربع آليات وعليه سنقسم هذا المطلب إلى أربعة فروع :

### الفرع الأول

#### صدور النظام الداخلي لمجلس النواب بقانون

تبعاً لهذه الآلية يوضع النظام الداخلي بقانون و يأخذ شكل التشريع ويمر بذات المراحل التي يمر بها أي تشريع من اقتراح ومناقشة وتصويت وإقرار وإصدار، ومن ثمّ النشر في الجريدة الرسمية؛ إذن هناك دور تباشره السلطة التنفيذية في عملية تشريع النظام الداخلي لمجلس النواب<sup>(2)</sup>، أما بتقديم مشروع النظام أو إصداره ، وبمقتضى ذلك تتخذ هذه الآلية صورتين :

(1) وحيد رأفت واخرون ، مصدر سابق ، ص 726 .  
(2) عبد العزيز محمد سالم، الرقابة الدستورية على اللائحة البرلمانية، بحث منشور في المجلة الدستورية

العدد الحادي والعشرون ، 2012، متاح على الموقع الالكتروني للمحكمة الدستورية العليا  
[https://redaomranlaw.blogspot.com/2015/12/blog-post\\_18.html](https://redaomranlaw.blogspot.com/2015/12/blog-post_18.html) تاريخ الزيارة

أولاً - أن يحيل الدستور للقانون، وليس لمجلس النواب تنظيم صلاحياته وشؤونه الداخلية<sup>(1)</sup>: من أمثلة ذلك، دستور مملكة البحرين لسنة 2002، الذي نص على أن: "أ- يبين القانون نظام سير العمل في كل من مجلس الشورى ومجلس النواب ولجانهم، وأصول المناقشة والتصويت والسؤال والاستجواب، وسائر الصلاحيات المنصوص عليها في الدستور وكذلك الجزاءات التي تترتب على مخالفة العضو للنظام، أو تخلفه عن جلسات المجلس، أو اللجان بدون عذر مقبول ب- لكل من المجلسين أن يضيف إلى القانون المنظم له ما يراه من أحكام تكميلية"<sup>(2)</sup> وهو ما أخذ به أيضاً النظام الأساسي لسلطنة عمان لسنة 1996 قبل تعديله سنة 2001<sup>(3)</sup>.

ثانياً- أن يُعهد الدستور لمجلس النواب نفسه وضع نظامه الداخلي على أن يكون صدوره بقانون<sup>(4)</sup>، كدستور جمهورية مصر لسنة 2014 المعدل إذ نص على أن: "يضع مجلس النواب لائحته الداخلية لتنظيم العمل فيه، وكيفية ممارسته لاختصاصاته، والمحافظة على النظام داخله وتصدر بقانون"<sup>(5)</sup>. واتبع ذات الطريقة أيضاً دستور اليمن لسنة 1991 المعدل<sup>(6)</sup>، ودستور دولة قطر لسنة 2004<sup>(7)</sup> وحسب هذه الطريقة نرى أن كلتا الصورتين يصدر بموجبها النظام الداخلي لمجلس النواب في شكل قانون؛ وبمعنى آخر هناك بعض الدساتير تسمح لسلطتها التنفيذية في المشاركة في وضع النظام الداخلي لمجلس النواب عبر إصداره بقانون<sup>(8)</sup>. إلا أن الفرق بين

(1) فتحي فكري، وجيز القانون البرلماني في مصر (دراسة نقدية تحليلية)، بلا دار نشر، 2006، هامش رقم (1) ص 14.

(2) المادة (94) من دستور مملكة البحرين لسنة 2002.

(3) نصت المادة (58) من النظام الأساسي العماني لسنة 1996 قبل تعديلها على أن "يتكون مجلس عمان من 1 - مجلس الشورى 2- مجلس الدولة . ويبين القانون اختصاصات كل منهما ومدته وأدوار انعقاده ونظام عمله. كما يحدد عدد أعضائه والشروط الواجب توافرها فيهم، وطريقة اختيارهم، أو تعيينهم، وموجبات إعفائهم، وغير ذلك من - الأحكام التنظيمية أما بعد تعديل هذا النظام بموجب المرسوم السلطاني رقم 99 لسنة 2001، فأناطت المادة(58) منه لكل من مجلس الدولة و مجلس الشورى وضع لائحته الداخلية.

(4) محمد مطلب عزوز، مصدر سابق، ص 150.

(5) المادة (118) من دستور جمهورية مصر لسنة 2014 المعدل.

(6) تنص المادة (67) من دستور اليمن لسنة 1991 المعدل على: " يضع مجلس النواب لائحته الداخلية متضمنة سير العمل في المجلس ولجانه وأصول ممارسته لكافة صلاحياته الدستورية، ولا يجوز أن تتضمن اللائحة نصوصاً مخالفة لأحكام الدستور أو معدلة لها ويكون صدور اللائحة وتعديلها بقانون".

(7) نص المادة (97) من دستور دولة قطر لسنة 2004 على " يضع مجلس الشورى لائحته الداخلية متضمنة النظام الداخلي وطريقة سير العمل في المجلس، وأعمال لجانه، وتنظيم الجلسات، وقواعد المناقشة، والتصويت، وسائر الصلاحيات المنصوص عليها في هذا الدستور .وتحدد اللائحة الجزاءات التي تقرر على مخالفة العضو للنظام، أو تخلفه عن جلسات المجلس أو اللجان بدون عذر مقبول، وتصدر اللائحة بقانون".

(8) د. عادل الطبطباني، السلطة التشريعية في دول الخليج العربي، مصدر سابق، ص 200.

الصورتين يكمن حول دور السلطة التنفيذية ، فعند إحالة الدستور للقانون لتنظيم الشؤون الداخلية لمجلس النواب ، عندها ينطبق عليه ما ينطبق على القوانين الأخرى ، وهكذا يكون هناك دور للسلطة التنفيذية في تقديم مشروع القانون الذي ينظم عمل مجلس النواب أو إصداره<sup>(1)</sup>، وهناك من يرى أنّ تدخل السلطة التنفيذية في تقديم مشروع النظام الداخلي لمجلس النواب يؤدي إلى تقييد البرلمان والانتقاص من حريته في وضع نظامه الداخلي.<sup>(2)</sup> أما عند انطاة الدستور لمجلس النواب بوضع نظامه الداخلي على شرط أنّ يكون صدور بقانون؛ فيترتب على ذلك أنّ السلطة التنفيذية لا تمتلك الحق في تقديم مشروع النظام الداخلي ويقتصر دورها على إصداره<sup>(3)</sup>.

يثار تساؤل بهذا الصدد مفاده: هل تمتلك السلطة التنفيذية الحق في الاعتراض على إصدار النظام الداخلي لمجلس النواب شأنه شأن التشريعات البرلمانية؟ وفي معرض الإجابة عن هذا التساؤل، انقسم الفقه على اتجاهين :

**الاتجاه الأول:** يرى أنّ دور السلطة التنفيذية تجاه إصدار النظام الداخلي لمجلس النواب هو نفس الدور الذي تمارسه تجاه القوانين ، بما في ذلك الاعتراض على إصداره ؛ وينظر إلى منح السلطة التنفيذية هذا الحق كوسيلة لضمان التزام البرلمان حدوده الدستورية وهو ما تقتضيه الدول التي لا تأخذ بالرقابة على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب.<sup>(4)</sup>

**الاتجاه الثاني:** فيذهب إلى أنّ السلطة التنفيذية لا تملك حق الاعتراض على النظام الداخلي لمجلس النواب ؛ لأنّ ذلك يتعارض مع استقلال السلطة التشريعية ، فليس لها إلا إصدار القواعد المصاغة من البرلمان لتنظيمه الذاتي ، كأمر ضروري لاكتساب شكل القانون.<sup>(5)</sup> وتقديرنا لهذه الآلية في تشريع النظام الداخلي لمجلس النواب إنها تفتح المجال أمام لسلطة التنفيذية في التدخل في تنظيم سير العمل النيابي والهيمنة على شؤونه ، فضلاً إلى أنه يفقد المجلس حريته في

(1) محمد عبدالله أبو مطر ، مصدر سابق ، ص ص93-94

(2) بن جمال سالم ، مصدر سابق ، ص 230.

(3) محمد عبدالله ابو مطر ، مصدر سابق ، ص 94.

(4) عبد العزيز محمد سالم، الرقابة الدستورية على اللائحة البرلمانية، بحث منشور في المجلة الدستورية

العدد الحادي والعشرون ، 2012، متاح على الموقع الإلكتروني للمحكمة الدستورية العليا

[https://redaomranlaw.blogspot.com/2015/12/blog-post\\_18.html](https://redaomranlaw.blogspot.com/2015/12/blog-post_18.html) تاريخ الزيارة

[2022/1/10](https://redaomranlaw.blogspot.com/2015/12/blog-post_18.html)

(5) د. فتحي فكري ، مصدر سابق ، الهامش رقم (1) ، ص 19.

تنظيم شؤونه الداخلية وبهذا يتعارض مع استقلال مجلس النواب الذي كفلته أغلب الدساتير صراحةً.

## الفرع الثاني

### صدور النظام الداخلي لمجلس النواب عن السلطة التنفيذية

بمقتضى هذه الآلية تسيطر السلطة التنفيذية على كافة المقدرات وتستحوذ على سائر السلطات في الدولة ومن بينها الاختصاصات التشريعية، ولكن مجازة للشكل الديمقراطي تنشئ مجالس نيابية، لكن لا تمنحها اختصاصات كاملة<sup>(1)</sup>، وهذه الآلية تتخذ صورتين :

**الأولى-** أن تتولى السلطة التنفيذية وضع النظام الداخلي وإصداره : تبنت فرنسا هذه الآلية في فترتي الحكم القنصلي والإمبراطوري<sup>(2)</sup>.

**الثانية-** أن يعهد لمجلس النواب وضع نظامه الداخلي على أن لا يصدر إلا بموافقة السلطة التنفيذية : كدستور الامارات العربية المتحدة لسنة 1971 المعدل، إذ نص على أن: "يكون للمجلس أمانة عامة يرأسها أمين عام ، وتحدد اللائحة الداخلية اختصاصاته ، ويتولى المجلس وضع مشروع لائحته الداخلية، وتصدر بقرار من مجلس الاتحاد وبناء على موافقة المجلس الاعلى للاتحاد"<sup>(3)</sup>. ومن المؤاخذات على هذه الآلية نجد فيها مصادرة لحق السلطة التشريعية في وضع نظامها الداخلي وهي صاحبة الاختصاص الأصلي في ذلك ، فضلاً عن ذلك فيه تجاوز لمبدأ الفصل بين السلطات ، وما لذلك من آثار تتعلق باحتمالية أن تعمد السلطة التنفيذية الى التضيق على السلطة التشريعية واضعافها .

## الفرع الثالث

### صدور النظام الداخلي لمجلس النواب بقراراً منه

يتولى مجلس النواب وضع نظامه بنفسه ، وبمطلق حريته و دون تدخل من أي طرف آخر؛ لأنّ المجالس التشريعية هي صاحبة الاختصاص الأصلي في وضع أنظمتها الداخلية ولها

(1) د.فتحي فكري ، الهامش رقم (1) ، ص19 .

(2) د. محمود صبحي علي السيد ، مصدر سابق، ص 354 .

(3) المادة (85) من دستور الامارات لسنة1971 .

كامل الحرية في ذلك<sup>(1)</sup>، كما أنّ لها الحرية في تعديله كلما اقتضى ذلك، كما تنسم هذه الآلية بأنها تؤكد استقلال البرلمان وعدم تبعيته، وبهذا ينتفي أي دور للسلطة التنفيذية، فلا يجوز لها المساهمة في وضع النظام الداخلي سواء أكانت المساهمة تتعلق باقتراحه أم الاعتراض عليه أو حتى المشاركة في النقاش حوله.<sup>(2)</sup> فإذا كانت الأخيرة هي التي تحدده فأنها تتجنب كل المناقشات التي تزعجها<sup>(3)</sup>، ومن الدساتير التي أتبعته هذه الآلية دستور جمهورية سوريا العربية لسنة 2012، إذ نصت المادة (69) منه على أنّ: "يضع مجلس الشعب نظامه الداخلي لتنظيم أسلوب العمل فيه وكيفية ممارسة مهامه وتحديد اختصاصات مكتب المجلس" وبمقتضى ذلك النص، صدر النظام الداخلي لمجلس الشعب السوري بناءً على قرار مجلس الشعب رقم (304) في 2017/7/30 .

## الفرع الرابع

### صدور النظام الداخلي لمجلس النواب بمصادقة جهة أخرى

يوحي النظام الداخلي لمجلس النواب في الظاهر أنّه يتضمن مجرد مسائل فنية وإجرائية بحتة، إلا أنه في الواقع يحتوي بين طياته على مسائل في غاية الأهمية والخطورة؛ نتيجةً لذلك فإن حرية مجلس النواب في وضع نظامه الداخلي ليست مطلقة بل قيدتها أغلب الدساتير بوجوب عرضها على جهةٍ يحددها الدستور؛ لغرض المصادقة عليها قبل دخولها حيز التنفيذ<sup>(4)</sup> وفق هذه الآلية فإن مجلس النواب، وأن كان يناط به وضع نظامه الداخلي، غير إنّه لا يتم نفاذه إلا بعد صدور قرار من جهة رقابية مختصة بمطابقته للدستور أي خضوعه للرقابة الدستورية السابقة<sup>(5)</sup>؛ فهذه الآلية تضمن التزام مجلس النواب عند وضع نظامه الداخلي بالقيود والقواعد الدستورية

(1) عدنان محسن ضاهر، مصدر سابق، ص 18 .

(2) د. فتحي فكري، مصدر سابق، ص 21.

(3) مورييس دوفرجه، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري، الأنظمة السياسية الكبرى، ترجمة جورج سعد، ط1، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر، بيروت، 1992، ص144.

(4) رحيم مونس حميد، مصدر سابق، ص 26.

(5) عبد العزيز محمد سالم، الرقابة الدستورية على اللائحة البرلمانية، بحث منشور في المجلة الدستورية

العدد الحادي والعشرون، 2012، متاح على الموقع الإلكتروني للمحكمة الدستورية العليا

الزيارة [https://redaomranlaw.blogspot.com/2015/12/blog-post\\_18.html](https://redaomranlaw.blogspot.com/2015/12/blog-post_18.html) تاريخ

[2022/1/10](https://redaomranlaw.blogspot.com/2015/12/blog-post_18.html)



المحددة لصلاحياته في ممارسة مهامه<sup>(1)</sup> ، ومن الدساتير نطاق الدراسة التي تبنت هذه الآلية دستور الجمهورية الفرنسية الخامسة لسنة 1958 المعدل، إذ نصت المادة (61) منه على أنه: "يجب عرض...القواعد الاجرائية لمجلسي البرلمان ، قبل تطبيقهما ، على المجلس الدستوري الذي سيفصل في مدى مطابقتها للدستور"، بذلك أعطى المشرع الدستوري الفرنسي حق للمجلس الدستوري لبسط رقابته على مدى مطابقة الأنظمة الداخلية للجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ قبل صدورها مع أحكام الدستور؛ حفاظاً على مبدأ الشرعية الدستورية، وكذلك دستور جمهورية إيران الإسلامية لسنة 1979 المعدل تبنى هذه الآلية، إذ نصت المادة (94) منه على أنه: "يرسل مجلس الشورى الإسلامي جميع قراراته إلى مجلس صيانة الدستور ، ويقوم الأخير ، خلال عشرة أيام على الأكثر من تاريخ استلامها بدراسة القرارات وتقرير مدى مطابقتها مع الموازين الإسلامية ومواد الدستور".

نستخلص من النص أعلاه ، بأن الأصل العام هو صلاحية مجلس الشورى الإسلامي في مجال التشريع وإقرار نظامه الداخلي ، ونظراً لأهمية التحقق من احترام النظام الداخلي لمجلس الشورى الإسلامي لأحكام الشريعة الإسلامية والدستور ولا يتجاوز المجلس صلاحياته التشريعية، لذا اوجب المشرع الدستوري الإيراني خضوعه للرقابة السابقة من لدن مجلس صيانة الدستور قبل صدوره ؛ لتحقيق عن مدى توافقها مع أحكام الشريعة الإسلامية والدستور ، وبعد استلام مجلس صيانة الدستور القرار تبدا مرحلة التحقق عن مدى دستوريته وهي مدة محددة بأجل زمني والبالغ عشرة أيام .

في ذات السياق أخذ دستور المملكة المغربية لسنة 2011 في الفصل (69) منه بهذه الآلية إذ نص على أن: "يضع كل من المجلسين نظامه الداخلي ويقره بالتصويت ، إلا أنه لا يجوز العمل به إلا بعد أن تصرح المحكمة الدستورية بمطابقته لأحكام هذا الدستور" نلاحظ عبر النص الدستوري أعلاه أن المشرع الدستوري المغربي وأن منح الاختصاص للبرلمان لوضع نظامه الداخلي ، غير أنه نص على أنه لا يمكن العمل به إلا بعد مصادقة المحكمة الدستورية على مطابقته لمقتضيات الدستور وأحكامه . كما سار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية المعدل سنة 2020 على ذات النهج، إذ تبنى هذه الآلية في تشريع الأنظمة الداخلية للمجالس النيابية، هذا ما جاء في الفقرة الثالثة من المادة (135) من دستور أعلاه والتي نصت على أن: "يعد كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة نظامه الداخلي ويصادق عليه" ومن

(1) محمد عبدالله أبو مطر، مصدر سابق ، ص96.

زاويةً أخرى جاءت المادة (190) منه لتؤكد على خضوعه لرقابة المطابقة قبل المصادقة عليه؛ إذ نصت على: "...يمكن إخطار المحكمة الدستورية بشأن دستورية المعاهدات قبل التصديق عليها ، والقوانين قبل إصدارها ... تفصل المحكمة الدستورية في مطابقة النظام الداخلي لكل من غرفتي البرلمان للدستور حسب الإجراءات المذكورة في الفقرة السابقة".

لكن يبقى التساؤل المطروح عن الألية التي أخذ بها دستور جمهورية العراق لسنة 2005 في تشريع النظام الداخلي لمجلس النواب ؟ .

للإجابة عن هذا التساؤل ، فذلك يقتضي الرجوع إلى المادة (51) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005 التي نصت على أنّ: " يضع مجلس النواب نظاماً داخلياً له لتنظيم سير العمل فيه "، وكذلك ما جاءت به الفقرة الأولى من المادة (31 /أولاً) من النظام الداخلي لمجلس النواب: "يتولى المجلس إصدار النظام الداخلي الخاص به".<sup>(1)</sup> وبذلك تبين لنا أنّ المشرع العراقي أعتمد بتشريع النظام الداخلي لمجلس النواب على الألية القائلة بضرورة استقلال مجلس النواب بوضع نظامه الداخلي ، ولم يشترط موافقة جهةً أخرى على إصداره ، كما أنه لم يتبين فيما إذا كان النظام الداخلي يصدر بقانون أم بقرار من مجلس النواب .

عليه ومما تقدم ذكره نرى أنّ أفضل آلية لتشريع النظام الداخلي لمجلس النواب هو أنّ يتولى بنفسه وضع نظامه الداخلي ؛ إلا أنه لا يتم نفاذه إلا بعد صدور قرار من جهة رقابية بمطابقته للدستور ، أي خضوعه للرقابة الدستورية قبل تطبيقه وذلك للتأكد من مدى دستورية القواعد التي أتى بها هذا النظام ، كما تضمن هذه الألية التزام مجلس النواب عند وضع نظامه الداخلي بالقيود والمحددات الدستورية .

## المبحث الثاني

### مبررات الرقابة على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب وأساسها التشريعي

تعلو القواعد الدستورية على الحكام الذين يمارسون السلطات في الدولة ، كما أنها تعلو على ما يضعه الحكام من قواعد قانونية عند ممارستهم للسلطة . ولكي تتحقق علوية القواعد

---

(1) النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة 2007 المعدل ، منشور في جريدة الوقائع العراقية ، العدد/4032 في 2007/2/5.

الدستورية هذه ، فلا بد من ضمانها ضد تصرفات الحكام التي تتبلور فيما يضعونه من قواعد قانونية عبر إلغاء المخالف منها للدستور، بعد التأكد من ذلك<sup>(1)</sup> .

بطبيعة الحال، لا بد من صدور النظام الداخلي لمجلس النواب من السلطة صاحبة الاختصاص وفق الإجراءات المحددة بالدستور، إذ يجب أن يكون صحيحاً ومتوافقاً مع الدستور، ليس فقط من الناحية الشكلية، المتعلقة بإجراءات تكوينه ؛ وإنما كذلك من الناحية الموضوعية المتصلة بنصوصه وأحكامه، فإذا ما تم الخروج عن هذا الإجراءات المحددة ، شكلاً أو موضوعاً وفق ما حدده الدستور ، يصبح النظام الداخلي مشوباً بعيب عدم الدستورية<sup>(2)</sup>، ويأتي دور الرقابة لكشف هذه العيوب ؛ الأمر الذي أدى بغالبية الأنظمة الحديثة إلى اعتناق مبدأ الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة ويقصد بالرقابة على دستورية القوانين : "اخضاع القانون الصادر عن السلطة التشريعية لنوع من الرقابة من قبل جهاز مستقل للتأكد من مدى مطابقة وموافقة هذا القانون للمبادئ الواردة في الدستور"<sup>(3)</sup>.

الجدير بالذكر، أن الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة لا تمارس على وفق نمط واحد، بل هناك نوعان رئيسان لها؛ هما الرقابة السياسية والرقابة القضائية<sup>(4)</sup>، ولكل منهما مبرراته وأساسه القانوني الذي يقوم عليه.<sup>(5)</sup>

لهذا وفي سبيل بيان هذا الأمر سيتم تقسيم هذا المبحث على ثلاث مطالب ، إذ سيتناول المطلب الأول مبررات الرقابة على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب ، في حين سيخصص المطلب الثاني للحديث عن الأساس التشريعي للرقابة على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب ، ويخصص المطلب الثالث لبيان نطاق الرقابة على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب.

---

(1) د. منذر الشاوي، تأملات الرقابة على دستورية القوانين، منشورات العدالة، بغداد، 2003، ص 8.  
(2) سميرة عنتوتة ، الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر من المجلس الدستوري إلى المحكمة الدستورية ، اطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد البشير الإبراهيمي الجزائر ، 2021، ص 266.  
(3) للمزيد ينظر : د. حنان محمد القيسي ، النظرية العامة في القانون الدستوري ، ط1، المركز القومي لإصدارات القانونية ، القاهرة ، 2015 ، ص 171 .  
(4) د.شورس حسن عمر و د. روبر مجيد احمد، آلية تحريك الدعوى الدستورية وشروطها امام المحكمة الاتحادية ( دراسة تحليلية مقارنة) ، ط 1 ، المركز العربي للنشر والتوزيع ، القاهرة، 2021 ، ص 31.  
(5) أحمد محمد الرفاعي ، دور القضاء في مراقبة دستورية القوانين ، مقال منشور في المجلة الأردنية للعلوم التطبيقية :سلسة العلوم الإنسانية ، جامعة العلوم التطبيقية الخاصة ، مجلد 16 ، العدد 1 ، 2014 ، ص 3 .

## المطلب الأول

### مبررات الرقابة على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب

لصون أحكام الدستور وحمايتها من كل اعتداء أي كان مصدره، وتأكيداً لسموها على ما عداها؛ كون الدستور هو قانون الدولة الأسمى ، وما يرد فيه من مبادئ وأحكام هي الأعلى مرتبةً ، بوصفها أحكاماً ملزمةً لا يجوز تهميشها أو تجريدها من آثارها (1)، فلا بد من تكريس مجموعة من الآليات والتي يندرج في صلبها الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة الذي ابتغى المشرع الدستوري من وراء إحداثها حماية الوثيقة الدستورية وضمان سيادتها ، وإقرار دولة الحق والقانون التي تعتبر عنصراً داخلياً في تكوينها ، وضبط التوازن بين السلطات وحماية الحقوق والحريات(2). لذا ومن هذا المنطلق يجب أن نبحت في مبررات الرقابة على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب ، وهذا ما سنحاول تسليط الضوء عليه عبر فرعين ، يخصص الفرع الأول لبيان المبررات القانونية للرقابة على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب ، فيما يكرس الفرع الثاني للحديث عن المبررات الواقعية للرقابة على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب .

## الفرع الأول

### المبررات القانونية للرقابة على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب

من متطلبات الفصل بين السلطات كأحد ركائز الحكم في الدولة الديمقراطية الحديثة أن تتوزع السلطة بين ثلاث هيئات ، فتتولى إحداها سلطة التشريع، وتناط بالأخرى سلطة التنفيذ وأما الثالثة فتسهر على تطبيق القانون على المنازعات المعروضة امامها ، وهذه السلطات الثلاث التي ينشئها الدستور يحدد لكل منها اختصاصاتها ويبين الأطر العامة لولاية كل منها ، وإذا كان مبدأ الشرعية الدستورية يدعو السلطات الثلاث إلى ضرورة احترام القواعد القانونية القائمة ، فإن هذا المبدأ يبقى مبدأً نظرياً مجرداً، ما لم يقترن بجزاء فعال، وتنظيم يكفل التزام هذه السلطات بمضمونه ويقيد بها حدوده ، وتسهر على تنفيذه هيئة خاصة مستقلة تمارس ما

(1) يوسف عبد المحسن عبد الفتاح ، تجربة الرقابة السابقة على دستورية القوانين في النظامين القانونيين المصري والبحريني ، هيئة التشريع والافتاء القانوني ، البحرين ، العدد 7 ، 2017، ص 127.

(2) سعيد الغازي ، المرجعيات الدستورية والقانونية في أعمال الرقابة على دستورية القوانين، بحث منشور في كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية ، جامعة محمد الخامس ، الرباط، العدد3، 2020، ص 269.

أصطلح على تسميته بالرقابة على دستورية القوانين والأنظمة<sup>(1)</sup> ، بناءً على ذلك سوف نخصص هذا الفرع ، لبيان المبررات القانونية لهذا النوع من الرقابة والتي نجدها تتمثل في حماية الشرعية والمشروعية الدستورية و تكريس مبدأ الفصل بين السلطات وسيتم بحثها تباعاً.

#### أولاً- حماية الشرعية والمشروعية الدستورية

إنّ من رموز الشرعية في الدولة ، وجود الدستور؛ فهو التعبير الأسمى عن إرادة الشعب وسيادته ، الذي يقيم النظام القانوني في الدولة ، ويعد ركيزة الشرعية لكل السلطات بما فيها سلطة مجلس النواب نفسه<sup>(2)</sup> ، ويبين قواعد تنظيم ممارسة السلطة والعلاقة بينها وبين الأفراد ، فكل السلطات الحاكمة تخضع للدستور وتعمل في إطاره فلا تتعداه ولا تخرج عنه<sup>(3)</sup> فيتعين عليها احترام نصوصه والتزام حدوده والتصرف في النطاق الذي يرسمه<sup>(4)</sup> . على أساس ما تقدم يكرس مفهوم الشرعية الدستورية<sup>(5)</sup> بكونه: "سمو القواعد الدستورية وتقديمها على ما عداها من القواعد القانونية وضرورة عدم الخروج عنها بموجب التشريعات والتي هي عرضة للتبدل من قبل السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية"<sup>(6)</sup>.

بطبيعة الحال تستمد كل القواعد والتصرفات شرعيتها وقوة الزمها ومن ثمّ قانونيتها من توافقها شكلاً ومضموناً مع الدستور<sup>(7)</sup>. إعمالاً لمبدأ الشرعية الدستورية ، الذي يعتبر من

---

(1)إطالة على الرقابة القضائية على دستورية القوانين في ضوء مبدأ الفصل بين السلطات ، ورقة عمل مقدمة من وفد جمهورية مصر العربية ،إلى المؤتمر العالمي الثاني حول العدالة الدستورية ،برلين ، 2011 ، ص 1-2، متاح على الموقع الإلكتروني:

[https://www.venice.coe.int/WCCJ/Rio/Papers/EGY\\_Supreme\\_Cour:](https://www.venice.coe.int/WCCJ/Rio/Papers/EGY_Supreme_Cour:)

تاريخ الزيارة 2022/7/22.

(2) د. عصام سليمان ،دراسات في القضاء الدستوري ، الكتاب السنوي للمجلس الدستوري للجمهورية اللبنانية ، المجلد 2009،4-2010، ص 380.

(3) د. وسام صبار العاني ، القضاء الإداري ، ط1، مكتبة السنهوري ، بغداد ، 2015 ، ص 9.

(4) د. محمد كامل ليلة ، القانون الدستوري ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، 1962 ، ص 111.

(5) تعددت المصطلحات التي أستخدمها فقهاء القانون الدستوري للتعبير عن هذا المبدأ فالبعض أستعمل اصطلاح "سيادة الدستور" ، والبعض الآخر أستعمل اصطلاح "علو أو علوية الدستور" ، في حين استعمل الأغلب مصطلح "سمو الدستور".

(6) أمين عاطف صليبا ، دور القضاء الدستوري في أرساء دولة القانون ، المؤسسة الحديثة للكتاب ، طرابلس ، 2002 ، ص 79.

(7) مندر الشاوي ، فلسفة الدولة ، ط2 ، مكتبة الذاكرة ، بغداد ، 2013، ص 63.

أهم خصائص الدولة القانونية ومقرراً وحكماً لازماً لكل نظام ديمقراطي سليم (1) ، كما تتجلى أهمية هذا المبدأ في كونه يعد أساس العدل والتنمية والاستقرار السياسي فمن خلاله تقسم النظم إلى ديمقراطية وأخرى غير ديمقراطية، وعلى ضوءه يشعر الأفراد بالانتماء وروح المواطنة، وعليه قامت البلدان وبه تتطور وبغيابه تقع تحت نير الدكتاتورية (2). انطلاقاً من ذلك وكون الدستور هو المسيطر على ما عداه من القواعد القانونية، فلا بد أن تدرج كافة التشريعات البرلمانية التي تلي قواعد الدستور في القيمة والمرتبة تحت لوائه؛ ومنها النظام الداخلي لمجلس النواب؛ لأن مجلس النواب مهما كان ممثلاً للشعب ومعبراً عن إرادة المواطنين الذين انتخبوا أعضائه، يبقى مجرد سلطة منشأة تجد أساساً وشرعية وجودها وصلاحياتها في نصوص الدستور الأعلى (3)، ويجب أن تعتمد معياراً أعلى يعطي للقواعد القانونية الصادرة عنها شرعية أكبر (4). بناءً على ذلك يحتل الدستور المرتبة الأولى في سلم التدرج الهرمي للنظام القانوني، ويجب على قوانين الدولة الالتزام والتقيّد بما ورد فيه من نصوص (5)، بحيث لا يوجد أي نص أو قاعدة أعلى منه أو حتى تدانيه وتساويه في المرتبة ويستند هذا السمو إلى طبيعة قواعده ومضمونها والموضوعات التي ينظمها، والتي تتسم بخطورتها وأهميتها المطلقة في بناء الدولة والنظام القانوني فيها، فالدستور يبين هذه المسائل العليا التي لا تعلوها أي موضوعات أخرى، ويتضمن المبادئ الكبرى التي هي على ضوءها يهدى ويقوم مجلس النواب بوضع نظامه الداخلي (6)، كما يستند إلى الشكل أو الإجراءات التي توضع بها أو تعدل بمقتضاها القواعد الدستورية، وهذا السمو لا يتحقق إلا بالنسبة إلى الدساتير المكتوبة الجامدة (7).

جدير بالذكر أن مبدأ الشرعية الدستورية أو سيادة الدستور يُعد من المبادئ الأساسية المسلم بها بالنسبة لأي دستور بالعالم وفي هذا الإطار أقر دستور جمهورية الكويت لسنة 1962 هذا المبدأ في المادة (6) منه على: "السيادة للأمة وهي مصدر السلطات جميعاً، وتكون ممارسة السيادة على الوجه المبين بهذا الدستور"، كما أقر دستور الجمهورية الجزائرية

(1) د. حسن مصطفى البحري، القضاء الدستوري، بلا دار النشر، ط1، 2017، ص3.

(2) د. ماجد نجم عيدان، رزكار جرجيس، مصدر سابق، ص386.

(3) د. أيهاب محمد عباس، الرقابة على دستورية القوانين (السابقة - اللاحقة)، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2018، ص10.

(4) إدريس عبد المومني، حجية القرارات الدستورية المغربية وأثرها (دراسة مقارنة)، بحث منشور في مجلة المنارة للدراسات الإدارية والقانونية، المغرب، العدد 7، 2019، ص193.

(5) صافي حمزة، دور الرقابة الدستورية في حماية الحقوق والحريات السياسية في دول المغرب، أطروحة دكتوراه مقدمة إلى كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2020، ص18.

(6) د. أيهاب محمد عباس إبراهيم، مصدر سابق، ص12-13.

(7) د. حسن مصطفى البحري، القضاء الدستوري، مصدر سابق، ص3.

الديمقراطية الشعبية المعدل لسنة 2020 مبدءاً سيادة الدستور في ديباجته، والتي جاء بها: "...أن الدستور فوق الجميع ، وهو القانون الأساسي الذي يضمن الحقوق والحريات الفردية والجماعية ..."

لدى الرجوع إلى دستور جمهورية العراق لسنة 2005 في المادة (13) منه نجدها قد نصت على : "أولاً- يعد هذا الدستور القانون الأسمى والأعلى في العراق ، ويكون ملزماً في انحاءه كافة وبدون استثناء، ثانياً- لا يجوز سنّ قانون يتعارض مع هذا الدستور، ويُعد باطلاً كل نص يرد في دساتير الاقليم أو أي نص قانوني آخر يتعارض معه" ، يتبين من نص هذه المادة أنّ القواعد الدستورية تعلق على غيرها من القواعد القانونية ويتوجب على السلطات العامة الالتزام بقواعد الدستور وأحكامه . لعله من المفيد أن نؤكد على أن الهدف من الرقابة على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب هو مدى توافق أو اختلاف نصوصه مع أحكام الدستور ومقتضياتها ويستوي في ذلك أن تكون المخالفة لأحكام الدستور صريحة أو ضمنية .. مقصودة أو عرضية ؛ إذ إن هدف الرقابة هنا هو إبطال ما يكون من نصوص النظام الداخلي مخالفاً للدستور سواء أكان أخلها به ابتداءً أم كان قد وقع عرضاً<sup>(1)</sup> .

لا يفوتنا أن ننوه بأن اسناد مجلس النواب عمله إلى نص في الدستور لا يعني ذلك بالضرورة دستورية هذا النص ؛ والا انتفت علة وجود هذه الرقابة ، وعليه فالرقابة التي يمارسها القضاء الدستوري على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب التي تهدف من وراءها الى حماية مبدأ الشرعية الدستورية تمتد إلى النصوص القانونية جميعها ولو أقرها مجلس النواب أعمالاً لنص في الدستور<sup>(2)</sup>، ونتيجةً لذلك تكون مهمة الرقابة هي العمل على فرز التصرفات التي وضعت في غير الطرق التي حددها الدستور، ومن ثمّ فإنها تحدد التصرفات الخاطئة لإعادة وضعها ضمن الحدود القانونية ، وتأكيد صحة التصرفات التي أجريت كما حددها الدستور.<sup>(3)</sup>

خلاصة القول أن الأخذ بالرقابة على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب يمثل وسيلة قانونية فعالة لضمان الالتزام بالمبادئ والقواعد التي قررتها القواعد الدستورية ، ومن ثم احترام الدستور نصاً وروحاً وبذلك يعتبر جزءاً منطقياً على خروج المشرع العادي عن الحدود

(1) د. محمد فؤاد عبد الباسط ، ولاية المحكمة الدستورية العليا في المسائل الدستورية ، منشأة المعارف ، الاسكندرية، 2002، ص 80- ص 81.

(2) المصدر نفسه ، ص 81.

(3) ايهاب محمد عباس ، مصدر سابق، ص 19.

التي يفرضها الدستور<sup>(1)</sup> مما تقدم يتبين لنا أن حماية مبدأ الشرعية الدستورية يمثل محور أهداف وغايات رقابة الدستورية التي لا تقاس إلا على ضوء أحكام الدستور ومن ثم يكون الدستور مرجعاً نهائياً لها .

### ثانياً- تكريس مبدأ الفصل بين السلطات

إنّ احترام الدستور يفرض احترام المبادئ التي نصّ عليها ، ويأتي في مقدمتها مبدأ الفصل بين السلطات<sup>(2)</sup> ، الذي يعرف بأنه " توزيع سلطات الدولة على هيئات منفصلة تستقل كل منها عن الأخرى في مباشرة وظيفتها، بحيث يكون في الدولة ثلاث سلطات متمثلة في السلطة التشريعية، والسلطة التنفيذية، والسلطة القضائية، وكل منها تقوم بوظيفتها باستقلال عن الأخرى"<sup>(3)</sup> يقوم هذا المبدأ على أساس أنّ سلطة الدولة تمثل وحدة لا تتجزأ ؛ غير أن للدولة ثلاث وظائف ، وهذه الوظائف الثلاث يجب أن توزع على ثلاث هيئات ؛ إذ تكون هناك هيئة تختص بالتشريع، وأخرى تختص بممارسة أمور التنفيذ، وهيئة تباشر الوظيفة القضائية؛ غير أن تلك الهيئات عندما تباشر تلك الوظائف لا تباشرها باعتبارها سلطات منفصلة يمثل كل منها جانباً من جوانب السيادة ، وإنما باعتبارها مجموعة من الاختصاصات تصدر عن سلطة موحدة هي سلطة الدولة ، وهذه الاختصاصات لا يمكن الفصل بينها فصلاً مطلقاً لسببين :

**الأول:** إن هذه الاختصاصات جميعها تمارس من أجل تحقيق الصالح العام، وبناء عليه فإنه يجب أن يقوم تعاون وتنسيق بين الهيئات التي تباشرها، وذلك لأجل تحقيق تلك الغاية .

**الثاني:** إن هذه الاختصاصات، يتداخل بعضها مع البعض الآخر لدرجة لا تسمح بالفصل بينها فصلاً مطلقاً.

بناء على ذلك يجب أن تكون هناك درجة معينة من المشاركة في ممارستها بين الهيئات العامة المختلفة، شريطة أن لا تؤدي تلك المشاركة إلى إلغاء الفواصل القائمة بينها، أو تركيز السلطة في يد واحدة منها<sup>(4)</sup>؛ لأنّ الفصل بين السلطات بشكل صارم غير فعال بتطبيق

(1) د. حسن مصطفى البحري ، القضاء الدستوري ، مصدر سابق ، ص 4 .

(2) د. عصام سليمان ، مصدر سابق .ص 380.

(3) د. عبد الحميد متولي وآخرون ، القانون الدستوري والنظم السياسية ، منشأة المعارف، الاسكندرية، 1964، ص141.

(4) د. شهاب احمد عبدالله ، دور المحكمة الاتحادية العليا في العراق في تعزيز مبدأ الفصل بين السلطات ، مجلة العلوم القانونية، كلية القانون ،جامعة بغداد ،العدد2، 2018 ،ص412.



الدستور<sup>(1)</sup>، ويجعل كل سلطة منعزلة عن السلطات الأخرى وتمارس اختصاصاتها بطريقة مستقلة؛ وهذا يمكنها من إساءة استعمالها ؛ لأن السلطة المستقلة لا تجد أمامها عائقاً يمنعها من الاستبداد والطغيان، ولأن السلطات الأخرى لا تستطيع أن تتدخل في ممارستها لاختصاصاتها ، وبالتالي لا تستطيع أن تحول بينها وبين الاستبداد، وهذا بعكس ما لو كانت كل سلطة من السلطات الثلاث تملك من وسائل التعاون والتداخل والتأثير والرقابة المتبادلة بحيث تراقب الأخرى وتوقفها عند حدها إذا ما أساءت التصرف، وبه فقط يتحقق الهدف الحقيقي من المبدأ، وهو حماية حقوق وحرىات الأفراد ومنع الاستبداد إضافة إلى ذلك يعدّ هذا المبدأ من الضمانات المهمة التي تكفل قيام الدولة القانونية، فهو وسيلة فعالة لكفالة احترام القوانين وتطبيقها تطبيقاً عادلاً وسليماً<sup>(2)</sup> كما يمنح لكل سلطة حق فحص ومراقبة أعمال السلطة الأخرى<sup>(3)</sup> والقاعدة الأساسية التي تحكم العلاقة بين السلطات الثلاث وتمنع إساءة استعمال السلطة هي أنّ السلطة توقف السلطة<sup>(4)</sup>، ومبدأ الفصل بين السلطات من المبادئ المسلم بها دستورياً . وفي هذا السياق اقرت بعض دساتير الدول المقارنة هذا المبدأ صراحةً إذ نص دستور دولة الكويت لسنة 1962 على مبدأ الفصل بين السلطات في المادة (50) منه والتي نصت على : "يقوم نظام الحكم على أساس فصل السلطات مع تعاونها وفقاً لأحكام الدستور ، ولا يجوز لأي سلطة منها النزول عن كل أو بعض اختصاصها المنصوص عليه في هذا الدستور"، كما حرص دستور جمهورية إيران الإسلامية لسنة 1979 المعدل على تكريس هذا المبدأ، إذ نصت المادة (57) على أنّ: "السلطات الحاكمة في جمهورية إيران الإسلامية هي السلطة التشريعية، والسلطة التنفيذية، والسلطة القضائية، وهي تمارس صلاحياتها بإشراف ولي الأمر المطلق وأمام الأمة وفقاً للمواد اللاحقة في هذا الدستور، وتعمل هذه السلطات مستقلة بعضها عن الآخر".

في ذات الإطار ، تبني دستور المملكة المغربية لسنة 2011 مبدأ الفصل بين السلطات في الفصل (107) منه إذ نص على : "السلطة القضائية مستقلة عن السلطة التشريعية وعن

---

(1) عبد السلام سفاح كمن ، مبررات الرقابة على دستورية القوانين ، بحث منشور في المجلة القانونية ، مصر ، مجلد 6، العدد3، 2019، ص 255-256.

(2) هشام جليل إبراهيم ، مبدأ الفصل بين السلطات وعلاقته باستقلال القضاء في العراق ،(دراسة مقارنة) ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق جامعة النهريين 2012، ص 18.

(3) حمادة عليان الياس ، الفصل بين السلطات والرقابة على أعمال السلطتين التشريعية والتنفيذية، رسالة ماجستير ، كلية الدراسات الفقهية والقانونية ، جامعة آل البيت ، الأردن ، 2003، ص 14 .

(4) د. طعيمه الجرف ، مبدأ المشروعية وضوابط خضوع الدولة للقانون ، مكتبة القاهرة الحديثة ، بلا سنة النشر، ص 14 .

السلطة التنفيذية..." كما حرص دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية المعدل لسنة 2020 على تكريس مبدأ الفصل بين السلطات في ديباجته ، والتي جاء بها : "... يكفل الدستور الفصل بين السلطات والتوازن بينها..."

لدى الرجوع إلى دستور جمهورية العراق لسنة 2005 في المادة(47) نجدها نصت على: "تتكون السلطات الاتحادية من السلطة التشريعية والتنفيذية والقضائية تمارس اختصاصاتها ومهامها على أساس مبدأ الفصل بين السلطات "

تبين لنا عبرَ النصِّ أعلاه ، أنَّ المشرع الدستوري العراقي قد نص صراحةً على تبني مبدأ الفصل بين السلطات. كما لا بد من الإشارة إلى أنَّه وعلى الرغم من النص صراحةً على مبدأ الفصل بين السلطات في دساتير الدول المقارنة إلا أنَّ ذلك لا يمنع من وجود نوعاً من الرقابة والتعاون بين السلطات الثلاث .فالقاعدة الأساسية التي تحكم السلطات الثلاث وتمنع إساءة استعمال السلطة هي أن السلطة توقف السلطة<sup>(1)</sup> بمعنى آخر تستطيع كل سلطة منها أن توقف الأخرى عند حدودها إذا تجاوزت حدود سلطتها القانونية ، وهنا يقوم نوع من التوازن بين السلطات ؛ لأنَّ العلاقة بين السلطات تقوم على أساس التعاون والرقابة المتبادلة تحت سقف الدستور<sup>(2)</sup> . ويكرس مبدأ الفصل بين السلطات عند إتاحة كل سلطة صلاحية تنظيم عملها الداخلي وضبطه ؛ ومن ذلك وضع مجلس النواب نظامه الداخلي بكل استقلالية مع فرض رقابة عليه ؛ فمن خلالها يتقيد مجلس النواب بأن لا يتخطى ما حدده الدستور ولا يمس بمجال اختصاصات السلطات الأخرى ولا يمس المبدأ الدستوري المتعلق بالفصل بين السلطات والتوازن بينها<sup>(3)</sup> فقيام القضاء الدستوري في الفصل بدستورية النظام الداخلي لمجلس النواب يدل على صونه للدستور ؛ والحرص على عدم تعدي البرلمان اختصاصاته، أو المساس باختصاصات مسندة للمؤسسات الدستورية الأخرى<sup>(4)</sup> ومنع أي محاولة من البرلمانين تخويل أنفسهم مزايا حرمهم الدستور منها ، أو المساس باختصاصات مسندة لباقي المؤسسات الدستورية الأخرى ، أو تقرير اختصاص لهم يجاوز الحدود التي أذن الدستور لهم بها ،كتوسيعهم من اختصاص لجان التحقيق والمراقبة البرلمانية، ومساءلة الحكومة في غير الأحوال المنصوص عليها في الدستور ، وفي ذات الوقت يسعى القضاء الدستوري على إبطال كل محاولة للسلطة التنفيذية تتوخى بها

(1) د. طعيمة الجرف ،مصدر سابق ،ص14 .

(2) عبد السلام سفاح كمن ، مصدر سابق ،ص255 .

(3) كمال جعلاب ،القضاء الدستوري ، محاضرات مقدمة لطلبة الماجستير تخصص الدولة والمؤسسات ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة زيان عاشور بالجلفة، 2019 ، ص 75 .

(4) بن سالم جمال ، مصدر سابق، ص 234 .

التعدي على الوظيفة البرلمانية (1) ؛ كما أن موافقة القاضي الدستوري على الأنظمة الداخلية للمجالس النيابية، يمنحها قوة وثبات وحجية وحماية تدعم المجلس والمركز القانوني لأعضائه فبإعطائها المطابقة الدستورية تصبح ذات حجية في مواجهة باقي السلطات الدستورية (2)؛ وهذا يتحقق من خلال الأدوار التي يقوم بها القضاء الدستوري في الرقابة على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب والتي تتجلى في تصحيح الخلل والتوازن داخل مجلس النواب ، وتوسيع نطاق التشريع ، ومنع المجلس من التخلي عن صلاحيته في التشريع للسلطة التنفيذية، والإسهام في رفع مستوى أداءه ؛ وهذه أمور تأتي كلها لصالح مجلس النواب عن طريق القضاء الدستوري (3). نستنتج مما تقدم أنّ الرقابة على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب لها دور كبير في تكريس مبدأ الفصل بين السلطات، الذي يحدد صلاحيات مجلس النواب وعدم التعدي على اختصاصات باقي المؤسسات الدستورية .

## الفرع الثاني

### المبررات الواقعية للرقابة على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب

تهدف الرقابة على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب ؛ إلى إرغام مجلس النواب على الالتزام بالضوابط الدستورية من أجل ، ضمان الاستقرار السياسي، وصون الحقوق والحريات التي تضمنتها الدساتير (4) ، من هذا المنطلق سوف نخصص هذا الفرع لبيان المبررات الواقعية لهذه الرقابة والمتمثلة في المساهمة في استقرار العملية السياسية ، وضمان الحقوق والحريات، وسيتم بحثها تباعاً.

#### أولاً- المساهمة في استقرار العملية السياسية

مما لا شك فيه أنّ المؤسسة التشريعية تعد إحدى أهم المؤسسات السياسية في الدولة ، بل تعدّ جوهر العملية السياسية ، وإحدى المداخل الضرورية للارتقاء بالثقافة السياسية لدى المواطنين (5) ، فقد أضحت رمزاً للتمثيل السياسي للإرادة الشعبية أولاً ، والاداة المعتادة لسنّ

(1) د. عوض المر ، الرقابة القضائية على دستورية القوانين في ملامحها الرئيسية ، مركز رينيه ، جان دبوي للقانون والتنمية ، القاهرة ، 2003 ، ص 511 – ص 512.

(2) بن سالم جمال ، مصدر سابق ، ص 235.

(3) عصام سليمان ، مصدر سابق . ص 397-398.

(4) د. احمد فتحي سرور ، الحماية الدستورية للحقوق والحريات ، ط2، دار الشروق ، القاهرة ، 2000 ، ص 159.

(5) سيفان بأكراد ، دور المعارضة البرلمانية في الأنظمة الدستورية المعاصرة ، ط1، المركز العربي ، القاهرة ، 2020 ، ص 9.

