

# طبيعة النظام البرلماني في العراق في ظل دستور جمهورية العراق لعام 2005 النافذ

أ.م.د. عامر عياش  
كلية القانون / جامعة تكريت

## Abstract

After centuries of struggle the people were able to challenge the dictatorship of the regimes, and reduced their number in the interest of democracy regimes, whether that represented a direct democracy, or those which were described as the indirect democracy that took some elements of direct, or those which were called representative democracy, which embodies the broader scale in the application, because it's easier in application, and it adopted the principle of separation of powers .

As a result of the success of the British parliamentary system in application, many States has followed likewise and adopted this system, but these countries were divided between two kinds Some have gone on to clone the British parliamentary system, and applied it in their countries without taking into consideration the privacy of those countries and their different circumstances of the political circumstances in England, other countries has amended the parliamentary system in line with their political, which Led to successful experiences to some extent in many countries.

And if Iraq after April 2003 entered into a new political and constitutional phase, which was confirmed by the issuance of 2005 constitution, and it stated and adopted the parliamentary system, and it entered a lot of detailed amendments to it that has touched even demolished many of the core elements of the parliamentary system.

## المقدمة

بعد قرون من النضال استطاعت الشعوب ان تحد من أنظمة الحكم الدكتاتورية التي تقلص عددها لمصلحة أنظمة الحكم الديمقراطية سواء تلك التي مثلت الديمقراطية المباشرة والتي طبقت على نطاق ضيق بسبب صعوبة تطبيقها ، او تلك التي وصفت بالديمقراطية شبه المباشرة التي اخذت ببعض عناصر

الديمقراطية المباشرة دون البعض الآخر ، او تلك المسماة بالديمقراطية غير المباشرة او الديمقراطية النيابية التي جسدت الجانب الاوسع في التطبيق لسهولة تطبيقها ولاعتمادها مبدأ الفصل بين السلطات الذي يضمن تقسيم العمل وتراكم الخبرات والاختصاص ، رغم تشعب أنظمة الحكم السياسية بين النظام البرلماني والنظام الرئاسي ونظام حكومة الجمعية .

ونتيجة النجاح الذي حققه البريطانيون في تطبيق النظام البرلماني خلال التطورات السياسية والدستورية التي مرت بها انكلترا ، فقد حذت الكثير من الدول حذوها في اعتماد هذا النظام ، على ان هذه الدول توزعت بين اسلوبين اذ ذهب البعض منها الى استنساخ النظام البرلماني الانكليزي وتطبيقه في بلدانها دون الاخذ بنظر الاعتبار خصوصية تلك البلدان واختلاف ظروفها عن الظروف السياسية في انكلترا مهد النظام البرلماني مما انعكس على الجانب التطبيقي فافضى الى فشل اعتماد هذا النظام ، فيما تنبّهت دول اخرى الى هذه الحالة فعدلت من النظام البرلماني بما يتفق وظروفها السياسية ورؤى القابضين على السلطة وتخوفاتهم من الاوضاع السابقة لنشوء هذه الأنظمة وهو ما قاد الى تجارب ناجحة الى حد ما في الكثير من الدول التي اعتمدت هذا الاسلوب .

ولكن الذي يثار في هذا الخصوص هو ما نوع هذه الانظمة البرلمانية المعدلة ؟ وهل يمكن وصفها بأنها برلمانية مهما وصل حجم التعديل فيها ؟ ام ان وصف النظام بالبرلماني يتوقف على وجود الاركان الاساسية لهذا النظام وعدم المساس بها ؟ وما هي يا ترى هذه الاركان ؟ وهل ان التغيرات التي تطرأ على التفاصيل تبقى حتما على وصف النظام بالبرلماني ؟ ام ان الامر ليس بهذا التعقيد والجمود وانما يمكن الاقرار بوجود أنظمة نيابية هجينة الى جانب الانظمة النيابية الرئيسية الثلاث ؟ واذا كان الامر كذلك فما هي هذه الانظمة ؟

واذا كان العراق بعد نيسان 2003 دخل في مرحلة سياسية ودستورية جديدة تأكدت بصور دستور عام 2005 النافذ وتصريحه باعتماد النظام البرلماني وللاركان الاساسية لهذا النظام ، فانه قد ادخل الكثير من التعديلات التفصيلية عليه التي مست بل هدمت العديد من العناصر الجوهرية في تلك الاركان لتشكل مادة خصبة للبحث في مدى توافق التسمية التي اطلقها المشرع الدستوري العراقي على هذا النظام مع الاحكام الاخرى في الدستور وحتى في الواقع السياسي العراقي وامكانية نجاح التجربة البرلمانية العراقية .

ولغرض اعطاء تقديم واف للموضوع لا بد لنا من دراسة النقاط الآتية :-

اولاً :- اهمية الدراسة :- تتجلى اهمية الدراسة في طبيعة النظام البرلماني في العراق في ظل دستور جمهورية العراق لعام 2005 النافذ في ارتباطه ببحث العلاقة بين السلطات الثلاث وخاصة التشريعية والتنفيذية ، خاصة وان هناك الكثير من الاحكام والقواعد الغريبة على النظام البرلماني بل والتي لا مثيل لها في الانظمة النيابية الاخرى من رئاسي وحكومة جمعية وعدم ملائمتها للواقع السياسي في بلدنا الذي يتميز بتركيبة مزيجية من القوميات والاديان والطوائف مما وجب تنبيه المشرع الى مواطن الخلل في النظام الدستوري المعتمد .

ثانياً:- اشكالية الدراسة :- تتجسد مشكلة الدراسة في معرفة طبيعة النظام البرلماني في العراق وفقاً للدستور النافذ , ومدى اقترابه وابتعاده عن النظام البرلماني الام في انكلترا , فضلاً عن التعرف على تفاصيل احكام هذا النظام ومعرفة ما يتوافق منها مع الوضع السياسي والدستوري في البلاد بعد الانفتاح السياسي وولوج التجربة الديمقراطية على كافة الصعد.

ثالثاً:- منهجية الدراسة :- سيتم اعتماد المنهج التحليلي المقارن , اذ نحلل النصوص الدستورية ونتابع اراء الفقه الدستوري حولها مستنبطين نية المشرع الدستوري العراقي ومقارنين بينهما وبين ما ذهبت اليه التشريعات الدستورية الاخرى التي اعتمدت النظام البرلماني في العالم للوصول الى افضل النظم الدستورية للوضع العراقي .

رابعاً:- هيكلياً لدراسة :- ولغرض تنظيم العملية البحثية سنقسم الدراسة الى مبحثين نخصص الاول لتفصيل الارقان العامة للنظام البرلماني من ثنائية السلطة التنفيذية والتعاون والرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية لنتاولهما في مطلبين لتكون كاساس لما سنتاوله في المبحث الثاني من البحث في طبيعة النظام البرلماني في العراق بعد تقسيمه الى مطلبين نتحدث في الاول عن مدى توافر اركان النظام البرلماني في دستور العراق النافذ وفي الثاني عن الراء الفقهية حول طبيعة النظام البرلماني في العراق , لنختم باهم الاستنتاجات والتوصيات.

## المبحث الاول

### اركان النظام البرلماني

بالرغم من ان الانتقادات التي وجهها البعض من الفقه<sup>(1)</sup> الى مبدأ الفصل بين السلطات والتخوف من هدم موضوع وحدة الدولة وتعارضها مع هذه الوحدة , الا ان الرأي الغالب في الفقه<sup>(2)</sup> يذهب الى ان تركيز السلطة يفضي الى الدكتاتورية وان متطلبات الدولة الجديدة توجب توزيع السلطة بين الهيئة الحاكمة ليس فقط لمنع الاستبداد والتفرد , وانما كذلك لتقسيم العمل ولان التخصص سوف يفضي الى الخبرة والدراية , واذا كانت النظم الديمقراطية تتوزع بين الديمقراطية المباشرة والديمقراطية شبه المباشرة والديمقراطية غير المباشرة او ما يسمى بالديمقراطية النيابية فان نظام هذه الاخيرة يتطلب توافر اربعة اركان هي وجود برلمان منتخب كله او اقله وتوقيت مدة البرلمان وان يمثل النائب الامة وليس دائرته الانتخابية وانقطاع علاقة النائب بجمهور ناخبيه بمجرد انتخابه<sup>(3)</sup> , فان صور النظام السياسي النيابي التي تقوم على مبدأ الفصل بين السلطات هي النظام الرئاسي ونظام حكومة الجمعية والنظام البرلماني , ويعرف الاخير بانه عبارة عن حكومة مسؤولة امام ممثلي الامة تقرر سياسة الدولة بدرجة من الاستقلال تخولها القيام بتلك المهمة<sup>(4)</sup> , كما عرف بانه (ذلك النظام الذي يقوم على اساس التوازن والتعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية)<sup>(5)</sup> , ويعرف ايضاً بانه ( نوع من انواع الحكومة النيابية المنظمة اصلاً على اساس مبدأ الفصل بين السلطات )<sup>(6)</sup> وعرف كذلك بانه ( النظام الذي يقوم على اساس التوازن والتعاون بين السلطة

التشريعية والسلطة التنفيذية ذات الجهاز المزدوج<sup>(7)</sup> ، ويبدو لنا ان التعريف الاخير هو الاقرب للصواب ذلك انه يضم كلا ركني هذا النظام ولا يقتصر كما البقية على احد اركانه فقط ، واذا كان من الصعوبة بمكان حصر اسس النظام البرلماني او اركانه وذلك لتنوع الانظمة البرلمانية في التطبيق باختلاف دساتير الدول وطرق توصيفها لعناصر هذا النظام ، بيد ان ذلك لا يعني وجود اختلافات جوهرية فيه بقدر ما يشير الى مرونة وبساطة وسهولة ارتكازه على اسس من فصل السلطة والمساواة بين اعضائها.<sup>(8)</sup>

ومن هذا المنطلق فان اركان النظام البرلماني التي اتفقت عليها كلمة الفقه هي ثنائية السلطة التنفيذية والتي سنخصص لها المطلب الاول من مبحثنا هذا ، والتعاون والرقابة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية وهو ما سنتحدث عنه في المطلب الثاني وكما يأتي:-

#### المطلب الاول - ثنائية السلطة التنفيذية

ثنائية الجهاز التنفيذي هي من ابرز ما يميز النظام البرلماني من النظام الرئاسي الذي يجمع فيه رئيس الجمهورية بين مهمني رئاسة الدولة ورئاسة الحكومة ، ونظام حكومة الجمعية (النظام المختلط) الذي تتولى فيه الجمعية النيابية المهمة التنفيذية فضلاً عن وظيفتها التشريعية، اذ يقوم النظام البرلماني على اساس الفصل بين مناصبي رئاسة الدولة ورئاسة الحكومة ولكنه يركز المسؤولية امام السلطة التشريعية بالحكومة (الوزارة) لعدم التهرب منها اولاً ولانها الجهة التي تتولى الوظيفة التنفيذية من الناحية الفعلية فيما يكون رئيس الدولة ملكاً كان ام رئيس جمهورية بدون سلطات فعلية.

وبغرض التعرف على هاتين السلطتين التنفيذيتين سنقسم مطلبنا هذا الى فرعين نتحدث في الاول عن رئيس الدولة وفي الثاني عن الوزارة وكما يأتي:-

#### الفرع الاول - رئيس دولة غير مسؤول

يمكن ان يكون رئيس الدولة في الدول التي تأخذ بالنظام البرلماني ملكاً او رئيس جمهورية وفي كلتا الحالتين فان هناك قواعد تحكم هذا المنصب ، ويمكن اجمالها في النقاط الاتية:-

اولاً:- عدم المسؤولية السياسية:- يتفق الفقه على ان رئيس الدولة في هذا النظام غير مسؤول سياسياً اذ تنحصر المسؤولية السياسية بالوزارة التي تتحمل وحدها اي خلل او خطأ في ادارة الدولة وتنفيذ القوانين ومسؤوليتها امام السلطة التشريعية المتمثلة بالبرلمان ويترتب على المسؤولية السياسية لرئيس الدولة نتيجتان هامتان هما:-<sup>(9)</sup>

1- حصر السلطة الفعلية في الوزارة :- وبالتالي عدم جواز انتقاد رئيس الدولة لان المسؤول عن الوظيفة التنفيذية هي الوزارة وليس لرئيس الدولة سوى ان يسود دون ان يحكم ، فالقاعدة ان السلطة توازي المسؤولية اذ لا يمكن ان يخضع شخص او هيئة معينة للمسؤولية في الوقت الذي لا تعطى له اية سلطات حقيقية والعكس صحيح فان منح ذلك الشخص سلطات او صلاحيات معينة

يقترن بالتاكيد باخضاعه للمسؤولية عن عدم القيام بتلك المهام او القيام بها بطريقة لا تتفق مع القواعد القانونية بمفهومها العام ، وعليه فلما كان رئيس الدولة غير ذي سلطات فعلية فلا مسؤولية سياسية تقع عليه.

2- عدم جواز عمل رئيس الدولة منفرداً :- وهي نتيجة حتمية لعدم مسؤوليته وتأکید لعدم امتلاكه السلطات الفعلية ومن هنا وجب على الرئيس ان يعمل مشتركاً مع احد الوزراء المسؤولين في الوزارة عن طريق اقتران توقيع رئيس الدولة بتوقيع رئيس الوزارة او احد الوزراء المختصين فيها وهي التي يطلق عليها بقاعدة التوقيع المجاور لكي يكون متخذ القرار او العمل في حالة عدم صحته او توافقه مع القانون بمفهومه العام عرضه للمساءلة امام الجهات السياسية المختصة (البرلمان) عما ينتج عن ذلك القرار من اضرار لحقت بالدولة مادياً او معنوياً او بالاحرى سياسياً ، ذلك ان توقيع رئيس الدولة على اي عمل قانوني دون اقترانه بتوقيع الوزارة المختصة، مع عدم مسؤولية الرئيس يجعل هذا العمل او القرار بمنأى عن الطعن به امام الجهات المختصة ويحرم حتى البرلمان من توجيه النقد اليه كون متخذه غير مسؤول عن اعماله سياسياً.

ثانياً:- تأرجح المسؤولية الجنائية:- اذا كان الاجماع قد انعقد على عدم مسؤولية رئيس الدولة سياسياً فان الاجماع قد انعقد كذلك على ان رئيس الدولة في الدول التي تأخذ بالحكم الملكي اي اذا كان رئيس الدولة ملكاً فانه لا يسأل جنائياً عن افعاله الجنائية ، فخصومه للمحاكم الجنائية في البلاد لا يتفق وطبيعة مركزه السياسي وكونه رمزاً للأمة وعدم جواز المساس بذاته ، اما في الدول البرلمانية التي تأخذ بالنظام الجمهوري اي عندما يكون رئيس الدولة رئيساً للجمهورية فان الفقه متفق على خضوعه للمسؤولية الجنائية عن افعاله الجنائية سواء منها تلك التي تتصل باعماله الوظيفية او بأعماله غير المتصلة بالوظيفة التي يؤديها كرئيس للدولة، دون ان يتناقض ذلك مع ما توفره الدساتير لهذا الرئيس من حصانة اذ ان هذه الحصانة ليست مطلقة بل محددة بشروط معينة كما انها لا تعني عدم مسؤولية الجنائية عن الافعال التي يرتكبها.<sup>(10)</sup>

ثالثاً:- مركز رئيس الدولة ودوره الحقيقي:- ثار الخلاف بين الفقه حول حقيقة مركز رئيس الدولة في النظام البرلماني وما هو دوره الفعلي؟ ومدى امكانية الاستغناء عن هذا المنصب والابقاء على الوزارة فقط؟ واذا كان هناك اتفاق على ضرورة الابقاء على منصب رئيس الدولة وعدم جواز الاستغناء عنه كونه يمثل رمزاً للأمة على انهم توزعوا بين ثلاثة فرق في تقييمهم لدور الرئيس ومركزه السياسي بين هيئات هذا النظام وكما يأتي:-

1- الفريق الاول:- الدور السلبي لرئيس الدولة:- ذهب جانب من الفقهاء الى ان رئيس الدولة في هذا النظام لا يملك سلطات فعلية ذات جانب ايجابي في تنفيذ وادارة شؤون الدولة وانما هو منصب شرفي ومركز ادبي ليس الا. وقد شبه البعض من الفقه دور رئيس الدولة هنا بدور الحكم في المباريات الرياضية حيث يكون محايداً عادلاً في مباراة يكون طرفيها الوزارة من جهة

والبرلمان من جهة أخرى ، ولذا يقال بأنه يسود ولا يحكم فالسلطات الفعلية ليست له وانما للوزارة وحتى عندما يتدخل في بعض الاعمال القانونية يكون تدخله كما سبق التفصيل الى جانب احد الوزراء سواء كان ذلك في الاعمال الكتابية او الاعمال غير الكتابية كالتفاوض او تسلم اوراق الاعتماد من ممثلي الدولة الاخرى.<sup>(11)</sup>

