

علاقة الامتناع التشريعي بالتوازن الدستوري

دلزين حميد محمود، قسم القانون، كلية القانون، جامعة دهوك، إقليم كردستان - العراق

ا.م.د. ابراهيم محمد صالح الشرفاني، قسم القانون، كلية القانون، جامعة دهوك، إقليم كردستان - العراق

بحث مستقل من رسالة الماجستير المعنونة ب (الامتناع التشريعي في اطار الدولة الفدرالية- جمهورية العراق انموذجا) للطلبة (دلزين حميد محمود) باشراف (أ.م.د. ابراهيم محمد صالح الشرفاني) والمقدمة الى كلية القانون.

المستخلص

تعتمد النصوص الدستورية غير قابلة للفيذ المباشر على ان يتم صياغتها بقوانين من قبل السلطة التشريعية، ولكن هذه السلطة قد تمتنع عن اصدار القوانين المتعلقة بالمسائل التي يحيل اليها الدستور، من اجل ذلك يهدف هذا البحث الى تحديد علاقة الامتناع التشريعي الصادر من السلطة التشريعية بالتوازن الدستوري في الدولة الفدرالية خاصة في النصوص الدستورية غير قابلة للتطبيق المباشر. وقد استخدم الباحثون اسلوب الوصفي والتحليلي لتحليل العلاقة بين المتغيرات قيد الدراسة. و بالتالي توصلنا الى نتيجة الى ان الامتناع التشريعي يؤدي الى الاخلال بالمظاهر المؤسساتية و التوازن الدستوري الهيكلي و الايديولوجي في الدولة الفدرالية، لذلك اقترحنا على المشرع الدستوري العراقي ان يتم اضافة الرقابة على الامتناع التشريعي الى اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا، و كما اقترحنا ان يعمل اعضاء المجلس النواب العراقي في أداء مهامهم كممثلين لشعب الدولة بأقله وليس ممثلا عن محافظة او منطقة التي ترشح فيها، والعمل على تحقيق المصلحة عامة بما يخدم الدولة الفدرالية بعيدا عن مصالح حزبية او فئوية او مذهبية.

الكلمات المفتاحية: الامتناع التشريعي، المؤسساتية، التوازن الدستوري الاقليمي، التوازن الدستوري العمودي، التوازن الدستوري الايديولوجي.

1. المقدمة

التشريع باعتباره من اهم مصادر القانون الرسمية و يتميز بأنه لا بد ان يصدر من السلطة المختصة و ان يكون بصيغة مكتوبة بشكل واضح و دقيق من حيث المعاني و الالفاظ، و استنادا لقواعد توزيع الاختصاص فإنه تلعب السلطة التشريعية دورا هاما داخل كيان الدولة باعتبارها السلطة المختصة التي تفرد بسن التشريعات كلما تطلب الامر، و تلزم افراد المجتمع بها، على ان لا تتعارض هذه التشريعات مع ما جاء في دستور الدولة، و هي ملزمة بعدم الامتناع عن تنفيذ هذا الواجب خاصة في حالة التي يحال اليها الدستور الفدرالي عدة مواضيع التي يجب تنظيمها بقوانين من قبل هذه السلطة، و لكن قد يقوم المشرع بالامتناع عن اداء واجبه، خاصة في القواعد الدستورية الغير قابلة للتنفيذ المباشر. و بما أن إصدار القرارات النهائية من قبل الحكومات المتحدة محكوم بقواعد الاختصاص المنصوص عليها في إطار الدستور الفدرالي. فإن للامتناع التشريعي أثر سلبي على التوازن الدستوري و اختصاصات ودور الحكومات المتحدة في إطار الحكومة الفدرالية،

1.1 أهمية الموضوع ودوافع اختياره

أن أهمية البحث في مجال الامتناع التشريعي و علاقته بالتوازن الدستوري في الدولة الفدرالية لا تكمن فقط في بيان خطورة هذه الظاهرة على مستقبل الدولة الفيدرالية كونه حلاً لرد طغيان السلطة تحت ستار من مبدأ ديمومة الفدرالية وإنما يعد وسيلة ضرورية لحماية التوازن الدستوري الاقليمي و العمودي و الايديولوجي واحترام إرادة شعوب مكونات الدولة الفدرالية بشكل طبيعي. فيما يتعلق بدوافع اختيار هذا الموضوع فيمكن القول بان هناك أسبابا عديدة دفعتنا للخوض في هذا الموضوع وما ينطوي عليه الامتناع التشريعي من مشاكل في الدولة الفدرالية و ايضا حادثة الموضوع، والعامل الآخر هو إن المكتبة القانونية تعاني من نقص في الدراسات القانونية المختصة بالعلاقة الامتناع التشريعي بالتوازن الدستوري في الدولة الفدرالية بالرغم من أهميتها العلمية والسياسية.

2.1 فرضية البحث

تقوم فرضية البحث على أن الامتناع التشريعي يفضي إلى الإخلال بالتوازن الدستوري المؤسساتي والاقليمي والعمودي والايديولوجي في إطار الدولة

الفدرالية، الأمر الذي يؤثر سلباً بشكل أو بآخر على الفلسفة من وراء الدولة الفدرالية.

3.1 مشكلة البحث

يمكن مشكلة البحث في ان الدستور الفدرالي يحيل تنظيم المسائل الواردة في النصوص الدستورية غير قابلة للتطبيق المباشر الى السلطة لتشريعية الاتحادية فتكون هذه السلطة مختصة بذلك و بالتالي يحظر على الاقليم ان تمارس هذه الاختصاص، فعند امتناع هذه السلطة عن سن القوانين يؤثر على تفعيل هذه النصوص الدستورية و يؤثر سلباً على حقوق و مصالح الاقليم الداخلة في الدولة الفدرالية.

4.1 نطاق البحث

ان دراسة هذا الموضوع تشمل بحث الامتناع التشريعي، و ذلك ببيان مفهومه و تمييزه عن مفاهيم مشابهة له و بيان حالته. فضلاً عن بيان علاقة الامتناع التشريعي بالتوازن الدستوري في الدولة الفدرالية.

5.1 منهجية البحث

استخدمنا في بحثنا المنهج الوصفي لبيان مفهوم الامتناع التشريعي و التوازن الدستوري، و المنهج التحليلي للوصول الى عمق الموضوع و مضمونه. و اخيراً المنهج النقدي لبيان رؤية الواقع و التعامل معه كما ينبغي لان ذلك يؤدي الى استشراف مستقبل أكثر تقدماً من خلال توضيح الافكار و ردها الى جذورها و اصولها في الممارسة الاجتماعية و ان النقد الهادف و البناء يؤدي الى الحركة و التطور.

6.1 هدف البحث

الهدف الاساسي من البحث هو اعطاء تصور واضح عن الامتناع التشريعي و علاقته بالتوازن الدستوري في الدولة الفدرالية باعتباره وسيلة تؤدي الى اهدار الحق جاء به النص الدستوري، و يؤدي في اغلب الاحيان الى الاضرار بالأقاليم الداخلة في الدولة الفدرالية وبالتالي يكون سبباً لوجود خلافات سياسية بين حكومة الاتحادية و حكومة الاقليم. بالإضافة الى ذلك الاجابة على بعض الاسئلة التي تثار اثناء دراسة الموضوع واهمها:

1. ما هو مضمون الامتناع التشريعي و التوازن الدستوري؟

2. هل توجد علاقة بين الامتناع التشريعي و التوازن الدستوري؟

7.1 هيكلية البحث

لغرض الإحاطة بموضوع البحث من كافة جوانبه، سيتم تناوله وفق هيكلية تتكون من ثلاثة مباحث، نتناول في المبحث الأول التعريف بالامتناع التشريعي، و في المبحث الثاني نتناول تعريف التوازن الدستوري ومستوياته و في المبحث الثالث نتناول علاقة الامتناع التشريعي بالتوازن الدستوري المؤسساتي، و أهيئنا هذا البحث بخاتمة ذكرنا فيها الاستنتاجات والمقترحات.

2. التعريف الامتناع التشريعي

سنتناول في هذا المبحث تحديد التعريف الامتناع التشريعي و ذلك من خلال ثلاث مطالب على النحو الآتي:

1.2 تعريف الامتناع التشريعي

بغية التعرف على معنى الامتناع التشريعي ينبغي بيان المعناه لغوياً وفقهياً و كذلك تمييزه عن المصطلحات القريبة منه و ذلك في ثلاثة فروع على نحو الآتي:

1.1.2 تعريف الامتناع التشريعي لغة

الامتناع في اللاتينية (Abstentio) من (Abstinerere) اي امتنع، المعنى العام هو عدم ممارسة حق او الوظيفة، عدم القيام بالواجب⁽¹⁾، وفي اللغة الفرنسية فتستخدم كلمة (s'abstenir) بمعنى امتنع عن، و ايضاً (Omission) بمعنى اسقاط، اهمال، حذف⁽²⁾ الامتناع في اللغة العربية مصدره امتنع، يقال: امتنع من الامر: اذا كف عنه، و (منع) الميم و النون و العين من اصل واحد هو خلاف الاعطاء. و منعته الشيء منعاً، و هو مانع متاع. و مَنَعَ: حَظَرَ، حَرَمَ، اعاق الامر و جعله عسيراً، و المَنَعُ: أن تَحْوَلَ بين الرجل و الشيء الذي يريد، و يقال هو تحجير الشيء.⁽³⁾

اما كلمة التشريع: مصدره "شَرَعَ، و الشَّرْعُ: نهج الطريق الواضح. يقال: شَرَعْتُ له طريقاً، والشَّرْعُ: مصدر، ثم جعل اسماً للطريق التهج فقول له: شَرَعْتُ، و شَرَعْتُ، و شَرِيعَةٌ"⁽⁴⁾، واستعير ذلك للطريقة الإلهية. قال تعالى [لِكَلِّ جَعَلْنَا وَمِنْكُمْ شَرِيعَةً وَمِنْهَا جُأ] ⁽⁵⁾، و يقال: "شرع لهم، بمعنى سن لهم"⁽⁶⁾.

2.1.2 تعريف الامتناع التشريعي فقهاً

عرفه الدكتور عيد احمد الغفلول بأنه " استنفاد البرلمان لاختصاصه التشريعي ضرورة التدخل تشريعياً كلما استدعت المصلحة العامة ذلك ، بحيث لا ينطوي النظام القانوني على اي فراغ تشريعي من اي نوع، و كما يعني عدم تخلي البرلمان عن جزء من اختصاصه التشريعي للسلطة التنفيذية لا في الاوقات العادية و لا في الظروف الاستثنائية الا في الحالات و بالشروط المنصوص عليها في الدستور"⁽⁷⁾. فيما يرى (Denise Teixeira De Oliveira) بأنه " عدم

وجود قانون أو ثغرة في القانون قد يمنع الممارسة المشروعة لحق مكفول دستوريا الناجم عن امتناع المشرع عن قيام بالتزام الذي ينص عليه الدستور".⁽⁸⁾ وعرف ايضا بأنه "تقاعس المشرع عن ممارسة اختصاصاته التشريعية سواء بالتخلي عنها لتترك الأمر بدون معالجة محدثة نوعا من الفراغ التشريعي ام التنازل عنها لغيره من السلطات لتباشر نيابة عنه مما يشكل مخالفة دستورية تستوجب تدخل القاضي الدستوري لإعادة الامور الى نصابها و إلزام كل سلطة من السلطات العامة بممارسة اختصاصاتها المحددة دستوريا".⁽⁹⁾

من خلال التعاريف التي ذكرناها يمكننا القول بأن الامتناع التشريعي هو عدم قيام السلطة التشريعية باختصاصها الذي تم تحديده في الدستور بسن القوانين سواء عن طريق تخلي المشرع عن اختصاصه التشريعي او التنازل عنه لسلطة التنفيذية عن طريق الافراط في التفويض او الاحالة عندما يحال اليها الدستور تنظيم مسائل معينة بقوانين، وهذا يؤدي الى اخلال مبدأ الافراد التشريعي الذي يعتبر حجة على السلطة التشريعية و السلطات العامة الاخرى، و كذلك يخل بمبدأ سمو الدستور الموضوعي من ناحية مخالفة قاعدة توزيع الاختصاصات و عدم تنفيذ ما جاء في النص الدستوري غير قابل للتنفيذ المباشر.

3.1.2 تمييز الامتناع التشريعي عن المصطلحات القريبة منه

الامتناع التشريعي يعتبر من مصطلحات الحديثة في دراسات القانون الدستوري فإن ذلك يستلزم التعرض الى التمييز بينه و بين بعض المصطلحات القريبة منه، و ذلك على النحو الاتي:

1.3.1.2 عدم الاختصاص الإيجابي

نكون امام عدم الاختصاص الإيجابي عندما تتجاوز احدى السلطات العامة قواعد توزيع الاختصاص التي حددها الدستور و تتدخل في اختصاصات سلطة اخرى دون تفويض من الدستور و يسمى ايضا ب " اغتصاب السلطة"⁽¹⁰⁾، كأن تقوم سلطة تشريعية بتنظيم موضوع داخل في اختصاص السلطة التنفيذية، او تختصب السلطة التنفيذية اختصاص السلطة التشريعية بإصدارها لتشريع في غير الحالات و الظروف التي حددها الدستور، فهنا يكون التشريع غير دستوري لوجود عيب عدم الاختصاص العضوي او الموضوعي، وفقا لقواعد توزيع الاختصاص العضوي يجب على كل سلطة من السلطات ان تمارس اختصاصاتها بنفسها و أن لا تقوم بتفويض اختصاصاتها إلا بموجب نص صريح في الدستور⁽¹¹⁾، و يقع عيب عدم الاختصاص العضوي عندما يصدر القانون او اللائحة من سلطة لم يمنحها الدستور اختصاصا تشريعيا. اما عدم

الاختصاص الموضوعي فإنه يتحقق اذا خرج التشريع من النطاق الموضوع الذي حدده الدستور⁽¹²⁾. و تزداد احتمالات وقوع عيب عدم الاختصاص الإيجابي في الدولة الفدرالية، حيث تنصب المنازعات الاتحادية في الغالب الأعم على عملية توزيع الاختصاصات السلطوية في مجال السيادة الداخلية بين السلطات الاتحادية و سلطات الاقاليم او فيما بين السلطات العامة التابعة للأقاليم مع بعضها البعض⁽¹³⁾، و سبب ذلك يعود الى السمة المرنة للأحكام الدستورية التي تفسح المجال امام المشرع للتوسع في دائرة اختصاصاته و ان يجعل منها مدخلا لممارسة اختصاصاته بصفة تقديرية هذا من ناحية، و من ناحية اخرى فأن القواعد الدستورية المتعلقة بتوزيع الاختصاصات تكون متعددة من حيث تنظيم و تحديد الموضوعات التي يختص بها تلك السلطات.⁽¹⁴⁾

يختلف الامتناع التشريعي عن عدم الاختصاص الإيجابي من عدة نواحي فمن حيث المفهوم، ففي الامتناع التشريعي ان المشرع يتقاعس عن مباشرة اختصاصه التشريعي او يفرط في الاحالة او التفويض الى السلطة التنفيذية⁽¹⁵⁾، اما في عدم الاختصاص الإيجابي فإن المشرع يقوم باعتداء على اختصاص سلطة اخرى كاعتداء سلطة تشريعية للأقاليم على نطاق سلطة تشريعية الفدرالية او بالعكس، او اعتداء السلطة التنفيذية على اختصاص السلطة التشريعية⁽¹⁶⁾. و من ناحية اخرى يختلفان من حيث سلوك المشرع، ففي الامتناع التشريعي فإن سلوك المشرع يكون سلبياً، اما في عدم الاختصاص الإيجابي فإن سلوك المشرع سلوك ايجابي. و يختلفان ايضا من حيث موقف القضاء الدستوري، ففي حالة عدم الاختصاص الإيجابي يصدر الحكم من المحكمة الدستورية بعدم دستورية التشريع الذي صدر مخالفا لقواعد توزيع الاختصاص سواء صدر هذا التصرف من قبل السلطة التنفيذية في الدولة بسيطة او من قبل المشرع الاقاليم او الفدرالي في الدول الفدرالية⁽¹⁷⁾. في حين ان موقف القضاء الدستوري في حالة الامتناع التشريعي يختلف من دولة الى اخرى فالقاضي الدستوري يقوم اما بكشف عن وجود حالة الامتناع التشريعي و يهيب السلطة التشريعية بضرورة التدخل خلال مدة معينة او يقوم بمجرد اعلان وجود هذه الحالة و دعوة السلطة التشريعية للتدخل.⁽¹⁸⁾

2.3.1.2 قصور التشريعي

تقوم فكرة القصور التشريعي على اساس "عدم كفاية النص القانوني لتغطية و معالجة الموضوع محل التنظيم التشريعي من حيث فن الصياغة القانونية بشكل جيد"⁽¹⁹⁾، و ايضا يقصد به " عدم التناسب و الملائمة النص التشريعي مع

التطور الذي يجعل القوانين لا تتناسب مع مثل هذا التطور، اذ يجب على المشرع ان يسن قوانين تتلاءم مع تطور الحياة السياسية و الاجتماعية السائدة في مجتمع".⁽²⁰⁾

يختلف القصور التشريعي عن الامتناع التشريعي من حيث المعالجة القضائية من قبل المحكمة الدستورية، ففي القصور التشريعي يقوم القاضي الدستوري بإصدار احكام التفسيرية المضيفة لمعالجة هذه الحالة اي اضافة ما اغفل عنه المشرع حتى يكون النص موضوع الرقابة مطابقاً للدستور⁽²¹⁾، في حين ان القاضي الدستوري اضافة الى حكم بعدم دستورية يصدر الاحكام الكاشفة او الاحكام الإيعازية في حالة الامتناع التشريعي⁽²²⁾، او قد يذهب أكثر من ذلك بأن يحدد مدة يجب على للسلطة التشريعية التدخل خلالها إذا وجد بأن الامتناع عن التدخل التشريعي يمثل بالفعل خرقاً للدستور الذي يلزم الجهة المعنية بالتدخل التشريعي بتنظيم مسألة أو مسائل معينة⁽²³⁾. و ايضا يختلفان من حيث السلوك المشرع، ففي الامتناع التشريعي فإن المشرع يتخلى عن اختصاصه التشريعي او يفرط في الاحالة او التفويض الى السلطة التنفيذية في حين يكون سلوك المشرع في القصور التشريعي ايجابيا اي قام المشرع بسن قانون معين ولكن تنظيمه كان بصورة قاصرة.⁽²⁴⁾

3.3.1.2 الاغفال التشريعي

يعرف الاغفال التشريعي بأنه "قيام المشرع بتنظيم موضوع من الموضوعات الواردة بالدستور على نحو منقوص و قاصر لا يحيط به من كافة جوانبه التي لا يكتمل التنظيم الا بها مما يؤدي الى عدم الاحاطة بالموضوع محل التنظيم و مخالفة احد او بعض النصوص الدستور".⁽²⁵⁾