القوانين ثانياً ، علاوةً عن الدور الذي تقوم به في المراقبة والمتابعة (1) ، فهي تساعد على خلق ديمقراطية ثابتة كونها الوسيلة الأكثر فاعلية في نشر المفاهيم الديمقراطية وتعزيز وصيانة الممارسة الديمقراطية داخل المجتمع (2) ، كما أن وجود مجلس يمثل مختلف القوى والأحزاب والفئات الاجتماعية ، وإقرار صيغة التعددية السياسية والحزبية (3) ، ووجود مشاركة سياسية حقيقية تعد عناصر هامة في إطار العملية الديمقراطية إضافة إلى أنها رمز من رموز المواطنة (4) ، إذ تؤدي إلى وجود رضا عام وقناعة من قبل الشعب ومن ثم يتحقق استقرار العملية السياسية (5) ، وهذا الاستقرار يجب أن يكون له صده الواقعي أو الفعلي ؛ عبر جعل النظام الداخلي لمجلس النواب وسيلة لتحقيق التوازن والتوافق بين القوى الحزبية ، والكتل البرلمانية الناشطة تحت قبة البرلمان (6) ، وتعزيز أواصر التعاون بين الأغلبية والمعارضة عبر الحوار البناء والتعاون المثمر من أجل رفع مستوى نجاعة وفاعلية العمل النيابي الذي بدوره ينعكس على استقرار عمل مجلس النواب في مجالي التشريع والرقابة (7) وخدمة الصالح العام المرتبط بفكرة المساواة القانونية ، ومنع التحيز والحد من امكانية صدور تشريعات مغرضة ولو في صورة مستترة. (8) أن للرقابة الحازمة على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب دور بارز في عملية التوازن في التصرفات، وذلك فيما بين الأغلبية البرلمانية والمعارضة حول مضامين بعض القوانين التي ينشئ بمناسبة خلاف دستوري ؛ ويتجلى هنا دور القضاء الدستوري في التوصل إلى حل يحسم هذا الخلاف، ومن شأن ذلك أن يؤدي إلى عدم الاضطراب التشريعي فيما لو حصل وجاءت أغلبية برلمانية جديدة ، وتعرضت للنظام الداخلي الذي حسمته جهة

- (1) حيدر عد الرضا نيابي عبد علي ،اصلاح المؤسسات الدستورية لنظام الحكم في دستور جمهورية العراق لسنة 2005، ط1، دار نيبور ،بغداد ،2021، ص 112.
- (2) عبد الرحمن حمدي عبد المجيد ،الأحزاب السياسية ودورها في تعزيز الثقافة السياسية والديمقراطية ، ط1، المركز العربي ، القاهرة ،2019، ص 9.
- (3) رائد نايف حاج سليمان ، محددات الاستقرار السياسي مقال منشور على شبكة الانترنت ، 2009، متاح على الموقع الإلكتروني <https://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=18875> تاريخ الزيارة 2022/2/26.
- (4) مولود زايد الطيب ، علم الاجتماع السياسي ، ط1، دار الكتب الوطنية ، بنغازي ، 2007، ص 186.
- (5) نورة كطاف هيدان ، الفساد كأحد معوقات الاستقرار السياسي في العراق ، بحث منشور في مجلة تكريت للعلوم السياسية ، العدد 17، 2019، ص 44 .
- (6) سلامة أحمد سلامة ، دور الاحزاب والقوى السياسية في الأردن 1989-2017 (مجلس النواب -دراسة حالة)، رسالة ماجستير ، قسم العلوم السياسية ،كلية الآداب والعلوم ، جامعة الشرق الاوسط ، 2018، ص 87.
- (7) منشورات مجلس النواب المغربي ، 50 سنة من العمل البرلماني وتطور الممارسة البرلمانية في العالم ، دار أبي رقراق للطباعة والنشر ، الرباط ، 2014، ص 19. متاح على الموقع الإلكتروني : <https://www.baitassahafa.ma> تاريخ الزيارة 2022/5/3.
- (8) محمد ماهر ، الانحراف التشريعي والرقابة على دستوريته ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1987، ص 314 – ص 315.

رقابية وقالت كلمتها فيه بعد التأكد من اتفائه مع الدستور<sup>(1)</sup>، كما تتبلور الرقابة على دستوريته في ضمان استقرار العملية السياسية عبر تطوير النظام الداخلي لمجلس النواب ، وجعله يجسد مبادئ تترجم عبرها ممارسة فعلية ترتقي بأداء العمل النيابي ، والمتمثلة بأن تكون علاقة النائب بالحكومة قائمة على أسس موضوعية وليست مصلحة، وإن نهوض السلطتين التشريعية والتنفيذية بمسؤولياتهما تجاه الوطن والمواطن يتطلب تطوير علاقة تشاركية خالية من ضغط النواب على الحكومات لتحقيق مكاسب على أساس الوساطة والمحسوبة، وتقع على الكتل النيابية والأحزاب السياسية مسؤولية كبرى في الرقابة على أداء أعضائهم النواب في هذا المجال ، إضافة إلى التوازن بين مسؤولية التعاون ومسؤولية المعارضة البناءة؛ لأنّ تحقيق هذا التوازن يجسد الأداء السياسي الفاعل، إذ يترتب على النواب العمل مع بعضهم البعض من جهة، ومع الحكومة من جهة أخرى لمواجهة مختلف التحديات الوطنية، كما أنّ الحاجة للموازنة بين هذه المسؤوليات، تعكس في الواقع أنّ النواب هم أعضاء في جسم سياسي واحد هو مجلس النواب، الذي تقع عليه مسؤولية القيام بواجباته، فضلاً عن ذلك تتمتع الحكومة أيضاً بتفويض دستوري يخولها القيام بمسؤولياتها وتنفيذ برنامجها، استناداً إلى مبدأ الفصل بين السلطات وعدم تغول إحداها على الأخرى ؛ لذا يعد تحقيق التوازن الدقيق بين مسؤولية التعاون ومسؤولية المعارضة البناءة هو عنصر أساسي لتحقيق فاعلية المجالس النيابية<sup>(2)</sup>.

كما أن استقرار العملية السياسية يتحقق عندما تؤدي الرقابة على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب دورها في حسم النزاع بين الاتجاهات السياسية حول مضمون بعض نصوص النظام الداخلي لمجلس النواب وذلك إذا ما حصلت وجهات نظر متباينة حول مسائل مهمة ثار حولها خلاف دستوري ؛ ففي هذه الحالة يكون الالتجاء الى القضاء الدستوري أمر ضروري للفصل في هذا الخلاف<sup>(3)</sup> ؛ وبذلك تؤدي الرقابة على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب إلى تجنب الاضطراب التشريعي.

(1) بيداء عبدالله مهجر ، نطاق الرقابة الدستورية على التشريع ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق ، الجامعة الإسلامية في لبنان ، 2020، ص32.

(2) عبدالله الثاني ابن الحسن ، أدوار تنتظرنا لنجاح ديمقراطيتنا المتجددة ، مقال منشور على شبكة الانترنت ، متاح على الموقع الإلكتروني ، <https://kingabdullah.io/ar/discussion-papers> ، تاريخ الزيارة 2022/2/27.

(2) مكّي ناجي ، الأسس الفلسفية للرقابة على دستورية القوانين ، متاح على الموقع الإلكتروني <https://www.hjc.iq/view.28> تاريخ الزيارة 2022/2/72.

## ثانياً- ضمان الحقوق والحريات

مما لا شك فيه أنّ الحقوق والحريات العامة تحتل قيمة اجتماعية رفيعة ، باعتبارها اسمى القيم الإنسانية على الإطلاق ؛ ومن هذا المنطلق اتجهت الدساتير الحديثة نحو تكريس حقوق الإنسان وحرياته ومنحها قسطاً واسعاً في الاهتمام ؛ فجاءت بنصوص صريحة تفصيلية تكفلها؛ واحتواء الدستور على تلك النصوص ؛ إنما يسبغ عليها القدسية والاحترام من قبل الجميع حكام ومحكومين ، على اعتبار أنّ قواعده تسمو على جميع القوانين المرعية في الدولة.<sup>(1)</sup> من هذا المنطلق، جاءت ديباجة دستور الجمهورية الفرنسية الخامسة لسنة 1958 المعدل؛ لتؤكد على التزامه بمبادئ حقوق الإنسان ، ومبادئ السيادة الوطنية إذ نصت على: "يعلن الشعب الفرنسي رسمياً تمسكه بحقوق الإنسان ومبادئ السيادة الوطنية مثلما حددها إعلان 1789 وكما أكدت عليها وأكملتها ديباجة دستور عام 1946 ، وكذلك تمسكه بالحقوق والواجبات التي أقرها ميثاق البيئة عام 2004". على الرغم من أنّ النص على مختلف الحقوق والحريات في صلب الدستور يعد أمراً ضرورياً<sup>(2)</sup>، إلا أن تحديد مضامين الحقوق والحريات منوط للمشرع ، لكن تبقى تحت رقابة القاضي الدستوري ؛ فإذا ضيق المشرع من نطاق حق أو حرية أو جاء تنظيمه قاصراً كان محلاً لرقابة القضاء الدستوري ؛ ذلك لأن الدستور يكفل لكل حق أو حرية نص عليها حماية كافية إذ تتمثل هذه الحماية ضمانة يكفلها الدستور لحقوق المواطنين وحرياتهم ، التي يعتبر نفاذها شرطاً للانتفاع بها في الصورة التي صورها الدستور ، وهذه الضمانة ذاتها هي التي يفترض أنّ يستهدفها المشرع، وأنّ يعمل على تحقيق وسائلها عبر النصوص القانونية التي تنظم بها هذه الحقوق وتلك الحريات<sup>(3)</sup>، إضافة إلى أن كل مخالفة للدستور من شأنها أنّ تمس أو تضيق من مجال الحقوق والحريات سواء تعدها البرلمان أم انزلق إليها بغير قصد يتعين قمعها حفاظاً على الدستور من العبث به<sup>(4)</sup>، فإذا نظم المشرع حق من الحقوق أو حرية من الحريات تنظيمياً قاصراً أو منقوصاً بأن أغفل أو أهمل جانباً من النصوص القانونية التي لا يكتمل هذا التنظيم إلا بها ، كان ذلك إخلالاً بضماناتها التي هيئها الدستور لها، وفي ذلك مخالفة للدستور

(1) د. ياسر عطوي عبود، الرقابة القضائية على دستورية القوانين كضمان للحقوق والحريات العامة في ظل دستور العراق الدائم لسنة 2005، مقال منشور على شبكة الانترنت ، متاح على الموقع الإلكتروني <http://fcds.com/mag/issue-5-6.html> تاريخ الزيارة 2022/2/28.

(2) كوثر أمرير ، الرقابة الدستورية على الحقوق والحريات (دراسة مقارنة)، بحث منشور في مجلة المتوسط للدراسات القانونية والقضائية، الرباط، العدد 5، 2017، ص 111.

(3) د. عوض المر ، مصدر سابق، ص 1352-1353 ..

(4) أحمد مفيد ، ضمانات الحقوق والحريات الأساسية في دستور 2011، بحث منشور في المجلة المغربية للسياسات العمومية – سلسلة دقاتر حقوق الإنسان ، العدد 1، 2012، ص 18.

يتعين قمعها عن طريق الرقابة على دستورية القوانين والانظمة<sup>(1)</sup>. وفي هذا الصدد وعند الرجوع إلى دستور دولة الكويت لسنة 1962 نجده جعل القضاء ضامناً لحماية الحقوق والحريات وذلك بالنص في المادة (162) منه على أن: "نزاهة القضاء وعدله ، أساس الملك و ضمان للحقوق والحريات ". وفي ذات الإطار جاءت المادة (156) من دستور جمهورية إيران الإسلامية لسنة 1979 المعدل لتؤكد على أنه: "القضاء سلطة مستقلة تدافع عن حقوق الفرد والمجتمع وتتولى احقاق العدالة وتنفيذ المهام التالية:....2- صيانة الحقوق العامة وتعزيز العدالة والحريات المشروعة...".

وحرصاً على ضمان الحقوق والحريات وحمايتها جعل دستور المملكة المغربية لسنة 2011 القضاء حامياً لها إذ نص الفصل (117) منه على: "يتولى القاضي حماية حقوق الأشخاص والجماعات وحرياتهم وأمنهم القضائي وتطبيق القانون"، كما كفل دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية المعدل لسنة 2020 الحقوق والحريات ووفر لها الحماية الكاملة؛ هذا ما ورد في المادة (34) منه والتي نصت على: "تلتزم الأحكام الدستورية ذات الصلة بالحقوق الأساسية والحريات العامة وضماناتها ، جميع السلطات والهيئات العمومية ،...في كل الأحوال، لا يمكن إن تمس هذه القيود بجوهر الحقوق والحريات ؛تحقيقاً للأمن القانوني تسهر الدولة عند وضع التشريع المتعلق بالحقوق والحريات على ضمان الوصول إليه ووضوحه واستقراره"

لدى الرجوع إلى دستور جمهورية العراق لسنة 2005 نجده كفل الوجود الفعلي للحقوق والحريات و ضمان عدم انتهاكها وذلك عبر الحرص على عدم امكانية إصدار أي قانون أو تعليمات تتعارض مع حق من حقوق الإنسان ؛ هذا ما ورد في المادة (2) من الدستور أعلاه : "لا يجوز سن قانون يتعارض مع الحقوق والحريات الأساسية الواردة في هذا الدستور".

تأسيساً على ما تقدم ، يتبين أنه لا سبيل لضمان الحقوق والحريات إلا عبر الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة ؛ التي من شأنها أن تمنع المشرع من تجاوز النصوص الدستورية عامةً، والنصوص التي تكفل الحقوق والحريات خاصةً؛ لذا تعتبر الرقابة على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب من أهم الضمانات لحماية حريات الأفراد وحقوقهم، سواء في الظروف العادية أم في الظروف الاستثنائية التي تمر بها الدولة، والتي يجب إلا تستغل كذريعة لتهديد كيان

---

(1) عبد العزيز سالم ، الرقابة القضائية على قصور التنظيم التشريعي ، مقال منشور في مجلة المحكمة الدستورية العليا المصرية ، متاح على الموقع الإلكتروني ، (<https://mansurat.org/node/66837>) ، تاريخ الزيارة: 2022/3/30.

المجتمع أو النظام القانوني أو الدستوري فيها<sup>(1)</sup>، كما يقدم القضاء الدستوري الحماية الكافية والكاملة لها؛ عبر متابعتها دستورياً، وتفحص اي تشريع من شأنه أن يشكل اعتداء على نصوص الدستور<sup>(2)</sup> فضلاً عن عدّ ضمان الحقوق والحريات من الضمانات ذات الأهمية البالغة، إذ يتمتع الأفراد في ظلّه بالأمن والأمان ويستطيعون اتخاذ قراراتهم وإبداء آرائهم والإعلان عن أفكارهم بحرية، ومن ثمّ ينتج عن حرية الفكر تقدم حضاري وراقي اجتماعي<sup>(3)</sup>.

كذلك أنّ الثابت في القضاء الدستوري هو الوسيلة الضامنة للحقوق والحريات في دولة القانون، والذي يمارس دوره عبر سلطة عليا تحظى بقدر كافٍ من الاستقلال تتولى الرقابة والحفاظ على المبادئ الدستورية وحسن تطبيقها من أجل إحياء دولة القانون ودرء الخطر عن الحقوق والحريات، فعبّر بها يتمكن كل فرد انتهكت إحدى حقوقه المكرسة قانوناً من اللجوء إلى القضاء لرد هذا الاعتداء والاقتصاص ممن اعتدى عليه<sup>(4)</sup>، أيضاً يُصلح الخلل داخل البرلمان بحيث يمتنع المشرع العادي من انتهاك تلك المبادئ أثناء وضع النظام الداخلي لمجلس النواب بين الأكثرية البرلمانية، التي تنبثق منها الحكومة والأقلية؛ لمنع الأكثرية البرلمانية من الهيمنة على مقدرات الحكم، والحيلولة دون تحول الديمقراطية إلى ديكتاتورية جاءت باسم الأكثرية؛ لأن الديمقراطية تنبثق من الحكم الذي تحترم فيه الحقوق والحريات الأساسية بما فيها حقوق وحريات الأقلية البرلمانية (المعارضة)؛ عبر التوسع في حق مراجعة القضاء الدستوري، لصون الدستور<sup>(5)</sup>. وحماية الأقليات السياسية من طغيان الأكثرية التي بإمكانها تجاوز الحق سواء عن قصد أم عن غير قصد وذلك لأنّ الديمقراطية ليست حكم الاكثرية فحسب ولكنها حكم القانون<sup>(6)</sup>؛ وبذلك تتيح الرقابة على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب لكل أعضاء مجلس النواب

- (1) ثروت بدوي، النظم السياسية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1989، ص180.
- (2) د. سعد علي البشير ود. فرحان نزال، فاعلية القضاء الدستوري في حماية الحريات العامة في الاردن، بحث منشور في جامعة البلقاء التطبيقية، الاردن، ص4، متاح على الموقع الإلكتروني: <https://www.researchgate.net/profile/Saad-Al-Basheer> تاريخ الزيارة 2022/8/1.
- (3) هاوري كمال محمد، دور القضاء الدستوري في حماية الحقوق والحريات "العراق نموذجاً"، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، الجامعة الإسلامية في لبنان، 2015، ص5.
- (4) صالح دجال، حماية الحريات ودولة القانون، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2010، ص150.
- (5) عصام سيمان، مصدر سابق، ص 398.
- (6) د. عبد الصمد رحيم، دور القاضي الدستوري في حماية الحقوق والحريات العامة، بحث منشور في مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، جامعة كركوك، المجلد 9، العدد 16، 2016، ص352.



بمختلف توجهاتهم وانتماءاتهم بأداء مهامهم بكل حرية دون الخشية من التأثيرات أو الخضوع للضغوط التي قد يفرضها النظام الداخلي لمجلس النواب .

## المطلب الثاني

### الأساس التشريعي للرقابة على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب

يعدّ الدستور الوثيقة القانونية التي تعلق فوق جميع القواعد القانونية في الدولة ، والأساس الذي تستمد السلطات اختصاصاتها وواجباتها منه ، كما يرسم التشريع العادي خارطة طريق السلطات عبر النص على تفاصيل مهامها وكيفية الوفاء بالتزاماتها ؛ لذا يمثل الإطار الدستوري للرقابة على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب الضابط الأساسي والشامل؛ إذ يجب أن تتم هذه الرقابة في الإطار الذي تحدده نصوص الدستور ولا تتعداه (1) ، فضلاً عن ما نص عليه المشرع في صلب التشريعات العادية .

استناداً لما تم بيانه سيتم تقسيم هذا المطلب إلى فرعين ، إذ سيتم الحديث عن الأساس الدستوري للرقابة على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب في الفرع الأول ، ومن ثمّ إيضاح الأساس القانوني للرقابة على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب في الفرع الثاني.

## الفرع الأول

### الأساس الدستوري للرقابة على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب

إذا كان مجلس النواب يستمد شرعيته من الشعب عبر انتخابه بالاقتراع ، وفق الدستور ؛ فإن الرقابة على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب تستمد شرعيتها من الدور المناط لها في صون الدستور ؛ الذي هو التعبير الأسمى عن إرادة الشعب وسيادته ، فكما أنط الدستور صلاحية التشريع لمجلس النواب ، أنط صلاحية التحقق عن مدى مطابقة النظام الداخلي لأحكام الدستور الى هيئات دستورية ؛ فمصدر الصلاحيات في الحالتين، واحد ، هو الدستور (2) ، كما أن غياب التنظيم الدستوري عن تنظيم الرقابة على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب يترتب عليه عدم جواز ممارستها من قبل اي جهة (3).

(1) طباطر شريفة و طرافت ياسين ، القيمة القانونية لأراء وقرارات المجلس الدستوري الجزائري ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة عبد الرحمان ميرة ، الجزائر ، 2015، ص40.

(2) عصام سليمان ، مصدر سابق ، ص 380.

(3) د. لطيفة عبد العزيز علي الزواوي، النظام القانوني لإعادة النظر في مشروعات القوانين (دراسة مقارنة) ، ط1 ، معهد البحرين للتنمية السياسية ، البحرين، 2021، ص 80.

في هذا السياق أوكل دستور الجمهورية الفرنسية الخامسة لسنة 1958 المعدل مهمة الرقابة على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب إلى المجلس الدستوري؛ إذ يتولى الأخير الرقابة على دستورية الأنظمة الداخلية قبل صدورها ودخولها حيز النفاذ؛ للتأكد من عدم مخالفتها للدستور<sup>(1)</sup>، هذا ما جاءت به المادة (61) منه، والتي نصت على أن: "يجب عرض ...القواعد الإجرائية لمجلسي البرلمان، قبل تطبيقها على المجلس الدستوري الذي سيفصل في مدى مطابقتها للدستور" وفي ذات السياق، وبخصوص بيان الأساس الدستوري للرقابة على دستورية اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي، إذ لا بد من التأكيد على إن اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي تأخذ شكل قانون؛ إذ لا يتم العمل بموجبها إلا بعد صدورها ونشرها في الجريدة الرسمية، هذا ما جاءت به المادة (183) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي التي نصت على: "يعمل بهذا القانون من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية"<sup>(2)</sup> أي بعد إقرارها من لدن مجلس الأمة؛ إذ تخضع اللائحة الداخلية لما يخضع له القانون من تصديق وإصدار ونشر في الجريدة الرسمية، وبطبيعة الحال ولكون اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي تأخذ شكل قانون فإنها تخضع للرقابة اللاحقة وقد ضمن المشرع الدستوري الكويتي لكل من الحكومة وذوي الشأن في الطعن بدستوريتها لدى الجهة المختصة بالرقابة؛ وبهذا الصدد نصت المادة (173) من دستور دولة الكويت لسنة 1962 على أن: "يعين القانون الجهة التي تختص بالفصل في المنازعات المتعلقة بدستورية القوانين واللوائح ببيان صلاحياتها والإجراءات التي تتبعها ويكفل القانون حق كل من الحكومة وذوي الشأن في الطعن لدى تلك الجهة في دستورية القوانين واللوائح ...".

مما تقدم تبين لنا أن دستور دولة الكويت لم يعين الجهة المختصة بالرقابة اسوة بدستور الجمهورية الفرنسية الخامسة سابق الذكر، أن كانت هيئة سياسية أو جهة قضائية مختصة، كما يلاحظ أنه لم يقيد المشرع بضوابط معينة بخصوص تحديد صلاحية الجهة المعنية المكلفة بالرقابة وتشكيلاتها والإجراءات التي تتبعها تاركاً له صلاحية واسعة في ذلك.

في نفس الصدد بينت المادة (93) من دستور جمهورية إيران الإسلامية لسنة 1979 المعدل أنه: "لا مشروعية قانونية لمجلس الشورى الإسلامي دون وجود مجلس صيانة الدستور..." تماشياً مع ما تم ذكره، يؤكد النص الدستوري أعلاه على مدى أهمية وجود مجلس

(1) علي حسين فليح، مخالفة القانون الموضوعية للدستور، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة النهدين، 2015، ص 97.

(2) اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي الصادر بقانون رقم 12 لسنة 1963.

صيانة الدستور باعتباره جهة رقابية على قرارات مجلس الشورى الإسلامي، إذ يسفر عن غيابه بطلان قرارات المجلس التشريعي وانعدام مشروعيتها، كما جاءت المادة(94) من الدستور أعلاه مؤكدة على الزامية الرقابة إذ نصت على أنه : "يجب إرسال جميع قرارات مجلس الشورى الإسلامي إلى مجلس صيانة الدستور، يلتزم مجلس صيانة الدستور بمراجعته خلال عشرة أيام من تاريخ استلامه من حيث مطابقته للمعايير الإسلامية والدستورية، وإعادته إلى البرلمان لمراجعته إذا تبين أنه مخالف وإلا، فإن القرار قابل للتنفيذ"

مما تقدم يتضح أنّ الرقابة المتبعة في جمهورية إيران الإسلامية هي رقابة الزامية وجوبية؛ إذ لا تكون لقرارات مجلس الشورى الإسلامي أي قيمة قانونية ما لم يتم ارسالها بعد إقرارها إلى مجلس صيانة الدستور لدراستها والتحقق عن مدى مطابقتها لمعايير الشريعة الإسلامية وأحكام الدستور .

أما في المملكة المغربية فتبنى المشرع الدستوري أسلوب الرقابة القضائية السابقة على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب ؛ والقائل بضرورة عرض النظام الداخلي لمجلس النواب، بعد إقراره من قبل المجلس المعني على القضاء الدستوري قبل الشروع في تطبيقه؛ للنظر في مدى مطابقته للدستور، وأوكل مهام الرقابة للمحكمة الدستورية ؛ إذ نص في الفصل (69) من دستور المملكة المغربية لسنة 2011 على أن : "يضع كل من المجلسين نظامه الداخلي ويقرره بالتصويت ، إلا أنه لا يجوز العمل به إلا أن تصرح المحكمة الدستورية بمطابقته لأحكام الدستور" .

بذلك يتبين لنا أنّ رقابة المحكمة الدستورية في المملكة المغربية على النظام الداخلي لكل من مجلسي البرلمان أيضاً رقابة إلزامية وسابقة ، ومن ثم أكدته مرة أخرى في الفقرة الثانية من الفصل (132) من الدستور أعلاه ، وذلك عندما نص على أنّ : "الأنظمة الداخلية لكل من مجلس النواب ومجلس المستشارين تحال إلى المحكمة الدستورية ، قبل الشروع في تطبيقها ، لتبت في مطابقتها للدستور".

قياساً على ما سبق نصت الفقرة الخامسة والفقرة السادسة من المادة (190) من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية المعدل لسنة 2020، على أنه : "يخطر رئيس الجمهورية المحكمة الدستورية وجوباً، حول مطابقة القوانين التنظيمية للدستور بعد أنّ يصادق عليها البرلمان... تفصل المحكمة الدستورية في مطابقة النظام الداخلي لكل من غرفتي البرلمان للدستور، حسب الإجراءات المذكورة في الفقرة السابقة" الملاحظ على النص أعلاه أنّ المشرع الدستوري الجزائري عمد إلى تحديد جهة قضائية مختصة تتولى مهمة رقابة المطابقة الوقائية

على دستورية الأنظمة الداخلية للمجالس النيابية قبل صدوره ، كما عقد لرئيس الجمهورية الاختصاص بأخطار المحكمة الدستورية بشأنه ؛ وذلك لضمان عدم مخالفة مجلس النواب أحكام الدستور عند وضع نظامه الداخلي.

بالرجوع إلى دستور جمهورية العراق لسنة 2005 نجده نص في المادة (1) منه بأن النظام في العراق هو البرلماني<sup>(1)</sup> ، ولكي ينظم مجلس النواب شؤونه الداخلية ، اشارت المادة (51) من الدستور إلى : " يضع مجلس النواب نظاماً داخلياً له لتنظيم سير العمل فيه" كما يجب أن يصدر وفقاً للدستور وبخلاف ذلك يعد باطلاً استناداً لنص المادة (13/ثانياً) من الدستور التي نصت على: "لا يجوز سن قانون يتعارض مع هذا الدستور وبعد باطلاً كل نص يرد في دساتير الاقاليم أو أي نص قانوني اخر يتعارض معه" وتغليباً لأحكام الدستور وصونها وحمايتها من كل اعتداء أوكل الدستور بالمادة (93/أولاً) للمحكمة الاتحادية العليا بوصفها جهة قضائية مختصة بالرقابة على دستورية القوانين والأنظمة ، إذ نصت على : "تختص المحكمة الاتحادية العليا بما يأتي : أولاً - الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة النافذة " على هذا تبين لنا أن دستور جمهورية العراق لسنة 2005 تبنى أسلوب الرقابة القضائية اللاحقة وسأوى بين القانون والنظام من حيث الرقابة على دستوريته وجاء النص مطلقاً<sup>(2)</sup> وذلك يعني أنه لا يوجد تصريح دستوري واضح بخصوص رقابة المحكمة الاتحادية العليا على النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي ، غير أن الواقع العملي يبين أن رقابة المحكمة الاتحادية العليا تشمل جميع التشريعات التي تصدرها السلطة التشريعية ومنها النظام الداخلي هذا ما سنبينه لاحقاً.

تأسيساً على ما تقدم يتضح أن دساتير الدول محل المقارنة ، اختلفت في أسلوب الرقابة على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب ، فدستور الجمهورية الفرنسية الخامسة لسنة 1958 المعدل ودستور جمهورية إيران الإسلامية لسنة 1979 المعدل عهد بمهمة الرقابة على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب إلى هيئة سياسية كلفت بالرقابة على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب قبل صدوره ودخوله حيز النفاذ والتطبيق ، أما دستور المملكة المغربية لسنة 2011 ودستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية المعدل سنة 2020 فكلف المحكمة الدستورية لتتولى مهمة الرقابة القضائية السابقة عن مدى مطابقة الأنظمة الداخلية

(1) نصت المادة الأولى من دستور جمهورية العراق لسنة 2005 على أن : "جمهورية العراق دولة اتحادية واحدة مستقلة ذات سيادة كاملة، نظام الحكم فيها جمهوري نيابي (برلماني) ديمقراطي ، وهذا الدستور ضامن لوحدة العراق".

(2) صلاح خلف عبد ، المحكمة الاتحادية العليا في العراق تشكيلها واختصاصها (دراسة مقارنة) ، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة النهرين، 2011، ص75-ص76 .

للمجالس النيابية لأحكام الدستور قبل صدورها ، في حين تبنى دستور دولة الكويت لسنة 1962 ودستور جمهورية العراق لسنة 2005 أسلوب الرقابة القضائية اللاحقة على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب .

## الفرع الثاني

### الأساس القانوني للرقابة على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب

يعدّ الأساس القانوني احد أهم الاسس التي تستند عليها الجهات المكلفة بالرقابة والذي يرسم لها خارطة الطريق ؛ وذلك بالنص على تفاصيل مهامه وكيفية ممارسة اختصاصاتها فمن خلاله توفي بالتزاماتها .

تأسيساً على ذلك نجد أنّ المشرع الفرنسي نص في الفقرة الثانية من المادة (17) من القانون الأساسي للمجلس الدستوري الفرنسي رقم (58-1067) ، الصادر في (7 نوفمبر 1958) على ذلك ، إذ جاء بها: "يحيل رئيسا الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ اللوائح الداخلية أو التعديلات المدخلة عليها إلى المجلس الدستوري قبل تطبيقها " (1) ، إذ إنّ ذلك مؤداه أن الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ ملزمان بإحالة الأنظمة الداخلية للمجالس النيابية بعد إقرارها من قبل المجلس المعني إلى المجلس الدستوري لإجراء الرقابة عليه .

كما نص المشرع الكويتي في المادة (1) من قانون إنشاء المحكمة الدستورية (رقم 14 لسنة 1973) على أنّ : "تنشأ محكمة دستورية تختص دون غيرها بتفسير النصوص الدستورية والفصل في المنازعات المتعلقة بدستورية القوانين والمراسيم بقوانين واللوائح وفي الطعون الخاصة بانتخاب أعضاء مجلس الأمة أو بصحة عضويتهم، ويكون حكم المحكمة الدستورية ملزماً للكافة ولسائر المحاكم" مفاد ما سبق ، أنّ من اختصاصات المحكمة الدستورية في دولة الكويت هو النظر في دستورية القوانين واللوائح التي تنتمي إلى صنفها اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي استناداً إلى نص المادة (183) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي الصادر بقانون (رقم 12 لسنة 1963) الذي نص على : " يعمل بهذا القانون من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية" ، كما تبين لنا أنّه منحت ممارسة الرقابة على دستورية اللائحة الداخلية لمجلس

---

(1) القانون الأساسي للمجلس الدستوري الفرنسي رقم (58-1067) الصادر في (7 نوفمبر 1958) ، متاح على الموقع الإلكتروني : [Conseil constitutionnel - Légifrance \(legifrance.gouv.fr\)](http://Conseil-constitutionnel-Légifrance.legifrance.gouv.fr) تاريخ الزيارة 2022/6/16.

الأمة الكويتي لهيئة قضائية واحدة دون غيرها ؛ وهذا بدوره يمنع تعدد الاجتهادات القضائية وتضاربها كما يساعد على استقرار العملية السياسية .

أما في جمهورية إيران الإسلامية فنجد المادة (1) من النظام الداخلي لمجلس صيانة الدستور الصادر في 2000/4/22 نصت على : "تباشر المهام والصلاحيات المنوطة بمجلس صيانة الدستور بموجب المواد 91-99 وغيرها من مبادئ الدستور والقوانين الأخرى ...". بذلك لم تحدد المادة (1) من النظام الداخلي لمجلس صيانة الدستور المشار إليها أعلاه على وجه الخصوص مباشرة رقابته على النظام الداخلي لمجلس صيانة الدستور ؛ إذ جاء النص عام ، وعلى الرغم من صمت المشرع الإيراني بهذا الخصوص ، غير أنّ ذلك لا يمنع من إحالة النظام الداخلي لمجلس الشورى الإسلامي بعد إقراره إلى مجلس صيانة الدستور للتحقق عن مدى توافقه مع أحكام الشريعة الإسلامية والدستور وفقاً لما تضمنته نصوص الدستور الإيراني المشار إليها في الفرع الأول .

أما في المملكة المغربية فتخضع الأنظمة الداخلية للمجالس النيابية لرقابة إلزامية (1) ، وأوكل المشرع المغربي للمحكمة الدستورية ؛ للبت في مدى مطابقتها للدستور إذ جاء في المادة (22) من القانون التنظيمي للمحكمة الدستورية في المغرب رقم ( 066.13 ) لسنة 2014 : "يحيل رئيسا مجلس النواب ومجلس المستشارين على الفور النظام الداخلي لمجلس النواب والنظام الداخلي لمجلس المستشارين ، والتعديلات المدخلة عليهما بعد إقرارها من قبل كل من المجلسين المذكورين ، قبل الشروع في تطبيقهما ، إلى المحكمة الدستورية ؛ قصد البت في مطابقتها للدستور"<sup>(2)</sup>. يفهم من هذا النص أنّ المحكمة الدستورية تنفرد في فحص مدى مطابقة النظام الداخلي للدستور، مانعاً أي جهة أخرى من مزاحمتها فيه وذلك ضماناً لمركزية الرقابة على الشرعية الدستورية ، وتأميناً لبناء الوحدة العضوية لأحكام الدستور<sup>(3)</sup>. كما جاء في المادة (27) من القانون التنظيمي للمحكمة الدستورية " يحول نشر قرار المحكمة الدستورية القاضي بعدم مطابقة مادة من النظام الداخلي للدستور دون العمل بالمادة موضوع القرار من النظام الداخلي " يلاحظ هنا أن رقابة المحكمة الدستورية على النظام الداخلي رقابة حتمية سابقة وقائية تسبق صدور النظام الداخلي وتحول دون صدوره إذ خالف نصاً في الدستور .

1 بن سالم جمال ، مصدر سابق ، ص 206.

(2) القانون التنظيمي للمحكمة الدستورية في المغرب رقم ( 066.13 ) لسنة 2014 .

(3) د. سعيد الطواف ، الجمع بين الرقابة السابقة واللاحقة للدستور المغربي بمقتضى تعديل يونيو 2011، بحث منشور في مجلة الفقه والقانون ، المغرب ، العدد 2، 2013، ص 48.

أما بخصوص الأساس القانوني للرقابة على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب في الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية فلم يتم تشريع القانون التنظيمي للمحكمة الدستورية الجزائرية إلى الآن .

لدى الرجوع إلى العراق واستقراء قانون المحكمة الاتحادية العليا نجده نص على: " تختص المحكمة الاتحادية العليا بما يأتي: أولاً- الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة النافذة" (1) . وكذلك النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا رقم (1) لسنة 2022 قد أورد كلمة (نظام) في الفصل الثالث منه في المواد (18، 19، 20)(2)

عليه مما تقدم تبين لنا عدم وجود نصوص واضحة وصريحة تدل على إمكانية إخضاع النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي للرقابة القضائية السابقة أو اللاحقة على إقراره والشروع في العمل به، ويؤكد ذلك ما جاء في المادة (152) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة 2007 والتي نصت على " يعمل بهذا النظام من تاريخ إقراره من قبل مجلس النواب"، وهذا يعني أن النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي يتم العمل بمقتضاه مباشرة بعد إقراره من قبل مجلس النواب ، من دون حاجة إلى تصريح من قبل القضاء الدستوري بمطابقته لأحكام الدستور ، لكن بمقابل ذلك وضع المشرع العراقي في النظام الداخلي عدة مقتضيات يؤول عند تطبيقه إلى ما يمكن أن نسميه بالرقابة الدستورية الذاتية على مواد النظام الداخلي لمجلس النواب فجاء في المادة (3): "يلتزم أعضاء مجلس النواب في مناقشاتهم وما يتخذونه من قرارات ، بأحكام الدستور ... كما نصت المادة (27) منه على: "يحق للعضو أن يعترض(نقطة نظام) على سير المناقشات إذا خالفت إحدى مواد الدستور ... وعليه بيان رقم المادة التي يحتج بها ونصها"، في حين نصت المادة (34/أولاً) التي بينت اختصاصات رئيس مجلس النواب على : "العمل على تطبيق الدستور" .

مما تقدم تبين لنا أن المشرع الدستوري العراقي أناط لمجلس النواب ذاته وضع نظامه الداخلي ، دون الأخذ بالرقابة السابقة على دستورية هذا النظام ، وأيضاً لم نجد نصوصاً صريحة في قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (30) لسنة 2005 المعدل بقانون رقم (25) لسنة 2021، ولا في نظامها الداخلي رقم (1) لسنة 2022 على نص يشير إلى اختصاص المحكمة الاتحادية العليا بالرقابة على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب ، إلا انه وفقاً للواقع العملي

(1) المادة(4/ أولاً ) من قانون المحكمة الاتحادية العليا (الامر رقم 30 لسنة 2005) المعدل بقانون رقم (25) لسنة 2021.

(2) النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا رقم (1) لسنة 2022 .

فإن الرقابة على دستورية النظام الداخلي تقع على عاتق المحكمة الاتحادية العليا ؛ لذا نرى ضرورة النص صراحةً في قانون المحكمة الاتحادية العليا على خضوع النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لرقابتها أسوةً بالدول المقارنة ؛ عبر تعديل قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (25) لسنة 2021 .

### المطلب الثالث

#### نطاق الرقابة على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب

يخضع النظام الداخلي لمجلس النواب إلى قيود معينة فيما يتعلق بالشكل والاختصاص والمحل ، فيبين الدستور الهيئة التي تضع النظام الداخلي كما يبين القيود الموضوعية التي لا يجوز للنظام الداخلي أن يتخطاها (1) .

بناءً على ما تقدم يمكن تحديد نطاق الرقابة على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب ( بالمخالفات الشكلية) والتي تتمثل في مخالفة قواعد الاختصاص في إصدار النظام الداخلي وكذلك مخالفة قواعد الشكل الواجب اتباعها في سنّه وإقراره ،و(مخالفات موضوعية) تتمثل في مخالفة المشرع للقيود الموضوعية التي فرضها الدستور وهذا ما سنبينه تباعاً .

### الفرع الأول

#### الرقابة الدستورية على المخالفة الشكلية للدستور

تتعلق هذه المخالفة بطريقة سنّ وإصدار النظام الداخلي لمجلس النواب التي تتطلب ضرورة مراعاة عنصري الاختصاص ، والشكل والإجراءات عند صياغته القانونية ومراعاة المدد الدستورية المقررة لسنه وإصداره، وأي خروج على ما سبق ؛يجعل النظام الداخلي معيباً بالمخالفة الشكلية للدستور (2).وهو ما نسعى لإيضاحه بهذا الفرع ،عبر التعرض لعيب عدم الاختصاص ، لنورد بعده عيب الشكل والإجراءات .

---

(1) محمد عباس محسن ، اختصاص المحكمة الاتحادية العليا في الرقابة على دستورية القوانين في العراق (دراسة مقارنة) ، اطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة النهرين ، 2009، ص145 .  
(2) ليلي حنتوش ناجي و علي يوسف ،أسباب امتناع رئيس الدولة عن تصديق مشروعات القوانين ،بحث منشور في مجلة جامعة بابل ، العلوم الإنسانية ، المجلد 24، العدد2 ، 2016، ص629.



## أولاً - عيب عدم الاختصاص

إنّ تحديد اختصاصات معينة للسلطة التشريعية هو من نتائج مبدأ الفصل بين السلطات<sup>(1)</sup>، فعندما ينص الدستور على تنظيم اختصاص معين لسلطة معينة ، يجب التقيد بهذا النص وعدم التوسع أو التضيق فيه أو الخروج عنه دون تصريح من الدستور<sup>(2)</sup>، فالنظام الداخلي لمجلس النواب يجب أن يوضع من قبل السلطة المختصة وفق ما نص عليه الدستور ، واعمالاً للضوابط التي أقرها<sup>(3)</sup>، وتتمثل حالات عيب عدم الاختصاص بالآتي:

### 1- عدم الاختصاص العضوي (الشخصي )

حدد الدستور لكل سلطة من السلطات الثلاث اختصاصاً معيناً يحظر عليها تجاوزه ؛لذا تكون تلك السلطات مقيدة بهذا الاختصاص ولا تخرج عنه إلا بإذن صريح من الدستور ضمن نص في صلبه، وجميع الأعمال والتصرفات التي توضع من قبل هذه السلطات وفقاً لما جاء في الدستور تعدّ تصرفات قانونية لا عيب ولا شائبة فيها ، وأي خروج عن هذا القيد يكون معيباً بعيب عدم الدستورية ؛ لتجاوزه قواعد الاختصاص<sup>(4)</sup>؛ مقتضى ذلك أنّ يسن النظام الداخلي من قبل السلطة التي خصها الدستور بذلك ، دون أنّ تملك النزول عن اختصاصها هذا أو تفويض غيرها فيه<sup>(5)</sup> .

في هذا الإطار خصّ دستور دولة الكويت لسنة 1962 بالمادة (117) مجلس الأمة بوضع لائحته الداخلية بنفسه<sup>(6)</sup>، كما جاء الفصل (69) من دستور المملكة المغربية لسنة 2011 منه ليؤكد على استقلالية مجلس النواب بوضع نظامه الداخلي<sup>(7)</sup>. وفي ذات السياق منح المشرع الدستوري الجزائري لمجلس النواب سن نظامه الداخلي، إذ نصت الفقرة الثالثة من المادة

(1)د. سليمان محمد الطماوي ، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر السياسي الإسلامي ، ط4، دار الفكر العربي، القاهرة، 1979، ص 279.

(2) ازهار هاشم أحمد ، الرقابة على دستورية الأنظمة والقرارات الإدارية في ظل دستور جمهورية العراق لسنة 2005، ط1، المركز العربي للنشر والتوزيع ، القاهرة، 2017، ص126.

(3)د. عبد الغني بسيوني، القضاء الإداري ، الدار الجامعية للطباعة والنشر، القاهرة، 1993، ص787.

(4)د.شورس حسن عمر و د. روبرج مجيد احمد، مصدر سابق ، ص247- ص248 .

(5) سميرة عتوتة ، مصدر سابق ، ص 268.

(6) نصت المادة (117) من دستور دولة الكويت لسنة 1962 على : " يضع مجلس الأمة لائحته الداخلية وتتضمن نظام سير العمل في المجلس ولجانه وأصول المناقشة والتصويت والسؤال والاستجواب وسائر الصلاحيات المنصوص عليها في الدستور ... " كما نصت الفقرة الثالثة من المادة (135) من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية المعدل لسنة 2020 : "يعد كل من المجلس الشعبي الوطني مجلس الأمة نظامه الداخلي ويصادق عليه"

(7) نص الفصل (69) من دستور المملكة المغربية لسنة 2011 على أنّ : " يضع كل من المجلسين نظامه الداخلي ويقره بالتصويت ... "

(135) من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية المعدل لسنة 2020 على أنه: "يعد كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة نظامه الداخلي ويصادق عليه" ، في نفس الصدد منح المشرع الدستوري العراقي بموجب المادة (51) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005 لمجلس النواب وضع نظامه الداخلي لتنظيم سير العمل فيه . مفاد ما سبق أن أغلب الدساتير حددت صراحةً السلطة المختصة بوضع النظام الداخلي والتي تمثلت بمجلس النواب، فإذا وضع من قبل سلطة أخرى يكون مشوباً بعدم الدستورية (1) وهنا يبرز دور الهيئة المكلفة بالرقابة على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب ، والتي تهدف بشكل أساس إلى التأكد من تطابق النظام الداخلي مع حدود اختصاص مجلس النواب(2) .

## 2- عدم الاختصاص الموضوعي

يتصل الاختصاص الموضوعي، بموضوع النظام الداخلي ، ومفاده أنّ السلطة المختصة بوضع النظام الداخلي قد مارست اختصاصها في الموضوع الذي أسنده إليها الدستور، والا كان مخالفاً للدستور لتخلف العنصر الموضوعي في الاختصاص(3).

في إطار ذلك حدد المشرع الدستوري الفرنسي بصورة عابرة أحد الموضوعات التي تحددها القواعد الإجرائية لمجلسي البرلمان وذلك في الفقرة الرابعة من المادة (28) من دستور الجمهورية الفرنسية الخامسة لسنة 1958 المعدل على أنه: "تحدد أيام ومواعيد عقد الجلسات في القواعد الإجرائية لكل مجلس"، على غرار ذلك اوضحت المادة (117) من دستور دولة الكويت لسنة 1962 بشكل صريح ما تتضمنه اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي إذ جاء بها: "... تتضمن نظام سير العمل في المجلس ولجانه وأصول المناقشة والتصويت والسؤال والاستجواب وسائر الصلاحيات المنصوص عليها في الدستور ، وتبين اللائحة الداخلية الجزاءات التي تقرر على مخالفة العضو للنظام أو تخلفه عن جلسات المجلس أو اللجان بدون عذر مشروع" كذلك بين المشرع الدستوري الإيراني في المادة (66) من دستور جمهورية إيران الإسلامية لسنة 1979 المعدل الموضوعات التي ينظمها النظام الداخلي ، إذ جاء فيها: "يحدد النظام الداخلي للمجلس طريقة انتخاب ومدة ولاية كل من رئيس المجلس ، وهيئة الرئاسة ، وعدد اللجان والشؤون المرتبطة بمناقشات المجلس وأمور الانضباط" .

(1) محمد عباس محسن، اختصاص المحكمة الاتحادية العليا في الرقابة على دستورية القوانين في العراق ، مصدر سابق ، ص 146.

(2) سميرة عتوتة ، مصدر سابق ، ص 268.

(3) محمد عباس محسن ، اختصاص المحكمة الاتحادية العليا في الرقابة على دستورية القوانين في العراق، مصدر سابق ، ص 146.

كما بين المشرع الدستوري المغربي بشكل تفصيلي الموضوعات التي يتناولها النظام الداخلي ، إذ نص الفصل (69) من دستور المملكة المغربية لسنة 2011 على أنه : "يحدد النظام الداخلي بصفة خاصة قواعد تأليف وتسيير الفرق والمجموعات البرلمانية والانتساب إليها، والحقوق الخاصة المعترف بها لفرق المعارضة وواجبات الأعضاء في المشاركة الفعلية في أعمال اللجان والجلسات العامة، والجزاءات المطبقة في حالة الغياب ، وعدد اللجان الدائمة واختصاصها وتنظيمها..."

مؤدى ذلك أن مجلس النواب عندما يضع نظامه الداخلي لا بد أن يكون ضمن مجال الموضوعات التي حددها المشرع الدستوري و إلا كانت نصوص النظام الداخلي مخالفة للدستور لخروجها عن موضوع اختصاصها . كذلك حدد المشرع الدستوري الجزائري مجال الاختصاصات الموضوعية التي تتناولها الأنظمة الداخلية للمجالس النيابية في مواد متفرقة من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية المعدل لسنة 2020 ، من أمثلة ذلك ما جاء في المادة (127) من الدستور أعلاه والتي جاء بها: "...يحدد النظام الداخلي لكل واحدة من الغرفتين ، الشروط التي يتعرض فيها أي نائب أو عضو مجلس الأمة للإقصاء..." كذلك ما نصت عليه الفقرة الثالثة من المادة (137) منه على : "يحدد النظام الداخلي لكل غرفة من الغرفتين الأحكام التي تخضع لها البعثة الاستعلامية "

لدى الرجوع إلى دستور جمهورية العراق لسنة 2005 نجده نص بشكل مقتضب على أحد الموضوعات التي يتناولها النظام الداخلي لمجلس النواب إذ نصت المادة (57) : "لمجلس النواب دورة انعقاد سنوية بفصلين تشريعين أمدهما ثمانية أشهر ، يحدد النظام الداخلي كيفية انعقادها..." عليه يتوجب على مجلس النواب عند وضع نظامه الداخلي أو عند سنّ التشريعات على أساس نظامه الداخلي أن يلتزم بممارسة اختصاصاته في الموضوعات التي أسندها إليه الدستور<sup>(1)</sup> وإذا ثبت خروج النظام الداخلي أو بعض نصوصه عن النطاق الموضوعي المحدد بالدستور قضت الهيئة المكلفة بالرقابة على دستوريته ببطلانه الكلي أو الجزئي حسب الحال<sup>(2)</sup>.

