مجلة زانكو للعلوم الإنسانية
ISSN (Print):2218-0222
ISSN (Online): 2412-396X

Vol.29 Issue Con.1 2025
ID No.2954 (PP 313-327)
https://doi.org/10.21271/zjhs.29.Con.1.22

بحث

مجلس الاتحاد وفق دستور 2005 بين النظرية والتطبيق

سندس عمران محمد سعيد الطريحي/ جامعة كربلاء- مركز الدراسات الاستراتيجية

ملخص

نظام المجلسين كان ولا يزال موضوعًا للنقاش المستمر نظرًا لما يتميز به من إيجابيات وسلبيات وتنوع في أشكاله. من المهم توضيح هذا المفهوم؛ فقد بدأ النظام في بريطانيا قبل عام 1254م كنظام ذي مجلس واحد يتألف من النبلاء ورجال الدين. وفي عام 1945م، دعا الملك هنري الثالث اثنين من الفرسان من كل مقاطعة للمشاركة في جلسات البرلمان، وتكررت هذه الدعوات حتى أصبحت تشكل سوابق دستورية اما في استراليا :يضم البرلمان الأسترالي مجلس الشيوخ، الذي يمثل الولايات والمقاطعات الأسترالية بشكل متساوٍ ويعمل كضمانة للمصالح الإقليمية. تأسس مجلس الشيوخ عام 1901 مع تأسيس الاتحاد الأسترالي، ويعد مجلس الشيوخ مؤسسة مهمة في النظام البرلماني، حيث يلعب دورًا في مراجعة القوانين وحماية حقوق الولايات.فنلاحظ في بريطانيا نشأت أزمة حادة بين مجلس اللوردات وحكومة لويد جورج حول الميزانية، ما أدى إلى إصدار قانون يعرف باسم "قانون البرلمان."وبما أن النظام الاتحادي نظام قديم في الأنظمة الدستورية، فإن فهمه يتطلب الرجوع إلى الظروف التي أدت إلى نشأته وتطوره، حيث كانت بريطانيا المهد الأول لنشأته ومنها انتشر إلى العديد من الدول فتتعدد أدوار مجالس الاتحاد في الدول الاتحادية، لكنها تجتمع في كونها مؤسسات تهدف إلى تمثيل الأقاليم والمناطق، وحماية المصالح الإقليمية، والمساهمة في استقرار النظام التشريعي، وضمان توازن السلطات بين الحكومة الفيدرالية والأقاليم أو الولايات فاعتمدت على مبدأ الديمقراطية النيابية، حيث يختار الشعب ممثلين عنه لتحقيق أهدافه، وفي العراق، حدَّد المشرع العراقي في دستور 2005 المبادئ الأساسية في الباب الأول، مشددًا على وحدة العراق في الفقرة الأولى. لكن النظام البرلماني العراقي يعاني من غياب نظام مؤسسي قوي ووضوح في الصلاحيات، إذ أن المادة (1) نصت على أن النظام "نيابي برلماني"، ما أدى إلى تداخل في الاختصاصات بين السلطات الثلاث. هذا التداخل والغموض في النظام البرلماني العراقي، الذي استقى عناصره من عدة أنظمة، تسبب في ضعف الالتزام بالقوانين وغياب آليات واضحة لتنظيم الصلاحيات، مما يجعل مناقشة هذه المسألة أمرًا ضروريًا.

CORRESPONDENCE
سندس عمران محمد سعيد الطريحي
sundus.i@uokerbala.edu.iq

الاستلام 2024/10/19
النشر 2025/02/15

الكلمات المفتاحية:
مجلس الاتحاد
مجلس الفيدرالي
الاختصاص
النظام الاتحادي

About the Journal
Zanco Journal of Humanity Sciences (ZJHS) is an international, multi-disciplinary, peer-reviewed, double-blind and open-access journal that enhances research in all fields of basic and applied sciences through the publication of high-quality articles that describe significant and novel works; and advance knowledge in a diversity of scientific fields. https://zancojournal.su.edu.krd/index.php/JAHS/about

المقدمة:

بنطاق إطار تطور الأنظمة الدستورية والسياسية، يبرز دور مجلس الاتحاد بوصفه أحد ركائز النظام الاتحادي الحديث، حيث يهدف إلى تحقيق التوازن بين السلطة المركزية وصوت الأقاليم والمناطق المختلفة داخل الدولة الواحدة. وينطوي هذا الدور على أهمية بالغة في الدستور العراقي لعام 2005، حيث كان التحول نحو النظام الاتحادي خطوة جديدة ومفصلية تهدف إلى حماية الوحدة الوطنية، مع تمكين المحافظات والأقاليم من المساهمة في صنع القرار السياسي عبر تمثيل مباشر في مجلس الاتحاد. ومع ذلك، يظل هذا المجلس بين النظرية والتطبيق، حيث لم تتضح حتى الآن بصورة شاملة آليات عمله، ولا تزال تشريعاته قيد النقاش، مما يطرح تساؤلات حول كيفية تفعيله وتكييفه مع واقع العراق السياسي والاجتماعي المتنوع، ليمثل بحق جسراً بين الرؤى الاتحادية والنموذج العملي المطبّق على أرض الواقع.، وحماية حقوق الأقليات، ولذلك قسمنا مبحثنا هذا الى مبحثين بحثنا في اوله عن ماهية ثنائية المجلسين وبحثنا في المبحث الثاني عن التطبيقات العملية لنظام المجلسين واختصاصاتها في النظم الدستورية المقارنة كما يأتي:

مشكلة البحث:

يمكن تلخيص مشكلة بحثنا في كون السلطات الاتحادية في العراق مازالت تفتقر للكفاءة بحماية المبادئ الدستورية التي نصت عليها وفقاً للدستور وحماية حقوق الانسان على أساس قانوني يعزز وحدة البلاد لما لها السلطات الاتحادية من تأثير على وحدة البلاد، لذا لابد من تحديد لتكوين مجلس الاتحاد ووضع له قانون من الامر المهم مع تواجد مجلس النواب ليكون مشروعا تطويرياً قانونياً بجودة عالية، لتحقيق تشريعات للسلطات الاتحادية ولاسيما بعد ما طرأ من أحداث بعد 2003 والتي ألقت بضلالها على الواقع التشريعي في العراق، ومعالجة الغموض التشريعي، والنقص، وجعل من المجلسين الأساس لجودة التشريعات.

اهمية البحث:

تأتي أهمية البحث للدراسة القانونية من خلال ضمانات وحماية حقوق الانسان والحفاظ على حرياتهم بانتظام والتزام السلطات بالتشريعات والياتها والرقابة على القوانين من خلال المشرع العراقي وما حدده من مبادئ أساسية للحفاظ على وحدة البلاد كما في المادة الأولى من دستور العراق لعام 2005 ولكن لعدم وجود نظام مؤسساتي رصين وكذلك لتعارض النظام في نفس المادة (1) نيابي برلماني حيث هناك تداخل وغموض في النظام البرلماني حيث هو نظام من نوع خاص أخذ من عدة أنظمة متداخلة مما أدى الى تداخل في الاختصاصات وتعارضها مما دعا السلطات الثلاث الى تعارض اختصاصاتهم فاصبح هناك هدم قدرة السلطات بالالتزام بالقوانين لعدم قدرتها من وضع اليات واضحة لتنظيم صلاحياتها مما يؤدي الى تعارض بهذه القوانين وتداخل بالاختصاصات مما يؤدي الى عدم التزام السلطات باختصاصاتها.

منهجية وهيكلية البحث:

تم اعتماد المنهج التحليلي للنصوص القانونية الدستورية والتشريعية الأخرى ذات العلاقة بنظام المجلسين حيث تم تقسيم بحثنا الى مبحثين خصصنا في الأول لدراسة ماهية ثنائية المجلسين وقسمناه الى مطلبين بحثنا في اولاه عن مفهوم نظام المجلسين حيث تم البحث فيه بفرعين بحثنا في الفرع الأول عن نشأة نظام المجلسين وبحثنا في فرعه الثاني عن تعريف نظام المجلسين اما في المطلب الثاني بحثنا الركائز الأساسية لنظام المجلسين وبحثناه بفرعين كان الأول عن المغايرة بين المجلسين من حيث التشكيل والاختصاص وبحثنا في الفرع الثاني مزايا وعيوب نظام المجلسين اما ما خصصناه في المبحث الثاني هو البحث عن التطبيقات العملية لنظام المجلسين واختصاصاتها في النظم الدستورية المقارنة. وبحثناه بمطلبين خصصنا في اوله الاختصاص لمجلس الاتحاد في الولايات المتحدة الامريكية وبحثنا في فرعه الأول عن الاختصاص لمجلس الاتحاد في الولايات المتحدة الامريكية التشريعي أما في فرعه الثاني بحثنا مقارنة بين صلاحيات مجلس الشيوخ ومجلس النواب وبحثنا في المطلب الثاني عن مجلس الاتحاد في العراق حيث بحثنا في فرعه الأول عن التمييز بين صلاحيات مجلس الشيوخ ومجلس النواب من حيث الاختصاص السياسي للبرلمان في الولايات المتحدة والعراق وبحثنا في قرعه الثاني عن مقارنة بين صلاحيات محلس النواب ومجلس الاتحاد العراقي واتممناها بخاتمة تطرقنا فيها الى أهم توصيات واقتراحات لعلها تضفي للمعرفة وللمهتمين شيئاً.

1-ماهية ثنائية المجلسين

نظام المجلسين هو نظام قديم النشأة، لكنه انتشر في العصر الحديث عبر الأنظمة الدستورية المختلفة. ومن أجل فهم هذا النظام، يجب الرجوع إلى الظروف التي أدت إلى نشأته وتطوره، حيث كانت بريطانيا هي الرائدة في إنشاء وتطوير هذا النظام، وانتشر منها إلى العديد من الدول حول العالم. تعتبر تجربة بريطانيا أساسًا قويًا للديمقراطية النيابية البرلمانية، إذ تقوم الديمقراطية على مبدأ أن يحكم الشعب نفسه بنفسه لتحقيق أهدافه ومصالحه عبر الديمقراطية المباشرة. ومع ذلك، ومع توسع الدولة في ظل الظروف الحالية وارتفاع أعداد السكان، تبنت الدول مبدأ اختيار الشعب لممثليه ليعملوا نيابة عنه لتحقيق الأهداف المرجوة، ويعرف هذا النظام بالديمقراطية النيابية.

