



NEAR EAST UNIVERSITY
GRADUATE SCHOOL OF SOCIAL SCIENCES
INTERNATIONAL RELATIONS PROGRAM

**THE NATURE OF THE EXECUTIVE AUTHORITY IN PARLIAMENTARY
SYSTEM (A CASE STUDY OF IRAQ AFTER 2005)**

MASOOD NOORULDEEN HUSSEIN

MASTER'S THESIS

NICOSIA
2020



جامعة الشرق الأدنى
كلية الدراسات العليا للعلوم الاجتماعية
برنامج ماجستير في العلاقات الدولية

طبيعة السلطة التنفيذية في الانظمة البرلمانية (دراسة حالة العراق مابعد 2005)

مسعود نورالدين حسين

رسالة ماجستير

نيقوسيا
2020

**THE NATURE OF THE EXECUTIVE AUTHORITY IN PARLIAMENTARY
SYSTEM (A CASE STUDY OF IRAQ AFTER 2005)**

MASOOD NOORULDEEN HUSSEIN

NEAR EAST UNIVERSITY
GRADUATE SCHOOL OF SOCIAL SCIENCES
INTERNATIONAL RELATIONS PROGRAM

MASTER'S THESIS

DR. SHAMAL HUSAIN MUSTAFA

NICOSIA
2020

طبيعة السلطة التنفيذية في الانظمة البرلمانية (دراسة حالة العراق مابعد 2005)

مسعود نورالدين حسين

جامعة الشرق الأدنى
كلية الدراسات العليا للعلوم الاجتماعية
برنامج ماجستير في العلاقات الدولية

رسالة ماجستير

بإشراف
الدكتور شمال حسين مصطفى

نيقوسيا
2020

ACCEPTANCE/APPROVAL

We as the jury members certify the “The Nature of the Executive Authority in Parliamentary System (a Case Study of Iraq after 2005” prepared by the Masood Nooruldeen Hussein Defended on 31 /12 /2019 has been found satisfactory for the award of degree of Master.

JURY MEMBERS

.....
Dr. Shamal Husain Mustafa (Supervisor)

Near East University

Faculty of Economic and administrative Science, International Relations Department

.....
Prof. Dr. Weadi Sulaiman Ali (Head of Jury)

Near East University

Faculty of Law, Department Public Law

.....
Assist. Prof. Dr Nadhim Younis Othman Alsarhan

Near East University

Faculty of Economic and administrative Science, International Relations Department

.....
Prof. Dr. Mustafa Sağsan

Graduate School of Social Sciences

Director

قرار لجنة المناقشة

نحن كأعضاء لجنة مناقشة طالب الماجستير (مسعود نورالدين حسين) في رسالته الموسومة بـ "طبيعة السلطة التنفيذية في الأنظمة البرلمانية (دراسة حالة العراق مابعد 2005)" بأننا اطلعنا على الرسالة وناقشنا الطالب في محتوياتها بتاريخ 2019/12/31، ونشهد بأنها جديرة لنيل درجة الماجستير.

أعضاء لجنة المناقشة

.....
الدكتور شمال حسين مصطفى (لمشرف)

جامعة الشرق الادنى

كلية العلوم الاقتصادية والادارية قسم، العلاقات الدولية

.....
الاستاذ الدكتور وعدي سليمان علي (رئيس لجنة المناقشة)

جامعة الشرق الادنى

كلية الحقوق، قسم القانون العام

.....
الاستاذ المساعد الدكتور ناظم يونس عثمان السرحان

جامعة الشرق الادنى

كلية العلوم الاقتصادية والادارية، قسم العلاقات الدولية

.....
الاستاذ الدكتور مصطفى ساعسان

كلية الدراسات العليا للعلوم الاجتماعية

مدير

DECLARATION

I'm Masood Nooruldeen Hussein; hereby declare that this dissertation entitled 'The Nature of the Executive Authority in Parliamentary System (a Case Study of Iraq after 2005)' been prepared myself under the guidance and supervision of '**DR SHAMAL HUSAIN MUSTAFA**' in partial fulfilment of the Near East University, Graduate School of Social Sciences regulations and does not to the best of my knowledge breach and Law of Copyrights and has been tested for plagiarism and a copy of the result can be found in the Thesis.

This Thesis is my own work. The responsibility of all claims, ideas, comments and suggestions contained in this thesis as well as translations belongs to the author. Under no circumstances or conditions does The Graduate School of Social Sciences to which the author affiliates do not bear the content and scientific responsibility of the thesis. All responsibilities for the work performed and published belong to the author.

- The full extent of my Thesis can be accessible from anywhere.
- My Thesis can only be accessible from the Near East University.
- My Thesis cannot be accessible for (2) two years. If I do not apply for extension at the end of this period, the full extent of my Thesis will be accessible from anywhere.

Date: 31/12/2019

Signature

Masood Nooruldeen Hussein

الاعلان

أنا مسعود نورالدين حسين، أعلن بأن رسالتي الماجستير بعنوان طبيعة السلطة التنفيذية في الأنظمة البرلمانية (دراسة حالة العراق ما بعد 2005)"، كانت تحت إشراف وتوجيهات 'الدكتور شمال حسين مصطفى، ولقد أعدتها بنفسني تماماً، وكل اقتباس كان مقيداً بموجب الالتزامات والقواعد المتبعة في كتابة الرسالة في معهد العلوم الاجتماعية. أؤكد بأنني أسمح بوجود النسخ الورقية والإلكترونية لرسالتي في محفوظات معهد العلوم الاجتماعية بجامعة الشرق الأدنى.

هذه الرسالة هي من عملي الخاص، وأتحمل مسؤولية كل الادعاءات والأفكار والتعليقات والاقتراحات والنصوص المترجمة في هذه الرسالة هي مسؤولية المؤلف. معهد العلوم الاجتماعية الذي أنتمي إليه ليس له أي تبعية أو مسؤولية علمية تحت أي ظرف من الظروف، جميع مسؤوليات المصنفات المنشورة المنشورة تخصني كمؤلف.

- المحتوى الكامل لرسالتي يمكن الوصول اليها من أي مكان.
- رسالتي يمكن الوصول اليها فقط من جامعة الشرق الأدنى.
- لا يمكن أن تكون رسالتي قابلة للوصول اليها لمدة عامين (2). إذا لم أتقدم بطلب للحصول على الامتداد في نهاية هذه الفترة ، فسيكون المحتوى الكامل لرسالتي مسموح الوصول اليها من أي مكان.

التاريخ: 2019/12/31

التوقيع

مسعود نورالدين حسين

DEDICATION

To those who brought me up and gave me self-confidence, and two lights were lighting my path ... My dear parents

To my generous wife, who was and still stands behind what I reached today...

To my liver pleasure and the eyes of my dear daughter, Rand.

To my brothers and sisters, who, if they were not supported and encouraged, I would not be able to complete the path of graduate studies...

To all of the professors and friends who stood with me in my scientific career.

الاهداء

الى اللذان ربياني ومنحاني الثقة بالنفس وكان مصباحين بينيران طريقي والداي العزيزان
الى زوجتي الكريمة التي كانت ولا تزال تقف خلف ما وصلت اليه اليوم...
الى فلذة كبدي وقرّة عيني ابنتي الحبيبة " رند"
الى اخوتي واخواتي الذين لو لا دعمهم وتشجيعهم لما استطعت أن اكمل طريق في الدراسات العليا....
الى كل من وقف معي في مسيرتي العلمية من اساتذة واصدقاء.

ACKNOWLEDGEMENTS

I am pleased to extend this thanks to everyone who studied or contributed to my teaching from the doctors of the Near East University and all the professors who have credit thanks to God Almighty for receiving me materials related to international relations. I also extend my thanks and appreciation to Dr. (Shamal Hussein Mustafa) supervising this study, who asked May God Almighty add value to this science, and a grateful thanks also to those in charge of the Master's program in the Arabic language for the good provision and facilitation of services to students and assistance in all matters that would give them a comfortable space to study and seek knowledge in safety and order

شكر وتقدير

يسرني تقديم هذا الشكر لكل من درسني أو ساهم في تدريسي من دكاترة جامعة الشرق الأدنى وكل الأساتذة الذين يرجع لهم الفضل بعد الله عز وجل في تلقيني المواد المتعلقة بالعلاقات الدولية، كما اقدم الشكر والتقدير للدكتور(شمال حسين مصطفى) المشرف على هذه الدراسة، الذي اسأل الله تعالى أن يضيف به قيمة إلى هذا العلم، وشكر موجه كذلك للقائمين على برنامج الماجستير باللغة العربية على حسن توفيرهم وتسهيلهم الخدمات للطلاب ومساعدتهم في كل الأمور التي من شأنها أن تخول لهم فضاءً مريحاً للدراسة وطلب العلم في أمان ونظام

ABSTRACT

THE NATURE OF THE EXECUTIVE AUTHORITY IN PARLIAMENTARY SYSTEM (A CASE STUDY OF IRAQ AFTER 2005)

The principle of the dualism of the executive authority entails a kind of relationship between the head of state and the prime minister who are independent. Marginalizing the role of the head of state and granting broader powers to the prime minister leads to the transfer of actual powers to him, and it is not possible in the constitution to adopt the principle of dualism of the executive authority. The constitution may not adopt the principle of dual authority like saying that this system is a parliamentary system, but it must be taken into consideration its political and constitutional constants. The political systems that adopt the principle of dualism of the executive authority in their constitutions in writing but do not take them in form and content, and they give a significant role and actual powers to the head of state at the expense of the prime minister, or it is permissible to combine the two positions, or it is permissible for the popular election of the Head of State to depart from the true nature of the parliamentary system and to enter into another system, some of them called the mixed system and others as the semi-presidential one.

Therefore, this study comes to show the powers and competencies of the Prime Minister in parliamentary systems in general, with the introduction of the Iraqi parliamentary system after the 2005 constitution as a model for the study.

Key words: (The parliamentary system, The executive authority, The Prime Minister in the Parliamentary System, Separation of authorities, Iraqi constitution 2005)

ÖZ

MİLLETVEKİ SİSTEMDE YÖNETİCİ MAKAMININ NİTELİĞİ (2005 SONRASI İRAK ÖRNEĞİ)

Yürütme otoritesinin ikili otorite ilkesi, devlet başkanı ile başbakan arasında bağımsız bir ilişki gerektirir. Devlet başkanının rolünün marjinalleştirilmesi ve başbakana daha geniş yetki verilmesi, asıl yetkilerin kendisine devredilmesine yol açmaktadır ve anayasada yürütme otoritesinin ikili otorite ilkesini benimsemek mümkün değildir. Anayasa, bu sistemin bir parlamenter sistem olduğunu söylemek gibi ikili otorite ilkesini benimsemeyebilir, ancak siyasi ve anayasal sabitleri dikkate alınmalıdır. Yürütme otoritesinin ikili otorite ilkesini anayasalarında yazılı olarak benimseyen ve bunları biçim ve içerik olarak almayan siyasal sistemler ve başbakan hesabından devlet başkanına önemli bir rol ve asıl yetkiler verirler veya iki pozisyonun birleştirilmesine izin verilir veya Devlet Başkanının halk seçiminin parlamento sisteminin gerçek doğasından ayrılması ve başka bir sisteme girmesine izin verilir. Bunların bazıları karışık sistem ve diğerleri yarı başkanlık olarak isimlendirilir.

Bu nedenle, bu çalışma, 2005 anayasasından sonra Irak parlamenter sisteminin tanıtılmasıyla birlikte genel olarak parlamento sistemindeki yetki ve yetkinlikleri göstermektedir.

Anahtar kelimeler: (Parlamenter sistem, Irak Parlamenter Sistemi, Yürütme otoritesi, Parlamenter Sistemdeki Başbakan, 2005 Irak anayasası)

ملخص

طبيعة السلطة التنفيذية في الأنظمة البرلمانية (دراسة حالة العراق مابعد 2005)

أن مبدأ ثنائية السلطة التنفيذية يترتب عليه نوع من العلاقة بين رئيس الدولة ورئيس الوزراء، ويكونان مستقلين، وان تهميش دور رئيس الدولة ومنح صلاحيات أوسع لرئيس الوزراء يؤدي الى انتقال السلطات الفعلية اليه، ولا يمكن النص في الدستور على تبني مبدأ ثنائية السلطة التنفيذية للقول بان هذا النظام هو نظام برلماني، بل لابد من الاخذ بمقوماته وثوابته السياسية والدستورية، فالأنظمة السياسية التي تأخذ بمبدأ ثنائية السلطة التنفيذية في دساتيرها بالكتابة ولا تأخذ بها كما هي شكلاً ومضموناً، وتعطي دوراً كبيراً وصلاحيات فعلية لرئيس الدولة على حساب رئيس الوزراء، أو تجيز الجمع بين المنصبين، أو تجيز الانتخاب الشعبي لرئيس الدولة، تخرج عن الطبيعة الحقيقية للنظام البرلماني وتدخل في نظام آخر يسميه بعضهم بالنظام المختلط وبعض آخر بالنظام شبه الرئاسي. وعليه تأتي هذه الدراسة لتبين صلاحيات واختصاصات رئيس الوزراء في الأنظمة البرلمانية بشكل عام مع الاخذ بالنظام البرلماني العراقي بعد دستور 2005 كنموذج للدراسة.

الكلمات المفتاحية: (النظام البرلماني، الفصل بين السلطات، السلطة التنفيذية، رئيس الوزراء في النظام البرلماني. الدستور العراقي 2005).

TABLE OF CONTENTS

| | |
|--|------------|
| DEDICATION | II |
| ACKNOWLEDGMENTS | III |
| ABSTRACT | IV |
| ÖZ | V |
| Introduction | 1 |
| Chapter One | 4 |
| 1 What is a parliamentary system | 4 |
| 1.1 Parliamentary system and its types | 4 |
| 1.1.1 Presidential and House System | 4 |
| 1.1.1.1 Presidential System | 4 |
| 1.1.1.2 Government of the National Assembly or Council System | 6 |
| 1.1.2 The historical development of the principle of dual authority | 7 |
| 1.2 Parliamentary system | 11 |
| 1.2.1 Separation of legislative and executive powers based on cooperation between them | 11 |
| 1.2.1.1 Executive powers of the legislature | 11 |
| 1.2.1.2 Carrying out legislative authority for some actions of the executive branch | 12 |
| 1.2.2 The Principle of Executive Dualism | 14 |
| 1.2.2.1 Head of State | 14 |
| 1.2.2.2 Prime Minister | 15 |
| Chapter Two | 16 |
| 2 The relationship between the Head of State and the Prime Minister | 16 |
| 2.1 The Head of State and the methods of his choice | 16 |
| 2.1.1 How to choose a head of state in parliamentary monarchies | 16 |
| 2.1.1.1 Dividing the method by which the Head of State chooses | 16 |

| | |
|---|-----------|
| 2.1.1.2 The method of installing the monarch in the royal state. According to their constitutions in modern times | 18 |
| 2.1.2 How to choose a head of state in the republican states | 19 |
| 2.1.2.1 Selection of the Prime Minister by means of election through the Legislative Council (Parliament) and through Parliament's appreciation | 19 |
| 2.1.2.2 Choice of the head of state by the people and the extent to which this method succeeded in selecting the president by direct or indirect election | 21 |
| 2.1.2.3 Selecting the Head of State by election according to the mixed method | 22 |
| 2.1.2.4 Evaluating the method for selecting the head of state in a democratic parliamentary system | 23 |
| 2.2 Means for selecting the Prime Minister or Head of the Executive Authority | 24 |
| 2.2.1 The head of state and his role in the process of selecting the prime minister in the parliamentary system | 24 |
| 2.2.1.1 The period of duplication of the parliamentary system | 24 |
| 2.2.1.2 Parliamentary system period (broad powers of Parliament) | 25 |
| 2.2.2 Choice of the Prime Minister by Parliament | 26 |
| 2.2.2.1 The method of selecting the Prime Minister in the Iraqi constitution of 2005 in the State of Iraq | 26 |
| 2.2.2.2 Means of selection of the Prime Minister in the proposed Kurdistan Regional Constitution ... | 27 |
| 2.3 The ban on combining the presidency of the state with the prime minister | 28 |
| 2.3.1 Reasons why the Presidency of the State and the Presidency of the Government may not be combined in one person | 28 |
| 2.3.2 Combining the functions of Head of State and Prime Minister in contemporary parliamentary constitutions | 29 |
| 2.3.2.1 that the two positions may not be completely combined in some constitutions | 29 |
| 2.3.2.2 Allowing the head of state to attend cabinet sessions in some parliamentary constitutions ... | 31 |
| 2.3.2.3 It is permissible to combine the posts of Head of State and Prime Minister in some constitutions | 32 |
| Chapter Three | 34 |

| | |
|---|-----------|
| 3 The relationship between the head of state and the prime minister in the Comparative Parliamentary Systems Objectively | 34 |
| 3.1 The position of head of state in comparative parliamentary systems | 34 |
| 3.1.1 Putting the head of state in the parliamentary system and his role in state administration | 34 |
| 3.1.1.1 The constitutional powers of the Head of State | 35 |
| 3.1.1.2 The participation of the Head of State of the Prime Minister in the management of state affairs | 35 |
| 3.1.2 Irresponsibility of the Head of State | 36 |
| 3.1.2.1 The content of the responsibility of the Head of State | 36 |
| 3.1.2.2 Report of the Political Responsibility of the Head of State in Constitutions of Republican Regulations | 40 |
| 3.2 Consequences of the President's lack of responsibility in parliamentary systems | 41 |
| 3.2.1 The powers of the Council of Ministers in parliamentary systems | 42 |
| 3.2.2 The terms of reference exercised administratively by the Prime Minister of the State | 44 |
| 3.2.2.1 How the Prime Minister chooses his ministers | 44 |
| 3.2.2.2 Business of the Council of Ministers by the President of the State | 46 |
| 3.2.3 The Executive Practices of the Prime Minister | 48 |
| 3.2.3.1 Setting the state's public policy program | 48 |
| 3.2.3.2 Preparing Bills | 50 |
| 3.2.3.3 Law enforcement | 52 |
| 3.2.3.4 Personnel appointment and dismissal | 55 |
| 3.2.3.5 Declaring war and army command | 56 |
| Conclusion | 59 |
| References | 61 |
| Plagiarism report | 67 |

قائمة المحتويات

| | | |
|----|---|-------|
| ج | شكر وتقدير | ..... |
| د | ملخص | ..... |
| 1 | المقدمة | ..... |
| 4 | الفصل الاول | ..... |
| 4 | 1 ماهية النظام البرلماني | ..... |
| 4 | 1.1 النظام النيابي وأنواعه | ..... |
| 4 | 1.1.1 النظام الرئاسي والنظام المجلسي | ..... |
| 4 | 1.1.1.1 النظام الرئاسي | ..... |
| 6 | 2.1.1.1 حكومة الجمعية الوطنية او النظام المجلسي | ..... |
| 7 | 2.1.1 التطور التاريخي لمبدأ ثنائية السلطة | ..... |
| 11 | 2.1 النظام البرلماني | ..... |
| 11 | 1.2.1 الفصل بين السلطات التشريعية والتنفيذية على اساس التعاون بينهم | ..... |
| 11 | 1.1.2.1 الصلاحيات التنفيذية للسلطة التشريعية | ..... |
| 12 | 2.1.2.1 مباشرة السلطة التشريعية لبعض اعمال السلطة التنفيذية | ..... |
| 14 | 2.2.1 مبدأ ثنائية السلطة التنفيذية | ..... |
| 14 | 1.2.2.1 رئيس الدولة | ..... |
| 15 | 2.2.2.1 رئيس الوزراء | ..... |
| 16 | الفصل الثاني | ..... |
| 16 | 2 شكل العلاقة بين رئيس الدولة ورئيس وزراء الدولة | ..... |
| 16 | 1.2 رئيس الدولة واساليب إختياره | ..... |
| 16 | 1.1.2 كيفية اختيار رئيس الدولة في الأنظمة الملكية البرلمانية | ..... |
| 16 | 1.1.1.2 تقسيم الوسيلة التي يختار بها رئيس الدولة | ..... |
| 18 | 2.1.1.2 اسلوب تنصيب الملك في الدولة الملكية. إستناداً الى دساتيرها في العصر الحديث | ..... |
| 19 | 2.1.2 كيفية إختيار رئيس الدولة في الدول الجمهورية | ..... |
| 19 | 1.2.1.2 اختيار رئيس الوزراء عن طرق الانتخاب من خلال المجلس التشريعي (البرلمان) ومن خلال تقدير البرلمان | ..... |
| 19 | 2.2.1.2 اختيار رئيس الدولة من قبل الشعب ومدى نجاح هذه الوسيلة في اختيار الرئيس بالانتخاب المباشر أو غير المباشر | ..... |
| 21 | غير المباشر | ..... |

- 3.2.1.2 اختيار رئيس الدولة بالانتخاب وفق الطريقة المختلطة 22
- 4.2.1.2 تقييم وسيلة إختيار رئيس الدولة في النظام البرلماني الديمقراطي 23
- 2.2 وسيلة إختيار رئيس الوزراء أو رئيس السلطة التنفيذية 24
- 1.2.2 رئيس الدولة ودوره في عملية إختيار رئيس الوزراء في النظام البرلماني 24
- 1.1.2.2 فترة ازدواجية النظام البرلماني 24
- 2.1.2.2 فترة النظام البرلماني (الصلاحيات الواسعة للبرلمان) 25
- 2.2.2 إختيار رئيس مجلس الوزراء من قبل البرلمان 26
- 1.2.2.2 وسيلة اختيار رئيس الوزراء في الدستور العراقي لسنة 2005 في دولة العراق 26
- 2.2.2.2 وسيلة اختيار رئيس الوزراء في دستور إقليم كردستان المقترح 27
- 3.2 حظر الجمع بين رئاسة الدولة ورئاسة الوزراء 28
- 1.3.2 أسباب عدم جواز الجمع بين رئاسة الدولة ورئاسة الحكومة في شخص واحد 28
- 2.3.2 الجمع بين وظيفتي رئيس الدولة ورئيس الوزراء في الدساتير البرلمانية المعاصرة 29
- 1.2.3.2 عدم جواز الجمع بين المنصبين بصورة مطلقة في بعض الدساتير 29
- 2.2.3.2 السماح لرئيس الدولة بحضور جلسات مجلس الوزراء في بعض الدساتير البرلمانية 31
- 3.2.3.2 جواز الجمع بين مناصبي رئيس الدولة ورئيس الوزراء في بعض الدساتير 32
- الفصل الثالث 34**
- 3 العلاقة بين رئيس الدولة ورئيس الوزراء في الانظمة البرلمانية المقارنة موضوعياً 34**
- 1.3 منصب رئيس الدولة في الانظمة البرلمانية المقارنة 34
- 1.1.3 وضع رئيس الدولة في النظام البرلماني ودوره في ادارة الدولة 34
- 1.1.1.3 الاختصاصات الدستورية لرئيس الدولة 35
- 2.1.1.3 مشاركة رئيس الدولة لرئيس الوزراء في ادارة شؤون الدولة 35
- 2.1.3 عدم مسؤولية رئيس الدولة 36
- 1.2.1.3 مضمون عدم مسؤولية رئيس الدولة 36
- 2.2.1.3 تقرير المسؤولية السياسية لرئيس الدولة في دساتير الانظمة الجمهورية 40
- 2.3 النتائج المترتبة على عدم مسؤولية رئيس الدولة في الأنظمة البرلمانية 41
- 1.2.3 اختصاصات مجلس الوزراء في النظم البرلمانية 42
- 2.2.3 الاختصاصات التي تمارس ادارياً من قبل رئيس الوزراء في الدولة 44
- 1.2.2.3 كيفية اختيار رئيس الوزراء لوزرائه 44
- 2.2.2.3 إدارة أعمال مجلس الوزراء من قبل رئيس الدولة 46
- 3.2.3 الممارسات التنفيذية لرئيس مجلس الوزراء 48
- 1.3.2.3 وضع برنامج السياسة العامة للدولة 48

| | |
|----|--|
| 50 | اعداد مشاريع القوانين 2.3.2.3 |
| 52 | تنفيذ القوانين 3.3.2.3 |
| 55 | تعيين الموظفين وعزلهم 4.3.2.3 |
| 56 | اعلان الحرب وقيادة الجيش 5.3.2.3 |
| 59 | الخاتمة |
| 61 | قائمة المصادر |
| 67 | تقرير الاستلال |

المقدمة

الهدف من النظام الديمقراطي هو ضمان حقوق الافراد وحررياتهم الأساسية وتثبيتها في الدستور، وبالتالي فإن الديمقراطية هي الشكل الأساسي الوحيد المناسب للحرية، حيث يتم إنشاء الوسائل والآليات اللازمة التي تضمن احترامهم، بحيث يمكن القول أنه لا يمكن أن توجد ديمقراطية ما لم تكن هناك حرية كاملة، ومصير الحريات تعتمد على وجود نظام ديمقراطي، وأن وجود مثل هذا النظام سوف يكون موجودًا فقط في ضوء الاعتراف بالحقوق والحريات الفردية، ولهذا تتعايش الحقوق والحريات مع السلطة الديمقراطية، مما يعني حكم الناس لأنفسهم، وهو ما يعني الديمقراطية المباشرة، واستحالة الحكم بالنسبة للشعب نفسه، فقد أصبح من الضروري بالنسبة لهم اختيار ممثلين لهم لممارسة السلطة في مكانها في جميع جوانبها التشريعية والتنفيذية والقضائية، والتي يُعرف باسم نظام الحكم البرلماني وله ثلاثة أنواع: النظام الرئاسي، ونظام المجلس، والنظام البرلماني، وأن كل نوع لها عناصرها وخصائصها وآلياتها الأساسية، بمعنى أن لكل نوع من هذه الأنواع المعروفة آليات تتألف من مجموعات متجانسة، ومن خلال هذه الآليات يتم تحقيق الديمقراطية وسلطة الحكام مقيدة وتضمن الحقوق والحريات المنصوص عليها في الدستور والقوانين التي تكملها، وليس من الممكن الخلط بين خصائص وآليات نظام معين مع الخصائص والآليات الأخرى، لأنك سوف تفسد النتيجة المراد تحقيقها، لأن عناصر وآليات النظام البرلماني تشكل ما هو يُعرف اليوم بهذا الاسم، لأنه لا يمكن الخلط بين عناصر النظام الرئاسي وخصائصه وآلياته مع آليات النظام البرلماني أو المجلس أو العكس، لأن ذلك قد يؤدي إلى هدم الديمقراطية النظام ككل. إنه يخفي الأهداف والغايات المعادية لجميع الأفكار الديمقراطية، مثل الحرية.

مشكلة البحث:

يستلزم مبدأ السلطة التنفيذية المزدوجة نوعًا من العلاقة بين رئيس الدولة ورئيس الوزراء، وهما مستقلان، وتهميش دور رئيس الدولة وتوازن رئيس الوزراء المسؤول يؤدي إلى نقل الصلاحيات الفعلية إليه، وليس من الممكن في الدستور اعتماد مبدأ السلطة التنفيذية المزدوجة للقول إن هذا النظام هو نظام برلماني، ويجب أن تؤخذ دوائره السياسية والدستورية في الاعتبار.

النظم السياسية التي تتبنى مبدأ ازدواجية السلطة التنفيذية في دساتيرها كتاباً ولا تأخذها كما هي في الشكل والمضمون، وتمنح رئيس الدولة دوراً رئيسياً وسلطات فعلية على نفقة رئيس الوزراء، أو السماح بمزيج من المنصبين، أو السماح بالانتخاب الشعبي لرئيس الدولة، بسبب الطبيعة الحقيقية للنظام البرلماني، وقد تعارض ذلك مع نظام آخر، بعضها أطلق عليه النظام المختلط، بينما دعا آخرون النظام شبه نظام سكني.

فرضية البحث:

يفترض البحث أن السمة الأولى والأكثر أهمية للنظام البرلماني هي ازدواجية السلطة التنفيذية، مما يعني أن السلطة التنفيذية تتكون من عنصرين، هما رئيس الدولة ورئيس الوزراء. يحتوي ازدواجية السلطة التنفيذية على مكوناتها الرسمية والموضوعية التي يجب توافرها حتى تتمكن من أداء دورها في النظام الديمقراطي.

سبب اختيار الباحث لموضوع البحث:

سبب اختيار هذا الموضوع هو أن العراق وإقليم كردستان - العراق، بعد الأحداث السياسية التي وقعت في 2003/04/09، صاغوا نظاماً برلمانياً، وفي العراق صدر قانونان، أولهما الإدارة الانتقالية الذي صدر في 28 فبراير 2004، والثاني الذي صاغه الجمعية الوطنية المنتخبة، ووافق عليه الشعب العراقي في الاستفتاء الذي جرى في 2005/10/15، أما بالنسبة لإقليم كردستان، فقد تم وضع مسودة الدستور من قبل لجنة مكلفة من قبل البرلمان لتقديمها إلى الاستفتاء الشعبي.