(1)صافي حمزة ، مصدر سابق ، ص42.

(2)سميرة عتوته ،مصدر سابق، ص 271

### 3- عدم الاختصاص الزمني

قد يضع الدستور بعض القيود الزمنية على ممارسة مجلس النواب لمهامه واختصاصاته، أي أن يمارس هذا الاختصاص في فترة زمنية يحددها الدستور<sup>(1)</sup>، فإذا لم يراعِ مجلس النواب تلك القيود وصادر النظام الداخلي في وقت لم يكن له فيه حق ممارسة هذا الاختصاص ، أو اتخذ أي إجراء فيما يخص تضمين نصوص تخالف التوقيتات الدستورية ، كان النظام الداخلي لمجلس النواب غير دستوري ومعيباً لخروجه عن الحد الزمني المحدد دستورياً لإصداره<sup>(2)</sup>، ويترتب على ذلك عدم جواز تطبيق نصوص النظام الداخلي والظعن في دستوريته<sup>(3)</sup> ومن الفروض التي يتحقق فيها تخلف العنصر الزمني في الاختصاص إقرار مجلس النواب لقانون بعد حله أو انتهاء مدته المحددة في الدستور<sup>(4)</sup>، وبهذا الخصوص حدد دستور الجمهورية الفرنسية الخامسة لسنة 1958 المعدل في المادة (28) منه على أن تكون للجمعية دورتان عاديتان خلال العام الواحد وهما : دورة الخريف التي تفتح في الثاني من أكتوبر وتستمر ثمانين يوماً ودورة الربيع التي تفتح في الثاني من ابريل ولا تتجاوز مدتها تسعين يوماً، كما حدد المشرع الدستوري الكويتي في المادة (83) من دستور الكويت مدة ولاية مجلس الأمة بأربع سنوات ميلادية تبدأ من تاريخ أول اجتماع له، في المقابل بينت المادة (85) من الدستور أعلاه ان لمجلس الأمة دورة انعقاد سنوية لا تقل عن ثمانية أشهر، كما أكدت المادة (90) من الدستور أعلاه بطلان القرارات التي تتخذ من قبل مجلس الأمة الكويتي في حال انعقادها بغير الزمان والمكان المقررين لاجتماعه إذ نصت على: "كل اجتماع يعقده المجلس في غير الزمان والمكان المقررين لاجتماعه يكون باطلاً وتبطل بحكم القانون القرارات التي تصدر فيه "

في ذات الإطار حدد دستور جمهورية إيران الإسلامية لسنة 1979 المعدل في المادة (63): "مدة الولاية في مجلس الشورى الإسلامي أربع سنوات ،وتجري انتخابات كل دورة قبل انتهاء الدورة السابقة..." ،على غرار ذلك حدد دستور المملكة المغربية لسنة 2011 في الفصل (65) منه بأن يعقد البرلمان جلساته أثناء دورتين في السنة التي تبدأ يوم الجمعة الثانية من شهر أكتوبر ، وتفتح الدورة الثانية يوم الجمعة الثانية من شهر ابريل .

(1) د. ماجد راغب الحلو ، القضاء الإداري ، دار المطبوعات الجامعة ، الاسكندرية ، 1995، ص 375.

(2) صافي حمزة ، مصدر سابق ، ص 43.

(3) عمر الشرقاوي ، الزمن والدستور (قراءة في المهل الدستورية) ، بحث منشور في المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية ، العدد 153، 2020 ، ص 29.

(4) محمد عباس محسن ، اختصاص المحكمة الاتحادية العليا في الرقابة على دستورية القوانين في العراق، مصدر سابق ، ص 147.

بهذا الصدد جاءت المادة (133) من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية المعدل لسنة 2020 والتي نصت على أنه: "تبتدئ الفترة التشريعية وجوباً في اليوم الخامس عشر (15) الذي يلي تاريخ إعلان المحكمة الدستورية للنتائج..." كما يجتمع البرلمان في دورة عادية واحدة كل سنة مدتها عشرة اشهر وتبتدئ في ثاني يوم عمل من شهر سبتمبر وتنتهي في اخر يوم عمل من شهر يونيو، هذا ما جاءت به المادة (138) من الدستور أعلاه.

لدى الرجوع إلى دستور جمهورية العراق لسنة 2005 نجده حدد المدة التي يحق لمجلس النواب فيها إصدار التشريعات؛ إذ تكون مدة الدورة الانتخابية لمجلس النواب أربع سنوات تبدأ بأول جلسة له وتنتهي بنهاية السنة الرابعة هذا ما جاءت به المادة (56/أولاً) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005، ولقد بينت المحكمة الاتحادية العليا في العراق موقفها بهذا الصدد وأكدت في احد أحكامها التي اعتدت بالعنصر الزمني لتشريع القوانين من قبل السلطة التشريعية ، والا يكون عملها معيباً بعبء الاختصاص الزماني (1) إذ قضت المحكمة الاتحادية العليا بأن تاريخ انعقاد الجلسة الأولى لمجلس النواب في (2010/6/14) هو تاريخ الفصل التشريعي الأول ولا يعتد بالتواريخ اللاحقة لانعقاد المجلس (2). مما تقدم ذكره يترتب على قيام المجالس النيابية بتشريع القوانين وسنّ انظمتها الداخلية في غير التوقيات الدستورية المخصصة ؛ يكون ما صدر منه معيباً بعبء الاختصاص الزماني.

#### 4- عدم الاختصاص المكاني

يقصد بعدم الاختصاص المكاني ، قيام السلطة التشريعية بسنّ النظام الداخلي لمجلس النواب خارج النطاق الجغرافي المحدد دستورياً ، فهي بذلك تخترق الاختصاص المكاني (3)، مما تجدر الإشارة إليه أنّ بعض الأنظمة الداخلية للمجالس النيابية درجت على أنّ تحدد مقرّاً معين يمارس فيه مجلس النواب اختصاصه ويعقد جلساته (4) ومن الأمثلة على ذلك ما نصت المادة الأولى من النظام الداخلي لمجلس الشورى الإسلامي المؤرخ 2013/1/20، على أنه: "المقر

(1) د. شورش حسن عمر و روبر مجيد ، احمد ، مصدر سابق ، ص 265.

(2) ينظر : القرار الصادر من المحكمة الاتحادية العليا رقم 89/اتحادية/2010 المؤرخ في 2010/12/8، متاح على الموقع الرسمي للمحكمة الاتحادية العليا على شبكة الأنترنت ، <https://www.iraqfsc.iq/news.4835>، تاريخ الزيارة 2022/7/19.

(3) حمريط كمال ، دور المجلس الدستوري في حماية سمو الدستور ، اطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة ابو بكر بلقايد تلمسان، 2019، ص177.

(4) د. ايهاب محمد عباس، مصدر سابق ، ص 266.

الدائم لمجلس الشورى الإسلامي هو مبنى بهارستان ، واجتماعات المجلس في هذا المكان رسميةً، ويحدد أي مكان آخر باقتراح من هيئة الرئاسة وموافقة ثلثي النواب الحاضرين" في ذات الإطار نص النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة 2007 في المادة (21) منه على: "انعقاد جلسات المجلس في بغداد ولا تكون في أماكن أخرى إلا عند الاقتضاء". في هذا الصدد يتحقق عيب عدم الاختصاص المكاني عندما يتضمن النظام الداخلي نصاً يجيز للسلطة التشريعية سن القوانين خارج مقر البرلمان ، وإن كان ذلك غير متوقع الحدوث إلا أنه إن حدث ذلك يعد النظام الداخلي لمجلس النواب غير دستوري .

### ثانياً- عيب الشكل والإجراءات

يمر تشريع النظام الداخلي بمراحل متعددة، ويحدد الدستور عادةً بعض الإجراءات والشكليات الواجب استيفائها لاستكمال عملية تشريعه؛ ويتحقق هذا العيب عند عدم التقيد بالأوضاع الإجرائية والشكلية واجبة الاتباع التي يتطلبها الدستور وتجاوزها من حيث المظهر الخارجي عند سنّ النظام الداخلي أو إقراره أو إصداره ، وعدم التقيد بها يؤدي إلى وقوع مجلس النواب في دائرة المخالفة الدستورية<sup>(1)</sup> ويصبح باطلاً يتعين الغاؤه ، ومن أمثلة مخالفة الشكل والإجراءات الواجب اتباعها صدور النظام الداخلي لمجلس النواب من دون حضور الأغلبية المقررة لاعتبار اجتماع المجلس صحيحاً، أو من دون موافقة الأغلبية البرلمانية المحددة دستورياً، أو من دون تصديق رئيس الجمهورية في الأحوال التي يوجب فيها الدستور ذلك.<sup>(2)</sup>

تأسيساً على ما تقدم يمكننا القول أنّ على مجلس النواب التقيد بجميع الإجراءات والشكليات الواردة في الدستور عند وضع نظامه الداخلي ، والا كان معيباً بعبء عدم اتباع الشكليات والإجراءات الدستورية التي توجب بطلانه.

---

(1) سعد غازي طالب و علاء عبد الحسن، الحدود الموضوعية للاختصاص التشريعي للبرلمان بموجب القواعد المدونة، بحث منشور في مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية ، كلية القانون ، جامعة بابل ، المجلد 8، العدد1، 2016، صص478-479.

(2) محمد عباس محسن ، اختصاص المحكمة الاتحادية العليا في الرقابة على دستورية القوانين في العراق، مصدر سابق ، ص147.

## الفرع الثاني

### الرقابة الدستورية على المخالفة الموضوعية للدستور

يمتد نطاق الرقابة على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب للمخالفة الموضوعية؛ عند تجاوز مجلس النواب الضوابط والقيود الموضوعية الواردة في الدستور عند سنّ أو إقرار نظامه الداخلي أو تضمينه ما يجيز تلك المخالفة الدستورية عند تشريع القوانين؛ الأمر الذي يجعل النظام الداخلي الذي وضعه معيبا بعيب المحل، كما قد يخالف النظام الداخلي الحالة القانونية أو الواقعية التي دعت إلى وضعه ليصاب في هذه الحالة بعيب السبب، أو عند عدم تحقيق النظام الداخلي المصلحة العامة بانحرافه إلى تحقيق غايات أخرى<sup>(1)</sup>. هذا ما سنحاول إيضاحه عبر التطرق إلى مسألة الرقابة الدستورية على عيب المحل، لنقدم بعدها على دراسة موضوع الرقابة الدستورية على عيب السبب وعيب الغاية.

#### أولاً - الرقابة الدستورية على عيب المحل

قد يوضع النظام الداخلي من قبل الجهة المختصة بوضعه، كما يكون سليماً من حيث الإجراءات الشكلية اللازم اتباعها وفقاً لما نص عليه الدستور، إلا أنّ ذلك لا يكفي لاعتباره دستورياً؛ بل يجب أنّ يكون متفقاً في موضوعه مع القواعد الدستورية، أي متفق في محله مع نصوص الدستور ولا يتجاوز في غايته فلسفة الدستور<sup>(2)</sup>، كما لا بد من مراعاة خاصية العمومية والتجريد عند وضعه<sup>(3)</sup>، وبهذه الحالة يتحقق عيب المحل في النظام الداخلي عند خروج السلطة المختصة بوضعه عن الموضوعات المحددة لتنظيمها دستورياً<sup>(4)</sup>.

---

(1) علي حسين فليح، مخالفة القانون الموضوعية للدستور (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة النهرين، 2015، ص 7.

(2) حمزة خالد حسن، الرقابة القضائية على دستورية القوانين، رسالة ماجستير، كلية الدراسات العليا، جامعة جرش، 2017، ص 45.

(3) عبد الوهاب شرقي، مساهمة القضاء الدستوري في تطوير نظرية الحقوق والحريات الأساسية، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين - سطيف/ الجزائر، 2020، ص 156.

(4) يقصد بالعمومية: هو أنّ يتضمن النظام الداخلي قواعد عامة تطبق على جميع الأعضاء الذين يكونون في وضع قانوني واحد، أي تتماثل مراكزهم القانونية، كما يقصد بالتجريد: هو أنّ يتضمن النظام الداخلي قواعد تطبق على حالات متماثلة بصفة بصفه مجردة، وليس على حالة معينة بذاتها، وبذلك ينتفي التحيز لعضو دون الآخر أو فئة دون الأخرى، وفي حالة انعدام قاعدتي العمومية والتجريد فيشوب قواعد النظام الداخلي عيب الدستورية الموضوعي. للمزيد أنظر: رندة فريد المقتش، أوجه مخالفة القانون للدستور، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة عمان العربية، 2014، ص 73.

أكدت المحكمة الاتحادية العليا في العراق بإحدى أحكامها التي أصدرته نتيجة الطعن الدستوري المقدم إليها من قبل أحد أعضاء مجلس النواب بصدد قرار صادر من مجلس النواب ضده ؛سفره إلى دولة معادية وحكمت المحكمة بأن: "دستور جمهورية العراق في المادة(1/44) قد كفل الحرية للعراقي بالسفر والتنقل داخل العراق وخارجه من دون قيد أو شرط ولا يجوز تقييد هذه الحرية بنص في قانون أو نظام أو تعليمات ...وإن سفر النائب كان بصفته الشخصية ، وخلال عطلة المجلس النيابي ، لذا قررت المحكمة إلغاء القرار الصادر من مجلس النواب المتمثل في رفع حصانة النائب ومنعه من السفر كونه يتعارض مع أحكام الدستور"<sup>(1)</sup>. عبر ما تقدم يمكننا القول أنه لكي يكون النظام الداخلي دستورياً فلا بد من أن يلتزم مجلس النواب عند وضعه بالقيود والضوابط الموضوعية التي يتطلبها .

## 2-الرقابة الدستورية على عيب السبب

يقصد بالسبب هو الحالة الواقعية أو القانونية وراء صدور النظام الداخلي لمجلس النواب، ويشترط في سبب صدوره أن يكون موجوداً ودستورياً:  
أ-يكون السبب موجوداً: يتحقق هذا الشرط عندما يكون هناك وجود فعلي ومادي لنصوص النظام الداخلي ، إذ إن المنطق يقتضي أن يكون لكل شيء سبب ، ومن ثم فإن النظام الداخلي يجب أن يستند هو الآخر لسبب دستوري يبرر غرض مجلس النواب من وراء وضعه ، ويتمثل هذا السبب في الحالة الواقعية أو القانونية الموجبة لوضع النظام الداخلي وما به من قواعد<sup>(2)</sup>. وفي هذا السياق نجد المادة (117) من دستور دولة الكويت لسنة 1962 حددت الأسباب القانونية لوضع اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي<sup>(3)</sup>، كما جاءت المادة (66) من دستور جمهورية

---

(1) ينظر : الحكم الصادر من المحكمة الاتحادية العليا رقم 34/اتحادية/2008 في 2008/11/24 ،مناح على الموقع الرسمي للمحكمة الاتحادية العليا على شبكة الأنترنت ، <https://www.iraqfsc.iq/news.4835> ، تاريخ الزيارة 2022/7/19

(2) صافي حمزة ، مصدر سابق، ص 51.

(3) نصت المادة (117) من دستور دولة الكويت لسنة 1962 على انه : " يضع مجلس الأمة لائحته الداخلية وتتضمن نظام سير العمل في المجلس ولجانه وأصول المناقشة والتصويت والسؤال والاستجواب وسائر الصلاحيات المنصوص عليها في الدستور ، وتبين اللائحة الداخلية الجزاءات التي تقرر على مخالفة العضو للنظام أو تخلفه عن جلسات المجلس أو اللجان بدون عذر مشروع"



إيران الإسلامية لسنة 1979 المعدل لتبين الأسباب القانونية التي من أجلها وضع النظام الداخلي لمجلس الشورى الإسلامي<sup>(1)</sup> كذلك نصت المادة (2) من النظام الداخلي لمجلس النواب المغربي الصادر سنة 2017 على أنه: "...يحدد هذا النظام الداخلي مبادئ نجاعة العمل البرلماني وقواعد تنظيم عمل مجلس النواب، وأجهزته، وكيفية سير أعماله والإجراءات الواجب اتباعها في ممارسة مهامه، المتعلقة بالتشريع، ومراقبة عمل الحكومة، وتقييم السياسات العمومية، والدبلوماسية البرلمانية، وتلقي ومعالجة الملتزمات في مجال التشريع والعرائض وغيرها من المهام المنوطة به".

لدى الرجوع إلى النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي نجده بين الأسباب الواقعية والقانونية لهذا النظام عبر نص المادة (3) منه والتي جاء بها: "تكفل أحكام هذا النظام حرية التعبير عن الرأي والفكر لجميع أعضاء مجلس النواب أيًا كانت اتجاهاتهم أو انتماءاتهم السياسية أو الحزبية بما لا يتعارض وأحكام الدستور وتضمن حرية المعارضة الموضوعية والنقد البناء، وتحقيق التعاون بين مجلس النواب والمؤسسات الدستورية الأخرى" نلاحظ عبر ما تقدم أن هناك أسباب واقعية وقانونية بينها المشرع الدستوري الكويتي والإيراني فضلاً عن ما ذكره المشرع المغربي والمشرع العراقي يجب أن لا يتجاوزها مجلس النواب عند وضع نظامه الداخلي.

#### ب- أن يكون دستوريا

أن رقابة القاضي الدستوري لعنصر السبب تقتصر فقط على ما حدده الدستور فإن لم يشر إليها الدستور فلم يعد في هذه الحالة مجال لرقابة السبب في النظام الداخلي<sup>(2)</sup>.

#### ثالثاً- الرقابة الدستورية على عيب الغاية

يقصد بالغاية بهذا الصدد هي الهدف من النظام الداخلي، فالأصل إن أي تشريع يبتغي تحقيق المصلحة العامة، فإذا استهدفت أحد نصوص النظام الداخلي تحقيق مصلحة خاصة كتحقيق نفع لأشخاص محددين بذواتهم، فإن ذلك يعد مخالفة موضوعية للدستور؛ وذلك

(1) نصت المادة (66) من دستور جمهورية إيران الإسلامية لسنة 1979 المعدل على أنه: "يحدد النظام الداخلي للمجلس طريقة انتخاب ومدة ولاية كل من رئيس المجلس، وهيئة الرئاسة، وعدد اللجان والشؤون المرتبطة بمناقشات المجلس وأمور الانضباط"

(2) صافي حمزة، مصدر سابق، ص 51.

لتجاوز مجلس النواب غايته المنشودة في تحقيق المصلحة العامة<sup>(1)</sup>. ويظهر عيب الغاية بشكل واضح في مجال الحقوق والحريات التي أورد معظمها الدستور وترك تنظيمها للنظام الداخلي ، لذا يقتضي الأمر على المشرع العادي وهو بصدد تنظيم حقوق وحريات أعضاء مجلس النواب التي نص الدستور على تنظيمها بالنظام الداخلي أنّ لا ينحرف عن الغرض الذي قصد إليه الدستور فإذا نقضها المشرع أو انتقص منها كان تشريعه موصوماً بالانحراف ؛ لأن الدستور رسم للنظام الداخلي غاية فلا يجوز الانحراف عنها<sup>(2)</sup> .

---

(1) زيد احمد توفيق ، مصدر سابق، ص 86.

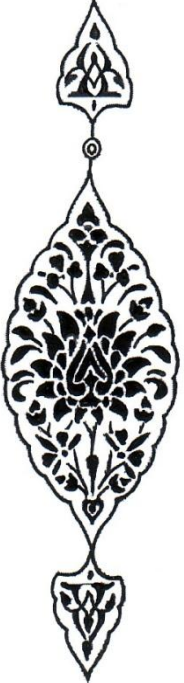
(2) علي حسين فليح ،مصدر سابق، ص 42.

## الفصل الثاني

صور الرقابة على دستورية

النظام الداخلي لمجلس النواب

وأثارها



## الفصل الثاني

### صور الرقابة على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب وآثارها

ذهبت الدساتير التي تأخذ بالرقابة على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب مذهباً مختلفة؛ فمنها من أوكل أمر التحقق من دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب ، إلى هيئة ذات طابع سياسي من حيث التشكيل ، وهذا ما سار عليه دستور الجمهورية الفرنسية الخامسة لسنة 1958 المعدل ، ودستور جمهورية إيران الإسلامية لسنة 1979 المعدل ، ومنها من أوكل مهمة الرقابة إلى محكمة مختصة ذات طابع قضائي ، أطلق عليها تسمية المحكمة الدستورية أو المحكمة الاتحادية العليا ، وتكون رقابة هذه المحاكم إما سابقة ، تمنع صدور النظام الداخلي لمجلس النواب المخالف للدستور، كما في دستور المملكة المغربية لسنة 2011، ودستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية المعدل سنة 2020، أو قد تكون رقابة لاحقة ، تبطل النصوص المخالفة للدستور بعد صدور النظام الداخلي لمجلس النواب ، كما في دستور دولة الكويت لسنة 1962 ، ودستور جمهورية العراق لسنة 2005 ؛ وائي كانت هذه الرقابة يكون هدفها واحد هو التحقق عن مدى انسجام النظام الداخلي لمجلس النواب مع أحكام الدستور، وإصدار أحكام بدستوريته أو عدم دستوريته إذا انطوى على خرق للدستور، ويترتب على تلك الأحكام آثار<sup>(1)</sup>.

فعلى هذا الأساس سنعمد إلى تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين ، نخصص المبحث الأول لبيان الرقابة السياسية على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب وآثارها ، في حين سنبين في المبحث الثاني الرقابة القضائية على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب وآثارها.

### المبحث الأول

#### الرقابة السياسية على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب وآثارها

تكون الرقابة السياسية على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب سابقة قبل تطبيق ونفاذ النظام الداخلي ، إذ تمنع صدوره في حالة مخالفته لأحكام الدستور<sup>(2)</sup>، وفي هذا الصدد، عرفت الرقابة السياسية بأنها : "تلك الرقابة التي تقوم بها هيئة سياسية ينص الدستور

(1) عوض المر ، مصدر سابق ، ص 471.

(2) د. ايهاب محمد عباس ، مصدر سابق، ص35.

على كيفية تشكيلها وآلية عملها تكون مهمتها التحقق من مطابقة أعمال السلطات العامة لأحكام الدستور" (1)، أي أنّ تختص بالرقابة على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب قبل إصداره ، وقد سميت هذه الرقابة بهذا الاسم ؛نسبةً إلى الهيئة التي تمارسها(2) وهي هيئة تتكون بطريقةً سياسية، يتم اختيار أعضاؤها على نحو مغاير لاختيار قضاة المحاكم الدستورية وغالباً ما تسمى هذه الهيئة بالمجلس الدستوري (3)، ويختلف تشكيل هذه الهيئة تبعاً للكيفية التي تنظم بها (4) . الأمر الذي يقضي بنا إلى بيان الاصول التاريخيه للرقابة السياسية على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب ؛ والتي تعود إلى ظهور فكرة البرلمانية المعقلنة (5) التي جاءت بها الجمهورية الفرنسية الخامسة ، عبر دستورها الصادر في(1958/10/4)، وتعرف البرلمانية المعقلنة بأنها : "مجموعة من الآليات الدستورية الرامية إلى الحد من سيادة البرلمان في ممارسة التشريع وإخضاع أعماله للرقابة الدستورية ؛ لمنع هيمنته على السلطة التنفيذية وضمان استقرارها"(6)، ويعود سبب ظهورها؛ إلى الضرورة الملحة لتقييد النشاط البرلماني ، والحد من سيطرته بعد تجارب الجمهوريات الفرنسية السابقة مع البرلمانات ، لاسيما الجمهورية الثالثة والرابعة ؛ ومن نتائج البرلمانية المعقلنة تم إنشاء المجلس الدستوري الفرنسي، كأداة للحد من سيطرة البرلمان وكبح الأغلبية الحاكمة في البرلمان، ومنعها من إجراء تعديلات جذرية تمس بالتوازنات السياسية داخل البلد، الذي قد يصل إلى حد الانحراف عن القواعد والمبادئ الدستورية للجمهورية، والتي جاءت نتيجة نضال ومسار سياسي ودستوري

(1)د. عمر العبدالله ، الرقابة على دستورية القوانين (دراسة مقارنة) ،بحث منشور في مجلة جامعة دمشق ، المجلد 17 ، العدد 2 ، 2001، ص 4.

(2) سيدي محمد ، التجربة الموريتانية في مجال الرقابة على دستورية القوانين ،بحث منشور في المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية ، المجلد 36، العدد 2، 1990، ص67.

(3) مها بنت علي بن المر، الرقابة على دستورية القوانين، رسالة ماجستير، كلية الحقوق ، جامعة السلطان قابوس، عمان ، 2018، ص13.

(4)د. عصام علي الدبس ، القانون الدستوري والنظم السياسية ، ط1، دار الثقافة للنشر ، عمان ، 2014، ص 379-380.

(5) اصل تسمية البرلمانية المعقلنة ؛مقولة للأستاذ ميشال دوبري (رئيس اللجنة المكلفة بإعداد الدستور الفرنسي لصادر سنة 1958 المعدل ) حين قيل له (انكم بهذا تنتقصون من قيمة البرلمان امام السلطة التنفيذية ) فقال : "اننا بصدد عقلنة النظام البرلماني، وليس الإنقاص من قيمة البرلمان" للمزيد ينظر: عبد الحميد طيبي ، أثار العقلنة البرلمانية على سيادة البرلمان في التشريع والرقابة (النظام الجزائري نموذجاً) ، بحث منشور في مجلة البدر ، الجزائر ، العدد 9، 2017، ص361.

(6) رشيد المدور ، مظاهر التطور البرلماني في المغرب في ضوء مستجدات الدستور 2011، مقال منشور في جريدة علال بريس ، المغرب ، 2019، ص112: متاح على الموقع الإلكتروني :

<https://alachpress.com> تاريخ الزيارة 2022/7/6.

طويل<sup>(1)</sup>؛ وهكذا أعطى المشرع الدستوري الفرنسي حق للمجلس الدستوري لبسط رقابته على مدى مطابقة الأنظمة الداخلية للجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ مع أحكام الدستور ؛حفاظاً على مبدأ الشرعية الدستورية ،و ضماناً لسمو الدستور شكلاً وموضوعاً<sup>(2)</sup>.

مما تقدم نستنتج أن فرنسا هي مهد الرقابة السياسية على دستورية الأنظمة الداخلية للمجالس النيابية ،والوطن الأم لها؛ وكان أول ظهور لها في دستور الجمهورية الفرنسية الخامسة الصادر سنة 1958 المعدل؛ وذلك للحد من سيطرة البرلمان وتقيده ،ومن الدساتير الأخرى (محل المقارنة)التي تبنت هذه الرقابة هو دستور جمهورية إيران الإسلامية لسنة 1979 المعدل .

تأسيساً على ما تم ذكره ، سنقسم هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب، نخصص المطلب الأول لبيان خصائص الرقابة السياسية على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب وتقييمها، ونكرس المطلب الثاني لبيان الجهة المكلفة بالرقابة السياسية على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب وإجراءاتها، في حين نبين في المطلب الثالث الأثر المترتب على الرقابة السياسية على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب .

### المطلب الأول

#### خصائص الرقابة السياسية على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب وتقييمها

سنبين في هذا المطلب خصائص الرقابة السياسية على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب في الفرع الأول ، لنقدم بعدها على الخوض في تقييم الرقابة السياسية على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب في الفرع الثاني .

### الفرع الأول

#### خصائص الرقابة السياسية على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب

تتسم الرقابة السياسية على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب بعدة خصائص ،وهي كالاتي :

---

(1)بن سالم جمال ، مصدر سابق، ص233.  
(2) نصت المادة (61) من دستور الجمهورية الفرنسية الخامسة لسنة 1958 المعدل على : " يجب عرض...القواعد الإجرائية لمجلسي البرلمان، قبل تطبيقهما، على المجلس الدستوري الذي سيفصل في مدى مطابقتها للدستور... " .

أولاً -إلزامية : تعتبر الرقابة على مطابقة النظام الداخلي لمجلس النواب لأحكام الدستور رقابة إلزامية إجبارية<sup>(1)</sup>؛ وفي هذا الإطار جاءت المادة (61) من دستور الجمهورية الفرنسية الخامسة لسنة 1958 المعدل ،لتؤكد على وجوب عرض الأنظمة الداخلية للمجالس النيابية قبل صدورها على المجلس الدستوري للفصل في مدى مطابقتها لأحكام الدستور ،كما أقرت ذلك الفقرة الثانية من المادة (17) من القانون الأساسي للمجلس الدستوري الفرنسي رقم (58-1067) ،الصادر في (7 نوفمبر 1958)<sup>(2)</sup> ضمن هذا السياق ، نصت المادة (94) من دستور جمهورية إيران الإسلامية لسنة 1979 المعدل، على إلزامية الرقابة ، والتي جاء بها : "يجب إرسال جميع قرارات مجلس الشورى الإسلامي إلى مجلس صيانة الدستور..." .

نستنتج مما تقدم أنّ الرقابة على دستورية الأنظمة الداخلية للمجالس النيابية في دستور الجمهورية الفرنسية الخامسة لسنة 1958 المعدل ،ودستور جمهورية إيران الإسلامية لسنة 1979 المعدل ،رقابة إلزامية ؛ إذ يجب أنّ تحال إلى الجهة المختصة بالرقابة بعد وضعها من قبل مجلس النواب ؛ وهكذا يتضح أنّ عملية الرقابة هنا تصبح إجراء متمم لمتطلبات تشريع الأنظمة الداخلية للمجالس النيابية .

ثانياً- رقابة سابقة: تمارس الرقابة على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب بعد إقراره بالتصويت من قبل المجلس الذي وضعه وقبل الشروع في تطبيقه والعمل به<sup>(3)</sup>؛ ولهذا تعتبر رقابة سابقة تحول دون إصدار النصوص المخالفة لأحكام الدستور.<sup>(4)</sup> كما تسمى هذه الرقابة بالرقابة الوقائية<sup>(5)</sup> ؛ لكونها تتقي المخالفات الدستورية قبل وقوعها ،أي تتأكد من أنّ النظام

(1) بن سالم جمال ، مصدر سابق، ص 239.

(2) نصت الفقرة الثانية من المادة (17) من القانون الأساسي للمجلس الدستوري الفرنسي رقم (58-1067) على أنه : "يحيل رئيسا الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ اللوائح الداخلية أو التعديلات المدخلة عليها إلى المجلس الدستوري قبل تطبيقها " (2) .

(3) يوسف عبد المحسن عبد الفتاح ، مصدر سابق ،ص 132.

(4) الجدير بالذكر أنّ اعتناق الدول أسلوب الرقابة السياسية السابقة على دستورية الأنظمة الداخلية للمجالس النيابية ،لا يعني بالضرورة انها لا تأخذ بالرقابة اللاحقة على صدور القوانين من غير الأنظمة الداخلية للمجالس النيابية ؛ وبهذا الخصوص اتاح المشرع الدستوري الفرنسي بموجب التعديل الدستوري لسنة 2008 حق الطعن بدستورية القوانين بعد إصدارها ،للمزيد ينظر :د. منصور محمد أحمد ، الرقابة اللاحقة على دستورية القوانين في فرنسا ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2012،ص5.

(5) د. إحسان حميد المفرجي وآخرون ، النظرية العامة في القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق ، ط4، شركة العاتك لتوزيع الكتب ، القاهرة ، 2011،ص172.

الداخلي لمجلس النواب يتفق مع نصوص الدستور أم لا قبل إصداره<sup>(1)</sup>.

**ثالثاً- رقابة مجردة :** توصف الرقابة السياسية على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب ، بأنها رقابة مجردة ؛ إذ إنها تمارس خارج نطاق اي خصومة دستورية أو موضوعية ، بمعنى اخر لا تقضي في خلاف بين اطراف متنازعة حول دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب ، وإنما تكرر هذه الرقابة للتحقق عن مدى مطابقة النظام الداخلي لمجلس النواب لأحكام الدستور ومبادئه<sup>(2)</sup> .

**رابعاً- رقابة فورية ومقيدة بأجل معلوم:** المراد بالفورية ، إحالة النظام الداخلي لمجلس النواب والتعديلات المدخلة عليه بعد إقراره من قبل مجلس النواب مباشرة وبدون تأخير إلى الهيئة المكلفة بالرقابة على دستوريته<sup>(3)</sup>؛ كون مجلس النواب لا يستطيع القيام بمهامه إلا وفق نظامه الداخلي، وإذا تعطل هذا النظام تعطلت أهم مؤسسة دستورية في الدولة<sup>(4)</sup>، كما يكون فحص مدى دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب مقيداً بأجال دستورية محددة مسبقاً، وهذا بدوره يدعم استقرار النظام القانوني والسياسي في الدولة<sup>(5)</sup>.

قياساً على ما سبق ، حدد المشرع الدستوري الفرنسي بالفقرة الثالثة من المادة (61) من دستور الجمهورية الفرنسية الخامسة لسنة 1958 المعدل ؛ الأجل الزمني الذي يفحص به المجلس الدستوري مدى دستورية الأنظمة الداخلية للمجالس النيابية، إذ نصت على : "يتعين على المجلس الدستوري أن يبيت في الحالات المنصوص عليها في الفقرتين السابق ذكرهما في غضون شهر واحد ، بيد أنه وبناءً على طلب من الحكومة، في الحالات المستعجلة، تخفض هذه المدة إلى ثمانية أيام" ، كما أكدت على ذلك المادة (19) من القانون الأساسي للمجلس الدستوري الفرنسي رقم (58-1067) الصادر في (7 نوفمبر 1958) ، إذ نصت على : "يتم تقييم المطابقة مع الدستور بناء على تقرير عضو المجلس خلال المهل الزمنية التي تحددها الفقرة الثالثة من المادة 61 من الدستور". ضمن هذا السياق حدد دستور جمهورية إيران الإسلامية لسنة 1979 المعدل ،

(1) د. زكريا زكريا حسن الزنادري ، دور المحكمة الدستورية العليا في ارساء مبدأ المساواة والمواطنة وحماية الحريات ، ط1، دار مصر للنشر ، القاهرة، 2019، ص 100.

(2) ايهاب محمد عباس ابراهيم ، مصدر سابق ، صص 48-49.

(3)(3) د. رشيد المدور ، مراقبة دستورية الأنظمة الداخلية للبرلمان في المغرب ، مقارنة في الخصائص والمنهج ، ط1، مطبعة طوب بريس ، الرباط، 2008، ص 28.

(4) بن سالم جمال ، مصدر سابق، ص 244.

(5) د. رفعت عيد سيد ، اطلالة على الدفع بعدم الدستورية في تشريعات مصر ودول المغرب العربي والكويت ، بدون ذكر اسم المطبعة ، القاهرة، 2020، ص 13.



بالمادة (94) منه المدة التي يتحقق بها مجلس صيانة الدستور عن مدى توافق النظام الداخلي لمجلس الشورى الإسلامي، لأحكام الدستور والشريعة الإسلامية بعشرة أيام من تاريخ الاحالة (1).

## الفرع الثاني

### تقييم الرقابة السياسية على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب

إنّ للرقابة السياسية على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب ميزات ؛ مثل كونها رقابة سابقة على صدوره ، تقوم بدور وقائي، تهدف إلى التحقق عن مدى دستوريته (2)؛لتحمي النظام الداخلي لمجلس النواب من المخالفات التي تنتهك حرمة النصوص الدستورية قبل تطبيقه وترتب عليه اثار، بعبارة أخرى، تجنب الاخطاء قبل وقوعها (3)، كما تتسم الرقابة السياسية بأنها تتفق مع طبيعة عمل السلطة التشريعية الذي تتداخل فيه الاعتبارات السياسية مع الاعتبارات القانونية (4)؛ لذا لا تقتصر هذه الرقابة على الجوانب القانونية فحسب، وإنما تمتد لتشمل الجوانب السياسية المحيطة بالنظام الداخلي لمجلس النواب محل الرقابة ، وتقدير مدى الأثار المترتبة على هذه الرقابة سواء من حيث دستورية هذا النظام أو ملاءمته ؛ نظراً للمكانة العليا التي تكسبها الجهة المنوط بها الرقابة السياسية على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب ، فإن تأثيرها على عمل السلطة التشريعية يكون كبيراً وموجهاً لها وفق الدستور (5)، كذلك تتميز هذه الرقابة بأنها تستمد أساسها من مبدأ الفصل بين السلطات؛ باعتبار أنّ هذا المبدأ يقوم على عدم جواز تدخل السلطة القضائية في أعمال السلطة التشريعية وبهذه الرقابة يتمكن مجلس النواب من تفادي سيطرة القضاء وتدخله ومن ثمّ فإنّ هذه الرقابة لا تؤدي إلى انتهاك مبدأ الفصل بين

---

(1) إذ نصت المادة (94) من دستور جمهورية إيران الإسلامية لسنة 1979 المعدل، على أنه: "...يلتزم مجلس صيانة الدستور بمراجعته خلال عشرة أيام من تاريخ استلامه من حيث مطابقته للمعايير الإسلامية والدستورية..."

(2) بيداء عبدالله مهجر ، مصدر سابق، ص 39.

(3) ايهاب محمد عباس ، مصدر سابق، ص 25.

(4) د. لشهيب حورية ، الرقابة السياسية على دستورية القوانين، بحث منشور في مجلة الاجتهاد القضائي ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد خضير بسكرة ، الجزائر ، العدد 4، 2008، ص 162.

(5) د. نعمان احمد الخطيب ، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان ، 2011، ص 551.

السلطات<sup>(1)</sup>. غير أنّ الأوضاع الواقعية التي تحيط بالرقابة السياسية أثرت بشكل كبير في فرص نجاحها وفعاليتها؛ إذ إنّ هناك عيوباً ذاتية كامنة تلحق بهذه الرقابة، مثل أنّ الهيئة السياسية التي تقوم بمهمة الرقابة على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب، ليست بمنأى من الخضوع للتأثيرات السياسية وهذا يفسد الغاية من تقرير الرقابة<sup>(2)</sup>؛ إذ إنّ انطاة هذه المهمة لهيئة سياسية، تتشكل وفقاً للاعتبارات السياسية؛ كما نلاحظ ذلك فيما بعد في كيفية تشكيل هذه الهيئة في فرنسا وفقاً لدستور الجمهورية الفرنسية الخامسة لسنة 1958 المعدل؛ فهناك أعضاء يعينون من قبل رئيس الجمهورية وآخرون يعينون من قبل المجالس النيابية؛ وذلك يؤدي إلى عدم تمتع أعضائها بضمانات الحياد والاستقلال التي تتوفر للقضاء، مما يضعف هذه الرقابة لمدى بعيد، خاصةً عند تأثر هؤلاء الأعضاء باتجاهات السلطة التي تقوم بتعيينهم وخضوعهم لتعليماتها<sup>(3)</sup>، إضافة إلى افتقار القائمين على أمر هذه الرقابة؛ للقدرة الفنية على بحث ودراسة المشاكل القانونية؛ إذ إنّ هذه الرقابة هي مهمة قانونية صرفة تتطلب في القائمين بها ضرورة توافر الخبرة والكفاءة القانونية والمؤهلات الفنية اللازمة؛ لإمكان تحديد مدى تطابق النظام الداخلي الذي يقره مجلس النواب مع أحكام الدستور ومبادئه؛ لذا يكون من غير المعقول أنّ تكلف بمهمة الرقابة على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب هيئةً سياسية قد لا يتوافر لدى أعضائها القدرة الكافية على فهم المشاكل القانونية<sup>(4)</sup>. كذلك ممارسة هذه الرقابة خلال أمد زمني ضيق يمنع الجهة المختصة بممارسة الرقابة السياسية من الوقوف على كافة نصوص النظام الداخلي لمجلس النواب ومدى مطابقته للدستور؛ لأجل ذلك تضطر إلى إتمام مراجعتها على وجه السرعة<sup>(5)</sup>؛ إضافة إلى أنّ ما تؤول إليه الرقابة السابقة على دستورية النظام الداخلي، يكون إما بتقرير صحته ومطابقته للدستور أو إبطاله، فإذا قررت الهيئة المكلفة بالرقابة دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب وخلوه من العيوب الدستورية؛ لازمته هذه الدستورية حتى لو قام دليل عملي بعد تطبيقه يدل على خطورة الأثار التي أحدثها في العلاقات والمراكز القانونية، والمراكز التي انشأها أو عدلها<sup>(6)</sup>، لاسيما أنّ هناك حالات كثيرة يكون التجاوز على أحكام

(1) د. رفعت عيد سيد، اطلالة على الدفع بعدم الدستورية، مصدر سابق، ص 13.  
(2) جميلة مدور و شهرزاد بوسطلة، مبدأ الرقابة على دستورية القوانين وتطبيقاته في التشريع الجزائري، بحث منشور في مجلة الاجتهاد القضائي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خضير بسكرة، الجزائر، العدد 4، 2008، ص 352.

(3) ببيداء عبدالله مهجر، مصدر سابق، ص 41.

(4) د.شورس حسن عمر ود. روبر مجيد احمد، مصدر سابق، ص 34.

(5) إيهاب محمد عباس، مصدر سابق، ص 53.

(6) د. عوض المر، مصدر سابق، ص 619.

الدستور أو المخالفة الدستورية غير ظاهر بشكل يثير الانتباه ، إذ لا تظهر بشكل واضح إلا بعد أن يوضع النظام الداخلي لمجلس النواب موضع التطبيق الفعلي واتصاله بالواقع الاجتماعي<sup>(1)</sup>. مما يستدعي ذلك شكوى المتضررين لاحقاً ويدفعهم إلى اللجوء إلى القضاء الدستوري مرةً أخرى للحكم بعدم دستوريته<sup>(2)</sup>.

## المطلب الثاني

### الجهة المكلفة بالرقابة السياسية وإجراءاتها

نستهدف في هذا المطلب بيان الجهة المكلفة بالرقابة السياسية على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب في دستور الجمهورية الفرنسية الخامسة لسنة 1958 المعدل ، ودستور جمهورية إيران الإسلامية لسنة 1979 المعدل في الفرع الأول ، لنعرج بعدها لتوضيح سير إجراءات الرقابة السياسية على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب في الفرع الثاني .

## الفرع الأول

### الجهة المكلفة بالرقابة السياسية على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب

أوكل دستور الجمهورية الفرنسية الخامسة لسنة 1958 المعدل مهمة الرقابة على دستورية الأنظمة الداخلية للمجالس النيابية إلى هيئة سياسية محددة دستورياً<sup>(3)</sup>؛ إذ كلف المجلس الدستوري بتلك المهمة عبر نص المادة (61) من الدستور أعلاه<sup>(4)</sup> الجدير بالذكر إنّ مراقبة المجلس الدستوري الفرنسي للأنظمة الداخلية للمجالس النيابية لا تقتصر على مدى توافقه مع أحكام الدستور فحسب ، وإنما يتعدى ذلك إلى ما يعرف بـ (الكتلة الدستورية) التي تشتمل على وجه الخصوص المبادئ الواردة في إعلان حقوق الإنسان والمواطن لعام 1789 وتلك

(1) د. راجي عبد العزيز ، آلية الرقابة على دستورية القوانين وتأثيرها في الإصلاحات السياسية والقانونية للدول العربية ، بحث منشور في مجلة الحقوق والعلوم السياسية ، الجزائر ، العدد 2 ، 2015 ، ص 62.

(2) بيداء عبدالله مهجر ، مصدر سابق ، ص 54.

(3) وارزقي ثسس وصغير ديهية ، صلاحية إخطار المجلس الدستوري (دراسة مقارنة بين الدستور الفرنسي والدستور الجزائري) ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة عبد الرحمان ميرة ، 2016 ، ص 12.

(4) إذ نصت المادة (61) من دستور الجمهورية الفرنسية الخامسة لسنة 1958 المعدل على أنه : "يجب عرض... القواعد الاجرائية لمجلسي البرلمان ، قبل تطبيقهما ، على المجلس الدستوري الذي سيفصل في مدى مطابقتها للدستور"

الواردة في ديباجة الدستور الفرنسي لسنة 1946 الملغي<sup>(1)</sup>. إما بخصوص تشكيل المجلس الدستوري الفرنسي فيتألف من طائفتين من الأعضاء<sup>(2)</sup>، الطائفة الأولى هم الأعضاء المعينون في المجلس، وعددهم تسعة أعضاء يتولى رئيس الجمهورية تعيين ثلاثة منهم، ورئيس مجلس الشيوخ يعين ثلاثة، كما يعين رئيس الجمعية الوطنية ثلاثة، ويشغل هؤلاء الأعضاء التسعة العضوية لمدة تسع سنوات غير قابلة للتجديد ويمكن للعضو الذي شغل باقي مدة عضوية سلفه التي لم تتجاوز الثلاث سنوات أن يشغل من جديد عضوية المجلس الدستوري لمدة عضوية كاملة، ويتم تجديد ثلث أعضاء المجلس الدستوري كل ثلاث سنوات التي جاء بها، في المقابل تتألف الطائفة الثانية من الأعضاء بحكم القانون، وهذه الطائفة تتمثل في الرؤساء السابقين للجمهورية وهؤلاء يعدون أعضاء لمدى الحياة في هذا المجلس بحكم القانون، والحكمة من تعيينهم؛ هو الاستفادة من خبراتهم التي اكتسبوها خلال فترة حكمهم<sup>(3)</sup> ولا يجوز لعضو المجلس اشغال أي عضوية في البرلمان أو الحكومة أو أي منصب حزبي<sup>(4)</sup>، إما بخصوص اختيار رئيس المجلس الدستوري، فيتم اختياره من طرف رئيس الجمهورية من بين الأعضاء التسعة، وصوته مرجح في حالة

(1) د. ميريام أكرور، كئلة الدستورية من تشكل المفهوم إلى تحديات التطبيق، بحث منشور في مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر بسكرة، المجلد 12، العدد 24، 2020، ص 479.

(2) نصت المادة (56) من دستور الجمهورية الفرنسية الخامسة لسنة 1958 المعدل على انه "يتكون المجلس الدستوري من تسعة أعضاء تقدر مدة ولايتهم بتسع سنوات غير قابلة للتجديد ويتجدد ثلث أعضاء المجلس كل ثلاث سنوات ويتم تعيين ثلاثة أعضاء من قبل رئيس الجمهورية و ثلاثة أعضاء من قبل رئيس الجمعية الوطنية وثلاثة أعضاء من قبل رئيس مجلس الشيوخ ويطبق الإجراء المنصوص عليه في الفقرة الأخيرة من المادة (13) على هذه التعيينات... وزيادة على الأعضاء التسعة المنصوص عليهم في أعلاه يتمتع رؤساء الجمهورية السابقين بالحق الكامل في العضوية الدائمة في المجلس الدستوري"، كما نصت المادة (2) من الفصل الأول من النظام الأساسي للمجلس الدستوري رقم 58-1067 الصادر في (7 نوفمبر 1958) على: "يتألف المجلس الدستوري الأول من ثلاثة أعضاء يعينون لمدة ثلاث سنوات، وثلاثة أعضاء يعينون لمدة ست سنوات، وثلاثة أعضاء يعينون لمدة تسع سنوات. ويعين كل من رئيس الجمهورية ورئيس الجمعية الوطنية ورئيس مجلس الشيوخ عضواً واحداً من كل سلسلة".

(3) وارزقي نسس، صغير ديهية، مصدر سابق، ص 12.

(4) د. توفيق رمضان رواندزي، دور المحكمة الاتحادية العليا في الرقابة على دستورية القوانين (دراسة مقارنة)، ط 1، دار الوفاء للطباعة والنشر، الاسكندرية، 2016، ص 89.