ويبرر رأي هذا الفريق على اساس عدم مسؤولية رئيس الدولة ، فمسؤولية الوزارة تعني حتماً عدم وجود سلطات فعلية للرئيس وترك تلك السلطات للوزارة من باب التلازم بين السلطة والمسؤولية ليكون من الطبيعي رجحان الجانب الشكلي لدور رئيس الدولة في ادارة شؤون الحكم، ناهيك عن الاسباب التاريخية التي يمكن الاستناد اليها لتبرير هذا الرأي ودعمه من ان النظام البرلماني في انكلترا كان وما يزال لا يعطي للملك الا دوراً سلبياً وكذلك كان رئيس الجمهورية في فرنسا في ظل دستوري الجمهوريتين الثالثة والرابعة.<sup>(12)</sup>

2- الفريق الثاني:- الدور الايجابي لرئيس الدولة:- ينتقد اصحاب هذا الفريق القول بسلبية دور رئيس الدولة في النظام البرلماني على اساس انه من غير الصحيح الاستناد الى عدم مسؤولية رئيس الدولة لتبرير عدم وجود سلطات فعلية ، فالملاحظ ان الدساتير التي اخذت بالانظمة البرلمانية لم تتوان عن منح رئيس الدولة العديد من الاختصاصات التي تتطلب الدقة والتشخيص في ادائها احتراماً ووفاءً لما رددته من قسم على احترام الدستور والقوانين والمحافظة على سلامة البلاد ووحدتها ، فضلاً عن ان انتقادهم للاستناد في ذلك الى ما جرى عليه الحكم في انكلترا من عدم تدخل الملك في الشؤون العامة للاولى كان نتيجة التطور التاريخي في انكلترا الذي افضى في النهاية الى ابعاد الملك عن التدخل في هذه الشؤون وفي فرنسا في دستور الجمهوريتين الثالثة والرابعة فان الدور السلبي لرئيس الجمهورية وضعفه الكبير كان سبباً في زيادة بل قوة رئيس الدولة في دستور الجمهورية الخامسة في فرنسا لعام 1958 كي لا تتكرر التجربة التي افرزها الواقع العملي في الجمهوريتين الثالثة والرابعة من خلاف واسع وكبير بين الوزارة ورئيس الجمهورية دون ان يكون للاخير اي دور في ذلك.<sup>(13)</sup>

وينفي اصحاب هذا الفريق من ان الدور الايجابي الذي يمكن ان يلعبه رئيس الدولة لا يتنافى مع القواعد العامة للنظام البرلماني خاصة اذا كان ذلك الدور مشتركاً مع الوزارة مما يتطلب ان تتقبل الوزارة مثل هذه المشاركة لتتحمل المسؤولية امام السلطة التشريعية وان يقوم الوزراء بتغطية دور رئيس الدولة بالشكل الذي يمنع مناقشة اعمال الرئيس امام البرلمان كونه غير مسؤول.<sup>(14)</sup>

3- الفريق الثالث:- الدور الفعلي لرئيس الدولة واحتلال الوزارة للدور الابرز:- يذهب اصحاب هذا الفريق الى ان النظام البرلماني يقوم على منح الوزارة الدور الرئيسي في تحمل الهيئة التنفيذية وبالشكل الذي يسمح لها بتولي المهام

الفعلية لحكم البلاد وهو ما افضى الى جعلها الوحيدة المسؤولة امام البرلمان سياسياً في حين تقتصر مهمة رئيس الدولة على مباشرة بعض الاختصاصات التشريعية والتنفيذية من تكليف رئيس الوزراء واقالة الوزارة ودعوة البرلمان للانعقاد وحل البرلمان ، غير ان ممارسة هذه الاختصاصات لا تتم الا عن طريق الوزارة حين لا يمكن ان يعمل رئيس الدولة منفرداً وبهذا فهناك دور لرئيس الدولة ولكن الدور الرئيسي يكون للوزارة.<sup>(15)</sup>

ويبدو ان غالبية الفقه<sup>(16)</sup> يرى في تقييمه لآراء الفرق اعلاه تطرف كل من الفريقين الاول والثاني في اعطاء دور سلبي او ايجابي لرئيس الدولة في ادارة شؤون البلاد فالدور لا يمكن الحكم عليه الا وفق تطبيق النظام البرلماني وفي كل دولة على حدة وحسب ما يقرر دستور تلك الدولة وليس بالاعتماد على ما يتقرر او ما يعطى له من دور في الانظمة البرلمانية في الدول الاخرى ، ومن هنا فلا يمكن مثلاً الحكم على دور رئيس الدولة في مصر بالقياس على ما هو عليه في انكلترا او في فرنسا في ظل دستور الجمهوريتين الثالثة والرابعة ، ولا على ما هو عليه الحال في ظل دستور الجمهورية الخامسة في فرنسا الذي منح رئيس الدولة سلطات فعلية حقيقية في مواجهة الوزارة والبرلمان ، وانما الحكم يكون على اساس احكام الدستور النافذ بالزمان والمكان فان اعطى له دور ايجابي كان دوره ايجابياً وان منعه من ذلك وبرز دور وزاره كان دوره سلبياً وبعيداً عن المسؤولية السياسية امام البرلمان.

#### الفرع الثاني - وزارة مسؤولة

اذا كان ما يميز النظام الرئاسي ونظام حكم الجمعية غياب الوزارة بشكلها المستقل وارتباطها برئيس الدولة وبالجمعية الوطنية على التوالي ، فان للوزارة الدور الفعال والرئيسي والفعل والابرز في السلطة التنفيذية في النظام البرلماني وذلك نتيجة لفقدان رئيس الدولة (الملك او رئيس الجمهورية) للسلطات الفعلية في هذا المجال والذي افرز ضرورة منح تلك السلطات للوزارة التي تشكل الشق الثاني من الهيئة التنفيذية في النظام البرلماني ، وهو ما جر بدوره الى ان تكون هذه الوزارة مسؤولة امام البرلمان ، ولا بد للتعرف على تفاصيل موضوع الوزارة من تقسيم الموضوع على النقاط الآتية:-

أولاً:- أنواع الوزارات:- تسمح القواعد العامة في النظام البرلماني لرئيس الدولة حضور اجتماعات الوزارة والاشتراك في المناقشة او ابداء الرأي دون ان يكون له حق التصديق على قرارات الوزارة التي تتخذ بالاغلبية من رئيس الوزراء ويطلق على اجتماع الوزارة الذي يحضره رئيس الدولة مجلس الوزراء ، اما الاجتماعات التي لا يحضرها رئيس الدولة فيطلق عليها مجلس الوزارة او الحكومة.<sup>(17)</sup> ومن ناحية أخرى فان الوزارة من حيث تشكيلها من اغلبية حزبية معينة تقسم على وزارة اغلبية عندما يحصل احد الاحزاب على اغلبية برلمانية تؤهله لتشكيل الحكومة وهو ما يحدث في الغالب في الدول التي تتبع النظام الحزبي الثنائي ، ووزارة ائتلافية عندما لا يحصل أي من الاحزاب المتنافسة على الاغلبية المؤهلة

لتشكيل الحكومة ، ووزارة اعمال عندما تكون هناك ازمة او بقصد اجراء انتخابات عامة لتشكل من اشخاص غير سياسيين لكنهم معروفين بلحيدة والنزاهة ، ووزارة الاتحاد المقدس التي تشكل في حالة الحرب او الازمات المالية ، ووزارة التركيز التي تشكل من احزاب متعددة ولكنها ذات وجهات نظر متقاربة.<sup>(18)</sup>

ثانياً:- المسؤولية الوزارية:- لما كان التلازم حتمياً بين السلطة والمسؤولية ولما كانت الوزارة هي صاحبة السلطة الفعلية في مجال ادارة شؤون الحكم في البلاد كان لا بد ان تخضع للمسؤولية السياسية فهذه المسؤولية هي حجر الزاوية في النظام البرلماني ، فمن الممكن اثاره مسؤولية الوزارة باكملها عن الاعمال الخاصة سياستها للحكم وهو ما يسمى بالمسؤولية التضامنية ، او بوزير معين بشأن ما يقوم به من اعمال تخص اداء مهامه في وزارته وهو ما يسمى بالمسؤولية الفردية ويترتب على قيام هذه المسؤولية استقالة الوزارة باكملها في الحالة الاولى واستقالة الوزير المعني في الحالة الثانية بعد حجب الثقة الذي يقرره البرلمان ولكن الوزارة تستطيع ان يجعل من المسؤولية الفردية مسؤولية تضامنية اذا ما اعلن تضامنه مع الوزير المختص على اساس ان سياسة الاخير تجسد السياسة العامة للوزارة.<sup>(19)</sup>

ثالثاً:- خصائص الوزارة في النظام البرلماني:- يمكن ايجاز ابرز خصائص الوزارة كجزء من الهيئة التنفيذية في النظام البرلماني بما يأتي:-

1- استناد الوزارة الى ثقة البرلمان:- فمع ان رئيس الدولة هو من يختار رئيس الوزراء وكذلك الوزراء او يكتفيان بتكليف رئيس الوزراء بتشكيل الوزارة ليقوم الاخير باختيار وزراء حكومته الا ان ذلك مرهون بان يكون رئيس الوزراء المكلف ينتمي الى الاغلبية الحزبية في البرلمان ، وهو ما يتحقق بسهولة في الانظمة البرلمانية التي تعتمد نظام الحزبين فتكون الوزارة عندها وزارة اغلبية ولكن الحال يكون مغايراً في الانظمة التي تعتمد نظام الاحزاب المتعددة فيجب حينها تشكيل حكومة اغلبية ، خاصة عندما لا يحصل اي من الاحزاب على الاغلبية البرلمانية التي تتيح له تشكيل الحكومة فيضطر الى الائتلاف مع احزاب اخرى لتشكيل وزارة ائتلافية وربما في فترات الازمات حكومة او وزارة حرب او ازمة، حيث يقوم رئيس الوزراء المكلف باختيار الوزراء ممن يمثلون الاغلبية الحزبية من الاحزاب المؤتلفة او من التكنقراط او رجال الاعمال حسب نوع الوزارة المشكلة وبشرط ان تحصل الوزارة برئيسها ووزرائها على ثقة البرلمان التي تنبع من رضا البرلمان على برنامج عمل الوزارة الذي يعرض للبرلمان والا فيتم تكليف ورئيس وزراء جديد.<sup>(20)</sup>

2- الوزارة وحدة متجانسة متضامنة:- ينبغي ان يكون الوزراء مجموعة متجانسة متفاهمة متفقة على السياسة العامة للوزارة بالشكل الذي يجعل كل واحد منهم يدافع عن هذه السياسة امام البرلمان وامام الرأي العام في الداخل والخارج ، وان يتضامن الجميع في مواجهة المسؤولية السياسية امام البرلمان وفي تنفيذ اعمال الحكومة التي اعلنها ونالت ثقة البرلمان عند تشكيل الوزارة.<sup>(21)</sup>

ولا يقدح من ذلك ان تكون الوزارة انتلافية او وزارة ازمة او حرب اذ يفترض بالجميع من رئيس واعضاء من هذه الوزارة ان يعمل بروح الفريق الواحد الذي تكون غايته تحقيق اهداف الحكومة من خلال تنفيذ السياسة المقررة للوزارة على الاقل خلال مدة عمل هذه الحكومة التي لا تطول في اغلب الاحيان في مثل هذه الوزارات.

3- الوزارة اداة للحكم وليست اداة للتنفيذ:- اذا كان النظام الرئاسي يجعل الوزراء تابعين لرئيس الجمهورية يعملون كمستشارين لديه في ظل وزارة تضمهم<sup>(22)</sup> ، وكان نظام حكومة الجمعية يجعل من الجمعية الوطنية مهمة على الحياة السياسية لتشكل لجنة لادارة الشؤون التنفيذية تكون مهمتها اداء الواجبات التي تكلفها بها الجمعية الوطنية ، فان للوزارة في النظام البرلماني سياسة حكم خاصة تنفرد بها عن سياسة السلطة التشريعية في البلاد مما يبعدها عن ان تكون مجرد اداة للتنفيذ ، فكما سبق التفصيل فان الوزارة ينبغي ان تحظى بثقة البرلمان وهذه الثقة تمنح على اساس رضى ممثلي الشعب على سياسة الحكم التي تطرحها الوزارة ، وهو ما يعني حتماً ان الوزارة ليست مجرد اداة لتنفيذ توجيهات السياسة التنظيمية ولكنها هيئة حكم لها وجهات نظر متميزة في ادارة شؤون البلاد بما يتفق مع رؤى الحزب السياسي الذي يملك الاغلبية البرلمانية والذي يدعم الوزارة.<sup>(23)</sup>

4- الوزراء يدخلون البرلمان بصفتهم وزراء:- في دساتير بعض الدول التي اخذت بالنظام البرلماني يسمح للوزراء سواء تم اختيارهم من بين اعضاء البرلمان او من غير اعضاء البرلمان بحضور جلسات البرلمان سواء منه المجلس الذي هم اعضاء منه او المجلس الثاني ، وان يشارك في المناقشات وابداء الاراء والجلوس في الاماكن المخصصة للاعضاء وليس ضمن الاماكن المخصصة للزوار وهو ما يحدث في فرنسا في ظل دستور الجمهورية الخامسة وكذلك في بلجيكا ، على ان الحال مختلف في انكلترا مهد النظام البرلماني فلا يسمح للوزراء بالحضور الا لجلسات المجلس الذي هم اعضاء فيه اما المجلس الذي لا يكونوا اعضاء فيه فيمكن اختيار وكيل وزارة برلماني يختار من بين اعضاء المجلس ليمثل الوزارة في جلسات المجلس ، والا فلا يجوز لرئيس الوزراء ولا للوزراء غير الاعضاء في ذلك المجلس الحضور على ان الحضور هنا لا يكون بدعوة من المجلس وانما هو في الاحوال الطبيعية ، اما في حالتي الرد على الاسئلة والاستجابات فيكون حضور رئيس الوزراء او اي من الوزراء وجوبيا وليس اختياريا والا تعرض المتغيب لسحب الثقة منه في البرلمان.<sup>(24)</sup>

#### المطلب الثاني - التعاون والرقابة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية

مع ان جميع الانظمة النيابية تاخذ عموماً بمبدأ الفصل بين السلطات الا ان نسبة جمود ومرونة هذا المبدأ تختلف من نظام الى اخر ففي النظام الرئاسي هناك فصل مطلق او جامد او تام بين السلطات على الاقل في فكرته الاساسية ، بحيث

تنفرد كل سلطة من السلطات الثلاث بمهمة معينة دون ان يسمح لغيرها بالتدخل في عملها ولا يسمح لها بالتدخل في شؤون غيرها من السلطات ، وهو ما قلص ان لم نقل اعدم كل سبل التعاون والرقابة التي يمكن ان تتم بين السلطتين التشريعية والتنفيذية على ان الامر ليس بهذا الجمود في الواقع العملي فلا يزال هناك بعض العلاقة بين سلطات النظام الرئاسي ، اذ يذهب الراجح من الفقه ان لا فصل تام بين السلطات وانما هناك مرونة ولكن بنسب مختلفة واقل هذه النسب هي في النظام الرئاسي فيما تكون المرونة الاكبر لمبدأ الفصل بين السلطات في النظام البرلماني الذي يتميز باقامة علاقات وثيقة ومتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية من خلال وسائل التأثير المتبادل بينهما حيث تتدخل السلطة التشريعية في بعض اعمال السلطة التنفيذية اما لمساعدة الاخيرة في انجاز عملها او تراقب وتساهم في ضبط الاداء الحكومي من خلال مجموعة من الاجراءات (25) سنفصلها في الفرع الاول من هذا المطلب ، وكذلك تتدخل السلطة التنفيذية في بعض الاعمال التشريعية لتساعد مرة وتراقب مرة اخرى في اداء العملية التشريعية وسرعة اصدار القوانين وتعديلها وهو ما سنتحدث عنه في الفرع الثاني وكما يأتي:-

#### الفرع الاول - التعاون والرقابة التي تباشرها السلطة التشريعية تجاه السلطة التنفيذية

تباشر السلطة التشريعية مجموعة من الاعمال والاجراءات تتعاون فيها مع السلطة التنفيذية وتراقب عمل هذه الاخيرة ومن اهم مظاهر هذه الاعمال والاجراءات ما يأتي:-

اولاً:- اختيار رئيس الجمهورية عن طريق البرلمان:- اذا كان رئيس الدولة ملكاً فان اعتلائه العرش يكون وفقاً لاحكام وراثية العرش كما هو الحال في انكلترا والاردن ، اما اذا كان رئيس الدولة رئيساً للجمهورية فمن الممكن ان يتم اختياره عن طريق البرلمان وعادة ما يكون الاختيار باغلبية معينة كما في لبنان والعراق حيث يتم اختيار رئيس الجمهورية من قبل مجلس النواب باغلبية الثلثين وهو ما يمثل مظهر من مظاهر الرقابة والتعاون التي تقوم بها السلطة التشريعية تجاه السلطة التنفيذية فهي التي تختار احد طرفي الهيئة التنفيذية في البلاد ، الا وهو رئيسها ليشكل ذلك نوعاً من الضغط على السلطة التنفيذية. (26)

