



NEAR EAST UNIVERSITY
GRADUATE SCHOOL OF SOCIAL SCIENCES
INTERNATIONAL RELATIONS PROGRAMS / ARABIC

**THE RELATIONSHIP BETWEEN THE EXECUTIVE AND LEGISLATIVE
BRANCHES IN THE PARLIAMENTARY SYSTEMS**

IRAQ AFTER 2003 AS A CASE OF STUDY

AHMED LAZGIN ABDI

MASTER'S THESIS

NICOSIA
2020



جامعة الشرق الأدنى
الدراسات العليا في العلوم الاجتماعية
كلية العلوم الاقتصادية والإدارية / قسم العلاقات الدولية

**العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في الأنظمة البرلمانية
" العراق ما بعد 2003 كحالة للدراسة "**

احمد لزكين عبيد

رسالة ماجستير

**THE RELATIONSHIP BETWEEN THE EXECUTIVE AND LEGISLATIVE
BRANCHES IN THE PARLIAMENTARY SYSTEMS**

IRAQ AFTER 2003 AS A CASE OF STUDY

AHMED LAZGIN ABDI

**NEAR EAST UNIVERSITY
GRADUATE SCHOOL OF SOCIAL SCIENCES
INTERNATIONAL RELATIONS PROGRAMS / ARABIC**

MASTER'S THESIS

Supervisor

Dr. Shamal Husain Mustafa

**NICOSIA
2020**

العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في الأنظمة البرلمانية
" العراق ما بعد 2003 كحالة للدراسة "

احمد لزكين عبيدي

جامعة الشرق الأدنى
الدراسات العليا للعلوم الاجتماعية
كلية العلوم الاقتصادية والادارية / قسم العلاقات الدولية

رسالة ماجستير

بإشراف

الدكتور شمال حسين مصطفى

ACCEPTANCE/APPROVAL

We as the jury members certify the "The relationship between the executive and legislative branches in the parliamentary systems "Iraq after 2003 as a case of study" prepared by the Ahmed Lazgin Abdi Defended on 25 /01 /2020 has been found satisfactory for the award of degree of Master.

JURY MEMBERS



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

Near East University

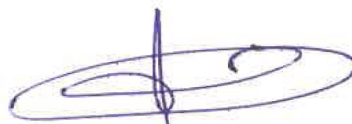
Faculty of Economic and Administrative Science, International Relations Department



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

Near East University

Faculty of Law, Public Law Department



.....
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 (احمد لزكين عبيدي) في رسالته الموسومة بـ "العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في الانظمة البرلمانية " العراق ما بعد 2003 كحالة للدراسة " بأننا اطلعنا على الرسالة وناقشنا الطالب في محتوياتها بتاريخ 2020/01/25، ونشهد بأنها جديرة لنيل درجة الماجستير.

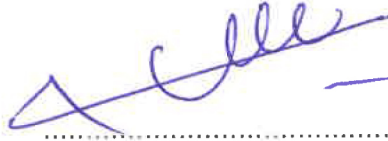
أعضاء لجنة المناقشة



الدكتور شمال حسين مصطفى (المشرف)

جامعة الشرق الادنى

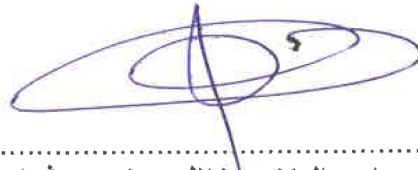
كلية العلوم الاقتصادية والادارية ,قسم العلاقات الدولية



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 صاغصان

كلية الدراسات العليا للعلوم الاجتماعية

المدير

DECLARATION

I AHMED LAZGIN ABDI, hereby declare that this dissertation entitled '**The relationship between the executive and legislative branches in the parliamentary systems "Iraq after 2003 as a case of study**' has 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 belongs to the author.

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

Date: 25/01/2020

Signature

AHMED LAZGIN ABDI

الاعلان

أنا احمد لزكين عبيدي، أعلن بأن رسالتي الماجستير بعنوان " العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في الانظمة البرلمانية " العراق ما بعد 2003 كحالة للدراسة "، كانت تحت إشراف وتوجيهات الدكتور شمال حسين مصطفى ، ولقد أعددتها بنفسى 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 إليها من أي مكان.
- رسالتي يمكن الوصول إليها فقط من جامعة الشرق الأدنى.
- لا يمكن أن تكون رسالتي قابلة للوصول إليها لمدة عامين (2). إذا لم أتقدم بطلب للحصول على الامتداد في نهاية هذه الفترة ، فسيكون المحتوى الكامل لرسالتي مسموح الوصول إليها من أي مكان.

تاريخ: 2020/01/25

التوقيع:

احمد لزكين عبيدي

DEDICATION

I dedicate this piece of work to my father and mother as gratitude and love for them. I further, thank them for the good morals that they taught me which I consider it as the biggest certificate I have ever had in my life. To my brothers and sisters who helped me constantly.

I also dedicate this piece of work to Dr Shamal Hisein Mustafa who supervised this piece of work with good heart. His directions, assistance and guidance have been invaluable for this project.

الإهداء

أهدي هذه القطعة من العمل لأبي وأمي كامتنان وحب لهما. وأنا أيضا، أشكرهم على الأخلاق الجيدة التي علموني والتي أعتبرها أكبر شهادة حصلت عليها في حياتي. إلى إخوتي وأخواتي الذين ساعدوني باستمرار.

وأهدي هذه القطعة من العمل للدكتور شمال حسين مصطفى الذي أشرف على هذه القطعة من العمل بقلب طيب. وكانت توجيهاته، مساعد والتوجيه غير قيمة لهذا المشروع.

ACKNOWLEDGEMENTS

All praises and thanks are due to Alláh, the Lord of all that exists. May the peace and blessings of Alláh be upon Muhammad, the Messenger of Alláh, and his Family and Companions. I thank Alláh for all of His blessings and for completing this piece of work.

I would like to thank Dr. Shamal Hiusein Mustafa for his directions, assistance and guidance. His recommendations and suggestions have been invaluable for the project. I thank all the teachers who are working at Near East University.

I also thank and appreciate the teachers of Discussion Committee Members for accepting my discussion letter.

شكر وتقدير

الشكر قبل الخلق لله عز وجل، الذي أعانني على أتمام هذا العمل عسى أن يكون نافعاً، ثم أشكر الدكتور **شمال حسين مصطفى** الذي أشرف على هذا العمل وكان خير مرشد ودليل...

والشكر المتواصل لجميع أساتذتنا الذين كانوا دائماً خير معينين لنا منذ بداية الدراسة وإلى الآن...

والشكر لجامعة الشرق الأدنى والقائمين فيها على برنامج الدراسات العليا باللغة العربية، كما أشكر كل من ساندني منذ البداية من أساتذة وأصدقاء وأهل وأقرباء بنصيحة أو توفير مصدر أو أرشدني إليه أو تشجيع.

ABSTRACT

The relationship between the executive and legislative branches in the parliamentary systems "Iraq after 2003 as a case of study"

Modern societies depend on the political system that follows in the country in accordance with the political process that takes place in this country, especially the agreed policy, as the political system works to serve the political process in the state, and in the federal State of Iraq we find that the state has not reached There fore, this study will focus on the emergence of the parliamentary system historically in the world, and its development over time until it reaches the form it is at the present time, where the modern system in the State of Iraq began and relied on the parliamentary system after a year (2003) The constitution defined the political system in the State of Iraq as a democratic parliamentary system and the legislative power is represented in the Iraqi parliament, which is one of the The most important institutions in the new system and the legislature enjoys many privileges, terms of reference and powers, the most important of which is the issuance of law and legislation and control over the work of the executive branch, but the political process in Iraq has stalled as a result of the intervention of parties belonging to certain sects and their different interests, Moreover, the political crises that accompanied them and the sectarian differences directly and indirectly affected the nature of the political system in Iraq, and this impact was reflected on the reality of the political process and led to the creation of many obstacles that directly affected the Iraqi citizen, and led to major crises that the Iraqi authorities can find suitable solutions for them.

Keywords: International relations, the executive authority, the legislative authority, parliamentary systems, the axis of the Iraqi political system.

ÖZ

Parlamenteer Sistemlerde Yürütme Ve Yasama Dallararı Arasındaki İlişki " 2003 Sonrası Irak Bir Çalışma Örneęi Olarak"

Modern toplumlar, bu ülkede yaşanan siyasal sürece uygun olarak, özellikle de kabul edilen politikaya uygun olarak, ülkede takip eden siyasal sisteme baęlıdır, çünkü siyasal sistem devletteki siyasal sürece hizmet etmek için çalışır ve Irak federal devletinde devletin ulaşamadığını görürüz. Bu nedenle, bu çalışma, parlamenteer sistemin dünyada tarihsel olarak ortaya çıkışı ve Irak devletinde modern sistemin başladığı ve bir yıl sonra parlamenteer sisteme dayandığı şu anki haline gelene kadar zaman içinde gelişimi üzerinde durulacak (2003) Anayasa, Irak Devleti'ndeki siyasal sistemi demokratik bir parlamenteer sistem olarak tanımlamıştır ve bu sistemdeki yasama gücü Irak parlamentosunda temsil edilmektedir. Yeni sistemde ve yasama organının en önemli kurumları, referans ve yetkiler bakımından pek çok ayrıcalığa sahiptir, en önemlisi yasa ve mevzuatın çıkarılması ve yürütme organının çalışmaları üzerinde kontrol edilmesidir, ancak Irak'taki siyasal süreç, belli mezheplere ait partilerin ve onların farklı çıkarlarına mensup partilerin müdahalesi sonucu durmuştur ,Dahası, onlara eşlik eden siyasal krizler ve mezhep farklılıkları Irak'taki siyasal sistemin doğasını doğrudan ve dolaylı olarak etkilemiş ve bu etki siyasal sürecin gerçekliğine yansımış ve Irak vatandaşını doğrudan etkileyen pek çok engelin oluşmasına yol açmış ve büyük krizlere yol açmıştır. Iraklı yetkililer onlar için uygun çözümler bulabilirler.

Anahtar Kelimeler: Uluslararası ilişkiler, yürütme erki, yasama erki, parlamenteer sistemler, Irak siyasal sisteminin eksenı.

ملخص

العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في الانظمة البرلمانية " العراق ما بعد 2003 كحالة للدراسة

تعتمد المجتمعات الحديثة على النظام السياسي الذي تتبعه في الدولة بما يتوافق مع العملية السياسية التي تجري في هذه الدولة، وخصوصا السياسة المتفق عليها ، كما يعمل النظام السياسي على خدمة العملية السياسية في الدولة، وفي دولة العراق الاتحادية نجد ان الدولة لم تتوصل الى اليات معينة تعمل على تثبيت الاستقرار السياسي فيها، لذلك فان هذه الدراسة ستركز على نشأة النظام البرلماني تاريخيا في العالم، وتطوره مع مرور الزمن الى ان وصل الى الشكل الذي هو عليه في الوقت الحاضر، حيث بدا النظام الحديث في دولة العراق واعتمد على النظام البرلماني بعد سنة (2003) بالاعتماد على دستوره النافذ الصادر سنة (2005) من اجل بناء دولة حديثة، واصبح هذا الدستور من اهم المراحل التي يعيشها المجتمع العراقي، فحدد الدستور النظام السياسي في دولة العراق بانه نظام برلماني ديمقراطي جمهوري والسلطة التشريعية فيه تتمثل في البرلمان العراقي، وهو من اهم المؤسسات في النظام الجديد وتحظى السلطة التشريعية بالكثير من الامتيازات والاختصاصات والصلاحيات من اهمها اصدار القوانين وتشريعها والرقابة على اعمال السلطة التنفيذية، الا ان العملية السياسية في العراق تعثرت نتيجة تدخل احزاب تنتمي الى طوائف معينة واختلاف مصالحها، وكذلك فان الازمات السياسية التي صاحبها والاختلافات الطائفية اثرت بشكل مباشر وغير مباشر على طبيعة النظام السياسي في العراق، وانعكس هذا التأثير على واقع العملية السياسية وادى الى قيام معوقات كثيرة اثرت على المواطن العراقي بشكل المباشر، وادت الى حدوث ازمات كبيرة لم تستطع السلطات العراقية ايجاد حلول مناسبة لها.

الكلمات المفتاحية: العلاقات الدولية، السلطة التنفيذية، السلطة التشريعية، الأنظمة البرلمانية، محور النظام السياسي العراقي.

TABLE OF CONTENTS

ACCEPTANCE/APPROVAL	
DECLARATION.....	
DEDICATION	II
ACKNOWLEDGEMENTS.....	III
ABSTRACT	IV
ÖZ	VI
LIST OF CONTENTS	VIII
INTRODUCTION	1
 CHAPTER 1	 6
PARLIAMENTARY SYSTEM AND THE PRINCIPLE OF SEPARATION OF POWERS.....	6
1.1 The parliamentary system, its inception, foundations and requirements...	7
1.1.1 The emergence and development of the parliamentary system	8
1.1.2 Foundations and requirements of the parliamentary system	8
1.2 The principle of separation of powers.....	11
1.2.1 The meaning of the principle of separation of powers and its historical development	11
1.2.2 Types of separation of powers	15
 CHAPTER 2	 19
The evolution of the exercise of power in parliamentary systems.....	19
2.1 The evolution of the legislature in Britain.....	19
2.1.1 The unicameral parliament.....	19
2.1.1.1 How did the Great Council arise?.....	20
2.1.1.2 Formation of the Grand Council	20
2.1.1.3 Functions of the Grand Council	20
2.1.2 The dual parliamentary system in England.....	21
2.1.2.1 Lords Council	21
2.1.2.2 general council in England	22
2.2 The growth and development of the legislative power in France	24
2.2.1 Semi-representative institutions in France.....	24

2.2.1.1 General States	24
2.2.1.2 Councils of notables	25
2.2.1.3 Judicial Parliament	25
2.2.2 Dual legislative power in France	25
2.2.2.1 Dualism in the French Parliamentary System during the Second Republic (1814)	25
2.2.2.2 The development of the French Parliament under the Third and Fourth Republics (1870)	26
2.2.2.3 Strengthening duality in the legislative power under the 1958 Constitution	27
Chapter 3	29
WHAT ARE THE LEGISLATIVE AND EXECUTIVE BRANCHES?	29
3.1 Legislative power in a parliamentary system	29
3.1.1 Functions of the legislature	30
3.1.1.1 Parliament's legislative function	30
3.1.1.2 Parliament's oversight function	31
3.1.1.3 Finance function	32
3.2 Executive power and its duality in the parliamentary system	33
3.2.1 Head of state in a parliamentary system	33
3.2.2 Cabinet or Ministry	37
3.3 Equality and cooperation between the two authorities, the executive and the legislature	38
Chapter 4	40
THE NATURE AND FORM OF THE POLITICAL SYSTEM IN IRAQ AFTER (2003) AND THE ESTABLISHMENT OF THE PARLIAMENTARY SYSTEM	40
4.1 The nature of the political system in Iraq before (2003)	40
4.1.1 The political system in the Kingdom of Iraq (1921 - 1958)	41
4.1.2 The political system in Iraq in the shadow of the first republican era (1958-1863)	42
4.1.3 The political system in Iraq under the second republican era (1963 - 1968)	43

4.1.4 The political system in Iraq in the shadow of the third republican era (1968 - 2003)	43
4.2 The nature of the political system in Iraq after the year (2003)	44
4.2.1 The political system in Iraq during the transitional period of government (2004).....	45
4.2.2 The political system in Iraq under the constitution (2005)	46
 Conclusion	 51
References	55
Plagiarism	61
Scientific Research Ethics Committee	62

قائمة المحتويات

قرار لجنة المناقشة.....	
الاعلان.....	
الإهداء.....	ب
شكر وتقدير.....	ج
ملخص.....	د
قائمة المحتويات.....	هـ
مقدمة.....	1
الفصل الاول.....	6
النظام البرلماني ومبدأ الفصل بين السلطات.....	6
1.1: النظام البرلماني، نشأته وأساسه متطلباته:.....	7
1.1.1: نشأة وتطور النظام البرلماني:.....	8
2.1.1: أسس ومتطلبات النظام البرلماني:.....	8
2.1: مبدأ الفصل بين السلطات:.....	11
1.2.1: معنى مبدأ الفصل بين السلطات وتطوره التاريخي:.....	11
2.2.1: انواع الفصل بين السلطات:.....	15
الفصل الثاني.....	19
تطور ممارسة السلطة في الأنظمة البرلمانية.....	19
1.2: تطور السلطة التشريعية في بريطانيا.....	19
1.1.2: البرلمان المتكون من المجلس الواحد:.....	19
1.1.1.2: كيف نشأ المجلس الكبير.....	20
2.1.1.2: تشكيل المجلس الكبير.....	20
3.1.1.2: اختصاصات المجلس الكبير.....	20
2.1.2: ثنائية النظام البرلماني في إنجلترا.....	21
1.2.1.2: مجلس اللوردات.....	21

- 22.....2.2.1.2: مجلس العموم في إنجلترا
- 24.....2.2: تنامي وتطور السلطة التشريعية في فرنسا
- 24.....1.2.2: المؤسسات شبه التمثيلية في فرنسا
- 24.....1.1.2.2: الولايات العامة
- 25.....2.1.2.2: مجالس الوجهاء
- 25.....3.1.2.2: البرلمان القضائي
- 25.....2.2.2: ازدواجية السلطة التشريعية في فرنسا
- 25.....1.2.2.2: الازدواجية في النظام البرلماني الفرنسي في عهد الجمهورية الثانية (1814) ..
- 26.....2.2.2.2: تطور البرلمان الفرنسي في ظل الجمهوريتين الثالثة والرابعة سنة (1870)....
- 27.....3.2.2.2: تعزيز الازدواجية في السلطة التشريعية في ظل دستور سنة (1958)

29..... الفصل الثالث

29..... ماهية السلطتين التشريعية والتنفيذية:

- 29.....1.3: السلطة التشريعية في النظام البرلماني
- 30.....1.1.3: وظائف السلطة التشريعية:
- 30.....1.1.1.3: الوظيفة التشريعية للبرلمان:
- 31.....2.1.1.3: الوظيفة الرقابية للبرلمان:
- 32.....3.1.1.3: الوظيفة المالية:
- 33.....2.3: السلطة التنفيذية وازدواجيتها في النظام البرلماني
- 33.....1.2.3: رئيس الدولة في النظام البرلماني
- 37.....2.2.3: مجلس الوزراء أو الوزارة:
- 38.....3.3: المساوات والتعاون بين السلطتين والتنفيذية والتشريعية

40..... الفصل الرابع

40..... طبيعة وشكل النظام السياسي في العراقما بعد (2003) وتثبيت النظام البرلماني

- 40.....1.4: طبيعة النظام السياسي في العراق قبل سنة (2003)
- 41.....1.1.4: النظام السياسي في مملكة العراق سنة (1921 – 1958)
- 42.....2.1.4: النظام السياسي في العراق في ظل العهد الجمهوري الأول (1863 – 1958) ..

- 3.1.4: النظام السياسي في العراق في ظل العهد الجمهوري الثاني (1963 – 1968) ...43
- 4.1.4: النظام السياسي في العراق في ظل العهد الجمهوري الثالث (1968 – 2003) .43
- 2.4: طبيعة النظام السياسي في العراق بعد سنة (2003)44
- 1.2.4: النظام السياسي في العراق خلال فترة الحكم الانتقالية (2004)45
- 2.2.4: النظام السياسي في العراق في ظل دستور (2005)46

- 51.....الخاتمة
- 55.....المصادر والمراجع
- 61.....تقرير الانتحال
- 62.....لجنة اخلاقيات البحث العلمي

مقدمة

تعتمد المجتمعات الحديثة على النظام السياسي الذي تتبعه في الدولة بما يتوافق مع العملية السياسية التي تجري في هذه الدولة، وخصوصا السياسة المتفق عليها ، كما يعمل النظام السياسي على خدمة العملية السياسية في الدولة. وفي دولة العراق الاتحادية نجد أن الدولة لم تتوصل الى آليات معينة تعمل على تثبيت الاستقرار السياسي فيها، لذلك فإن هذه الدراسة ستركز على نشأة النظام البرلماني تاريخيا في العالم، وتطوره مع مرور الزمن الى ان وصل الى الشكل الذي هو عليه في الوقت الحاضر، حيث بدأ النظام الحديث في دولة العراق واعتمد على النظام البرلماني بعد سنة (2003) بالاعتماد على دستوره النافذ الصادر سنة (2005) من أجل بناء دولة حديثة، وأصبح هذا الدستور من أهم المراحل التي يعيشها المجتمع العراقي، فحدد الدستور النظام السياسي في دولة العراق بأنه نظام برلماني ديمقراطي جمهوري، والسلطة التشريعية فيه تتمثل في البرلمان العراقي، وهو من أهم المؤسسات في النظام الجديد وتحظى السلطة التشريعية بالكثير من الامتيازات والاختصاصات والصلاحيات، ومن أهمها: إصدار القوانين وتشريعها والرقابة على أعمال السلطة التنفيذية، إلا أن العملية السياسية في العراق تعثرت نتيجة تدخل أحزاب تنتمي إلى طوائف معينة واختلاف مصالحها، وكذلك فإن الأزمات السياسية التي صاحبته والاختلافات الطائفية أثرت بشكل مباشر وغير مباشر في طبيعه النظام السياسي في العراق، وانعكس هذا التأثير على واقع العملية السياسية، وأدى إلى قيام معوقات كثيرة أثرت على المواطن العراقي بشكل مباشر، وأدت الى حدوث أزمات كبيرة لم تستطع السلطات العراقية إيجاد حلول مناسبة لها.

أهمية الدراسة:

تحظى الأنظمة السياسية في العالم بقدر معين من التمثيل السياسي، والذي يؤدي إلى شرعية توليها المناصب السياسية في الدولة، وإدارة شؤونها وتنفيذ السياسة العامة لها، من خلال وسائل مختلفة، تمثلت في آليات معينة من أجل الوصول إلى هذا الهدف، ومن أهمها إنابة عدد من الأشخاص يمثلون الشعب في الدولة من أجل ممارسة السياسة و السلطة لفترة محددة من الزمن، من أجل حفظ الأمن، وحماية حقوق وحريات الأفراد في الدولة، والحفاظ على مصالحها.

وان هذه الدراسة تسلط الضوء عن السلطة التشريعية في العراق في ظل النظام السياسي البرلماني المطبق فيه بعد سنة (2003)، وتتناول الدراسة ما هي السلطة التشريعية واختصاصاتها وتشكيلها، وكذلك علاقتها بالسلطة التنفيذية من خلال التعاون والتوازن، وكذلك الرقابة المتبادلة بينها، بالإضافة إلى بيان ماهية السلطة التنفيذية، وإزدواجية السلطة التنفيذية في العراق، حيث إنها مكونة من رئيس

الجمهورية ومجلس الوزراء معاً، وبالرغم من مرور فترة طويلة من الزمن على تشكيل السلطة التشريعية والحكومة في دولة العراق، إلا أنها متعثرة ولا تستطيع أداء واجباتها بالشكل المطلوب، وذلك لهيمنة وسيطرة الأحزاب السياسية على المشهد العراقي وما تسببه من منازعات وصراعات طائفية ومذهبية تؤثر على البناء الصحيح للنظام السياسي في العراق وعلى الخريطة السياسية التي يجب عليه أن ينتهجها من أجل تنفيذ السياسة العامة للدولة، وأصبحت الدولة العراقية غير قادرة على مواجهة التحديات التي تواجهها، وتتمثل أهمية هذه الدراسة في بيانها للسلطة التشريعية والتنفيذية في العراق الذي يتكون من مجموعة من القوميات والأديان والطوائف، حتى تتمكن من بيان ما هي عليه من بطء في أداء واجباتها وكذلك المعوقات التي تمنعها من أداء واجباتها بالشكل الصحيح.

فرضية الدراسة:

تفترض هذه الدراسة أن النظام البرلماني يعتمد بشكل أساسي على السلطة التشريعية وكذلك على السلطة التنفيذية، نكون السلطة التنفيذية تتكون من: (رئيس الجمهورية، ومجلس الوزراء)، وأن العلاقة بين هاتين السلطتين تعتمد على المساواة والتوازن والتعاون فيما بينهما، وكذلك الرقابة المتبادلة فيما بينهما، إلا أن التجربة أثبتت عدم قدرة هاتين السلطتين على أداء واجباتهما، والقيام بالأعباء الملقاة على عاتقها بالشكل المطلوب، مما أدى بدوره إلى فشل التجربة السياسية للنظام البرلماني نتيجة للتدخلات الحزبية والمذهبية والقومية والمصالح الفئوية والشخصية على حساب المصلحة العامة للدولة.