1-1مفهوم نظام المجلسين:

لأن نظام الدولة الاتحادية متطورة، وبما أن القوة الذاتية تختلف بين الوحدات (الولايات) القوية والضعيفة، فإن النظام الفيدرالي يحقق هدفين متعارضين هما الوحدة والتنوع، أو الاتحاد مع الحفاظ على الاستقلال في آنٍ واحد، حيث يجمع بين الاتحاد ضمن دولة واحدة والاستقلال الذاتي لكل ولاية. يهدف النظام بذلك إلى حماية المصالح المشتركة والعامة بين كافة ولايات ومناطق الدولة الاتحادية. وكما يشير الأستاذ ستروينج، "إذا كان العالم يتجه نحو دولة عالمية في المستقبل تتوافق مع القوى الحالية، فإن الطريق المؤكد لتحقيق هذا الهدف سيكون عبر النظام الفيدرالي" (حسين، 2011، صفحة 11).

فنظام المجلسين كان وما يزال يشكل نقاش مستمر منذ ان عرف ولاستمرارية هذا النقاش لتوافر مزايا وعيوب وتعدد أشكال وإبراز أهم التعريفات للمفهوم تعود الى أسباب نشأت النظام وذكر مبررات تجعل من الدول تتبناه لذلك سنقسم هذا المطلب الى فرعين نبحث في اوله عن نشأة نظام المجلسين وفي الفرع الثاني تعريف نظام المجلسين.

1-1-1نشأة نظام المجلسين:

تعد بريطانيا المنشأ الأول لنظام المجلسين، حيث كان البرلمان البريطاني قبل عام 1254م يعتمد على نظام المجلس الواحد الذي كان يتألف من طبقة الأشراف ورجال الدين. وفي عام 1245م، دعا الملك هنري الثالث الفرسان من كل مقاطعة للمشاركة في جلسات البرلمان، وكررت هذه الدعوة لاحقًا وأضيف إليها ممثلون عن كل مدينة. وتُعتبر هذه الدعوة سابقة دستورية، إذ كان من الضروري دعوة نواب المقاطعات والمدن، وهو ما تجسد في دعوة الملك إدوارد الأول في عام 1295م، التي أسست البرلمان النموذجي الذي ضم ممثلين عن جميع طبقات الأمة. وقد كانت القرارات تُتخذ بالأغلبية في كل من المجلسين، وظلّ المجلسان متساويين في الاختصاص حتى عام 1911، في خضم النزاع الشديد الذي نشأ بين مجلس اللوردات وحكومة لويد جورج حول الميزانية، أُجبر البرلمان البريطاني على إصدار "قانون البرلمان" الذي جرد مجلس اللوردات من حقه في مناقشة القوانين المالية، وقلص صلاحياته التشريعية الأخرى إلى مجرد الاعتراض المؤقت، بحيث لا يتجاوز هذا الاعتراض مدة عامين. وقد جاء هذا القانون ليعيد رسم حدود السلطات بين مجلسي البرلمان ويعزز سيطرة مجلس العموم على الشؤون المالية والتشريعية. وفي عام 1949م، ضاقت سلطات مجلس اللوردات بشكل أكبر عندما عارض المجلس تأميم صناعة الصلب، فأصدرت حكومة العمال قانونًا جديدًا قلص مدة الاعتراض إلى عام واحد. كما أصبح رئيس مجلس العموم هو المسؤول عن تحديد ما إذا كانت القوانين المالية ستخضع لمناقشة مجلس اللوردات. وبذلك، فقد مجلس اللوردات صلاحياته الفعلية وأصبح يُعتبر "المجلس الفخري"، حيث لم تقتصر عضويته على النبلاء فقط، بل شملت أيضًا شخصيات من طبقات اجتماعية مختلفة، وتم تعيينهم في هذا المجلس تكريمًا لهم.وفي بداية القرن العشرين، ظهر توجه دستوري من نوع آخر يهدف إلى إدخال تغييرات في مجلس اللوردات، حيث تشكلت لجان من بينها لجنة ترأسها اللورد برايس في عام 1917م، والتي قدمت تقريرها في عام 1918م. اقترحت اللجنة أن يتألف مجلس اللوردات من ذوي الخبرة في المسائل الزراعية والمالية والعسكرية، وأن يتم انتخاب غالبية الأعضاء من قبل مجلس العموم، بينما يتم الاحتفاظ بربع أعضاء المجلس من الوارثين والأساقفة. ومع ذلك، لم يتم العمل باقتراح اللجنة، ولم يُدخل عنصر الانتخاب في تشكيل المجلس، وقد شهدت فكرة ازدواجية أو وحدة المجلسين في تكوين البرلمان جدلًا كبيراً منذ ظهورها، حيث انقسمت الآراء بين مؤيد ومعارض، وكان الخلاف يدور حول مسألتين رئيسيتين: الأولى تتعلق بعملية التشريع، والثانية مرتبطة بتوجيه السياسة العامة للدولة.

.

2-1-1تعريف نظام المجلسين:

اصطلاحاً الفقهاء استخدموا عدة تسميات للدلالة مثل (المجلس الأعلى) (كامل، 1969، صفحة 144)، او (الغرفة الثانية في البرلمان (سليمان، 1991، صفحة 42)، او (المجلس التشريعي الثاني) او (المجلس الثاني) (الشاوي، 2007، صفحة 258)، ويقصد بنظام المجلسين تشكّل البرلمان (الهيئة النيابية) من مجلسين نتيجة لتطورات متعاقبة في النظام الدستوري البريطاني، وهو ليس نتاجًا للنظريات العلمية أو الآراء الفلسفية، بل تطور بشكل تدريجي بدءًا بمجلس اللوردات، ثم تبعه مجلس العموم ليصبح البرلمان في بريطانيا مكونًا من مجلسين نيابيين(القادر، 1953، صفحة 266)، ويُعرف نظام المجلسين بأنه "نظام تشريعي تتوزع فيه السلطة بين مجلسين، حيث يشترك المجلسان في القيام بالمهام التشريعية الأساسية، على أن يتفرد أحدهما أحيانًا ببعض المهام الأخرى المرتبطة بالسلطة التشريعية". (احمد، 2013، صفحة 347)، عرف مجمع اللغة العربية في القاهرة "الاصطلاح الذي يُستخدم للإشارة إلى النظام البرلماني المكون من مجلسين "، ففي سويسرا :يمثل مجلس الولايات أحد المجلسين في البرلمان السويسري، ويعمل على تمثيل مصالح الكانتونات السويسرية. يعود تأسيس هذا المجلس إلى دستور 1848، عندما تم اعتماد النظام الفيدرالي في سويسرا، (العربية، 1999، صفحة 30). فيمكن القول ان الممارسة التاريخية تؤكد ان نظام المجلسين تهدف هذه الخطوة إلى الحد من السلطة المطلقة التي كان يمارسها الملوك في أوروبا. فكان المجلس الارستقراطي الموالي للملك في بريطانيا والمعروف بمجلس اللوردات تشكل مجلس ثاني وهو مجلس العموم لديه صلاحيات دستورية واسعة حيث اخذت بعض الدول المختلفة بالنظام الإنكليزي المزدوج للبرلمان سواء في الدول البسيطة (الموحدة) او في الدول المركبة (الاتحادية). أما فيما يتعلق بتكوين المجلس التشريعي الثاني فان البرلمانات تختلف فيما بينها في دول العالم المعاصر وتتشابه في عدة جوانب اذ يشكل احد مجلسيها على أساس مبدأ التمثيل الشعبي واما المجلس الاخر فيشكل على أساس مبادئ مختلفة كالتمثيل الطبقي او الإقليمي او المهني او العرقي ويكون أعضاء احد المجلسين وغالباً ما يكون المجلس التشريعي الأول اكبر عدداً ويتم اختيارهم بالانتخاب المباشر وتكون شروط عضويتهم اخف ومدة العضوية أقصر (الاتحادية)، واما أعضاء المجلس الآخر وهو المجلس التشريعي الثاني فيكون اقل عدداً ويختارون من خلال طرق متعددة وشروط اشد ومدة عضويتهم أطول. ومع ان التعريفات تبرز جوانب مختلفة للمفهوم الا انها تفتقر لشمولية الواقع المؤسسي لهذا المجلس ودوره، حيث يتأثر دور وفعالية المجلس التشريعي الثاني في الدول بعدة عوامل، لا تقتصر على النصوص الدستورية فقط، بل تتداخل معها الظروف السياسية والتوازنات الداخلية في الدولة. ويختلف هذا التأثير من بلد لآخر، حيث قد تمنح بعض الدساتير صلاحيات واسعة للمجلس الثاني، لكن عوامل مثل تركيبة النظام السياسي، والعلاقات بين السلطات، ودرجة الاستقلالية السياسية للمناطق أو الولايات تلعب دوراً حاسماً في تحديد مدى فاعلية هذا المجلس. ينص الدستور صراحة على أن البرلمان يتكون من مجلسين، إلا أن الواقع العملي قد يشير إلى عدم إنشاء المجلس التشريعي الثاني. على سبيل المثال، يقر الدستور العراقي في المادة (48) بإنشاء مجلس الاتحاد، لكن منذ اعتماد الدستور الدائم عام 2005، لم يُنشأ هذا المجلس (المجلس التشريعي الثاني) على أرض الواقع ، فيطرح السؤال هنا: لماذا تلجأ الدول إلى تشكيل مجلسين تشريعيين بدلاً من الاكتفاء بمجلس واحد؟ وقد تم تبرير ذلك من قبل الباحثين بعدة أسباب، أبرزها:

1-الرغبة في إنشاء هيئة تشريعية ثانية تهدف إلى تقييد سلطات الهيئة النيابية المنتخبة، سواء في النظام الفيدرالي أو الموحد، لضمان توازن تشريعي يمنع استبداد الأغلبية وحماية لحقوق الأقليات. كذلك، تبرز الحاجة إلى تمثيل الوحدات الإقليمية في الهيئات التشريعية الوطنية، خاصة في الدول الاتحادية، لضمان مشاركة هذه الوحدات في صياغة السياسات العامة الفيدرالية (رني، 1966، صفحة 96).