ثانياً:- السؤال:- يعني السؤال استفسار يقدمه احد نواب البرلمان لرئيس الوزراء او لاحد الوزراء للاستيضاح عن مسألة تتعلق بوزارة بعينها او بعمل مجلس الوزراء ( الحكومة ) ، وهو بلا ريب علاقة مباشرة بين النائب السائل والوزير المسؤول وعليه جاز للاول ان يتنازل عن السؤال كما يجوز له ان يعقب على رد الاخير عند عدم اقتناعه بالاجابة وتختلف شروط السؤال من دستور الى اخر وفقاً للنظام الداخلي للبرلمان ، ولكن عموماً يشترط فيه ان يوجه السؤال الاصلي او الاساسي بصورة مكتوبة وان يكون موجهاً من عضو واحد فقط فان تعدد الاعضاء تعددت الاسئلة كما ينبغي ان يكون السؤال واضحاً وصريحاً وموجزاً ومنصباً على وقائع محددة وان تتم الاجابة بصورة مكتوبة وان يكون السؤال مقصوراً على

الامور المراد الاستفهام عنها وان لا يتعلق السؤال بامور ذات صفة شخصية لكي لا يتحول السؤال الى وسيلة لابتزاز الوزير لتحقيق منافع شخصية لاعضاء البرلمان وبهذا فالسؤال لا يمثل محاسبة للوزير المسؤول وانما الاستعلام منه ليس الا ، فلا يكون لغير العضو السائل التعليق على جواب الوزير ومناقشته.<sup>(27)</sup>

ثالثاً:- الاستجواب:- يشكل الاستجواب مرحلة اكثر تقدماً في رقابة السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية فلا يكتفى فيه بالاستعلام او الاستفسار كما في السؤال وانما يصل الى حد الانتقاد والالتهام والمحاسبة لرئيس الوزراء او احد الوزراء او الوزارة باكملها اذا ما كان هناك سياسة خاطئة او عمل غير دقيق يتعلق بأمر هام وعلى درجة من الخطورة على مصالح البلاد، ومن هنا فان الاستجواب لا يقتصر كما السؤال علاقة مباشرة بين السائل والمسؤول وانما يمكن ان يمتد الى بقية اعضاء البرلمان ممن لم يقدموا الاستجواب اذ يجوز لاي منهم انما يشترك من مناقشة المسؤول عن جوابه على الاستجواب ، حتى لو اقتنع العضو السائل بالأجابة او قرر سحب استجوابه يكون لاي عضو اخر ان يتبنى الاستجواب فيتم الاستمرار بالمناقشة الى ان يتم حسم الامر . ومن مخاطر الاستجواب انه عدم قناعة البرلمان باجابة رئيس الوزراء او الوزير المختص يمكن ان تؤدي الى اشارة المسؤولية السياسية للوزارة باجمعها او الوزير المختص وطرح الثقة به مما يدفعه الى الاستقالة.<sup>(28)</sup>

كل تلك المخاطر المترتبة على الاستجواب دفعت الدساتير كما الانظمة الداخلية للمجالس النيابية الى احاطة الموضوع بمجموعة من الضمانات منها ان يقدم طلب الاستجواب من عدد من الاعضاء وان يمنح رئيس الوزراء او الوزير المستجوب مدة معينة لتحضير رده وما يدعمه من وثائق ومستندات.<sup>(29)</sup>

رابعاً:- التحقيق البرلماني:- عادة ما لا يكتفى البرلمان بطريقتي السؤال والاستجواب للوصول بشكل مباشر الى المعلومة التي يروم معرفتها مما يدفعه في كثير من الاحيان الى تشكيل لجان برلمانية للتحقيق في الامر المطروح فيه ، وهذه اللجان اما ان تكون احدى اللجان البرلمانية الدائمة او ان يشكل لجنة مؤقتة لهذا الغرض تنتهي مهمتها بانتهاء التحقيق فمن النادر ان يقوم البرلمان بهيئته العامة باجراء ذلك التحقيق ، وتقوم اللجنة باستدعاء من ترى ضرورة استدعائه للحصول على المعلومات والاستيضاح منه والاطلاع على اية وثائق او اوراق او مستندات تخص التحقيق والانتقال والدخول الى اي موقع ترى ضرورة الاطلاع عليه ، وتحرر في النهاية محضراً بالنتائج التي توصلت اليها والتوصيات التي تقترحها للبرلمان ، على ان هذه التوصيات غير ملزمة للبرلمان فالكلمة الاخيرة له اذ يستطيع ان يقرر على اثر نتائج وتوصيات التحقيق البرلماني اما غلق التحقيق اذا اتضح له ان ما تم التحقيق به متوافق مع احكام القانون واما ان يقرر الاستجواب للوزارة او احد الوزراء او طرح الثقة بالوزارة او باحد الوزراء بصورة مباشرة دون الدخول في الاستجواب واثارة المسؤولية السياسية.<sup>(30)</sup>

والجدير بالذكر ان لا مناسبات محددة يمكن للبرلمان بقيامها اجراء التحقيق البرلماني ولكن الفقه يدرج مجموعة من هذه المناسبات على سبيل المثال لا

الحصر الوقوف على العيوب التي تكشف عمل احد المرافق او المؤسسات او المصالح العامة او للتحقيق في حادثه سياسية خطيرة او فضيحة مالية سياسية على درجة كبيرة من الاهمية.<sup>(31)</sup>

خامساً:- المسؤولية السياسية للوزارة:- سبق الحديث عن ان الاستجواب والتحقيق يمكن ان يدفع البرلمان او بعض اعضائه الى تحريك المسؤولية السياسية للوزارة باكملها اذا تعلق الامر بخطأ او تقصير على جانب كبير من الخطورة من جهة رئيس الوزراء فتكون المسؤولية السياسية هنا مسؤولية تضامنية كونه يمثل الوزارة باكملها ، اما اذا كان التقصير او الخطأ من جانب احد الوزراء في ادائه لاعماله المتعلقة بوزارته ولم تتضامن معه الوزارة وتبرر تصرفاته فان المسؤولية السياسية التي تطرح هي المسؤولية الفردية للوزير المختص ، ويترتب على اثاره المسؤولية السياسية التضامنية طرح الثقة بالوزارة باجمعها وربما يصل الامر الى سحب هذه الثقة منها مما يوجب على الوزارة تقديم استقالتها لسقوطها في حين لا يترتب على المسؤولية الفردية للوزير سوى طرح الثقة به وربما يصل الامر الى سحب الثقة منه واستقالته لوحده ما لم تتضامن معه الوزارة من فتحول المسؤولية الى مسؤولية تضامنية.<sup>(32)</sup>

وبالنظر للخطورة الكبيرة والنتائج الهامة المترتبة على وسيلة المسؤولية الوزارية امام البرلمان فقد احاطتها الدساتير بالكثير من الضمانات كوجوب ان يسبقها السؤال والاستجواب وان لا يتم التصويت على طرح الثقة والاتهام الا بعد موافقة عدد معين من اعضاء البرلمان وان لا يتم سحب الثقة الا بالحصول على اغلبية كبيرة وان تعطى مدة معينة تفصل بين قرار الاتهام وطرح الثقة وبين التصويت عليه.<sup>(33)</sup>

سادساً:- الاتهام الجنائي لرئيس الجمهورية والوزراء :- اذا كانت دساتير الدول الملكية تجعل الملك في منأى عن المساءلة جنائياً كما تفعل بعض دساتير الدول الجمهورية عندما تقرر عدم مسؤولية رئيس الجمهورية عن افعاله الجنائية ، فان البعض الاخر منها اجاز خضوع رئيس الجمهورية للمسؤولية الجنائية وكذا الحال مع رئيس الوزراء ولكن وبالنظر لاهمية المناصب التي يشغلها هؤلاء كان لابد من احاطة عملية اتهام اي منهم بضمانات واجراءات معقدة يقف على رأسها ان يتم الاتهام بواسطة البرلمان وان تجري المحاكمة امام المحكمة العليا في البلاد او محكمة خاصة لهذا الغرض وانه لا يجوز القاء القبض على رئيس الدولة او محاكمته الا بتوجيه الاتهام اليه من قبل البرلمان بصورة رسمية.<sup>(34)</sup>

الفرع الثاني - التعاون والرقابة التي تباشرها السلطة التنفيذية تجاه السلطة التشريعية

في مواجهة الاعمال والاجراءات ومظاهر الرقابة التي تباشرها السلطة التشريعية تجاه السلطة التنفيذية ولكي تكون هناك مساواة بين السلطتين وبما يضمن فصلا مرنا . بينهما فان للسلطة التنفيذية مجموعة من الاعمال والاجراءات

التي تتعاون بها مع السلطة التشريعية وتراقب عمل هذه الاخير ، ومن مظاهر هذا التعاون والرقابة ما يأتي :-

أولاً :- الاعمال الخاصة بتكوين البرلمان :- تتدخل السلطة التنفيذية ممثلة بالوزارة ورئيس الدولة في بعض الاحيان في تكوين البرلمان عن طريقين الاول هو التدخل بتعيين بعض اعضاء البرلمان او اعضاء احد المجلسين كما في انكلترا اذ ان مجلس اللوردات يتم اختيار اعضائه بالتعيين وكذلك الحال في الاردن حيث يتم اختيار اعضاء مجلس الاعيان عن طريق تعيينهم من الملك ومعظم الدول الملكية ، ولا يخفى التأثير الكبير الذي تتركه هذه السلطة على اراء الاعضاء المعينين خاصة اذا ما كان التعيين لمدة محددة قابلة للتجديد حيث يحاول العضو استمالة السلطة التنفيذية لتجديد عضويته ولا يخفف في ذلك الا بتأيد مدة التعيين وجعلها لمدى الحياة فحينها فقط يمكن لعضو البرلمان المعين ان تكون له اراءه المستقلة حيث لا خوف من عدم تجديد العضوية .<sup>(35)</sup>

اما الطريق الثاني فهو التدخل بصورة غير مباشرة وذلك باكمال اجراءات العملية الانتخابية بدأ من تسجيل المرشحين مروراً بعمل جداول الانتخاب وتحديد الدوائر الانتخابية وتشكيل اللجان الانتخابية وتنظيم الحملات الانتخابية والدعوة للتصويت وفتح باب التصويت وعلان انتهاء التصويت والفرز وعلان النتائج ، وبالرغم من عدم التأثير المباشر لهذه الجراءات في تكوين البرلمان الا ان تأثيرها غير المباشر يكون له اثر كبير على توجهات الرأي العام من خلال مايطرح من اراء تحليلية في وسائل الاعلام يجعل السلطة التنفيذية الاقرب والأكثر هيمنة على العملية الانتخابية .<sup>(36)</sup>

ثانياً :- دعوة البرلمان للانعقاد وتأجيله :- لا يكون البرلمان في الانظمة البرلمانية كما في غيرها من الانظمة في حالة انعقاد دائم وانما له ادوار انعقاد عادية واخرى استثنائية ، فاما العادية فهي التي يعمل فيها البرلمان بشكل عادي كل عام ، اما الاستثنائية منها التي تكون اثناء العطلة السنوية عندما تكون هناك ضرورة لذلك ، وتتولى السلطة التنفيذية مهمة الدعوة لانعقاد البرلمان في دورة انعقاده العادية ويمكنها ان تتأخر في الدعوة الى ذلك لتأخير البت في موضوع ترغب في تأخيره ، كما ان فض ادوار الانعقاد العادية يكون بدعوة من السلطة التنفيذية بل وحتى تأجيل دورة الانعقاد يكون عن طريق هذه السلطة ، وبالنظر للاهمية الكبيرة لهذا الحق الممنوح للسلطة التنفيذية فقد احاطته الدساتير بجملة من الضمانات منها ان التأخير في الدعوة لدور الانعقاد العادي ينبغي ان يكون لمدة قصيرة والا فان البرلمان ينعقد حكماً دون الحاجة الى دعوة ، وان تأجيل دور الانعقاد ينبغي ان يكون لمدة قصيرة حددتها اغلب الدساتير ، وان فض دور الانعقاد لا يمكن ان يتم قبل اقرار قانون الموازنة كي لا تتوقف مصالح الدولة وشؤون الوزارات ، اما ادوار الانعقاد الاستثنائية فان الدعوة اليها وفضها تكون عن طريق السلطة التنفيذية ولا تحاط في الغالب باية ضمانات كون تقديرها متروك للسلطة التقديرية للسلطة التنفيذية سوى تحديد الموضوعات في الدعوة لانعقاد الدورة الاستثنائية فلا يجوز مناقشة اي موضوع سوى التي وردت في الدعوة.<sup>(37)</sup>

ثالثاً:- المساهمة في العملية التشريعية:- تمنح الدساتير في الدول التي تأخذ بالنظام البرلماني مجموعة من الوسائل للسلطة التنفيذية للتدخل في العملية التشريعية التي يفترض ان تكون خالصة للسلطة التشريعية ومن هذه الوسائل:-

1- اقتراح القوانين:- الاقتراح هو الخطوة الاولى في عملية التشريع بل هو المحرك لسن القوانين فهو عبارة عن فكرة تطرحها السلطة التنفيذية ممثلة برئيس الدولة والوزارة معاً او احدهما لوضع قانون ينظم مسألة معينة او لتعديل قانون معين فالسلطة التنفيذية ادرى من السلطة التشريعية بحكم قربها من مصالح الشعب واحتكاكها المباشر مع مشاكل المصالح الحكومية العامة ، اما اعضاء البرلمان فهم في الغالب لا يطرحون مقترحات لقوانين الا لتلك التي تهم دوائرهم الانتخابية والجدير بالذكر ان مصطلح اقتراح القوانين يطلق على المقترحات التي يقدمها اعضاء البرلمان والتي لا تستكمل الشكل الذي يؤهلها للتصويت عليها في البرلمان كقانون، اما الاقتراحات المقدمة من قبل السلطة التنفيذية فيطلق عليها مشروع القانون الذي لا يكتفي بطرح الفكرة بل يصوغ تلك الفكرة في قالب مسودة قانون يطرح على البرلمان للتصويت عليه، ولا يخفى مدى اهمية هذا الاسلوب في تدخل السلطة التنفيذية في العملية التشريعية حيث تضمن مشروع القانون المقترح افكارها وسياستها العامة في الحكم. (38)

2- مشروعات القوانين:- اذا كان للسلطة التنفيذية اقتراح القوانين وصياغتها على شكل مشروعات قوانين وعرضها على البرلمان فانها من يتولى ايضاً عملية صياغة اقتراحات القوانين التي تطرح عن طريق اعضاء البرلمان لتجعلها بشكل مسودة قانون يصلح لمناقشته والتصويت عليه ، ولا شك ان عملية الصياغة القانونية لها الاثر البالغ فقد تفرغ اذا ما احبكت تلك الصياغة فكرة المقترح من محتواها لتجبرها لمصلحة سياسة الحكومة وبما ينسجم معها.