مشكلة الدراسة

تتمثل مشكلة الدراسة في أن تطبيق النظام السياسي في دولة العراق استناداً إلى دستوره الدائم لسنة (2005)، وأن أهم المشاكل التي اعترضت طبيعة النظام السياسي في العراق هي التدخلات الحزبية والمذهبية والقومية والمصالح الشخصية في العملية السياسية، وأن هذه العقبات حالت دون تطبيق النظام البرلماني بالشكل الصحيح في المجتمع العراقي، إلى جانب تطبيق المبادئ الديمقراطية، بعد عقود من حكم الأنظمة الدكتاتورية في هذا البلد والتي حكمت العراق بكل قسوة، وهمشت الكثير من الفئات المكونة للشعب العراقي، ولكن ما تلاه من نظام سياسي كان أسوأ من الناحية العملية إذ لم تطبق الديمقراطية بالشكل الصحيح، ولم يستطع النظام البرلماني القيام بواجباته على أكمل وجه، وأدت هذه التجاذبات السياسية بين الكتل السياسية إلى ترسيخ مفهوم المحاصصة الطائفية، والتي أدت إلى توزيع المناصب الحكومية في الدولة على أساس المحاصصة لا الأفضلية والأحسن، مما أدى إلى كثرة الاختلاف وظهور المشاكل والنزاعات فيما بينها، وولدت صراعات هي في غنى عنها مما أثر بدوره بشكل مباشر في واقع المجتمع العراقي بشكل سلبي.

أهداف البحث

إن الهدف الرئيسي لهذه الدراسة هو الوقوف على واقع النظام البرلماني ونشأته وكذلك التطور التاريخي له، منذ نشأته في (انجلترا) وتطوره فيها إلى أن وصل إلى ثنائية السلطة التنفيذية وتحمل مجلس الوزراء لمهامه التنفيذية، في ظل حكومة مكونة من أحزاب عديدة تعمل على تشكيل السلطة التشريعية، وتقوم بإدارة شؤون البلاد في ظل التدخلات الداخلية والخارجية للدول الإقليمية وكذلك الدول الكبرى التي سعت وماتزال تسعى إلى تحقيق مصالحها على حساب مصلحة الشعب العراقي.

منهجية الدراسة

استندت هذه الدراسة على المنهجين التحليلي والتاريخي من أجل الوقوف على حقائق النظام البرلماني، منذ نشأته في (انجلترا) وتطوره فيها إلى أن وصل إلى مراحل المتقدمة في الوقت الحاضر، من خلال تحليل النصوص الدستورية، وعرض آراء الفقهاء بخصوص التجربة البرلمانية في العالم والمراحل التي مرت بها في المجتمع العراقي من خلال تطبيق هذه التجربة فيه بعد سنة (2003)، ووضع دستور دولة العراق الدائم لسنة (2005)، والعثرات التي اعترضت تطبيق هذه التجربة فيها من تدخلات حزبية وصراعات طائفية ومذهبية ومصالح فئوية وشخصية وكذلك تدخل الدول الإقليمية والدولية في هذه الصراعات وفق مصالحها الأنية والمستقبلية، وتحليل النصوص التي تتحدث عن هذا الأمر في الأنظمة البرلمانية، وكذلك دراسة القوانين التي تطرقت الى هذا الموضوع.

دراسات سابقة:

أولا - نبالي فضة، دور القضاء الدستوري في حماية الحقوق والحريات العامة، أطروحة دكتوراه، جامعة مولود معمري، الجزائر، 2010.

تناولت هذه الدراسة التنظيم المؤسسي للمجتمع السياسي، وهدفت إلى إدارة الانقسامات المختلفة في المجتمع بصورة سلمية لتحقيق الصالح العام. لذا فإن الجانب المؤسسي هو من الأبعاد الضرورية والمهمة لتحقيق الديمقراطية، وأن عملية البناء المؤسسي هي مفصل من مفاصل المقوم الأساسي، وهي أحد المقومات الأساسية في المجتمعات الراغبة في بناء الدولة الحديثة إلى جانب مقومات أخرى يجب توافرها اجتماعية واقتصادية وفكرية، ولكون الدولة العصرية هي دولة المؤسسات لا الأفراد والأشخاص والعوائل.

ثانياً – سحر كامل خليل، السلطة التشريعية في العراق في ضوء دستور 2005 (الواقع وآفاق والمستقبل)، 2013.

يسعى البحث إلى التعرف على السلطة التشريعية في النظام السياسي العراقي في ظل النظام البرلماني المطبق في العراق بعد عام 2003 ، وذلك من خلال البحث في ماهية السلطة التشريعية باعتبارها من أهم السلطات في الدولة ، فهي السلطة التي تقوم بعمل القوانين، أي تقوم بوضع القواعد العامة الملزمة للأفراد ، وتبحث عن طرق تشكيلها واختصاصاتها ، فضلاً عن بحث واقع عمل هذه السلطة وما رافقها من إشكالات عدة سواء أكانت سياسية أم دستورية أم ثقافية أم اجتماعية ، والأهم هي الإشكالات السياسية التي أثرت بصورة مباشرة في طبيعة النظام السياسي وعلى عمل السلطات في هذا النظام وخاصة السلطة التشريعية ، الأمر الذي أدى إلى قيام عدة معوقات انعكست بدورها على مجمل العملية السياسية في العراق ، وكذلك البحث في مستقبل السلطة التشريعية بموجب دستور العراق الدائم لعام 2005 .

ثالثاً د. محمد عبد الحمزة خوان، النظام السياسي العراقي ومتطلبات إنشاء الدولة المدنية، مطبعة جامعة القادسية، 2017.

تناولت هذه الدراسة النظام السياسي في العراق وشروط إقامة الدولة المدنية، التي تحدد مختلف المفاهيم المتعلقة بالنظام السياسي، كما تناقش الخصائص والعوامل التي تعزز النظام وشعبيته، وتلقي الدراسة الضوء على طبيعة النظام السياسي العراقي منذ نشأته في سنة (1921) إلى سنة (2003) عندما اطيح بالنظام السابق، وتشير الدراسة إلى أهمية النظام السياسي بعد سنة (2003) و متطلباته السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية، حيث يمكن تفعيل هذه المتطلبات بالشكل المناسب لإقامة هذه الدولة في العراق بعيداً عن الطائفية والقومية والمحاصصة، بحيث تكون المواطنة على أساس الدولة التي تحقق العدالة والقانون، واستقلال القضاء والمؤسسات الدستورية من أجل حل جميع مشاكل العراق والعمل على تطوره.

رابعاً -مركز العراق الجديد، أسباب وتداعيات ومآلات عدم الاستقرار في العراق (٢٠٠٣-٢٠١٨)، 2018.

تناولت هذه الدراسة مفهوم الاستقرار السياسي في العلوم الإنسانية والسياسية بشكل خاص من حيث غموضه وتعقيده وعدم وجود تعريف شامل له متفق عليه، ويُعد هذا المفهوم معيارياً فما قد يتسبب في استقرار جماعة ما قد يكون سبباً في عدم استقرار جماعة أخرى في الوقت نفسه، وتتركز أهمية مفهوم الاستقرار السياسي على كونه يشكل مطلباً جماعياً، فمهما كان نوع النظام السياسي القائم ونمطه في أية

دولة من دول العالم سواء أكان النظام فيها ديمقراطياً أم ديكتاتورياً فإن مبتغى وهدف هذا النظام أو ذاك في أن يكون حكمه مستقرّاً من أجل الاستمرار والبقاء.(2) وهي سنة الحياة فالاستقرار هو الهدف السامي الذي اذا تحقق تحققت معه مصفوفة كاملة من الأمور المهمة جداً الإعمار والاستثمار، والتطور والنهوض وكل ما يبدهه الإنسان يحتاج للاستقرار، حتى الحرية وامتلاك الإرادة لاستمرار حركة الحياة التي منشئها الاستقرار.

هيكلية البحث

قسمت هذه الدراسة استناداً إلى ما تطرقت إليه من مواضيع تتعلق بالواقع السياسي في دولة العراق الاتحادية استناداً الى دستورها الدائم لسنة (2005) إلى أربعة فصول على وفق ما يأتي :

الفصل الأول : النظام البرلماني ومبدأ الفصل بين السلطات.

الفصل الثاني : تطور ممارسة السلطة في الأنظمة البرلمانية.

الفصل الثالث : ماهية السلطتين التشريعية والتنفيذية.

الفصل الرابع : شكل النظام السياسي و طبيعته في العراق ما بعد سنة 2003.

الفصل الاول

النظام البرلماني ومبدأ الفصل بين السلطات

يعد النظام البرلماني نظاماً وسطاً بين النظام الرئاسي والنظام المجلسي، ويعتمد هذا النظام الذي يعد من الأنظمة الحديثة والتي تتبع النهج الديمقراطي على أساس الفصل المرن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، حيث تقوم السلطة التشريعية بإصدار القوانين التي يجب أن تكون متلائمة مع نصوص الدستور في الدولة وكذلك أن تتواءم مع الواقع المجتمعي داخل الدولة، وكذلك السلطة التنفيذية والتي تقوم بمهمة تنفيذ السياسات العامة للدولة وإدارة شؤونها الإدارية، فضلاً عن رئيس الجمهورية أو رئيس الدولة والذي تكون صلاحياته رمزية، وبين النظام المجلسي حيث يهيمن فيه المجلس أو السلطة التشريعية على جميع السلطات الأخرى، كما أن أهم ما يميز النظام البرلماني هو المساواة والتوازن والتعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية (حمادي، 2001، ص119)، كما أنه لا بد من تفعيل دور هاتين السلطتين في الدولة في قيامهما بمهامهما على الوجه الأكمل، ومن أهم تلك المهام تشريع القوانين بالنسبة للسلطة التشريعية، وتنفيذ السياسة العامة للدولة بالنسبة للسلطة التنفيذية، علاوة على الرقابة المتبادلة بين هاتين السلطتين وبذلك تكون السلطة التنفيذية مسؤولة مسؤولية سياسية أمام السلطة التشريعية عن أي تقصير تقوم به في نطاق أدائها لمهامها الموكلة إليها وهي إدارة شؤون الدولة وتنفيذ السياسة العامة لها، وتمتلك هاتين السلطتين سلطاتها وخصائصها استناداً إلى نصوص الدستور في البلاد؛ لأن طبيعة النظام البرلماني تقوم على أساس التوازن والتعاون بين هاتين السلطتين؛ حيث أن كل من هاتين السلطتين لا تستطيع العمل بمفردها في الدول التي تعمل بالنظام البرلماني (شكر، 1994، ص174)، كما نشأ النظام البرلماني أول مرة في (انجلترا) عندما تنازل الملك عن بعض الصلاحيات للشعب الذي حكمه لسنوات طويلة مارس فيها أقصى أنواع السلطة، وكان هذا التنازل عن جزء من السلطة من قبل الملك للشعب نتيجة للضغط الشعبي المتواصل، وبذلك قام الشعب بتحويل مجموعة من الأفراد لكي ينوبوا عنهم في المشاركة في السلطة من خلال سلطة سميت بالسلطة التشريعية، لأن الشعب لا يستطيع ممارسة سلطاته بنفسه من الناحية العملية، وبعد ذلك تطور النظام البرلماني في

انجلترا وانتقل إلى عدد من الدول بما فيها المناطق التي كانت خاضعة لحكم الدولة الإنجليزية، وكذلك انتقلت إلى الدول الأخرى الموجودة في القارة الأوروبية ومنها (فرنسا)، وعلى الرغم من وجود السلطة التشريعية في النظام الرئاسي إلا أن السلطة التشريعية تكون محددة بصلاحيات معينة لا تخرج عنها، والسلطة التنفيذية في النظام البرلماني مقسمة إلى قسمين هما: رئيس الدولة ورئيس مجلس الوزراء ويكون مجلس الوزراء مسؤولاً مسؤولاً سياسية أمام السلطة التشريعية عن تنفيذ السياسة العامة للدولة وكذلك إدارة شؤونها (شيحا، ص 276).

1.1: النظام البرلماني، نشأته وأساسه متطلباته:

يعرف النظام البرلماني بأنه النظام الذي تكون فيه للسلطة التشريعية صلاحيات واسعة من أهمها: إصدار القوانين، ومراقبة أعمال السلطات الأخرى التنفيذية، وكذلك تنقسم فيه السلطات التنفيذية إلى كل من رئيس الدولة ورئيس مجلس الوزراء الذي يقوم بتنفيذ السياسة العامة للدولة وكذلك إدارة شؤونها، حيث يقوم الشعب بانتخاب أعضاء مجلس السلطة التشريعية من خلال إجراء انتخابات عامة مباشرة، وبعد تشكيل هذه السلطة فإنها تقوم بإصدار القوانين اللازمة التي تتماشى مع الواقع الاجتماعي في الدولة وكذلك تتلاءم مع نصوص الدستور، فضلاً عن عملها الرقابي على أعمال مجلس الوزراء؛ إذ يجوز لها أن تقوم بسحب الثقة من الحكومة في حال إخلالها بوظائفها التنفيذية استناداً إلى مسؤولية السلطة التنفيذية أمام السلطة التشريعية مسؤولية سياسية، إلى جانب أنه يمكن للسلطة التنفيذية متمثلة بمجلس الوزراء أن تقوم بحل السلطة التشريعية في حال عدم الاتفاق السياسي بين الكتل المكونة لهذه السلطة، والتي تكون تحت تأثير الأحزاب الدائمة لها، كذلك

أن ما يميز النظام البرلماني هو وجود التعاون التوازن في ما بين هاتين السلطتين (إسماعيل مرزه، 1969، 275)؛ أن الملك في (انجلترا) كان يعتمد في إدارة شؤون الحكم على مجلس خاص متكون من عدد من المستشارين من ذوي الخبرة والاختصاص في أمور إدارة شؤون الحكم، وبعد ذلك تطور المجلس مع مرور الزمن وتبلور في شكل المجلس الكبير الذي كان النواة الذي تأسس عليها النظام البرلماني فيما بعد، وتميز هذا النظام بثنائية السلطة التنفيذية والتي تكونت من رئيس الدولة ومجلس الوزراء؛ لأن هنالك توازناً وتعاوناً بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، وكذلك هنالك رقابة متبادلة بينهما، وقد تطرقت هذه الدراسة إلى نشأة النظام البرلماني وتطوره وكما يأتي.

1.1.1: نشأة وتطور النظام البرلماني:

ولد النظام البرلماني في دولة (انجلترا) وكانت هذه الدولة هي أول من أسس هذا النظام من خلال تأسيس المجلس الخاص الذي كان يساعد الملك في إدارة شؤون الدولة، وكان مجلسا استشاريا مكونا من عدد من المستشارين من أصحاب الخبرة والدراية بأمور الحكم، وكانوا مقربين من الملك وتطور هذا المجلس شيئا فشيئا إلى أن تحول إلى (المجلس الكبير) الذي تكون من مجلسين مجلس اللوردات ومجلس العموم، حيث كان مجلس اللوردات يمثل الطبقة النبيلة والأشراف، وكان مجلس العموم يتكون من الفرسان من المقاطعات (الانجليزية)، وانتقلت الملكية في (انجلترا) من الملكية المطلقة إلى الملكية المقيدة، وتنازل الملك عن بعض صلاحياته إلى الشعب الذي بدوره فوض ممثلين عنه لممارسه السلطة من خلال انتخابات حرة مباشرة في القرن الثالث عشر، وتطور هذا النظام وانتشر في الدول الأخرى في القارة الأوروبية وكذلك بعض الدول من القارات الأخرى، واخذ هذا النظام البرلماني شكله الحالي منذ القرن التاسع عشر الميلادي (رفعت، 2007، ص190)، وكان الملوك وفي تلك العصور الوسطى أنت يمتلكون سلطات واسعة ومطلقة وكان الاعتقاد سائدا بأن هذه السلطات هي من عند الآلهة، وأن الملك يمثل الآلهة؛ لذلك فهو لا يحاسب؛ لأن هذه السلطة ومع مرور الزمن اخذت بالانكماش فأصبحت سلطات الملك رمزية وغير فعلية، فقد انتقلت سلطاته الفعلية إلى مجلس الوزراء، وتقررت بذلك المسؤولية السياسية لمجلس الوزراء أمام السلطة التشريعية المتمثلة بالبرلمان (ثروت بدوي، 1975، 293)، واعبر النظام البرلماني النظام الأنجح في الدول التي طبق فيها فيما بعد، لكن البيئة الداخلية للدول اختلفت من دولة الى أخرى في تطبيق هذا النظام ونجاح تجربته في هذه الدول؛ أن هذا النظام نجح في (انجلترا) من خلال انتزاع سلطات الملك المطلقة من قبل الشعب، وتحول سلطاته إلى سلطات رمزية (عثمان، 2002، ص303).

2.1.1: أسس ومتطلبات النظام البرلماني:

هنالك مجموعة من الأسس والمتطلبات التي لابد من وجودها في النظام البرلماني ويعتمد عليها، كذلك فإنه يتميز بها عن غيره من الأنظمة السياسية؛ لذلك فإنه من المهم الاطلاع على هذه الأسس والمتطلبات والتي يستند إليها النظام البرلماني في عمله وكما يأتي:

أولاً - وجود ثنائية في الجهاز التنفيذي

تعني ثنائية الجهاز التنفيذي في الدول التي تأخذ بالنظام البرلماني أن هذا الجهاز يتكون من قسمين يتمثل القسم الأول منه في منصب رئيس الدولة الذي تكون صلاحياته فيه رمزية ومحدودة، ولا يكون مسؤولاً سياسياً أمام السلطة التشريعية. ويكمن القسم الثاني في مجلس الوزراء الذي يتمتع بصلاحيات واسعة في إدارة شؤون الدولة، وكذلك في تنفيذ السياسة العامة للدولة ويكون مسؤولاً مسؤولية سياسية أمام السلطة التشريعية في الدولة عن التقصير في أداء المهام المناطة به. إما هذه المسؤولية إما أن تكون مسؤولية فردية، أو أن تكون مسؤولية تضامنية لجميع أعضاء مجلس الوزراء أمام البرلمان، وإذا ما اتضح للبرلمان هذا التقصير والتقاعد في أداء المهام المناطة به فإن هذه السلطة تعتمد إلى سحب الثقة من الوزير أو من مجلس الوزراء بأكمله، ولا يكون لرئيس الجمهورية فيه مسؤولية سياسية أمام البرلمان إلا أنه يسأل مسؤولية جنائية عن الجرائم التي يقوم بها.

وتناول الفقه الدستوري هذه الازدواجية في السلطة التنفيذية، وتطرق إلى أن مسؤولية رئيس الدولة هي مسؤولية جنائية، وليست سياسية؛ ذلك لأنه لا يستطيع ممارسة أية سلطات فعلية أو حقيقية في الجهاز التنفيذي للدولة، ويرى قسم آخر من الفقه الدستوري أن لرئيس الدولة بعض الصلاحيات والسلطات التي يمارسها كالمراسيم والتوقيع على المعاهدات بالاشتراك مع رئيس مجلس الوزراء وإرسال برقيات التهئة والتعزية وغيرها، (بسيوني، 1985، ص 200)، وتطرق إلى أن مجلس الوزراء الذي يمثل الشق الآخر من الجهاز التنفيذي هو الذي يمتلك السلطات الفعلية في الدولة، ويقوم بتنفيذ السياسة العامة لها؛ لذلك فهو يحاسب سياسياً أمام السلطة التشريعية وتقع المسؤولية السياسية كاملة على عاتقه، وتمثل المسؤولية السياسية الركن الأساسي في النظام البرلماني، وإن هذه المسؤولية قد تكون فردية يتحملها وزير بعينه أو تضامنية يتحملها مجلس الوزراء بأكمله (المفرجي وآخرون، 1989، 200)، كما يقصد بالمسؤولية التضامنية مسؤولية كل الوزارة عن الأعمال التي توكلها إليهم الدولة والمبينة في دستورها. وتكون هذه المسؤولية السياسية في شكل سحب الثقة من الوزير أو رئيس الوزراء وإسقاطها بمجموعها، أما بخصوص المسؤولية السياسية الفردية فإنها تشمل استقالة الوزير عند عدم قدرته على أداء واجبات وظيفته لأي سبب كان (بسيوني، 1991، 299).

ثانيا - التعاون والتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية:

يقصد بالتعاون والتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في الأنظمة البرلمانية أن توزع الاختصاصات في الدولة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، فمهمة السلطة التشريعية هي تشريع القوانين وسنها فضلا عن سلطاتها الأخرى في الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية ومراقبة أعمالها وسلطات التصديق على الاتفاقيات التي تتقدم بها السلطة التنفيذية، وأن العلاقة بينها وبين السلطة التنفيذية قائمة على أساس التوازن والمساواة والتعاون فيما بينها، فيمكن للسلطة التنفيذية أن تدعو البرلمان لعقد جلسة إذا ما اقتضت الظروف ذلك، كذلك فإنه للسلطة التشريعية الحكم في مساءلة مجلس الوزراء مساءلة سياسية، كالحق في استجواب الوزراء والتحقيق معهم وسحب الثقة من مجلس الوزراء بعد أن تقرر مسؤوليته السياسية (بسيوني، 1991، 295)، لأن الحزب الفائز بالأغلبية البرلمانية نتأكد هو الذي يقوم بتشكيل الحكومة، ويكون رئيس الوزراء في هذه الحكومة من الحزب الفائز بالأغلبية البرلمانية في هذه الدولة، وأن السلطة التشريعية هي الممثل الوحيد لإرادة الشعب في الدول البرلمانية، وأن السلطة التنفيذية تتميز بالازدواجية في هذا النظام.

ثالثا - الصرامة والانضباط الحزبي:

يتطلب النظام البرلماني انضباطاً حزبياً وصرامةً في الحزب الفائز بالأغلبية البرلمانية، ومن حق هذا الحزب أن يشكل الحكومة بعيداً عن كل المصالح والمحاصصات، وتكون هذه الحكومة ذات أغلبية برلمانية كما تقوم بأداء المهام المناطة بها في حالة من الانضباط الحزبي من قبل الكتلة النيابية الأكبر، مما يؤدي إلى الاستقرار داخل قبة البرلمان؛ لأن الشلل في عمل السلطة التشريعية يكون موجوداً في حالة عدم الانضباط، وأن عدم التزام النواب بالتصويت على مشروع هذه الحكومة سوف يؤدي إلى جمود العمل الحكومي، لأن الأحزاب في (انجلترا) والتي تجسدت في السلطة التشريعية في النظام البرلماني تميزت بالمركزية والانضباط الحزبي العالي (عامر فاخوري، 2004، 99)، إلا أن هذا الأمر لا يعني عدم وجود المعارضة في النظام البرلماني؛ لأن هنالك أغلبية برلمانية تؤيد الحكومة التي انبثقت منها، فالمعارضة موجودة وتنتقد أعمال الحكومة في كثير من الأحيان، فضلا عن التقاليد الديمقراطية التي ترسخت منذ زمن طويل في الدول الديمقراطية، ومنها (انجلترا) (رياض عزيز هادي، 1989، 231).

فالدول الديمقراطية التي مارست هذا النظام البرلماني منذ وقت طويل بدأت فيه في (انجلترا)، وتطور هذا النظام إلى الآن أصبح نظاماً حديثاً يتلاءم مع متطلبات المجتمع في الدول الديمقراطية، ويتكون من سلطتين أساسيتين هما: السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية، فضلا عن السلطة القضائية، ولكن الأهم في

هذا النظام هي السلطة التشريعية التي تقوم على بسن القوانين في الدولة، في حين تقوم السلطة التنفيذية بتنفيذ السياسة العامة للدولة، وأن ما يميز هذا النظام هو التوازن والتعاون بين هاتين السلطتين، ومن الدول التي أخذت بهذا نظام دولة العراق الاتحادية استناداً إلى الدستور النافذ لسنة (2005).

