الرقم الدولي ISSN2075-7220

الرقم الدولي الالكتروني ISSN2313-0377

مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية

مجلة علمية فصلية محكمة تصدر عن كلية القانون بجامعة بابل

يمس البحوث التي وردت في هذا العدد:

• تأصيل فكرة العقد الإداري الدولي كأداة للعولمة (دراسة مقارنة).	• أ.د. اسماعيل صعصاع البديري • شرغام مكي نوري الشلاه
• حالات وقف وتأخير الاجراءات التنفيذية (دراسة مقارنة).	• أ.د. منصور حاتم محسن • أ.د. ايمان طارق مكي الشمري
• دور رأس المال البشري الأجنبي في تحقيق التنمية.	• أ.د. عبد الرسول عبد الرضا جابر • م.د. نصيف جاسم محمد الكرعاوي
• الاعتراف بالشخصية القانونية للأحزاب السياسية وطرق انتهائها.	• أ.د. علاء عبد الحسن العنزي • م.د. اركان عباس حمزة

السنة الرابعة عشر ٢٠٢٢ العدد الاول

رقم الايداع في دار الكتب والوثائق ببغداد ١٢٩١ لسنة ٢٠٠٩

ISSN 2075-7220
ISSN` ONLINE 2313-0377

AL-Mouhaqiq Al-Hilly Journal For Legal and political science

Quarterly Refereed and Scientific Journal Issued By
College of Law in Babylon University

Some of the research included in this issue:

▪ Rooting the idea of the international administrative contract as a tool for globalization (comparative study)	Prof. Dr. Ismail Sasaa Ghidan Dargam maaki Nuri
▪ Cases of stopping and delaying executive procedures (Acomparative study)	Prof.Dr.Mansoor Hatem Muhsin Pro.Dr. Iman Tariq Makki
▪ The role of foreign human capital in achieving development	Prof. Dr. Abdul-Rasoul AbdulRidha Dr. Nassif Jassim Mohammed
▪ Recognition of the legal personality of political parties and the means of ending it	Pro. Dr. Alaa Abdul Hassan Dr. Arkan Abbas Hamza

First Issue 2022 Fourteenth Year

No. Deposit in the Archives office–office 1291 for the national Baghdad in 2009

ت	اسم البحث	اسم الباحث	عدد الصفحات
١.	تأصيل فكرة العقد الإداري الدولي كأداة للعولمة (دراسة مقارنة)	ا.د.اسماعيل صعصاع البديري ضرغام مكي نوري الشلاه	٩-٣٨
٢.	ضمانات الاستقلال الذاتي للعقد الإداري الدولي (دراسة مقارنة)	ا.د.اسماعيل صعصاع البديري ضرغام مكي نوري الشلاه	٣٩-٦٤
٣.	حالات وقف وتأخير الاجراءات التنفيذية (دراسة مقارنة)	ا.د.منصور حاتم محسن ا.د.ايمان طارق مكي الشكري	٦٥-٩٠
٤.	التصرف الفعلي في المال المغصوب " دراسة مقارنة "	أ. د. منصور حاتم محسن م .عباس سهيل جيجان	٩١-١٥٧
٥.	دور رأس المال البشري الأجنبي في تحقيق التنمية	أ.د.عبد الرسول عبد الرضا جابر م. د نصيف جاسم محمد الكرعاوي	١٥٨-١٧٦
٦.	الاعتراف بالشخصية القانونية للأحزاب السياسية وطرق انتهاءها	أ.د. علاء عبد الحسن العنزي م.د. اركان عباس حمزة	١٧٧-٢٠٣
٧.	مسؤولية المعلن عن مخاطر الاعلانات التجارية الالكترونية	ا.د ميري كاظم عبيد الخيكاني م.د فاطمة عبد الرحيم علي	٢٠٤-٢٢٨
٨.	أركان جريمة الاعتداء على الأمانات والمبرزات الجرمية	أ. د محمد أسماعيل ابراهيم حسين علي جابر	٢٢٩-٢٧٢
٩.	مبدأ الاستخدام السلمي للفضاء الخارجي	ا.د. سرمد عامر عباس منتظر فلاح مرعي حسين	٢٧٣-٣٢٥
١٠.	التفسير القضائي لنصوص الدستور	ا.م.د ليلى حنتوش ناجي	٣٢٦-٣٥٧
١١.	الاختصاصات المنفردة لرئيس مجلس الوزراء في النظام البرلماني (دراسة مقارنة)	ا.م.د.ليلى حنتوش ناجي حسام عزيز صويح	٣٥٨-٣٨١
١٢.	تصرفات المشتري في العقار المشفوع	أ.د. سعد ربيع عبد الجبار	٣٨٢-٣٩٩
١٣.	عقد نقل ملكية المركبات في ضوء التوجهات القانونية المعاصرة	ا.م.د ايناس مكي عبد	٤٠٠-٤١٩
١٤.	دور منظمة التجارة العالمية في تحقيق التنمية الاقتصادية في بعض الدول النامية (دراسة حالة المغرب)	ا.م.د. اسماء عامر عبدالله	٤٢٠-٤٣٥
١٥.	القوة القانونية الناعمة للأمم المتحدة	أ.م.د بشير سبهان أحمد	٤٣٦-٤٥٣
١٦.	ماهية عقد البحث والتطوير التكنولوجي "دراسة مقارنة"	أ.م.د لبنى عبد الحسين عيسى م.م فارس كامل حسن	٤٥٤-٤٩٧
١٧.	إشكالية الأهلية القانونية في مرحلة التفاوض	أ.م.د. حامد شاكر محمود الطائي	٤٩٨-٥٣٤
١٨.	الاحكام القانونية الخاصة بحماية العلامة التجارية المشهورة (دراسة مقارنة)	م.د.ميثاق طالب عبد حمادي أ.م. د. نهى خالد عيسى	٥٣٥-٥٨٠
١٩.	موضوع الدعوى الدستورية	م.د. سعد غازي طالب	٥٨١-٦٠١
٢٠.	توزيع الاختصاصات الاتحادية	م.د.مرتجى عبدالجبار مصطفى م.د.حيدر سامي رشيد	٦٠٢-٦٢٩
٢١.	الضرورة الجنائية بين المانع والتبرير	م . د محمد جبار اتويه	٦٣٠-٦٦٤
٢٢.	التنظيم القانوني لمسؤولية المستثمر عن الخطأ البيئي- دراسة مقارنة –	م.د بان سيف الدين محمود	٦٦٥-٦٧٩
٢٣.	مشروعية اجراء التقنيات الطبية المساعدة على الحمل والانجاب	م.د فاطمة عبد الرحيم علي	٦٨٠-٧١٠
٢٤.	وسائل تسوية منازعات العقود النفطية	م.د فاطمة عبد الرحيم علي	٧١١-٧٤١
٢٥.	المعارضة البرلمانية واهميتها في تحقيق توازن القوى في الدولة	م.د. اقبال عبدالله امين	٧٤٢-٧٦٨
٢٦.	التزامات البنك في الاعتماد المستندي	م.د. سعد عبد اللطيف حسين	٧٦٩-٧٩٠
٢٧.	الدور التراكمي للجنسية في القانون الدولي الخاص	م.عامر علي صاحب	٧٩١-٨٥٥
٢٨.	نقل الدعوى الجزائية في القانون العراقي	م.م. محمد حمزه عويد	٨٥٦-٨٨٣
٢٩.	الضمانات التشريعية لرعاية ذوي الاحتياجات الخاصة	م. م . شيماء صالح ناجي عبود	٨٨٤-٩١٣
٣٠.	دور القاضي في الدعوى الجنائية من الناحية الاجتماعية (دراسة حول قضاء الأحداث في العراق)	م.م. حسين خليل مطر	٩١٤-٩٤٧
٣١.	اثر تقسيم الدوائر الانتخابية وجمعها في التمثيل النيابي	عقيل سعيد كاظم	٩٤٨-٩٨٩

الاختصاصات المنفردة لرئيس مجلس الوزراء في النظام البرلماني (دراسة مقارنة)

د. ليلى حنتوش ناجي الخالدي

كلية القانون – جامعة بابل

حسام عزيز صويح

كلية القانون – جامعة بابل

ملخص البحث

يعد تنفيذ السياسة العامة للدولة من الاختصاصات المهمة لرئيس مجلس الوزراء في دستور العراق سنة ٢٠٠٥ الدائم والتي نصت على أن يقوم رئيس مجلس الوزراء في تخطيط وتنفيذ السياسة العامة للدولة وكذلك النظام الداخلي للمجلس الوزراء عام ٢٠١٤.

أي ان رئيس مجلس الوزراء هوه المحرك الأساسي في التخطيط والتنفيذ والمتابعة من خلال مجلس الوزراء .وتنفيذ السياسة العامة يعني اتخاذ كل ما يلزم القيام به من اعمال بقصد تحقيق الأهداف المرجوة منه .أي أن تنفيذ السياسة العامة صفه مرنه باستمرار. ان تنفيذ السياسة العامة باعتبارها من اختصاصات رئيس مجلس الوزراء تأتي من خلال تركيز الإمكانات المادية والبشرية ونحوها. فهدف السياسة العامة عبارة عن نتيجة يراد الوصول لها خلال مدة زمنية معينه وبأقل التكاليف وبأعلى الفوائد التي تعود للمجتمع. وما جاء بالدستور اللبناني لسنه ١٩٢٦ والمعدل عام ١٩٩٠ جعل من رئيس الوزراء سلطه إجرائية فقط وفق المادة ٦٥ منه .اما الدستور الأردني لسنة ١٩٥٢ وما جاء بالمادة ٣٥ والتي تفيد عدم تمتع رئيس الوزراء بالاستقلالية التامة عن شخص ملك البلاد حيث إن صلاحيات الملك مطلقه .