3- الاعتراض على القوانين:- اذا كان للسلطة التنفيذية ممثلة برئيس الدولة سلطة التصديق على القوانين بعد سنها في البرلمان ، فان له ايضاً ان يعترض على القانون الذي يرى فيه عدم ملاءمة للمصلحة العامة او لسياسة الحكم التي تسير عليها السلطة التنفيذية ممثلة بالوزارة التي تدفع رئيس الدولة غير المسؤول الى رفض المصادقة او الاعتراض على القانون ، ولكن هذا الاعتراض لا يترتب عليه اعدام القانون الذي وافق عليه البرلمان وانما اعادته الى الاخير الذي يستطيع ان يمرر القانون ويلزم رئيس الدولة بالمصادقة عليه عندما يصوت عليه باغلبية موصوفة عادة ما تتطلبها الدساتير في هذا الخصوص كاغلبية الثلثين مثلاً، ورغم ذلك فان الحصول على هذه الاغلبية ليس بالامر الهين اذا ما علمنا التأثير الكبير للوزارة على الاغلبية البرلمانية التي تملكها في عدم اقرار القانون المعترض عليه. (39)

وبالاضافة الى الوسائل الثلاث اعلاه هناك عملية اصدار التشريع وعملية نشره وهي عمليات روتينية تلزم باجرائها السلطة التنفيذية بعد تصديق

رئيس الدولة على القانون الذي اقره البرلمان وتبدو خارج العملية التشريعية.<sup>(40)</sup>

4- الجمع بين المنصب الوزاري وعضوية البرلمان:- رغم ان وجود اعضاء في البرلمان يتمتعون بوظائفهم الادارية يفضي حتماً الى اضعاف عمل البرلمان وجعله متأثراً بالسلطة التنفيذية ان لم يكن تابعاً لها ، ورغم ان الانظمة البرلمانية تقضي بعدم جواز الجمع بين عضوية البرلمان واية وظيفة ادارية فان من متطلبات النظام البرلماني وانه يجيز الجمع بين المنصب الوزاري او وكالة الوزارة وبين عضوية البرلمان اذ ان ذلك يمكن الوزير المختص او وكيل الوزير المعني بمناقشة الامور التي تخص وزارته في جلسات البرلمان على التفصيل الذي تحدثنا عنه في خصائص الوزارة في النظام البرلماني.<sup>(41)</sup>

5- حق الوزراء في حضور جلسات البرلمان والاولوية في الكلام:- لاحظنا في حديثنا عن خصائص الوزارة في النظام البرلماني كيف ان البعض من دساتير الدول التي اخذت بالنظام البرلماني اجازت لوزراء الحكومة حضور جلسات اي من مجلس البرلمان سواء ذلك الذي هو عضو فيه ام الذي هو ليس عضو فيه ، فيما اكتفت دساتير اخرى باجازة الحضور لجلسات المجلس الذي هو عضو فيه ، اما المجلس الذي ليس له العضوية فيه فان للوزير ان يختار وكيل وزير من اعضائه ليشترك في المناقشات التي تخص الوزارة ، واذا ما اجيز لرئيس الوزراء او للوزير الحضور فان له المشاركة في المناقشة وابداء الرأي والتصويت عندما يكون عضواً في ذلك المجلس بل له الاولوية في طرح رأيه على اعضاء المجلس انفسهم.<sup>(42)</sup>

6- حق حل مجلس النواب (البرلمان):- في مواجهة حق البرلمان بطرح الثقة بالوزارة ومساءلتها سياسياً وسحب الثقة منها منحت الانظمة البرلمانية حقاً للسلطة التنفيذية في حل مجلس النواب كاسلوب ديمقراطي للاحتكام الى الامة بناخبيها والدعوة الى انتخابات جديدة فان افرزت الانتخابات عن اعادة انتخاب البرلمان فعلى الوزارة ان تستقيل وان افضت الانتخابات الى اغلبيية جديدة تتفق ورؤى الوزارة سار الامر بصورة طبيعية واستتب الوضع السياسي في البلاد.<sup>(43)</sup>

ومع ان حق حل البرلمان لا يمنح للوزارة وانما لرئيس الدولة غير المسؤول فان هذا الاخير لا يبادر بذاته باتخاذ هذا القرار وانما بعد توصية او استشارة الوزارة وان يتم التوقيع على قرار الحل من رئيس الوزراء الى جانب رئيس الدولة لتحمل المسؤولية عن ذلك.<sup>(44)</sup>

وبالنظر للمخاطر الجمة التي قد تعصف بالحياة السياسية نتيجة ممارسة حق الحل فقد احاطته دساتير الانظمة البرلمانية بمجموعة من الضمانات اهمها عدم جواز حل البرلمان الجديد لذات السبب الذي حل به البرلمان السابق وان يكون قرار الحل مسبباً وكذلك عدم جواز حل البرلمان اثناء استجواب الحكومة وان يتضمن قرار او امر حل البرلمان دعوة للناخبين لاجراء انتخابات جديدة

في وقت قصير ومحدد وان يتم دعوة البرلمان الجديد للانعقاد ايضاً خلال مدة قصيرة محددة من اعلان نتائج الانتخابات لكي لا تتعطل الحياة النيابية.<sup>(45)</sup>

## المبحث الثاني

### تطبيق النظام البرلماني في دستور جمهورية العراق لعام 2005 النافذ

تعرض العراق لعدوان امريكي - بريطاني بتاريخ 2003/3/20 انتهى باحتلال عسكري للبلاد وسقوط السلطة السياسية بتاريخ 2003/4/9،<sup>(46)</sup> وقد صدرت عن مجلس الامن الدولي مجموعة من القرارات قبل واثناء الاحتلال منها القرار رقم 1441 في 2002/11/8 الذي اقر حالة الخرق الجوهري للالتزامات الدولية للعراق ومنحه فرصة للامتثال للشرعية الدولية ، والقرار رقم 1483 في 2003/5/22 الذي اضى الشرعية على عملية الاحتلال بما مثل من سابقة خطيرة في تاريخ المنظمة الدولية ومخالفة لمقاصد الامم المتحدة ، وقد طلب القرار من سلطة الاحتلال تهيئة الظروف التي يمكن للشعب العراقي فيها ان يقرر بحرية مستقبله السياسي،<sup>(47)</sup> ثم صدر القرار رقم 1511 في 2003/10/16 الذي اكد على اضطلاع سلطة الاحتلال (التحالف المؤقتة) بالمسؤوليات المحددة بموجب القانون الدولي كونها سلطة احتلال،<sup>(48)</sup> وصدر ايضا القرار رقم 1546 في 2004/6/30 ليؤكد على اعادة السيادة الكاملة الى العراق وانتهاء الاحتلال وتغيير تسمية قوات الاحتلال من قوات الائتلاف الى القوات متعددة الجنسيات ، ومع ان القرارات اعلاه حاولت مواكبة التطورات السياسية المعقدة في العراق ، ولكن الاطر السياسية والقانونية التي حاول مجلس الامن وضعها لمعالجة الوضع كانت قاصرة لطبعها بطابع سياسي وهيمنة امريكية واضحة .

فقد افرزت التطورات السياسية والدستورية بدء اجراءات ممارسة السلطة الامريكية على الارض بتاريخ 2003/4/9 تحت اسم (سلطة الائتلاف المؤقتة) تحت قيادة المدير الاداري لها ( بول بريمر) الذي استند الى قرارات مجلس الامن لاصدار بعض الاوامر واللوائح التي منح نفسه فيها جميع السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية في العراق<sup>(49)</sup> ، وقرر بقاء القوانين التي كانت سارية قبل الاحتلال مالم يتم الغائها من قبله<sup>(50)</sup> وفعلا قام بالغاء الكثير من الكيانات الدستورية المستندة الى دستور عام 1970<sup>(51)</sup> ، وبتاريخ 2003/7/13 قرر تأسيس مجلس الحكم على اساس المحاصصة القومية والطائفية في سابقة خطيرة في تاريخ العراق السياسي والدستوري<sup>(52)</sup> ، على ان هذا المجلس كان ذا سلطات محدودة فهو مجلس استشاري ، فالسلطات حسب قرار مجلس الامن (1511) و(1483) هي لسلطة الاحتلال ، ومع ان مجلس الحكم وسلطة الائتلاف المؤقتة عقدا بتاريخ 2003/11/15 اتفاقية لاستعادة سيادة العراق ووضع دستور دائم الا انه لم يتم الالتزام بمواعيدها ، فصدر بتاريخ 2004/3/8 قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية بالاستناد الى القرارين الامميين اعلاه رغم ان من وقع على اصداره كان اعضاء مجلس الحكم والمدير الاداري لسلطة الائتلاف<sup>(53)</sup> ، وبحلول 2004/6/30

بدأت المرحلة الانتقالية بتولي حكومة عراقية تم تشكيلها من قبل سلطة الاحتلال بالتشاور مع مجلس الحكم ومساعدة ممثل الامين العام للامم المتحدة ، لكن تلك الحكومة لم تكن تملك السيادة الكاملة ، وبتاريخ 2005/1/30 جرت انتخابات الجمعية الوطنية التي لم تشارك فيها قطاعات واسعة من الشعب العراقي ، وبعد الانتخابات جرى تأليف الحكومة العراقية الانتقالية حيث تم انتخاب مجلس الرئاسة من رئيس ونائبين وتشكيل الحكومة من رئيس وزراء واعضاء مجلس الوزراء وصدر المرسوم الجمهوري المرقم (70) في 2005/5/19 بتعيين رئيس الوزراء بعد مصادقة الجمعية الوطنية . وقد كان من اهم مهام هذه الجمعية كتابة مسودة دستور دائم ، وفعلا تمت كتابة مسودة الدستور وجرى الاستفتاء عليه بتاريخ 2005/10/15 وتمت موافقه عليه<sup>(54)</sup>

ثم جرت انتخابات بتاريخ 2005/12/15 لاختيار اعضاء مجلس النواب وفقا لاحكام الدستور الدائم لعام 2005<sup>(55)</sup> ، ورغم التأخير في تشكيل الحكومة بعد ماراثون من المفاوضات قام المجلس بانتخاب مجلس الرئاسة (رئيس الجمهورية ونائبين) والذي كلف بدوره السيد نوري المالكي بتشكيل مجلس الوزراء ،<sup>(56)</sup> واعلن عن هذا التشكيل بتاريخ 2006/5/20<sup>(57)</sup> وباشرت السلطات الثلاث عملها للمدة الدستورية المحددة (اربعة سنوات) في ظل اجواء لا تحسد عليها الى ان جاء موعد الانتخابات النيابية الجديدة الذي تم تأجيله الى 2010/3/7 ، ورغم الاختلافات الكبيرة بين الكتل السياسية التي لم تحصل اي منها على الأغلبية المؤهلة لتشكيل الحكومة بمفردها تم تشكيل حكومة ائتلافية او حكومة شراكة وطنية ضمت جميع الكتل السياسية الممثلة في مجلس النواب .

ومع ان المادة الأولى من دستور جمهورية العراق لعام 2005 قد أكدت ان النظام الدستوري في العراق هو نيابي (برلماني) ديمقراطي<sup>(58)</sup> الا ان الامر يتطلب التعرف على مدى توافر اركان هذا النظام في العراق ومدى توافق طبيعته الحقيقية مع ما اطلقه عليه الدستور من حكم بانه برلماني ، وهو ماسنفضله في المطلبين الآتيين:-

**المطلب الاول - اركان النظام البرلماني في دستور العراق لعام 2005**  
كما هو الحال في بقية الانظمة البرلمانية فقد اعتمد المشرع الدستوري العراقي ركني النظام البرلماني من ثنائية السلطة التنفيذية والتعاون والرقابة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية وهو ما سنوضحه في فرعين وكما يأتي:-  
**الفرع الأول - ثنائية السلطة التنفيذية**

تتوزع السلطة التنفيذية في الدستور العراقي النافذ بين رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء<sup>(59)</sup> وللتعرف على كل من هاتين المؤسستين التنفيذيتين سنتكلم عن كل واحدة منها في نقطة مستقلة وكما يأتي :-

**أولاً :- رئيس الجمهورية :-** وصفت المادة (67) من الدستور العراقي النافذ رئيس الجمهورية بأنه رمز وحدة الوطن ويمثل سيادة البلاد ويسهر على ضمان الالتزام

بالدستور والمحافظة على استقلال البلاد وسيادتها ووحدة اراضيها طبقا لاحكام الدستور .

وهو ما يتفق مع الدور المفترض لرئيس الدولة في النظام البرلماني الذي ينبغي ان يكون حياديا يشكل نقطة التوافق والانسجام في الحياة السياسية والدستورية بين سلطات الدولة وخاصة التشريعية والتنفيذية دون ان يميل لأحداها على حساب الاخرى كي لا يحسب على جهة أو هيئة من الهيئات الثلاث ويسهر على المحافظة عليها بما يتفق واحكام الدستور والقسم الذي ردد طبقا للمادة(50)الدستور بان يحافظ على الاستقلال والوحدة واستقلال القضاء والتزام التشريعات.(60)

ولكن كيف يتم اختيار رئيس الجمهورية وما هو دوره في الحياة الدستورية والسياسية في العراق ؟ وهل يكون مسؤولا ؟ وامام اية جهة ؟ للأجابة عن هذه التساؤلات لابد من تقسيم الموضوع على الفقرات الآتية :-

1- اختيار رئيس الجمهورية وعمله المنفرد:- يتم اختيار رئيس الجمهورية في الجلسة الاولى لمجلس النواب بأغلبية ثلثي اعضائه(61) ( في الدورة الانتخابية الاولى يستعاض عن رئيس الجمهورية بهيئة الرئاسة التي تتكون من رئيس ونائبين)(62). ولكن اذا لم يحصل اي من المرشحين على الاغلبية المطلوبة يتم اعادة الجولة الانتخابية فيفوز برئاسة الجمهورية من يحصل على اكثرية اصوات الحاضرين اي ان بالاغلبية البسيطة لاعضاء مجلس النواب الحاضرين ،(63) وقد افرزت الدورة الاولى عن انتخاب رئيس مجلس الرئاسة ونوابه بأغلبية الثلثين اما في الدورة الثامنة فقد رشح مع الرئيس الحالي مرشح وتم اللجوء الى جولة ثانية انسحب منها المرشح الثاني وتم التصويت على الرئيس الحالي بعد انسحاب القائمة العراقية. ويشترط في المرشح لرئاسة الجمهورية ان يكون عراقيا بالولادة ومن ابوين عراقيين وان يكون كامل الأهلية واتم الأربعين سنة من عمره وان يكون ذا سمعة حسنة وخبرة سياسية ومشهود له بالنزاهة والاستقامة والعدالة والاخلاص للوطن واخيرا غير محكوم عليه بجريمة مخلة بالشرف.(64)

والغريب ان المشرع الدستوري العراقي ترك احكام الترشيح لمنصب رئاسة الجمهورية واختيار نائب او اكثر للرئيس لقانون يصدر بهذا الصدد.(65)

ولكن رغم وجود هيئة تنفيذية اخرى (مجلس الوزراء) تملك السلطات الفعلية من تخطيط وتنفيذ السيادة العامة للدولة واصدار الانظمة والتعليمات والقرارات لتنفيذ القوانين واعداد مشروع الموازنة العامة للدولة والتوصية بتعيين كبار الموظفين في الدولة والتفاوض بشأن المعاهدات والاتفاقيات والتوقيع عليها ، فان لرئيس الجمهورية بعض الاعمال التي يمارسها الى جانب الوزارة من اصدار العفو الخاص ومنح الاوسمة والنياشين ، وله ايضا بعض السلطات التي يمارسها بشكل منفرد عن الوزارة ومنها المصادقة على المعاهدات والاتفاقيات الدولية والمصادقة واصدار القوانين التي يسنها مجلس النواب ودعوة الاخير للانعقاد خلال مدة(15) يوما من تاريخ المصادقة على نتائج الانتخابات(66) ، وكذلك الدعوة لجلسة استثنائية للمجلس وتمديد دورة انعقاده(67) وقبول السفراء واصدار

المراسيم الجمهورية والمصادقة على احكام الاعداد الصادرة من المحاكم العراقية المختصة والقيادة التشريعية والاحتفالية للقوات المسلحة<sup>(68)</sup> ، وتكليف مرشح الكتلة النيابية الاكثر عدداً بتشكيل الحكومة<sup>(69)</sup> ، والحلول محل رئيس مجلس الوزراء عند خلو المنصب لأي سبب كان ولحين تشكيل وزارة جديدة.<sup>(70)</sup>

2- دور رئيس الجمهورية في الحياة الدستورية والسياسية :- الملاحظ من وجود صلاحيات فعلية للرئيس يمارس البعض منها الى جانب الوزارة والكثير منها بشكل منفرد يعطي ولا شك انطباع على قوة دوره وفاعليته في الحياة السياسية والدستورية في العراق بحيث يجعلنا نرى عدم حدوثه كما في الانظمة البرلمانية الأخرى وخاصة الطلب الى مجلس النواب سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء ، فهو سلطة ذات تأثير كبير تجعل الرئيس لاعبا اساسيا في المباراة الدائرة بين البرلمان والحكومة الى جانب البرلمان فضلا عن قيامه مقام رئيس مجلس الوزراء عند شغور المنصب لأي سبب كان.<sup>(71)</sup>

3- مسؤولية رئيس الجمهورية :- منح المشرع الدستوري العراقي لمجلس النواب سلطة توجيه الاتهام الى رئيس الجمهورية بناء على طلب مسبب بالاغلبية المطلقة لعدد اعضاءه في حالة عدم قيامه بواجباته الدستورية بالشكل المرضي<sup>(72)</sup> ليدفع الامر الى المحكمة الاتحادية العليا التي تبث بالاتهام<sup>(73)</sup> ولا تقف سلطات مجلس النواب عند هذا الحد بل له ايضا اعفاء رئيس الجمهورية من منصبه بالاغلبية المطلقة لعدد اعضاءه اذا مصادقت المحكمة الاتحادية العليا على الاتهام الموجه له من مجلس النواب وادانته في حالات الحنث في اليمين الدستورية او انتهاك الدستور او الخيانة العظمى.<sup>(74)</sup>

ويبدو لنا ان هذه المسؤولية والنتيجة المترتبة عليها وهي الاعفاء من المنصب جاءت تأكيداً للسلطات والدور الحقيقي الذي يمارسه رئيس الجمهورية وبما يتفق مع قاعدة توازي السلطة والمسؤولية خلافا لما يجري عليه العمل في الأنظمة البرلمانية الأخرى .