منهجية البحث:

في بحثنا هذا اعتمدنا على استخدام أكثر من منهج بغية الوصول إلى الأهداف التي ينشده البحث، فكان لزاماً علينا اتباع المنهج التحليلي القانوني المقارن، من خلال تحليل وتفسير عدة دساتير لغرض المقارنة، كالدستور الإنجليزي باعتباره البلد الأم للنظام البرلماني الأصلي، وهي معيار يقاس عليه جميع النظم البرلمانية، وقد استفدنا من المنهج التاريخي من أجل تتبع المراحل التاريخية التي سجلتها تطور دساتير دول العالم، على سبيل المثال فإن دستور عام 1875، وكذلك دستور "الجمهورية الخامسة" الفرنسية 1958، على اعتبار أن الفرنسيين أولوا اهتماماً بالدساتير في دراساتهم الدستورية، لأنه لا يمكن لأي باحث الاستغناء عنها لأن الدساتير العراقية تشبه إلى حد كبير الدستور الجمهوري الثالثة. أما بالنسبة لصياغة مسودة دستور إقليم كردستان، فقد تأثروا إلى حد كبير بدستور الجمهورية الخامسة لعام 1958، ومن الدساتير العربية، اتخذ الدستوران المصريان دستور 1923 الملكي، حيث كان دستوراً برلمانياً تقليدياً أصيلاً، وكذلك دستورهم الحالي لعام 1971، والذي هو، بدوره، نمط دستور 1958 الفرنسي.

خطة البحث:

تتطلب طبيعة البحث ثلاثة فصول، الفصل الأول لتحديد النظام البرلماني وتمييزه عن الأنواع الأخرى من النظام التمثيلية، أما الفصل الثاني فقد تناول الجانب الرسمي للعلاقة بين رئيس الدولة ورئيس الوزراء، بينما تطرق الفصل الثالث إلى الجانب الموضوعي للعلاقة بين رئيس الدولة ورئيس الوزراء، وانتهينا البحث بخاتمة التي تضمنت أهم النتائج والتوصيات التي أسفرت عنه البحث من خلال تناولنا وتحليلنا للموضوع قيد البحث بحيادية وموضوعية قانونية والتي تأثرت جملة وتفصيلاً بالعملية

السياسية، خاصة المسألة الطائفية والاشكالات الحزبية التي طغت على العملية السياسية ما بعد 2005 برمته.

الفصل الاول

1 ماهية النظام البرلماني

يعتبر النظام البرلماني تطوراً وصورة حديثة لنظام الحكم بصورة خاصة والأنظمة السياسية بصورة عامة، حيث بدأ لأول مرة في إنجلترا عام 1225، ثم انتقل إلى العديد من البلدان، وأحد أهم ميزات هذا النظام هو أنه يحتوي على السلطة التشريعية التي لديها الحق في السيطرة على السلطة التنفيذية، هذا من الناحية الشكلية أما من الناحية العملية فالامر عكس ذلك، وأيضاً حيث يكون للسلطة التنفيذية الحق في البرلمان أيضاً، لها رئيس دولة غير مسؤول سياسياً، ويعني مبدأ ازدواجية السلطة التنفيذية وجود رئيس الوزراء إلى جانب الرئيس الدولة في الجزء العلوي من السلطة التنفيذية، والتي تعتبر سمة مميزة للنظام البرلماني، وهذا المبدأ يميز النظام البرلماني عن النظم السياسية الأخرى، لأن الملوك كانوا في حكم إنجلترا هم الحاكمون الفعليون ويساعدهم المجلس الكبير التي كانت تتألف من مجموعة من المساعدين للملك وكذلك مجموعة من اللجان، ومن ثم تطور هذا المجلس ليصبح مجلساً برلمانياً يمثل جميع فئات الافراد في الولاية (الداوودي، 2013، ص114).

1.1 النظام النيابي وأنواعه

النظام البرلماني هو شكل من أشكال الحكم الديمقراطي يسلم فيه الشعب إدارة دفة الحكم والمجتمع الى من يمثله من بين الأشخاص الذين يتم اختيارهم عن القاعدة لتمثيلهم، الذين ينتخبونهم من بين صفوفه للحكم في مكانهم لفترة زمنية غير محدودة. ينقسم نظام الديمقراطية البرلمانية وفقاً لمدى العلاقة بين السلطات، لذلك يحتوي على ثلاثة أنواع: النظام الرئاسي، ونظام المجلس، والنظام البرلماني

1.1.1 النظام الرئاسي والنظام المجلسي

سيعالج هذا المطلب الأنظمة الرئاسية والمجالس والتطور التاريخي لظهور رئيس الوزراء من خلال دراسة النظام البرلماني من خلال شرح النظام الرئاسي ونظام المجلس. النظام البرلماني حتى تتمكن من معرفة الفروق بين النظامين في الحكومة.

1.1.1.1 النظام الرئاسي

تطرق الفقه الدستوري إلى الخصائص الرئيسية للنظام الرئاسي من خلال مناقشة دستور الولايات المتحدة الأمريكية لعام 1787، حيث ظهر منذ بدء نفاذ هذا الدستور وما زال سارياً في الوقت الحالي. (الطماوي، 1991، ص456) ويتميز هذا النظام بما يأتي :

اولا :أحادية السلطة التنفيذية

من احدى أهم ميزات النظام الرئاسي هي أن السلطة التنفيذية تكون بيد رئيس الدولة على وجه الحصر، وأنها تجمع جميع الصلاحيات والسلطات المتعلقة بالسلطة التنفيذية، الا انه هناك مسائل تتعلق بالامن والعلاقات الخارجية التي تستوجب توزيع المهام والاختصاصات على وزراء بجانبه لمساعدته في إدارة الدولة، وهذا يعني أنه لا يوجد رئيس وزراء في هذا النظام بل فقط رئيس الدولة، حيث ينتخب الشعب رئيس الدولة في اقتراع عام، ونتيجة لذلك يكون رئيس الدولة ممثلاً للشعب، مما جعل سلطة الرئيس موازية للسلطة التشريعية وعلى قدم المساواة معها، ومع ذلك فإن شخصاً واحداً -رئيس الدولة- الذي يقوم بتوزيع مهام إدارة شؤون الدولة و تنفيذ السياسة العامة في جميع المجالات الخارجية والداخلية، وتعيين الوزراء الذين يساعده على تنفيذ السياسة التي تتبعها الدولة، حيث ذهب الفقيه " بيردو " (G.Burdean,1977, P180) في وصفه للنظام الرئاسي بانه نظام لا يحتوي على رئيس الدولة ورئيس الوزراء معا، بل ان السلطة التنفيذية في الدولة جميعها تكون في يد رئيس الدولة، فقام بتسميتها احادية السلطة التنفيذية.

كذلك لا توجد حكومة في النظام الرئاسي، كما هو الحال في النظام البرلماني، وهو مسؤول بشكل مشترك أمام السلطة التشريعية ويجتمع دورياً، حيث يلتقي الرئيس بوزرائه متى أراد، لكن مع عدم وجود حكومة لا يعني حرمان رئيس الدولة من استخدام من يرى الخبراء والمتخصصين، لكن هؤلاء الخبراء، حتى لو كانوا في شكل لجان دائمة، فهم لا يعتبرون اشخاصاً، لذلك فإن رأيهم ليس ملزم لرئيس الجمهورية، كما أنها ليست مسؤولة عن السياسة التي قد يقترحها ويتبناها رئيس الدولة.

ثانيا : الفصل التام بين السلطات بشكل صارم

يعتمد النظام الرئاسي على مبدأ الفصل الصارم بين السلطات، مما يعني استقلال كل واحدة من السلطات عن الأخرى. من ناحية، تكون السلطة التنفيذية مستقلة عن السلطة التشريعية، فالظاهرة الأولى لانتخاب الشعب لرئيس الدولة واضحة، مما يجعلها مساوية للبرلمان، ولكن إذا كان الدستور يمنح البرلمان انتخاب الرئيس الدولة حينها سيكون الرئيس تابعاً للبرلمان ويخضع لسلطاتها، وبالتالي من الضروري أن يتم انتخاب رئيس الجمهورية في النظام الرئاسي من قبل الشعب، وبصفته ممثلاً للشعب، ستكون له صلاحيات تنفيذية أخرى من السلطة التشريعية لا يجوز الجمع بين عضوية البرلمان والوزارة، ولا يجوز الجمع بين السلطة التشريعية ووظائف السلطة التنفيذية، لأن هذه السلطة ملك لرئيس الدولة، ولا يمكن للبرلمان أن يطرح أسئلة أو يسحب الثقة من الوزراء، أو أحد أعضائها كما هو الحال في إدارة العملية السياسية في النظام البرلماني والتي تمتاز أولاً باستقلال السلطة التشريعية عن التنفيذية .

بالنسبة لاستقلال السلطة التشريعية عن السلطة التنفيذية، لا يمكن لرئيس الدولة دعوة البرلمان أو أحد المجلسين، إذا كان يتكون من مجلسين، وليس له الحق في كسر تناوبه. بالإضافة إلى ذلك، لا يحق لرئيس الدولة حل البرلمان. (أبوخزم، 2001، ص286)، لا يحق لرئيس الولايات المتحدة الأمريكية حل أي من مجلسي الكونجرس على الرغم من هذا الفصل الشديد بين السلطات في النظام الرئاسي في الولايات المتحدة، ولكن هذا الفصل يخضع في كثير من الحالات إلى الانحدار، لأن كل فصل تتدخل السلطة في الشؤون الأخرى، وفي هذه الحالات بما في ذلك ما أظهره الدستور الأمريكي، والبعض الآخر الذي أدى إلى التطبيق العملي لممارسة السلطة في الولايات المتحدة الأمريكية، لأن السلطة التنفيذية قد لا تقترح قوانين (المادة الأولى من دستور الولايات المتحدة الأمريكية لسنة 1787)، ولا يجوز للوزراء حضور جلسات البرلمان أو الاشتراك في مناقشاته، فان توجه أحد الوزراء الى البرلمان فعيه الجلوس في مقاعد الضيوف، كما لا يجوز له الاشتراك في المناقشات (فوزي، 2000، ص340).

أيضاً، لم ينجح هذا النظام خارج الولايات المتحدة الأمريكية، لأن قدوم الرئيس بالانتخابات الشعبية وله صلاحيات كبيرة وواسعة قد يحول النظام إلى نظام ديكتاتوري فردي، حيث يحاول الرئيس خصوصاً إذا لم يكن هناك وعي عام و الرأي العام الفعال للسيطرة على المؤسسات الأخرى في الدولة (ليلة، 1959 ص715).

2.1.1.1 حكومة الجمعية الوطنية او النظام المجلسي

يقوم النظام البرلماني على عنصر أساسي هو عدم التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، لصالح السلطة التشريعية. إذا مارس الناس سيادتهم بأنفسهم، فإنهم يختارون الممثلين المنتخبين في هيئة أو مجلس، وهو الممثل الحقيقي للشعب، ولهم التفويض الأصلي للتعبير عن إرادتهم. (الغزال، 1985، ص432 – 433).

للمجلس الحق في ممارسة جميع أشكال السلطة، التشريعية والتنفيذية، لكن لا يمكن لهذه الهيئة المنتخبة أن تمارس جميع الوظائف والسلطات من تلقاء نفسها، فهي تخول الوظيفة التنفيذية إلى هيئة تختار نفسها وتحدد شروطها. مرجعية بحيث تكون تابعة لها وتخضع لصلاحياتها، بحيث تكون الهيئة التنفيذية مجرد مندوب في الممارسة العملية.

ويتميز هذا النظام بما يأتي :-

أولاً : السلطة التنفيذية في وضع المرؤوس وتخضع للسلطة التشريعية، ويمثل هذا في السلطة التشريعية التي لها الحق في إصدار التعليمات والأوامر والتوجيهات إلى السلطة التنفيذية، ولها الحق في إلغاء وتعديل قرارات السلطة التنفيذية، دون أن يكون للهيئة التنفيذية الحق في الاعتراض على قراراتها،

وللسلطة التشريعية الحق في اختيار أعضاء الهيئة التنفيذية، ولها أيضًا الحق في فصلهم، بالإضافة إلى حقها لاستجوابهم وطرح أسئلة على أعضاء الهيئة التنفيذية عن عملهم وإلزامهم بتقدير تقرير عن عملهم.

ثانياً : من ناحية أخرى، لا تتمتع الهيئة التنفيذية بالحق في المساواة مع الهيئة التشريعية، ولا يحق لها دعوة البرلمان للجلوس أو الفضة، واقتراح القوانين، وحل البرلمان، إنها جميع الحقوق التي تم تحقيقها عندما تقف السلطات على قدم المساواة، ولكن عندما يكون التوازن في صالح الهيئة التشريعية، فلا يوجد إذن لمثل هذه الحقوق في الهيئة التنفيذية بأي شكل من الأشكال، وكذلك لموضوع الرسالة، وليس هناك ازدواجية في السلطة التنفيذية في نظام المجلس، حيث يتم تشكيل الهيئة التنفيذية من مجلس تابع للبرلمان، حيث يتم انتخاب الأعضاء من قبله وانتخب من بينهم رئيسًا ورئاسة فخرية، والمثال التقليدي لهذه سويسرا لديه نظام وفقًا إلى دستور عام 1874، والتطبيقات الاستثنائية في أعقاب الثورات والحروب، كما حدث في فرنسا في عام 1848، وكذلك بعد حرب 1970 في عام 1871، وشهدت أيضًا طلبات استثنائية. (الغزال، 1985، ص432 وما بعدها)

ومع ذلك، لم ينجح النظام خارج بلده الأم، سويسرا، حيث تحولت في جميع التجارب التي طبقتها إما إلى نظام ديكتاتوري أو تحولت إلى نظام برلماني، حتى في سويسرا نفسها لم يظل النظام في الصورة النظرية كنظام مجلس نقي ولكن بالأحرى أخذت بعض جوانب التوازن القائم في النظام البرلماني.

2.1.1 التطور التاريخي لمبدأ ثنائية السلطة

ظهر مبدأ ازدواجية السلطة التنفيذية كمبادئ وقواعد أخرى للنظام البرلماني في عهد النظام الإنجليزي في القرنين السابع عشر والثامن عشر، حيث نقلت السلطات التنفيذية مباشرة من أيدي الملك الذي لم يكن مسؤولاً من قبل الشعب لرئيس الوزراء المسؤول أمام السلطة التشريعية أو البرلمان (فودة، 1971، ص102)، أصبحت الوزارة نظامًا معمولًا به في عهد هنري السادس، لكن الملك في بداية ولايته كان يميل إلى العمل بمفرده، وإذا كان التشاور ضروريًا، فقد استشار عددًا قليلاً من الأشخاص، حيث كان يحسب الوزارة على أنها هيئة رسمية محترمة، ولكن كان من الضروري التشاور معها في الأمور المهمة والعاجلة، وكان ينظر إلى وضع عضو في الوزارة كمرکز شرف مُنح لأحد مستشاري التاج، لكن الأمور السرية الهامة هي ليس من شؤون الوزارة ولكن يتم تقديمها إلى عدد قليل من كبار المسؤولين التاج (عبدالله، 1995 ص27)، ويقوم الملك بتعيين وعزل اعضائها من كبار موظفي المملكة زروءاء اساقفة كنتري بري ويورك وبعض الاخرين.

كما بلغ المجلس الخاص أوج سلطته في القرنين الخامس عشر والسادس عشر وفي عهد ادوارد الثالث (1547 - 1552) حيث كان الملك ينحسب من بعض أعضاء المجلس الخاص في حجرة صغيرة لمناقشة امور الدولة الدقيقة وكان هولاء الذين ينسحبون من المجلس الخاص للتشاور مع الملك يشكلون the cabinet أي اللجنة، وهي أصل الوزارة، ولم يكون لها وجود قانوني لان القوانين الانجليزية لم تكن تعرف ولا تعترف الا بالمجلس الخاص، لذلك كثيراً مما شكا أعضاء مجلس العموم في تظلمات رفعوها للملك في عامي 1641 - 1643 من تلك اللجنة واتهامها بانها اصبحت هي المقررة لامور الدولة الهامة وهي مكونة من أشخاص مجهولين لا يثق بهم الشعب (صبري، 1953، ص 103)، وقد بلغ المجلس أوج سلطته في القرنين الخامس عشر والسادس عشر ثم اختفى عاد الى الظهور قبيل منتصف القرن السابع عشر، وبعد انتهاء جمهورية كرومويل وعودة الملكية سنة 1660 عاد نظام cabinet الى ظهور بسبب الضرورة العملية، حيث تنوعت امور الدولة وتشعبت ولم يعد ممكناً مناقشتها والبت فيها في هيئة كبيرة كمجلس الملك الخاص اهمية السياسية.

في القرن السادس عشر، ظهر شخص بين أعضاء اللجنة كوزير للملك المفضل وكبير أمنائه وكبير مستشاري الدولة، وكان مجرد مستشار مقرب للملك الذي لا يتمتع بحقوق أكثر من زملائه. ولا يشغل منصباً دستورياً مختلفاً عنهم، وكانت الوزارة تعتمد فقط على ثقة الملك، وله وحده الحق في تعيين وإقالة رجاله ومستشاريه. ومع ذلك، لم يكن موقف رئيس الوزراء أو رئيس الوزراء واضحاً، ولا حقوقه معروفة أو محددة. كان الملك هو رئيس السلطة التنفيذية العليا والمحرك الأول للحكومة، وكان المركز ينظر إلى رئيس الوزراء بحذر شديد، وبالتالي فإن البرلمان الذي لم يكن حتى ذلك التاريخ يتعارض مع تعيين وزراء الملك و المستشارية، حيث تم الاعتراف بأن هذا الحق في التاج يعتبر أداة للسمو الملكي. كل من يثق في الملك كان غير مستقر أو مستقر وفقاً لإرادة الملك أو وفاته، فإن فشل رئيس الوزراء في الحصول على ثقة البرلمان لم يؤدي إلى خروجه من الوزراء، وأهم عمل قام به رئيس الوزراء في ذلك كان العصر هو الحصول على موافقة البرلمان على مزايا الملك، وكفاءة هذا الوزير تظهر فيما يتعلق باستخدامه كوسيلة لجعل البرلمان يستجيب لطلبات الملك (ابراهيم، 2013، ص 50).

بالإضافة الى ظهور نظام الحزبين وتولى ملوك هانوفر الالمانية عرش الحكم في المانيا، وبعد تلك الثورة التي ابعدت جيمس الثاني (1685 - 1688) واسرة ستيوارث عن العرش، أصبح من الصعب على الملك الحكم اذا لم يكن متفقاً مع البرلمان أو اغليته ولم يعد ممكناً ان يسود الاتفاق بين الملك والبرلمان اذا لجأ الملك الى اختيار مستشارية من الاشخاص الذين تتعارض سياستهم مع سياسة البرلمان وكان احسن وسيلة عملية للتحقيق هذا الاتفاق ودوامه هي ان يختار الملك اعوانه المباشرين (الوزراء) من الاشخاص الحائزين على ثقة الاغلبية البرلمانية، او على الاقل من بين الاشخاص الذين يستطيعون ان يؤثروا في تلك الاغلبية اويسطنعوها وفي هذه الفترة كان قد ظهر في البرلمان وفي البلاد

حزبان قويان (عيفي، 2002، ص196)، أحدهما الحزب التوري (Tories) من السادة الانجليكان وكان قوي النفوذ واغلبه من طبقة اعيان الزراعيين، والثاني هو حزب الهويج (Whigs) الذي تنزعه جماعة من الطبقة الارستقراطية ويتكون من جماعة المعارضين للكنيسة الرسمية او من كانوا كذلك وان اصبحوا من المؤيدين لها فيما بعد، واللذين مان لهما اثرهما الكبير في تطور النظام البرلماني الانجليزي الى الحد الذي وصل اليه فيما بعد وتغيير اسميهما في القرن التاسع عشر الى حزبي المحافظين والاحرار ثم برز في القرن العشرين حزب العمال ليحل محل الحزب الاحرار في منافسة حزب المحافظين (صبري، 1973، ص119).

في (1693) لتجنب الاصطدام مع البرلمان، وجد الملك ويليام الثالث اقتراح الوزير سندرلاند له بتخصيص مناصب حكومية مهمة لقادة البرلمان من حزب الأغلبية، الحويج، مخرجًا مريحًا له. قبل هذا الاقتراح، كانت الوظائف الأكثر أهمية قد تم تعيينها بالفعل لقادة الحزب المذكور. انكثرتا هي وزارة حزب واحد بدلا من الناس غير المتجانسة في البرلمان (السيد، 1966، ص51)، لم يتم اعتبار التحول التدريجي للوزارة إلى هيئة تابعة من الأغلبية البرلمانية بدلاً من الملك، على الرغم من أهميتها، بل مسألة عرضية. هذه العملية، التي كانت أمام أعين مراجعي الحسابات المعاصرين، كانت كما لو كانت لعبة سياسية ماهرة، لكن لم يتخيل أحد النتائج التي أسفرت عنها، أن هذه المهارة هي أصل القاعدة التي يجب على الحكومة من خلالها اختيار الأغلبية البرلمانية في النظام البرلماني.

خلال عهد المملكة من (1702 - 1714)، زادت درجة الوضوح بين المجلس الخاص والوزارة أكثر مما كانت عليه في عهد وليام الثالث، حيث كانت هناك الوزارة ولجنة المجلس، وهذا كانت الوزارة تتبنى السياسة الواجب اتباعها بينما نفذت لجنة المجلس ما يشبه اليوم تصرفات المصالح العامة وفي هذه الحقبة أيضاً، لم تكن الوزارة هيئة متماسكة والعلاقات بين أعضائها غير محدودة أو واضحة (الاهواني، 1945، ص117)، بعد ذلك، وبمناسبة الحرب الإسبانية، قرر البرلمان إلقاء اللوم على الوزارة وقرار المملكة بتفويض الوزارة لتزويد البرلمان بجميع المستندات التي يتطلبها في هذا الصدد، وزاد من التقارب بين الوزارة والبرلمان، من الواضح أن واجب الوزارة يركز على الإدارة التنفيذية المستمرة بموافقة البرلمان على عملها، لكن الملكة (آن) رفضت الاعتراف بأن أي مجموعة من الأشخاص لها الحق في إجبارها على قبولهم في وزارة على بحجة أن لديهم أغلبية في غرفة واحدة أو كلا المجلسين والعديد من التعديلات في 1702-1710. (صبري، 1953، ص209).

السلطة التي يتمتع بها على زملائه لم تكن لأي وزير أول من قبل، وهو يعمل مع وزراء من اختياره، وبالتالي أصبح رئيسهم الفعلي غارقاً في جميع المصالح الوزارية، وكان قادراً على فرض سياسة عامة على الحكومة و إجبار أعضائها على العمل كفريق واحد، على العكس من ذلك الذي كان سائداً بمن قام مجلس الوزراء بنفكيك واستقلال كل وزير مع زائريه، بمساعدة الملك الذي لا يتولى

رئاسة مجلس الوزراء كما ذكر أعلاه، عن طريق تغيب الكثيرين عن الحضور جلسات المجلس واستطاع أن يطرد من وزارته كل معارض لسياسته، وقام برصد وتحقيق اتجاهات الرأي العام وفي نهاية حكمه وبوله بدأ مسؤولية الإدارة السياسية بدلاً من المسؤولية الجنائية التي كانت معروفة منذ ذلك الحين في القرن الرابع عشر، بدأ أن والبول فقد أغلبيته المصطنعة التي كان يخلقها في البرلمان، خاصة بعد مجلس النواب مونس الانتخابات في عام 1741 وأجبر في فبراير 1742، على الاستقالة عندما بدأ رغبة البرلمان في اللجوء إلى تهمة جنائية، ونتيجة لذلك دعا زعيم المعارضة الملك ايلي تولى الوزارة بعد استقالة والبول، وظهرت قاعدة أن المعارضة تولت السلطة عندما سقطت الوزارة، وهذا الحادث هو ظهور المسؤولية السياسية الفردية لكل وزير على مدار أيضا (رافت و ابراهيم، 1937، ص 372)، فقد صرح زعيم الاغلبية في مجلس العموم (بلنتي) عقب الاستقالة انه لا يريد محاكمة الوزراء وانما يريد ابعادهم عن الحكم وبذلك وضح الفرق بين المسؤولية الجنائية والمسؤولية السياسية (عيفي، 2002، ص185)، فالأول ترمي الى معاقبة الوزير لعقوبة جنائية وطريقته الاتهام والثانية ترمي الى اقصاء الوزير عن الحكم.

كما عاد رئيس الوزراء خلال فترة حكمه إلى منصبه القديم، استناداً إلى حضوره وسلطاته، بناءً على ثقة الملك وحده دون دعم يذكر من البرلمان. كان الأمريكي في يد الملك آلة، وقد عمل بجد لإعادة الملك إلى جميع سلطاته التي فقدها لصالح رئيس الوزراء من قبل، وذلك باستخدام مجموعة تسمى أصدقاء الملك، ويبدو أن البرلمان كان الغالبية (فوكس) تهاجم وزارة الشمال.

وقد استقر منصب الوزير الاوّل نهائياً ولم يحاول التاج هزم ذلك المنصب الذي غداً مرتبطاً بنظام الاحزاب في مجلس العموم، ولم يحاول التاج اقالة وزير الاوّل أو اجباره على الاستقالة لاختلافه معه في السياسة العامة أو املاء سياسية معينة عليه (مصطفى، 1982، ص286)، وبما أن الوزارة أصبحت تعتمد على ثقة الناخبين وليس من البرلمان، فقد أصبح من الطبيعي أن تتخلى الوزارة عن موقفها إذا هُزمت في الانتخابات العامة، وبالتالي لم تعد الوزارات تنتظر حتى يصوت المجلس الجديد أن يتقوا بهم، لكن بدلاً من ذلك استقالوا بمجرد ظهور نتائج الانتخابات، وبقوا على التاج حتى نهاية القرن التاسع عشر له الحق في الاعتراض على تعيين بعض الأشخاص في الوزارة، ولكن منذ بداية في القرن العشرين وبافتراض الملك جورج الخامس عشر، أكمل رئيس الوزراء حقه في تشكيل الوزارة حيث توقف التاج عن استخدام حق الاعتراض وفقد كل سلطاته، وإذا كان له تأثير معنوي وبالتالي الصراع انتهت من كل الوجوه (صبري، 1953، ص235).

وأن هذا الواقع يؤدي إلى تركيز السلطة في أيدي رئيس الوزراء والبرلمان لم يعد يشكل ثقل موازن حقيقي للحكومة، على العكس من ذلك فهو ينتمي إليها، من خلال تبعية حزب الأغلبية للرئيس، الذي هو في نفس الوقت رئيس الوزراء، حيث أن سلطة رئيس الوزراء على الحزب تؤدي إلى نتيجة لسلطة

البرلمان وسيطرته على الحكومة، لم يعد الانفصال الحقيقي كما عبر عنه الباحث موريس ديفيرجي (بين البرلمان والحكومة) لكن بين الحزب ذي الأغلبية في البرلمان، الذي يهيمن على البرلمان والحكومة، حزب المعارضة، الذي يراقب أداء الحكومة ومدى تنفيذها لوعودها الانتخابية ويلعب لتعبئة الرأي العام ضدها لصالحه. من أجل الفوز في الانتخابات المقبلة.

2.1 النظام البرلماني

يُعتبر النظام البرلماني تمثيلاً مهماً للنظام، وقد عرّفه العميد داجي بأنه النظام الذي يعين فيه رئيس الدولة الوزراء الذين يشكلون مجلساً كمسألة تنظيم سياسي أمام البرلمان. (صبري، 1953، ص37)، عرّف برثلمي النظام البرلماني بأنه نظام الحكم القائم على المساواة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية للسلطة، بحيث تكون قضية التوجيه السياسي للشؤون العامة نتيجة للتعاون الكامل بين البرلمان ورئيس الدولة من خلال الوزارة مسؤولة أمام البرلمان.

حيث تبين من التعريفين ان للنظام البرلماني ثلاثة عناصر أساسية كما يلي :

1.2.1 الفصل بين السلطات التشريعية والتنفيذية على اساس التعاون بينهم

النظام البرلماني، حتى لو كان مبنياً على مبدأ الفصل بين السلطات، لكن هذا الفصل ليس مطلقاً، بل هو قريب قائم على التوازن والتعاون بين السلطات، وهذا واضح في العلاقة بين التشريعي والتنفيذي الفروع، حيث يقول الفقيه جوزيف بارتيليمي إنه في النظام البرلماني، كل سلطة مستقلة. السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية من جهة أخرى إلى حد ما، ولكن لا يمكن لأي منهما القيام بعمله ما لم يكن هناك تعاون متوازن بينهما وبين السلطة التنفيذية يتعهد ببعض الأعمال المتعلقة بالعملية الانتخابية نفسها مثل تحرير القوائم الانتخابية واتخاذ الترتيبات اللازمة لإجراء الانتخابات في تواريخها كما تظهر سلطة التدخل التنفيذي في تكوين البرلمان، إذا تم اللجوء إلى بعض الدساتير لاتخاذ نظام التعيين، بناءً على السلطة التنفيذية لتعيين الجانب المعين من أعضاء المجلس التشريعي (خليل، 1975، ص178)..