المقدمة

اولا : الموضوع

طبقا للقواعد العامه للنظام البرلماني فان مجلس الوزراء يقوم بوضع السياسة العامة للدولة وحال انتهاء مرحلة تبني السياسة تشريعيا اذ تصبح المقترحات ومشروعات اللوائح التي تعبر عن مضمونها مؤهلة بأن تسمي بالسياسة العامة مع الاخذ بعين الاعتبار إحتمال التغيير والتعديل أو التوسع لهذا المضمون وفي الأخير لابد أن يحمل الي جهة لها سلطة التنفيذ والتنظيم ، وتنفيذ السياسة العامة للدولة لا ينتهي عند حد بل توجد اجراءات وخطوات عديدة لضمان نجاح تلك السياسة العامة و لتحقيق اهداف ينشدها المجتمع، لذا نجده يقوم بالكثير من المهام لحماية المجتمع والصالح العام ورعايته وخدمته .وفي النظام البرلماني لابد أن يبرز دور رئيس الوزراء علي حساب رئيس الدولة من خلال ممارسته لاختصاصات تمارس من خلال الرئيس في الانظمة الدستورية الأخرى و التي ضيقت من اختصاصات

رئيس الوزراء ، وان كانت اختصاصات رئيس الوزراء في النظم البرلمانية يتباين من دستور لأخر في حدود النظام البرلماني .

ثانيا : اهميه الموضوع

يشكل موضوع اختصاص رئيس مجلس الوزراء في تنفيذ السياسة العامة اهميه في الدراسات الدستورية كونه يتعلق بدور السلطة التنفيذية في مجال حيوي ومهم ، كما ان الدساتير البرلمانية تقر المسؤولية الوزارية أمام البرلمان ، و رئيس مجلس الوزراء في معظم الانظمة الدستورية المقارنة يقوم بتخطيط السياسة العامة للدولة والاشراف على تنفيذها، اذ تتخذ هذه السياسة صورا متعددة تشمل جميع مفاصل الحياة .ويعد مجلس الوزراء رسم السياسة العامة للدولة وتنفيذها من اهم الاختصاصات لأجل تنظيم عمل بالوزرات والمؤسسات العامة ، ولأجل توفير احتياجات المجتمع وتحقيق لأهداف ينشدها المجتمع ، من أجل ذلك يقوم بالكثير من المهام لحماية المجتمع والصالح العام ورعايته وخدمته والتنفيذ هو تنظيم تكوين الجهاز الوظيفي الذي يتولى تنفيذ ما تتضمنه الخطط من برامج ومشروعات لآجل تحقيق الاهداف التي ترمي اليها السياسة العامة .

ثالثا : اشكاليه البحث

ان البحث في موضوع اختصاص رئيس المجلس الوزراء في تنفيذ السياسه العامه يثير عدة اشكاليات اهمها

١- مالمقصود بالسياسه العامه في الدوله وماهي محدداتها ؟
٢- ماهي حدود اختصاص رئيس مجلس الوزراء في تنفيذ السياسه العامه ؟
٣- هل المعالجات الدستوريه وافيه بشكل كامل لموضوع دور رئيس مجلس الوزراء في تفعيل اطر السياسه العامه في الدول ؟
٤- ماهي الوسائل التي يلجا اليها رئيس مجلس الوزراء في تنفيذ السياسه العامه ؟
٥- هل منحت الدساتير المقارنه رئيس مجلس الوزراء اختصاص منفرد في مجال التنفيذ ؟

رابعا منهجيه البحث

اعتمدنا في بحثنا هذا المنهج التحليلي المقارن في كل الدساتير محور الدراسه والتي تشمل دستور جمهوريه العراق لسنه ٢٠٠٥ وستور لبنان لعام ١٩٢٦ ودستور الاردن لعام ١٩٥٢ مع الاشاره الى موقف الانظمه الداخليه لمجلس الوزراء .

خطه البحث

ان البحث في موضوع اختصاص رئيس مجلس الوزراء في موضوع تنفيذ السياسه العامه يكون وفق خطه علميه مقسمه كما في الاتي :

المطلب الاول : مضمون تنفيذ السياسة العامة للدولة

الفرع الاول : معني تنفيذ السياسة العامة للدولة

الفرع الثاني : خطوات تنفيذ السياسة العامة للدولة

المطلب الثاني : حجم اختصاصات الممنوحة لرئيس مجلس الوزراء في تنفيذ السياسة العامة للدولة.

الفرع الاول : اطلاق إختصاصات رئيس الوزراء في التنفيذ

الفرع الثاني : تقييد اختصاصات رئيس الوزراء في التنفيذ

ثم نضمن البحث بخاتمه تتضمن ابرز النتائج التي توصلنا اليها مع التوصيات

المطلب الاول

مضمون تنفيذ السياسة العامة للدولة

تنفيذ السياسة العامة يعني إتخاذ كل ما يلزم القيام به من أعمال بقصد تحقيق الاهداف بعبارة بسيطة ترجمة السياسة العامة بما تنطوي علية من خطط وقواعد ومبادئ وتحويلها إلى نتائج عملية ملموسة ، كما أن تنفيذ السياسة العامة هي عملية ذات صفة مرنة باستمرار ، وبالشكل الذي يجعل منها سياسة استمرار الفعل نحو تحقيق الهدف [١]وتشير أيضا إلى مجموعة النشاطات والإجراءات والتدابير التنفيذية الهادفة

[١] - د فهمي خليفة الفهداوي - السياسة العامة منظور كلي في البنية والتحليل ٢٠١٩- دار الميسر للنشر- ص ٢٧٣

لإخراج السياسة العامة أو وضعها في حيز الواقع العملي ، باستخدام الوسائل والإمكانات المادية والبشرية والتكنولوجية وغيرها في سبيل تحقيق مقاصد السياسة العامة [١]

السياسة العامة للدولة بإعتبارها من اهم اهداف التي تقرر الحكومة تنفيذها في مختلف المجالات التي تتخل فيها الدولة لتحقيق الاهداف التي تهم الدولة والمواطنين والتي تعتبر بمثابة إطلالة علي المستقبل نحو تحقيق الاهداف المرجوة التي تعهدت بها الوزارة ولذلك يقوم رئيس مجلس الوزراء ومعه الوزراء بوضع السياسة العامة ثم التقدم للبرلمان لنيل الثقة عنها، فإذا تمت الموافقة فإنه يبدأ في تنفيذ برنامج وزارته ويضع السياسات التي تتماشى مع هذا البرنامج، ويلزم كل وزير بتطبيقه فيما يتعلق بدائرة اختصاصاته وشئون وزارته[٢]

الوزارة وفيه يتطلب دفاع كل وزير عن سياسة وزارته هذه هي المسؤولية المباشرة المتفق عليها ، والتي تلزم إستقاله كل وزير ليس لديه الاستعداد للدفاع عن السياسة العامة ، واذا قدم استقالته لا يستطيع التخلص من المسؤولية ، بإعتباره انه لم يكن علي ووفاق مع زملائه ورئيس مجلس الوزراء [٣]، وسنتناول في هذا المطلب مضمون وتنفيذ السياسة العامة للدولة اي البرنامج الحكومي الذي تقدم به رئيس مجلس الوزراء امام البرلمان للتصويت عليه وذلك في فرعين مستقلين كالآتي:

الفرع الاول

معنى تنفيذ السياسة العامة للدولة

يتجه البعض من الفقه الى ان المقصود بتنفيذ السياسة العامة يعني الإجراءات الفاعلة واللازمة لتحقيق أهداف صانع القرار سواء كان حل لمشكلة عامة أو ترجمة قرار السياسة بما يتضمنه من أهداف للعمل والاداء وتحويلها من حالتها الاعلانية كقرار الى الحالة الميدانية كعمل تنفيذي وعلى هذا الاساس تتضمن تلك العملية وتستغرق جميع الحدود أو المساحة الفاصلة بين إعلان السياسة بين تأثيرها الحقيقي

[١] - د السيد ياسين – السياسة العامة القضايا النظرية والمنهجية ١٩٨٨- ط مكتبة النهضة بالقاهرة - ص ١٣

[٢] - د ابراهيم عبد العزيز شيحا – الانظمة السياسية للدول والحكومات –دار المطبوعات الجامعية ١٩٩٢ - ص ٤١٥

[٣] - حسن علي عبد الحسين البديري – حدود اختصاصات ريس مجلس الوزراء في تخطيط وتنفيذ السياسة العامة للدولة في دستور العراق لعام ٢٠٠٥ – رسالة ماجستير ٢٠٠٧ – مرجع سابق - ص ١٠٥

، وقد تكون السياسة العامة ، في مجال ما جيدة كوثيقة مكتوبة ، ولكن لا يتوافر لها التنفيذ الفعال لسبب أو لأخر ما ينعكس سلبا علي تحقيق الاهداف والغايات المنشودة من هذه السياسة[١] .

وجانب آخر من الفقه يرى بانها إتخاذ كل ما يلزم القيام به من أعمال بقصد تحقيق اهداف او ترجمة السياسات العامة بما تنطوي علية من اهداف وقواعد ومبادئ ،الي خطوط وبرامج عمل محددة ينتظر أن يترتب علي تطبيقها تحقيق أهداف وتستلزم على هذه العملية ، القيام بسلسلة من النشاطات التنظيمية داخل الجهاز الاداري ، تبد أ هذه القرارات وهذه السياسات بواجب ومسؤوليات يتطلب القيام بها الغرض منها تحقيق تنفيذ القرارات والسياسات العامة) [٢] . وفريق ثالث من الفقهاء ذهب الى (مجموعة النشاطات والاجراءات التنفيذية الهادفة لإخراج السياسة العامة أو قرارتها الي حيز الواقع العملي وتقوم على استخدام المصادر والموارد البشرية والمادية والتكنولوجية وغيرها ، في سبيل تحقيق مقاصد السياسة العامة)[٣] .

