

"فلسفة قانون مجلس النواب العراقي رقم 13 لسنة 2018"

إعداد الباحث:

عمر حميد فرج العلواني

طالب دكتوراه

جامعة بيروت العربية



<https://doi.org/10.36571/ajsp7823>

الملخص:

تتقرر لكل قاعدة قانونية من القواعد صفتها القانونية وهذه الصفة القانونية تأتي من كون القاعدة ملزمة، والإلزام هو من يمنح القاعدة القانونية صفتها القانونية.

هذا الإلزام ينطوي على قوة يجد أساسه في عدد من الطروحات التي تدلي بها مدارس القانون في مسألة بحثها إلزامية القانون، حيث إن أغلب فقهاء القانون يغلب عليه مدرستين هما مدرسة القانون الطبيعي التي ترى أن أساس القانون يوجد خارج القانون الوضعي ويتمثل في مبادئ ثابتة وخالدة وسامية، والمدرسة الأخرى هي مدرسة القانون الوضعي التي ترى أن أساس الإلزام القانوني يوجد ضمن القانون الوضعي نفسه في العلاقات التي يحكمها في المجتمع أو في أوامر السلطة.

وقانون مجلس النواب العراقي الصادر عام 2018 شأن قواعده في ذلك شأن أي قاعدة قانونية أخرى ضمن النظام القانوني حيث تكرر أساس الإلزام القانوني فيه في أفكار مدرسة القانون الطبيعي وقد لعبت المحكمة الاتحادية العليا بوصفها المحكمة الدستورية في بلورة مفهوم القوة الإلزامية للقانون وتكريس أفكار مدرسة القانون الطبيعي.

مصطلحات البحث: فلسفة القانون، القوة الإلزامية للقانون، الإلزام القانوني، قانون مجلس النواب العراقي، المحكمة الاتحادية العليا.

المقدمة

يعد مبحث أساس القانون أحد أهم مباحث فلسفة القانون الأساسية، بمعنى آخر القوة الملزمة للقانون وهذه الفكرة دارت حولها مدارس القانون فمن مدرسة القانون الطبيعي، التي أسست لعلوية قانون ذو مبادئ خالدة مشتركة في كل زمان ومكان، فأعطت لهذه المبادئ الإلزام الذي يستند إليه هذا القانون، هذه الأفكار قل رواجها بعد أن ساد الفكر القانوني فكرة التحلل من المبادئ والقيم والاتجاه نحو المادية، نحو الملموس دون الأفكار الماورائية، بذلك سادت الوضعية الفلسفية، تبعتها في التأسيس عليها الوضعية القانونية، فالقانون مصدره شكلي يتمثل في إرادة الدولة، إرادة المشرع، ليس كما يعتمد القانون الطبيعي العقل أو الدين أساساً له. هذا ما دارت حوله فكرة أساس القانون، على صعيد أهم مدرستين في تاريخ الفكر القانوني.

العراق، ومنذ شريعة حمورابي كأول شريعة متكاملة فيها أول قواعد قانونية على وجه الأرض، يبني حمورابي القانون فيها على فكرة العدالة، وأن حمورابي وضع القانون لأجل العدالة، فهي - عنده - مهمة القانون الأساسية وهديته المتوخاة.

وفي كل المراحل التي مرت على العراق من أحداث ألفت بضلالها على فلسفة قوانينه، كانت وما تزال العدالة تدور وجوداً وعدماً مع القانون.

في نهاية الدورة التشريعية لمجلس النواب وفي العام 2018، صدر القانون 13، قانون مجلس النواب العراقي وتشكيلاته، هكذا كانت تسميته، أحدث صدًى واسعاً، فمن خلال ظاهر نصوصه أسس إلى تطبيق لمبادئ دستورية في الدستور على خلاف ما اقتضته هذه المبادئ، لقد تولت السلطة التنفيذية مواجهة هذا القانون بالطعن المنصب على أغلب مواده أمام المحكمة الاتحادية العليا التي عقد لها دستور العام 2005 لها هذا الاختصاص، إلا أن المحكمة أنفذت القانون بإعطائه قوة ملزمة مع القضاء بعدم دستورية بعض المواد.

مشكلة الدراسة

تتكسر مشكلة الدراسة في أن القانون كان له الأثر على فلسفة القانون العراقي، بأن يثير إشكالية مصدر إلزام السلطات في العراق بالقانون، وهو ما جرى بيانه في قرار المحكمة الاتحادية المنصب على الطعن بهذا القانون، بالتالي يُثار سؤال البحث مفاده: كيف كرس القانون فلسفته في النظام القانوني العراقي؟

فرضيات الدراسة

- 1- قانون مجلس النواب العراقي قائم على فلسفة خاصة به.
- 2- المحكمة الاتحادية العليا توضح فلسفة هذا القانون.
- 3- القانون يؤسس قوته الإلزامية على أفكار مدرسة القانون الطبيعي.

أهداف الدراسة

- 1- التعرف على نصوص قانون مجلس النواب رقم 13 لسنة 2018.
- 2- التطرق إلى أهم المذاهب في فلسفة القانون.
- 3- بيان الفلسفة القانونية التي يقوم عليها قانون مجلس النواب.

أهمية الدراسة

تبرز أهمية هذه الدراسة في بيان السلطة العليا في العراق، وبيان كيف أن هذه السلطة جعلت مصدر الإلزام متعلق بها، هي من تحدده في ضوء معطيات الواقع.

حدود الدراسة

لدراسة حد موضوعي يتمثل في قانون مجلس النواب العراقي رقم 13 لسنة 2018 والآراء الفلسفية حول مذاهب القانون.

كما وللدراسة حد مكاني يتمثل في العراق.

مصطلحات الدراسة وتعريفاتها

قانون مجلس النواب العراقي رقم 13 لسنة 2018: هو قانون صدر عن مجلس النواب العراقي يقوم على تحديد المركز الدستوري للسلطة التشريعية واختصاصاتها وتشكيلات مجلس النواب.