يختلف الامتناع التشريعي عن الاغفال التشريعي من عدة نواحي فمن حيث المفهوم بحيث تكون امام الاغفال التشريعي عندما يتولى فيه المشرع تنظيم موضوع من موضوعات التي يسند اليها الدستور لكن يأتي تنظيمه قاصرا و غير مكتمل جوانب، و هذا الامر مغاير تماما لفكرة الامتناع التشريعي فعندما يحيل الدستور تنظيم احدى الموضوعات الى السلطة التشريعية ففي هذه الحالة يجب ان يتولى تنظيم هذا الموضوع عن طريق اصدار تشريع ينظمه بصورة مباشرة او تتولى تنظيم اطره العامة و عناصره الرئيسية و خطوطه العريضة على الاقل، فإذا امتنعت السلطة التشريعية عن ذلك او احواله الى السلطة التنفيذية برتمته فإن هذا يعد تسلبا من اختصاص الذي اناط به الدستور لها لمباشرته⁽²⁶⁾. و يختلفان كذلك من حيث الاساس القانوني للرقابة القضائية، ففي الاغفال

التشريعي هو مخالفة مبدأ سمو الدستور و مخالفة الضمانات التي جاء بها الدستور لحماية الحقوق و الحريات العامة⁽²⁷⁾، في حين يكون الاساس القانوني في الامتناع التشريعي هو مبدأ الافراد التشريعي و كذلك مبدأ علو او سمو الدستور⁽²⁸⁾. وكذلك فإن الاغفال التشريعي يعد مخالفة صريحة لبعض او أحد النصوص الدستور و بالتالي يترتب على وجوده القضاء بعدم دستورية ما اغفل بيانه للمخالفة الموضوعية للدستور.⁽²⁹⁾ اما في الامتناع التشريعي بالإضافة الى ذلك يعد ايضا من العيوب الخارجية للتشريع التي تتمثل في مخالفة قواعد توزيع الاختصاص التي نص عليها الدستور و يترتب على وجوده القضاء بعدم الدستورية التشريع المطعون فيه هذا اذا كنا امام حالة الافراط في التفويض او الاحالة الى سلطة التنفيذية، اما في حالة تخلي المشرع عن اختصاصه التشريعي فإن القانون لا يكون موجودا و بالتالي تحم المحاكم الدستورية بإصدار حكم بعدم دستورية سلوك المشرع السلي و اصدار احكام كاشفة او إيعازية و يختلف حسب تنظيم دستوري لهذه المشكلة في دستور الدولة او حسب معالجة القضاء الدستوري في لهذه المشكلة. و اخيراً، فإن مسلك المشرع في حالة الاغفال التشريعي هو بحسب الاصل مسلك غير ارادي لان المشرع لا يقوم بمخالفة قواعد توزيع الاختصاص لأنه لم يحيل اختصاصه لسلطة اخرى ولم يتمتع عن ممارسته بنفسه، بينما في الامتناع التشريعي فإن مسلك المشرع يعتبر مسلكاً ارادياً.⁽³⁰⁾

2.2 اساس الامتناع التشريعي

تناول في هذا المطلب اساس الامتناع التشريعي في فكرتين رئيسيتين هما مبدأ الافراد التشريعي و مبدأ الدستورية، سوف نتطرق لها على النحو الاتي:

1.2.2 مبدأ الافراد التشريعي كأساس للامتناع التشريعي

وفقاً لنظرية الفصل بين السلطات التي نادى بها (جون لوك)⁽³¹⁾، و وضع اسسها و توسع في شرح مبدأ الفصل بين السلطات الفيلسوف (مونتسكيو) في كتابه الشهير (روح القوانين) في سنة 1748، فقد رأى انه يجب ان تفصل كل سلطة عن اخرى، و يرى ايضا بأنه ينعدم ضمان حرية الفردية اذا اجتمعت السلطان "التنفيذية و التشريعية" في هيئة واحدة او الشخص واحد، و قسم سلطات الدولة الى ثلاث و هي السلطة التشريعية، التنفيذية، قضائية⁽³²⁾. ومبدأ الفصل بين السلطات يعد ركنا من اركان الدولة الحديثة و يشكل الصورة الحقيقية للديمقراطية و المدخل الرئيس لممارستها فهو يمثل ضماناً اساسية و كبيرة لتحقيق المساواة بين الافراد و احترام حقوق و حرياتهم، ويساهم في ضمان

احترام مبدأ سيادة القانون، يؤدي لإتقان الدولة لوظائفها و حسن سير العمل⁽³³⁾. و لقد اتجهت الدساتير الحديثة الى اسناد مهمة الوظيفة التشريعية للسلطة التشريعية و وفقاً للانفراد التشريعي الذي يقصد به "اختصاص المشرع وحده بمعالجة المسائل التي تدخل في اختصاصه. و يعني هذا المبدأ أن السلطة اللأخية لا تملك معالجة المسائل التي تدخل في اختصاص المشرع وحده من خلال اللوائح. و من ناحية اخرى، يعني هذا المبدأ أن المشرع لا يملك ايضاً الإفلات من مسؤوليته في معالجة هذه المسائل و توفير الضمانات لممارسة الحقوق و الحريات على أن ذلك المبدأ لا يصادر حق السلطة اللأخية في تنظيم و تنفيذ ما اقره المشرع من خلال اللوائح"⁽³⁴⁾

والتشريع بوصفه صادراً من أقدّر السلطات على استجلاء جوانب الصالح العام والتعبير عن مقتضياته لارتباط السلطة التشريعية بإرادة الشعب، وهو الذي يضمن التوازن بين الحقوق والحريات والمصلحة العامة. وعليه لا يجوز للمشرع ان ينال من تلك الحريات و الحقوق من حيث تقليص محتواها او تجريدها من خصائصها او تقييد من اثارها، و الا كان هذا التنظيم مخالفاً للدستور⁽³⁵⁾. و يجد الافراد البرلمان بالاختصاص التشريعي اساسه القانوني في المادة الثالثة من الإعلان حقوق الانسان و المواطن الصادر عن الثورة الفرنسية سنة 1789 التي تنص على انه "ان مبدأ كل سيادة يكمن اساساً في الامة، و انه لا يمكن لأي شخص ولا لأي فرد ان يمارس أي سلطة لا تنبثق منها مباشرة" و في المادة السادسة منه تنص على انه "القانون هو التعبير عن الإرادة العامة...."⁽³⁶⁾، و فيما يتعلق بالدستور العراقي لسنة 2005 فقد نص على اختصاصات السلطة التشريعية و بينت بان اختصاص مجلس النواب بتشريع القوانين الاتحادية⁽³⁷⁾، يتبين لنا ان أساس مبدأ الافراد السلطة التشريعية بممارسة الاختصاص التشريعي يرجع لنصوص دستور الدولة بحيث يبين الدستور الاختصاصات و صلاحيات كل سلطة من السلطات العامة.

و بما ان قواعد توزيع الاختصاص تعد من النظام العام و لها حجية امام جميع سلطات العامة، فالانفراد التشريعي يفرض على البرلمان بالتدخل تشريعياً حيث يوجب الدستور ذلك، و الا اعتبر ممتنعاً عن ممارسة اختصاصاته التشريعية هذا من ناحية، و من ناحية اخرى عدم تخليه عنها لسلطة التنفيذية. و إذا حدث و تخلى المشرع عن اختصاصاته لهيئة اخرى بدلاً منه أو امتنع عن قيام بممارسة اختصاصاته التشريعية فإنه يعد مخالفاً للدستور بما احده بدون وجه حق من تعديل لقواعد توزيع الاختصاصات الدستورية⁽³⁸⁾. حتى و لو اضطرت

السلطة التشريعية الى تفويض اختصاصاته التشريعية او التزم بالضوابط الدستورية معينة في ممارسة الاختصاصات فانه يبقى ملتزماً بممارسة اختصاصاته باعتبارها قيوداً فرضها الدستور عليه، و اعتباراً من هذا الالتزام تبرز فكرة الامتناع التشريعي كأحد وجوه عدم دستورية الممثل في الامتناع عن ممارسة اختصاصاته التشريعية او الافراط في الاحالة او تفويضها⁽³⁹⁾. و ان حجم التزام البرلمان في ممارسة اختصاصاته التشريعية يختلف بحسب نوع المسألة و اسلوب اسناد المسألة اليه بواسطة نص الدستوري، فاذا نص الدستور امكانية تسوية المسألة (بناء على القانون) فإنه يمكن للمشرع ان يكتفي بوضع الخطوط العريضة للمسألة و ترك تفصيلاتها للسلطة التنفيذية و يعبر عنه الفقه بالانفراد التشريعي النسبي، اما إذا نص الدستور على ضرورة تسوية المسألة (بقانون) فإنه يقع التزام على البرلمان بضرورة تسويتها كاملاً بنفسه و يعبر عنه الفقه بالانفراد التشريعي المطلق.⁽⁴⁰⁾

و لحماية الدستور و حقوق و الحريات لم يكن امام الفقه و القضاء الدستوري سوى مطالبة بالعمل بمقتضيات مبدأ الافراد التشريعي لمواجهة امتناع المشرع عن ممارسة اختصاصه او الافراط في الاحالة او التفويض متجاوزاً بذلك حدود التي رسمها الدستور لتفويض التشريعي⁽⁴¹⁾، و خصوصاً في ظل التلاحم شبة التام بين الاغلبية البرلمانية داخل مجالس التشريعية و السلطة التنفيذية و مما ادى الى سيطرة سلطة التنفيذية على عمل البرلمان بعد ان اصبحت تملك توجيه الوجهة التي ترغبها او تشل فاعليتها بما تملكه من قدرة على التحكم في جدول اعمال السلطة التشريعية او عن طريق اغليبيتها الى افتعال معارك سياسية مع المعارضة السياسية لشل فاعلية البرلمان، يكون الهدف منها تأخير التشريع في مسائل معينة او محاولة التدخل عن طريق اللوائح لتسوية بعض المسائل بهدف تفويت الفرصة على المعارضة السياسية و منعها من ابداء وجهة نظرها في الموضوع من خلال مناقشات البرلمانية.⁽⁴²⁾

2.2.2 مبدأ الدستورية كأساس للامتناع التشريعي

يقصد بمبدأ الدستورية اي سمو الدستور بمعنى علو القواعد الدستورية على غيرها من القواعد القانونية المطبقة في الدولة، و هذا السمو بات من المبادئ المسلم بها سواء نص على ذلك في صلب وثيقة الدستورية ام لا، و لا فرق ان يكون الدستور عرفياً او مكتوباً⁽⁴³⁾، و عليه فإن النظام القانوني للدولة يكون محكوماً بالقواعد الدستورية، و بالتالي لا يمكن لأية سلطة من سلطات الدولة ان تمارس إلا الاختصاصات التي خولها اياها الدستور و بالحدود التي

رسمها⁽⁴⁴⁾، لان السلطات العامة جميعها اسسها و انشأها الدستور⁽⁴⁵⁾، و حدد اختصاصاتها لذلك استلزم ان تنقيد السلطات العامة في الدولة جميعها في كل تصرفاتها بالقواعد الدستور لأنه هو سند وجودها⁽⁴⁶⁾، و لا يمكن ان تنعت الدولة بالقانونية مالم تكن لقواعد الدستورية العلو و السيادة على باقي القواعد⁽⁴⁷⁾. و ان اغلب الدساتير تنص صراحة على مبدأ سمو الدستور في دساتيرها، مثالا على ذلك دستور الولايات المتحدة الامريكية لسنة 1787 حيث نص على انه "هذا الدستور، وقوانين الولايات المتحدة التي تصدر تبعاً له، وجميع المعاهدات المعقودة أو التي تعقد تحت سلطة الولايات المتحدة، تكون القانون الأعلى للبلاد. ويكون القضاة في جميع الولايات ملزمين به، ولا يعتد بأي نص في دستور أو قوانين أية ولاية يكون مخالفاً لذلك".⁽⁴⁸⁾

وكذلك أكد دستور العراق لسنة 2005 على هذا المبدأ من خلال المادة (13) منه حيث نصت على انه "أولاً: يُعد هذا الدستور القانون الأسمى والاعلى في العراق... ثانياً: لا يجوز سن قانون يتعارض مع هذا الدستور....".

و لسمو القواعد الدستور جانبين، جانباً موضوعياً و جانباً شكلياً، فيتحقق سمو الموضوعي للدستور بالنظر الى طبيعة المواضيع التي ينظمها و التي تتميز بخطورتها و اهميتها المطلقة في بناء الدولة و النظام القانوني فيها، فالدستور يبين طريقة ممارسة السلطة في الدولة و تحدد الفلسفة و الاساس الايديولوجي الذي يقوم عليه النظام السياسي و الاجتماعي و الاقتصادي للدولة، و طبيعة النظام الحكم في الدولة، و عادة يتضمن الدستور حقوق و الحريات المواطنين و الضمانات التي تكفلها⁽⁴⁹⁾، و الملاحظ ان سمو الموضوعي لا يقتصر على الدستور الجامد بل يظهر كذلك في الدساتير المرنة⁽⁵⁰⁾، و يترتب على هذا سمو عدة نتائج مهمة منها : ان اقرار سمو الموضوعي يمثل تأكيداً لمبدأ مشروعية او سيادة القانون و توسيعاً لنطاقه، و ان الصفة الدستورية لا ترتبط بوثيقة الدستور المكتوب فقط بل قد تنسحب تلك القيمة الدستورية ايضا على عدد من قواعد التي لا يتضمنها صلب وثيقة الدستور المكتوب مثل الحقوق و الحريات العامة، و اخيراً عدم جواز تفويض احدى السلطات لاختصاصاتها بدون نص صريح في الدستور⁽⁵¹⁾، اما سمو الشكلي فيتحقق اذا كانت اجراءات المتبعة في تعديل الدستور تختلف عن اجراءات تعديل القوانين العادية، و هذه الاجراءات تكون أكثر تعقيداً و اشد صعوبة من تلك المتبعة في التعديل القوانين العادية⁽⁵²⁾، و هذا سمو لا يتحقق للدساتير المرنة نظراً لعدم وجود فوارق بين اجراءات تعديلها مع القوانين العادية.⁽⁵³⁾

ان فكرة الدولة القانونية تكفل خضوع جميع سلطاتها للقانون سواء في تصرفاتها الايجابية او السلبية التي تشكل مخالفة للدستور، وينتج عن سمو الدستور انه لا يجوز للسلطة التشريعية ان تصدر قوانين عادية مخالفة للنصوص الدستور الا عد القانون غير دستوري و هذا يعني ان القوانين العادية لا يمكنها ان تغير او تعدل ما يعلو عليها من قواعد دستورية⁽⁵⁴⁾. و لأجل ضمان وحماية مبدأ سمو الدستور قرر مبدأ الرقابة على الدستورية القوانين، لأنه لا بد من وجود جزاء لانتهاك الدستور من قبل سلطات العامة في الدولة و خاصة من قبل السلطة التشريعية و ضد اعتدائها المحتملة على الدستور باعتبارها السلطة التي تمارس سن القوانين ملزمة⁽⁵⁵⁾. و عليه يمكن رد اساس رقابة على الامتناع التشريعي الى الاساس الذي تقوم عليه رقابة دستورية القوانين و هي " مخالفة فكرة سمو الدستور " ⁽⁵⁶⁾، حيث ان القواعد الدستورية أمررة و ملزمة و تفرض على المشرع التزامات ايجابية بالتشريع لحماية موضوعات دستورية و وضعها موضع التنفيذ وذلك بسن قوانين عند وجود النصوص الدستورية غير قابلة للتنفيذ المباشر فلا بد للمشرع ان يتدخل و ان يمارس اختصاصه التشريعي بنفسه و ان لا يقوم بتخلي عنه لسلطة اخرى سواء كان بطريق افراط في التفويض او الافراط في الاحالة .

3.2 حالات الامتناع التشريعي

تناول في هذا المطلب حالات الامتناع التشريعي من خلال ثلاث فروع على النحو الاتي:

1.3.2 تخلي المشرع عن اختصاصه التشريعي

تتحقق هذه الحالة عندما يتمتع المشرع عن سن قانون في الحالات التي يحددها الدستور بضرورة تدخل السلطة التشريعية و اصدار قانون معين، و الامتناع المشرع قد يكون في مرحلة تقديم مشروعات القوانين التي تعتبر مرحلة الاولى من عملية التشريع او قد يكون في مرحلة ما بعد ذلك اي الامتناع عن اتخاذ الاجراءات المطلوبة لسن القوانين و اقرارها مما ينتج عنه فراغ تشريعي كإمتناع مجلس النواب العراقي عن صدار قانون ادارة النفط و الغاز⁽⁵⁷⁾، او يتخلى المشرع عن ممارسة اختصاصه التشريعي لتباشر عوض عنه السلطة التنفيذية، مثلاً ترك لسلطة التنفيذية فرض ضريبة لا تدخل في اختصاصاتها.⁽⁵⁸⁾

و ان للأحزاب السياسية لها تأثير على عرقلة عمل البرلمان، فعادة تكون لها سيطرة على اعضاء الحزب بالبرلمان حيث تميل الاحزاب السياسية الى خلق حرية النائب في ابداء رأيه في البرلمان، و ذلك لإرغامه على التصويت حسباً

يراه الحزب و يوحى به، و كذلك ان عضو البرلمان الذي ينتمي للحزب يعمل على تحقيق مصالح الحزب الخاصة و ليس المصلحة العامة، بذلك تنحرف الاحزاب في اداء رسالتها العامة و تسعى الى تحقيق مصالحها من خلال اعضائها في البرلمان فلا يصوت العضو على مشروع القانون الا اذا كان الحزب نفسه يوافق عليه⁽⁵⁹⁾، و كما ان البرلمان قد يفض البصر عن تشريع بعض القوانين الاكثر الاهمية و المحورية و التي تنهض عليها باقي التشريعات ليس معجراً عن صياغة و المناقشة نصوصها و لكن بسبب تدخل الاعتبارات المذهبية و القومية⁽⁶⁰⁾، و من الحالات التي يمكن ادراجها ضمن الامتناع التشريعي عدم صدور قانون متعلق بمجلس الاتحاد حتى الان من قبل مجلس النواب العراقي بالرغم من ان الدستور العراقي لسنة 2005 نص على ضرورة تشكيل مجلس الاتحاد و ما له من اهمية لأنه يعطي للوحدات الاقليمية تمثيلاً في الهيئات التشريعية الوطنية و يضمن مشاركتها في صنع القرار.

2.3.2 الإفراط في التفويض

وفقاً لقواعد العامة و بموجب مبدأ فصل بين السلطات فإن سن التشريعات من اختصاص السلطة التشريعية فلا يمكنها تفويض هذا الاختصاص لغيره من السلطات، و استثناء على ذلك قد تعجز السلطة التشريعية عن اداء عملها بسبب الازمات و الظروف اقتصادية او سياسية او اجتماعية، لذلك سمحت بعض الدساتير بتدخل السلطة التنفيذية في تشريع القوانين من خلال التفويض التشريعي⁽⁶¹⁾، نظراً لأن تشريع القوانين من قبل السلطة التشريعية يتطلب اجراءات عديدة و يحتاج لوقت طويل بينما تحتاج تلك الظروف الى السرعة في اتخاذ الاجراءات لمواجهتها على نحو مناسب⁽⁶²⁾.