كما ذهب بعضا من الفقه الى تعريفها بالقول بانها "عملية ذات صفة مرنه باستمرار وقادرة على جعل السياسة تتحول من الجانب النظر الي الجانب العملي ،اي تتحول من مرحلة السكون الي مرحلة الحركة صوب اتجاه السياسة والفعل معا وذلك وفق الشكل الذي يجعلها تحقق الاهداف المرجوة[٤] .

فهذه التعريفات تهدف الي التأكيد على أن السياسة العامة وتوجه نحو غايات معينة وتقتضي تحقيق هذه الغايات والأهداف لأجل ايجاد عملية متكاملة لأغراض التنفيذ والتطبيق مما يحق لنا ان نقول بان عملية تنفيذ السياسة هي العملية الاكثر حقيقة وواقعية ، وذلك لأنها تتعامل مع قضايا وامور ملموسة وامكانيات وموارد قائمة وموجودة علي ارض الواقع وبمعنى ابسط ، فتنفيذ السياسة العامة هي تلك

[١] - د. أحمد رشيد ، شكل تنظيم الحكومي في اطار السياسة العامة، ط جامعة القاهرة ١٩٨٨ ، ص١١٤

[٢] - د. وصال العزاوي ، السياسة العامة ، دراسة النظرية في الحقل المعرفي الجديد ، مركز الدراسات الدولية بغداد ٢٠٠١، ص ٩٤

[٣] - د . نائل عبد الحافظ العوالمة ، تحليل السياسات العامة-مدخل نظامي ، ط احمد ياسين ، عمان ١٩٩٩، ص ١٦٦

[٤] - د. جيمس اندرسون، صنع السياسة العامة ، مرجع سابق ، ص ١١٧

العملية اللازمة في جعل السياسة العامة مثالا حيا للعمل والاداء ، وتحويلها من حالتها الاعلانية كقرار ، الي الحالة الميدانية كعمل تنفيذي [١].

ومهما اختلفت سياسات الوزرات فلا تكون إلا في الاسلوب فقط ،أما الهدف فواحد وهو تنفيذ القوانين ومتابعة تنفيذها، إضافة لبحث تنفيذ برنامج الوزارة ويتم ذلك بوسائل عدة أهمها [٢]:

أولا : اصدار الانظمة(اللوائح)اللازمة : يعتبر التشريع من اختصاص السلطة التشريعية ، ، وتصدر القوانين بشكل عام ومجرد، ولكن قد ينص الدستور إستثناء على منح السلطة التنفيذية ممارسة سلطة التشريع في حالات معينة .وضمن ضوابط محددة [٣] ، وتختلف اللائحة عن القانون، فالقانون يصدر عن السلطة التشريعية باعتبارها السلطة المختصة بالتشريع، وهي أعلى مرتبة من اللائحة، وهي تضع قواعد تسري على جميع السلطات بما فيها السلطة التنفيذية وتحكم حقها في عمل وإصدار اللوائح، أما اللوائح تصدر عن السلطة التنفيذية أو إحدى الجهات الإدارية التابعة لها، ولا تستطيع أن تتجاوز النطاق الذي حدده لها القانون أو تخالفه اللوائح أو الانظمة تصدر عن مجلس الوزراء ، وتحمل توقيع رئيس مجلس الوزراء [٤]– اما القرارات الوزارية فتصدر عن الوزير الذي حدده القانون كجهة إصدار ، اما التعليمات فتصدر عن جهة ادني من الوزير ويعين القانون هذه الجهة ، وتصدر اللائحة إما لتسيير العمل داخل الإدارات[٥]، أي أن اللوائح يتم اصدارها من مجلس الوزراء وبتوقيع رئيس مجلس الوزراء ، إذا كانت

---

[١] - د. حسن علي عبد الحسين البديري - حدود اختصاص رئيس مجلس الوزراء في تخطيط وتنفيذ السياسة العامة في دستور جمهورية العراق ٢٠٠٥ -رسالة مقدمة الي معهد العلميين للراسات العليا – قسم القانون العام ٢٠٠٧ - ص٩٠

[٢] - د.محمد قدري حسن – مصر سابق - ص ١١١

[٣] - سامي جمال الدين - القضاء الاداري والرقابة على أعمال الإدارة ة -مبدأ المشروعية -تنظيم القضاء الإداري(، منشأة دار المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٣ ، ص .٥٣

[٤] -في بريطانيا يترأس رئيس مجلس الوزراء(الكابينة) أو الوزارة وينهي الى علم الملك بقراراته التي يقبلها بدوره، كما جرى العرف، وله صلاحية اصدار اللوائح، حيث اخذ ت دوائر الدولة تصدر الكثير من اللوائح او الاوامر التي يغلب عليها الطابع الاشتراعي أنظر:وليم أ روبنسن، نظام الحكم في بريطانيا العظمى، مطبعة المعارف، مصر، دون سنة طبع، ص ٢٣

[٥] -د .محمود صبحي علي السيد :الرقابة على دستورية اللوائح، دار النهضة العربية - القاهرة، ٢٠١١ - ص ٢٦

تتعلق بسياسة مجلس الوزراء ككل ، أما اذا نظمت شأننا يخص الوزارة بعينها فتحمل آنذاك توقيع الوزير أو الوزراء المختصين [١].

ثانيا :إصدار القرارات الفردية لتطبيق القوانين واللوائح على الحالات الفردية، والقرارات الادارية الفردية هي التي تخاطب فرداً او أفراداً بعينهم مثال ذلك الامر الصادر بتعين احد الاشخاص في وظيفة معينة او بفصله منها او اعطاء ترخيص او سحبه، وهذا خلاف القرارات التنظيمية التي تتضمن قواعد عامة مجردة ملزمة تطبق على عدد غير محدد من الافراد ولا يهم في ذلك عدد الذين تنطبق عليهم[٢] .

ثالث : المحافظة على امن الدولة الداخلي، والعمل على منع العبث بالقوانين واللوائح او الخروج عليها، وضبط الخارجين على القانون، وتقديمهم للمحاكمة [٣].

رابعا : تنفيذ الاحكام القضائية : في النظام البرلماني تعتبر السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس مجلس الوزراء والوزراء مسؤولة عن تنفيذ الاحكام القضائية وتطبيقها وتقوم السلطة القضائية بالعمل بصورة مستقلة [٤].

ففي العراق فقد نص دستور جمهورية العراق لسنة 2005 في المادة ٨٠ منه على ان "يمارس مجلس الوزارة الصلاحيات الآتية : ثالث اً : اصدار الانظمة والتعليمات والقرارات، بهدف تنفيذ القوانين" ... ، وكذلك نصت المادة ٢من النظام الداخلي لمجلس الوزراء رقم 8 لسنة2014 على ان" يمارس المجلس عملاً بأحكام الدستور والقوانين النافذة المهام الآتية ....: سادساً : إصدار الانظمة والتعليمات والقرارات لتسهيل تنفيذ القوانين" ، يملك رئيس مجلس الوزراء صلاحية إصدار القرارات الفردية ، يراد بمصطلح القرارات الواردة في الدستور والنظام الداخلي هي القرارات الادارية الفردية لان القرارات كما هو معروف نوعان :قرارات ادارية تنظيمية وقد عبر عنها الدستور العراقي بمصطلح الانظمة والتعليمات، فلم تبقَ سوى القرارات الفردية التي تعالج حالات معينة أو اشخاص معنيين بالذات .

اما بشأن التعليمات، فأريد بها القرارات الادارية التنظيمية التي تصدر عن كل وزير استنادا الى السلطة الممنوحة اليه بموجب القوانين، لذا يجب ان لا يتضمن التعليمات اضافة معدلة او معطلة لحكم

[١] - ايمان قاسم الصافي – المصدر السابق – ص ٢٠٦

[٢] - د .سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الاداري ١٩٦٩- ط دار الفكر العربي بالقاهرة - ص. 823

[٣] - محمد قدري حسن، مرجع سابق، ص112

[٤] - د-لطيف مصطفى امين، العلاقة بين رئيس الدولة ورئيس الوزارء في النظام البرلماني، مصدر سابق، ص. 257

القوانين الصادرة بمقتضاها، فالتعليمات شأنها شأن الانظمة التنفيذية، تتضمن قواعد عامة مجردة الا انها تختلف عنها من حيث الاثر الملزم الذي يتضمنه العمل القانوني والذي يحدد طبيعة هذا العمل، فاذا كان العمل يرتب اثارا قانونية تجاه الافراد فسيدخل ضمن قائمة الانظمة اما اذا لم يترتب هذه الاثار وانما اتخذ لضمان حسن سير العمل داخل المرفق يقصد بتنفيذ السياسة العامة هو اتخاذ كل ما يلزم القيام به من اعمال بقصد تحقيق الاهداف أي هو ترجمة السياسة العامة بما تنطوي عليه اهداف وقواعد ومبادى الى خطط وبرامج عمل محدد ينتظر ان ترتب على تطبيقها لتحقيق الاهداف، فتنفيذ السياسية العامة تتمثل بمجموعة من الاجراءات التنفيذية الهادفة لإخراج السياسة العامة الى حيز الواقع العملي ، من خلال استخدام المصادر والموارد البشرية والمالية والتكنلوجية لتحقيق مقاصد السياسة العامة ففي دستور العراق ٢٠٠٥.[١]

أما في لبنان فقد نصت المادة ٦٥ من الدستور المعدل سنة 1990 على ان " : تناط السلطة الاجرائية بمجلس الوزراء ، ..... ، ومن الصلاحيات التي يمارسها:

١- وضع السياسة العامة للدولة في جميع المجالات ووضع مشاريع القوانين المراسيم التنظيمية واتخاذ القرارات اللازمة لتطبيقها.