2-يعتبر العمل البرلماني بمثابة تمثيل مؤقت عن الشعب وليس مهنة ثابتة كالمهن الأخرى مثل الوظائف الحكومية. وتتطلب هذه النيابة قدراً من الاستقلالية، لاسيما في مواجهة باقي السلطات، ويعتمد استقلال النائب على مجموعة من المبادئ الأساسية، من أهمها:

3-الحصانة البرلمانية :حيث يُعتبر النواب غير مسؤولين جنائيًا ومدنيًا عما يبدونه من آراء أثناء مباشرتهم العمل النيابي، خصوصًا خلال المناقشات التي تدور في الجلسات. ولا يجوز اتخاذ أي إجراء قانوني بحقهم، إلا في حالة التلبس بالجريمة وبتصريح مسبق من المجلس.

4-الاستقلال المالي :حيث يجب أن يتمتع النواب باستقلال مالي أثناء تأديتهم لعملهم النيابي.

أما فيما يتعلق بالمجلس التشريعي الثاني، يجب التمييز بين الاختصاصات وبين وظائف البرلمان. فالوظائف هي الأعمال التي يتعين على البرلمان القيام بها، تُعرّف الاختصاصات بأنها مجموعة السلطات والصلاحيات الممنوحة لكلا المجلسين أو لأحدهما، والتي قد تكون متساوية أو متفاوتة بينهما. ورغم وجود اختلافات في وظائف البرلمان، إلا أن هناك جوانب تشريعية عديدة يتشابه فيها

المجلسان. في العديد من الدول، يتمتع المجلس الأول بصلاحيات أوسع من المجلس الثاني، خصوصًا في التشريعات المالية وفي الوظائف الانتخابية، حيث يحصل المجلس الأول على صلاحية أوسع، مثل منح الحكومة الثقة. كما قد تتساوى الاختصاصات بين المجلسين في الوظائف التأسيسية، مثل تعديل الدستور. وقد يُمنح المجلس الثاني اختصاصات أوسع في بعض الوظائف التنفيذية، مثل تصديق المعاهدات الدولية أو الموافقة عليها.

من الناحية الرقابية، غالباً ما يكون دور المجلس الثاني أقل قوة مقارنةً بالمجلس الأول، خاصةً في الأنظمة البرلمانية، حيث تكون الحكومة مسؤولة أمام المجلس التشريعي الأول فقط. وفيما يتعلق بنوع الدولة (موحدة أو اتحادية)، فإن تكوين واختصاصات المجلس التشريعي الثاني يتأثر بشكل كبير، حيث تسعى الدول الاتحادية إلى تحقيق أهدافها من خلال نظام المجلسين.

في الوقت الحالي، تطبق 76 دولة نظام المجلسين، الذي يُعرف بعدة مسميات مثل "المجلس التشريعي الثاني"، "مجلس الشيوخ"، "مجلس اللوردات"، "مجلس الأعيان"، "المجلس الفدرالي"، "المجلس الوطني"، "مجلس الشورى"، و"مجلس الاتحاد"، وغيرها. نشر موقع الاتحاد البرلماني الدولي (IPH) في عام 2015 قائمة بالدول التي تتبنى نظام المجلسين التشريعيين، ولم تدرج دولتين ضمن هذه القائمة هما العراق والكاميرون. في الكاميرون، يُسمى المجلس الثاني "مجلس الشيوخ"، بينما في العراق يُسمى "مجلس الاتحاد" (رابط إلكتروني).

يمكن القول إن تأسيس الدولة الاتحادية يهدف، في المجمل، إلى الحفاظ على وحدة الكيان السياسي للدولة ومنع تقسيمها، مع تلبية الخصوصيات الثقافية والاجتماعية لمناطقها أو ولاياتها المحلية. وفي هذا الإطار، تمثل الأمم المتحدة خطوة أولى نحو دولة اتحادية عالمية، حيث قد يصبح هذا الاتحاد واقعاً في حال توفرت الإرادة السياسية الحقيقية لدى حكومات العالم. ويمكن تحقيق ذلك عبر تطوير ميثاق الأمم المتحدة، وإدماج إعلانات حقوق الإنسان والاتفاقيات الدولية ضمن صياغة دستور عالمي يُعرض على شعوب العالم للاستفتاء.

ويمكن تطوير هيئات الأمم المتحدة نفسها بحيث تُمنح سلطات اتحادية عالمية؛ فتصبح الجمعية العامة بمثابة سلطة تشريعية عالمية، بينما يعمل مجلس الأمن والهيئات المتخصصة كوزارات عالمية تتولى مهام مشابهة للوزارات الوطنية. كذلك، يمكن منح الأمين العام للأمم المتحدة صلاحيات رئيس وزراء عالمي، وتكليف رؤساء الهيئات المتخصصة بمهام الوزراء العالميين. أما المحاكم الدولية الحالية، فيمكن أن تشكل السلطة القضائية الاتحادية العالمية، على أن تستمر المحاكم الوطنية في دورها المعتاد.

تشكل الأمم المتحدة، بهذه الرؤية، بذرة لدولة اتحادية عالمية، وقد أثبتت بالفعل قدرتها على إلزام القادة الدوليين بتنفيذ قراراتها وفرض عقوبات على المخالفين، كما ظهر في حالات رؤساء مثل رئيس بنما السابق والرئيس العراقي السابق والرئيس الليبي السابق، وغيرهم.

2-1الركائز الأساسية لنظام المجلسين

من اهم المسائل الدستورية تكوين الهيئة التشريعية او البرلمان وهل تتكون من مجلس واحد ام مجلسين ومنذ أواخر القرن 19 كان النظام السائد هو مجلسين في الدول الديمقراطية يتكون البرلمان تأثيراً بالنظام الدستوري البريطاني ولم تأخذ الدول الأخرى بنظام المجلسين مجرد تقليد النظام الدستوري البريطاني فحسب بل لما ظهره من مزايا وأفضلية على نظام المجلس الواحد. التي باتت واضحة في تطبيقات الثورتين الامريكية 1776م والفرنسية عام 1789م وان الدول التي تأخذ بنظام المجلس الواحد هي تعود الى أسباب تاريخية وايضاً للحفاظ على سيادة الدول ويمنعها من التجزئة أكثر دقة في التعبير عن إرادة الامة ويزيد من فعالية البرلمان في ان يستجيب لمطالب الشعب واحتياجاته وسرعة انجاز العملية التشريعية ويساعد السلطة التشريعية على مراقبة الحكومة في حين وجود مجلس تشريعي ثاني في البرلمان شأنه يؤدي الى ابطاء في التشريع ويكون في بعض الأحيان على تنازع مع المجلس الاخر ويحمل الدولة نفقات اضافية ويضعف الشرعية الديمقراطية للبرلمان وخصوصاً اذا كان المجلس غير منتخب وهذا يشمل الدول البسيطة والمركبة، واختيار الدولة لمجلسين او مجلس واحد هو يعود لظروف تلك الدولة واوضاعها السياسية في اثناء انشاء مؤسساتها الدستورية وقرار القوى الحاكمة فيها (علي, محمد).

1-1-1المغايرة بين المجلسين من حيث التشكيل والاختصاص:

رغم اعتماد الدول بشكل عام على مبدأ التمثيل الإقليمي كأساس لتشكيل المجلس التشريعي الثاني في البرلمان لضمان التنوع والاختلاف بين المجلسين الأول والثاني، إلا أن هناك اختلافات كبيرة في كيفية تطبيق هذا المبدأ بين تلك الدول. وتكون المغايرة في نظام المجلسين تكون عادة في تشكيل كل منها او في عدد أعضائهما او في الشروط الواجب توافرها في الأعضاء والناخبين ومدة العضوية في كل من المجلسين ولذلك سنقسم الفرع الأول الى فقرتين من حيث التشكيل، والفقرة الأخرى نناقش المغايرة من حيث الاختصاص.

أولاً: المغايرة من حيث التشكل

1-مغايرة من حيث التكوين

أ-في العادة يكون أحد المجلسين شعبياً (فينتخب من قبل الشعب)، وهذا ما نصت عليه الدساتير التي تلجأ الى جعل الانتخاب هي الوسيلة المستخدمة في اختيار أعضائه وبذلك سيكون لدينا مجلساً حقيقيا يعبر عن إرادة الامة والرأي العام يتقرر لهذا المجلس الاختصاص في مراقبة الحكومة ومحاسبتها اما المجلس الاخر فلا يصبح ان يكون انعكاساً للمجلس الأول والاّ ضاعت حكمة ثنائية في المجلس وعليه اختلفت الدول في تكوينه من حيث طريقة الاختيار للأعضاء.

حيث كانت الطريق التي تتحسب اما بالوراثة او التعيين عن طريق رئيس الدولة.

ب-ان الدساتير للدول الاتحادية اعتمدت أساليب كيفية تمثيل الأقاليم والوحدات المكونة للدول في المجلس التشريعي الثاني فأخذت بعض الدول (التمثيل المتساوي) لتوزيع مقاعد المجلس الثاني بالتساوي بين الأقاليم وقسم اخذ بقاعدة التمثيل المتوازن والتي تجعل عدد السكان أساس لتوزيع مقاعد المجلس التشريعي بين الأقاليم وان من بين الدول التي اخذ دستورها بتطبيق نظام التمثيل المتساوي هي (الولايات المتحدة الامريكية وأستراليا) حيث وزع كل منهما المجلس التشريعي الثاني بين أقاليم الدولة (دستور، 1789).

ت-تعيين أعضاء المجلس الأعلى كافة بواسطة رئيس الدولة بتعيين اعضاءه كافة وفق الاحكام الدستورية وتختلف الدساتير حول طريقة التعيين فقسم يمنح سلطة مطلقة للرئيس وقسم يضع الشروط وهذا العمل فقد لأنه ينافي مبدأ الديمقراطية لأنه يمثل إرادة السلطة.