لذلك عرف التفويض التشريعي بأنه "قيام السلطة التشريعية التي اناط بها الدستور سلطة وضع و سن التشريعات بتفويض جزء من اختصاصاتها الى السلطة التنفيذية استناداً الى نص صريح يرد في الدستور يجيز التفويض و يبين القيود اللازمة لاعماله"⁽⁶³⁾، و من الجدير بالذكر ان الانظمة التفويضية تشبه الانظمة الضرورية من حيث ان لها قوة القانون، الا انها تختلف من عدة نواحي اهمها انها لا تصدر الا بناء على تفويض خاص من قبل البرلمان و بموجب قانون خاص يسمى قانون التفويض. اما الانظمة الضرورية تصدرها السلطة التنفيذية من تلقاء نفسها بناء على غيبة البرلمان سواء كان ذلك بسبب حل البرلمان او بسبب العطلة للبرلمان، في حين الانظمة التفويضية فقد تصدر والبرلمان قائم او تصدر اثناء غياب البرلمان⁽⁶⁴⁾.

و يجب على سلطة التشريعية ان لا تتخلى عن اختصاصاتها بشكل عام تحت ستار التفويض التشريعي لسلطة التنفيذية و الا اعتبر متخلياً عن اختصاصه، و يقع في احدى حالات (الامتناع التشريعي) اذا افراط في تفويض اختصاصاته لتباشر عوضاً عنه السلطة التنفيذية او تهاون في تحديد ضوابط التفويض و التي تتمثل في توافر حالة الضرورة و ظروف الاستثنائية كأن يكون قد وسع من تفسير الاسباب الموجبة له، و تحديد نطاق او الموضوعات التي يتناولها التفويض و ايضا تحديد مدته و نصاب معين موافقة على القانون التفويض او سمح لسلطة التنفيذية التقرير في موضوعات التي تدخل في نطاق افراده المطلق بالتشريع⁽⁶⁵⁾، علماً انه لا يوجد في الدستور العراقي لسنة 2005 نص يجيز تفويض التشريعي لسلطة التنفيذية الا في حالة الظروف الاستثنائية عند اعلان الحرب او حالة الطوارئ و وفقاً لمادة (61/ تاسعاً/د) على رئيس مجلس الوزراء ان يعرض على مجلس النواب، الاجراءات المتخذة و النتائج، في أثناء مدة اعلان الحرب و حالة الطوارئ، و ذلك خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ انتهائها.

3.3.2 الإفراط في الإحالة إلى السلطة التنفيذية

السلطة التشريعية عندما تتدخل لتنظيم مسألة معينة مما يدخل ضمن اختصاصها التشريعي قد ينظم كامل المسألة من كل جوانبها و من دون ترك مجال لتدخل السلطة اللاحقة كما في حالة تحديد الجرائم و العقوبات مثلاً⁽⁶⁶⁾، و لكن السلطة التشريعية لا تملك بالعادة الوقت و الخبرة بشؤون التنفيذ، لذلك تلجأ الى اللوائح التنفيذية التي تحتوي قواعد التكميلية او التفصيلية اللازمة لتيسير تنفيذ القانون، لذلك يكفي المشرع بوضع الاطار العام للحقوق و الواجبات و يترك القواعد الخاصة بالتنفيذ الى سلطة التنفيذية⁽⁶⁷⁾، لان السلطة التنفيذية بطبيعتها وظيفتها و اتصالها المباشر بالجمهور اقدر على تعرف الجزئيات و التفصيلات اللازمة لوضع هذه المبادئ العامة موضع التنفيذ⁽⁶⁸⁾، الاصل يكون لسلطة التنفيذية السلطة التقديرية في اصدار اللوائح التنفيذية و لكن هذه السلطة تصبح مقيدة عندما يكلف المشرع الادارة بإصدار اللائحة التنفيذية للقانون، و يجب الملاحظة ان القانون يعتبر نافذاً من تاريخ صدوره لذلك لا يعطل هذا التكليف نفاذ القانون حين صدور لائحته التنفيذية⁽⁶⁹⁾، و مثلاً على ما ذكرناه فقد اشارت المادة (80) من الدستور العراقي لسنة 2005 الى تنص على انه " يمارس مجلس الوزراء الصلاحيات الاتية: ثالثاً: اصدار الانظمة والتعليقات والقرارات بهدف تنفيذ القوانين"⁽⁷⁰⁾.

بضوابط الاحالة التشريعية فلا يتنازل او يترك الامر بشكل كامل لسلطة التنفيذية بحجة تنفيذ القانون او يتنازل عن اختصاصه التشريعي بما يؤدي الى المساس بأصل المسألة التي يتناولها القانون ومن ثم يتحول الامر الى صورة من صور التفويض التشريعي الضمني، وبالتالي يعتبر المشرع متخلياً عن اختصاصه ومرتبكاً لامتناع التشريعي.⁽⁷¹⁾

شفيق (بأن التوازن " يستخدم للدلالة على تعاقب الاكثريّة و المعارضة على الحكم (التوازن السياسي) و توزيع الاختصاصات بين السلطة المركزية و السلطات المحلية لان من المفترض ان وجود السلطات المحلية سيخلق نوعاً من التوازن في مواجهة السلطة المركزية، فضلاً عن ان التوازن داخل السلطة المركزية بين الحكومة و البرلمان و التي يعبر عنها غالباً بالتوازن التنظيمي او توازن المؤسسات".⁽⁷⁶⁾

للتوازن اهمية لان المصالح الاكثريّة قد تتعارض مع الاقليات و الافراد و هنا لابد من تحقيق توازن بينها و تمتد هذه الفكرة لتشمل التوازن بين السلطات، فالتوازن هو التعاون و الرقابة المتبادلة بين السلطات المكونة للنظام التي تخلق استقرار اجتماعي في ظل نظام متحرك في عالم السياسة⁽⁷⁷⁾، بمعنى ان التوازن كفكرة سياسية هدفها تنظيم العلاقة بين الحاكمين انفسهم و ليس فقط بين الحاكم و المحكوم ، بحيث يكون التوازن هو القوة المسيطرة و التي بدونها تسيطر سلطة على الاخرى.⁽⁷⁸⁾

واصطلاح التوازن في النظم السياسية أصبح يدل على التوازن بين السلطات هو القوة المسيطرة التي بدونها تسيطر سلطة على غيرها من السلطات وتكون الدكتاتورية. و قام القانون الدستوري الغربي الكلاسيكي على مجموعة من التوازنات " التوازنات الاجتماعية التي تتلخص في تقديم الفرد على المجتمع و ضرورة اتصال الفرد بالطبيعة، و التوازنات السياسية اي تعاقب الاغلبية و المعارضة على الحكم، و التوازنات التنظيمية النابعة من انشاء المؤسسات تقف كل منها في وجه الاخرى، و اهم هذه التوازنات التنظيمية هي التوازن بين السلطة المركزية و السلطات المحلية حيث يؤدي قيام السلطات المحلية الى خلق نوع من التوازن في مواجهة السلطة المركزية، و التوازن داخل السلطة المركزية بين الحكومة و البرلمان".⁽⁷⁹⁾

بالرغم من اهمية اللوائح التنفيذية فانه عندما يدعوا المشرع سلطة التنفيذية لإصدار اللائحة التنفيذية في نطاق الافراد التشريعي النسبي، والافراد التشريعي المطلق بالرغم انه القوانين في ظل النطاق الافراد التشريعي المطلق قابلة لتطبيق بذاتها الا إذا أصر المشرع على تدخل السلطة التنفيذية او سلطة اخرى يعينها لوضع هذه القوانين موضع التنفيذ. يجب على المشرع الالتزام

3. تعريف التوازن الدستوري ومستوياته

نتناول في هذا المبحث تعريف التوازن الدستوري ومن ثم بيان مستوياته وذلك في مطلبين على النحو الآتي:

1.3 تعريف التوازن الدستوري

لغرض بيان ما هو التوازن الدستوري لابد لنا من تعريفه لغتاً وكذلك فقهاً على النحو الآتي:

1.1.3 تعريف التوازن الدستوري لغة

تأتي كلمة (التوازن) في اللغة العربية من فعل وازن يوازن، و توازن بمعنى التعادل، و وزنه: عادله و قابله، و الموازنة: المقابلة و المواجهة. كما ان كلمة (اتزن) تعني العدل، واعتدل بالأخر صار مساوياً له في الثقل والخفة، و توازن الشيطان: تساوي في الوزن، تعادلاً في الوزن او نحوه (توازنت قوتان).⁽⁷²⁾

اما كلمة (الدستور) لم تذكر القواميس العربية القديمة هذه الكلمة؛ و لهذا فقد ارجعها بعض الكتاب الى اصل الفارسي و هي مركبة من مقطعين (دست) و معناه اليد، و (ور) و معناه " صاحب و يراد به القاعدة الاساسية يرجع اليها كدفتر أساء الجند و مجموع قوانين الدولة"⁽⁷³⁾، و دخلت اللغة العربية عن طريق اللغة التركية، و اذا كان مدلول اللغوي للدستور يفيد و يعني التأسيس او التكوين في اللغة الانكليزية و الفرنسية (Constitution) فأن الاستعمال العربي لكلمة الدستور يفيد الاشارة الى ما يتعلق بالحكم كما تفيد ايضاً معنى الاذن او الترخيص.⁽⁷⁴⁾

2.1.3 تعريف التوازن الدستوري فقهاً

عرف الدكتور (اسماعيل عبدالفتاح عبدالكافي) بأن التوازن (Equilibrium) في علم السياسة يعني "علاقة متبادلة بين مكونات النظام، بمعنى ان كل تغير يلحق بعنصر معين فإن تغيرات المصاحبة تحدث للعناصر الأخرى"⁽⁷⁵⁾، في حين يرى الدكتور (حسان محمد

في اعطاء معنى واسعاً ينطوي على ثلاثة امور هي وجود المساواة، و تحقق الاستقلال لكل من السلطة التشريعية و التنفيذية، و يضيف التعاون بينهما الذي هو رهن تحقق المساواة و التأثير المتبادل.⁽⁸⁶⁾ و يميز الدكتور ثروت بدوي بين مبدأ الفصل بين السلطات و التوازن بينهما، فقد يتحقق الفصل النسبي في النظام الرئاسي دون ان يتحقق التوازن بين السلطات (بمعنى التعادل)، اذ تتسع السلطة التنفيذية الممثلة بالرئيس، في حين تتسع سلطات البرلمان في النظام المجلسي، أما التوازن فلا يتحقق الا حيناً يكون هنالك تعادل و تداخل متساوٍ في وظائف فضلاً عن التأثير المتبادل بين السلطتين التشريعية و التنفيذية، و هو ما يتحقق في النظام البرلماني، و برغم وجود فكرة التوازن في النظام الرئاسي متحققة بقدر معين⁽⁸⁷⁾، و يمكن القول ان التوازن يحدث في النظام الرئاسي بحكم عوامل اخرى غير التأثير المتقابل و التعادل، بل يرجع الى التأثيرات السلطة الثالثة الممثلة بالمحكمة الفدرالية العليا كما هو الحال في الولايات المتحدة الامريكية، وتأثير العوامل التاريخية فيها، و وجود المؤسسات الاخرى المسؤولة عن وضع الاستراتيجيات المهمة التي لا يمكن تجاوزها بسهولة.⁽⁸⁸⁾

وتجدر الإشارة إلى أن التوازن بين السلطات ليس مرادفاً للتعاون بين السلطات، اذ يكون التعاون بإيجاد وسائل مناسبة للتبادل المعلومات و تسهيل عمل كل سلطة، في حين يأتي التأثير المتبادل كمرحلة عند عدم التعاون. و من ثم فإن التعاون و التوازن كليهما متلازمان في الحكومة الفاعلة، و الا فما الذي يدفع احدى السلطات الى تسيير شؤون السلطة الاخرى من دون امتلاك الاخرى لوسائل تأثير مقابلة.⁽⁸⁹⁾ و من المعلوم انه يصعب تحقيق الفصل التام بين السلطات لأنه اصبحت الحياة السياسية متشابكة الاطراف التي يتمتع معه الاستقلال العضوي مع التخصص الوظيفي الكامل، فلا بد من تنظيم العلاقة بين السلطات العامة الثلاث و ذلك بإعطائهم حق التأثير و الرقابة المتبادلة و هو ما يسمى في الفقه الامريكي بمبدأ التوازن و الرقابة المتبادلة (Checks And Balance)⁽⁹⁰⁾. فمثلاً النظام البرلماني يتميز بالتداخل في الوظائف، فكل سلطة بالرغم من ممارستها وظائف خاصة

و مع ذلك يلاحظ ان نجاح النظام و استقراره لا يتوقف على حفظ مركز التوازن بين السلطة التشريعية و التنفيذية كما كان في ظل النظرية التقليدية، و انما يتوقف على طبيعة الروابط التي تنشأ بين السلطات الحكومية من ناحية و بين القوى الرئيسية في الجماعة⁽⁸⁰⁾. من جانب اخر ان العلاقة ضرورية بين التوازن العام للقوى السياسية و بين التوازن الدستوري، فالغاية من التوازن هي ان يظل التكافؤ بين مختلف الفئات، و ان لا تنتهك اية فئة حقوق الاخرين، و يتجسد ذلك بالتوزيع العادل للقدرة بين مختلف فئات المجتمع السياسي، و هذا التوزيع ضروري لاحترام القانون، و صون الحريات التي يكفلها الدستور للجميع.⁽⁸¹⁾

2.3 مستويات التوازن الدستوري

ان التوازن الدستوري ليس على مستوى واحد بين السلطات الثلاث فقط، و يمكن اجمال مستوياته في هذا المطلب على النحو الاتي:

1.2.3 التوازن الدستوري بين السلطات العامة

توازن بين السلطات (Balance Of Power; Equilibre Des Pouvoirs) مبدأ مشترك للأظمة السياسية، تبعاً له لا تتأمن حرية المواطنين الا بفصل للسلطات و تجنب اعطاء وزن كبير جداً لإحدى السلطات الدستورية⁽⁸²⁾، فذهب الفيلسوف مونتسكيو، الذي يعود له فضل في نشأة هذه الفكرة الى التأكيد لزوم فصل السلطات الثلاث و لا يكفي فصل السلطات بل لا بد من وجود رقابة متبادلة بين السلطات كي تحد السلطة من السلطة الاخرى معاً، فلا يساء استعمالها⁽⁸³⁾. و هناك علاقة وثيقة تربط بين مفهومي الفصل بين السلطات و التوازن بين السلطات حيث لا يزال يعتقد الفقيه (Quintano) بأن " الموازنة بين السلطات " هي التسمية الثانية لفصل بين السلطات⁽⁸⁴⁾. و يفسر بعض الفقه المعاصر التوازن بأنه يعني التأثير المتبادل و من ابرز مؤيديه (ايرك بارندت) الذي فسر نظرية الحكومة المتوازنة السائدة في القرن السابع عشر بالقدرة على الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية و التنفيذية قدر تعلق الامر بممارسة الوظائف ذاتها⁽⁸⁵⁾، و يذهب الدكتور كمال الغالي الى تفسير التوازن

ذلك لتحقيق النظام و العدل و الخير العام في المجتمع، و هي بلا شك الاهداف نفسها التي يرمي القانون بشكل عام الى تحقيقها و ادراكها، باعتبارها مجموعة من قواعد السلوك الاجتماعي المزمرة". (94)

لقد اخذت النظم القانونية و السياسية في الدول المعاصرة بالعديد من الضمانات القانونية التي تكفل التوازن الدستوري بين السلطة و الحرية، تهدف من ورائها التأكد من خضوع السلطات الحاكمة في الدولة للدستور و القانون، و ذلك من خلال تنظيم ممارسة السلطة و تقييدها في اطار محدد يمنحها القدر اللازم من السلطات التي تستطيع من خلالها اداء مهامها الموكلة اليها بموجب الدستور و القانون، و ذلك لحماية الحقوق و الحريات من التعديت تعسفية و استبدادية من قبل السلطة، حيث تتمثل هذه الضمانات في مبدأ الفصل بين السلطات و الرقابة على دستورية القوانين و مبدأ المساواة و مبدأ مشروعية و الرقابة على اعمال السلطة التنفيذية. و اضافة الى الضمانات القانونية لابد من توفير الضمانات السياسية، التي تتمثل في كل من الرأي العام و حماية للحقوق و الحريات من قبل الاحزاب السياسية و "حق الشعوب في مقاومة الطغيان" الذي يأتي من تجاوز السلطة لحدود العلاقة بين السلطة و الحرية. (95)

3.2.3 التوازن الدستوري بين الحقوق و الحريات الاساسية ذاتها

ان الدستور يعبر عن القيم الدستورية التي تحمي المصلحة العامة من خلال النصوص المنظمة لسلطات و واجبات الدولة، و كما ان الدستور يكفل حماية الحقوق و الحريات اما بكفالة مباشرة من خلال قواعده بحيث ينظمها تنظيمًا كاملاً في الدستور، او بطريق غير مباشر و ذلك بأن يحال الى المشرع العادي لكي ينظمها بقانون، و بصورة عامة لا يجوز التضحية بالحقوق و حريات الانسان من غير ضرورة تتطلبها مصلحة اجتماعية. (96)

المشرع العادي عندما ينظم هذه الحقوق و الحريات يتمتع بسلطة التقديرية التي تخوله الحق في اختيار التنظيم الذي يراه أنسب لتحقيق غرض المشرع الدستوري، اي ان له حرية المطلقة في اختيار الوسائل و البدائل المتاحة التي يقدر ضرورتها، و التي يكون من شأنها تحقيق

بها، تجد نفسها مضطرة للمشاركة بوظائف سلطة اخرى مثل مشاركة الحكومة في التشريع عن طريق اعداد مشاريع القوانين، واطعن فيها امام المحكمة الاتحادية، و مشاركة السلطة التشريعية في اعمال السلطة التنفيذية عن طريق الرقابة البرلمانية لأعمال الحكومة كما في العراق بعد عام 2003.