٢- السهر على تنفيذ القوانين والانظمة والاشراف على اعمال كل أجهزة الدولة من ادارات ومؤسسات مدنية وعسكرية وأمنية بلا استثناء".... يعطي الدستور مجلس الوزراء صلاحية إصدار المراسيم بقصد تنفيذ القوانين من جهة ،وتنظيم المرافق والمصالح العامة من جهة أخرى ، وتنقسم المراسيم الى قسمين : المراسيم العادية والمراسيم التنظيمية . فالمراسيم العادية تتعلق بالإقرار مثل قرارات لتعيين او الإقالة او بأوضاع معينة كتقرير المصلحة في استهلاك ما، الى ما هنالك من الحالات الخاصة التي يصدر فيها هذا النوع من المراسيم، اما المراسيم التنظيمية فتكون على نوعين :المراسيم التنفيذية او المراسيم التكميلية التي تهدف الى تفصيل المبادرة العامة التي نصت عليها القوانين ووضع احكام جزئية وتفصيلية لها

١ - في العراق وفق نص المادة ٦٧ من القانون الاساسي العراقي لسنه ١٩٢٥ " ان يتصرف الوزير في جميع الامور المتعلقة بوزارته وما يتبعها من الدوائر وذلك بموجب الاصول التي يعينها القانون ،ومثل هذه النصوص هي الاساس الدستوري لسلطة رئيس الوزراء في الرقابة والتوجيه يختص مجلس الوزراء بإيجاد التنسيق اللازم بين سياسات الوزارات المختلفة ويرسم من مجموعها السياسة العامة للدولة فضلا عن ان ذلك يضع المبادئ الأساسية التي يلتزم بها الوزراء كلا في نطاق السياسة التي يرسمها لوزارته، ومهما اختلفت سياسات الوزراء فلا تكون الا في الاسلوب فقط، اما الهدف فواحد وهو تنفيذ برنامج الوزارة الذي سبق ان وافق البرلمان عليه، ويكون ذلك عن طريق تنفيذ القوانين ومتابعة التنفيذ، ويتم تنفيذ القوانين بوسائل عدة أهمها ، أنظر: محمد قدري حسن – القانون الدستوري مع شرح للنظام الدستوري لدولة الامارات ٢٠١١- ط الافاق المشرقة بالشارقة - طبعة اول - ص١١١

تيسيرا لتنفيذها، والمراسيم المستقلة التي يستقل مجلس الوزراء بإصدارها دون ان يكون ثمة قانون خاص ترتكز إليه وينيب الوزارة بإصدارها[١].

والدستور الاردني الحالي لعام ١٩٥٢ والمادة ٥١ من الدستور والتي أحدثت نقله نوعية في قواعد المسؤولية الوزارية، حيث جعلت رئيس الوزراء والوزراء مسؤولون أمام مجلس النواب عن السياسة العامة للدولة ، علاوة على مسؤوليته أمام الملك والتي لا يساندها نص واضح وصريح بالدستور كما كان الحال في دستور١٩٤٦والذي كان ينص علي مسؤولية رئيس الوزراء والوزراء أمام الملك[٢] ، وهذه المسؤولية بخصوص السياسة العامة وتنفيذها تجد سندها الدستوري غير المباشر في المادة ٣٥ من الدستور الأردني حيث أن الوزارة بأكملها تدور في فلك الملك لانها مدينه له بوجودها ولا يمكن ان تظل في الحكم الا بموافقة وثقة الملك لان الحكومة والرئيس لا يستند تشكيلها الي عوامل اخري مثل الاغلبية البرلمانية بل تستند فقط الي ارادة الملك لكي تبقي في الحكم [٣]، فسيكون ضمن طائفة التعليمات [٤] ، كما ان التعليمات تصدر لتنفيذ القوانين واللوائح (الانظمة) وان اللوائح تصدر لتنفيذ القوانين يمكن لرئيس مجلس الوزراء اصدار التعليمات ان تعلقت بسياسة مجلس الوزراء تناقش ضمن جلسات مجلس الوزراء ليتم اصدارها عن مجلس الوزراء ويشار في قرار اصدارها قيام الوزير المختص بتوقيعها ونشرها في الجريدة الرسمية كما يمكن ان يمارس الوزير المختص صلاحية إصدار التعليمات إنّ فوض بذلك بموجب قانون معين يخوله هذه الصلاحية [٥].

ويمارس مجلس الوزراء الاردني صلاحيات اخرى مثل قيامها بتحديد السياسة العامة، و البت في الشؤون العامة للدولة، ولا يستطيع رئيس الدولة ممارسة احد هذه الامور الهامة بنفسه، و انما يتخذ

---

١ - د .احمد سعيفان ، مصدر سابق ، ص. 485

٢ - تنص الفقرة أ من المادة٢٨ من دستور عام ١٩٤٦ علي ان رئيس الوزراء والوزراء مسؤولون تجاه الملك مسؤولية مشتركة عن السياسة العامة للدولة ، كما إن كل وزير مسؤول تجاه الملك عن دائرته أو دوائره .

٣ - د عوض الليمون - المركز الدستوري لرئيس الوزراء في النظام لدستوري الاردني (دراسة مقارنة) – دراسات – علوم الشريعة والقانون- المجلد٣٩- العدد الثاني - لعام ٢٠١٢ - ص ٥٠٠

٤ - ايمان هاني قاسم الصافي -التنظيم القانوني لمجلس الوزراء في دستور جمهورية العراق لسنة٢٠٠٥ – رسال دكتوراه بجامعة النهرين - كلية الحقوق ببغداد لعام ٢٠١٥- ص406

٥ - ايمان هاني قاسم الصافي، مصدر سابق، ص. 207

القرارات بواسطة الوزارة[١] والتي تعدفي مركز متعاون بين رئيس الدولة والسلطة التشريعية في النظام البرلماني[٢]

الفرع الثاني

خطوات تنفيذ السياسة العامة للدولة .

يمارس رئيس الوزراء في النظام البرلماني العراقي من الناحيه الدستوريه عدة إختصاصات على وجه الانفراد دون الحاجة الى موافقة ومصادقة مجلسه او رئيس الجمهورية ومن هذه الاختصاصات اختصاصاته التنفيذية [٣] ومراحل صنع السياسة العامة ، والتي تشكل كافة جوانب الحياة في المجتمع ، فهي عملية سياسية في المقام الاول ، وتتصف بالصعوبة والتعقيد وهذا يختلف من دولة الي دولة اخري تبعا للنظام السياسي ودور الاجهزة الحكومية وغير الحكومية ولها عدة خصائص وتمر بعدد من المراحل ، ويتم صنع مشروعات السياسة العامة في مختلف الدول بعد مناقشات مستفيضة من قبل الجهات الرسمية وغير الرسمية ثم تقر من قبل السلطة التشريعية وبعدها تنفذ من جهة الاجهزة التنفيذية بعد مرورها بمراحل وخطوات متعددة فعملية صنع السياسة العامة هي عملية ديناميكية معقدة تشارك فيها اطراف عديدة ورسمية مستفيدة منها ومتأثرة بها [٤] وسوف نتناول خطوات تنفيذ السياسة كما يلي :

اولا : التخطيط النظري: التخطيط هو عبارة عن تحديد العناصر والوسائل التي تكفل الترجمة الى فعاليات التي تحقق الاهداف المطلوبة ، بإعتبار ان التخطيط هو العنصر الجوهري والاساسي والنظري في مجمل الفعاليات والواجب تحقيقها وذلك بغية تحقيق الاهداف المطلوبة في السياسة ، بإعتبارها دراسة مسبقة يتم بموجبها وضع برامج واساليب وذلك للوصول الى الغاية المنشودة في دقة بعيدا عن الارتجال ولا ترك مجالا للفشل ويكلل جهود المختصين في تنفيذ السياسة العامة على مختلف المستويات

---

[١] - د السيد صبري - حكومة الوزارة – المصدر السابق-ص١٩- ٢١

[٢] - د فيصل شطناوي ، مبادئ القانون الدستوري والنظام الدستوري الاردني-٢٠٠٢ - دار ومكتبةالحامد للنشر والتوزيع- عمان – الاردن -طبعة اولي - ص ٢١١

[٣] - وفق نص المادة ٧٨ من الدستور العراقي ٢٠٠٥ النافذ منه علي إنه (... لرئيس مجلس الوزراء المسؤولية المباشرة لتنفيذ السياسة العامة للدولة...)

[٤] - د .إبراهيم عبدالعزيزشيحا - الأنظمة السياسية (الدول – الحكومات) - دار المطبوعات الجامعية، ١٩٩٢ - ص ٤١٥

خلال العمل وفق منظومة واقعية وبالإمكانيات المتاحة والتي تؤدي في الاخير الى تحقيق التنفيذ المطلوب [١].

ثانيا : تنظيم الانشطة : ويقصد به مجموعة من الانشطة التنظيمية والذي تبدأ من خلال تحديد المسؤوليات والواجبات والاساليب والاجراءات والادوات والاجهزة المطلوبة للتنفيذ ، وبالاضافه وضع اللوائح والتعليمات التوضيحية والمبين فيها إختصاصات وصلاحيات كل القائمين بالعمل مشروع تنفيذ الأعمال المسندة اليهم[٢].