2.1: مبدأ الفصل بين السلطات:

كان الملك في دولة (انجلترا) وكذلك بعض الملوك الذين يحملون صفة إمبراطور في الدول الملكية، هم الذين يقومون بتنفيذ السياسة العامة للدولة وإدارة شؤونها والإشراف على جميع مفاصل الدولة، وتتركز السلطة في أيديهم، وكان نظام الحكم الودودي هو النظام السائد في تلك الدول، وهو ما كان يشكل خطراً كبيراً على حقوق وحريات الأفراد في تلك المجتمعات من قبل الحاكم المتسلط، هذا الأمر أدى إلى قيام هؤلاء الحكام بالاستبداد والطغيان، وكان يعرض حياة المحكومين للخطر (بدوي، 1986، ص303)، وكان الحاكم في دولة (انجلترا) يستعمل هذه الصلاحيات والسلطات من أجل تحقيق أغراض شخصية له على حساب المصلحة العامة للشعب في ذلك الوقت، وقد انتشر هذا الأمر بين الحكام المستبدين، وأدى إلى ظهور النظام الدكتاتوري المتسلط على الشعوب والمقيد لحقوقهم وحرياتهم، من أجل الحصول على مكاسب شخصية ونزوات خاصة، لذلك سوف تتناول هذه الدراسة تعريف مبدأ الفصل بين السلطات، والتطور التاريخي لهذا المبدأ ونشأته في الأنظمة البرلمانية، فضلاً عن كيفية الفصل بين السلطات فمنها ما هو جامد ومنها ما يكون فيه الفصل بين السلطات مرن، وكما يأتي :

1.2.1: معنى مبدأ الفصل بين السلطات وتطوره التاريخي:

وجد مبدأ الفصل بين السلطات نتيجة لتطور المجتمعات في الوقت الحاضر ومطالبة شعوبها بالحقوق والحريات التي تمنحها لها دستايرها، مما أدى إلى ظهور هذا المبدأ وإقراره في دساتير هذه الدول التي أخذت بتطبيق النظام البرلماني، واعتمد هذا المبدأ في كثير من دساتير الدول الديمقراطية، وازدهر في كثير من الدول التي أخذت بهذا النظام (كاظم والعاني، 1990، ص64). استقر الفقه الدستوري على أنه من أهم وظائف الدولة هي: الوظيفة التشريعية، والوظيفة التنفيذية، والوظيفة القضائية. وكانت هذه الوظائف الثلاثة في بداية الأمر تتجمع في يد شخص واحد هو الملك أو الإمبراطور، وكان هو الحاكم المطلق المفوض من عند الآلهة؛ ولهذا لا يحاسب على تصرفاته مطلقاً، وكان يتعسف في استعمال الحق الممنوح له على حساب حقوق الشعب المحكوم وحرياته من دون رقابة تفرض عليه من أي جانب (الغازي، 1973، ص91)، وقد استمر الأمر على هذه الحال إلى أن ظهر

فقيه القانون الفرنسي (مونتسكيو) الذي كان اول من نادى بفكرة الفصل بين السلطات في الدولة، ودخلت هذه الفكرة حيز التطبيق بعد الثورة الفرنسية في أوروبا، وتضمنت هذه الفكرة توزيع السلطات في الدولة بحيث تكون السلطة التشريعية مختصة بتشريع القوانين، وتقوم بدور الرقابة أيضا على أعمال السلطة التنفيذية، و تكون السلطة التنفيذية مسؤولة عن تنفيذ السياسة العامة في الدولة إلى جانب إدارة شؤونها، كما تكون السلطة القضائية مختصة بشؤون المحاكم والدعاوي والشكاوي وغيرها؛ لكي تتمكن الدولة من أداء مهامها بالشكل الأفضل، وكذلك من أجل حماية الحقوق والحريات التي يجب أن يتمتع بها الشعب في الدول التي تأخذ بالنظام البرلماني، وبذلك لا تكون السلطة بيد شخص واحد هو الحاكم المستبد والذي يقوم باستعمال هذه السلطة من أجل تحقيق مصالحه الشخصية ونزواته الفردية، وضمان عدم تعسفه في استعمال السلطة التي تمنح له؛ لذلك تطرقت هذه الدراسة إلى بيان التطور التاريخي لمبدأ الفصل بين السلطات وكما يأتي :

أولاً - التطور التاريخي لمبدأ الفصل بين السلطات:

كانت سلطات الحاكم في دولة (انجلترا) في بداية ظهور النظام البرلماني إلهية؛ إذ كان فكان يحكم الشعب بكل حزم وقوة الشعب الذي يحكمه فهم عبيد له في نظرة وكان كل مفاصل الدولة في يده، وكانت كل السلطات في الدولة في يد الملك، و تتمخض السلطة في شخص الحاكم وكانت سلطة الحكم لديه عبارة عن تفويض إلهي يمنحه امتيازات خاصة في الدولة، وكان الملك يمارس هذه السلطات دون رقابة شعبية أو برلمانية (علي، 2005، ص131)، لأن أن كل السلطات في الدولة كانت في يد الحاكم؛ فكان هو: المشرع، والقاضي، والمنفذ وصاحب السلطة التنفيذية الهائلة، حيث كان الاعتقاد السائد في ذلك الوقت أن السلطة تنبع من مصدر علوي وهو الإله، وأن الملك أو الحاكم يمثل الإله في الأرض. كذلك عدت الشعوب ان الحكام الذين يحكمونها هم الآلهة وقد جاءت من السماء أوهم خلفاء للآلهة على الأرض، وأن كل السلطات في الدولة يجب أن تكون مركزة في يد الحاكم، وهو أدري بمصالح شعبه من غيره من الجهات الأخرى في تحقيقها في المملكة، وقد أدى هذا الاعتقاد إلى استبداد الحكام في استخدامهم للسلطة، ونتيجة لتطور الدول على مر العصور وزيادة أعداد شعوبها وزيادة أنشطة الدولة وتعدد مظاهر الحياة فيها وانتشار المبادئ الديمقراطية التي حاربت الاستبداد والتفرد بالسلطة، لجأ الملك إلى أسلوب المستشارين في مجلس خاص، فكان الملك يستعين بهم في إدارة شؤون الدولة، ودعت إلى انفصال شخصية الحاكم عن شخص الدولة و السلطة التي تدير شؤون البلاد، مما أدى إلى ظهور مبدأ الفصل بين سلطات النظام البرلماني، (المشهداني، 1991، ص103)، كان لكل من (أفلاطون) و(أرسطو) دورهم البارز في وضع الأساس الذي قام عليه مبدأ الفصل بين السلطات، وكتب أفلاطون في كتابه (القوانين) أنه يجوز التوسع في وظائف الدولة على هيئات مختلفة مع اقامة التوازن بينها، حتى لا

تنفرد احدى السلطات بالحكم دون السلطات الأخرى في الدولة، ولا تؤدي ذلك الى وقوع الاضطرابات والثورات وقيام تمرد من الشعب على استبداد الحاكم، وجاء بعده (أرسطوطاليس) الذي قام بالتمييز بين ثلاثة وظائف في الدولة وهي: (السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية)؛ لذلك يكون مبدأ الفصل بين السلطات معروفاً منذ العصور القديمة (البناء، 1985، ص423)، وكذلك فإن السلطة القضائية هي سلطة مستقلة بذاتها، ولكن (أرسطوطاليس) كان يعد هذه السلطة جزءاً من السلطة التشريعية؛ لذلك فإن البرلمان في (انجلترا) كان يقوم بمهمة الفصل في المنازعات لأن هذا البرلمان كان له اختصاص قضائي أيضاً (ليلة، 1959، ص618)، وانتقدت فكرة (أرسطوطاليس) في كون السلطة القضائية جزءاً من السلطة التشريعية.

وبعد ذلك تطرق الفقيه الفرنسي (جان جاك روسو) إلى مفهوم السلطة القضائية وعدّ السلطة جزءاً من السلطة التنفيذية، ولم يعدّها جزءاً مستقلاً من أجهزة الدولة، وأنها تتبع السلطة التنفيذية من أشهر تطبيق روح العدالة ونادى الفقيه الفرنسي أيضاً بفكرة الفصل بين السلطات في الدولة، أي: فصل السلطة التشريعية عن السلطة التنفيذية والسلطة القضائية، ولكن طرحه هذا لم يكن بنفس المفهوم الذي تطرق إليه الفقيه (أرسطوطاليس) الذي رفع من شأن السلطة التشريعية على باقي السلطات في الدولة (الشاوي، 1988، ص121)، وبعد ذلك وزعت السلطة في النظام الإنجليزي على هيئات مختلفة وازدهرت فيه الحقوق والحريات وأصبح النظام فيه نظام معتدل، وكذلك الحال بالنسبة إلى فرنسا التي كانت تشكو من انعدام للحقوق والحريات في ظل النظام الملكي الذي كان يمتاز بالملكية المطلقة، وبعد ظهور هذا المبدأ للعلن خلال أفكار الفقيه (مونتسكيو) وصياغته لهذا المبدأ صياغة حديثة، وقام بالإشارة إليه في كتابه الشهير في ذلك الوقت (روح القوانين) الذي أصدره سنة (1748) في فرنسا.

يذهب الفقه الفرنسي إلى أن التجربة بيّنت أن الإنسان يميل بطبيعته إلى إساءة استعمال السلطة التي يستحوذ عليها الشخص الواحد ويسعى إلى تحقيق المصالح الشخصية والمكاسب والنزوات على حساب المصالح العامة للشعب في الدولة، وعندى تركيز السلطات بيد شخص واحد فإنه يقوم بالاستعمال الخاطئ لها والتعسف في استعمال الحق الذي منحه إياه الشعب، وأن الوسيلة الوحيدة لحماية الحقوق والحريات بالنسبة للشعب في الدولة يتمثل في توزيع السلطات في الدولة بين عدة جهات يكون لكل واحدة منها صلاحياتها وامتيازاتها، وكذلك مراقبة السلطات الأخرى في القيام بمهامها التي توكل بها في الدولة، فضلاً عن منعها من التعسف في استعمال الحق على حساب السلطات الأخرى (طه بدوي، 1959، ص99)، ومن ثم طرح الفقيه الفرنسي (جون لوك) فكرة ضرورة الفصل بين السلطات التشريعية

والتنفيذية والقضائية في الدول ذات النظام البرلماني، وتطرق في كتابه إلى أن السلطة التشريعية هي التي تكون السلطة الأعلى في الدولة وصاحبة الجدارة وهي أعلى من باقي السلطات، إلا أنه لم يجعل هذه السلطة على إطلاقها، وإنما وصفها بأنها تكون ملزمة باحترام قواعد القانون الطبيعي، وأنها لا يمكن أن تصدر تشريعات تخرجها من نطاق اختصاصاتها، أما بالنسبة للسلطة التنفيذية فمن أهم مهامها هي تنفيذ السياسة العامة للدولة وإدارة شؤون البلاد وأرجع سبب الفصل بين السلطات إلى أن جمع السلطات في يد هيئة محددة بذاتها و وحدها سيؤدي في نهاية المطاف إلى نوع من الاستبداد والتسلط على الشعب وتقييد حقوقه وحرياته التي منحها له الدستور.

ثانيا - تعريف مبدأ الفصل بين السلطات

يعني مبدأ الفصل بين السلطات إيجاد التوازن كامل بين السلطات المختلفة في الدولة دون أن تقوم إحدى هذه السلطات بالاعتداء على صلاحيات السلطات الأخرى في أي وقت من الأوقات، وهي تحقق المساواة والتوازن الحقيقي والعادل بين جميع السلطات في الدولة، وتعمل هذه السلطات بعضها مع البعض في صيغة من التعاون والتوازن (عبد الحميد، 2006، ص231)، وإذا ما تحقق هذا الأمر في الدولة فإنه يؤدي إلى تحقيق العدالة والديمقراطية والمساواة والتي ترمو إليها الدول، وأن هذا المبدأ يطبق في الدول ذات النظام البرلماني من أجل تحقيق مصالح الدولة، وضمان حماية الحقوق والحريات بالنسبة للشعب، الأمر الذي يؤدي إلى عدم استبداد الحكام خصوصا إذا كانت هذه السلطة في يدهم وحدهم، حتى ولو كان هؤلاء الحكام هم السلطة التشريعية المنتخبة من قبل الشعب. وترتكز العديد من الدول ذات النظام البرلماني على هذا المبدأ من أجل تحقيق العدالة والمساواة، والتي تكون مفقودة في العديد من الدول وخاصة الدول التي يحكمها الملوك والحكام المستبدون والدول ذات النظام الدكتاتوري، حيث يكون فيها الظلم والفساد منتشرا في كل مفاصل الدولة، و تنعدم فيها العدالة بشكل مطلق (الطماوي، 1986، ص518).

لذلك فإن حصر هذه السلطة في يد شخص واحد كأن يكون ملكاً أو رئيس مستبداً لأن من شأن هذا لأمر أن يفسد الحقوق والحريات في الدولة، وبذلك يكون مبدأ الفصل بين السلطات هو الحل الأمثل لتوزيع السلطات في الدولة، بحيث انه كل سلطة تقوم بأداء مهام واجباتها واختصاصاتها دون أن تتدخل بشكل مباشر في شؤون السلطة الأخرى، مع وجود رقابة لكل منهما على الأخرى، أي: أنه يوجد تعاون وتوازن بين هذه السلطات وخاصة السلطتين التشريعية والتنفيذية (محفوظ، 1966، ص62).

إن هذا المبدأ يعطي حلاً جيداً و واضحاً لمشكلة تحديد هذه السلطات في يد شخص واحد؛ أن السلطات تكون موزعة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في الدولة، وتحدد العلاقة بينهما، وكذلك التواصل والتعاون والمساواة، فضلاً عن رقابة كل منهما على الأخرى، وذلك يمنع طغيان أحدهما على الأخرى وإقامة نوع من التوازن بينهما، كما طرح وعرض الفقيه الفرنسي (أسمان) فكرة أن مبدأ الفصل بين السلطات هو من المبادئ المهمة والضرورية في العالم، والمهم في الأمر هو أنه يقضي بأسناد خصائص السيادة التي يختلف بعضها عن بعض إلى أجهزة مختلفة، أي: أنها تكون موكلة بهيئات معينة مختلفة ومستقلة بعضها عن بعض، وأن الشعب هو مصدر هذه السلطات بمختلف أنواعها من خلال تأسيس السلطة التشريعية وقبل ذلك المجلس التأسيسي الذي يقوم بوضع الدستور في البلاد ويقوم الدستور بالنص على هذه السلطات في الدولة (محفوظ، 1966، ص63).

كما أنه بحكم تبني الدساتير الديمقراطية التي تأخذ بالنظام البرلماني لمبدأ الفصل بين السلطات فإنه قادها إلى حماية الحقوق والحريات في الدولة، وعدم تركيز السلطات بيد شخص واحد أو جهة معينة سوف ينعكس سلباً على هذه الحقوق والحريات، وتعد ضامنة لسلامة انتقال الحكم في الدولة، حيث توزع ممارسة السلطة فيها بين الهيئات المختلفة بما يضمن القدر الأدنى من الحقوق والحريات، وأن تركز السلطات في الدولة في يد هيئة معينة تستأثر بها يؤدي إلى كوارث وازمات داخلية، فتكون هذه السلطات خاضعة للرقابة أحدهما على الأخرى وهذا هو أصل ما جاء به الفقيه الفرنسي (مونتسكيو) في تأسيسه لنظريته حول الفصل بين السلطات في النظام البرلماني (دوگلاس 1964، ص15).

وتمارس السلطة التشريعية من قبل البرلمان في الدول البرلمانية، وكذلك فإن الحكومة تمارس من قبل كل من رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء، و تمارس فيها المحاكم السلطة القضائية، وإذا ما حدث أي خلل في معادلة التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية بين ذلك يؤدي إلى خلل في عمل الدولة في حماية الحقوق والحريات.

كما تقوم السلطة القضائية في الدول البرلمانية بتطبيق القانون كل ما يطلع عليها من منازعات وشكاوى ودعاوى، يجب أن يكون هنالك تعاون ومراقبه متبادلة بين كل من هذه السلطات الموجودة في الدولة والتي أسسها النظام البرلماني (السناري، 2004، ص601).

2.2.1: أنواع الفصل بين السلطات:

وجد مبدأ الفصل بين السلطات حتى لا تتمكن إحدى السلطات في الدولة من السيطرة على السلطة الأخرى والتعدي على صلاحياتها إذا ما كانت تريد أن تقوم به بدون رقابة ولا رادع، وكذلك من أجل ضمان الحقوق والحريات من التعسف في استعمال السلطة ضدها، إذا كانت هذه السلطات مركزة في يد

شخص واحد؛ لذلك لأبد من أن تناول هذه الدراسة الفصل بين السلطات بشقيه الفصل الجامد والفصل المرن ومما يأتي :

أولاً - الفصل المطلق أو الجامد بين السلطات:

بدأ مبدأ الفصل بين السلطات في الدول الأوروبية من (انجلترا)، إلا أن هذه الدول تختلف في تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات، ففي دولة (فرنسا) وبعد الثورة التي حصلت فيها اتبعت الفصل الجامد بين السلطات، أي: الفصل المطلق الذي يصل الى حد عدم قيام أية سلطة بالرقابة على أعمال السلطة الأخرى (أبو زيد، 2003، ص267)؛ لأن كل هيئة من الهيئات المناط بها السلطات في الدولة تقوم بأداء مهامها بشكل مستقل، ويكون هذا الاستقلال تاماً عن السلطات الأخرى في الدولة، ولا تقوم إحدى هذه الهيئات بمهمة الرقابة على الهيئات الأخرى، كما يقوم الفصل الجامد على أساس قاعدتين هما: الاستقلال العضوي، والتخصص الوظيفي (المشهداني، 1991، ص116) :

أ. **قاعدة التخصص الوظيفي أو الفصل الوظيفي:** ويقصد به أن تمارس كل سلطة من السلطات الموجودة في الدولة سواء أكانت تشريعية أم تنفيذية أم قضائية مهام وظيفتها التي أوكلت بها في الدولة، بشكل مستقل عن السلطة الأخرى، فتقوم السلطة التشريعية متمثلة بالبرلمان بإصدار القوانين، وتقوم السلطة التنفيذية أي رئيس الدولة ومجلس الوزراء بتنفيذ السياسة العامة للدولة وإدارة شؤونها، كما تقوم السلطة القضائية متمثلة بالمحاكم في الدولة بعملية الفصل في المنازعات التي تنشأ بين مختلف الأشخاص أو الجهات والمؤسسات (عبدالله، 1997، ص163).

ب. **قاعدة الاستقلال العضوي:** ويقصد به أن يكون لكل سلطة من سلطات الدولة استقلالها الذاتي في مواجهة السلطات الأخرى في الدولة، استناداً إلى المساواة، والعدالة، والتوازن بين هذه السلطات، واستقلال كل منها عن الأخرى، حيث لا تستمد أية سلطة من هذه السلطات وجودها من السلطة الأخرى، ولا تخضع لرقابتها أو تأثيرها (عبدالله، 1997، ص163).

كما أخذت الحكومات الفرنسية السابقة لمبدأ الفصل بين السلطات في الدولة، وأخذت فرنسا بالفصل الجامد، أي: أخذت بالفصل المطلق بين السلطات على أساس أن لكل هيئة من هيئات الدولة عملها المستقل، و تقوم به بشكل منفصل ومستقل عن الهيئات الأخرى، ولكل منها اختصاصها، وأن هذه الاختصاصات تعد جزءاً من سيادة الدولة سواء أكانت تشريعياً أو تنفيذية أو قضائية، ولا توجد بين هذه الهيئات أية صلة من الصلات، إلا أنهم تناسوا الهدف الرئيسي من وراء هذه الهيئات المستقلة، وهو الحد

من سيطرة سلطة شخص واحد يمسك بزمام الحكم في الدولة وتغيبه للحقوق والحريات واستبداده للأفراد والشعب الذي أوصله إلى الحكم (الجرف، 1964، ص453).

توصل الفقهاء الدستوريون في فرنسا وكذلك السياسيون إلى نتيجة منطقية وهي عدم إمكانية تطبيق نظام الفصل الجامد بين السلطات من الناحية العملية في هذه الدولة؛ لأسباب جديدة من أهمها زيادة المهام الملقاة على عاتق الدولة وكذلك الحياد والتوازن في عمل الدولة، الأمر الذي يؤدي إلى مزيد من الاستقرار والثبات في نظام الحكم (متولي، 1966، ص2)، الأمر الذي أدى إلى انهيار هذا النظام في فرنسا وإلغاء دستورها لسنة (1791) والذي كان ينص على الفصل الجامد بين السلطات وإلغائه سنة (1792)، أي: بعد فترة وجيزة من الزمن (نوري، 2003، ص3).

كما يترتب على الفصل المطلق أو الجامد بين السلطات في الدولة توقف عمل الدولة، ففي حالة حدوث أي خلاف من هذه السلطات حيث من الممكن وقوع خلاف بين السلطة التشريعية والتنفيذية مثلاً وفي هذه الحالة بما أن هذه السلطات ليست لها حق الرقابة أحدها على الآخر؛ فإن عملها يعطل ويؤدي ذلك إلى تعطيل مصالح الدولة (بدوي، 2010، ص303)، إلى أن الواقع العملي في (فرنسا) رفض هذه التجربة، أي: الفصل المطلق بين السلطات؛ لأنه لا بد من وجود نوع من المرونة في هذا المبدأ، وكذلك وجود تعاون ومساواة و توازن بين السلطات في الدولة من أجل القيام بمهامها على الوجه الأكمل (متولي، 1989، ص168).

ثانيا - الفصل المرن أو النسبي بين السلطات:

بدأت الدول بتنظيمها لشؤون البلاد من خلال فكرة الدولة الحارسة التي كانت لا تتدخل في شؤون الأفراد بشكل كبير، إلى أن هذا تدخل زاد بشكل كبير، وشمل العديد من الأمور و مجالات الحياة التي تهم الأفراد في الدولة، مما أدى إلى كبر حجم المهام التي يجب على الدولة القيام بها، وأصبحت مسؤولة عن تحقيق المصلحة العامة للدولة وتنفيذها، فضلا عن إدارة شؤون الدولة متمثلة في المرافق العامة، من خلال إعطاء السلطة التشريعية الحق في سنّ القوانين التي تنظم المستجدات في الواقع العملي بالنسبة للمجتمع في الدولة، وكذلك إعطاء السلطة التنفيذية حق تنفيذ السياسة العامة للدولة وكذلك تدخل السلطة القضائية من خلال المحاكم التي تفصل في المنازعات والدعاوى التي تحصل بين الأفراد في الدولة (عبدالرحمن، 1994، ص8)، إلا أن السلطة التشريعية لا تستطيع وحدها في الأنظمة البرلمانية أن تسنّ القوانين، وأن تعد مشروعاتها، لأن للسلطة التنفيذية أيضا قسطاً من الاختصاص التشريعي، وذلك من خلال إعداد مشروعات القوانين من أجل المصادقة عليها في السلطة التشريعية، فضلا عن انه للسلطة

التنفيذية حق إصدار اللوائح والأنظمة والتعليمات من أجل تنظيم المرافق العامة للدولة، وبذلك كسر حاجز الفصل الجامد بين السلطات في الدولة، إذ يمكن للسلطة التنفيذية أن تمارس بعضاً من مهام السلطة التشريعية (بدوي، 2010، ص316)، ولعل من أهم العوامل التي أدت إلى الاعتراف للسلطة التنفيذية بقدر من الاختصاص في مجال التشريع هي ما يأتي (عبدالسلام، 1996، ص94) :

أ. إن السلطة التنفيذية قادرة على التعامل مع الأفراد في الدولة في جميع المجالات وبشكل يومي؛ لأنها تتصل بشكل واسع بالأفراد مما يجعلها قادرة على معرفة ما ينبغي وضعه من القواعد القانونية، والتي تعالج حالات دقيقة تحتاج إلى متابعه يومية بما في ذلك القواعد المتعلقة بتسيير المرافق العامة في الدولة.

ب. قدرة السلطة التنفيذية على إصدار القواعد القانونية والأنظمة والتعليمات وخاصة عندما يتعرض المجتمع إلى العديد من الكوارث والأخطار والحوادث؛ لأنه في حالة وجود الاخطار التي تهدد أمن البلد، فإن السلطة التنفيذية تقوم باتخاذ مجموعة من الإجراءات وتصدر عدداً من اللوائح والأنظمة والتعليمات من أجل معالجة هذه الحالات، وهذا أمر يصعب على السلطة التشريعية القيام به نظراً لصعوبة اقتراح مشاريع القوانين لتشريعها ومن ثم دعوة أعضاء البرلمان للإجتماع، من أجل مناقشة مشاريع هذه القوانين؛ لأن هذه المسألة تتطلب جهداً كبيراً ووقتاً كبيراً، وأن السلطة التنفيذية تكون أسرع في اتخاذ القرارات واللوائح والأنظمة والتعليمات التي تستطيع من خلالها معالجة هذه المشاكل.