ث-الدمج بين الانتخاب والتعيين في اختيار أعضاء المجلس الأعلى.

1. المغايرة من حيث الأعضاء.
2. المغايرة من حيث سن الناخب وشروط العضوية.
3. المغايرة من حيث مدة العضوية.

ثانياً المغايرة بين المجلسين من حيث الاختصاص.

تتمتع السلطة التشريعية في الأنظمة ذات المجلسين بكافة أوجهها من قبل المجلسين، بمعنى أن لكل مجلس الحق في اقتراح القوانين، ومناقشة مشروعات القوانين، وإقرارها بشكل مستقل عن المجلس الآخر. ومع ذلك، لا بد من موافقة كلا المجلسين على مشروعات القوانين لتصبح سارية المفعول.

تعتبر الوظيفة التشريعية من المهام الأساسية للبرلمان، حيث يتولى كل مجلس اقتراح القوانين وإقرارها. في الدساتير التي تعتمد نظام المجلسين، يتم منح الحق في ممارسة الوظيفة التشريعية لكلا المجلسين من خلال اقتراح القوانين والموافقة عليها. ولا يمكن إصدار أي مشروع قانون إلا إذا تم الموافقة عليه من قبل كلا المجلسين وبالأغلبية المطلوبة دستوريًا. هذا هو المبدأ العام، ولكن معظم الدساتير لم تأخذ به، إذ ميزت بعض الأنظمة بين اختصاصات المجلسين، مانحة المجلس الأدنى سلطات أوسع من المجلس الأعلى، باعتباره منتخبًا مباشرة من الشعب ومعبرّاً عن إرادته، فيما يتعلق بالاختصاصات الرقابية، تمنح العديد من الدساتير للمجلس الأدنى صلاحيات لا يتمتع بها المجلس الأعلى، مثل إثارة المسؤولية السياسية للوزارة. أما في الاختصاص المالي،

فبعض الدساتير تمنح المجلس الأدنى الحق في اقتراح الضرائب وزيادتها، إضافة إلى حق مناقشة الموازنة، بينما قد يكون للمجلس الأعلى دور محدود في ذلك.

يمكن القول اعتبار التمايز بين المجلسين انعكاسًا لتوجه الدول نحو تعزيز الديمقراطية، حيث تُمنح صلاحيات أكبر لممثلي الشعب، مما يتيح للمجلس الأدنى دورًا محوريًا في صياغة وإدارة سياسات الدولة.

1-2-2-مزايا وعيوب نظام المجلسين:

أولاً: مزايا نظام المجلسين:

وجود نظام السلطة التشريعية المزدوجة في الدول، سواء كانت ملكية، جمهورية، أو فدرالية، لا يُثير عادةً جدلاً كبيراً. ومع ذلك، تبرز النقاشات والخلافات بشكل واضح عند تصنيف هذه الدول كدول بسيطة أو مركبة، وهو ما يظهر بوضوح في سياق مناقشة مشاريع الدساتير، يؤدي تطبيق النظام الى تمثيل الطبقات المختلفة اذ رأى الفقيه (منتسكيو) ان يكون تمثيل الطبقات الارستقراطية في البرلمان امراً مهماً حتى لا تكون حرباً على النظام الديمقراطي، اما الآن لا يعتبر التمثيل مهماً.

1. يساعد نظام المجلسين على منع استبداد الهيئة النيابية (الواحدة).
2. يؤدي الى منع التسرع في مسائل التشريع.
3. يساهم نظام المجلسين في تعزيز كفاءة العمل البرلماني.
4. يتيح تمثيلًا خاصًا لأصحاب المهن، مما يفيد الكيانات الديمقراطية الناشئة.
5. يعمل على تقليص نفوذ المجلس الأول، مما يحقق نظامًا متوازنًا يضمن الحريات الفردية ويحد من الانتهاكات.
6. يرفع جودة العملية التشريعية ويقلل من احتمالية وقوع الأخطاء.
7. يمثل ضرورة في الأنظمة الفيدرالية لتوفيق المصالح بين الدولة المركزية والولايات.
8. يتماشى مع مبدأ الديمقراطية المعاصر، مما يجعل تبني ثنائية البرلمان أمرًا مقبولًا.
9. يساعد في المحافظة على الفصل المتوازن بين السلطات.

ثانياً: عيوب نظام المجلسين:

على الرغم من مزاياه، هناك بعض العيوب:

1. الإرادة تعتبر واحدة وغير قابلة للتجزئة، مما يعني أن فكرة سيادة الأمة لا يمكن تمثيلها إلا من خلال هيئة واحدة.
2. يبطئ العمل التشريعي.
3. طريقة تعيين أعضاء المجلس الثاني قد تتعارض مع المبادئ الديمقراطية.
4. هناك شكوك حول فائدة نظام المجلسين من الناحية الفنية.
5. قد يستلزم تمرير مشروعات القوانين موافقة المجلسين معًا قبل إقرارها، مما قد يؤدي أحيانًا إلى تعطيل أو إلغاء مشاريع ذات فائدة.

2-التطبيقات العملية لنظام المجلسين واختصاصاتها في النظم الدستورية المقارنة:

يقوم البرلمان بالدور الرئيس في العملية التشريعية إضافة الى الرقابة على اعمال السلطة التنفيذية ويكون ذلك من خلال السلطة المخولة له لاقرار التشريعات ومن الطبيعي يقوم المجلسين بهذه الوظيفة عندما تكون السلطة التشريعية المكونة من المجلسين اذ يملك أعضاء كل مجلس حق اقتراح القوانين فالاّيقتصر هذا الحق على مجلس دون اخر، ويستلزم الموافقة للمجلسين على مشروعات القوانين وإقرارها وتصحيح نافذة بموجب احكام الدستور. بالرغم لتمييز بعض الدساتير المحليه دون الاخر بالصلاحيات لذا سنقسم مبحثنا هذا الى مطلبين بحثنا في الأول الاختصاص لمجلس الاتحاد في الولايات المتحدة الامريكية بحثنا في المطلب الثاني مجلس الاتحاد في العراق وكما يلي:

2-1-الاختصاص لمجلس الاتحاد في الولايات المتحدة الامريكية:

كثيراً ما يتم التساؤل عن الفرق بين مجلس الشيوخ والكونغرس وهل ان مجلس الشيوخ هو نفسه مجلس الاتحاد في العراق وباقي الدول وتحمل نفس صلاحياته في تلك الدول، ونظرًا لتأثيرهما الكبير في صناعة سياسات الولايات المتحدة الأمريكية، وكذلك الحال بالنسبة إلى مجلس النواب الأمريكي، وهي المجالس التشريعية التي تقوم بسن القوانين الجديدة، إضافة إلى وجود الكثير من السلطات التي تتمتع بها حسب دستور الولايات المتحدة والقوانين السارية في البلاد.لذا قسمنا مطلبنا هذا الى فرعين بحثنا في

فرعه الأول عن الاختصاص لمجلس الاتحاد في الولايات المتحدة الامريكية التشريعي وبحثنا في فرعه الثاني عن المقارنة بين مجلس الشيوخ ومجلس النواب وكما يلي:

2-1-1- الاختصاص لمجلس الاتحاد في الولايات المتحدة الامريكية التشريعي

لسلطة التشريعية على المستوى الاتحادي في الولايات المتحدة تتمثل في الكونغرس، الذي يتألف من مجلسي الشيوخ والنواب. يباشر الكونغرس أعماله في مبنى الكابيتول الكائن في العاصمة الفيدرالية واشنطن. ولتصبح مشاريع القوانين نافذة، يتعين أن تحظى بموافقة المجلسين قبل إحالتها إلى الرئيس للتصديق عليها، أن هناك وسائل ومؤسسات مختلفة ومتعددة تجسد مبدأ المشاركة في الدولة الاتحادية وان المجلس التشريعي الثاني هو أحد الوسائل والمؤسسات لكن ما يميز وجوده ودوره عن غيره من تلك الوسائل والمؤسسات هو انه ما يوفره من فرصة مشاركة قوية ومباشرة وفاعلة للإقليم في السلطة التشريعية الاتحادية ومن خلال عملية صنع القرار على مستوى الدولة الاتحادية بشكل عام، وهو يساهم في رسم صورة متكاملة لمبدأ الاستقلال ويعطي ضمانة للأقاليم بأنه الاستقلال ويعطي ضمانة للأقاليم بأنه القرارات التي تأخذ سوف يكون للأقاليم دور بارز وفعال في اتخاذها من خلال ضمان المشاركة لهم في صنع القرار ولا يمكن ان ينتقص من هذه الأقاليم ببعض من هذه القرارات دون علمها كونها جزء من الدولة. ظهرت فكرة إنشاء الكونغرس الأمريكي مستلهمة من مجالس النواب البريطانية، التي ترسخت جذورها في المستعمرات الأمريكية منذ أوائل القرن السابع عشر. تمتعَت مجالس المستعمرات بصلاحيات واسعة، ومع مرور الوقت أصبحت تعبر بشكل أكبر عن مصالح السكان المحليين، في مواجهة مصالح الحكام المستعمرين المعينين من قبل بريطانيا. ومع تصاعد حدة التوتر بين بريطانيا والمستعمرات الأمريكية خلال ستينيات القرن الثامن عشر، بدأت هذه المجالس تتبنى مطالب المستعمرين بشكل أكثر وضوحًا.

شهد عام 1774 انعقاد "الكونغرس القاري الأول" في فيلادلفيا، ليكون أول هيئة تشريعية وطنية، أعقبه "الكونغرس القاري الثاني" عام 1776 الذي أعلن استقلال المستعمرات عن بريطانيا. عمل الكونغرس القاري الثاني كحكومة وطنية حتى عام 1781، عندما تبنت الولايات "مذكرة الاتحاد الكونفدرالي" وأسست الكونغرس الكونفدرالي، الذي افتقر إلى هيئتين تنفيذية وقضائية مستقلتين، ما أدى سريعًا إلى ظهور نقاط ضعفه.