المحكمة الاتحادية العليا: هي هيئة قضائية مستقلة أنشأت بموجب دستور العراق لعام 2005 تتولى اختصاص الرقابة على دستورية القوانين وغيرها من الاختصاصات المنصوص عليها في قانونها. (عبد، دراسة مقارنة، 2011)

القوة الإلزامية للقانون: هي الأساس التي تستمد منه القواعد القانونية إلزاميتها وبالتالي صفتها القانونية لأن الإلزام هو سمة متميزة للقاعدة القانونية. (تناغو، 1974)

مذاهب القانون: هي الآراء والأفكار الفلسفية التي تبحث في أساس القانون وطبيعته. (الشاوي، مذاهب القانون، 1986)

الإطار النظري والدراسات السابقة

تقتصر هذه الدراسة على موضوع فلسفة قانون مجلس النواب رقم 13 لسنة 2018 وذلك من خلال عرض مواد القانون ومناقشة دور المحكمة الاتحادية العليا في تأسيس القوة الإلزامية للقانون بالاعتماد على بحث أهم الآراء الفلسفية في مذاهب فلسفة القانون وهي مدرستي القانون الوضعي والقانون الطبيعي، بغية الوصول الى القوة الإلزامية لهذا القانون.

وتناولت الدراسة اخير النتائج التي توصلت إليها والتوصيات المقترحة والخاتمة.

وإن أهم الدراسات السابقة التي تناولت موضوع الدراسة هي:

1- (عبد، المحكمة الاتحادية العليا في العراق تشكيلها واختصاصها، 2011)

تسلط هذه الدراسة الضوء على المحكمة الاتحادية العليا بوصفها محكمة دستورية تراقب دستورية القوانين في النظام العراقي من خلال مناقشة اختصاصاتها وتشكيلاتها كما وتطرق الى مراحل الدعوى الدستورية وطبيعة القرارات الصادرة عنها.

2- (المحمدي، 2021)

تتطرق هذه الدراسة الى أعمال مجلس النواب العراقي من خلال التشريعات والقرارات الصادرة عنه والتعرف على مدى مطابقتها للمبادئ المنصوص عليها في دستور العام 2005 حيث خلصت الدراسة الى إن اختصاصات مجلس النواب كانت واسعة.

3- (الوكيل، 1963)

تعرض هذه الدراسة الى عرض المذاهب القانونية في فلسفة القانونية ابتداءً من الاتجاهات المثالية التي تتكسر في فلسفة اليونان ومروراً بالعصور الوسطى ولغاية ظهور المذاهب الوضعية في القانون حيث هدفت الدراسة الى بحث تبرير الإلزام القانوني في القاعدة القانونية.

منهجية الدراسة

اعتمدت الدراسة المنهج الوصفي التحليلي في وصف قانون مجلس النواب العراقي رقم 13 لسنة 2018 وتحليل مواده بالاعتماد على الآراء الفلسفية لمذاهب القانون.

المبحث الأول: القوة الإلزامية للقانون

تدور أفكار مذاهب فلسفة القانون منذ الحضارة اليونانية ولغاية يومنا هذا في مدرستين هما مدرسة القانون الوضعي ومدرسة القانون الطبيعي، وفي هذا المبحث سنتعرف على رأي المدرستين في مسألة القوة الإلزامية للقانون وأساس الإلزام القانوني وذلك من خلال المطلبين أدناه:

المطلب الأول: مدرسة القانون الوضعي

المطلب الثاني: مدرسة القانون الطبيعي

المطلب الأول: مدرسة القانون الوضعي

بوجه عام، فإن هذه المدرسة من القانون، هي مدرسة تنتمي للمذهب الشكلي مؤسسة إلزامية القاعدة القانونية على مُصدرها، أي من له مكنة إصدارها، المشرع المتمثل في السلطة، فالسلطة تنشئ القاعدة القانونية، تعطيها قوتها الملزمة، بحيث أن هذا التكييف يطلق عليه المصدر الرسمي أو الشكلي. (فرج، 1974) وعليه فإن إرادة الدولة هي العليا ولا علوية على هذه الإرادة المنتجة للقانون. (الجدار، 1992) بالتالي فإن الإرادة الفردية هي مصدر القانون، (أبو السعود، 1989) وهذه ببساطة فلسفة مدرسة القانون الوضعي من حيث أساس القانون. فهي فلسفة للقوانين الوضعية متمثلة في مصالح الشعوب التي تطبق عليها هذه القوانين، فمصلحة البشر هي فلسفة قوانين وضع البشر. (الزلمي، 2008)

القوانين الوضعية هي إما قوانين تشريع أو قوانين تطبيق لفلسفة القوانين التي تشترع من قبل السلطة التشريعية هو إدراك الحقوق والواجبات المحددة لمن يخضع لها، أما على صعيد السلطة التنفيذية فإن تطبيق القوانين هو الاستيفاء الكامل للحقوق في المسائل المدنية وإصلاح الجاني في القضايا الجنائية، فوجود مدارس إصلاحية بديلاً عن معتقلات، وكل البرامج التي من شأنها أن تعيد الجاني إلى الحياة الطبيعية بجعله عنصراً نافعا في المجتمع، هو إعادة الإصلاح، وتلك فلسفة لتطبيق القوانين من قبل السلطة التنفيذية، أما من ناحية السلطة القضائية فإن تحقيق العدالة هي فلسفتها من تطبيقها للقوانين. (الزلمي، 2008) وهذا ما يفسر أن مدارس القانون الطبيعي وجدت مرتعا خاصا في فقه القانون الخاص ذلك أن العدالة هي شعار ما فتأت مدرسة القانون الطبيعي تتادي به. (أبو السعود، 1989)

هذا من ناحية فلسفية، أما من الناحية القانونية فإن أساس النظرية هو أسبقية الدولة على القانون، فلا قانون إلا قانون الدولة في "مجتمع تحكمه سلطة ويضعه القابضون على السلطة". (الشاوي، فلسفة القانون، 2009)

يقول جني: "ينبغي الاعتراف بأن المصادر الشكلية للقانون، تمثل أقوى وسائل الصياغة في النظام القانوني، فهي وحدها التي تضع القانون الوضعي بالمعنى الحقيقي لهذه الكلمة". (تناغو، 1974) فالقانون الوضعي هو "مجموعة القواعد القانونية النافذة فعلا في دولة معينة وفي زمن معلوم". (عبد الباقي، دون سنة نشر)

