

تقديم

تشهد العراق اليوم واقع جديد بعد انقشاع حقبة الحكم الشمولي بها، فالعراق يتطلع إلى مستقبل جديد قائم على الديمقراطية، والحرية، وسيادة القانون واحترام حقوق الإنسان. ومن أجل الوصول إلى تلك الغاية فعلى العراق البدء في وضع اللبنة الأولى من هذا الصرح المستقبلي ألا وهي صياغة دستور وطني معبر عن تراث العراق العريق، ومعضد لتطلعات الشعب العراقي. تلك اللبنة يتم تشكيلها لكي تعبر عن كافة طوائف وأعراق الشعب العراقي، في إطار وطني موحد يكفل لكل مواطن حقوقه الأساسية التي يضمنها نظام قانوني عادل ويشرف عليها قضاء مستقل.

ويأتي هذا الدستور المنتظر كخطوة إجرائية نص عليها قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الإنتقالية والذي نص على إجراء انتخابات يتم بمقتضاها انتخاب جمعية وطنية والتي قامت بانتخاب مجلس الرئاسة المكون من رئيس ونائبين للرئيس ويقوم المجلس بتسمية رئيس الوزراء والذي يقوم بدوره بتشكيل الوزارة. كما تقوم الجمعية الوطنية بتشكيل لجنة لصياغة الدستور وعرض مشروع ذلك الدستور على الجمعية الوطنية قبل ٣١ أغسطس ٢٠٠٥ على أن يطرح هذا المشروع على الشعب العراقي قبل نهاية عام ٢٠٠٥، وبالتالي تنتهي الفترة الإنتقالية التي اعتبرت الإطاحة بالحكم البعثي وتأسيس الحكم الديمقراطي.

ولما كانت إجراءات صياغة دستور عراقي جديد تتطلب المعرفة الوافية بالخلفية التاريخية للدساتير العراقية المختلفة والتي صدرت منذ عام ١٩٢٥ إلى عام ١٩٩٠، وكذلك بالدساتير العربية الواردة في ٢٢ دولة عربية، ومقارنتها بالمعايير الدولية لحقوق الإنسان التي وردت في الاتفاقيات الدولية. فقد أصدر المعهد الدولي لقانون حقوق الإنسان بجامعة دي بول بالتعاون مع المعهد الوطني الديمقراطي (NDI)، ونقابة المحامين الأمريكية (ABA) عدة مطبوعات من أجل تعزيز العمل الجليل الذي تقوم به لجنة صياغة الدستور. وقد أشتملت سلسلة تلك المطبوعات على الكتب التالية:

١. دراسات دستورية عراقية حول موضوعات أساسية للدستور العراقي الجديد؛

٢. الدساتير العراقية ودراسة مقارنة بمعايير الحقوق الدستورية الدولية؛
٣. الدساتير العربية ودراسة مقارنة بمعايير الحقوق الدستورية الدولية؛
٤. مجموعة قوانين ولوائح السلطة التشريعية في بعض الدول العربية، فضلاً عن الإعداد لكتابين آخرين يتناول الأول موضوع الحريات العامة والثاني حقوق المرأة في العراق والوطن العربي.

والجدير بالذكر ان مشروع تطوير التعليم في كليات القانون بالجامعات العراقية الذي يقوم به المعهد الدولي لقانون حقوق الانسان بجامعة دي بول يعتبر من اول المشروعات التي عملت على اعادة بناء العراق، فقد بدأ العمل في هذا المشروع في نهاية عام ٢٠٠٣ بتمويل من الهيئة الامريكية للتنمية الدولية. ويقوم هذا المشروع على اربعة محاور رئيسية:

١. المحور الاول: برنامج سيادة القانون
٢. المحور الثاني: برنامج اعادة هيكلة المواد الدراسية في كليات القانون
٣. المحور الثالث: برنامج اعادة بناء مكاتب كليات القانون وادخال التقنية الحديثة بها
٤. المحور الرابع: برنامج التدريب العملي لطلبة كليات القانون

في اطار هذا المشروع قام المعهد بتنظيم اربعة ندوات علمية عن الدستور العراقي الجديد و نزاعات الملكية و اخلاقيات المهن القانونية و تطبيق مبادئ العدالة الجنائية الدولية، فضلاً عن قيام المعهد بإعادة بناء مكاتب كليات القانون بجامعات السليمانية والبصرة وبغداد وتزويدها بالكتب والدوريات القانونية واجهزة الحاسب الآلي وشبكات الانترنت. وفي هذا الاطار ايضاً قام المعهد بالتعاون مع المعهد الدولي للدراسات العليا في العلوم الجنائية (ISISC) بسيراكوزا-ايطاليا بتنظيم العديد من الدورات التدريبية لرجال القانون واساتذة الجامعات العراقية واعضاء الهيئة القضائية.

وختاماً نأمل أن تلقى تلك الأوراق وما احتوته من أفكار صدى جيد لدى ذوي الأمر بالعراق ولدى القارئ العراقي، ولا نجد خير من كلام المولى عز وجل في محكم آيات القرآن ما نختم به هذه المقدمة.