ثالثا: توظيف العناصر : من خلال العنصر البشري الذي يقوم بترجمة الخطط والبرامج الموضوعة الي عمل وانتاج ويتوقف علي ذلك بالدرجة الاولى نجاح او فشل الادارة الحكومية في تحقيق أهداف السياسة العامة ، حيث ان أهداف السياسة العامة لا تتحقق الا بعد ان يستكمل الجهاز التنفيذي توظيف الكفاءات البشرية المدربة المطلوبة من اشخاص مؤهلين علي كفاءة عالية تتناسب مستوياتهم وقدراتهم وخبراتهم العملية والنظرية وهذه المهارات التي تلائم طبيعة الوظائف والمهام الموكلة إليهم لآجل تحقيق الاهداف الوارد ة في خطة التنفيذ لأجل ضمان الدقة والسرعة والسرية والوضوح واحترام السلطة مع خفض التكاليف[٣].

رابعا: التمويل المالي : ليس لإقرار السياسة العامة أي أثر ايجابي او سلبي علي ارض الواقع ، مالم يتم توفير المقومات اللازمة ويعتبر من اهم هذه مقومات التمويل المالي ، والذي يعد ضرورة لازمة وجوهرية لتنفيذ السياسة العامة لآجل إنجاح خطط واجراءات تنفيذ السياسة العامة وتنفيذ هذا التمويل المالي يتم وفق قرار سياسي والذي يحدد مقدار التمويل المالي المخصص للحكومة لتنفيذ السياسة العامة[٤].

خامسا : التنسيق مع كافة الادارات والهيئات والجهات : لتحقيق التنفيذ المتكامل لابد من تواجد ترابط زمني وعلاقات متكاملة تقوم الحكومة بها من خلال انشاء الاجهزة او جهاز مركزي لآجل التنسيق مع

---

[١] - د صلاح الدين فوزي - التنظيم الدستوري والاداري في الامارات العربية المتحدة – ط ابو ظبي ١٩٩٦ - ص٨٦

[٢] - د خيري عبد القوي - دراسة السياسة العامة – الطبعة الأولي – مطبعة ذات السلاسل بالكويت - ص١٥٣

[٣] - علي حسين حسن الساعدي – آلية صنع السياسة العامة في النظام السياسي البرلماني - رسالة ماجستير – كلية العلوم السياسية - جامعة النهرين- ص ١٤-١٥ Eoin young and lisa quing Effective Pulic Policy papers

[٤] - د صلاح الدين فوزي - مبادئ القانون الدستوري ١٩٩٥ - مكتبة الجلاء الجديدة بالمنصورة - ص٨٦

كل وزارة او قيادة او هيئة او جهة ، وهذا الجهاز التنسيقي يقوم علي معالجة كافة الظواهر السلبية التي تعاني منها الاجهزة الادارية ذات المهام المتعددة ، مع ارتفاع عدد الموظفين وما تقوم به هذه الاجهزة من عملية التنسيق لتلافي التكرار والازدواجية والخروج على الاجراءات الصحيحة أو التناقض في القرارات التنفيذية أو غموض العلاقة بين هذه الاجهزة التي تقوم بالتنفيذ والمساعدة ، يضاف اليها ان كل جهاز يعد مسؤولا والمهام وقد تتداخل حتى يصعب الفصل او التفريق بينها [١].

سادسا : الرقابة علي تنفيذ السياسة العامة :

تنشأ الحكومة الاجهزة المختصة لآجل متابعة تنفيذ السياسة العامة على كافة المراحل المختلفة ، وتقوم ببيان السلبيات والايجابيات التي صاحبت عملية التنفيذ ،سواء كانت هذه الاجهزة تعمل وفقا للرقابة الرسمية أو غير الرسمية وذلك لتنبيه الحكومة إلى جوانب القصور والأخطاء التي يتم ارتكابها وذلك لآجل تلافيها ومعالجتها بما يحقق أهداف السياسة العامة وفق الابعاد النوعية والكمية والزمنية [٢].

المطلب الثاني

حجم الإختصاصات الممنوحة رئيس مجلس الوزراء في تنفيذ السياسة العامة للدولة

في النظام البرلماني يعد رئيس مجلس الوزراء المحور الذي تدور في فلكه الوزارة، والذي له من الاختصاصات والسلطات والتي تميزه عن غيره من باقي أطراف السلطة التنفيذية، حتى من ممارسه مهامه على النحو الأمثل. ويقع على الحكومة العديد من الاختصاصات والتي تكفل لأفراد الشعب سبل المعيشة الكريمة عن طريق العناية بوسائل الإنتاج القومي، اضافه الى حمايه الشعب من الأخطار التي تهدده من الخارج،و المحافظة على الأمن في الداخل[٣].

من جانب اخر فان بيان حجم اختصاصات رئيس مجلس الوزراء في تنفيذ السياسة العامة للدولة والمراد من التنفيذ هنا اتخاذ ما يلزم من اعمال بقصد تحقيق الاهداف وقواعد ومبادئ وبرامج عمل

[١] - إسراء علاء لدين النوري – مساهمة النظم الادارية في صنع السياسة العامة –دراسة المقارن –رسالة ماجستير – كلية العلوم السياسية - جامعة النهرين ٢٠٠٥ – ص ٤٥

[٢] - د خيري عبد القوي - دراسة السياسة العامة ١٩٨٩– الطبعة الاولي - ط ذات السلاسل – الكويت - ص٢٥٥

[٣] - د .محمد كامل ليلة :النظم السياسية١٩٧١ – ط دار الفكر العربي بالقاهرة - ص ٣٢

محددة يترتب علي تطبيقها تحقيق الاهداف وتنفيذ السياسة العامة التي تشمل الاجراءات التنفيذية الهادفة الي اخراج السياسة العامة من الحيز النظري الى عالم الواقع العملي من خلال استخدام المصادر والموارد البشرية والمالية والتكنولوجية لتحقيق مقاصد السياسة العامة عند النظر فيما يحدث من تفاعلات وانشطة تدور حول اطار مجتمع الدولة سوف نجدها تدور حول في حلقات متتابعة من السياسة العامة والتي تعمل على تنظيم شؤون شؤون الدوله من اجل تحقيق المصالح والاهداف ، وان كانت هناك جهات اخري معاونة بدرجة أو اخري ، الا ان المسؤولية تقع بالكامل على عاتق الحكومة في صياغة السياسة العامة .

فهذه إختصاصات والصلاحيات الواسعة الملقاة على عاتق رئيس الوزراء ووزارته توضح الي حد بعيد أهمية السياسة العامة في حياة الفرد والمجتمع في تحقيق الاستقرار السياسي والامني والاقتصادي والاجتماعي [١]

لذلك سيتم بحث ذلك من خلال الفرعيين التاليين وكما في الاتي :

الفرع الاول : اطلاق إختصاصات رئيس الوزراء في التنفيذ

الفرع الثاني : تقييد اختصاصات رئيس الوزراء في التنفيذ

الفرع الاول

إطلاق إختصاصات رئيس الوزراء في التنفيذ

ان تنفيذ السياسة العامة بإعتبارها إحدى إختصاصات رئيس مجلس الوزراء تأتي من خلال تركيز كل الامكانات المادية والبشرية ونحوها ، فهدف السياسة العامة عبارة عن نتيجة يراد الوصول فيها في زمن محدد باقل التكاليف واعلى العوائد والمنافع الاجتماعية . فهدف السياسة العامة الصريح علاج مشاكل يعاني منها المجتمع شرط أن تكون مشاكل (عامة) تمس أكبر قدر ممكن من القطاعات المجتمعية ، وخاصة إن شعار السياسة العامة هو تحقيق المصلحة العامة المرتبط بالرفاهية الاجتماعية في المجتمع . وقد يعمل دون الحصول علي استشارة عند اعلانه عن سياسة جديدة وهؤلاء الوزراء في هذه الحاله

[١] - أ.م.د نبيل محمد سليم - السياسة العامة واثرها في استقرار الدولة – بحث منشور بمجلة دراسات دولية جامعة بغداد ٢٠١٧– العدد ٦٩ - ص٧

يكونوا أمام أحد أمرين إما القبول أو الاستقالة [١] ، وقياساً على ذلك يتم تصنيف الاهداف وفق مدى تعقيد المشكلة العامة من عدمها من خلال :--

١- الهدف الكلي ، وعادة ما يكون المنطلق العام للسياسة العامة (المصلحة العامة) .
٢- الاهداف البعيدة المدى قد تكون لخمس سنوات أو أكثر.
٣- أهداف قصيرة المدى ضمن اطار مشكلة بسيطة متداخلة مع مشكلة أكبر ، وهي بذلك قد تتداخل أحياناً مع الأهداف البعيدة المدى.
٤- الاهداف اليومية والتي تكمل بعضها بعضاً (الاهداف الوظيفية المتكررة) كتقديم الخدمات اليومية صحية ، خدمية ...الخ ، أن تحقيق هذه الأهداف خصوصاً على صعيد السياسات العامة في العراق وغيرها ليس من السهولة بمكان ، حيث تطلب توافر شروط معينة في بيئة عملها منها:
اولا : استقلالية عمل مؤسسات صنع السياسات العامة والرسمية بسلطاتها الثلاث وغير الرسمية والتوازن والكفاءة في العمل ، ففقدان الاستقلالية سيؤدي حتماً نحو هيمنة السلطة التنفيذية على رسم وتنفيذ السياسات العامة وبالتالي الفشل في تحقيق الهدف العام.

ثانيا : دقة تشخيص المشكلة والتخطيط العلمي في علاج المشكلة. فكثيراً ما يتم تنفيذ سياسات عامة أمنية واقتصادية ليتم الغائها بعد فترة قصيرة لعدم قدرتها على حل المشكلة بسبب الضعف في تشخيص المشكلة وغياب التخطيط العلمي السليم للتعامل معها.