وفي عام 1787، صاغ مندوبو المؤتمر الدستوري دستور الولايات المتحدة، الذي رسم ملامح جديدة للحكومة. نص الدستور على إنشاء كونغرس يتألف من مجلسين بدلاً من مجلس واحد، لضمان توازن القوى. جرى توزيع التمثيل في مجلس الشيوخ بالتساوي بين الولايات، بينما اعتمد التمثيل في مجلس النواب على عدد السكان. جاء هذا النظام كنتيجة لتسوية بين الولايات الصغيرة، التي طالبت بتمثيل متساوٍ، والولايات الكبيرة، التي فضّلت التمثيل بناءً على عدد السكان. وهكذا، ساهم نظام المجلسين في تحقيق توازن سياسي يعكس مصالح مختلف الأطراف.

الحاكم كان يمثل التاج البريطاني ورئيساً للسلطة التنفيذية في المستعمرة، وحسب النظام السياسي للمستعمرات في الفكر الإنكليزي ومن النظام السياسي الإنكليزي وكان يتم اختيار الحاكم بمعرفة الملك مباشرة في المستعمرات الملكية وبمعرفة مالك المستعمرة في المستعمرات الملاك وبمعرفة الشعب وبذلك نشأ نظام المجلسين في الولايات المتحدة الامريكية كانت نتيجة للظروف السياسية والاقتصادية المحلية ولم يكن نتيجة تحليل نظري او تفصيل علمي على نظام المجلس الواحد، ورأي آخر ان الولايات تعد صاحبة اقدم دستور مكتوب في العالم وانها مثال للنظام النيابي والذي يتخذ طابع النظام الرئاسي.

2-1-2- مقارنة بين صلاحيات مجلس الشيوخ ومجلس النواب

بعض الآراء الفقهيه ترى يضيّق المفهوم في النظام الاتحادي ويقترب هذا الرأي من جوهر النظام الاتحادي، حيث يرى أن هذا النظام يجعل الدولة العضو فيه تتخلى عن كامل سيادتها الخارجية، ولا تمتلك من السيادة الداخلية سوى ما يكفي لتنفيذ بنود الاتحاد. تحتفظ الحكومة الاتحادية بجميع العلاقات الخارجية، تُعد الحكومة الاتحادية سلطة عليا تتفوق على الحكومات الأعضاء، إذ تضطلع بتمثيل المصالح المشتركة على المستوى الداخلي، بينما تمثل الدولة ككل في المحافل الدولية. ومن وجهة نظر الدول الأخرى، تُعتبر الكيانات الأعضاء بمثابة أقاليم أو وحدات إدارية ضمن الاتحاد، بغض النظر عن مستوى استقلالها الذاتي، كما أنها لا تمتلك شخصية قانونية دولية مستقلة.. (عثمان، وآخرون، 1977، صفحة 31)، حيث نرى هذا الراي يجانب أهمية النظام الاتحادي

وذلك من خلال الاطلاع على المقارنة الحاصلة بين مجلس الشيوخ ومجلس النواب، إذاً ماالفرق بين مجلس الشيوخ والكونغرس؟ لا شك بأن الفرق بين مجلس الشيوخ والكونغرس كبير؛ فإن الكونغرس يتضمن مجلس الشيوخ الأمريكي، ويتمتع مجلس الشيوخ بسلطة كبيرة في الكونغرس الأمريكي. يجدر الذكر بأن نائب رئيس الولايات المتحدة الأمريكية يكون رئيسًا لمجلس الشيوخ، ويقوم المجلس باختيار رئيس فعلي آخر من بين الأعضاء المنتمين إلى حزب الأغلبية أيضًا ظن البعض بأن مجلس الشيوخ هو الكونغرس إلا أن ذلك ليس صحيحًا، وإنما يعرف الكونغرس بأنه الهيئة التشريعية التي أنشئت في الولايات المتحدة الأمريكية بموجب الدستور الذي صدر عام 1789، ويتضمن مجلس النواب بالإضافة إلى مجلس الشيوخ ولا يقتصر على أحد من المجلسين دون المجلس الآخر. هناك العديد من الصلاحيات التي يتمتع بها مجلس الكونغرس الأمريكي، وتشمل هذه الصلاحيات: إنشاء القوانين، وكذلك إعلان الحرب، وعزل الضباط الفيدراليين ومحاكمتهم ، والموافقة على التعيينات الرئاسية، وجمع المال العام بالإضافة إلى توفيره والإشراف عليه. يجري المجلس كلًا من أعمال الرقابة والتحقيق، وكذلك يوافق على المعاهدات التي تتفاوض عليها السلطة التنفيذية في البلاد يبلغ عدد أعضاء مجلس الشيوخ الأمريكي (100) عضو حسب موقع فيسيت ذا كابيتول (موقع, الكتروني)، ويمثل هؤلاء الأعضاء جميع الولايات الأمريكية باستثناء مقاطعة كولومبيا التي تعرف باسم واشنطن العاصمة، وذلك بواقع اثنين من النواب عن كل ولاية، ويشمل الفرق بين مجلس الشيوخ والكونغرس عدد الأعضاء، فإن عدد أعضاء الكونغرس يشمل كلًا من مجلس الشيوخ ومجلس النواب، يتمتع مجلس الشيوخ الأمريكي بالكثير من الصلاحيات التي حددها دستور الولايات المتحدة الأمريكية والقوانين السارية، وفيما يأتي بعضًا من أبرز هذه الصلاحيات:

-التصديق على المعاهدات :يحق لرئيس الولايات المتحدة الأمريكية التفاوض وإبرام المعاهدات مع الحكومات الأخرى، ويقوم مجلس الشيوخ بالمصادقة عليها، ويمكنه كذلك إجراء التعديلات عليها عند الضرورة.
-الموافقة على ترشيحات مجلس الوزراء والسفراء والقضاة :يقوم الرئيس الأمريكي بتعيين أعضاء حكومته الرئاسية بالإضافة إلى غيرهم من المسؤولين، وبدون الحصول على موافقة مجلس الشيوخ لا يمكن لأي منهم تولي منصبه.
-لوم الأعضاء وطردهم :يحق لمجلس الشيوخ الأمريكي معاقبة أحد الأعضاء باللوم الذي يعد بمثابة الرفض الرسمي، ويمكن التصويت لطرد العضو بغالبية الثلثين أيضًا، وشهد مجلس الشيوخ طرد العديد من الأعضاء في تاريخه.
-إجراء التحقيقات :يمكن لمجلس الشيوخ الأمريكي إجراء التحقيقات الرسمية في المخالفات التي تقوم بها السلطات، ويمكن القول عند معرفة الفرق بين مجلس الشيوخ والكونغرس يتضح بأنه يشتمل على مجلسين، وهما مجلس الشيوخ الذي يبلغ عدد أعضائه 100 عضو فحسب، ومجلس النواب؛ الذي يبلغ عدد أعضائه يبلغ 435 عضوًا، وهو ما يعني أنه على أكثر من 4 أضعاف عدد الأعضاء في مجلس الشيوخ، ويتولى هذا المجلس عدة من السلطات الممنوحة لمجلس الشيوخ أيضًا، ومن بينها: إجراء التحقيقات. التنفيذية، وكذلك يحق لها إجراء التحقيق مع المسؤولين والوكالات الأخرى أيضًا (موقع, الكتروني).

2-2-مجلس الاتحاد في العراق:

تبنى الدستور العراقي النافذ لعام 2005 النظام الاتحادي، مما مثل تحولاً جوهرياً في تاريخ العراق الدستوري الحديث، حيث انتقلت الدولة من نموذج بسيط إلى نظام اتحادي مركب. وقد أثار هذا النظام اهتماماً كبيراً لدى الباحثين والدارسين في المجال القانوني. كونه يمثل حلاً للعديد من المشكلات السياسية. حيث تناول دستور العراق 2005 السلطة التشريعية في الفصل الأول في الباب الثالث المتعلق بالسلطات الاتحادية في المواد (48-65)، وقد تضمنت نصوص الدستور الاحكام التي تعالج تكوين السلطة التشريعية وتوزيع الاختصاصات بين المجلسين التشريعيين وقد اشارت المادة (408) من الدستور الى تكوين مجلس النواب ومجلس الاتحاد.

وبذلك فان المشرع الدستوري العراقي قد أخذ بنظام ثنائية المجلس النيابي وهما مجلس النواب ومجلس الاتحاد وهو من اهم مميزات الدولة الاتحادية ذات النظام البرلماني ويعتبر مجلس الاتحاد في العراق وفقًا للنظام التشريعي الاتحادي، يُعد هذا النظام مكملاً أساسياً للسلطة التشريعية الاتحادية، حيث يمثل النواب احتياجات المحافظات والأقاليم التي ينوبون عنها. بالإضافة إلى ذلك، يلعب مجلس النواب دوراً تشريعياً ورقابياً على مستوى المحافظات والأقاليم ، ويُعتبر مجلس الاتحاد الهيئة التشريعية الثانية على

مستوى الاتحاد، وقد حرص المشرع الدستوري على وضع المبادئ العامة لتشكيله. فقد أوضحت المادة 65، الفقرة (1)، حدد الدستور آلية تشكيل مجلس الاتحاد، حيث يتم تنظيم تكوينه، وشروط العضوية فيه، واختصاصاته، وكافة الأمور المرتبطة به، من خلال قانون يتم إقراره بموافقة أغلبية الثلثين من أعضاء مجلس النواب. كما نصت المادة 137 على تأجيل تفعيل مجلس الاتحاد إلى حين صدور قرار من مجلس النواب بأغلبية الثلثين، وذلك عقب انتهاء دورته الانتخابية الأولى التي تُعقد بعد دخول هذا الدستور حيز التنفيذ. وقد أُثيرت إشكالية حول سبب عدم تشكيل مجلس الاتحاد حتى الآن، رغم كونه مجلساً دستورياً يوازي مجلس النواب في مكانته. ويفترض اعلى من قرار مجلس النواب لذا قسمنا مطلبنا هذا الى فرعين بحثنا في اوله عن التمييز بين صلاحات مجلس الشيوخ ومجلس النواب الاختصاص السياسي للبرلمان في الولايات المتحدة والعراق. اما ما بحثناه في فرعه الثاني كان مفارنة بين صلاحات مجلس النواب ومجلس الاتحاد العراقي. تشكل مجلس الاتحاد من ممثلين عن الأقاليم والمحافظات، وينظمه قانون يحدد تكوينه، واختصاصاته، وشروط العضوية فيه، وكافة الجوانب المتعلقة به. ورغم أهميته الكبيرة وحاجة البلاد الماسة إليه، لم يتم إصدار قانونه حتى الآن. تنص المادة (137) من الدستور على أن صدور هذا القانون يتطلب قرارًا من مجلس النواب بأغلبية الثلثين، وذلك بعد انعقاد دورته الانتخابية الأولى التي تلي نفاذ دستور 2005.