تساوي الاصوات<sup>(1)</sup> ما يؤخذ على تشكيل المجلس الدستوري الفرنسي أنه جعل تعيين أعضاء المجلس من غير القضاة أو ممن لديهم خبرة مهنية طويلة في فروع القانون المختلفة مما يتضح تغليب الصفة السياسية وسيطرتها على الرقابة الدستورية ، وافراغها من محتواها القضائي<sup>(2)</sup> في ذات السياق ،كف دستور جمهورية إيران الإسلامية لسنة 1979 المعدل ، هيئةً سياسية مستقلة تسمى بمجلس صيانة الدستور بمهمة الرقابة على دستورية النظام الداخلي لمجلس الشورى الإسلامي<sup>(3)</sup>، إذ نصت المادة (4) منه على : "يجب أن تكون الموازين الإسلامية أساس جميع القوانين والأنظمة المدنية والجزائية والمالية والاقتصادية والإدارية والثقافية والعسكرية والسياسية وغيرها، ويسري هذا المبدأ على جميع مواد الدستور والقوانين والقرارات الأخرى على الإطلاق والعموم، ويتولى الفقهاء في مجلس صيانة الدستور تشخيص ذلك"

يتضح من النص أعلاه أن مبادئ الشريعة الإسلامية تسمو على أي نصوص أخرى سواء أكانت دستورية أم تشريعية ، ثم نصت المادة (72) من الدستور أعلاه على أنه : "لا يحق لمجلس الشورى الإسلامي أن يسن قوانين مغايرة لأصول وأحكام المذهب الرسمي للبلاد ومخالفة للدستور ويتولى مجلس صيانة الدستور مهمة البت في الأمر طبقاً للمادة 96 من الدستور"، وهكذا جاءت المادة (91) من الدستور لتؤكد هذه الرقابة إذ نصت على أنه : "بهدف ضمان الأحكام الإسلامية والدستور، يُشكل مجلس باسم مجلس صيانة الدستور للتأكد من تطابق قرارات مجلس الشورى الإسلامي مع الإسلام، ويتكون على النحو التالي : ستة أعضاء من الفقهاء العدول العارفين بمقتضيات العصر وقضايا الساعة ، ويختارهم القائد، وستة أعضاء من الفقهاء المسلمين من ذوي الاختصاص في مختلف فروع القانون، يرشحهم رئيس السلطة القضائية، وينتخبهم مجلس الشورى الإسلامي" .

(1) ملياني نسيمه ، فعالية الرقابة على دستورية القوانين بين المجلس الدستوري والمحاكم الدستورية ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد بوضياف (المسيلة)، الجزائر ، 2015 ، ص 13.

(2) سالم رضوان الموسوي، تشكيل المحكمة الاتحادية العليا في العراق بين الدستور والقانون قراءة تحليلية ونقدية، مقال منشور على شبكة الانترنت، متاح على الموقع الإلكتروني : <https://annabaa.org/nbanews/72/657.htm> ، تاريخ الزيارة، 2022/6/25.

(3) بيژن عباسي و سيد جتايي حسيني الموسوي، بررسي تشريعات رسمي شوراي نگهبان در انطباق با مقررات حكومتي با شرع، تحقيق منتشر شده در مجله حقوق اداري، ش 8، شماره 25، 1390، ص 207.

كما عمد المشرع الدستوري الإيراني إلى تحديد مدة العضوية في مجلس صيانة الدستور؛ إذ تنتهي عضويتهم بعد مرور ست سنوات على تعيينهم<sup>(1)</sup>، هذا ما جاءت به المادة (92) من الدستور أعلاه إذ نصت على : "مدة ولاية مجلس صيانة الدستور ست سنوات ،وبعد مرور ثلاث سنوات من الولاية الأولى يتم تغيير نصف أعضاء كلا الفريقين عن طريق القرعة، وانتخاب أعضاء جدد مكانهم"

كما نصت المادة (4) من النظام الداخلي لمجلس صيانة الدستور الصادر في 2000/4/22 على أنه: "مدة الولاية بمجلس صيانة الدستور ست سنوات وفقاً للمادة 92 من الدستور"<sup>(2)</sup> . مما تجدر الإشارة إليه أنّ مجلس صيانة الدستور يعتبر بمثابة هيئة مكتملة للسلطة التشريعية تضطلع بمهمة مؤسسية للنظام السياسي والقضائي<sup>(3)</sup> . يتضح مما تقدم أنّ الرقابة المتبعة في جمهورية إيران الإسلامية هي رقابة سياسية وجوبية سابقة ،اسندت مهمة الرقابة لمجلس صيانة الدستور ، كما تبين أنه يقوم بدور مزدوج؛ إذ يراقب مدى توافق تشريعات مجلس الشورى الإسلامي مع أحكام الدستور من ناحية ، كما يراقب مدى توافقها مع أحكام الشريعة الإسلامية من ناحية أخرى؛ لذا يتكون مجلس صيانة الدستور وفقاً للمادة (91) من الدستور من مزيج مزدوج ، إذ يتكون من اثني عشر عضواً، ستة أعضاء فقهاء في الشريعة الإسلامية ينتخبهم المرشد الأعلى ، وستة أعضاء فقهاء في مختلف مجالات القانون ، ينتخبهم رئيس السلطة القضائية ويصوت عليهم مجلس الشورى الإسلامي ، كما تؤيد التجديد الجزئي لأعضاء مجلس صيانة الدستور؛ إذ يضمن له الاستمرارية و التفاعل ؛ عبر التواصل بين الأجيال، كما يضمن استقلالية المجلس ، وهذه الطريقة معمول بها أيضاً في دستور الجمهورية الفرنسية لسنة 1958 المعدل .

نستنتج مما سبق أنّ هناك تقارباً في آلية الرقابة المتبعة على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب بين دستور الجمهورية الفرنسية الخامسة لسنة 1958 المعدل، ودستور جمهورية إيران الإسلامية لسنة 1979 المعدل ، من حيث كونها رقابة سياسية سابقة تمارس على التشريعات قبل صدورها ودخولها حيز التنفيذ ، ولكن هناك اختلافات في عدة أوجه من حيث

(1) دكتور فرهاد خماني زادة ، نظارت بر مطابقت قوانين عادي با قانون أساس ي، (بررسی تطبیقی)، بحث منشور در جامعه علوم اسلامی رضوی، شماره 12، 1388، ص 32.

(2) النظام الداخلي لمجلس صيانة الدستور الذي اقره في 2000/4/22 : متاح على الموقع الإلكتروني : <https://www.ghazavatonline.co> تاريخ الزيارة 2022/6/22.

(3) د. محمد جمال عثمان جبريل ، الرقابة على دستورية القوانين في ايران، دار النهضة العربية ، القاهرة 2004، ص 136.

معيار اختيار الأعضاء ؛ فاختيار أعضاء مجلس صيانة الدستور يتم على أساس معيار التخصص في علوم الدين وكذلك ستة أعضاء من المتخصصين بمختلف فروع القانون ، في حين أعضاء المجلس الدستوري الفرنسي التسعة لا يشترط فيهم التخصص سواء أكان من القانونيين أم من الدستوريين<sup>(1)</sup>، كذلك هناك اختلاف بين المجلسين حول عدد أعضاء كلا المجلسين ومدة العضوية ، فكما ذكرنا سابقاً ، ان عدد أعضاء المجلس الدستوري الفرنسي تسعة أعضاء ومدة عضويتهم تسع سنوات غير قابلة للتجديد ، إما بالنسبة إلى أعضاء مجلس صيانة الدستور فيتكون من اثني عشر عضواً مدة عضويتهم ست سنوات ، وان كان كلا المجلسين أخذ بالتجديد الجزئي للأعضاء كل ثلاث سنوات .

## الفرع الثاني

### سير إجراءات الرقابة السياسية على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب

فيما يخص رقابة المجلس الدستوري الفرنسي على الأنظمة الداخلية للمجالس النيابية ، فهي لا تتم إلا بإشعار المجلس الدستوري لفحص مدى دستورتها قبل تطبيقها ونفاذها<sup>(2)</sup>، إذ إنّ رقابته على الأنظمة الداخلية للمجالس النيابية رقابة الزامية غير تلقائية<sup>(3)</sup> ، فلا تكون إلا برسالة إخطار موجهة من رئيس الجمعية الوطنية أو رئيس مجلس الشيوخ فور إعدادها وإقرارها من قبل المجلس المعني وقيل وضعها موضع التطبيق إلى رئيس المجلس الدستوري بدون أي شرط أو شكل أو طابع معين<sup>(4)</sup>، كذلك وضع المجلس الدستوري منذ البداية مجموعة ضوابط يلتزم بها قبل الشروع في ممارسة هذه الرقابة مثل عدم قبوله فحص بعض نصوص النظام الداخلي دون غيره وإنما يجب فحص جميع نصوص النظام الداخلي<sup>(5)</sup>، وكذلك امتداد رقابته على التعديلات المدخلة على النظام الداخلي<sup>(6)</sup>، كما تكون رقابته على الأنظمة الداخلية للمجالس النيابية مركزة على المسائل التي يفصل فيها الدستور، أو القانون العضوي، أو القانون العادي، والتي تشكل هامشاً من الحرية لهذه المجالس، والتي يمكن أنّ تسيء استغلالها مثل عدد اللجان وعدد نواب

(1) محمد عثمان جبريل ، مصدر سابق، ص ص163، 164.

(2) وارزقي شمس و صغير ديهية، مصدر سابق ، ص 12.

(3) د. توفيق رمضان ، مصدر سابق، ص 96.

(4) حمداوي العربي ، الإجراءات أمام المجلس الدستوري الجزائري وأثرها في فعالية الرقابة على دستورية القوانين ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد بوضياف –المسيلة ، 2015، ص 52.

(4) Regis fralsse, Décision du Conseil constitutionnel, Nouveaux livres du Conseil constitutionnel (Dossier Autorité de décision), n° 30, 2011

(6) ملياني نسيم ، مصدر سابق، ص 15.

الرئيس، وحق عضو المجلس النيابي في العضوية في أكثر من لجنة، ولجوء البرلمان لخدمات خارجية تساهم الحكومة في توفيرها<sup>(1)</sup> وتتميز الإجراءات التي تمارس أمام المجلس الدستوري بأنها يجب أن تكون جميعها مكتوبة وليست شفوية وأن تكون سرية وأن تتضمن الصيغة الإجرائية المتبعة أمام المحاكم وليس هناك استماع للدفاع أو محامين أو حتى مناقشة مفتوحة وذلك لأن كل المناقشات تكون مغلقة ولا يسمح لأحد من العامة بالدخول إلى جلسات المجلس، فيما يتعلق بسرية الإجراءات فإن هذا يعني أن الإجراءات لا يمكن نشرها ولا يمكن إذاعة بعض جلساته أو إحاطة العامة أو الصحافة بما يثار من مناقشات في داخله ، فإن انعقاد المجلس حتى اتخاذه القرار يبقى الأمر سراً كقاعدة عامة<sup>(2)</sup>، ويكون المجلس الدستوري مطالباً بالإعلان عن قراره خلال شهر واحد ، وقد يقصر الأجل إلى ثمانية أيام ؛ بطلب من الحكومة في حالة الاستعجال<sup>(3)</sup>، كما نصت الفقرة الثانية من المادة (23) من النظام الأساسي للمجلس الدستوري رقم (58-1067) الصادر في (7 نوفمبر 1958) على أنه: "إذ أعلن المجلس الدستوري أن اللوائح البرلمانية المحالة إليه تتضمن حكماً مخالفاً للدستور، فلا يجوز للجمعية التي صوتت لصالحه تنفيذ هذا الحكم".

بناءً على هذا ،أحال رئيس الجمعية الوطنية بتاريخ 12/أكتوبر /2017 قرار تعديل النظام الداخلي للجمعية الوطنية وكانت صيغة الإحالة كالآتي: "سيدي الرئيس ، في 11 أكتوبر/تشرين الأول 2017، أقرت الجمعية الوطنية بتعديل نظامها الداخلي وعملاً بالمادة (61) من الدستور والمادة (17) من الأمر رقم 58-1067 المؤرخ 7/نوفمبر/1958 بشأن إنشاء القانون الأساسي للمجلس الدستوري الفرنسي ، يشرفني أن أرسل إليك نص هذا القرار ،سأكون ممتناً لو تفضلتم بإقرار الاستلام"، وبعد سماع المقرر ، قرر المجلس الدستوري الفرنسي : "المادة 1- قرار الجمعية الوطنية الصادر في 11 أكتوبر 2017 يتوافق مع الدستور المادة 2- ينشر هذا القرار بالجريدة الرسمية للجمهورية الفرنسية"، تم إصدار القرار رقم 754-2017 في 26/أكتوبر 2017.

الملاحظ أن المدة التي استغرقها المجلس الدستوري الفرنسي لفحص مدى توافق التعديلات المدخلة على النظام الداخلي للجمعية الوطنية لا تزيد عن شهراً واحداً ، ونرى أنها مدة معقولة وكافية للتحقق والمداولة بخصوص دستورية أو عدم دستورية نصوص النظام الداخلي لمجلس

(6) Bastien François, Le système politique dans la Ve République française, (le parlementarisme rationnel), Découverte, 2011, p. 35

(2) ملياني نسيمه، مصدر سابق، ص ص19-20

(3) المصدر نفسه، ص 13.



النواب والتعديلات المدخلة عليه؛ كون المجالس النيابية لا تستطيع القيام بمهامها إلا وفق نظامها الداخلي ، وإذا تأخر هذا النظام تعطلت اهم مؤسسه دستورية في الدولة ؛ لذا فإن التزام المجلس الدستوري الفرنسي بالأجال المحددة بالدستور يعكس الامتثال الطوعي و الاحترام والانضباط أمام أحكام الدستور.

أما فيما يخص إجراءات فحص دستورية النظام الداخلي لمجلس الشورى الإسلامي في جمهورية إيران الإسلامية فتكون بدون وجود أي نزاع أو خصومة دستورية تثار من قبل الجهات الرسمية أو الأفراد<sup>(1)</sup> إذ يتم احالة النظام الداخلي لمجلس الشورى الإسلامي والتعديلات المدخلة عليه بعد إقراره من قبل رئيس مجلس الشورى الإسلامي إلى مجلس صيانة الدستور لينظر مدى توافقها مع الدستور ضمن أجل زمني محدد دستورياً ؛ وهي لا تزيد عن عشرة أيام من تاريخ استلامه وابلغ المجلس لمراجعته ، لفحص مدى توافقه مع أحكام الدستور والشريعة الإسلامية<sup>(2)</sup> وفقاً لنص المادة (94) من دستور جمهورية إيران الإسلامية لسنة 1979 المعدل التي نصت على: "...يلتزم مجلس صيانة الدستور بمراجعته خلال عشرة أيام من تاريخ استلامه من حيث مطابقته للمعايير الإسلامية والدستورية، وإعادته إلى البرلمان لمراجعته إذا تبين أنه مخالف وإلا فإن القرار قابل للتنفيذ" إضافة إلى المدة المنصوص عليها في المادة (94) من الدستور أعلاه ، منح المشرع الدستوري الإيراني لمجلس صيانة الدستور مدة اضافية لا تزيد على عشرة أيام أخرى لمراقبة مدى تطابق تشريعات مجلس الشورى الإسلامي مع أحكام الدستور والشريعة الإسلامية وإبداء الرأي النهائي فيها ؛ عند وجود الحاجة لهذا التمديد مع ذكر أسباب هذا التمديد<sup>(3)</sup>، هذا ما نصت عليه المادة (95) من الدستور المشار إليه أعلاه والتي جاء بها: "المجلس صيانة الدستور، إذا رأى أنّ مدة عشرة أيام غير كافية للمناقشة وإبداء الرأي النهائي ، أنّ يطلب من مجلس الشورى الإسلامي تمديد المهلة مدة اقصاها عشرة أيام أخرى ، مع ذكر الأسباب"

بناءً على هذا، أحال رئيس مجلس الشورى الإسلامي التعديلات المدخلة على نصوص

النظام الداخلي لمجلس الشورى الإسلامي بعد إقراره من قبل المجلس بتاريخ 2012/1/23 إلى

---

(1) محمد فتحى و كاظم كوهى اصفهانى، اصول قانون أساسى بر أساس آراء شورای نگهبان، جلد دوم، پژوهشكده شورای نگهبان، تهران، 1349، ص 207.

(2) محمد فتحى، اصول قانون أساسى در پرتو نظرات شورای نگهبان (اصل نود و چهارم)، مقاله منتشر شده در پژوهشكده شورای نگهبان، 1395، ص 13.

(3) امين محمد و على عباس، تشريعات شورای نگهبان در خصوص اصول و قواعد حاكم بر ابتكار قانون، تحقيق چاپ شده در مجله اجتهاد دانشگاهى، دانشگاه تهران، شماره 13، 1394، ص 15.

مجلس صيانة الدستور والتي جاء فيه : " معالي امين مجلس صيانة الدستور ، عملاً بالمادة(94) من دستور جمهورية إيران الإسلامية ، تم رفع مشروع تعديل النظام الداخلي لمجلس الشورى الإسلامي إلى مجلس الشورى الإسلامي ووافق عليه في جلسة علنية... "، صدر قرار مجلس صيانة الدستور بعد مراجعة التعديلات المدخلة على النظام الداخلي لمجلس النواب (رقم91/30/46423) في 2012/2/3 والذي نص على : "خطة تعديل مواد النظام الداخلي لمجلس الشورى الإسلامي الذي اقره مجلس الشورى الإسلامي بتاريخ 2012/1/23 ، وقد تمت مناقشة مجلس صيانة الدستور ودراسته وبناء على ما تم من تعديلات عليه ، يعلن المجلس التالي :

- 1- على الرغم من التعديل الذي تم اجراؤه ، فإن الاعتراضات السابقة للمجلس بشأن الفقرة (7) والفقرة (10) والفقرة (13) لاتزال سارية.
  - 2- تبين أنّ الجزء الأخير من الفقرة (3) من المادة الاضافية موضوع المادة(31) مخالف للمادة (65) من الدستور.
  - 3- على الرغم من التعديل الذي ادخل على المادة التكميلية موضوع المادة (32) التي استبدلت كلمة (نواب) بكلمة (مجلس النواب) لا يزال الاعتراض السابق لهذا المجلس " (1) .
- الملاحظ على القرار أعلاه أنّ المدة التي استغرقها مجلس صيانة الدستور للتحقق عن مدى مطابقة النظام الداخلي لمجلس الشورى الإسلامي لأحكام الشريعة الإسلامية والدستور هي عشرة أيام ، وهي مدة تبدو قصيرة وغير كافية ؛ لفحص مجلس صيانة الدستور نصوص النظام الداخلي لمجلس الشورى الإسلامي والتعديلات المدخلة عليه فحصاً كافياً وافياً يكشف جميع عيوبه ومناقضته للدستور والشريعة الإسلامية ، خصوصاً إذا تلقى مجلس صيانة الدستور كم هائل من النصوص التشريعية دفعةً واحدة ، لذا كان يتعين على المشرع الدستوري الإيراني منح مجلس صيانة الدستور أجل أطول نسبياً؛ حتى يتفادى التسرع في فحص نصوص النظام الداخلي لمجلس الشورى الإسلامي ، ولكي يتمكن من فحصه فحصاً معمقاً.

---

(1) ينظر: القرار رقم (91/30/464) في 2012/2/3، منشور على الموقع الرسمي لمجلس صيانة الدستور، سامانه جامع نظرات شوراى نگهبان (shora-rc.ir)، تاريخ الزيارة 2022/6/20.

### المطلب الثالث

#### آثار الرقابة السياسية على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب

نظراً لأن الرقابة التي يمارسها المجلس الدستوري الفرنسي ، ومجلس صيانة الدستور الإيراني على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب ؛ رقابة سياسية سابقة على صدوره ، فإن الأثر المترتب على هذه الرقابة ينحصر في وضعه موضع التطبيق والحكم بدستوريته وبراءته من جميع أوجه البطلان إذا كان غير مخالف لأحكام الدستور<sup>(1)</sup> أو الحكم بعدم دستوريته ولا يمكن إصداره بصوره كلية أو جزئية مما يستوجب تعديله وفق ملاحظات الجهة الرقابية قبل إعادته لها مجدداً<sup>(2)</sup>، تماشياً مع ما تم ذكره ، سنقسم هذا المطلب إلى فرعين ، إذ نبين في الفرع الأول أثر الحكم بعدم الدستورية في الجمهورية الفرنسية الخامسة وجمهورية إيران الإسلامية ، ونخصص الفرع الثاني لبيان حجية الرقابة السياسية على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب.

#### الفرع الأول

##### أثر الحكم بعدم دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب

نظم المشرع الدستوري الفرنسي أثر الحكم الصادر بعدم الدستورية في الفقرة الأولى من المادة (62) من دستور الجمهورية الفرنسية الخامسة لسنة 1958 المعدل، إذ نصت على أنه: "لا يجوز إصدار أو تطبيق حكم أعلن عن عدم دستوريته على أساس المادة 61...". كما نصت المادة (22) من القانون الأساسي للمجلس الدستوري الفرنسي رقم (58-1067)، الصادر في (7 نوفمبر 1958) على أنه: "في الحالة التي يعلن فيها المجلس الدستوري أنّ القانون الخاضع لرقابته يحوي نصاً يتعارض مع الدستور ولا يمكن فصله عن القانون في مجمله ، فإن القانون لا يمكن إصداره" ، أيضاً نصت المادة (23) من القانون الأساسي أعلاه على أنه: "في الحالة التي يعلن فيها المجلس الدستوري أنّ القانون محل الرقابة يحوي نص يتعارض وأحكام الدستور ودون أنّ يقضي في الوقت نفسه بأن هذا النص غير دستوري لا يمكن فصله عن القانون في مجمله ،

(1) شعبان أحمد رمضان ، ضوابط واثار الرقابة على دستورية القوانين(دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية ، القاهرة، 2000، ص 565.

(2) المصدر نفسه، ص 594.

فإن رئيس الجمهورية يستطيع إما إصدار القانون بدون هذا النص وإما أن يطلب من مجلسي البرلمان قراءة جديدة"

تماشياً مع ما تم ذكره ، وعبر استقراء نصوص المواد سالفة الذكر بشأن أثر القرار الصادر بعدم الدستورية نجد انها تفرق بين حالتين : **الحالة الأولى** هي حالة البطلان الكلي للنظام الداخلي لمجلس النواب أو التعديلات المدخلة عليه، وذلك يكون ، إما عند تعذر فصل النصوص التي أبطلها المجلس الدستوري عما سواها أو قصور النصوص المتبقية عن الوفاء بمقاصد النظام الداخلي أو غاياته<sup>(1)</sup>، بذلك فإن الأثر المترتب على عدم دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب المطعون بدستوريته بأكمله أو بعض مواده التي ترتبط به ارتباطاً لا يقبل التجزئة يتمثل في عدم امكانية إصدار النظام الداخلي في مجمله، طبقاً لأحكام الفقرة الأولى من المادة (62) سالفة الذكر والمادة (22) من القانون الأساسي للمجلس الدستوري الفرنسي ، وكذلك عدم دستورية بعض نصوصه مع عدم إمكانية فصلها عن باقي النصوص ، فإن الأثر المترتب على ذلك يتمثل في عدم امكانية إصدار النظام الداخلي في مجمله ، وعلى مجلس النواب بهذه الحالة تبني نظام داخلي جديد يأخذ بعين الاعتبار ما جاء بقرار المجلس الدستوري الفرنسي<sup>(2)</sup>.

من أمثلة القرارات الصادرة بعدم دستورية جميع نصوص النظام الداخلي لمجلس النواب الفرنسي أو التعديلات المدخلة عليه مع عدم إمكانية فصلها عن النظام الداخلي في مجمله ؛ لارتباطها به ارتباطاً لا يقبل التجزئة ؛ قرار المجلس الدستوري الفرنسي رقم DC814-2021 المؤرخ 1 أبريل 2021 ، إذ أحال رئيس الجمعية الوطنية بتاريخ 2021/3/1 قرار تعديل النظام الداخلي للجمعية الوطنية بخصوص تعديل العمل البرلماني في اوقات الازمات وكانت صيغة الاحالة كالآتي : "اعتمدت الجمعية الوطنية، في 2021/3/1، قرار يعدل نظامها الداخلي ، عملاً بالمادة(61) من الدستور، والمادة(17) من الأمر رقم 58-1067 المؤرخ 7 تشرين الثاني/ نوفمبر 1958 المتعلق بالقانون الأساسي للمجلس الدستوري، أشرف بان أحيل إليكم طية نص هذا القرار، وأكون ممتناً لو تفضلتم بإبلاغكم باستلام هذا البلاغ" ، وبعد الاستماع إلى

(1) وليد حميد حسن الزيايدي ، الاختصاص التشريعي في الدولة الاتحادية، رسالة ماجستير ، كلية القانون، جامعة بابل ، 2014، ص199.

(2) شعبان أحمد رمضان ، ضوابط واثار الرقابة على دستورية القوانين، مصدر سابق، ص597- ص598.

المقرر، صدر قرار المجلس الدستوري الفرنسي وهو كما يلي: أولاً - "القرار المتخذ في 2021 /3/1 من قبل الجمعية الوطنية غير دستوري، ثانياً- ينشر القرار المرقم (2021/814) في الجريدة الرسمية للجمهورية الفرنسية الذي تم الإعلان عنه في 2021/4/1<sup>(1)</sup>

أما الحالة الثانية هي البطلان الجزئي لبعض نصوص النظام الداخلي لمجلس النواب، وهي الحالة التي ينصب منطوق الحكم فيها بعدم الدستورية على جزء من النظام الداخلي المطعون فيه؛ فعندما ينتهي المجلس الدستوري الفرنسي من بحث دستورية النظام الداخلي وتبين له أنه في جزء من أجزائه أو في بعضها تعارضاً مع نص من نصوص الدستور ، وسائر أجزائه خالية تماماً من كل عيب دستوري، فهو لا يملك في مثل هذه الحالة إلا القضاء بعدم دستورية الأجزاء المتعارضة مع الدستور وحدها ، دون أن يمس حكمها سائر أجزاء النظام الداخلي لمجلس النواب المتفقة مع الدستور أو يتعرض لها، وتطبق هذه القاعدة سواء أكانت الأجزاء المتفقة مع الدستور فقرات أم نصوصاً من النظام الداخلي ؛ لأن الأخير يتضمن عدة نصوص مستقلة<sup>(2)</sup>، ففي هذه الحالة يجب الإبقاء على النصوص الصحيحة المطابقة للدستور والتي تقبل التجزئة ، بحيث لا تتأثر إطلاقاً بالنصوص المقضي بعدم دستورتها ، والاعتداد بها؛ متى ما كانت وحدها تستطيع أن تحقق فعاليتها فيما تنطبق عليه من وقائع أو منازعات موضوعية ولو كان العمل بها يتم على نحو جزئي وبحدود ما شرعت له<sup>(3)</sup> ، إذ طبقاً لنص المادة (23) من القانون الأساسي للمجلس الدستوري الفرنسي رقم (58-1067) ، الصادر في (7 نوفمبر 1958) سألغة الذكر فإنه في الحالة التي يعلن المجلس الدستوري أنّ النظام الداخلي لمجلس النواب محل الرقابة يتضمن نص مخالف للدستور ،دون أنّ يقضي في الوقت نفسه بأن هذا النص الغير دستوري لا يمكن فصله عن النظام الداخلي ، فإن الأثر المترتب على ذلك يتمثل في احد الامرين إما إصدار النظام الداخلي لمجلس النواب بدون النص الغير دستوري ، وإما أنّ يطلب رئيس الجمهورية من مجلس النواب تعديل النظام الداخلي وتبني نص اخر يتفق وأحكام

(1) ينظر: القرار رقم DC 814-2021 المؤرخ 1 أبريل 2021 ، متاح على الموقع الرسمي للمجلس الدستوري الفرنسي: <https://www.conseil-constitutionnel.fr/en/selection-of-qpc-decisions> ، تاريخ الزيارة 2022/6/22.

(2) د. ابراهيم محمد حسنين ، الرقابة القضائية على دستورية القوانين في الفقه والقضاء ، دار النهضة العربية ، القاهرة، 2000، صص 279-280.

(3) وليد حسن محمد الزيايدي ، مصدر سابق، ص 199.

الدستور .<sup>(1)</sup> من أمثلة القرارات الصادرة من المجلس الدستوري في هذا الخصوص قرار رقم (785-2019) ، المؤرخ في 4/حزيران / 2019 بخصوص تعديل النظام الداخلي للجمعية الوطنية ، إذ قرر المجلس ما يلي:

" أولاً -المواد التالية من القرار الذي اعتمده الجمعية الوطنية في 4/حزيران /2019غير دستورية (الفقرة الثالثة) من المادة 24، الفقرة الرابعة من المادة 53.

ثانياً -تتفق المواد التالية مع أحكام الدستور (من المادة 1إلى المادة 10 مطابقة للدستور ،مع مراعاة التحفظ عليه في الفقرة 9 ، مراعاة التحفظ المنصوص عليه في المادة 22 والمادة 37 ).

ثالثاً - تتفق أحكام هذا القرار مع الدستور.

رابعاً - ينشر هذا القرار في الجريدة الرسمية للجمهورية الفرنسية"<sup>(2)</sup>

يستفهم عبر القرار سالف الذكر، أنّ المجلس الدستوري الفرنسي حرص على التوافق التام للنظام الداخلي للجمعية الوطنية مع مقتضيات الدستور .

لدى الرجوع إلى دستور جمهورية إيران الإسلامية لسنة 1979 المعدل ، نجده نص في المادة (94)منه على أنّ:"يرسل مجلس الشورى الإسلامي جميع قراراته إلى مجلس صيانة الدستور، ويقوم الأخير في غضون عشرة أيام على الأكثر من تاريخ استلامها بدراسة القرارات، وتقرير مدى مطابقتها للموازن الإسلامية ومواد الدستور ، فإذا وجدها مغايرة لها يعيدها إلى مجلس الشورى لإعادة النظر فيها ، والا اعتبرت نافذة" في ضوء النص الدستوري سالف الذكر ، فإذا وجد مجلس صيانة الدستور هناك تناقض بين قرارات مجلس الشورى الإسلامي وأحكام الدستور والشريعة الإسلامية ، يعيدها إلى المجلس لمناقشته مجدداً ؛ بهدف لفت نظر مجلس الشورى الإسلامي حول هذا التناقض في ضوء المبررات والأسباب الدستورية التي يستند إليها ،ومن أمثلة القرارات الصادرة من مجلس صيانة الدستور بهذا الخصوص ،قرار رقم (90/30/44514) المؤرخ في 26/8/2013، بخصوص تعديل النظام الداخلي لمجلس الشورى الإسلامي ، إذ قرر المجلس ما يلي : " تم اجتماع مجلس صيانة الدستور بتاريخ 18/8/1390 ، وقرر المجلس بشأن تعديل النظام الداخلي لمجلس صيانة الدستور ما يلي:

(1)شعبان احمد رمضان ، ضوابط واثار الرقابة على دستورية القوانين، مصدر سابق ، ص599.  
(2)ينظر :القرار785-2019 ، المؤرخ في 4 DC / حزيران / 2019 ، متاح على الموقع الرسمي للمجلس

الدستوري الفرنسي : <https://www.conseil-constitutionnel.fr/en/selection-of-qpc-decisions> ، تاريخ الزيارة 2022/6/22.

1- عبارة (الأشخاص الآخرون) الواردة في المادة (2) من القرار بناءً على المادة (25) من الدستور غامضة...سيتم إبداء تعليق بعد ازالة الغموض .

2- توضيح أنّ تحديد شروط الدستور في المادة (2) بناءً على إضافة المادة (1) إلى اللائحة الداخلية بما في ذلك تحديد عددهم ومؤهلاتهم العلمية مخالف للمادة 91 من دستور...، لا يوجد سبب للاحتفاظ بها.

3- توضيح أنّ الفقرة (ثانياً) من المادة الإضافية المذكورة في المادة (2) والخاصة بعزل أعضاء مجلس صيانة الدستور تتعارض مع المبدأين 91 و 92 من الدستور..."

أما إذا كان القرار مطابق لأحكام الدستور والشريعة الإسلامية فيقر مجلس صيانة الدستور بموافقته للدستور وأحكام الشريعة الإسلامية ويعتبر نافذ، ومن أمثلة القرارات الصادرة من مجلس صيانة الدستور في هذا الخصوص ، قرار رقم (91/30/46886) المؤرخ في 2013/10/3 بخصوص تعديل النظام الداخلي لمجلس الشورى الإسلامي ، إذ قرر المجلس ما يلي : "...تمت مناقشة مجلس صيانة الدستور والنظر فيه ، ووفقاً للإصلاحات التي تم تنفيذها ، لم يتبين إنها تتعارض مع معايير الشريعة الإسلامية والدستور" (1).

ومن زاويةً أخرى ، نصت المادة (96) من دستور جمهورية إيران الإسلامية لسنة 1979 المعدل على أنه : "يتم إقرار عدم تعارض تشريعات مجلس الشورى الإسلامي مع أحكام الاسلام بأغلبية الفقهاء في مجلس صيانة الدستور ، إما تحديد عدم تعارضها مع الدستور فيتم بأكثرية جميع أعضائه يتضح من استقراء النص الدستوري أعلاه ، أنّ قرارات مجلس صيانة الدستور بخصوص مدى توافق قرارات مجلس الشورى الإسلامي مع أحكام الشريعة الإسلامية تقع على عاتق غالبية فقهاء مجلس صيانة الدستور المتخصصين بالشريعة الإسلامية ،مسؤولية تحديد عدم تناقض قرارات مجلس الشورى الإسلامي مع أحكام الشريعة الإسلامية ، إما بخصوص توافق قرارات مجلس الشورى الإسلامي مع أحكام الدستور ، فتتخذ بأغلبية مطلقة لجميع أعضائه أي الفقهاء في الشريعة الإسلامية والفقهاء في مجال القانون(2).

(1) ينظر :القرار رقم (90/30/44514) المؤرخ في 2013/8/26، والقرار رقم (91/30/46886) المؤرخ في 2013/10/3 ،منشور على الموقع الرسمي لمجلس صيانة الدستور الايراني ، [سامانه جامع نظرات شوراي](http://سامانه.جامع.نظرات.شوراي) ،تاريخ الزيارة 2022/7/14 .

(2) محسن ديكور، شرع شوارى نكبهان در برابر قانون مجلس ، یرتال جامع علوم انسانى ، بازتاب اندیشه ، شماره 43، 1382.

مما تقدم نستنتج ، أن هناك تقارباً في القرارات الصادرة عن المجلس الدستوري الفرنسي من حيث المضمون مع القرارات الصادرة عن مجلس صيانة الدستور الايراني بخصوص دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب ؛ إذ إن كلا المجلسين يقرران دستوريته ، عند عدم تعارضه مع أحكام الدستور ، إلا أنّ قرار المجلس الدستوري الفرنسي بعدم الدستورية كان أكثر تفصيلاً ؛ إذ بين أنّ البطلان قد يطال النظام الداخلي برمته أو جزءاً منه ، بخلاف المشرع الدستوري الايراني الذي قصر أثر عدم الدستورية بإعادة النظر بالنص الغير دستوري لمناقشته مجدداً.

## الفرع الثاني

### حجية الرقابة السياسية على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب

الحجية هي أثر من أثار الحكم أو القرار ، لها أهمية كبيرة ؛ كونها تحدد مصير النظام الداخلي المحكوم بدستوريته أو عدم دستوريته من ناحية إمكانية الطعن فيه مستقبلاً من عدمه<sup>(1)</sup>؛ لذا فالسؤال الذي يثار هنا ما الحجية التي تتمتع بها قرارات المجلس الدستوري الفرنسي الصادرة بعدم دستورية نصوص النظام الداخلي بصورة كلية أو جزئية ؟ وبهذا الخصوص أجابت الفقرة الثانية من المادة (62) من دستور الجمهورية الفرنسية الخامسة لسنة 1958 المعدل عن هذا التساؤل ، إذ نصت على أنه : "... قرارات المجلس الدستوري لا تقبل الطعن بأي طريقة من طرق الطعن ، وهي ملزمة للسلطات العامة ولكل السلطات الإدارية والقضائية" وهكذا اضفت المادة (62) من الدستور أعلاه ، الحجية المطلقة على قرارات المجلس الدستوري الفرنسي ، إذ يمتد حجية هذا القرار إلى الكافة ؛ ويلزم مجلس النواب بقراره ؛ فيتوجب عليه القيام بإلغاء النص المعيب دستورياً أو تعديله بما يتناسب مع قرار المجلس الدستوري<sup>(2)</sup> وبهذا الصدد تعني الحجية المطلقة : "أن القرار إذا صدر فإنه يكون حجة على الكافة بما فصل فيه من الحقوق ، ويحوز الاحترام والالزام في المسألة المقضي فيها ، ولا يجوز قبول أي دليل ينقص حجيته"<sup>(3)</sup> والجدير بالذكر أنّ هذا الإلزام يقيد المجلس الدستوري نفسه ؛ فلا يجوز له الرجوع فيما قضى به استناداً

(1) علي حسين فليح ، مصدر سابق ، ص 97.

(2) حمزة خالد حسن ، مصدر سابق ، ص 141.

(3) كاظم عباس حبيب ، الدفع بعدم دستورية القوانين ، بلا دار النشر ، بغداد 2013 ، ص 89.



إلى الأسباب نفسها<sup>(1)</sup>؛ ، إضافة إلى عدم جواز الطعن بقرارات المجلس الدستوري بأي طريقة من طرق الطعن وتحت أي ظرف<sup>(2)</sup>.

من زاوية أخرى فإن الحجية المطلقة التي يضيفها دستور الجمهورية الفرنسية الخامسة لسنة 1985 المعدل على قرارات المجلس الدستوري لا تقتصر على منطوق القرار فحسب، وإنما تمتد إلى الأسباب التي تمثل السند الضروري لمنطوق القرار<sup>(3)</sup>، هذا ما أكدته المجلس الدستوري الفرنسي بقراره المرقم 61-18 الصادر في 1962/1/16 والذي جاء فيه: "إن مضمون الفقرة الثانية من المادة 62 من الدستور تدل بشكل قاطع على أنّ حجية القرارات المشار إليها بهذا النص لا تنسحب على منطوقها فقط إنما تنسحب أيضاً على حيثياتها التي تمثل السن الضروري للمنطوق ، وتعد أساس له"<sup>(4)</sup>، في ذات السياق هناك جانب من الفقه يؤكد على أنّ قرارات المجلس الدستوري الفرنسي الصادرة بشأن مراقبة دستورية الأنظمة الداخلية للمجالس النيابية تحوز حجية مطلقة سواء أكانت صادرة بعدم دستوريته أم كانت صادرة بتأييد دستوريته وإعلان براءته من كل المثالب وأوجه البطلان مع الأخذ ببعض التحفظات التي يراها المجلس الدستوري الفرنسي شرطاً لدستوريته<sup>(5)</sup>.

لدى الرجوع إلى دستور جمهورية إيران الإسلامية لسنة 1979 المعدل، لم نجد نصاً واضحاً وصريح بهذا الخصوص يحدد مدى حجية قرارات مجلس صيانة الدستور، كما توافى النظام الداخلي لمجلس صيانة الدستور عن تحديد حجية القرار الصادر عنه ، مما يثار تساؤل بخصوص مدى الزامية قرارات مجلس صيانة الدستور الإيراني ومدى حجيتها ؟

بهذا الخصوص يمكن القول أنّ القرارات الصادرة عن مجلس صيانة الدستور تستمد قوتها الإلزامية من نص المادة (93) من الدستور أعلاه التي تنص على: "لا مشروعية قانونية لمجلس الشورى الإسلامي دون وجود مجلس صيانة الدستور..." إضافة إلى ما جاءت به المادة (94) من الدستور والتي أكدت على أنه "...يلتزم مجلس صيانة الدستور بمراجعته خلال عشرة أيام من

(1) علي حسين فليح ،مصدر سابق ،ص 98.

(2) محمد منصور الصادق، الرقابة القضائية على دستورية القوانين (دراسة مقارنة) ، رسالة ماجستير، كلية الدراسات العليا، جامعة النيلين ، السودان، 2012، ص10.

(3) علي حسين فليح ، مصدر سابق ، ص 98.

(4) ينظر: القرار ر 16-18 المؤرخ 1962/1/16 ، متاح على الموقع الرسمي للمجلس الدستوري الفرنسي :

(5) تاريخ الزيارة <https://www.conseil-constitutionnel.fr/en/selection-of-qpc-decisions> ،

2022/7/22.

(5) شعبان أحمد رمضان ، ضوابط واثار الرقابة على دستورية القوانين، مصدر سابق ، ص ص573-574

تاريخ استلامه من حيث مطابقته للمعايير الإسلامية والدستورية، وإعادته إلى البرلمان لمراجعته إذا تبين أنه مخالف وإلا، فإن القرار قابل للتنفيذ"

مما تقدم ذكره يتضح مدى رغبة المشرع الدستوري الإيراني في اعطاء أثر لقرار مجلس صيانة الدستور؛ إذ تصبح قرارات مجلس الشورى الإسلامي قيد التنفيذ وعديمة الأثر بمجرد صدور قرار مجلس صيانة الدستور معلناً عن عدم دستوريته إلا أنّ صياغة هذه المواد لم ترق إلى حد اعتبار قرارات مجلس صيانة الدستور لها حجية الشيء المقضي في مواجهة الكافة فلا يمكن تصور حجية مطلقة لقرارات مجلس صيانة الدستور ضمن فراغ دستوري في هذا الشأن .

## المبحث الثاني

### الرقابة القضائية على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب وأثارها

تقوم الرقابة القضائية على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب ، بإسناد مهمة الرقابة إلى هيئة قضائية ، للفصل في المنازعات التي تعرض عليها<sup>(1)</sup>، وهذا ما سارت عليه أغلب دساتير الدول الديمقراطية<sup>(2)</sup>. إن إسناد تلك المهمة للقضاء، يحقق مزايا متعددة ، لكونه يتسم بالحياد والاستقلال والنزاهة، والخبرة القانونية ؛ كما أنّ الإجراءات التي تتبع أمام القضاء تنطوي على العديد من الضمانات التي تحقق العدالة ، مثل حرية التقاضي وحرية الدفاع ، وتسبب الأحكام القضائية. وهذه الضمانات الاجرائية تكفل للرقابة الدستورية مشروعيتها وسلامتها<sup>(3)</sup>، وتجعلها ضماناً أكيدة لاحترام الدستور، وسلاحاً فعالاً لحمايته من محاولة الاعتداء على أحكامه من قبل السلطات العامة<sup>(4)</sup>. وفي هذا الصدد ، عرفت الرقابة القضائية بأنها : "عملية ذات طبيعة قانونية خاصة ، يقوم بها القضاء للتحقق من موافقة ومطابقة التشريعات مع أحكام الدستور ومبادئه، والتعرف على مدى التزام السلطات العامة بالحدود التي رسمها لها الدستور ، أم تجاوزتها وخرجت عن نطاقها"<sup>(5)</sup>، ويصدر في هذا

(1) د. جابر جاد نصار ، الوسيط في القانون الدستوري ، دار النهضة العربية ، القاهرة، 2007، ص 153.

(2) د. عصام علي الدبس ، مصدر سابق، ص 385.

(3) حسن مصطفى البحري ، القضاء الدستوري ( دراسة مقارنة )، ط2، بلا دار النشر ، دمشق، 2021، ص 84-85.

(4) بن جراد عبد الرحمن و مهداوي عبد القادر ، إجراءات الدفع بعدم الدستورية بين الرقابة السياسية والرقابة القضائية (دراسة مقارنة )، مجلة ميلاف للبحوث والدراسات ، جامعة أحمد دراية أدرار ، الجزائر ، المجلد 5، العدد 2، 2019، ص 386.

(5) رائد صالح احمد قنديل ، الرقابة على دستورية القوانين ، دار النهضة العربية، القاهرة، 2010، ص 24.

الصدد حكماً قضائياً<sup>(1)</sup>. ويعهد بهذه المهمة لجهة قضائية، سواءً أكانت متخصصة انشئت لهذا الغرض ابتداءً أم كانت أعلى محكمة في السلم القضائي بجانب عملها الأصلي<sup>(2)</sup>. أذن ترمز الرقابة القضائية للهيئة التي تباشرها وطابعها القضائي<sup>(3)</sup>؛ لذا تعد الرقابة القضائية على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب من أهم أساليب الرقابة الدستورية وأكثرها فاعليةً وأعمقها أثراً<sup>(4)</sup> إذ تكفل علو الدستور عبر فصلها في اتفاق أو اختلاف النظام الداخلي لمجلس النواب مع أحكام الدستور ومبادئه، إلا أنّ الأنظمة الدستورية المقارنة لم تتفق فيما بينها على نموذج موحد لهذه الرقابة، ليس فقط في صورها، وإنما كذلك في إجراءاتها؛ إذ تكون الرقابة القضائية على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب إما سابقة قبل صدور النظام الداخلي لمجلس النواب، تمنع تطبيقه في حالة مخالفته لأحكام الدستور، أو تكون لاحقة بعد صدوره والعمل به، فتلغيه بعد التحقق من مخالفته للدستور.

استناداً إلى ما تقدم نتحدث في هذا المبحث عن الرقابة القضائية على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب بصورتها، السابقة واللاحقة وأثارها، الأمر الذي يستدعي تقسيم هذا المبحث على ثلاثة مطالب؛ إذ نخصص المطلب الأول لبيان الرقابة القضائية السابقة على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب ونتناول في المطلب الثاني الرقابة القضائية اللاحقة على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب، في حين نخصص المطلب الثالث لبيان آثار الرقابة القضائية على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب.

### المطلب الأول

#### الرقابة القضائية السابقة على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب

المراد بالرقابة القضائية السابقة على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب هو قيام الجهة المختصة بالرقابة الدستورية، بالتحقق والبحث عن مدى دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب بعد إقراره من مجلس النواب وقبل صدوره ودخوله حيز النفاذ، وبدء تطبيقه على المخاطبين به، للتأكد من مدى مطابقته لفلسفة الدستور وأحكامه أو مخالفته له،

(1) سعيد الطواف، مصدر سابق، ص 52.

(2) شعبان أحمد رمضان، الوسيط في الفانون الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، 2019، ص 413.

(3) سعيد الطواف، مصدر سابق، ص 52.

(4) مها بهجت يونس، الحكم بعدم دستورية نص تشريعي ودوره في تعزيز دولة القانون، بيت الحكمة العراقي، بغداد، 2009، ص 44.

ويكون من حقها إلغاء المخالف منه لأحكام الدستور وقواعده<sup>(1)</sup>، لذا تسمى هذه الرقابة بالرقابة الوقائية ؛ لكونها تؤدي إلى التأكد من أنّ النظام الداخلي لمجلس النواب يتفق مع نصوص الدستور أم لا قبل إصداره<sup>(2)</sup>، كما تهدف إلى التأكد من خلوه عند التطبيق من أية مخالفات أو طعون دستورية، لتجنب المشاكل التي قد تثار عندما يقضى لاحقاً بعدم دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب الذي تم إصداره وتطبيقه عبر سنوات طويلة. ما من شك أنّ القضاء بعدم الدستورية بعد تطبيقه ، يمس بالمراكز القانونية التي تكونت في الفترة السابقة على الحكم بعدم الدستورية مما يسبب حالة عدم الاستقرار القانوني للعلاقات التي ينشئها النظام الداخلي لمجلس النواب<sup>(3)</sup> ، وتبنت الكثير من دساتير الدول هذه الرقابة ؛ لضمان سموها ، ومن بين تلك الدول هي المملكة المغربية في دستورها الحالي الصادر سنة 2011 ، ودستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية المعدل سنة 2020 ، واتسمت هذه الرقابة بعدة خصائص نذكر منها :

- إنّ الرقابة القضائية السابقة على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب والتعديلات المدخلة عليه ، تعد رقابة وجوبية الزامية ، وهذا ما نص عليه المشرع الدستوري المغربي صراحة بخصوص عدم جواز العمل بالنظام الداخلي لمجلس النواب ما لم تصرح المحكمة الدستورية بمطابقته لأحكام الدستور<sup>(4)</sup> ، وذلك في الفصل (69) من دستور المملكة المغربية لسنة 2011<sup>(5)</sup> .
- كذلك توصف بأنها رقابة مطابقة ؛ ويقصد بالمطابقة للدستور أنّ يكون النظام الداخلي موافق بشكل دقيق للدستور ، إذ لا يتضمن أي تناقض مع نص الدستور<sup>(6)</sup> ، فهي رقابة تستهدف احترام حرفية عبارات الدستور ومصطلحاته ، وهذا الأمر يتطلب رقابة شاملة كاملة لأحكامه<sup>(7)</sup> ؛ لتوضيح ذلك نصت الفقرة السادسة من المادة (190) من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية المعدل سنة 2020: "...تفصل المحكمة الدستورية في مطابقة النظام الداخلي لكل من غرفتي البرلمان للدستور..." .

(1) يوسف عبد المحسن عبد الفتاح ، مصدر سابق ، ص 132.

(2) رائد صالح احمد قنديل ، الرقابة على دستورية القوانين ، مصدر سابق ، ص 24.

(3) د. رفعت عيد سيد ، اطلالة على الدفع بعدم الدستورية ، مصدر سابق ، ص 13.

(4) بن سالم جمال ، مصدر سابق ، ص 239.

(5) نص الفصل (69) من دستور المملكة المغربية لسنة 2011 على : "يضع كل من المجلسين نظامه الداخلي ويقره بالتصويت ، إلا أنّه لا يجوز العمل به إلا بعد أنّ تصرح المحكمة الدستورية بمطابقته لأحكام هذا الدستور".