1.1.2.1 الصلاحيات التنفيذية للسلطة التشريعية

هناك علاقة بين العضو المستجوب والوزير المسؤول. إذا كان السابق مقتنعاً بإجابة السؤال الثاني، فسيتم حل هذا السؤال، وإلا فلن يتمكن من توضيح الوزير بشأن ما بقي غامضاً أو غير واضح في المسألة أو الرد، وبقية الأعضاء ليس لهم الحق في المشاركة في المناقشة أو التعليق على رد الوزير، ويكون للعضو الذي قدم السؤال الحق في سحبه والتخلي عنه، بالإضافة إلى سقوط السؤال إذا تغيب العضو المقدم للسؤال عن الجلسة المحددة للإجابة عليه، في النظام البرلماني، اسمح للجميع بين المنصب الوزاري وعضوية البرلمان، ومن المعلوم أن هذا الجميع بين المنصب الوزاري والموقف البرلماني يؤدي إلى تعاون السلطات التشريعية والتنفيذية في أداء مهمتهم، تكون قادرة على حضور جلسات البرلمان

بصفتهم الرسمية والمشاركة في مناقشات البرلمان والدفاع عن سياسة الحكومة العامة وتصرفات كل وزارة على حدة، ومن ثم المشاركة في تحديد القوانين المطلوبة، والتي هي أخطر الظواهر، وأعمقها وأثرها على نطاق واسع لحق السلطة التنفيذية في حل البرلمان قبل نهاية مدته، وعندما يكون لديك نزاع بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية، وسوف يتحكم النزاع ويرى الجهاز التنفيذي أنه سوف يلجأ إلى الشعب، ثم يصدر قراراً بحل البرلمان قبل انتهاء ولايته، و يدعو الناخبون إلى انتخاب برلمان آخر، ويعتبر الفقهاء في الدستور أن حق الحل هو القوة اللازمة لموازنة السلطات التشريعية والتنفيذية في نظام البرلمان (البستاني، 1962، ص232)، وينحرف النظام ناحية من النظام المجلسي وتصبح الحكومة خاضعة تماماً للهيئة النيابية التي تقوم بتعيين رجال السلطة التنفيذية، ومحاسبتهم على أعمالهم وتوجيههم في سياساتهم (متولي، 1979، ص248)، يشبه الدستور العراقي الحالي الى حد كبير النظام السياسي وفقاً لدستور الجمهورية الثالثة الفرنسية من حيث اختلال التوازن فيها لصالح البرلمان (مجلس النواب) ذلك لأنه وان كان فيه حق الحل وفقاً للمادة 64 أو لاص الا أن القرار النهائي فيها يعود للمجلس نفسه حيث لا يوجد للسلطة التنفيذية سوى طلب الحل أما الموافقة على الحل فتعود لمجلس النواب نفسه بالأغلبية المطلقة لعدد أعضائه (حسن، 1986، ص163).

2.1.2.1 مباشرة السلطة التشريعية لبعض أعمال السلطة التنفيذية

المسؤولية الوزارية هي حجر الزاوية في النظام البرلماني وأحد أهم خصائصه ولا وجود لها إلا في هذا النظام، حيث تعني ان الوزارة مسؤولة امام البرلمان اما بشكل فردي بمعنى كل وزير على حدة ، او بشكل تضامني الوزارة باجمعها مع رئيس الوزراء، إلى أن العلامة "موريس دوفيرجيه" يعتقد أن المسؤولية الوزارية تشكل العنصر الأساسي للنظام البرلماني، وحتى لو كان الآخر العناصر مفقودة، فإن توفر هذا العنصر وحده يكفي في رأيه ليقول إن النظام ما برلماني (Duvergea , 1966, P92)، المسؤولية الوزارية تعني المسؤولية السياسية أمام البرلمان، وهناك نوعان آخران من المسؤولية للوزراء، وهما المسؤولية المدنية، مما يؤدي إلى إمكانية الحكم على الوزير للتعويض عن الضرر الذي حدث، والمسؤولية الجنائية عن الجرائم التي يرتكبونها و يستلزم أحد العقوبات المنصوص عليها في قانون العقوبات والمسؤولية الوزارية التي قد تكون مسؤولية مشتركة أو مسؤولية فردية، والمسؤولية الجماعية هي مسؤولية الحكومة بأكملها عن أي من البرلمانين، ويجب على الوزارة بأكملها أن تستقيل، طالما أن السلوك إن المسؤولية التي تتعلق بالمسؤولية تتعلق بسياسة الوزارة العامة أو المنسوبة إلى رئيس الوزراء إنها مسؤولية جماعية، بمعنى أنه إذا لم تحصل الحكومة على الثقة الكاملة بالبرلمان أو تفقد هذه الثقة، فيجب عليها الاستقالة، أي استقالة رئيس الوزراء وأعضاء حكومته، وهذا هو وضع طبيعي يتم إنفاقه مع دور رئيس الوزراء في النظام البرلماني، لذلك إذا تم تحديد المسؤولية المشتركة لمجلس الوزراء، فإن جميع الوزراء ملزمون بالاستقالة - حتى لو كان من بينهم من يعارض

السياسة التي دعمتها الوزارة، لأن النظام البرلماني يقوم على مبدأ التضامن الوزاري الذي يؤدي إلى اعتبار قرارات مجلس الوزراء الصادرة بالإجماع.

ويتطلب التضامن الوزاري من كل وزير الدفاع عن سياسة الوزارة المتفق عليها وتتحكم استقالة كل وزير لا يكون على استعداد للدفاع عن هذه السياسية، وكل وزير لم يقدم استقالته لا يستطيع التخلص من المسؤولية ولا يدعي انه لم يكن على توافق مع اقرانه في قرار ادانته.

اولا : مناقشة موضوع عام مطروح

هناك طريقة أخرى في بعض الأنظمة البرلمانية في أيدي السلطة التشريعية نحو السلطة التنفيذية وهي تقديم موضوع عام للمناقشة، حيث إنه يمثل حلاً وسطاً بين السؤال والاستجواب، وهو يتفوق على السؤال من حيث عدم تقييده. الحوار لكلا الجانبين، لأنه يفتح الباب للنقاش لجميع الذين يريدون ذلك، لأنه يشبه الاستجواب في سمة من سمات تقديم موضوعه في مناقشة لا تقتصر على المحقق وعلى من يخاطب الاستجواب، ولكن لا يؤدي ذلك إلى رفع المسؤولية السياسية للحكومة ولا يقيم علاقة شخصية، بل إنه يعتبر مجرد تقديم حق إلى المجلس بأكمله وليس حقاً لمقدمه، لأن الدستور المصري الحالي كان في عام 1971 حيث نصت المادة (29 منه) ومع ذلك، "يجوز لعشرين عضواً على الأقل من مجلس الشعب طلب عرض موضوع عام للمناقشة من أجل توضيح سياسة الوزارة حيال ذلك".

كذلك اخذ به الدستور العراقي الحالي بسنة 2005 في الفقرة (ب) من الفقرة سابقاً من المادة (61) التي تنص على انه "يجوز لخمس وعشرين عضواً على الأقل من أعضاء مجلس النواب، طرح موضوع عام للمناقشة لاستيضاح سياسة واداء مجلس الوزراء أو احد الوزراء".

ثانيا : الاستجواب

إنه إجراء للتحقيق في الوقائع أو الوقائع المحددة في إحدى الهيئات التنفيذية على أساس تبادل الأسئلة من المحقق إلى سؤال أوسع، لذلك ليس مجرد طلب توضيحي أو استفسار حول مسألة معينة، بل اتهام الوزير أو الوزارة أو على الأقل يعتبر نقدياً، وعلى أي تصوير فوتوغرافي، يحاسب الوزراء أو أحدهم على أحد السلوكيات العامة، لأنه توضيح يحمل اتهاماً أو انتقادات لأي جمهور العمل المنجز من قبل مجلس الوزراء (نصار، 1999، ص5)، لا يحد الاستجواب من النقاش بين عضو البرلمان الذي يقدم الاستجواب والوزير، كما هو الحال في السؤال. بدلاً من ذلك، يجوز لأعضاء مجلس النواب الآخرين المشاركة فيه. الوزراء، وإذا كان السؤال من أصل إنكليزي، فإن الاستجواب من أصل فرنسي، لكن هناك إجراءً مشابهاً للاستجواب في الدستور.

ثالثاً : التحقيق البرلماني

يعني التحقيق البرلماني التحقيق في الحقائق المتعلقة بوضع معين في أجهزة السلطة التنفيذية التي تمارسها لجنة مكونة من عدد معين من أعضاء المجلس التشريعي للكشف عن انتهاك سياسي أو انتهاكات عن طريق وضع مقترحات محددة "مثل تحريك السياسة مسؤولية أو إصلاح أضرار محددة أو تجنب أخطاء محددة" وتقديم أعمالها إلى المجلس التشريعي في شكل تقرير (حسن، 1986، ص369)، إن تحقيق أداة ضرورية للسلطة التشريعية لممارسة السيطرة على سلطة مجلس الوزراء، ومع هذه اللجان، هو الانتقال إلى مواقع التحقيقات والوقائع. قد يسأل أولئك الذين يرون سؤالهم كموظفين وخبراء وغيرهم، وقد تكون هذه اللجان لجان دائمة في البرلمان، حيث تم تشكيلها من قبل المجلس بشأن مسألة محددة وحق المجلس في إجراء التحقيق مستمد من حقه في تعرف على حقيقة القضايا التي تم تناولها في قراراتها، ولجنة التحقيق فقط من أجل الكشف عن انتهاك أو انتهاكات سياسية تشوه الوضع الراهن في المنشأة قيد التحقيق، تم الكشف عن نتائج سؤال أو استجواب أو مناقشة، إذا كانت هذه لقد ثبت أن الانتهاكات تشير إلى أن الوزير المسؤول ليس على مستوى المسؤولية، الأمر الذي يتطلب الاستبعاد من خلال نقل المسؤولية الوزارية تجاهه بناءً على توصية اللجنة في تقريرها، وقد يستهجن التحقيق في توصيات محددة لعلاج الوضع في المنشأة قيد التحقيق، مما يسمح برفع الضرر أو تجنب الخطأ.

2.2.1 مبدأ ثنائية السلطة التنفيذية

يقوم هذا المبدأ على ان السلطة التنفيذية، يكون لها على رأس السلطة التنفيذية عنصرين، هما رئيس الدولة الذي يسود ولا يحكم، والشخص الآخر هو رئيس الحكومة الذي يتولى وظائف الحكومة مع عدد من الوزراء الذين يجتمعون في مجلس مشترك هو مجلس الوزراء، ومن هنا حدث الفصل بين رئاسة الدولة، ويتولى هؤلاء رئيس الدولة (سواء ملك أو رئيس الجمهورية)، ورئيس الحكومة، والتي يسمى رئيس الوزراء أو رئيس الوزراء أو رئيس الوزراء وفقاً لاسم البلد، ولا يجوز لشخص واحد أن يجمع بين الوظيفتين.

1.2.2.1 رئيس الدولة

تركزت جميع القوى في يد الملك في واقع الملكية المطلقة، ولم يشاركها أحد مع السلطات، ولم يكن من الممكن كآلة حاسبة، لأن القاعدة كانت أن الملك لم يرتكب أية أخطاء، وإذا كان لم يرتكب الملك أخطاء، ثم لم يستطع أن يتخيل مسؤوليته، لذلك كان من الواضح أنه لن يتمتع بسلطات فعلية لأن القاعدة هي أن السلطة تُهدم من حيث تقع المسؤولية، وبسلطة ذلك، تأتي السلطة من هذه المبدأ "الملك يسود ولا يحكم" (متولي، 1962، ص327)، كان من الضروري، وفي هذه الحالة، أن يكون هناك شخص مسؤول، وبالتالي يتحمل أعباء الحكومة، وبالتالي يتحمل المسؤولية المدنية والسياسية والجنائية،

وتختلف مسؤولية رئيس الدولة وفقاً لما إذا كان ملكاً أو رئيس الجمهورية، لذلك إذا كان رئيس الدولة هو الملكية (ابو راس، 1984، ص442)، لأن افتقاره إلى المسؤولية المطلقة، سياسياً، جنائياً ومدنياً، لأن تحديد مسؤولية الملك السياسية يعني عزله، وعزلة الملك تعني الثورة عليه، والنظام البرلماني يعني أن الملك غير مسؤول، وذلك، وفقاً لذلك، لا يجوز مقاضاته مطلقاً. (ايسن، 1954، ص75)، لأنها غير مسؤولة تماماً، ولكن إذا كان شكل الحكومة جمهورياً، فإن مبدأ اللامسؤولية أضيق من مسؤولية الملك، وبالتالي فإن القاعدة العامة هي أن رئيس الجمهورية مسؤول جنائياً عن جميع أفعاله التي تشكل عقاباً. الجرائم، بالإضافة إلى المسؤولية الجنائية، بعض الدساتير تقرر المسؤولية رئيس الدولة (ناصر، 1981، 263).

2.2.2.1 رئيس الوزراء

السلطة الفعلية في مجال صلاحيات السلطة التنفيذية نقلت إلى رئيس الوزراء بدلاً من الملك لعدم المسؤولية، ودعا رئيس الحكومة، في مقابل رئيس الدولة، ويعمل مع رئيس الوزراء، وعدد من الوزراء، الذين يشكلون مجلساً برئاسة الحكومة، ومسؤوليتهم جماعية ومشاركة، ومن هنا كان تعيين الحكومة في النظام البرلماني (هوريو، 1977، ص214)، تعد الوزارة المحور الرئيسي الفعال، حيث أنه من الضروري بالفعل ممارسة سلطة حقيقية حقيقية في مجال السلطة التنفيذية، لذلك كان رئيس الدولة غير مسؤول وموقفه فوق الأحزاب وهو العنصر الثابت والدائم في السلطة التنفيذية يجتمع الوزراء تحت رئاسة رئيسهم المسمى رئيس الوزراء، وهم الذين يديرون سياسة البلاد بموجب مبدأ المسؤولية المشتركة أمام البرلمان، ونظراً لأهمية منصب رئيس الوزراء وزيادة دوره المستمرة بالمقارنة مع مجلس الوزراء بأكمله، أصبح النظام بأكمله باسمه "حكومة الوزير الأول" (صبري، 1949، ص45)، إن مبدأ الازدواجية في السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، يعني أن هناك شخصين على رأس تلك السلطة، حيث إن وظائف السلطة التنفيذية مقسمة بين العضوين، رئيس الدولة من جانب ورئيس الحكومة. الوزير من ناحية أخرى، لكن المسألة لا تتوقف عند هذا الحل بل تتعداه وتفرض نوعاً معيناً من العلاقة بينهما. تستمد الحكومة من شخصيته أو تجاربه السياسية أو من عيب معين يؤثر على تكوين السلطات العامة في الدولة. (فودة، 2001، ص99)، من الضروري أيضاً الحفاظ على هذا الدور لرئيس الدولة في النظام البرلماني وفقاً لمبدأ السلطة التنفيذية المزدوجة، وهو أن رئيس الدولة يبقى مستقلاً أمام رئيس الوزراء، من ناحية، مما يعني حظر الجمع بين وظائف رئيس الدولة ورئيس الوزراء، وتجاه البرلمان من ناحية أخرى، بحيث لا يبقى على قيد الحياة. رئيس الدولة في منصبه يوافق على إرادة البرلمان ولا يطلب منه قبل الأخير، وإلى نفس الدرجة أن رئيس الدولة ليس في مناصب عليا في البرلمان يسيطر عليها.

الفصل الثاني

2 شكل العلاقة بين رئيس الدولة ورئيس وزراء الدولة

مبدأ السلطة المزدوجة هو لقاء عضوين منفصلين عضويا عن بعضهما البعض، في هرم السلطة التنفيذية، وأن اختيار كل منهما ومنع شخص واحد من تولي مناصب يعتبر أحد المظاهر الأولى لهذا الفصل، لذلك سنتناول هذه المسألة في موضوعين مستقلين، ثم سنتطرق في المبحث الثالث الجمع بين المنصبين.

1.2 رئيس الدولة واساليب إختياره

تنقسم البلدان البرلمانية وكيف يتولى رئيس الدولة منصبه إلى جهود وأنظمة ملكية أخرى، حيث يتناول هذا الموضوع كيفية تولي رئيس الدولة منصبه. (البدوي، 1994، ص393).

1.1.2 كيفية اختيار رئيس الدولة في الأنظمة الملكية البرلمانية

الوراثة هي الوسيلة التي يتولى بها رئيس الدولة السلطة في الملكية، ويكون هذا الوراثة بصفته الشخصية بناءً على قواعد تُظهر كيفية الوراثة في الرئاسة من خلال الدستور أو من خلال قانون خاص يرث العرش الملكي، على ما ينظم الدولة في النظام القانوني (صبري، 1949، ص41) هذا يضمن له الاستقلال عن السلطة التشريعية ولا يخضع لها، وينطبق الشيء نفسه على منصب رئيس الوزراء الذي يتم ترشيحه من خلال الأغلبية في السلطة التشريعية. لذلك، كان من الضروري معالجة هذه المشكلة في هذين الفرعين:

1.1.1.2 تقسيم الوسيلة التي يختار بها رئيس الدولة

أولاً: الجوانب الإيجابية في تولي رئيس الدولة لمنصبه

إن إسناد السلطة لرئيس الدولة من خلال الوراثة له جوانب إيجابية تمكن اجمالها فيما يأتي:

- 1- يتم تسهيل ذلك من خلال عملية نقل السلطة من شخص آخر، وكذلك توليد الاستقرار في النظام الحاكم، وبالتالي يتم تمييزها عن طريقة نقل السلطة من خلال الانتخابات بسبب تعقيدها وكذلك الإجراءات الطويلة في العملية الانتخابية يمر من خلال. (ليلة، 1971، ص460).
- 2- من خلال نظام الميراث، يتم تعليم الحاكم وتدريبه على كيفية السيطرة على الحكومة، والتي هي طريق وحدة المصالح بين الحاكم والوطن. لذلك فخرها سيكون في مجد الوطن. عندما يكون الحاكم

قد قرر مقدما من أجل النهوض والازدهار في البلاد، فضلا عن تمكين وتمجيد الحاكم، كل من يأتي من بعده يجب أن يكون نسله وخلفه (علي، 1987، ص38).

3- ليس للأحزاب الفضل في وصول رئيس الدولة إلى سيدة الحكومة، لكنه الشخص الذي يوجه جميع الأحزاب وسلطته أكثر شراسة من سلطتهم، وهو يحكم أيضًا بين الطرفين حول وقوعها. الاختلافات بينهما، على عكس رئيس الدولة الذي يأتي عن طريق الانتخاب الذي هو مدني للحزب الذي رشحه للرئاسة، لذلك سيكون في القيام بذلك، هو أقل شأنًا وأعلى من الرئيس الذي يأتي من خلال الوراثة.

4- يتمتع رئيس الدولة الذي يرث الحكم بخبرة ومعرفة بشؤون الدولة، وقد ضغط على الحكم منذ الطفولة ونشأ على كتف الرئيس الذي سبقه، وهو على دراية كافية بما شعبه. يحتاج وما يطمح إليه في المستقبل وله علاقات مع رؤساء الدول وملوكهم مما يمهّد الطريق له. هذه العلاقة تسخر من الخدمات في وطنه (ليلة، 1967، ص460).

5- يجادل البعض بأن النظام البرلماني يكمن في الدولة الملكية، التي تؤكد على استقلال واستقلال رئيس الدولة.

ثانياً: الجوانب السلبية في تولي رئيس الدولة لمنصبه

إن من أهم المساوئ التي تتميز بها هذه الوسيلة لتولي رئيس الدولة لمنصبه ما يأتي: (الأهواني، 1945، ص92)

1- نظام التوازن في اختيار الملك أو الرئيس الحاكم في جميع المبادئ الديمقراطية، بما في ذلك المساواة بين الناس في اختيار الرئيس للدولة، حيث يتولى رئيس الدولة الحكم الملكي من خلال والده ويصبح مرشحاً للرياسة منذ ولادته، حيث يجب أن يكون الناس مصدر السلطة من خلال الانتخابات، وليس الفرد.

2- إن تولي منصب الرئيس في النظام الملكي قد يولد وزراء فاسدين لا يرغبون في إعادة البناء والإصلاح في الدولة، بل رغبتهم في زيادة ثرواتهم والتمتع بفوائد الحكم.

3- المؤامرات من قبل الذين يتولون الوصاية على العرش في النظام الملكي عندما لم يبلغ الملك سن الرشد، مما يؤدي إلى خلل في قرارات الرئيس وعدم التوازن في سياسة الدولة (الصادق، 1923، ص214).

4- لم يتم اختيار الرئيس من قبل الشعب في النظام الملكي، الذي يعتمد على التوازن فقط. يسيطر الرئيس على الناس، ولا يشعر بمعاناته ومشاكله ويشتت انتباهه عن مصلحته الخاصة، وبالتالي فإن التواصل بينه وبينه هو قطع.

5- كان معظم الحكام الذين تم تنصيبهم لرئاسة الدولة في الملكية الوراثية منشغلين بالمكاسب الشخصية والمشاكل الأسرية في قصورهم الملكية ولم ينظروا إلى أي مصلحة للناس، مما أدى إلى انخفاض ملحوظ في الولاية التي تتعامل السلطة من خلال الميراث (علي، 1987، ص38).

2.1.1.2 اسلوب تنصيب الملك في الدولة الملكية. إستناداً الى دساتيرها في العصر الحديث أولاً: كيف يتولى الملك منصبه في المملكة المتحدة

في المملكة المتحدة، بعد ثورة 1699 م، صدر قانون يسمى "خلافة العرش" في عام 1701 (Act of settlement) بموجب هذا القانون، يتم نقل الحكم من الملك الأم إلى ابنه الأكبر ثم إلى حفيده، وعندما لا يكون هناك أبناء من الذكور للملك، يتم نقل الحكم إلى ابنته الكبرى ويقسم الملك بحفظ الإيمان المسيحي. وفقاً للطريقة المعمول بها والملك الذي يحكمه المملكة المتحدة وفقاً للقوانين واللوائح التي أقرها البرلمان في مجلسه (مجلس العموم ومجلس اللوردات) وكذلك العادات والفقهاء القانوني، وكذلك وفقاً للقوانين التي يكون الوزراء مسؤولين عن أعمال الملك (الصادق، 1923، ص219) نتيجة للسياسة الحكيمة التي تنتهجها العائلة المالكة في المملكة المتحدة، تشبث الناس بها.

ثانياً: . اسلوب تولي رئيس الدولة لمنصبه استناداً الى دستور عام 1923

يعد دستور مصر، الذي تم توضيحه عام 1923 في المادة 32 منه باعتباره عرش مصر، وراثياً في عائلة محمد علي استناداً إلى المرسوم رقم 13 أبريل 1922، والذي تطرق فيه إلى تفاصيل نظام الخلافة على العرش الملكي، كما تمت مناقشته في المادة الثانية من الأمر (13) بشأن نقل حالة العرش من الملك إلى ابنه الأكبر ثم إلى أحفاده الأكبر من ابنه هذا وهكذا، وأيضاً تناولت المادة الثالثة في هذا الأمر حقيقة أنه إذا لم يكن للملك أطفال، فيتم نقل الملك إلى أكبر إخوته، كما ذكرت المادة 53 من هذا الأمر أنه إذا لم يرث الملك العرش، يعين خليفة له من خلال مؤتمر بالتعاون مع البرلمان (الصادق، 1923، ص219)، من أجل تولي العرش، فإن وجود ثلاثة أعضاء في البرلمان من كلا المجلسين التشريعيين، وثلثي أعضاء المجلسين الحاضرين، والمادة (154) من هذه المادة تنص على أنه في حالة عدم وجود وريث للملك، تختار السلطة خليفة للملك بعد ثمانية أيام من تاريخ المؤتمر، وإذا انقضت ثمانية أيام ولم يتم اختيار أحد، يختار في اليوم التاسع خليفة للملك بأغلبية نسبية. تنص المادة 55 من الأمر على أنه عندما يموت الملك، ستكون الصلاحيات الدستورية للملك ضمن سلطة مجلس الوزراء حتى يصبح خليفة له، وفي حالة كون خليفة الملك قاصراً، فإنه يعهد إلى العديد من الأشخاص الذين يعينهم الأب من خلال وثيقة تكتب بن شطان الأصل المودعة في مكتب الملك والأخرى المودعة لدى مجلس الوزراء وتعلن الوثيقة بعد وفاة الملك الأب أمام أعضاء البرلمان، وإذا لم يوافق أعضاء البرلمان على هؤلاء الأوصياء في سلطة الوصاية خليفة للملك نفسه.

ثالثاً: أسلوب تولي الملك للحكم إستناداً الى دستور مملكة العراق سنة 1925

وفقاً لدستور مملكة العراق لعام 1925 والمادة (2)، فإن دولة العراق كانت ملكية وراثية وذكرت في المادة أن الملك إيداع للملك فيصل بن الحسين ثم إلى أولاده من الورثة من بعده وفاته والمادة (20) التي نصت على أنه هو أكبر ابن للملك هو الذي يرث الملك، إذا أصبح حكم العهد شاغراً، ثم يتم نقل العرش إلى أكبر رجل عراقي ابناء الملك. إذا كان خليفة الملك قاصراً دون سن الثامنة عشرة، فسيعين الملك وصياً في حياته إلى أن يصل خليفة الملك إلى سن الرشد، ولكن بموافقة الجمعية الوطنية. يعين المجلس الوصي بنفسه وإلى أن يتم تثبيت الوصي على خلف الملك، فإن حقوق الملكية الدستورية ستكون من اختصاص مجلس الوزراء. كما تنص المادة 23 من هذا الدستور على أنه في حالة عدم وجود الملك من العراق، يتم تعيينه من قبل نائبه أو من قبل هيئة تمثيلية شريطة أن تتم الموافقة عليها من قبل مجلس الأمة، والممثل المعين أو الهيئة التمثيلية المعينة لعضوية المجلس. صلاحيات الملك في غيابه، فقط بعد أداء القسم اليمين المنصوص عليها في المادة (21)، وإلا فإنهم يقسمون أمام مجلس الوزراء بحضور رئيس البرلمان أو رئيس مجلس الشيوخ أو أي شخص يخدم بوصفه مدير كل من المجلسين.

2.1.2 كيفية إختيار رئيس الدولة في الدول الجمهورية

يتم اختيار رئيس الدولة في نظام الجمهورية البرلمانية بطريقة شفافة ووفقاً لمبادئ الديمقراطية. يتم اختياره من خلال الشعب ونوابه، ويعبر الناس عن إرادتهم من خلال الرئيس. تختلف دساتير الدول الجمهورية حول الوسائل التي يتم بها اختيار رئيس الدولة، وهي تشمل في ثلاث طرق رئيسية، على النحو التالي (عبدالله، 1995، ص103).

1.2.1.2 اختيار رئيس الوزراء عن طرق الانتخاب من خلال المجلس التشريعي (البرلمان) ومن

خلال تقدير البرلمان

أولاً : إختيار رئيس الدولة من خلال إنتخابه من المجلس التشريعي

يتم اختيار رئيس الدولة بهذه الطريقة من خلال الإرادة الأحادية للمجلس التشريعي، وهذه الطريقة هي الطريقة الأكثر شيوعاً في الأنظمة البرلمانية الجمهورية ومن بين الدول التي تتبع هذه الطريقة إسرائيل والعراق وتركيا ولبنان وفرنسا التي هي أول الدول التي اتبعت هذه الطريقة في دستورها لعام 1875 والسنوات التي تلت والدستور أيضا في عام 1946 (بدري، 2003، ص28).

ثانياً : إنتخاب رئيس الجمهورية من خلال تقدير البرلمان

حيث يتم انتخاب رئيس الولايات وفقاً للسلطة التقديرية للبرلمان فيما يعتبرونه مناسباً وفعالاً لقيادة هذا المنصب الأكثر أهمية في الدولة، إلا أن هذه الطريقة لها مزايا وعيوب، ونذكر ما يلي. (شيحا، 2006، ص56) :

1- المزايا الحسنة لانتخاب البرلمان لرئيس الدولة (طريقة الانتخاب) :
لا يحق للبرلمان فصل أو إقالة رئيس الدولة خلال فترة ولايته الدستورية، وبالمثل، لا يتمتع الرئيس بسلطة فعالة، لكن منصبه شرفي في الدولة، وهذه الطريقة تمنع رئيس الدولة من السلطة من جانب واحد. لأن الهيئات البرلمانية تميل إلى اختيار رؤساء من الكتل البرلمانية المشاركة في الجمعية التشريعية للدولة.

2- المزايا السيئة لانتخاب البرلمان لرئيس الدولة :
غالباً ما يخضع رئيس الدولة الذي ينتخبه البرلمان للخوف ويخشى أن يتم عزله وطرده من منصبه إذا كان للبرلمان الحق في فعل ذلك كما يفعل برلمانات بعض الدول وهذا يؤدي إلى الترحيح. البرلمان واختلال التوازن في الدولة. لإعادة الإحسان الذي جعله البرلمان له (رأفت وآخرون، 1937، ص79).

ثالثاً : اسلوب اختيار رئيس الدولة في الدول الجمهورية

1- اختيار رئيس الجمهورية خلال عهد الجمهورية الثالثة في دولة فرنسا تم وضع أول نظام برلماني في عهد الجمهورية الثالثة في الفترة من عام 1875 إلى 1940، عندما عين البرلمان رئيس الجمهورية و تم ذكر القانون الدستوري الفرنسي الصادر في 7575/25/2 في المادة (2) منه عندما ينتخب البرلمان. ورئيس الجمهورية له مجلس في مجلس وطني وبأغلبية مطلقة لمدة سبع سنوات. من الممكن إعادة انتخاب الرئيس مرة ثانية، ونص على أن يكون رئيس الدولة عضواً في العائلات التي حكمت فرنسا ذات يوم وكان من المعتاد ألا يتم انتخاب الرئيس في ذلك الوقت إلا لمرة واحدة (استقالة جريفي 1887 عقب فضيحة الإتحاد بألقاب الشرف التي قام بها صهره).