حيث أكدت العديد من الدول على الاختصاص التشريعي للسلطة التنفيذية في كثير من المجالات ولكن على وفق شروط محددة؛ لذلك فإن السلطة التنفيذية تكون قادرة على إصدار الأنظمة واللوائح والقرارات التنفيذية من أجل تنفيذ القوانين وكذلك تسيير المرافق العامة في الدولة، فضلاً عن إصدار اللوائح التي تتعلق بالآزمات، فضلاً عن اللوائح التفويضية بمناسبة تخويل البرلمان لها (جمال الدين، 1982، ص219).

وبالنسبة للواقع العملي فإنه من المستحيل أن يطبق الفصل بين السلطات في داخل الدولة الحديثة والتي تحتاج إلى التوازن والتعاون التعاوني في ما بين الهيئات التي تقوم بتسيير أمورهما، كما أن النظام الذي كان مطبقاً في (انجلترا) لم يعرف أبداً الفصل الجامد بين السلطات، بل إن الغاية الأساسية من الفصل بين هذه السلطات هو أن يكون هذا الفصل مرناً حتى تستطيع هذه السلطات التعاون فيما بينها، من أجل تقديم خدمات أفضل للمواطن والحفاظ على الحقوق والحريات التي تخصه، وكذلك تسيير المرافق العامة في الدولة على أكمل وجه. (علي، 2005، ص138).

الفصل الثاني

تطور ممارسة السلطة في الأنظمة البرلمانية

كان النظام الملكي يتحكم في زمام السلطة في العصور القديمة، حيث كان سائدا فيها وبالأخص في دولة (انجلترا) ودولة (فرنسا) حيث بسط الملك سلطان نفوذه في ذلك الوقت الأمر الذي أدى إلى استبداده واستعباده لشعبه، ونشأ تصور لدى الشعب بأن الملك هو إله أو هو ممثل إله، وأنه منزّه عن الأخطاء، وبذلك لا يمكن لأحد أن يخالف أوامر الملك، ومضت سنوات طويلة على هذا الأمر الذي كان فيه الملك يمثل السلطة التشريعية والتنفيذية في نفس الوقت، فكان يصدر الأوامر التي تعد قوانين وتسري على كل الشعب و يقوم بتنفيذها بنفسه، الأمر الذي أدى به في نهاية المطاف إلى نشوب ثورات على مستوى الشعب ضد الملك مما أدى به إلى أن يتنازل عن بعض هذه الصلاحيات إلى الشعب من خلال ممثلين عنه حيث يمثلون السلطة التشريعية (سعيد، 2009، ص199)، من أجل ذلك كان لابد من التطرق إلى بعض الدول التي تطور فيها النظام البرلماني في العالم ونذكر منها كل من انجلترا وفرنسا وكما يأتي :

1.2: تطور السلطة التشريعية في بريطانيا

قامت الديانة المسيحية في أوروبا بتوحيد عدد من الدويلات في دولة واحدة كبيرة و قامت هذه الدول الاتحاد من أجل تأسيس دولة كبرى هي دولة (انجلترا) وتعود فكرة السلطة التشريعية والتي هي السلطة العليا صاحبة الاختصاص في إصدار القوانين لباديات الحكم الملكي في بريطانيا، حيث كان هنالك مجلسان هما مجلس أحادي ومجلس اتحادي، ومن أجل الاطلاع على هذا الأمر لابد من الإطلاع على هاتين الفكرتين بشيء من التفصيل و كما يأتي :

1.1.2: البرلمان المتكون من المجلس الواحد:

تضمنت الحقبة الأولى من يتأكد الملكي إلى مساعدين في انجلترا كان الملك يعتمد على مجموعة من رهبان الكنائس ورؤساء المقاطعات الإنجليزية وكذلك بعض الضباط العسكريين الذين كان يعتمد عليهم الملك في تنفيذ أو امره وشكلت منهم جمعية سميت (الجمعية العمومية) (مسلم، د.س.ن، ص9)،

ومن بعد ذلك تطور المجلس إلى أن أصبح في صورة البرلمان الحالي في الدول التي تتبنى الأنظمة البرلمانية؛ لذلك لابد من تناول كيفية نشأة المجلس، ثم التطرق إلى كيفية تشكيله فضلا عن اختصاصاته وكما يأتي :

1.1.1.2: كيف نشأ المجلس الكبير

كان الملك في بدايات حكمه في إنجلترا وبالأخص في عهد الملك (قيوم الأول) يمارس اختصاصاته الضريبية وحده؛ لأنه هو وحده من كانت له صلاحية فرض الضرائب في الدولة، أما بالنسبة للأعمال الأخرى فإن الملك كان يستعين بالكهنة والأثرياء المقربين له في ذلك الوقت من أجل مناقشتهم في أمور المملكة، ولكن هذا الأمر تطور فيما بعد في إنجلترا حتى وصل إلى تشكيل مجلس أطلق عليه (المجلس الكبير وكان لهذا المجلس مساهمة كبيرة وفعالة في إعانة ومساعدة الملك على التفكير السديد واتخاذ القرارات المهمة والضرورية وخاصة التي تخص مصلحة البلاد) (مسلم، د.س.ن، ص10).

2.1.1.2: تشكيل المجلس الكبير

تكون المجلس الكبير في بادئ الأمر من الأعيان وأصحاب النفوذ والنبلاء ومن كانوا من أصحاب الثروة الطائلة في البلاد الإنجليزية، ومن أصحاب المكانة المعنوية الراقية من العائلات ذات الحسب النبيلة، وكذلك الأشخاص النافذون في إنجلترا ومن رؤساء الكنائس والضباط في الجيش الإنجليزي في ذلك الوقت، وتطور الأمر بعد ذلك حيث أصبح يشارك في المجلس الكبير من فرسان المقاطعات فارسين من كل مقاطعة، حتى يضمن الملك رضا الشعب ولكي يكون هنالك نوع من الشفافية في الحكم في إنجلترا ليصبح بعد ذلك الشعب مشاركا بشكل فعال في إدارة شؤون البلاد في تلك الحقبة الزمنية (مسلم، د.س.ن، ص10).

3.1.1.2: اختصاصات المجلس الكبير

من أهم الاختصاصات التي كان يتمتع بها المجلس الكبير في ذلك الوقت هي سلطة رفع العرائض إلى الملك وكذلك الموافقة على الضرائب التي كان يفرضها الملك على الشعب، حيث أدت هذه الأمور إلى استحواد هذا المجلس فيما بعد على أعمال السلطة التشريعية، حيث أصلح المجلس بيدي رأيه في المسائل التشريعية وكذلك الاختصاصات السياسية (بوشعير، 2009، ص200)، وأصبح هذا المجلس بصورة دورية من أجل المسائل التشريعية وتشريع القوانين حيث كان هذا المجلس يعرض مشروعات القوانين على الملك حتى يصادق عليها، في مقابل أن يعرض الملك على المجلس الكبير القوانين الخاصة بفرض الضرائب من أجل أن يصادق عليه البرلمان مما أدى الأمر بالمجلس إلى الاستقرار في عمله في

حقبة الملك في القرن الثالث عشر (نزيه، 2008، ص132)؛ لذلك احتفظ المجلس الكبير بصلاحياته في إصدار التشريعات والموافقة على الضرائب، كما كان له أيضا سلطة قضائية في حل المنازعات التي تحصل في الشركة استنادا إلى أن الملك لا يخطئ؛ فإن الملك في القرن الثالث عشر أيضا كانت له سلطة واسعة (نزيه، 2008، ص133).

2.1.2: ثنائية النظام البرلماني في إنجلترا

اختلف المجلس الكبير مع الملك في فرض الضرائب؛ فقد كان الملك ومنذ بداية سنة (1265) يفرض الضرائب والرسوم دون أن يرجع إلى الشعب؛ لذلك فإن أعضاء هذا المجلس انقسموا فيما بينهم إلى قسمين: قسم يؤيد الملك في تصرفاته وهم كانوا من الطبقة التي كانت تنتفع من الخدمات التي يقدمها لهم الملك كالإشراف والنبلاء والعائلات الراقية التي تنتفع من المزايا التي يوفرها لها الملك وتحولوا بعد ذلك إلى مجلس اللوردات. والقسم الآخر: كان يعارض الملك فهم كانوا ممن لا يؤيدون الطبقة النبيلة ولا يتفقون مع قرارات الملك فكونوا مجلس العموم (نزيه، 2008، ص133)، لذلك كان لابد من التطرق إلى كل منهما بشيء من التفصيل وكما يأتي :

1.2.1.2: مجلس اللوردات

يمثل مجلس اللوردات العمود الفقري والعصب الرئيسي للسلطة التشريعية في (إنجلترا) ، وهو الجهاز التشريعي الأعلى في الدولة؛ لذلك كان لابد من التعريف بهذا المجلس من خلال التطرق إلى تشكيله، وكذلك اختصاصات هذا المجلس وكما يأتي (حميد، 2011، ص10) :

أولاً - تشكيل مجلس اللوردات:

تشكل مجلس اللوردات في (إنجلترا) من النبلاء وأصحاب المكانات العالية والمرموقة وكذلك الكهنة والقساوسة من كبار رجال الدين من الشعب الإنجليزي، حيث كانت هذه الطبقة من الإشراف تشكل حوالي النصف من عدد أعضاء مجلس النواب (مولود، 2014، ص220)، حيث كان هؤلاء اللوردات إما روحانيين يعبرون عن الطبقة المتدينة، أو كانوا زمنين يكتسبون عضويتهم عن طريق الوراثة، كذلك يتكون هذا المجلس من عدد من القضاة كان يصل عددهم إلى (27) قاضياً، أما بخصوص الذين كانوا يمثلون دولة (اسكتلاندا) فكان عددهم يصل إلى (13) عضواً، وهم لوردات منتخبون يأتون إلى مجلس اللوردات عن طريق الانتخاب (مولود، 2014، ص221).

ثانيا - اختصاصات مجلس اللوردات:

مارس مجلس اللوردات اختصاصات التشريعية والمالية مع مجلس النواب معا في بادئ الأمر، وكذلك كان له الحق في المصادقة على قرارات الملك التي كان يصدرها والتي كانت لها القوة القانونية وخاصة التي تتعلق بفرض الضرائب والرسوم؛ فقد كان الملك يصدر هذه القرارات والتي تتعلق بفرض ضرائب جديدة على الشعب، إلا أن هذه القرارات لم تكن نافذة إلا بعد مصادقة السلطة التشريعية في (انجلترا) متمثلة في مجلس اللوردات ومجلس النواب، وكان لهما معا الحق في محاسبة السلطة التنفيذية متمثلة في مجلس الوزراء أو وزير من الوزارة وأيضا لمحاكمته في حال إخلاله المتعمد لحدود واجباته واختصاصاته التنفيذية (حسين، 2012، ص318).

كما عزز اختصاصات هذا المجلس عاملان مهمان ساهما بشكل كبير في تقوية هذه الاختصاصات، وهما: عامل السلطة الاقتصادية، وعامل اقدمية العضوية، حيث كانا يشكلان اللبنة الأساسية لاختصاصات هذا المجلس وكما يأتي :

أولا - كان أعضاء مجلس اللوردات يفرضون رأيهم لما يمتلكونه من سلطة اقتصادية جاء بها نفوذهم المادي والمالي؛ فقد كانوا أصحاب ممتلكات وأموال ضخمة و طائلة، وكانوا يؤثرون بهذه الأموال في أصوات الناخبين مما أدى إلى ازدياد سلطتهم، ولكن هذه الاختصاصات أخذت بالتراجع استنادا إلى قانون التعديل الجديد لسنة (1911)، وأدى ذلك إلى سحب السلطة التشريعية من مجلس اللوردات وإعطائها إلى مجلس النواب، وأصبح دور المجلس دورا استشاريا من أجل إبداء رأيه فقط في الأمور التي تعرض عليه وكان ذلك في بداية القرن العشرين.

ثانيا - كان أعضاء مجلس اللوردات هم الأعضاء المؤسسون؛ ولهذا السبب كانت لهم الأولوية على وفق الأقدمية، فهم من عمد إلى إيجاد هذه السلطة التشريعية.

2.2.1.2: مجلس العموم في إنجلترا

تشكل مجلس العموم في بريطانيا منذ القرن الثالث عشر؛ أن الملك (هنري الثالث) أمر بأن يشارك في المجلس الكبير فارسان من كل مقاطعة انجليزية من أجل إحاطة بالضرائب الموجودة في المملكة، وتحصيلها من المواطنين. وقرأت مشاركتهم هذه إلى زيادة عدد أعضاء المجلس الكبير نظرا لتوسع المقاطعات الإنجليزية، وبعد فترة من الزمن فكر الفرسان في مكان بديل لهم من أجل الاجتماع فيه وكذلك التخطيط للدفاع عن أهدافهم ومصالحهم، ووجدوا مكانا خاصا لهم من أجل الاجتماع فيه، وقاموا بتسميته

(المجلس العموم) فيما بعد (سعيد، 2009، 204)، ومن أجل الاطلاع والتطرق إلى هذا المجلس لابد من بيان تشكيل هذا المجلس وكذلك اختصاصاته وكما يأتي :

أولا - تشكيل مجلس العموم:

بلغ عدد أعضاء مجلس العموم انجلترا (649) عضوا وجرت انتخابات بتاريخ 2010 في انجلترا، وأسفرت نتائج هذه الانتخابات عن فوز عدد لا بأس به من أعضاء مجلس العموم؛ فقد ترشح (306) عضو من حزب المحافظين، و (258) عضوا من حزب العمال، و (57) عضوا من حزب المحافظين الأحرار، و (28) من الأحزاب الأخرى الصغيرة (أحمد، 2009، ص14)، ومع مرور الزمن أصبح مجلس العموم هو المختص بإصدار التشريعات بدلا من مجلس اللوردات وخاصة بالنسبة للقوانين المالية، أما بالنسبة لمجلس اللوردات فلم يبقَ له إلا حق الاعتراض والرقابة على هذه القوانين.

ثانيا - اختصاصات مجلس العموم:

يمارس مجلس العموم عدة اختصاصات ومن أهم هذه الاختصاصات اختصاصه التشريعي بوصفه سلطة تشريعية، وكذلك اختصاصه المالي كذلك؛ لذلك لابد من التطرق إليها وكما يأتي(سعيد، 2009، ص204) :

أ. الاختصاص التشريعي لمجلس العموم:

تقوم السلطة التشريعية بالمهمة الرئيسية المناطة بها وهي تشريع القوانين؛ وهي من أهم الاختصاصات التي يقوم بها مجلس العموم في انجلترا هي تشريع القوانين؛ لأن هذا المجلس هو الذي يمثل الشعب الذي اختاره من أجل أداء هذه المهمة، حيث يقوم الملك باقتراح القوانين و يعرضها على مجلس العموم من أجل المصادقة عليها بالاعلبية.

ب. الاختصاص المالي لمجلس العموم

اختص مجلس العموم في بادئ الأمر بسلطة الموافقة على القوانين الضريبية التي كانت تصدر من لدن الملك، لكن بعد ذلك قام هذا المجلس بتقليص سلطة الملك في فرض الضرائب، وأصبح أعضاء مجلس العموم الذين يمثلون الشعب الذي انتخبهم هم الذين يقومون مهمة المصادقة على هذه القوانين في الوقت الحاضر.

ت. الاختصاص الرقابي لمجلس العموم

كان لمجلس العموم سلطة الرقابة على أعمال الحكومة، ففي حال مخالفة الحكومة أو أحد أعضائها للقوانين أو التقصير في أعمالهم في إدارة شؤون الدولة فإن لهذا المجلس اختصاص وسلطة في محاسبة هذه الحكومة جزائياً؛ أي: إن الرقابة في بادئ الأمر كانت رقابة جنائية، ومن ثم بعد ذلك وخاصة في القرن السابع عشر تحولت من رقابة جنائية إلى رقابة سياسية جنائية حيث كان الوزير أو الوزارة باكملها محاسبون يحاسبون جنائية أمام القضاء فضلاً عن أنهم محاسبون محاسبة سياسية من خلال فرض مجلس العموم عليهم بعض هذه الإجراءات (سعيد، 2011، ص184).

2.2: تنامي وتطور السلطة التشريعية في فرنسا

كان النظام السياسي في فرنسا في أول أمره مقتصرًا على الملك حيث كان الملك هو الذي يصدر القوانين والقرارات والأوامر والتعليمات بغض النظر عن الشعب؛ لأنه لم تكن هنالك هيئات تمثل الشعب تقوم بدور السلطة التشريعية، وأدى هذا الأمر إلى انقطاع العلاقة أو عدم تنظيمها بين الملك والشعب الذي كان يحكمه، من أجل ذلك سوف يتناول هذا المبحث الهيئات التي ظهرت بعد ذلك في فرنسا والتي كانت تساعد الملك في إصدار القوانين والأنظمة والتعليمات وكذلك ظهور نظام المجلسين في البرلمان الفرنسي، أي: ظهرت الازدواجية البرلمانية في فرنسا في الوقت الحاضر كما يأتي :

1.2.2: المؤسسات شبه التمثيلية في فرنسا

كانت هذه المؤسسات في بداية ظهورها تقوم بدور السلطة التشريعية في فرنسا في ذلك الوقت، وكانت هذه المؤسسات تشمل كل من: (الولايات العامة، ومجلس الوجهاء، والبرلمان القضائي)؛ لذلك لا بد من التطرق إلى كل منها من أجل الوقوف على مفهوم السلطة التشريعية في ذلك الوقت وكما يأتي :

1.1.2.2: الولايات العامة

كانت هذه الولايات العامة هي الأقرب إلى الملك في ذلك الوقت، وكانت لها حق إعطاء الاستشارة؛ إذ كان الملك يستشيرها في القرارات التي يقوم بإطلاقها وبعد هذه الاستشارة فإنه كان يقدم على هذه القرارات و كانت هذه الولايات تتكون من ثلاثة أطراف، هي: (الدولة، والنبلاء، ورجال الدين). وتطورت هذه الولايات العامة مع مرور الزمن بحيث أصبح للمرأة حق المشاركة على أساس أنه حق ديمقراطي في القرن الرابع عشر، وفي حالة إذا ما كان الملك في عطلة فإنه يمكن للولايات إصدار بعض القرارات بدلاً عنه. وكانت الضرائب الجديدة لا يحق للملك فرضها على الشعب من دون موافقة هذه الولايات العامة (Jean GICQUEL et André HAURIU, 1985, P 509).

2.1.2.2: مجالس الوجهاء

لم تختلف كثيرا مجالس الوجهاء عن الولايات العامة؛ فقد كان أعضاء مجالس الوجهاء يعينهم الملك مباشرة، ولا يقوم الشعب بانتخابهم واستطاعت هذه المجالس في ما بعد من أن تقوم بدور أو تحل محل الولايات العامة، واستمر هذا الأمر فترة من الزمن إلى أن حل محل هذه المجالس أيضا في القرن الرابع عشر هيئة أخرى عرفت بـ (البرلمان القضائي) والتي كانت تقوم بأعمال السلطة التشريعية في ذلك الوقت.

3.1.2.2: البرلمان القضائي

كان هذا البرلمان يمثل السلطة التشريعية في ذلك الوقت؛ لأنه كان يفضي في النزاعات متى ما ترفع أمامه وكذلك الشكاوي من خلال المختصين في فرنسا، وقام الملك بإسناد هذه المهام القضائية إلى هذا البرلمان؛ لأنه كان يمثل الشعب ولم يعد الملك يمارس السلطة القضائية مما أدى إلى تقوية نفوذ هذا البرلمان القضائي في فرنسا، و كان يقوم بإصدار المراسيم الملكية وبإعطاء المشورات للملك فيما يتعلق بالمواضيع المهمة التي تخص الشعب في ذلك الوقت.

2.2.2: ازدواجية السلطة التشريعية في فرنسا

تطور البرلمان الفرنسي في عهد الملك لويس الثامن الذي أصدر الميثاق سنة (1814)، وأصبح هذا البرلمان في عهد الجمهورية الثانية و الجمهورية الثالثة والجمهورية الرابعة يقوم بدوره التشريعي والرقابي لذلك لابد من التطرق إلى هذا الأمر وكما يأتي :

1.2.2.2: الازدواجية في النظام البرلماني الفرنسي في عهد الجمهورية الثانية (1814)

بدأت الازدواجية في النظام الفرنسي منذ سنة (1814) فقد ظهر مجلسا (النواب) و (الأعيان) واللذين كانا يمثلان السلطة التشريعية في ذلك الوقت، إلا أن كيفية تشكيل كل من المجلسين فضلا عن الاختصاصات التي كانا يتمتعان بها كانت تختلف كل منهما عن الأخرى؛ لذلك فإن هذه الدراسة تتطرق هنا إلى هذا الأمر من أجل توضيحه وكما يأتي :

أولا – مجلس النواب:

يعين رئيس مجلس النواب عن طريق الملك من خلال ترشيحه من بين خمسة أعضاء ترشح أسماءهم الجمعية العامة لمجلس النواب، حيث تقوم الجمعية العامة بترشيح خمسة أسماء يختار من بينها رئيس المجلس بموافقة الملك، كذلك بالنسبة لأعضاء هذا المجلس ينتخب مجلس نواب العضو الذي ينتمي إليه لمدة خمس سنوات، ولكن هذه المدة غير مطلقة؛ لأنه صدر بعد ذلك قانون جعل مدة تجديد الأعضاء في

مجلس النواب من (5) سنوات إلى (7) سنوات، وكان لهذا المجلس حق مناقشة القوانين التي تتعلق بالضرائب والتي يصدرها الملك والموافقة عليها وكذلك حق اقتراح القوانين التي تعرض على الملك لاحقاً، وحق مراقبة أعمال الحكومة، واستجواب أعضاء الحكومة والمسؤولين عن أعمالها والمديرين في حالة الإخلال بواجبات وظيفتهم.

ثانياً - مجلس الأعيان:

يعين الملك مباشرة أعضاء مجلس الأعيان، أو قد يكون العضو قد اكتسب عضويته عن طريق الوراثة من أسلافه، وقام هذا المجلس بالاختصاصات التشريعية بشكل عام وواسع في الدولة الفرنسية، إلا أنه كان لا يتدخل في فرض الضرائب والرسوم التي يفرضها الملك على الشعب، وكانت له صلاحيات قضائية فكان يقوم بدور القضاء وإصدار الأحكام في جرائم الخيانة العظمى للبلاد وكذلك جرائم الدولة التي كانت الدولة طرفاً فيها (علي، 2010، ص14).

2.2.2.2: تطور البرلمان الفرنسي في ظل الجمهوريتين الثالثة والرابعة سنة (1870)

استقر البرلمان الفرنسي أو السلطة التشريعية الفرنسية وازدهر باستقرار النظام السياسي الفرنسي سياسياً ودستورياً، وأثر هذا الاستقرار في البرلمان بشكل إيجابي وأطلق على الجمعية الوطنية اسم مجلس الشيوخ مجلس النواب معاً، وإن عملية انتخاب أعضاء مجلس النواب كانت تتم عن طريق الاقتراع العام المباشر أما أعضاء مجلس الشيوخ فكان الملك هو من يقوم بتعيينهم في تلك الفترة وأهم ما يميز تلك الفترة هو أنه كان يتضمن مرحلتين وهما ما يأتي (ديدان، 2005، ص263)

أولاً - . تطور البرلمان الفرنسي في ظل الجمهوريتين الثالثة سنة (1870)

اتسمت هذه الحقبة بسيطرة السلطة التشريعية على مقاليد الحكم في الدولة الفرنسية واتسمت بما يلي :

أ. حكومة الجمعية الوطنية:

تحكمت هذه الجمعية والتي سميت بالجمعية الوطنية يلي بزمام السلطة، وسيرت أمور البلاد، وقامت بوضع دستور جديد للبلاد من أجل ضمان استقرار وتطور الدولة، وكان كل هذا بعد استلام (نابليون) الثالث في معركة سميت بمعركة (سيدان) زمام الحكم في جمهورية فرنسا.

ب. جمهورية النواب:

بدأت هذه الجمهورية بتعديل قام به الملك (وليام) في فرنسا وسُمي ب (أبو الجمهورية الفرنسية) سنة (1875) وتعلق هذا التعديل بكيفية التصويت على منصب رئيس الجمهورية...