في هذا الإطار نشير إلى فكرة الوضعية القانونية وعلاقتها بفكرة الوضعية الفلسفية، فالأخيرة هي فكرة ترجع إلى الفيلسوف الإنجليزي بيكون Bacon والذي يتبعه الفيلسوف الفرنسي أوجست كونت، حيث تؤسس هذه المدرسة فلسفتها على الاستقراء التجريبي القائم على أن معيار الحكم على أي حقيقة مكتشفة في ميدان العلوم إنما يتم بمعيار التجربة مع الواقع، مع الحقائق المادية الملموسة، وهذه الفكرة تؤدي إلى المادية، التي سادت في القرن الثامن عشر والتاسع عشر، والاتجاه نحو إنكار القانون الطبيعي فإن أي فكرة لا يمكن ملامستها على أرض الواقع، هي فكرة مغلوطة، فلا قيم ولا مبادئ أخلاقية مطلقة، وبذلك فإن تأثيرها أمتد لرجال القانون أمثال هانز كلسن وديجي أثر في القانون، وأدى إلى ظهور ما يسمى "الوضعية القانونية". (باتيفول، 1984)

فالقانون وتبعاً للوضعية القانونية منفصل عن أي فلسفة أخرى، هو قائم بذاته، قائم لأن الدولة تصدره، لأنه يمثل إرادة الدولة. وهذه الإرادية ارتبطت بالوضعية القانونية، فالقانون الوضعي والوضعية القانونية، وإرادة الدولة والإرادية وأفكار تمحورت حولها في إطار مدرسة القانون الوضعي. إن نشوء هذه الأفكار لا يمكن تأصيلها بزمان محدد على وجه الدقة، ففكرة القانون الوضعي نجدها حتى عند أرسطو متمثلة في القوانين التي يصدرها المشرع، وما شريعة حمورابي إلا قوانين وضعية مكتوبة.

إن الوضعية القانونية، أفرزت مظاهر منها مدرسة الشرح على المتون التي نشأت بعد تقنين نابليون، مكرسة إرادة المشرع كمصدر وحيد للقانون، مكرس في التشريع نفسه، فالتشريع مصدر القانون لا غير.

إن أوضح مظاهر الوضعية القانونية يتجلى في مسألة القياس القضائي الذي اتخذته القاضية في تعليق واستنباط أحكامه، فلم يعد اللجوء إلى مبادئ العدل والإنصاف ممكناً في ظل كثرة المشاكل المعروضة أمام القاضي، وبذلك كان لا بد من إيجاد حل في القانون نفسه، دون التسليم بالأهواء التي يأتي بها القانون الموحى به، أو القانون الطبيعي، فقد ترسخ القانون الوضعي ملغياً سلطة القانون الطبيعي، وخاصة " إعلان حقوق الإنسان والمواطن الفرنسي"، الذي أتت به الثورة الفرنسية. وبالتالي الطبيعي، قانون وقواعده الركيزة المبدئية وعلى ذلك نمى مذهباً في التفسير، تفسير نصوص التشريع. (فريدمان و هارشر، 2002)

وكذلك فإن كل من رواد مدرسة القانون الوضعي، الذي فرق في كتابه: " النظرية المحضة للقانون"، بين مبدأ السببية الذي يحكم العلوم الطبيعية ومبدأ الأسناد الذي يحكم القانون، فالقانون بنظره علم وضعي.

المطلب الثاني: مدرسة القانون الطبيعي

القانون الطبيعي، هو قانون أعلى، يجد القانون الوضعي فيه مصدره، تعددت مصادره، أو مصادر الإتيان به، ويطلق عليه " القانون الذي يستوحيه العقل"، محتوي على قيم وأخلاقيات مطلقة، واحد في كل زمان ومكان.

فكرة القانون الطبيعي قديمة ترجع إلى فلسفة فلاسفة الإغريق، حيث إن أرسطو يجد في العدل تكريس للقانون الطبيعي وأساس تقوم عليه الدولة. (نتاغو، 1974) ذلك أنه وفقاً لهذه المدرسة فإن " الشعور الجماعي" لدى الأفراد وتصوراتهم عن ماهية العدالة والسلام في مجتمعاتهم هو فكرة القانون الطبيعي أو إن هذا القانون نتاج هذا " الشعور". (الجرف، 1963)، ويسند لهذه المدرسة اتصافها بـ "الثنائية" استقلاليتها عن الإرادة المنشئة، أي إرادة السلطة، فلا ترابط بين القانونين الطبيعي والوضعي بل الطبيعي هو أعلى بطبيعته، و " الموضوعية"، ذلك أنه نتاج المجتمع لا الإرادة. (الشاوي، فلسفة القانون، 2009)

والعلو بطبيعته علو العقل على الإرادة، فالعقل مصدر القانون الطبيعي، والإرادة مصدر القانون الوضعي، عليه فإن محرك الإرادة الإنسانية هو العقل.

إن الاتجاه الطبيعي في القانون، هو اتجاه ميتافيزيقي (قبلي)، يبنّي تصوره للقانون على مبادئ أولية أي قبلية يستنبطها من طبيعة الإنسان بوصفه كائناً عاقلاً يسعى إلى مثل أعلى، وهذا الاتجاه هو اتجاه في إطار أصل القانون. (الجلبي، 1985) وأصل القانون يعني أساسه، والاساس الذي يستمد منه القانون قواعده.

فالأساس للقانون الطبيعي فكرة متجذرة لدى الإنسان، نزعتة الى الكمال، فوجدت هذه الفكرة تعبيرها في قانون يعلو القانون الوضعي، يعلو قوانين الأمم الخاصة، فهو قانون ثابت وجب أن يصلح لكل زمان ومكان وهذه هي الفكرة التي راودت الفلاسفة منذ قديم الزمان وهنا نشأ مذهب القانون الطبيعي الذي وإن حافظ على جوهر الفكرة إلا أنه أصابه تغير المضمون على مر العصور. (فريدمان و هارشر، 2002).

إن القانون الطبيعي أكتسب عالمية، بأن أصبح قانون مبادئ، مبادئ تستقي منها قوانين الأمم قواعدها، فما المشرع وهذه الحالة الا عقل يكتشف القانون الطبيعي. هذا القانون مر بمراحل عديدة، ألفت بظلالها عليه من ناحية النشأة ومن ناحية قوة الإلزام.

