

اختصاصات مجلس النواب التنفيذية ذات الأثر الدولي في ضوء دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥

م.م. مازن مزهر عواد الشمري

جامعة كركوك / كلية التربية للعلوم الصرفة

المقدمة

الحمد لله رب العالمين، والصلاة والسلام على سيدنا محمد وآله وصحبه
اجمعين .

كانت وظائف الدولة قديماً محدودة ومحصورة كلها في يد واحدة، ومع
تطور الحياة السياسية أصبحت أنشطة الدولة تتوسع وتزداد وأصبح من غير
المقدور أن تتركز الوظائف التي تمارسها الدولة في يد واحدة، ومع تطور
الحياة المدنية برزت فكرة توزيع الاختصاصات وبموجب ذلك تقوم كل جهة
بممارسة اختصاص معين بما يحقق إعمالاً لمبدأ الفصل بين السلطات
كضمانة أساسية لحماية حريات وحقوق الأفراد ومنع إساءة استعمال السلطة
الذي انتهجه الحكام وعانت منه الشعوب .

ولذلك انعقد الإجماع الفقهي على أن وظائف الدولة الأساسية هي
الوظيفة التشريعية أي سن القوانين اللازمة لتنظيم العلاقات والأنشطة والروابط
في الدولة، والوظيفة التنفيذية أي وضع التشريعات موضوع التنفيذ، والوظيفة

القضائية للفصل في المنازعات الناجمة عن تنفيذ القوانين، ومن خلال هذه الوظائف يضمن المجتمع المحافظة على كيان الدولة وسلامتها في الداخل والخارج وتحقيق العدالة بين أفراد المجتمع^(١).

وإن توزيع السلطة واستقلال كل هيئة عن الأخرى يضمن حسن أدائها وعدم إساءة استعمالها ويختفي مبدأ تركيز السلطة أي تجميع السلطات في يد واحدة الذي يؤدي إلى إهدار حقوق وحرقات الأفراد^(٢)، ويعتبر تحديد اختصاصات السلطتين التشريعية والتنفيذية من الركائز الأساسية في بناء الدولة الديمقراطية الحديثة، ومن العوامل المهمة لتحقيق الاستقرار السياسي هو تحقيق مبدأ الفصل بين السلطات العامة بحيث تمارس كل سلطة الاختصاصات المحددة لها بموجب الدستور.

وبالرغم من أن تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات هو ليس قاعدة سامية بحيث تقاس بها نجاح النظم الدستورية بدرجة موافقتها لمبدأ الفصل بين السلطات، مع العلم أن المعيار الصحيح هو مقدار موافقتها أو عدم موافقتها للضرورات العملية لكل دولة^(٣)، حيث أن نجاح الدساتير لا يقاس بمدى اناعتها وجاذبية المبادئ التي تضمنتها، وإنما بكيفية تطبيقها في العمل وطريقة تنفيذ ما احتوت عليه من قواعد^(٤).

١ - الدكتور سامي جمال الدين: النظم السياسية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، سنة ٢٠١٠، ص ١٣١.

٢ - الدكتور محسن خليل: الطائفية والنظام الدستوري في لبنان، الدار الجامعية، سنة ١٩٩٢، ص ١٨٦.

٣ - الدكتور سليمان محمد الطماوي: النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الفكر العربي، سنة ١٩٨٨، ص ٢٩٠.

٤ - الدكتور ماجد راغب الطلو: القانون الدستوري، دار المطبوعات الجامعية، سنة ٢٠٠٧، ص ٤٧٧.

وعند الاطلاع على دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ نجد أن مجلس نواب العراق يتمتع بالعديد من الاختصاصات التنفيذية تفوق ما يتميز به النظام البرلماني في صورته التقليدية على الرغم من تبنيه النظام البرلماني بموجب المادة (١) التي نصت على أن (جمهورية العراق دولة اتحادية واحدة مستقلة، ذات سيادة كاملة، نظام الحكم فيها جمهوري نيابي (برلماني) ديمقراطي، وهذا الدستور ضامن لوحدة العراق)، ولكن هذا لا يعني اعتماد المشرع الدستوري على الأسس والقواعد العامة للنظام البرلماني في مجال تنظيم اختصاصات السلطتين التشريعية والتنفيذية، فقد أوجد نوعاً من المزوجة بين النظم السياسية القائمة على اساس الفصل بين السلطات. ومن هذه الاختصاصات التنفيذية اختصاصات ذات اثر دولي والمتعلقة بسلطة اعلان الحرب والمصادقة على المعاهدات الدولية وتعيين السفراء وكذلك الرقابة والتوجيه لوزارة الخارجية وانشاء لجان تختص في تنظيم العلاقات الدولية ونظراً لأهمية هذه الاختصاصات اردنا أن نغوص في بحث مضامينها وابعادها وتأثيراتها من خلال الوقوف على مشاكلها وايجاد الحلول لها حتى يستطيع البرلمان أن يقوم بدوره الفعال على النطاق الخارجي والدولي.

مشكلة البحث :

على الرغم من نص الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ على الاختصاصات ذات الاثر الدولي لمجلس النواب بصورة واضحة واشتراك جهات أخرى مع مجلس النواب في ممارستها كمجلس الوزراء ورئيس الجمهورية إلا أنه جاء خالياً من القوانين المنظمة لهذه الاختصاصات بصورة تفصيله الامر الذي وربما ساهم في حدوث تداخل بين تلك الجهات في ممارسة هذه الاختصاصات وعدم بيان آلية ممارسة هذه الاختصاصات بصورة واضحة .

أهمية البحث :

تكمن أهمية الدراسة في جانبها النظري والجانب العملي والذي سوف يتناوله الباحث بالقدر الذي يفى موضوع الدراسة بالإضافة الى الحاجة الواقعية التي يواجهها موضوع هذه الدراسة وذلك كله على النحو التالي :

- أ - بيان مظاهر الاشتراك في القيام بالاختصاصات التنفيذية ذات الاثر الدولي بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في اطار مبادئ النظام البرلماني الذي انتهجه الدستور العراقي الحالي لعام ٢٠٠٥.
- ب - ما هو مقدار نجاح الدستور العراقي الحالي لعام ٢٠٠٥ م في بيان درجة اختصاص السلطة التشريعية بالاختصاصات التنفيذية ذات الاثر الدولي وهل اتجه نحو تعزيز الحياة الديمقراطية.

أهداف البحث :

هدف الدراسة سيدور حول دراسة الجوانب المتعلقة بحالة الاختصاصات التنفيذية ذات الاثر الدولي للسلطة التشريعية من أجل بيان الحدود والقيود التي تفصل بين السلطتين وفق ما وضعه الدستور من مبادئ وقواعد وبين ما يتم في الواقع العملي، وسنبحثه في ظل الدستور الحالي لسنة ٢٠٠٥ الذي يقوم على مبدأ الفصل بين السلطات وبين النظام الدستوري في جمهورية مصر العربية الذي يقوم على النظام المختلط وفقاً للدستور الحالي لسنة ٢٠١٤ النافذ، مع تسليط الضوء على التطورات الدستورية في تنظيم العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في العراق ومصر.

منهجية البحث :

يسعى الباحث لإنجاز هذه الدراسة من خلال إتباع أسلوب الدراسة المقارنة والاطلاع على الدراسات والمؤلفات العلمية الحديثة المختصة في فروع القانون المختلفة ذات العلاقة بالدراسة للوقوف على حقيقة اختصاصات البرلمان التنفيذية ذات الاثر الدولي بالمقارنة مع مصر من خلال تحليل النصوص الدستورية محل الدراسة مسترشدين بأحكام القضاء الدستوري في الدول محل المقارنة.

خطة البحث:

تقوم هذه الدراسة على تقسيم هذا البحث الى مبحثين نتناول في المبحث الأول اختصاصات البرلمان التنفيذية ذات الاثر الدولي المباشر وينقسم هذا المبحث الى ثلاثة مطالب يتضمن المطلب الأول سلطة اعلان الحرب والمطلب الثاني التصديق على المعاهدات الدولية والمطلب الثالث لجنة العلاقات الخارجية النيابية واما في المبحث الثاني نتناول اختصاصات البرلمان التنفيذية ذات الاثر الدولي غير المباشر وينقسم الى مطلبين يتضمن المطلب الأول الرقابة والتوجيه على اعمال وزارة الخارجية والمطلب الثاني تعيين السفراء والدبلوماسيين وكبار الموظفين وكما يلي :

المبحث الأول : اختصاصات البرلمان التنفيذية ذات الاثر الدولي المباشر .

المطلب الأول : اختصاص الموافقة على اعلان الحرب وحالة الطوارئ.