ثانيا - . تطور البرلمان الفرنسي في ظل الجمهورية الرابعة سنة (1940)

تميزت هذه الفترة من الجمهورية الفرنسية الرابعة بتحكم (المارشال بتان) في هذه الدولة؛ فقد استحوذ على السلطتين التشريعية والتنفيذية معا ، وكان يمارس أيضا أعمال السلطة القضائية على كبار الموظفين والوزراء في مجلس الوزراء، إلا أنه على الرغم من تولي ملك فرنسا مقاليد الحكم وعلى الرغم من التغييرات التي جرت على الدستور إلا أن فرنسا شهدت نظاما سياسيا مستقرا، الأمر الذي كان له تأثير إيجابي في النظام والمؤسسات الفرنسية، وتم الحفاظ على ازدواجية السلطة التشريعية بمجلسيها: (مجلس الشيوخ، ومجلس النواب)، إلا أن الأزمات على مستوى الدولة وخاصة في بداية الخمسينات و زيادة عدد الأحزاب السياسية، وظهور انشقاقات أيضا داخل الجمعية الوطنية في فرنسا، الأمر الذي أدى إلى سقوط الجمهورية الفرنسية الرابعة وكذلك المطالبة بعمل واستحداث التغييرات و التعديلات على الدستور الفرنسي الذي كان قائما في ذلك الوقت (ديدان، 2005، ص264).

3.2.2.2: تعزيز الازدواجية في السلطة التشريعية في ظل دستور سنة (1958)

تبني دستور الجمهورية الخامسة لسنة (1958) عندما ترأس الرئيس (ديغول) الجمهورية الفرنسية؛ فقد حدثت تغييرات كبيرة في مجال النظام الدستوري الفرنسي في أواخر الخمسينات من القرن العشرين، وكرس النظام التشريعي الازدواجية التشريعية، وأصبح بعد ذلك البرلمان الفرنسي يتكون من هئتين هما: (الجمعية النيابية، ومجلس الشيوخ)؛ لذلك فإن هذه الدراسة تتجه إلى توضيح هذين المجلسين اللذين يشكلان السلطة التشريعية في فرنسا وكما يأتي :

أولا - الجمعية النيابية:

كانت هذه الجمعية تمثل السلطة التشريعية في الدولة الفرنسية في ذلك الوقت؛ لذلك فإنه لا بد من التطرق الى تشكيل هذه الجمعية، ثم إلى اختصاصاتها وكما يأتي (محفوظ ، 2001، ص95) :

أ. تشكيل الجمعية الوطنية:

تشكلت الجمعية الوطنية في سنة (1958) في فرنسا من (577) عضوا، كان (7) من هؤلاء الأعضاء ينتخبون بطريق الاقتراع المباشر من قبل المستعمرات الفرنسية، ولمدة دورتين متعاقبتين. أما

بالنسبة للمرشحين الآخرين فكان يتم اختيارهم من المواطنين الفرنسيين الذين تصل أعمارهم إلى (21) سنة وكذلك يجب أن يكونوا مواطنين حاصلين على الجنسية الفرنسية منذ (5) سنوات، وأن يكون سجله المدني خاليا من اية جريمة أو سابقة قضائية، ويجوز أن ينتخب العضو لدورتين متعاقبتين...

ب. اختصاصات الجمعية الوطنية:

كانت الجمعية العامة في ذلك الوقت تمارس الحقوق المدنية للمواطنين الفرنسيين والضرائب التي تفرض عليهم، كذلك، مسؤولية منح الجنسية للأشخاص، وتحديد الجرائم ووصفها والعقوبات التي تفرض على مرتكبي هذه الجرائم، وتشكيل المصالح العامة ومنها الدفاع الوطني، كذلك تحديد الضمانات الأساسية الممنوحة للمواطنين العسكريين والمدنيين، زيادة عن تنظيم الملكية الخاصة والصحة والتعليم بالنسبة للمواطنين الفرنسيين، واقتراح القوانين، وتنظيم الضرائب التي تفرض على المواطنين وتخفيضها وزيادة النفقات العامة بالنسبة للدولة.

ثانيا - مجلس الشيوخ:

كان مجلس الشيوخ يمثل الشق الآخر من السلطة التشريعية في فرنسا سنة (1958)؛ لذلك فإنه لا بد من التطرق إلى كل من تشكيل مجلس الشيوخ واختصاصات مجلس الشيوخ وكما يأتي (Le parlement se compose de l'assemblée nationale, 2001, P454) :

أ. تشكيل مجلس الشيوخ:

يُنتخب أعضاء مجلس الشيوخ والبالغ عددهم (321) عضوا عن طريق الاقتراع العام غير المباشر؛ إذ يجري انتخاب (309) من أعضاء مجلس الشيوخ من أساس المعاملات، وكذلك ينتخب (12) شيخا منهم على أساس أنهم يمثلون المقيمين خارج فرنسا، ويجب أن تتوفر في الذي يُنتخب لعضوية مجلس الشيوخ في فرنسا أن يكون قد أتم (35) سنة من العمر وأن يكون متعلما بالغاً، وعاقلاً، ورشيداً.

ب. اختصاصات مجلس الشيوخ:

يتمتع مجلس الشيوخ بعدد من الاختصاصات المهمة ومن أهم هذه الاختصاصات الحق في التشريع المالي، حيث يقترح مجلس الشيوخ الأمور المالية، في حال وقوع عجز أو نقص في الأمور المالية في الدولة أو زيادة في النفقات العامة فإنه يمكن رفض مجلس الشيوخ هذه الزيادة أو القبول بها فضلا عن تعديل مواد الدستور الفرنسي، كما تبين من كل ذلك أن النظام الفرنسي قد شهد تطورا وتدرجا تاريخيا بالنسبة إلى السلطة التشريعية في فرنسا.

الفصل الثالث

ماهية السلطتين التشريعية والتنفيذية:

تعد كل من السلطتين التشريعية والتنفيذية من أهم مظاهر الأنظمة البرلمانية في الدول التي تتبنى النظام الديمقراطي، ولكل من السلطتين صلاحياتها واختصاصاتها التي تقوم بها من أجل تحقيق خدمة أفضل للشعب الذي انتخب السلطة التشريعية بشكل مباشر وعيّن أعضاء السلطة التنفيذية بشكل غير مباشر من خلال ممثليه من السلطة التشريعية، ومن أجل الإحاطة بمفهوم البناء الديمقراطي في الأنظمة البرلمانية من خلال الاعتماد على هاتين المؤسستين؛ لذلك فإنه لا بد من التطرق إليهما كل منهما على حدة وكما يأتي :

1.3: السلطة التشريعية في النظام البرلماني

تعد السلطة التشريعية سلطة انتخابها الشعب تستمد شرعيتها وقوتها من الشعب الذي قام بانتخاب أعضائها، وهي السلطة العليا أو السلطة الأولى في الدولة من حيث المستوى، كما أنها من أهم السلطات في الدولة؛ لأنها السلطة المختصة بإصدار القوانين التي هي قواعد عامة ملزمة للأفراد في الدولة (جواد، 2010، ص140)، فضلا عن أن لها وظيفة أخرى و هي الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية لذلك نجد أن السلطة التشريعية في العديد من الدول التي تأخذ بالنظام البرلماني مكونة من مجلسين و يطلق عليها مجلس النواب أو مجلس الشعب أو الجمعية الوطنية أو غيرها، على الرغم من أنها ليست السلطة الوحيدة المختصة بتشريع القوانين فقد تصدر السلطة التنفيذية أيضا قوانين في شكل مراسيم لها قوة القانون (عبد الكريم، 2010، ص167).

تُشكل السلطة التشريعية بناءً على انتخابات عامة ينتخب فيها الشعب عددا من الأعضاء ويقوم هؤلاء الأعضاء بتمثيل الشعب في هذه الهيئة أو السلطة ويشترط في هؤلاء الأعضاء بعض الصفات ومنها: أن يكونوا حاملين لجنسية البلد الذين يترشحون عن شعبه، وقد تشترط دساتير بعض الدول أن يكون حاملا للجنسية وقت مضى على حمله الجنسية فترة من الزمن إذا كان مواطنا متجنسا بجنسية هذه الدولة

(نعمان، 2010، ص249)، وكذلك شرط الأهلية واجب؛ إذ يجب أن يكون عضو البرلمان قد أكمل السن القانونية وهي (18) سنة في غالبية الدول و(21) سنة في بعض الدول الأخرى، وأن يكون بالغاً، وعاقلاً، ورشيداً، أي: أهلاً لتحمل التصرفات القانونية، ومن الدول البرلمانية من يجعل السلطة التشريعية في مجلس واحد ويُسمى هذا النظام بنظام المجلس الفردي، وفي دول أخرى فإنه يقوم على أساس مجلسين تشريعيين تسمى هاتين الهيئتين معا بالسلطة التشريعية، كما أن السلطة التشريعية تقوم على ركائز أساسية وهي أن يباشر هذا البرلمان سلطة فعلية، وأن ينتخب الشعب النائب مباشرة، وأن يكون هذا الانتخاب لمدة محددة من الزمن وهي غالباً ما تكون أربع سنوات.

1.1.3: وظائف السلطة التشريعية:

تقوم السلطة التشريعية بوظائف وواجبات عديدة، فضلاً عن عملها التشريعي في تشريع القوانين وسنها في الدول ذات النظام البرلماني، وكذلك صنع ورسم السياسة العامة للدولة فإن السلطة التشريعية تقوم بوظيفة أخرى وهي مراقبة السلطة التنفيذية في أدائها لواجباتها في إدارة شؤون الدولة ومراقبة ميزانية الدولة، وبذلك تكون سلطة التشريعية صفتان أو وظيفتان رئيسيتان: وظيفة تشريعية ووظيفة رقابية وكما يأتي (ثروت، 1975، ص72) :

1.1.1.3: الوظيفة التشريعية للبرلمان:

تعد السلطات التشريعية من أهم السلطات التي قررت في الدولة استناداً إلى النظام البرلماني، فهي تقوم بسن القوانين وتشريعها من أجل أن تنظم الحالة التي شرعت من أجلها، وبما أنها قد أصدرت هذا القانون فإن لها الحق في تعديله وكذلك في إلغائه إذا ما كان هذا القانون لا يتلائم مع الواقعة التي حدث فيها تغيير معين بحيث أصبحت على غير شكلها الأول، وأصبح هذا القانون المنظم الواقعة لا يتلائم مع شكلها الجديد، وتقوم السلطة التشريعية بتنظيم مشروعات القوانين التي تتقدم بها السلطة التنفيذية وكذلك تقوم هذه السلطة بالمصادقة على المعاهدات التي تقوم بإبرامها السلطة التنفيذية مع الأطراف الأخرى الدولية (عبدالعزیز، 1996، ص367)، والتي تمثل في ذلك الدولة، فضلاً عن أن السلطة القضائية في الدولة تنفذ القوانين التي تقوم بسنها السلطة التشريعية في الدولة، كما أن سلطة اقتراح القوانين ممنوحة للسلطة التنفيذية، وذلك لوجود ناس ذوي خبرة و كفوئين ومختصين في مجالات معينة يعملون موظفين لدى السلطة التنفيذية؛ إذ يقوم هؤلاء الأشخاص باقتراح مشاريع القوانين وعرضها على التسلسل الإداري للحكومة التي تمثل السلطة التنفيذية في الدولة، ويقوم الوزير المختص أو مجلس الوزراء بتقديم هذا المشروع إلى السلطة التشريعية من أجل المصادقة عليه أو تعديله أو رفضه ويعود ذلك إلى عدة الأسباب التالية منها ما يأتي (شفيق، 2007، ص333) :

أولاً- إن بعض الحالات تكون معقدة؛ لذلك فإن القوانين التي يجب أن تسن من أجل معالجة هذه الحالات تكون ذات طابع اختصاصي، وتحتاج إلى أناس من ذوي الخبرة والدراسة في مجال كل حالة، من أجل ذلك فإنه توكل هذه الحالات إلى السلطة التنفيذية والتي تحتوي على العديد من هؤلاء الأشخاص.

ثانياً- إن بعض الحالات تطلب إلغاء الدخل للمصالح العامة أو صرف دخل المصالح العامة، وفي هذه الحالة فإنه من الأفضل التحفظ على إعطاء هذه الصلاحيات والتي تتمثل في وضع مشروع القانون إلى السلطة التشريعية.

2.1.1.3: الوضيفة الرقابية للبرلمان:

يمارس البرلمان السلطة التشريعية في الدولة ذات النظام البرلماني عملية الرقابة السياسية على أعضاء الحكومة، حول إذا ما كانوا قد قاموا بتنفيذ السياسة العامة للدولة على أتم وجه أم لا، أم وقع تقصير منهم في أداء واجباتهم الوظيفية، ولأنهم معينون من أجل أداء مهمة معينة، فضلاً عن أن السلطة التشريعية قد انتخبها الشعب؛ ولذا فهي تمثل الشعب في أداء هذه الرقابة (إسماعيل، 1969، ص243).

وتمارس السلطة التشريعية الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية ولكن بعدة صور ومنها ما يأتي :

أولاً - السؤال البرلماني:

المقصود في السؤال البرلماني هو سؤال السلطة التنفيذية في السلطة التشريعية أو لفت نظرها إلى موضوع معين، إذ يقوم عضو السلطة التشريعية في توجيه السؤال للوزير المختص إلى مجلس الوزراء بأكمله؛ لأن باقي الأعضاء في البرلمان يمنعون من الرد على الوزير أو التعقيب على كلامه، ولكن إذا لم يقتنع عضو البرلمان بكلام الوزير فإن له أن يحول السؤال إلى طرح موضوع يحدد له يوم وجلسة في البرلمان (سلامة، 2003، ص47).

ثانياً - حق الاستجواب:

يتضمن الاستجواب سؤال النائب في البرلمان وزير أو مجلس الوزراء عن سبب التصرفات الخاطئة أو الإدارة السيئة ومحاسبته على هذا الأمر، ويؤدي الاستجواب إلى فتح المناقشة العامة بحيث يكون لجميع النواب حق الاشتراك في هذه المناقشة، لكن لو انسحب النائب بعد ذلك من استجواب هذا الوزير، يجوز للبرلمان الاستمرار في هذه المناقشة إذا ما قام عضو آخر من أعضاء السلطة التشريعية بتبني هذا الاستجواب (مشوط، 2008، ص105).

ثالثا - سحب الثقة:

قد يكون نتيجة هذه الاستجواب الذي تحقق هو سحب الثقة من السلطة التنفيذية، لأن السلطة التنفيذية هذه الحالة تقوم بالاستقالة من أجل فسخ المجال لسلطة تنفيذية جديدة تحظى بثقة السلطة التشريعية، وتنال رضاها (محسن، 1987، ص70).

رابعا - التحقيق البرلماني:

تقوم السلطة التشريعية أحيانا بتشكيل لجان دائمة أو مؤقتة من أجل محاسبة السلطة التنفيذية محاسبة سياسية عن أعمالها أو تصرفها غير المسؤول بالنسبة إلى العمل الإداري الذي تقوم به، أو سير المرافق العامة في الدولة، وفي هذه الحالة تقوم هذه اللجان بالتحقيق في الواقعة، إلا أن هذه اللجان لا تتخذ القرار بشأن التحقيق الذي كلفت به بل يكون القرار من اختصاص السلطة التشريعية التي شكلت هذه اللجان من نوابها (جواد، 2007، ص71).

خامسا - المسؤولية الوزارية:

وتقع هذه المسؤولية على وزير معين بذاته أو على مجلس الوزراء بأجمعه، وهذه المسؤولية أما أن تقع على وزير واحد قام بالتقصير في أداء واجباته، أو أن هذه المسؤولية تكون من مسؤولية تضامنية تقع على مجلس الوزراء بأكمله جراء أعمال هذه الوزارة؛ لأنها كانت قد قصرت في أداء عملها، ويحاسب رئيس مجلس الوزراء محاسبة تضامنية عن عمال مجلس الوزراء، حيث تكون هذه المسؤولية من خلال سحب السلطة التشريعية أو البرلمان، الثقة من السلطة التنفيذية فإذا كان سحب الثقة قد وجه إلى وزير بعينه فإنه يجب على الوزير أن يعتزل عن أداء مهام وظيفته، أما إذا كان سحب الثقة موجها إلى مجلس الوزراء بأكمله أو رئيس مجلس الوزراء فإنه على مجلس الوزراء أن يستقيل بأكملها. (جواد، 2007، ص72).

3.1.1.3: الوظيفة المالية:

تتمثل الوظيفة المالية للسلطة التشريعية بتحديد حجم النفقات التي ترسلها إليها السلطة التنفيذية، من خلال مصادقتها على الموازنة العامة للدولة، وكذلك بالنسبة إلى الإيرادات التي تأتي من مصادرها المختلفة وخاصة الضرائب منها، وتقوم السلطة التشريعية بسن القوانين التي تتعلق بالوظيفة المالية لها ومنها القوانين الضريبية، وكذلك تقوم في نفس الوقت بمراقبة السلطة التنفيذية فيما يخص صرفها للنفقات، كما تقوم بكتابة التقارير السنوية وتقديمها إلى ديوان الرقابة المالية والمحاسبة المالية وتبين فيه الإهمال وجوانب القصور الذي قامت به السلطة التنفيذية، وكذلك أية مخالفات قامت بارتكابها السلطة

التنفيذية خلال السنة المالية الماضية، أي: أن الوظيفة المالية للبرلمان تتمثل في عدة إجراءات منها ما يتعلق بالموازنة العامة للدولة والمصادقة عليها وتتعلق بالمصادقة على فقراتها التي تتناول النفقات المضمن صرفها في السنة المالية الجديدة بالنسبة للوزارات وكذلك الإيرادات التي سوف تُجَبَى من أجل تغطية هذه النفقات، وكيفية جبايتها، وآليات هذه الجباية، كذلك الإشراف والرقابة على الأموال التي تقوم بصرفها وإنفاقها الحكومة ومدى نزاهتها في ذلك، فضلا عن إجراءات أخرى تتعلق بالتقارير المالية (عبدالرزاق، 2012، ص38).

2.3: السلطة التنفيذية وازدواجيتها في النظام البرلماني

السلطة التنفيذية في الأنظمة البرلمانية تعد سلطة من ثلاث سلطات لكل منها اختصاصاتها التي تتولاها في الدولة، فتقوم السلطة التنفيذية بإدارة أمور البلاد من الناحية الإدارية، فضلا عن قيامها بتنفيذ السياسة العامة للدولة، وتخضع هذه السلطة إلى رقابة السلطة التشريعية في الدول البرلمانية، كما تتميز السلطة التنفيذية في الأنظمة البرلمانية بثنائيتها، فهي تتكون من: رئيس الجمهورية، ورئيس مجلس الوزراء، أي: رئيس الحكومة في الدولة (ناجي، 2010، ص18)، وتتميز العلاقة بين السلطتين بالمساواة والتعاون المتبادل فيما بينها، لذلك لا بد من التطرق إلى هاتين الرئاستين بشيء من التفصيل وكما يأتي:

1.2.3: رئيس الدولة في النظام البرلماني

رئيس الدولة في النظام البرلماني إما أن يكون ملكا انتقلت إليه السلطة عن طريق الوراثة، وإما أن يكون حاكما أو رئيس الجمهورية، إلا أنه رئيس للدولة و تكون شخصيته منفصلة عن شخصية رئيس مجلس الوزراء في الدولة، حيث لا يجوز الجمع بين منصب رئيس الدولة و رئيس مجلس الوزراء في آن واحد، كما أن النظام البرلماني يقوم على أساس الفصل بينهما، وعلى حسب الدراسات القانونية والآراء الفقهية التي تناولت هذا الأمر يتبين فكرة أن هنالك شخصين مختلفين يقومان بإدارة شؤون الدولة من الناحية التطبيقية السلطة التنفيذية، إلا أنه من الناحية الفعلية فإن رئيس مجلس الوزراء في الأنظمة البرلمانية هو من يقوم بتنفيذ السياسة العامة للدولة و يقوم بإدارة شؤونها الإدارية، ولا يكون لرئيس الدولة سلطات فعلية، وإنما هي سلطات رمزية وفخرية كما هو عليه الحال في دولة العراق الاتحادية استنادا إلى دستورها الدائم لسنة (2005) (عزيز، 2006، ص5).

كما أن انحصار المنصبين منصب رئيس الجمهورية، أي: رئيس الدولة و منصب رئيس مجلس الوزراء في يد شخص واحد قد يؤدي إلى أخطار جسيمة تهدد بعدم استقرار الحكم، ويقوم بالتأثير في عملية الإصلاح التي تعد من أهم الأهداف التي تتجه إليها السياسة العامة للدولة، حيث كان رئيس الدولة هو الذي يختار رئيس مجلس الوزراء فيما سبق، وكذلك كان هو من يعين الوزراء ويخضعون كلهم

لسلطانه، إلا أن الأمر تغير بعد ذلك في الأنظمة البرلمانية و أصبحت السلطة التشريعية المتمثلة بالبرلمان تراقب عمل وأداء مجلس الوزراء ووزرائه وان عليهم أن يحصلوا على ثقة البرلمان، ذلك أن مصدر السلطة التشريعية هو الشعب الذي قام بانتخابها لتصبح ممثلة عنه في الحكم، وللسلطة التشريعية أن تفرض على رئيس مجلس الوزراء الاتجاه الذي يجب أن يسير فيه في إدارة الشؤون العامة للبلاد، وقد يكون رئيس الدولة في الأنظمة البرلمانية قد حصل على منصبه عن طريق الوراثة(ناجي، 2010، ص19).

فضلا عما مر في هذه الحالة فإنه رئيس الوزراء يملك الاستقلال تجاه السلطة التشريعية، لأنه لا يكون خاضعا لهذه السلطة، وكذلك في الأنظمة الجمهورية فإن رئيس الجمهورية ينتخبه مباشرة الشعب، وقد يكون منتخبنا عن طريق السلطة التشريعية أو البرلمان، فإذا كان مختارا ومنتخبا عن طريق الشعب مباشرة فإن ذلك يؤدي إلى تقوية مركزه على حساب مركز السلطة التشريعية، ويؤدي الإخلال التوازن بين هاتين السلطتين، ويشعر رئيس الدولة بأنه منتخب، و أنه جاء بإرادة من الشعب وإنه أعلى مرتبة من السلطة التشريعية(جواد، 2007، ص76)، وفي حالة ما إذا جاء رئيس الدولة أو رئيس الجمهورية عن طريق السلطة التشريعية أو البرلمان، فإن ذلك يؤدي إلى إضعاف مركزه أمام السلطة التشريعية، وبذلك يصبح رئيس الدولة تابعا للبرلمان وغير منفصل عنه.

أولا – عدم مسؤولية رئيس الدولة في الأنظمة البرلمانية:

يتمتع رئيس الدولة استنادا إلى منصبه باعتباره الحاكم الأول في البلاد بعدد من الخصائص التي تميز منصبه في الأنظمة البرلمانية في الوقت الراهن، ومنها عدم مسؤولية رئيس الدولة السياسية، إذ يعد من أهم ما ورد في الأنظمة البرلمانية في حقه، فلا يجوز للسلطة التشريعية السؤال من رئيس الدولة عن شؤون الحكم ولا استجوابه ولا التحقيق معه ولا سحب الثقة منه(عزيز، 2006، ص13)، وقد تأصل هذا المبدأ من المبدأ الإنجليزي القائل: إن الملك لا يُخطئ، وبما أن الملك لا يخطئ فمن باب أولى أن لا يحاسب الملك، وأن لا يُسأل سياسيا، وهو بالأحرى لا يُسأل جنائيا أيضا على ما يقوم به من أفعال، وكان معمولا به في(انجلترا) فلو أن الملك قتل وزيرا بيده فإن الملك كان لا يحاسب، أما إذا كان قد قتل رئيس الوزراء فإن المسؤولية لا تقع على أحد، وهي من الأمور التي تضمنتها نظرية الحق الإلهي على أساس أن الملك لا يخطئ، وأنه سليل للآلهة ، وبما أن الآلهة لا تخطئ فإن الملك لا يُخطئ مطلقا (عبد الحميد، 1996، ص322).