2.2.3 التوازن الدستوري بين السلطة و الحرية

يتحقق التوازن الدستوري بين السلطة و الحرية عن طريق التوفيق بين اهمية و قدسية الحرية و تعلقها بالإنسان و كيفية توفير الحياة الهادئة و الآمنة له لأنه لا يمكن تصور وجود دولة إلا في المجتمع البشري، و بين طبيعة و وظيفة ضرورات السلطة و اهدافها. و كما ان الحرية ماهي الا نظام قانوني لا يمكن ضمان حسن التمتع به و ممارسته الا في اطار المجتمع المنظم بالقانون و الذي يكتسب شرعيته و فاعليته و الالتزام به من خلال عنصر الجزاء الذي لا يمكن تصور وجوده الا في اطار الدولة (91)، لهذا يقول (مونتيسكيو) بان "الحرية السياسية لا يمكن ان تتواجد الا في ظل الحكومات المعتدلة و هذه لا تتحقق الا عند عدم إساءة استخدام السلطة، فالنظرية أثبتت أن كل إنسان يتمتع بسلطة لابد ان يسيء استعمالها الى ان يجد الحدود التي توقفه، فالفضيلة كما يؤكد مونتيسكيو في حاجة الى الحدود و لكي لا يمكن اساءة استعمال السلطة فإنه يتوجب أن يكون النظام قائماً على اساس ان السلطة تحد السلطة". (92)

ان المشكلة الاساسية التي تحاول كل الانظمة الحكم ان تضع لها الحلول هي توفيق بين ضرورات الحياة الاجتماعية و مقتضيات الحياة الفردية و ذلك بإعطاء سلطة اللازمة للحكومة لضمان حقوق الافراد و تنظيم المجتمع و، اعطاء للفرد القدر الكافي من الحرية، و بما ان وظيفة الدستور هي توفيق بينها و ليس احداها لذا يعتبر الدستور اداة لتوفيق بين السلطة و الحرية في اطار الدولة فما يقيد السلطة فهو يقيد الحرية (93)، فيرى الدكتور ماجد راغب الحلو بأن " القانون الدستوري يحاول في كل دولة ان يقيم التوازن بين سلطة الحكام التي لا غنى عنها لانتظام الحياة في المجتمع، و الحرية التي يجب ان يتمتع بها المواطنون في الدولة. و

الدستور او الحرية الفردية و الحياة خاصة كل منع من اللجوء الاجمهاض الارادي خلل الثلاثة لأشهر الاولى من الحمل او خلال ثلاثة اشهر التالية للثلاثة الاولى اذا لم يكن المنع مبررا في الحالة الثانية على وجود مخاطر صحية كبيرة من جراء عملية الاجمهاض، و من ثم فإن الحق في الحياة لا يبدأ الا بعد الستة الاشهر الاولى من الحمل، بل أن المحكمة قد اعتبرت الحق في الاجمهاض حق اساسي، في حين ذهبت المحكمة الدستورية بألمانيا الى رفض كل قانون يبيح الاجمهاض بعد مرور (14) يوما من تكوين الجنين و دعت البرلمان بوضع تشريع لحماية الجنين منذ تكوينه.⁽¹⁰⁴⁾

و من الجدير بالذكر بما ان الدساتير تخصص للحريات الاساسية احكاما رئيسية تؤكد عليها، فنصبح الرقابة القضائية وسيلة لحماية الحريات من الانتهاك التي تصدر من جانب مشرعي الاقاليم او المشرع الفدرالي، و اذا كان بعض الفقهاء مثل (Burdue) و (Rivero) و (Faber) يرون بأن الهدف من الرقابة في الدول الفدرالية هو صيانة الدولة الفدرالية و اقامة التوازن بينها و بين اقاليمها فإن هذا يعني في النهاية حماية الحرية التي يقرها الدستور سواء كانت تلك الحرية هي حرية الدولة الفدرالية او حرية الأقاليم او حريات الافراد.⁽¹⁰⁵⁾

4.2.3 التوازن الدستوري العمودي في اطار الدولة الفدرالية الفدرالية مشروع سياسي يسعى الى توافق بين جماعتين او عدة جماعات متميزة بغية اقتيادها الى العيش المشترك⁽¹⁰⁶⁾، و ان التوزيع السلطات عموديا في الدولة الفدرالية بين الحكومة الاتحادية و الاقاليم، يستوجب بالضرورة ايجاد التوازن المعقول و يسمح الاقاليم الداخلة في الاتحاد الفدرالي بالعيش بالانسجام مع المحافظة على استقلالها الذاتي وذلك من خلال اقامة علاقات قانونية مرنة والتي اقامها الدستوري الفدرالي بينها⁽¹⁰⁷⁾، فغياب الانسجام قد يؤدي الانفصال و تفكك الدولة الفدرالية و عليه فإن مرونة العلاقات بين الدولة الفدرالية و الاقاليم هي سر استمرارية و نجاح الدول الفدرالية.⁽¹⁰⁸⁾

و ان اعتبار النظام الفدرالي مجرد مظهر فني لتوزيع السلطات فيه اهمال لحقيقة امره و جوهره و طبيعته التي تتمثل في رغبات شعوب الهيئات

مراد المشرع الدستوري، بشرط ان يكون ثمة ترابط بين هذه الوسائل و المقاصد التي يرمي اليها الدستور، في اطار الضوابط المحددة⁽⁹⁷⁾، و التي تتمثل في ان لا يقيد الحقوق و الحريات مما يمس بجوهرها الا في حدود تحقيق المصلحة العامة، و اعتراف بحقوق و الحريات الغير و حماية مبادي الدستورية الاخرى، و ان يكون تدخله بهدف جعل ممارسة هذه الحقوق و الحريات أكثر فاعلية⁽⁹⁸⁾، و إلا عد التنظيم المشرع لها مخالفا للدستور.⁽⁹⁹⁾ و يلاحظ ان الدستور العراقي لسنة 2005 عند تخصيصه الباب الثاني للحقوق والحريات لم يشير الى الحقوق و الحريات التي لا تحتاج الى التدخل التشريعي و جعل تنظيمها بقانون او بناء على القانون حيث نص على انه " لا يكون تقييد ممارسة أي من الحقوق والحريات الواردة في هذا الدستور أو تحديدها الا بقانون أو بناء عليه، على ألا يمس ذلك التحديد والتقييد جوهر الحق أو الحرية "⁽¹⁰⁰⁾، في حين تنص بعض الدساتير على عدم جواز إصدار تشريع يقيد حرية معينة ومثالها دستور ولايات المتحدة الامريكية في التعديل الأول⁽¹⁰¹⁾، ولكن لم يأخذ المشرع الدستوري العراقي بذلك.

وكما ان مفهوم الحرية يختلف من حيث مكانة الفرد في المجتمع و الزمان و كذلك المكان، فلا يمكن ممارستها الا في مجتمع امن مستقر، و لا يمكن الاعتراف بها بأنها مطلقة و انما هي نسبية تتوقف على مدى تعارضها مع متطلبات المجتمع فيتعين التوفيق بين حرية الفرد و متطلبات المجتمع و التوفيق بين النظام العام و الحريات العامة، و لا يمكن التخلي عن القانون والسلطة بحجة أن القانون يمارس الضغط على الحريات.⁽¹⁰²⁾

اضافة الى ذلك ان التوازن بين الحقوق و الحريات ذاتها يعني ان يكون هناك التوازن بين حقين او حريتين من حقوق الفردية، و لا يشترط ان تكون هذه الحقوق لنفس الشخص و انما قد يكون بين شخصين، كالحق في الحياة و الحق في الاجمهاض الارادي، فالجنين له حق في الحياة و لكن اذا كان هناك خطورة على حياة الام ففي هذه الحالة يكون لها الحق في الاجمهاض، فقد عالجت المحكمة العليا الامريكية في سنة 1973 في حكمها في دعوى " Roe V. Wade"⁽¹⁰³⁾ بأنه يعتبر متعارضا مع

عرف قاموس (Littre) الفرنسي المؤسسة بأنها " كل ما يتدعه او يقيه الانسان، و ذلك بمقابل ما هو موجود في الطبيعة، فالمؤسسة بصورة عامة هي تركيبة يتدعها الانسان بالتعاون مع الافراد الاخرين في المجتمع. و يشمل مفهوم المؤسسة على كل التنظيمات القائمة في المجتمع كالزواج و العائلة و الهيئات الدينية و الملكية و المشروع الاقتصادي و الهيئات الدينية و كذلك يشمل المؤسسات القانونية و السياسية".⁽¹¹²⁾ و المؤسسة هي مجموعة من البنات او الآليات الاساسية ذات اصل تنظيمي او العرفي، في جماعة البشرية و تبعاً لذلك يمكن القول ان المؤسسة هي تعبير ذو استعمال شائع، تشير الى حقائق متنوعة جداً، و لكنها تتميز بإعلان خلاق و تنظيمي للإرادة الانسانية، فهو كل ما هو منظم ارادياً في مجتمع معين⁽¹¹³⁾، و تنشأ المؤسسة وليدة حاجة او فكرة او قيمة معينة، و لقد وصف جورج بوردو السلطة المؤسسة بأنها " في الواقع مشروعاً في خدمة فكرة، منطياً بطريقة تجعل الفكرة متجسدة في المشروع الامر الذي يمكنه من التمتع بالقدرة و بمدة اطول من تلك التي يتمتع بها الافراد الذين يتحرك المشروع بواسطتهم، و بذلك صور السلطة السياسية المؤسسة و التي تقوم من اجل خدمة مجتمع سياسي معين، بالمشروع الذي يقوم من اجل تنفيذ غرض او فكرة محددة". و يقترح جورج بوردو مأسسة السلطة كتنظيمية قانونية لتفسير الدولة و بيان اساسها و طبيعتها وهي عملية قانونية يتم من خلالها نقل السلطة السياسية من شخص الحكام الى كيان مجرد، فمأسسة السلطة في المستوى الاول تتعلق بالسلطة ذاتها كسلطة الدولة، اما مأسسة السلطة في المستوى الثاني فهي تتعلق بممارستها كسلطة داخل الدولة اي مأسسة النظم السياسية في إطار دولة قائمة من خلال مأسسة العمل السياسي الرسمي و غير الرسمي.⁽¹¹⁴⁾

و في حين يرى الدكتور صادق الاسود بأن المؤسسة هي " مجموعة علاقات اجتماعية منظمة لاحتواء و تنظيم جهود الافراد من اجل تحقيق اهداف مشتركة و تعد المؤسسات المنظمات الاجتماعية التي تخلفها الارادة الانسانية بصورة دائمة و تضم في اطرها تجمعات لممارسة النشاطات السياسية كالحكومة و البرلمان و الاحزاب السياسية و

الفدرالية في ان لا تضمحل كلياً في كيان ذلك الاتحاد، و الوضع هنا لا يتعلق بسلطة حكومة لجماعة بشرية واحدة توزع بين عدة هيئات داخل تلك الجماعة و انما بسلطات حكومية لجماعات بشرية غير متجانسة و تغلب عليها عوامل الغيرة فيما بينها، حيث كل واحدة منها تعتر بنفسها و تحرص على استقلالها الذاتي و تتمسك بالفوارق التي تفصل بينها⁽¹⁰⁹⁾، ان التوازن بين الوحدة والتنوع، و التوازن بين الاستقلالية كل من الحكومة الفدرالية و حكومات الاقاليم في الاتحاد والاعتمادية المتبادلة فيما بينها، تجاوزت المنظور المثالي لتوزيع السلطات بشكل تجعل من المستويات الحكومية المختلفة بمفرده على العمل ضمن مسؤوليتها بشكل مستقل، لأنه عملياً أصبح من المستحيل تجنب التداخل في المسؤوليات الحكومات و اقامة معيار متماثل لمستوى الاعتمادية المتبادلة، لذلك هناك حاجة لإيجاد توازن بين استقلالية الحكومات والاعتمادية المتبادلة داخل الدولة الفدرالية⁽¹¹⁰⁾. لحفاظ على التوازن بين السلطات الفدرالية و الاقاليم يتطلب توزيع الاختصاصات و ايجاد الآليات دستورية و قانونية لإدامتها، فالتوازن يساعد على التكامل و الاندماج و الولاء الوطني، و يحفظ المجتمع المحلي بخصوصياته في كافة الجوانب، فالفدرالية جاء كأفضل الحلول المطروحة للتعددية و حل مشكلات العراق، وذلك من خلال التوزيع المتوازن للسلطات و الاختصاصات و الثروات بين المستويات الحكومية، و مراعاة الواقع التعددي و السياسي للمجتمع العراقي، و لكن العقلية المجتمعية و السياسية يحول دون تطبيق الدستور الفدرالي بشكل يؤمن التوازن بين المستويات الحكومية.⁽¹¹¹⁾

4. علاقة الامتناع التشريعي بالتوازن الدستوري المؤسساتي

نتناول في هذا البحث علاقة الامتناع التشريعي بالتوازن الدستوري المؤسساتي من خلال ثلاثة مطالب منفصلة، نتناول في الاول مفهوم المؤسساتية، وفي الثاني علاقة الامتناع التشريعي بالتوازن الدستوري الهيكلي، وفي الثالث علاقة الامتناع التشريعي بالتوازن الدستوري الأيديولوجي.

1.4 مفهوم المؤسساتية

3- تخصيص المؤسسات على ان تكون لكل مؤسسة وظائفها المحددة تحديدا دقيقا وفقا للنصوص الدستورية، بحيث لا تطغى مؤسسة على اختصاص مؤسسة اخرى، او عدم قيامها بعملها على الوجه المطلوب بحجة نقص او غموض في الدستور.

4- تفعيل المؤسسات الرقابية وخاصة المحكمة الدستورية. فعند وجود الامتناع التشريعي يؤدي الى الاخلال بهذه المظاهر المبينة اعلاه، فيكون سببا في ان يمارس الحكام السلطة الفعلية و ليس السلطة القانونية، و عادة ان هذه السلطة الفعلية يتم استخدامها لتحقيق اهداف شخصية او فتوية، اضافة الى ذلك يؤدي الى ان تقوم احدى السلطات العامة باعتداء على اختصاصات سلطة اخرى فبذلك يكون خرقا لاحد أهم المبادئ الدستورية ألا وهو مبدأ الفصل بين السلطات، و اخيرا ان هذا الامتناع يكون سببا في عدم قدرة المحاكم الدستورية في فرض رقابتها لتحقيق من دستورية القوانين لان التشريع لم يسن بعد.

لقد تم حسم جانب المؤسسي لشكل النظام السياسي في العراق في المادة (4) من قانون ادارة الدولة لمرحلة الانتقالية حيث نص على انه "نظام الحكم في العراق جمهوري، اتحادي فيدرالي، ديمقراطي، تعددي، ويجري تقاسم السلطات فيه بين الحكومة الاتحادية والحكومات الإقليمية والمحافظات والبلديات والادارات المحلية. ويقوم النظام الاتحادي على اسس الحقائق الجغرافية والتاريخية والفصل بين السلطات و ليس على اساس الاصل او العرق او الاثنية او القومية او المذهب"⁽¹¹⁹⁾، و هذا ما تم تأكيد عليه في الدستور العراقي لسنة 2005 اذ نصت المادة (الاولى) منه على ان "جمهورية العراق دولة اتحادية واحدة مستقلة ذات سيادة كاملة، نظام الحكم فيها جمهوري نيابي (برلماني) ديمقراطي.....".

2.4 علاقة الامتناع التشريعي بالتوازن الدستوري الهيكلي

نتناول في هذا المطلب علاقة الامتناع التشريعي بالتوازن الدستوري الهيكلي على النحو الاتي:

1.2.4 علاقة الامتناع التشريعي بالتوازن الدستوري الأفقي

غيرها. اي التنظيمات التي تنصب على سير العمل المؤسسات - الهيئات و من خلال القواعد التي تخضع لها هذه الهيئات في تنظيم عملها و كيفية اداء وظائفها الاساسية".⁽¹¹⁵⁾

تتأطر عملية مأسسة السلطة بانفتاح هيكل الدولة التنظيمية على الواقع الجديد يتحدد عن طريق وجود مؤسسات الرسمية و غير رسمية من دون شخصتها بيد شخص معين، لتمثل انعكاسا لشكل النظام القانوني و الدستوري المعتمد لتبدو مؤسسات حقيقة معبرة عن حداثة البنية التأسيسية الجاري تكوينها، خاصة و ان مصطلح المؤسسة يطلق على اي تماثل في الابنية حيال الاطار المؤسسي، أما المؤسسة فهي عملية متكاملة متأنية من تكوين مؤسسات فاعلة و مؤثرة ضمن النسق الاجتماعي- السياسي العام⁽¹¹⁶⁾، تظهر التجارب التاريخية انه لا يمكن تحقيق الديمقراطية الحقيقية من دون نظام حكم يحتكم في عمله لوجود المؤسسات التي تمارس كل منها صلاحياتها المحددة بعيدا عن اي تعارض في عمل كل مؤسسة مع اخرياتها و ذلك من خلال الاحتكام للقواعد القانونية و الدستورية التي توطن العمل المؤسسي بشكل منظم على ان تكون الاخيرة جزءا من كل يفترض وجود الشفافية و نزاهة عمل المؤسسات، و انفتاح المؤسسات العامة على جميع المواطنين من دون التمييز بينهم، و مساءلة و محاسبة كل مؤسسة لتحقيق الاهداف الرئيسية.⁽¹¹⁷⁾

و تعتبر كل مؤسسات الدولة وسائل لتحقيق اهداف الدولة من تحقيق المواطنة و الخير لجميع الافراد الذين ينتمون اليها و كذلك حماية حقوق الانسان و حرياته، و تتجسد مظاهر السلطة المؤسساتية في ما يأتي:⁽¹¹⁸⁾

- 1- تأسيس السلطة و ادراجها في المؤسسة و ما للحكام الا اشخاص يتولون مهمة وظيفية وفقا للقانون.
- 2- العمل على تحقيق اهداف المؤسسة و عدم استغلال المؤسسة لتحقيق مصالح شخصية او فتوية.. الخ، كما هو معمول به في ظل السلطة المشخصة.

التوازن الدستوري الاقليمي هو التوازن الذي يتحقق في المؤسسات المكونة للسلطة في الدولة تتكون من السلطة التشريعية والتنفيذية والقضائية، والتي يكون لكل منها اختصاصها، وكما ان ضمان عدم جمع بين السلطة التشريعية والتنفيذية في يد هيئة واحدة والفصل بينها يؤدي الى الفصل بين الوظائف كل سلطة عن الاخرى ينتج عنه تمتع القوانين التي تصدرها السلطة التشريعية بالتجريد والعمومية⁽¹²⁰⁾، ولكي لا يتم اساءة استعمال السلطة فانه يجب ان يكون الاساس المعتمد ان كل سلطة تتوازن مع الاخرى سياسيا وهذا يعني تحقيق توازن مؤسسات افقيا، وفي هذه الحالة سوف تكون هنالك مزايا لهذا التوازن بحيث يقتضي ان تقوم كل سلطة فيها بوظيفة من وظائف الدولة لا تسمح بالآخرى لتجاوزها.⁽¹²¹⁾

ومن المعلوم ان علاقة السلطة التشريعية اتجاه السلطة التنفيذية على اساس التعاون والتوازن، حيث ان التعاون يؤدي الى التداخل بالأعمال بين السلطين بشكل مباشر او غير مباشر، ويؤدي التوازن الى رقابة السلطة التنفيذية على اعمال السلطة التشريعية لكي تلتزم السلطة التشريعية بالاختصاصات التي حددها الدستور. وتكون مظاهر التعاون والتوازن مقررته دستوريا بحيث لا يمكن لسلطة التنفيذية ممارسة اي اعمال تجاه السلطة التشريعية تخرج عن نطاق التي قررها دستور⁽¹²²⁾، وكما ان كل توافق قائم على التكيف ووقائع الوضع السياسي من خلال التضحية ببعض النصوص القانونية بحجة التسامح والحكمة مخالفا للدستور، وهذا يفرض على الحكام عند اتفاق او عمل اي توازن سياسي ان تتوافق مفردات الاتفاق او التوازن مع احكام الدستور، والاسيوي الامر الى تعطيل الكثير من النصوص الدستورية، ويشل عمل كثير من المؤسسات الدولة في اطار العلاقة بين سلطتي "التشريعية والتنفيذية" بشكل يخل بالتوازن بينها.⁽¹²³⁾

و بما ان الاساس الفلسفي لفكرة التوازن تقوم على ان سلطة تحد السلطة الاخرى، والسلطة التنفيذية باعتبارها هي المحرك الفعلي لسياسة الدولة وتسير وتهمين على المرافق العامة⁽¹²⁴⁾، والسلطة القضائية باعتبارها السلطة المختصة بتفسير القوانين وتطبيقها على

المنازعات التي تعرض عليها، فامتناع المشرع عن ممارسة اختصاصه التشريعي في نصوص غير قابلة للتنفيذ المباشر و عدم اصدار قوانين و اهمال مشروعات القوانين التي تقدمها السلطة التنفيذية تصبح عقبة امام سلطة تنفيذية للجعل ما جاء في نصوص الدستورية قيد التنفيذ لأنها تعتمد على ما يصدر من القوانين التي تصدرها السلطة التشريعية وكذلك نفس الشيء فيما يتعلق بالسلطة القضائية لفصل في المنازعات المعروضة عليها وفق ما جاء في الدستور و ايضا عدم تمكنها القيام بدورها الرقابي على الدستورية القوانين. كما ان اختلال توازن الدستوري الأفقي بسبب الامتناع التشريعي يؤثر على الحقوق والحريات، فالدستور عندما يعهد للسلطة التشريعية بتنظيم موضوع معين، فأن ما تقر في هذا الشأن من القواعد القانونية لا يجوز ان ينال من الحقوق التي كفل الدستور اصلها، سواء بنقضها وانتقاصها من جوانبها، لان اهدار هذه الحقوق او تهيشها يعد بمثابة تعدي على مجالها الحيوية التي لا تتوافر مقوماتها الاساسية الا من خلالها⁽¹²⁵⁾، وكما لا يمكن حماية او تكريس حق على حساب حق اخر و اعتباره أكثر اهمية منه، فاختلفا وتنوع الحقوق لا يسمح لأي نوع منها الاستبقية على غيرها، فمثلا لا يمكن تفضيل حق في الحياة على حق في حرية التعبير باعتبار ان منع حرية التعبير يحول دون المطالبة بحق الحياة وتكريسه⁽¹²⁶⁾. ولدينا حقوق والحريات نص عليها الدستور التي لا يمكن ممارستها الا بعد ان تنظم بقانون، فقد كفل دستور جمهورية العراق لسنة 2005 حق التظاهر بما لا يخل بالنظام العام والآداب العامة استنادا لأحكام المادة (38) منه، اذ نصت على (ثالثاً: حرية الاجتماع والتظاهر السلمي وتنظم بقانون)، ولكن الملاحظ حتى الان لم يسن المشرع العراقي قانونا خاصا بحق (التظاهر السلمي)، مما ادى الى ظهور الكثير من السليبات التي اخرجت التظاهر من الشرعية و الإباحة الى التجريم في حالات عديدة لعل اهمها التجاوز على المال العام.