المطلب الثاني : اختصاص الموافقة على المعاهدات والاتفاقيات

الدولية.

المطلب الثالث : دور لجنة العلاقات الخارجية النيابية في المجال

الدولي.

المبحث الثاني : اختصاصات البرلمان التنفيذية ذات الاثر الدولي غير المباشر .

المطلب الأول : الرقابة والتوجيه على اعمال وزارة الخارجية .

المطلب الثاني : تعيين السفراء وكبار الموظفين.

المبحث الأول

اختصاصات البرلمان التنفيذية ذات الاثر الدولي المباشر

أن الدستور العراقي عندما اعتنق النظام البرلماني الذي يقوم على كفالة التوازن والتعاون المتبادل بين السلطتين التشريعية والتنفيذية^(١)، قد أعطى لمجلس النواب اختصاصات في ميدان السلطة التنفيذية جعلت كفته تغلب على كفة المؤسسات الدستورية الأخرى، واقترب من نظام حكومة الجمعية النيابية^(٢)، ومن هذه الاختصاصات سلطة اعلان الحرب وحالة الطوارئ والمصادقة على المعاهدات والاتفاقيات الدولية ودور لجنة العلاقات الخارجية في المجال الدولي ولذلك سوف نقسم هذا المبحث الى ثلاثة مطالب وكما يلي:

المطلب الأول : اختصاص الموافقة على اعلان الحرب وحالة الطوارئ.

المطلب الثاني : اختصاص الموافقة على المعاهدات والاتفاقيات

الدولية.

المطلب الثالث : لجنة العلاقات الخارجية النيابية.

١ - الدكتور سامي جمال الدين: النظم السياسية ، المصدر السابق، ص٢٩٩.

٢ - الدكتور حميد حنون خالد: مبادئ القانون الدستوري وتطور النظام السياسي في العراق، مكتبة السنهوري، الطبعة الاولى، بغداد، سنة ٢٠١٣، ص ٣٥١ .

المطلب الأول

اختصاص الموافقة على اعلان الحرب وحالة الطوارئ

اود بدايةً تعريف الحرب وحالة الطوارئ. فالحرب هي (وسيلة من وسائل العنف والاكراه تلجأ إليها الدول لحل ما يقوم بينهما من منازعات أو سعيًا وراء تحقيق غاية أو مطمح سياسي أو إقليمي فالحرب تهدف الى تحقيق هدف سياسي ولا يعد مجرد استخدام القوة حرباً مالم يكن مقروناً بهذا الهدف).

أما حالة الطوارئ هي (قانون يأخذ في تشريعه مسار أي قانون آخر ولكنه قانون معلق ولا يصبح نافذاً إلا بمرسوم يعلن إطلاق الأحكام العرفية أو ما يسمى حالة الطوارئ ويمكن فرض حالة الطوارئ على البلاد كافة أو على جزء منها كما تحدد بعض الدساتير فترة زمنية محددة لفرض حالة الطوارئ لا ينبغي تجاوزها).

يتضمن قانون الطوارئ سحب بعض الصلاحيات من السلطات التشريعية والقضائية وإسنادها إلى السلطة التنفيذية مما يمنحها صلاحيات واسعة جداً. كما يتضمن قانون الطوارئ عادة تحديد لحقوق المواطنين مثل إلقاء القبض على المشتبهين لفترات قد تكون غير محدودة دون توجيه اتهام لهم أو منع حق التجمع أو منع التجول في أوقات أو أماكن محددة.

يحدد الدستور عادة الجهة المسؤولة عن إعلان حالة الطوارئ والحالات التي يسمح بها إعلان حالة الطوارئ وهي بشكل عام تعرض سلامة وأمن البلد لمخاطر ناتجة عن كوارث طبيعية أو بشرية، حالات الشغب والتمرد المدني، حالات النزاع المسلح سواءً كانت داخلية مثل الحرب الأهلية أو خارجية كالاعتداء على حدود الدولة.

تسيء بعض الدول استخدام حالة اعلان الحرب وحالة اعلان الطوارئ وخاصة الدول الاستبدادية لفرض حكمها وسلب حقوق الشعب، لذلك منح الدستور العراقي مجلس النواب اختصاص الموافقة على إعلان الحرب وحالة الطوارئ، وحدد نسبة الموافقة على إعلان الحرب وحالة الطوارئ بأغلبية الثلثين من أعضاء مجلس النواب، ويكون إعلان الحرب وحالة الطوارئ بناءً على طلب مشترك من رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء^(١).

ومدة إعلان الطوارئ ثلاثين يوماً قابلة للتمديد بموافقة مجلس النواب في كل مرة، ويخول رئيس مجلس الوزراء الصلاحيات اللازمة التي تمكنه من إدارة شؤون البلاد في أثناء مدة إعلان الحرب وحالة الطوارئ، وأحال الدستور تنظيم هذه الصلاحيات إلى القانون وقيده بما لا يتعارض مع الدستور.

وألزم الدستور رئيس مجلس الوزراء بعرض الإجراءات المتخذة والنتائج في أثناء مدة إعلان الحرب وحالة الطوارئ على مجلس النواب خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ انتهائها، ولم يبين الدستور العراقي حالة عدم انعقاد المجلس أو عند حل مجلس النواب، وتعرض البلاد إلى إخطار تستوجب اتخاذ إجراءات سريعة لدفعها في ظل غياب الجهة المختصة بالموافقة على طلب إعلان الحرب وحالة الطوارئ.

ونجد أن الدستور قد ساوى بين حالة إعلان الحرب وحالة الطوارئ في الإجراءات المتبعة لكل منها. وهذه مشكله لايد من ايجاد حلول لها ويمكن ان نأخذ هذه الحلول من الدستور المصري حيث نجد أن المشرع الدستوري المصري قد فرق بين حالة الطوارئ وحالة إعلان الحرب في دستور ٢٠١٤، فقد تناول حالة إعلان الحرب بعد موافقة مجلس النواب بأغلبية الثلثين لعدد

١ - المادة (٦١ / ٦١) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ النافذ.

أعضائه وموافقة مجلس الدفاع الوطني، وعند غياب مجلس النواب يؤخذ رأي المجلس الأعلى للقوات المسلحة، وموافقة كل من مجلس الوزراء ومجلس الدفاع الوطني^(١).

وبين إعلان حالة الطوارئ بشكل أكثر تفصيلاً عن ما أورده الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ ، فإن رئيس الجمهورية في الدستور المصري لعام ٢٠١٤ يمتلك صلاحية إعلان الطوارئ دون موافقة مسبقة من مجلس النواب، ويكون بعد أخذ رأي مجلس الوزراء، ويلزم الرئيس بعرض هذا الإعلان على مجلس النواب خلال الأيام السبعة التالية من إعلان حالة الطوارئ ليقرر ما يراه بشأنه^(٢).

وبالنظر لما تفرضه حالة الطوارئ من قيود على الحريات العامة وتقوي من كيان السلطة في الدولة^(٣) ، فإن الدستور د تطلب عرض الأمر على مجلس النواب بدعوته للانعقاد فوراً إذا حدث في غير دور الانعقاد العادي. وتجب موافقة أغلبية عدد أعضاء المجلس على إعلان حالة الطوارئ في المرة الأولى، أما تمديدتها لمدة ثلاثة أشهر أخرى يتطلب الدستور موافقة

١ - المادة (١٥٢) من الدستور المصري لعام ٢٠١٤ النافذ.

٢ - فقد نصت المادة (١٥٤) على أن "يعلن رئيس الجمهورية، بعد أخذ رأي مجلس الوزراء حالة الطوارئ، على النحو الذي ينظمه القانون، ويجب عرض هذا الإعلان على مجلس النواب خلال الأيام السبعة التالية ليقرر ما يراه بشأنه، وإذا حدث هذا الإعلان في غير دور الانعقاد العادي، وجب دعوة المجلس للانعقاد فوراً للعرض عليه، وفي جميع الأحوال تجب موافقة أغلبية عدد أعضاء المجلس على إعلان حالة الطوارئ، ويكون إعلانها لمدة محددة لا تتجاوز ثلاثة أشهر، ولا تمد إلا لمدة أخرى مماثلة، بعد موافقة ثلثي عدد أعضاء المجلس، وإذا كان المجلس غير قائم، يعرض الأمر على مجلس الوزراء للموافقة، على أن يعرض على مجلس النواب الجديد في أول اجتماع له، ولا يجوز حل مجلس النواب أثناء سريان حالة الطوارئ".

٣ - الدكتور مصطفى أبو زيد فهمي: القانون الدستوري فقهاً وقضاءً، دار المطبوعات الجامعية، سنة ٢٠٠٨، ص ٤٧٧.