ولكن في الأنظمة البرلمانية الجمهورية بما ان الملك لا يورث العرش وأنه ليس من الآله، ولا ينتسب إليها فإنه لا يكون مسؤولاً سياسياً أمام السلطة التشريعية وإنما يكون فقط مسؤولاً جنائياً إذا ما قام بارتكاب جريمة من ناحية محاسبته جنائياً، أي: أنه من الممكن مساءلة رئيس الدولة في حالة ارتكابه للجرائم حاله حال بقية أفراد الدولة في الدول الجمهورية، الآن الأمر المهم في هذا الموضوع هو أن رئيس الدولة لا يسأل سياسياً أمام السلطة التشريعية سواء أكان في الأنظمة الملكية أو الأنظمة التي يكون فيها رئيس الدولة رئيساً للجمهورية؛ إذ لا يجوز للسلطة التشريعية ولا يحق لها أن تجبر رئيس الدولة على الاستقالة تحت أي ظرف كان، بمعنى أن يكون رئيس الدولة محصناً سياسياً أمام السلطة التشريعية ولا يخضع لها بأية حال كان وخاصة في النظام الملكي حيث لا يكون رئيس الدولة مسؤولاً عن ذلك لا سياسياً ولا جنائياً، واستناداً إلى عدم مسؤولية رئيس الدولة فإن هنالك بعض النتائج تترتب على هذه الأمور وكما يأتي :

أ. يتضمن النظام البرلماني انتقال السلطة الفعلية إلى مجلس الوزراء:

من أهم المسائل التي تترتب على عدم مسؤولية رئيس الدولة في الأنظمة البرلمانية، أن هنالك من يتحمل عنه المسؤولية السياسية، وهذا البديل يكمن في مجلس الوزراء، وبما أنه يتحمل هذه المسؤولية فإنه يجب أن تكون له سلطة فعلية في إدارة شؤون الدولة، وأدى ذلك إلى انتقال هذه السلطة من رئيس دولة إلى رئيس مجلس الوزراء ووزرائه، وبذلك يتحقق المثل القائل عند (الإنجليز) وهو أن الملك يسود ولا يحكم، و لا يكون لرئيس الدولة في الأنظمة البرلمانية أي برنامج سياسي خاص، هو لا يقوم بتنفيذ سياسة الدولة العامة بنفسه، لأن هذا الأمر يكون متروكاً لمجلس الوزراء (عبدالعزیز، 1996، ص369)، وأن سلطة رئيس الدولة هي سلطة فخرية ورمزية؛ لذلك فإن رئيس مجلس الوزراء هو من يتحمل المسؤولية السياسية عن أعماله وأعمال وزاراته في حالة التقصير الذي يبدر منه عن أعمال وزاراته، وكذلك عدم تنفيذ السياسة العامة للدولة بالشكل المطلوب، وبما أن رئيس الدولة لا يمارس أية صلاحيات فعلية، وإنما تنتقل هذه الصلاحيات إلى رئيس مجلس الوزراء مثل تعيين الموظفين والتوقيع على المعاهدات في الدولة و صلاحية إصدار العفو الذي يشمل المحكومين في نوع معين من الجرائم أو جرائم متعددة، لذلك و بما أن رئيس الدولة لا يحاسب على أعماله فإنه لا يملك أية صلاحيات تنفيذية؛ لكي يحاسب عليها في الأنظمة البرلمانية وتنتقل هذه الصلاحيات بشكل مباشر إلى رئيس مجلس الوزراء.

ب. عدم استطاعة رئيس الدولة العمل بشكل منفرد:

رئيس الدولة في الأنظمة البرلمانية لا يمكن له أن يعمل بمفرده أو بمعزل عن رئيس مجلس الوزراء، حيث تناول هذا الموضوع الفقه (الإنجليزي) بعبارة أن الملك لا ينفرد وحده بالتصرف؛ لأن رئيس الوزراء يقوم بممارسة جميع اختصاصات الملك أو رئيس الجمهورية، ويكون هو من يختص بتوقيع

المعاهدات وكذلك تعيين الوزراء المختصين، وحتى لو كان أحد الوزراء قام بعمل من أعمال وزارته فإنه تترتب عليه المسؤولية السياسية فإنه لا يستطيع حماية نفسه من العواقب السياسية على نتائج هذه الأعمال الخاطئة، كما أن هناك كثيراً من الأعمال تحتاج إلى التوقيع المزدوج من قبل رئيس الدولة ورئيس مجلس الوزراء معا وهي ما يطلق عليها التوقيع المزدوج، وتشمل جميع أعمال رئيس الدولة خلال استقبال بعض البرقيات الخاصة في المناسبات وكذلك الرسائل الخاصة؛ لأن أن هذه الرسائل تخضع أيضا لنفس القاعدة، إلا أن هنالك استثناءات وردت على هذه القاعدة وتشمل حالة استقالة رئيس الدولة فالخطاب الذي يقوم بإرساله رئيس الدولة إلى السلطة التشريعية ويتضمن أمر الاستقالة لا يخضع لقاعدة التوقيع المجاو أو المزدوج؛ لأن هذا الأمر يتعلق بشخص رئيس دولة نفسه، والاستثناء الثاني يتعلق بتعيين الرئيس الجديد لمجلس الوزراء، وفي هذه الحالة يقوم رئيس الدولة بالتوقيع على تعيين الرئيس الجديد ولا يقوم رئيس مجلس الوزراء المستقيل بالتوقيع على قرار تعيين رئيس الوزراء الجديد(عبدالرزاق، 2012، ص41).

هذا بشأن التصرفات المكتوبة، أما فيما يتعلق بالتصرفات غير مكتوبة فإنه إذا ما قام رئيس الدولة بإلقاء خطاب سياسي في مكان معين، فإن يستصحب معه بعض الوزراء أو وزيرا من الوزراء كي يتحمل المسؤولية السياسية عن التصرفات التنفيذية، ما لم يقدم هذا الوزير أو الوزراء للاحتجاج على التصرفات التي صدرت من رئيس الدولة في هذه المناسبة...

ثانيا - تعيين الوزراء وإقالتهم من قبل رئيس الدولة

يقوم رئيس الدولة في الأنظمة البرلمانية بتعيين الوزراء وإقالتهم، ولكن هذا الحق يكون قاصرا على رئيس الدولة وحده، ويختار رئيس الوزراء الجديد، يقوم رئيس الوزراء بعد أن يكلفه رئيس الدولة باختيار أعضاء وزارته من أجل إدارة شؤون الدولة وتنفيذ السياسة العامة لها، فعند إقاله الوزارة القديمة أو استقالتها يقوم رئيس الدولة بتعيين رئيس الوزراء الجديد، وأن تصرف رئيس الدولة في هذه الحالة لا يخضع لقاعدة التوقيع المجاور أو التوقيع المزدوج، حيث لا يقوم رئيس الوزراء في الوزارة المستقيلة بالتوقيع على قرار تعيين رئيس الوزراء الجديد، وبذلك يكون رئيس الدولة قد تصرف تصرفا منفردا في هذا الأمر، وهو استثناء لقاعدة أن رئيس الدولة لا يتصرف التصرفات التنفيذية وحده في الأنظمة البرلمانية(عبدالعزیز، 1996، ص341).

2.2.3: مجلس الوزراء أو الوزارة:

مجلس الوزراء هو البديل الذي يتحمل المسؤولية السياسية عن رئيس الدولة في الأنظمة البرلمانية وهو يملك السلطة الفعلية، وحتى ان تصرفات رئيس الدولة لا يقوم بممارستها بمفرده أو بنفسه، بل يمارسها عن طريق التوقيع المزدوج بينه وبين رئيس مجلس الوزراء، ويقوم رئيس مجلس الوزراء في إدارة شؤون الدولة من خلال وزارته، وكذلك تنفيذ السياسة العامة للدولة، فضلا عن أن لمجلس الوزراء في النظام البرلماني عدة خصائص وكما يأتي :

أولا - اعتماد مجلس الوزراء على ثقة البرلمان:

مجلس الوزراء في النظام البرلماني لا يمكن له العمل بدون حصوله على ثقة السلطة التشريعية المتمثلة في البرلمان، ويكون رئيس الدولة في النظام البرلماني مقيدا في اختيار رئيس مجلس الوزراء من الحزب الذي يحصل على الأغلبية في السلطة التشريعية، ويقوم رئيس مجلس الوزراء بتعيين باقي الوزراء من قيادات حزبية ويعرض أسماءهم على رئيس الدولة من أجل إصدار قرار بتعيينهم، ويختار الوزراء من داخل المجلس التشريعي وان كانت هذه القاعدة ليست مطلقة فإمكان رئيس مجلس الوزراء أن ينتقي وزراءه من خارج السلطة التشريعية، وإذا لم تكن هنالك أغلبية برلمانية فإن الحكومة تكون على شكل حكومة ائتلافية تنتمي إلى أكثر من حزب، وفي هذه الحالة تكون الحكومة مستندة إلى ثقة البرلمان؛ لأنها لا تستطيع البقاء في الحكم بدون حصولها على هذه الثقة، وإلا فإن البرلمان سوف يسحب الثقة منها.

ثانيا - الوحدة التضامنية والمتجانسة لمجلس الوزراء:

يختص مجلس الوزراء برسم السياسة العامة للدولة؛ إذ حيث يتم في الوزارة إعداد خطط العمل الوزاري والتنسيق فيما بين الوزارات، و بعد مجلس الوزراء ووزراؤه هيئة متجانسة، وهذا الأمر هو نتيجة طبيعية للتناسق فيما بينها، فإذا كانت الوزارة تقوم بتنفيذ مصالح الدولة فإن ذلك يتطلب جهوداً عديدة من التناسق والتعاون بين أعضاء مجلس الوزراء، ويتحقق هذا الأمر عن طريق اختيار رئيس مجلس الوزراء لزملائه من قيادات الحزب الذي ينتمي إليه حيث الأفكار السياسية الواحدة من أجل الدفاع عن سياسات هذا المجلس (عبدالعزیز، 1996، ص342)، أما في حالة ما لم تنتم الوزراء إلى أكثر من حزب، أي: أن الوزارة تتكون من أكثر من حزب فأنها لا تدوم طويلا بل يكون أمدھا قصيرا، ويتبين من ذلك أن مسؤولية الوزراء في مجلس الوزراء هي مسؤولية تضامنية في حال أنه طلبت السلطة التشريعية، مساءلتهم عن مسائل تخص السياسة العامة للدولة أو سوء إدارتهم للمرافق العامة للدولة.

3.3: المساواة والتعاون بين السلطتين التنفيذية والتشريعية

يعتمد النظام البرلماني على مبدأ الفصل بين السلطات، وهذا الفصل لا يكون فصلاً جامداً وإنما يكون فصلاً مرناً يركز على المساواة والتعاون، وكذلك الرقابة المتبادلة بين هذه السلطات؛ لذلك لا بد من التطرق إلى شرح هذين الموضوعين المهمين بإيجاز و كما يأتي :

أولاً - المساواة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية

تفترض هذه المساواة التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، فلا تكون هذه السلطات خاضعة إحداهما للأخرى. وهي في نفس المستوى في الميزان، فلا تعلو السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية ولا تعلو السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية. فهاتان السلطانان متساويتان و متوازيتان، وإن تمتعت كل منهما بخصائص معينة، وتقوم بأعمال معينة من أعمال الدولة، حيث يكون للسلطة التشريعية حق طرح الأسئلة على أعضاء السلطة التنفيذية وكذلك لها حق استجوابهم، وطرح موضوع عام للمناقشة فضلاً عن التحقيق معهم في حالة أنهم قصرُوا في نطاق عملهم في إدارة شؤون الدولة، إلى جانب أن للسلطة التشريعية حق تشكيل لجان للتحقيق استناداً إلى التصرفات الحكومية، كما أن هذه الوسائل تمكن السلطة التشريعية من التوازن والتعادل والتعاون المتبادل مع السلطة التنفيذية، كذلك فإنه للسلطة التشريعية حق المحاسبة السياسية، وتملك السلطة التشريعية حق سحب الثقة منها، بالمقابل تملك السلطة التنفيذية حق حل السلطة التشريعية وكما يأتي :

أ. المسؤولية السياسية للوزراء:

تعبر المسؤولية السياسية للوزراء عن تصرفاتهم الخاطئة في إدارة شؤون الدولة أمام السلطة التشريعية، والمسؤولية السياسية للوزراء تتحقق عند ممارسة الوزراء للمهام الموكلة إليهم، وهذه المسؤولية هي مسؤولية واسعة النطاق، وتشمل جميع تصرفاتهم الإيجابية والسلبية المشروعة منها وغير المشروعة التي قاموا بها بشكل عمدي أو بشكل غير عمدي وأن رقابة السلطة التشريعية عليهم تمتد لتشمل الاعتداء أو التجاوز على المصالح العامة من وجهه نظر البرلمان، والجزاء الذي يتقرر على المسؤولية الوزارية هو جزاء سياسي يتمثل بسحب الثقة؛ إذ يجب أن تكون الحكومة حائزة على ثقة السلطة التشريعية، كما أن سحب الثقة يمكن أن يكون بشكل فردي، عندما يقصر الوزير في أداء واجبات عمله بعد ذلك يحاسب الوزير بمفرده، وقد تكون مسؤولية تضامنية تضمن محاسبة رئيس مجلس الوزراء من خلال سحب الثقة منه، وبذلك فإن سحب الثقة ينسحب إلى كل أعضاء السلطة التنفيذية من الوزراء (محمد، 1979، ص548).

ب. حل مجلس الوزراء للسلطة التشريعية :

يعد حل السلطة التنفيذية للسلطة التشريعية نوعاً من التوازن في أعمال السلطة التنفيذية التي تتخذه في مقابل السلطة التشريعية، وهو إنهاء المدة المحددة للبرلمان قبل انتهاء ولايته التي يقرها الدستور، وهذا الحق يكون في مقابل حق المساءلة السياسية، فيمكن للسلطة التشريعية سحب الثقة من السلطة التنفيذية وفي مقابل هذا للسلطة التنفيذية الحق في حل البرلمان وإجراء انتخابات جديدة من أجل الاحتكام إلى الشعب، وهو حق موازٍ أو مقابل للمسؤولية الوزارية، وبدون حق الحل لا يمكن أن يكون هنالك نظام برلماني بشكله الصحيح، كما يستخدم مجلس الوزراء هذا الحل لمنع تجاوز السلطة التشريعية في نطاق أعمالها، ويعمل هذا الأمر على إيجاد تردد بالنسبة لأعضاء السلطة التشريعية في إثارة المسؤولية السياسية بسحب الثقة من الحكومة، ويجعل أعضاء مجلس النواب حريصين دائماً على الاعتدال في حجب الثقة عن الحكومة، ويمكن هذا الحق السلطة التنفيذية من الدفاع عن نفسها، وتأمين نفسها أو المساواة مع البرلمان وبذلك يتحقق هدف النظام البرلماني في التوازن بين السلطتين (محمد، 1979، ص549).

الفصل الرابع

طبيعة وشكل النظام السياسي في العراقما بعد (2003) وتثبيت النظام البرلماني

كان النظام السياسي في العراق ومنذ الانتداب البريطاني على العراق قبل سنة (1921) يعتمد على سلطة الاحتلال البريطاني في كل شيء، وبعد ذلك كان الملك هو الأمر الناهي في العراق، فكان هو السلطة التنفيذية التي تتحكم في إدارة شؤون البلاد، ثم بات الانتفاضات والثورات في دولة العراق. وكان النظام فيها نظاماً وحدوياً في عهد الحكومات الجمهورية إلى أن سقط هذه النظام سنة (2003) بسقوط النظام الحزبي الحاكم آنذاك. وبعد سنة (2003) تغير نظام الحكم في دولة العراق من النظام الوحدوي في الحكم إلى النظام البرلماني تكون للسلطة التشريعية فيه دور بارز وفعال، وكذلك سلطة تنفيذية مزدوجة مكونة من رئيس الدولة الذي تكون فيه صلاحياته رمزية ومحدودة، ومن رئيس مجلس الوزراء الذي يمتلك الصلاحيات الفعلية في إدارة شؤون الدولة وتنفيذ السياسة العامة لها (بيل، 1973، ص51).

1.4: طبيعة النظام السياسي في العراق قبل سنة (2003)

تميز نظام الحكم في دولة العراق ما قبل سنة (2003) بكونه نظاماً وحدوياً، تكون فيه السلطة التنفيذية بيد الملك ابا ان الحكم الملكي سنة (1921) وكذلك رؤساء الجمهورية العراقي بعد ذلك، ولم تكن للسلطة التشريعية أي دور في إدارة شؤون الدولة فكانت رمزية، وكذلك فإن رئيس مجلس الوزراء ووزراءه كان يعينهم رئيس الدولة، وكان له حق عزلهم أو إقالتهم متى ما شاء ذلك، من أجل ذلك فإنه لا بد من تناول النظام السياسي وطبيعته في العراق في العهد الملكي وفي العهد الجمهوري كل منه على حدة وكما يأتي (عبدالرحمن، 1967، ص6) :

1.1.4: النظام السياسي في مملكة العراق سنة (1921 – 1958)

بدأ النظام السياسي في العراق منذ سنة (1921)؛ لأنه لم تكن هنالك آنذاك قيادة منظمة للثورة خلال فترة الاحتلال البريطاني، وكان قادة الاحتجاجات الشعبية من القوى العشائرية و رجال الدين، وبعد ذلك تحكمت بريطانيا للعراق سنة (1921) و إنشاء المملكة العراقية العراقية، وأصبح العراق دولة تحكمها اقلية سنية؛ أن الاحتلال البريطاني للعراق كان يصنع الطائفية بين أبناء الشعب العراقي ويغذيها بقصد إضعافه ودوام السيطرة عليه وكان يقوم بأختيار فئة من الشعب العراقي تتحكم في فئات أخرى، مما ولد الصراعات الطائفية أثر غياب الوعي القومي والوطني؛ فقد كانت الطائفة الشيعية في العراق تشعر بالشك والريبة وكانت تقود وتتزعّم المقاومة الوطنية ضد الاستعمار الإنجليزي؛ حيث قامت حكومة بريطانيا بتنصيب الملك (فيصل) ملكاً على العراق في (23/6/1921) (مار، 2006، ص67).

قام الملك بوضع برنامج لإدارة شؤون الحكم في العراق، وعمل على تأسيس وتشجيع التعايش بين الطوائف والمكونات العراقية، وقام بتبني المسائل الوطنية والتي بنيت عليها الدولة العراقية، إلا أنه الصراعات السياسية آنذاك كثرت وكذلك تدخل الزعامات في ذلك الوقت من اجل انتهاز العمل السياسي، الآن بناء المؤسسات وتعزيز القدرات في المجتمع المعاصر هو الذي كان يسود هذه الفترة من الحكم بالاعتماد على الضوابط القانونية والدستورية والمشاركة السياسية و توفر فرص العمل وبناء وتوفير التعليم في ذلك الوقت وأحسن المواطن العراقي بهذه الدولة (مار، 2006، ص67)، إلى أن حصل الانقلاب العسكري سنة (1936) حيث عطل هذا الانقلاب مسيرة بناء الدولة والتميز بين المواطنين على أساس العرق أو الطائفة أو الانتماءات الدينية، وأصبح العراق بعد ذلك ساحة للعديد من الصراعات المستمرة ورافقت هذا حدوث انقلاب العديد من الحركات القومية الانفصالية المطالبة بحق الكورد في شمال العراق.

كما كانت السلطات الدكتاتورية بعد سقوط الملكية في العراق تمارس ظاهرة الاستبداد والقمع ومصادرة الحقوق والحريات للمواطنين العراقيين، وقامت أيضا هذه الحكومات بعسكرة المجتمع، وإلى اقحام نفسها في حروب لا ضرورة لها إلا خدمة الآخرين من كلا طرفي الصراع، وحجم دور المواطن في الوطن، وكذلك في إدارة شؤون الدولة وكانت هذه الأنظمة قائمة على أساس سلطان الحزب الواحد، واختصرت كل تاريخ العراق في شكل الزعيم، أي: الرئيس الأوحّد، ولم يتبقّ شيء من الانتماء الوطني للدولة بتولد الصراعات والكراهية بين أبناء الشعب العراقي بين مختلف القوميات والطوائف، واقم العراق في مشاكل كان هو في غنى عنها، كما تحولت الأحزاب في بداية الخمسينات إلى موجات

للتصنيف القومي والاثني في هذا المجتمع، وتميزت هذه الحقبة بتجاهل الكورد بوصفهم قومية أصيلة في دولة العراق وشريكة حسب الحق ومنطق العقل (هوبسباوم، 1999، ص90).

2.1.4: النظام السياسي في العراق في ظل العهد الجمهوري الأول (1958 – 1963)

قامت الحركات الديمقراطية واليسارية في دولة العراق بالاستيلاء على الحكم سنة (1958) من خلال مجموعة من الضباط الأحرار، وكانت لهم دوافع مختلفة منها: دوافع قومية وطنية طبقية ومنها دوافع دينية وكذلك السلطة والجاه والحصول على المكاسب، حيث قام القيادي في ذلك الوقت (عبد الكريم قاسم) بإصدار مجموعة من القرارات والقوانين من أجل الحد من استغلال الشركات العالمية للنفط في العراق، وضرب مصالح الطبقات الاقطاعية وحاول ان يوازن بين المصالح للطبقات الاجتماعية المختلفة من خلال مواقف فردية وقرارات حازمة تصدر لصالح الطبقة الفقيرة من الشعب و العمال، كما أصدر قانون الإصلاح الزراعي وقانون التأمين بالنسلة لحقوق النفط، بالإضافة الى قانون الأحوال الشخصية لسنة (1959) من أجل إنصاف المرأة في المجتمع العراقي، وفتح المجال للعمل السياسي والمهني والنقابي وإعطاه حيزاً من الحرية (جبار، 2009، ص47).

فقام بإنشاء المجتمع المدني في العراق من خلال إعطاء حيز كبير من الحرية، وهو ما أثار حفيظة القوميين في المجتمع العراقي وكذلك الطبقات التي تنتمي إلى بعض الجهات الدينية، وأتحدت هذه الطبقات مع بعضها من أجل خدمة مصالحها، فقامت بإنشاء ثورات وهمية من أجل إثارة الشعب على (عبد الكريم قاسم) ومن بعده (عبد السلام عارف) وقام العقيد الشواف بإنتاج الثورة في الموصل من أجل الحصول على مكاسب شخصية إلا أن ثورته لم تكن ناجحة إلى أن قُضي عليه؛ لأن ثورته لم تكن منظمة، وبعد ثاني نَظَم الحزب الشيوعي في العراق سنة (1959) مسيرة مليونية، تعاونت معه في ذلك المنظمات المهنية والديمقراطية وهذا ما ارجع القوى التي لم تكن تريد للعراق أن يتوجه نحو مجتمع مدني ديمقراطي وكان هذا الأمر و يضرب مصالحها، إذ كانت تستغل الشعب وتستخدم موارد العراق من اجل مصالحها الشخصية، وبعد ذلك استطاعت قوى الشر هذه من السيطرة على المسار الصحيح للحكم والثورة (دان، 1989، ص23)، وقادته إلى الفشل والانهيـار وقامت تلك الطبقة من أجل ممارسة الحكم في ذلك الوقت سنه (1963) وكشفت عن وجهها المستغل للسلطة في العراق من خلال شعارات مختلفة دكتاتورية وشعبوية وقامت باستعمال أبشع وأقسى أنواع الدكتاتورية والشوفينية و القومية، وسفكت بذلك الكثير من دماء أبناء الشعب في دولة العراق...

3.1.4: النظام السياسي في العراق في ظل العهد الجمهوري الثاني (1963 – 1968)

تميزت هذه الحقبة من الزمن بمعانات الشعب العراقي من الدمار والضياع في عهد كل من (عبد السلام عارف) وما بعده حيث قام البعثيون بالسيطرة على زمام الأمور، وكان الشعب العراقي في ذلك الوقت مشغولاً بالحروب الداخلية الطائفية وشبه القبلية (عبدالمجيد، 2008، ص273)، وسيطر حزب البعث العربي الاشتراكي و بدعم من المخابرات من الدول الراسمالية، من أجل قطع الطريق أمام القوى الوطنية من السيطرة على زمام الأمور (جبار، 2009، ص48)، وأمسك حزب البعث العربي الاشتراكي بزمام الأمور في العراق، وأوجد شعارات يسارية تحررية و ثورية بجوهرها المتعصب والطائفي والفاشي، فقتل الكثير من شباب العراق في تلك الحقبة من الزمن وعانى العراق من الولايات والكوارث الكثير...