إن مسألة تأصيل نشوء القانون الطبيعي قد تبدو عملية متنافرة تحتاج الى إلمام، ليس على صعيد القانون فحسب، بل على أصعدة عدة. منها أشعار اليونان، فقد وجدت فكرة القانون الطبيعي لديهم في صورة: "..... تلك القوانين التي لم تكتب وليس الى محوها من سبيل. لم توجد هذه القوانين منذ اليوم ولا منذ أمس، هي خالدة أبدية، وليس من يستطيع أن يعلم متى وجدت...."، هذه كلمات لشعراء يونان تشير الى فكرة القواعد الخالدة ذات الأساس المشترك، وهي قواعد القانون الطبيعي، ثم نجدها عند سقراط، الذي فرق بين القانون الطبيعي والقانون الوضعي، ولم يجز مخالفة القانون الوضعي بحجة عدم عدالته خشية انصراف أمر عدم الطاعة على كل القانون. ثم ظهر في اليونان مذهب الرواقية الذين أسسوا لأن القانون الطبيعي أساسه الطبيعة الإنسانية، وبالتالي لا سلطان على الحكيم إلا لهذا القانون بما فيها إيجابار الدولة أو أي مؤثر خارجي، وهنا تكريس واضح للنزعة الفردية. وهذه النزعة الفردية تسربت الى الرومان، وفكرة القانون الاعلى الموجب إطاعته، نجدها عند "شيشرون". (كيره، 1960)

ثم اصطبغ هذا القانون بصبغة دينية على يد فلاسفة القرون الوسطى، فنجد أبرز منظري فكرة القانون الطبيعي عند توما الأكويني الذي نادى بمطابقته مع القانون الأزلي (الإلهي)، حيث يرى أن القانون الطبيعي إنما هو ترجمة للقانون الإلهي عن طريق العقل، بالعقل نكتشف القانون الطبيعي، وتلت هذه الأفكار النقيض منها بعلمة القانون الطبيعي على يد منظري مدرسة قانون الطبيعة والشعوب. (فضل الله، 2006)

وفي كل هذه الأفكار الدينية وغير الدينية ظل القانون محافظا على صبغته العقلي ملازمة لكلاهما وإن كانت في الثاني مطلقة، وفي الاولى على نحو مرحلي.

جاء في مدونة جوستينيان: " القانون الطبيعي هو السنن التي الهمتها الطبيعة لجميع الكائنات الحية". ثم تبلور هذا القانون بصورة مذهب على يد جروسيوس كمذهب واضح المعالم والحدود، وإبراهه من سلطة رجال الكنيسة. (كيره، 1960) وهي أفكار مدرسة قانون الطبيعة والشعوب، ثم تلتها مفاهيم لإحياء فكرة القانون الطبيعي في العصر الحديث " القانون الطبيعي ذو المضمون المتغير". (مصطفى، 1954)

تعرضنا لكل هذه الأفكار التي تتعلق بالقانون الطبيعي، إلا أن أهم فكرة قد سادت منذ النصف الثاني للقرن الثامن عشر، وما زالت دولنا ودول عديدة قد ترسخت لديها هذه الفكرة، وهي أن القانون ما هو الا تعبير عن الإرادة العامة، فالقوانين إذا تستمد قوتها الملزمة لا بل وشرعيتها من كونها تعبير عن الإرادة العامة، ويقول روسو " الإرادة العامة دائما قوية وتهدف الى الصالح العام"، بالتالي فإن مبرر عصمة هذه الارادة هو أنها ارادة مجموع، وما يتفق ومصلحة المجموع هو الذي يعتد به في إطار القانون. (يونس، دون سنة نشر)

إن روسو كان من ملهمي الثورة الفرنسية التي أسست لفكرة سيادة القانون الطبيعي عن طريق مفهوم " الحقوق الطبيعية" الذي تُرجم في إعلان الثورة "إعلان حقوق الإنسان والمواطن الفرنسي"، هذه الحقوق ملازمة للطبيعة البشرية وهي تمثل مصلحتها العامة، فما المصلحة العامة إلا مصلحة الأفراد في صورة مجموع.

القوة الملزمة للقانون، الذي تصدره الدولة، هو القانون الطبيعي نفسه، هو هذا القانون ذو المبادئ الخالدة التي يستنبطها العقل، ومشاركة في كل الأمم، تسود قوانينها الخاصة، هي التي يجب أن يتوافق معها القانون الوضعي، وفكرة العلوية هذه توجب عدم مخالفة قواعد القانون الوضعي للقانون الطبيعي تحت طائلة البطلان. لكن هذا القانون قد تكون فلسفته واضحة في إطار السلطة القضائية، أو التنفيذية، لكن في إطار السلطة التي تشرع القوانين، فهذا يعطيها ذلك المجال الرحب الذي يغدو بلا رقيب ولا قاعدة تحكم أي تصرف بالإبطال إذا ما شذ، فالدستور هو القانون الأعلى على هرم القانون الوضعي في الدولة، ولكن يعلو هذا الدستور قانون أعلى هو القانون الطبيعي. فكرة العدالة وفكرة المصلحة العامة والنظام كلها أفكار تشكل مبادئ أساسية في القانون الطبيعي، بالتالي إن مصدر إلزام القواعد القانونية الوضعية هو القانون الطبيعي.

المحكمة الاتحادية هي التي مررت تلك النصوص القانونية دون سند لها من الدستور، وأسست أن مصدر الإلزام لهذه النصوص إنما يكرس في " التنظيمية" و "الصالح العام"، أي فكرة النظام والمصلحة العامة، بالتالي فإن ما يبرر إلزامية هذه النصوص هو القانون الطبيعي أو بعبارة أخرى ما تقتضيه قواعد العدالة، أي ما يقتضيه القانون الطبيعي، لكن إن الذي يحدد هذه الفلسفة هو قضاء الرقابة على دستورية القوانين، وهو قضاء من المفترض رقبته رقابة ملائمة لا تتاسب، وعند وجود نص لا أساس له من الدستور؛ وجب إبطاله، فالحالة هنا ليست بمناسبة قضاء مدني يوجب على القاضي الحكم حتى في حالة عدم وجود نص منتهيا إلى قواعد العدالة، فالرقابة هي رقابة ملائمة كي لا يخرج المشرع عن الدستور وليسود احترام الدستور، وإلا إذا كان نلجأ في كل مرة أفكار ما وراثية على أساس تتبع العدل والإنصاف، فإلا ما الفائدة من دساتير مكتوبة ناضلت شعوب من أجلها. ألم تناضل من أجل الثبات، من أجل أن لا يكون الحكم كفيما، لأن الناس فقدوا ثقتهم بعدالة الحكام، فلجأوا الى عدالة القانون وإن قصرت، فأقل الشرين أهون. لعمري بنس الطالب والمطلوب.