تثني عدد أعضاء المجلس، وعند عدم قيام المجلس فيحل مجلس الوزراء كبديل في جهة الموافقة على حالة الطوارئ، وحصن الدستور مجلس النواب من الحل أثناء سريان حالة الطوارئ.

وبالرجوع للدستور المصري لعام ٢٠١٢، نجد أنه قد استوجب موافقة الشعب في استفتاء عام على تمديد حالة الطوارئ لمدة ستة أشهر أخرى^(١)، وبذلك قيد الدستور سلطة مجلس الشعب في الموافقة على تمديد حالة الطوارئ ليكون الشعب هو الحكم في تقرير مدى حاجة البلاد إلى تمديد حالة الطوارئ في ضوء تقديره للظروف التي تمر بها البلاد .

وهكذا يتضح لنا أن الدستور المصري كان أكثر دقة في وضع الحلول من الدستور العراقي والتفريق بين الحرب والطوارئ، لذلك يرى الباحث الاخذ بما نص عليه الدستور المصري لسنة ٢٠١٤ في حالة اعلان الحرب وحالة اعلان الطوارئ فيما يخص موافقة البرلمان نظرا لما تشكله هاتان الحالتان من واقع خطير على البلاد ومستقبلها، ولما لذلك من أثر على العلاقات الدولية في النطاق الخارجي للدولة.

واود أن أعطي مثال عن دور البرلمان في العلاقات الخارجية وذلك عندما وقف البرلمان العراقي وصوت المجلس على قرار يرفض قرار البرلمان التركي تمديد بقاء القوات التركية داخل الاراضي العراقية مع تأكيد مجلس النواب برفضه توغل القوات التركية بالأراضي العراقية ورفض تواجد اي قوات اخرى في الاراضي العراقية وعلى الحكومة العراقية استدعاء السفير التركي في بغداد وتسليمه مذكرة احتجاج برفض تواجد القوات التركية وكافة الاعتداءات على الاراضي العراقية وعلى الحكومة اتخاذ كافة الاجراءات القانونية

١ - المادة (١٤٨) من الدستور المصري لسنة ٢٠١٢.

والدبلوماسية المطلوبة لحفظ سيادة العراق واعادة النظر في العلاقات التجارية والاقتصادية مع تركيا . وتضمن القرار اتخاذ الحكومة الخطوات السريعة لمطالبة الامم المتحدة ومجلس الامن والجامعة العربية باتخاذ الاجراءات اللازمة لاخراج القوات التركية وعلى الحكومة العراقية اعتبار القوات التركية داخل الاراضي العراقية قوات محتلة ومعادية واتخاذ ما يلزم بالتعامل معها واخراجها من الاراضي العراقية اذا لم تستجب للمطالب العراقية والطلب من الجهات القضائية المختصة بتحريك الدعاوى القضائية لمحاسبة المطالبين بدخول القوات التركية واطلاق التصريحات المساندة والمبررة لوجودهم فضلا عن ان مجلس النواب يرفض ويدين تصريحات الرئيس التركي اردوغان ويجد انها تثير الانقسام بين مكونات الشعب العراقي.

المطلب الثاني

اختصاص الموافقة على المعاهدات والاتفاقيات الدولية

المعاهدة اتفاق استراتيجي سياسي أو عسكري دولي يعقد بين دولتين أو أكثر، وفي القانون الدولي اتفاق اطرافه دولتان أو أكثر أو غيرها من اشخاص القانون الدولي وموضوعه تنظيم علاقة من العلاقات التي يحكمها هذا القانون ويتضمن حقوقا والتزامات تقع على عاتق اطرافه^(١) ، وتعتبر المعاهدات الدولية الاداة القانونية الاساسية للتعبير عن الارادة الوطنية في العلاقات الدولية والوسيلة السياسية لصراع الارادات لحماية مصالحها الوطنية. وفي القانون الوطني الداخلي تعكس اجراءات الالتزام النهائي بالمعاهدات الصراعات السياسية بين الفئات السياسية والمصالح الاقتصادية واثرها على حركة انتقال الاشخاص ورؤوس الاموال وحمايتها عبر الحدود الاقليمية للدول.

١ - ويكيبيديا، الموسوعة الحرة، <https://ar.m.wikipedia.org>

تتولى السلطة التنفيذية في الغالب الأعم من النظم الدستورية إبرام المعاهدات والتصديق عليها، وبعض الدساتير تستلزم موافقة البرلمان على هذه المعاهدات قبل التصديق عليها وإدماجها في القانون الداخلي للدولة^(١)، لذلك نجد ان المادة (٦١/ رابعاً) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ نصت على أن يختص مجلس النواب العراقي في (تنظيم عملية المصادقة على المعاهدات والاتفاقيات الدولية، بقانون يسن بأغلبية ثلثي أعضاء مجلس النواب) ، حيث يقوم مجلس النواب بموجب هذه المادة بالموافقة على قانون التصديق على المعاهدة كما يعد قانوناً بالانضمام اليها وهما الطريقتان اللذان يتم بواسطتهما الالتزام النهائي بالمعاهدة ويصدر قانون التصديق أو الانضمام من قبل رئيس الجمهورية تصبح المعاهدة نافذة باعتبارها تشريعاً وطنياً يتم ادخاله الى القانون الداخلي بهذه الطريقة، ومثال ذلك امتناع مجلس النواب العراقي عن الموافقة على اتفاقية الشراكة الاقتصادية الشاملة الموقع عليها مع تركيا في ٢٣/٣/٢٠٠٩ بسبب عدم النص فيها على حصة مائة للعراق في مياه دجلة والفرات استناداً الى الاعلان الاستراتيجي الموقع عليه بين العراق وتركيا في ١٠/٧/٢٠٠٨.

ومنح الدستور صلاحية الموافقة على المعاهدات والاتفاقيات الدولية لمجلس النواب في المادة (٧٣/ثانياً) التي تناولت اختصاصات رئيس الجمهورية بقولها (المصادقة على المعاهدات والاتفاقيات الدولية، بعد موافقة مجلس النواب، وتعد مصادقاً عليها بعد مضي خمسة عشر يوماً من تاريخ تسلمها)، وبذلك تجرى إجراءات مصادقة رئيس الجمهورية على المعاهدات والاتفاقيات الدولية بذات التنظيم المتعلق بالمصادقة على القوانين التي يسنها

١ - الدكتور عبد المجيد ابراهيم سليم: السلطة التقديرية للمشرع (دراسة مقارنة) ، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، سنة ٢٠١٠، ص١٤٨ - ١٤٩.

مجلس النواب.

ولقد حدد الدستور الجهة التي تختص بالتفاوض بشأن المعاهدات والاتفاقيات الدولية في المادة (٨٠/سادساً) التي نصت على ان يمارس مجلس الوزراء الصلاحيات الأتية(التفاوض بشأن المعاهدات والاتفاقيات الدولية، والتوقيع عليها، أو من يخوله).

ونلاحظ أن المادة (٨٠/سادساً) أعطت لمجلس الوزراء سلطة تحويل صلاحية التفاوض والتوقيع على المعاهدات والاتفاقيات الدولية، باعتبار أن مجلس الوزراء هو الجهة المختصة برسم السياسة الخارجية والتمثيل الدبلوماسي، والتفاوض بشأن المعاهدات والاتفاقيات الدولية، وهذه الصلاحية التي يختص بها مجلس الوزراء تمثل جزء من الاختصاصات الحصرية التي تمارسها السلطات الاتحادية^(١)، وحكم ذلك أن مجلس الوزراء هو من يتولى تخطيط وتنفيذ السياسة العامة للدولة^(٢).

وهنا أود توضيح أن الدستور العراقي لم يمنح الاتفاقيات قوة أعلى من التشريعات الداخلية كما في بعض الدساتير ولم يعطيها القوة القانونية بين الاتفاقيات الدولية والتشريعات الوطنية بل سكت عن معالجة هذه المسألة وتركها للاجتهاد الفقهي القضائي مما يثير مسألة صلاحية المحكمة الاتحادية العليا في الحكم ببطلان المعاهدة الدولية لمخافتها احكام الدستور وما قد يثيره ذلك من تأثير على مصداقية جمهورية العراق في الدخول بالمعاهدات والاتفاقيات الدولية.

بينما اتجه المشرع المصري في دستور ٢٠١٤ إلى إعطاء مجلس

١- المادة (١١٠/أولاً) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ النافذ.

٢- المادة (٨٠/أولاً) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ النافذ.