2- كيفية اختيار رئيس دولة بناءً على قانون الإدارة الانتقالية لسنة 2009 في دولة العراق الصادر بعد سقوط بغداد بتاريخ 2004/4/4 في دولة العراق. قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية حيث القانون تنص المادة 4 منه على أن نظام الحكم في العراق هو نظام جمهوري وديمقراطي واتحادي تعددياً ومشاركاً بين الحكومة الفيدرالية وحكومات الأقاليم والمحافظات والإدارات المحلية على

أساس فصل السلطات دون تمييز على أساس الجنس والعرق والدين، إلخ. أصبح هذا الدستور ساري المفعول بعد عملية الاستفتاء)، (متولي، 1952، ص85).

3- كيفية تولي رئيس الجمهورية منصبه في دولة العراق على أساس دستور عام 2005، وهو أول دستور عراقي بعد قانون الإدارة الانتقالية. هذا الدستور من قبل أعضاء الجمعية التأسيسية في 2005/30/01 بناءً على نص المادة (60) من قانون الإدارة الانتقالية لسنة 2004 (شياح، 1938، ص165)، حيث ادت الجمعية التأسيسية العديد من الأدوار، بما في ذلك عقد الاجتماعات العامة التي نوقشت فيها مسودة الدستور في جميع أنحاء العراق وكذلك من خلال وسائل الإعلام ومشاركة المواطنين في المقترحات التي قدمت من خلال الندوات والدورات المكثفة. ثم جاءت عملية الاستفتاء على مشروع الدستور في 2005/15/10 بعد أن كتبت مشروع الدستور في 2005/15/8 وتم تقديم مسودة الدستور إلى الشعب في استفتاء عام وشامل في جميع أنحاء العراق. حيث تنص المادة (1) من هذا الدستور على شكل الدولة النيابية ونظام الحكم البرلماني (البرلمان)، وكذلك ينص الدستور على السلطة التنفيذية في جزأين، رئيس الدولة ورئيس الوزراء، حيث ينتخب رئيس الجمهورية من قبل ممثلي الشعب تحت قبة البرلمان على النحو المنصوص عليه في المادة (70) من هذا الدستور، وإذا لم يحصل أحد المرشحين على أغلبية الأصوات في البرلمان، فإن المنافسة على المقعد الرئاسي يصبح بين المرشحين الذين حصلوا على أعلى نسبة من الأصوات، وفي المرحلة الثانية من التصويت، يحصل رئيس الدولة على أعلى نسبة من الأصوات من المرشحين (دستور جمهورية العراق للسنة 2005).

2.2.1.2 اختيار رئيس الدولة من قبل الشعب ومدى نجاح هذه الوسيلة في اختيار الرئيس بالانتخاب المباشر أو غير المباشر

أولاً : اختيار رئيس الدولة من قبل الشعب بالانتخاب المباشر أو غير المباشر

حيث يتم اختيار رئيس الدولة على أساس هذا المسار، إما مباشرة من خلال الانتخابات العامة في البلاد أو بشكل غير مباشر من أغلبية الدوائر الانتخابية، وهذه الهيئة مملّة للشعب ويتم انتخاب الرئيس من خلاله ويتولى زمام الأمور في البلاد (عبدالله، 1995، ص103).

ثانياً : أسلوب إختيار رئيس الدولة من قبل الشعب

1- اختيار رئيس الدولة عن طريق الانتخاب في دستور 1958 في فرنسا (في عام 1962، بعد محاولة اغتيال الجنرال ديكل، غير هذا الجنرال الطريقة التي انتخب بها وجعلها طريقة انتخابية شعبية في فرنسا).

تنص المادة (61) من هذا الدستور على أن يتم انتخاب رئيس الدولة لمدة (7) سبع سنوات في الاقتراع العام المباشر، كما تنص المادة (7) على أن التصويت لمنصب رئيس الدولة يجب أن يكون عن طريق الأغلبية المطلقة، لذا إذا لم يحصل أحد المرشحين على أغلبية مطلقة، فستتكرر الانتخابات في اليوم التالي، من يحصل على أكبر عدد من الأصوات من الناخبين؟ وفقاً لهذا الدستور، يتم انتخاب الرئيس من قبل خمسمائة شخص منتخب من الشعب في المجلس التشريعي في المجالس البلدية والبلدية وباريس وأقاليم ما وراء البحار والفرنسيين في الخارج الذين شكلوا مجالس في تلك البلدان وعددهم حوالي أربعين ألف شخص ينتخبهم أشخاص من ثلاثين منطقة ثم يقدم أسماء المرشحين للرئاسة إلى المجلس الدستوري الفرنسي خلال فترة يحددها القانون. وبالتالي، فإن الشخص الذي يتم اختياره للرئاسة يصبح تحت إشراف المجلس الدستوري.

2- إختيار رئيس الاقليم في كوردستان – العراق في مسودة الدستور المقترح.

ينص دستور إقليم كوردستان على أنه يتبنى النظام البرلماني، حيث تنص المادة الأولى منه على أن إقليم كوردستان يقع داخل دولة العراق الفيدرالية. نظام الدولة هو ديمقراطية برلمانية تقوم على التعددية السياسية ويتم التعامل مع السلطة بسلام وكذلك مبدأ استقلالية السلطات والفصل بينها، وينتخب الشعب رئيس المنطقة بناءً على نص المادة (100)، الذي صرح فيه بأن رئيس المنطقة ينتخب بسرية ومباشرة. الاقتراع العام، وكذلك المادة (101) إلى أن يحدد القانون الطريقة التي ينتخب بها رئيس المنطقة، وكذلك كيفية اتهامه، ومحاكمة، وانتهاء ولايته، والظروف التي يتم من خلالها اختياره لرئاسة الجمهورية، ومدة ولايته كرئيس للمنطقة هي (4) أربع سنوات ويمكن ترشيحه لولاية ثانية. فيما يتعلق باستقالة رئيس المنطقة، تنص المادة (107) في فقرتها الأولى على أنه في حالة استقالة رئيس المنطقة، أو في حالة وفاته، أو أنه يعاني من نقص، غير قادر على أداء واجباته الرئاسية، ثم ينجح في انتخاب خليفة له.

في حالة خلو منصب رئيس المنطقة، تنص المادة (107) في مقاله الثاني على أن رئيس البرلمان يتولى شؤون المنطقة حتى يتم اختيار الرئيس للمنطقة..

3.2.1.2 إختيار رئيس الدولة بالانتخاب وفق الطريقة المختلطة

من أجل حل العيوب الموجودة في الطريقتين السابقتين لاختيار رئيس الدولة في النظم البرلمانية، لجأت بعض الدول إلى الجمع بين الطريقتين اللتين يتم فيه انتخاب رئيس الدولة من خلال البرلمان وكذلك الأشخاص الذين ينتخبهم من قبل هيئة مؤلفة من عدد من أعضاء البرلمان بالإضافة إلى عدد من المندوبين ومن الدول التي أخذت بهذه الطريقة دولة فرنسا، حيث بدأت دستورها لعام 1958 حتى عام 1962 في الجمهورية الفرنسية الخامسة، حيث تم ذكر ذلك في المادة (6) من دستور عام 1958،

ينتخب رئيس الدولة من قبل هيئة تتألف من عدد من أعضاء البرلمان وكذلك المناطق الخارجية وممثلي المجالس المحلية المحافظات (البدوي، 1994، ص264)، على النحو التالي .:

- 1- بالنسبة للقرى التي يقل عدد سكانها عن (1000) نسمة، ممثل واحد (البناء، 1998، ص 353).
 - 2- بالنسبة للقرى التي يتراوح عدد سكانها من تسعة آلاف شخص إلى ثلاثين ألف نسمة، من 2.9 إلى تسعة ممثلين.
 - 3- بالنسبة للمدن التي يبلغ عدد سكانها أكثر من ثلاثين ألف نسمة، يتم تمثيل جميع أعضاء المجالس البلدية في هذه الهيئة.
- يتم انتخاب رئيس الدولة بالأغلبية المطلقة بناءً على نص المادة (7) من هذا الدستور. إذا لم يحصل أحد المرشحين على الأغلبية المطلقة، فسيتم اختيار الرئيس بالأغلبية النسبية في الجولة الثانية وفي عام 1962 بعد تعديل المادتين (6) و (7) السادس والسابع من الدستور. أسلوب انتخاب رئيس الدولة من خلال استفتاء شعبي مباشر فقط (عيد الله، 1995، ص. 186.187).

فيما يتعلق باختيار رئيس الدولة في جمهورية العراق المؤقتة التي تأسست عام 1970، فإن اختيار رئيس الدولة يمر بمرحلتين:

المرحلة الأولى .: في هذه المرحلة، ووفقاً للمادة (38) من هذا الدستور، يتم انتخاب الرئيس من خلال أعضاء مجلس قيادة الثورة، الذي كان (8) أعضاء تم تعيينهم من قبل القيادة الإقليمية لحزب البعث العربي الاشتراكي.

المرحلة الثانية.: كما بدأ تعديل المادة (38) من هذا الدستور في عام 1995 بقراراته (أ و ب و ج) حيث انتخب مجلس قيادة الثورة رئيس الدولة بأغلبية ثلثي أعضائه ثم نقل المسألة إلى الجمعية الوطنية، وإذا لم توافق الجمعية الوطنية على ذلك، سيتم عقد اجتماع مشترك بين المجلسين من أجل اختيار رئيس الدولة

4.2.1.2 تقييم وسيلة اختيار رئيس الدولة في النظام البرلماني الديمقراطي

هذه الطريقة لاختيار رئيس الدولة من قبل المجلس التشريعي (البرلمان) في اختيار رئيس الدولة من قبل الناس بشكل مباشر أو من خلالهم لها مزايا تجعلها وسيلة متوازنة لإدارة دفة الحكم في العديد من البلدان التي اعتمدت هذه الطريقة، وهذا موضح في ما يلي:

أولاً: إن صلاحيات رئيس الدولة بناءً على طريقة اختيار رئيس الدولة هذه تكون رمزية أو بالأحرى، فالسلطات الفعلية مملوكة للبرلمان (المجلس التشريعي) وموقف رئيس الدولة فخري أو رمزي (سيف، 1983، ص. 111).

ثانياً : تثبت هذه الطريقة استقلال رئيس الجمهورية أو الدولة عن السلطة التشريعية، وكذلك السلطة التنفيذية (مجلس الوزراء). يتمتع الرئيس بسلطات رمزية لا يستطيع من خلالها السيطرة على السلطة التشريعية أو التنفيذية. إنه لا يخضع للبرلمان، حيث يتم اختياره وفقاً لإرادة الشعب الشعبية (الحو، 2004، ص77).

ثالثاً : إن انتخاب رئيس الدولة من قبل الشعب يؤدي مباشرة إلى تعزيز نفوذ رئيس الدولة، لأنه استمد قوته ومثاقنته من نص الجزء الذي انتخب أعضاء البرلمان على نطاق واسع ويغطي جميع أجزاء الولاية.

2.2 وسيلة إختيار رئيس الوزراء أو رئيس السلطة التنفيذية

إن رئيس الجمهورية أو رئيس الوزراء في هرم السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، حيث يمكن أن يكون رئيس الدولة ملكاً أو رئيساً للجمهورية، لكن مجلس الوزراء هو حجر الزاوية في النظام البرلماني (أبو راس، 1984، ص 442). كذلك، فإن الازدواجية في أداء السلطة التنفيذية لا تعني أنها متساوية بين رئيس الدولة ورئيس الوزراء، لكن هذا النظام البرلماني يضع رئيس الوزراء في قمة رئيس السلطة، وأن الحكومة بأكملها ملك للأشخاص الذين انتخبوا رئيس الدولة وعبروا عن رأيه في هذا في انتخابات حرة. من خلاله الشخص الذي رأى أنه مناسب لهذا المنصب، كما هو الحال بالنسبة لرئيس الوزراء ووزرائه، يتم دعمهم من قبل أحزاب الأغلبية في البرلمان، والتي يتم دعمها بدورها من قبل غالبية أعضاء البرلمان، ولأن البرلمان مدعوم في الأصل من قبل الأشخاص الذين تم انتخاب أعضائهم بحرية، لذلك يتم تشكيل رئيس الوزراء. التعبير الوزاري عن الرأي العام، وهو رأي الشعب (أبو رأس، 1984، ص 442)، على الرغم من أن منصب رئيس الوزراء في بداية الملكية الوراثية البرلمانية قد تم اختياره لهذا المنصب من قبل شخص قريب من الملك الذي لديه علاقة شخصية معه وبعد تطوير النظام البرلماني أصبحت رئيس الوزراء شخصيته مستقلة عن رئيس الدولة.

1.2.2 رئيس الدولة ودوره في عملية إختيار رئيس الوزراء في النظام البرلماني

مرت عملية تدخل رئيس الدولة في إختيار رئيس الوزراء بمرحلتين عبر التاريخ في النظام البرلماني وسوف نتطرق الى هاتين المرحلتين في فرعين وكما يأتي (المثال، 1982، ص179) :

1.1.2.2 فترة ازدواجية النظام البرلماني

بدأ هذا العصر في القرن الثامن عشر واستمر حتى عام 1837 م. مثلت هذه المرحلة ما يسمى (هيئة التدريس المقيدة)، بمعنى أن للملك صلاحيات، لكنها ليست مطلقة في إدارة شؤون الدولة. في هذه المرحلة، تم تعيين رئيس الوزراء من قبل الملك نفسه وكان دوره يتوسط بين رئيس الدولة أو المجلس.

التشريعية، أي البرلمان وبالتالي ثقة البرلمان، كما في المملكة المتحدة (بريطانيا) كان للملك الحق في تعيين رئيس الوزراء وحكومته، وتم تعيين الشخص الذي حصل على أغلبية الأصوات من أعضاء البرلمان وتم تعيين موافقة الملك إلى رئيس الفرع التنفيذي، ولكن إذا تلاشت ثقة الملك به، فيمكن للملك أن يحل محل رئيس وزراء شخص آخر (فودة، 1998، ص 215)، ولكن في عام 1835 رئيس الوزراء (ملبورن) كان لديه حرية تشكيل حكومته من قبل الملك (وليام الرابع) وبالتالي أصبح منصب رئيس الوزراء بعيداً عن اتجاهات ورغبات الملك في بريطانيا. وكذلك الحال في عهد الملك جورج الخامس سنة (1901) عندما أصبح ملكاً لبريطانيا حيث أصبح بإمكان رئيس مجلس الوزراء في عهده أن يشكل حكومته الوزارية دون أي تدخل من قبل الملك، كذلك فإنه توجد بعض الدول في الوقت الحالي التي يمارس رئيس الدولة فيها دوراً ملحوظاً وفعالاً في إدارة دفة الحكم ومنها فرنسا استناداً إلى دستور سنة 1958 (الشاوي، 1981، ص 183).

بينما، وفقاً لهذا الدستور، يختار رئيس الدولة الانتخابات الشعبية المباشرة ويتمتع بسلطات واسعة في الولاية. تنص المادة (8) من هذا الدستور على تعيين رئيس الوزراء (رئيس الوزراء) من قبل رئيس الدولة، ويمكن تعيين أعضائه من منصبه، ويكون لرئيس الدولة أعضاء في مجلس الوزراء بناءً على اقتراح من رئيس الوزراء، وله الحق في فصلهم أيضاً. هذا المقال مهمش دور المجلس التشريعي (البرلمان) في اختيار رئيس الوزراء، ولكن من الناحية الحقيقية، ينبغي أن يكون لرئيس الوزراء أغلبية في البرلمان تدعمه، لكن السياسة الحزبية في فرنسا في ذلك الوقت أجبرت رئيس الدولة بالنسبة للشخص الذي يختار بالأغلبية البرلمانية، وبالتالي فإن دستور الجمهورية الخامسة الفرنسية قد قام بتهميش دور البرلمان في اختيار رئيس الوزراء (علي، 1987، ص 340).

2.1.2.2 فترة النظام البرلماني (الصلاحيات الواسعة للبرلمان)

في هذه المرحلة، تمتع البرلمان بسلطات واسعة على حساب رئيس الدولة، الذي أصبح يتمتع بسلطة طفيفة. لذلك، حيث استمد رئيس الوزراء ووزرائه شرعيتهم من البرلمان. في هذه المرحلة، أصيب النظام الحكومي بالشلل، وهناك اختلافات بين جزأين من السلطة التنفيذية باستثناء حالة واحدة، وهي أن رئيس الدولة هو من نفس الأغلبية البرلمانية، مما أدى إلى خلل في الولاية الإدارية (فهومي، 1980، ص 215)، لذلك كان من الضروري التطرق إلى بعض أمثلة هذه الأنظمة في اختيار رئيس الوزراء.

ففي بريطانيا، كانت الممارسة المعتادة للملك هو اختيار رئيس الوزراء. من المفترض أن هناك ثقة متبادلة بينهما وأن موافقة الملك هي أن رئيس الوزراء يبقى في منصبه حيث استدعى الملك زعيم الحزب الذي حصل على أغلبية برلمانية في وقت لاحق وكلفه بتكليف وزارته. يوجد في بريطانيا

حزبان رئيسيان، حزب العمال وحزب المحافظين، وكان ظهور هذين الحزبين هو الدور الرئيسي في تخفيض وتقييد سلطات الملك قبل اختيار رئيس الوزراء.

2.2.2 إختيار رئيس مجلس الوزراء من قبل البرلمان

نتيجة للتطورات في الأنظمة الألمانية، أصبح رئيس الدولة في البلدان ذات الطابع البرلماني للرئاسة غير قادر على تثبيت رئيس وزرائه بمفرده وإيرادته الوحيدة، ولكن عليه اختيار الشخص أو قائد الحزب الذي تدعمه الأغلبية الألمانية. أيضًا، هناك بلد يقتصر فيه اختيار رئيس الوزراء على البرلمان فقط دون تدخل من رئيس الدولة (Begehote، 1977، ص98)، وفقًا للدستور الإيطالي لعام 1947 ووفقًا للمادة (92) سنوات، سلطة اختيار رئيس الوزراء تقع على عاتق رئيس الدولة بعد أن أجرى مناقشات مع جميع القوى السياسية وبعد أن يكون قد التقى مع القادة السياسيين، ثم يحصل رئيس الوزراء على ثقة البرلمان، وكذلك مع فيما يتعلق بتشكيل المجلس الوزاري، الذي يجب أن يثق به البرلمان في مجلسه، وهذا يعني أن زعيم الأغلبية في البرلمان هو القائد الذي يختار رئيس الوزراء إذا لم يكن لرئيس الوزراء أغلبية في البرلمان. حكومة توافق عليها وليس من الأغلبية، فهو مجبر على الحصول على الأغلبية بين أعضاء البرلمان وتشكيل حكومة ائتلافية وهذا ما حصل في العراق سنة 2004 في ضل قانون إدارة الدولة للمرحلة الإنتقالية، حيث أعتبر هذا القانون دستوراً مؤقتاً لدولة العراق (مرزة، 1969، ص272).

1.2.2.2 وسيلة إختيار رئيس الوزراء في الدستور العراقي لسنة 2005 في دولة العراق

اتبع المشرع الدستوري العراقي للدستور الحالي الصادر في عام 2005 النظم البرلمانية التي تتولى البرلمان دورًا بارزًا في اختيار رئيس الوزراء على حساب رئيس الدولة، حيث تم تهميش سلطة رئيس الدولة إلى الحد الأدنى و يقتصر على الحق في اقتراح مرشح لرئاسة الوزراء، وهو حق شكلي لذلك، تطرقت الفقرة الأولى من المادة 76 إلى أن "(المرشح لأكبر عدد من الكتل البرلمانية مكلف بتشكيل مجلس الوزراء في غضون خمسة عشر يومًا من تاريخ انتخاب رئيس الجمهورية)" واثنان مهمان تبرز الأمور من هذا النص:

الأول: أصبح رئيس الدولة مقيدًا في اختيار رئيس الوزراء من واقع الحياة الحزبية، حيث يتمسك بخياره، عندما يتقاسم العمل السياسي شكويين قويين، حيث يضطر إلى اختيار رئيس الوزراء من حزب الأغلبية البرلمانية وعادة ما يكون هذا الشخص هو زعيم الحزب (الشاوي، 1966، ص179)، ولكن عندما تكون هناك أحزاب متعددة، تقل حرية الرئيس. كان هذا التقييد واقعيًا وليس دستوريًا، حيث كان رئيس الدولة هو الشخص الذي يتمتع بسلطة شخصية في اختيار رئيس الوزراء، وفي الواقع كان مقيدًا

بواقع الحياة الحزبية، لذلك أقر الدستور العراقي هذا الواقع وقيد الدستور دستوريًا الدولة لتعيين مرشح أكبر عدد من الكتل البرلمانية.

الثاني: ربما أدى هذا الاختيار إلى تفوق البرلمان والسلطة التشريعية بشكل عام وفرض سيطرته على رئيس الوزراء، خاصة أن هناك في العراق أحزاب متعددة، واحد منها لا يمكن الحصول على أغلبية واضحة، مما يؤدي إلى خسارة التوازن وهيمنة السلطة التشريعية، وهذا بدوره يؤثر على موقف الوزارة ويؤدي إلى خللها (موقف وزارة نوري المالكي غير مستقر، حيث انسحبت من الائتلاف الوزاري وجبهة التوافق والقائمة العراقية وانسحبت الكتلة الصدرية وحزب الفضيلة والائتلاف الحكومي بقي التحالف الكردستاني فقط). وعدد التغييرات الوزارية، خاصة وأن الأحزاب كثيرة.

2.2.2.2 وسيلة اختيار رئيس الوزراء في دستور إقليم كردستان المقترح

فيما يتعلق بسلطة اختيار رئيس الوزراء، فإن واضعي الدستور لم ينفصلوا عن ما يتبع في النظم البرلمانية، حيث أن رئيس الإقليم، وفقًا لـ (المادة الرابعة عشرة / المادة 104) من المشروع، مرشح أكبر عدد من الكتل البرلمانية لتشكيل مجلس الوزراء في غضون ثلاثين يومًا من تاريخ تكليفه، وفي حال فشله في تشكيل الوزارة خلال الفترة المذكورة أعلاه، يعين رئيس الإقليم مرشحًا آخر من نفس الكتلة لتشكيل الوزارة (الفقرة الرابعة عشرة / ٢)، ويبدو أن مسودة دستور المنطقة قد اتبعت في هذا الصدد نهج الدستور العراقي من خلال إسناد المرشح إلى أكبر عدد من الكتل البرلمانية إما في حالة فشل المرشح الثاني في التشكيل للوزير المسؤول، يجوز لرئيس الإقليم اختيار من يراه مناسبًا وتكليفه بتشكيل الوزارة (الرابعة عشرة / ٣). قد يكون الشخص المسؤول عن تشكيل الوزارة من بين أعضاء البرلمان.

ينضح من النص أن رئيس المنطقة حر لمن يختار، خاصة الفقرة (4). لقد أعطى يده لتعيين لمن يرى تشكيل الوزارة من داخل أو خارج البرلمان، مما يشير إلى أن رئيس المنطقة لديه سلطة مطلقة لتعيين لمن يراه مناسب، أن رئيس الوزراء المعين وبعد اختيار قائمة الوزراء من بين أعضاء البرلمان أو غيرهم ممن يستوفون شروط عضو في البرلمان الكردستاني (المادة 109 الفقرة / الثالثة) وبعد موافقة رئيس الإقليم، يقدم أعضاء وزارته إلى البرلمان من كردستان تطلب منحهم الثقة (المادة 109 / الخامسة) ثم يمنح البرلمان الثقة في الوزارة وأعضائها بالأغلبية المطلقة لأعضاء البرلمان (المادة 93 / الخامس)، مما يعني أنه إذا تم تعيين رئيس الوزراء وأعضاء وزارته ليسوا من حزب الأغلبية أو راضين عن هذه الأغلبية، ثم لا يمكن الحصول على ثقة البرلمان، بل يختارون أشخاصًا ينتمون إلى حزب الأغلبية البرلمانية، أي أنه يحل محل عضوية الحزب التي تحل محل العلاقة العضوية مع

البرلمان، وبالنسبة للوزير إما أنه هو نفسه يستقيل أو يسحب الثقة منه من برلمان كوردستان، كما يمكن (أقيل من قبل رئيس الاقليم بناءً على اقتراح رئيس الوزراء المادة 104).

3.2 حظر الجمع بين رئاسة الدولة ورئاسة الوزراء

يتطلب الجانب الرسمي لمبدأ الازدواجية استقلال كل من رئيس الدولة ورئيس الوزراء عن بعضهما البعض، ويجب عليه الحفاظ على استقلاليته تجاه الآخر حتى يظل الرئيسان منفصلين عن بعضهما البعض وعن مواقف الرئيس لا يجوز الجمع بين الدولة ورئيس الوزراء، لذلك لا يكفي وجود شخصين مختلفين على رأس السلطة التنفيذية. علاوة على ذلك، يتطلب الأمر أن يكون كل عضو مستقلاً عن الآخر من حيث توزيع الصلاحيات بينهما (حسن، 1998، ص 258)..

سيعالج هذا الفصل مبررات عدم مقبولية الجمع بين رئيسي السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، ومن ثم واقع ذلك في الدساتير البرلمانية المعاصرة من خلال المجلسين التاليين..

1.3.2 أسباب عدم جواز الجمع بين رئاسة الدولة ورئاسة الحكومة في شخص واحد

من أهم الأسباب والمبررات لحظر الجمع بين مناصب الرئاسة والحكومة في النظام البرلماني ما يلي..
أولاً: مزيج من منصبي لا يتعارض مع الديمقراطية في النظم البرلمانية الملكية، حيث يحتل رئيس الدولة منصبه بطريقة وراثية غير ديمقراطية، لأن النظام البرلماني جاء من خلال آلية مزدوجة للسلطة التنفيذية كوسيلة لنقل السلطة من الملكية المطلقة إلى الملكية المقيدة، ثم إلى الملكية الديمقراطية الدستورية حيث يكون أحد مبررات ظهور النظام البرلماني، في بريطانيا، هو أن ملوكها يتمتعون بالسلطة الكاملة وليسوا مسؤولين، وأن مسؤوليتهم كانت فقط عزلهم من خلال الثورة والعنف، الذي كان يشكل تهديداً للاستقرار. النظام السياسي (ناصيف، 1994، ص 148) الانكليزي الشديد بمالوخ الملكية ورغبته في الاحتفاظ بها، ولكن من ناحية أخرى نتيجة لتطور الوعي السياسي وتطور الديمقراطية، لم يعد من الممكن أن يبقى الملك القاعدة الوراثة، التي تأخذ السلطة الكاملة مع كونها غير مسؤولة، كانت ظهور آلية ثنائية للعلاج التنفيذي لهذه المشكلة. أن يكون رئيس الوزراء هو زعيم حزب الأغلبية في البرلمان.

ثانياً: مزيج من مواقف رئيس الدولة ورئيس الحكومة في يد شخص واحد يؤدي إلى تبيد المسؤولية السياسية لأن رئيس الدولة في النظم البرلمانية ليست مسؤولة (البناء، 2001، ص 127)، كما إنه أحد أهم المتطلبات الموضوعية الناتجة عن ازدواجية السلطة التنفيذية هو غياب المسؤولية السياسية عن الرئيس. الدولة أمام البرلمان والحكومة، بصفتها محور السلطة التنفيذية، مسؤولة سياسياً أمام البرلمان، سواء بسبب تصرفاته أو تصرفات رئيس الدولة، لأنه لا يمارس صلاحياته الفعلية إلا من خلال

الوزارة، جُرد رئيس الدولة من صلاحياته لأنه غير مسؤول والسلطة الفعلية كانت تم نقله إلى الوزارة م. وقد قام بمسؤوليته أمام البرلمان وعن طريق الجمع بين المنصبين في شخص واحد، يختفي شخص رئيس الوزراء المسؤول. ويبقى رئيس الدولة فقط كرئيس للدولة يجب أن يوصف كرئيس للوزراء ويمتلك أو يعد بألية للسلطات الكاملة، وهو يخلو من كل المسؤولية وطالما كان من المستحيل أن يتم احتجاز رئيس الدولة على أنه رئيس سياسي للدولة أمام البرلمان، وهذا يعني استحالة القضية السياسية على الإطلاق، مما يعني أن رئيس الدولة يهتم بالبرلمان، مما يؤدي إلى خرق لمبادئ التوازن والتعاون المفروض بين التشريعي والقانوني. السلطات التنفيذية في النظام البرلماني وهذا يشكل تهديدًا للحريات ويهدد النظام الديمقراطي البرلماني وكامل الأحكام المتعلقة بالمسؤولية السياسية المتمثلة في تبيد أو عدم العمل، لدينا نظام برلماني ذهبنا للدائرة إلى نظام آخر (ديفرجيه، 2014، ص 127)

كما لا يجوز لرئيس الدولة حضور اجتماع مجلس الوزراء ورئاسة الجلسات التي يحضرها، وهذا ما حدث للتقاليد البرلمانية الأصلية في ألمانيا، حيث لا يوافق رئيس الدولة على حضور جلسات مجلس الوزراء، وكذلك الأمر في إنجلترا وأستراليا وإيطاليا، وكذلك في مصر في ضوء دستور عام 1923 حيث استقرت التقاليد البرلمانية على أن الملك يرأس مجلس الوزراء إذا كان يريد ذلك ولكن ليس لديه عدد الأصوات المحسوبة عند اتخاذ رأي (طماوي، 1958، ص 160).