وفي هذا السياق، تتوجه الدعوات للسلطات التنفيذية والقضائية، والمنظمات ذات الصلة، لإعداد مقترحات وأفكار شاملة بشأن مجلس الاتحاد، تأخذ بعين الاعتبار المبادئ الأساسية للدستور وتجارب الدول الأخرى. يتم جمع هذه المقترحات وتصوغها صياغة تشريعية متكاملة من قبل مجلس شورى الدولة، ليُعرض مشروع القانون لاحقًا على مجلس النواب للنقاش والإقرار بأغلبية ثلثي أعضائه.

(الاتحادية، 2012). لذلك، نقترح إدراج تنظيم تكوين مجلس الاتحاد واختصاصاته في الدستور (عند تعديله)، كما هو الحال في أغلب دساتير الدول، كونه الجناح الثاني للسلطة التشريعية.

1-2-2 التمييز بين صلاحات مجلس الشيوخ ومجلس النواب الاختصاص السياسي للبرلمان في الولايات المتحدة والعراق.

أولاً: ان اختصاص الكونغرس السياسي يمارس من خلال مجلس النواب حيث يقوم المجلس بتوجيه الاهتمام ضد أي مسؤول متهم اما مجلس الشيوخ يعمل كهيئة محلفين تمكنها من ان توقع العقوبة بالتهم بأغلبية الثلثين ويترتب على الإدانة عزله عن منصبه.
أي هذه الطريقة تمكن الكونغرس من اتخاذ إجراءات ضد السلطة التنفيذية وهي عزل موظفي الفرع التنفيذي وهذه السلطة يرجع أصلها الى البرلمان البريطاني الذي له سلطة توجيه الاتهام والتحقيق مع أي عضو من أعضاء مجلس الوزراء وسحب الثقة. لضمان الكونغرس فان السلطة التنفيذية تطبق القوانين على أكمل وجه يقوم الكونغرس بتشكيل لجان مختلفة لكي تتابع وتراقب (العيساوي، 2008، صفحة 68).
وان الأساليب كثيرة ومتنوعة تستخدمها في تعاملها مع السلطة التنفيذية اما في الاختصاص السياسي في العراق اناط البند (2) من المادة61 من الدستور لمجلس النواب وظيفة الرقابة على أداء السلطة التنفيذية حيث نصت "لمجلس النواب حق استجواب مسؤولي الهيئات المستقلة وفقاً لإجراءات المتعلقة بالوزارات وله اعفائها بالأغلبية المطلقة "(دستور العراق لعام2005).

يتولى مجلس النواب عدداً من الصلاحيات، منها:

1-ملاحقة أعضاء مجلس الرئاسة ومساءلة أعضاء مجلس الوزراء، بما في ذلك رئيس الوزراء وأي مسؤول آخر في السلطة التنفيذية، من خلال استجوابهم.
2-جراء تحقيقات مع أي من المسؤولين المنصوص عليهم في القانون بشأن أي قضية يراها المجلس تؤثر على المصلحة العامة أو حقوق المواطنين
3-طلب الحصول على المعلومات والوثائق من أي جهة رسمية بشأن أي موضوع يتعلق بالمصلحة العامة، حقوق المواطنين، أو تنفيذ القوانين وتطبيقها من قبل هيئات ومؤسسات السلطة التنفيذية
4-استدعاء أي شخص للمثول أمام المجلس للإدلاء بشهادته، أو لتوضيح موقفه، أو لتقديم معلومات تتعلق بموضوع مطروح أمام مجلس النواب.

-5قيام أعضاء مجلس النواب بزيارة الوزارات والدوائر الحكومية للوقوف على سير تنفيذ أحكام القانون والتأكد من تطبيقها بشكل صحيح.

ام الاختصاص المالي منذ نشوء الدولة عرفت الأعباء المالية العامة والتي كانت تلقى على عاتق الشعب كوسيلة تلجأ اليها السلطة لتمويل نفقاتها المختلفة وان تخطت نطاق وظائفها التقليدية المقتصرة على الدولة الحارسة حيث ان الدولة تدخلت بكافة ميادين الحياة العامة لذلك ظهرت دواعي حاجتها الى المزيد من الموارد المالية لمواجهة تلك الوظائف والمهام (شبر).

فالاختصاص المالي في الولايات المتحدة الامريكية كان مناط بالكونغرس لوحده في مرحلة الأعداد الى مرحلة الإقرار فيما يتعلق بالموازنة العامة قبل عام 1921م وان رئيس الدولة في الوقت الحالي الذي يقوم ويساهم مباشرة في اعداد وتحضير الموازنة السنوية للدولة عن طريق مكتب الإدارة والميزانية التابع للمكتب التنفيذي الرئيسي الاّ ان الكونغرس هو الذي يتولى الموافقة على إقرار مشروع الموازنة والموافقة عرفً الاعتمادات المالية التي تقوم بها الحكومة بطلبها ولعل هذه الصلاحيات تعد بمثابة وسيلة ضغط وان كانت غير مباشرة يتم استخدامها من قبل الكونغرس في مواجهة الحكومة وذلك حينما يرفض ما تقوم به الحكومة من طلب الموافقة على صرف الاعتمادات المالية ومن أقوى أدوات الكونغرس في المراقبة الى الكونغرس وله السلطة في المراقبة(ديوان المحاسبة العام، الذي يرأسه المراقب العام للحسابات، يُقدّم تقريره إلى الكونغرس ويتمتع بسلطة كاملة في التحقيق حول كيفية استخدام الأموال العامة أو تنفيذ وإدارة البرامج ذات الطبيعة المالية. وفي بعض الحالات، قد تؤدي المصالح الخاصة داخل الحكومة أو خارجها إلى قمع أو إضعاف تقارير ديوان المحاسبة العام، ولكن قوة هذه الوكالة لاتحد منها الاّ بمشيئة الكونجرس في استخدام تقاريرها.

وقد منح مجلس النواب صلاحيات مشروعات القوانين المالية وقرارها دون مجلس الشيوخ وقبل ان ينصرف مجلس الشيوخ لمناقشة هذه الصلاحيات (فوزي ، صفحة 312).

اما في العراق نصت المادة (103) من الدستور 2005 على أن "يعـد كل من البنك المركزي العراقي، وديوان الرقابة المالية، وهيئة الاعــلام والاتصالات، ودواوين الاوقاف، هيئات مستقلة اداريا وماليا. ويكون البنك المركزي العراقي مســـــــــؤولا امام مجلس النواب، ويرتبـط ديوان الرقابة المالية، وهيئة الاعـلام والاتصـالات بمجلس النواب".

يتضح من نص الدستور العراقي لعام 2005 أنه ينص على نوعين من الهيئات الاتحادية: الأولى تتمثل في الهيئات الرئيسية، والثانية في السلطات المستقلة التابعة لها. وتلتزم جميع السلطات الاتحادية بمختلف مكوناتها بالمسؤولية المباشرة عن الحفاظ على وحدة العراق، حيث يُعد أي مسعى للانفصال انتهاكًا لمبدأ أساسي في النظام الاتحادي، وهو مبدأ استمرارية الدولة الاتحادية. وفي هذا الإطار، يمكن الإشارة إلى الحرب الأهلية التي شهدتها الولايات المتحدة عندما طالبت الولايات الجنوبية بالانفصال، رغم وجود نص دستوري يجيز ذلك.

وتعمل الاتحادات الفعالة على منع انفصال أعضائها؛ بل إن بعض الدساتير الاتحادية، مثل الدستور الأسترالي ودستور فيمار الألماني، تنص بشكل صريح ضد الانفصال. وعند موافقة الدول الأعضاء على تشكيل اتحاد، يصبح استمرار هذا الاتحاد ضرورياً للحفاظ على أمنها ونظامها الاقتصادي، مما يشكّل رادعاً قوياً ضد الانفصال، ويؤكد أهمية ديمومة العلاقة الاتحادية (فريدريك، 1967، الصفحات 311-313)

2-2-2- مقارنة بين صلاحيات مجلس النواب ومجلس الاتحاد العراقي.

لايجوز للسلطات المحلية (سواء كانت أقاليم، محافظات أو أي سلطة أخرى) منع السلطات الاتحادية من ممارسة اختصاصاتها الدستورية في أي إقليم من أقاليم العراق. ويتعرض كل من يعوق أو يمنع هذه الصلاحيات للمساءلة الدستورية والقانونية، ويُعتبر تصرفه باطلاً لعدم الاختصاص الجسيم. يجب على كل إقليم أو محافظة ممارسة اختصاصاتها ضمن حدود إقليمها أو محافظتها فقط، ولا يجوز لها ممارسة اختصاصاتها خارج تلك الحدود إلا بموافقة السلطات الاتحادية، وفقاً للمادة (123) من الدستور، باستثناء الاختصاصات الحصرية التي تظل من اختصاص السلطات الاتحادية وحدها.

نص الدستور العراقي على أن "السلطات المحلية تشارك في رسم السياسات العامة، تطوير الثروات، إدارة وتنظيم المرافق الخدمية الحيوية، بالإضافة إلى تنظيم مصادر الطاقة والمياه وتوزيعها، ورسم سياسات التنمية والتخطيط العام." كما منح الدستور الأقاليم حق ممارسة السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية، وتعديل تطبيق القوانين الاتحادية ضمن حدود الإقليم.