قوانين ولوائح السلطة التشريعية في بعض الدول العربية

بسم الله الرحمن الرحيم
"وَلَقَدْ كَرَّمْنَا بَنِي آدَمَ وَحَمَلْنَاهُمْ فِي الْبَرِّ وَالْبَحْرِ وَرَزَقْنَاهُمْ مِنَ الطَّيِّبَاتِ وَفَضَّلْنَاهُمْ عَلَى
كَثِيرٍ مِمَّنْ خَلَقْنَا تَفْضِيلًا"^١
"يَا أَيُّهَا النَّاسُ إِنَّا خَلَقْنَاكُمْ مِنْ ذَكَرٍ وَأُنْثَى وَجَعَلْنَاكُمْ شُعُوبًا وَقَبَائِلَ لِتَعَارَفُوا إِنَّ أَكْرَمَكُمْ عِنْدَ
اللَّهِ أَتْقَاكُمْ إِنَّ اللَّهَ عَلِيمٌ خَبِيرٌ"^٢
"وَشَاوِرْهُمْ فِي الْأَمْرِ فَإِذَا عَزَمْتَ فَتَوَكَّلْ عَلَى اللَّهِ إِنَّ اللَّهَ يُحِبُّ الْمُتَوَكِّلِينَ"^٣
"والذين استجابوا لربهم وأقاموا الصلاة وأمرهم شورى بينهم ومما رزقناهم ينفقون"^٤
صدق الله العظيم

أ.د. محمود شريف بسيوني*

أستاذ القانون ورئيس المعهد الدولي

لقانون حقوق الإنسان بجامعة دي بول بشيكاغو،

أستاذ غير متفرغ بكلية الحقوق بجامعة القاهرة،

رئيس المعهد الدولي للدراسات

العليا في العلوم الجنائية،

الرئيس الفخري للجمعية الدولية لقانون العقوبات.

^١ القرآن الكريم ، سورة الإسراء رقم ١٧ ، الآية رقم ٧٠ .

^٢ القرآن الكريم ، سورة الحجرات رقم ٤٩ ، الآية رقم ١٣ .

^٣ القرآن الكريم ، سورة آل عمران رقم ٣ ، الآية رقم ١٥٩ .

^٤ القرآن الكريم، سورة الشورى رقم ٤٢ ، الآية رقم ٣٨ .

* لمزيد من التفصيل أنظر المواقع التالية على الشبكة الدولية للمعلومات: المعهد الدولي لقانون حقوق الإنسان بكلية الحقوق ، جامعة دي بول بشيكاغو، الولايات المتحدة الأمريكية www.ihri.org؛ المعهد الدولي للدراسات العليا في العلوم الجنائية، بسيراكوزا، إيطاليا <http://www.isisc.org>؛ للجمعية الدولية للقانون الجنائي <http://www.penal.org>.

تقسيم

حاولت الدول العربية خلال النصف قرن المنصرم أن توحد الإطار العام للتشريعات العربية من خلال العديد من الجهود التي بذلت سواء داخل إطار جامعة الدول العربية أو من خلال مبادرات بعض الدول العربية. ففي عام ١٩٨١ أقر المؤتمر الثاني لوزراء العدل العرب خطة صنعاء لتوحيد التشريعات العربية، ومنذ ذلك التاريخ تم اعتماد اثني عشر تشريعاً عربياً نموذجياً في موضوعات متعددة مثل القانون المدني، وقانون الإجراءات المدنية، وقانون التسجيل العقاري، والقانون الجزائي، و قانون الإجراءات الجزائية، وقانون الأحداث، وتنظيم السجون، وقانون مكافحة جرائم تقنية المعلومات، وفي مجال الأحوال الشخصية تم اعتماد قانون الأحوال الشخصية، وقانون رعاية القاصرين، وفي مجال القضاء صدر قانون التنظيم القضائي، وقانون السلطة القضائية والتقنيش القضائي.

وفي الوقت الراهن لا يزال العمل على يجري قدم وساق داخل اروقات جامعة الدول العربية للانتهاء من صياغة العديد من مشروع القوانين استرشادية العربية في المجالات والقضايا المستحدثة على الصعيد الدولي مثل تنظيم زراعة الأعضاء البشرية ومكافحة الإتجار فيها، ومنع استنساخ الكائنات البشرية لأغراض التناسل، كما إن تشعب المعاملات الدولية وتسارع وتيرة العلاقات سواء بين الدول و/ أو المنظمات الدولية أقتضت على المشرع العربي مواكبة تلك التطورات بإعداد مشروعات قوانين منظمة للتعاون الدولي في الشؤون الجزائية^٥، والجرائم التي تدخل في اختصاص المحكمة الجنائية الدولية، وجرائم الإتجار في الأشخاص، وفي المجال المدني والتجاري يوجد مشروعات قوانين التوفيق والمصالحة، والعمل، التجارة.