2.2.4 علاقة الامتناع التشريعي بالتوازن الدستوري العمودي

ان الدستور الاتحادي يعد ميثاق الدولة الاتحادية الذي يحمي ويضمن استقلال وحرية الأقاليم المتحدة وهنا تظهر أهميته في تكريس القوى

الان صدور قانون متعلق ب تنظيم النفط و الغاز في العراق، و تعتبر هذه المسألة من احدى المشاكل العراق عندما قامت حكومة اقليم كوردستان بإدارة حقول النفط المستكشفة بعد اقرار دستور استنادا على المادة (112: اولا و ثانيا) من الدستور حيث ادعى اقليم كوردستان بأن هذه المادة تجيز للإقليم ابرام عقود لاستكشاف النفط و انتاجه من الحقول جديدة، في حين رفضت الحكومة الاتحادية ذلك و ادعت بأنه وفقا لنص دستوري فأن ادارة النفط و الغاز المستخرج من الحقول الحالية من اختصاص الحكومة الاتحادية مع الاقاليم و المحافظات المنتجة و وارداته توزع بشكل منصف يتناسب مع التوزيع السكاني في العراق⁽¹³¹⁾، فاذا كان قد صدر تشريع ينظم هذا الموضوع كان بإمكان اقليم كوردستان- العراق اللجوء الى المحكمة الاتحادية العليا لأثبت ما اذا كان يدخل ضمن حقوق الدستورية لإقليم ام لا.

بما ان الاتفاق بين الاقليم كوردستان و العراق هو اتفاق اختياري، فاذا تجاوزت و اخل احد الاطراف بالتزاماته سيؤدي الى حدوث اختلال في توازن هذا الاتفاق، و حل هذه الاشكالية فأنه يجب على اعضاء مجلس النواب باعتبارهم ممثلين للشعب كله ان يتخذوا قراراتهم او مواقفهم لتحقيق مصلحة عامة فحسب⁽¹³²⁾، و ليس لتحقيق مصالح شخصية او فئوية او مذهبية او حزبية، و العمل على هذا الاساس لأنه غالبا يكون عدم صدور التشريعات يرجع الى وجود صراع بين كتل السياسية داخل مجلس النواب.

كما ان الامتناع التشريعي يؤثر على التوازن الدستوري العمودي في الدولة الفدرالية من ناحية اخرى حيث يكون سببا في حدوث الصراع بين السلطة و الحرية و تتمثل خطورة هذا الصراع في فقد ثقة المواطن بالنظام السياسي في الدولة و سلطاتها و في القانون⁽¹³³⁾، حيث ان هذا الامر قد يكون سببا في اضطهاد قسا من الشعب او الاضرار بالأفراد لعدم امكانية تمتعهم بالحقوق و الحريات التي نص عليها المشرع الدستوري في صلب وثيقة الدستورية خاصة في حالة وجود نص دستوري غير قابل للتنفيذ المباشر، حيث لا يمكن ممارستها الا بتدخل المشرع او البرلمان عن طريق تنظيمها بقانون.

الموجودة في الدولة وهي قوة الحكومة الاتحادية، وقوة الحكومات المحلية إضافة إلى إقامة نوع من التوازن بينها⁽¹²⁷⁾، و التوازن الدستوري العمودي في الدولة الفدرالية يكمن في حالة توزيع السلطات بين الحكومة الفدرالية و حكومات الاقاليم على النحو الذي يضمن عدم تداخل في الصلاحيات و تكاملا في الادوار، و هذا يستلزم تمتع كلتا الحكومتين بسلطات دستورية اصلية (غير مشتقة) على حد سواء، و لكن لا يشترط في هذا التوازن التساوي في توزيع الصلاحيات فقد يميل التوازن لمصلحة حكومة الاقاليم او الحكومة الاتحادية، و يستلزم في هذا التوازن عدم التداخل المؤدي لانتقاص الحكومة الاتحادية من صلاحيات حكومات الاقاليم او بالعكس⁽¹²⁸⁾، لان غاية التوازن بين السلطات الفدرالية و الاقاليم هي عدم هيمنة اي مستوى من هذه السلطات على الاخرى⁽¹²⁹⁾، كما ان الفلسفة الاساسية من وراء التزام الاقاليم بطبيعة الدولة الفدرالية تكمن في تمتعها بنوع من سيادة، ذلك لأنها لا توجد داخل الدولة الفدرالية لمجرد الاجتماع و ممارسة الحكم مع غيرها فقط، بل لتحكم معها بطريقة أفضل⁽¹³⁰⁾.

وبما ان البعد الفلسفي للدولة الفدرالية يتمثل في تحقيق غايات و اهداف معينة في مجالات (الاقتصادية، سياسية، ثقافية، اجتماعية... الخ)، و يتم ادراجها في الوثيقة الدستورية، و هذه القواعد الدستورية تكون عامة غير قابلة للتنفيذ المباشر و تحتاج لتشريعات فاذا لم تصدر هذه التشريعات من قبل الحكومة الاتحادية فهذا يدل بان البعد الفلسفي غير قابل للتطبيق، و في نفس الوقت ان حكومات الاقاليم تعتمد في مجال (السياسي، الاجتماعي، و الاقتصادي...) على الحكومة الاتحادية، فاذا لم تقم الحكومة الاتحادية بهذا الواجب و امتنع المشرع عن اصدار القوانين سيلحق الضرر بالأقاليم.

كما ان الامتناع التشريعي يؤدي الى وجود فراغ تشريعي و هذا لا يتفق مع التزامه بضرورة ممارسة اختصاصه بالطريقة المنصوص عليها في الدستور، و يعطل بعض النصوص الدستورية و يكون هذا سببا لعدم استقرار النظام السياسي وجود فوضى داخل الدولة و سيؤثر ذلك سلبا على علاقة بين الاقاليم و الحكومة الاتحادية، فمثلا لم يتم حتى

سيكون له تأثير على ناحية الاجتماعية والثقافية من حيث اعتمادها في التعليم والتكلم والتعبير عن المخاطبات والاجتماعات الرسمية في بين السلطات الاتحادية والاقليم.

اضافة الى ذلك ان الدساتير الدول الفدرالية تعترف بحقوق الاقليات القومية والدينية في نصوصه فإذا احال تنظيمها بقوانين من قبل المشرع الاتحادي، فلكي تستطيع هذه الاقليات ان تمارس هذه الحقوق تحتاج الى هذه القوانين ولكن إذا لم يتم سنها من قبل السلطة التشريعية فان ذلك يدل على احماس تلك الحقوق عن طريق الامتناع التشريعي.

2.3.2.4 علاقة الامتناع التشريعي بالأيديولوجية الاقتصادية

لا يتناول الدستور شكل الدولة و سلطات العامة و الحقوق و الحريات فقط، وانما يتناول ايضا القواعد و الاحكام التي تبين الفلسفة الاقتصادية "الايدولوجية الاقتصادية" للدولة⁽¹³⁷⁾، و يقصد بالأيديولوجية اقتصادية تلك الفلسفة التي تبناها الدستور، بتعبير اخر الاتجاه او المذهب الاقتصادي الذي وجه واضعي الدستور عند تقرير احكامه الاساسية المتعلقة بتحديد موقع المجتمع من مختلف التيارات الاقتصادية⁽¹³⁸⁾، فتحكم أنشطة الافراد و تحكم التشريعات التي تصدر في مجال الاقتصاد⁽¹³⁹⁾. و هذه الايدولوجية ليست واحدة في كل الدول و انما تختلف من دستور لآخر، حسب دور الدولة و درجة تدخل السلطة الحاكمة في ممارسة النشاط الاقتصادي، فهناك دساتير يكون تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي بصورة التامة يسمى ب (النظام الاشتراكي) القائم على الملكية الجماعية للوسائل الإنتاج حيث يكون التفضيل لمصلحة الجماعية على المصلحة الفردية⁽¹⁴⁰⁾، و هناك دساتير تأخذ بالنظام (الرأسمالي الحر) القائم على الملكية الخاصة للوسائل الإنتاج حيث يعطى للفرد حرية مطلقة في ممارسة النشاط الاقتصادي، و هناك دساتير تأخذ بنظام وسط بينها وهو ما يسمى ب (الرأسمالية المعاصرة او رأسمالية الدولة) حيث تسمح بتدخل الدولة بشكل وسط و بدرجة معقولة في النشاط الاقتصادي بحيث لا يصل الى حد التدخل المطلق التام و لا الى ترك الحر المطلق من كل قيد⁽¹⁴¹⁾، و لقد تناول دستور العراق الحقوق الاقتصادية للأفراد

3.2.4 علاقة الامتناع التشريعي بالتوازن الدستوري الأيديولوجي⁽¹³⁴⁾

نتناول في هذا المطلب علاقة الامتناع التشريعي بالتوازن الدستوري الأيديولوجي على النحو الاتي:

1.3.2.4 علاقة الامتناع التشريعي بالأيديولوجية الاجتماعية

ان مفهوم الدولة في علم الاجتماع يشير الى انه "كيان منبثق عن النظام الاجتماعي و يعتبر المجتمع هو المحرك الاساسي لظهور و استقرار وديمومة و نمو الدولة، فالدولة تظهر الى الوجود عندما يكون هنالك مجتمع بحاجة الى خدمات و جهود تحقق طموحات و اهدافه و يرمى متطلباته و تحمي افراده"⁽¹³⁵⁾. لذلك يعرف الدكتور عبدالاله بلقزيز دولة بأنها "ظاهرة طبيعية، اي صادرة من نظام اجتماعي بوصفه نظاما طبيعيا، لذلك فهي تطابق المجتمع و لا تناقضه لأن وظيفتها ان تخدم المجتمع و الفرد"⁽¹³⁶⁾.

ولقد نظم الدستور العراقي كبقية الدساتير المواضيع التي تعبر عن لفلسفة الاجتماعية في الوثيقة الدستورية، كتحديد اللغة الرسمية في الدولة و حق في التعليم و الرعاية الاجتماعية و الصحية و الضمان الاجتماعي و الصحي، و حرية العقيدة و العبادة و حرية الاحوال الشخصية...الخ، و احال تنظيم بعض هذه المواضيع الى السلطة التشريعية الممثلة بالبرلمان لتنظيمها بقانون لعدم امكانية خوض الدستور في التفاصيل، فامتناع المشرع عن صدور هذه القوانين سيؤدي الى عدم تفعيل هذه النصوص الدستورية و بالتالي سيؤثر على الفلسفة الاجتماعية للدولة. فمثلا بما ان العراق دولة متعددة القوميات و اللغات قد جاءت المادة (4) من الدستور المتعلقة باللغة الرسمية في العراق حيث نصت على ان "اولاً: اللغة العربية واللغة الكوردية هما اللغتان الرسميتان للعراق، ويضمن حق العراقيين بتعليم ابنائهم باللغة الأم كالتركية والسريانية والأرمنية في المؤسسات التعليمية الحكومية وفقا للضوابط التربوية، أو بأية لغة أخرى في المؤسسات التعليمية الخاصة. ثانياً: يحدد نطاق المصطلح لغة رسمية، وكيفية تطبيق احكام هذه المادة بقانون يشمل..."، حيث ان نص هذه المادة جعل اللغة كوردية لغة رسمية في الدولة العراقية و ليس ضمن حدود الاقليم فقط، فعلى فرض اذا لم يصدر هذا القانون فإن ذلك

قانون النفط والغاز من قبل السلطة التشريعية الاتحادية باعتباره العمود الفقري للإيرادات والدخل القومي للعراق يؤثر على الموازنة العامة للدولة، فيؤدي الى الاضرار والمشاريع الاستثمارية و بالبنية التحتية والرواتب والطلب في السوق وكلها تأثيرات سلبية على الدولة وبالتالي يؤدي انخفاض النمو الاقتصادي و ثم الى تراجعها، و تمتد هذه الآثار الى الاقاليم الدولة الفدرالية.

3.3.2.4 علاقة الامتناع التشريعي بالأيديولوجية السياسية

الأيديولوجية السياسية هي "سلسلة من الأفكار المتناسكة إلى حد ما التي أرسى الأساس للأنشطة السياسية المنظمة، سواء بقصد الحفاظ على النظام السياسي القائم أو تعديله أو الإحاطة به" (147). و ان النظام السياسي الذي يتبنى أيديولوجية معينة يتوجه الى الجماهير من خلال مفاهيمه و افكاره و قيمة الأيديولوجية، و اول الوسائل التي يستخدمها في هذا الشأن هو الترويج لمبادئه و جعل أكبر عدد ممكن من الافراد يتبنونها، الامر الذي يدفع بهم بالمقابل الى التفاعل مع النظام السياسي ايجابيا و اسناده، و ان ذلك و يساعد النظام على الاستمرار يسهل سير عمله. (148)

كانت الاحزاب و حركات السياسية في العراق بعد سنة 2003 ذات اتجاهات الدينية و الماركسية والليبرالية الا انها اتفقت على تبني بعض المنطلقات الفكر الليبرالي رغم اختلافها الفكري (149)، و اخذ المسار العراقي أكثر حدة في تبني الديمقراطية، فقد كانت انتخابات سنة 2005 اول ممارسة ديمقراطية حرة يمارسها المواطن العراقي في اختيار نوابه و اعضاء مجالس المحافظات و الاستفتاء على دستور 2005، و اصبح يمكن القول بأن النظام السياسي في العراق ليبرالي في كثير من جوانبه سواء كان على مستوى الاقتصادي والسياسي بعد انتخابات سنة 2005. (150)

اضافة الى ذلك ان الأيديولوجية السياسية في النظام الفدرالي في إطار الدولة تقوم على حل الاشكاليات التعددية الثقافية و الاجتماعية، و تهدف الى تأطير و تنظيم هذه الاختلافات في نظام سياسي يقوم على عدم احتكار السلطة من قبل المركز و انما توزيعها، و يستمد شرعية

حيث أكد على العمل حق لجميع العراقيين لضمان حياة كريمة لهم، و علاقة العمال و اصحاب العمل يجب تنظيمها بقانون على الاسس الاقتصادية و مع مراعاة العدالة الاجتماعية (142)، و أكد على حق الملكية و لا يجوز نزعها الا لمنفعة العامة مقابل تعويض عادل و ينظم ذلك بقانون (143)، و نص في المادة (25) على ان "تكفل الدولة اصلاح الاقتصاد العراقي وفق اسس اقتصادية حديثة و بما يضمن استثمار كامل موارده و تنوع مصادره و تشجيع القطاع الخاص و تنميته". وفي المادة (26) نص على ان "تكفل الدولة تشجيع الاستثمارات في القطاعات المختلفة و ينظم ذلك بقانون".

و كما ان الفلسفة الاقتصادية المتوازنة تحقق العدالة للمجتمع و الرخاء للفرد (144)، فاذا لم يتم صدور القانون العمل على سبيل المثال من قبل البرلمان فأن ذلك يكون تعطيلاً لنص دستوري و يؤدي عادة الى استغلال العاملين من قبل رب العمل من حيث زيادة ساعات العمل او تخفيض الاجرة، و استغلال الاطفال و النساء في العمل حيث ان هناك اجراءات مشددة على تشغيل هذه الفئة في بعض الاوقات و الاعمال. فلصدور هذا القانون اهمية من ناحية الاجتماعية و اقتصادية فهو يحقق السلام و الوئام الاجتماعي، يحكم علاقات العمل و يوازن فيها، بحيث يحافظ على كرامة و ادمية العامل و صحته النفسية و الجسدية و يحدد نشاط و نمط معيشة العامل و مصدر رزق العامل و اسرته التي يعيلها، و كما يساعد هذا القانون على محاربة البطالة. (145)

و كذلك في بعض الاقاليم، قد تجبرهم الظروف الاقتصادية الضعيفة على طلب الانفصال عن الدولة الفيدرالية من أجل إيجاد مصادر تمويل جديدة، وهذا بالضبط ما حدث في أستراليا الغربية بسبب تدهور الوضع الاقتصادي. فصوت غالبية السكان الانفصال عن الاتحاد الفيدرالي الأسترالي في عام 1933، لكن الحكومة الأسترالية الفدرالية لم توافق على تطبيق ذلك و ثم قامت بإنشاء نظام لتقديم مساعدات المالية للإقليم التي يواجه صعوبات اقتصادية (146).

و يجب ملاحظة ان للامتناع التشريعي تأثير غير مباشر على اقتصاد الدولة الفدرالية من خلال الموازنة العامة، فعلى سبيل المثال عدم سن

3. ان وجود الامتناع التشريعي يؤدي الى الاخلال بالمؤسسية خصوصا بالنسبة لمظاهرها، حيث يكون سببا في ان يمارس الحكام السلطة الفعلية، و عادة ان هذه السلطة الفعلية يتم استخدامها لتحقيق اهداف شخصية او فتوية، اضافة الى ذلك يؤدي الى خرق مبدأ الفصل بين السلطات، و يكون سببا في عدم قدرة المحاكم الدستورية في فرض رقابتها لتحقيق من دستورية القوانين لان التشريع لم يسن بعد.