2.3.2 الجمع بين وظيفتي رئيس الدولة ورئيس الوزراء في الدساتير البرلمانية المعاصرة

في الدساتير البرلمانية المعاصرة، تختلف في المدى المسموح به للجمع بين مناصب رئيس الدولة ورئيس الحكومة، وتنقسم إلى ثلاثة أشكال على النحو التالي:

الأول : لا يجوز الجمع بين المنصبين، وحتى رئيس الدولة غير مسموح له بحضور اجتماعات مجلس الوزراء.

الثاني :. لا يجوز الجمع بين المنصبين، لكنه يسمح لرئيس الدولة بحضور اجتماعات مجلس الوزراء.

الثالث :. لأنها تتيح الجمع بين المنصبين :.

1.2.3.2 عدم جواز الجمع بين المنصبين بصورة مطلقة في بعض الدساتير

نجد أنه في النظام البرلماني، لا يجوز الجمع بين منصب رئيس الدولة ورئيس الوزراء مراعاة لمبدأ السلطة التنفيذية المزدوجة، ومن المستحسن ألا يحضر رئيس الدولة اجتماعات الوزارة.

لذلك سوف نتعامل مع نموذج اللغة الإنجليزية باعتباره تجربة الأساس كما هي:.

اولا : النموذج الانجليزي

في الماضي، كان يحق لملك بريطانيا حضور اجتماعات مجلس الوزراء سابقاً، وترؤسها. في الواقع، كانت الوزارة بأكملها بمثابة مجلس خاص للملك الذي ترأسها، ولكن مع مجيء العائلة المالكة الحالية في عام 1714 وتولى العرش وعرش الملك جورج الأول ملك ألمانيا، الذي كان يجهل اللغة الإنجليزية، ابتعد عن رئاسة الوزراء وساعد هذا جاء على ظهور منصب رئيس الوزراء وتولى رئاسة الوزراء بدلاً من الملك، ثم جاء عدد من الملوك الآخرين من عائلة هانوفر إلى العرش إنجلترا، بسبب ظروفهم الشخصية وعدم قدرتهم على ممارسة السلطة. كما هو الحال في عالم السياسة (الأهواني، 2014، ص206). حتى الملك جورج الثالث، الذي كان عاشق السلطة وحاول استعادة العديد من الصلاحيات التي فقدتها التاج لصالح الوزارة. (صبري، 1945، ص 276).

فيما يتعلق بحق الملك في معرفة ما يجري داخل الوزارة، بعد أن فقد حقه في رئاسة جلسات مجلس الوزراء، فإن على رئيس الوزراء واجب إبلاغ الملك بقرارات مجلس الوزراء، كما يرسل نسخاً من قرارات مجلس الوزراء. محاضر الاجتماعات ومن المعتاد استشارته في الأمور المهمة (علي، 1988، ص 266).

ثانيا : ما صدر بعد الحرب من دساتير برلمانية

لا تسمح معظم النظم البرلمانية التي نشأت بعد الحرب العالمية الثانية بمزيج من مواقف رئيس الدولة ورئيس الوزراء، ولا تسمح لرئيس الدولة حتى يحضر اجتماعات مجلس الوزراء بما يتماشى مع ذلك من النظام البرلماني البريطاني. يتمتع الألماني بالمكانة الأدبية كرمز للدولة دون ممارسة الحد الأدنى من الصلاحيات فقط، وهو يعمل كرمز للسلطة الحكومية وليس له الحق في حضور جلسات مجلس الوزراء. (بليشكة، 1973، ص147 في اليابان، لم يُمنح الإمبراطور سلطات فعالة، لكن دوره أصبح مجرد رمز للدولة ووحدة الشعب (علي، 1988، ص125).

ثالثاً. ما تطرق إليه الدساتير العراقية منذ صدور دستور عام 1925 :

1- الدستور الملكي لسنة 1925 :

وفقاً لدستور 1925 كان النظام السياسي نظاماً برلمانياً تقليدياً (عطية، 1981، ص201)، وتبني مبدأ ثنائية السلطة التنفيذية فوجد رأسين عليها وهما الملك ورئيس الوزراء العراقي، كذلك نصت المادة 26 الفقرة (1) على أن "الملك رأس الدولة الأعلى" وكذلك نصت المادة 65 على مركز رئيس الوزراء

ومجلس الوزراء (أن مجلس الوزراء هو القائم بادارة شؤون الدولة ويعقد برئاسة رئيس الوزراء) (خليل، 1956، ص632).

2- قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية سنة 2004 في العراق .:

يحظر قانون الإدارة الانتقالية الجمع بين منصبين لرئاسة الدولة ورئاسة مجلس الوزراء، حيث كلف مجلس الرئاسة السلطة التنفيذية الفعلية لرئيس الوزراء ومجلس الوزراء، الذي نص على أحكامهما في المواد 38 إلى 42، ولم يُسمح الجمع بين المنصبين أو السماح بهما لأعضاء رئاسة الجمهورية حتى حضور جلسات مجلس الوزراء وترؤس اجتماعاته.

كان هناك رئيسان للجمهورية. في فترة الحكومة المؤقتة، التي بدأت في الفترة من 30 يونيو إلى 31 يناير 2005، تم اختيار غازي عجيل الياور من قبل أعضاء مجلس الحكم كرئيس للجمهورية. كان رئيس الوزراء الدكتور إياد علاوي، وكذلك في الفترة الثانية من إنفاذ القانون، وهي فترة الحكومة الانتقالية، التي بدأت من 31 يناير 2005 وحتى بعد وضع الدستور الدائم في 2005/15/12 و تشكيل الحكومة في 2006/21/05، حيث كان الرئيس جلال طالباني بينما كان رئيس الوزراء الدكتور إبراهيم الجعفري.

2.2.3.2 السماح لرئيس الدولة بحضور جلسات مجلس الوزراء في بعض الدساتير البرلمانية

اجازت هذه الدساتير لرئيس الدولة حضور اجتماعات مجلس الوزراء وترؤس جلساته دون أن يكون له حق التصويت.

أولاً: الدستور الفرنسي لسنة 1875 في عهد الجمهورية الثالثة

لوحظ أن القوانين الدستورية الثلاثة وخاصة القانون الصادر في 25 فبراير (1875) لم ينص اطلاقاً على مبدأ ثنائية السلطة التنفيذية ولم يذكر في أي جزئية منه مصطلح (رئيس مجلس الوزراء) ويعمل الفقه الدستوري ذلك بان المشرع الدستوري اراد اصطحاب القواعد التي كانت مطبقة قبل صدور هذا القانون والتي جرى العرف عليها وتتمثل في رئاسة رئيس الجمهورية لمجلس الوزراء.

وبعد اجراء أول انتخابات تشريعية في عام (1876) والذي حاز فيه الحزب الجمهوري على أغلبية مقاعد البرلمان، كان على رئيس الجمهورية وطبقاً لآليات النظام البرلماني الذي تبناه دستور الجمهورية الثالثة ان يختار مرشح الحزب المذكور لرئاسة الوزراء.

كما أنه في دستور مصر 1923 جرت التقاليد البرلمانية على أن يرأس الملك مجلس الوزراء اذا شاء، حيث ذكرت الجنة وضع الدستور في تقريرها أن كون الملك يحكم بواسطة وزرائه لا يمنعه

من حضور جلسات مجلس الوزراء وفقد يبدي من جليل النصح والارشاد ما يفيد الوزارة بفائدة كبرى ولكن لا يجوز له أن يعطي صوته عند أخذ الرأي في الموضوعات محل المناقشة.

ثانيا : ما جاء في دساتير دولة العراق وإقليمها

أخذ بهذا الاتجاه مشروع دستور إقليم كردستان الذي وضع من قبل لجنة مكلفة من قبل برلمان كردستان، وتبنى مشروع دستور إقليم كردستان النظام البرلماني ناسباً السلطة التنفيذية الى رئيس الإقليم ورئيس الوزراء) نصت المادة الأولى من المشروع على انه "إقليم كردستان إقليم اتحادي ضمن دولة العراق الاتحادية، نظامه السياسي جمهوري ابرلماني ديموقراطي يعتمد التعددية السياسية وتداول السلطة سلمياً ومبدأ الفصل بين السلطات)، وتطرق المواد من 99 الى 107 الى رئاسة الإقليم فيما خصص المواد من (108) والى (115) الى مجلس الوزراء واسند رئاسة مجلس الوزراء بصفة أصلية الى رئيس الوزراء ولكنه اجاز لرئيس الإقليم ترؤوس الجلسات التي يحضرها (109) ويحدد المسائل المحددة لتبحث في تلك الاجتماعات ويناقشها وهذا يشكل خطورة على مبدأ ثنائية السلطة التنفيذية وبالتالي على مجمل النظام البرلماني الذي تبناه المشروع، خاصة وان المشروع في حينه عمل باتجاه تقوية مركز رئيس الإقليم وذلك باعطائه صلاحيات كثيرة وحقيقية يمارسها لوحده دون المشاركة مع الوزارة.

3.2.3.2 جواز الجمع بين مناصبي رئيس الدولة ورئيس الوزراء في بعض الدساتير

يوجد دساتير برلمانية تجيز لرئيس الدولة الجمع بين منصبه ومنصب رئيس الدولة، حيث تميل هذه الأنظمة الى إعطاء دور كبير لرئيس الدولة يتنافى مع ماينبغي أن يكون عليه رئيس الدولة في النظام البرلماني فقد بدأت هذه النماذج من الدساتير مع الدستور الفرنسي الصادر (1958) والذي يشكل عودة الى نظام البرلماني المزدوج.

اولا : . دستور فرنسا لسنة 1958 والذي أجاز الجمع بين مناصبي رئيس الدولة ورئيس الوزراء :

وابتعد دستور الجمهورية الخامسة عن النظام البرلماني وعن آلية ثنائية السلطة التنفيذية واعطى حق رئاسة مجلس الوزراء الى رئيس الجمهورية وليس الى رئيس الوزراء (حسين، 1998، ص271). فقد نصت المادة (9) من الدستور على انه يرأس رئيس الجمهورية مجلس الوزراء وهذه الشروط محددة في الشق الأخير في الفقرة الثانية من المادة (21) وهي :.

1- انه يكون ذلك على سبيل الاستثناء.

2- ان يكون بناء على تفويض صريح من رئيس الجمهورية.

3- ان يتم تحديد جدول أعمال الجلسة سلفاً، أو أن تكون موضوعاته محدودة.

4- أن يكون التفويض لجلسة واحدة.

كما أن مجلس الوزراء في النظام البرلماني يكون هيئة لها كيان ذاتي، وهي وحدة قانونية لها سلطة إصدار القرارات وإدارة شؤون الدولة وتوجيه سياستها ومجلس الوزراء هو الذي يباشر كافة اختصاصات الحكومة وهو المسؤول عنها بوصفه هيئة واحدة متجانسة ومتضامنة مسؤولية غير مباشرة، وأمام الرأي العام بصورة غير مباشرة، وان مجلس الوزراء منفصل تماماً عن رئيس الدولة ولا يجوز له الجمع بين منصبه منصب رئيس الوزراء ولا رئاستها وحتى في تلك الحالات التي قد يعطى لرئيس الدولة حق حضور اجتماعات مجلس الوزراء ورئاسة جلساتها، فوجود مجلس الوزراء بهذه الصفات وهيئة جماعية متضامنة ومتجانسة هو الذي يميز النظام البرلماني عن النظامين الرئاسي والمجلسي، وفي فرنسا فان رئيس الجمهورية ليس فقط يترأس اجتماعات مجلس الوزراء من الناحية الشكلية بل هو رئيسه فعلياً من الناحية الموضوعية أيضاً (ليلة، 1958، ص682).

الفصل الثالث

3 العلاقة بين رئيس الدولة ورئيس الوزراء في الانظمة البرلمانية المقارنة موضوعياً

تتميز السلطة التنفيذية في النظام البرلماني بالثنائية، فهي تتكون من طرفين، رئيس الدولة من ناحية، ومن ناحية اخرى رئيس الوزراء الدولة، ويفترض أن يكون هذان الرئيسان منفصلين أحدهما عن الاخر من الناحية العضوية، حيث لايجوز بحال لرئيس الدولة ان يجمع بين صفته كرئيس للدولة ورئيس الحكومة، ومن أمر آثار ذلك الفصل العضوي بين المنصيين هو تجريد رئيس الدولة من كل سلطة فعلية، اذ تنتقل جميع الاهتصاصات الحقيقية في ميدان السلطة التنفيذية الى الوزارة ورئيسها بالذات ولا تبقى لرئيس الدولة سوى سلطات اسمية فقط، وأن في السلطة التنفيذية في ثنائيتها لاتعني المساواة على الاطلاق بين رئيس الدولة ورئيس الوزراء أو يجب الا يستشف منها ان كل واحد من الرئيسين يعد نداءً للآخر ويقف معه على قدم المساواة وانهما في نفس المركز القانوني والدستوري (فودة، 2001، ص260).

1.3 منصب رئيس الدولة في الانظمة البرلمانية المقارنة

يتناول هذا المبحث مركز رئيس الدولة في النظام البرلماني ويتضمن جانبين جانب يتعلق بدوره الذي يجب ان يضطلع به وجانب اخر يتطرق الى مسؤوليته في مطلبين :-

1.1.3 وضع رئيس الدولة في النظام البرلماني ودوره في ادارة الدولة

إن من أهم عوامل الخلاف والنزاع بين رئيس الدولة ورئيس الوزراء هو حل أنه لرئيس الدولة دور رمزي فقط في ادارة الدولة أم أنه شريك مع رئيس الوزراء في ادارة الدولة وبما أن العراق وفقاً لدستوره الحالي وكوردستان وفقاً لمشروعها المزمع عرضه على الاستفتاء في بداية الأخذ بالنظام البرلماني وسوف نتطرق اليهما في فرعين مستقلين(متولي، 1958، ص324)، الدور السلبي رئيس الدولة ان الغالب من اراء فقهاء القانون الدستوري يذهب الى انه ليست لرئيس الدولة في النظام البرلماني اية اختصاصات فعلية على الاطلاق يستطيع ان يمارسها منفرداً(عثمان، 1998، ص242)، وان دور رئيس الدولة في النظام البرلماني هو دور شرفي وان اختصاصاته المتصلة بشؤون الحكم، كاصدار القوانين والتوقيع على القرارات وحل البرلمان و اقالة الوزارة هي سلطات رمزية يباشرها طبقاً لقواعد النظام البرلماني بواسطة الوزارة المسؤولة امام البرلمان، لان القاعدة ان الملك لا يستطيع ان يعمل منفرداً و شأن رئيس الدولة البرلماني لا يختلف عن شأن الملك بهذا الصدد وأن الادارة الفعلية لشؤون الحكم انما يجب ان تترك في ايدي مجلس الوزراء وأن دور رئيس الدولة انما

يجب ان يقتصر على مجرد التوقيع على ماتقدم اليه الوزارة من مشروعات القرارات طالما كانت الوزارة حائزة على ثقة البرلمان، (شيجا، 1978، ص409).

1.1.1.3 الاختصاصات الدستورية لرئيس الدولة

ان الرئيس الدولة وأن كانت لديه اختصاصات دستورية، لكنه لا يقوم بمباشرتها بنفسه، ولا يبيت في اي امر من امور الدولة بنفسه، فهذا متروك للوزارة المؤيدة بالبرلمان بحيث لم تعد له سوى حقوق فخرية محضة، فهو الامين على الحقوق السلطة التنفيذية وأختصاصها ولكنه على حد تعبير - جلدستون-كالقلعة التي تودع فيها الاسلحة فمن استطاع ابقائها في قبضته دخلت السلطة في حوزته، فهو لا يمتلك سلطة فعلية قائمة على ارادته الشخصية أو وجهة نظره وسياسته الخاصة.

2.1.1.3 مشاركة رئيس الدولة لرئيس الوزراء في ادارة شؤون الدولة

قال بعض الفقهاء الفرنسيين ودافع عنه الاستاذ الدكتور عبدالحميد متولي ان النظام البرلماني لا يتعارض مع اشتراك رئيس الدولة والوزارة في شؤون الحكم وان للرئيس الحق في ان تكون له اراء او سياسة خاصة يعمل على تنفيذها(متولي، 1958، ص331)، ولكن بشرط مراعاة الامرين الاتيين:-

الأول : ان يجد رئيس الدولة وزارة مستعدة لتحمل مسؤولية ذلك التدخل او تلك الاراء السياسية الخاصة برئيس الدولة وان تكون تلك الوزارة محتفظة في الوقت ذاته بثقة الهيئة النيابية.

الثاني : أن يغطي الوزراء دائما نشاط رئيس الدولة، اي ان الوزراء لا يجب الا يسمحوا أن يكون شخص رئيس الدولة وأعماله موضع مناقشة أمام البرلمان والا تنسب اعمال الحكومة الا للوزراء، وان على رئيس الدولة والوزراء ان يحيطوا تدخله بكل ما يستطيع من الكتمان السرية حيث يقولون بان دور رئيس الدولة في الانظمة البرلمانية هو دور وسط بين نظام الحكومة الجمعية الذي يبلغ فيه الرئيس درجة من الضعف والهوان لدرجة أن احدا لا يعرف اسمه خارج البلاد كما هو الشأن في سويسرا وبين النظام الحكومة الرئاسية، حيث يبلغ رئيس الدولة من القوة مبلغها كما هو شأن رئيس الدولة في الولايات المتحدة لذلك فأن النظام البرلماني لا يتعارض واشتراك رئيس الدولة مع الوزارة في شؤون الحكم وان يكون للرئيس الحق في ان تكون له اراء او سياسية خاصة يعمل على تنفيذها ويستدل أصحاب هذا الرأي على صحة رأيه بالقول ان السلطة التنفيذية لم يمنحها الدستور للوزارة فقط وانما يمنحها الى رئيس الدولة والوزارة معا في ممارسة السلطة التنفيذية، تكون من هيئة مزدوجة تتكون من الوزارة ورئيس الدولة معاً (شيجا، 1978، ص35).

وفيما يخص حق رئيس الدولة في اقالة رئيس الوزراء، فإنه وان كان له هذا الحق من الناحية القانونية في الأنظمة البرلمانية التقليدية، لان القاعدة من يملك التعيين يملك العزل، الا ان حقه في العزل كحقه في التعيين لا يكون مطلقاً قيد، فهو يكون مقيداً بمواقف الاحزاب في البرلمان، فاذا قام بعزل وزارة مؤيدة

من الاغلبية البرلمانية وحاصلة على ثقتهما - فأن الامر سينتهي بحل البرلمان، واجراء انتخابات جديدة، فاذا اسفرت نتائج الانتخابات عن فوز حزب الوزارة المقالة (صبري، 1953، ص256)، بحصوله على الاغلبية البرلمانية، فلا مناص من تأليف وزارة جديدة من ذات الحزب، ومعنى ذلك ان اقدام رئيس الدولة على اقالة وزارة معززة بثقة الاغلبية ليس من الامور التي يستهان بها، اذا ما انتصر حزب الاغلبية وتم تشكيله للوزارة الجديدة، الامر الذي يسيء الى مركز رئيس الدولة الشخصي وينال من مكانته، أما اذا أقدم رئيس الدولة على اقالة وزارة غير حائزة على ثقة الأغلبية البرلمانية، فان الامر لايثير صعوبات عملية أو سياسية تذكر، فالاقالة تكون متفقة ورأي البرلمان مؤيد لموافقه ازاء الوزارة المقالة، ويكون تصرف الرئيس سليماً لاغبار عليه، وان الانضمام البرلمانية الحديثة قد دونت هذا الواقع بان رئيس الدولة يقوم بأقله الوزارة التي فقد البرلمان ثقته بها.

واما ما يخص القول بان الرئيس الدولة هو المسؤول ادبياً و مسؤولاً اما ضميره وهو امام ضميره وهو عادة يقسم يمينا على احترام الدستور وقوانين البلاد قبل توليه مهام منصبه، للرد على ذلك نقول ان هذه المسؤولية في الحقيقة لا تخرج عن كونها مسؤولية اخلاقية اكثر من كونها مسؤولية سياسية أو قانونية (الاهواني، 1983، ص40).

2.1.3 عدم مسؤولية رئيس الدولة

ان عدم المسؤولية هو اما مدنية او جنائية أو سياسية، عدم المسؤولية المدنية يعني ان رئيس الدولة لايسأل في ماله الخاص عن الاضرار التي تترتب على أخطائه وهذه اللامسؤولية ليست لها سوى قيمة نظرية (ناصر، 1981، ص193).

1.2.1.3 مضمون عدم مسؤولية رئيس الدولة

كما أن عدم المسؤولية الجنائية فتعني حصانة رئيس الدولة ضد الاجراءات الجنائية التي يمكن أن تتخذ ضده بشأن الجرام التي يرتكبها في ممارسته لوظائفه أو خارج نطاق وظائفه، وعدم المسؤولية السياسية التي هي أهم جوانب المسؤولية القصد منه عدم امكان اقالة أو ابعاد رئيس الدولة من منصبه، وبالتالي لا توجد أي هيئة عامة تستطيع عزل رئيس الدولة كما لايمكن لاعضاء البرلمان أن يوجهوا اليه أسئلة أو استجابات كما لايمكن سحب الثقة منه، حيث وجدت مبررات وانتقادات لعدم مسؤولية رئيس الدولة ومنها.

أولا : الاسباب المبررة

1- يكمن تبرير عدم السؤولية رئيس الدولة -الملكية منها خاصة - باعتبارات تاريخية اذ نشأ هذا المبدأ في الانظمة الملكية، منذ أخذها بنظرية التفويض الالهي التي يذهب أصحابها الى تفسير سلطة الملك (علي، 1987، ص196)، من خلال القول بانها مستمدة مباشرة من الله حيث انه

هو من رتب الحوادث بحيث يقوم اسرة معينة أو شخص معين في وقت معين باعباء الحكم - لذلك فلا يسأل الملك عن استعمال هذه السلطة أمام أي مخلوق بل أمام شخص معين في وقت معين باعباء الحكم - لذلك فلا يسأل الملك عن استعمال هذه السلطة أمام أي مخلوق بل أمام الخالق وحده (المشهداني، 1991، ص99)،

2- وهنالك اعتبارات متعلقة بالمشاعر تبرر ذلك فرئيس الدولة وصاحب المركز السامي فيها وخضوعه لمحاكم بلاده في المسائل الجنائية لايتفق وطبيعة مركزه السامي كرئيس للدولة (كامل، 1947، ص273).

3- مسؤولية رئيس الدولة، يتناقض مع مسؤولية رئيس الوزراء والوزراء، حيث انه لايمكنه ممارسة أي سلطة الا من خلال الوزارة المسؤولة واذا قررنا مسؤوليته السياسية، فلا مناص من ان احدهما تستبعد الاخرى، أو ان احدى المسؤوليتين تجب الاخرى(كامل، 1947، ص273).

4- أن المحافظة على المصلحة العليا للدولة يبرر عدم مسؤولية رئيس الدولة فهو ليس رئيس السلطة التنفيذية فقط بل هو الرئيس الاعلى للشعب رمز لوحدة الدولة ودوامه واستمراره، وقد استمر الاعتماد بأن أي اعتداء على رئيس الدولة انما يشكل في نفس الوقت اعتداء على الدولة ذاتها وحكم محايد بين السلطات يجب عليه أن يحكم بطريقة محايدة وتمكيننا له من أداء مهمته هذا في النظام لبرلماني يجب أن يكون بعيداً عن شبح المسؤولية، الذي يتكفل بها مجلس الوزراء.

5- كما أن رئيس الدولة لا يمتلك السلطات الفعلية، فهو مجرد حكم محايد بين السلطات كما ذكرنا، وأن الوزارة هي التي تمتلك السلطات، وحيث ان القاعدة "حيث تكون السلطة تكون المسؤولية" يجب تجريده من المسؤولية، لان مسؤولية رئيس الدولة دون أن تكون لديه سلطات حقيقية.

ثانياً: سلبيات المبدء

1- عدم مسؤولية رئيس الدولة هي اثر من آثار عدم مسؤولية الملوك وان ذواتهم مصونة لاتمس، عندنا كانوا يتمسكون بنظرية التفويض الالهي ولم يبق لهذا المبدء أي مبرر وذلك بانتقاء النظريات الديمقراطية محلها.

2- حتى وان برر عدم مسؤولية رئيس الدولة في العصر الحديث فأن القاعدة تجد أساسها ومبرر وجودها في الوقت الحاضر في كون رئيس الدولة البرلماني لايتولي السلطة بنفسه، فهو لايعمل منفرداً وتوقيعاته في شؤون الدولة يجب أن يوقع عليها الوزراء المختصون، حتى تنسب اليهم ويتحملوا مسؤوليتها.

3- قيل بانه اذا كانت المسؤولية السياسية لرئيس الدولة تعني عزله من السلطة لفشله السياسي أو ارتكابه أخطاء في الحكم ولو لم ترق الى مستوى الاخطاء الجنائية، واذا كانت النظم الوضعية

لا تقرر بصفة عامة هذه المسؤولية، الا ان مسؤولية الرئيس والثقة به تثار بطريق غير مباشر، مما قد يدفع الرئيس الى الاستقالة بحيث تتولد في الواقع العملي المسؤولية السياسية لرئيس الدولة.

أولاً - مبدأ عدم مسؤولية رئيس الدولة في الأنظمة الملكية

ان عدم مسؤولية رئيس الدولة في الأنظمة البرلمانية الملكية تكون مطلقة فلا يمكن مساءلة رئيس الدولة سياسياً أو جنائياً أو مدنياً وذلك لان ذات الملك تكون مقدسة ومحصنة ضد أي مسؤولية فيما يخص عدم السؤولية الجنائية فهي في الواقع وليدة القانون العام الانجليزي الذي يقرر ان الملك لا يخطئ (ناصر، 1981، ص155)، والملك غير مسؤول سياسياً فقد انتهى التطور في انجلترا الى تقرير مبدأ عدم مسؤولية الملك سياسياً وتم التعبير عن هذا المبدأ بان الملك (يسو ولا يحكم)، فطالما ال الملك لا يباشر السلطة بنفسه، وانما عن طريق الوزارة فانه يكون غير مسؤول عن هذه الاعمال كما ان مبدأ عدم مسؤولية رئيس الدولة اذن هو أحد الملكيات ذات الاصل المقدس، كما انه نتيجة طبيعية لنظام توارث العرش فأى اتهام للملك يفتح الطريق الى الثورة (ناصر، 1981، ص422).

ثانياً - مبدأ عدم مسؤولية رئيس الدولة في الانظمة الجمهورية

أن الدساتير البرلمانية الملكية تنص على عدم مسؤولية الملك بصورة مطلقة، فهو غير مسؤول سياسياً وجنائياً ومدنياً ولا يسأل أي تصرف باعتبار ان ذاته محصنة ضد أي مسؤولية، الا أن الوضع في الدول الجمهورية الاخذة بالنظام البرلماني تذهب الى غير ذلك. فبيما يتعلق بالمسؤولتين الجنائية والمدنية فأن معظم الدساتير البرلمانية تنص على هاتين المسؤوليتين في صلب الدستور، رئيس الدولة باعتباره مواطناً كسائر المواطنين يخضع للمسؤولية الجنائية وبالتالي تجوز مساءلته جنائياً عن الافعال التي ياتيه متى كانت تشكل جنائية أو جنحة (عبدالوهاب، 2005 ص321) ويستوي أن تكون الجريمة قد ارتكبت اثناء أداء مهام أو خارجها وكذلك بالنسبة للمسؤولية المدنية فان رئيس الجمهورية يكون مسؤولاً مدنياً عما قد يسببه من لاضرار عن أعماله الشخصية.

وتقسم الدساتير البرلمانية الجمهورية الى قسمين: قسم يكاد يكون متفقاً على عدم مسؤولية رئيس الجمهورية حاله حال الملك، وقسم اخر تقرر مسؤوليته السياسية ولا يشكل هذا الانعدام للمسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية في النظام البرلماني التقليدي مشكلة، لانه مغطىء بحقيقة عدم القدرة على التصرف كقاعدة عامة من ناحية، كما يتحمل الوزراء المسؤولية أمام البرلمان (القطار، 1968، ص 294).

ولكن هناك أنظمة سميت نفسها بالبرلماني في الدستور الا انه يخول لرئيس الدولة سلطات واسعة يقوم بمباشرتها لوحده ومع ذلك لا ينص على مسؤولية رئيس الدولة مطلقاً أو لا ينص عليه الا في حلة ارتكاب ما يعتبر الخيانة العظمى، ولا يزال هناك اخلاف حول تحديد مفهوم وطبيعة الخيانة العظمى وهل هذا الاستثناء من عدم مسؤولية رئيس الجمهورية يرد على اللامسؤولية السياسية أم اللامسؤولية الجنائية

كما وتطرق بعض الدساتير البرلمانية تقرر مسؤولية الجمهورية السياسية عن أعمال وظيفته باحثة عزله قبل انتهاء مدة رئاسته (البناء، 2000، ص329)، كما ذكرنا ولغرض الوقوف على حقيقة عدم مسؤولية رئيس الجمهورية في النظام البرلماني وفيما اذا كانت الخيانة العظمى ترد على اللامسؤولية السياسية أم الجنائية نتناول الموضوعين بالتعاقب نتناول أولاً مفهوم وطبيعة الخيانة العظمى وثانياً عدم مسؤولية رئيس الجمهورية في الانظمة الجمهورية (نويجي، 2005، ص174).