إن مسألة أن يكون القانون الطبيعي هو مصدر الإلزام لهو أمر يجني على القانون أكبر جناية، فمنها تنتج فكرة العدالة. فكرة العدالة هذه دائما ما تجد لها ذلك الصيت البارز في دول العالم الثالث، فهي تكاد تكون الطريقة المثلى لتصويب الأوضاع القانونية في هذه البلدان، ذلك لا يعني عدم صلاحيتها بقدر أن الأفرط في استخدامها سيفسح المجال، كل المجال، للسياسة كي تنبني تحت عباءتها بمختلف التفسيرات والتي من خلالها تطوع القواعد القانونية على غير مرماها.

وهي في هذا الشأن شأنها شأن فكرة المصلحة العامة، أو ما أسمته المحكمة " الصالح العام" أو " الأمور التنظيمية"، بالتالي فإن الزج بالقانون في إطار فكرة غير متجذرة لا لدى الدولة ولا لدى الأفراد لهو " إجراء" سينتج عنه وضع قانوني غير مستقر.

المبحث الثاني: قانون مجلس النواب رقم 13 لسنة 2018

ينظم قانون مجلس النواب العراقي رقم 13 لسنة 2018 اختصاصات وتشكيلات مجلس النواب في جملة من المواد القانونية والتي قوبلت بعضها بالطعن أمام المحكمة الاتحادية العليا بوصفها المحكمة الدستورية المختصة بمراقبة دستورية القوانين، وفي هذا المبحث نتعرف على أهم القواعد القانونية التي تضمنها القانونية ودور المحكمة الاتحادية في إنفاذ هذا القانون من خلال المطلبين أدناه:

المطلب الأول: عرض القانون

المطلب الثاني: دور المحكمة الاتحادية العليا في إنفاذ القانون

المطلب الأول: عرض القانون

حل هذا القانون ذي العدد 13 لسنة 2018، محل القانون القديم ملغيا إياه. أوردت الأسباب الموجبة لهذا القانون الآتي: " بغية بيان المركز الدستوري والقانوني للرئيس ونائبيه والنواب وواجباتهم وحقوقهم كما أوجب الدستور وبيان بعض أوجه العلاقة بينه وبين السلطات الأخرى والتأسيس لأمانة عامة بمديرياتها وتشكيلاتها الأخرى ومكاتب متخصصة للمستشارين لتسهيل العمل فيه، وتحديد الدرجات الوظيفية للمناصب العليا وآلية تعيين الموظفين".

ولأجل هذه الأسباب شرع هذا القانون، حيث أسس القانون مكنة تحديد المركز الدستوري للسلطة التشريعية الممثلة بمجلس النواب، في حين إن مثل هكذا اختصاص وجب أن لا ينعقد إلا للدستور. أجاز القانون لقواعده تحديد أعتاب العلاقة بين السلطات الاتحادية في الدولة وكذلك الأمر، فالدستور ينعقد اختصاصه بالفصل بين السلطان على وفق مبدأ الفصل بين السلطات.

ثم إذا كان دستور العام 2005، يؤسس لنظام برلماني يسوده مبدأ الفصل بين السلطات، فما الفلسفة القانونية التي يُراد بها من خلال تشريع هذا القانون.

القانون سبع فصول، في ثلاث وسبعون مادة، فصل أول في التعريفات وسريان القانون، الذي اوجب على تنظيم العلاقة بين السلطات الاتحادية وسلطات الاقاليم مانحا المجلس شخصية معنوية مستقلة.

وفصل ثانٍ أورد أحكام خاصة بأعضاء المجلس، وثالث نظم حالات انتهاء نيابتهم.

أما الفصل الرابع فقد تعرض بالنص على الاختصاص الموكل الى المجلس في رقابته على السلطة التنفيذية، حيث إن ظاهر النصوص ودلالاتها تشير الى تكريس علوية سلطة على أخرى، ثم فلسفة قانونية تجعل من القانون أداة السلطة.

السلطة التشريعية وظيفتها الأساس تشريع القوانين، ويستمد مجلس النواب هذه السلطة من الدستور، لكن القانون أوكل المجلس صلاحية إصدار " القرارات التشريعية" طبقا للمادة (17/سابعاً)، ثم ان القانون لم يتطرق الى طبيعة هذه القرارات أو حتى بيان شكلية إصدارها أو موضوعها، ويستشف مما درج عليه مجلس النواب في مثل هكذا قرارات. إن هذه القرارات ذات طبيعة تشريعية تختلف عن القوانين من حيث آلية التشريع والمدة المتطلب وما يلحقها من تعقيدات تتطلبها مشاريع القوانين، كما إن مثل هذه القرارات تمثل تغول على السلطة التنفيذية وبالتالي تشكل تدخلا في السياسة العامة للدولة، والأمر أشبه بممارسة مجلس النواب لاختصاص تنفيذي يدخل في صلاحيات أحد وزارات الدولة. (حمزة، 2020)

إلا أن مجلس النواب أشار في مستهل إصداره لمثل هكذا قرار على المادة (59) من الدستور، والتي نصت الفقرة ثانيا منه: " تتخذ القرارات في جلسات مجلس النواب بالأغلبية البسيطة بعد تحقق النصاب ما لم ينص على خلاف ذلك"، وفي مناسبة الوقوف عند هذه المادة فإن الدستور لم يورد في أي مرتبة تشريع يتقيد النص الدستوري، وبالتالي يجوز لمجلس النواب في نظامه الداخلي أن يطبق هذه المادة على النقيض مما جاءت به.

ثم إنه وهذه الحالة هناك نوعين من القرارات الأول: ما ورد في الدستور تبعاً للمادة محل النقاش، وثاني نوع: ما ورد في القانون محل البحث من قرارات، ألا أنه لا يستنتج طبيعة هذه القرارات، وإذا كان للمجلس اختصاص تشريع القوانين فهل هذا يعني أن القوانين هي قرارات المجلس، هذا ما لا تخبرنا به شكلية صدور القانون. فالقانون يصدر بقرار من رئيس الجمهورية بعد تشريعه من مجلس النواب. (وزارة العدل)، ذلك أن السلطة التنفيذية، وكما أقرر عليه العرف الدستوري، هي من ينفذ لها سلطة إصدار القرارات، ذلك أن إسناد هذه السلطة لمجلس النواب لهو اختصاص غريب عن مجمل النظام الدستوري، كنظام يراد له مبدأ الفصل بين السلطات على نحو يضمن عدم استئثار سلطة بأخرى.