النواب اختصاص الموافقة على المعاهدات التي يبرمها رئيس الجمهورية وفق المادة (١٥١) من الدستور التي تنص على أن (يمثل رئيس الجمهورية الدولة في علاقاتها الخارجية، ويبرم المعاهدات، ويصدق عليها بعد موافقة مجلس النواب، وتكون لها قوة القانون بعد نشرها وفقاً لأحكام الدستور، ويجب دعوة الناخبين للاستفتاء على معاهدات الصلح والتحالف وما يتعلق بحقوق السيادة ولا يتم التصديق عليها إلا بعد إعلان نتيجة الاستفتاء بالموافقة، وفي جميع الأحوال لا يجوز إبرام أية معاهدة تخالف أحكام الدستور، أو يترتب عليها التنازل عن أي جزء من إقليم الدولة).

وبناء على ذلك فقد اتجه المشرع الدستوري المصري نحو تمييز نوع من المعاهدات التي تمس السيادة وهي معاهدات الصلح والتحالف، فلا يتم التصديق عليها إلا بعد موافقة الشعب عليها باستفتاء لارتباطها بعلاقات الدولة الأساسية^(١)، بعد أن كان عقد المعاهدات في ظل دستور ١٩٧١ السابق يختص بها رئيس الجمهورية ويبلغها فقط لمجلس الشعب الذي لم يكن له دور فيها إلا فيما يتعلق بالمعاهدات التي تمس حقوق السيادة فتجب موافقة مجلس الشعب عليها، وتكون لها قوة القانون بعد نشرها^(٢).

وتجدر الإشارة الى أن الدستور المصري لعام ٢٠١٢ قد أوجب موافقة مجلس الشعب والشورى بأغلبية ثلثي أعضائه على معاهدات الصلح والتحالف وجميع المعاهدات التي تتعلق بحقوق السيادة^(٣)، وهو ذات التوجه الذي سار عليه مشروع قانون عقد المعاهدات العراقي الذي ما زال ينتظر الإقرار من

١ - الدكتور محمد كامل ليلة، القانون الدستوري، دار الفكر العربي، سنة ١٩٧١، ص

١٩٢. د/ مصطفى أبو زيد فهمي، الدستور المصري، المصدر السابق، ص ٤١٨.

٢ - المادة (١٥١) من الدستور المصري لعام ٢٠١٤ النافذ.

٣ - المادة (١٤٥) من الدستور المصري لعام ٢٠١٢.

مجلس النواب حيث أوجبت المادة (١٧) منه، موافقة مجلس النواب بأغلبية الثلثين على معاهدات الحدود، والصلح والسلام، والتحالفات السياسية والأمنية والعسكرية وتأسيس المنظمات الإقليمية^(١). كما لم يشرع مجلس النواب قانون ينظم عملية المصادقة على المعاهدات والاتفاقيات الدولية خلال الدورة البرلمانية الأولى والثانية، ويجري التصديق على المعاهدات وفقاً لقانون عقد المعاهدات السابق رقم (١١١) لسنة ١٩٧٩ حيث سبق أن أرسلت الحكومة مشروع قانون عقد المعاهدات الجديد إلى مجلس النواب في نيسان/٢٠١١ ولكن الخلافات بين الكتل السياسية على بعض أحكامه كانت وراء عدم إقراره^(٢)، لذلك نرى أن الوقت أصبح يحتم احتراماً للسيادة العراقية على مجلس النواب التصدي لمسؤوليته في تشريع قانون جديد للمعاهدات الدولية يقوم بحل كافة تلك الإشكاليات ومنها اشكالية ميناء خور عبدالله حيث تتناقل وسائل الاعلام العراقية تنازل الحكومة العراقية عنه، وما نرى من اعتراضات أعضاء في مجلس النواب العراقي وهذه مشكلة حيث الدستور لم يتناول مسألة التنازل عن اجزاء من اقليم الدولة ومن اختصاص أي سلطة يكون، وطبعاً هذه الاشكالية قد حسمها الدستور المصري في المادة (١٥١) حيث نصت في الجزء الاخير منها على (وفي جميع الأحوال لا يجوز إبرام أية معاهدة تخالف أحكام الدستور، أو يترتب عليها التنازل عن أي جزء من إقليم الدولة) والمذكورة بشكل اكثر تفصلاً انفاً.

١ - منشور في موقع مجلس النواب العراقي على الشبكة الدولية للمعلومات:
www.parliament.com

٢ - بشار نصر الدين محمد شيت: التوازن والاستقلال بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في العراق دراسة مقارنة، رسالة ماجستير مقدمة الى مجلس كلية الحقوق جامعة الاسكندرية، السنة ٢٠١٥ .

المطلب الثالث

لجنة العلاقات الخارجية النيابية

لقد بين النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي في المادة (١) أن مجلس النواب هو السلطة التشريعية والرقابية العليا، ويمارس الاختصاصات المنصوص عليها في المادة (٦١) من الدستور، والمواد الأخرى ذات الصلة. وكما نص في الفصل الثالث عشر منه على اختصاص اللجان الدائمة في المادة (٨٧) حيث نصت بما يأتي:

أولاً: لكل لجنة دائمة اقتراح القوانين ذات العلاقة باختصاصها وفقاً للضوابط التي ينص عليها هذا النظام.

ثانياً: تتولى كل لجنة من اللجان الدائمة دراسة مشروعات القوانين واقتراحات مشروعات القوانين، المتعلقة باختصاصها وإبداء الرأي فيها وغير ذلك من الموضوعات التي تحال إليها من هيئة الرئاسة والمتعلقة بالاختصاصات المبينة في هذا النظام.

ثالثاً: لكل لجنة متابعة ومراقبة حفظ التوازن في المؤسسات ذات العلاقة باختصاصها.

ونصت المادة (٨٨) من النظام الداخلي لمجلس النواب على اختصاصات لجنة العلاقات الخارجية بما يأتي:

أولاً: دراسة الموقف الدولي والإقليمي والتطورات السياسية الدولية.

ثانياً: متابعة السياسة الخارجية للدولة والتمثيل الدبلوماسي.

ثالثاً: متابعة المؤتمرات الدولية.

رابعاً: دراسة الاتفاقات والمعاهدات السياسية الدولية بالتعاون مع اللجنة

القانونية.

خامساً: اقتراح التشريعات المنظمة للسلكين الدبلوماسي والقنصلي.
سادساً: متابعة الشؤون الخاصة بالمنظمة العالمية للأمم المتحدة والمنظمات.

من هذه المادة يتبين ما للجنة العلاقات الخارجية من دور فعال في المشاركة برسم السياسة الخارجية للدولة واتخاذ المواقف الدولية لذلك سوف نسوق بعض الامثلة من عمل لجنة العلاقات الخارجية في البرلمان العراقي حيث قدمت لجنة العلاقات الخارجية وبالتعاون مع اللجان القانونية والاقتصاد والاستثمار القراءة الاولى لمشروع قانون انضمام جمهورية العراق الى اتفاقية الحبوب لعام ١٩٩٥ وكذلك عرض تقرير لجنة العلاقات الخارجية بشأن تصريحات السفير السعودي في العراق ثامر السبهان حيث شدد النائب حسن شويرد رئيس اللجنة الى ان تصريحات السفير السعودي كانت خارج السياق الدبلوماسي وتدخل بالشأن الداخلي، منوها الى ان وزارة الخارجية قامت بإجراءاتها بشكل مناسب في معالجة الموضوع، حاثاً وزارة الخارجية على انهاء عمل اي سفير يتدخل بالشأن العراقي^(١).

واما مشاريع القوانين فقد صوت المجلس على مشروع قانون تصديق اتفاقية تشجيع وحماية الاستثمارات بين حكومة جمهورية العراق وحكومة جمهورية بلاروسيا والمقدم من لجنتي العلاقات الخارجية والاقتصاد والاستثمار والذي يأتي لغرض تعزيز التعاون الاقتصادي وتشجيع الاستثمارات وحمايتها^(٢).

وكذلك اتم المجلس التصويت على مشروع قانون تصديق اتفاقية اعفاء حاملي جوازات السفر الدبلوماسية والخاصة والخدمة من سمة الدخول بين

١ - منشورات الدائرة الاعلامية في مجلس النواب العراقي.

٢ - منشورات الدائرة الاعلامية، المصدر نفسه.

حكومة جمهورية العراق وحكومة جمهورية أذربيجان والمقدم من لجنة العلاقات الخارجية من اجل تعزيز العلاقات بين البلدين وتصديق الاتفاقية.