4. يؤدي الامتناع التشريعي الى الاخلال بالتوازن الدستوري الأفتي، و يصبح عقبة امام سلطة تنفيذية للجعل ما جاء في نصوص الدستورية قيد التنفيذ لأنها تعتمد على ما يصدر من القوانين التي تصدرها السلطة التشريعية و كذلك نفس الشيء فيما يتعلق بالسلطة القضائية لفصل في المنازعات المعروضة عليها وفق ما جاء في الدستور و ايضا عدم تمكنها القيام بدورها الرقابي على الدستورية القوانين. وكما يؤثر على الحقوق والحريات، فهناك حقوق وحريات لا يمكن ممارستها الا بعد ان تنظم بقانون.

5. يؤدي الامتناع التشريعي الى الاخلال بالتوازن الدستوري العمودي، لان حكومات الاقاليم تعتمد في مجال(السياسي، الاجتماعي، والاقتصادي...)، على الحكومة الاتحادية بإصدار قوانين اتحادية في نصوص غير قابلة لتنفيذ المباشر، بامتناع المشرع الاتحادي عن اصدار القوانين سيلحق الضرر بالأقاليم. و يعطل بعض النصوص الدستورية و يكون هذا سببا لعدم استقرار النظام السياسي وجود فوضى داخل الدولة و سيؤثر ذلك سلبا على علاقة بين الاقاليم و الحكومة الاتحادية، من ناحية اخرى يكون سببا في حدوث الصراع بين السلطة و الحرية و تمثل خطورة هذا الصراع في فقد ثقة المواطن بالنظام السياسي في الدولة و سلطاتها و في القانون حيث ان هذا الامر قد يكون سببا في اضطهاد قسما من الشعب او الاضرار بالأفراد لعدم امكانية تمتعهم بالحقوق و الحريات التي نص عليها المشرع الدستوري.

قيام نظام فدرالي من توافق الارادات للكيانات متعددة في انشاء دولة اتحادية، فقد أكد الدستور العراقي بأنه نظام الحكم فيه " اتحادي و ديمقراطي"، و كذلك أكد على توزيع السلطات في الدستور بين الحكومة الاتحادية و الاقاليم.⁽¹⁵¹⁾

ويمكننا القول بما ان الدستور يعتبر اداة لتعبير عن الايديولوجية السياسية في الدولة من خلال نصوصه، فعندما تمتع السلطة التشريعية عن ممارسة واجبا بسن القوانين في المواضيع التي احال اليها الدستور فإن ذلك يؤثر سلبا على ما تهدف اليه الايديولوجية السياسية و يكون سببا في عدم تفعيل ما جاء في تلك المواد الدستورية بغض النظر ما إذا كانت متعلقة بتنظيم السلطة او الحقوق والحريات.

وكما إن الامتناع التشريعي يكون سببا في عدم قدرة النظام السياسي على ضمان الانسجام في المجتمع الفيدرالي بين الهويات المتنوعة، و يتحول من كونه جامعا وضامنا للوحدة الوطنية لعامل تفكيك للمجتمع، بالرغم من الاعتراف رسميا في الدستور الدولة بكون تلك الجماعات متميزة ثقافيا و كيفية التعامل مع التنوع الثقافي داخل الدولة وطبيعة علاقة الدولة بمكوناتها الثقافية.

5 الخاتمة

في ختام بحثنا الموسوم ب (علاقة الامتناع التشريعي بالتوازن الدستوري) توصلنا الى عدد من الاستنتاجات و المقترحات نوردها على النحو الاتي:

1.5 الاستنتاجات

1. الامتناع التشريعي هو عدم قيام السلطة التشريعية باختصاصها الذي تم تحديده في الدستور بسن القوانين عن طريق تخلي المشرع عن اختصاصه التشريعي او التنازل عنه لسلطة التنفيذية عن طريق الافراط في التفويض او الاحالة، عندما يحال اليه الدستور تنظيم مسائل معينة بقوانين.
2. يعتبر مبدأ الافراد التشريعي ومبدأ الدستورية الاساس القانوني الذي يمكن الاعتماد عليه لإرغام السلطة التشريعية لكي تمارس اختصاصها التشريعي بالطريقة التي اشار اليها الدستور.

اعضاء المجلس النواب العراقي لأداء مهامهم كممثلين لشعب الدولة بأكملها وليس ممثلاً عن محافظة أو منطقة التي ترشح فيها، والعمل على تحقيق المصلحة العامة بما يخدم الدولة الفدرالية بعيداً عن مصالح حزبية أو فئوية أو مذهبية.

قائمة المصادر:

القرآن الكريم

المصادر باللغة العربية:

أولاً: معاجم اللغة:

1. أبو القاسم الحسين بن محمد المعروف بالراغب الأصفهاني، (1992) المفردات في غريب القرآن، ط1، دار القلم و النار الشامية ، دمشق- بيروت.
2. ابي الفضل جمال الدين محمد بن مكرم، (2007)، لسان العرب، المجلد الرابع عشر، ط2، دار الصادر، بيروت.
3. جبرار كورنو، (2009)، معجم المصطلحات القانونية ، ترجمة منصور القاضي ، ط2، مجد المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع، بيروت.
4. طوبيا العنيسي الحلبي اللبناني،(1932)، تفسير الالفاظ الدخيلة في اللغة العربية مع ذكر اصلها محرفه، ط2، مكتبة العرب، نجالة-المصر.
5. لويس معلوف،(1996)، المنجد في اللغة ، ط35، انتشارات اسلام، طهران.
6. محمد بن ابي بكر بن عبدالقادر الرازي، (1982) ، مختار الصحاح، دار الرسالة ، الكويت.

ثانياً : الكتب القانونية:

1. د. احسان حميد المرفجي و د. كطران زغير نعمة و د. رعد ناجي الجدة،(1990)، النظرية العامة في القانون الدستوري و النظام الدستوري في العراق، المكتبة القانونية، بغداد.
2. د. إحسان عبدالهادي سلمان،(2005)، الفيدرالية دراسة في إطار مفاهيمي ونظري قراءة في النموذج الألماني، منشورات مكتب الفكر والتوعية في الاتحاد الوطني الكوردستاني، السليمانية.
3. د. احمد سعيفان،(2004)، قاموس المصطلحات السياسية و الدستورية و الدولية، ط1، مكتبة لبنان ناشرون، بيروت.

6. الامتناع التشريعي يؤدي الى الاخلال بالنصوص الدستورية المتعلقة بالأيديولوجية والاجتماعية والثقافية ويكون عقبة في ممارسة هذه الحقوق، وخاصة عندما يتم نص على حقوق لبعض فئات أو اقلية يؤدي الى على اجماع تلك الحقوق عن طريق الامتناع التشريعي. و يؤثر على اقتصاد الدولة الفدرالية والاقليم فيؤدي الى الاضرار بالبنية التحتية والمشاريع الاستثمارية والرواتب والطلب في السوق وكلها تأثيرات سلبية على الدولة وبالتالي يؤدي انخفاض النمو الاقتصادي و ثم الى تراجعها. و يؤثر الامتناع التشريعي سلباً على ما تهدف اليه الايديولوجية السياسية و يكون سبباً في عدم تفعيل ما جاء في تلك المواد الدستورية، و عاملاً لفشل النظام السياسي في ضمان الوفاق الاجتماعي في الدولة الفدرالية بين الهويات المتنوعة، و يتحول من كونه جامعاً وضامناً للوحدة الوطنية لعامل تفكيك للمجتمع.

2.5 المقترحات

- 1- بما ان الامتناع التشريعي يؤثر على مظاهر المؤسساتية بحيث يكون سبباً في عدم تفعيل الرقابة القضائية من قبل المحاكم الدستورية لان التشريع لم يسن بعد. فإننا نقترح على المشرع الدستوري العراقي ان يضيف الرقابة على الامتناع التشريعي في إطار التعديل الدستوري الى اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا.
- 2- نقترح على المجلس النواب العراقي الاسراع في سن القوانين التي احال اليه الدستور لكي يتم تنظيمها بقوانين و التي لم تشرع حتى الان، و خاصة قانون النفط و الغاز، لأنه اذا كان قد صدر تشريع ينظم هذا الموضوع كان بإمكان اقليم كوردستان- العراق اللجوء الى المحكمة الاتحادية العليا لأثبت ما اذا كان يدخل ضمن حقوق الدستورية لإقليم ام لا.
- 3- بما ان عادة يكون الامتناع التشريعي يرجع الى وجود صراع بين كتل السياسية داخل مجلس النواب، لذلك ندعو

4. د. احمد عدنان كاظم، (2011)، مأسسة السلطة في العراق بعد عام 2003، المجلة السياسية الدولية، الاصدار 19.
5. د. احمد فتحي سرور، (2000)، الحماية الدستورية للحقوق و الحريات ، ط2، دار الشروق، القاهرة.
6. د. احمد فتحي سرور، (2004)، القانون الجنائي الدستوري الشرعية الدستورية في قانون العقوبات، الشرعية الدستورية في قانون الاجراءات الجنائية، ط3، دار الشوق، القاهرة.
7. د. احمد كمال ابو المجد، (1960)، الرقابة على دستورية القوانين في الولايات المتحدة الامريكية والاقليم المصري، مكتبة النهضة المصرية، القاهرة.
8. د. ازهار هاشم احمد الزبيدي، (2017)، الرقابة على دستورية الاضظمة و القرارات الادارية في ظل دستور جمهورية العراق لسنة 2005، ط1، المركز العربي للدراسات و البحوث العلمية للنشر و التوزيع، القاهرة.
9. د. اساميل عبدالفتاح عبدالكافي، (2005)، الموسوعة الميسرة للمصطلحات السياسية، مركز الاسكندرية للكتاب، الاسكندرية.
10. د. اشرف ابراهيم سلجان، (2015)، مبادئ القانون الدستوري، دراسة موجزة عن القانون الدستوري والنظم السياسية، ط1، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة.
11. د. أشرف عبدالفتاح ابو المجد، (2009)، التنظيم الدستوري للحقوق و الحريات الاقتصادية، منشأة المعارف، الاسكندرية.
12. د. أفين خالد عبدالرحمن، (2017)، المركز القانوني لعضو البرلمان، ط1، المركز العربي للنشر و التوزيع، القاهرة.
13. اندريه هوريو، (بدون سنة النشر)، القانون الدستوري و المؤسسات السياسية، ترجمة: علي مقلد و شفيق حداد و عبدالمحسن سعد، ج1، الاهلية للنشر و التوزيع، بيروت.
14. ايرك بارنت، (2012)، مدخل للقانون الدستوري، ترجمة د. محمد ثامر، ط1، مكتبة السنهوري، منشورات زين الحقوقية، بغداد ، بيروت.
15. د. ثامر كامل محمد الخزرجي، (2004)، النظم السياسية الحديثة و السياسات العامة، ط1، دار مجدلاوي للنشر و التوزيع، عمان.
16. د. ثروت البديوي، (1964)، النظم السياسية، دار النهضة العربية، القاهرة.
17. د. جعفر عبدالسادة بهير الدراجي، (2008)، التوازن بين السلطة و الحرية في الاضظمة الدستورية، ط1، دار الحامد للنشر و التوزيع، عمان.
18. جواهر عادل عبدالرحمن، (2016)، الرقابة الدستورية على الاغفال التشريعي، دار النهضة العربية، القاهرة.
19. جورج يوردو، (2007)، الدولة ، ترجمة: د. محمد العدلوني الادريسي و يوسف عبدالمعتم، ط1، دار الثقافة للنشر و التوزيع، الدار البيضاء.
20. جيروم ا. بارون و س. توماس دينيس، (1998)، الوجيز في القانون الدستوري، المبادئ الاساسية للدستور الامريكي، ترجمة: محمد مصطفى غنيم، ط1، الجمعية المصرية لنشر المعرفة والثقافة العالمية، القاهرة.
21. د. حسان شفيق العاني، (1988)، الاضظمة السياسية المقارنة، ج1، جامعة بغداد، بغداد.
22. د. حسان محمد شفيق، (1981)، الدستور، مطبعة جامعة بغداد، بغداد.
23. د. حسان محمد شفيق، (2004)، نظرية الحريات العامة تحليل ووثائق حقوق الانسان، المكتبة القانونية، بغداد.
24. حسن بن عبدالرحيم السيد، (2018)، وفتات دستورية: محاولة لنشر الثقافة الدستورية في المجتمع القطري، ط1، المؤسسة العربية للدراسات و النشر، بيروت.
25. د. حسن محمد علي حسن البناي، (2014)، مبدأ قابلية قواعد المرافق العامة للتغيير والتطوير، ط1، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة.
26. د. حنان محمد القيسي، (2015)، النظرية العامة في القانون الدستوري، ط1، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة.
27. خالد الماجري، (2017)، ضوابط الحقوق و الحريات، المؤسسة الدولية للديمقراطية و الانتخابات، تونس.
28. د. خالد سارة الزعبي، (1999)، القرار الإداري بين النظرية والتطبيق، ط2، دار الثقافة ، عمان.
29. د. خاموش عمر عبدالله، (2019)، دور السلطات الثلاث في حماية الحقوق والحريات، ط1 منشورات زين الحقوقية، بيروت.
30. دعاء محمد ابراهيم بدران، (2019)، الوسيط في القانون الدستوري السعودي، ط1، دار الكتاب الجامعي للنشر والتوزيع، الرياض.

31. د. راغب جبريل خميس راغب سكران، (2011)، الصراع بين حرية الفرد و سلطة الدولة، ط2، المكتب الجامعي الحديث، الاسكندرية.
32. د. رافع خضر صالح شبر و د. علي هادي حميدي الشكراوي، (2017)، الدور التشريعي لمجلس النواب بين نصوص الدستور و اتجاهات القضاء الدستوري، ط1، المركز العربي للنشر و التوزيع، القاهرة.
33. رومان خليل رسول، (2019)، اختصاص القضاء الدستوري برقابة الانحراف التشريعي، ط1، دار الفكر العربي، الاسكندرية.
34. د. زهير شكر، (1996)، الوسيط في القانون الدستوري، ط1، المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع، بيروت.
35. د. سامي جمال الدين، (2003)، اللوائح الادارية و ضمانة الرقابة القضائية، منشأة المعارف، الاسكندرية.
36. د. سامي جمال الدين، (2005)، النظم السياسية والقانون الدستوري، منشأة معارف، الاسكندرية.
37. د. سحر محمد نجيب، (2011)، العلاقة بين السلطات في الدساتير العربية، دار الكتب القانونية و دار الشتات للنشر و البرمجيات، المحلة الكبرى، القاهرة.
38. د. سعاد الشرفاوي، (2002)، النظم السياسية في العالم المعاصر، تحديات و تحولات، دار النهضة العربية، القاهرة.
39. سليمان محمد الطاوي، (1991)، النظرية العامة للقرارات الإدارية، ط6، مطبعة جامعة عين الشمس، بدون مكان النشر.
40. شامل حافظ شان الموسوي، (2018)، تعديل الدستور و اثره على نظام الحكم في الدولة، ط1، دار الفكر العربي للنشر و التوزيع، القاهرة.
41. د. صادق الاسود، (1990)، علم الاجتماع السياسي اسسه و ابعاده، جامعة بغداد، بغداد.
42. صفاء بلاسم ثويني الربيعي، (2019)، الموازنات الدستورية للممارسة الوظيفية التشريعية بين البرلمان و السلطة التنفيذية، ط1، مركز الدراسات العربية للنشر و التوزيع، الجيزة.
43. د. عبد الاله بلفريز، (2008)، الدولة و المجتمع جدليات التوحيد و الانقسام في الاجتماع العربي المعاصر، ط1، الشبكة العربية للأبحاث و النشر، بيروت.
44. د. عبدالحفيظ الشبيبي، (2001)، القضاء الدستوري و حماية الحريات الاساسية في القانون المصري والفرنسي، دار النهضة العربية، القاهرة.
45. د. عبدالحفيظ محمد الشبيبي، (2003)، رقابة الاغفال التشريعي في قضاء المحكمة الدستورية العليا، دار النهضة العربية، القاهرة.
46. د. عبدالرحمن اسامة احمد محمد كحيل، (2019)، الانحراف التشريعي بين القانون الوضعي و الفقه الاسلامي، ط1، دار النهضة العربية للنشر و التوزيع، القاهرة.
47. د. عبدالعزيز محمد سلمان و معتز محمد ابو العز و نورت محمد شهاب، (2005)، الحقوق و الحريات العامة في الدساتير العربية و الفقه و القضاء و الشريعة الاسلامية، بحث منشور في مؤلف الديمقراطية و الحريات العامة، ط1، المعهد الدولي لقانون حقوق الانسان، بدون مكان النشر.
48. د. عبدالعزيز محمد سلمان، (2014)، نظم الرقابة على دستورية القوانين، ط2، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية.
49. د. عبدالمجيد ابراهيم سليم، (2009)، السلطة التقديرية للمشرع، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية.
50. د. عثمان علي ويسبي، (2015)، الطبيعة الديناميكية للدستور الفدرالي، ط1، منشورات زين الحقوقية، بيروت.
51. د. عصام سلمان، (1991)، الفدرالية و المجتمعات التعددية في لبنان، دار العلم للملايين، بيروت.
52. د. علي السيد الباز، (1978)، الرقابة على دستورية القوانين في مصر، دار الجامعات المصرية، الاسكندرية.
53. د. علي مجيد العكيلي، (2017)، الحدود الدستورية للسلطة التنفيذية في الدساتير المعاصرة، ط1، المركز العربي للنشر و التوزيع، القاهرة.
54. د. علي يوسف الشكري، (2019)، انحراف السلطة في العراق، ط1، منشورات زين الحقوقية، بيروت.
55. د. عماد محمد محمد ابو حلجة، (2015)، الرقابة على السلطة التقديرية للمشرع، دار النهضة العربية، القاهرة.
56. د. عيد احمد الغفلول، (2001)، فكرة عدم الاختصاص السلي للمشرع، دار الفكر العربي، القاهرة.
57. د. فلاح مطرود العبودي، (2018)، التوازن السلطة و فاعلية النظام الرئاسي، ط1، مكتبة زين الحقوقية و الادبية، بيروت.
58. د. كمال الغالي، (1987)، مبادئ القانون الدستوري و النظم السياسية، ط5، دار العروبة، دمشق.
59. د. ماجد راغب الحلو، (2012)، الدولة في ميزان الشريعة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية.