وأشتمل القانون على تنظيم لتشكيلات المجلس في فصل سادس، والسابع جاء ليقر الأحكام الختامية لهذا القانون.

والجدير بأهمية الذكر، هو نص المادة "65" التي تنص: "يحظر على المشمول بأحكام هذا القانون الجمع بين وظيفة وأي وظيفة أخرى أو عمل آخر إلا بموجب أحكام القانون"، ومن هذه المادة تأتي على بيان أمرين: الأول أن عضو مجلس النواب هو موظف طبقاً لتعبير " وأي وظيفة...."، وهذه مسألة كان حري بالقانون النأي عنها. لأن مدلول "الموظف" لها مدلول قانوني مختلف هذا من جانب. من جانب آخر: ألا يؤسس ذلك علاقة تابعة بين أعضاء السلطة التنفيذية (مجلس الوزراء والوزراء) وبين أعضاء مجلس النواب، ذلك أن الوزير يصير تابعاً من حيث المبدأ لكتلة سياسية في مجلس النواب، ولا شرط أن يكون منتبياً للأحزاب المكونة لها أو من قياداتها، وبذلك فإن السلطة التنفيذية تتبثق عن مجلس النواب، والمجلس يختار الوزراء تابعين، خاضعين له بحكم القانون، خضوعاً لا يقبل التقدير. (حمدي، 2021)

المطلب الثاني: دور المحكمة الاتحادية العليا في إنفاذ القانون

إن إعطاء الوضوح لفلسفة هذا القانون، قد كان من قبل المحكمة الاتحادية العليا، التي تمثل محكمة رقابة قضائية على دستورية القوانين، سيما وأن المتتبع لقراراتها السابقة منذ تشكيلها وإن احتوت على تناقض، إلا أنها كانت تحدث بقراراتها أثراً على فلسفة الدولة في العراق وأساسات الحكم تبعاً لكل مرحلة مر بها البلد، وبصورة أدق تبعاً لحالة التوازن بين السلطتين الأخريين، إلا إن هذا الأمر وجب أن يتم إما بواسطة نصوص الدستور التي تشكل مصدر الإلزام الأعلى للقانون في الدولة أو إيجاد مصدر إلزام آخر يعلو الدستور وبالتالي يحقق للمحكمة إعمال رقابتها المنشودة.

القضاء العراقي درج على الإتيان بقواعد عدالة، وأوردت منطوقها في نص المادة الأولى من القانون المدني العراقي في مناسبة تحديد القانون الواجب التطبيق على النزاعات. وهو ما درجت عليه جل التشريعات العربية.

إلا إن استخدام فكرة "المصلحة العامة" كمصدر إلزام سلطات الدولة بالقانون، يجعل بحثنا متطلباً مناقشة آراء مدارس القانون حول مصدر إلزام السلطة بالقانون.

وفي هذا الإطار سنتعرض من القانون إلى مادتين نبين من خلالها دور المحكمة في التأسيس لمصدر إلزام السلطة بالقانون.

تنطبق المادة 15 من القانون لأعضاء مجلس النواب اختصاص أن الكتب والمراسلات والمخاطبات الصادرة عن عضو مجلس النواب والمجلس تشكل اختصاص تشريعي ورقابي لمجلس النواب، بحيث أن لعضو مجلس النواب مخاطبة رئيس مجلس الوزراء والوزراء ورؤساء الهيئات المستقلة ورؤساء الجهات غير المرتبطة بوزارة، مع اعلام الرئيس فقط، وإنفاذ التزام قانوني بمواجهة المخاطب بوجوب

الرد خلال 15 يوما من تأريخ استلام مخاطبة عضو المجلس تحت طائلة الاحالة الى المحاكم وفقا للمادة 329 من قانون العقوبات العراقي رقم 11 لسنة 1969، ذلك أن التخلف عن الرد يشكل تخلفا عن أداء واجب قانوني، حيث يوجب القانون تطبيق الجزاء المناسب في الدستور أو في أي قانون نافذ وأوجب القانون خضوعا للمادة 329 من قانون العقوبات في حالة الإخلال بهذا الالتزام القانوني. وردت المحكمة الطعن المنصب وهذه المادة بأساس كونه مسألة تنظيمية غير مستوجبة للإلغاء، لا تشكل مخالفة لنصوص الدستور. (الطعن على قانون مجلس النواب، 2018)

إن منطوق الطعن الذي ردت به المحكمة الاتحادية ينص على " التنظيم"، ولكن مفهومه إقامة العلاقة التنظيمية بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، لكن هذا النص ليس فيه من دلالة منطوق، فظاهر لفظه هو التنظيم، لكن دلالة مفهومه تشير الى فكرة إقامة النظام أي فكرة " النظام". بالتالي فهو مفهوم موافقة، بأن دل اللفظ على ثبوت الحكم المنطوق به للمسكوت عنه، فثبت " التنظيم" لأجل فكرة "النظام" وهذه هي دلالة النص الذي أجلته المحكمة في التأسيس لفحوى حكمها. (الطعن على قانون مجلس النواب، 2018)

لو أسقطنا هذه الفكرة على مدارس القانون سينجلي لنا أنها تؤسس لأفكار القانون الطبيعي، إن مفهوم النظام له دلالة على أن المحكمة تود بحكمها إقامة موازنة لصالح سلطة على أخرى، وهذه الموازنة اقتضتها من خلال فكرة إقامة النظام.

المحكمة ترعى الدستور جملة واحدة، غير مجزأ، وأن أهم مبدأ يكرسه الدستور هو مبدأ الفصل بين السلطات، القائم في إطار النظام البرلماني على التوازن المحقق إطراد العمل الإداري دون عرقلة سيره.

المحكمة لم تفتش في دلالات النص محاولة فهم ما يخالف دلالاته لمبادئ القانون الدستوري العراقي، وما أستقر عليه العرف الدستوري. إن دولة القانون تقتضي مبدأ الفصل بين السلطات وسيادة الدستور بإرساء مبدأ علويته، لكن محاولة التفسير بمعيار القانون الطبيعي يحيلنا إلى "إجراء" كفي غير متفق والقانون، لا سند له من الدستور.