وانهى المجلس القراءة الأولى لمشروع قانون تصديق اتفاقية التعاون الاقتصادي والفني بين حكومة جمهورية العراق وحكومة دولة الكويت والمقدم من لجان العلاقات الخارجية والاقتصاد والاستثمار والمالية والصحة والبيئة والخدمات والاعمار بهدف تعزيز التعاون في المجالات الاقتصادية والفنية بين البلدين ولتصديق الاتفاقية.

واكمل المجلس القراءة الأولى لمشروع قانون انضمام جمهورية العراق الى الاتفاقية الدولية لمنع التلوث من السفن لسنة ١٩٧٣ والمقدم من لجنتي العلاقات الخارجية والخدمات والاعمار بغية انضمام العراق الى الاتفاقية في صيغتها المعدلة ببرتوكول ١٩٧٨ والمتعلق بها اختصارا باسم ماريول ٧٨/٧٣ والهادفة الى تحقيق تعاون دولي للحد من التلوث المرتبط بتشغيل السفن او الناجم عنها بصورة عرضية وحماية البيئة من التلوث الناشئ عن تصريف مواد ضارة من السفن او عن نفايات متسربة منها تحتوي على مثل هذه المواد.

وأنتهى المجلس القراءة الثانية لمشروع قانون الرسالتين والمذكرتين المتبادلتين ومحضر المناقشات المتعلقة بالقرض الياباني الى جمهورية العراق الموقعة بتاريخ ٢٥/٥/٢٠١٥ والمقدم من لجان العلاقات الخارجية والاقتصاد والاستثمار والمالية والخدمات والاعمار.

كذلك كان للجنة العلاقات الخارجية دور في المحافظة على التراث العراقي حيث ناقشت في اجتماع مشترك مع لجنة الثقافة والإعلام سبل دعم ملف إدراج أهوار العراق والمدن السومرية الثلاثة أور وأريدو وأوروك على

لائحة التراث العالمي ، والذي سيجري التصويت عليه في إسطنبول أواسط تموز ٢٠١٦ بمشاركة ٢١ دولة.

كما حضر الاجتماع كل من وكيل وزارة الخارجية ووكيل وزارة الثقافة ورئيس الهيئة الوطنية للأثار والتراث ، وتم الاتفاق على التوجه نحو الدول المشاركة بالتصويت والمنظمات الدولية وحثها عبر القنوات، حيث نجحت جميع الجهود بتظافرها في ادراج الاهوار والمدن السومرية على لائحة التراث العالمي، في منظمة اليونسكو^(١).

وكما عملت لجنة العلاقات الخارجية البرلمانية على ترسخ مبادئ الصداقة مع جميع دول العالم حيث كونت لجنة العلاقات الخارجية في مجلس النواب العراقي عددا من لجان الصداقة البرلمانية مع عدد من بلدان العالم، وذلك حسب ما هو معمول به في كافة الدول ذات النظم البرلمانية، ويأتي هذا ضمن سياق الواجبات المنوطة باللجنة حسب ما نصت عليه المادة (٨٨) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي بشأن اختصاص لجنة العلاقات الخارجية وبضمنها متابعة السياسة الخارجية للدولة والتمثيل الدبلوماسي. وكما ان المادة ٨٨ من النظام الداخلي تؤكد اختصاصات لجنة العلاقات الخارجية لذا يسعى مجلس النواب في عمله الدؤوب الى ترسيخ مبادئ الصداقة مع جميع دول العالم.

لذلك كان للجنة العلاقات الخارجية دور بارز في مد جسور الصداقة بينها وبين دول العالم، حيث سعت إلى تأسيس لجنة الصداقة العراقية . الفرنسية ولجنة الصداقة العراقية . البريطانية ولجنة الصداقة العراقية . الإيرانية . ولجنة الصداقة العراقية مع دول جنوب شرق أوروبا ولجنة الصداقة العراقية .

١ - الشبكة العنكبوتية للإنترنت، <https://www.almadapress.com> .

الألمانية ولجنة الصداقة العراقية . الاسبانية ولجنة الصداقة العراقية مع الاتحاد الأوروبي وقد قامت تلك اللجان بعدة نشاطات.

ومن هذه النشاطات اجتماع لجنة الصداقة العراقية - الفرنسية في ٢٦/٨/٢٠١٥ الذي جاء لتهيئة أجندة مناسبة لتطوير قطاع الزراعة والاستثمار. وكان اجتماع لجنة الصداقة العراقية - البريطانية في ٢٦/٨/٢٠١٥، والذي تم الاتفاق خلاله على إدراج بنود اجتماعات اللجنة وكان أبرزها الجوانب التعليمية والصحية والاجتماعية وكذلك محاربة الإرهاب ومناقشة سياسة ورؤى المملكة المتحدة تجاه العراق في الجوانب السياسية والاقتصادية والعسكرية والثقافية والمصالحة الوطنية لأهمية الدور البريطاني على المستوى الإقليمي والدولي فيما قدم السفير البريطاني والوفد المرافق له عرضاً لجهود المملكة المتحدة في التحالف الدولي لمحاربة تنظيم داعش الإرهابي وتدريب وتأهيل القوات الأمنية العراقية فضلاً عن دعم الاستثمار وتطوير القطاع النفطي في العراق والتعاون في المجالين الثقافي والعلمي والآثار وتقديم المساعدات للعائلات النازحة والمهجرة ومساعدة العراق في تخطي الصعوبات الاقتصادية التي تواجهه في ظل الأزمة المالية التي يمرّ بها، واجتماع لجنة الصداقة العراقية مع دول جنوب شرق أوروبا في ٧/٢/٢٠١٦ للإعداد لمهام اللجنة وتنظيم عملها في ما يتعلق بالملفات الاقتصادية والسياسية والاستثمارية والصحية والثقافية.

واجتماع لجنة الصداقة العراقية - الألمانية بالسفير الألماني في العراق في ٥/١٠/٢٠١٥ جاء لمناقشة القضايا التي من شأنها تطوير العلاقات البرلمانية بين البلدين، وأثنى رئيس اللجنة على الدور الألماني في مساعدة اللاجئين ووقوف ألمانيا مع العراق في محاربة تنظيم داعش الإرهابي، كما أكد

السفير الألماني استمرار دعم ألمانيا لحكومة وشعب العراق في الجانبين الثقافي والاقتصادي ومحاربة الإرهاب^(١).

وكذلك اجتماع لجنة الصداقة العراقية . الاسبانية بالسفير الإسباني في بغداد بتاريخ ٢٠١٥/١٠/١٨ جاء ايضا لمناقشة القضايا التي من شأنها تطوير العلاقات البرلمانية بين البلدين، وأنتى رئيس اللجنة على دور اسبانيا في مساندة العراق مطالباً بافتتاح معهد ثقافي لتدريس اللغة الاسبانية والتعاون في مجال إنتاج زيت الزيتون، وأكد السفير الاسباني ضرورة التعاون الزراعي والاقتصادي والثقافي بين البلدين مشيراً إلى فتح باب الاستثمار في اسبانيا أمام رجال الأعمال العراقيين.

واجتماع لجنة الصداقة العراقية . الكندية مع القائم بالأعمال الكندي في العراق بتاريخ ٢٠١٥/١٠/٢٧ كان لبحث السياسة الجديدة لكندا في ما يتعلق بملف الهجرة وكذلك شؤون الجالية العراقية في كندا وإمكانية التواصل بشكل أفضل معها من خلال لجنة العلاقات الخارجية النيابية وبحث كيفية دعم كندا للنظام السياسي في العراق من خلال تقديم الاستشارات ودعم جهود المصالحة الوطنية.

واجتماع لجنة الصداقة العراقية -الاتحاد الأوروبي مع رئيس بعثة الاتحاد الأوروبي في العراق ووفد من الخارجية الأوروبية في ٢٠١٦/٣/١٥ لمناقشة التحديات التي تواجهها الحكومة وبضمنها التشكيلة الوزارية الجديدة (حكومة التكنوقراط) من حيث تأثير الأحزاب السياسية والتظاهرات الجماهيرية في الحكومة، بالإضافة إلى مناقشة تشكيل كتلة سياسية مستقلة تتجاوز الطائفية^(٢).

١ - منشورات الدائر الاعلامية، المصدر السابق .

٢ - منشورات الدائر الاعلامية، المصدر السابق .