ثانيا :- مجلس الوزراء :- ان الجزء الثاني من الهيئة التنفيذية في العراق هو مجلس الوزراء وهي الهيئة ذات السلطة الفعلية الاكبر في الهيئة التنفيذية في البلاد ولها عدة خصائص تتفق فيها كثيرا مع ما هو عليه الحال في الأنظمة البرلمانية الأخرى وهي :-

1- استناد الوزارة الى ثقة البرلمان :- اذ اشترط المشرع الدستوري العراقي ان يكلف رئيس الجمهورية مرشح الكتلة النيابية الاكثر عددا في البرلمان ، وتطلب ان يحصل المرشح ووزارته منفردين على الاغلبية المطلقة للحاضرين من اعضاء مجلس النواب وعلى رئيس الوزراء المكلف تسمية اعضاء مجلس الوزراء خلال مدة (30) يوما من تاريخ التكليف والا سيتم تكليف مرشح جديد تنطبق عليه ذات المتطلبات اي ان يحصل على الثقة بالاغلبية المطلقة له ولوزرائه الذين يجب تقديمهم خلال المدة ذاتها.<sup>(75)</sup>

والجدير بالذكر ان ثقة البرلمان بالوزارة مطلوبة ابتداءً وانتهاءً فلا يكفي ان تحصل الوزارة على ثقة البرلمان عند تشكيلها بل ينبغي ان تبقى حائزة على هذه

الثقة اذ يكون لمجلس النواب سحب الثقة من اي من الوزراء بالأغلبية المطلقة فيعد مستقيلا من تاريخ قرار سحب الثقة ، على ان يكون طرح الثقة به بناء على رغبة الوزير نفسه او بناء على طلب تحريري موقع من (50) عضوا من اعضاء مجلس النواب وبعد مناقشة استجواب موجه اليه وان تكون مناقشة الاستجواب بعد سبعة ايام من تقديمه. (76)

كما ان لرئيس الجمهورية أو لخمس أعضاء مجلس النواب تقديم طلب سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء بعد الطلب بأستجوابه وبعد سبعة أيام في الأقل من تقديم ذلك الطلب ويكون هنا للمجلس سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء بالأغلبية المطلقة لعدد اعضاءه ولكن سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء يؤدي الى استقالة الوزارة بأكملها (77) التي تعد مستقيلة بمجرد صدور قرار سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء ، فيما يكتفي سحب الثقة من الوزير باستقالته بمفرده مالم تتضامن معه الوزارة فتستقيل باجمعها ، ولم يحدث حتى اليوم اي سحب للثقة لا من وزير ولا من رئيس مجلس الوزراء .

2-الوزارة وحدة متجانسة متضامنة :- من ضرورات قيام الوزارة لعملها على اكمل وجه وتنفيذ سياستها في الحكم ان تكون هذه الوزارة متجانسة ، لذا فقد اقر المشرع الدستوري العراقي ان سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء يعني استقالة الوزارة باجمعها ووجوب استمرارها كحكومة تصريف اعمال لمدة لا تزيد على ثلاثين يوما من تاريخ استقالتها وان المفترض بالوزارة ان تشكل ممثلة للأغلبية الحزبية (78) وهو ما يصعب حصوله في الوضع السياسي والدستوري العراقي بتعدد الاحزاب والكتل السياسية المشاركة في الانتخابات مما يجعل الوزارات المشكلة اليوم وفي المستقبل وزارات ائتلافية ضعيفة .

وفضلا عن التجانس فان التضامن والشخصية مفترضة في مسؤولية الوزارة امام البرلمان وهو ما اكده دستور جمهورية العراق النافذ صراحة حين نص في المادة (83) منه على انه (( تكون مسؤولية رئيس مجلس الوزراء والوزراء امام مجلس النواب تضامنية وشخصية ))

3-الوزارة اداة للحكم وليست اداة للتنفيذ :- في أكثر من موضع يؤكد المشرع الدستوري العراقي على ان الوزارة ليست مجرد اداة تنفيذية يوجهها البرلمان كيفما يشاء ، وان لها سياستها الخاصة في الحكم التي تعبر عن رؤى الأغلبية التي تتشكل منها ، فمثلا يقرر المشرع ان رئيس مجلس الوزراء هو المسؤول التنفيذي المباشر في السياسة العامة للدولة وانه كذلك القائد العام للقوات المسلحة يتولى ادارة مجلس الوزراء وترأس اجتماعاته وله أقالة الوزراء بموافقة مجلس النواب (79) ، ويقوم رئيس مجلس الوزراء باعداد المنهاج الوزاري الذي يحصل بموجبه على ثقة مجلس النواب بالأغلبية المطلقة وبعد الموافقة على المنهاج الذي يمثل برنامج عمل الوزارة وسياستها في كافة المجالات الداخلية والخارجية وهذا البرنامج يتضمن رؤية الوزارة في كل الموضوعات التي يشملها المنهاج كما يؤكد على ذلك البند رابعا من المادة 76 من الدستور.

كما يتضح ذلك من خلال الصلاحيات الواسعة لمجلس الوزراء التي تنم عن التخطيط وليس مجرد التنفيذ للسياسة العامة للدولة كاعداد مشروع الموازنة العامة للدولة ووضع الخطط التنموية والتفاوض مع الدول والمنظمات الدولية بشأن المعاهدات والاتفاقيات الدولية وعقدها والتوقيع عليها.<sup>(80)</sup>

4- الوزراء يدخلون مجلس الوزراء بصفتهم وزراء :- خلافا لبقية دساتير الأنظمة البرلمانية لم يجرز المشرع الدستوري العراقي الجمع بين منصب رئيس أو عضو مجلس الوزراء أو أي عمل أو منصب رسمي وبين عضوية مجلس النواب<sup>(81)</sup> ، ولكن ذلك لا يمنع الوزراء أو رئيس مجلس الوزراء من حضور جلسات مجلس النواب بصفتهم وزراء اختياريًا أو اجباريًا للأجابة عن الأسئلة والاستجوابات وهو ما يضعف عرى التعاون بين البرلمان والوزارة بشكل عام .

#### الفرع الثاني - التعاون والرقابة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية

على غرار ما موجود في الأنظمة البرلمانية في الدول الاخرى أوجد المشرع الدستوري العراقي الكثير من مظاهر التعاون والرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية أخذًا بمبدأ الفصل المرن بين السلطات وتجسيدًا لهذا المبدأ الذي نصت عليه المادة 47 من الدستور الحالي على انه ( تتكون السلطات الاتحادية ..... تمارس اختصاصاتها ومهامها على اساس مبدأ الفصل بين السلطات )) وبذا فان الصورة التي اخذ بها الدستور العراقي هي صورة مبدأ الفصل مع ترجيح كفة السلطة التشريعية على التنفيذية وهو ما سنلاحظه فيما يلي ونحن نحاول في النقطتين الآتيتين ابراز هذه المظاهر وكما يأتي :-

أولاً :- مظاهر التعاون والرقابة التي تباشرها السلطة التشريعية تجاه السلطة التنفيذية :- يباشر مجلس النواب العراقي كونه السلطة التشريعية في البلاد ( خاصة وان مجلس الاتحاد لم يشكل حتى تاريخ كتابة هذه الدراسة ، بل ولا نية لدى الكتل السياسية الممثلة في مجلس النواب لتتشكيله في القريب العاجل ) يباشر مجموعة من مظاهر التعاون والرقابة في مواجهة السلطة التنفيذية بقسميها رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء وكما يأتي :-

1- اختيار رئيس الجمهورية :- هناك منهجين في الانظمة البرلمانية الاولى بالانتخاب من الشعب والآخر من البرلمان ، وقد منح المشرع الدستوري العراقي لمجلس النواب سلطة اختيار رئيس الجمهورية بأغلبية ثلثي اعضائه في الجولة الاولى والا فبالأغلبية البسيطة في الجولة الثانية ، وهو ما يضعف من استقلاليتها عن البرلمان بل ويجعله مرتبطًا به ان لم تابعًا له.<sup>(82)</sup>

2- السؤال :- اجاز المشرع الدستوري العراقي لأي عضو في مجلس النواب توجيه سؤال او مجموعة اسئلة الى رئيس مجلس الوزراء او الوزير في اي موضوع يدخل في اختصاصاته ويطلب التوضيح ، وبالنظر لكون السؤال علاقة بين السائل والمسؤول فالأول وحده دون بقية اعضاء المجلس التعقيب على اجابة المسؤول<sup>(83)</sup> كما ينبغي ان يكون السؤال بشكل تحريري وليس بصورة شفوية اما الاجابة فيمكن ان تكون شفوية من المسؤول وان تتم هذه الاجابة

خلال مدة اسبوع على الاقل من تاريخ ابلاغه للمسؤول وفي جميع الاحوال لا يجوز ان يتأخر الرد اكثر من اسبوعين.<sup>(84)</sup>

3-الاستجواب :- يجوز لأي عضو من اعضاء مجلس النواب توجيه استجواب لرئيس مجلس الوزراء او لاي من الوزراء لمحاسبتهم في الشؤون الداخلة في اختصاصاتهم ، شرط ان يوافق (25) عضوا على توجيه ذلك الاستجواب وان لا تجري مناقشة الاستجواب الا بعد مضي سبعة ايام في الاقل من تاريخ تقديمه للمجلس<sup>(85)</sup> فاذا اقتنع المجلس بوجهة نظر المستجوب عدت المسألة منتهية والا فيمكن ان يؤدي الاستجواب الى سحب الثقة منه.<sup>(86)</sup>

4-التحقيق البرلماني :- رغم ان المشرع الدستوري العراقي لم يتطرق الى سلطة مجلس النواب في تشكيل لجان تحقيقية الا ان النظام الداخلي للمجلس تكفل بسد النقص فجعل من صلاحيات مجلس النواب الرقابة على اعمال السلطة التنفيذية وذلك باجراء التحقيق مع اي من رئيس مجلس الوزراء او الوزراء او اي مسؤول اخر في السلطة التنفيذية وبالتأكيد فان اجراء التحقيق لا يكون بالهيئة العامة لمجلس النواب وانما عن طريق تشكيل لجان تحقيق خاصة وفقا لمتطلبات العمل بناء على اقتراح هيئة رئاسة مجلس النواب او (50) من اعضاء مجلس النواب وتتولى اللجنة التحقيق بسماع اقوال من ترى ضرورة لسماع اقواله ، ولها ايضا الاطلاع على ما تقتضيه ضرورة التحقيق من وثائق ومستندات ولها عند الحاجة الاستعانة بالخبراء لتحرر في النهاية تقريراً مشفوعاً بتوصياتها التي تعرض على المجلس الذي يقرر مايراه مناسباً بشأنها.<sup>(87)</sup>

5-المسؤولية السياسية للوزارة :- اذا لم يقتنع مجلس النواب باجابة الوزير او رئيس مجلس الوزراء او المستجوب جاز طرح الثقة به على التفصيل الذي اورده في الحديث عن خصائص الوزارة.<sup>(88)</sup>

6-الاتهام الجنائي لرئيس الجمهورية :- لاحظنا كيف ان المشرع الدستوري العراقي منح لمجلس النواب سلطة توجيه الاتهام واحالة المسؤولية الجنائية لرئيس الجمهورية بناء على طلب مسبب وبالاغلبية المطلقة لعدد اعضائه<sup>(89)</sup> ليحال الامر الى المحكمة الاتحادية العليا التي لها ان تفصل في الامر<sup>(90)</sup> وعلى ضوء قرار المحكمة يقرر اعفاء رئيس الجمهورية بالاغلبية المطلقة لعدد اعضائه في حالة ادانته بالحنث في اليمين الدستورية او انتهاك الدستور او الخيانة العظمى.<sup>(91)</sup>

7- الزيارات التفقدية :- كنوع من انواع الرقابة التي يباشرها مجلس النواب او اي من اعضاء اجاز النظام الداخلي لاي من اعضاء مجلس النواب القيام بزيارات تفقدية الى أية وزارة او دائرة من دوائر الدولة لكي يطلع على حسن سير العمل وتطبيق احكام القانون ويعطي التوجيهات التي يراها ضرورية لذلك.<sup>(92)</sup>

ثانيا :- مظاهر التعاون والرقابة التي تباشرها السلطة التنفيذية تجاه السلطة التشريعية (مجلس النواب) :- في مواجهة مظاهر التعاون والرقابة التي منحها

المشرع لمجلس النواب تجاه السلطة التنفيذية فقد منح المشرع للسلطة التنفيذية ممثلة برئيس الجمهورية والوزارة بعض مظاهر التعاون والرقابة في مواجهة مجلس النواب وهي :-

1- اعمال خاصة بتكوين مجلس النواب (المفوضية العليا المستقلة للانتخابات) :- رغم عدم وجود اعضاء معينين في مجلس النواب فان التأثير في اختيار اعضاء المجلس يكون بصورة غير مباشرة عن طريق المفوضية العليا المستقلة للانتخابات وهي احدى الهيئات المستقلة التي نص على الدستور وجعلها خاضعة لرقابة مجلس النواب<sup>(93)</sup>، الا ان القرار الاخير الذي صدر عن المحكمة الاتحادية العليا تربط بمجلس الوزراء<sup>(94)</sup> ومن هنا يظهر مدى التأثير الذي يمكن ان تلعبه السلطة التنفيذية في تكون المجلس من خلال تسجيل اسماء الناخبين والمرشحين والدوائر الانتخابية وفرز الاصوات وعلان النتائج ، وقد بدى ذلك واضحا من خلال منع هيئة اجتثاث البعث الكثير من المرشحين من دخول الانتخابات وهو ما اثر كثيرا على النتائج في محصلتها النهائية .

2-دعوة مجلس النواب للانعقاد وتمديد الفصل التشريعي :- ينعقد مجلس النواب في اول اجتماع له بدعوة من رئيس الجمهورية على شكل مرسوم جمهوري خلال(15) يوما من تاريخ المصادقة على نتائج الانتخابات ، وبالنظر لخطورة هذا الحق وامكانية ان يكون سببا في تعطيل الحياة البرلمانية فقد احاطه المشرع بضمانة مهمة هي عدم جواز تأخير الدعوة اكثر من المدة اعلاه<sup>(95)</sup>.

اما ادوار الانعقاد الاستثنائية فتتم بدعوة اما من رئيس الجمهورية او رئيس مجلس الوزراء او رئيس مجلس النواب او (50) عضوا من اعضاء المجلس على ان لا يناقش المجلس الا الموضوعات التي تمت الدعوة بموجبها . كما اجاز المشرع لأي من الجهات ذاتها طلب تمديد الفصل التشريعي بما لا يزيد على (30) يوما لانجاز المهمات التي تستدعي ذلك<sup>(96)</sup>. والجدير بالذكر ان المشرع لم يتطرق الى تأجيل ادوار الانعقاد العادية ولا الى فض ادوار الانعقاد ، مما يدل على عدم جواز تأجيل تلك الادوار او فضها وانما يتم ذلك حكما وفقا للنظام الداخلي للمجلس.

3-المساهمة في امر التشريع :- منح المشرع الدستوري العراقي للسلطة التنفيذية بعض الصلاحيات التي تجعلها تتدخل في العملية التشريعية وهي :-  
أ\_ اقتراح القوانين :- اجاز المشرع لرئيس الجمهورية ومجلس الوزراء مجتمعين تقديم مقترحات القوانين<sup>(97)</sup> ، كما اجاز ذلك لمجلس الوزراء منفردا<sup>(98)</sup> ولكن الاقتراح المقدم من قبل السلطة التنفيذية يختلف عن الاقتراح الذي يقدمه مجلس النواب او بعض اعضائه اذ يكون الاقتراح على شكل مشروع قانون مستكملا الشكل الذي يؤهله للتصويت عليه امام مجلس النواب .  
ب - مشروعات القوانين :- فضلاً عن مقترحات القوانين التي تقدم من قبل السلطة التنفيذية على شكل مشروعات القوانين فان اي اقتراح للقوانين يقدم من عشرة من اعضاء مجلس النواب او من احدى اللجان المختصة فانها لا

تطرح للتصويت الا بعد احوالها الى السلطة التنفيذية التي تقوم بصياغتها على شكل مشروع قانون صالح للتصويت عليه من قبل المجلس .

جـ \_ الاعتراض على القوانين :- اجاز المشرع لمجلس الرئاسة الذي يقوم مقام رئيس الجمهورية في الدورة الانتخابية الاولى ان يعترض على القوانين والقرارات التي يسنها مجلس النواب للمصادقة عليها فتعاد الى مجلس النواب لمعالجة المسألة المعترض عليها والتصويت عليه بالاغلبية البسيطة لترفع الى مجلس الرئاسة الذي له ان يعترض عليها ويعيدها الى مجلس النواب الذي له ان يقرها باغلبية ثلاثة اخماس عدد اعضائه فتعد مصادقا عليها حكماً. (99)

ولكن هذا الحكم لا مثيل له في النص الذي اورده المشرع عن مصادقة رئيس الجمهورية على القوانين التي يسنها مجلس النواب مما يعني ان الحكم اعلاه خاص بمجلس الرئاسة ولا ينسحب على رئيس الجمهورية اذ يفهم من النص ان مسألة المصادقة على القوانين مسألة روتينية واجبة على رئيس الجمهورية دون ان يكون له حق الاعتراض عليها مثلها مثل اصدار القوانين ونشرها. (100)

ذ \_ عدم جواز الجمع بين المنصب الوزاري وعضوية مجلس نواب :- حظر المشرع الدستوري العراقي الجمع بين رئاسة او نيابة رئاسة مجلس الوزراء او المنصب الوزاري بل اي عمل او منصب رسمي اخر وعضوية مجلس النواب ، في مسلك لا مثيل له في الانظمة البرلمانية في الدول الاخرى. (101)

هـ \_ حق الوزراء بحضور جلسات مجلس النواب بصفتهم وزراء :- مع ان المشرع منع الجمع بين المنصب الوزاري وعضوية مجلس النواب فانه اجاز لرئيس مجلس الوزراء والوزراء حضور جلسات مجلس النواب بصفتهم الوزارية والمشاركة في المناقشات التي تخص وزاراتهم. (102)

و- عدم جواز حل مجلس النواب (الحل الذاتي):- في سابقة جديدة لا نظير لها في الانظمة البرلمانية قاطبة فان المشرع الدستوري العراقي جعل امر حل مجلس النواب للمجلس ذاته اي انه اخذ بالحل الذاتي للمجلس واشترط لذلك ان يصدر قرار الحل باغلبية ثلثي اعضاء المجلس وان يكون بناء على طلب من ثلث الاعضاء او طلب من رئيس مجلس الوزراء وبموافقة رئيس الجمهورية وان لا يتم حل المجلس اثناء مدة استجواب رئيس الوزراء (103) ، وهي شروط يبدو تحققها غير ممكن ، وهو ما يعني ان المشرع العراقي سلب السلطة التنفيذية اختصاصاً على جانب كبير من الاهمية في موازنة منح مجلس النواب حق سحب الثقة من الوزارة ، مما يترك خلافاً واضحاً في موضوع التوازن والتعادل بين السلطتين التنفيذية والتشريعية ، ويكون هذا الخلل لصالح السلطة التشريعية على حساب السلطة التنفيذية ، وهو ما سيؤدي الى رجحان كفة السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية.