4.1.4: النظام السياسي في العراق في ظل العهد الجمهوري الثالث (1968 – 2003)

امتازت هذه الحقبة من الزمن باعتماد النظام السياسي في العراق على الطائفية، وثبتت جذورها العميقة في المجتمع العراقي، حيث أوصل هذا العهد مجموعة من المسحوقين والمعدمين إلى سدة الحكم، وكان أغلبهم من البدو فجاءوا بما يحملون من غلظة وبداءة وأفكار تنتمي إلى طوائف معينة، وبدا الانقلاب سنة (1968) الذي قام به حزب البعث العربي الاشتراكي، واستولى على أثره البعثيون على السلطة في العراق وكانوا ينفذون كل سياسات الدول الكبرى من أجل مصالحهم الشخصية، ووجدت القوى الكبرى مصالحها من خلال دعم هذه الطبقة والتي عانت الكثير من الفقر والانعدام فأصبحت مطيعة لها، وأخذت هذه الطبقة الحاكمة تعتمد على منطق القسوة، في التعامل مع أبناء الشعب العراقي فأصدرت احكاماً بالإعدام على كل من يخالفها (دان، 1989، ص28)، وكانت قرارات مجلس قيادة الثورة هي التي تنفذ وهي التي تخضع لها القوانين، متجهة إلى إلغاء الأفكار الأخرى التي كان يعتنقها الكثير من المواطنين في دولة العراق وأصبحت تجندهم في مساعيها المخابراتية من أجل الحصول على المعلومات الضرورية لبقائها وجردت الإنسان من حياته، كما استغل حزب البعث العربي الاشتراكي مفهوم العروبة من أجل كسب ود باقي الشعوب العربية والحصول على ثروات بالغة من الحكومات العربية في ذلك الوقت حيث كانت تدعمه بمبالغ طائلة وكبيرة، من أجل استمراره في الحرب التي خاضها خلال ثماني سنوات مع دولة إيران المجاورة له بقياده (صدام حسين) الذي كان رئيساً للجمهورية العراقية آنذاك، فكان هو رئيس الجمهورية والقائد الأعلى للقوات المسلحة وقائد المجلس الأعلى لقيادة حزب البعث العربي الاشتراكي في العراق، وقاموا بتكريس فكرة فصل الدين عن السياسة من أجل الحصول على مكاسب شخصية وفئوية وطائفية...

ومن ثم قام حزب البعث العربي الاشتراكي بترسيخ مفهوم الطائفية بالنسبة لمشروعاته، ووصف الطائفية بأنها كل نشاط إسلامي ديني سياسي معارض للسلطة، وأي شخص لا ينتمي إلى الطائفة التي ينتمي إلى حزب البعث يعد طائفا في نظرهم وأي قومي لا يؤمن بقوميتهم العربية فعده خائنا، واستمر حزب البعث في الصاق هذه الاتهامات لكل من يمارس نشاطا معاديا لنشاط حزب البعث العربي الاشتراكي، ووصف الشيعة في العراق بأنها حركات المذهبية وأنها ليست من التيارات الإسلامية، وكان يوجه إليهم تهمة الانحراف عن الدين، وأنها عميلة لدولة إيران والدول الأجنبية، وكان يصفها بالأوساط الرجعية المنحرفة التي يقوم بتحريكها الدول الأجنبية، وأنهم يتبعون سياسية مضادة ومناهضة للثورة، فكانت الحرب العراقية الإيرانية دافعا قويا لهذا الحزب في الانتقام من شيعة العراق بحجة أن العدو المقابل كان رجل دين وكان يقول: إن مواجهة الطائفية كحالة حمل سلاح ضد الثورة، وتعمق البعد الوطني القومي ضد الأغلبية الشيعية في العراق، وتعرض الشيعة في زمن (صدام حسين) للقتل والتشريد وكذلك الحركات القومية الأخرى كالكرد الذين عانوا من ويلات النظام السابق، وقام حزب البعث بقيادة (صدام حسين) بالاعتداء على القرى الكردية وإعدام كثير من شباب الكورد وتشريد أبنائهم إلى الجبال، وبذلك برزت الحركات الكردية القومية المناهضة لحزب البعث العربي الاشتراكي، ومن أبرز ما قام به حزب البعث العربي الاشتراكي هي عمليات الأنفال في حلبجة وبقية المناطق الأخرى، كما أقام باستخدام السلاح الكيميائي فيها وهذا النوع من الأسلحة هي من الأسلحة المحرمة دوليا لما تسببه من تأثيرات بالغة على جسم الانسان....

2.4: طبيعة النظام السياسي في العراق بعد سنة (2003)

قامت الولايات المتحدة الأمريكية بغزو العراق سنة (2003) بعد دخول قوات الجيش العراقي دولة الكويت واحتلالها بالقوة سنة (1991)، لأسباب عديدة ومن ثم قامت الولايات المتحدة باخراجهم منها بالقوة العسكرية من خلال تشكيل تحالف دولي كبير حشدت له الولايات المتحدة وانكلترا ودعمته دول الخليج مادياً استناداً إلى الفصل السابع من ميثاق هيئة الأمم المتحدة بقرار من مجلس الأمن، والذي استند إلى العقوبات العسكرية في هذا الميثاق وقتل وأسر أعداد هائلة من الجنود العراقيين في هذه المعركة التي كانت غير متكافئة وعلى أثرها عوقب العراق بعقوبات اقتصادية استمرت إلى سنة (2003) وبعد الغزو الأمريكي للعراق نصب الولايات المتحدة الأمريكية حاكماً مدنياً على دولة العراق في أول سابقة في تاريخ دولة العراق، وكان الحاكم المدني أمريكياً وهو (جي كارنر) وبعد ذلك بفترة وجيزة وفي نفس العام عين (بول بريمر) حاكماً مدنياً للعراق، الذي قام بإصدار العديد من القرارات والتي كان لها قوة القانون في ذلك الوقت، ومن أهم هذه القرارات تشكيل حكومات محلية ومجالس محلية مكونة من عدد من الأعضاء ويقوم أجاب هؤلاء المجالس المنتخبة باختيار رئيس الوحدة الإدارية في

تلك الوحدات سواء أكانت مجلس محافظة أو تتألف من وحدات إدارية أصغر منها، من خلال القرار رقم (71) الذي صدر في سنة (2004).

وهي سابقة في دولة العراق ووضع الحاكم المدني الذي كان يمثل سلطة الائتلاف الموجودة في دولة العراق قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية، والذي كان يمثل الدستور في ذلك الوقت بعد أن ألغي الدستور السابق لحزب البعث العربي الاشتراكي بعد سقوط النظام الذي كان يحكم العراق من قبله لفترة طويلة من الزمن، وكان نص هذا القرار رقم (71) قد صيغ باللغة الإنجليزية، وكان لهذا القرار سلبياته الكبيرة ومن أهم هذه السلبيات: أنه لم تكن في المحافظات وكذلك الوحدات الإدارية الأصغر منها في ذلك الوقت كواحد إدارية تستطيع القيام بواجبات الإدارة في تلك الوحدات الإدارية غير مركزية، وكذلك كان هنالك نقص في القدرات البشرية المتمكنة علمياً للقيام بأعمال الإدارة، كما أدى ذلك إلى فشل العديد من الإدارات المحلية وسوء الخدمات ونقصها في العديد من الإدارات على مستوى المحافظات والوحدات الإدارية الأصغر منها (عبدالجبار، 2015، ص82)، واستمر ذلك الأمر إلى حين صدور دستور العراق الدائم لسنة (2005)، حيث اتجه العراق في هذه المرحلة من حكم الفرد الواحد (نظام الحكم الوندوي) إلى (النظام البرلماني) حيث تعددت فيه الأحزاب السياسية المختلفة الاتجاهات والمشارب التي ترمي كلها إلى الوصول إلى سدة الحكم في العراق وخصوصاً الأحزاب الكبيرة...

1.2.4: النظام السياسي في العراق خلال فترة الحكم الانتقالية (2004)

سقط حسب البعث العربي الاشتراكي في العراق بعد الغزو الأمريكي له سنة (2003) نتيجة إلغاء الدستور العراقي السابق قولي عدم وجود السلطة المؤسسة آنذاك، قال الحاكم المدني في العراق بعد استشارة مستشاريه ومعاونيه ومن أهمهم المستشار اللبناني (غسان سلامة) بوضع دستور مؤقت لدولة العراق من أجل إدارة شؤون الدولة في ذلك الوقت فكان هذا الدستور يسمى (قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية)، وقد صدر بعد ذلك أصدرت سلطة الائتلاف (قانون السلامة الوطنية) في العراق رقم (1) لسنة (2004) ومنح من خلاله رئيس الوزراء العراقي بعد موافقة هيئة الرئاسة بالإجماع إعلان حالة الطوارئ إذا ما تعرض الشعب العراقي إلى حالة خطر جسيم، وقدرت مدة هذه الحالة ب(60) يوماً وتنتهي بزوال حالة الطوارئ ويجوز تمديدتها كل (30) يوماً (قانون السلامة الوطنية رقم (1) لسنة (2004).

ولم تكن في هذا الوقت هنالك سلطة تشريعية قادرة على تشريع القوانين من أجل تنظيم الأمور العامة في دولة العراق، وكذلك فإن السلطة التنفيذية كانت بيد الحاكم المدني الأمريكي للعراق، وعلى الرغم من وجود رئيس لمجلس الوزراء و رئيس للدولة في ذلك الوقت، إلا انهما لم يكونا يملكان زمام

الأمر في دولة العراق بل كانت السلطة التنفيذية الحقيقية والنافذة بيد الحاكم المدني الأمريكي للعراق (بول بريمر).

2.2.4: النظام السياسي في العراق في ظل دستور (2005)

بعد مرور سنة علي إدارة سلطة الائتلاف لدولة العراق وجود حكومة بدون صلاحيات في تلك الفترة اتجه النظام السياسي في العراق إلى وضع دستور للعراق ما بعد دستور سنة (1970) المؤقت والملغي، فتشكل دستور دولة العراق الدائم من قبل المجلس الدستوري الذي شكل أساسا لهذا الغرض، وطرح للاستفتاء الشعبي بتاريخ ف(1/8/2005) وأصبح نافذا بتاريخ (1/10/2005) وتضمن ما يعرف بالنظام الفدرالي البرلماني. يعد النظام الاتحادي في العراق قائما على أساس المشاركة في السلطة والحكم وهي ما تعني المساهمة السياسية والاجتماعية لجميع طوائف الشعب بشكل إيجابي من أجل بناء الدولة وتحمل المسؤوليات والصلاحيات وهي مشاركة إيجابية، وتعني المشاركة في توزيع الاختصاصات بين السلطتين المركزية وسلطات حكومة إقليم كردستان، واستنادا إلى ذلك شاركت الأحزاب العراقية في هذه الحكومة الجديدة، خلافا لما كان عليه الحال قبل سنة (2003)، حيث كان نظام الحزب الواحد هو المعمول به في العراق، فتعددت الأحزاب في السلطة التشريعية في البرلمان العراقي، وكذلك حرص السياسيون العراقيون في هذه المرحلة على تجنب النزاعات والخلافات باستخدام اسلوب المحاصصة في التعيين في مراكز الدولة الخاصة.

وتطورت نظرية السيادة الشعبية في دولة العراق الاتحادية و أصبح أعضاء السلطة التشريعية ينتخبون من خلال انتخابات حرة مباشرة وعامة. وشكل مجلس النواب بموجب الانتخابات، و تولى الحكم نيابة عن الشعب و بإرادة منه استنادا إلى دستور دولة العراق الدائم لسنة (2005) من أجل سن وتطبيق القوانين، وكذلك مراقبة السلطة التنفيذية، و اختيار أعضائها من الوزراء لإدارة شؤون الدولة وتنفيذ السياسة العامة لها.

وبذلك تكونت السلطات الثلاث في دولة العراق الاتحادية من: السلطة التشريعية (مجلس النواب)، والسلطة التنفيذية بشقيها (رئيس الجمهورية) و (مجلس الوزراء) والسلطة القضائية، ولذلك كان لابد لنا من التطرق إلى هذا الأمر من خلال الحديث عن كل من السلطتين التشريعية والتنفيذية وكما يأتي :

أولا – السلطة التشريعية في العراق في ظل دستور (2005):

تشكلت السلطة التشريعية في العراق استنادا إلى الدستور الدائم لسنة (2005) وسميت بمجلس النواب ، غير أن هذا المجلس لم يكن قادرا على تمثيل الإرادة الشعبية للعراقيين وأدى ذلك إلى عدم

استقرار النظام السياسي في العراق، نتيجة لوجود المحاصصة الطائفية التي قامت بشل العملية السياسية في العراق، ولم تستطع العملية السياسية في العراق إنجاح النظام السياسي لأسباب عديدة، ومن أهم هذه الأسباب الأسباب السياسية يتقدمهم دور الأحزاب السياسية واتجاهاتها في المحاصصة الطائفية في تعزيز حجم الاختلافات في ما بين أعضاء مجلس النواب، وكذلك التأثيرات التي تأتي من الدول الكبرى وخاصة الولايات المتحدة الأمريكية والتي كانت ولا زالت تمارس الضغط على الكتل البرلمانية من أجل التصويت على قرارات وقوانين تصب في مصلحة الولايات المتحدة الأمريكية (سعد، 2009، ص73).

وعلى الرغم من مقاطعة بعض الكتل البرلمانية لجلسات البرلمان، إلا أنها لم تنجح في وقف في بعض القوانين والقرارات التي أضرت بمصلحة دوله العراق، وحتى دول الجوار باتت تتدخل في السلطة التشريعية العراقية من خلال تأثيرها في عدد من الأحزاب التي ينتمي إليها أعضاء مجلس النواب العراقي، فضلا عن المحاصصة الطائفية، واصبحت القوانين والقرارات في البرلمان العراقي تفتقر إلى الكثير من المصادقية في النوايا من جانب وتقوم المحاصصة الطائفية أساسا لتوزيع السلطات الثلاثة والمناصب الوظيفية المعيار لانتماء طائفه معينة، فأصبح منصب رئيس الجمهورية من نصيب الكتلة الكردية ومنصب رئيس الوزراء من نصيب الكتلة الشيعية (طاهر، 2010، ص47)، وباتت الكتلة السنية تتحكم في منصب رئيس مجلس النواب، إلا أن الشيء الأهم في هذا الأمر هو غياب المعارضة السياسية في البرلمان العراقي، ذلك فإن الكتل البرلمانية كانت تخشى من تفعيل دور المراقبة خشية من إقدام أعضاء الكتل الأخرى على القيام بنفس الدور الرقابي مما يضر بمصالحها، وأصبح أعضاء مجلس النواب يضعون مصالحهم فوق مصلحة الدولة (محمد، 2009، ص317)، ولأجل الاحاطة بمفهوم السلطة التشريعي في العراق استنادا الى دستور العراق الدائم لسنة (2005) فلا بد من تناول تشكيل السلطة التشريعية في العراق وكذلك خصائصها وكما يأتي :

أ. تشكيل السلطة التشريعية في العراق استنادا إلى دستوره الدائم لسنة (2005)

تشكل السلطة التشريعية الاتحادية في العراق من مجلسين هما: (مجلس النواب، ومجلس الاتحاد)، استنادا إلى نص المادة (48) من الدستور العراقي الدائم لسنة (2005) كما هو معمول به في الولايات المتحدة الأمريكية، في حين قررت المادة (49) من دستور العراق الدائم أن مجلس النواب يتكون من أعضاء يمثلون الشعب العراقي بأكمله، ويُنتخاب هؤلاء النواب عن طريق تمثيل سائر المكونات العراقية في الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم، حيث يكون ترشيح كل عضو في مجلس النواب العراقي عن كل مئة ألف نسمة من المواطنين العراقيين، إلا أن المادة (65) من الدستور العراقي أجلت تشكيل هذا المجلس إلى ما بعد نفاذ الدستور، وأن يتم ذلك بقانون ينظم عمل المجلس، وكذلك أعيق تشكيل

المجلس ولعدم صدور قانون بشأنه نتيجة الخلافات المستمرة بين الأحزاب السياسية والتي ألفت بظلالها عل مجلس النواب برمته، وأصبحت هذه الخلافات طائفية عصفت بها الأحزاب السياسية في قبة البرلمان العراقي، ووضحت القرارات والقوانين لا تسن في البرلمان العراقي استنادا إلى المحاصصة الطائفية وبتأثير من الأحزاب السياسية المتنفذة...

ب. اختصاصات السلطة التشريعية في العراق استنادا إلى دستوره الدائم لسنة (2005)

تناول دستور العراق الدائم لسنة (2005) في المادة (61) منه اختصاصات مجلس النواب العراقي، ومن أهم هذه الاختصاصات تشريع القوانين الاتحادية، وكذلك الرقابة على أداء السلطة التنفيذية، والمصادقة على الاتفاقيات والمعاهدات الدولية، وتعيين رئيس الادعاء العام وأعضاء محكمة التمييز الاتحادية الإشراف القضائي، وتعيين السفراء وأصحاب الدرجات الخاصة، وكذلك وزير الدفاع ورئيس أركان الجيش ومعاونيه ومن هم برتبة قائد فرقة فما فوق و رئيس جهاز المخابرات العامة، وتركت تعيين العسكريين إلى جهات تكون قادرة على الاختيار على أساس الكفاءة، وكذلك من اختصاصات مجلس النواب مساءلة رئيس الجمهورية وكذلك إعفائه فقد عند إدانته من قبل المحاكم المختصة، والإشراف على الموازنة العامة والحسابات الختامية التي يتقدم بها مجلس الوزراء إلى البرلمان العراقي وذلك استنادا إلى نص المادة (62) من هذا الدستور (دستور دولة العراق الدائم لسنة 2005).

ثانيا - السلطة التنفيذية في العراق في ظل دستور (2005)

تتكون السلطة التنفيذية في دولة العراق الاتحادية حسب دستورها لسنة (2005) من: رئيس الجمهورية، ومجلس الوزراء)، ويمثل رئيس الجمهورية سيادة البلاد وهو الحامي للدستور والمحافظ عليه، وله حق إصدارات العفو، والمصادقة على المراسيم الجمهورية. أما مجلس وزراء فهو مسؤول عن تنفيذ السياسة العامة للدولة وإدارة شؤون البلاد، ويعد رئيس مجلس الوزراء القائد العام للقوات المسلحة وغيرها من الأمور الأخرى التي يتناولها الدستور، من أجل ذلك لابد من التطرق إلى كل منهما على حدة من أجل الإحاطة بمفهوم السلطة التنفيذية في دولة العراق الاتحادية وكما يأتي :

أ. رئيس الجمهورية في العراق على وفق دستور (2005)

يعد رئيس الجمهورية في دولة العراق الاتحادية هو الحامي الأول للدستور وضامنه، وكذلك له حق إصدار العفو العام وله أن يصادق على المعاهدات والاتفاقيات الدولية، وأن يصدر المراسيم الجمهورية وله أن يقوم بإرسال برقيات التهنية وكذلك إرسال رسائل إلى السلطة التشريعية، وعلى الرغم

من هذه الصلاحيات المحدودة لرئيس الجمهورية إلا أنه يعد ممثلاً للسلطة التنفيذية ولكن بالاشتراك مع مجلس الوزراء، و لرئيس الجمهورية أيضاً بعض الصلاحيات المشتركة مع رئيس السلطة التنفيذية ومنها سلطة تعيين الوزراء؛ إذ تقوم السلطة التشريعية بتعيين هؤلاء وزراء بعد أن يرشح أسماءهم رئيس السلطة التنفيذية، وكذلك يتوجب مصادقة رئيس الجمهورية على تعيينهم وغيرها من أمور المعاهدات والإتفاقيات التي يقوم بتوقيعها مع رئيس مجلس الوزراء، ولكن هذا التوقيع يكون توقيعاً مزدوجاً؛ لأنه يجب من أجل المصادقة على المعاهدات أن يقوم رئيس مجلس الوزراء بتوقيعها أيضاً والمصادقة عليها، وهذا ما يسمى ب(التوقيع المجاور) (ناجي، 2010، ص364).

وبهذا تختلف السلطة التنفيذية في دولة العراق بعد سنة (2003) استناداً إلى الدستور الدائم لسنة (2005) فرئيس الجمهورية استناداً إلى نصوص هذا الدستور ليس هو الحاكم الفعلي للعراق؛ وإنما صلاحياته وسلطاته رمزية، ويمارس السلطة الفعلية نيابة عنه رئيس مجلس الوزراء وكذلك يكون مسؤولاً عن تصرفاته التي يقوم بها في إداره شؤون الدولة، ولا يحاسب رئيس الجمهورية أمام السلطة التشريعية عن أعمال السلطة التنفيذية؛ لأنه لا يقوم بهذه الأعمال فمن الأجدر أن لا يحاسب عليها، بعكس ما كان عليه الوضع بالنسبة لرئيس الجمهورية في دولة العراق قبل سنة (2003)، حيث كان النظام جمهورياً وكان رئيس الدولة هو القائد العام للقوات المسلحة و يمثل السلطة التنفيذية وكان هو الأمر والنهي في هذه الدولة وكانت مقاليد الحكم في يده وحده، ولم يكن مجلس النواب مفعلاً في ذلك الوقت وكان يسمى بالمجلس الوطني الذي لم تكن له أية صلاحيات بل كانت صلاحياته رمزية و كل الصلاحيات كانت في يد رئيسي الدولة آنذاك

ب. رئيس مجلس الوزراء في العراق على وفق لدستور (2005):

يتكون مجلس الوزراء في دولة العراق الاتحادية استناداً إلى الدستور الدائم لسنة (2005) من: رئيس المجلس، والوزراء الذين يعينون في المجلس بترشيح من رئيس مجلس الوزراء ومصادقة من السلطة التشريعية ورئاسة الجمهورية، ويمثل رئيس مجلس الوزراء القيادة العامة للقوات المسلحة وهو المسؤول الأول عن تنفيذ السياسة العامة للدولة، واقتراح مشاريع القوانين وإصدار الأنظمة والتعليمات في الدولة، بهدف إدارة شؤونها وتنفيذ قوانينها، كما أن رئيس مجلس الوزراء يقوم بمساعدة وزرائه بإعداد الموازنة وخطط التنمية التي تخص الدولة وكذلك الموافقة على تعيين الموظفين الكبار في الدولة، والتفاوض من أجل التوقيع على المعاهدات، إلا أن هذا التوقيع يكون مصاحباً بتوقيع رئيس الجمهورية، ومن أهم المشاكل التي تواجه السلطة التنفيذية بشقها الوزاري في دولة العراق الاتحادية هو عدم قدرته على تنفيذ السياسة العامة للدولة وإدارة شؤونها بشكل صحيح لوجود المحاصصة الطائفية والتي ساهمت

في شقق الصف في المجتمع العراقي والكيانات السياسية العراقية وكذلك لم يتطرق المشرع في دستوره الدائم إلى حضور رئيس الجمهورية إلى جلسات مجلس الوزراء وفي حالة حضوره لهذه الاجتماع هل انه يقوم بترأس هذا الاجتماع وكذلك أنه ليس لرئيس الجمهورية دور في تعيين كبار الموظفين وإقالتهم من مناصبهم...

يتبين من كل ما ذكر في هذا الفصل أن النظام السياسي في دولة العراق قبل سنة (2003) كان يعتمد على النظام الوحدوي وسياسة الحزب الواحد، فمنذ سقوط النظام الملكي في العراق بدأت المشاكل السياسية والطائفية تنتشر، وكذلك سيطر النظام الوحدوي الذي أصبح فيما بعد نظاما دكتاتوريا قاسيا يتعامل مع الشعب العراقي بكل دموية وقسوة وتهميش للقوميات والطوائف الأخرى، كذلك فإن السلطة التشريعية متمثلة ب (المجلس الوطني) لم يكن لها أي دور في تلك الحقبة في عهد الجمهوريات العراقية الأولى والثانية والثالثة، وإنما كانت السلطات التشريعية والتنفيذية بيد شخص واحد وهو رئيس الجمهورية، وخاصة في عهد حزب البعث العربي الاشتراكي وقياديه، إلا أن الأمر تغير بعد سنة (2003) حيث تم تشكيل دستور العراق الدائم من قبل القوى الوطنية في العراق والكتل والأحزاب السياسية، فاتبع الدستور النظام البرلماني وازدواجية السلطة التنفيذية، إلا أنها لم تأخذ شكلها الطبيعي نتيجة لتدخل القوى الخارجية وتدخل الأحزاب السياسية في الداخل العراقي وكذلك المحاصصة الطائفية، فكانت وماتزال محاولات تثبيت النظام البرلماني محاولات مشلولة غير قادرة على ذلك من الناحية العملية، فضلا عن عدم سن مجموعة كبيرة من القوانين التي نص على إصدارها الدستور ومنها إنشاء مجلس الاتحاد الذي يمثله أعضاء من الحكومة المركزية والأقاليم والمحافظات غير منتظمة في إقليم، ولكنه لم يجد إلى الواقع وجودا، فلم يتم تثبيت النظام البرلماني في العراق نتيجة للعوامل التي سبق ذكرها.