اولا - الخيانة العظمى

لا يسأل رئيس الدولة في النظام البرلماني الجمهوري سياسياً الا انه مسؤول جنائياً، وقد نص العديد من الدساتير البرلمانية الجمهورية منها دستور العراق الحالي ومشروع دستور اقليم كردستان على مسؤولية رئيس الدولة والاقليم في حالة الخيانة العظمى وتقتضي البحث منا أن نبين معنى او مفهوم الخيانة العظمى وطبيعتها وهل ترد على اللامسؤولية السياسية لرئيس الدولة أم الجنائية وهذا ما يتناوله البحث وكما يأتي :-

أ- ماهية الخيانة العظمى

انشغال وقضاء القانون الدستوري تعريف أو تحديد مفهوم الخيانة العظمى وبيان عناصرها السياسية وخاصة في فرنسا وذلك لا الدساتير الفرنسية المتعاقبة تواترات على النص على عدم مسؤولية رئيس الدولة الا في حاله الخيانة العظمى ولكن أياً من النصوص الدستورية ولا القوانين لم تقوم بتعريف الخيانة العظمى، باستثناء دستور سنة (1848) اذ نصت في المادة (68) منها على اعتبار الخيانة العظمى جريمة جنائية، أما ماعدا ذلك من الدساتير فلم يحدد ماهيتها، كما حاول بعض الفقهاء أن يقدموا تعريفاً محدداً لها بينما حاول البعض الخر اجرا عملية حصر وتعدد الالفعال المكونة لهذه الجريمة لصعوبة وجود تعريف جامع مانع لها، حيث عرف الفقيه جوليان لافيرير الخيانة العظمى من الدستور فايمر الالمانى الذي عرف الخيانة العظمى(بأنها كل خرق غير مشروع للدستور أو القانون) (ناصر، 1981، ص120).

وقد صدق تنبؤه حيث لم تجرى محاكمة أي رئيس جمهورية برلماني ليس في فرنسا وإنما في أي ناحية من العالم عن جريمة الخيانة العظمى، فذهب الاستاذ (موريس ديفرجيه) وصف الفقهاء المعاصرين الى تعريفها الخيانة العظمى بقوله " انها تتكون من أساءة استعمال الرئيس لوظيفته تحقيق عمل ضد الدستور أو المصالح العليا (رباط، 1968، ص480).

ان الخيانة العظمى كما يتطرق اليها الاستاذ ميشيل هنري تتضمن كل انتهاك خطير من جانب رئيس الجمهورية لالتزاماته الدستورية، ويرى ان المسؤولية الجنائية عنها ليست قانونية صرفه، وإنما هي مسؤولية مختلطة سياسية جنائية ولهذا فانها تبقى وفقاً لوجهة نظره مجرد تهديد يلوح به ضد رئيس الجمهورية ولكنه لم يستخدم أبداً، لذلك فإن مسؤولية رئيس الدولة السياسية ليست فعلية اما انتيد مورو فيؤكد وضوح الطابع المختلط السياسي والجنائي لمسؤولية رئيس الجمهورية الفرنسية الاستثنائية خلا اجراءات الاتهام والحاكمة (نويجي، 2005، ص181).

ب- الطبيعة السياسية للخيانة العظمى

كما يذهب القسم الاكبر من الفقهاء القانون ان الخيانة العظمى تدخل تحت المسؤولية السياسية لا الجنائية لرئيس الدولة، ومن هؤلاء العميد دجي، وبارتلمي ودييز، ولابرادبل واسمان وبريلو وبولويس، واندرية هوريو، وفيدال وديفرجيه، فبارتلمي ودييز يقولان :- ان المادة 2/6 من القانون 25 فبراير من القانون الدستوري لسنة 1875 التي تنص على عدم مسؤولية الرئيس الا في حالة الخيانة العظمى انما تنص على مبدأ مسؤولية رئيس الجمهورية سياسياً وهي مسؤولية من نوع خاص وانها استثناء هام على مبدأ عدم مسؤولية رئيس الدولة وهذه المسؤولية السياسية لا تنطبق عليها مبادئ المسؤولية الجنائية(ناصف، 1981، ص124)، وتوجهه الجمعية الوطنية الاتهام، والمحكمة العليا التي تتولى المحاكمة أن تقدران أولاً ما اذا كانت الافعال المنسوبة الى رئيس الجمهورية تكون خيانة عظمى أم لا. ويخلص العميد فيدال الى ان الخيانة العظمى ذات طابع سياسي لم تعرف قانوناً(اندرية هوريو، 1977 ص498).

ج- مبدأ عدم مسؤولية رئيس الدولة في الانظمة الجمهورية المقارنة

مبدأ عدم مسؤولية رئيس الدولة في الانظمة البرلمانية الجمهورية يتناول اولاً للدساتير الجمهورية التقليدية التي اخذت بمبدأ عدم المسؤولية فيما يتناول البحث بعد ذلك الدساتير التي اجازت مسؤولية رئيس الجمهورية السياسية (ناصف، 1981، ص22).

2.2.1.3 تقرير المسؤولية السياسية لرئيس الدولة في دساتير الانظمة الجمهورية

قرر دستور المانيا الاتحادية الصادر في 23 أيار 1949 وفي المادة 61 المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية على الرغم من ان مركزه أدبي ولايتمتع بسلطات فعلية اذ نصت المادة المذكورة على انه:

- 1- يستطيع مجلس النواب الاتحادي أو المجلس الاتحادي رفع الدعوى امام المحكمة الدستورية الاتحادية ضد رئيس الجمهورية الاتحادية بسبب المساس التعمد بالقانون الاساسي أو بقانون اتحادي آخر، يجب أن لا يقل عدد مقدمي الطلب لرفع الدعوى عن ربع عدد تاتعضاء مجلس النواب الاتحادي ويتطلب اصدار القرار برفع الدعوى اغلبية ثلثي اعضاء مجلس النواب الفدرالي او اغلبية ثلثي اصوات الاعضاء في لجلس الاتحادي.
- 2- اذا ثبت للمحكمة الدستورية الاتحادية ان رئيس الجمهورية الاتحادية مذنب بسبب المساس المتعمد بالقانون الاساسي أو بقانون اتحادي آخر تستطيع المحكمو حينئذ اعلان فاقدوا منصبه، وتستطيع المحكمة بعد رفع الدعوى ان تصدر امرا قضائيا.

2.3 النتائج المترتبة على عدم مسؤولية رئيس الدولة في الأنظمة البرلمانية

ان من اهم النتائج التي تترتب على عدم مسؤولية رئيس الدولة في الأنظمة البرلمانية هي انتقال السلطة الفعلية من رئي س الدولة الى مجلس الوزراء لان القاعدة هي(ان السلطة تتبع المسؤولية) و الثانية هي انه لايمكن أن يعمل رئيس الدولة وحده بل لابد من اشراك أحد الوزراء المسؤولية معه في جميع الاعمال التي يباشرها و من احدى أهم النتائج الموضوعية المترتبة على ثنائية السلطة التنفيذية هي أن يكون لرئيس الحكومة والافراد حكومته الحق الدستوري المستمد من النظام البرلماني في المباشرة جميع الاختصاصات التي خصها الدستور بالسلطة التنفيذية الناجمة عن تبني النظام البرلماني وللأخذ بمبدأ ثنائية السلطة التنفيذية يترتب عليه نوع من العلاقة بين رأسي السلطة التنفيذية وذلك بتهميش دور رئيس الدولة وجعل الوزارة المتكونة من مجلس الوزراء ورئيس مجلس الوزراء هو مركز الثقل ومحور السلطة التنفيذية وعمودها الفقري (فودة، 1971، ص244) حيث يؤدي الى انتقال السلطات والاختصاصات التنفيذية اليها وترجح كفتها على كفة رئيس الدولة، سواء من حيث مهامها أم من حيث كيفية ممارسة هذه المهام دستورياً، وينحصر دور رئيس الدولة في القيام ببعض المهام وهي محددة على سبيل الحصر، وهو يباشرها حتى في هذه الحالة من خلال مجلس الوزراء، معنى ذلك انه حتى تلك الاختصاصات المحدودة والباقية الى رئيس الدولة وفقاً للمدلول الصحيح لمبدأ ثنائية السلطة التنفيذية، هي في نفس الوقت اختصاصات تدخل في سلطة الحكومة، اذ ان الاختصاصات الممنوحة لرئيس الدولة اياً كان قدرها تباشر من خلال الوزارة، وتضاف الى موضوعات السلطة التنفيذية والذي تنفرد به الحكومة، والحاصل من اضافة الجزء الى المتبقي من الاختصاصات تنتج عنه كل موضوعات السلطة التنفيذية.

1.2.3 اختصاصات مجلس الوزراء في النظم البرلمانية

ان اختصاصات الوزارة في النظام البرلماني هي الهيئة على جميع السلطات الممنوحة لرئيس الدولة، اسماً في الدساتير البرلمانية، بينما صاحبها الحقيقي في هذا النظام، هو الوزارة المسؤولة أمام البرلمان، حيث لا يبقى لرئيس الدولة سوى استعمال قين لهما أهمية كبرى في حفظ التوازن بين السلطتين التشريعي والتنفيذية وهما :- حق حل البرلمان، وحق تعيين وإقالة الوزارة، وقد تعرضنا لهذين الحقين هما في الحقيقة شكليان وان رئيس الدولة مقيد برغبات الاغلبية واتجاهات الرأي العام، حيث ان مجلس الوزراء مسؤول سياسياً أمام البرلمان، تتطلب منها أن يقوم بمجموعها، بوضع السياسة العامة للدولة ومناقشتها من خلال هذه الوحدة القائمة بذاتها والمسماة مجلس الوزراء(عثمان،1940 ص432)، ليسهل قيامها باعمالها على وجه متفق عليه، ومن هنا يأتي اختيار رئيس الوزراء لاجراء وزارته عادة، من أعضاء حزبه فتجانس أعضاء الوزارة من خلال وحدة عمل مجلس الوزراء ذو أهمية هامة، وحتى لا تصطدم الوزارة بمسألة من المسائل التي قد يختلف فيها الرأي بين الاحزاب والعناصر المختلفة الداخلية في تكوين الوزارة.

اولاً: في بريطانيا

ان صاحبة السلطة الفعلية في ميدان اختصاصات السلطة التنفيذية هي مجلس الوزراء وان مجلس الوزراء هو المهيمن على مصالح الدولة والمقرر لسياستها العامة وتنفيذها، وان جميع الاختصاصات الممنوحة قانوناً للملك تمارس من قبل الوزارة، ففي انجلترا هناك فرق بين مجلس الوزراء الذي يشكل من الوزراء الذين يشغلون الوزارات الرئيس والهامة كوزارات الخزانة والدفاع والخارجية والداخلية، والعمل الرئيس لمجلس الوزراء هو وضع الخطوط الرئيس للسياسة، وتحديد أي التشريعات يجب تقديمها للبرلمان لتحقيق هذه السياسة (ستيوارث، ترجمة أحمد كامل، 1962 ص34).

ثانياً: في مصر

وفقاً للمادة (153) من الدستور المصري فإن الحكومة هي الهيئة التنفيذية والادارية العليا وتتكون من رئيس مجلس الوزراء ونوابه والوزراء ونوابهم، ويمارس مجلس الوزراء الاختصاصات التالية وذلك وفقاً لمادة 106 :-

أ- الاشتراك مع رئيس الجمهورية في وضع السياسة العامة للدولة والاشراف على تنفيذها وفقاً للقوانين والقرارات الجمهورية.

ب- توجيه وتنسيق ومتابعة أعمال الوزارات والجهات التابعة والهيئات والمؤسسات العامة.

ت- اصدار القرارات الادارية والتنفيذية وفقاً للقوانين والقرارات ومراقبة تنفيذها.

ث- اعداد مشروع الموازنة العامة للدولة.

ج- اعداد مشروع الخطة العامة للدولة.

ح- عقد القروض ومنحها وفقاً لاحكام الدستور.

خ- ملاحظة تنفيذ القوانين والمحافظة على أمن الدولة وحماية حقوق المواطنين ومصالح الدولة.

يلاحظ ان الدستور المصري لم يمنح الاختصاص الحكومي أو السلطة الحكومية المتمثلة بوضع السياسة العامة للوزارة وحدها وانما جعلها بالاشتراك مع رئيس الدولة وهذا بحد ذاته انتقاص من مكانه الوزارة ولا يتلاءم مع النظام البرلماني حيث اعطي لرئيس الدولة أكبر مما له في النظام البرلماني على حساب الوزارة.

ثالثاً: في العراق

في دستور مملكة العراق لسنة (1925) كان مجلس الوزراء هو القارئ بأدارة شؤون الدولة ويعقد برئاسة رئيس الوزراء ليقدر ما يجب اتخاذه من الاجراءات في القضايا المتعلقة بأكثر من وزارة واحدة وفي جميع الامور الهامة التي تقوم بها الوزارات (65المادة)، (26) الا انه عاد وفي المادة (27) ونصت "يستعمل الملك سلطته بارادات ملكية تصدر بناء على اقتراح الوزير أو الوزراء المسؤولين وبموافقة رئيس الوزراء ويوقع عليه من قبلهم" مما يعني ان كل اختصاصات السلطة التنفيذية هي من الناحية العملية تمارس من قبل الوزارة أو بموافقة الوزارة، في الدستور المؤقت الصادر سنة (1970) في البداية وضع دستور 1970 المؤقت لم يكن هناك مجلس الوزراء، وتم استحداثه بموجب التعديل الدستوري الاول في عام 1973 المشار اليه سابقاً، اذ تم استحداث الفصل الرابع في الباب الرابع من الدستور ليختص بمجلس الوزراء، حيث نصت(المادة 61 فق أ) يتكون مجلس الوزراء من الوزراء ويرأسه رئيس الجمهورية، كما لم ينص قانون ادارة الدولة للمرحلة الانتقالية لسنة 2004 على اختصاصات مجلس الوزراء بصورة محددة ولكن وردت اختصاصاته في مواد متفرقة حيث انه وفقاً للمادة 42 يختص باصدار الانظمة والتعليمات الضرورية لتنفيذ القوانين، وله كذلك اقتراح مشاريع القوانين للجمعية الوطنية، وانه يقوم بموافقة مجلس الرئاسة بتعيين ممثلين لغرض التفاوض على عقد المعاهدات والاتفاقيات الدولية(م/39/أ) وبموجب الفقرة (2) في المادة (39) يقوم بتعيين المدير العام لدائرة الاستخبارات العامة وكبار الضباط في الجيش، لم ينص القانون بصورة صريحة على الاختصاصات الحكومية لمجلس الوزراء وصلاحياته برسم السياسة العامة، ولكن لاشك كانت لمجلس الوزراء هذه الصلاحيات لان اختصاصات رئيس الجمهورية في القانون ادارة الدولة، كماخصص دستور دولة العراق لسنة (2005) الفرع الثاني من الفصل الثاني لمجلس الوزراء ونصت المادة (80) على صلاحيات مجلس الوزراء والتي تتضمن :-

اولاً :- تخطيط وتنفيذ السياسة العامة للدولتين والخطط العامة والاشراف على عمل الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة.

ثانياً :- اقتراح مشروعات القوانين.

ثالثاً :- اصدار الأنظمة والتعليمات والقرارات، بهدف تنفيذ القوانين.

رابعاً :- اعداد مشروع الموازنة العامة والحساب الختامي وخطط التنمية.

خامساً :- التوصية الى مجلس النواب بالموافقة على تعيين وكلاء الوزارات والسفراء واصحاب الدرجات الخاصة ورئيس أركان الجيش ومعاونيه، ومن هم بمنصب قائد فرقة فما فوق ورئيس جهاز المخابرات الوطني، ورؤساء الاجهزة الامنية.

سادساً :- التفاوض بشأن المعاهدات والاتفاقيات الدولية والتوقيع عليها أو من يخوله. وهو الذي يقدم مشروع قانون الموازنة العامة والحساب الختامي الى مجلس النواب لا قراره (م/62/اولاً).

من هنا يتبين بان الاختصاصات الحكومية والاختصاصات التنفيذية والادارية تعود الى مجلس الوزراء. اما في مشروع دستور اقليم كردستان، فقد خصصت الفقرة ثانياً من الفصل الثاني المخصص للسلطة التنفيذية الى مجلس الوزراء ونصت المادة (108) من المشروع على ان مجلس الوزراء هو السلطة التنفيذية والادارية في الاقليم ويؤدي مهامه تحت اشراف وتوجيه رئيس اقليم كردستان.

2.2.3 الاختصاصات التي تمارس ادارياً من قبل رئيس الوزراء في الدولة

بعد صدور قرار تعيين رئيس الوزراء يبدأ بأختيار أعضاء وزارته لتشكيل الوزارة ثم بعد ذلك يبدأ بادارة مجالس الوزراء والاشراف على الوزراء والتنسيق الوزراي بينهم نتناولها في فرعين مستقلين :-

1.2.2.3 كيفية اختيار رئيس الوزراء لوزرائه

بمجرد اختيار رئيس مجلس الوزراء وصدور قرار تعيينه من جانب رئيس الدولة، يبدأ في ممارسة أول لعماله الادارية وهو أختيار الوزراء. اذا كان رئيس الدولة في النظام البرلماني هو الذي يصدر قرار تعيين الوزراء، ولكن في الواقع فإن رئيس الوزراء هو الذي يختارهم اذ ان سلطة رئيس الدولة هي سلطة شكلية، أما سلطة رئيس الوزراء فهي سلطة حقيقية، وفكرة اعطاء رئيس الوزراء وكذلك سلطو اختيار الوزراء متأتية من انه هو الذي سيتعامل معهم، وبهم يحوز الثقة البرلمان فمن الطبيعي اذن ان يكون حراً في هذا الاختيار.

وعلى هذا الاساس ليس لرئيس الدولة أن يفرض على رئيس الوزراء وزيراً معيناً، أو يرفض ادخال وزير معين، والقول بغير ذلك يؤدي الى أحد الامرين :- اما انسحاب رئيس الوزراء المختار من مهمة تاليف الوزارة، أو يقبل غير راغب بما فرض عليه فتأتي وزارته غير متجانسة.

الا ان رئيس الدولة يستطيع ان يبدي ملاحظته حول الوزراء المقترح تعيينهم، ويستطيع ان يقترح على رئيس الوزراء المختار، ادخال وزير معين أو اقتراح ابعاد وزير اخر الا انه ينبغي ان يقدمه في صورة

مشورة ودون اصرار من قبله على تنفيذ اقتراحه، حيث يجب عليه ترك القرار النهائي لرئيس الوزراء فدور رئيس الدولة، اذن لايتعدى اظهار (الرغبة) كما ذكرنا سابقا، التي قد يقنتع بها رئيس الوزراء أويرفضه (صبري، 1981، ص254) وسوف يتناول البحث كيفية اختيار الوزراء في الدساتير القارنة، وكما يأتي :-

اولاً : الانظمة البرلمانية التقليدية المقارنة

1- في بريطانيا

رئيس الوزراء هو الذي يعين الوزراء ويعزلهم فيبدأ باختيار الاعضاء المكونين لمجلس الوزراء وعددهم حوالي ثمانية عشر وزيراً، ويتولى هؤلاء الاعضاء الوزارات الرئيسية، كالدخلية و الخارجية والمستعمرات(اما من الناحية القانونية فأن تشكيل الوزارة فهي من اختصاص التاج) ثم يعين بعد ذلك الوزراء الين يتولون الوزارات الاقل شأناً والذين ليسوا أعضاء في مجلس الوزراء وزراء الصحة والتعليم والاسكان والزراعة(Blake, 1969 ,p14).

2- في مصر

وفقاً لدستور لسنة 1923 كانت المادة 49 من الدستور المذكور تنص على ان "الملك يعين الوزراء ويقيلهم" ويكون تعيين الوزراء بمرسوم ملكي يصدر بناء على مل يعرضه رئيس الوزراء على الملك ويقيل الملك الوزراء برسوم ملكي أيضاً.

3- في العراق

في ظل دستور (1925) فأن الدستور المذكور قد أخذ بما هو جار عليه الامر في النظام البرلماني التقليدي، على نفس شاكلة النظام البرلماني الانجليزي، فقد نصت المادة (26) الفقرة (5) على ان الملك (يختار رئيس الوزراء وعلى ترشيح الرئيس يعين الوزراء، فهذا النص وان منح الملك حق اصدار قرار تعيين الوزراء وهو قرار يتخذ شكل ارادة ملكية) الا انه ترك لرئيس الوزراء مهمة اختيارهم، وقد اضيف سنة (1943) نص جديد – ضمن عدة تعديلات اجري على الدستور المذكور – وهو نص الفقرة (3) من المادة (64) التي كانت تقضي بان "الملك أن يعين وزراء بلا وزارة لغرض الاستفادة من كفاءتهم ومواهبهم، وذلك عند الضرورة وان هذا النص وان ورد بصورة مطلقة ولكن يتم أيضاً وفقاً للنص الاصلي – بشأن تعيين الوزراء وهو نص الفقرة المشار اليه أعلاه، اذ كان يتم تعيين الوزراء بلا وزارة أيضاً عن طريق رئيس الوزراء وليس بقرار شخصي من الملك، وترك قانون ادارة الدولة للمرحلة الانتقالية لسنة (2004) مهمة اختيار الوزراء لرئيس الوزراء اما تعيينهم وهو امر شكلي فيعود لمجلس رئاسة الجمهورية، فقد نصت المادة (38) (يقوم مجلس الرئاسة بتسمية رئيس الوزراء بالاجماع، وأعضاء مجلس الوزراء بناء على توصية من رئيسالوزراء)، كما لم يخرج الدستور الدائم لسنة (2005) عما جرى عليه النظمة البرلمانية التقليدية لا بل ساير تطور النظام البرلماني باتجاه

تقوية سلطة رئيس الوزراء والبرلمان وتهميش أكبر للدور رئيس الدولة، في خصوص اعطاء رئيس الوزراء المزيد من الصلاحية في اختيار الوزراء بحيث يقتصر دور رئيس الجمهورية وفقاً للمادة (76) أولاً من الدستور على تكليف مرشح الكتلة النيابية الاكثر عدداً خلال خمسة عشر يوماً. من تاريخ انتخاب رئيس الجمهورية، ثم يقوم رئيس مجلس الوزراء بتسمية أعضاء وزارته ثم يقوم بعرض أسماء وزارته والمنهاج الوزاري على مجلس النواب ويعد حائزاً ثقته، عند الموافقة على الوزراء منفردين والمنهاج الوزاري بالاغلبية المطلقة(المفرجي، 1990، ص328).

وفي مشروع دستور اقليم كردستان وأن كان قد حاول الاخذ بما اخذ به النظام البرلماني التقليدي اذ اناط مهمة اختيار الوزراء برئيس الوزراء فقد نصت الفقرة ثالثاً من المادة التاسعة بعد المائة على انه "يقوم رئيس الوزراء المكلف باختيار نائبه والوزراء من بين أعضاء برلمان كردستان أو غيرهم ممن تتوفر فيهم شروط عضوية برلمان كردستان" مما يعني انه اسند هذه المهمة الى رئيس الوزراء، ولكنها نصت فب الفقرة رابعاً من المادة المذكورة على انه "يقدم رئيس الوزراء المكلف قائمة باعضاء وزارته الى رئيس الاقليم للمصادقة عليها، ثم نصت الفقرة خامساً يقدم رئيس الوزراء المكلف بعد مصادقة رئيس الاقليم، أعضاء وزارته الى البرلمان كردستان طالباً منحهم الثقة.

2.2.2.3 إدارة أعمال مجلس الوزراء من قبل رئيس الدولة

أن اغلب الدساتير تعتبر رئيس مجلس الوزراء في نفس درجة الوزراء ولايمك عليهم أي سلطة ادارية، انما يعتبر أقدم منهم، ويدير مجلس الوزراء وينسق أعمالهم، الا انه يعد في الواقع الرئيس الفعلي للدولة بفضل صفته التمثيلية وسيطرته على الحزب الذي تكون له الاغلبية في البرلمان، ويناط به الهيمنة على سياسة السلطة التنفيذية، ويعمل على توحيد الجهود بين الوزراء، وهو الذي يدعو مجلس الوزراء للانعقاد ويقوم جلساته، وحتى اذا سمح دستور الدولة لرئيس الدولة برئاسة بعض الجلسات مجلس الوزراء فان رئاسته تكون شرفية غير فعلية.

اولا - في انجلترا

تجتمع الوزارة في انجلترا بناءً على طلب من رئيس الوزراء كل خميس وكذلك الاجتماعات الطارئة، وهو الذي يتحكم في مصيرها وبقائها ولو حق الاشراف العام على زملائه لانه المسؤول أمام هيئة الناخبين وليس لهذا الاشراف ضابط محدود وان من المتفق عليه انه نوع من الرقابة العامة لاتصل الى التدخل في الاعمال الادارية والتفاصيل التي يتولاها كل وزير في وزارته، وهو الذي يقوم برئاسة مجلس الوزراء وادارة جلساته وله ان يعين لكل وزير مكانه في المجلس، وهو الذي يعرض المسائل ويوجه الاسئلة ويفتح المناقشات ويختتمها، وله ان يكون لجاناً لفحص ما يراه من المسائل قبل عرضها على المجلس(صبري، 1981 ص335)، وليس له عند أخذ الاراء سوى صوت واحد كباقي الوزراء الا انه يتمتع بسلطة توجيه السياسية العامة للمجلس بما له من نفوذ على زملائه، ويرجع هذا النفوذ الى

عاملين، أحدهما موضوعي كونه الزعيم الذي قاد حزبه الى النصر والثاني لان له فضلاً على زملائه فهو الذي أختارهم كوزراء، ويتولى الوزير الاول بمفرده الوساطة بين التاج والحكومة، هو الذي يقدم بنفسه للملك تقريراً عن أعمال حكومته، وليس للملك منذ عهد جورج الاول حضور جلسات مجلس الوزراء، ولا يملك الوزير الاتصال مباشرة بالملك، وإنما يطلب من الوزير الاول تحديد ميعاد للقاء الملك وفي أغلب الاحيان يحضره الوزير الاول بنفسه، ويراقب الوزير الاول عمل كل وزير على حدة وله حق التدخل في اختصاصات الوزراء وبصفة خاصة في السياسة الخارجية ومقابل لكل ذلك فالوزير الاول يتحمل المسؤولية بمفرده أمام حزبه وأمام ناخبيه، اضافة الى المسؤولية الوزارة وينشئ بالتالي الوزارات ويتولى تنظيمها.

ثانيا - في ظل دستور سنة 1958 في فرنسا :

رئيس الجمهورية هو الذي يرأس مجلس الوزراء وذلك وفقاً للمادة (9) من الدستور واستثناء يجوز للوزير الاول أن ينوب عن رئيس الجمهورية في رئاسة مجلس الوزراء وعلى شرط ان يكون ذلك بمقتضى تفويض صريح وبجدول أعمال محدد وهذا منطبق غريب ويتناقض مع النظام البرلماني وتأتي في سياق النهج الذي يتبعه دستور الجمهورية الخامسة لتقوية السلطة رئيس الجمهورية للأسباب التي ذكرناها في موضع آخر مما سبب عدم الاستقرار السياسي في فرنسا ولكن هذا اخلال بالنظام البرلماني وبالنظام الديمقراطي لانه اذا اريد تقوية السلطة التنفيذية ينبغي تقوية رئيس الوزراء والوزارة لرئيس الجمهورية. اما بالنسبة لادارة الحكومة فإن الوزير الاول وفقاً للمادة (21) هو الذي يدير أعمال الحكومة ولكن لرئيس الجمهورية لاشك دوره في التدخل في ادارة أعمال مجلس الوزراء بسبب دوره القوي الناجم عن صفته التمثيلية كونه ممثلاً للشعب اولا وبسبب كونه هو رئيس الوزراء بصورة أصلية وهذا الامر يتنافى مع دور رئيس الدولة في النظام البرلماني الاصيل.

ثالثا - في دستور جمهورية مصر لسنة 1971

الحكومة هي الهيئة التنفيذية والادارية العليا للدولة، وتتكون من رئيس مجلس الوزراء ونوابه والوزراء ونوابهم ويشرف الرئيس مجلس الوزراء على أعمال الحكومة، كما ان المادة 142 من الدستور اعطت الحق لرئيس الجمهورية في دعوة مجلس الوزراء للانعقاد وحضور جلساته، ورئاسة الجلسات التي يحضرها. كما له طلب تقارير من الوزراء وهذا كله يتناقض مع المقتضيات الموضوعية لثنائية السلطة التنفيذية وفي وجوب ان تكون رئاسة مجلس الوزراء وادارته بيد رئيس مجلس الوزراء يخضعون لاشراف ومراقبته فقط وليس لمراقبة رئيس الدولة الذي لا يستطيع حتى الاتصال بهم الا عن طريق رئيس مجلس الوزراء ولكن في الدستور المصري يحق لرئيس الجمهورية حق طلب التقارير من الوزراء فكما قال البعض (ان كل حركات وسكنات الوزراء يجب انه تكتب في تقرير الى رئيس الدولة لا رئيس الوزراء) (فودة، 2000، ص344)

ويقوم رئيس الدولة بالشراكة مع مجلس الوزراء صنع السياسة العامة للدولة والاشراف على تنفيذها وفقاً للقوانين والقرارات الجمهورية وذلك وفقاً للمادتين 138 و159 (أ) من الدستور هذا بالإضافة الى الاختصاصات الكثيرة التي أعطاها الدستور لرئيس الجمهورية بمفرده، يجعل الكفة راجحة لصالح رئيس الجمهورية بل يجعل من العلاقة على أساس هارمي بحيث يخضع رئيس مجلس الوزراء والوزارة الى رئيس الجمهورية ويرتبط به بعلاقة تبعية خاصة ان الوزراء هم مسؤولون امامه لرئيس الجمهورية وفقاً للمادة 159 احالتهم الى المحكمة عما يقع منهم من جرائم في اثناء توليهم أعمال وظيفتهم أو بسببها.