(6) د. غربي أحسن ، آلية الإخطار للرقابة على دستورية القوانين في ظل التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020 ، بحث منشور في مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية ، الجزائر ، المجلد 4 ، العدد 1 ، 2021 ، ص 26.

(7) د. جمال رواب ، اختصاصات المحكمة الدستورية في مجال رقابة الدستورية ورقابة المطابقة ، بحث منشور في مجلة المجلس الدستوري ، جامعة الشهيد الجيلاني بونعامة ، العدد 17 ، 2017 ، ص 174.

• من زاوية أخرى توصف الرقابة القضائية السابقة على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب بأنها رقابة مركزية، ويقصد بذلك أنّ المشرع الدستوري أسند مهمة الرقابة إلى جهة قضائية واحدة مستقلة ؛ إذ تنفرد دون غيرها بالرقابة على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب<sup>(1)</sup>، وبهذا السياق نص الفصل (132) من دستور المملكة المغربية لسنة 2011، على أنه: "تمارس المحكمة الدستورية الاختصاصات المسندة إليها بفصول الدستور...تحال إلى المحكمة الدستورية القوانين التنظيمية قبل إصدار الأمر بتنفيذها ، والأنظمة الداخلية لكل من مجلس النواب ومجلس المستشارين قبل الشروع في تطبيقها لتبت في مطابقتها للدستور" ، وفي ضمن السياق نصت المادة (185) من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية المعدل سنة 2020 على أنه: "المحكمة الدستورية مؤسسة مستقلة مكلفة بضمان احترام الدستور ، تضبط المحكمة الدستورية سير المؤسسات ونشاط السلطات العمومية ، تحدد المحكمة الدستورية قواعد عملها" .

• كما تعد الرقابة القضائية السابقة رقابة غير تلقائية لا تحرك من تلقاء نفسها وإنما بناءً على طلب من جهات محددة دستورياً<sup>(2)</sup> ، إضافة إلى ذلك يكون فحص مدى دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب مقيداً بآجال دستورية محددة مسبقاً.

يتضح مما سبق أنّ المشرع الدستوري المغربي والمشرع الدستوري الجزائري تبنى آلية الرقابة القضائية السابقة على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب وأوكل تلك المهمة لمحكمة دستورية متخصصة مستقلة ، واتسمت تلك الرقابة بعدة خصائص بعضها مشابهة للرقابة السياسية المتبعة في دستور الجمهورية الفرنسية الخامسة لسنة 1958 المعدل ، ودستور جمهورية إيران الإسلامية لسنة 1979 المعدل، مثل كونها رقابة سابقة على صدور النظام الداخلي لمجلس النواب ، وتوصف بانها إلزامية وغير تلقائية ومقيدة بآجال محددة بالدستور لا يمكن تجاوزها إلا أنها تختلف عنها من حيث أسلوب الرقابة المتبع والجهة المكلفة بالرقابة وتشكيلها ، فضلاً عن سير إجراءات الرقابة وهذا ما سنوضحه تباعاً.

(1)حسن مصطفى البحري ، القانون الدستوري (النظرية العامة)، ط1، بلا دار النشر ،دمشق ، 2009، ص233.

(2)رشيد المدور ، مراقبة دستورية الأنظمة الداخلية للبرلمان في المغرب ، مصدر سابق ، ص38.

تماشياً مع ما تم ذكره سنقسم هذا المطلب إلى فرعين ،نبين في الفرع الأول آلية تحريك الرقابة القضائية السابقة والجهات التي تحركها ، ونخصص الفرع الثاني لبيان الجهة المكلفة بالرقابة القضائية السابقة وسير إجراءاتها.

## الفرع الأول

### آلية تحريك الرقابة القضائية السابقة والجهات التي تحركها

نستهدف عبر هذا الفرع دراسة آلية تحريك الرقابة القضائية السابقة على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب ، لنقدم بعدها لبيان الجهات التي تحرك الرقابة القضائية السابقة على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب.

#### أولاً - آلية تحريك الرقابة القضائية السابقة على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب

حريّ بنا التطرق إلى بيان الآلية التي تحرك بها الرقابة القضائية السابقة على دستورية النظام الداخلي طبقاً لدستور المملكة المغربية لسنة 2011، ودستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية المعدل لسنة 2020 ، إذ لا بد من التأكيد على أنّ المبدأ العام الذي يحكم صلاحيات المحكمتين الدستوريتين المغربية والجزائرية في مجال الرقابة على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب ؛ يتمثل بانعدام التلقائية في التحرك لبط الرقابة على دستوريتيه، أي عدم جواز المبادرة التلقائية من طرف المحكمة الدستورية لفحص دستورية النظام الداخلي ، فلا يمكن للمحكمة الدستورية التحرك من تلقاء نفسها، لأنها لا تملك سلطة الإخطار التلقائي أو ما يعرف بالإخطار الذاتي ، وهذا لا يكون إلا بطلب الإخطار اي (الاحالة) وفق الإجراءات المقررة قانوناً ، ما يهم في هذا الصدد هو آلية الإخطار <sup>(1)</sup> إذ يعرف الإخطار بأنه: "إجراء تقوم به جهات محددة ومخولة دستورياً بطلب موقف المحكمة الدستورية حول مدى دستورية نص تشريعي أو تنظيمي ، لغرض مباشرة مهامها الرقابية وإبداء قرارها بشأن مدى مطابقة النص للدستور"<sup>(2)</sup>؛ لذا يعد الإخطار إجراء مهم وأساس في تحريك الرقابة القضائية السابقة على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب ، فلا بد من وجود جهات محددة ومؤهلة دستورياً تتمتع

(1) د. جمال رواب ، مصدر سابق ، صص 178-179.

(2) د. شرمات سيد علي و د. لجلط فواز ، ضوابط الشكلية لتحريك الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر ، بحث منشور في مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية ، الجزائر ، المجلد 1، العدد 10 ، 2018، ص 391.

بحق الإخطار؛ فمن خلاله يتم الاتصال بالمحكمة الدستورية<sup>(1)</sup>، وتنبئها حول المخالفة الدستورية وهي بدورها تتأكد من مدى مطابقة النظام الداخلي شكلاً ومضموناً بأحكام النصوص الدستورية<sup>(2)</sup>، ويتم الإخطار بوساطة رسالة توجه من رئيس المجلس النيابي أو رئيس الجمهورية إلى رئيس المحكمة الدستورية، ولا يشترط شكل معين لرسالة الإخطار كما يرفق معها النظام الداخلي لمجلس النواب أو التعديلات المدخلة عليه من أجل إبداء المحكمة الدستورية رأيها فيه، وتسجل رسالة الإخطار لدى الأمانة العامة للمحكمة الدستورية في سجل الإخطار ويسلم إشعار باستلامها؛ ويعتبر التاريخ المبين في الإشعار بالاستلام؛ بدايةً سريان الأجل القانونية المخصصة للنظر فيها من طرف المحكمة الدستورية<sup>(3)</sup>، التي حددها دستور المملكة المغربية لسنة 2011 بموجب المادة(132) من الدستور أعلاه، ودستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية المعدل سنة 2020 بالمادة (194)؛ بثلاثين يوماً.

### ثانياً- الجهات التي تحرك الرقابة القضائية السابقة على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب

تماشياً مع ما تم ذكره أعلاه، أعطى المشرع المغربي لرئيسي غرفتي البرلمان حق ممارسة صلاحيتها في الإخطار بموجب القانون التنظيمي للمحكمة الدستورية (رقم 066.13 لسنة 2014) في المادة (22) منه، إذ نصت على: "يحيل كل من رئيسي مجلس النواب، ومجلس المستشارين على الفور النظام الداخلي لمجلس النواب والنظام الداخلي لمجلس المستشارين، وكذا التعديلات المدخلة عليهما بعد إقرارها من قبل كل من المجلسين المذكورين قبل الشروع في تطبيقها، لإحالتها إلى المحكمة الدستورية قصد البت في مطابقتها للدستور".

بناءً على ذلك لجأ رئيس مجلس النواب المغربي إلى استعمال حقه في الإخطار ومنها : الإخطار المسجل بالأمانة العامة للمحكمة الدستورية في (17) أكتوبر سنة 2017، وذلك للبت

في مطابقة التعديلات المدخلة على النظام الداخلي لمجلس النواب للدستور؛ إعمالاً للفقرة الأولى من الفصل (69) من الدستور، وكذا مقتضيات المادة (22) من القانون التنظيمي للمحكمة

---

(1) د. غربي أحسن، آلية الإخطار للرقابة على دستورية القوانين في ظل التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020، مصدر سابق، ص 21.

(2) المصدر نفسه، ص 25.

(3) بن مهدي خديجة وبن حدة مريم، نجاعة الإخطار في مجال الرقابة على دستورية القوانين، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور (الجلفة)، 2020، ص 12.

الدستورية ، وعليه صدر قرار المحكمة الدستورية رقم 65/17 في 2017/10/30، والذي قضى بأن المواد 30 (الفقرة الثانية) و39 (الفقرة الأولى) و48 و64 و89 (الفقرة الأولى) و122 (الفقرة الأخيرة) و130 و131 و252 (الفقرة الأولى) من النظام الداخلي لمجلس النواب في صياغتها المعدلة، كما أقرها مجلس النواب في جلسته العامة المنعقدة في 16 أكتوبر 2017، مطابقة للدستور<sup>(1)</sup>. على غرار ذلك منح دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية المعدل سنة 2020 ، حق اخطار المحكمة الدستورية واحالة الأنظمة الداخلية للمجالس النيابية والتعديلات المدخلة عليها بعد إقرارها من قبل المجلس المعني ،لرئيس الجمهورية ، إذ نصت الفقرة الرابعة والخامسة من المادة (190) من الدستور أعلاه على أنه : "يخطر رئيس الجمهورية المحكمة الدستورية وجوباً، حول مطابقة القوانين التنظيمية للدستور بعد أن يصادق عليها البرلمان... تفصل المحكمة الدستورية في مطابقة النظام الداخلي لكل من غرفتي البرلمان للدستور حسب الإجراءات المذكورة في الفقرة السابقة"

تأسيساً على ما سبق نلاحظ أنّ المشرع المغربي قصر حق اخطار المحكمة الدستورية المغربية بشأن النظام الداخلي لمجلس النواب والتعديلات المدخلة عليه ، لرئيس مجلس النواب دون غيره ،في المقابل منح المشرع الدستوري الجزائري حق اخطار المحكمة الدستورية الوجوبي لرئيس الجمهورية الجزائرية بخصوص الأنظمة الداخلية للمجالس النيابية والتعديلات المدخلة عليها ؛ لذا يلاحظ تضيق دائرة الإخطار وحصرها بجهات محددة دستورياً دون غيرها في كلا الدستورين ، مما يترتب على ذلك تفويت العديد من نصوص الأنظمة الداخلية للمجالس النيابية المخالفة للدستور ؛ نرى من الضروري التوسع في منح الجهات التي لها حق الإخطار عبر اعطاء الحق لأعضاء البرلمان والأقلية البرلمانية في تحريك الرقابة بخصوص نصوص النظام الداخلي المشكوك بدستوريتها ؛ ليزيد من فاعلية دور المحكمة الدستورية في الرقابة على النظام الداخلي والتعديلات المدخلة عليه .

(1) ينظر قرار المحكمة الدستورية المغربية رقم 65/17 الصادر في 2017/10/30، متاح على الموقع الإلكتروني: <https://cour-constitutionnel> ، تاريخ الزيارة 2022/4/30.



## الفرع الثاني

### الجهة المكلفة بالرقابة القضائية السابقة وإجراءاتها

سنبين في هذا الفرع الجهة المكلفة بالرقابة القضائية السابقة على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب، لننتقل بعدها إلى موضوع سير إجراءات الرقابة القضائية السابقة على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب .

#### أولاً - الجهة المكلفة بالرقابة القضائية السابقة على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب

أوكل المشرع الدستوري المغربي مهمة الرقابة القضائية السابقة على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب إلى المحكمة الدستورية، والتي تعد أعلى هيئة قضائية ودستورية في الدولة، وخصص دستور المملكة المغربية لسنة 2011 (الباب الثامن) منه ؛ لتنظيمها<sup>(1)</sup>. فمن حيث التشكيل ، تتألف المحكمة الدستورية المغربية من اثني عشر عضواً، يعينون لمدة تسع سنوات غير قابلة للتجديد، ستة أعضاء يعينهم الملك بموجب ظهير ملكي، من بينهم عضو يقترحه الأمين العام للمجلس العلمي الأعلى، وستة أعضاء ينتخب نصفهم مجلس النواب، وينتخب النصف الآخر مجلس المستشارين من بين المرشحين الذين يقدمهم مكتب كل مجلس. ويكون التصويت عليهم بالاقتراع السري وبأغلبية ثلثي الأعضاء الذين يتألف منهم كل مجلس. إما رئيس المحكمة، فيعيّنه الملك من بين الأعضاء الذين تتألف منهم المحكمة دون تمييز سواء من الأعضاء الذين يعينهم الملك بنفسه أم من الأعضاء الذين يعينهم كل من رئيس مجلس النواب أم رئيس مجلس المستشارين<sup>(2)</sup>.

لا يفوتنا أنّ ننوه أنّ المشرع الدستوري المغربي عمد على تحديد مدة العضوية بتسع سنوات والتي تفوق مدة انتخاب عضو البرلمان المحددة وفق الفصل (62) من دستور المملكة المغربية لسنة 2011 بخمس سنوات ، وهذا من شأنه أنّ يعزز استقلالية المحكمة الدستورية في أداء مهامها ومنها الرقابة على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب .

---

(1) د. هوام الشيخة ، الهيئة المكلفة بالرقابة على دستورية القوانين في الدول المغاربية ، بحث منشور في مجلة الاستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية ، المغرب ، المجلد 4، العدد 2، 2019، ص1509.

(2) محمد حمدون ، مراقبة دستورية القوانين في المغرب (تشكيل المحكمة الدستورية وفقاً لمقتضيات دستور 2011)، بحث منشور في المجلة المغربية للاقتصاد والقانون المقارن ، المغرب ، العدد 57، 2018، ص120-121.

لابد من الإشارة إلى أنه من أجل تجاوز إمكانية نشوء خلافات بين الأحزاب السياسية وصعوبة الحصول على أغلبية الثلثين في اختيار أعضاء المحكمة الدستورية المغربية فقد خول المشرع الدستوري المغربي المحكمة الدستورية - في حالة تعذر على المجلسين أو على أحدهما- انتخاب هؤلاء الأعضاء ، داخل أجل القانوني للتجديد ، أن تمارس اختصاصاتها، وتصدر قراراتها وفق نصاب لا يحتسب فيه الأعضاء الذين لم يقع انتخابهم بعد ، فضلاً على ذلك اشترط المشرع المغربي في أعضاء المحكمة الخبرة المهنية الطويلة في المجال القانوني والتي لا تقل عن 15 سنة ، هذا ما نظمته الفصل (130) من دستور المملكة المغربية لسنة 2011.<sup>(1)</sup>

خلاصة القول ، أن المشرع الدستوري المغربي حرص على أن من يرشح لعضوية المحكمة الدستورية بأن يكون لديه خبرة قانونية وكفاءة قضائية وفقهية وإدارية ؛ وذلك يتناسب مع المكانة الهامة لها والمهام الملقاة على عاتقهم ؛ حتى تكون لهم قدرة على معالجة المشاكل التي تثار بخصوص الرقابة على دستورية التشريعات، كما يضمن نجاعة عمل المحكمة الدستورية وتجانس قراراتها<sup>(2)</sup>. تماشياً مع ما تم ذكره أوكل المشرع الدستوري الجزائري بموجب دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية المعدل سنة 2020، مهمة الرقابة على دستورية الأنظمة الداخلية للمجالس النيابية إلى المحكمة الدستورية ، وهي عبارة عن مؤسسة دستورية رقابية مستقلة استحدثها المشرع الدستوري الجزائري في التعديل الدستوري لسنة 2020<sup>(3)</sup>، وخصص الفصل الأول من الباب الرابع لتنظيمها ، وتتكون المحكمة الدستورية طبقاً للمادة (186) من الدستور أعلاه من اثني عشر عضواً من بينهم رئيس المحكمة، وأربعة

---

(1) نص الفصل (130) من دستور المملكة المغربية لسنة 2011 على انه : " تتألف المحكمة الدستورية من اثني عشر عضواً، يعينون لمدة تسع سنوات غير قابلة للتجديد، ستة أعضاء يعينهم الملك، من بينهم عضو يقترحه الأمين العام للمجلس العلمي الأعلى، وستة أعضاء يُنتخب نصفهم من قبل مجلس النواب، وينتخب النصف الآخر من قبل مجلس المستشارين من بين المترشحين الذين يقدمهم مكتب كل مجلس، وذلك بعد التصويت بالاقتراع السري وبأغلبية ثلثي الأعضاء الذين يتألف منهم كل مجلس. إذا تعذر على المجلسين أو على أحدهما انتخاب هؤلاء الأعضاء ، داخل أجل القانوني للتجديد، تمارس المحكمة اختصاصاتها، وتصدر قراراتها، وفق نصاب لا يُحتسب فيه الأعضاء الذين لم يقع بعد انتخابهم . يتم كل ثلاث سنوات تجديد ثلث كل فئة من أعضاء المحكمة الدستورية . يعين الملك رئيس المحكمة الدستورية من بين الأعضاء الذين تتألف منهم . يختار أعضاء المحكمة الدستورية من بين الشخصيات المتوفرة على تكوين عال في مجال القانون، وعلى كفاءة قضائية أو فقهية أو إدارية، والذين مارسوا مهنتهم لمدة تفوق خمس عشرة سنة، والمشهود لهم بالتجرد والنزاهة"

(2) محمد حمدون ،مراقبة دستورية القوانين في المغرب : المحكمة الدستورية المغربية -تشكيل المحكمة الدستورية وفقاً لمقتضيات دستور 2011، بحث منشور في المجلة المغربية للاقتصاد والقانون المقارن ، المغرب ، العدد57، 2018، ص128.

(3) د. غربي احسن، المحكمة الدستورية في الجزائر ، بحث منشور في المجلة الشاملة للحقوق ، جامعة سكيكدة ، الجزائر ، العدد2021، 1، ص64.

أعضاء يعينهم رئيس الجمهورية، وعضو واحد تنتخبه المحكمة العليا من بين أعضائها، وعضو واحد ينتخبه مجلس الدولة من بين أعضائه، وستة أعضاء ينتخبون بالاقتراع من اساتذة القانون الدستوري، ويحدد رئيس الجمهورية شروط وكيفيات انتخاب هؤلاء الأعضاء وبطبيعة الحال حدد المشرع الدستوري الجزائري بالمادة (188) من الدستور أعلاه، مدة العضوية في المحكمة الدستورية بست سنوات مع تجديد نصف عدد الأعضاء كل ثلاث سنوات إذ نصت على أنه: "يعين رئيس الجمهورية رئيس المحكمة الدستورية لعهددة واحدة مدتها ست (6) سنوات... يضطلع أعضاء المحكمة الدستورية بمهامهم مرة واحدة مدتها ست (6) سنوات، ويجدد نصف أعضاء المحكمة الدستورية كل ثلاث(3) سنوات..."

في نفس الصدد تضمنت المادة (187) من الدستور أعلاه الشروط الواجب توفرها في المترشح لعضوية المحكمة الدستورية سواء المنتخب أم المعين وهي بلوغ خمسين سنة كاملة يوم انتخابه أو تعيينه، والتمتع بخبرة في القانون لا تقل عن عشرين سنة، وتخصص في القانون الدستوري، والتمتع بالحقوق المدنية والسياسية، وأن لا يكون محكوماً عليه بعقوبة سالبة للحرية، وعدم الانتماء الحزبي<sup>(1)</sup>، بمجرد انتخاب أعضاء المحكمة الدستورية أو تعيينهم، يتوقفون عن ممارسة أي عضوية أو أي وظيفة أو تكليف أو مهمة أخرى، أو أي نشاط آخر أو مهنة حرة<sup>(2)</sup>.

استخلاصاً لما سبق، نلاحظ أنّ الرقابة المتبعة في المملكة المغربية في دستورها الصادر سنة 2011، ودستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية المعدل سنة 2020؛ هي رقابة قضائية سابقة، إذ كلا الدستورين استحدثا هيئة قضائية متخصصة مستقلة تسمى المحكمة الدستورية، عهد لها بمهام الرقابة على دستورية الأنظمة الداخلية للمجالس النيابية.

يتضح عبر قراءة النصوص الدستورية الخاصة بتشكيل المحكمتين الدستوريتين المغربية والجزائرية، أنّ هناك تقارب فيما يخص عدد أعضاء المحكمتين، وهو اثني عشر عضواً، لكن مع ذلك هناك اختلاف كبير في آلية اختيارهم، إذ جعل المشرع الدستوري المغربي طريقة اختيارهم وفق أسلوبين وهو الانتخاب والتعيين، ست أعضاء يعينهم الملك؛ وهو ما يجعلهم تابعين للملك مما يمس بحيادهم واستقلالهم، وست أعضاء ينتخب نصفهم مجلس النواب والنصف الآخر مجلس المستشارين؛ وبالنتيجة راعى المشرع الدستوري المغربي التوازن بين المجلسين في انتخاب أعضاء المحكمة الدستورية، وعلى العكس من ذلك، منح المشرع الدستوري الجزائري

(1) د. هوام الشيخة، مصدر سابق، ص ص 1511-1512

(2) سميرة عتوتة، مصدر سابق، ص 236.

صلاحية تعيين أربعة من أعضاء المحكمة الدستورية لرئيس الجمهورية دون انتخابهم كبقية الأعضاء ، كما جعل عضوين فقط يمثلان السلطة القضائية ، وست أعضاء ينتخبون بالاقتراع من اساتذة القانون الدستوري ، ويحدد رئيس الجمهورية شروط وكيفية انتخابهم ، يتضح مما تقدم غياب كامل للسلطة التشريعية ضمن تشكيلة المحكمة الدستورية الجزائرية قياساً بالمحكمة الدستورية المغربية ، وهذا يعد إخلالاً بمبدأ المساواة التمثيلية في عضوية المحكمة الدستورية إذ تسيطر السلطة التنفيذية متمثلة برئيس الجمهورية على حساب السلطة التشريعية.

أما فيما يخص مدة العضوية ، نلاحظ أنّ المشرع الدستوري المغربي حددها بتسعة سنوات غير قابلة للتجديد ، كما اخذ بالتجديد الجزئي كل ثلاث سنوات يتم تجديد ثلث أعضاء المحكمة الدستورية ، وهي مدة مناسبة تتيح لأعضاء المحكمة الدستورية اكتساب خبرة مهنية وهذا بدوره يطور الرقابة الدستورية في الدولة قياساً مع ما حدده المشرع الدستوري الجزائري لمدة العضوية في المحكمة الدستورية الجزائرية وهي ست سنوات ، غير قابلة للتجديد، وهي مدة قصيرة لا تتناسب مع الأهمية الملقاة على عاتق هذه المحكمة . ومن زاوية أخرى حدد المشرع الدستوري المغربي والمشرع الدستوري الجزائري شروط العضوية في المحكمة الدستورية ، إذ انفرد المشرع الدستوري الجزائري بتحديد السن المطلوب في أعضاء المحكمة الدستورية والمقدر بخمسين سنة طبقاً للمادة (187) من الدستور ، ولا نجد لهذا الشرط مثيلاً في دستور المملكة المغربية لسنة 2011. كما اشترط المشرع الدستوري المغربي الخبرة المهنية في المترشح لعضوية المحكمة الدستورية المغربية لا تقل عن خمسة عشر سنة في المجالات الفقهية والقضائية والإدارية ؛ أما المشرع الدستوري الجزائري فركز على التخصص القانوني ، والتخصص الدقيق وهو القانون الدستوري لا تقل عن عشرين سنة ، فالملاحظ أنّ المشرع الدستوري الجزائري ركز على عنصر السن والخبرة القانونية الطويلة .

### ثانياً- سير إجراءات الرقابة القضائية السابقة على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب

لا يفوتنا أنّ نبين كيفية سير إجراءات الرقابة على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب؛ إذ تمارس المحكمة الدستورية المغربية اختصاصها المنبثق من الدستور والتي تتعد لها فور تلقيها رسالة الإخطار بخصوص النظام الداخلي لمجلس النواب المغربي أو التعديلات المدخلة عليه ، إذ تقوم المحكمة الدستورية بإبلاغ ذلك إلى الملك ورئيس الحكومة ورئيس كل مجلس من مجلسي البرلمان؛ الذي يتولى إعلام أعضاء مجلسه بالأمر ، ولرئيس الحكومة ورئيس مجلس النواب ورئيس مجلس المستشارين وأعضاء المجلسين أنّ يدلوا إلى المحكمة

الدستورية بما يبدو لهم من ملاحظات كتابية في شأن القضية المعروضة عليها<sup>(1)</sup> وتجتمع المحكمة الدستورية بدعوة من رئيسها. وعند تغيبه أو عدم تمكنه من الحضور لسبب ما، يكون توجيه الدعوى للاجتماع من قبل أكبر الأعضاء سناً من بين أقدمهم عضويةً بالمحكمة الدستورية، ويكون هو المتولي للرئاسة في هذه الحالة<sup>(2)</sup>. ولصحة المداولات التي تتم لابد من حضور (9) أعضاء على الأقل . وتكون الإجراءات أمام المحكمة الدستورية المغربية كتابية، وجلساتها سرية وتبت المحكمة الدستورية المغربية في القضايا المعروضة عليها بعد الاستماع لتقرير عضو من أعضائها يتم تعيينه من قبل الرئيس ليتكفل بمهمة التحقيق في مدى مطابقة النظام الداخلي لمجلس النواب ، وتحضير تقرير بخصوصه فضلاً عن إعداد مشروع القرار ، وتتخذ القرارات بأغلبية الثلثين وفي كل حالة يتعذر فيها الوصول لهذا النصاب بعد دورتين للتصويت ،وبعد المناقشة تتخذ المحكمة قراراتها بالأغلبية المطلقة للأعضاء ، وفي حال التساوي يكون صوت الرئيس مرجحاً<sup>(3)</sup>. كما تصدر قرارات المحكمة الدستورية بجلسة سرية باسم الملك ويبين في ديباجتها النصوص التي تستند عليها ، كما تكون معللة وموقعة من قبل الأعضاء الحاضرين بالجلسة التي صدرت خلالها<sup>(4)</sup> ، وقرارات المحكمة لا تقبل أي طريق من طرق الطعن، وتلزم كل السلطات العامة وجميع الجهات الإدارية والقضائية، كما أنها تنشر بالجريدة الرسمية للمملكة المغربية في أجل لا يتعدى (30) يوماً من تاريخ صدورها من المحكمة الدستورية<sup>(5)</sup>.

فيما يخص سير إجراءات الرقابة الدستورية على الأنظمة الداخلية للمجالس النيابية أمام المحكمة الدستورية الجزائرية ؛ تكون جلسات المحكمة الدستورية الجزائرية مغلقة لا يحضرها العامة ولا يحضرها المحامون، كما لا يحضرها أعضاء السلطات العامة والسلطات الإدارية مثل الوزراء والنواب والأعضاء في مجلس الأمة وغيرهم، إذ تغيب الوجاهية أمام المحكمة الدستورية ، فلا يوجد أطراف خصومة أمامها ولا تبادل للمذكرات ، وإنما تكتفي المحكمة الدستورية الجزائرية بتعيين مقررٍ أو أكثر لدراسة الملف من جميع جوانبه وله كل الصلاحيات في ذلك، إذ يعد تقرير ، ومشروع القرار، ثم يوزع على أعضاء المحكمة، ليتم بعدها تحديد

(1) المادة (25) من القانون التنظيمي للمحكمة الدستورية المغربية، (رقم 066.13 لسنة 2014).

(2) المادتان (16) ، (17) من ظهير شريف رقم (14، 139) الصادر في (13/أغسطس 2014) بتنفيذ القانون التنظيمي رقم (066.13) المتعلق بالمحكمة الدستورية .

(3) المادتان (16) ، (17) من ظهير شريف رقم (14، 139) لسنة 2014

(4) المادة (16) من القانون التنظيمي للمحكمة الدستورية المغربية ، رقم 066.13 لسنة 2014.

(5) المادة (17) من ظهير شريف ، رقم (14، 139) لسنة 2014.

تاريخ جلسة انعقادها، ولم يحدد المشرع الدستوري الجزائري أجلا يتوجب انعقاد الجلسة خلاله، غير أنه يتعين أن تعقد المحكمة الدستورية جلسات في غضون أجل لا يتجاوز ثلاثين يوماً من تاريخ إخطارها والذي يمكن تخفيضه إلى عشرة أيام عند وجود طارئ، بناءً على طلب رئيس الجمهورية؛ كذلك تحدد قواعد سير الجلسات في النظام المحدد لقواعد عمل المحكمة الدستورية خصوصاً مسألة النصاب القانوني لانعقاد الجلسة وكيفية تسيير الجلسات وتعيين العضو أو الأعضاء المقررين ومشروع قرار المحكمة الدستورية والتقارير الذي يعده العضو المقرر وغيرها من المسائل.<sup>(1)</sup> الجدير بالذكر أن النظام الذي يحدد قواعد عمل المحكمة الدستورية الجزائرية، لا يزال مشروع في طور النقاش لم يصدر بعد.

في ذات السياق، تخضع القرارات التي تتخذها المحكمة الدستورية الجزائرية بخصوص رقابة مطابقة الأنظمة الداخلية للمجالس النيابية لأحكام الدستور ومبادئه، لنظام الأغلبية البسيطة للأعضاء الحاضرين مع ترجيح صوت الرئيس في حالة تساوي الاصوات<sup>(2)</sup>، إذ نصت الفقرة الأولى من المادة ( 197 ) من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية المعدل سنة 2020 على أن: "تتخذ قرارات المحكمة الدستورية بأغلبية أعضائها الحاضرين، وفي حالة تساوي عدد الاصوات يكون صوت الرئيس مرجحاً"

تماشياً مع ما تم ذكره وعبر استقرار سير الإجراءات أمام المحكمة الدستورية المغربية والجزائرية؛ نجدها تضمنت إجراءات متشابهة مع وجود فوارق من ناحية حضور أعضاء السلطات العامة ورؤساء المجالس النيابية في جلسات المحكمة الدستورية المغربية، في حين تتعدد جلسات المحكمة الدستورية الجزائرية بسرية تامة دون حضور رؤساء المجالس النيابية والوزراء والنواب، كذلك لم يتطرق المشرع الدستوري الجزائري بنص صريح على ضرورة تسبيب قرارات المحكمة الدستورية الجزائرية المتعلقة بدستورية الأنظمة الداخلية للمجالس النيابية.

---

(1) د. غربي أحسن، الرقابة على دستورية القوانين في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، بحث منشور في مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد 13، العدد 4، 2020، صص 34-35.  
(2) المصدر نفسه، ص 36.

## المطلب الثاني

### الرقابة القضائية اللاحقة على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب

تمارس الرقابة القضائية اللاحقة على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب بعد إصداره ودخوله حيز التنفيذ<sup>(1)</sup>، أي لا يتوقف نفاذه أو إصداره على تدخل مسبق من القضاء الدستوري لتقرير سلامته الدستورية<sup>(2)</sup>، وإنما يظهر دور الرقابة إزاء النظام الداخلي الذي استوفى إجراءات إقراره وإصداره وثارَت مسألة دستورية أو عدم دستوريته أثناء نفاذه وتطبيقه<sup>(3)</sup>، فمن خلالها يكون لأي هيئة من هيئات الدولة الحق في مهاجمة النظام الداخلي لمجلس النواب والطعن في دستوريته وذلك عن طريق دعوى دستورية مباشرة أمام القضاء ، توصف بانها دعوى موضوعية عينية وليست دعوى شخصية ، لأن الخصومة تقام على النظام الداخلي الذي يشك في دستوريته لغرض حماية مبدأ المشروعية<sup>(4)</sup>. ولهذه الرقابة خصائص عدة نذكر منها ؛ أنها رقابة دستورية وليست رقابة ملائمة إذ إنّ المحكمة لا تتعرض للملائمات التي يستقل بها مجلس النواب في كيفية تنظيم العمل داخله وكيفية أدائه لوظائفه طالما التزم حدود الدستور<sup>(5)</sup>، وعدم البحث عن الدوافع الكامنة وراء النصوص التي أقرها أو مناقشة كيفية تطبيقها وملاءمة إصدارها<sup>(6)</sup> ، فضلاً عن أنها رقابة لا تمارس بطريقة تلقائية وتتطلب وجود خصومة موضوعية<sup>(7)</sup>؛ لذا تحوز هذه الرقابة فاعلية كبيرة ، وتبنت العديد من الدول هذه الرقابة لضمان سمو دساتيرها ، ومن بين تلك الدول هي دولة الكويت في دستورها الحالي الصادر سنة 1962 ، ودستور جمهورية العراق بدستورها الصادر سنة 2005.

بناءً على ما تقدم سنقسم هذا المطلب إلى فرعين ، إذ نبين في الفرع الأول آلية تحريك الرقابة القضائية اللاحقة على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب والجهات التي تحركها، ونخصص الفرع الثاني لبيان الجهة المكلفة بالرقابة القضائية اللاحقة وسير إجراءاتها.

- (1) الصادق عبد الرحمن و عروسي علي ، الرقابة على دستورية القوانين في التشريع الجزائري كضمانة لحماية الحقوق والحريات ،رسالة ماجستير ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة احمد دراية ادوار، 2016،ص 27.
- (2) د. محمد فؤاد عبد الباسط ، مصدر سابق ،ص 160.
- (3) صالح بن هاشل بن راشد ، نظم الرقابة على دستورية القوانين في دول مجلس التعاون الخليجي ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق ،جامعة المنصورة ، 2011،ص 17.
- (4) شورش حسن عمر ود. روبر مجيد احمد، مصدر سابق،ص43.
- (5) أيهاب محمد عباس ، مصدر سابق،ص184.
- (6) رائد صالح أحمد قنديل ، الرقابة على دستورية القوانين ،مصدر سابق،ص144.
- (7) أيهاب محمد عباس ،مصدر سابق ، ص 184.

## الفرع الأول

### آلية تحريك الرقابة القضائية اللاحقة والجهات التي تحركها

نبتغي عبر هذا الفرع دراسة آلية تحريك الرقابة القضائية اللاحقة على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب ، لنوضح بعدها الجهات التي تحرك الرقابة القضائية اللاحقة على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب .

#### أولاً - آلية تحريك الرقابة القضائية اللاحقة على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب

إنّ الرقابة القضائية اللاحقة تحرك وفقاً لآلية الدعوى الدستورية أو ما يعرف بـ(الطعن المباشر)، وتعرف الدعوى الدستورية بأنها: "دعوى تقيمها بعض الهيئات في الدولة أو الأفراد على نص في قانون أو نظام أو لائحة يعتقد أنه يناقض أو يخالف الدستور" (1) ، كذلك عرفت بأنها: "وسيلة اختيارية حولها القانون لصاحب الحق في اللجوء إلى القضاء لإيقاع الجزاء الذي يقرره القانون على إخلال البرلمان بالواجب الذي تنطوي عليه القاعدة الدستورية" (2) إذ تعتبر الدعوى الدستورية دعوى أصلية مستقلة ومنفصلة عن أية دعوى موضوعية ترفع مباشرة للقضاء الدستوري، كما توصف بأنها دعوى عينية، كون الخصومة فيها تكون عينية بطبيعتها تتوخى الفصل في التعارض المدعى به بين نص تشريعي وقاعدة في الدستور، عبر إجراء مقابلة نصوص النظام الداخلي المدعى مخالفتها للدستور؛ (3) لذا تعد من أقوى طرق الطعن أثراً في تحديد مصير النظام الداخلي الذي صدر مخالفاً للدستور . كما أنّ الدعوى الدستورية المباشرة شأنها شأن أي دعوى قضائية يشترط لرفعها وجوب اتباع إجراءات يجب مراعاتها، وضوابط يجب أنّ تمارس في إطارها يحددها القانون ويرسم مسارها ومن ثمّ يتوجب على الجهات المسموح لها باللجوء إلى هذه الدعوى اتباع تلك الإجراءات والاّ حكم بعدم قبول الدعوى هذا ما سنبيّنه لاحقاً.

(1) عبد الحليم قاسم محمد، طبيعة الدعوى الدستورية (دراسة مقارنة في القضاء الدستوري ) ،رسالة ماجستير، كلية القانون والعلوم السياسية، جامعة الأنبار، 2011،ص14.

(2) محمد عباس محسن، المصلحة في الدعوى الدستورية، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق ، جامعة النهريين، 2006، ص44.

(3) ممدوح محمد عارف ، الدعوى الدستورية بين الرقابة السياسية والرقابة القضائية (دراسة مقارنة)، كلية الحقوق ، جامعة الشرق الاوسط، الاردن، 2015، ص27.



## ثانياً- الجهات التي تحرك الرقابة القضائية اللاحقة على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب

حرياً بنا التطرق إلى تحديد الجهات التي تحرك الرقابة القضائية اللاحقة على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب في دستور دولة الكويت لسنة 1962 ودستور جمهورية العراق لسنة 2005، وفق طريق الدعوى الدستورية المباشرة أمام القضاء الدستوري، إذ يتم الطعن في صورة هجومية مستقلة تسمح لذوي الشأن بمخاصمة النظام الداخلي لمجلس النواب المشوب بعيب أو أكثر من عيوب عدم الدستورية<sup>(1)</sup> ولدى الرجوع إلى المادة (173) من دستور دولة الكويت لسنة 1962 التي نصت على: "...يكفل القانون حق كل من الحكومة وذوي الشأن في الطعن لدى تلك الجهة في دستورية القوانين واللوائح" وكذلك ما جاءت به المادة (4) من قانون المحكمة الدستورية الكويتي، رقم (14) لسنة 1973، إذ نصت على: "ترفع المنازعات إلى المحكمة الدستورية بطلب من مجلس الأمة ومجلس الوزراء" نستنتج مما تقدم أنّ الجهات التي يحق لها إثارة الطعن بدستورية اللائحة الداخلية لمجلس الأمة في دولة الكويت هي السلطة التنفيذية، من أجل القضاء على أية مخالفة للدستور بعد إقرارها من السلطة التشريعية، ومجلس الأمة، إذ يحق له إذا ما رأى شبهة دستورية في اللائحة الداخلية، أن يلجأ إلى المحكمة الدستورية لطلب تفسير النصوص، ليتم الإقرار بدستوريتها أو عدم دستوريتها<sup>(2)</sup>. بناءً على ذلك لجأ رئيس مجلس الأمة الكويتي إلى رفع دعوى دستورية إلى المحكمة الدستورية الكويتية لتبين حكمها في مدى دستورية المادة (114) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي الصادرة بقانون رقم (12) لسنة 1963، ومدى اتساق حكمها مع نص المادة (97) من الدستور الكويتي، وقضت المحكمة الدستورية الكويتية بعدم مخالفة المادة للدستور ويتعين الحكم بدستوريتها<sup>(3)</sup>، وبعد صدور قانون رقم (109) لسنة 2014 لتعديل قانون المحكمة الدستورية في الكويت، وجاء التعديل وفق السياق الآتي: "لكل شخص طبيعي أو اعتباري الطعن بدعوى أصلية أمام المحكمة الدستورية في أي قانون أو مرسوم بقانون أو لائحة إذا قامت لديه شبهات جديدة بمخالفته لأحكام الدستور وكانت له مصلحة شخصية مباشرة للطعن فيه".

(1) د. خليفة سالم الجهمي، طرق تحريك الرقابة الدستورية، مقال منشور في شبكة الأنترنت، متاح على الموقع الإلكتروني: <https://khalifasalem.wordpress.com/2018/04/10/152/>، تاريخ الزيارة 2022/5/12.

(2) عادل الطبطبائي، الرقابة القضائية على دستورية القوانين واللوائح في دول الخليج بحث منشور في مجلة دراسات الخليج والجزيرة العربية، جامعة الكويت، العدد6، 1980، ص34.

(3) ينظر: الحكم الصادر من المحكمة الدستورية الكويتية رقم 2 لسنة 1981، المنشور في الموقع الرسمي للمحكمة الدستورية لدولة الكويت، متاح على الموقع الإلكتروني: <https://www.cck.moj.gov.kw/ar/Pages/default.aspx>، تاريخ الزيارة 2022/5/30.

لابد من الإشارة إلى شروط الواجب توافرها في من يطعن بدعوى دستورية أصلية أمام المحكمة الدستورية في الكويت وفق التعديل أعلاه :

1- شرط المصلحة الشخصية المباشرة ، ويقصد بـ (المصلحة الشخصية): "أن يكون رافع الدعوى هو صاحب الحق أو المركز القانوني المراد حمايته أو من ينوب عنه، كالوكيل بالنسبة للموكل"<sup>(1)</sup> كما تعرف المصلحة في التقاضي بأنها: "الفائدة العملية التي يجنيها المدعي إذا حكم له بالطلبات الواردة في عريضة الدعوى" إذ لهذا الشرط أهمية بالغة كشرط من شروط الدعوى الدستورية الأصلية إذ لا دعوى بلا مصلحة<sup>(2)</sup>. كونه يمنع استخدامها من قبل المدعين لمجرد التعبير عن آراءهم في المسائل التي تعنيهم بوجه عام أو لعرض بعض النزاعات البعيدة عن مصالحهم الشخصية المباشرة . فإن لم تكن هنالك فائدة يقرها القانون ، لا تقبل الدعوى لأن الغرض منها هو حماية الحقوق ، كما تتحدد المصلحة بدفع الضرر الذي يقع على الفرد عند المساس بحق من حقوقه المنصوص عليها دستورياً من جراء تطبيق التشريع عليه . وتتصدى المحكمة الدستورية لمدى تحقق هذا الشرط من تلقاء نفسها، إذ لا يكفي أن يكون النص المطعون بدستوريته مخالفاً في ذاته للدستور بل يتعين أن يكون بتطبيقه على المدعي قد أخل بأحد الحقوق التي كفلها الدستور على نحو ألحق به ضرراً مباشراً، فإذا لم يكن النص المطعون فيه قد ألحق ضرراً في المدعي في الطعن بعدم الدستورية أو كان من غير المخاطبين بأحكامه، أو كان قد أفاد من مزاياه، أو كان الإخلال بالحقوق التي يدعيها لا تعود عليه، فإن بطلان النص التشريعي في هذه الصور جميعها لن يحقق للمدعي أية فائدة يمكن أن يتغير بها مركزه القانوني بعد الفصل في الدعوى الدستورية عما كان عليه عند رفعها<sup>(3)</sup> .

في هذا السياق لجأ مواطن كويتي ، وقدم طعناً مباشراً إلى المحكمة الدستورية المقيد في سجل المحكمة رقم (1) لسنة 2019 ، الذي طعن بعدم دستورية اللائحة الداخلية لمجلس الأمة بكاملها لصدورها بقانون وليس بقرار من المجلس على سند من القول بأن الدستور قد أناط بمجلس الأمة وضع لائحته الداخلية ، مما يعني إلا تشاركه في ذلك السلطة التنفيذية ، وأن له مصلحة شخصية مباشرة في الوقوف على مدى دستورية اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الصادرة بقانون

---

(1) محمد عباس محسن ، المصلحة في الدعوى الدستورية، مصدر سابق، ص 14.  
(2) منير عبد المجيد ، اصول الرقابة القضائية على دستورية القوانين واللوائح ، منشأة المعارف ، الاسكندرية ، 2001، ص 35.  
(3) مروان حسن عطية، حق الأفراد في الطعن بعدم الدستورية، بحث منشور في مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، كلية القانون ،جامعة بابل ،العدد4، 2017، ص 644-645.

رقم 12 لسنة 1963 حتى يتسنى له التقرير بترشيح نفسه في الانتخابات التكميلية ، وبعد التحقق والمداولة ، أوضحت المحكمة الدستورية الكويتية بأن المشرع الكويتي وإن سمح لكل شخص طبيعي واعتباري أن يرفع طعناً بطريق الادعاء المباشر أمام المحكمة الدستورية الكويتية ، إلا أنه اشترط أن تكون للطاعن مصلحة شخصية مباشرة معتبرة ؛ أي يجب أن يثبت الطاعن في طعنه إنفاذ تلك الحقوق في شأنه ، وإن إلغاء اللائحة الداخلية لمجلس الأمة تعود عليه بفائدة مباشرة أو يثبت أن نصوص اللائحة الداخلية لمجلس الأمة قد اضررت به ، وقد خلى الطعن سالف الذكر من توافر المصلحة المعتبرة قانوناً أو أن ضرر قد لحق به بحيث يكون من شأن القضاء بعدم دستوريته إزالة هذا الضرر ؛ لذا قررت المحكمة الدستورية الكويتية عدم قبول الطعن ومصادرة الكفالة (1) .

2- شرط انعدام طرق الدفع المقابل أو الموازي ، ومفهوم هذا الشرط هو عدم قبول الدعوى الدستورية إذ كان في وسع المدعي أن يلجأ إلى طريق آخر يحقق له ذات النتائج العملية التي يبتغي الوصول إليها(2) .

3- يلزم أن تكون صحيفة الدعوى الأصلية موقعة من ثلاث محامين مقبولين أمام المحكمة الدستورية ؛ لضمان جدية الطعن(3) ، كما اشترط أن يسدد المدعي عند إيداع صحيفة الدعوى الأصلية كفالة والبالغة خمسة آلاف دينار ، ولا تقبل إدارة الكتاب صحيفة الطعن إذا لم ترفق بما يثبت إيداع الكفالة(4) . بالإضافة إلى ذلك يجب عرض الدعوى الأصلية المرفوعة من الشخص الطبيعي أو الاعتباري على غرفة المشورة في المحكمة الدستورية ؛ للتأكد من أن الطعن داخل في اختصاصها ، فإذا رأت أنه يخرج عن اختصاصها أو أنه غير مقبول شكلاً أو أنه غير جدي تقرر عدم قبوله ومصادرة الكفالة(5) .

نستخلص مما تقدم ذكره أعلاه ، أن المشرع الكويتي وسع من مجال الطعن بدستورية القوانين واللوائح عبر منح حق الطعن لكل شخص طبيعي واعتباري ؛ الطعن بدعوى أصلية

---

(1) ينظر : الحكم الصادر من المحكمة الدستورية الكويتية رقم 1 لسنة 2019 ، المنشور في الموقع الرسمي للمحكمة الدستورية لدولة الكويت ، متاح على الموقع الإلكتروني : <https://www.cck.moj.gov.kw/ar/Pages/default.aspx> ، تاريخ الزيارة 2022/5/30 .

(2) د. عادل ماجد بورسلي ، المحكمة الدستورية الكويتية وفقاً لأحدث التعديلات التشريعية (دراسة تطبيقية تحليلية) ، بحث منشور في مجلة القانون الكويتية العالمية ، العدد 13 ، 2016 ، ص 37 .

(3) احمد عادل الكندري ، طلبات الرقابة الدستورية المباشرة في الكويت على ضوء تعديل قانون إنشاء المحكمة الدستورية رقم 109 لسنة 2014 ، بحث منشور في مجلة الحقوق ، جامعة الكويت ، العدد 4 ، 2020 ص 235 .

(4) المصدر نفسه ، ص 237 .

(5) المادة (4) من تعديل قانون إنشاء المحكمة الدستورية في الكويت رقم 109 لسنة 2014 .

أمام المحكمة الدستورية في أي قانون أو مرسوم بقانون أو لائحة ، إذ كانت لديه شبهات جدية بمخالفته لأحكام الدستور ؛ لكنه بذات الوقت تشدد في الشروط الشكلية والإجرائية للطعن .

لدى الرجوع إلى المشرع الدستوري العراقي نجده نص بالفقرة ثالثاً من المادة (93) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005، على أنه : "...يكفل القانون حق لكل من مجلس الوزراء وذوي الشأن من الأفراد وغيرهم حق الطعن المباشر لدى المحكمة". كذلك نصت المادة (19) من النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا رقم (1) لسنة 2022 على أنه : "...لأي من السلطات الاتحادية الثلاث والوزارات والهيئات المستقلة ورئاسة وزراء الاقليم والجهات غير المرتبطة بوزارة والمحافظين الطلب من المحكمة البت بدستورية نص قانوني أو نظام..."