تقدير عمل لجنة العلاقات الخارجية.. من خلال نشاطاتها بهذا الخصوص..؟ وبصراحة هل نحن راضون عن ما تحقق؟

لجنة العلاقات الخارجية من اللجان الفاعلة في المجلس وكان لها دور ملموس في إعادة العراق إلى الحضيرة العربية والدولية عبر الزيارات المتبادلة لنظيرتها في الدول الأخرى، وعَمَلها مع الجانب التنفيذي في الحكومة الممثل في وزارة الخارجية على إحياء العلاقات التاريخية مع المحيط الإقليمي والدولي، ولذلك من خلال ما تطرقنا له انفا عن نشاطات اللجنة يتبين لنا دور لجنة العلاقات الخارجية في تحسين علاقات الدولة العراقية بدول العالم، ولو بصورة غير مباشرة، لكن لا أخفيكم هذا ليس هو الطموح كآله ففي جعبتنا الكثير ونحن نسعى للوصول لأبعد من ذلك.

المبحث الثاني

اختصاصات البرلمان التنفيذية ذات الأثر الدولي غير المباشر

وينقسم هذا المبحث الى مطلبين: يتضمن المطلب الأول الرقابة البرلمانية والتوجيه على اعمال وزارة الخارجية والمطلب الثاني تعيين السفراء والدبلوماسيين وكبار الموظفين وكما يلي:

المطلب الأول : الرقابة البرلمانية والتوجيه على اعمال وزارة الخارجية.
المطلب الثاني : تعيين السفراء وكبار الموظفين.

المطلب الأول

الرقابة البرلمانية والتوجيه على اعمال وزارة الخارجية

أن الانظمة البرلمانية تنظم العلاقة بين الحكومة والبرلمان على اساس

من التعاون والتوازن، وفقا لمفهوم مرن^(١)، لذلك أود في بداية الموضوع أن أبين ما يتحمله الوزير من وظيفة إعطاء التوجيهات السياسية للوزارة، عبر تحديد برامج وأهداف لتطبيقها على أساس الخطوط العامة للحكومة. والمكاتب المتعاونة مع الوزير بشكل مباشر حيث إن المكاتب التابعة للوزير بشكل مباشر تباشر اختصاصات دعم جهاز التوجيه السياسي وربطه بإدارات الوزارة المختلفة^(٢)، وتتعاون المكاتب المذكورة في عملية تحديد الأهداف الواجب بلوغها وصياغة السياسات الحكومية فضلا عن تقييمها، مع اهتمام خاص بتحليل الواقع القانوني وتحليل العلاقة بين التكلفة والمكاسب والتناسب بين الأهداف والنتائج. والمكاتب التابعة مباشرة للوزير هي:

مكتب الوزير؛ أمانة الوزير؛ المكتب التشريعي؛ مكتب العلاقات مع البرلمان؛ قسم الرقابة الداخلية ومكتب الدعم التابع له، أمانات مكاتب وكلاء الوزارة. كذلك فإن الوزير يعتمد في نشاطه على دعم مستشاريه.

وأن ما يعنينا من هذه المكاتب هو المكتب التشريعي ومكتب العلاقات مع البرلمان باعتبارها مكاتب ذات صلة بالبرلمان لذلك سوف نقوم بشرحها ومن ثم نتطرق الى الرقابة البرلمانية.

● المكتب التشريعي: يباشر هذا المكتب المهام التالية: صياغة التدابير التشريعية والقانونية لمبادرات وزير الخارجية، بضمان مستوى صيغتها القانونية، وتحليل مدى قابلية القواعد المتبناة للتطبيق مع تبسيط القواعد القانونية، ومتابعة الاستحقاقات الخاصة بالتدابير والإجراءات لإقرارها وإصدارها الوثائق والمستندات الخاصة بها، ودراسة التدابير الخاصة بمبادرات

١ - الدكتور محمد رفعت: رقابة دستورية القوانين، اسكندرية، دار الجامعة الجديدة، طبعة ٢٠١٢، ص ٤٦.

٢ - ذلك حسب المادة (٤) فقرة ١٤ من المرسوم التشريعي رقم ١٦٥ لسنة ٢٠٠١.

برلمانية وتشريعية وقانونية مرفوعة من وزارات أخرى، تقديم الاستشارة القانونية في ما يعني القانون الداخلي ومباشرة كل الاختصاصات الأخرى التي ينص عليها القانون.

● مكتب العلاقات مع البرلمان: يباشر هذا المكتب المهام التالية: دعم الوزير ووكلاء الوزارة في نشاطهم البرلماني؛ متابعة الأعمال البرلمانية الخاصة بالرقابة والتوجيه والتي تعني وزارة الخارجية، صياغة الردود على أعمال النقابات التفتيشية، متابعة المسار البرلماني للأعمال التشريعية والقانونية المقدمة بمبادرة من وزارة الخارجية أو التي تعنيها بأي حال؛ وضمان التواصل مع البرلمان.

تطرق الدستور العراقي إلى اختصاصات مجلس النواب العراقي التي من أهمها تشريع القوانين الاتحادية ، الرقابة على أداء السلطة التنفيذية ، المصادقة على المعاهدات والاتفاقيات الدولية ، تعيين رئيس وأعضاء محكمة التمييز الاتحادية ورئيس الادعاء العام ورئيس هيئة الأشراف القضائي ، تعيين السفراء وأصحاب الدرجات الخاصة ورئيس أركان الجيش ومعاونيه ومن هم بمنصب قائد فرقة فما فوق ورئيس جهاز المخابرات ، وفيما يخص هذه النقطة كان الأولى ترك تعيين هذه الفئات إلى جهات فنية مختصة باعتبارها الأقدر على الاختيار على أساس الكفاءة والخبرة والمؤهل، مسائلة رئيس الجمهورية وإعفاءه عند إدانته من قبل المحكمة الاتحادية العليا^(١) إقرار مشروع قانون الموازنة العامة والحساب الختامي الذي يتقدم به مجلس الوزراء إلى مجلس النواب^(٢).

١ - المادة ٦١ من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ النافذ .

٢ - المادة ٦٢ الفقرة الاولى من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ النافذ .

أما مفهوم الرقابة البرلمانية : فهو يعد من المفاهيم الأساسية والمهمة في الحياة البرلمانية فهي تمثل إحدى المهام الأساسية للمجالس النيابية إلى جانب الوظيفة الرئيسية لها وهي التشريع وتعني خضوع كافة الأعمال الصادرة عن السلطة التنفيذية لرقابة البرلمان فيتابع أعمال السلطة التنفيذية فيدرسها وقيمها ويتأكد من مدى مطابقتها للقواعد والقوانين النافذة ومدى ملائمتها للواقع والظروف المعاصرة (المشروعية والملائمة) وهو بالتالي إما إن يؤيدها أو يحاسبها. وتتولى الدساتير مهمة تحديد أساليب الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية (الحكومية والإدارية) والتي تختلف باختلاف طبيعة النظام السياسي في كل بلد وتبدو الرقابة البرلمانية واضحة وجلية في النظام البرلماني وذلك لأنه يقوم على أساس المسؤولية التضامنية والشخصية للوزارة ، كما إن الهدف العام للرقابة البرلمانية هو التأكد من مدى مطابقة أعمال الحكومة مع المصلحة العامة ويتحقق من حسن أدائها باعتبار إن السلطة التشريعية هي التي تمثل الشعب وهي المعبر عن إرادته^(١).

إما الهدف الخاص من الرقابة فهو يختلف باختلاف الوسيلة التي يعتمدها البرلمان :فعندما يستخدم (السؤال) فالهدف هو الاستفهام عن أمر مجهول أو التحقق من واقعة أو الوقوف على أمر تعزم عليه الحكومة.

إما عندما يستخدم وسيلة رقابية وهي (طرح موضوع عام للمناقشة) فان الهدف يكون هو تبادل وجهات النظر بين الحكومة والبرلمان بشأن موضوع ما بهدف الوصول إلى معالجات معينة وإصلاحات محددة أو تطوير نحو الأفضل.

١ - الدكتور محمد باهي ابو يونس: الرقابة البرلمانية عل اعمال الحكومة، دار الجامعة الجديد، طبعة ٢٠١٢ ،ص ١٢.

إما حين تستخدم (الاستجواب) : فان الهدف سيكون هو المحاسبة والمساءلة ولتقييم أداء الحكومة في الشؤون التي تدخل في اختصاصها^(١).

ومتى انتهت مناقشة الاستجواب كان امام المجلس أحد الامور الثلاثة فأما يتضح له عدم تقصير الحكومة في واجبها وأنها بذلك تستحق الشكر واما ان يتبن المجلس عدم وجود اقتراحات معينة في شان الاستجواب وعندئذ يعلن رئيس المجلس انتهاء المناقشة والانتقال لجدول الاعمال، ولا يعني مثل هذا القرار توجيه لوم أو عدم ثقة بالحكومة، واما اخيرا أن يصدر قرار بإدانة الحكومة أو الوزير المستجوب، وقد ينتهي ذلك بالاقتراع على سحب الثقة من الحكومة او الوزير^(٢). ولا يعتبر سحب الثقة بهذا المعنى أداة للتوجيه والإصلاح وإنما يعتبر أداة للرقابة والضبط، والتهديد به أخطر من ممارسته ولا يجوز عرض طلب سحب الثقة إلا بعد استجواب الحكومة^(٣) لعضو مجلس النواب وبموافقة خمسة وعشرين عضواً، توجيه استجواب إلى رئيس مجلس الوزراء أو الوزراء، لمحاسبتهم في الشؤون التي تدخل في اختصاصهم^(٤).