رابعا - في الدستور العراق الحالي :

فأن نص في المادة (78) أن رئيس مجلس الوزراء هو المسؤول التنفيذي المباشر عن السياسة العامة للدولة والقائد العام للقوات المسلحة، ويقوم بإدارة مجلس الوزراء ويترأس اجتماعاته، وله الحق بأقالة الوزراء، بموافقة مجلس النواب ولم يسمح لرئيس الجمهورية بحضور اجتماعات مجلس الوزراء أو ترؤس اجتماعاته وإنما كل ذلك متروك لرئيس مجلس الوزراء وهو الذي يقوم بإدارة مجلس الوزراء والتنسيق بين الوزراء واشرافهم وهذا يتماشى مع منطق النظام البرلماني ومع المتطلبات الشكلية والموضوعية لمبدأ ثنائية السلطة التنفيذية. فقط هناك نص المادة 81 الفقرة أولاً والذي نص على القيام لرئيس الجمهورية مقام رئيس الوزراء عند خلو المنصب لاي سبب كان وهو ما انتقدناه في البحث الثالث من الفصل الثاني نحيل عليه منعاً للتكرار، اما في المشروع دستور اقليم كردستان، فقد نصت المادة (108) على ان مجلس وزراء اقليم كردستان هو السلطة التنفيذية والادارية في الاقليم.

3.2.3 الممارسات التنفيذية لرئيس مجلس الوزراء

ينبغي لرئيس مجلس الوزراء التقدم للبرلمان ببرنامج السياسة العامة لحكومته، والتي تقوم بتبليغتها خلال فترة الحكم، ويطلب من البرلمان الموافقة على هذ السياسة فاذا تمت الموافقة يبدأ رئيس الوزراء مع أعضاء الوزارة بتنفيذ برنامج الذي الذي يتمثل في التنفيذ قوانين الدولة وحسن تطبيقها.

1.3.2.3 وضع برنامج السياسة العامة للدولة

هذا البرنامج أو بيان السياسة العامة يختلف عن البيان الذي يلقيه رئيس الدولة عند افتتاح أدار انعقاد البرلمان ويسمى في الدول الملكية بخطاب العرش، اذ يجب ان تظل الوزارة محتفظو بثقة البرلمان طوال المدة التي تتولى فيها الحكم ويجب للبرلمان وتطلب الثقة منه كلما عرضت لها اموراً تستوجب وصفها وموقف البرلمان منها، وان رئيس مجلس الوزراء الحكيم يتصرف كما لو كان البرلمان سيقدر اسقاط حكومته في أي وقت واذا كانت الاغلبية المؤيدة للحكومة كبيرة، فهذا يدل قوة رئيس مجلس الوزراء في ممارسة أعماله ونشاطاته ويكون مطمئناً ولا يشعر بالضغط البرلماني، اما اذا

لم يستطع جمع الاغلبية للتصويت على برنامجه، فإنه ينبغي له وعلى الوزراء بذل جهود كبيرة و أوقات طويلة في داخل أروقة البرلمان لجمع الاغلبية، وبعبارة أخرى يعني سقوط الوزارة وانسحابه من الميدان، كما ان لرئيس مجلس الوزراء ان يلقي ما يراه ضرورياً من البيانات أمام البرلمان، وله في هذا السبيل حق الدخول هو وزراءه أمام البرلمان كما طلبو ذلك عند مناقشة المسائل الهامة وخاصة بيان ليشرح سياسته واساليب تنفيذها والوسائل التي يريدتها لتحقيق ذلك، ويستطيع رئيس مجلس الوزراء التأثير في البرلمان عن طريق استخدام الاغلبية في توجيه المناقشات وانهاؤها والرد على المعارضة، وكلما كانت الاغلبية كبيرة كانت السيطرة عن البرلمان أكبر (Wi Seman, 1974,P63).

اولا - في فرنسا :

لم يشترط الدستور الحالي حصول الوزارة على ثقة البرلمان عقب تشكيلها، ولكن النزعة الرئاسية التي ظهرت في دستور 1958 جعلت الوزير الاول في مكان أقوى أمام البرلمان، اذ يكفي ان يعطي رئيس الدولة ثقته لوزيره الاول فيجعله في موضع قوة كبيرة في مواجهة البرلمان، وعندما اعطى الجنرال ديجول ثقته لوزيره الاول ميشيل دوبريه سنة 1959 ثم جورج بومبيدو سنة 1962 قوى من وضعهما امام الجمعية الوطنية، فالاول لم يكن معروفاً للوسط السياسي قبل اختياره والثاني لم تكن الجمعية موافقة على برنامجه السياسي لكنها أعطته ثقته حتى تهرب من النتيجة المؤكدة لذلك، وطبقاً لما استقر عليه الامر حالياً ان رئيس الجمهورية الفرنسي يرأس اجتمعات مجلس الوزراء، ويشترك في وضع برنامج الوزارة ويوقع على مناقشات ومداوات المجلس.

ثانيا - في دستور جمهورية مصر العربية لسنة 1971 :

تنص الفقرة الاولى من المادة (133) من دستور (1971) على انه يقدم رئيس المجلس الوزراء بعد تأليف الوزارة وعند افتتاح دور الانقضاء العادي لمجلس الشعب برنامج الوزارة ولكن لم تشترط الحصول على الثقة. ويشترك رئيس الجمهورية مع مجلس الوزراء في وضع السياسة العامة للدولة ويعتبر البيان الذي يلقيه في افتتاح جلسات مجلس الشعب هو بيان الوزارة وبعد ان يناقشه المجلس ويصدر فيه الوزارة يلتزم رئيس المجلس وهيئة الوزراء بتنفيذه وعدم خروج عليه.

ثالثا - في الدساتير العراقية :

فان دستور عام (1925) لم يشترط حصول الوزارة على الثقة البرلمان عقب تشكيلها ولكن فيما يخص عرض السياسة العامة في البرلمان، فقد نصت المادة 29 من القانون الاساسي على انه (يفتح الملك مجلس الامة بذاته أو ينيب عنه في ذلك رئيس الوزراء أو أحد الوزراء ليقوم بمراسيم الافتتاح والقاء خطبة العرش، وخطبة العرش في الانظمة البرلمانية كما ذكرنا هو بيان السياسة العامة، ويقوم به وفقاً للقانون الاساسي الملك أو ينيب عنه رئيس الوزراء أو احد الوزراء وهو يعتبر بداية لتنفيذ

البرنامج الوزاري ويكون الوزراء مسؤولهم عنه من تلك اللحظة، حيث نصت المادة 66 من القانون الاساسي على "ان وزراء الدولة مسؤولون بالتضامن أمام مجلس النواب عن الشؤون التي تقوم بها الوزارات ومسؤولون بصورة منفردة عن الاجراءات المتعلقة بوزارة كل منهم وما يتبعها من الدوائر)، اما قانون ادارة الدولة للمرحلة الانتقالية فقط اشترط وبموجب المادة (38) منه على سعي رئيس الوزراء وجلس الوزراء الحصول على التصويت بالثقة بالاغلبية المطلقة من الجمعية الوطنية قبل البدء بعملهم كحكومة.

2.3.2.3 اعداد مشاريع القوانين

عند توليه رئاسة الوزارة مباشرة عليه تفقد القوانين النافذة وفحصها، فيما اذ كان يوجد نقص وهل هناك مسائل تحتاج الى التنظيم بقوانين جديدة وهل ان القوانين النافذة بحاجة الى تعديل وتنقيح لتساير اعلان السياسة العامة التي تمت الموافقة عليها، وبصورة عامة في النظام البرلماني ان أغلب مشاريع القوانين يتم وضعها في الوزارة، اما في أوقات الحرب فان كل المشاريع تقدم من الحكومة.

أولا - في انجلترا :

ان حق اقتراح القوانين من صلاحيات او من حقوق الملك ولكن من الناحية الفعلية فان اعداد مشاريع القوانين وتقديمها للبرلمان متروك للوزارة، وحتى الاقتراح البرلماني اي اقتراح اعضاء البرلمان الانجليزي لمشاريع القوانين أصبح بحكم العدم نتيجة للعرف الذي يسمح للحكومة بتأخير المناقشة أو اقبال المداولات البرلماني، وان مشروعات القوانين الحكومية التي تأتي من الوزارة عبر رئيسها هي التي تعطى لها وحدها الفرصة لكي تصبح قوانين حقيقية ولمجلس العموم ان يعدل مشروعات الحكومة ولكنه لا يحاول ابدأ استعمال هذا الحق ويقوم الوزراء بهذا التعديل اذا اصطدمت مشروعاتهم بمعارضة نشيطة في مجلس العموم أما القوانين المالية فهي في حق الحكومة وحدها Stace".F., 1969, P76

وعلى الرغم من انه يقال بأن التشريعات المختلفة فب انجلترا هي من اقتراح الوزارة بكامل هيئتها لا من عمل الوزير الاول منفرداً، الا انه لاينكر بأنه هو الذي يقوم بتكوين الوزارة وأن استقالته تؤدي الى اسقاطها وهو الذي يحرك مجلس الوزراء بطابع الخاص، وما من وزير يستطيع ان يتقدم بمشروع قانون الى البرلمان قبل ان يقره مجلس الوزراء حيث يبدي الوزير الاول رأيه وموافقته وهو يغدو المحرك الاول لكل مشروعات القوانين الهامة، حتى لقد قيل ان شخصية الوزير الاول تقدر بالطابع الذي يسبغها على التشريع القومي، ان اصلاح نظام البنوك وقانون العقوبات وتحرير الكاثوليك هي التي اكسبت روبرت بيل الشهرة، كما ان فصل الكنيسة الايرلندية عن الدولة واصدارها قانون الاراضي الايرلندية هي من اعمال جلاستون الهامة (Wiseman.H., 1967, P.107).

ثانيا- في فرنسا في دستور سنة 1875.

كان حق اقتراح القوانين وفقاً للفقرة الاولى من المادة الثالثة من القانون الدستوري الصادر في 25 فبراير سنة 1875 لرئيس الجمهورية بالاشتراك مع أعضاء المجلسين وكانت الحكومة تقدم ما تقترحه من النصوص في الصورة مراسيم يوقعها رئيس الدولة واحد أعضاء الوزارة وكان يطلق عليها مشروعات القوانين أو قرارات، ولكن في الواقع لم يكن يشترك رئيس الدولة في اقتراح القوانين انما كان يتم بصورة فعلية من الوزارة (الاهواني،، 1945، ص422)، اما في الجمهورية الرابعة فإن حق الاقتراح وأن ورد في الدستور بأسم رئيس الجمهورية الا انه كان مجلس الوزراء هو الذي يمارسه كما لو كان يملكه، فينذر ان يتدخل رئيس الجمهورية في اعداد القوانين أو صياغتها (حلمي، 1980، ص29)، اما في ظل دستورها الحالي لعام (1958) فقد جعل نطاق المسائل التي يحق للبرلمان التشريع فيها محصوراً في نطاق المادة 34 والتي تتعلق بالاطار السياسي والاجتماعي والاقتصادي الديمقراطية الفرنسية بوجه عام، كالحقوق السياسية والظمانات الاساسية للمواطنين والجنسية والاحوال الشخصية والجرائم والعقوبات وغيره مما عدته تلك المادة، اما ما بقي من المسائل فالتشريع فيه من اختصاص السلطة التنفيذية التي اصبح اختصاصها التشريعي عاماً فيها فيما يخرج عن نطاق تلك المادة وبهذا أصبح الحق الاصلي في التشريع للسلطة التنفيذية أما السلطة التشريعية فهي يجوز لها التشريع استثناءً أي في المواد المذكورة في المادة (34).

ثالثا - في العراق في دستور عام 1925 :

لم يعطي الدستور حق اقتراح القوانين الى الملك بل الى أعضاء مجلس النواب فقط دون الاعيان اذ نصت المادة (45) منه على انه (لكل عضو من أعضاء مجلس النواب ان يقترح وضع لائحة قانونية عدا مايتعلق بالامور المالية)، ولكن المادة أعطى حق اعداد المشروع القانوني الذي وافق عليه مجلس النواب لمجلس الوزراء اذ نصت المادة المذكورة على انه (واذا قبل المجلس هذا الاقتراح يودعه مجلس الوزراء لسن اللائحة القانونية) والمادة (62) قد منح أيضاً الحكومة حق اقتراح القوانين اذ نصت بانه (يقرر لمجلسان اللوائح المعروفة اليهما من قبل الحكومة" عليه فلم يكن للملك حق اقتراح القوانين وهذا المسلك لدستور 1925 يساير تطور النظام البرلماني (البستاني، 1962، ص129)، في قانون ادارة الدولة أيضاً منح حق اقتراح مشاريع القوانين للجمعية الوطنية وذلك وفقاً للمادة (42) من القانون المذكور، وان رئيس الوزراء الاغلبية بحكم موقعه القوي حيث انه زعيم الكتلة النيابية الاكثر عدداً ويستطيع اقله الوزراء بموافقة الاغلبية المطلقة من الجمعية الوطنية (م41) وان سحب الثقة من رئيس الوزراء يؤدي الى اسقاط الوزارة كلها (م 40/أ) كل ذلك يجعله الشخص الاول وهو المتحكم في أعمال مجلس الوزراء منها مشاريع القوانين التي يريد تقديمها للبرلمان، اما في الدستور الحالي لسنة (2005)

فأنه أعطى حق اقتراح القوانين لعشرة أعضاء مجلس النواب لفقرة ثانياً من المادة 60 من الدستور اما حق تقديم مشروعات القوانين فهذا الحق منح وفقاً للفقرة ثانياً من نفس المادة الى كل من رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء ويلاحظ ان الدستور كما هو الحال بالنسبة لبعض الدساتير الاخرى قد ميز بين مقترحات القوانين التي تقدمها أعضاء مجلس النواب ومشاريع القوانين التي تقدم من رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء.

مشروع دستور اقليم كردستان :

اعطى المشرع الكوردستاني حق اقتراح القوانين الى رئيس الاقليم وفق الفقرة ثالثاً من المادة 104 بالاضافة الى عشرة أعضاء من البرلمان (م89) أما بالنسبة لمجلس الوزراء فلم يمنح هذا الحق، وأن حق رئيس الاقليم في هذا الخصوص ورد بصورة مطلقة مما يعني انه يجوز له مباشرتها من قبله من غير طريق الوزارة ولكن من الناحية العملية وقبل اقرار الدستور فإن عرفاً قد نشأ في الاقليم وهو ان جميع القوانين الحكومية ترسل مشاريعها الى البرلمان من قبل الوزارة هذا و أن مشروع دستور اقليم كردستان قد فرق بدوره بين ما يقدمه اعضاء البرلمان وسماه بمقترحات قوانين وبين ما يقدمه رئيس الاقليم وسماه مشروعات القوانين ولكن لم يفرق لا في المشروع ولا في النظام الداخلي للبرلمان فيها من حيث الاجراءات وكان المفروض أن يعطي لمشروعات قوانين الحكومة تسهيلات اكثر وعدم الحاجة الى عرضها على اللجنة القانونية باعتبارها موضوعاً من قبل الخبراء والفنيين المتخصصين.

3.3.2.3 تنفيذ القوانين

ان المهمة الاساسية لرئيس الوزراء هي تنفيذ القوانين وتنفيذ برنامج الوزارة الذي سبق وأن وافق عليه البرلمان ويقوم بذلك بوسائل عديدة وهي :

1- اصدار القرارات التنظيمية التي تتضمن قواعد عامة ملزمة تطبق على عدد غير محدد من الافراد وتسمى الانظمة.

2- اصدار القرارات الادارية الفردية، كتعيين أحد اشخاص في وظيفته معينة أو بمنح رخصة أو سحبة.

3- تنفيذ الاحكام القضائية.

4- حماية حقوق الافراد ومصالح الدولة.

اولا - في انجلترا :

قبل استقرار ملامح النظام البرلماني ظل للتاج حق اصدار التشريع ووجدت للملك سلطة الاعفاء، من تطبيق القوانين في شأن حالات بعض الافراد (الاخواني، 1945، ص172)، الا ان كل هذه الحقوق زالت بعد ثورات استطاع الشعب الانجليزي ان ينتصر فيها وينتزعها من الملك، ولم يعد اه أي منها بما فيها حق اصدار اللوائح الذي أصبح مقيداً باللوائح التنفيذية فقط التي تصدر تنفيذاً للقوانين Wade and Philips, 1977, P 55"، ولم يعد للتاج سلطة الاصدار الاوامر التي تكمل

القانون، وغني عن البيان ان اللوائح تختلف بطبيعتها عن الاوامر التي كان للتاج اصدارها في العهد الماضي، واليوم يمارس السلطة الاثنية من قبل الحكومة واذا كان السند في الترخيص للحكومة فيما مضى بأصدار اللوائح التشريعية مرجعه النظام الدستوري في انجلترا الذي يعترف للملك طبقاً للقانون العرفي أو القانون العام، الا ان قوانين السلطات الكاملة، يجد أساسها الدستوري في الوقت الحاضر في التشريع الصادر عن البرلمان وليس في الامتيازات الملكية (David Gardley, 1990, P. 58)، وان اللجوء الى اللوائح بات يطغى على القوانين، حتى ان أبلغ الفارق بين السلطة الاثنية للحكومة، بالمقارنة بالقوانين البرلمانية في النهاية عام 1920 خمسة أضعاف، مجمل القول ان الانابه تشمل كل دائرة النشاط التشريعي، بل يذهب البرلمان الى السماح بأن تعدل بطريقة اللوائح البسيطة، أحكام قانون نافذ، وتطلب الوزارة هذه أنابة مستندة الى أغلبية البرلمانية، وهذا الامر اخذ يستدعي انتباه الفكر السياسي الانجليزي واخذ يحذر من تلك الظاهرة، والخشية من ان الاسراف في استخدام الادارة للصلاحيات التشريعية يمكن ان يؤدي الى تعطيل جزئي أو كلي للدستور، وبعبارة اخرى قد يهدد النظام البرلماني نفسه بالتوقف (الاهواني، 1945، ص179)

ثانيا - في مصر :

وفقا لدستور (1925) الملكي كانت المادة (37) تنص على انه "الملك يضع اللوائح اللازمة لتنفيذ القوانين، وذلك بمراسيم يوقعها الى جانب الملك رئيس مجلس الوزراء والوزراء المختصون، وثار الخلاف حول ما اذا كان يجوز اصدار اللوائح بقرار ادنى من مجلس الوزراء أو من الوزراء ذهب الرأي الراجح الى جواز صدورها بتلك القرارات (البناء، 2001، ص138)، الا انه الرأي الراجح ذهب الى مكان لصدارها بقرارات من مجلس الوزراء أو بقرارات وزارية، وذلك استناداً الى ان هذا الاختصاص، شأنه شأن سائر الاختصاصات المقررة للسلطة التنفيذية، قد اسند الى الملك من الناحية الاسمية فقط، اما بالنسبة للنوع الثاني فقد جرى العمل على صدور لوائح الضبط بمراسيم يوقعها الملك أو بقرارات من مجلس الوزراء، اما في الدستور الحالي لسنة (1971) فإن سلطة اصدار اللوائح التنفيذية وفقاً للمادة (144) لرئيس الجمهورية أو من يخوله و144 التي نصت على انه "يصدر رئيس الجمهورية اللوائح اللازمة لتنفيذ القوانين، بما ليس فيه تعديل أو تعطيل لها أو اعفاء من تنفيذها، وله ان يفوض غيره في اصدارها، ويجوز ان يعين القانون من يصدر القرارات اللازمة لتنفيذه كما ونصت الفرقتين(ج،ح) من المادة 156 يمارس مجلس الوزراء :- ج - اصدار القرارات الادارية والتنفيذية وفقاً للقوانين والقرارات ومراقبة تنفيذها. ح- ملاحظة تنفيذ القوانين والمحافظة على أمن الدولة وحماية حقوق المواطنين ومصالح الدولة".

وذهب بعضهم ازاء هاتين المادتين الى انه ليس لمجلس الوزراء والوزراء السلطة الاصلية في اصدار اللوائح التنفيذية، أي دون قرار أو تفويض أو نص في القانون(البناء، 2001، ص141).

ثالثاً - في العراق

في دستور (1925) فإن اللائحة كانت تسمى (نظاماً) أو الانظمة، والحكومة هي التي كانت تصدر الانظمة، ذلك لان نص المادة 26 الفقرة (1) نصت على "وبأمره - أي بأمر الملك توضح الانظمة لاجل تطبيق أحكام القوانين ضمن ما هو مصرح به فيها"، اما الجهة التي كانت تقوم بوضعها فهي الحكومة ثم تعرض بعد ذلك للملك للمصادقة عليه من قبل رئيس الوزراء ذلك لان الممتدة (65) كانت تنص على انه ((يعرض رئيس الوزراء ما يقرره المجلس على الملك للمصادقة عليه) حيث ان السلطة الحقيقية في وضع اللوائح كانت بيد الحكومة لان الملك كما في أي نظام برلماني تقليدي يمارس سلطته من خلال الوزارة كما اكدت على ذلك المادة (27) والذي أشرنا اليه في المواضع السابقة وان الذي كان يتخذ القرار باصدار اللوائح اللازمة كانت الحكومة اما تصديق الملك فلم يكن الا عملاً شكلياً ليأيد شرعية القرار أي كونه صادراً من جهة مختصة، و في دستور (1970) المؤقت تم معالجة هذا الموضوع في الفقرة (ب) من المادة الثانية والستين المعدلة التي نصت بان مجلس الوزراء يمارس صلاحية اصدار الانظمة و القرارات الادارية وفقاً للقانون باستثناء الانظمة الخاصة بوزارة الدفاع والاجهزة والدوائر الامنية كافة فتتولى رئاسة الجمهورية اصدارها، كما نصت المادة (4) من قانون مجلس الوزراء المرقم 20 لسنة (1991) على انه (يمارس مجلس الوزراء صلاحية اعداد مشروعات الانظمة و اصدارها باستثناء الانظمة الخاصة بوزارة الدفاع و الاجهزة الامنية كافة فتتولى رئاسة الجمهورية اصدارها) كما انه في قانون ادارة الدولة للمرحلة الانتقالية فإنه وفقاً للمادة (42) من القانون المذكور كان مجلس الوزراء له صلاحية اصدار الانظمة والتعليمات الضرورية لتنفيذ القوانين، وكانت القرارات تصدر في داخل مجلس الوزراء بالأغلبية البسيطة لاعضائها الحاضرين، وفي الدستور العراقي الحالي أيضاً فان الفقرة ثالثاً من المادة (80) منح مجلس الوزراء اصدار الانظمة والتعليمات والقرارات بهدف تنفيذ القوانين، ولاشك ان عبارة القرارات الواردة في تلك الفقرة يقصد بها القرارات الفردية لانه ورد بعد التعليمات وان المشرع قصد ذلك.

اما في مشروع اقليم كردستان فالملاحظ انه لم ينص على صلاحية مجلس الوزراء لاصدار الانظمة والتعليمات حيث نصت الفقرة اولاً من المادة (113) على انه يمارس مجلس الوزراء :- تنفيذ القوانين والقرارات والانظمة والمحافظه على امن الاقليم والاموال العامة فهذه الفقرة تحدث عن تنفيذ الانظمة وليس وضعها كما ان الفقرة حادي عشر من نفس المادة نصت على صلاحية مجلس الوزراء باصدار القرارات التنفيذية والادارية وفقاً للقوانين والانظمة هذا يعني ان تلك القرارات هو مادون الانظمة وانها تصدر تنفيذاً للقوانين والانظمة في حين لم يحدد الدستور الجهة التي تقوم باصدار الانظمة وهذا قصور ينبغي تلافيه وتؤدي الى أضعاف مجلس الوزراء بوصفه سلطة حكومية، وهذا متاثر به

لوضع الحكومة في ظل دستور (29) نيسان (1976) العراقي الذي قصر اختصاصات الحكومة على اصدار القرارات الادارية والتنفيذية وفقاً للقوانين والانظمة ومراقبة تنفيذها وفقاً للمادة منه (69).

4.3.2.3 تعيين الموظفين وعزلهم

ان تعيين الموظفين وعزلهم هي شأن من شؤون السلطة التنفيذية والوزارة تحديداً لأنها هي المسؤولة عنهم وعن تصرفاتهم امام البرلمان، والوزراء في الدولة الحديثة لا يمكنهم الامام بكل الامور انما يعتمدون على الموظفين في تسير اعمال المرافق المختلفة لوزاراتهم والاستجابة لمطالب الجمهور وتقديم خدمات له، وفي الاعمال اليومية المتعلقة بتنفيذ القانون اياً كانت صورة الحزب الحاكم واتجاهاته فأن هذه الاعمال يجب ان تؤدي باقل قدر ممكن من الاختلاف في الرأي، عليه ينبغي ان يكون الموظفون محايدون ويجب ان يخدموا سياسة الحزب الحاكم بنفس الاخلاص والكفاية التي يخدمون بها سياسة حزب آخر لو كان في الحكم، ولكي يكونوا محايدين يجب ان يضموا استمرارهم في الوظيفة اذا توفر فيهم شرط الكفاءة، وان يكون ترفيعهم وترقيتهم وتبوءهم المناصب مستندة على مدى كفاءتهم وخبرتهم وليس على اساس آخر، وتختلف النظم الدستورية في تقريرها لسلطة التعيين والعزل ولكن غالباً ما يعطي حق تعيين الموظفين الكبار في الدولة، كالقضاة والسفراء وما دون الوزراء مباشرة وضباط الجيش لرئيس الدولة في حدود ما ترسمه القواعد المتبعة في الانظمة المختلفة.

اولا - في انجلترا :

كان التعيين في عدد كبير من المناصب الحكومية والوظائف يعتبر منح من التاج ولكن هذا الاختصاص للتاج أخذ يتلاشى تدريجياً وبظهور التشريعات المنظمة للتعين جميع الموظفين الى رئيس الوزراء (Philips, 1973, P 294)، وللموظفين المدنيين في انجلترا نفوذ كبير لانهم يبقون في مناصبهم غير متأثرين بتقلب مصائر الاحزاب السياسية والوزراء، ويتم اختيار الموظفين بواسطة امتحان تحدد شروطه من قبل وزارة الخزانة (Beers , 1974, P 158).

ثانياً: في ظل الدستور المصري لسنة 1923 :-

كانت المادة 44 من الدستور تقضي بان "الملك يرتب المصالح العامة ويولى ويعزل الموظفين على الوجه المبين في القوانين" وهذا الاختصاص يمارسه الملك بواسطة وزرائه هي القاعدة في تعيين الموظفين وعزلهم.

وقد كانت تحدث خلافات في بعض الاحيان بين الملك والحكومة في شأن هذا الاختصاص، خاصة فيما يتعلق بتعيين بعض الوظائف الذي كان يرى فيها الملك ان من حقه الدستوري ان يعينهم بأوامر ملكية دون اشتراك الوزارة في التعيين (أ) وهم رجال الحاشية ورجال الدين، هذه الوظائف التي كانت محل خلاف حتى فترة أخيرة في النظام الانجليزي نفسه، وكانت الوزارات تعارض هذه التعيينات

بحجة مخالفتها لمبادئ النظام البرلماني، وقد التجأ الطرفان أحياناً أي التحكيم والذي كان ينتهي بتأييد وجهة نظر الوزارة في الغالب وكان الملك يرضح لنتيجة التحكيم (رأفت و ابراهيم، 1937، ص559).

ثالثاً - في دستور 1925 العراقي

فقد نصت المادة 26 الفقرة (6) منها على ان "الملك بناء على اقتراح الوزير المسؤول يعين ويعزل جميع الممثلين السياسيين والموظفين الملكيين والقضاة ويمنح الرتب العسكرية ويعين قوات الفرق فما فوق مالم يفوض الى سلطة اخرى بقانون"، يظهر من النص – وهذا ما كان يجري في الواقع العملي – ان الملك كان تدخله شكلياً حيث يقوم رئيس الوزراء و الوزراء بترشيح من يقترحون تعيينه في احد تلك المناصب العليا ثم يقود الملك باصدار امر التعيين بمرسوم ملكي وهو امر شكلي، اما بقية الموظفين الاخرين وهم الاكثرية فيتم تعيينهم من قبل الوزراء دون حاجة الى مرسوم الملكي (البستاني، ص157).