تأسيساً على ذلك اتاح المشرع الدستوري العراقي لمجلس الوزراء والأفراد حق اقامة دعوى دستورية مباشرة (1) ، كما وسع النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا رقم (1) لسنة 2022 في المادة (19) منه نطاق الجهات الرسمية التي يحق لها الطعن بدستورية قانون أو نظام ، وبين الشروط التي يجب مراعاتها عند تقديم الطعن من قبل إحدى الجهات الرسمية إلى المحكمة الاتحادية العليا في العراق وهي : "...أن يُرسل الطلب إلى المحكمة بكتاب مُوقع من رئيس السلطة المعنية أو الوزير المختص أو رئيس الهيئة المستقلة أو رئيس وزراء الاقليم أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة أو المحافظ، على أن يتعلق النص المطعون فيه بمهام تلك الجهات وأثار خلافاً في التطبيق" هذا ما أكدت عليه المحكمة الاتحادية العليا في قرارها المرقم 116/اتحادية/2015 المؤرخ في 2015/11/25 ، والذي جاء فيه: "...لدى التدقيق والمداولة من المحكمة الاتحادية العليا ...فإن الجهات الرسمية...لها الحق في الطلب من هذه المحكمة الفصل في شرعية نص في قانون أو قرار تشريعي أو نظام أو تعليمات أو أمر فترسل الطلب بكتاب بتوقيع الوزير المختص أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة ... " (2)

إما بالنسبة لحق الاشخاص الطبيعية والمعنوية في رفع الدعوى الدستورية أمام المحكمة الاتحادية العليا ، إذ اتاح المشرع الدستوري العراقي لذوي الشأن من الأفراد بموجب الفقرة

(1) احمد علي عبود الخفاجي ، اختصاص المحكمة الاتحادية العليا في الرقابة على دستورية القوانين، بحث منشور في مجلة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية، المجلد 7، العدد 2014، 21، ص 211.  
(2) ينظر : القرار الصادر من المحكمة الاتحادية العليا رقم 116/اتحادية/2015، الصادر بتاريخ 25/11/2015، متاح على الموقع الرسمي للمحكمة الاتحادية العليا على شبكة الأنترنت ، <https://www.iraqfsc.iq/news.48> تاريخ الزيارة 2022/8/15.

(ثالثاً) من المادة (93) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005 "يكفل القانون حق...لذوي الشأن من الأفراد الطعن أمام المحكمة..." ويقصد بعبارة (ذوي الشأن) الواردة في النص الدستوري اعلاه،

هو كل من له مصلحة بإقامة الدعوى؛ إذ أنه عبرَ عن المصلحة بالشأن ، وأن كان لفظ المصلحة اقرب إلى اللفظ القانوني الدقيق، إذ يراد بصاحب الشأن كل من تتوفر له صلاحية قانونية معتبرة بأن يكون في مركز قانوني يمكنه من إقامة الدعوى أمام المحكمة الاتحادية العليا، ويكون مركزه متضرراً من النظام لمطعون بعدم دستوريته بمعنى اخر لا يحق للشخص رفع الدعوى الدستورية مالم تكن لديه منفعة في اختصاص المدعى عليه للحكم بطلباته<sup>(1)</sup>، وفي ذات السياق ، نص النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا رقم (1) لسنة 2022 في المادة (20) منه على : "لأي من الأشخاص الطبيعية أو المعنوية الخاصة أو منظمات المجتمع المدني المعترف بها قانوناً، الحق في إقامة الدعوى المباشرة أمام المحكمة الاتحادية العليا ، للبت بدستورية نص في قانون أو نظام..." يلاحظ أن النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا أجاز لمنظمات المجتمع المدني إلى جانب الأشخاص الطبيعة والمعنوية الخاصة كجهات طعن جديدة للطعن بدستورية قانون أو نظام عبرَ الدعوى الدستورية ، كما بينت المادة (20) من النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا رقم (1) لسنة 2022 الشروط الواجب توافرها لقبول الطعن المقدم من الأشخاص الطبيعية والمعنوية ومنظمات المجتمع المدني وهي : "أن تكون الدعوى مستوفية لكافة الشروط المنصوص عليها في المواد (44،45،46،47) من قانون المرافعات المدنية (83) لسنة 1969 المعدل ، وأن تقدم الدعوى من المدعي بالذات أو وكيله على أن يكون محامياً ذا صلاحية مطلقة فضلاً عن توافر الشروط الآتية :

أولاً : أن يكون للمدعي في موضوع الدعوى مصلحة حالة ومباشرة ومؤثرة في مركزه القانوني أو المالي أو الاجتماعي ، على أن تتوافر ابتداءً من إقامة الدعوى وحتى صدور الحكم فيها.

ثانياً: أن يكون النص المطعون فيه قد طبق على المدعي فعلاً.

ثالثاً: أن لا يكون المدعي قد استفاد من النص المطعون فيه كلاً أو جزءاً .

(1) مروان حسن عطية، مصدر سابق، ص644.

رابعاً: أن تتضمن عريضة الدعوى البريد الإلكتروني للمدعي وعنوان المدعى عليه أو بريده الإلكتروني ، وبيان واضح للنص المطعون فيه والنص الدستوري المدعى مخالفته وأسباب المخالفة الدستورية، ويُرفق معها نسخة من النص التشريعي المطعون فيه"

يلاحظ مما تقدم أن المشرع العراقي أحال بعض الشروط الواجب توافرها بالدعوى الدستورية إلى قانون المرافعات المدنية العراقي رقم (83) لسنة 1969 ومن هذه الشروط هي البيانات التي يجب أن تشتمل عليها عريضة الدعوى وهي أسماء كل من المدعي والمدعى عليه ومحل إقامتهما واسم المحكمة المقامة أمامها الدعوى والمحل المختار لغرض التبليغ وتاريخ عريضة الدعوى والطلبات، وتوقيع كل من المدعي أو وكيله على أوراق الدعوى التي بينتها المادة (46) من قانون المرافعات المدنية المشار إليه أعلاه<sup>(1)</sup>، إذ جعله هو المعول عليه في كل ما لم يرد فيه نص في النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا رقم (1) لسنة 2022<sup>(2)</sup> كما تبين لنا مدى تشدد المحكمة الاتحادية العليا بخصوص شرط المصلحة الواجب توافرها للطعن بعدم الدستورية؛ إذ ألزمت توافر المصلحة ابتداءً واستمرار لحين صدور حكم المحكمة .

يتضح مما سبق أنّ هناك تقارب في موقف المشرع الكويتي والمشرع العراقي ؛ إذ لاحظنا أنّ المشرع الكويتي منح لجهات رسمية محددة، والمتمثلة بمجلس الوزراء ومجلس الأمة، بالطعن بدستورية قانون أو لائحة، ومما تجدر الإشارة إليه أنّ قانون المحكمة الدستورية في الكويت، لم ينظم بنصوص دقيقة وصريحة، الشروط الواجب مراعاتها، عند تقديم الطعن بدستورية نص قانوني، ولم يسمح للشخص الطبيعي بالطعن بدستورية نص قانوني لانهي إلا بعد تعديل قانون المحكمة الدستورية في الكويت ( رقم 109 لسنة 2014) وفق شروط مشددة.

لدى الرجوع إلى المشرع الدستوري العراقي نجده منح حق تحريك الرقابة القضائية لمجلس الوزراء وذوي الشأن من الأفراد، كما بين النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية رقم (1) لسنة 2022 الجهات الرسمية التي يحق لها الطعن بدستورية القانون أو النظام بشكل مفصل، كذلك بين الشروط الواجب مراعاتها عند تقديم الطعن من قبل الجهات الرسمية والأشخاص الطبيعية والمعنوية، كما أشار لبعض أوصاف المصلحة في الدعوى الدستورية بأن تكون حالة ومباشرة ومؤثرة، وهذا موقف يحمده عليه المشرع العراقي.

---

(1)رحاب خالد حميد، إجراءات اقامة الدعوى الدستورية المباشرة في ظل دستور جمهورية العراق لسنة 2005، بحث منشور في مجلة الأنبار للعلوم السياسية والقانونية، المجلد 2، العدد 13، 2017، ص252.  
(2) نصت المادة (50) من النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا رقم (1) لسنة 2022 على أنه: "تطبق أحكام قانون المرافعات المدنية رقم (83) لسنة 1969 المعدل ... في ما لم يرد فيه نص في هذا النظام"

## الفرع الثاني

### الجهات المكلفة بالرقابة القضائية اللاحقة وإجراءاتها

نستهدف عبر هذا الفرع دراسة الجهات المكلفة بالرقابة القضائية اللاحقة على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب ، لنقدم بعدها على دراسة سير إجراءات الرقابة القضائية اللاحقة على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب .

#### أولاً - الجهة المكلفة بالرقابة القضائية اللاحقة على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب

أوكل المشرع الدستوري الكويتي مهمة الرقابة على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب إلى المحكمة الدستورية الكويتية ، إذ بينت المادة (173) من دستور دولة الكويت لسنة 1962 ذلك، إذ نصت على أن : " يعين القانون الجهة القضائية التي تختص بالفصل في المنازعات المتعلقة بدستورية القوانين واللوائح، ويبين صلاحياتها والإجراءات التي تتبعها..." كما صدر قانون المحكمة الدستورية الكويتي رقم (14) لسنة 1973 المعدل بقانون رقم (109) لسنة 2014، الذي نظم تشكيل المحكمة الدستورية واختصاصاتها، ومنها الفصل في المنازعات المتعلقة بدستورية القوانين واللوائح، إذ نصت المادة(1) من قانون إنشاء المحكمة الدستورية على "تنشأ محكمة دستورية تختص دون غيرها بتفسير النصوص الدستورية وبالفصل في المنازعات المتعلقة بدستورية القوانين والمراسيم بقوانين واللوائح..."

ما يلاحظ أنّ الدستور لم يحدد عدد أعضاء المحكمة الدستورية الكويتية وترك تحديد ذلك للمشرع الكويتي<sup>(1)</sup>، إذ جاءت المادة (2) من القانون أعلاه لتبين تشكيل المحكمة الدستورية والتي نصت على أنه:" تؤلف المحكمة الدستورية من خمسة مستشارين يختارهم مجلس القضاء بالاقتراع السري ، كما يختار عضوين احتياطيين ويشترط أن يكونوا من الكويتيين ويصدر بتعيينهم مرسوم، وإذا خلى محل أي عضو من الأعضاء الأصليين أو الاحتياطيين اختار مجلس القضاء بالاقتراع السري من يحل محله ويكون تعيينه بمرسوم، ويقوم أعضاء المحكمة الأصليين والاحتياطيين بعملهم بها إلى جانب عملهم الأصلي بدائرة التمييز أو محكمة الاستئناف العليا".

(1) محمد عبدالله المغازي و شافي شريد محمد ، تنظيم القضاء الدستوري الكويتي ، بحث منشور في مجلة الثقافة والتنمية ، القاهرة، العدد 162 ، 2021، ص162.

يتبين من نص المادة أعلاه أنّ عضوية المحكمة الدستورية الكويتية تنقسم إلى عضوية أصلية وعضوية احتياطية، ويتم اختيارهم من قبل مجلس القضاء بالاقتراع السري؛ وهذا بدوره يكون ضامناً لاستقلال القضاء وحرصاً لعامل التخصص، وتكريساً لمبدأ الفصل بين السلطات . إما أداة تعيينهم فهي المرسوم الاميري، سواء كانوا أعضاء أصليين أم احتياطيين .

إما في دستور جمهورية العراق لسنة 2005 ؛ فإنّ الجهة القضائية المكلفة بالقيام بمهمة الرقابة اللاحقة على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب في العراق هي المحكمة الاتحادية العليا<sup>(1)</sup>، وتعد أعلى محكمة قضائية في العراق، تختص بالفصل في النزاعات الدستورية ، التي تم إنشائها بمقتضى دستور جمهورية العراق لسنة 2005 وقانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (30) لسنة 2005، اذا نصت المادة (92) من الدستور على أنّه:"أولاً- المحكمة الاتحادية العليا هيئة قضائية مستقلة مالياً وإدارياً ، ثانيًا- تتكون المحكمة الاتحادية العليا من عدد من القضاة وخبراء في الفقه الإسلامي وفقهاء القانون، يحدد عددهم وتنظم طريقة اختيارهم وعمل المحكمة بقانون يسّ بأغلبية ثلثي أعضاء مجلس النواب".

الملاحظ في هذا النص أنّ الدستور لم يحدد عدد أعضاء المحكمة الاتحادية العليا وطريقة اختيارهم، ومدة ولايتهم ؛ وإنما ترك أمر تحديدهم وطريقة اختيارهم إلى قانون يصدر لاحقاً بموافقة ثلثي أعضاء مجلس النواب<sup>(2)</sup>، وصدر قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم 30 لسنة 2005 المعدل بقانون رقم (25) لسنة 2021، الذي بين في المادة (1) منه عدد الأعضاء الذي تتكون منه المحكمة الاتحادية العليا وطريقة اختيارهم، إذ نصت على أنّه:"أولاً :أ- تتكون المحكمة الاتحادية العليا من رئيس ونائب للرئيس وسبعة أعضاء أصليين يتم اختيارهم من بين قضاة الصنف الأول المستمرين بالخدمة ممن لا تقل خدمتهم الفعلية في القضاء عن (خمس عشرة سنة) ب. للمحكمة أربعة أعضاء احتياط غير متفرغين يتم اختيارهم من بين قضاة الصنف الأول المستمرين بالخدمة ممن لا تقل خدمتهم الفعلية في القضاء عن (خمس عشرة سنة) ثانيًا: يتولى رئيس مجلس القضاء الأعلى ورئيس المحكمة الاتحادية العليا ورئيس جهاز الادعاء العام ورئيس جهاز الإشراف القضائي ، اختيار رئيس المحكمة ونائبه والأعضاء من بين القضاة

(1) علي حمزة عباس و سلام صالح المعموري ، بحث منشور في مجلة جامعة بابل للعلوم الإنسانية ، المجلد 26، العدد7، 2018، ص 625.

(2)رياض عادل علي ، دور المحكمة الاتحادية العليا بالرقابة على النزاعات الناشئة بين الحكومة الاتحادية الإدارات المحلية في العراق ،رسالة ماجستير ، كلية الحقوق ، الجامعة الإسلامية في لبنان، 2015،ص 74.



المرشحين مع تمثيل الاقاليم في تكوين المحكمة وترفع أسماؤهم الى رئيس الجمهورية لإصدار المرسوم الجمهوري بالتعيين خلال مدة اقصاها (خمسة عشر يوماً) من تأريخ اختيارهم". الملاحظ على تشكيل المحكمة الدستورية الكويتية والمحكمة الاتحادية العليا في العراق ، أن أعضاء المحكمة حصراً من القضاة ، إذ لا يكون من بين أعضاءها خبراء في القانون أو أساتذة جامعيين ، وهذا ما جعل وظيفية المحكمة وظيفية قضائية بحتة، وبناءً على ما تقدم يتضح لنا أن دستور دولة الكويت لسنة 1962 ودستور جمهورية العراق لسنة 2005 كلاهما عهد بمهمة الرقابة القضائية اللاحقة على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب إلى ، محكمة دستورية مستقلة ، بدولة الكويت أسماها المحكمة الدستورية وفي جمهورية العراق اسماها المحكمة الاتحادية العليا وأعطى لها وحدها الحق في الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة.

### ثانياً- سير إجراءات الرقابة القضائية اللاحقة على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب

في هذا الإطار نصت المادة (8) من قانون إنشاء المحكمة الدستورية الكويتية رقم (14) لسنة 1973 على أن تضع المحكمة لائحة تتضمن القواعد الخاصة بإجراءات التقاضي أمامها ، وبنظام سير العمل فيها وتنفيذ أحكامها ، وقد صدرت لائحة المحكمة الدستورية بالمرسوم (1) سنة 1974 والتي نصت في المادة (7) منها على: "يرفع الطعن في الأحكام ... بصحيفة تعلن للخصوم طبقاً للأوضاع المقررة في قانون المرافعات".

استناداً إلى ما سبق ، تبين لنا أن المشرع الكويتي قد أحال تنظيم موضوع إجراءات رفع الدعوى الدستورية أمام المحكمة الدستورية إلى لائحة المحكمة الدستورية التي صدرت بمرسوم رقم (1) لسنة 1974 ، الذي جعل قانون المرافعات الكويتي رقم (83) لسنة 1980 هو المعول عليه في كل ما لم يرد به نص خاص في قانون المحكمة ولائحتها. وتماشياً مع ما تم ذكره ، ترفع الدعوى الدستورية للطعن بدستورية القوانين والمراسيم بقوانين واللوائح ، من قبل مجلس الأمة أو من مجلس الوزراء ، بطلب يودع قلم كتاب المحكمة ، ويجب أن يشتمل هذا الطلب على بيان موضوعه ، واسبابه والنص محل الطلب وأوجه مخالفته للدستور<sup>(1)</sup> ، وعلى قلم كتاب المحكمة أن يقيد الطلب يوم وروده في السجل المعد لذلك ، وأن يخطر ذوي الشأن (مجلس الوزراء ، مجلس الأمة) بصورة منه بكتاب مسجل ، ولكل منهم أن يودع مذكرة يبين بها وجهة نظره مشفوعة بالمستندات التي يريد تقديمها ، خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ اخطاره ، وبعد انقضاء هذا الأجل يعرض قلم الكتاب الأوراق على رئيس المحكمة الدستورية الكويتية الذي

(1) المادة (3) من لائحة المحكمة الدستورية رقم (1) لسنة 1974.

يحدد تاريخ الاجتماع التي تنظر فيه الدعوى الدستورية ، كما نظمت اللائحة التنفيذية للمحكمة الدستورية مرحلة تبليغ الدعوى الدستورية ، إذ يتعين على قلم الكتاب تبليغ ذوي الشأن بذلك بكتاب مسجل قبل تاريخ الاجتماع بسبعة أيام على الأقل .<sup>(1)</sup> يتضح من ذلك ؛ أنّ المشرع الكويتي عبر لائحة المحكمة الدستورية أعطى لقلم كتاب المحكمة صلاحية واسعة، فجعلها هي الجهة المختصة بتقيد الطلبات والطعون ، وتهيئة اوراق الدعوى وبياناتها وتبليغ ذوي الشأن بميعاد الاجتماع الذي تنظر فيه الدعوى. إما بخصوص مرحلة تحضير الدعوى الدستورية فإن قانون المحكمة الدستورية ولائحة المحكمة الدستورية لم ينظمان هذه المرحلة من مراحل رفع الدعوى الدستورية.

لدى الرجوع إلى الإجراءات التي من خلالها يتم رفع الدعوى الدستورية المباشرة أمام المحكمة الاتحادية العليا في العراق ، فلم يبين قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (30) لسنة 2005 المعدل بقانون رقم (25) لسنة 2021 ، إجراءات رفع الطعون والدعاوى أمام المحكمة الاتحادية العليا ولم يتطرق كذلك إلى سلطتها عند فصلها في هذه الطعون والدعاوى، وإنما أحال مسألة تنظيم الإجراءات إلى النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا رقم (1) لسنة 2022 ، حيث تبدأ مسارها أمام المحكمة الاتحادية العليا ، وفقاً لما هو مرسوم لها من إجراءات بمقتضى المادة (21) منه ، إذ تبدأ هذه الإجراءات بتدقيق الدعوى من لجنة التدقيق الأولي التي استحدثها النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا رقم (1) لسنة 2022 واناظ بها العديد من المهام التمهيديّة لعرض الدعوى الدستورية أو الطعن أمام المحكمة؛ للتأكد من قيام اطراف الدعاوى ومقدمي الطلبات من إرفاق المستندات والوثائق والبيانات اللازمة والعناوين الالكترونية لأطرافها أو مقدميها كما تقوم هذه اللجنة بإعداد تقرير يُعرض على رئيس المحكمة في اليوم التالي لتقديمها ، لاتخاذ قرار بتسجيلها ، أو عدم قبولها وفقاً لأحكام المادة (47) من قانون المرافعات المدنية رقم 83 لسنة 1969 المعدل<sup>(2)</sup>.فالتسجيل هو أول إجراءات سير الدعوى الدستورية<sup>(3)</sup> ونص على هذا الإجراء بمقتضى المادة (21/اولاً) من النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا رقم (1) لسنة 2022 ، والتي جاء بها : "تؤشر الدعوى أو الطلب من رئيس المحكمة أو من يُخوله ويُستوفى الرسم القانوني عنها وتُسجل في سجل المحكمة وفقاً لأسبقيّة تقديمها ويُوضع عليها ختم المحكمة وما يُفيد تَبَلُّغ المدعي بأن نشر المواعيد على الموقع

(1) المادة (4) من لائحة التنفيذية المحكمة الدستورية في الكويت لسنة 1974 .

(2) المادة (17) من النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا رقم (1) لسنة 2022 .

(3) وليد حميد حسن الزبيدي ، مصدر سابق ، ص 193 .

الالكتروني للمحكمة يُعد تبليغاً له" أما بالنسبة إلى التبليغ، فبعد الانتهاء من تسجيل الدعوى واستيفائها لجميع البيانات المقررة قانوناً نكون قد وصلنا إلى إجراء التبليغ، ذلك الإجراء الذي يتم من خلاله إعلام ذوي الشأن (المدعى عليه أو المدعى عليهم) بالأوراق القضائية وما يتخذ ضدهم من إجراءات بالطريقة التي رسمها القانون حتى تنعقد الخصومة(1).

لدى الرجوع إلى النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا في العراق رقم (1) لسنة 2022 نجده نص في المادة(21/ثانياً) منه على التبليغ والتي نصت على: "تُبلغ عريضة الدعوى ومستنداتها إلى المدعى عليه بواسطة عنوانه أو بريده الالكتروني أو بواسطة الإجراءات المنصوص عليها في قانون المرافعات آنف الذكر، ويُلزم بالإجابة عنها تحريراً، خلال (15) خمسة عشر يوماً من تأريخ استلام البريد الالكتروني أو ورقة التبليغ، وتمضي المحكمة بإجراءاتها عند انتهاء تلك المدة وعدم إجابة المدعى عليه عنها"

بعد استكمال كافة الإجراءات المتعلقة بالتسجيل والتبليغ، تحدد المحكمة موعد للنظر فيها، هذا ما جاءت به المادة(21/ثالثاً) من النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا رقم (1) لسنة 2022: "بعد ورود إجابة المدعى عليه إلى المحكمة أو انتهاء المدة المحددة للإجابة أو قبل انتهاءها في الحالات المستعجلة وحسب تقدير رئيسها، يُزود رئيس المحكمة وأعضاؤها بنسخ من الدعوى مع كامل مرفقاتها، وتقوم المحكمة بتعيين موعد للنظر فيها دون مرافعة إلا إذا رأت المحكمة ضرورة لإجراء المرافعة فيها بحضور الاطراف، ولها أن تستدعي من ترى ضرورة للاستيضاح منه أو أن تطلب منه إجابتها تحريراً من دون حضوره، ويُثبت ذلك في محضر" بعد ما تقدم ذكره نكون قد وصلنا إلى تهيئة أو تحضير الدعوى الدستورية لكي يتسنى للمحكمة الاتحادية العليا الفصل فيها، وأشار النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا رقم (1) لسنة 2022، إلى هذا الإجراء في المادة (21/رابعاً) "لرئيس المحكمة تكليف أحد أعضائها، بدراسة الطلب أو الدعوى و إعداد تقرير أو مشروع رأي فيها"

بعد كل ما سبق بيانه يتضح لنا أنّ رفع الدعوى الدستورية يتطلب عدة إجراءات، حيث تبدأ بإيداع صحيفة الدعوى وذلك بعد استيفاء البيانات وتسجيلها في يوم تقديمها، والتبليغ لكي يتمكن ذوي الشأن فيها من إبداء ملاحظاتهم ودفعاتهم وتوكيل من ينوب عنهم من شهود وأدلة وغيرها من الأمور.

حرياً بنا التطرق إلى إجراءات نظر الدعوى الدستورية؛ إذ تبدأ إجراءات نظر الدعوى الدستورية أمام المحكمة الدستورية الكويتية عند دخولها في نطاق المحكمة الدستورية، بعد التأكد من كونها تدخل ضمن اختصاصها أو كونها جدية، أو مقبولة شكلاً، فإذا ما رأت المحكمة الدستورية غير ذلك حددت موعداً للجلسة<sup>(1)</sup>، والأصل هو أن تنظر المحكمة الدستورية الدعوى والطعون في جلسة علنية، ويمكن أن تكون الجلسة سرية بناءً على مقتضيات المصلحة العامة<sup>(2)</sup> وللمحكمة الدستورية أن تتخذ أي إجراء عند التحقيق في الطعون المعروضة عليها، أو تندب أحد أعضائها لذلك، كما لها طلب أي بيانات أو أوراق من أي جهة للاطلاع عليها<sup>(3)</sup> ونظرًا لأهمية حكم المحكمة الدستورية وخطورته باعتبارها أعلى جهة قضائية في الدولة نصت المادة (الثالثة) من قانون إنشاء المحكمة الدستورية في الكويت على أن انعقاد المحكمة لا يكون صحيحاً إلا بحضور جميع أعضائها، وتصدر الأحكام بأغلبية آرائهم، كما اشترطت أن يكون حكمها مسبباً تسببياً مفصلاً، مع إرفاق رأي الأقلية والأسباب التي استندت إليها، كما أشارت إلى مراعاة نشر الأحكام ومرفقاتها في الجريدة الرسمية خلال اسبوعين من صدورها، ويصدر الحكم باسم الأمير في جلسة علنية حتى وإن نُظرت الدعوى الدستورية بجلسة سرية<sup>(4)</sup>.

فيما يتعلق بنظر الدعوى الدستورية في جمهورية العراق نجد إن النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا رقم (1) لسنة 2022 نص في المادة (3) على "أولاً: تنعقد المحكمة بدعوة من رئيسها أو نائب الرئيس في حال غيابه أو العضو الأقدم في حال غيابهما.

ثانياً: تدون أعمال المحكمة وإجراءاتها وقراراتها في محضر يوقعه رئيس المحكمة وأعضائها" كما أكدت المادة (33) من النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا اعلاه على ذلك إذ جاء بها: "تنعقد المحكمة برئاسة رئيسها أو من يحل محله وفقاً لما ورد في المادة (3) من هذا النظام وحضور ثمانية من أعضائها وتصدر قراراتها بالأكثرية...". وللمحكمة وفقاً للمادة (42) من النظام الداخلي المشار إليه أعلاه أن تجري ما تراه من تحقيقات في الدعوى والطلبات المعروضة امامها أو تندب لذلك أحد أعضائها ولها طلب أي أوراق أو بيانات من الحكومة أو أية جهة أخرى للاطلاع عليها، كما لها عند الضرورة أن تأمر بموافاتها بهذه الاوراق أو صورها الرسمية حتى لو كانت القوانين والأنظمة لا تسمح بالاطلاع عليها أو تسليمها، كما اكدت المادة (43) من

---

(1) المادة (1) من قانون المحكمة الدستورية الكويتي رقم (14) لسنة 1973.  
(2) المادة (11) من لائحة التنفيذية للمحكمة الدستورية الكويتية لعام 1974. المحكمة الدستورية اعلاه.  
(3) المادة (14) من اللائحة التنفيذية للمحكمة الدستورية الكويتية لسنة 1974.  
(4) عثمان عبد الملك، الرقابة القضائية امام المحكمة الدستورية في الكويت، مجلة الحقوق، جامعة الكويت، المجلد 10، العدد 3، 1986، ص 54.

النظام الداخلي أعلاه على إمكانية استعانة المحكمة برأي المستشارين أو الخبراء من خارجها فتقرر الاستعانة بهم ويكون رأيهم استشارياً غير ملزم لها، كذلك يحق للمحكمة بموجب المادة (44) من النظام أعلاه أن تكلف رئاسة الادعاء العام بإبداء الرأي في موضوع معروض امامها وعلى الادعاء العام إبداء رأيه تحريراً خلال المدة التي تحددها المحكمة.

كما بين النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية اعلاه في المادة (34) منه على البيانات التي يجب أن يتضمنها الحكم او القرار الصادر عن المحكمة ما يأتي:

أولاً: أسماء الأعضاء الذين اشتركوا في إصدار الحكم أو القرار.

ثانياً: أسماء الأطراف أو من ينوب عنهم قانوناً.

ثالثاً: بيان استدعاء الدعوى أو محتوى الطلب وأسانيدهما.

رابعاً: الأسباب التي استندت اليها المحكمة في إصدار الحكم أو القرار.

خامساً: بيان النصوص الدستورية والقانونية والمبادئ الدستورية المنطبقة على الواقعة المعروضة.

سادساً: الفقرة الحكمية المتعلقة بالحكم أو القرار.

سابعاً: رقم القرار وتاريخ صدوره .

يتضح مما سبق أنّ النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا رقم (1) لسنة 2022، تضمن إجراءات رفع الدعوى الدستورية أمام المحكمة الاتحادية العليا لأن طبيعة الدعوى الدستورية تقتضي تنظيم إجراءات رفعها تنسجم مع طبيعتها ، وفي حالة عدم وجود نص يتم الرجوع إلى قانون المرافعات المدنية.

### المطلب الثالث

#### مضمون الأحكام القانونية للرقابة القضائية على دستورية النظام الداخلي وأثارها

عند اكتمال إجراءات إخطار المحكمة الدستورية أو رفع الدعوى الدستورية إليها بخصوص نصوص النظام الداخلي لمجلس النواب المطعون بدستوريتها ، فإن المحكمة الدستورية يجب عليها الفصل بالمسألة الدستورية المعروضة عليها ، عبر إصدار أحد القرارين : إما قبول الطعن والقضاء بعدم دستوريته النظام الداخلي لمجلس النواب بصورة كلية أو جزئية ، أو رفض الطعن الموجه للنظام الداخلي لمجلس النواب ، ومن ثم إقرار دستوريته (1) . وأحكام المحكمة الدستورية وقراراتها تصدر باتة ونهائية وحاسمة للدعوى الدستورية ( في حالة الحكم بعدم الدستورية ) ، وتكون على درجة واحدة غير قابلة للطعن فيها بأي طريق من طرق الطعن ، وتحوز حجية مطلقة ملزمة للكافة ولجميع سلطات الدولة (2) .

تأسيساً على ما تقدم سنقسم هذا المطلب إلى فرعين ، نخصص الفرع الأول لبيان مضمون الأحكام القانونية للرقابة القضائية على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب ، ونكرس الفرع الثاني لبيان آثار الحكم بعدم دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب والنطاق الزمني لتنفيذها .

### الفرع الأول

#### مضمون الأحكام القانونية للرقابة القضائية على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب

إن قبول المحكمة الدستورية الطعن الموجه إلى النظام الداخلي لمجلس النواب ، يتطلب منها إصدار أحكاماً نهائية في الدعوى الدستورية ، وتعرف هذه الأحكام بأنها : " أحكام قضائية صادرة في الدعوى القضائية وهي إعلان لفكر القاضي الدستوري إزاء المسألة الدستورية " (3) فإذا وجد القاضي الدستوري في مجال رقابته على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب ، أن

(1) قتادة صالح فنجان، الرقابة القضائية على الاعمال غير التشريعية للبرلمان وفق دستور جمهورية العراق لسنة 2005 (دراسة مقارنة)، اطروحة دكتوراه، كلية القانون ، جامعة كربلاء ، 2019، ص 143.

(2) د. محمد فؤاد عبد الباسط ، مصدر سابق ، ص 854.

(3) د. يحيى الجمل ، القضاء الدستوري في مصر ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2000، ص 182.

نصوص النظام الداخلي غير مطابقة للدستور حكم بعدم دستوريته ، أما إذ وجدها مطابقة لأحكام الدستور، فيحكم بدستوريته ورفض الدعوى الدستورية،<sup>(1)</sup> والحكم بعدم الدستورية يكون قطعي وغير قابل للطعن، فبصدوره تستنفذ المحكمة ولايتها بشأن ما فصلت فيه وللتفصيل أكثر في الموضوع سنحاول التطرق إلى بيان قبول الطعن والحكم بعدم الدستورية ، لنقدم بعدها إلى الخوض في رفض الطعن وإقرار دستوريته.

### أولاً - قبول الطعن والحكم بعدم الدستورية

الحكم بعدم الدستورية هو الحكم الذي ينطوي منطوقه على إعلان بعدم دستورية النص المطعون فيه ، وتترتب عليه آثار في غاية الخطورة ؛ تختلف هذه الآثار بحسب نظام الرقابة الدستورية المتبع في الدولة ، إذ إنه في الدول التي تأخذ بنظام الرقابة القضائية السابقة على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب؛ مثل الرقابة القضائية السابقة الوقائية التي تبناها دستور المملكة المغربية لسنة 2011 ، ودستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية المعدل لسنة 2020، يعد منطوق الحكم بعدم الدستورية عائقاً دون إصدار النظام الداخلي المخالف للدستور، ومن ثم فإن الأثر المترتب على صدور قرار من المحكمة الدستورية بعدم دستوريته هو عدم إمكانية إصداره ، وعلى مجلس النواب الالتزام بحكم المحكمة الدستورية وتعديل النظام الداخلي الغير دستوري أو إصدار نظام داخلي جديد اخذاً بنظر الاعتبار ما جاء بحكم المحكمة الدستورية من ملاحظات . في حين أنّ الدول التي تأخذ بنظام الرقابة القضائية اللاحقة مثل دولة الكويت وجمهورية العراق ، يكون منطوق الحكم بعدم الدستورية منطوقاً على إعلان بإلغاء أو إبطال النص المخالف للدستور<sup>(2)</sup> . كما أنّ الأحكام الصادرة بعدم دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب لها حجية مطلقة ، وأثر هذه الأحكام يمتد حجبتها إلى كافة ؛ فيلزم السلطة التشريعية بحكم المحكمة الدستورية القاضي بعدم دستورية نص من نصوص النظام الداخلي ، ويتوجب عليها القيام بإلغاء هذا النص أو تعديله بما يتناسب مع حكم المحكمة الدستورية<sup>(3)</sup> فبذلك نستطيع القول إنّ حجية الحكم الصادر بعدم الدستورية يؤدي إلى اعتبار النص الغير دستوري كأن لم يكن .

(1) د. أحمد فتحي سرور ، مصدر سابق ، ص 293.

(2) المصدر نفسه ، ص 99.

(3) حمزة خالد حسن، مصدر سابق، ص 141.

لبيان حجية الحكم الصادر بعدم الدستورية في النظم الدستورية المقارنة محل الدراسة، لا بد من الرجوع في هذا السياق إلى ما نصت عليه المادة (134) من دستور المملكة المغربية لسنة 2011 والتي جاء بها: "...لا تقبل قرارات المحكمة الدستورية أي طريق من طرق الطعن، وتلزم كل السلطات العامة وجميع الجهات الإدارية والقضائية".

من قراءة النص أعلاه يتضح ، أنّ المشرع الدستوري المغربي لم يتحدث صراحةً عن حجية قرارات وأحكام المحكمة الدستورية ، إلا أنه منح قرارات المحكمة الدستورية حصانة ضد أي طريق من طرق الطعن ؛ فذلك يمنحها بصفة ضمنية حجية مطلقة في مواجهة كافة .

في ذات السياق وبخصوص حجية أحكام المحكمة الدستورية الجزائرية ، فقد تبنى المشرع الدستوري الجزائري مبدأ الحجية المطلقة وذلك في المادة (198) في فقرتها الخامسة من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية المعدل سنة 2020 الذي نص على أنه: "...تكون قرارات المحكمة الدستورية نهائية وملزمة لجميع السلطات العمومية والسلطات الإدارية والقضائية"

إذ يسري أثره في مواجهة كافة ؛ لأن الحكم الصادر بعدم الدستورية يدل على عدم مطابقة نص من نصوص النظام الداخلي لمجلس النواب لأحكام الدستور<sup>(1)</sup>. إما بخصوص حجية الحكم بعدم الدستورية في أحكام المحكمة الدستورية في دولة الكويت فبالرجوع إلى ما نصت عليه المادة(173) من دستور دولة الكويت لسنة 1962 والتي جاء فيها : "يعين القانون الجهة القضائية التي تختص بالفصل في المنازعات المتعلقة بدستورية القوانين واللوائح...في حالة تقرير الجهة المذكورة عدم دستورية قانون أو لائحة يعتبر كأن لم يكن" يتضح من النص الدستوري أعلاه أنّ الحكم الصادر عن المحكمة الدستورية الكويتية بخصوص عدم دستورية نص في القانون أو اللائحة الذي جاء مخالفاً لأحكام الدستور ؛ يعتبر نصاً معدوماً وليس له وجود ولا يترتب عليه أي أثر قانوني . كما أكدت المادة (1) من قانون إنشاء المحكمة الدستورية الكويتية رقم(14) لسنة 1973 على أنّ حكم المحكمة يحوز حجية مطلقة وملزمٌ للكافة ، إذ جاء بها : "...يكون حكم المحكمة الدستورية ملزماً للكافة ولسائر المحاكم" ، مما يؤدي إلى تصفية النزاع حول دستورية القانون أو اللائحة مرة واحدة وبصفه نهائية، ولا يقتصر الاحتجاج بالحكم الدستوري على

(1) د. فائزة جروني ود. قيطوبي أسامة، أثر قرار المجلس الدستوري الجزائري في مجال الدفع بعدم الدستورية ، بحث منشور في المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية ، الجزائر، العدد2، 2019، صص 247-248.



أطراف الخصومة، بل يتعداهم إلى الكافة، ولو لم يكونوا ممثلين فيها؛ فالحكم الدستوري يلزم الجميع، وتلتزم به كل المحاكم. وفي هذا السياق قضت المحكمة الدستورية الكويتية في الطعن المباشر رقم (6) لسنة 2018 الصادر في 2018/12/19، بعدم دستورية المادة (16) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي الصادر بقانون (رقم 12 لسنة 1963) لمخالفتها للمادة (82) من دستور دولة الكويت لسنة 1962<sup>(1)</sup>، والذي جاء فيه : "أن عبارات نص المادة 16 المطعون عليها بصياغتها قد جاءت عامة ومطلقة ويشتمل حكمها جميع حالات فقدان عضو المجلس لأحد الشروط التي ينبغي توافرها في عضو المجلس، والمنصوص عليها في المادة (82) من الدستور، والتي يترتب على فقدان إحداها فقدان العضوية، وذلك بما فيها حالة فقد شرط من شروط العضوية كأثر حتمي لحكم قضائي بات... وهو ما يجعل المادة المطعون عليها والتي أعطت الحق لمجلس الأمة في تقدير أمر إسقاط العضوية من عدمه بعيد عدم الدستورية.. واعتبارها كأن لم تكن مع ما يترتب على ذلك من آثار"

استخلاصًا مما سبق ، نجد أن الحكم الصادر في الدعوى الدستورية يكون ذا حجية مطلقة وعامة، مما يؤدي إلى تصفية النزاع حول دستورية النص المطعون فيه مرة واحدة وبصفة نهائية، ومن ثم لا يسمح في المستقبل بإثارة هذه المشكلة من جديد بصدد الحالات الجزئية التي يمكن أن يحكمها هذا القانون أو تلك اللائحة .

لم يختلف الحال بشأن حجية الحكم بعدم الدستورية في أحكام المحكمة الاتحادية العليا وفقًا لدستور جمهورية العراق لسنة 2005 ، إذ نصت المادة (94) منه على أن : "قرارات المحكمة الاتحادية العليا باتة وملزمة للسلطات كافة" ، وقد تأكد ذلك بموجب المادة (36) من النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا رقم (1) لسنة 2022 التي نصت على : "قرارات المحكمة الاتحادية العليا باتة وملزمة للسلطات والأشخاص كافة ولا تقبل الطعن بأي طريق من طرق الطعن... ويعرض الممتنع عنها للمسألة الجزئية". طبقًا للنصوص سالف الذكر يتبين أن الأحكام الصادرة من المحكمة الاتحادية العليا في العراق ، تصدر باتة وقطعية ، وملزمة للسلطات والأشخاص كافة وذات حجية مطلقة ، وغير مقبول الطعن فيها ؛ إذ تكون ملزمة

---

(1) ينظر : الحكم الصادر من المحكمة الدستورية الكويتية رقم 6 لسنة 2018 المنشور في الموقع الرسمي للمحكمة الدستورية لدولة الكويت ، متاح على الموقع الإلكتروني : <https://www.cck.moj.gov.kw/ar/Pages/default.aspx> ، تاريخ الزيارة 2022/5/18.

لمجلس النواب والذي يجب عليه أن يعيد النظر في نصوص النظام الداخلي التي حكم بعدم دستورتها ؛ حتى تكون متوافقة مع أحكام الدستور ومبادئه (1) .

استناداً إلى ما سبق تحوز قرارات المحكمة الاتحادية العليا في العراق حجية مطلقة إذ انها تؤدي إلى اعتبار النص كأن لم يكن مما يحسم النزاع حول دستورية نصوص النظام الداخلي لمجلس النواب نهائياً ، فلا يجوز الطعن بها بأي وجه من أوجه الطعن.

### ثانياً- رفض الطعن وإقرار دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب

إنّ مضمون الحكم الذي تصدره المحكمة الدستورية برفض الطعن لا يخرج عن الفروض الآتية:

**1-الحكم بعدم الاختصاص :** إذا كان موضوع الدعوى المقدمة للمحكمة الدستورية بخصوص نص من نصوص النظام الداخلي لمجلس النواب يحتاج الى تفسير، وهذا بدوره يخرج عن اختصاص المحكمة الدستورية (2). فتقضي المحكمة الدستورية بعدم اختصاصها بنظر الدعوى الدستورية كلما كانت المسألة المعروضة عليها تخرج عن حدود ولايتها القضائية (3) .

لدى الرجوع إلى المحكمة الدستورية في الكويت نجدها بينت في حكمها المرقم (2) لسنة 1981 المؤرخ في 1981/7/11 "... وإن كان لمجلس الأمة طبقاً لحكم المادة الأولى من قانون رقم 14 لسنة 1973 والمادة الأولى من المرسوم بإصدار لائحة المحكمة ؛ أن يطلب من المحكمة الدستورية تفسير نص دستوري معين ، إلا أن لها كذلك وفق أحكام المادة الرابعة من قانون إنشاء المحكمة ... أن يلجأ إلى المحكمة للفصل في منازعة دستورية ... في دستورية تشريع يدور حوله رأيان في المجلس ... " (4) . نلاحظ أنّ اختصاص المحكمة الدستورية في دولة الكويت يقتصر على تفسير النصوص الدستورية ، ولا تفسر النصوص القانونية إلا اذا كانت هناك خصومة دستورية بشأن مدى دستورية نص قانوني أو لائحي .

---

(1) د. هشام جليل ابراهيم ، الحجية والنفاد لقرارات المحكمة الاتحادية العليا (دراسة مقارنة) ، بحث منشور في مجلة الجامعة العراقية- مركز البحوث والدراسات الإسلامية ، العدد 53 ، 2021 ، ص 508 .  
(2) احمد عبد الزهرة محمد ، نفاذ أحكام القضاء الدستوري (دراسة مقارنة) ، رسالة ماجستير ، كلية القانون ، جامعة بابل ، 2020 ، ص 70 .  
(3) قتادة صالح فنجان ، مصدر سابق ، ص 145 .  
(4) ينظر : الحكم الصادر من المحكمة الدستورية الكويتية رقم (2) لسنة 1981 المؤرخ في 1981/7/11 المنشور في الموقع الرسمي للمحكمة الدستورية لدولة الكويت ، متاح على الموقع الالكتروني : <https://www.cck.moj.gov.kw/ar/Pages/default.aspx> ، تاريخ الزيارة 2022/7/22 .

في نفس الصدد ينظر حكم المحكمة الاتحادية العليا في العراق الصادر في 2007/7/16، وذلك عندما طلبت هيئة رئاسة مجلس النواب بكتابها المرقم ( هـ. خ / 138/3/1 ) المؤرخ 2007/6/26 من المحكمة الاتحادية العليا الفتوى في تفسير الفقرة (ثانياً) من المادة (12) من النظام الداخلي لمجلس النواب والتي تنص على : "لمجلس النواب اقالة أي عضو من أعضاء هيئة رئاسته وفق القانون" ، وما هي الأغلبية المطلوبة من السادة أعضاء مجلس النواب لإقالة رئيس مجلس النواب ، وذلك كله في ضوء الدستور والقانون ، وقد وضع الطلب موضع التدقيق والمداولة في جلسة المحكمة الاتحادية العليا المنعقدة بتاريخ 2007/7/16 ، وتوصلت المحكمة بالاتفاق إلى ما يأتي : حيث إن المادة (93) من دستور جمهورية العراق لعام 2005 والمادة (4) من قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (30) لسنة 2005 قد حددتا اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا ، وليس من بين هذه الاختصاصات تفسير مواد النظام الداخلي لمجلس النواب وحيث أنّ ذلك يدخل ضمن اختصاص مجلس شوري الدولة بموجب أحكام المادة (6) من قانون مجلس شوري الدولة رقم (65) لسنة 1979 . لذا يكون طلب هيئة رئاسة مجلس النواب خارج اختصاص المحكمة الاتحادية العليا"<sup>(1)</sup>.

**ثانياً- عدم قبول الطعن :** عند تخلف أي شرط من الشروط التنظيمية الاجرائية لرفع الدعوى الدستورية، كشرط المصلحة ، أو شرط الصفة أو رفع الطعن خلاف الميعاد المحدد، أو أنّ الدعوى تم الفصل فيها مسبقاً، أو عند اغفال البيانات الجوهرية أو بطلان الاتصال بالمحكمة أو عدم توقيع المحامي أو تخلف سند الوكالة فبذلك تصدر المحكمة الدستورية عدم قبول الطعن ، لأحد الأسباب المذكورة سالفاً<sup>(2)</sup>.

بهذا الصدد رفضت المحكمة الدستورية الكويتية الطعن الذي قدم فيه مواطن كويتي طعن مباشر إلى المحكمة الدستورية الكويتية المقيد في سجل المحكمة رقم (1) لسنة 2019 ، الذي طعن بعدم دستورية اللائحة الداخلية لمجلس الأمة بكاملها لصدورها بقانون وليس بقرار من المجلس على سند من القول بأن الدستور قد اناط بمجلس الأمة وضع لائحته الداخلية، وهو مما يعني إلا تشاركه في ذلك السلطة التنفيذية ، وادعى أنّ له مصلحة شخصية مباشرة في الوقوف على مدى دستورية اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الصادرة بقانون رقم 12 لسنة 1963 حتى

(1) ينظر : القرار الصادر من المحكمة الاتحادية العليا رقم 15/اتحادية/2007 ، الصادر بتاريخ 2007/7/16، متاح على الموقع الرسمي للمحكمة الاتحادية العليا على شبكة الأنترنت ،

<https://www.iraqfsc.iq/news.48> تاريخ الزيارة 2022/5/15.

(2) د. احمد فتحي سرور ، مصدر سابق ، ص 291.

يتسنى له التقرير بترشيح نفسه في الانتخابات التكميلية ، إلا أنّ المحكمة الدستورية قضت بعد المداولة عدم توافر مصلحة معتبرة قانوناً في حق الطاعن على نحو يتيح له الطعن على هذه اللائحة بكاملها أو أنّ ضرر قد لحق به لذا قررت المحكمة عدم قبول الطعن<sup>(1)</sup>.

في هذا الإطار جاء حكم المحكمة الاتحادية العليا في العراق رقم 14/اتحادية/2006 المؤرخ في 2006/10/11 : "لدى التدقيق والمداولة من المحكمة الاتحادية العليا ، وجد أنّ التوقيع المنسوب إلى المدعي في عريضة الدعوى يختلف عن التوقيع المنسوب إليه في الوكالة العامة المرقمة (2439/4/5) في 2006/8/9 الصادرة عن رئاسة ديوان الوقف السني /الدائرة القانونية...وعليه أنّ عريضة الدعوى موقعة من شخص لا يملك حق إقامتها وتكون خصومته غير موجهة، وإذا كانت الخصومة غير موجهة تحكم المحكمة ولو من تلقاء نفسها ببرد عريضة الدعوى قبل الدخول في أساسها وذلك عملاً بالمادة(1/80) من قانون المرافعات المدنية رقم (83) لسنة 1969 المعدل ، لذا قررت المحكمة الحكم ببرد الدعوى"<sup>(2)</sup>.

**ثالثاً- رفض الدعوى الدستورية :** إذا لم تجد المحكمة الدستورية في نصوص النظام الداخلي لمجلس النواب المطعون بعدم دستوريته، وبنسباً على الأسباب التي قدمتها الجهات المعنية؛ شائبة عدم الدستورية ، ففي هذه الحالة تقضي المحكمة برفض الدعوى الدستورية<sup>(3)</sup>، وذلك يعني أنّ المحكمة الدستورية بحثت في موضوع الدعوى وتبين لها عدم أحقية المدعي في ادعائه فيترتب على ذلك إقرار بدستورية النظام الداخلي لمجلس النواب ، وتأكيد سلامته الدستورية وثباته وعدم تعديله ، واستمرار تطبيقه ولا يثير الحكم الصادر بدستورية نصوص النظام الداخلي المطعون بها صعوبات كتلك التي تثيرها الحكم بعدم الدستورية من حيث أثار وكيفية التنفيذ<sup>(4)</sup> ، فمن حيث حجيتها تحوز الأحكام الصادرة من المحكمة الدستورية برفض الدعوى الدستورية أو عدم قبول الطعن حجية نسبية ، تمتد إلى أطراف الدعوى فقط لا يتعداه للكافة ، لأن هذه الأحكام

(1) ينظر : الحكم الصادر من المحكمة الدستورية الكويتية رقم 1 لسنة 2019 المنشور في الموقع الرسمي للمحكمة الدستورية لدولة الكويت ، متاح على الموقع الإلكتروني :

<https://www.cck.moj.gov.kw/ar/Pages/default.aspx> ، تاريخ الزيارة 2022/5/22.