إن لمجلس النواب سحب الثقة من أحد الوزراء بالأغلبية المطلقة، ويُعد مستقبلاً من تاريخ قرار سحب الثقة، كما يملك المجلس بناءً على طلب خمس أعضائه وبالأغلبية المطلقة لعدد أعضائه سحب الثقة من رئيس مجلس

١ - الدكتور سامي جمال الدين: الرقابة عل أعمال الادارة في دولة الكويت، دار الكتب، الطبعة الاولى، ١٩٩٨، ص ٢١١ .

٢ - الدكتور سليمان الطماوي: السطات الثلاثة في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر السياسي الاسلامي، دار الفكر العربي، طبعه ١٩٨٦، ص ٥٦٤ .

٣ - الدكتور رمزي طه الشاعر: النظرية العامة للقانون الدستوري، دار النهضة العربية، الطبعة الخامسة ٢٠٠٥، ص ٥١٨ .

٤ - المادة (٦١) الفقرة (٧ / ج) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ النافذ .

الوزراء بعد استجواب موجه له^(١) وهذا ما حصل مع وزير الدفاع والمالية العراقيين عندما سحب مجلس النواب العراقي عنهم الثقة .

وهناك وسائل اخرى لم ينص عليها الدستور العراقي ومنها (التحقيق البرلماني) فان الهدف سيكون هو إظهار الحقيقة. ووسيلة (الاقتراح برغبة) وهي تهدف إلى تحقيق رغبة معينة لا يمكن طلبها إلا من خلال هذه الوسيلة. وكما توجد وسيلة رقابية أخرى هي (طلبات الإحاطة) فهي تهدف إلى إحاطة الحكومة علما بأمر تجهله أو حثها على اتخاذ إجراء تواجه به أمر قد تعلمه.

وقد يمارس البرلمان الرقابة من خلال وسائل غير مباشرة وهي الرقابة عن طريق (اللجان الدائمة) وهذه الوسيلة في غاية الأهمية فهي تساعد المجلس النيابي في الاطلاع على الأداء الحكومي وتقييم هذا الأداء ومناقشة المنهاج الوزاري للحكومة (برنامج عمل الحكومة) - إقرار الموازنة العامة والموازنة التكميلية - المصادقة على الحساب الختامي - إقرار على فرض الضرائب والرسوم - المصادقة على الاتفاقيات والقروض - التقارير البرلمانية - شكاوى المواطنين . فضلا عن السياسة التشريعية للبرلمان لها دور كبير في تطبيق السياسة العامة العليا للدولة بمجالاتها المتنوعة وذلك إن السياسة العامة العليا للدولة يصعب تطبيقها دون وضعها في تشريع.

الأثر المترتب على الرقابة البرلمانية:

إن الأثر الذي يترتب على الرقابة البرلمانية يقتصر على إثارة ما يعرف بـ (المسؤولية الوزارية) أو السياسية ولا تتعداه إلى إلغاء أو تعديل أو إيقاف قرار اتخذته الحكومة وذلك تطبيقاً لمبدأ الفصل بين السلطات وذلك من حيث

١ - المادة (٦١) الفقرة (ثامناً / أ / ب - ٢) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ النافذ .

المبدأ ولكن حين يكون البرلمان فاعلا فانه يستطيع التأثير على القرار الحكومي سواء كان قبل أم بعد اتخاذ القرار .

تجدر الإشارة إلى إن المسؤولية الوزارية سواء كانت موجهة إلى رئيس الوزراء أو لأحد وزائره فهي لا تثار بشكل مستقل بل تكون على اثر استجواب موجه إلى رئيس الوزراء أو لأحد الوزراء فالشخص العام حين يخل بواجبات وظيفته فعليه تحمل تبعه المسؤولية فحيث تكون السلطة تكون المسؤولية^(١).

تفعيل الرقابة البرلمانية:

إن أهم ما تقتضيه الرقابة كي تكون فاعلة هو في توافر جملة أمور منها توفر المعلومات والبيانات والوثائق اللازمة لدى البرلمان إما الأمر الآخر فهو وجود الكفاءة المتخصصة في تدقيق تلك البيانات والمعلومات والوثائق والتي تتمكن من تحويلها إلى أسباب وأسانيد تؤيد وتدعم الرأي الذي يذهب إليه البرلمان^(٢).

إما الأمر الثالث فهو المساحة الممنوحة للجان الدائمة ومقدار ما يتمتع به البرلمان من أدوات رقابية فكلما كانت أدوات الرقابة البرلمانية متعددة وغير مكبلة بقيود تفرغها من محتواها كلما أدى ذلك إلى فاعلية اكبر للرقابة البرلمانية.

أصبح الطابع المميز للدول ذات النظام البرلماني قيامها على ركيزة

١ - الدكتور رمزي طه الشاعر: النظرية العامة للقانون الدستوري، المصدر السابق، ص ٥١٩ .

٢ - الدكتور محمد باهي ابو يونس: الرقابة البرلمانية عل أعمال الحكومة، مصدر سابق، ص ١٣، ١٢ .

أساسية هي التعاون المتوازن بين الهيئة التشريعية والتنفيذية، ووسائلها في ذلك الرقابة المتبادلة بينهما، وذلك من أجل أن تتسجم تصرفات وأعمال سلطتي التشريع والتنفيذ مع مبدأ المشروعية ووسائل رقابة السلطة التنفيذية على البرلمان تتمثل في حق الحل وحق دعوة البرلمان للانعقاد وتحديد جدول أعمال البرلمان. وكذلك بواسطة النفوذ الذي يكون للبرلمان على الحكومة المتمثل في حق توجيه الأسئلة والاستجابات وتأليف لجان التحقيق وغيرها من الأدوات الرقابية^(١).

لذلك للسلطة التشريعية جملة من الحقوق في مواجهة السلطة التنفيذية، تتمثل في الرقابة البرلمانية لأجل تأمين التعاون المتوازن بين السلطتين وتسيير دفة الحكم على الطريق القويم. وتتجسد تلك الحقوق في قيام السلطة التشريعية بمناقشة السلطة التنفيذية في سياستها ومراقبة مختلف تصرفاتها، ومحاسبتها على جميع أعمالها. والهدف من أعمال هذه الرقابة ليست تصيد أخطاء الحكومة، وإنما إرشادها وإسداء النصح إليها حتى تتجنب مواطن القصور والزلل هادفة بذلك المصلحة العامة. وتطبيقاً لذلك منح البرلمان وسائل رقابية عديدة منها ما نص عليه في الدساتير واللوائح الداخلية، والتقاليد البرلمانية ومن أهمها الأسئلة البرلمانية، الاستجابات، والتحقيقات. وعلى هذا الأساس تجد الرقابة، وفق هذا التصوير، مستقرها وأساسها في النظام البرلماني حيث إن الارتباط بينهما يفضي إلى اعتبارها معياراً لتوضيح طبيعة النظام ذاته. فحيثما توجد الرقابة البرلمانية فنمة نظام برلماني، وحالما تنتفي يكون النظام مغايراً. ويترتب على هذا القول أن حق البرلمان بالرقابة على تصرفات السلطة التنفيذية ليس في حاجة إلى نص للإقرار به طالما أعلنت النصوص الدستورية

١ - خالد عباس مسلم: حق الحل البرلماني في النظام النيابي البرلماني دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه مقدمة الى مجلس كلية الحقوق جامعة عين الشمس، سنة ١٩٩٧، ص ٥٠.

برلمانية النظام؛ لأنه لا يستمد وجوده من النصوص^(١).

ونخلص إلى القول بان أساس الرقابة البرلمانية مستمدة من طبيعة النظام السائد في الدولة وذلك من أجل خلق توازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، على أساس أن السلطة تحد السلطة حتى لا تنقلب إلى سيطرة، وتصبح السلطة التنفيذية خاضعة تماما للبرلمان، وبالتالي ينهار مبدأ الفصل بين السلطات، الذي هو أساس الحكومات الديمقراطية وشرط الاستقرار السياسي^(٢).