كما شكلت جامعة الدول العربية لجنة لتوحيد المصطلحات القانونية والقضائية العربية، وذلك من أجل الوصول إلى منظومة قانونية عربية متسقة، ومن أجل تفعيل دور تلك اللجنة أنشأت الجامعة المركز العربي للبحوث القانونية والقضائية ببيروت الذي قام بتنظيم واستضافة العديد من الندوات القانونية لكافة رجال القانون في الوطن العربي، فضلاً عن

^٥ كان للمعهد الدولي للدراسات العليا في العلوم الجنائية شرف استضافة لجنة الخبراء العرب التي قامت بإعداد القانون الإسترشادي العربي للتعاون الدولي في الشؤون الجزائية والتي ترأس أعمالها الدكتور محمود شريف بسيوني مع نخبة من فقهاء القانون في العالم العربي.

قوانين ولوائح السلطة التشريعية في بعض الدول العربية

تنظيمه لاجتماع يتم بصورة سنوية للقائمين على أمور التشريع في الوطن العربي وذلك من أجل تبادل الأفكار والاستفادة من الخبرات العربية المتعددة، وفي العام الماضي استضافت القاهرة آخر تلك الاجتماعات والذي تضمن في ختام أعماله إصدار وثيقة في غاية الأهمية أشتملت على ثلاثة وعشرون توصية تعد نبزاساً ومبادئ هادية للمشرعين العرب حال صياغتهم للنصوص القانونية المستقبلية، وقد قمنا بإرفاق المستند المذكور ضمن مستندات ذلك الكتاب لكي تعم الاستفادة والفائدة من وراء إصداره.

وتجدر الإشارة إلى أن الزعماء العرب أثناء انعقاد جلسات القمة العربية الأخيرة في الجزائر قد خطو خطوة هامة في سبيل توحيد المنظومة التشريعية العربية من خلال الموافقة على تشكيل البرلمان العربي بدمشق، وسوف يشكل ذلك البرلمان الفسطاط العربي المتكامل والذي سيتم من خلاله صهر الأنظمة القانونية العربية المختلفة في بوتقة واحدة يتم من خلالها تبيان ما لشريعتنا الإسلامية الغراء من أساس صلب يمكن الإرتكان إليه في بناء الصرح القانوني العربي الموحد مع الاستعانة بباقي المدارس القانونية المطبقة في وطننا العربي مثل النظام اللاتيني في معظم دول الشمال الأفريقي ومصر، والنظام الأنجلو/ أمريكي الموجود بالسودان، وحتى يتبواء النظام القانوني العربي مكانته المستحقة بين باقي أنظمة القانون المعترف بها دولياً.

ومن هذا المنطلق قمنا بجمع بعض القوانين واللوائح السلطة التشريعية في بعض النظم القانونية العربية حتى يتسنى للقارئ العربي استيعاب وفهم عملية صياغة القانون في الوطن العربي وقد أشتمل الكتاب على النظامين الداخليين لكل من مجلسي الشيوخ والنواب الأردن؛ ومن الإمارات وضعنا القانون الاتحادي رقم ١٠ بشأن المحكمة الاتحادية العليا، والمرسوم اتحادي رقم ٩٧ بشأن اللائحة الداخلية للمجلس الوطني الاتحادي؛ ومن الجزائر أفردنا القانون رقم ٩٩/٠٢ بشأن تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، والنظام الداخلي لمجلس الأمة، والنظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري الجزائري؛ وعلى الرغم من الظروف التي يمر بها العراق من عدم استقرار إلا أن المعهد رأي ضرورة تضمين قانون المجلس الوطني العراقي وكذا النظام الداخلي للمجلس الوطني بحسبانها هما الوثيقتين الرسميتين حتى تاريخ إصدار هذا الكتاب المعنيتين بالعملية التشريعية بالعراق؛ وتبعنا ذلك باستعراض

تقديم

النموذج المغربي للتشريع بما يمثله من تفرد في المؤسسات المعنية بالعملية التشريعية هناك والتي يقوم بتنظيمها قانون تنظيمي رقم ٣٢,٩٧ بشأن مجلس المستشارين، والنظام الداخلي لمجلس المستشارين، وقانون تنظيمي رقم ٣١,٩٧ بشأن مجلس النواب، والنظام الداخلي كما أقره مجلس النواب المغربي، وقانون تنظيمي رقم ١,٧٧,٢٧٨ بشأن المحكمة العليا، وقانون تنظيمي رقم ٢٩,٩٣ بشأن المجلس الدستوري؛ ثم أفرد الكتاب النموذج السوري للتشريع من خلال النظام الداخلي لمجلس الشعب السوري، وقانون رقم ١٩ بشأن المحكمة الدستورية العليا؛ وفي نهاية تلك الأمثلة العربية راينا ضرورة إظهار التجربة المصرية بما لها من تراث و ثراء فكري في هذا الصدد من خلال قانون رقم ٣٨ بشأن تكوين مجلس الشعب، واللائحة الداخلية لمجلس الشعب، وقانون رقم ١٢٠ بشأن مجلس الشورى، واللائحة الداخلية لمجلس الشورى، وختاماً القانون رقم ٤٨ بشأن المحكمة الدستورية العليا.

أ.د. محمود شريف بسيوني

١٨ يونيو ٢٠٠٥