الخاتمة

تناولت هذه الدراسة المواضيع والأمر المتعلّقة بنشأة وتطور النظام البرلماني في الدول التي أخذت به، وكذلك مبدأ الفصل بين السلطات في النظام البرلماني، وتناولت أيضا السلطات التي يتكون منها هذا النظام فضلا عن طبيعة النظام السياسي في دولة العراق قبل سنة (2003) وما بعدها وقد وصلت هذه الدراسة الى مجموعة من الاستنتاجات والمقترحات وكما يأتي :

الاستنتاجات

1. تتكون السلطة التشريعية في النظام البرلماني من مجموعة من النواب ينتخبون عن طريق الاقتراع المباشر؛ لكي يكونوا ممثلين عن الشعب الذي انتخبهم في السلطة التشريعية في الدولة.
2. إن السلطة التشريعية تأسست استنادا إلى تطور تأريخي بدل بالمجلس الخاص الذي كان يستشير الملك في (انجلترا) والذي كان مكونا من مجموعة من المستشارين له، وكذلك النبلاء وأصحاب النفوذ، ومن ثم التحق بهم فارسان اثنان من كل إقليم من الأقاليم التابعة لحكم (انجلترا) في القرن الثالث عشر، وبذلك تكون المجلس الكبير الذي كان يصادق على قرارات الملك وكان نواة السلطة التشريعية في النظام البرلماني.
3. ثارت خلافات وصراعات بين طبقة الأشراف والنبلاء في المجلس الكبير الذي كان يمثل السلطة التشريعية في ذلك الوقت وبين الفرسان الذين كانوا يمثلون الشعب في الولايات، فأدى ذلك الى تكوين مجلسين في (انجلترا) وهما (مجلس اللوردات) وهم النبلاء والأشراف والأقطاعيون، و(مجلس النواب) الذي شكله الفرسان الممثلون عن الولايات.
4. إن السلطة التنفيذية تطورت من العهد الملكي في انجلترا والتي كانت تنحصر فيه على (الملك) والذي كان يصدر القوانين والقرارات بنفسه، إلا أنه كان يمثل إله عند الشعب في (انجلترا) وكان لا يتحمل مسؤولية أفعاله لا جنائيا ولا سياسيا، وبعد ذلك استعان الملك بمجموعة من المساعدين الذين أصبحوا فيما بعد وزراء له وتكون مجلس الوزراء الذي كان مسؤولا مسؤولية جنائية وسياسية أمام السلطة التشريعية ومن ثم أصبح مسؤولا سياسيا فقط عن التقصير في أعماله والإخلال بواجبات وظيفته.
5. تتبين ازدواجية السلطة التنفيذية في الأنظمة البرلمانية بشكل واضح وجلي، سواء أكانت الدول ملكية بالوراثة أم جمهورية ينتخب فيها الشعب أو الكتل السياسية في البرلمان رئيس الجمهورية، ولا يكون الملك مسؤولا لا مسؤولية سياسية ولا مسؤولية جنائية وكذلك تكون صلاحياته رمزية بالنسبة لإدارة شؤون الدولة وتنفيذ السياسة العامة لها، كذلك الحال بالنسبة لرئيس الجمهورية الذي تكون صلاحياته محدودة ورمزية في الأنظمة البرلمانية.

6. وجه الاختلاف في تحمل المسؤولية عن التصرفات بالنسبة للسلطة التنفيذية في الدول البرلمانية يكمن في الملك لا يحاسب سياسية ولا قضائياً؛ أي: جنائياً أمام المحاكم الوطنية استناداً إلى المبدأ الذي كان موجوداً في (انجلترا)؛ لأن الملك مفوض من عند الآلهة فهو لا يحاسب. أما رئيس الجمهورية في الأنظمة البرلمانية فإنه لا يحاسب محاسبة سياسية عن الأمور التنفيذية في الدولة؛ لأن الصلاحيات التنفيذية تنتقل إلى مجلس الوزراء ولكنه يحاسب جنائياً فيما يقترفه من جرائم جنائية.
7. نجد في دولة العراق أن الكتل النيابية والأحزاب الساندة لها اعتمدت مبدأ المحاصصة الطائفية في توزيع المناصب في الدولة، على الرغم من عدم إشارة الدستور الصادر سنة (2005) إلى هذا الأمر، ولم ينص عليها قانون، ولكنه أصبح عرفاً معمولاً به في تشكيل الحكومات التي تعاقبت على السلطة في العراق بعد سنة (2003) الأمر الذي أدى إلى عدم الاستقرار السياسي في العراق.
8. اعتمدت الأنظمة العراقية السابقة والتي كانت تتبع نظام حكم الشخص الواحد أو النظام الوحدوي من بعد سقوط الملكية في العراق إلى ما قبل سنة (2003) وأصبح هذا الحكم فيما بعد دكتاتورياً بقدم حزب البعث العربي الاشتراكي، وأصبحت كل الصلاحيات التشريعية والتنفيذية في الدولة بيد شخص واحد كان هو المتنفس في كل شيء في دولة العراق، وعلى أثر ذلك مسكت طائفة سنية زمام الأمور في العراق وقامت بتهميش الأغلبية الشيعية وكذلك طمست حقوق وهوية القومية الكردية.
9. بعد سنة (2003) سيطرت الولايات المتحدة الأمريكية على العراق، وبدأ النظام البرلماني يأخذ مساره نحو تحقيق أهدافه المنشودة في الاستقرار السياسي في العراق، وبعد وضع الدستور العراقي لسنة (2005) فإن الكتل العراقية لم تتفق كلها على هذا الدستور، فلم يشارك المكون السني في وضع هذا الدستور، ما يلاحظ أنه نتيجة للمحاصصة الطائفية وتأثير الأحزاب السياسية على المشهد العراقي، فإن السلطة التشريعية لم تستطع الاتفاق على المسائل المهمة وسن الكثير من القوانين التي نص عليها هذا الدستور، كما أن مجلس الاتحاد لم يشكل نظراً للاختلافات بين الأحزاب السياسية و الكتل البرلمانية.
10. تكونت السلطة التنفيذية العراق استناداً إلى دستوره الدائم لسنة (2005) من رئيس الجمهورية وكانت وماتزال صلاحياته رمزية لا تتعدى بعض البروتوكولات الرئاسية، والرسائل التي يبعث بها إلى السلطة التشريعية، وأن رئيس الجمهورية لا يحاسب سياسياً عن أعماله التنفيذية، وأن مجلس الوزراء هو الذي يقوم بتنفيذ السياسة العامة للدولة، وكذلك إدارة شؤون الدولة و يحاسب سياسياً امام السلطة التشريعية عن التقصير، الا ان الواقع السياسي في العراق ونظراً لوجود المحاصصة الطائفية فإن مجلس الوزراء لم يستطع القيام بمهامه على الوجه الأكمل وكذلك الحال بالنسبة لرئيس الجمهورية.

المقترحات:

1. التأكيد على التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في الأنظمة البرلمانية التعاون في ما بينها، وفي دولة العراق التي أخذت بالنظام البرلماني فلا يمكن تغليب إحدى السلطتين على السلطة الأخرى، وإنما يجب التعاون فيما بينها من أجل تنفيذ السياسة العامة للدولة في العراق.
2. من الأفضل أن يكون اقتراح تعديل الدستور في العراق من خلال رئيس الجمهورية بالتعاون مع مجلس الوزراء و خمسة أعضاء من مجلس النواب، بدلا من حصر صلاحية ذلك بمجلس الوزراء فقط بالإضافة إلى خمسة أعضاء من مجلس النواب كما هو عليه الحال في دستور دولة العراق لسنة (2005).
3. تفعيل نص المادة (65) من دستور دولة العراق الاتحادية نتائج لسنة (2005) بخصوص تشكيل مجلس الاتحاد؛ أن هذا المجلس يمثل أعضاء من الحكومة المركزية، وكذلك أعضاء من الأقاليم والمحافظات غير المرتبطة بإقليم؛ لأن شكل الدولة في العراق هو فدرالي اتحادي، وفي الدول الفيدرالية لابد من إشراك الأقاليم في القرارات المهمة التي تخص مصلحة البلاد.
4. تطبيق مبدأ الاستقلالية بالنسبة لرئيس الجمهورية، فرئيس الجمهورية في دولة العراق يجب أن يكون مستقلا عن الأحزاب التي تشارك في الانتخابات من أجل تكوين الكتل البرلمانية، ورئيس الجمهورية يجب أن يكون مستقلا وإلا كانت القرارات التي يتخذها تتبع الحزب الذي ينتمي إليه، وبما أن رئيس الجمهورية هو حامي الدستور والضامن له؛ لذلك فإنه من باب أولى يجب أن يكون رئيس الجمهورية رئيسا لدولة العراق بأكملها لا لحزب معين أو جهة بعينها وغير مرتبط بجهة معينة.
5. كفالة احترام الدستور والعمل على تقديم الضمانات التي تعزز من هذا الأمر من أجل احترام القواعد الدستورية، والتي تطرق إليها الدستور العراقي في مواده.
6. الابتعاد عن مبدأ المحاصصة الطائفية والتدخلات الحزبية، وتغليب المبادئ الديمقراطية عليها، وضرورة الإيمان بالمناهج الوطنية على أن يكون مبدأ المواطنة هو منهج الحياة في الدولة العراقية؛ لأن الشعب العراقي عاني من كثيراً من ويلات الطائفية و المحاصصات الحزبية، والتي أدت إلى الشلل في الكثير من مفاصل الدولة.
7. تفعيل دور السلطة التشريعية الرقابي بعيدا عن تأثير المصالح الحزبية أو الطائفية أو العائلية أو الشخصية الضيقة، فإذا لم يتمكن هذا البرلمان أو السلطة التشريعية من القيام بدوره الرقابي، فإن الحكومة أو أعضاء مجلس النواب من السهل أن يفلتوا من دائرة العقاب بمجرد ضعف الرقابة البرلمانية أو إغفالها عنهم.

8. حصر الدعوة إلى عقد جلسة طارئة لمعالجة حالات الطوارئ بمجلس الوزراء فقط، دون الحاجة إلى إشراك بقية مفاصل الدولة في هذا الأمر؛ لأن مجلس الوزراء هو وحده المَعْنِي بتنفيذ السياسة العامة للدولة، وكذلك الحفاظ على أمن وسلامة البلاد حيث نصت المادة (58) من دستور دولة العراق الاتحادية على أن يكون هذا الحق لرئيس الدولة ورئيس مجلس الوزراء وخمسة أعضاء مجلس النواب، وهذا الأمر لا يتلائم مع سرعة الإجراءات التي يجب أن تتخذ في حالات الطوارئ.
9. عدم الاعتماد على أسلوب المحاصصة في اختيار منصب رئيس مجلس الوزراء في دولة العراق، بل التركيز على حكومة الكفاءات، وأن يكون رئيس مجلس الوزراء من ذوي الشهادات العالية والخبرة والدراية بالأمور الإدارية والتنفيذية في الدولة؛ لأنه المسؤول سياسياً عن الأعمال التنفيذية في الدولة وكذلك يقع على عاتقه أمن الدولة وسلامتها وحمايتها؛ في ظل ظروف العراق الراهنة والصعبة.
10. من الأفضل أن يكون اختيار أعضاء مجلس النواب في دولة العراق الاتحادية من الأشخاص الذين يحملون الشهادات العليا ومن ذوي الخبرة، والذين يتمتعون بسمعة طيبة والمشهود لهم، وأن يكونوا على علم ودراية بطبيعة عمل السلطة التشريعية وبتشريع القوانين وسنها، و من الأفضل أن يكون أعضاء السلطة التشريعية في أغلبهم من خريجي كليات القانون والعلوم السياسية، وذلك لدرايتهم وعلمهم بأمور التشريع...

المصادر والمراجع

أولاً: الكتب العربية

1. إبراهيم عبدالعزيز شيجا، الوجيز في النظم السياسية والقانون الدستوري، دار المعارف بالاسكندرية، مصر.
2. بدوي ثروت ، النظم السياسية، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1975.
3. البزاز عبد الرحمن ، العراق من الاحتلال حتى الاستقلال، مطبعة العاني، ط3، بغداد، 1967.
4. بوشعير سعيد، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، طرق ممارسة السلطة، أسس الأنظمة السياسية وتطبيقاتها عنها، ط4، ج2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2011.
5. جواد سعد ناجي ، الحالة العراقية ، كيف يصنع القرار في الأنظمة العربية ، دراسة حالة، الطبعة الأولى ، بيروت ، مركز دراسات العربية ، 2010 .
6. حافظ الدليمي علوان حمادي، النظم السياسية في أوروبا الغربية والولايات المتحدة، دار وائل للطباعة والنشر، الأردن، 2001.
7. حسين عثمان محمد عثمان، النظم السياسية، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2012.
8. خالد عباس مسلم، حق الحل النيابي في النظام النيابي البرلماني – دراسة مقارنة، مكتبة الثقافة الدينية للنشر، د.س.ن.
9. خليل محسن ، القانون الدستوري والنظم السياسية، بلا مكان نشر، 1987.
10. د. إبراهيم عبد الكريم الغازي، تاريخ القانون في وادي الرافدين والدولة الرومانية، مطبعة الأزهر، القاهرة، بلا رقم طبعة، 1973.
11. د. أحمد الخطيب نعمان، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2010.
12. د. الطماوي سليمان محمد ، السلطات الثلاث، دار النهضة العربية، القاهرة، 1979.
13. د. العاني حسان محمد شفيق، الأنظمة السياسية والدستورية المقارنة، العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة، 2007.
14. د. الكاظم صالح جواد ، د. علي غالب العاني: الأنظمة السياسية، ط2، العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة، 2007.
15. د. الهنداوي جواد، القانون الدستوري والنظم السياسية، ط1، العارف للمطبوعات، بيروت-لبنان، 2010.

16. د. بدر أحمد سلامة ، الإختصاص التشريعي لرئيس الدولة في النظام البرلماني-دراسة مقارنة (مصر-فرنسا-أنكلترا)، دار النهضة العربية، 2003.
17. د. ثروت بدوي، النظم السياسية، دار النهضة العربية للطبع والنشر والتوزيع، (بلا طبعة) ، القاهرة، 1986،
18. د. جاسم خيرى عبد الرزاق ، نظام الحكم في العراق بعد 2003 والقوى المؤثرة فيه، ط1، بيت الحكمة، بغداد، 2012 .
19. د. زكريا محمد عبد الحميد محفوظ، حالة الطوارئ في القانون المقارن، ط1، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1966.
20. د. سامي جمال الدين، اللوائح الإدارية وضمانة الرقابة القضائية، ط1، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1982.
21. د. سعيد السيد علي، المبادئ الأساسية للنظم السياسية وأنظمة الحكم المعاصرة، ط1، بدون دار نشر، القاهرة، 2005،
22. د. سليمان محمد الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر السياسي الإسلامي دراسة مقارنة، ط5، مطبعة جامعة عين شمس، القاهرة، 1986.
23. د. شيحا إبراهيم عبد العزيز ، القانون الدستوري والنظم السياسية، الدار الجامعية، القاهرة، 1996.
24. د. صالح جواد كاظم ود. علي غالب العاني، الأنظمة السياسية، بلا طبعة ، مطبعة دار الحكمة، بغداد، 1990،
25. د. صالح جواد كاظم ود. علي غالب العاني، الأنظمة السياسية، بلا طبعة، مطبعة دار الحكمة، بغداد، 1990،
26. د. طعيمة الجرف، نظرية الدولة والأسس العامة للتنظيم الاجتماعي، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة ، 1964.
27. د. عبد الحميد متولي، القانون الدستوري والأنظمة السياسية المقارنة بالمبادئ في الشريعة الإسلامية، ج1، ط1، دار النهضة العربي ، القاهرة، 1989.
28. د. عبد الحميد متولي، الوجيز في النظريات والأنظمة السياسية، ط1، المكتب العربي الحديث، القاهرة، 1966.

29. د. عبد العظيم عبد السلام عبد الحميد، تطور الأنظمة الدستورية، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006.
30. د. عبد العظيم عبد السلام، الدور التشريعي لرئيسي الدولة في النظام المختلط، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة، 1996.
31. د. عبدالغني بسيوني عبدالله، النظم السياسية والقانون الدستوري، دار المعارف بالإسكندرية، مصر، 1997.
32. د. علوان عبد الكريم، النظم السياسية والقانون الدستوري، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2010.
33. د. محمد طه بدوي و د. محمد طلعت الغنيمي، النظم السياسية والإدارية، ط1 ، دار النهضة العربية، القاهرة ، 2010.
34. د. محمد طه بدوي، أمهات الأفكار السياسية الحديثة وصداها في نظام الحكم، ط1، دار المعارف بمصر، القاهرة، 1958.
35. د. محمد عبد العال السناري، النظرية العامة للقانون الدستوري والنظم السياسية المعاصرة، دراسة مقارنة، مطبعة الإسرائ، القاهرة ، 2004.
36. د. محمد كاظم المشهداني، النظم السياسية، (بلا طبعة)، مطابع دار الحكمة للطباعة والنشر، الموصل ، 1991.
37. د. محمد كامل ليلة، المبادئ الدستورية العامة والنظم السياسية، ط1، دار الفكر العربي، القاهرة، 1959.
38. د. محمود عاطف البناء، النظم السياسية، ط2، دار الفكر العربي، القاهرة ، 1985.
39. د. مرزة إسماعيل ، القانون الدستوري- دراسة مقارنة للدستور الليبي ودساتير الدول العربية الأخرى، منشورات الجامعة الليبية، طرابلس، 1969.
40. ديدان مولود، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار النجاح للكتاب، الجزائر، 2005.
41. ديدان مولود، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار بلقيس للنشر الجزائر، 2014.
42. الرعد نزيه، القانون الدستوري العام – المبادئ العامة والنظم السياسية، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، 2008.

43. زهير شكر، الوسيط في القانون الدستوري، ط3، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، الأردن، 1994.
 44. الزيداي جمال ناصر جبار ، دراسات دستورية، ط1، مركز العراق للدراسات ، مطبعة البيئة، العراق، 2009.
 45. سعيد بوشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، ط 10، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009.
 46. عبد الوهاب محمود رفعت، الانظمة السياسية، منشورات الحلبي الحقوقية، دمشق، 2007.
 47. العشب محفوظ، التجربة الدستورية في الجزائر، المطبعة الحديثة للفنون، الجزائر، 2001.
 48. كامل عبد المجيد ، المنتظم في تاريخ العراق المعاصر (1914-1968)، مطبعة الجامعة، بغداد، 2008.
 49. محمد عبد الحميد أبو زيد، توازن السلطات ورقابتها، ط1، مطبعة النسر الذهبي، القاهرة، 2003.
 50. محمد عثمان حسين عثمان، النظم السياسية، منشورات الحلبي الحقوقية، دمشق، 2002.
 51. مشوط الهاجري، المسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان، هلا للنشر والتوزيع ، 2008 .
- ثانياً: الكتب المترجمة إلى العربي:**

1. اريك هوبسباوم، الأمم والنزعة القومية منذ 1780، ترجمة عدنان حسن ومراجعة وتحرير مجيد الراضي، دار المدى، بغداد، ط1، 1999.
2. أوريل دان، العراق في عهد قاسم "تاريخ سياسي 1958-1963" نقله الى العربية جرجيس فتح الله، دار نيز للطباعة والنشر، السويد، 1989.
3. فيبي مار، تاريخ العراق المعاصر (العهد الملكي) ترجمة مصطفى نعمان أحمد، المكتبة العصرية، ط1، بيروت، 2006.
4. المس بيل، قلق الملوك (من رسائل المس بيل)، ترجمة عبد الكريم الناصري، جمع وتحقيق بثينة الناصري، ط1، منشورات مكتبة النهضة، بغداد، 1973.
5. وليم دوغلاس، الحرية في ظل القانون، ترجمة د. إسماعيل الوهب، ط1، دار ومكتبة الحياة، بيروت، 1964.

ثالثاً: الرسائل والاطاريح الجامعية:

1. جميلة عبد الحسين طاهر، إشكالية بناء دولة القانون (العراق أنموذجاً 2003-2010)، رسالة ماجستير غير منشورة، كلية العلوم السياسية، جامعة بغداد، 2010.
2. خلدون إبراهيم نوري، مدى سلطة قاضي الإلغاء في إصدار أوامر الإدارة، رسالة ماجستير، كلية القانون جامعة بغداد، سنة 2003.
3. د. وسام صبار عبد الرحمن، الاختصاص التشريعي للإدارة في الظروف العادية، أطروحة دكتوراه، كلية القانون، جامعة بغداد، 1994.
4. سعيد حسن ناجي، إشكالية العلاقة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في النظام السياسي العراقي، رسالة ماجستير غير منشورة، كلية العلوم السياسية، جامعة بغداد، 2010.
5. الشاهد احمد، النظام التشريعي بنظام الغرفتين، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والاعلام، 2009.
6. شفار علي، نظام المجلسين وآثاره على العمل التشريعي، رسالة ماجستير مقدم لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة الجزائر، الجزائر، 2010.
7. مزياتي حميد، واقع الازدواجية التشريعية والعمل التشريعي في النظام الدستوري الجزائري، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، 2011.

رابعاً: الكتب الأجنبية:

1. Jean GICQUEL et André HAURIOU, Droit constitutionnel et institution politique, EDITION Montchrestien, Paris, 1985, p.509.
2. Le parlement se compose de l'assemblée nationale (577député) et du séant (321séanteurs), Pierre PACTET, constitution politique, droit constitutionnel, 2ème EDITION, Armand colin, 2001, p454.

خامساً: الدساتير والقوانين والأنظمة:

1. دستور الولايات المتحدة الأمريكية لسنة 1789.
2. دستور فرنسا لسنة 1956.
3. دستور دولة العراق الاتحادية لسنة 2005.
4. قانون السلامة الوطنية رقم (1) لسنة 2004.

سادساً: الدوريات العلمية:

1. د. عبيد قاسم محمد ، أثر النظام الانتخابي على الأداء البرلماني، المؤتمر العلمي الأول للمفوضية العليا المستقلة للانتخابات ، أربيل – العراق ، 2-4/3/2010.
2. د. هادي رياض عزيز ، العلاقة بين السلطات الثلاثة والدستور العراقي، مجلة العلوم السياسية، جامعة بغداد، السنة 17، العدد 33، 2006/6.
3. عبدالله أحمد عبد الجبار، أثر الدولة الريعية على الخيار الديمقراطي في العراق بعد عام 2003، مجلة العلوم السياسية، العدد (50)، كلية العلوم السياسية – جامعة بغداد، 2015.
4. المادة (17) من النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا رقم (1) لسنة (2005)، المنشور في جريدة الوقائع القانونية العراقية، العدد (3997)، السنة السادسة والأربعون، 2 ايار (2005).
5. محمد سعد، إشكالية الديمقراطية التوافقية وإنعكاساتها على التجربة العراقية، مركز المستنصرية للدراسات العربية والدولية، العدد 37، 2009/9.

THE RELATIONSHIP BETWEEN THE EXECUTIVE AND LEGISLATIVE BRANCHES IN THE PARLIAMENTARY SYSTEMS IRAQ AFTER 2003 AS A CASE OF STUDY

ORIGINALITY REPORT

8%	7%	1%	4%
SIMILARITY INDEX	INTERNET SOURCES	PUBLICATIONS	STUDENT PAPERS

PRIMARY SOURCES

1	docs.neu.edu.tr Internet Source	2%
2	Submitted to Petroleum Research & Development Center Student Paper	1%
3	www.newiraqcenter.com Internet Source	<1%
4	docplayer.biz.tr Internet Source	<1%
5	Submitted to University of Kufa Student Paper	<1%
6	almerja.com Internet Source	<1%
7	Submitted to University of Babylon Student Paper	<1%
8	tribunaldz.com Internet Source	<1%



NEAR EAST UNIVERSITY
GRADUATE SCHOOL OF SOCIAL SCIENCES
INTERNATIONAL RELATIONS PROGRAMS / ARABIC

To The Graduate School of Social Sciences

Mr. AHMED LAZGIN ABDI (20184712), Studying in International Relation Arabic Program Has Finished The Master Thesis Titled **The Relationship Between The Executive And Legislative Branches In The Parliamentary Systems "Iraq After 2003 As A Case Of Study**, 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