60. د. محسن خليل، (1965)، النظم السياسية والقانون الدستوري، النظم السياسية، ج2، مكتب كريدية اخوان، بيروت.
61. د. محمد حسنين عبدالعال، (1992)، القانون الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة.
62. د. محمد رفعت عبدالوهاب، (2011)، الرقابة الدستورية القوانين، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية.
63. د. محمد طه حسين الحسيني، (2016)، مبادئ القانون الدستوري، ط1، منشورات زين الحقوقية، بيروت.
64. د. محمد عزت فاضل الطائي، (2016)، فعالية الحكومة الاتحادية في ضوء التوازن بين السلطات، ط1، دار السنهوري، بيروت.
65. د. محمد فوزي نويجي، (2008)، تفسير المنشئ للقاضي الدستوري، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة.
66. د. محمود شريف البسيوني، (2005)، المبادئ الاساسية للديمقراطية، بحث منشور في مؤلف الديمقراطية و الحريات العامة، ط1، المعهد الدولي لقانون حقوق الانسان، بدون مكان النشر.
67. د. محمود صالح حميد الطائي، (2018)، انحراف البرلمان في استعمال سلطته التشريعية، المجلد الاول، ط1، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة.
68. د. مصطفى ابو زيد فهمي، (2010)، النظام الدستوري المصري اساس السلطة السياسية في البلاد، ط3، مطابع السعدني، بدون مكان النشر.
69. د. مصطفى محمود عفيفي، (1990)، رقابة الدستورية في مصر و الدول الاجنبية، ط1، مكتبة سعيد رأفت للطباعة، القاهرة.
70. د. منذر الشاوي، (1981)، القانون الدستوري، نظرية الدولة، مركز البحوث القانونية، بغداد.
71. موريس دوفرجه، (بدون تاريخ النشر) النظم السياسية، ترجمة: احمد حسيب عباس، مؤسسة كامل محدي للطباعة و النشر، القاهرة.
72. موتسكيو، (1953)، روح الشرائع، ترجمة عادل زعيتر، ج1، اللجنة الدولية لترجمة الروائع الانسانية الاونكو- دار المعارف، القاهرة - بيروت.
73. د. نعمة قوينس، (2018)، النظام الدستوري والمؤسسات الدستورية في المملكة العربية السعودية، ط1، دار الكتاب الجامعي للنشر و التوزيع، الرياض.
74. د. نوري لطيف و غالب خضير العاني، (1976)، القانون الدستوري، بدون دار النشر، البغداد.
75. د. هادي محمد عبدالله الشدوخي، (2015)، التوازن بين السلطات و الحدود الدستورية بينها، ط1، دار الفكر العربي، الاسكندرية.
76. د. هاني علي الطهراوي، (2014)، النظم السياسية والقانون الدستوري، ط4، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان.
77. د. هيثم حامد المصاروة، (2008)، المنتقى في قانون العمل، ط1، دار الحامد، عمان.

ثالثا: الرسائل و الاطاريح:

1. ابراهيم محمد صالح نمو الشرفاني، (2013)، رقابة المحكمة الدستورية على السلطة التقديرية للمشرع، اطروحة دكتوراه، كلية القانون و السياسة- جامعة صلاح الدين.
2. آيات سلمان شهب، (2007)، النظام الفدرالي في العراق، رسالة ماجستير، كلية الحقوق - جامعة النهرين.
3. بالجيلالي خالد، (2017)، السلطة التقديرية للمشرع، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق و العلوم السياسية - جامعة ابي بكر بالقائد.
4. ماجدة صنعان اسمايل، (2009)، التوازن بين السلطات في الدولة الفدرالية، رسالة ماجستير، كلية القانون و السياسة- جامعة دهوك.
5. مها بهجت يونس الصالح، (2006)، الحكم بعدم دستورية نص التشريعي و دوره في تعزيز دولة القانون، اطروحة دكتوراه، كلية القانون - جامعة بغداد.

رابعا: البحوث و المقالات:

1. د. أنس غاتم جبارة، (2019)، توازن السلطة في النظام البرلماني- دستور 2005 العراقي نموذجاً، مجلة جامعة الانبار للعلوم القانونية و السياسية، المجلد 9، العدد 2.
2. إياد العنبر، (2013)، إشكالية غياب الفلسفة السياسية في بناء الدولة العراقية بعد 2003، مجلة الكوفة، العدد 4.
3. بالجيلالي خالد، (2017)، الاختصاص السلبي للمشرع و الرقابة الدستورية عليه، مجلة الاستاذ الباحث للدراسات القانونية و السياسية، العدد 6.
4. بشار هاجم عجمي، (2016)، ممارسة الوظيفة التشريعية من قبل السلطة التنفيذية: حالة التفويض التشريعي و لوائح الضرورة، مجلة كلية الاسلامية، المجلد 2، العدد 40.

5. د. حسام باقر الغراوي، (2010)، الليبرالية في الخطاب السياسي العراقي، مجلة العلوم السياسية، جامعة بغداد، العدد 14.
6. حوراء حيدر ابراهيم، (2017)، التفويض التشريعي للسلطة التنفيذية وامكانية الاخذ به في دستور العراق لعام 2005، مجلة القانون للدراسات والبحوث القانونية، العدد 15.
7. د. حيدر محمد حسن، (2015)، معالجة امتناع البرلمان عن ممارسة اختصاصه التشريعي في القانون الوضعي، مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، المجلد 7، العدد 4.
8. د. حيدر محمد حسن، (2018)، اختلال التوازن بين السلطين التشريعية والتنفيذية، في دستور جمهورية العراق لسنة 2005، مجلة العلوم القانونية، جامعة بغداد، العدد 1.
9. د. خيري عبدالرزاق جاسم، (2009)، العملية السياسية في العراق ومشكلات الوصول الى دولة القانون، مجلة دراسات دولية، العدد 39.
10. د. رافع خضر صالح شبر و هند كامل عبد زيد، (2013)، الاعمال التشريعية للسلطة التنفيذية في وجود البرلمان، مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، المجلد 5، العدد 1.
11. سنبل عبدالحجبار احمد، (2017)، مبدأ سمو الدستور وكفالة احترامه، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، المجلد 6، الاصدار 21.
12. د. شالو صباح عبدالرحمن، (2019)، سلطة المشرع في تنظيم الحقوق والحريات، مجلة قةلاي زاست العلمية، المجلد 4، العدد 2.
13. د. صلاح جبير البصيصي، (2008)، انفصال الوحدات المكونة للدولة الفدرالية، مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، العدد 2، السنة الخامسة.
14. عبد الرحمن عزوي، الرقابة على السلوك السلمي للمشرع، (2010)، الاغفال التشريعي نموذجاً، مجلة العلوم القانونية الادارية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، العدد 10.
15. د. عبدالفتاح عبدالرزاق محمود و محمد عبدالكريم شريف، (2018)، الرقابة الدستورية على الامتناع التشريعي، مجلة قةلاي زانست العلمية، المجلد 3، العدد 3.
16. د. علي يوسف الشكري و د. عامر عبد زيد الوائلي و د. مصطفى فاضل الحفاجي، (2017)، مبدأ الفصل بين السلطات في الفكر الفلسفي السياسي الحديث، مجلة مركز بابل للدراسات الانسانية، المجلد 7، الاصدار 2.
17. د. غانم محمد صالح، (2011)، الفيدرالية بعدها الفكري و قرار تطبيقها في العراق، مجلة دراسات دولية، العدد 47.

18. د. كوردستان سالم سعيد، (2017)، اشكالية توزيع الاختصاصات بين السلطة الاتحادية و سلطات إقليم كردستان، مجلة جامعة التنمية البشرية، المجلد 3، العدد 4.
19. د. منال كواش، (2018)، اشكالية بناء الدولة و المجتمع في الجزائر، مجلة تحولات، العدد 2.

خامسا: بحوث منشورة على الانترنت:

1. د. عبدالعزيز محمد سالم، (2019)، الرقابة القضائية على قصور التنظيم التشريعي، مجلة محكمة الدستورية العليا المصرية، العدد اليوبيل الذهبي للقضاء الدستوري (عدد خاص). <http://www.sccourt.gov.eg>.

سادسا: الدساتير:

1. دستور الولايات المتحدة الامريكية لسنة 1787.
2. دستور جمهورية العراق لسنة 2005
3. قانون ادارة الدولة لمرحلة الانتقالية لسنة 2004.

مصادر باللغة الاجنبية:

First: Books

1. Andrew Heywood, (2012), Political Ideologies :An Introduction, 5th Edition, Palgrave Macmillan, UK.
2. Caroline Warman, (2016), Tolerance: The Beacon of the Enlightenment, 1st edition, Open Book Publishers.
3. Georges Schmitter, (1991), L'incompétence Négative Du Législateur Et Des Autorités Administratives, Annuaire International De Justice Constitutionnelle.
4. Richard H. Fallon, Jr, (2001), Implementing the Constitution, Harvard University Press.
5. Samuel Freeman, (2017), Liberalism, Oxford Research Encyclopedia of Politics, USA.

Second: Internet

- Denise Teixeira De Oliveira, (2014), Le Contrôle Juridictionnel Des Omissions Législatives Inconstitutionnelles Au Brésil Voie De Démocratie Continue, Instrument Inachevé De Contre-Pouvoir, Ixe Congrès Français De Droit Constitutionnel, Lyon.
- <https://halshs.archives-ouvertes.fr>

الهوامش

- (19) ينظر: عبد الرحمن عراوي، الرقابة على السلوك السليبي للمشرع، (2010)، الاغفال التشريعي نموذجاً، مجلة العلوم القانونية الادارية و السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، العدد 10، ص 87.
- (20) ينظر: بالجيلالي خالد، (2017)، السلطة التقديرية للمشرع، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق و العلوم السياسية - جامعة ابي بكر بلقايد، ص 291.
- (21) ينظر: د. محمد فوزي نويجي، (2008)، تفسير المشئى للقاضي الدستوري، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة، 103.
- (22) ينظر: د. عبدالرحمن اسامة احمد محمد كحيل، (2019)، الانحراف التشريعي بين القانون الوضعي و الفقه الاسلامي، ط1، دار النهضة العربية للنشر و التوزيع، القاهرة، ص 253.
- (23) ينظر: د. د. خاموش عمر عبدالله، (2019)، دور السلطات الثلاث في حاية الحقوق والحريات، ط1 منشورات زين الحقوقية، بيروت، ص 129.
- (24) ينظر: بالجيلالي خالد، (2017)، الاختصاص السليبي للمشرع و الرقابة الدستورية عليه، مجلة الاستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، العدد 6، ص 78.
- (25) ينظر: جواهر عادل عبدالرحمن، (2016)، الرقابة الدستورية على الاغفال التشريعي، دار النهضة العربية، القاهرة، ص 30.
- (26) ينظر: د. عبدالعزيز محمد سلمان، (2019)، الرقابة القضائية على قصور التنظيم التشريعي، مجلة محكمة الدستورية العليا المصرية، العدد البيويل الذهبي للقضاء الدستوري (عدد خاص)، <http://www.sccourt.gov.eg>، تاريخ زيارة الموقع 2020/6/7.
- (27) ينظر: بالجيلالي خالد، السلطة التقديرية للمشرع، المصدر السابق، ص 290.
- (28) ينظر: د. حيدر محمد حسن، (2015)، معالجة امتناع البرلمان عن ممارسة اختصاصه التشريعي في القانون الوضعي، مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، المجلد 7، العدد 4، ص 561-564.
- (29) ينظر: د. عبدالحفيظ الشبي، المصدر السابق، ص 25.
- (30) ينظر: بالجيلالي خالد، الاختصاص السليبي للمشرع و الرقابة الدستورية عليه، المصدر السابق، ص 77.
- (31) ينظر: د. سمر محمد نجيب، (2011)، العلاقة بين السلطات في الدساتير العربية، دار الكتب القانونية و دار الشتات للنشر و البرمجيات، المحلة الكبرى، قاهرة، ص 44.
- (32) ينظر: د. علي يوسف الشكري و د. عامر عبد زيد الوائلي و د. مصطفى فاضل الخفاجي، (2017)، مبدأ الفصل بين السلطات في الفكر الفلسفي السياسي الحديث، مجلة مركز بابل للدراسات الانسانية، المجلد 7، الاصدار 2، ص 10-11.
- (33) ينظر: صفاء بلاسم ثويني الربيعي، (2019)، الموازنات الدستورية للممارسة الوظيفية التشريعية بين البرلمان و السلطة التنفيذية، ط1، مركز الدراسات العربية للنشر و التوزيع، الجزيرة، ص 24-28.
- (34) ينظر: د. احمد فتحي سرور، (2000)، الحماية الدستورية للحقوق و الحريات، ط2، دار الشروق، القاهرة، ص 400-401.
- (35) ينظر: د. احمد فتحي سرور، (2004)، القانون الجنائي الدستوري الشرعية الدستورية في قانون العقوبات، الشرعية الدستورية في قانون الاجراءات الجنائية، ط3، دار الشوق، القاهرة، ص 40.
- (36) Caroline Warman, (2016), Tolerance: The Beacon of the Enlightenment, 1st edition, Open Book Publishers, p 12.
- (37) تنص المادة (61) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005 على انه (يختص مجلس النواب بما يأتي: أولاً. تشريع القوانين الاتحادية.).
- (38) ينظر: بالجيلالي خالد، السلطة التقديرية للمشرع، المصدر السابق، ص 288.
- (39) ينظر: د. عيد احمد الغفلول، المصدر السابق، ص 77.
- (1) ينظر: جيرار كرونو، (2009)، معجم المصطلحات القانونية، ترجمة منصور القاضي، ط2، مجد المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع، بيروت، ص 226-228.
- (2) ينظر: د. عيد احمد الغفلول، (2001)، فكرة عدم الاختصاص السليبي للمشرع، دار الفكر العربي، القاهرة، ص 44.
- (3) ينظر: ابي الفضل جمال الدين محمد بن مكرم، (2007)، لسان العرب، المجلد الرابع عشر، ط2، دار الصادر، بيروت، ص 133.
- (4) ينظر: أبو القاسم الحسين بن محمد المعروف بالرأغب الأصفهاني، (1992)، المفردات في غريب القرآن، ط1، دار القلم و البار الشامية، دمشق-بيروت، ص 450.
- (5) سورة المائدة، الآية (48).
- (6) ينظر: محمد بن ابي بكر بن عبدالقادر الرازي، (1982)، مختار الصحاح، دار الرسالة، الكويت، ص 294.
- (7) ينظر: د. عيد احمد الغفلول، المصدر السابق، ص 37.
- (8) Denise Teixeira De Oliveira, (2014), Le Contrôle Juridictionnel Des Omissions Législatives Inconstitutionnelles Au Brésil Voie De Démocratie Continue, Instrument Inachevé De Contre-Pouvoir, Ixe Congrès Français De Droit Constitutionnel, Lyon, P1- 4. <https://halshs.archives-ouvertes.fr>. Accessed on 10/11/2019.
- (9) ينظر: ابراهيم محمد صالح نعمو الشرفاني، (2013)، رقابة المحكمة الدستورية على السلطة التقديرية للمشرع، اطروحة دكتوراه، كلية القانون و السياسة- جامعة صلاح الدين، ص 166.
- (10) ينظر: د. محمود صالح حميد الطائي، (2018)، انحراف البرلمان في استعمال سلطته التشريعية، المجلد الاول، ط1، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، ص 488.
- (11) Georges Schmitter, (1991), L'incompétence Négative Du Législateur Et Des Autorités Administratives, Annuaire International De Justice Constitutionnelle, p 48- 124.
- (12) ينظر: د. محمد رفعت عبدالوهاب، (2011)، الرقابة الدستورية القوانين، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، ص 130-132.
- (13) ينظر: د. مصطفى محمود عفيفي، (1990)، رقابة الدستورية في مصر و الدول الاجنبية، ط1، مكتبة سعيد رأفت للطباعة، القاهرة، ص 138.
- (14) ينظر: ابراهيم محمد صالح نعمو الشرفاني، المصدر السابق، ص 154.
- (15) ينظر: د. عبدالحفيظ محمد الشبي، (2003)، رقابة الاغفال التشريعي في قضاء المحكمة الدستورية العليا، دار النهضة العربية، القاهرة، ص 24.
- (16) ينظر: مها بهجت يونس الصالح، (2006)، الحكم بعدم دستورية نص التشريعي و دوره في تعزيز دولة القانون، اطروحة دكتوراه، كلية القانون - جامعة بغداد، ص 34.
- (17) مارست محكمة الاتحادية العليا الامريكية رقابة على حالة عدم الاختصاص الاجتياي و صدرت الحكم بعدم دستورية قوانين في عديد من قضايا، و منها قضية (Tool V. Morewo) في عام 1982 بحيث قررت المحكمة عدم دستورية قانون الولاية لاعتماده على سلطة منح الجنسية حيث ان هذا الاختصاص يعد من الاختصاصات السلطة الفدرالية الحصرية. ينظر: جيروم ا. بارون و س. توماس دينيس، (1998)، الوجيز في القانون الدستوري، المبادئ الاساسية للدستور الامريكي، ترجمة: محمد مصطفى غنيم، ط1، الجمعية المصرية لنشر المعرفة والثقافة العالمية، القاهرة، ص 105.
- (18) ينظر: د. عيد احمد الغفلول، المصدر السابق، ص 127.