ثالثا :تقديم وتأهيل القدرات المالية والبشرية اللازمة لنجاح تنفيذ السياسات العامة ، والافتقار لتلك القدرات سيجعل من تلك السياسات مجرد حبر على ورق

ويعد اختصاص مجلس الوزراء برسم السياسة العامة للدولة وتنفيذها ،والتي تعد الاطلالة على المستقبل ومن خلالها يمكن بيان قدرة رئيس الوزراء من خلال وزارته في الوصول للأهداف التي تعهد بها عند عرض برنامجه ويلتزم كل وزير في وزارته بتطبيقه فيما يتعلق بدائرة اختصاصه[٢]، اذ يستمد منها صلاحياته في ادارة البلاد وينهض بمسؤولياته التي رسمتها القوانين النافذة بغية تنظيم عمل

[١] - د السيد صبري - حكومة الوزارة – بحث تحليلي لنشأة وتطور النظام البرلماني في إنجلترا – جامعة القاهرة - المطبعة العالمية ص١٦

[٢] - د ماجد الحلو - علم الادارة العامة ومبادئ الشريعة الاسلامية - ص ٤٢ ، د عزيزة الشريف –مبادئ علم الادارة العامة –ط دار النهضة ١٩٨٦ – ص ٥١

الوزارات ومؤسساتها العامة، فالسياسة العامة في النظام البرلماني تتمثل بما يقوم به مجلس الوزراء او يعتزم القيام به لحل مشكلة عامة تواجه المجتمع، لتوفير حاجات المجتمع او لتحقيق اهداف ينشدها المجتمع، لذا نجده يقوم بالكثير من المهام لحماية المجتمع والصالح العام ورعايته وخدمته[١]،و يتولى رئيس مجلس الوزراء في معظم الانظمة الدستورية المقارنة تخطيط السياسة العامة للدولة والاشراف على تنفيذها، اذ تتخذ هذه السياسة صورا متعددة تشمل جميع مفاصل الحياة [٢] ، لذا فان تنفيذها يتمثل القيام بسلسلة معقدة من الخطوات غايتها تحقيق السياسة العامة، ومن بين هذه الخطوات تكوين جهاز اداري ضمن وحدات السلطة التنفيذية يكلف بتنفيذ السياسة العامة وتنظيم هذا الجهاز داخلياً بما يضمن تنسيق الجهود لتحقيق الاهداف، وتوظيف المواد البشرية المناسبة عدداً وتأهيلاً والمدربة عملاً على اداء الوظائف اللازمة للتنفيذ، واخيرا القيام بتوصيل الخدمات الى المواطنين، وكما هو واضح فان هذه الاعمال تدخل بطبيعتها في نطاق الادارة التي تعد من اختصاص السلطة التنفيذية يعد رئيس مجلس الوزراء في النظام البرلماني الرئيس الفعلي للسلطة التنفيذية ويناط به الهيمنة على سياسة السلطة التنفيذية ويعمل على توحيد الجهود بين الوزراء وتنسيقها[٣] .

وفي العراق يمارس رئيس مجلس الوزراء وفقاً لدستور سنة 2005 والنظام الداخلي لمجلس الوزراء لعام 2014 دورا هاما في اقرار السياسة العامة للدولة المتعلقة بالشؤون الادارية، تتمثل بإدارة اجتماعات مجلس الوزراء ورئاسة جلساته فقد نص الدستور في المادة) 78 (منه على ان" رئيس مجلس الوزراء هو المسؤول التنفيذي المباشر عن السياسة العامة للدولة . والقائد العام للقوات المسلحة، يقوم بإدارة مجلس الوزراء، ويتراس اجتماعاته، وله الحق بإقالة الوزراء بموافقة مجلس النواب"، ونصت المادة 80منه على ان" يمارس مجلس الوزراء الصلاحيات الآتية 1 :تخطيط السياسة العامة للدولة وتنفيذها ، ووضع الخطط العامة، والاشراف على عمل الوزرات والجهات غير المرتبطة بوزارة "...، اما النظام الداخلي لمجلس الوزراء رقم ٨ لسنة 2014 فقد نص في المادة ٣ منه على ان" يقوم رئيس المجلس بإدارة وتراس اجتماعاته، وفي حالة غيابه يعقد الاجتماع برئاسة من يخوله من نوابه"، وذهبت المادة ١٥منه الى ان" يقوم رئيس مجلس الوزراء بتوجيه نوابه والوزراء ومن هم بدرجة وزير ورؤساء الجهات غير المرتبطة بوزارة ومتابعة ادائهم ويتابع حُسن عمل الوزرات وينسق بينها. "

[١] - د .خيري عبد القوي، مصدر سابق، ص. 13

[٢] - ايمان قاسم هاني الصافي، المصدر السابق، ص. 127

[٣] - د.خيري عبد القوي، المصدر السابق، ص. 37 - 36

ومن يتضح لنا مما تقدم ان الدستور العراقي والنظام الداخلي لمجلس الوزراءقد منحوا رئيس مجلس الوزراء دون اي جهة اخرى رئاسة المجلس وادارة جلساته، وله في سبيل ذلك متابعة تنفيذ البرنامج الوزاري والاشراف على عمل الوزارات وتحقيق الانسجام بين نشاطاتها المختلفة والاشراف على عمل الجهات غير المرتبطة بوزارة وذلك بمعاونة اعضاء مجلس الوزراء، كما يدخل في اختصاص رئيس مجلس الوزراء في اطار رئاسته للمجلس وادارة جلساته النظر في طلبات الاجازة والايفاد لأعضاء المجلس والموظفين ممن هم بدرجة وزير ويكون ذلك على وفق ما يأتي:

1-على عضو المجلس اعلام مكتب الرئيس بطلب عند ايفاده خارج العراق ، يتضمن مدة الايفاد والغرض منه والجهة المقصودة قبل مدة مناسبة، ولرئيس مجلس الوزراء اتخاذ القرار المناسب على ان يبلغ العضو بذلك خلال المدة المحددة التي تسبق الايفاد، ويتم اعلام مكتب الرئيس عند تمتع العضو بإجازة اعتيادية ولرئيس المجلس اتخاذ القرار المناسب[١]

٢- الموافقة على ايفاد الموظفين ممن هم بدرجة وزير في التشكيلات المرتبطة به، والموافقة على منحهم اجازة اعتيادية على وفق القانون[٢]

٣- يتم تكليف احد نواب رئيس مجلس الوزراء او الوزراء فضلاً عن مهامه للقيام بمهام الوزير المكلف بمهمة خارج العراق او داخله او التمتع بإجازة اعتيادية او مرضية او لأي سبب مشروع [٣] ، تعد الامانة العامة لمجلس الوزراء التنظيم الخاص الذي يعاون مجلس الوزراء ورئيسه في ممارسة هذا الاختصاص، و الامانة العامة ت اعداد جدول اعمال اجتماعات المجلس مع بأوليات الموضوعات المدرجة فيه، بعد استيفاء دراستها وابداء الراي فيها من اللجنة القانونية على ان توزع على رئيس المجلس واعضائه قبل اربعة ايام من موعد الاجتماع [٤]، و يقوم رئيس مجلس الوزراء بالاطلاع على جدول الاعمال قبل توزيعه على الاعضاء، اذ قد يوعز بإدراج بعض الموضوعات المهمة التي يرى ضرورة عرضها على وجه السرعة [٥] ولرئيس مجلس الوزراء ان يوافق على طلب الوزير المختص في المسائل التي تتطلب سرية خاصة، بعدم تزويد اعضاء المجلس باستثناء نوابه بأوليات الموضوع المدرج في جدول الاعمال

---

[١] - أ نظر : المادة/ 17 (اولاً) 1 /من النظام الداخلي لمجلس الوزراء رقم)8 (لسنة2014

[٢] - أنظر : المادة/ 17 (اولاً) 2 /من النظام الداخلي لمجلس الوزراء رقم)8 (لسنة. 2014

[٣] - لمادة/ 17 (ثانياً)من النظام الداخلي لمجلس الوزراء رقم)8 (لسنة2014

[٤] - أنظر : المادة/ 6 (اولا)و/ 32 (اولاً ثانياً)من النظام الداخلي لمجلس الوزراء رقم ٨ لسنة. 2014

[٥] - ايمان قاسم هاني الصافي، مصدر سابق، ص. 143

لحين انعقاد الاجتماع[١] ، على الرغم من ان تنظيم اجتماعات مجلس الوزراء وتنظيم جلساته يتم بموجب النظام الداخلي لمجلس الوزراء رق٨ لسنة ٢٠١٤، الا اننا نجد ان قانون مجلس الوزراء رقم ٢٠ لسنة 1991قد تولى هو الآخر تنظيم اجتماعات مجلس الوزراء وذلك في المواد١٥ – ٩ الا ان هذا القانون تضمن امورا خالفت النظام الداخلي لمجلس الوزراء ونظرا لكون هذا القانون لايزال نافذاً وفقاً للمادة١٣٠ من الدستور، فضلاً عن ان هذا القانون يعلو على النظام الداخلي وفقاً لمبدأ التدرج القانوني فإننا نرى ضرورة الغاء هذا القانون ومن ثم اصدار قانون جديد ينظم مؤسسة مجلس الوزراء تكويناً واختصاصاً على ضوء دستور 2005 العراقي. ، يضاف الى ماتقدم ان اختصاص رئيس مجلس الوزراء بالتعاون مع مجلس الوزراء لا ينحصر فقط في الدستور وانما من خلال التشريعات النافذة والتي تشكل اساسا لتنفيذ السياسة العامة للدولة, ويعزى سبب ذلك ان رئيس مجلس الوزراءهو السلطه المكلفة برسم وتخطيط السياسة العامة للدولة وتخطيطها، هذه السياسة التي يكون رسمها وتنظيمها وتنفيذها مبني على المنهاج الوزاري الذي يضعه رئيس مجلس الوزراء والذي يعتبر مسؤولاً دون غيره عن تنفيذها امام البرلمان، وهذا ما سارت عليه غالبية الانظمة المقارنة كبريطانيا ولبنان[٢]