المسألة الثانية الواجب بيانها ما ورد في المادة (33/ثانيا) من القانون التي تنص: " لا يجوز إحالة المستجوب إلى التقاعد أو قبول استقالته أو إقالته أو اتخاذ أي إجراء من شأنه ان يبعده عن المسؤولية أثناء مدة الاستجواب". والنص هذا تدخل في إيقاف اختصاص السلطة التنفيذية بتأشيره على موظفيها. طعنت السلطة التنفيذية بحكم المادة بأساس أن حكم المادة القانوني يشكل تدخلا في عمل السلطة التنفيذية ويحرم الموظف من أهم حقوقه الطبيعية وهو التقاعد. إلا أن المحكمة ردت الطعن بأن قضت الآتي: " إن هذا النص هو لتأمين الصالح العام وعدم فتح المجال للتهرب من المسؤولية ووضع لفترة محددة هي فترة الاستجواب ويعتبر إذا ما تعارض مع نص في قانون التقاعد معدلا لذلك النص بالقدر الذي يخص المستجوب وليس فيه مخالفة لحكم الدستور".

إن وجوب الإيمان بعلم قانوني وضعي، أساسه الوضعية القانونية، يفرض علينا أن نتعرض، وهذه الحالة إلى أمرين: الأول هو في إمكانية إيقاف جزاء قانوني من قبل سلطة على أخرى، والقانون هو أداة السلطة العليا، فما كان القانون أداته، سلطة عليا، وبذلك فالسلطة التشريعية إذا كان لها من المكنة ما تستطيع به معاقبة سلطة أخرى فذلك لأنها أدنى منها في المرتبة. (الخيري، 2021)

والأمر الآخر، فإن إنفاذ أوامر الى السلطة التنفيذية يعني تكريس السلطة في مجلس النواب.

الأمر الواجب تتيانه، وهذه الحالة، كيف لهذه القرارات التمتع بالإلزام. سندلل بذلك على مسألة القرارات التشريعية التي مُنحت كاختصاص للمجلس بموجب المادة (17/سابعاً) من قانونه، ودرج مجلس النواب إصدار عدة قرارات مستندة وهذا الاختصاص الذي قضت المحكمة الاتحادية بعدم دستوريته على أساس أن هذا النص لا سند له من الدستور. بيد إن نص المادة (59/ثانياً) من الدستور تنص: "تتخذ القرارات في جلسات مجلس النواب بالأغلبية البسيطة بعد تحقق النصاب ما لم ينص على خلاف ذلك". وهذه سلطة دستورية للمجلس في اتخاذ القانون، يؤخذ على إطلاقه، فلم يحدد أثر هذه القرارات، أو مدى تعلقها القانوني أو انصراف أثرها، ويؤكد أيضاً قرار مجلس النواب حول حظر بعض الألعاب الإلكترونية الصادر عام 2018، وقرار إلغاء طلب المساعدة من القوات الأجنبية الصادر عام 2020، والتي تأسست هذه القرارات على أساس نص المادة 59/ثانياً من الدستور. بالتالي فإن هذه القرارات التشريعية وإن وردت في القانون وأبطلت من قبل المحكمة الاتحادية إلا أنها وردت في الدستور، ولكنها لم ترد ضمن اختصاصات مجلس النواب الواردة في المادة 61 من الدستور.

إن هذا النزاع فصلت فيه المحكمة الاتحادية في أكثر من مناسبة منها قرارها 57 لسنة 2011 وقرارها 89 لسنة 2019 بمناسبة قضاءها بعدم دستورية القرار التشريعي رقم 44 لسنة 2008 حول تنفيذ مطالب القوائم والكتل السياسية وفق استحقاقها في أجهزة الدولة.

بيد أن هذا لا يعني أن المجلس لا صلاحية له في إصدار قرارات، ولكن في مواضع حددها الدستور منها قرار الفصل في صحة عضوية نوابه طبقاً للمادة (52/ثانياً) ومواضع أخرى على سبيل الحصر لكن ليس كاختصاص للمجلس يؤخذ على إطلاقه.

يتبين لنا أن المحكمة الاتحادية هي من تعطي للقانون إلزاميته، هي من تؤسس للقوة الملزمة للقانون، للدستور، هي من تحدد أساس القانون كأحد أهم مباحث فلسفة القانون. وهذا أثر المحكمة ودورها في فلسفة القانون.

الخاتمة

القانون الطبيعي، وأفكاره الأساسية التي ارتبطت به هي مصدر إلزام السلطة بالعراق، هذه السلطة العليا متمثلة في سلطة المحكمة الاتحادية العليا، المنشأة بقانون وزاري ولا سلطة لأية سلطة أخرى عليها من حيث تعيين قضاتها أو أية صلاحية إدارية تخصصهم ولا من قبل مجلس النواب ولا من قبل مجلس القضاء الأعلى، فهي منفصلة عن كل السلطات، لا سلطان عليها لا من القانون ولا من الشعب، هذه المحكمة التي جعلت من المصلحة العامة وفكرة النظام العام مبدأ كرسه قانون مجلس النواب، وأولى غايته من خلال هذه المبادئ.

وقد توصلت الدراسة الى النتائج الآتية:

- 1- العدالة والمصلحة العامة هي أفكار هدفية القانون، والمحكمة تخط بين هدف القانون وأساسه من حيث المصدر.
- 2- العقل محرك الإرادة في الإنسان فهو يعلوها بالطبيعة، والقانون الطبيعي مصدره العقل والقانون الوضعي مصدره الإرادة، الى ذلك فإن القانون الطبيعي يعلو الوضعي.
- 3- قانون مجلس النواب تبني فلسفة مدرسة القانون الطبيعي في التأسيس لإلزاميته.
- 4- المحكمة الاتحادية العليا مررت النصوص القانونية للقانون دون سند لها من الدستور. أسست مصدر الإلزام لإنفاذها إلى القانون الطبيعي.

- 5- أطروحات مدرسة القانون الطبيعي تركز على فكرة أساسية مفادها أن مصدر الإلزام القانوني يقع خارج القانون الوضعي.
- 6- أطروحات مدرسة القانون الوضعي تركز على فكرة أساسية مفادها أن مصدر الإلزام القانوني يجري البحث عنه داخل القانون الوضعي متأثرين بالوضع الفلسفية في علم الاجتماع بأن أساس القانون يكون في علاقات المجتمع.