- (40) ينظر: د. احمد فتحي سرور ، الحماية الدستورية للحقوق و الحريات، المصدر السابق، ص 406.
- (41) ينظر: د. عيد احمد الغفلول ، المصدر السابق، ص 109.
- (42) ينظر: د. عبدالمجيد ابراهيم سليم، (2009) ، السلطة التقديرية للمشرع، دار الجامعة الجديدة ، الاسكندرية، ص 218.
- (43) ينظر: د. احمد كمال ابوالمجد،(1960)، الرقابة على دستورية القوانين في الولايات المتحدة الامريكية والاقليم المصري، مكتبة النهضة المصرية، القاهرة، ص43.
- (44) ينظر: دعاء محمد ابراهيم بدران،(2019)، الوسيط في القانون الدستوري السعودي، ط1، دار الكتاب الجامعي للنشر والتوزيع، الرياض، ص 123.
- (45) ينظر: د. اشرف ابراهيم سليمان،(2015)، مبادئ القانون الدستوري، دراسة موجزة عن القانون الدستوري والنظم السياسية، ط1، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، ص 78.
- (46) ينظر: د. محمد حسين عبدالعال،(1992)، القانون الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، ص 99.
- (47) ينظر: د. عبدالعزيز محمد سلمان،(2014)، نظم الرقابة على دستورية القوانين، ط2، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، ص 60.
- (48) الفقرة (2) من المادة (6) من دستور الولايات المتحدة الامريكية لسنة 1787.
- (49) ينظر: د. محسن خليل،(1965)،النظم السياسية والقانون الدستوري، النظم السياسية، ج2، مكتب كريدية اخوان، بيروت، ص122.
- (50) ينظر: سنبل عبدالجبار احمد،(2017)، مبدأ سمو الدستور وكفالة احترامه ، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية و السياسية، المجلد 6، الاصدار 21، ص 296.
- (51) ينظر: د. حنان محمد التيسبي،(2015)،النظرية العامة في القانون الدستوري، ط1، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، ص 161-164.
- (52) ينظر: د. نعمة قوينس،(2018)، النظام الدستوري والمؤسسات الدستورية في المملكة العربية السعودية، ط1، دار الكتاب الجامعي للنشر و التوزيع، الرياض، ص 56.
- (53) ينظر: د. هاني علي الطهراوي،(2014)، النظم السياسية والقانون الدستوري، ط4، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ص 354.
- (54) ينظر: د. منذر الشاوي،(1981)، القانون الدستوري، نظرية المولة، مركز البحوث القانونية ، بغداد، ص 55.
- (55) ينظر: د. احسان حميد المرعجي و د. كطران زغير نعمة و د. رعد ناجي الجدة،(1990)، النظرية العامة في القانون الدستوري و النظام الدستوري في العراق، المكتبة القانونية، بغداد، ص 171.
- (56) ينظر: بالجيلالي خالد، السلطة التقديرية للمشرع، المصدر السابق، ص 291.
- (57) ينظر : د. عبدالفتاح عبدالرزاق محمود و محمد عبدالكريم شريف،(2018)، الرقابة الدستورية على الامتناع التشريعي، مجلة فقلاي زانست العلمية، المجلد 3، العدد3، ص 168-172.
- (58) ينظر: ابراهيم محمد صالح نعمو الشرفاني، المصدر السابق، ص 167.
- (59) ينظر: رومان خليل رسول،(2019)، اختصاص القضاء الدستوري برقابة الانحراف التشريعي، ط1، دار الفكر العربي، الاسكندرية، ص 54 - 55.
- (60) ينظر: د. علي يوسف الشكري،(2019)،انحراف السلطة في العراق، ط1، منشورات زين الحقوقية، بيروت، ص 189.
- (61) ينظر: حوراء حيدر ابراهيم،(2017)، التفويض التشريعي للسلطة التنفيذية وامكانية الاخذ به في دستور العراق لعام 2005، مجلة القانون للدراسات و البحوث القانونية، العدد15، ص 593 – 594.
- (62) ينظر: بشار هاجم عجمي،(2016)، ممارسة الوظيفة التشريعية من قبل السلطة التنفيذية: حالة التفويض التشريعي و لوائح الضرورة، مجلة كلية الاسلامية، المجلد 2، العدد 40، ص259.
- (63) ينظر: د. رافع خضر صالح شبر و هند كامل عبد زيد،(2013)، الاعمال التشريعية للسلطة التنفيذية في وجود البرلمان، مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، المجلد 5، العدد1، ص 107.
- (64) ينظر: د. ازهار هاشم احمد الزبيدي،(2017)، الرقابة على دستورية الانظمة و القرارات الادارية في ظل دستور جمهورية العراق لسنة 2005، ط1، المركز العربي للدراسات و البحوث العلمية للنشر و التوزيع، القاهرة، ص 62.
- (65) ينظر: د. عيد احمد الغفلول ، المصدر السابق، ص 188، و د. عبد الحفيظ الشبيبي ، المصدر السابق، ص 16.
- (66) ينظر: د. خالد سارة الرعي،(1999)، القرار الإداري بين النظرية والتطبيق، ط2، دار الثقافة ، عمان، ص 118-119.
- (67) ينظر: د. حسن محمد علي حسن البناي،(2014)، مبدأ قابلية قواعد المرافق العامة للتغيير والتطوير، ط1، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، ص 60.
- (68) ينظر: سليمان محمد الطاوي،(1991)، النظرية العامة للقرارات الإدارية، ط6، مطبعة جامعة عين الشمس، بدون مكان النشر، ص 473.
- (69) ينظر: د. علي مجيد العكيلي،(2017)، الحدود الدستورية للسلطة التنفيذية في الدساتير المعاصرة، ط1، المركز العربي للنشر و التوزيع، القاهرة، ص 93.
- (70) ينظر: مادة (80) من الدستور جمهورية العراق لسنة 2005.
- (71) ينظر: د. ساي جمال الدين،(2003)، اللوائح الادارية و ضمانة الرقابة القضائية، منشأة المعارف، الاسكندرية، ص 242.
- (72) ينظر: لويس معلوف،(1996)، المنجد في اللغة ، ط35، انتشارات اسلام، طهران، ص 889.
- (73) ينظر: طويبا العنيسي الحلبي اللبناني،(1932)، تفسير الالفاظ الدخيلة في اللغة العربية مع ذكر اصلها بحروفه، ط2، مكتبة العرب، بحالة- مصر، ص 27-28.
- (74) ينظر: د. محمد طه حسين الحسيني،(2016)، مبادئ القانون الدستوري، ط1، منشورات زين الحقوقية، بيروت، ص 100.
- (75) ينظر: د. اسما عيل عبدالفتاح عبدالكافي،(2005)، الموسوعة الميسرة للمصطلحات السياسية، مركز الاسكندرية للكتاب، الاسكندرية، ص 72-73.
- (76) ينظر: د. حسان محمد شفيق،(1981)، الدستور، مطبعة جامعة بغداد، بغداد، ص 31-32.
- (77) ينظر: جورج بورودو، (2007)، الدولة ، ترجمة: د. محمد العدلوني الادريسي و يوسف عبدالمنعم، ط1، دار الثقافة للنشر و التوزيع، البار البيضاء، ص 118.
- (78) ينظر: د. حسان محمد شفيق،(2004)، نظرية الحريات العامة تحليل ووثائق حقوق الانسان، المكتبة القانونية، بغداد، ص 21.
- (79) ينظر: اندريه هوروي، (بدون سنة النشر)، القانون الدستوري و المؤسسات السياسية، ترجمة: علي مقلد و شفيق حداد و عبدالمحسن سعد، ج1، الاهلية للنشر و التوزيع ، بيروت، ص 60.
- (80) ينظر: د. ثروت البدوي،(1964)، النظم السياسية، دار النهضة العربية، القاهرة، ص 8.
- (81) ينظر: د. خيري عبدالرزاق جاسم،(2009)، العملية السياسية في العراق ومشكلات الوصول الى دولة القانون، مجلة دراسات دولية، العدد 39، ص 8.
- (82) ينظر: د. احمد سعيفان،(2004)، قاموس المصطلحات السياسية و الدستورية و الدولية، ط1، مكتبة لبنان ناشرون، بيروت، ص 108.

(١٠٤) ينظر: د. عبدالحفيظ الشبيبي، (2001)، القضاء الدستوري وحماية الحريات الأساسية في القانون المصري والفرنسي، دار النهضة العربية، القاهرة، ص 247-248.

(١٠٥) ينظر: د. علي السيد الباز، (1978)، الرقابة على دستورية القوانين في مصر، دار الجامعات المصرية، الاسكندرية، ص 328.

(١٠٦) ينظر: د. غام محمد صالح، (2011)، الفيدرالية بعدها الفكري و قرار تطبيقها في العراق، مجلة دراسات دولية، العدد 47، ص 2.

(١٠٧) ينظر: د. زهير شكر، (1996)، الوسيط في القانون الدستوري، ط 1، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، ص 63.

(١٠٨) ينظر: د. عصام سلمان، (1991)، الفدرالية والمجتمعات التعددية في لبنان، دار العلم للملايين، بيروت، ص 41.

(١٠٩) ينظر: موريس دوفرجه، (بدون تاريخ النشر) النظم السياسية، ترجمة: احمد حسيب عباس، مؤسسة كامل محمدي للطباعة والنشر، القاهرة، ص 66.

(١١٠) ينظر: د. إحسان عبدالهادي سلمان، (2005)، الفيدرالية دراسة في إطار مفاهيمي ونظري قراءة في النموذج الألماني، منشورات مكتب الفكر والتوعية في الاتحاد الوطني الكوردستاني، السليمانية، ص 43.

(١١١) ينظر: د. عثمان علي ويسبي، (2015)، الطبيعة الديناميكية للدستور الفدرالي، ط 1، منشورات زين الحقوقية، بيروت، ص 477 و 481.

(١١٢) ينظر: د. صادق الاسود، (1990)، علم الاجتماع السياسي اسسه و ابعاده، جامعة بغداد، بغداد، ص 280.

(١١٣) ينظر: د. احمد سعيفان، المصدر السابق، ص 297.

(١١٤) ينظر: جورج بورودو، المصدر السابق، ص 38-39.

(١١٥) ينظر: د. صادق الاسود، المصدر السابق، ص 281 و 283.

(١١٦) ينظر: د. احمد عدنان كاظم، (2011)، مأسسة السلطة في العراق بعد عام 2003، المجلة السياسية الدولية، الاصدار 19، ص 111.

(١١٧) ينظر: د. محمود شريف البسيوني، (2005)، المبادئ الأساسية للديمقراطية، بحث منشور في مؤلف الديمقراطية والحريات العامة، ط 1، المعهد الدولي لقانون حقوق الانسان، بدون مكان النشر، ص 19.

(١١٨) ينظر: ابراهيم محمد صالح الشرفاني، المصدر السابق، ص 139.

(١١٩) المادة (4) من قانون ادارة الدولة لمرحلة الانتقالية لسنة 2004.

(١٢٠) ينظر: د. هادي محمد عبدالله الشدوخي، (2015)، التوازن بين السلطات والحدود الدستورية بينها، ط 1، دار الفكر العربي، الاسكندرية، ص 158.

(١٢١) ينظر: د. حسان شفيق العاني، (1988)، الاظلمة السياسية المقارنة، ج 1، جامعة بغداد، بغداد، ص 30.

(١٢٢) ينظر: د. هادي محمد عبدالله الشدوخي، المصدر السابق، ص 159.

(١٢٣) ينظر: د. حيدر محمد حسن، (2018)، اختلال التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، في دستور جمهورية العراق لسنة 2005، مجلة العلوم القانونية، جامعة بغداد، العدد 1، ص 258.

(١٢٤) ينظر: شامل حافظ شنان الموسوي، (2018)، تعديل الدستور و اثره على نظام الحكم في الدولة، ط 1، دار الفكر العربي للنشر والتوزيع، القاهرة، ص 186.

(١٢٥) ينظر: د. رافع خضر صالح شبر و د. علي هادي حميدي الشكراوي، المصدر السابق، ص 101.

(١٢٦) ينظر: خالد الماجري، (2017)، ضوابط الحقوق والحريات، المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، تونس، ص 10.

(١٢٧) ينظر: آيات سلمان شبيب، (2007)، النظام الفدرالي في العراق، رسالة ماجستير، كلية الحقوق - جامعة النهرين، ص 114.

(٨٣) ينظر: مونتسكيو، (1953)، روح الشرائع، ترجمة عادل زعيتر، ج 1، اللجنة الدولية لترجمة الروائع الانسانية الاوكو- دار المعارف، القاهرة - بيروت، ص 228.

(٨٤) ينظر: د. نوري لطيف و غالب خضير العاني، (1976)، القانون الدستوري، بدون دار النشر، البغداد، ص 72.

(٨٥) ينظر: ايرك بارندت، (2012)، مدخل للقانون الدستوري، ترجمة د. محمد ثامر، ط 1، مكتبة السنهوري، منشورات زين الحقوقية، بغداد، بيروت، ص 85-86.

(٨٦) ينظر: د. كمال الغالي، (1987)، مبادئ القانون الدستوري و النظم السياسية، ط 5، دار العروبة، دمشق، ص 306-309.

(٨٧) ينظر: د. ثروت بدوي، المصدر السابق، ص 291-302.

(٨٨) ينظر: د. فلاح مطرود العبودي، (2018)، التوازن السلطة و فاعلية النظام الرئاسي، ط 1، مكتبة زين الحقوقية و الادبية، بيروت، ص 52.

(٨٩) ينظر: د. محمد عزت فاضل الطائي، (2016)، فاعلية الحكومة الاتحادية في ضوء التوازن بين السلطات، ط 1، دار السنهوري، بيروت، ص 31.

(٩٠) ينظر: د. ساي جمال الدين، (2005)، النظم السياسية والقانون الدستوري، منشأة معارف، الاسكندرية، ص 241.

(٩١) ينظر: د. جعفر عبدالسادة بهير الدراجي، (2008)، التوازن بين السلطة و الحرية في الاظلمة الدستورية، ط 1، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، ص 13-14.

(٩٢) ينظر: مونتسكيو، المصدر السابق، ص 271.

(٩٣) ينظر: اندريه هوريو، المصدر السابق، ص 43 - 44.

(٩٤) ينظر: د. ماجد راغب الحلو، (2012)، الدولة في ميزان الشريعة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية، ص 13.

(٩٥) ينظر: د. راغب جبريل خميس راغب سكران، (2011)، الصراع بين حرية الفرد و سلطة الدولة، ط 2، المكتب الجامعي الحديث، الاسكندرية، ص 557.

(٩٦) ينظر: د. عبدالعزيز محمد سلمان و معتز محمد ابو العز و نfert محمد شهاب، (2005)، الحقوق والحريات العامة في الدساتير العربية و الفقه و القضاء و الشريعة الاسلامية، بحث منشور في مؤلف الديمقراطية والحريات العامة، ط 1، المعهد الدولي لقانون حقوق الانسان، بدون مكان النشر، ص 51.

(٩٧) ينظر: د. عماد محمد محمد ابو حلجة، (2015)، الرقابة على السلطة التقديرية للمشرع، دار النهضة العربية، القاهرة، ص 404.

(٩٨) ينظر: د. شالو صباح عبدالرحمن، (2019)، سلطة المشرع في تنظيم الحقوق والحريات، مجلة قة لاي زاست العلمية، المجلد 4، العدد 2، ص 457.

(٩٩) ينظر: د. رافع خضر صالح شبر و د. علي هادي حميدي الشكراوي، (2017)، الدور التشريعي لمجلس النواب بين نصوص الدستور و اتجاهات القضاء الدستوري، ط 1، المركز العربي للنشر والتوزيع، القاهرة، ص 100.

(١٠٠) المادة (46) من الدستور جمهورية العراق لسنة 2005.

(١٠١) ينص التعديل الاول من دستور الولايات المتحدة الامريكية لسنة 1787 على ان (لا يصدر الكونغرس أي قانون خاص بإقامة دين من الأديان أو يمنع حرية ممارسته، أو يجد من حرية التعبير أو الصحافة، أو من حق الناس في الاجتماع سلمياً، وفي مطالبة الحكومة بإنصافهم من الإجحاف).

(١٠٢) ينظر: د. سعد الشرفاوي، (2002)، النظم السياسية في العالم المعاصر، تحديات وتحولات، دار النهضة العربية، القاهرة، ص 298 و 296.

(١٠٣) (Richard H. Fallon, Jr., (2001), Implementing the Constitution, Harvard University Press, P 61- 62.

(149) ترتبط الليبرالية في السياسة بعدم الاستبداد، وسيادة القانون، والحكومة الدستورية ذات السلطات المحدودة، وضمان الحريات المدنية والسياسية. يتسامح المجتمع الليبرالي مع مختلف المذاهب الدينية والفلسفية والأخلاقية ويسمح للأفراد بتشكيل قناعاتهم وآرائهم الواعية والتعبير عنها بحرية في جميع الأمور والعيش وفقاً لأهدافهم ومسارات حياتهم المختارة. من الناحية الاقتصادية، ترتبط الليبرالية باقتصاد غير مخطط له مع أسواق حرة وتنافسية، بالإضافة إلى الملكية الخاصة والسيطرة على الموارد الإنتاجية. ينظر:

Samuel Freeman, (2017), Liberalism, Oxford Research Encyclopedia of Politics, USA, p2.

(150) ينظر: د. حسام باقر الغرابوي، (2010)، الليبرالية في الخطاب السياسي العراقي، مجلة العلوم السياسية، جامعة بغداد، العدد 14، ص 193.

151151 (151) ينظر: إياد العنبر، (2013)، إشكالية غياب الفلسفة السياسية في بناء الدولة العراقية بعد 2003، مجلة الكوفة، العدد 4، ص 201-202.

(128) ينظر: د. أنس غانم جبارة، (2019)، توازن السلطة في النظام البرلماني- دستور 2005 العراقي نموذجاً، مجلة جامعة الانبار للعلوم القانونية والسياسية، المجلد 9، العدد 2، ص 415-416.

(129) ينظر: ماجدة صنعان اساعيل، (2009)، التوازن بين السلطات في الدولة الفدرالية، رسالة ماجستير، كلية القانون والسياسة- جامعة دهوك، ص 17.

(130) ينظر: ابراهيم محمد صالح الشرفاني، المصدر السابق، ص 250.

(131) ينظر: د. كوردستان سالم سعيد، (2017)، اشكالية توزيع الاختصاصات بين السلطة الاتحادية و سلطات إقليم كردستان، مجلة جامعة التنمية البشرية، المجلد 3، العدد 4، ص 34-36.

(132) ينظر: د. أفين خالد عبدالرحمن، (2017)، المركز القانوني لعضو البرلمان، ط 1، المركز العربي للنشر والتوزيع، القاهرة، ص 100.

(133) لمزيد حول الصراع بين السلطة والحرية ينظر: د. راغب جبريل خميس راغب سكران، المصدر السابق، ص 139-549.

(134) ان مصطلح الايديولوجيا يعني " منظومة الافكار والمعتقدات التي تعبر عن سياسة النظام القائم او المنظمة المؤلفة من افكار وشعارات و التي يدعي النظام انه اداتها، فهمة الايديولوجيا هي ان تكون دليلا و مرشدا للعمل السياسي، و صورة لفهمه، و نظرية تمكن من تفسيره، و مقياسا لتقويمه، و تمثل بالتالي عقدا اجتماعيا صريحا و ضمنا بين النظام السياسي الحاكم و بين مواطنيه". ينظر: د. ثامر كامل محمد الخزرجي، (2004)، النظم السياسية الحديثة و السياسات العامة، ط 1، دار مجدلاوي للنشر و التوزيع، عمان، ص 180-181.

(135) ينظر: د. منال كواش، (2018)، اشكالية بناء الدولة و المجتمع في الجزائر، مجلة تحولات، العدد 2، ص 169.

(136) ينظر: د. عبد الاله بلقرز، (2008)، الدولة و المجتمع جدليات التوحيد و الانقسام في الاجتماع العربي المعاصر، ط 1، الشبكة العربية للأبحاث و النشر، بيروت، ص 23.

(137) ينظر: د. مصطفى ابو زيد فهمي، (2010)، النظام الدستوري المصري اساس السلطة السياسية في البلاد، ط 3، مطابع السعدني، بدون مكان النشر، ص 21.

(138) ينظر: د. أشرف عبدالفتاح ابو المجد، (2009)، التنظيم الدستوري للحقوق و الحريات الاقتصادية، منشأة المعارف، الاسكندرية، ص 95.

(139) ينظر: حسن بن عبدالرحيم السيد، (2018)، وقفات دستورية: محاولة لنشر الثقافة الدستورية في المجتمع القطري، ط 1، المؤسسة العربية للدراسات و النشر، بيروت، ص 57.

(140) ينظر: د. عادل احمد حشيش و د. مجدي محمود شهاب و د. زينب حسين عوض الله و د. اسامة محمد الفولي، اساسيات الاقتصاد السياسي، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2003، ص 142-141.

(141) ينظر: حازم الببلاوي، (2011)، النظام الرأسمالي ومستقبله، ط 1، دار الشروق، القاهرة، ص 11.

(142) ينظر: المادة (22) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005.

(143) ينظر: المادة (23) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005

(144) ينظر: حسن بن عبدالرحيم السيد، المصدر السابق، ص 58.

(145) ينظر: د. هيثم حامد المصاروة، (2008)، المنتقى في قانون العمل، ط 1، دار الحامد، عمان، ص 26.

(146) ينظر: د. صلاح جبير البصيصي، (2008)، انفصال الوحدات المكونة للدولة الفدرالية، مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية و السياسية، العدد 2، السنة الخامسة، ص 378.

(147) Andrew Heywood, (2012), Political Ideologies: An Introduction, 5th Edition, Palgrave Macmillan, UK, p 11.

(148) ينظر: د. صادق الاسود، المصدر السابق، ص 337.