اما الدستور اللبناني لسنة 1926 المعدل في عام 1990 tقد منح رئيس مجلس الوزارء رئاسة المجلس وادارة جلساته، وله في سبيل ذلك متابعة اعمال الادارات والمؤسسات العامة والتنسيق بين الوزارء واعطاء التوجيهات العامة لضمان حُسن سير العمل، كما يتولى في هذا الاطار ايضاً دعوة المجلس الى الانعقاد ويضع جدول اعماله، ويطلع رئيس الجمهورية مسبقاً على المواضيع التي يتضمنها والمواضيع الطارئة التي ستبحث[٣] ، والمادة ٦٥ من الدستور اللبناني أوردت صلاحية لمجلس الوزراء في وضع السياسة العامة للدولة في جميع المجالات ووضع مشاريع القوانين والمراسيم التنظيمية واتخاذ القرارات اللازمة لتطبيقها ، والسهر علي تطبيق القوانين والانظمة والاشراف عليه ..الخ مع الاشارة بان صلاحيات مجلس الوزراء لم ترد حصرية والسبب في ذلك يرجع الي عجز الدستور في رسم مخطط عام وشامل لدور ونشا مجلس الوزراء[٤]

---

[١] - أنظر: المادة / 6 (ثانياً)من النظام الداخلي لمجلس الوزراء رقم ٨ لسنة. 2014

[٢] - د.احمد سعيفان، مصدر سابق، ص226

[٣] - د.ابراهيم عبد العزيز شيحا، النظم السياسية والقانون الدستوري، دراسة تحليلية للنظام الدستوري اللبناني- مصدر سابق، ص 820 ص 821 -

[٤] - د احمد سعيفان - المرجع السابق - ص ٤٨٢

اما الدستور الاردني لعام ١٩٥٢، جاءت اختصاصات رئيس الوزراء في الاردن متناثرة بين عدة نصوص دستورية واخري قانونية ، علي الرغم من أن الفقرة الثانية من المادة ٤٥ من الدستور أشارت الي أن "تعيين صلاحيات رئيس الوزراء ويصدق عليها الملك "فهذه الإختصاصات مرتبطة بالإرادة الملكية ، التي تقوم بتعين رئيس الوزراء وقبول استقالته وفق نص المادة ٣٥من الدستور الاردني [١]

الفرع الثاني

تقييد اختصاصات رئيس الوزراء في التنفيذ

وضع صناع الدساتير في بعض الدول ذات النظام البرلماني مع رئيس الوزراء شريك في اداء المهام والاختصاصات الدستورية الخاصة برسم السياسة العامة للدولة مثل رئيس الجمهورية والبرلمان في كما هو الحال في العراق حيث تنص المادة ٦٦ من الدستور العراقي النافذ لعام ٢٠٠٥ "تكون السلطة التنفيذية الاتحادية من رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء، تمارس صلاحياتها وفقاً للدستور والقانون .وان العراق دولة اتحادية برلمانية وهذا النص من الدستور اشار الي أن " الى ان العراق قد اخذ بثنائيه السلطه التنفيذيه أي (رئاسة الوزراء ورئاسة الجمهورية)[٢] ،وكذلك في النظام الدستوري اللبناني وفق المادة ٦٤ من الدستور يعد مجلس الوزراء جهاز معاون لريس الجمهورية فازدواج السلطة من اساسيات هذا النظام.[٣] اما النظام الدستوري الاردني فلا يتمتع رئيس الوزراء بالاستقلالية التامة عن شخص ملك البلاد[٤] .

والواقع السياسي هو الذي يضع الحدود الدستورية ، وتجعل السلطة التنفيذية تعمل في ضيق واتساع حسب هذا الواقع والذي يتأثر بالظروف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية السائدة في الدولة ، الامر

---

[١] - عوض رجب خشمان الليمون – المركز الدستوري لرئيس الوزراء في النظام الدستوري الاردني دراسة مقارنة بحث منشور بالجامعة الاردنية ٢٠١٢ - ط الجامعة الاردنية – عمادة البحث العلمي - ص ٤٩٨

[٢] - حسن علي عبد الحسين البديري - حدود إختصاص رئيس مجلس الوزراء في تخطيط وتنفيذ السياسة العامة للدولة في دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ – دراسة مقارنة ٢٠٠٧ – رسالة ماجستير مقدم لمعهد العلمين للدراسات العليا – قسم القانون العام - ص٨٤

[٣] - م / لقاء مهدي سليمان– اقطاب الحكومة دراسة مقارنة في الولايات وبعض الاختصاصات (العراق ولبنان نموذجا) – بحث منشور في مجلة التربية الأساسية للعلوم التربوية والانسانية/ جامعة بابل – كانون الاول ٢٠١٨ - ص ٢٣٤٦

[٤] - انظر المادة ٣٥ من الدستور الاردني

الذي تختلف معه هذه الحدود الدستورية في اطار النظام السياسي الواحد: وفقا لاختلاف كل دولة تعتنق هذا النوع من النظام وفق الظروف السالف ذكرها [١].

وما جاء بالدستور العراقي بالمادة ٨٠ والتي تنص على أن " يمارس مجلس الوزراء الصلاحيات الاتية: أولا تخطيط وتنفيذ السياسة العامة للدولة والخطط العامة والاشراف على عمل الوزارات والجهات غير المرتبطة بالوزارة ...الخ "[٢] ،وذلك لأن التخطيط لرسم السياسة العامة جاء بعد ثقة مجلس النواب والذي له المبادرة الاولى للتخطيط للسياسة العامة للوزراء وليس رئيس الوزراء وفق ما درج عليه في تخطيط السياسة العامة في مجلس الوزراء انطلاقا من المبادرة وخيار السياسة العامة والدور الذي للوزارة وعند اقرار السياسة العامة يكون لرئيس مجلس الوزراء صوت واحد عند الاقرار مثل غيرة من الوزراء في وزارته، ومن خلال البيانات المعتمدة في قسم تنسيق السياسة العامة في دائرة المتابعة والتنسيق الحكومي احدى دوائر الامانة العامة لمجلس الوزراء ، ومن ثم فان السياسة العامة التي يتم تخطيطها لم تصل الي مرحلة الاقرار مما يشكل تأخير في تنفيذ البرنامج الحكومي وتعطيل في التنمية التي من شأنها حل المشاكل مما يضعف من مركز رئيس مجلس الوزراء لان المبادرة المرتبطة بالوزراء لأنها وفق مراحل اكثر تعقيدا مما يجعل تنفيذ البرنامج الحكومي جانب رئيس مجلس الوزراء مهمه في غايه التعقيد[٣].

وما جاء بالدستور اللبناني الصادر سنة ١٩٢٦ والمعدل في عام 1990 جعل من رئيس الوزراء عبارة عن سلطة اجرائية فقط وفق المادة ٦٥ اولا والذي ينص علي " تناط السلطة الاجرائية بمجلس الوزراء وهو السلطة التي تخضع لها القوات المسلحة ، ومن الصلاحيات التي يمارسها : ١- وضع السياسة العامة للدولة في جميع المجالات ووضع مشاريع القوانين والمراسيم التنظيمية واتخاذ القرارات اللازمة لتطبيقها..... الخ "[٤] ، ونصت المادة ٦٤ منه على ان" : رئيس مجلس الوزراء هو رئيس الحكومة يمثلها ويتكلم باسمها ويعد مسؤولاً عن تنفيذ السياسة العامة التي يضعها مجلس الوزراء وهو

[١]- د علي مجيد العكيلي – الحدود الدستورية للسلطة التنفيذية في الدساتير المعاصرة ٢٠١٧ – الطبعة الأولي - المركز العربي للطباعة والنشر بالقاهرة – ص٧

[٢] - وفق ما جاء بالمادة ٨٠ اولا من الدستور العراقي لسنة٢٠٠٥

[٣] - حسن علي عبد الحسين البديري – حدود اختصاصات ريس مجلس الوزراء في تخطيط وتنفيذ السياسة العامة للدولة في دستور العراق لعام ٢٠٠٥ – رسال ماجستير ٢٠٠٧ – وزارة التعليم العالي والبحث العلمي – معهد العلمين للدراسات العليا – قسم القانون - ص ٨٦

[٤] - وفق نص المادة ٦٥ اولا من الدستور اللبناني لسنة ١٩٢٦ المعدل سنة ١٩٩٠

يمارس الصلاحيات التالية يرأس مجلس الوزارة ... 6 – .....يدعو مجلس الوزراء الى الانعقاد ويضع جدول اعماله، ويطلع رئيس الجمهورية مسبقاً على المواضيع التي يتضمنها وعلى المواضيع الطارئة التي ستبحث- ... 7يتابع اعمال الادارات والمؤسسات العامة التنسيق بين الوزراء" فنجد المزاحمة من رئيس الدولة لرئيس الوزراء [١] ويعطي التوجيهات العامة لضمان حسن سير العمل ..." كما نصت المادة ٥/٦٥ من ذات الدستور على ان" يجتمع مجلس الوزراء دورياً في مقر خاص ويترأس رئيس الجمهورية جلساته عندما يحضر، ويكون النصاب القانوني لانعقاده اكثرية ثلثي تشكيلها ...".