إضافة إلى ذلك، يشارك ممثلو الأقاليم والمحافظات في مجلس النواب وفقاً لتمثيلهم السكاني، كما يشاركون في مجلس الاتحاد عند تشكيله، وهو مجلس يضم ممثلين عن الأقاليم والمحافظات ويشترك في تشريع القوانين واتخاذ القرارات الاتحادية. من الأهمية بمكان أن يكون رئيس مجلس الاتحاد نائباً لرئيس السلطة التنفيذية، كما هو الحال في الدستور الأمريكي، حيث يُعتبر مجلس الاتحاد من أهم المؤسسات الدستورية.

إلا أن الدستور العراقي لم يحدد اختصاصات مجلس الاتحاد أو طريقة تشكيله، بل نص على تنظيمه من خلال قانون، مع وضع شروط معقدة لتشريعه، مثل ضرورة الحصول على موافقة ثلثي أعضاء مجلس النواب. هذه القيود أدت إلى تأخير تشريعه حتى الآن. كما أن المادة (115) من الدستور منحت الأولوية لقوانين الأقاليم والمحافظات في حال تعارضها مع القوانين الاتحادية. مع العلم أن نواب الأقاليم والمحافظات في مجلس النواب هم الذين يشرعون القوانين الاتحادية، ما يعد خرقًا لمبدأ سيادة الدولة الاتحادية وسلطتها القانونية التي تمثلها في إجراء التصرفات القانونية(دستور،2005).

ويمكن القول: إنَّ بتشكيل مجلس الاتحاد يكون من صلاحياته المقرة ان يتبع مجالس المحافظات بتشريعاتهم والاشراف عليهم(مجالس المحافظات)والرقابة عليهم جزء من مهامه اما (الاقاليم) فيكون لمجلس النواب له السلطة في الاشراف والمراقبة لكي يتم تحديد والتاكيد على علوية وسيادة الدولة الاتحادية يمكن تحديد ثلاث اتجاهات أساسية في توزيع الاختصاصات بين السلطات الاتحادية والمحلية، على النحو التالي:

الاتجاه الأول :يتم فيه تحديد اختصاصات السلطات الاتحادية بشكل حصري، بينما تُترك باقي الاختصاصات للسلطات المحلية (الأقاليم والولايات). يهدف هذا الاتجاه إلى تعزيز صلاحيات السلطات المحلية، كما هو الحال في دساتير دول مثل سويسرا، الولايات المتحدة، أستراليا، والمكسيك.

الاتجاه الثاني :يُحدد اختصاص السلطات المحلية حصريًا، بينما تُترك باقي الاختصاصات للسلطات الاتحادية. يركز هذا الاتجاه على توسيع نطاق اختصاصات الاتحاد غير المحددة، مما يجعل سلطاته أوسع على حساب السلطات المحلية، كما يتضح في دساتير كندا وفنزويلا.

الاتجاه الثالث :يعتمد هذا الاتجاه على تحديد اختصاصات السلطات الاتحادية والمحلية بشكل حصري. ورغم ذلك، يُنتقد هذا النهج بسبب صعوبة قيام واضعي الدستور بحصر جميع الاختصاصات بشكل دقيق وتقسيمها بين الجهتين، ما يؤدي إلى بروز مشكلات حول الجهة المختصة بالمسائل التي لم يشملها الدستور. لمواجهة هذه الإشكالية، لجأت بعض الدساتير إلى وضع ثلاثة حلول عملية لتوضيح الاختصاصات التي لم يُنص عليها صراحة. (جعفر، 2013، ص 24):

1-تُمنح السلطات الاتحادية الصلاحية لمعالجة القضايا التي تؤثر على الاتحاد بأكمله، بينما تُسند القضايا ذات الطابع المحلي، التي تخص ولاية واحدة، إلى السلطات المحلية. ومع ذلك، لا نؤيد منح السلطات المحلية صلاحية التعامل مع القضايا التي تتعلق بأكثر من ولاية، نظرًا لأن اختصاصها يجب أن يقتصر على حدود أراضيها

-2إشراك السلطات الاتحادية والمحلية معًا، حيث تختص السلطات الاتحادية بوضع الأسس العامة وتترك التفاصيل للولايات.

3-إعطاء الأولوية للاتحاد في ممارسة هذه الاختصاصات، بحيث تُعتبر من صميم اختصاصاته. ومع ذلك، يُمنح للسلطات المحلية حق تنظيمها في حال امتنع الاتحاد عن معالجتها.

اعتمد الدستور العراقي النهج الأول، حيث حدد الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية، وترك الاختصاصات المشتركة بين السلطات الاتحادية والمحلية، إضافة إلى منح السلطات المحلية صلاحية التصرف في الاختصاصات غير المنصوص عليها في الدستور. كما أعطى الأولوية لقوانين السلطات المحلية في حالة حدوث تعارض بينها وبين القوانين الاتحادية (الشكري، 2004). هذا يُعد خرقًا لمبدأ علوية السلطات الاتحادية، ويؤدي إلى تقويض وحدة الدولة الاتحادية، مما يهدد بتفتيتها إلى دُويلات. في هذه الحالة، لا يمكن تصنيفها كدولة اتحادية بل كاتحاد كونفدرالي، حيث تصبح الأقاليم والمحافظات ذات سيادة مستقلة، مما يهدد وحدة الدولة الاتحادية. والأسوأ من ذلك أن الدستور العراقي منح المحافظات نفس مستوى الاختصاصات المشتركة التي تتمتع بها الأقاليم، مما يزيد من تعقيد النظام الاتحادي (دستور، 2005).

الخاتمة (النتائج والتوصيات):

أولاً: النتائج:

1. أفضل تمثيل لمبدأ المشاركة يتمثل في إنشاء مجلس الاتحاد، الذي يضم ممثلين عن الولايات والمناطق المحلية، ليتيح لها المشاركة في عملية تشريع القوانين واتخاذ القرارات الاتحادية إلى جانب مجلس النواب. ومن المقترح أن يتولى رئيس مجلس الاتحاد منصب نائب رئيس السلطة التنفيذية

2. تُعد الدولة الاتحادية نموذجًا مثاليًا للحفاظ على وحدة الكيان السياسي للدولة ومنع تفككها، مع مراعاة خصوصيات ولاياتها أو مناطقها المحلية وتلبية احتياجاتها بشكل متوازن.

ثانياً: التوصيات:

1. وضع قانون مجلس الاتحاد وتحديد الصلاحيات والاختصاصات له وجعل رئيسه نائباً لرئيس السلطة التنفيذية لأنه من اهـم المؤسسات الدستورية والجـناح الثاني للبرلمان.

2. تحويل الأمم المتحدة إلى نموذج لدولة اتحادية عالمية يتطلب توفر إرادة ورغبة حقيقية لدى حكومات العالم لتحقيق هذا الهدف. يمكن تحقيق ذلك من خلال تطوير ميثاق الأمم المتحدة ودمجه مع إعلانات حقوق الإنسان والاتفاقيات الدولية، ثم صياغة دستور عالمي يستند إلى هذه الوثائق ويُعرض للاستفتاء على شعوب العالم. تقتضي هذه الرؤية تطوير هيئات وأجهزة الأمم المتحدة ومنحها سلطات اتحادية على المستوى العالمي. تُصبح الجمعية العامة بمثابة سلطة تشريعية عالمية، ويُمنح مجلس الأمن والهيئات المتخصصة صلاحيات وزارات عالمية تُمارس اختصاصاتها على الدول الأعضاء. كما يمكن منح الأمين العام للأمم المتحدة صلاحيات رئيس مجلس وزراء عالمي، بينما يُعطى رؤساء الهيئات والأجهزة المتخصصة صلاحيات الوزراء العالميين تصبح المحاكم الدولية القائمة جزءًا من السلطة القضائية الاتحادية العالمية، في حين تظل المحاكم الوطنية محاكم عادية. أما على المستوى الداخلي للدول، فيتم تشكيل مجلس الاتحاد بصلاحيات تشمل الإشراف على مجالس المحافظات، ومراقبة تشريعاتها وأدائها. أما الأقاليم فتكون تحت إشراف ورقابة مجلس النواب، مما يعزز علوية وسيادة الدولة الاتحادية ويضمن انسجامها.

المراجع العربية:

- لقمان عمر حسين، مبدأ المشاركة في الدولة الفيدرالية (دراسة تحليلية مقارنة) ، مكتبة السنهوري، منشورات زين الحقوقية ،ط1، بغداد 2011،ص 11.
- , مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية, ايتراك للطباعة والنشر, القاهرة 2004, ص48 و49. / المؤلف د علي يوسف الشكري. - 2004.
- ، دراسات في الدولة الاتحادية، ترجمة وليد الخالي وبرهان دجاني ،ج3 ، الدار الشرقية للطباعة والنشر، بيروت ونيويورك، 1967، ص 311ـ 313 / المؤلف الأستاذان روبرت بوي وكارل فريدرك. - ،1967. - الصفحات 311-313.
- ، رئيس الدولة في النظام الفيدرالي ، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة عين شمس / المؤلف د. محمد فتوح محمد عثمان و محمد فتوح عثمان . - 1977،. - صفحة 31.
- https://www.visitthecapitol.gov/explore/about-congress للمزيد ينظر: موقع ذا فيست ذا كابيتول. / المؤلف موقع, الكتروني.
- اختصاصات السلطات الاتحادية في الدستور العراقي لعام 2005، رسالة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق-جامعة النهرين،2013م، ص24. / المؤلف علي جعفر جعفر. - 2013،. - صفحة 24.
- الازدواج البرلماني في تحقيق الديمقراطية / المؤلف علي, محمد. - الصفحات 14-18.
- القانون الدستوري، العاتك لصناعة الكتب ، ج1 / المؤلف منذر الشاوي. - 2007،. - المجلد ط2.
- المادة (الاولى / القسم الثالث) من الدستور الامريكي. / المؤلف امريكي, دستور.
- المادة (110و 114و115) من الدستور العراقي لعام 2005. / المؤلف دستور. - 2005.
- المادة (114) من الدستور العراقي لعام 2005..
- المادتين (65و137) من الدستور العراقي لعام 2005. / المؤلف دستور. - 2005.
- المواد (49 و65 و105 و106) من الدستور العراقي لعام 2005. / المؤلف دستور. - 2005.
- المواد (112 و113 و114و121) من الدستور العراقي لعام 2005. / المؤلف دستور. - 2005.
- المواد (48،65،137) من الدستور العراقي لعام 2005. / المؤلف دستور. - 2005.
- النظم الدستورية العامة، ط1، ء -مصر، ، . / المؤلف ينظر: احمد عبد القادر. - القاهرة : ، 1953،. - المجلد 1 : صفحة 266.
- النظم السياسية (الدولة والحكومة) / المؤلف محمد كامل. - لبنان : ، 1969،. - المجلد دار النهضة : 1.
- الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري / المؤلف الخطيب نعمان احمد. - عمان ، 2013،. - المجلد ط9 : صفحة 347.