المطلب الثاني - طبيعة النظام الديمقراطي في العراق وفقاً لدستور 2005 النافذ

بعد ان استعرضنا في المبحث الاول اسس او اركان النظام البرلماني العامة وفي المطلب الاول من هذا المبحث تطبيقات هذه الاسس او الاركان العامة في الدستور العراقي لسنة 2005 النافذ، ان لنا الان ان نولي وجهنا شطر طبيعة النظام النيابي في العراق لنتعرف على مدى توافق هذه الطبيعة مع الوصف الذي اطلقه المشرع الدستوري من انه نظام برلماني لا يخرج عن الاطر العامة للانظمة البرلمانية ام انه ليس له من النظم البرلمانية سوى الاسم ؟ ومدى ملائمة هذا النظام للواقع السياسي في العراق ؟ وهو ماسنحاول التعرف عليه في فرعين نتحدث في الاول عن الراي الذي يذهب الى القول بانه نظام برلماني بحت وفي الثاني الى الراي الذي يذهب الى انه نظام شبه برلماني وكما يأتي -

#### الفرع الاول - نظام برلماني بحت

يذهب الكثير من فقهاء القانون الدستوري<sup>(104)</sup> الى انه من الصعب وضع اسس محددة للنظام البرلماني وذلك لتنوع الانظمة البرلمانية واعتمادها طرق مختلفة في التطبيق باختلاف الدول ولكن كل تلك التطبيقات متميزة لا تجعل هناك اختلافات جوهرية في اركان هذا لنظام بقدر ما تبرز المرونة والسهولة في اعتماد هذا النظام وارتباطه بالديمقراطية عن طريق اعتماد مبدأ الفصل بين السلطات والمساواة بينهما. فيكفي للقول بوجود نظام برلماني وجود برلمان وحكومة يستقل كل منهما عن الاخر الى حد ما مع قيام تعاون وتجانس وانسجام وتوازن تضمنه الوسائل الرقابية المتبادلة ، كما ان عدم التكافؤ بين السلطتين قد يبدو طبيعيا في كثير من الاحيان لكنه لا يصل الى حد القضاء على احدهما ، بل يظل لكل منهما جانباً من الاستقلالية والخصوصية التي تمكنها من توجيه شؤونها بنفسها . ولكن ينبغي ان يردف الجانب النظري من الاحكام اعلاه بالجانب التطبيقي الذي يتطلب توافر شروط اخرى من الاحزاب السياسية والقادة ورئيس السلطة التنفيذية والا تحول تفوق البرلمان الى سيطرة فعلية على الحكومة وهو ما اعتبره البعض من الفقه نهاية طبيعية لتطور النظام البرلماني فيما عده البعض الاخر نتيجة لظروف بعض الدول فيتطلب تلافيه بتقوية السلطة التنفيذية في مواجهة السلطة التشريعية .

ولو سحبنا هذا الراي على النظام النيابي البرلماني في العراق الذي توافر فيه الركنان الاساسيان من ثنائية السلطة التنفيذية والتعاون والرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية ، وحيث ان التجربة الديمقراطية فيه التي ادت نظريا على الاقل الى ضعف السلطة التنفيذية وعدم امتلاكها للوسائل الفعالة في مواجهة السلطات والصلاحيات الواسعة للسلطة التشريعية في ظل العدد الهائل من الاحزاب والنقابات ومنظمات المجتمع المدني وصعوبة ان لم نقل استحالة تشكيل حكومة اغلبيه متجانسة ومتضامنة في اداء سياسة موحدة ، وانما بدت السلطة التنفيذية في العراق متنافرة يحاول كل عضو من اعضائها ان يبرز تصرفاته ويلقي اللوم على تصرفات غيره من اعضاء الحكومة ، وهو ماينتهي بنا الى القول بان النظام النيابي في العراق وفقا لدستور عام 2005 النافذ هو نظام برلماني بحت وما يدعم هذا الراي هو الوصف الذي اطلقه المشرع الدستوري في المادة الاولى من

الدستور بقوله ((.... نظام الحكم فيها جمهوري نيابي (برلماني) ديمقراطي .....)) ولا يضعف في قوة هذا الرأي القول بان الحل الذاتي للبرلمان (مجلس النواب) يضعف السلطة التنفيذية ويحرمها من وسيلة مهمة تقابل سلطة البرلمان في طرح الثقة بالوزارة .

فكما يدعي البعض من انصار هذا الرأي فان حرمان السلطة التنفيذية من هذا الحق ليس الا قيودا من القيود التي يمكن وضعها لتجنب تعطيل الحياة النيابية في البلاد ولا يختلف كثيرا عن القيود الاخرى من عدم جواز الحل في مدة استجواب الوزارة والا يتم الحل لاكثر من مرة بنفس السبب وغيرها من القيود فالمهم ان الحل موجود وان الامكانية في الاحتكام الى الشعب في انتخابات عامة جديدة هو ركيزة من ركائز النظام البرلماني بصرف النظر عن صاحب هذا الحق.

(105)

#### الفرع الثاني - نظام شبه برلماني

يبدو لنا هشاشة الرأي السابق فالقول بأن الانظمة البرلمانية مهما اختلفت تفاصيل احكامها تبقى لها ذات الطبيعة البرلمانية البحتة مع وجود الركنين الاساسيين من ثنائية السلطة التنفيذية والتعاون والرقابة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية بغض النظر عن وسائل هذا التعاون والرقابة المتبادلة ، فالنظام البرلماني البحت لا يتوافر الا باعتماد الاسس والتفاصيل التي اتفق الفقه الدستوري على انها من اركان ومزايا النظام البرلماني واعتمدت في التطبيق في الكثير من الدول التي تبنت النظام البرلماني .

اما اذا كان في النظام النيابي المعتمد مزج بين اسس ومزايا اكثر من نظام معا كالبرلماني والرئاسي او البرلماني وحكومة الجمعية فان ذلك يفضي بالنتيجة الى وجود نظام هجين لا يمكن ان يوصف بانه برلماني بحت او رئاسي بحت او حكومة جمعية بحتة وانما يمكن ان يطلق عليه كما يذهب البعض بانه نصف برلماني او نصف رئاسي او نصف حكومة جمعية ، وهو ما دفعهم الى وصف النظام النيابي في ظل دستور الجمهورية الخامسة الفرنسي النافذ بانه نظام نصف رئاسي كونه اقرب الى النظام البرلماني منه الى النظام الرئاسي حيث توجد فيه العناصر الجوهرية للنظام البرلماني من ثنائية السلطة التنفيذية وتعاون ورقابة متبادلة بينها وبين السلطة التشريعية وخاصة فيما يتعلق بتوازي وسائل الرقابة من سلطة البرلمان في سحب الثقة وحق السلطة التنفيذية في حل البرلمان والفارق الرئيسي يكمن في قوة رئيس الجمهورية النابعة من اختياره مباشرة من قبل الشعب مما يجعله على قدم المساواة مع البرلمان وتصرفه بشكل منفرد مما يضعه في مركز يتفوق فيه على الوزارة.

(106)

ومع وجاهة هذا الرأي وتفريقه بين الانظمة النيابية واقراره بظهور انظمة نيابية جديدة تطلبتها ظروف بعض الدول وانه لا يمكن الاكتفاء بالنظام البرلماني في صيغته الام التي ظهرت في انكلترا نتيجة للتطورات السياسية التي حدثت فيها عبر قرون من الزمان وتطبيقها في دول ذات ظروف مختلفة تماما كنموذج جاهز

للتطبيق ، الا ان مما يؤخذ عليه استخدامه للفظ نصف التي تدل على ان النظام له بالتحديد نصف اركان النظام البرلماني ونصف مزاياه وهو ما لا يتوافق مع الواقع العملي من ناحية ، كما انه سمي النظام الذي يكون اقرب للنظام البرلماني منه الى النظام الرئاسي بانه نظام نصف رئاسي ولم يقل انه نظام نصف برلماني من ناحية اخرى . ويذهب الرأي الراجح الى ان مثل هذا النظام ( في حديثه عن النظام الدستوري المصري وفقا لدستور 1971 النافذ ) يمكن ان يطلق عليه بالنظام شبه البرلماني وذلك لانه اقرب الى النظام البرلماني منه الى النظام الرئاسي ولان تعبير شبه اكثر عمومية من تعبير نصف ناهيك عن انه لا يختلف عن النظام البرلماني الا في قوة رئيس الجمهورية النابعة من اختياره من الشعب مباشرة واختصاصاته المنفردة عن الوزارة. (107)

واذا ماسحبنا هذا الرأي على النظام النيابي الحالي في العراق لوجدنا فيه من المزايا ما يجعله اولى من النظامين الفرنسي والمصري بوصف شبه البرلماني وذلك لاعتماده الاركان الاساسية في النظام البرلماني وتميزه ببعض العناصر التي تبعده عن وصف النظام البرلماني البحت وهي :-

أولاً :- مسؤولية رئيس الجمهورية :- خلافاً لجميع الانظمة البرلمانية في العالم فقد جعل المشرع الدستوري العراقي رئيس الجمهورية مسؤولاً امام البرلمان بناء على طلب مسبب بالاغلبية المطلقة لعدد اعضاء مجلس النواب ويمكن ان تصل هذه المسؤولية الى حد اعفاء رئيس الجمهورية من منصبه في حالة ادانته من قبل المحكمة الاتحادية العليا بالحنث في اليمين الدستورية او انتهاك الدستور او الخيانة العظمى ، ويبدو ان سبب مساءلة رئيس الجمهورية يكمن في وجود العنصر الثاني الغريب ايضا عن النظام البرلماني . (108)

ثانياً :- رئيس الجمهورية يعمل منفرداً :- منح المشرع الدستوري العراقي لرئيس الجمهورية مجموعة من السلطات التي يمارسها بصورة مختلفة عن بقية الأنظمة البرلمانية وبصورة منفردة عن الوزارة وخلافا لقاعدة التوقيع المجاور ، ومنها المصادقة على المعاهدات والاتفاقيات الدولية والقوانين التي يسنها مجلس النواب ودعوة مجلس النواب للانعقاد وقبول السفراء واصدار المراسيم الجمهورية والمصادقة على احكام الاعداد وتكليف مرشح الكتلة النيابية الأكثر عددا بتشكيل مجلس الوزراء ، والأكثر من ذلك فان له الطلب الى مجلس النواب بسحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء ، ناهيك عن بعض الاختصاصات التي يمارسها الى جانب الوزارة أو بتوصية منها. (109)

ثالثاً :- عدم جواز الجمع بين عضوية مجلس النواب والوزارة :- فمن بين اهم مميزات النظام البرلماني ان الوزراء الذين يتم اختيارهم من بين اعضاء البرلمان يحتفظون بعضويتهم في البرلمان الا ان المشرع الدستوري العراقي اتخذ ميزة مختلفة الا وهي تقرير عدم جواز الجمع بين عضوية البرلمان وأي عمل او منصب اداري او حكومي. (110)

رابعاً :- الحل الذاتي لمجلس النواب :- وهو العنصر او الميزة الاساسية التي تميز النظام شبه البرلماني في العراق عن النظام البرلماني البحت اذا ان هذا الاخير

يمنح السلطة التنفيذية وسيلة مهمة توازي وسيلة البرلمان في سحب الثقة من الوزارة الا وهي حل البرلمان والدعوة لانتخابات جديدة ، غير ان المشرع الدستوري العراقي سلب السلطة التنفيذية هذه الوسيلة بأن جعل قرار حل البرلمان بيد البرلمان ذاته وبشروط من المستحيل تحقيقها ، مما يؤكد رأينا بعدم امكان وصفه بأنه نظام برلماني بحت وانه يمكن ان يطلق عليه بالنظام شبه البرلماني. (111)

خامساً :- حلول رئيس الجمهورية محل رئيس الوزراء عند خلو المنصب :- ان حلول رئيس الجمهورية محل رئيس الوزراء عند خلو المنصب لاي سبب كان بموجب البند اولاً من المادة 81 من الدستور يعد خروجاً واضحاً عن خصائص النظام البرلماني ففي هذا الاخير يوجد فصل عضوي بين المنصبين ولا يجوز الجمع بينهما ، ولا يقلل من شأن هذا الخروج ما تضمنه البند ثانياً من هذه المادة من انه عند تحقق الحالة السابقة يقوم رئيس الجمهورية بتكليف مرشح اخر بتشكيل الوزارة خلال مدة لا تزيد على خمسة عشر يوماً ووفقاً لاحكام المادة (76) من الدستور.

ولكن يبقى لنا ان نتساءل هل يناسب هذا النظام الواقع السياسي العراقي ؟ لقد منح الدستور لمجلس النواب وسائل اقوى واكثر رقابة وتوجيه السلطة التنفيذية وفي المقابل فان وسائل السلطة التنفيذية وخاصة حل البرلمان ثم حرمانها منها مما جعل وسائلها في الرقابة اضعف كثيراً وهو ما خلق نوع من الازمة التي يمر بها النظام الدستوري في العراق والتي كان لها ما يدعها من هبوط مستوى كفاءة ممثلي السلطتين التشريعية والتنفيذية لعدم تطلب شروط في الترشيح لعضوية مجلس النواب او تبوء المنصب الوزاري وتعدد وترهل عدد الاحزاب السياسية الذي افرز حكومات ائتلافية هشة وكذلك عدم ملائمة النظام الانتخابي الحالي وعدم مواءمة النظام شبه البرلماني برمته مع الواقع السياسي في العراق فتعثر النظام التوافقي وضعف اداء السلطة التنفيذية جعل وضع العراق شبيهاً بالوضع الدستوري في فرنسا في ظل دستور سنة 1946 الذي اضطرها الى اصدار دستور الجمهورية الخامسة لعام 1958 النافذ لتقوية السلطة التنفيذية بشكل عام ومنح سلطات أقوى لرئيس الجمهورية بشكل خاص ،<sup>(112)</sup> فالحل يكمن برأينا في منح صلاحيات اوسع لرئيس الجمهورية ومنحه حق حل مجلس النواب بشروط يتم النص عليها في الدستور وعدم مساءلته سياسياً امام البرلمان .

## الخاتمة

وختاماً لهذه الدراسة لابد لنا من ان نسطر اهم ما توصلنا اليه من استنتاجات وتوصيات وذلك في نقطتين :-

أولاً:- الاستنتاجات :- انتهى الباحث الى استنتاجات عدة اهمها :-

1- تقوم الانظمة النيابية من برلماني او رئاسي او حكومة جمعية على مبدأ الفصل بين السلطات وبنسب مختلفة من المرونة اعلاها تتجسد في النظام البرلماني ، وتستند هذه الانظمة الى اركان اربعة هي وجود برلمان منتخب كله او جله وتأقيت

مدة البرلمان وان النواب فيه يمثلون الامة وليس دوائرهم الانتخابية وانقطاع علاقة النائب بجمهور ناخبيه بمجرد انتخابه ، مع الاشارة الى ان نظام حكومة الجمعية النيابية المطبق في سويسرا فيه خروج على الركنين الاخيرين لاسباب تتعلق بطبيعة هذا النظام والتاريخ الدستوري والساسي في هذا البلد ، اضافة الى ان الانظمة النيابية في غالبيتها تأخذ بمبدأ سيادة الامة التي تتطابق مع هذه الانظمة ، بينما نظام حكومة الجمعية النيابية المطبقة في سويسرا يأخذ بمبدأ السيادة الشعبية التي تتعارض مع الركنين الاخيرين من اركان النظام النيابي.

2- ان التعريف الافضل للنظام البرلماني هو انه ذلك النظام الذي يقوم على اساس التوازن والتعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية ذات الجهاز المزدوج .

3- الركن الاول للنظام البرلماني هو ثنائية السلطة التنفيذية لتتكون من رئيس دولة (ملك او رئيس جمهورية) غير مسؤول سياسيا ، فيما تتأرجح مسؤوليته الجنائية بين نظام واخر ، ووزارته مسؤولة امام البرلمان .

4- تتجلى عدم مسؤولية رئيس الدولة سياسيا كنتيجة للسلطة الفعلية للوزارة وتجريد رئيس الدولة من أية صلاحيات حقيقية تطبيقا لقاعدة التوقيع المجاور التي تحرم رئيس الدولة من العمل منفردا ، وانما برفقة الوزارة ومعيتها لتكون هذه الاخيرة هي المسؤولية على تلك الاعمال امام البرلمان ولكي لا يفلت احد من المسؤولية عن هذا العمل .