من خلال النصوص اعلاه ، يتضح ان الدستور اللبناني قد منح رئيس مجلس الوزراء رئاسة المجلس وادارة جلساته ، وله في سبيل ذلك متابعة اعمال الادارات والمؤسسات العامة والتنسيق بين الوزراء واعطاء التوجيهات العامة لضمان حُسن سير العمل، كما يتولى في هذا الاطار ايضاً دعوة المجلس الى الانعقاد ويضع جدول اعماله، ويطلع رئيس الجمهورية مسبقاً على المواضيع التي يتضمنها والمواضيع الطارئة التي ستبحث، غير ان الدستور قد اجاز لرئيس الجمهورية رئاسة مجلس الوزراء وذلك عند حضور جلساته، اذ يشارك في مناقشات المجلس من دون ان يكون له حق التصويت، ويرى الفقه اللبناني ان مجلس الوزراء اذا انعقد برئاسة رئيس مجلس الوزراء يسمى بالمجلس الوزاري، اما اذا انعقد برئاسة رئيس الجمهورية فيسمى بمجلس الوزراء [٢]. ومجلس الوزراء بإعتباره الجهاز التنفيذي الحقيقي والمنفذ للسياسة العامة في البلاد والذي تقع علية المسؤولية أمام البرلمان [٣] ، ولم تكن هذه الصلاحيات لمجلس الوزراء قبل التعديل الدستوري الاخير بالطائف ، حيث كانت الحكومة (الوزارة) أكثر ضعفا من الان أمام رئاسة الجمهورية وقد بدت الحكومة آنذاك في لبنان و كأنها جهاز معاون مع رئيس الجمهورية الذي تولي في الجانب النظري والواقعي زمام القيادة[٤] .

اما الدستور الاردني لسنة ١٩٥٢ وما جاء بالمادة ٣٥ والتي تفيد عدم تمتع رئيس الوزراء بالاستقلالية التامة عن شخص ملك البلاد ، حيث ان صلاحية الملك مطلقة في تعيين رئيس الوزراء ، وهذا التعيين مختلف عما هو متبع في النظم النيابية البرلمانية وخاصة بالمملكة المتحدة حيث يتقيد الملك

[١] - حسن علي عبد الحسين البديري – حدود اختصاصات ريس مجلس الوزراء في تخطيط وتنفيذ السياسة العامة للدولة في دستور العراق لعام ٢٠٠٥ – رسال ماجستير ٢٠٠٧ – المرجع السابق - ص ٨٥

[٢] - د.ابراهيم عبد العزيز شيحا، ، مصدر سابق، ص 820 ص. 821

[٣]- حسين عثمان – النظم السياسية- المرجع السابق – ص ٢٧٨

[٤] - عمر حوري – القانون الدستوري ٢٠٠٨ – منشورات الحلبي الحقوقية – ص ٢٦٢

بتعيين زعيم الاغلبية البرلمانية رئيسا للوزراء والذي يقوم باختيار وزراؤه علي خلاف النظام الدستوري الاردني الذي خالف القواعد العامه للنظام البرلماني ، كما تنفيذ السياسه العامه يجب ان تحظي بتوافق بين الملك ورئيس الوزراء[١] ، وأن استقرار الوزارة مرهون بعاملين هما : إرادة الملك ومجلس النواب ، حيث ان حق اقالة الحكومة من الحقوق الدستورية للملك دون مجلس النواب والتي رفضت ان تتخلى عن مركزها بعد ان فقدت ثقة البرلمان وفقا لأحكام الدستور [٢] ، أي أن رئيس الوزراء لا ينفرد بالمسؤولية عن عن السياسة العامة ، حيث ان المسؤولية مشتركة مع الوزراء في وزارته وفق ما جاء بالمادة ٥١ من الدستور الاردني الصادر في ١٩٥٢ وتعديلاته في ٢٠١١ والتي تنص "رئيس الوزراء والوزراء مسؤولون امام مجلس النواب مسؤولية مشتركة عن السياسة العامة للدولة كما ان كل وزير مسؤول أمام مجلس النواب عن أعمال وزارته " ،[٣] كما يتلاحظ بأن الدستور الاردني جاء خليا من ذكر اي نظام او لائحة مستقلة سواء (نظام تنظيم المصالح ، ونظام الضبط الاداري ، ونظام الضرورة) الامر الذي معه أثار السؤل حول مدى حق السلطة التنفيذية في إصدار مثل هذه الانظمة حتي لو لم يرد النص علي ذلك بالدستور ؟ والاجابة علي ذلك كما جاء عن البعض إن للسلطة التنفيذية الحق في إصدار مثل هذه الانظمة بأنواعها الثلاثة ؟، بإعتبار من الاعمنال التنفيذية بطبيعتها ومن ثم يكون لصاحب التنفيذ أن يمارس ذلك حتي لو لم يرد نص علي ذلك ويري البعض الاخر بأنه بالامكان إسناد الانواع الثلاثة المذكور من الانظمة الي بعض نصوص الدستور وإن لم يرد ذلك صراحة [٤].

الخاتمه

بعد ان انتهينا من كتابه البحث توصلنا الى النتائج والتوصيات الاتيه

اولا : النتائج

١- ان تنفيذ السياسة العامة يعني إتخاذ كل ما يلزم القيام به من أعمال بقصد تحقيق الاهداف بعبارة بسيطة ترجمة السياسة العامة بما تنطوي علية من خطط وقواعد ومبادئ وتحويلها إلى نتائج

[١] - وفي هذا تشابه مع النظام الدستوري الفرنسي ١٩٥٨

[٢] - د عوض الليمون - المركز الدستوري لرئيس الوزراء في النظام لدستوري الاردني (دراسة مقارنة) – دراسات – علوم الشريعة والقانون- المجلد٣٩- العدد الثاني - لعام ٢٠١٢ - ص ٥٠٢

[٣] - مصطفي صالح العماوي – التنظيم السياسي والنظام الدستوري٢٠٠٩ – ط دار الثقافة للنشر والتوزيع- عمان – ص٢٤٢

[٤] - د نواف كنعان ، مبادئ القانون الدستوري والنظام الدستوري الاردني ، المرجع السابق ، ص ١٤٧

عملية ملموسة ، كما أن تنفيذ السياسة العامة هي عملية ذات صفة مرنة باستمرار ، وبالشكل الذي يجعل منها سياسة استمرار الفعل نحو تحقيق الهدف .

٢- ممارسه رئيس الوزراء في الانظمه الدستوريه محل الدراسه عدة إختصاصات على وجه الانفراد دون الحاجة الى موافقة ومصادقة مجلسه او رئيس الجمهورية ومن هذه الاختصاصات اختصاصاته التنفيذية ومراحل صنع السياسة العامة ، والتي تشكل كافة جوانب الحياة في المجتمع ، فهي عملية سياسية في المقام الاول ، وتتصف بالصعوبة والتعقيد وهذا يختلف من دولة الي دولة اخري تبعا للنظام السياسي ودور الاجهزة الحكومية وغير الحكومية ولها عدة خصائص وتمر بعدد من المراحل

٣- ان تنفيذ السياسة العامة بإعتبارها إحدى إختصاصات رئيس مجلس الوزراء تأتي من خلال تركيز كل الامكانات المادية والبشرية ونحوها ، فهدف السياسة العامة عبارة عن نتيجة يراد الوصول فيها في زمن محدد باقل التكاليف واعلى العوائد والمنافع الاجتماعية . فهدف السياسة العامة الصريح علاج مشاكل يعاني منها المجتمع شرط أن تكون مشاكل (عامة) تمس أكبر قدر ممكن من القطاعات المجتمعية.

٤- قيام المشرع الدستوري في الدساتير بوضع حدود في ممارسه رئيس مجلس الوزراء في مجال تنفيذ السياسه العامه على نحو يخالف القواعد العامه للنظام البرلماني ولاحظنا مخالفه المشرع الدستوري الاردني لهذا المجال وعدم منح رئيس مجلس الوزراء في العراق اختصاصات واسعه في هذا الشان.

ثانيا التوصيات

١- ندعو المشرع الدستوري الى تعديل دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ على نحو يمنح رئيس مجلس الوزراء اختصاصات واسعه تتلائم مع النظام البرلماني الذي تبناه المشرع الدستوري في الماده ١ من الدستور

٢- منح رئيس المجلس الوزراء دور تنفيذي في مجال الشؤون الماليه اسوه بالنظام الدستوري الفرنسي واللبناني

٣- تعديل القواعد المنظمه للتوازن بين رئيس مجلس الوزراء ومجلس النواب ومنح الاول حق حل مجلس النواب وفق اطر دستوريه متوازنه .

Abstract

Implementation of the state's general policy is one of the important functions of the Prime Minister in the permanent constitution of 2005, which stipulated that the Prime Minister plan and implement the state's general policy as well as the internal system of the Council of Ministers in 2014. In other words, the Prime Minister is the main driver in planning, implementation and follow-up through the Council of Ministers. Executing the public policy means taking all necessary actions to achieve the desired goals. That is, the implementation of the public policy is a constantly flexible character. The implementation of the general policy as one of the functions of the Prime Minister comes through the concentration of material and human capabilities and the like. The public policy objective is a result that is intended to be achieved within a certain period of time, with the lowest costs and the highest benefits that accrue to society. What came in the Lebanese Constitution of 1926 and amended in 1990 made the Prime Minister a procedural authority only in accordance with Article 65 of it. As for the Jordanian Constitution of 1952 and what came in Article 35, which states that the Prime Minister does not enjoy complete independence from the person of the king of the country, as the powers of the King are absolute.

The Single Powers of the Prime Minister in Parliamentary System

(Comparative Study)

Dr. Laila Hantoush Naji Al-Khalidi

College of Law - University of Babylon

Hossam Aziz Sweeh

College of Law - University of Babylon