- بند 1 فقرة 3 مادة 1 دستور الولايات المتحدة الامريكية لسنة 1789م. / المؤلف دستور. - 1789.
- ترجمة حسن علي ذنون ، سياسة الحكم، المكتبة الاهلية / المؤلف اوستان رني. - بغداد : 1966،. - المجلد 1.
- رني اوستان، ترجمة حسن علي ذنون، سياسة الحكم، المكتبة الاهلية، ط1، بغداد- العراق، 1966، ص96.
- شبر، فصل السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام البرلماني، دار الحكمة، العراق بلا سنة طبع، ص 119. - صفحة 119.
- صبري السيد، حكومة الوزراء، بحث تحليلي لنشأة وتطور النظام البرلماني في إنجلترا، 1923، ،، ص. / المؤلف صبري السيد. - القاهرة : ، 1923،. - المجلد المطبعة العالمية : صفحة 88.
- فوزي، النظم السياسية والتطبيق، ص312. / المؤلف فوزي ،.
- قرار المحكمة الاتحادية المرقم (72/ اتحادية/ 2012). / المؤلف قرار المحكمة الاتحادية. - 2012.
- للمزيد ينظر: رابط موقع الاتحاد البرلماني الدوليhttp//www.ipu.org .
- للمزيد ينظر: رابط موقع الاتحاد البرلماني الدولي http//www.ipu.org. / المؤلف رابط الكتروني .
- للملا الفدرالية والمجتمعات التعددية ولبنان، ، ط1، / المؤلف عصام سليمان. - لبنان : دار العلم، 1991،. - المجلد 1.
- م61 البند 8 فقرة ه، الدستور العراقي. / المؤلف دستور عراقي.
- مبدأ المشاركة في الدولة الفيدرالية (دراسة تحليلية مقارنة) ، مكتبة السنهوري، منشورات زين الحقوقية ،ط1، ،ص . / المؤلف لقمان عمر حسين. - بغداد : ، 2011،. - المجلد 1. - صفحة 11.
- متوفر على موقع المسبار: https//www.misbar.com/qna/2023/12/18 بتاريخ 18 ديسمبر 2023. / المؤلف موقع, الكتروني.
- مجمع القانون، الهيئة العامة لشؤون المطابع الاميرية / المؤلف مجمع اللغة العربية. - القاهرة : ، 1999،. - صفحة 30.
- من الدستور العراقي / المؤلف 48 ، مادة . - 2005.
- هي الدول التي لها سلطة مشتركة مع احتفاظ الدول المكونة للاتحاد بسلطات تضيف او تتوسع بحسب نوع الاتحاد القائم بينها ويعد متطور عن الدول البسيطة وينشأ ايضاً استجابة لظروف مختلفة وتقسم الدول المركبة الى أربعة رئيسية الاتحاد الشخصي وال / المؤلف الدول المركبة الاتحادية.
- ياسين محمد العيساوي، الكونغرس والنظام السياسي الأمريكي، دار أسامة للنشر والتوزيع، ط1، عمان ،2008، ص86 / المؤلف ياسين محمد العيساوي. - 2008،. - المجلد 1 : صفحة 86.

نه نجومه نی فیدراسیون به ینی ده ستووری سانی 2005 له نیوان تیوری و پراکتیکی

سندس عمران محمد سعيد الطريحي

زانکۆی کەربەلا - سەنتەری توێژینەوەی ستراتیژی

sundus.i@uokerbala.edu.iq

پوختە

سیستە می دوو ئە نجومە ن بووە و ئیستاش جنگە ی مشتومری بە ردە وامە بە هوی سوود و زیانە کانی و فرە یی شیوە کان و گرنگترین پیناسە کانی کە روونی دە کە نە وە نە مر چە مکە لە بە ریتانیا سە ریهە لدا تا پیش سالی 1254 زایینی بە ک ئە نجومە ن دە گریت و پیکهاتووە لە سە رپە رشتیاران و پیاوانی تایبی). لە سالی 1945 باشا جینری سنبە مر دوو سوارچاکی لە هە ر پاریزگایە کە وە بانگهیشت کرد بو بە شداریکردن لە دانیشتنە کانی پە رلە مان و نە و بانگهیشتە ش دووبارە کرایە وە و لە و بانگهیشتە ش لە بە رجاو گیرا نە مر پیشینە یە دە ستووریانە کە لە سالی 1295ی زایینی لە لایە ن ئیدوارد یە کە مە وە بە ریوە دە برین و دواتر پە رلە مانی بە ناوبانگ پیکهیترا لە پە رلە مانی نموونە یی کە نوینە رانی سە رجە مر چین و تویژە کانی نە تە وە لە خو دە گریت و بریارە کان بە زورینە ی هە ریە کە دە ردە کران و کارە کانیش بە گشتییە وە کاری دە کرد هە ردوو ئە نجومە نە کە بە هە مان خیرایی مانە وە و هە ردوو لە نجومە نە کە بە کسان بوون لە دە سە ناتی دادوە ریدا تا سالی 1911، کاتیک قە برانیکی سە خت لە و ساتە دا رووبدا. لە نیوان ئە نجوومە نی نوردە کان و حکومە تی لوید جورج لە سە ر بودجە بووە هوی لە وە ی حکومە ت یاسایە ک دە ربکات کە ناسراوە بە یاسای پە رلە مان لە بە ر ئە وە ی سیستە می فیدرانی لە سە رە تای دامە زراندنیدا لە سیستە مە دە ستوورییە کاندا گونە و زە حمە تە بتوانین روونی بکە ینە وە کە سیستە مە کە چییە بە این کە رانە وە و راوە ستان نە و هە لومە رجە ی بووە هوی دروستبوون و پە رە سە ندنی بە ریتانیا لانکە ی یە کە می سە رمە ندان و پە رە سە ندنی نە مر سیستە مە یە کە لە زوریک لە و ناتانی جیهاندا بلاوبونە وە . دیموکراسی داوا لە خە لک دە کات کە خوبان بە ریوە ببە ن بو گە یشتن بە نامانج و بە رژە وە ندییە کان وانە لە وە ی بنی دە گوترنت دیموکراسی راستە وخو بە نامر لە

هە لومە رجی نیستا، فراوانبوونی دە ولە ت و زیادبوونی بە ردە وامی ژمارە ی دانیشتووان لە و پرە نسیبە پە یرە و کردووە کە خە لک نوینە ری خوی هە لدە بژیریت. بو بە دیهینانی ئە مر نامانجانە بە ناوی خویە وە لە مە ش پتی دە گوترنت دیموکراسی نوینە رایە تی و لە وە تە ی یاسادانە ری عیراقی سانی 2005 دیاری کردووە برگە ی بە کە می دە ستوور پرە نسیپە بنە رە تییە کانە و لە پە رە گرافی یە کە مدا بە کریزیی عیراق دیاری دە کات بە نامر لە بە ر نە بوونی سیستە میکی دامە زراوە یی پتە و و بو ململانیی سیستە مر لە هە مان مادده دا (1) نوینە ری پە رلە مان کە تنهە تکیشان و ناروونی و ناکوکی هە یە لە سیستە می پە رلە مانیدا کە سیستە می جورنکی تایبە ت لە چە ندین سیستە می تیکە ل وە رگیراوە کە بووە هوی تیکە نبوون و ناکوکی لە تواناکاندا کە داوا لە سی دە سە لات دە کات التهاتوویی و دە سە لاتە کانیان ناکوک دە بن بویە بە هوی نە توانینی میکانیزمی پە رە پیدانی میکانیزمە کانە وە دە سە تانداران لە پابە ندبوون بە پاساکاندا بوتە هوی نە توانینی پابە ندبوون بە یاساکانە وە روون بنت بو ریکخستنی دە سە لاتە کانی کە دە بیتە هوی پابە ند نە بوونی دە سە لاتداران بە تواناکانیان بویە پیویستە لە بابە تە کە ماندا سە بارە ت بە سیستە می تە نجومە نی فیدرانی سیستە می دوو ئە نجومە نی فیدرالی لە ویلایە تە یە کگرتووە کانی نە مە ریکا و ویلایە تی عیراق

وشە سەرەکییەکان: ئەنجومەنی فیدراسیۆن- ئەنجومەنی فیدرالّی – پسپۆڕی - سیستەمی فیدرالّی

The Federal Council according to the 2005 Constitution between Theory and Practice

Sundus Imran Mohammed Saeed Al-Turahi

University of Karbala - Center for Strategic Studies

sundus.i@uokerbala.edu.iq

Abstract

The two Council systems was and still under discuss the advantages, disadvantages, multiple forms and most important definitions that illustrate the concept, it appears in Britain before 1254, the concept consists of supervision and clergy. And in 1945 Henry III called two nights from every country to participate in parliament and considered as a constitutional precedent of Edward in 1295, after that the model parliament formed which included representatives of the nation's classes. The decisions were issued by the majority of them and the two councils still on one pace and equal in jurisdiction till 1911 then happened a crisis between lord's council and Lloyd George about the budget, then the government made parliament law. Because the federal system was old in its origin in constitutional regulation, it's difficult to clarify what system is without return to or stop in conditions that lead to its origin and development, Britain is the first sight of this system development and spread all over the world. Democracy is the peoples rule for itself to achieve the goals and interests of direct democracy.

Keywords: Federal Council - Federal Council – Jurisdiction - Federal System