5- اختلف الفقه حول طبيعة الدور الذي يمارسه رئيس الدولة في النظام البرلماني بين من يؤكد دوره السلبي النابع من عدم منحه صلاحيات فعلية وتطلب التوقيع المجاور من رئيس الوزراء او الوزير المختص وعدم مسؤوليته امام البرلمان ، ومن يقر بمنحه دورا ايجابيا يتجلى بكونه الحامي للدستور ولاستقلال البلاد وسلامتها واعتباره نقطة التوازن بين السلطة التنفيذية ممثلة بالوزارة والسلطة التشريعية ممثلة بالمجلس المنتخب ، فيما يذهب الرأي الراجح بان الحكم على دور رئيس الدولة في النظام البرلماني يختلف من دستور لآخر وان السلطة الفعلية للوزارة .

6- من خصائص الوزارة المسؤولية في النظام البرلماني انها تستند الى ثقة البرلمان ، وانها وحدة متجانسة متضامنة ، وانها اداة للحكم وليست اداة للتفويض ، وان الوزراء يدخلون البرلمان بصفتهم وزراء ، وبالنظر لامتلاك الوزارة للصلاحيات الخاصة بالسلطة التنفيذية فانها المسؤول الوحيد امام البرلمان .

7- الركن الثاني للنظام البرلماني هو التعاون والرقابة المتبادلة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية بما يضمن المساواة والتوازن بين هاتين السلطتين من خلال منح سلطات رقابية متبادلة لكلاهما .

8- تملك السلطة التشريعية تجاه السلطة التنفيذية في النظام البرلماني مجموعة من وسائل التعاون والرقابة من خلال اختيار رئيس الجمهورية والسؤال والاستجواب والتحقيق البرلماني والمسؤولية السياسية للوزارة بسحب الثقة منها والاتهام الجنائي لرئيس الجمهورية والوزراء .

9- تمارس السلطة التنفيذية وسائل في مواجهة وسائل السلطة التشريعية في التعاون والرقابة وهي الاعمال الخاصة بتكوين البرلمان بتعيين الاعضاء المعينين والتأثير غير المباشر في انتخاب الاعضاء المنتخبين من خلال تنظيم العملية الانتخابية , وكذلك دعوة البرلمان للانعقاد وتأجيله , والمساهمة في العملية التشريعية عن طريق اقتراح القوانين وتقديم مشروعات القوانين والاعتراض على القوانين التي يسنها البرلمان , فضلا عن الجمع بين المنصب الوزاري وعضوية البرلمان , وحضور جلسات البرلمان والاولوية في الكلام , والاهم من كل ذلك حق حل البرلمان الذي يقابل سحب الثقة من الوزارة .

10- اعتمد المشرع الدستوري العراقي الركنين الرئيسيين في النظام البرلماني عندما وزع السلطة التنفيذية بين رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء ومنح السلطتين التشريعية والتنفيذية وسائل للتعاون والرقابة المتبادلة بعد اخذه بالفصل بين السلطات مع ترجيح كفة السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية.

11- خرج المشرع الدستوري العراقي عن العناصر الاساسية لركني النظام البرلماني في مواضيع عدة هي مسؤولية رئيس الجمهورية امام البرلمان نتيجة للسلطات الفعلية التي يمتلكها ويمارسها بصورة منفردة عن الوزارة , وحلول رئيس الجمهورية محل رئيس مجلس الوزراء عند خلو المنصب لاي سبب , وعدم جواز الجمع بين عضوية مجلس النواب والمنصب الوزاري , واخيراً الحل الذاتي لمجلس النواب بحرمان السلطة التنفيذية من الوسيلة الاساسية التي تراقب بها عمل السلطة التشريعية ويقابل حق الاخير في سحب الثقة من الوزارة ومسؤوليتها السياسية بل وحتى مسؤولية رئيس الجمهورية .

12- هذا الخروج للمشرع الدستوري العراقي عن العناصر الاساسية لاركان النظام البرلماني لم يمنع البعض من الفقه من الاقرار بان هذه التفصيلات لا تؤثر على وصف النظام البرلماني في العراق ولا تجعله يوصف باي وصف اخر كونه يمثل تطوراً طبيعياً في النظام البرلماني , فيما عده الرأي الراجح في الفقه اخراجاً للنظام الدستوري في العراق من النظام البرلماني البحت الى نظام نيابي هجين خلط فيه المشرع بين عناصر اكثر من نظام في محاولة للتوفيق بين النظام الدستوري والواقع السياسي , يمكن ان يطلق عليه بالنظام شبه البرلماني بالقياس على رأي الفقه فيما يتعلق بالنظام الدستوري في فرنسا ومصر .

13- يبدو لنا ان محاولة المشرع الدستوري العراقي في المواءمة بين النظام الدستوري والواقع السياسي في العراق لم تنجح حيث مر النظام الدستوري والسياسي في العراق بازمة تتطلب حلول سريعة وعاجلة .

ثانياً :- التوصيات : -خلص الباحث الى توصيات عدة نتمنى على المشرع الدستوري العراقي الاخذ بها :-

1- تعديل نص المادة(64) من الدستور بالغاء طريق الحل الذاتي لمجلس النواب ومنح السلطة التنفيذية سلطاتها الطبيعية ووسيلتها الرئيسية في الرقابة على مجلس النواب لتقابل سلطة الاخير في سحب الثقة من الوزارة ومساءلة رئيس الجمهورية , مع وضع الضمانات المناسبة بهذا الشأن , واهم هذه الضمانات

تسبب قرار الحل ، وعدم جواز حل المجلس مرتين لذات السبب ، وعدم جواز حل مجلس النواب عند الاستجواب لمجلس الوزراء او احد الوزراء ، مع ضرورة وضع مدة زمنية لاجراء انتخابات خلال فترة شهرين من قرار الحل ، واخيراً طرح قرار الحل الذي يصدر من رئيس الجمهورية على الاستفتاء الشعبي.

2- تعديل نص البند سادسا من المادة (49) من الدستور بما يضمن جواز الجمع بين عضوية مجلس النواب والمنصب الوزاري ، مع الابقاء على حظر الجمع بين عضوية مجلس النواب واي عمل او منصب اخر .

3- تعديل نص البند ثالثا من المادة (61) والمادة (70) من الدستور بما يجعل اختيار رئيس الجمهورية بالاقتراع السري العام المباشر من قبل الشعب لكي يتحرر من التبعية لمجلس النواب ، ولكي يصبح منصب رئيس الجمهورية هاما وصلاحياته فعالة باعتبار ان شرعيته يستمدّها من الشعب مباشرة.

4- تعديل نص المادة (73) من الدستور باضافة بند حادي عشر يمنح رئيس الجمهورية صلاحيات واسعة تفوق صلاحيات الوزارة او بتحول بعض صلاحيات الاخيرة إليه ، ونرى ان الواقع السياسي في العراق يملي مثل هذا التعديل ، فلا بد من تقوية صلاحيات السلطة التنفيذية وخصوصاً رئيس الجمهورية بما يضمن فعالية اكبر لعمل الحكومة التي تحتاج الى سرعة في الاجراءات وتفويض واسع في ممارسة الصلاحيات.

5- تعديل نص المادة(80) من الدستور بتحويل بعض صلاحيات مجلس الوزراء الى رئيس الجمهورية ، بعد اجراء التعديلات اعلاه ، فهذه التعديلات تتم بصفقة واحدة.

6- تعديل نص الفقرتين (ج) و(د) من البند تاسعاً من المادة(61) من الدستور بما يضمن تخويل رئيس الجمهورية بدلاً عن رئيس مجلس الوزراء الصلاحيات في حالة الطوارئ اسوة بدستور الجمهورية الخامسة في فرنسا .

7- الغاء نص المادة (81) من الدستور التي تقضي بان يقوم رئيس الجمهورية مقام رئيس مجلس الوزراء ، عند خلو المنصب لاي سبب كان ، فلا بد من وجود فصل عضوي بين المنصبين ، وان يحل محل هذا النص نص اخر يعطي الصلاحية لرئيس الجمهورية بتكليف شخصية تتوافر فيها الشروط المناسبة لحين تكليف مرشح اخر لتشكيل الوزارة خلال مدة معينة.

8- اعطاء رئيس الجمهورية صلاحيات تشريعية تتمثل بالاعتراض التوقيفي على القوانين التي يسنها مجلس النواب والتي لا تتوافق مع الساسة العامة للسلطة التنفيذية.

9- منح رئيس الجمهورية سلطة ترأس اجتماعات مجلس الوزراء والمشاركة في المناقشات والتصويت على القرارات المتخذة فيه.

## الهوامش

1. من الفقهاء الالمان الذين انتقدوا مبدأ الفصل بين السلطات(لاباند و جيلينك) ومن الفقهاء الفرنسيين العميد (ديجي)، ينظر في تفصيل ذلك د. محمد كامل ليلة : النظم السياسية – الدولة والحكومة ، دار النهضة العربية ، بيروت 1967- 1968، ص777.

2. د. ثروت بدوي: النظم السياسية، دار النهضة العربية، القاهرة 1970، ص274.
- S.A. de Smith; Constitutional and Administrative Law , Longman Group Limited , London 1971 , p.39-44.
3. ينظر في تفصيل اركان النظام النيابي من برلماني ورئاسي وحكومة جمعية - د. وحيد رأفت و د.وايت ابراهيم: القانون الدستوري، المطبعة العالمية، الفجالة، 1937، ص141-161.
- Robert A. Goldwin and Willian A. Schambra ; How Democratic is the Constitution , American Enterprise Institute , Washington , D.C. , P.3.
- Plalan ; The Making of the American constitution , Random Hong , New York , 2009 , p.105.
- Charlie Rose ; History of the United States House of Reprmentative 1789-1994 , U.S. Government , 1994,p21.
4. G. Burdeau; Droit Constitional institutions Politiques, 18ed , 1959. p.165.
5. د. نزيه رعد: القانون الدستوري العام – المبادئ العامة والنظم السياسية، ط2، المؤسسة الحديثة للكتاب، طرابلس- لبنان- 2008، ص131.
6. د. السيد صبري : حكومة الوزارة – بحث تحليلي لنشأة وتطور النظام البرلماني في انكلترا ، المطبعة العالمية ، مصر ، 1953 ، ص1.
7. د. نعمان احمد الخطيب: الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري ، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان 1999، ص375.
8. د. اسماعيل الغزال: القانون الدستوري والنظم السياسية، ط1، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت 1982، ص181.
9. د. وحيد رأفت و د. وايت ابراهيم ، مصدر سابق، ص497-498.
10. د. عبد الغني بسيوني عبد الله: الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري ، مطابع السعدني، بلا مكان نشر، 2004، ص286. ود. محمد فتح الله الخطيب: دراسات في الحكومات المقارنة ، دار النهضة العربية، بلا مكان نشر، 1966، ص105 وما بعدها.
11. د. حسين عثمان محمد عثمان، النظم السياسية والقانون الدستوري، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية 2003، ص263.
12. مذكور لدى د. عبد الغني بسيوني عبد الله: النظم السياسية، الدار الجامعية، 1985، ص292-293.
13. د. عبد الغني بسيوني عبد الله: الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، مصدر سابق، ص287-288.
14. د. عبد الحميد متولي : القانون الدستوري والانظمة السياسية، ج1، ط2، 1964، ص331.
15. د . محسن خليل: النظم السياسية والقانون الدستوري، ط2، منشأة المعارف، الاسكندرية 1971، ص355.
16. د.السيد صبري ، مصدر سابق ، ص65.وعبد الغني بسيوني ، النظم السياسية ،مصدر سابق،ص294
- 17.د.نعمان احمد الخطيب ، مصدر سابق ، ص389.
18. د. ابراهيم عبد العزيز شيحا: الانظمة السياسية - الدول - الحكومات ، بلا مكان نشر، 1986، ص412-413.
19. الجدير بالذكر ان خضوع الوزارة برئيسها ووزرائها للمسؤولية السياسية لا يعني اعفائهم من المسؤولية الجنائية عن الجرائم التي يرتكبونها اثناء تأدية وظائفهم والحكم عليهم باحدى العقوبات الجنائية ولا المسؤولية المدنية المترتبة على الاضرار التي يسببها قيامهم باعمالهم ضد مصلحة الافراد او الدولة فيحكم عليهم بالتعويض المدني. ينظر في تفصيل ذلك د. وحيد رأفت و د. وايت ابراهيم ، مصدر سابق، ص458-469. وينظر ايضاً د. مصطفى ابو زيد فهمي: الدستور المصري ومبادئ النظم السياسية، دار المطبوعات ، الاسكندرية 2004، ص214-215.

20. د. عبد الحميد متولي، مصدر سابق، ص314. ودانا عبد الكريم سعيد : حل البرلمان واثاره القانونية على مبدأ استمرارية اعمال الدولة (دراسة تحليلية مقارنة) ، ط1، المؤسسة الحديثة للكتاب، طرابلس- لبنان، 2011، ص34.
21. د. وحيد رأفت و د. وايت ابراهيم ، مصدر سابق، ص483- 484.
- Pierre Pactet : Droit Coustitutionnel , 27 edition , Dazol , Pris , 2008, P. 429.
22. Jerome A.Barron and C.Thomas . Dienes ; Constitutional Law , A Thomson Resulters Business , p.176- 179.
23. د. ابراهيم عبد العزيز شيجا: مصدر سابق ، ص415- 416.
- E.C.S.Wade and G.Godfrey Phillips; Constitutional and Administrative - Law , 9th Edition , Longman Group Limited, London 1977, p.43-44.
24. د. وحيد رأفت و د. وايت ابراهيم، مصدر سابق، ص479- 480. ود. ابراهيم عبد العزيز شيجا ، مصدر سابق ، ص416- 418.
25. د. ماجد راغب الحلو: النظم السياسية والقانون الدستوري، منشأة المعارف بالاسكندرية 2005، ص246. ود. عصام سليمان : الانظمة البرلمانية بين النظرية والتطبيق دراسة مقارنة، ط1 ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت2010، ص30. ود. محمد رفعت عبد الوهاب: النظم السياسية ، دار الجامعة الجديدة ، الاسكندرية 2007، ص300-301.
26. تنتظر - م (49) من دستور لبنان لعام 1926 المعدل النافذ. وينظر في تفصيل ذلك الدساتير العربية ودراسة مقارنة بمعايير الحقوق الدستورية الدولية، منشورات المعهد الدولي لحقوق الانسان بجامعة ديبول ، ط1، Boyd Printing Company ، نيويورك 2005 ، ص593.
27. د. مفتاح حرشاو : الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة ( دراسة مقارنة ) ، دار الفكر والقانون ، المنصورة 2010 ، ص36-38.
28. د. محمد كاظم المشهداني: النظم السياسية، طبعة منقحة، دار الحكمة للطباعة والنشر، الموصل 2007، ص130-131. د. عبد الحميد متولي و د. محسن خليل ود. سعد عصفور : القانون الدستوري والنظم السياسية، منشأة المعارف بالاسكندرية، بلا سنة نشر، ص153-154.
29. د. محمد رفعت عبد الوهاب، مصدر سابق، ص302- 303.
30. O.Hood Phillips ; Constitutional and Administrative Law , 5<sup>th</sup> Edition , Sweet and Maxwell , London 1973, P.98-99.
31. د. وحيد رأفت و د. وايت ابراهيم ، مصدر سابق ، ص419.
32. د. ادمون ارباط: الوسيط في القانون الدستوري العام، ج2، دار العلم للملايين ، بيروت 1965، ص583.
33. د. محمد كاظم المشهداني، مصدر سابق، ص133- 134.
34. محمد فتح الله الخطيب: مصدر سابق، ص105.
35. د. نزيه رعد ، مصدر سابق ، ص135-136.
36. د. مهند صالح الطراونة : العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام البرلماني ، ط1، الوراق للنشر والتوزيع ، عمان 2009 ، ص70 . وسيم حسام الدين الاحمد . برلمانات العالم ( العربية والاجنبية ) ، ط1 ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت 2010 ، ص389
37. د. حسين عثمان محمد عثمان، مصدر سابق، ص271- 272.
38. د. مهند صالح الطراونه، مصدر سابق، ص78.
39. للمزيد من التفصيل حول هذا الموضوع ينظر - جوي تابت : حق رئيس الدولة في نقض القوانين في القانون الدستوري المقارن ، ترجمة د. محمد عرب صاصيلا ، ط1، مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ، بيروت 2008 .د. نعمان احمد الخطيب، مصدر سابق ، ص381.