التوصيات

وبذلك فإن الدراسة توصي بما يلي:

- 1- توسيع البحث القانوني للتفريق بين الإلزام القانوني والقوة الإلزامية للقانون.
- 2- البحث في الجزء القانوني بوصفه يحقق نجاعة القاعدة القانونية للوصول الى تفريق بين ميدان صحة القاعدة القانونية وميدان فعاليتها أو نجاعتها.
- 3- النظرة في البحث عن أساس القانون الى أفكار المدرسة البنوية بأن الأنماط العروفة اليوم يرجع كل منها لنمط أساس له وبالتالي فإن الأنماط القانونية تعود لنمط قانوني سابق.
- 4- تعديل قانون مجلس النواب العراقي بأن يشمل مواد محددة لا تخالف اختصاصاته المنصوص عليها في الدستور.
- 5- وجب أن تلتزم المحكمة برقابة الملائمة لا التناسب.
- 6- وجب أن تتحدد المصلحة العامة وأفكار القانون الطبيعي في أطر واضحة، إن كان لا بد من إتيانها في إطار الرقابة على دستورية القوانين، وإلا فإن درء المفاسد مقدم على جلب المصالح. وليس أكثر مفسدة من مخالفة نصوص دستور استفتي الشعب في نفاذه.

المراجع:

- الطعن على قانون مجلس النواب، 140 وموحدتها 141/اتحادية/2018 (المحكمة الاتحادية العليا 12 23، 2018).
- آية طه المحمدي. (2021). ممارسة مجلس النواب العراقي لصلاحياته الدستورية بين النص والواقع. رسالة ماجستير.
- بينوا فريدمان، و غي هارشر. (2002). فلسفة القانون (المجلد الأول). (محمد وطفة، المترجمون) بيروت، لبنان: مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر.
- توفيق حسن فرج. (1974). المدخل للعلوم القانونية. مصر: دون دار نشر.
- حسن الجلي. (1985). الاتجاهات العامة في فلسفة القانون. بيروت: الجامعة اللبنانية.
- حسن كيره. (1960). أصول القانون (المجلد الثانية). دار المعارف.
- رقية عادل حمزة. (2020). قرارات مجلس النواب العراقي ومدى الزامها للسلطة التنفيذية. مجلة جامعة الانبار للقانون والعلوم السياسية، 10(2)، 601. تاريخ الاسترداد 8 3، 2025
- سعيد الجدار. (1992). دور القاضي الوطني في تفسير وتطبيق قواعد القانون الدولي العام. أطروحة دكتوراه غير منشورة، صفحة 5.
- سمير تناغو. (1974). النظرية العامة للقانون. الاسكندرية، مصر: منشأة المعارف.

- شمس الدين الوكيل. (1963). نظرات في فلسفة القانون. مجلة كلية الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية.
- صلاح خلف عبد. (2011). المحكمة الاتحادية العليا في العراق تشكيلها واختصاصها. رسالة ماجستير، صفحة 32.
- صلاح خلف عبد. (2011). المحكمة الاتحادية العليا في العراق تشكيلها واختصاصها. رسالة ماجستير.
- طعيمة الجرف. (1963). مبدأ المشروعية وضوابط خضوع الدولة للقانون. مصر: مكتبة القاهرة الحديثة.
- ظفير محمد حمدي. (2021). التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في مجلس النواب العراقي. مجلة جامعة الانبار للقانون والعلوم السياسية، 11(2)، 183.
- عباس نعمة يونس. (دون سنة نشر). الجذور التاريخية للصراع بين الدولة والكنيسة الغربية في أوروبا. مجلة كلية التربية للعلوم، صفحة 150.
- عبد الحق الخيروني. (2021). حكاية القانون. المجلة المغربية للقوانين والأفريقية والمقارنة، 1(2)، 6.
- عبد الفتاح عبد الباقي. (دون سنة نشر). نظرية القانون. مصر: مطبعة نهضة مصر.
- عمر ممدوح مصطفى. (1954). القانون الروماني. الاسكندرية: مطابع البصير.
- محمد اسماعيل فضل الله. (2006). نظرية القانون الطبيعي في الفكر السياسي الغربي. مكتبة بستان المعرفة.
- محمد عبداللطيف أبو السعود. (1989). انقضاء المعاهدات الدولية في قانون السلام المعاصر وقانون السلام الإسلامي. أطروحة دكتوراه، صفحة 65.
- مصطفى الزلمي. (2008). فلسفة القانون. العراق: مؤسسة O.P.L.C.
- منذر الشاوي. (1986). مذاهب القانون. بغداد: مركز البحوث القانونية.
- منذر الشاوي. (2009). فلسفة القانون (المجلد الثانية). عمان، الأردن: دار الثقافة للنشر والتوزيع.
- هنري باتيفول. (1984). فلسفة القانون (المجلد 2). (سموحي فوق العادة، المترجمون) بيروت: منشورات عويدات.
- وزارة العدل. (بلا تاريخ). قوانين منشورة. الوقائع العراقية(456).

“The legal philosophy of the Iraqi Parliament Law No. 13 of 2018”

Researcher:

Omar Hameed Alalwani

Beirut Arab University (BAU)

Abstract:

Each legal rule is established by its legal status, and this legal status comes from the fact that the rule is mandating, and the obligation is what gives the legal rule its legal status.

This obligation involves a force that finds its basis in a number of propositions made by schools of law in the issue of their research on the binding nature of law, as most legal jurisprudence is dominated by two schools: the natural law school, which believes that the basis of law exists outside positive law and is represented in fixed, eternal and sublime principles, and the other school is the positive law school, which believes that the basis of legal obligation exists within positive law itself in the relationships it governs in society or in the orders of authority.

The Iraqi Council of Representatives Law issued in 2018, like its rules, is like any other legal rule within the legal system, as the basis of legal obligation is enshrined in the ideas of the natural law school, and the Federal Supreme Court, as the Constitutional Court, played a role in crystallizing the concept of the binding force of law and enshrining the ideas of the natural law school.

Search terms: Philosophy of law, Binding force of law, Legal obligation, Iraqi Council of Representatives Law, Federal Supreme Court.