(2) ينظر : الحكم الصادر من المحكمة الاتحادية العليا في العراق رقم 14/اتحادية/2006 الصادر في 2006/10/11 المنشور في الموقع الرسمي للمحكمة الاتحادية العليا ، متاح على الموقع الإلكتروني :

<https://www.iraqfsc.iq/news.4835> ، تاريخ الزيارة 2022/7/15.

(3) د. عبد الحميد الشواربي ود. عز الدين الدناصوري ، الدعوى الدستورية ، ط1، منشأة المعارف ،

الإسكندرية ، 2002 ، ص 27 .

(4) محمود صبحي علي السيد ، مصدر سابق ، ص 1005 ، ص 1007.

استندت إلى منطلقات وأسباب شكلية أو إجرائية، وبذلك فيجوز لذوي الشأن أن يعيدوا طرح المسألة الدستورية ذاتها على المحكمة باتباع إجراءات سليمة من حيث الشكل والإجراءات<sup>(1)</sup>.

## الفرع الثاني

### آثار الحكم بعدم دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب والنطاق الزمني لتنفيذه

إنّ القضاء الدستوري المقارن لا يسلك اتجاهاً واحداً في تحديد الأثر القانوني للنص المحكوم بعدم دستوريته<sup>(2)</sup>؛ ولعل سبب ذلك يتمثل باختلاف صورة الرقابة القضائية المتبعة في تلك الدول ، فبالنسبة للدول التي تبنت نظام الرقابة القضائية السابقة؛ فمنطوق الحكم بعدم الدستورية يؤدي إلى عدم صدور النظام الداخلي المخالف لأحكام الدستور، إما الدول التي تبنت نظام الرقابة القضائية اللاحقة ، فيترتب على منطوق الحكم بعد دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب إلغائه أو إبطاله حسب ما تنص عليه الأحكام الدستورية والقانونية التي تنظم اختصاصات القضاء الدستوري في تلك الدول<sup>(3)</sup>. إلا أنّ الاشكالية التي تثار حول تحديد النطاق الزمني لتنفيذ الحكم الصادر بعدم الدستورية ، فهل يسري بأثر رجعي أم انه يسري بأثر فوري ؟ هذا ما نسعى لإيضاحه عبر هذا الفرع، الذي سنبين فيه آثار الحكم بعدم دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب ، لنقدم بعدها إلى بيان النطاق الزمني لتنفيذ الحكم بعدم الدستورية.

### أولاً - آثار الحكم بعدم دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب

لما كانت صورة الرقابة التي تبناها دستور المملكة المغربية لسنة 2011 ودستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية المعدل سنة 2020 ، تختلف عن الرقابة التي تبناها كل من دستور دولة الكويت لسنة 1962 ودستور جمهورية العراق لسنة 2005 ، باعتبار أنّ الرقابة المتبعة في دستور المملكة المغربية ودستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب هي رقابة قضائية سابقة وقائية ، بينما تكون الرقابة على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب في دستور دولة الكويت ودستور جمهورية العراق رقابة

---

(1) قصي احمد محمد ،تحريك الدعوى الدستورية(دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير ،عمادة الدراسات العليا، جامعة القدس ، فلسطين،2016،ص 126  
(2) شورش حسن عمر و لطيف مصطفى امين ، الموازنة بين أثر الحكم بعدم الدستورية والحقوق المكتسبة ، بحث منشور في مجلة البحوث القانونية والاقتصادية ، جامعة السليمانية ، المجلد 3، العدد 1 ،2020،ص 355.  
(3) د. فائزة جروني و د. قيطوبي أسامة ، مصدر سابق ،صص 230-231.

قضائية لاحقة علاجية ؛ لذا يثار هنا تساؤل بخصوص الأثر القانوني المترتب على صدور الحكم بعدم دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب المطعون فيه ؟ وهل يختلف هذا الأثر في الرقابة السابقة التي يعتقدها دستور المملكة المغربية ودستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، عنه في الرقابة اللاحقة التي تبناها دستور دولة الكويت ودستور جمهورية العراق ؟ هذا ما نسعى للإجابة عنه تباعاً :

#### 1-الأثر القانوني المترتب على الحكم بعدم الدستورية في القضاء الدستوري المغربي والجزائري

الرقابة التي تمارسها المحكمة الدستورية المغربية والمحكمة الدستورية الجزائرية على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب هي رقابة قضائية سابقة وجوبية وقائية ، تهدف إلى الحيلولة دون إصدار نصوص النظام الداخلي لمجلس النواب المخالفة للدستور ومن ثم فإن الأثر المترتب على صدور قرار بعدم دستورية نص من نصوص النظام الداخلي لمجلس النواب المطعون بدستوريته يتمثل في عدم إمكانية إصدار هذا النص<sup>(1)</sup>، ولا يمكن تطبيقه متى ما صرحت المحكمة الدستورية المكلفة بالرقابة ، بمخالفته للدستور ؛ مما يستوجب على مجلس النواب تعديله وفق ملاحظات المحكمة الدستورية ومن ثم إعادته لها مجدداً، لتقوم بفحص دستوريته مرة أخرى ومن ثم إقرار مطابقتها للدستور من عدمها<sup>(2)</sup>.

في هذا الإطار نص الفصل (134) من دستور المملكة المغربية لسنة 2011 على أن: "لا يمكن إصدار الأمر بتنفيذ مقتضى تم التصريح بعدم دستوريته على أساس الفصل 132 من هذا الدستور، ولا تطبيقه..." كما نصت المادة (27) من القانون التنظيمي للمحكمة الدستورية المغربية رقم 066.13 لسنة 2014 على : "يحول نشر قرار المحكمة الدستورية القاضي بعدم مطابقة مادة من قانون تنظيمي أو من قانون أو من نظام داخلي للدستور دون إصدار الأمر بتنفيذ القانون التنظيمي أو القانون أو العمل بالمادة موضوع القرار من النظام الداخلي، غير أنه، إذا قضت المحكمة الدستورية بأن قانوناً تنظيمياً أو قانوناً أو نظاماً داخلياً يتضمن مادة غير مطابقة للدستور ويمكن فصلها من مجموعها، يجوز إصدار الأمر بتنفيذ القانون التنظيمي أو القانون أو العمل بالنظام الداخلي باستثناء المادة المصرح بعدم مطابقتها للدستور..." .

يتضح من نصوص المواد سالفة الذكر بشأن الحكم الصادر من المحكمة بعدم الدستورية إنها تفرق بين حالتين: الأولى حالة البطلان الكلي للنظام الداخلي لمجلس النواب المحكوم بعدم

(1) شعبان أحمد رمضان ، ضوابط واثار الرقابة على دستورية القوانين، مصدر سابق ، ص 594.

(2) ادريس عبد الموني ، مصدر سابق ، ص 206.

دستوريته ، والثانية هي حالة البطلان الجزئي لبعض نصوص النظام الداخلي لمجلس النواب؛ وهذا فيه تقارب من الأثر المترتب على الرقابة السياسية التي تناولناها في المبحث الأول من الفصل الثاني<sup>(1)</sup>؛ نظراً لتناول هذا الموضوع فيما سبق لذا سنقتصر على ذكر التطبيقات القضائية في حالة البطلان الجزئي لعدم توافر تطبيقات على حالة البطلان الكلي .

عبرت المحكمة الدستورية المغربية عن هذه القاعدة بوضوح بحكمها الصادر في 11/سبتمبر/2017 بقرار عدد 37/17 بعد اطلاعاها على النظام الداخلي لمجلس النواب المحال إليها من رئيس مجلس النواب ؛ وذلك للبت في مطابقته للدستور ، والتي جاء به : "... بأن مقتضيات المواد 5 و 7 (الفقرة 4) و 19 (الفقرة الأخيرة) و 20 (الفقرة الأخيرة) و 30 (الفقرة الأولى) و 42 (الفقرة الأولى) و 66 (الفقرة الأخيرة) و 82 و 100 (الفقرة الأولى) و 112 (البند الأخير) و 114 و 115 و 127 (الفقرة 4) و 128 (الفقرتان الأولى والثانية) و 172 (الفقرة 2) و 194 (الفقرة الأخيرة) و 290 و 311 (الفقرة الأخيرة) و 347 ، ليس فيها ما يخالف الدستور مع مراعاة الملاحظات التي أبدتها المحكمة الدستورية بشأنها ، إما ما نصت عليه الفقرة الثانية من المادة 30 من أنه: "تجري عملية التصويت على كل قائمة بالاقتراع العلني" وفيما يخص انتخاب مكتب المجلس وما نصت عليه الفقرة الأولى من المادة 89 من أنه: "ينتخب المجلس رؤساء اللجان الدائمة عن طريق الاقتراع العلني" (غير مطابقة للدستور)<sup>(2)</sup>. استخلاصاً لما سبق تبين لنا أنه يمكن إبقاء النص الصحيح الذي يتوافق مع الدستور وتجزئته عن النص المعلن انه غير دستوري ، مع الأخذ بملاحظات المحكمة الدستورية .

في ذات السياق بينت المادة (198) من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية المعدل سنة 2020 الآثار المترتبة على الرقابة على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب إذ جاء بها: "...إذا قررت المحكمة الدستورية عدم دستورية قانون ، لا يتم إصداره" ، إذ تفصل المحكمة الدستورية الجزائرية في رقابة مطابقة النظام الداخلي لمجلس النواب للدستور بموجب قرار يتضمن إما رفض الإخطار أو قبوله فيما يخص الشكل ، أما من حيث الموضوع فيكون قرارها التصريح بمطابقة النص للدستور وبذلك يتم إصداره النص من قبل رئيس الجمهورية في الجريدة الرسمية ويبدأ العمل بالنظام الداخلي من قبل مجلس النواب ، أما إذا قررت المحكمة الدستورية الجزائرية عدم مطابقة النص للدستور فهنا لا يتم إصدار ويستبعد

(1) شعبان أحمد رمضان ، ضوابط وأثار الرقابة على دستورية القوانين، مصدر سابق، ص 597.

(2) ينظر: القرار الصادر من المحكمة الدستورية المغربية رقم 37/17 الصادر في 11/سبتمبر/2017 متاح على الموقع الإلكتروني: <https://cour-constitutionnelle.ma/ar/> ، تاريخ الزيارة 2022/5/20.

العمل به ويتعين على مجلس النواب إعادة النظر فيه على ضوء الملاحظات التي تضمنها قرار المحكمة الدستورية وعرضه مرة أخرى على المحكمة الدستورية لتنظر مدى مطابقته للدستور<sup>(1)</sup>.

## 2-الأثر القانوني المترتب على الحكم بعدم الدستورية في القضاء الدستوري الكويتي والعراقي

يتمثل أثر الحكم بعدم الدستورية في كل من القضاء الدستوري الكويتي والعراقي الذي أخذ بصورة الرقابة القضائية اللاحقة على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب، بإلغاء النص المحكوم بعدم دستوريته<sup>(2)</sup>. ولدى الرجوع إلى ما نصت عليه المادة (6) من قانون رقم 14 لسنة 1973 بشأن إنشاء المحكمة الدستورية الكويتية والتي جاء بها: "إذا قررت المحكمة الدستورية عدم دستورية قانون، أو مرسوم بقانون، أو لائحة، أو عدم شرعية لائحة من اللوائح الإدارية لمخالفتها لقانون نافذ، وجب على السلطات المختصة أن تبادر إلى اتخاذ ما يلزم من تدابير لتصحيح هذه المخالفات، وتسوية أثارها بالنسبة إلى الماضي".

يفهم من النص أعلاه أنّ للمحكمة الدستورية الكويتية سلطة تتضمن الحكم بعدم دستورية نص في قانون أو لائحة، متى ما ثبت عدم دستوريته ويتوجب على السلطة التشريعية إعادة النظر في النص المحكوم بعدم دستوريته لجعله يتفق مع أحكام الدستور ومبادئه. فيما يتعلق بأثر الحكم بعدم الدستورية الصادر من المحكمة الاتحادية العليا في العراق، فلم يحدد دستور جمهورية العراق لسنة 2005، الأثر القانوني المترتب على الحكم الصادر من المحكمة الاتحادية العليا والذي يقضي بعدم دستورية القوانين والأنظمة المخالفة لأحكام الدستور بشكل صريح ومباشر، إلا أنه وبالرجوع إلى نص المادة (13) من الدستور أعلاه والتي جاء بها: "لا يجوز سن قانون يتعارض مع هذا الدستور ويعد باطلاً كل نص قانوني آخر يتعارض معه"

استخلاصاً لما تقدم يتبين لنا أنّ دستور جمهورية العراق لسنة 2005 بين الأثر الذي يترتب على أي نص أو قانون يتعارض مع أحكام الدستور فجزاءه البطلان ويعتبر ملغي وكأن لم يكن وبالرجوع إلى قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (30) لسنة 2005 والمعدل بقانون رقم 25 لسنة 2021 ونظامها الداخلي رقم (1) لسنة 2022، نجدته سكت أيضاً عن تحديد الأثر القانوني المترتب على الحكم بعدم دستورية النصوص القانونية المخالفة للدستور.

(1)د. غربي أحسن، الرقابة على دستورية القوانين في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، مصدر سابق، ص 39-40.

(2)د. مها بهجت يونس، مصدر سابق، ص 163.



لذا نرى أن مسلك المشرع العراقي غير محمود في عدم تحديد الأثر القانوني المترتب على الحكم بعدم دستورية القوانين والأنظمة ، المخالفة للدستور بشكل واضح ودقيق ، وهذا اغفالا تشريعياً يجب معالجته .

### ثانياً- النطاق الزمني لتنفيذ الحكم بعدم الدستورية

تعد مسألة تحديد النطاق الزمني لتنفيذ الحكم بعدم دستورية نص من نصوص النظام الداخلي لمجلس النواب<sup>(1)</sup>، من أهم الموضوعات التي تثيرها الرقابة القضائية اللاحقة على صدور النظام الداخلي لمجلس النواب<sup>(2)</sup>، ويقصد بتحديد النطاق الزمني لتنفيذ الحكم بعدم الدستورية : "هو تحديد الوقت أو التاريخ الذي يمتد إليه أثر الحكم بعدم الدستورية"<sup>(3)</sup>، بمعنى آخر تحديد ما إذا كان هذا الحكم ينفذ بالنسبة للمستقبل فقط أو يكون له أثر رجعي في بعض الحالات<sup>(4)</sup> على الأوضاع والمراكز القانونية التي سبقت صدور هذا الحكم، أي يمتد أثره إلى الماضي على العلاقات والأوضاع والمراكز التي تمت وفقاً للنص الذي قضى بعدم دستوريته، ومن ثم تعد هذه العلاقات والأوضاع باطلة لتأسيسها على نص ثبت عدم دستوريته، أم أنّ هذا الحكم يسري بأثر مباشر يقتصر نطاقه على العلاقات والأوضاع التي تنشأ من تأريخ صدوره، وتبعاً لذلك تبقى العلاقات والأوضاع التي تمت في الماضي وفقاً للنص المقضي بعدم دستوريته صحيحة<sup>(5)</sup> . اختلف الفقه الدستوري في تحديد النطاق الزمني لتنفيذ الحكم بعدم الدستورية إلى اتجاهين بهذا الخصوص ، إذ ذهب الاتجاه الأول إلى تقرير سريان الحكم الصادر بالإلغاء بأثر رجعي، بينما أخذ الاتجاه الثاني بسريان الحكم الصادر بالإلغاء بأثر فوري مباشر، وهذا ما سنبيّنه تباعاً:

(1) مما يجدر ذكره هو أنّ الحكم الصادر برفض الدعوى الدستورية ، هو ما يعني إقرار دستورية النص المطعون فيه ، وهذا بدوره لا يثير أية اشكالية بصدد تحديد النطاق الزمني لتنفيذه ؛ ذلك لأنّه في هذه الحالة تبقى الأوضاع مستقرة كما هي ، ويستمر تطبيق النص على العلاقات الجديدة في المستقبل ، وتطبقه المحاكم فيما يعرض عليها من منازعات، ويظل النص موجوداً وناظراً إلى أنّ يلغى بالطرق المقررة قانوناً ، ينظر في ذلك : د.سوز حميد مجيد ، الأثر الرجعي للحكم بعدم الدستورية ، بحث منشور في مجلة قه لاي زأنست العلمية، مجلة علمية دورية محكمة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية – اربيل، كوردستان، المجلد4، العدد3، 2019، 438.

(2) د. مها بهجت يونس ، مصدر سابق، ص 180.

(3) محمد قصري ، أثار الأحكام الصادرة بعدم دستورية قانون مطعون فيه ، بحث منشور في المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية ، المغرب ، العدد128، 2016، ص148.

(4) خالد علي عمر ، طبيعة أحكام المحكمة الدستورية العليا(رؤيتان تطبيقيتان حول الحكم 26 لسنة 27 قضائية دستورية بشأن عدم دستورية اللجان الخماسية العمالية) ، ط1 ، مركز المحروسة للنشر، القاهرة، 2008، ص19.

(5) فيصل شنطاوي و سليم حتاملة ، مصدر سابق ، ص 629.

**1-سريان الحكم الصادر بالإلغاء بأثر رجعي**: يقصد بالأثر الرجعي للحكم بعدم الدستورية أنّ النص المحكوم بعدم دستوريته يعد منعدم القيمة القانونية من تاريخ صدوره لا من تاريخ صدور حكم القضاء الدستوري، وينسحب بذلك إلى المراكز القانونية التي نشأت في ظلّه<sup>(1)</sup>، وقد أستند أصحاب هذا الاتجاه إلى جملة من الحجج ومنها:

أ-تقضي القواعد العامة بأنّ حكم القضاء الدستوري بعدم الدستورية هو حكم كاشف للمخالفة الدستورية وليس منشئاً لها؛ لذا فلا بد أنّ يسري حكم الإلغاء بأثر رجعي، إذ يمتد إلى تأريخ صدور النظام الداخلي المحكوم بعدم دستوريته<sup>(2)</sup> غير أنّه يجب مراعاة الحقوق المكتسبة والمراكز القانونية المستقرة وذلك عبر استثنائها من هذا الأثر الرجعي على وفق حدود وضوابط معينة ؛ وهي أنّ تكون تلك الحقوق والمراكز قد استقرت بحكم حاز قوة الأمر المقضي، أو بانقضاء مدة التقادم عليها<sup>(3)</sup>، الأمر الذي يستلزم وضع ضوابط تحد من سريان الأثر الرجعي للحكم بعدم الدستورية ولا يتركها لتقدير المحكمة الدستورية<sup>(4)</sup>، فعبر تقرير هذا المبدأ العام (رجعية الحكم بعدم دستورية) والاستثناءات الواردة عليه تكون الموازنة بين متطلبات الشرعية الدستورية واعتبارات استقرار المراكز القانونية في المجتمع قد تحققت<sup>(5)</sup> ، بما يخدم مصالح الأعضاء الذين طالهم حكم عدم الدستورية بما يضمن لهم نوع من الامن القانوني<sup>(6)</sup>.

ب- أنّ الأخذ بالأثر الرجعي من شأنه أنّ يدعم الفائدة العملية التي يريجوها الخصم من دعواه الدستورية، فالخصومة الدستورية التي أثير فيها الدفع الدستوري، هي خصومه تدور حول علاقات وأوضاع سابقة بالضرورة على الحكم بعدم الدستورية، فإذا لم يكن لهذا

(1) د. شذى أحمد محمد ،حجية أحكام المحكمة الدستورية الأردنية وأثارها (دراسة مقارنة)، بحث منشور في مجلة الشريعة والقانون، جامعة الاسراء ، المملكة الاردنية الهاشمية ، العدد38 ، 2020، ص30.

(2) رائد صالح قنديل ، الحكم الصادر في الدعوى الدستورية حجيته و آثاره، (دراسة تحليلية مقارنة بين التشريع الفلسطيني والمصري)، بحث منشور في مجلة جامعة الأزهر سلسلة العلوم الإنسانية ، غزة ، المجلد 21، العدد1، 2019، ص154.

(3) عادل عمر شريف، قضاء الدستورية (القضاء الدستوري في مصر) ، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق ، جامعة عين الشمس، 1988، ص 474.

(4) د. احمد علي عبود الخفاجي، الأثر الزمني للحكم الصادر من المحكمة الاتحادية العليا بإلغاء القانون غير الدستوري ، بحث مقدم الى المؤتمر العلمي السنوي الثالث عشر الذي تقيمه كلية القانون ، جامعة اهل البيت ، كربلاء المقدسة ، 2017، ص7.

(5) د. بشير علي بان، أثر الحكم الصادر بعدم الدستورية ، دار الجامعة الجديدة ، الاسكندرية ، 2009، ص95.

(6) د. عامر زغير محيسن ، الموازنة بين فكرة الامن القانوني ومبدأ رجعية أثر الحكم بعدم الدستورية، بحث منشور في مجلة مركز دراسات الكوفة، المجلد 1، العدد18، 2010، ص205.

الحكم أثر رجعي<sup>(1)</sup> فلا يتحقق لمبدي الدفع أي فائدة عملية مما يجعل الحق في التقاضي، بالنسبة إلى المسألة الدستورية، غير مجد ومجرد من مضمونه<sup>(2)</sup>.

ج- إن تقرير الأثر الرجعي للحكم الصادر بعدم الدستورية يرجع إلى الطبيعة العينية للدعوى الدستورية، إذ توجه الخصومة فيها إلى نصوص النظام الداخلي المطعون فيها ؛ لعيب دستوري<sup>(3)</sup>، ومن ثم فإذا قضت المحكمة الدستورية بعدم دستورية نص معين، فمعنى ذلك أنّ هذا النظام الداخلي قد ولد مخالفاً للدستور منذ صدوره وليس من لحظة صدور الحكم، وهذا الأمر يستتبع تطبيق الحكم بأثر رجعي، إذ لا يتصور أنّ يكون النظام الداخلي دستورياً في المدة السابقة على صدور الحكم وغير دستوري من لحظة صدوره<sup>(4)</sup>.

د- إن الأثر الرجعي للحكم الصادر بعدم الدستورية أمرٌ يفرضه مبدأ المساواة بين أعضاء مجلس النواب ؛ إذ لا يجوز التمييز بين من تتساوى مراكزهم القانونية، فإذا كان النظام الداخلي يسري على الكافة عبر ما يتضمنه من نصوص تحكم علاقاتهم وسير أعمال مجلس النواب ، فيجب أنّ يتساوى الأعضاء كافة في شأن تطبيق أثر الحكم بعدم الدستورية، فلا يكون أثره مقصوراً على المستقبل فحسب، بل يمتد إلى الماضي، أي إلى تاريخ العمل بهذا النص غير الدستوري، والقول بغير ذلك ينطوي على تمييز بين الأعضاء لا يستند إلى مسوغات عملية<sup>(5)</sup>.

**2- سريان الحكم الصادر بالإلغاء بأثر مباشر :** ويقصد بسريان الأثر الفوري أو المباشر أي أنّ الحكم بعدم الدستورية يرتب آثاره بالنسبة للمستقبل ابتداءً من تاريخ صدور الحكم<sup>(6)</sup>، ويقرر هذا الاتجاه الأثر المباشر للحكم الصادر بعدم الدستورية، وقد استند أصحاب هذا الاتجاه في تأييدهم لدعواهم إلى الحجج التالية :

أ- إنّ تطبيق الحكم الصادر بعدم الدستورية بأثر رجعي من شأنه هدم المراكز القانونية المستقرة، ومحو الآثار التي خلفها القانون الملغى، وهذا لا يتحقق في كل الأحوال، إذ أنّ الآثار المذكورة أصبحت جزءاً من الواقع لا يمكن محوه، وعلى أية حال فإنه إذا صدر حكمٌ من المحكمة

(1) مها بهجت يونس ، مصدر سابق ، ص182.

(2) حميد محمد عبد السلام، أثر الحكم الصادر مقدم للمؤتمر العلمي للمحاكم والمجالس الدستورية العربية المنعقد بالأردن في 28-29 فبراير 2016، ص11.

(3) د. رفعت عيد سيد، الوجيز في الدعوى الدستورية (مع مقدمة للقضاء الدستوري في كل من فرنسا والولايات المتحدة)، دار النهضة العربية ، القاهرة، 2009، ص 493.

(4) رائد صالح أحمد قنديل ، الرقابة على دستورية القوانين ، مصدر سابق ، ص210.

(5) وليد حميد حسن الزيايدي ، مصدر سابق، ص211.

(6) شذى أحمد محمد ، مصدر سابق، ص 30.

الدستورية يقضي بأن قانوناً أو نظاماً يعد مخالفاً للدستور، فإن أثره يبتدئ في إلغاء أي منهما واعتباراً من تاريخ صدور الحكم<sup>(1)</sup>.

ب- إن تقرير الأثر الرجعي للحكم الصادر بعدم الدستورية ينسحب أثره إلى تاريخ مولد نصوص النظام الداخلي المقضي بعدم دستورتيتها ومن ثم فقد يتسبب في زعزعة عمل مجلس النواب ، إذ ينشأ عن الحكم بعدم الدستورية فراغ تشريعي نتيجة لزال نص من نصوص النظام الداخلي لمجلس النواب المحكوم بعدم دستوريته.<sup>(2)</sup>

ج- إن تقرير الأثر الفوري للحكم الصادر بعدم الدستورية يحافظ على قدر من الثبات النسبي للعلاقات القانونية وحد أدنى من الاستقرار للمراكز القانونية المختلفة بهدف إشاعة الأمن والطمأنينة<sup>(3)</sup> بين أطراف العلاقات القانونية حتى تتمكن هذه الأشخاص من التصرف باطمئنان على هدى من القواعد والأنظمة القانونية القائمة وقت قيامها بأعمالها وترتيب أوضاعها على ضوء منها من دون التعرض لمفاجآت أو تصرفات مباغتة صادرة عن السلطات العامة يكون من شأنها زعزعة هذه الطمأنينة، كأن تقرر تطبيق قواعد قانونية جديدة بأثر رجعي يترد إلى الماضي، أو أن تقرر المساس بالحقوق المكتسبة للأفراد<sup>(4)</sup>.

لدى الرجوع إلى دستور دولة الكويت لسنة 1962 نجد بهذا الصدد ما نصت عليه المادة 173 من دستور دولة الكويت لسنة 1962 والتي جاء بها: "...في حالة تقرير الجهة المذكورة عدم دستورية قانون أو لائحة فإنه يعتبر كأن لم يكن"، كما قررت المحكمة الدستورية الكويتية في أحد قراراتها الصادرة في سنة 2004 بأنه: "... وأن كان إبطال النص التشريعي لعدم دستوريته هو تقرير بزواله ووجوده منذ نشأته بما مؤداه امتناع تطبيقه بعد إبطاله، إلا أن أثر ذلك لا ينسحب على الحقوق والمراكز القانونية التي استقرت بناء على أحكام قضائية، متى كان هذا القضاء محمولاً على النص الذي قضى بإبطاله، كما لا يستطيل هذا الأمر إلى تقرير انعدام تلك الأحكام أو إلى إهدار حجيتها أو إنكارها أو نقضها أو المساس بها".<sup>(5)</sup>

(1) قتادة صالح فنجان، مصدر سابق ، ص152.

(2) محمد عباس محسن، اختصاص المحكمة الاتحادية العليا في الرقابة على دستورية القوانين في العراق، مصدر سابق ، صص 168- 169.

(3) قتادة صالح فنجان، مصدر سابق، ص152.

(4) احمد علي عبود الخفاجي، الأثر الزمني للحكم الصادر من المحكمة الاتحادية العليا بإلغاء القانون غير الدستوري، مصدر سابق، ص 8.

(5) نقلاً عن :د. عصام سعيد عبد العبيدي ، سريان أحكام القضاء الدستوري من حيث الزمان (دراسة مقارنة)، بحث منشور في مجلة كلية القانون الكويتية العالمية، الكويت ، العدد1، 2020، ص256.

استخلاصاً لما تقدم تبين لنا أنّ المشرع الدستوري الكويتي قد رتب الإلغاء على أي نص من نصوص اللائحة الداخلية لمجلس الأمة المخالف لأحكام لدستور ، وينفذ حكم المحكمة بعدم دستورية نص بأثر رجعي، اي يمتد إلى يوم صدور اللائحة الداخلية لمجلس الأمة نفسه، و من ثم يجب إزالة كافة الآثار التي ترتبت عليه من يوم صدوره، كما نستفيد من قرار المحكمة أعلاه بان هذا الأثر الرجعي لا يمكن التسليم به على إطلاقه ، بل استثنى منها الحقوق والمراكز القانونية التي تكون قد استقرت عند صدور هذا الحكم ،ونحن نؤيد مسلك المحكمة الدستورية الكويتية في استثناء الأحكام التي تمس بالحقوق والمراكز قانونية ؛ إذ ليس من المنطق السليم في حال الحكم بعدم دستورية نص مضى على صدوره سنوات طويلة وترتبت بموجبه مراكز وحقوق قانونية عديدة أنّ يكون الأثر لهذه الحكم هو الأثر الرجعي لأنه سيصطدم بقاعدة الحقوق المكتسبة .

لدى الرجوع إلى دستور جمهورية العراق لسنة 2005 فقد بينت المادة(93) منه اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا والتي من بينها اختصاصها بالرقابة على دستورية القوانين والأنظمة النافذة، وجاءت المادة (94) منه لتبين أنّ قرارات هذه المحكمة باتة وملزمة للسلطات كافة، ويلاحظ أنّ هذه المادة الدستورية لم ترتب حكم الإلغاء على القوانين والأنظمة المخالفة ولم تحدد الأثر الزمني للحكم الصادر بعدم الدستورية، وهل يكون بأثر رجعي أو بأثر مباشر؟ وبالرجوع إلى قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (30) لسنة 2005 والمعدل بقانون رقم (25) لسنة 2021 نجده قد جاء خالياً من تحديد الأثر الزمني لحكم المحكمة بعدم دستورية نص تشريعي، من زاوية أخرى ،وعبر استقراء أحكام المحكمة الاتحادية العليا في العراق نجد أنّ مسلكها لم يكن ثابتاً في هذا الصدد ففي بعض قراراتها نجدها قد تبنت الأثر الرجعي للحكم بعدم الدستورية ، وان كان على سبيل الاستثناء<sup>(1)</sup> كما تبنت الأثر الفوري المباشر إلى جانب

---

(1) ومن تطبيقات المحكمة الاتحادية العليا بهذا الخصوص فقد قضت بقرارها المرقم 114/اتحادية/2013 الصادر في 2013/12/4 عدم دستورية المادة(25) من قانون هيئة دعاوى الملكية رقم (13) لسنة 2010 إذ جاء في قرارها "وحيث أن المبدأ الوارد في المادة (25) من قانون هيئة دعاوى الملكية رقم (13) لسنة 2010 قد جاء بمبدأ يتعارض مع مبدأ المساواة بين المواطنين في الحصول على التعويض عن العقارات التي انتزعت منهم سيما في حالات الاستملاك القضائي كما أنه جاء متعارضاً مع مبدأ حجية الأحكام المنصوص عليه في المادة (105) من قانون الإثبات رقم (107) لسنة 1979...وحيث إن المادة (25) من القانون رقم (13) لسنة 2010 قد أخل بمبدأ المساواة بين المواطنين في الحصول على التعويض عن عقاراتهم التي انتزعت منهم الوارد في المادة (14) والمادة (19/سادساً) من الدستور لذا فإن المادة المذكورة متعارضة مع المبدأ المذكور ومن ثم تكون مخالفة للمادة (14) و (16/سادساً) من الدستور ومتعارضة مع مبدأ حجية الأحكام المنصوص عليه في قانون الإثبات رقم (107) لسنة 1979 المعدل ولأن لنصوص الدستور علوية في التطبيق وعليه يعد نص المادة (25) من قانون هيئة دعاوى الملكية رقم (13) لسنة 2010 معطلة لمخالفتها الدستور استناداً للمادة (14) و

ذلك<sup>(1)</sup> وبصدور النظام الداخلي الجديد للمحكمة الاتحادية العليا رقم (1) في (2022/6/13) حدد المشرع العراقي في المادة (37/اولاً) منه ،النطاق الزمني لسريان الحكم من تاريخ صدوره ، إذ جاء بها: "اولاً: يسري أثر الحكم الصادر من المحكمة في غير النصوص الجزائية من تأريخ صدوره ، إلا إذا نص الحكم على خلاف ذلك" مما تقدم يتبين لنا أن المشرع العراقي أخذ بالأثر الفوري المباشر لصدور الحكم مالم يكن هناك نص صريح يقضي بخلاف ذلك .

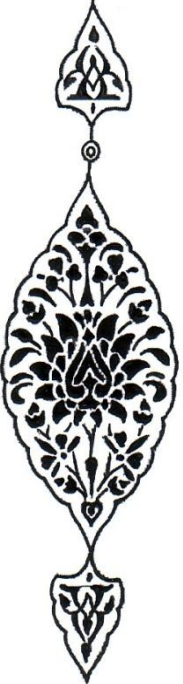
وبهذا الخصوص ندعو المشرع العراقي إلى ضرورة تعديل قانون المحكمة الاتحادية العليا الحالي ليتضمن نصاً يتم عبره تحديد النطاق الزمني لتنفيذ النص المحكوم بعدم دستوريته ، وذلك إما بإقرار الأثر الرجعي للحكم بعدم الدستورية مع وضع ضوابط وحدود معينة ، بشكل يضمن من خلالها استثناء المراكز القانونية والحقوق المكتسبة المستقرة، فهذه الحالة يتحقق توازن بين مبدأ المشروعية الدستورية ومبدأ الامن القانوني ، أو إقرار الأثر المباشر الفوري ، أي يسري حكم الإلغاء اعتباراً من تاريخ صدور حكم المحكمة الاتحادية العليا؛ تجنباً لأثر الإلغاء على ما صدر من تشريعات عن مجلس النواب إذا ما ألغي النص المخالف اعتباراً من تاريخ صدوره .

---

19/سادساً) منه لذا قررت المحكمة الاتحادية العليا عدم دستوريته" وعليه فإن الحكم بعدم دستورية المادة (25) من قانون هيئة دعاوى الملكية وتعطيل حكمها يعتبر هذا البيان بمنزلة إعلان عن عدم وجودها منذ تاريخ صدورها بتاريخ نشر قانون دعاوى الملكية رقم (13) لسنة 2010 في جريدة الوقائع العراقية بتاريخ 2010/3/9 والمراكز التي نشأت في فترة نفاذها تكون ملزمة بالمقدار الذي لا يتعارض مع الدستور إذا كانت تتعلق بترتيب حقوق ثابتة ومستقرة لأنّ القول بغير ذلك يؤدي إلى عدم استقرار المعاملات . ينظر: قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم 114/اتحادية/2013 الصادر في 2013/12/4 متاح على الموقع الرسمي للمحكمة الاتحادية العليا على شبكة الأنترنت، <https://www.iraqfsc.iq/news.4835>، تاريخ الزيارة: 2022/8/14.

(1) ومن تطبيقات المحكمة الاتحادية العليا بهذا الصدد قرارها المرقم 12/اتحادية/2010 الصادر في 2010/6/14؛ إذ أعلنت المحكمة الاتحادية العليا في حكمها عن عدم دستورية المادة (3/رابعاً) من القانون رقم 26 لسنة 2009 من (قانون تعديل قانون الانتخابات رقم 16 لسنة 2005) إذ جاء في قرارها " .. قررت المحكمة الحكم بعدم دستورية الفقرة (رابعاً) من المادة (3) من القانون رقم 26 لسنة 2009 (قانون تعديل قانون الانتخابات رقم 16 لسنة 2005)، على أن لا يخل هذا الحكم بما تمّ في عملية توزيع المقاعد الشاغرة في انتخاب مجلس النواب لسنة 2010 بعد ما جرى تصديق نتائجها النهائية من المحكمة الاتحادية العليا بتاريخ 2010/6/1" ينظر: قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم 12/اتحادية/2010 الصادر في 2010/6/14 متاح على الموقع الرسمي للمحكمة الاتحادية العليا على شبكة الأنترنت، <https://www.iraqfsc.iq/news.4835>، تاريخ الزيارة: 2022/8/14.

# الخاتمة



## الخاتمة

بعد أن انتهينا من دراستنا الموسومة (الرقابة على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي -دراسة مقارنة-)، لم يبقَ لنا سوى عرض أهم الاستنتاجات المستخلصة ، والمقترحات التي نراها ضرورية لاستكمال البحث وكالاتي :

### أولاً - الاستنتاجات

- 1- أورد الفقهاء تعريفات متعددة للنظام الداخلي لمجلس النواب ، وكان مبنى هذا التعدد ؛ اختلاف الزاوية التي ينظر منها للنظام الداخلي لمجلس النواب ، وقد توصلنا من دراستها إلى أن النظام الداخلي لمجلس النواب عمل تشريعي بكل ما تحمله الكلمة من معنى ،فهو يمر بجميع مراحل التشريع من اقتراح وإقرار وتصديق وإصدار، غير أنه يختلف عن بقية التشريعات في أنه يتضمن مجموعة من القواعد القانونية ذات طبيعة خاصة، تنظم كل ما يتعلق بآلية تشكيل عمل مجلس النواب وعلاقته بالهيئات الأخرى في الدولة.
- 2- يرجع حصر صلاحية سنّ النظام الداخلي بمجلس النواب وحجبه عن السلطة التنفيذية إلى اعتبارات متعددة أهمها ، ضمان استقلال مجلس النواب، ومنحه قدرًا من الحرية في ضبط وتنظيم شؤونه الداخلية، وكيفية مباشرة مهامه التشريعية والرقابية وفق المحددات الدستورية .
- 3- يقتصر دور مجلس النواب في إطار سنّ نظامه الداخلي على مقتضيات تشريعية ينظم عبرها شؤونه الداخلية ،فلا يتجاوز ذلك؛ كونه وسيلة كاشفة لما جاء به الدستور من أحكام ومبادئ ،فيعمل على التأكيد عليها ضمن نصوصه.
- 4- اعتماد آلية ( صدور النظام الداخلي لمجلس النواب بعد مصادقة جهة أخرى) في الدساتير محل المقارنة عند تشريع النظام الداخلي لمجلس النواب أو تعديله ؛ أمر يضمن التزام مجلس النواب عند وضع نظامه الداخلي بالقيود والمحددات الدستورية .
- 5- يعد ظهور فكرة البرلمانية المعقلنة التي جاءت بها الجمهورية الفرنسية الخامسة ، عبر دستورها الصادر في(4/10/1958) ، أساساً تاريخياً لنشأة الرقابة على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب في فرنسا ؛ للحد من سيادة البرلمان في ممارسة التشريع وإخضاع أعماله للرقابة الدستورية .
- 6- لا تعد الرقابة على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب ، تجاوزاً على مبدأ الفصل بين السلطات ، بل جاءت كضمانة لسمو الدستور وتقييد مجلس النواب بالحدود الدستورية عند ممارسة اختصاصه.



7- إن نطاق تحقق مخالفة النظام الداخلي لمجلس النواب للدستور لا ينحصر فقط بالمخالفة الشكائية التي تتعلق بعدم مراعاة عنصري الاختصاص ، والشكل والإجراءات التي فرضها الدستور عند صياغته القانونية ، بل يمتد نطاق الرقابة على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب للمخالفة الموضوعية ؛ عند تجاوز مجلس النواب الضوابط والقيود الموضوعية الواردة في الدستور عند سن أو إقرار نظامه الداخلي أو تضمنه ما يجيز تلك المخالفة الدستورية عند تشريع القوانين.

8- عمد المشرع العراقي إلى احاطة النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي بمجموعة من المقترضات الهادفة إلى صيانة أحكام الدستور والحيلولة دون المساس بها ، وبذلك يكون قد سن مقترضات تشريعية يؤول تطبيقها إلى ما يمكن أن نسميه بالرقابة الدستورية الذاتية .

9- إن افتقار أغلب القائمين بالرقابة السياسية على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب إلى القدرة الفنية والكفاءة القانونية على بحث ودراسة وفهم المشاكل القانونية ، فضلاً عن ما يرافق ذلك من تغليب للاعتبارات الحزبية وعدم تمتع أعضائها بضمانات الحياد والاستقلال التي تتوفر للقضاء ، أدت إلى ضعف هذه الرقابة لمدى بعيد وفشل مسعاها في ممارسة اختصاصها؛ هذه العوامل في مجملها جعلت الرقابة القضائية أكثر فاعلية وأعمق أثر ، والألية الامثل لحماية الشرعية الدستورية.

10- على الرغم من أن دستور جمهورية العراق لسنة 2005 لم ينص صراحة على اختصاص المحكمة الاتحادية العليا بالرقابة على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب ، غير أن ذلك لا يمنع المحكمة الاتحادية العليا من بسط رقابتها على دستوريته .

11- إن الأحكام الصادرة في الدعوى الدستورية تحوز حجية مطلقة وملزمة لجميع السلطات والكافة سواء بعدم الدستورية أو بدستورية نصوص النظام الداخلي ، وتكون لها حجية نسبية في حالة رفض الدعوى الدستورية بسبب عيب شكلي أو اجرائي ، فيجوز لذوي الشأن معاودة الطعن وطرح المسألة الدستورية ذاتها على المحكمة باتباع إجراءات سليمة من حيث الشكل والإجراءات.

12- عدم تحديد دستور جمهورية العراق لسنة 2005 النطاق الزمني لسريان حكم المحكمة الاتحادية العليا يتيح لها تقديرية واسعة في تحديد النطاق الزمني لتنفيذ الحكم بعدم الدستورية ؛ مما يضع ذلك على عاتق المحكمة مهمة الموازنة والترجيح بين الأثر الرجعي والأثر الفوري المباشر ، عبر الأخذ بأحدهما وفقاً لطبيعة النص المطعون به والظروف المحيطة بإصداره.

13- لم يكن من بين اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا في العراق تفسير نصوص القوانين

والأنظمة، إذ إن ذلك يدخل ضمن اختصاص مجلس الدولة بموجب أحكام المادة (6) من قانون مجلس شورى الدولة رقم (65) لسنة 1979، على عكس المحكمة الدستورية الكويتية التي تلجأ إلى التفسير (التبعي) والغير المباشر لنصوص القوانين واللوائح عندما تفصل في دستورية تشريع يدور حوله رأيان، أي تفسر النص الدستوري وتفسر النص القانوني المطعون بدستوريته لتصل المحكمة الدستورية إلى قناعة تامة عن مدى تطابق النصين أو عدم تطابقهما.

14- توصلنا عبر البحث إلى أن الدساتير محل المقارنة حددت الأثر القانوني المترتب على الحكم بعدم دستورية نصوص النظام الداخلي؛ وهو الإلغاء الذي قد يطال نصوص النظام الداخلي برمتها أو جزءاً منها بخلاف المشرع الدستوري العراقي الذي لم يحدد الأثر القانوني المترتب على الحكم بعدم الدستورية فضلاً عن عدم تحديد النطاق الزمني لتطبيقه وهذا نقص تشريعي ينبغي تداركه .

## ثانياً-المقترحات

1- نقترح على المشرع العراقي تعديل النظام الداخلي لمجلس النواب بإضافة تعريفاً شاملاً لما يحتاجه مفهوم النظام الداخلي لمجلس النواب من عناصر؛ ليكون تعريفه كالاتي: (بأنه هو عمل تشريعي، يضعه مجلس النواب وفق قواعد الدستور والظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية، ويتضمن مجموعة من القواعد القانونية ذات الطبيعة الخاصة، تنظم كل ما يتعلق بتشكيل وآلية عمل المجلس وعلاقته بالهيئات الأخرى في الدولة).

2- لتجنب وقوع النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي بالمخالفة الشكلية والموضوعية لأحكام الدستور ومبادئه عند وضعه أو تعديله من قبل مجلس النواب وتخفيف العبء على المحكمة الاتحادية العليا، نقترح تشكيل لجنة فرعية داخل مجلس النواب ينسب لها أساتذة في القانون العام تخصص في القانون الدستوري يتمتعون بالكفاءة والخبرة المهنية لا تقل عن خمس عشر سنة وقضاة لهم ممارسة في مجلس الدولة من أجل عرض مشروع النظام الداخلي أو التعديلات المدخلة عليه لتفسير نصوصه وبيان مدى توافقه مع أحكام الدستور، وإبداء الملاحظات بشأنه قبل إصداره، ومن ثم إعادته إلى المجلس لمناقشة الملاحظات وتعديل نصوص النظام بالأخذ بتلك الملاحظات.

3- نقترح على المشرع الدستوري العراقي تعديل المادة (51) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005 بالإضافة لتصبح على النحو الآتي: يضع مجلس النواب نظاماً داخلياً له

لتنظيم سير العمل فيه ، ولا يجوز العمل به إلا من تاريخ صدور قرار من المحكمة الاتحادية العليا بناءً على طلب من رئيس مجلس النواب فور إقرار النظام الداخلي على أن تفصل المحكمة في هذا الطلب خلال ثلاثين يوماً .

4- نقترح الأخذ بالرقابة القضائية السابقة بجانب الرقابة القضائية اللاحقة على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب وتعديل المادة (93) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005 ؛ ليصبح نصها الآتي تختص المحكمة الاتحادية العليا بما يأتي :ثانياً- الرقابة على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب بعد وضعه من قبل مجلس النواب وقبل إصداره .

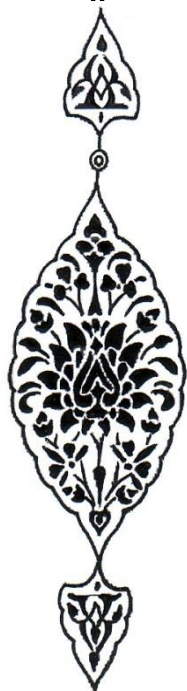
5- نقترح على المشرع العراقي تعديل قانون المحكمة الاتحادية العليا الحالي بما ينسجم مع تعديل المادة (51) والمادة (93) من دستور جمهورية العراق وذلك بإضافة فقرة لها لتصبح على النحو الآتي :تختص المحكمة الاتحادية العليا : الرقابة على دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب بعد إقراره من قبل المجلس بناءً على طلب من رئيس مجلس النواب وتفصل المحكمة الاتحادية العليا بمدى دستوريته خلال ثلاثين يوم.

6- ندعو المشرع الدستوري العراقي إلى إضافة نص صريح في الدستور يبين فيه بشكل واضح ودقيق الأثر القانوني المترتب على الحكم بعدم الدستورية القوانين والأنظمة الصادر من المحكمة الاتحادية العليا .

7- إعادة النظر في اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا الواردة في المادة (93) من دستور جمهورية العراق ؛ والمادة (4) من قانون المحكمة الاتحادية رقم 30 لسنة 2005 المعدل بموجب القانون رقم (25) لسنة 2021 ، إذ يجب النص فيها بصورة صريحة على اختصاص المحكمة الاتحادية العليا في تفسير نصوص القوانين والأنظمة ومنها نصوص النظام الداخلي لمجلس النواب لتأتي النصوص متوافقة مع أحكام دستور جمهورية العراق لسنة 2005 ومن ثم مراقبة القصور الوارد فيها.

8- ندعو المشرع العراقي إلى ضرورة تعديل قانون المحكمة الاتحادية العليا الحالي ليتضمن نصاً يتم عبره تحديد النطاق الزمني لتنفيذ النص المحكوم بعدم دستوريته ، وذلك إما بإقرار الأثر الرجعي للحكم بعدم الدستورية مع وضع ضوابط وحدود معينه ، بشكل يضمن من خلالها استثناء المراكز القانونية والحقوق المكتسبة المستقرة، فهذه الحالة يتحقق توازن بين مبدأ المشروعية الدستورية ومبدأ الامن القانوني ، أو إقرار الأثر المباشر الفوري ، أي يسري حكم الإلغاء اعتباراً من تاريخ صدور حكم المحكمة الاتحادية العليا؛ تجنباً لأثر الإلغاء على ما صدر من تشريعات عن مجلس النواب إذا ما ألغى النص المخالف اعتباراً من تاريخ صدوره .