40. د. مهند صالح الطراونة، مصدر سابق، ص 91-93.
41. د. وحيد رأفت و د. وايت ابراهيم، مصدر سابق، ص 445-446.
42. د. ابراهيم عبد العزيز شيحا ، مصدر سابق ، ص 416-418.
43. الجدير بالذكر ان الحل لا يكون الا للمجلس المنتخب دون المجلس المعين . د. وحيد رأفت و د. وايت ابراهيم ، مصدر سابق ، ص 474-476.
44. د. ماجد راغب الحلو ، مصدر سابق ، ص 762-763.
45. للمزيد من التفصيل ينظر - د. بشير علي محمد باز : حق حل المجلس النيابي في الدساتير المعاصرة ، دار الجامعة الجديدة ، 2004. د. مورييس دوفرليه : المؤسسات السياسية والقانون الدستوري ( الانظمة السياسية الكبرى ) ، ترجمة د. جورج سعد ، ط1، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر ، بيروت 1992 ، ص 128.
46. للمزيد من التفصيل حول ما جرى في العراق انذاك ينظر - د. بيتر و. غالبرث : نهاية العراق ، الدار العربية للعلوم - ناشرون ، بيروت 2006 ، ترجمة اياد احمد ، ص 92.
- Willian R. Polk ; Understanding Iraq , Harper Perennial  
1990 , p.35.
47. ينظر - ستار جبار علاي وخضر عباس عطوان : العراق ، قراءة لوضع الدولة ولعلاقتها المستقبلية ، ط1 ، سلسلة دراسات استراتيجية ، مركز الامارات للدراسات الاستراتيجية ، ع 116 ، 2006 ، ص 12. وعبد الصمد زه نكنة : المركز القانوني الدولي للقوات متعددة الجنسيات في العراق (2003-2008) ، رسالة ماجستير غير منشورة مقدمة الى كلية القانون والعلوم السياسية بجامعة السليمانية ، 2009 ، ص 57.
48. احمد طارق ياسين المولى : المشاركة الدولية في اعادة بناء الدول ، رسالة ماجستير غير منشورة مقدمة الى كلية القانون بجامعة الموصل ، 2007 ، ص 72.
49. ينظر القسم رقم (1) من نظام سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (1) لسنة 2003 المنشور في جريدة الوقائع العراقية بعددها المرقم 3977 في 17/حزيران/2003 .
50. القسم (2) من نظام السلطة الائتلافية المؤقتة رقم (1) لسنة 2003.
51. القسم (1) من امر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (2) لسنة 2003 المنشور في جريدة الوقائع العراقية بعددها المرقم 3977 في 17/حزيران/2003 .
52. تم الاعتراف بانشاء مجلس الحكم وتفصيل صلاحياته وعلاقته بسلطة الائتلاف المؤقتة بموجب اللائحة التنظيمية رقم (6) لسنة 2003 المنشورة في جريدة الوقائع العراقية بعددها المرقم 3978 في 17/اب/2009 .
53. نشر قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية في جريدة الوقائع العراقية بعددها المرقم (3981) اب /2004 .
54. نشر دستور جمهورية العراق لعام 2005 في جريدة الوقائع العراقية بعددها المرقم 4012 في 28 كانون الاول 2005.
55. البند(اولا) من المادة(49) من دستور جمهورية العراق لعام 2005 النافذ .
56. ينظر المرسوم الجمهوري المرقم 22 في 22 نيسان 2006 المنشور في جريدة الوقائع العراقية بعددها المرقم 4022 في 18/5/2006.
57. ينظر قرار رئيس مجلس الوزراء المرقم 2 في 20 ايار 2006 المنشور في جريدة الوقائع العراقية بعددها المرقم 4023 في 12/6/2006.
58. تنص المادة الاولى من الدستور على انه (( جمهورية العراق دولة اتحادية واحدة مستقلة ذات سيادة كاملة ، نظام الحكم فيها جمهوري نيابي (برلماني) ديمقراطي ، وهذا الدستور ضامن لوحدة العراق ).
59. تنظر م(66) من دستور جمهورية العراق لعام 2005 النافذ .
60. الجدير بالذكر ان المادة(50) من الدستور العراقي النافذ اوردت صيغة القسم الذي ينبغي ان يقسمه رئيس واعضاء مجلس النواب ورئيس الجمهورية ونوابه ورئيس مجلس الوزراء واعضاء مجلس الوزراء .
61. البند اولا من م(70) من الدستور العراقي النافذ .

62. م(138) من الدستور العراقي النافذ .
63. البند ثانيا من م(70) من الدستور العراقي النافذ .
64. م(68) من الدستور العراقي النافذ .
65. م(69) من الدستور العراقي النافذ ، ينظر ناثن براون : ملاحظات تحليلية حول الدستور الفصل الثالث من مآزق الدستور – نقد وتحليل، دراسات صادرة عن معهد الدراسات الاستراتيجية ، ط1، الفرات للنشر والتوزيع ، بغداد 2006 ، ص 46 .
66. م(73) من الدستور العراقي النافذ .
67. م(58) من الدستور العراقي النافذ .
68. م(73) من الدستور العراقي النافذ .
69. م(76) من الدستور العراقي النافذ .
70. البند اولاً من م(81) من الدستور العراقي النافذ .
71. د. فائز عزيز اسعد : دراسة ناقدة لدستور جمهورية العراق ، شركة الاطلس للطباعة المحدودة ، بغداد ، 2005 ، ص 37-40 .
72. ف(3) من البند(سادسا) من م (41) من الدستور العراقي النافذ .
73. البند (سادسا) من م(93) من الدستور العراقي النافذ .
74. ف (ب) من البند(سادسا) من م(61) من الدستور العراقي النافذ .
75. م(76) من دستور العراق النافذ .
76. ف(أ) من البند(ثامنا) في م (61) من دستور العراق النافذ .
77. ف(ب) و(ج) من البند ثامنا في م(61) من دستور العراق النافذ .
78. الفقرات (أ) و(ج) و(د) من البند ثامنا م(61) من دستور العراق النافذ .
79. م (78) من دستور العراق النافذ .
80. م (80) من دستور العراق النافذ .
81. البند (سادسا) من م (49) من دستور العراق النافذ .
82. البند ثالثاً من م(61) من دستور العراق النافذ . وم(70) من دستور العراق النافذ
83. ف(ا) من البند سابعا من م(61) من دستور العراق النافذ .
84. م(50) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي المنشور في جريدة الوقائع العراقية بعددها المرقم 4032 في 5 شباط 2007 ، وينظر في تفصيل ذلك وسمي حسام الدين الاحمد ، مصدر سابق ، 244 . ف(ج) من البند سابعا من م(61) من دستور العراق النافذ.
85. م(56) و(61) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي .
86. البند ثانيا من م(32) و م (82-85) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي .
87. البند ثامنا من م(61) من دستور العراق النافذ . وانظر ص من هذا البحث.
88. ف(ا) في البند سادسا من م(61) من دستور العراق النافذ .
89. البند سادسا من م(93) من دستور العراق النافذ .
90. ف(ب) من البند سادسا من م(61) من دستور العراق النافذ .
91. م (62) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي .
92. البند خامسا من م (32) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي .
93. م (102) من دستور العراق النافذ .
94. ينظر قرار المحكمة الاتحادية العليا العدد 88/اتحادية/2010 ، من موقع الانترنت على الرابط [www.iraqija.iq/print.729](http://www.iraqija.iq/print.729)
95. م(54) من الدستور العراقي النافذ .
96. م(58) من الدستو العراقي النافذ .
97. البند اولاً من م(61) وم (62) من دستور العراق النافذ .
98. البند ثالثاً من م(73) من دستور العراق النافذ .
99. البند خامسا من م(138) من دستور العراق النافذ .
100. ينص البند ثالثاً من م(73) من الدستور على انه (( يصادق ويصدر القوانين التي يسنها مجلس النواب وتعد مصادقا عليها بعد مضي خمسة عشر يوما من تاريخ تسليمها ))

101. البند سادسا من م(49) من دستور العراق النافذ .
102. م (40) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي .
103. م (64) من دستور العراق النافذ .
104. د.اسماعيل الغزال ، مصدر سابق ، ص181. د. السيد صبري ، مصدر سابق ، ص59 .
105. مورييس دوفرجيه ، مصدر سابق ، ص128 .
106. مورييس دوفرجيه ، مصدر سابق ، ص138 .
107. د.رمزي طه الشاعر : النظام الدستوري المصري ، بلا مكان نشر ، 1990 ، ص396 وما بعدها .
108. البند سادسا من م(61) من دستور العراق النافذ .
109. م (73و76) من دستور العراق النافذ .
110. البند سادسا من م (49) من دستور العراق النافذ .
111. م (64) من دستور العراق النافذ .
112. للمزيد من التفصيل حول التطورات السياسية والدستورية في فرنسا حتى دستور الجمهورية الخامسة النافذ ينظر- د. محسن خليل : القانون الدستوري في النظم السياسية ، بلا مكان نشر ، 1987 ، ص 612 وما بعدها .

## المصادر

### أولاً :- المصادر باللغة العربية

#### أ- الكتب

- 1- د. ابراهيم عبد العزيز شياح: الانظمة السياسية - الدول - الحكومات ، بلا مكان نشر، 1986.
- 2- د. ادمون ارباط: الوسيط في القانون الدستوري العام، ج2، دار العلم للملايين ، بيروت. 1965
- 3- د. اسماعيل الغزال: القانون الدستوري والنظم السياسية، ط1، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت. 1982
- 4- د. السيد صبري : حكومة الوزارة – بحث تحليلي لنشأة وتطور النظام البرلماني في انكلترا ، المطبعة العالمية ، مصر ، 1953.
- 5- د. بشير علي محمد باز : حق حل المجلس النيابي في الدساتير المعاصرة ، دار الجامعة الجديدة ، 2004.
- 6- د. بيتر و. غالبرث : نهاية العراق ، الدار العربية للعلوم - ناشرون ، بيروت 2006 ، ترجمة اياد احمد.
- 7- د. ثروت بدوي: النظم السياسية، دار النهضة العربية، القاهرة. 1970
- 8- جوي تابت : حق رئيس الدولة في نقض القوانين في القانون الدستوري المقارن ، ترجمة د. محمد عرب صاصيلا ، ط1، مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ، بيروت 2008 .
- 9- د. حسين عثمان محمد عثمان، النظم السياسية والقانون الدستوري، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية 2003.
- 10- دانا عبد الكريم سعيد : حل البرلمان واثاره القانونية على مبدأ استمرارية اعمال الدولة (دراسة تحليلية مقارنة) ، ط1، المؤسسة الحديثة للكتاب، طرابلس- لبنان، 2011
- 11- د.رمزي طه الشاعر : النظام الدستوري المصري ، بلا مكان نشر ، 1990
- 12- د. عبد الحميد متولي : القانون الدستوري والانظمة السياسية، ج1، ط2، 1964
- 13- د. عبد الحميد متولي و د. محسن خليل و د. سعد عصفور : القانون الدستوري والنظم السياسية، منشأة المعارف بالاسكندرية، بلا سنة نشر.
- 14- د. عبد الغني بسيوني عبد الله: النظم السياسية، الدار الجامعية، 1985.
- 15- د. عبد الغني بسيوني عبد الله: الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري ، مطابع السعدني، بلا مكان نشر، 2004
- 16- د. عصام سليمان : الانظمة البرلمانية بين النظرية والتطبيق دراسة مقارنة، ط1 ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت. 2010

- 17- د. فائز عزيز اسعد : دراسة ناقدة لدستور جمهورية العراق ، شركة الاطلس للطباعة المحدودة ، بغداد ، 2005.
- 18- د. ماجد راغب الحلو: النظم السياسية والقانون الدستوري، منشأة المعارف بالاسكندرية 2005.
- 19- د. محسن خليل: النظم السياسية والقانون الدستوري، ط2، منشأة المعارف، الاسكندرية 1971.
- 20- د. محسن خليل : القانون الدستوري في النظم السياسية ، بلا مكان نشر ، 1987.
- 21- د. محمد رفعت عبد الوهاب: النظم السياسية ، دار الجامعة الجديدة ، الاسكندرية 2007.
- 22- د. محمد فتح الله الخطيب: دراسات في الحكومات المقارنة ، دار النهضة العربية، بلا مكان نشر، 1966.
- 23- د. محمد كامل ليلة : النظم السياسية – الدولة والحكومة ، دار النهضة العربية ، بيروت 1967-1968.
- 24- د. محمد كاظم المشهداني: النظم السياسية، طبعة منقحة، دار الحكمة للطباعة والنشر، الموصل 2007.
- 25- د. مصطفى ابو زيد فهمي: الدستور المصري ومبادئ النظم السياسية، دار المطبوعات ، الاسكندرية 2004.
- 26- د. مفتاح حرشاو : الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة ( دراسة مقارنة ) ، دار الفكر والقانون ، المنصورة 2010.
- 27- د. مهند صالح الطراونة : العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام البرلماني ، ط1، الوراق للنشر والتوزيع ، عمان 2009 .
- 28- د. موريس دوفرجه : المؤسسات السياسية والقانون الدستوري ( الانظمة السياسية الكبرى ) ، ترجمة د. جورج سعد ، ط1، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر ، بيروت 1992.
- 29- د. نزيه رعد: القانون الدستوري العام – المبادئ العامة والنظم السياسية، ط2، المؤسسة الحديثة للكتاب، طرابلس- لبنان- 2008
- 30- د. نعمان احمد الخطيب: الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري ، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان 1999.
- 31- د. وحيد رأفت و د.وايت ابراهيم: القانون الدستوري، المطبعة العالمية، الفجالة، 1937.
- 32- وسيم حسام الدين الاحمد . برلمانات العالم ( العربية والاجنبية ) ، ط1 ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت 2010.
- ب - الرسائل والاطاريح الجامعية
- 1- احمد طارق ياسين المولى : المشاركة الدولية في اعادة بناء الدول ، رسالة ماجستير غير منشورة مقدمة الى كلية القانون بجامعة الموصل ، 2007
- 2- عبد الصمد زه نكنة : المركز القانوني الدولي للقوات متعددة الجنسيات في العراق (2003-2008) ، رسالة ماجستير غير منشورة مقدمة الى كلية القانون والعلوم السياسية بجامعة السليمانية ، 2009
- ج - البحوث والدراسات العلمية
- 1- ستار جبار علاي وخضر عباس عطوان : العراق ، قراءة لوضع الدولة ولعلاقتها المستقبلية ، ط1 ، سلسلة دراسات استراتيجية ، مركز الامارات للدراسات الاستراتيجية ، ع 116 ، 2006.
- 2- الدساتير العربية ودراسة مقارنة بمعايير الحقوق الدستورية الدولية، منشورات المعهد الدولي لحقوق الانسان بجامعة ديبول ، ط1، Boyd Printing Company ، نيويورك 2005.
- 3- ناتان براون : ملاحظات تحليلية حول الدستور الفصل الثالث من مآزق الدستور – نقد وتحليل، دراسات صادرة عن معهد الدراسات الاستراتيجية، ط1، الفرات للنشر والتوزيع ، بغداد 2006 .
- د- الدساتير والقوانين
- 1- دستور جمهورية العراق لعام 2005 النافذ .
- 2- دستور لبنان لعام 1926 المعدل النافذ.
- 3- نظام سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (1) لسنة 2003 .
- 4- امر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (2) لسنة 2003 .
- 5- اللائحة التنظيمية رقم (6) لسنة 2003.
- 6- قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية .

7- النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي.

هـ - القرارات

1- المرسوم الجمهوري المرقم 22 في 22 نيسان 2006 .

2- قرار رئيس مجلس الوزراء المرقم 2 في 20 ايار 2006 .

3- قرار المحكمة الاتحادية العليا العدد 88/اتحادية/2010.

و- الوقائع العراقية

1- جريدة الوقائع العراقية بعددها المرقم 3977 في 17/حزيران/ 2003 .

2- جريدة الوقائع العراقية بعددها المرقم 3981 / اب / 2004 .

3- جريدة الوقائع العراقية بعددها المرقم 4012 في 28 كانون الاول 2005.

4- جريدة الوقائع العراقية بعددها المرقم 4022 في 18/5/2006.

5- جريدة الوقائع العراقية بعددها المرقم 4023 في 12/6/2006.

6- جريدة الوقائع العراقية بعددها المرقم 4032 في 5 شباط 2007 .

7- جريدة الوقائع العراقية بعددها المرقم 3978 في 17/اب/ 2009 .

ز- مواقع الانترنت

1- [www.iraqija.iq/print.729](http://www.iraqija.iq/print.729).

ثانياً :- المصادر باللغات الاجنبية

1- Charlie Rose ; History of the United States House of Reprmentative 1789-1994 , U.S. Government , 1994.

2 - E.C.S.Wade and G.Godfrey Phillips; Constitutional and Administrative Law , 9th Edition , Longman Group Limited, London 1977.

3- G. Burdeau; Droit Constitional institutions Politiques, 18th edition , 1959.

4- Jerome A.Barron and C.Thomas . Dienes ; Constitutional Law , A Thomson Resulters Business .

5- O.Hood Phillips ; Constitutional and Administrative Law , 5th Edition , Sweet and Maxwell , London 1973.

6- Pierre Pactet : Droit Coustitutionnel , 27 edition , Dazol , Pris , 2008.

7- Plalan ; The Making of the American constitution , Random Hong , New York , 2009.

8 - Robert A. Goldwin and Willian A. Schambra ; How Democratic is the Constitution , American Enterprise Institute , Washington , D.C.

9- S.A. de Smith; Constitutional and Administrative Law , Longman Group Limited , London 1971 .

10 - Willian R. Polk ; Understanding Iraq , Harper Perennial ,1990.