5.3.2.3 اعلان الحرب وقيادة الجيش

يمارس اعلان الحرب في الدول الديمقراطية أما من قبل رئيس الدولة بعد موافقة البرلمان، وكذلك القيادة العليا للجيش، منوطة بالرئيس الاعلى، ولكن هذا من الناحية الشكلية اما من الناحية الواقعية الفعلية يناط هاذان الاختصاصان برئيس الوزراء والوزراء لانهم مسؤولون عن جميع اعمال رئيس الدلة امام البرلمان، وما على الوزارة التي لا توافق على عمل من أعماله الا ان يستقيل والا تحملت مسؤولية ذلك العمل امام البرلمان، وهذا القول ينطبق على اعلان الحرب وقيادة الجيش وعلى غيره عن الاعمال الصادرة من رئيس الدولة في راينا، لهذا يقول ايسمن (ان الوزارة مسؤول اذا قبلت ان يتولى رئيس الجمهورية قيادة الجيش ولو ان الدستور يقرر له شخصياً هذا الحق).

اولاً - في انجلترا

نظراً لطبيعة النظام الملكي هناك ومباشرة رئيس الوزراء والوزراء لجميع اختصاصات الملك أمام القوات الالمانية اتخذه ونستون تشرشل، وقرار الحرب على مصر سنة (1956) اتخذه انتوني ايدن، واخيراً فأن قرار الحرب ضد الارجنتين عام 1982 على جزر فوكلاند كان من رئيسة الوزراء مارجريت تاتشر اما قيادة القوات المسلحة هو من الناحية النظرية لرئيس الدولة لكنه عملياً في اللجان والوزارات المسؤولة (ليلة، 1959، ص 454).

ثانياً - في فرنسا

تنص المادة الخامسة والثلاثون من الدستور سنة 1958 على مباراة مختصرة "اعلان الحرب يقره البرلمان" ولكن لم يحدد من الذي يطلب من البرلمان اهو رئيس الجمهورية ام رئيس الوزراء ولكن نعتقد ان الذي يقوم بذلك هو رئيس الجمهورية لانه هو الذي يرأس مجلس الوزراء كما ان دستور 1958 جاء ليقوى مركز ودور رئيس الجمهورية بالاضافة الى ذلك انه هو الذي يرأس القوات المسلحة

كما يرأس مجلس الدفاع الجمهورية هو المكلف بالسهر على احترام الدستور وهو يضمن باعتباره حكماً السير المنتظم للسلطات العامة واستمرار بقاء الدولة، وهو الضامن للاستقلال الوطني وعدم المساس باقليم الدولة واحترام اتفاقيات مجموعة الدول الفرنسية والمعاهدات كما ان تعديل عام 1962 وسعت من صلاحيات وزير القوات المسلحة على حساب صلاحيات رئيس الوزراء، وهذا بلا شك يقوي صلاحيات رئيس الدولة الذي يعتبر وزير القوات المسلحة تحت سلطته المباشرة باعتبارخ رئيس هذه القوات ويتم تقرير السياسة العامة للدفاع في مجلس الوزراء أي مجلس الدفاع الاعلى ولجان الوطني التي يرأسها رئيس الجمهورية، فتقوم بتوجيه الدفاع الوجهة المناسبة وتوجيه سيرها لبحرب عند اللزوم وعلى رئيس الوزراء ان يتأكد من ان قراراتها مطبقة يعاونه في ذلك الامانة العمة للدفاع الوطني التي تقوم أيضاً بمهام اخرى مثل الاشتراك في المباحثات الدولية واقتراح وسائل دفاعية والتأكد عن تعاون الدوائر المدنية مع اللوازم الدفاعية.

ثالثاً - في مصر في ظل دستور 1923 :

ان دستور (1923) يفرق بين الحرب الهجومية والحرب الدفاعية ويحتم الحصول على موافقة البرلمان في حالة الحرب الهجومية وحدها فكانت المادة 46 من الدستور تنص على ان (الملك هو القائد الاعلى للقوات البرية والحربية وهو الذي يولي ويعزل الضباط ويعلن الحرب ويغقد الصلح، على ان اعلان الحرب الهجومية لا يجوز بدون موافقة البرلمان) اما الدستور الحالي لسنة (1971) فقد نصت في المادة (150) على ان رئيس الجمهورية(هو الذي يعلن الحرب بعد موافقة مجلس الشعب ولم يأخذ بالتفرقة بين الحرب ايأ كان نوعها دفاعية أو هجومية).

رابعاً - في العراق

في دستور (1925) بالنسبة لاعلان الحرب فقد منح حق اعلان الحرب وفقاً للفقرة (9) من المادة (26) للملك وبموافقة مجلس الوزراء وكان هو أي الملك نفسه القائد العام للقوات المسلحة، اما في دستور العراق المؤقت لسنة (1970) فكان اعلان الحرب والتعبئة العامة جزئياً او كلياً وقبول الهدنة وعقد الصلح واقرار شؤون وزارة الدفاع واتخاذ القرارات في كل ما يتعلق بهما من ناحية التنظيم والاختصاص يعود وفقاً لاحكام المادة (43) من الدستور الى مجلس القيادة الثورة وكان رئيس الجمهورية هو نفسه رئيس مجلس قيادة الثورة كما اسلفنا، وهو كان امين سر القيادة القطرية لحزب البعث وكان اعضاء مجلس قيادة الثورة جميعهم - كم - ذكرنا - اعضاء القيادة القطرية للحزب يعني سيطرته على المجلس وقراراته في كل المسائل بما فيها مسائل اعلان الحرب والتعبئة العامة، اما القيادة العامة للقوات المسلحة فكان هذا الاختصاص ايضا يعود الى رئيس الجمهورية لوحدته دون مشاركة احد وذلك وفق الفقرة(ا) من المادة (57) من الدستور.

اما في القانون ادارة الدولة للمرحلة الانتقالية، فكان لمجلس رئاسة الجمهورية حق القيادة العليا للقوات المسلحة للاغراض التشريعية والاحتفالية فقط ولم يكن لهم سلطة قيادة، فقط كان لهم الحق في الاطلاع، والاستفسار واعطاء المشورة، اما القيادة الفعلية في الامور العسكرية والعملياتية فكان لرئيس الوزراء ووزير الدفاع وذلك وفق الفقرة (ب) من المادة 39 من قانون ادارة الدولة ويقوم مجلس الوزراء وفقا للفقرة (ء) من نفس المادة بتعيين ندير عام دائرة الاستخبارات العامة وكبار الضباط من لرتبة عميد فما فوق، على ان تكون هذه التعيينات خاضعة لمصادقة الجمعية الوطنية بالاغلبية البسيطة. ولاشك ان مسلك قانون ادارة الدولة للمرحلة الانتقالية يساير مسلك الانظمة البرلمانية التقليدية في خصوص قيادة القوات المسلحة وادارة العمليات العسكرية.

اما في الدستور العراقي الحالي، فيلاحظ ان هذا الدستور قد سار على نفس مسلك قانون ادارة الدولة فيما يخص قيادة الجيش اذ ان لرئيس الجمهورية وفقاً للفقرة تاسعاً من المادة 73 من الدستور القيادة العليا للقوات المسلحة للغراض التشريعية والاحتفالية اما القيادة الفعلية فهو بيد رئيس الوزراء وذلك وفقاً للمادة 78 من الدستور والتي نصت على ان "رئيس مجلس الوزراء هو... القائد العام للقوات المسلحة"، وهو الذي يقوم بالتوصية الى مجلس النواب بالموافقة على تعيين رئيس اركان الجيش ومعاونيه، ومن هم بدرجة قائد فرقة فما فوق، ورئيس جهاز المخابرات الوطني (الفقرة خمساً/ 1 من المادة 80)، اما اعلان الحرب فيتم بطلب مشترك من رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء من مجلس النواب، حيث يعود الموافقة على اعلان الحرب له باغلبية الثلثين وفقاً للفقرة تاسعاً من المادة 61 من الدستور، واخيراً في مشروع دستور اقليم كردستان فان القيادة الفعلية يعود لرئيس الاقليم حيث نصت المادة 99 من المشروع على ان رئيس الاقليم هو القائد العام لقوات البشمركة (حرس الاقليم) فالقيادة الفعلية تعود له لوحده من دون مشاركة الوزارة وهذا الحق خطير جدا ويمكن بواسطته الاستخوذ والسيطرة على المؤسسات الدستورية.

وفيما يخص اعلان الحرب لم يتطرق المشروع اليه باعتبار ان اقليم كردستان هو جزء من دولة العراق واعلان الحرب يعود للدولة الاتحادية، فقط هناك نص المادة 104 والخاصة باختصاصات رئيس الاقليم بان له "السماح بدخول قوات مسلحة اتحادية او اية وحدات عسكرية اخرى الى اقليم عند الاقتضاء بموافقة برلمان كردستان على ان تحدد مهامها ومكان ومدة تواجدتها) كما له وفقاً للفقرة ثالث عشر من نفس المادة (ارسال قوات حرس الاقليم او قوى الامن الداخلي الى خارج الاقليم بموافقة برلمان الاقليم وهو الذي يمنح الرتب العسكرية لضباط حرس الاقليم وقوى الامن الداخلي وطردهم واحالتهم على التقاعد وفق القوانين المرعية (الفقرة 20)، واخيراً انه هو الذي يمنح الاوسمة والانواط بموجب القانون ولاشك ان هذه الصلاحيات مهمة وخطيرة وكان الاجدر ان يعهد الى رئيس الوزراء ومجلس الوزراء مادام ان المشروع قد تبني النظام البرلماني.

الخاتمة

بعد الانتهاء من اتمام هذه الدراسة توصلت الى مجموعة من الاستنتاجات التي كانت خلاصة جهد بحثي، بالاضافة الى عدد من التوصيات التي توصلت اليها هذه الدراسة وكما ياتي :

اولا - الاستنتاجات

1. النظام الديمقراطي متمثلا النظام النيابي هو النظام الوحيد الذي يهتم بحقوق وحرريات الافراد في الدولة، و هو اكثر الانظمة نجاحا في العالم في مختلف الظروف الاجتماعية والاقتصادية والسياسية فهو يملك القدرة على التلائم مع الواقع في مختلف الظروف من حيث الزمان والمكان، ويتميز هذا النظام بثنائية السلطة التنفيذية، وكذلك الفصل المرن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، وان العلاقة بين هاتين السلطتين تقوم على اساس التعاون والتوازن.
2. ان مبدا الثنائية السلطة التنفيذية في الانظمة البرلمانية الحديثة لم يظهر مره واحده بل مر بعدة مراحل الى ان وصل الى هذا الشكل الذي نراه في عصرنا هذا، حيث انه في بداية الامر كان هنالك مرحلة تسمى مرحلة النظام البرلماني و هي مرحلة انتقالية من الملكية المطلقة الى النظام البرلماني الحديث حيث كانت لرئيس الدولة الصلاحيات المطلقة متمثلا بالملك الان هذه الصلاحيات ذهبت الى السلطه التنفيذية بعد تشكيلها واصبحت هذه السلطة مراقبة من قبل السلطه التشريعية وليس من قبل الملك واصبح الملك مجرد رمز للدولة.
3. ان ظهور مبدا ثنائية السلطة التنفيذية جاء على اثر التطور في النظام البرلماني معهد تطور الديمقراطية، في البدايه كان الملك هو الحاكم الفعلي للبلاد ويمارس الاختصاصات التنفيذية و يقوم بتعيين الوزراء وعزلهم وكان هؤلاء هم وزراء مسؤولين امامه ولكن بعد الكفاح الطويل اصبح البرلمان يراقب السلطات التنفيذية.
4. ان المتطلبات الشكلي لمبدا ثنائية السلطة التنفيذية استنادا الى النظام البرلماني يتجلى في عده امور منها طريقه اختيار رئيس الدوله مطرقه اختيار رئيس الوزراء وكذلك حظر الجمع بين المنصبين.
5. كما انه بالنسبه للمتطلبات الموضوعية لمبدا ثنائية السلطة التنفيذية تتمثل انتقال السلطة الفعلية الى السلطة التنفيذية اي رئيس الوزراء حيث لا يبقى لرئيس الدوله فيها الا دور فخري ويلعبو دور الحكم المحايد من اجل اصلاح ذات البين بالنسبه للخلافات بين السلطات والاحزاب لان رئيس الدوله في النظام البرلماني غير مسؤول، ان السلطات رئيس الدوله تمنح له من قبل دستور الدوله انه لا يمارس هذه السلطات بنفسه وانما ومارسها بدلا عن رئيس السلطه التنفيذية.

ثانيا - التوصيات

1. تعديل نص المادة (76) من دستور دولة العراق الدائم لسنة (2005) التي قيدت يد رئيس الدولة بان يقوم بتكليف مرشح الكتلة النيابية الاكثر عددا من اجل تشكيل مجلس الوزراء.
2. تعديل قانون الاحزاب بحيث تكفل الاحزاب والتيارات السياسية على اساس طائفي والنص في قانون الاحزاب بصورة صريحة وواضحة على عدم جواز تكثف ائتلاف حزبي على اساس طائفي او حزبي، وانما يجب ان تكون التكتلات على مستوى الدولة كلها.
3. النص في دستور دولة العراق الاتحادية ومشروع دستور اقليم كردستان على ان يقدم رئيس الجمهورية ورئيس الاقليم الاستقالة من الحزب، وان يكونوا مستقلين طيلة مدة بقائهما في منصب الرئاسة.
4. من المفترض تعديل الفقرة السادسة من المادة (61) من الدستور العراقي الدائم، لان رئيس الجمهورية لا يمتلك سلطات فعلية يمارسها بنفسه.
5. تعديل المادة (108) من مشروع دستور اقليم كردستان ورفع العبارة الاخيرة منه بان يمارس مجلس الوزراء مهامه تحت اشراف وتوجيه رئيس الاقليم لا يتلاءم مع النظام البرلماني ولا يتلائم دور مجلس الوزراء كونه السلطات التنفيذية و الاداريه العليا في الاقليم.
6. تعديل المادة (112) من مشروع دستور اقليم كردستان ثانيا والتي جعلت رئيس الاقليم شريكا مع مجلس في رسم السياسة العامة للاقليم فيها.
7. تعديل الفقرة الثانية من المادة (60) من دستور دولة العراق الدائم الخاص بمنحي رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء تقديم مشروعات القوانين وحصر الحق بيد رئيس الوزراء ومجلس الوزراء ورفع التناقض الموجود بين المادة (60) و المادة (72) و المادة (80) من الدستور.
8. تعديل الفقرة العاشرة من المادة (104) من مشروع دستور اقليم كردستان الذي اعطي سلطة اعلان حاله الطوارئ رئيس الاقليم حيث يجب ان تكون هذه الصلاحية من اختصاصات رئيس مجلس الوزراء.
9. تعديل المادة (99) والتي جعلت من رئيس الاقليم القائد العام والفعلي لقوات حرس الاقليم حيث ان هذه الصورة خطيرة تمارس في النظام البرلماني من قبل رئيس مجلس الوزراء ووزير الدفاع وهما مسؤولين امام البرلمان.

قائمة المصادر

1. ابراهيم ابو خزم، الوسيط في القانون الدستوري، الكتاب الاول، الدساتير والدولة ونظم الحكم، الطبعة الاولى، دار الكتاب الجديدة بنغازي، 2001
 2. ابراهيم عبدالعزيز شيحا , تحليل النظاما الدستوري الجمهورية مصر العربية, دار النهضة العربية القاهرة، 1978.
 3. ابراهيم عبدالعزيز شيحا، النظم السياسية والقانون الدستوري، منشأة المعارف بالاسكندرية، 2006.
 4. ابراهيم عبدالعزيز شيحا، وضع السلطة التنفيذية (رئيس الدولة الوزارة) في الانظمة السياسية المعاصرة، منشأة المعارف بالاسكندرية، 1937.
 5. ابراهيم محمد علي , النظام الدستوري في اليابان , دار النهضة العربية , القاهرة، 1995.
 6. احسان حميد المفرجي، وآخرون، النظرية العامة في القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق، 1990.
 7. احمد عبداللطيف ابراهيم، رئيس الدولة في النظام البرلماني، 2013.
 8. ادمون رباط، الوسيط في القانون الدستوري، الجزء الاول، دار العلم للملايين، بيروت، 1968.
 9. اسماعيل البدوي، اختصاصات التنفيذية في الدولة الاسلامية و النظم الدستورية المعاصرة، دار النهضة، القاهرة، ط، 1993
 10. اسماعيل الغزال، القانون الدستوري والنظم السياسية، الطبعة الاولى، مؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، 1985.
 11. اسماعيل بدوي، تولية رئيس الدولة في الشريعة الاسلامية والنظم السياسية المعاصرة، النهضة العربية، 1994.
 12. اسماعيل عبدالحميد مرزة، القانون الدستوري، المنشورات الجامعية الليبية، طرابلس، 1969.
- اولا - الكتب العربية
13. ثروت بدوي النظم السياسية، الكتاب الاول، تطور الفكر السياسي و النظرية العامة للنظم السياسية، الطبعة الاولى، دار النهضة العربية، القاهرة، 1961.
 14. جابر جاد نصار، الاستجواب كوسيلة للرقابة البرلمانية علي الاعمال الحكومة في مصر والكويت , دار النهضة العربية, الطبعة الاولى, القاهرة، 1999.
 15. حسين عثمان محمد عثمان ,النظم السياسية والقانون الدستوري, دار المطبوعات الجامعية الاسكندرية، 1998.

16. الداودي ، داوود مراد حسين استاذ النظم السياسي المساعد، جامعة القادسية، الانظمة السياسية ط 1، 2013.
17. الدكتور ادمون رباط، الوسيط في القانون الدستوري، الجزء الاول، دار العلم للملايين، بيروت، 1968.
18. رافت فودة، الموازنات الدستورية لسلطات رئيس الجمهورية الاستثنائية في الدستور 1971، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000.
19. رافت فودة، ثنائية السلطة التنفيذية بين الشكل والموضوع في الدستور 1971، دراسة المقارنة دار النهضة العربية، القاهرة، 2001.
20. سعاد الشرقاوي والدكتور عبدالله ناصف، القانون الدستوري و النظام السياسي المصري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1994.
21. سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الدستوري المصر والاتحادي، 1958.
22. سليمان محمد الطماوي، سلطات الثلاث في الدساتير العربية وفي الفكر السياسي الاسلامي، الطبعة السادسة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1991.
23. السيد صبري، حكومة الوزارة، المطبعة العالمية، القاهرة، 1953 .
24. السيد صبري، مبادئ القانون الدستوري، الطبعة الرابعة، مكتبة عبدالله وهبة، القاهرة، 1949.
25. عاطف البناء، الوسيط في النظم السياسية، دار النشر للجامعات، القاهرة، 2001.
26. عبدالحميد متولي، الوجيز في النظم والنظريات السياسية ومبادئها الادستورية، الطبعة الاولى، دار المعارف بمصر، القاهرة، 1958.
27. عبدالحميد متولي، الانظمة السياسية والمبادئ الدستورية العامة، دار المعارف، القاهرة، 1958.
28. عبدالحميد متولي، القانون الدستوري والانظمة السياسية، الجزء الاول، مطبعة التجارة بالاسكندرية، الطبعة الثانية، 1962.
29. عبدالحميد متولي، المفصل في القانون الدستوري ' الجزء الاول ، مطبعة نشر الثقافة بالاسكندرية، 1952.
30. عبدالغني بسيوني عبدالله، سلطة ومسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، الطبعة الاولى، بيروت، 1995.
31. عبدالله اسماعيل البستاني، مساهمة في اعداد الدستور الدائم وقانون الانتخاب، مطبعة الرابطة، بغداد، 1962.

32. عبدالله ناصف، مدي التوازن السلطة مع مسؤولية في الدولة الحديثة، دار النهضة العربية القاهرة، 1981.
33. عثمان خليل عثمان ، القانون الدستوري ، دار الفكر العربي و الطبعة الخامسة القاهرة، 1994.
34. عثمان خليل والدكتور سليمان محمد الطاوي، القانون الدستوري، المبادئ الدستورية العامة و الدستور المصري، دار الفكر العربي، القاهرة، الطبعة الرابعة، 1956.
35. عصمت، سيف الدولة، النظام النيابي ومشكلة الديمقراطية، دار الموقف العربي القاهرة، 1991.
36. عفيفي كاكل عفيفي، الانظمة النيابية الرئيسية، منشأة المعارف بالاسكندرية، 2002.
37. علي عبدالقادر مصطفى، الوزارة في النظام الاسلامي وفي النظم الدستورية المعاصرة، مطبعة السعادة، الطبعة الاولى، القاهرة، 1983.
38. عمر حلمي فهمي ، الوظيفة التشريعية الرئيس الدولة في النظاميين الرئاسي والبرلماني ، كلية الحقوق ، جامعة عين الشمس ، الطبعة الاولى، دار الفكر العربي، 1980.
39. فؤاد العطار، النظم السياسية، دار النهضة العربية القاهرة، 1968.
40. فوزي اوصديق، الوسيط في النظم والسياسية والقانون الدستوري، النظرية العامة للدساتير، دار الكتب الحديث القاهرة، 2000.
41. ماجد راغب الحلو، القانون الدستوري، الطبعة الاولى، دار المطبوعات الجامعية، 1976.
42. محسن خليل، النظم السياسية والدستور للبناني، دار النهضة العربية، بيروت، 1975.
43. محمد رفعت عبدالوهاب، النظم السياسية و منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2005.
44. محمد فوزي لطيف نويجي ، مسؤولية رئيس الدولة في الفقه الاسلامي ، دار الجامعة الجديدة للنشر الاسكندرية، 2005.
45. محمد كاظم المشهداني، النظم السياسية، كلية القانون، جامعة الموصل، 1991.
46. محمد كامل شلفعي ابو راس، نظم الحكم المعاصرة، الجزء الاول، النظرية العامة في النظم السياسية، عالم الكتب القاهرة، 1984.
47. محمد كامل ليلة، المبادئ الدستورية العامة والحكومة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1959.
48. محمد كامل ليلة، النظم السياسية، الدولة والحكومة، دار الفكر العربي و القاهرة، 1967.
49. محمود عاطف البناء، الوسيط في النظم السياسية، دار النشر للجامعات، جامعة القاهرة، 2000.
50. مصطفى الصادق، مبادئ القانون الدستور المصري والمقارن، المطبعة الرحمانية، 1923.
51. منذر الشاوي، القانون الدستوري و المؤسسات العراقية، الطبعة الثانية، مطبعة بغداد، 1966.

52. هشام محمد بدري، لجان التحقيق البرلمانية كوسيلة للرقابة علي الاعمال السلطة التنفيذية في مصر و الكويت، الطبعة الاولى، دار الفكر العربي والقانون، المنصورة، 2003.
53. وحيد رأفت و الدكتور وايت ابراهيم، القانون الدستوري، المطبعة المصرية، القاهرة، 1937.

ثانيا - الكتب المعربة

1. ايسن، اصول الحقوق الدستورية، ترجمة عادل زعيتر، المطبعة المصرية بالفجالة، القاهرة، 1954.
2. المر بليشكة، حكومة المانيا المعاصرة، ترجمة محمد حقي و مكتبة الانجلو المصرية، القاهرة، 1973.
3. اندرية هوريو، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، جزئان، ترجمة علي مقلد و اخرون، الاهلية للنشر والتوزيع، بيروت، 1977.
4. موريس ديفرجيه، النظم السياسية، ترجمة الدكتور احمد حسين عباس، مؤسسة كامل مهدي للطباعة والنشر، القاهرة، 2014.

ثالثا - الرسائل الجامعية

1. ابراهيم حمدان حسين علي، رئيس الدولة في النظام الديموقراطي، اطروحة مقدمة الي كلية الحقوق جامعة القاهرة، 1987.
2. احمد عبداللطيف ابراهيم السيد، دور رئيس الدولة في النظام البرلماني، دراسة مقارنة، اطروحة دكتوراة مقدمة الي كلية الحقوق بجامعة عين الشمس لنيل درجة الدكتوراة في القانون سنة 1966.
3. انور مصطفى الاهواني، رئيس الدولة في النظام الديموقراطي، اطروحة دكتوراة، مطبعة الحجازي بالقاهرة، 1945.
4. جلال السيد بنداري عطية، الاستجاب و وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية في مصر، دراسة تحليلية اطروحة مقدمة الي الكلية الحقوق بامعة القاهرة، للحصول علي درجة الدكتوراة في الحقوق، غير منشورة، بغداد، 1981.
5. محمد قدري حسن، رئيس مجلس الوزراء في النظم البرلمانية المعاصرة، اطروحة مقدمة الي كلية الحقوق في جامعة القاهرة لنيل درجة دكتوراة في القانون، 1986.

6. الدكتور السيد صبري، السلطات في النظام البرلماني، مجلة القانون والاقتصاد، كلية الحقوق بجامعة فؤاد الاول، الاعداد الاولي والثانية والثالثة، السنة الخامس عشر يناير ومارس، 1945.

رابعاً - الجرائد

148- الوقائع العراقية/1683 12 شباط 1939

149- الوقائع العراقية / 3187 في 24/ت/1952

150- الوقائع العراقية /4080 21 كانون/ 1957

151- الوقائع العراقية /2262 ايلول في 22/7/1973

خامساً - الدساتير والقوانين

1. الدستور الفرنسي لسنة 1875.

2. الدستور المصري لسنة 1923.

3. الدستور الفرنسي لسنة 1958.

4. الدستور العراقي (القانون الاساسي) 1925.

5. الدستور العراقي المؤقت الصادر في 16 تموز 1970.

6. الدستور المصري لسنة 1971.

7. قانون ادارة الدولة للمرحلة الانتقالية لسنة 2004.

8. -الدستور العراق الدائم لسنة 2005.

9. مشروع دستور اقليم كردستان

10 قانون اصلاح النظام القانوني، وزارة العدل قسم الاعلامي القانوني /1977/ بغداد

11 النظام الداخلي لبرلمان كردستان.

12 النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة 2007.

سادساً: المصادر الالكترونية

1. دكتور ناصر ابة عطا، النظام الديموقراطي الرئاسي ، المتاح علي العنوان الالكتروني

<http://www.aman-palestine.org,Arabic/Documents/confDOC/president.dc208->
www.iehsuniraq.org

2. الدكتور محمد سعيد الشكري , النظام الرئاسي , النظام الاستقرار والفصل بين السلطات المتاح علي العنوان الالكتروني

<http://www.iraqi-ch.modules.php?name=new&file=articlesid> =

3. خشايمة , نظام حكومية الجمعية او النظام المجلسي , المتاح علي العنوان الالكتروني

<http://www.f-law.net/law/archive/index.php>

Sources in English

1. Duvergea (Maruice) The idea of politic , translated by Robert North and Murply, Methuen, London 1966
2. S. Beret Pullman, the Brithish politica system N.Y.1974
3. Stacey.F. the Government of modern Britain oxford1969
4. Robert Blake The offie of prime Minister oxford of modern Britain oxford 1969
5. H.V. Wiseman, Parliament and excutive,1974
6. Wiseman.H.Parliamnet and the Excutive ,London 1967
7. Wade and Philips, constitutional and administration Law and 1977
8. David Gardley , Introduction to British constitutional Law , Seventh edition, Bolter worth's Dublin Edinburgh 1990.
9. G. Burdeau Droit constitutional et Intitutions politiques 18 eme ed paris 1977 p 180

The Nature of The Exective Authority In Parliamentary System A Case Studt of Iraq After 2005 **MASOOD NOORULDEEN HUSSEIN**

ORIGINALITY REPORT

| | | | |
|------------------|------------------|--------------|----------------|
| 9% | 1% | 3% | 7% |
| SIMILARITY INDEX | INTERNET SOURCES | PUBLICATIONS | STUDENT PAPERS |

PRIMARY SOURCES

| | | |
|----------|--|---------------|
| 1 | Submitted to Lebanese University Student Paper | 7% |
| 2 | الخوالدة ، أحمد علي عليان. "دراسة تحليلية مقارنة لنظام المجلسين = A في المملكة الأردنية الهاشمية و أثره في تعزيز الديمقراطية Comparative and Analytical Study on the Effect of the House of Representatives and House of Notables System in the Hashemite Kingdom of Jordan on Enforcing Democracy", Amman Arab University for Graduate Studies Publication | <1% |
| 3 | jips.univsul.edu.iq Internet Source | <1% |
| 4 | المسيلم ، ناصر عبد الله. "مدى فاعلية لجان التحقيق البرلمانية في الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية : دراسة نظرية و تطبيقية مقارنة "بين الدستورين الأردني و الكويتي", Amman Arab University for Graduate Studies, 2008 Publication | <1% |
| 5 | الدباس ، علي محمد صالح. "ضمانات استقلالية المجالس النيابية : | |

**BİLİMSEL ARAŞTIRMALAR ETİK KURULU**

31.12.2019

Dear Masood Nooruldeen Hussein

Your project **“The Nature of the Exective Authority in Parliamentary System a Case Studt of Iraq after 2005”** has been evaluated. Since only secondary data will be used the project it does not need to go through the ethics committee. You can start your research on the condition that you will use only secondary data.

Assoc. Prof. Dr. Direnç Kanol

Rapporteur of the Scientific Research Ethics Committee

Direnç Kanol



NEAR EAST UNIVERSITY
GRADUATE SCHOOL OF SOCIAL SCIENCES
INTERNATIONAL RELATIONS PROGRAM

To The Graduate School of Social Sciences

Mr. MASOOD NOORULDEEN HUSSEIN (20184357), Studying in International Relations Arabic Program Has Finished The Master Thesis Titled '(The Nature of the Executive Authority in Parliamentary System a Case Study of Iraq after 2005), and Used Literature Review in Research Methodology in Writing The Thesis For This Reason no Ethical Review Board Report Permission Will Be Needed For The Designed Research.

Sincerely,

Dr. Shamal Husain Mustafa