# المصادر



## المصادر

## القرآن الكريم

## أولاً - معاجم وقواميس اللغة

- 1- إبراهيم مصطفى وآخرون ، المعجم الوسيط ، ج1 و2 ، مجمع اللغة العربية ، دار الدعوة ، قم ، 2004.
- 2- ابن منظور ، لسان العرب ، المجلد 12 ، دار صادر ، بيروت ، بلا سنة طبع .
- 3- ابن فارس ، أحمد بن فارس بن زكريا ، معجم مقاييس اللغة ، المجلد 1 ، دار الكتب العلمية ، بيروت ، 1971.
- 4- الفراهيدي ، الخليل بن أحمد ، كتاب العين ، ط1 ، دار الكتب العلمية ، بيروت ، 2003.
- 5- روهي البعلبكي ، المورد ، قاموس عربي - انكليزي ، ط7 ، دار العلم للملايين ، بيروت ، 1995.
- 6- فريال علوان وآخرون ، القاموس عربي - فرنسي ، ط2 ، دار الكتب العلمية ، بيروت ، 2004 .
- 7- الرازي ، محمد بن ابي بكر ، مختار الصحاح ، دار المتنبي ، بيروت ، 1982.

## ثانياً - الكتب

- 1- ابراهيم محمد حسنين ، الرقابة القضائية على دستورية القوانين في الفقه والقضاء ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2000.
- 2- إحسان حميد المفرجي وآخرون ، النظرية العامة في القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق ، ط4 ، شركة العاتك لتوزيع الكتب ، القاهرة ، 2011.
- 3- أحمد علي الكناني ، دور جدول أعمال البرلمان في الاستقرار التشريعي ، ط1 ، منشورات زين الحقوقية بيروت ، 2019.
- 4- احمد فتحي سرور ، الحماية الدستورية للحقوق والحريات ، ط2 ، دار الشروق ، القاهرة ، 2000.
- 5- أحمد منصور محمد ، إجراءات الدعوى الدستورية، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2007.

- 6- آدمون رباط ،الوسيط في القانون الدستوري السنة ،الجزء الثاني ،(النظرية القانونية في الدولة وحكمها) ،دار العلم للملايين ،بيروت ، 1971.
- 7- ازهار هاشم أحمد ، الرقابة على دستورية الأنظمة والقرارات الإدارية في ظل دستور جمهورية العراق لسنة 2005، ط1، المركز العربي للنشر والتوزيع ، القاهرة ، 2017.
- 8- أمين عاطف صليبا ، دور القضاء الدستوري في أرساء دولة القانون ، المؤسسة الحديثة للكتاب، طرابلس ، 2002.
- 9- اوليفه دو هاميل و أيف ميني ، المعجم الدستوري ، ترجمة: منصور القاضي ،زهير شكر، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ، ط1 ، بيروت ، 1996.
- 10- أيهاب محمد عباس ،الرقابة على دستورية القوانين (السابقة –اللاحقة) ، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2018.
- 11- بشير علي بان، أثر الحكم الصادر بعدم الدستورية ، دار الجامعة الجديدة ، الاسكندرية ، 2009.
- تأملات الرقابة على دستورية القوانين ،منشورات العدالة، بغداد، 2003.
- 12- توفيق رمضان رواندزي ، دور المحكمة الاتحادية العليا في الرقابة على دستورية القوانين (دراسة مقارنة)، ط1، دار الوفاء للطباعة والنشر ، الاسكندرية ، 2016.
- 13- ثروت بدوي، النظم السياسية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1989.
- 14- جابر جاد نصار ، الوسيط في القانون الدستوري ،دار النهضة العربية ،القاهرة، 2007.
- 15- حسن مصطفى البحري ، القانون الدستوري (النظرية العامة)، ط1، دمشق ، 2009.
- 16- -----، القضاء الدستوري ، ط1 ، بلا دار نشر ، 2017.
- 17- -----، القضاء الدستوري ( دراسة مقارنة )، ط2، بلا دار النشر، دمشق ، 2021،
- 18- حنان محمد القيسي ،النظرية العامة في القانون الدستوري ، ط1، المركز القومي لإصدارات القانونية ،القاهرة ، 2015.
- 19- حيدر عد الرضا نيابي عبد علي ،اصلاح المؤسسات الدستورية لنظام الحكم في دستور جمهورية العراق لسنة 2005، ط1، دار نيبور ،بغداد ، 2021.
- 20- خالد علي عمر، طبيعة أحكام المحكمة الدستورية العليا(رؤيتان تطبيقيتان حول الحكم 26 لسنة 27 قضائية دستورية بشأن عدم دستورية اللجان الخماسية العمالية) ، ط1، مركز المحروسة للنشر، القاهرة، 2008.

- 21- خير الله بروين ، الوسيط في القانون الدستوري الايراني ، (السلطة التشريعية والمؤسسات الدستورية ) ، ط1 ، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2009.
- 22- رائد صالح احمد قنديل ، الرقابة على دستورية القوانين ، دار النهضة العربية، القاهرة، 2010.
- 23- رشيد المدور ، النظام الداخلي لمجلس النواب ، دراسة وتعليق ، منشورات مجلس النواب المغربي للفترة التشريعية السابعة ، ط 5 ، مجلس النواب، الرباط، 2005.
- 24- ----- مراقبة دستورية الأنظمة الداخلية للبرلمان في المغرب ، مقارنة في الخصائص والمنهج ، ط1، مطبعة طوب بريس ، الرباط، 2008.
- 25- رفعت عيد سيد ،اطلالة على الدفع بعدم الدستورية في تشريعات مصر ودول المغرب العربي والكويت بدون ذكر دار النشر ،القاهرة ، 2020 .
- 26- ----- الوجيز في الدعوى الدستورية (مع مقدمة للقضاء الدستوري في كل من فرنسا والولايات المتحدة)، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2009.
- 27- رقية المصدق ، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية ،(ارشادات منهجية مع معالجة نموذجية لبعض المواضيع) ، ط1، دار توبقال للنشر، الدار البيضاء ، 1986.
- 28- زكريا زكريا حسن الزنادري ، دور المحكمة الدستورية العليا في ارساء مبدأ المساواة والمواطنة وحماية الحريات ، ط1، دار مصر للنشر ، القاهرة، 2019.
- 29- سليمان محمد الطماوي ، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر السياسي الإسلامي ، ط4، دار الفكر العربي ، القاهرة ، 1979.
- 30- سيفان بأكراد ، دور المعارضة البرلمانية في الأنظمة الدستورية المعاصرة ، ط1، المركز العربي ، القاهرة ، 2020.
- 31- شعبان أحمد رمضان ، الوسيط في القانون الدستوري ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2019.
- 32- ----- ضوابط واثار الرقابة على دستورية القوانين(دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية ، القاهرة، 2000.
- 33- شورش حسن عمر و د. روبر مجيد احمد، آلية تحريك الدعوى الدستورية وشروطها أمام المحكمة الاتحادية ( دراسة تحليلية مقارنة) ، ط 1 ، المركز العربي للنشر والتوزيع ، القاهرة، 2021.
- 34- طعيمة الجرف ، مبدأ المشروعية وضوابط خضوع الدولة للقانون ، بدون طبعة ، مكتبة القاهرة الحديثة ، بدون ذكر سنة النشر.

- 35- عبد الحميد الشواربي و د. عز الدين الدناصوري ، الدعوى الدستورية ، ط1، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، 2002 .
- 36- عبد الحميد متولي وآخرون ، القانون الدستوري والنظم السياسية ، منشأة المعارف، الاسكندرية، 1964.
- 37- عبد الرحمن حمدي عبد المجيد ، الأحزاب السياسية ودورها في تعزيز الثقافة السياسية والديمقراطية، ط1، المركز العربي ، القاهرة ، 2019.
- 38- عبد الغني بسيوني ، القضاء الإداري ، الدار الجامعية للطباعة والنشر ، القاهرة ، 1993.
- 39- عدنان محسن ظاهر ، حقوق النائب وواجباته في المجالس التمثيلية العربية ، دراسة مقارنة للأنظمة الداخلية للبرلمانات العربية ، برنامج الأمم المتحدة الانتمائي ، UNDP ، ط1 ، بلا سنة طبع .
- 40- عصام سليمان ، دراسات في القضاء الدستوري ، الكتاب السنوي للمجلس الدستوري للجمهورية اللبنانية ، المجلد 4 ، 2009-2010.
- 41- عصام علي الدبس ، القانون الدستوري والنظم السياسية ، ط1، دار الثقافة للنشر، عمان، 2014.
- 42- عوض المر ، الرقابة القضائية على دستورية القوانين في ملامحها الرئيسية ، مركز رينيه، جان دبوي للقانون والتنمية ، القاهرة ، 2003.
- 43- فتحي فكري ، وجيز القانون البرلماني في مصر (دراسة نقدية تحليلية)، بلا دار نشر، 2006.
- 44- كاظم عباس حبيب، الدفع بعدم دستورية القوانين، بلا دار النشر، بغداد 2013.
- 45- لطيفة عبد العزيز علي الذوادي، النظام القانوني لإعادة النظر في مشروعات القوانين (دراسة مقارنة) ، ط1 ، معهد البحرين للتنمية السياسية ، 2021.
- 46- ماجد راغب الحلو ، القضاء الإداري ، دار المطبوعات الجامعة ، الاسكندرية ، 1995.
- 47- محمد جمال عثمان جبريل ، الرقابة على دستورية القوانين في ايران، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2004 .
- 48- محمد فؤاد عبد الباسط ، ولاية المحكمة الدستورية العليا في المسائل الدستورية ، منشأة المعارف ، الاسكندرية، 2002.
- 49- محمد كامل ليلة ، القانون الدستوري ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، 1962 .



- 50- محمد ماهر ، الانحراف التشريعي والرقابة على دستوريته ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1987.
- 51- محمود صبحي علي السيد ، الرقابة على دستورية اللوائح ، دراسة مقارنة بين مصر وفرنسا ودول مجلس التعاون الخليجي، ط2، دار النهضة العربية ، القاهرة، 2017 .
- 52- منذر الشاوي ، فلسفة الدولة ، ط2 ، مكتبة الذاكرة ، بغداد، 2013.
- 53- منصور محمد أحمد ، الرقابة اللاحقة على دستورية القوانين في فرنسا ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2012.
- 54- منير عبد المجيد ، اصول الرقابة القضائية على دستورية القوانين واللوائح ، منشأة المعارف ، الاسكندرية، 2001.
- 55- مها بهجت يونس ، الحكم بعدم دستورية نص تشريعي ودوره في تعزيز دولة القانون ، بيت الحكمة العراقي ، بغداد، 2009.
- 56- موريس دوفرجه ، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري ، الأنظمة السياسية الكبرى ، ترجمة جورج سعد ، ط1، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر ، بيروت ، 1992 .
- 57- مولود زايد الطيب ، علم الاجتماع السياسي ، ط1، دار الكتب الوطنية ، بنغازي ، 2007.
- 58- نعمان احمد الخطيب ، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان ، 2011.
- 59- وحيد رأفت واخرون ، القانون الدستوري ، المطبعة العصرية ، القاهرة ، 1937
- 60- وسام صبار العاني ، القضاء الإداري ، ط1، مكتبة السنهوري ، بغداد ، 2015.
- 61- يحيى الجمل ، القضاء الدستوري في مصر ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2000.

### ثالثاً- الرسائل والأطاريح الجامعية

#### أ- الرسائل

- 1- احمد عبد الزهرة محمد ،نفاذ أحكام القضاء الدستوري( دراسة مقارنة) ، رسالة ماجستير ، كلية القانون، جامعة بابل ، 2020.
- 2- اركان حسن عبدالله ، المصلحة في الدعوى الدستورية، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة بيروت العربية، 2016.
- 3- انعام مهدي جابر الخفاجي ، ضمانات استقلال البرلمان(دراسة مقارنة )، رسالة ماجستير ، كلية القانون ،جامعة بابل، 2002.

- 4- بن مهدي خديجة وبن حدة مريم ، نجاعة الإخطار في مجال الرقابة على دستورية القوانين، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور (الجفلة) ،2020.
- 5- بيداء عبدالله مهجر ، نطاق الرقابة الدستورية على التشريع ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق، الجامعة الإسلامية في لبنان ،2020.
- 6- حمادة عليان الياس ، الفصل بين السلطات والرقابة على أعمال السلطتين التشريعية والتنفيذية، رسالة ماجستير ، كلية الدراسات الفقهية والقانونية ، جامعة آل البيت ، الأردن ، 2003.
- 7- حمداوي العربي ، الإجراءات أمام المجلس الدستوري الجزائري وأثرها في فعالية الرقابة على دستورية القوانين ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد بوضياف –المسيلة ، 2015.
- 8- حمزة خالد حسن ، الرقابة القضائية على دستورية القوانين ، رسالة ماجستير ،كلية الدراسات العليا، جامعة جرش ، 2017.
- 9- رحيم مونس حميد ، النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي ودوره في تفعيل الأداء البرلماني، رسالة ماجستير ،كلية القانون ،جامعة بغداد ،2020.
- 10- رندة فريد المفتش ، أوجه مخالفة القانون للدستور، رسالة ماجستير ، كلية القانون ، جامعة عمان العربية ، 2014.
- 11- رياض عادل علي ، دور المحكمة الاتحادية العليا بالرقابة على النزاعات الناشئة بين الحكومة الاتحادية الإدارات المحلية في العراق ،رسالة ماجستير ، كلية الحقوق ، الجامعة الإسلامية في لبنان، 2015.
- 12- سلامة أحمد سلامة ، دور الاحزاب والقوى السياسية في الأردن 1989-2017 (مجلس النواب –دراسة حالة)، رسالة ماجستير ، قسم العلوم السياسية ،كلية الآداب والعلوم ، جامعة الشرق الاوسط ،2018.
- 13- صالح بن هاشل بن راشد ، نظم الرقابة على دستورية القوانين في دول مجلس التعاون الخليجي ،رسالة ماجستير ، كلية الحقوق ،جامعة المنصورة ، 2011.
- 14- صلاح خلف عبد ، المحكمة الاتحادية العليا في العراق تشكيلها واختصاصها (دراسة مقارنة) ، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة النهريين،2011.
- 15- طاطار شريفة و طرافت ياسين ، القيمة القانونية لآراء وقرارات المجلس الدستوري الجزائري، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة عبد الرحمان ميرة ، الجزائر ، 2015.

- 16- عبد الحلیم قاسم محمد ،طبیعة الدعوى الدستورية (دراسة مقارنة في القضاء الدستوري ) رسالة ماجستير ، كلية القانون والعلوم السياسية، جامعة الانبار ،2011.
- 17- عروسی علي والصادق عبد الرحمن، الرقابة على دستورية القوانين في التشريع الجزائري كضمانة لحماية الحقوق والحريات ،رسالة ماجستير ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة احمد دراية ادوار ، 2016.
- 18- علي حسين فليح ،مخالفة القانون الموضوعية للدستور ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق ، جامعة النهريين ، 2015.
- 19- فايز محمد ابو شمالة ، دور النظام الداخلي لمجلس النواب في تفعيل اليات عمل المجلس النيابي في مجلس النواب الاردني ،رسالة ماجستير ، كلية القانون ، جامعة عمان العربية ، 2017.
- 20- قصي احمد محمد ،تحريك الدعوى الدستورية(دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير ، عمادة الدراسات العليا، جامعة القدس ، فلسطين.2016.
- 21- محمد مطلب عزوز، مجلس النواب العراقي ( دراسة تحليلية وصفية في ظل دستور العراق لسنة 2005 ) ،رسالة ماجستير ،كلية القانون ،جامعة الكوفة ، 2014 .
- 22- محمد منصور الصادق، الرقابة القضائية على دستورية القوانين (دراسة مقارنة) ، رسالة ماجستير، كلية الدراسات العليا، جامعة النيلين ، السودان، 2012.
- 23- ملياني نسيمه ، فعالية الرقابة على دستورية القوانين بين المجلس الدستوري والمحاكم الدستورية ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد بوضياف (المسيلة)، الجزائر ، 2015.
- 24- ممدوح محمد عارف ، الدعوى الدستورية بين الرقابة السياسية والرقابة القضائية (دراسة مقارنة)، كلية الحقوق ، جامعة الشرق الاوسط، الاردن، 2015.
- 25- مها بنت علي بن المر، الرقابة على دستورية القوانين، رسالة ماجستير، كلية الحقوق ، جامعة السلطان قابوس، عمان ، 2018.
- 26- هاوري كمال محمد ، دور القضاء الدستوري في حماية الحقوق والحريات "العراق نموذجاً"، رسالة ماجستير ،كلية الحقوق ، الجامعة الإسلامية في لبنان، 2015.
- 27- هشام جليل إبراهيم ،مبدأ الفصل بين السلطات وعلاقته باستقلال القضاء في العراق ،(دراسة مقارنة) ،رسالة ماجستير ، كلية الحقوق جامعة النهريين، 2012.
- 28- وليد حميد حسن الزيايدي ، الاختصاص التشريعي في الدولة الاتحادية، رسالة ماجستير ، كلية القانون، جامعة بابل ، 2014.

- 29- وارزقي نسس وصغير ديهية، صلاحية إخطار المجلس الدستوري (دراسة مقارنة بين الدستور الفرنسي والدستور الجزائري)، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، 2016.
- 30- محمد عباس محسن، المصلحة في الدعوى الدستورية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة النهرين، 2006.

### ب- الأطاريح

- 1- اسماعيل فاضل حلواص، الطبيعة القانونية لقرارات مجلس النواب، أطروحة دكتوراه، كلية القانون، جامعة النهرين، 2015.
- 2- بن سالم جمال، القضاء الدستوري في الدول المغاربية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2015.
- 3- حمريط كمال، دور المجلس الدستوري في حماية سمو الدستور، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابو بكر بلقايد تلمسان، 2019.
- 4- زيد أحمد توفيق، الطعن في دستورية القوانين، أطروحة دكتوراه، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية، نابلس، 2012.
- 5- سميرة عتوتة، الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر من المجلس الدستوري إلى المحكمة الدستورية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد البشير الابراهيمي برج بوعريريج، الجزائر، 2021.
- 6- صافي حمزة، دور الرقابة الدستورية في حماية الحقوق والحريات السياسية في دول المغرب، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2020.
- 7- صالح دجال، حماية الحريات ودولة القانون، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2010.
- 8- عادل عمر شريف، قضاء الدستورية (القضاء الدستوري في مصر)، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين الشمس، 1988.
- 9- عبد الوهاب شرقي، مساهمة القضاء الدستوري في تطوير نظرية الحقوق والحريات الأساسية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين - سطيف/ الجزائر، 2020.

- 10- قتادة صالح فنجان، الرقابة القضائية على الاعمال غير التشريعية للبرلمان وفق دستور جمهورية العراق لسنة 2005(دراسة مقارنة)، اطروحة دكتوراه، كلية القانون ، جامعة كربلاء ، 2019.
- 11- لدرع نبيلة، مجال التشريع ومجال التنظيم في النظام الجزائري ، اطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ، 2015.
- 12- محمد عباس محسن ،اختصاص المحكمة الاتحادية العليا في الرقابة على دستورية القوانين في العراق (دراسة مقارنة)،اطروحة دكتوراه ،كلية الحقوق ، جامعة النهرين ، 2009.

### رابعاً- البحوث والمجلات

- 1- احمد عادل الكندري ، طلبات الرقابة الدستورية المباشرة في الكويت على ضوء تعديل قانون إنشاء المحكمة الدستورية رقم 109 لسنة 2014، بحث منشور في مجلة الحقوق ، جامعة الكويت ، العدد 4، 2020.
- 2- احمد علي عبود الخفاجي، ، الأثر الزمني للحكم الصادر من المحكمة الاتحادية العليا بإلغاء القانون غير الدستوري ، بحث مقدم الى المؤتمر العلمي السنوي الثالث عشر الذي تقيمه كلية القانون ، جامعة اهل البيت ،كربلاء المقدسة ، 2017.
- 3- -----،اختصاص المحكمة الاتحادية العليا في الرقابة على دستورية القوانين، بحث منشور في مجلة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية، المجلد 7، العدد21، 2014.
- 4- أحمد محمد الرفاعي ،دور القضاء في مراقبة دستورية القوانين ،مقال منشور في المجلة الأردنية للعلوم التطبيقية: سلسلة العلوم الإنسانية ، جامعة العلوم التطبيقية الخاصة ، مجلد 16 ،العدد 1، 2014 .
- 5- أحمد مفيد ،ضمانات الحقوق والحريات الأساسية في دستور 2011، بحث منشور في المجلة المغربية للسياسات العمومية – سلسلة دفاثر حقوق الإنسان ، العدد1، 2012.
- 6- إدريس عبد المومني ، حجية القرارات الدستورية المغربية وأثرها (دراسة مقارنة ) ، بحث منشور في مجلة المنارة للدراسات الإدارية والقانونية ،المغرب ،العدد 7 ،2019.
- 7- بن جراد عبد الرحمن و مهداوي عبد القادر ، إجراءات الدفع بعدم الدستورية بين الرقابة السياسية والرقابة القضائية (دراسة مقارنة )،مجلة ميلاف للبحوث والدراسات ، جامعة أحمد دراية أدرار ،الجزائر ،المجلد 5، العدد 2، 2019.

- 8- جمال رواب ، اختصاصات المحكمة الدستورية في مجال رقابة الدستورية ورقابة المطابقة ، بحث منشور في مجلة المجلس الدستوري ، جامعة الشهيد الجيلاني بونعامة ، العدد 17، 2017.
- 9- جميلة مدور و شهرزاد بوسطلة ، مبدأ الرقابة على دستورية القوانين وتطبيقاته في التشريع الجزائري ، بحث منشور في مجلة الاجتهاد القضائي ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد خضير بسكرة ، الجزائر ، العدد 4 ، 2008.
- 10- خيرى عبد الرزاق جاسم ، العلاقة بين المؤسسات السياسية وحكم القانون ودورها في بناء الدولة ، بحث منشور في المجلة السياسية الدولية ، كلية العلوم السياسية ، جامعة المستنصرية ، العدد 28 ، 2015 .
- 11- حسام حامد عبيد ، فكرة التبليغ القضائي الالكتروني ، بحث منشور في مجلة دراسات البصرة ، العدد 34، 2019.
- 12- حميد محمد عبد السلام ، أثر الحكم الصادر مقدم للمؤتمر العلمي للمحاكم والمجالس الدستورية العربية المنعقد بالأردن في 28-29 فبراير 2016.
- 13- راجي عبد العزيز ، آلية الرقابة على دستورية القوانين وتأثيرها في الاصلاحات السياسية والقانونية للدول العربية ، بحث منشور في مجلة الحقوق والعلوم السياسية ، الجزائر ، العدد 2، 2015.
- 14- رائد صالح قنديل ، الحكم الصادر في الدعوى الدستورية حجيته و آثاره ، (دراسة تحليلية مقارنة بين التشريع الفلسطيني والمصري) ، بحث منشور في مجلة جامعة الأزهر سلسلة العلوم الإنسانية ، غزة ، المجلد 21، العدد 1 ، 2019.
- 15- رحاب خالد حميد ، إجراءات اقامة الدعوى الدستورية المباشرة في ظل دستور جمهورية العراق لسنة 2005، بحث منشور في مجلة الأنبار للعلوم السياسية والقانونية ، المجلد 2 ، العدد 13 ، 2017.
- 16- سعد غازي طالب وعلاء عبد الحسن ، الحدود الموضوعية للاختصاص التشريعي للبرلمان بموجب القواعد المدونة، بحث منشور في مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية ، كلية القانون ، جامعة بابل ، المجلد 8، العدد 1، 2016.
- 17- سعيد الطواف ، الجمع بين الرقابة السابقة واللاحقة للدستور المغربي بمقتضى تعديل يونيو 2011، بحث منشور في مجلة الفقه والقانون ، المغرب ، العدد 2، 2013.
- 18- سعيد الغازي ، المرجعيات الدستورية والقانونية في أعمال الرقابة على دستورية القوانين، بحث منشور في كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية ، جامعة محمد الخامس ، الرباط ، العدد 3 ، 2020.

- 19- ----- ،السلطة التشريعية في دول الخليج العربي، منشورات مجلة دراسات الخليج والجزيرة العربية، العدد 14 ، الكويت ،1985.
- 20- سوز حميد مجيد ، الأثر الرجعي للحكم بعدم الدستورية ، بحث منشور في مجلة قه لاي زآست العلمية، مجلة علمية دورية محكمة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية – اربيل، كوردستان، المجلد4،العدد3،2019.
- 21- سيدي محمد ، التجربة الموريتانية في مجال الرقابة على دستورية القوانين ،بحث منشور في المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية ، المجلد 36، العدد 2، 1990.
- 22- شذى أحمد محمد ،حجية أحكام المحكمة الدستورية الأردنية وآثارها( دراسة مقارنة)، بحث منشور في مجلة الشريعة والفنون، جامعة الاسراء ، المملكة الاردنية الهاشمية ، العدد 38، 2020.
- 23- شرماط سيد علي و د. لجلط فواز ، ضوابط الشكلية لتحريك الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر ، بحث منشور في مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية ، الجزائر ، المجلد 1، العدد 10، 2018.
- 24- شهاب احمد عبدالله ،دور المحكمة الاتحادية العليا في العراق في تعزيز مبدا الفصل بين السلطات ،مجلة العلوم القانونية، كلية القانون ،جامعة بغداد ،العدد 2، 2018.
- 25- شورش حسن عمر و لطيف مصطفى امين ، الموازنة بين أثر الحكم بعدم الدستورية والحقوق المكتسبة ، بحث منشور في مجلة البحوث القانونية والاقتصادية ، جامعة السليمانية ، المجلد 3، العدد 1 ،2020.
- 26- شورش حسن عمر و محسن حسن بارام ، مدى تأثر اختصاص البرلمان بتنظيم شؤونه على استقلاله ،بحث منشور في المجلة الاكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ، جامعة السليمانية، المجلد 4 ،العدد 2 ،2020.
- 27- عادل الطبطبائي ، الرقابة القضائية على دستورية القوانين واللوائح في دول الخليج بحث منشور في مجلة دراسات الخليج والجزيرة العربية ،جامعة الكويت، العدد6، 1980.
- 28- عادل ماجد بورسلي ،المحكمة الدستورية الكويتية وفقاً لأحدث التعديلات التشريعية (دراسة تطبيقية تحليلية)،بحث منشور في مجلة القانون الكويتية العالمية،العدد13، 2016.
- 29- عامر زغير محيسن ، الموازنة بين فكرة الامن القانوني ومبدأ رجعية أثر الحكم بعدم الدستورية، بحث منشور في مجلة مركز دراسات الكوفة، المجلد 1، العدد18، 2010.
- 30- عبد الحميد طيبي ، آثار العقلنة البرلمانية على سيادة البرلمان في التشريع والرقابة (النظام الجزائري نموذجاً) ، بحث منشور في مجلة البدر ، الجزائر ، العدد 9، 2017.

- 31- عبد السلام سفاح كمن ، مبررات الرقابة على دستورية القوانين ، بحث منشور في المجلة القانونية ، مصر ، مجلد 6 ، العدد 3 ، 2019.
- 32- عبد الصمد رحيم ، دور القاضي الدستوري في حماية الحقوق والحريات العامة ، بحث منشور في مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية ، جامعة كركوك ، المجلد 9 ، العدد 16 ، 2016.
- 33- عبدالله سعد الرميضي ، اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي ومدى حاجتها للتعديل ، بحث منشور في مجلة كلية الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية ، جامعة الاسكندرية ، العدد 1 ، 2014.
- 34- عثمان عبد الملك ، الرقابة القضائية أمام المحكمة الدستورية في الكويت ، مجلة الحقوق ، جامعة الكويت ، المجلد 10 ، العدد 3 ، 1986.
- 35- عصام سعيد عبد العبيدي ، سريان أحكام القضاء الدستوري من حيث الزمان (دراسة مقارنة) ، بحث منشور في مجلة كلية القانون الكويتية العالمية ، الكويت ، العدد 1 ، 2020.
- 36- علي الصاوي ، د. كريم السيد ، بركات السيج ، اللوائح البرلمانية ، برنامج الدراسات البرلمانية ، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية ، جامعة القاهرة ، 2008 .
- 37- علي الصاوي ، نحو تطوير العمل البرلماني العربي ، بحث منشور في مجلة النهضة ، جامعة القاهرة ، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية ، المجلد 2 ، العدد 5 ، 2000.
- 38- علي حمزة عباس و سلام صالح المعموري ، بحث منشور في مجلة جامعة بابل للعلوم الإنسانية ، المجلد 26 ، العدد 7 ، 2018.
- 39- علي سعد عمران ، شرط المصلحة في الدعوى الدستورية وفقاً لقضاء المحكمة الاتحادية العليا العراقية ، (نظرة تحليلية تقويمية لحكم المحكمة بعدم دستورية قانون مجلس القضاء الاعلى) ، بحث منشور في المؤتمر العلمي السنوي الثالث عشر لكلية القانون ، جامعة اهل لبيبت ، 2015.
- 40- عمر الشراوي ، الزمن والدستور (قراءة في المهل الدستورية) ، بحث منشور في المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية ، العدد 153 ، 2020 .
- 41- عمر العبدالله ، الرقابة على دستورية القوانين (دراسة مقارنة) ، بحث منشور في مجلة جامعة دمشق ، المجلد 17 ، العدد 2 ، 2001.
- 42- غربي أحسن ، آلية الإخطار للرقابة على دستورية القوانين في ظل التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020 ، بحث منشور في مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية ، الجزائر ، المجلد 4 ، العدد 1 ، 2021.



- 43- -----، الرقابة على دستورية القوانين في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، بحث منشور في مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد 13، العدد 4، 2020.
- 44- -----، المحكمة الدستورية في الجزائر، بحث منشور في المجلة الشاملة للحقوق، جامعة سكيكدة، الجزائر، العدد 2021، 1.
- 45- فايز محمد أبو شمالة، سليمان سليم بطراسة، الإطار الدستوري للنظام الداخلي لمجلس النواب الاردني، بحث منشور في مجلة جامعة عمان العربية للبحوث، المجلد 1، العدد 1، 2018.
- 46- فائزة جروني ود. قيطوبي أسامة، أثر قرار المجلس الدستوري الجزائري في مجال الدفع بعدم الدستورية، بحث منشور في المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، الجزائر، العدد 2، 2019.
- 47- كمال جعلاب، مطبوعة القضاء الدستوري، محاضرات مقدمة لطلبة الماستر تخصص الدولة والمؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور بالجلفة، 2019.
- 48- كوثر أمرير، الرقابة الدستورية على الحقوق والحريات (دراسة مقارنة)، بحث منشور في مجلة المتوسط للدراسات القانونية والقضائية، الرباط، العدد 5، 2017.
- 49- لشهيب حورية، الرقابة السياسية على دستورية القوانين، بحث منشور في مجلة الاجتهاد القضائي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خضير بسكرة، الجزائر، العدد 4، 2008.
- 50- ليلي حنتوش ناجي و علي يوسف، أسباب امتناع رئيس الدولة عن تصديق مشروعات القوانين، بحث منشور في مجلة جامعة بابل، العلوم الإنسانية، المجلد 24، العدد 2، 2016.
- 51- ماجد نجم عيدان و رزكار جرجيس، دور القضاء العراقي في ضمان الشرعية الدستورية، بحث منشور في مجلة كلية القانون والعلوم السياسية، كلية القانون والعلوم السياسية، جامعة كركوك، مجلد 5، العدد 19، 2016.
- 52- محمد حمدون، مراقبة دستورية القوانين في المغرب (تشكيل المحكمة الدستورية وفقاً لمقتضيات دستور 2011)، بحث منشور في المجلة المغربية للاقتصاد والقانون المقارن، المغرب، العدد 57، 2018.
- 53- محمد عبدالله أبو مطر، النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني ونطاق دستوريته، بحث منشور في المجلة الدولية للقانون، المجلد 9، العدد 2، 2020.
- 54- محمد عبدالله المغازي و شافي شريد محمد، تنظيم القضاء الدستوري الكويتي، بحث منشور في مجلة الثقافة والتنمية، القاهرة، العدد 126، 2021.

- 55- محمد قصري ، آثار الأحكام الصادرة بعدم دستورية قانون مطعون فيه ، بحث منشور في المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية ، المغرب ، العدد 128، 2016.
- 56- مروان حسن عطية، حق الأفراد في الطعن بعدم الدستورية، بحث منشور في مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، كلية القانون ،جامعة بابل ،العدد4، 2017.
- 57- منى يوخنا ياقو و افين خالد عبد الرحمن ،القواعد الاجرائية المنظمة لعمل عضو البرلمان ، بحث منشور في مجلة تكريت للحقوق ،المجلد 2، العدد 3، 2018.
- 58- ميريام أكرور ، كتلة الدستورية من تشكل المفهوم إلى تحديات التطبيق ، بحث منشور في مجلة الاجتهاد القضائي ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، المجلد 12، العدد 24، 2020 .
- 59- نعيم شلغوم، المحددات الضامنة لتفعيل دور المؤسسة البرلمانية ، بحث منشور في مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة باتنة، العدد 6 ، 2015.
- 60- نورة كطاف هيدان ،الفساد كأحد معوقات الاستقرار السياسي في العراق ، بحث منشور في مجلة تكريت للعلوم السياسية ،العدد17، 2019 .
- 61- هشام جليل ابراهيم ، الحجية والنفاد لقرارات المحكمة الاتحادية العليا (دراسة مقارنة) ، بحث منشور في مجلة الجامعة العراقية- مركز البحوث والدراسات الإسلامية ، العدد53، 2021.
- 62- هوام الشیخة ، الهيئة المكلفة بالرقابة على دستورية القوانين في الدول المغاربية ، بحث منشور في مجلة الاستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية ، المغرب ، المجلد 4، العدد 2، 2019.
- 63- يوسف عبد المحسن عبد الفتاح ، تجربة الرقابة السابقة على دستورية القوانين في النظامين القانونيين المصري والبحريني ، هيئة التشريع والافتاء القانوني ،البحرين ،العدد 7 ،2017.

### خامساً- التشريعات

#### أ-الدساتير

- 1-دستور لبنان لسنة1926 المعدل .
- 2-دستور الجمهورية الفرنسية الخامسة لسنة 1958 المعدل
- 3-دستور دولة الكويت لسنة 1962 .
- 4-دستور الامارات العربية المتحدة لسنة 1971 المعدل .
- 5-دستور جمهورية إيران الإسلامية لسنة 1979 المعدل .
- 6-دستور اليمن لسنة 1991 المعدل.

- 7- النظام الأساسي لسلطنة عمان لسنة 1996 المعدل.
- 8- دستور دولة البحرين لسنة 2002.
- 9- دستور دولة قطر لسنة 2004.
- 10- دستور جمهورية العراق لسنة 2005 .
- 11- دستور المغرب لسنة 2011 .
- 12- دستور الجمهورية العربية السورية لسنة 2012.
- 13- دستور جمهورية مصر العربية لسنة 2014 المعدل .
- 14- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية المعدل لسنة 2020.

### ب- القوانين

- 1- القانون الأساسي للمجلس الدستوري الفرنسي رقم (58-1067) ، الصادر في (7 نوفمبر 1958) .
- 2- قانون رقم 12 لسنة 1963 في شأن اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي .
- 3- قانون المحكمة الدستورية الكويتي رقم (14) لسنة 1973 المعدل بقانون رقم (109) لسنة 2014.
- 4- قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (30) لسنة 2005 المعدل بقانون 25 لسنة 2021.
- 5- القانون التنظيمي للمحكمة الدستورية في المغرب رقم (066.13) لسنة 2014 .
- 6- قانون مجلس النواب العراقي رقم (13) لسنة 2018 المعدل .

### ج- الأنظمة الداخلية واللوائح

- 1- اللائحة التنفيذية للمحكمة الدستورية للكويت رقم (1) لسنة 1974.
- 2- النظام الداخلي لمجلس صيانة الدستور الصادرة في 2000/4/22.
- 3- النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا في العراق رقم (1) لسنة 2022.
- 4- النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة 2007 المعدل .
- 5- النظام الداخلي لمجلس الشورى الإسلامي الصادر في 2013/1/20.
- 6- النظام الداخلي لمجلس النواب المغربي رقم 65/17 بتاريخ 30 أكتوبر 2017.
- 7- النظام الداخلي لمجلس الشعب السوري رقم 304 لسنة 2017.

## سادساً- القرارات

## أ-قرارات المجلس الدستوري الفرنسي :

- 1-قرار المجلس الدستوري الفرنسي رقم 18/16 في 1962/1/16.
- 2-قرار المجلس الدستوري الفرنسي رقم 2019/785 في 4 /حزيران /2019.
- 3-قرار المجلس الدستوري الفرنسي رقم 2021/814 في 1/ابريل /2021.

## أ- قرارات مجلس صيانة الدستور الايراني

- 1-قرار مجلس صيانة الدستور رقم( 91/ 30464 )في 2012/2/3.
- 2-قرار مجلس صيانة الدستور رقم (9/30/44514) في 2013/8/26.
- 3-قرار مجلس صيانة الدستور رقم (91/30/68864) في 2013/10/3.

## ب- القرارات المغربية

- 1-قرار الغرفة الدستورية المغربية رقم (2) في 1963/12/31 .
- 2-قرار المجلس الدستوري الغربي رقم 12/829 في 2012/2/4.
- 3-قرار المحكمة الدستورية المغربية رقم 37/17 في 2017/9/11 .
- 4-قرار المحكمة الدستورية المغربية رقم 65/17 في 2017/10/30.

## ت-قرارات المحكمة الدستورية الكويتية

- 1-قرار المحكمة الدستورية الكويتية رقم (2) لسنة 1981 .
- 2-قرار المحكمة الدستورية الكويتية رقم (6) لسنة2018.
- 3-قرار المحكمة الدستورية الكويتية رقم (1) لسنة 2019 .

## ث-قرارات المحكمة الاتحادية العليا في العراق

- 1-قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم 14/اتحادية/2006 في2006/10/11.
- 2-قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم 15/اتحادية/2007 ، في 2007/7/16.
- 3-قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم 34/اتحادية/2008 في 2008/11/24.
- 4-قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم 87 لسنة 2010 في 2010/12/2.
- 5-قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم 89/اتحادية/2010 في 2010/12/8.
- 6-قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم 12/اتحادية/2010 في 2010/6/14 .
- 7-قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم 4/اتحادية/2011 في 2011/1/27.
- 8-قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم 114/اتحادية/2013 في 2013/12/4 .

## سابعاً- المصادر المستقاة من شبكة الأنترنت

- 1- إطلالة على الرقابة القضائية على دستورية القوانين في ضوء مبدأ الفصل بين السلطات ، ورقة عمل مقدمة من وفد جمهورية مصر العربية ،إلى المؤتمر العالمي الثاني حول العدالة الدستورية ، برلين ، 2011 ، متاح على الموقع الإلكتروني : [https://www.venice.coe.int/WCCJ/Rio/Papers/EGY\\_SupreA](https://www.venice.coe.int/WCCJ/Rio/Papers/EGY_SupreA) تاريخ الزيارة 2020/7/22.
- 2- خليفة سالم الجهمي ، طرق تحريك الرقابة الدستورية ، مقال منشور في شبكة الأنترنت ، متاح على الموقع الإلكتروني <https://khalifasalem.wordpress.com/2018/04/10/152/> ، تاريخ الزيارة 2022/5/12.
- 3- رائد نايف حاج سليمان ، محددات الاستقرار السياسي مقال منشور على شبكة الانترنت ، 2009 ، متاح على الموقع الإلكتروني ، <https://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=188750> تاريخ الزيارة 2022/2/26.
- 4- رشيد المدور ، اصلاح الأنظمة الداخلية للمجالس التشريعية ودوره في تعزيز الديمقراطية ، مقال منشور على شبكة الانترنت ، متاح على الموقع الإلكتروني : <http://parlementaire.blogspot.com> تاريخ الزيارة 2022/1/9.
- 5- رشيد المدور، الرقابة الدستورية على اللائحة البرلمانية، بحث منشور في المجلة الدستورية العدد الحادي والعشرون ، 2012، متاح على الموقع الإلكتروني للمحكمة الدستورية العليا [https://redaomranlaw.blogspot.com/2015/12/blog-post\\_18.html](https://redaomranlaw.blogspot.com/2015/12/blog-post_18.html) تاريخ الزيارة 2022/1/10.
- 6- رشيد المدور، مظاهر التطور البرلماني في المغرب في ضوء مستجدات الدستور 2011 ، مقال منشور في جريدة علاش بريس ، المغرب ، 2019 ، متاح على الموقع الإلكتروني : <https://alachpress.com> تاريخ الزيارة 2022/7/6.
- 7- سالم رضوان الموسوي، تشكيل المحكمة الاتحادية العليا في العراق بين الدستور والقانون قراءة تحليلية ونقدية، مقال منشور على شبكة الانترنت، متاح على الموقع الإلكتروني : <https://annabaa.org/nbanews/72/657.htm> ، تاريخ الزيارة، 2022/6/25.

- 8- سعد علي البشير ود. فرحان نزال ، فاعلية القضاء الدستوري في حماية الحريات العامة في الاردن ، بحث منشور في جامعة البلقاء التطبيقية ، الاردن ، متاح على الموقع الإلكتروني : <https://www.researchgate.net/profile/Saad-Al-Basheer/publication> تاريخ الزيارة 2022/8/1.
- 9- عبد العزيز محمد سالمان، الرقابة الدستورية على اللائحة البرلمانية، بحث منشور في المجلة الدستورية العدد الحادي والعشرون ، 2012، متاح على الموقع الإلكتروني للمحكمة الدستورية العليا- [https://redaomranlaw.blogspot.com/2015/12/blog-post\\_18.html](https://redaomranlaw.blogspot.com/2015/12/blog-post_18.html) تاريخ الزيارة 2022/1/10.
- 10- عبد العزيز محمد سالمان، الرقابة القضائية على قصور التنظيم التشريعي ، مقال منشور في مجلة المحكمة الدستورية العليا المصرية ، متاح على الموقع الإلكتروني <https://manshurat.org/node/66837> تاريخ الزيارة : 2022/3/30 .
- 11- عبدالله الثاني ابن الحسن ، أدوار تنتظرنا لنجاح ديمقراطيتنا المتجددة ، مقال منشور على شبكة الانترنت ، متاح على الموقع الإلكتروني ، <https://kingabdullah.jo/ar/discussion-papers> تاريخ الزيارة 2022/2/27.
- 12- كريم السيد أحمد عبد الرزاق ، دور البرلمانات في دعم التطور الديمقراطي في الديمقراطيات الناشئة ( الدروس المستفادة لمجلس النواب المصري ) ، 2020، ص 42، بحث منشور على شبكة الانترنت ، متاح على الموقع الإلكتروني ، <https://esalexu.journals> ، تاريخ الزيارة 2022/1/10.
- 13- مكي ناجي ، الأسس الفلسفية للرقابة على دستورية القوانين ، متاح على الموقع الإلكتروني <https://www.hjc.iq/view.28> تاريخ الزيارة 2022/2/72.
- 14- د. ياسر عطوي عبود ، الرقابة القضائية على دستورية القوانين كضمان للحقوق والحريات العامة في ظل دستور العراق الدائم لسنة 2005، مقال منشور على شبكة الانترنت ، متاح على الموقع الإلكتروني <http://fcds.com/mag/issue-5-6.html> تاريخ الزيارة 2022/2/28.
- 15- معجم المعاني الجامع ، منشور على شبكة الانترنت ، الموقع الإلكتروني <https://www.almaany.com> تاريخ الزيارة: 2021/12/20.
- 16- منشورات مجلس النواب المغربي ، 50 سنة من العمل البرلماني وتطور الممارسة البرلمانية في العالم ، دار أبي رقراق للطباعة والنشر ، الرباط ، 2014، متاح على الموقع الإلكتروني : <https://www.baitassahafa.ma> تاريخ الزيارة 2022/5/3.

- 17- الموقع الرسمي للمجلس الدستوري الفرنسي : <https://www.conseil-constitutionnel.fr/en/selection-of-qpc-decisions>
- 18- الموقع الرسمي للمحكمة الاتحادية العليا العراقية : <https://www.iraqfsc.iq/news.4835>
- 19- الموقع الرسمي للمحكمة الدستورية الكويتية : <https://www.cck.moj.gov.kw/ar/Pages/default.aspx>
- 20- الموقع الرسمي للمحكمة الدستورية المغربية : <https://cour-constitutionnell>
- 21- الموقع الرسمي لمجلس صيانة الدستور الإيراني : [سامانه جامع نظرات شورای نگهبان \(shora-rc.ir\)](http://سامانه‌جامع‌نظرات‌شورای‌نگهبان‌(shora-rc.ir))

### ثامناً- المصادر الأجنبية

#### أ-المصادر الفارسية

- 1- امين محمد و على عباس، تشریفات شورای نگهبان در خصوص اصول و قواعد حاکم بر ابتکار قانون، تحقیق چاپ شده در مجله اجتهاد دانشگاهی، دانشگاه تهران، شماره 13، 1394.
- 2- بیژن عباسی و سید جنابی حسینی الموسوی، بررسی تشریفات رسمی شورای نگهبان در انطباق با مقررات حکومتی با شرع، تحقیق منتشر شده در مجله حقوق اداری، ش 8، شماره 25، 1390.
- 3- دکتر فرهاد خمایی زاده ، نظارت بر مطابقت قوانین عادی با قانون اساسی، (بررسی تطبیقی)، بحث منشور در جامعه علوم اسلامی رضوی، شماره 12، 1388.
- 4- محمد فتحی و کاظم کوهی اصفهانی، اصول قانون اساسی بر اساس آراء شورای نگهبان، جلد دوم، پژوهشکده شورای نگهبان، تهران، 1349.
- 5- محمد فتحی، اصول قانون اساسی در پرتو نظرات شورای نگهبان (اصل نود و چهارم)، مقاله منتشر شده در پژوهشکده شورای نگهبان، 1395.
- 6- محسن دیکور، شرع شوارای نگهبان در برابر قانون مجلس ، یرتال جامع علوم انسانی ، بازتاب اندیشه ، شماره 43، 1382.

## ب - المصادر الفرنسية

- 1- Decision n59-2 DC du 24 juin 1959 (Reglement de l' Assemblée nationale) et Decision n 59-3 DC du 25 juin 1959 (Reglement du Senat).
- 2- Regis fralsse, Décision du Conseil constitutionnel, Nouveaux livres du Conseilconstitutionnel (Dossier Autorité de décision), n° 30, 2011.
- 3- Bastien François, Le système politique dans la Ve République française, (le parlementarisme rationnel), Découverte, 2011.



## **Abstract**

The internal system of the House of Representatives is a major tool for translating the powers, authorities, and means provided by the constitution, as it lays down and outlines a clear method that helps the House of Representatives to perform its constitutional duties; Therefore, contemporary constitutional systems are keen on the independence of the House of Representatives by setting its rules of procedure in accordance with constitutional and legal requirements, and given the seriousness of the functions that the House of Representatives exercises and their prejudice to rights and freedoms, the constitutions have specified political and judicial bodies that are entrusted with the task of monitoring the constitutionality of the rules of procedure of the House of Representatives; To preserve the constitutionality of the internal system of the House of Representatives from being violated, and to examine the legitimacy of the basis on which the legislative process is based. This research seeks to take note of all the procedural and organizational aspects related to the subject of oversight of the constitutionality of the internal system of the Iraqi Council of Representatives and aspects of deficiencies in its legal regulation, and to propose possible and purposeful solutions to determine the legal impact of this oversight and the time frame for its implementation, and in order to ensure the commitment of the House of Representatives to the provisions of the constitution When developing its internal system and upgrading it according to what prevails in the comparative countries. Results were reached, the most important of which is that the role of the House of

Representatives is limited within the framework of enacting its internal system to legislative requirements through which it regulates its internal affairs. The House of Representatives transgresses the principle of separation of powers, but rather came as a guarantee of the supremacy of the constitution and the restriction of the House of Representatives to constitutional limits when exercising its jurisdiction, and although the Constitution of the Republic of Iraq for the year 2005 did not indicate clearly and explicitly the jurisdiction of the Federal Supreme Court to supervise the constitutionality of the internal system of the House of Representatives. However, this does not prevent the Federal Supreme Court from extending its control over its constitutionality.

Therefore, we propose to the Iraqi constitutional legislator to amend Article (51) of the Constitution of the Republic of Iraq for the year 2005, in addition to making it as follows: From the Speaker of the House of Representatives as soon as the internal system is approved, provided that the court decides on this request within thirty days.



**The Ministry of Higher Education and Scientific Research**

**University of Kerbala**

**College of Law**

**Branch of public law**

**Oversight of the Constitutionality of the Internal  
System of the Iraqi Parliament**

**( A Comparative Study )**

**Master's thesis submitted to the Council of the College of Law  
- University of Karbala**

**To obtain a master's degree in public law**

**Written by the student**

**Fatima Yarob Abd AL Reda Abu Khdeir**

**Supervision**

**Prof. Dr. Samer Moayed Abd AL Latif**

**1444 A.H.**

**2022 A.D.**