أن من أهم الركائز والمقومات الديمقراطية هي أن هذه الأخيرة في بدايات ظهورها كانت عبارة عن أفكار فلسفية، لتتحول فتصبح مذهباً سياسياً ومنهجاً ونظام حكم قائم على أساس مشاركة الشعب في إدارة الدولة بمختلف طرق ووسائل المشاركة الشعبية، في ظل نظم دستورية وقواعد قانونية معينة.

فالديمقراطية إذن لها بعض الوسائل التي تهدف من ورائها إلى ضمان حسن استخدام الشعب لسيادته، كالانتخاب والاستفتاء الشعبي، ولكن هذه الوسائل تبقى حبراً على ورق ما لم تجعل الحكومة نفسها مسؤولة عن ضمان حسن تطبيقها من ضمانة فعالة لحماية الحقوق والحريات للشعب وحسن نفاذ القواعد الدستورية محققة في ذلك دولة القانون والمشروعية^(٣).

١ - الدكتور محمد باهي ابو يونس: الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، المصدر السابق، ص ٦ .

٢ - الدكتور رمزي طه الشاعر: النظرية العامة للقانون الدستوري، المصدر السابق، ص ٥٠٥-٥٠٦.

٣ - تشارلز تيللي: الديمقراطية، ترجمة، محمد فاضل طباطبا: توزيع مركز الدراسات الوحدة العربية، طبعه ٢٠١٠، ص ٦٠ .

والجدير بالذكر أن الرقابة البرلمانية التي تمارسها السلطة التشريعية يفترض أن تكون في النظام البرلماني هي أهم السلطات وأعظمها لكونها الممثلة للشعب والمعبرة عن نبض أعمقه. ولذلك فإن رقابتها على السلطة التنفيذية تعتبر من أهم الاختصاصات التي تمارسها، وتعتبر وفق هذا التصور سلطة أصيلة في ظل الأنظمة البرلمانية المعاصرة^(١).

تتعدد أشكال الرقابة على أعمال السلطات، فالرقابة قد تكون إدارية تمارسها الإدارة بنفسها على أعمالها وموظفيها وتسمى الرقابة الذاتية سواء كانت خارجية تمارسها أجهزة مركزية مستقلة، أم كانت داخلية تمارس من داخل الجهاز المركزي. وقد تكون رقابة مالية تستهدف التأكد من حسن استعمال المال العام، بما يتفق مع غايات التنظيم الإداري، أو قد تكون رقابة قضائية تباشرها المحاكم المختلفة باختلاف مسمياتها واختلاف الهياكل القضائية داخل كل دولة. وقد تكون رقابة سياسية تمارس عن طريق أعضاء المجالس النيابية الممثلة لطوائف الشعب. وما يعنينا في هذا المضمار الرقابة البرلمانية حيث يقرر النظام البرلماني جملة من الحقوق للسلطة التشريعية في مواجهة السلطة التنفيذية، وذلك من أجل مراقبة الاختصاصات المنوطة لها. الأصل أن الرقابة الإدارية تنصب على التصرفات الإدارية غير المشروعة، فتستطيع الإدارة إلغاء هذه التصرفات أو سحبها أو الاكتفاء بتعديلها. أما التصرفات الإدارية الصحيحة، فالقاعدة العامة أنه لا يجوز سحبها أو إلغاؤها حتى ولو كانت مخالفة لمقتضيات ملاءمة إصدارها إلا استثناء ولا اعتبارات معينة^(٢).

١ - الدكتور سليمان الطماوي: السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة في الفكر السياسي الإسلامي، المصدر السابق، ص ٥٣٠ .

٢ - الدكتور علي محمد بدير: مبادئ وأحكام القانون الإداري، بغداد دار الكتب والوثائق الوطنية، طبعة ١٩٩٣، ص ٢١٩ .

وبوجه عام بأنها التحقق والتأكد من التزام الإدارة بالقوانين والأنظمة والتعليمات في أدائها لعملها لتحقيق الأهداف المرسومة وفق الخطط الموضوعة، بكفاءة وفاعلية، والوقوف على نواحي القصور والخطأ، ومن ثم العمل على علاجها ومنع تكرارها.

أما فيما يخص الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية فتتعدد من حيث موضوعاتها سواء في مجال السياسة الداخلية للسلطة التنفيذية من خلال مناقشة نشاطها المالي أو الإداري أو في مجال السياسة الخارجية من خلال دوره في التصديق على المعاهدات أو التعاقدات الدولية. وكذلك متابعة ومراقبة تنفيذ الاهداف التي تسعى اليها وزارة الخارجية^(١) وهي كما يلي:

اولا- تعزيز وتطوير العلاقات مع الدول العربية والدول المجاورة ودول العالم على اساس الاحترام المتبادل وعدم التدخل في الشؤون الداخلية.
ثانيا- تنشيط دور العراق في المنظمات والمؤتمرات الدولية بما يخدم مصالح العراق ويعزز الامن والسلم الدوليين.
ثالثا- تعزيز التعاون الاقتصادي والتجاري والفني والعلمي وتشجيع الاستثمار مع الدول والمنظمات الدولية المتخصصة.
رابعا- الدفاع عن سياسة جمهورية العراق في المجالات المتنوعة.
خامسا- حماية مصالح العراق السياسية والاجتماعية ورعاياها في الخارج.

ولاسيما بما تملكه الوزارة من وسائل^(٢) تسعى من خلالها لتحقيق اهدافها المذكور أنفاً وهي كما يلي:

١ - المادة (٢) في الفصل الاول من قانون وزارة الخارجية رقم (٣٦) لسنة ٢٠١٣.

٢ - المادة (٣) من قانون وزارة الخارجية رقم (٣٦) لسنة ٢٠١٣.

اولا: ادارة عمل البعثات العراقية لدى الدول العربية والاجنبية والمنظمات الدولية والاشراف عليها.

ثانيا: تنسيق الزيارات التي تقوم بها الوفود العراقية الرسمية للدول العربية والاجنبية وبالعكس لتعزيز وترسيخ العلاقات القائمة فيما بينها.

ثالثا: التنسيق مع الوزارات ذوات العلاقة والجهات غير المرتبطة بوزارة في شأن متابعة شؤون المؤتمرات واعمال المنظمات الدولية العالمية والاقليمية.

رابعا: التمثيل الدبلوماسي والقنصلي مع الدول العربية والاجنبية والمنظمات الدولية.

خامسا: الاعداد والمشاركة في المؤتمرات والندوات والدورات التدريبية في مختلف المجالات ذوات الصلة بعمل الوزارة.

سادسا: التنسيق مع الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة في شأن القضايا الدولية ذوات الاهتمام المشترك وخصوصا الحدود الدولية المشتركة والانهار.

والهدف من الرقابة البرلمانية والتوجيه هو لتعزيز دور جمهورية العراق في المحافل الدولية والاقليمية وبما يتناسب مع الدستور والارث الحضاري العريق للشعب العراقي ولتمكينها من تحقيق اهدافها والقيام بمسؤولياتها وأداء مهامها على افضل وجه.

المطلب الثاني

تعيين السفراء وكبار الموظفين

منح الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ النافذ مجلس النواب اختصاص الموافقة على تعيين فئة من كبار موظفي الدولة أوردتهم على سبيل الحصر، حيث نصت المادة (٦١/خامساً) على اختصاص مجلس النواب في الموافقة على تعيين كل من:

أ- رئيس وأعضاء محكمة التمييز الاتحادية، ورئيس الادعاء العام، ورئيس هيئة الإشراف القضائي، بالأغلبية المطلقة، بناء على اقتراح من مجلس القضاء الأعلى.

ب- السفراء وأصحاب الدرجات الخاصة، باقتراح من مجلس الوزراء.

ج- رئيس أركان الجيش، ومعاونيه، ومن هم بمنصب قائد فرقة فما فوق، ورئيس جهاز المخابرات، بناء على اقتراح من مجلس الوزراء.

ولا يعني ذلك أن مجلس النواب ينفرد في تعيينهم، وإنما تقع عملية الاختيار على الجهة التي يعمل لديها الموظف، وبين الدستور الجهة المختصة بالترشيح وهي مجلس الوزراء بالنسبة للوظائف ذات المهام التنفيذية التي أوردها الدستور في الفقرتين (ب، ج) المذكورة أعلاه، أما المناصب ذات الطبيعة القضائية فقد أوكل الدستور ترشيحها إلى مجلس القضاء الأعلى^(١)، باعتبار أن هذه المناصب تمثل رأس الهيئات التي تتكون منها السلطة القضائية^(٢).

وقد حرص الدستور العراقي على ضمان استقلال السلطة القضائية في ممارسة اختصاصها دون أي تأثير من أي سلطة أخرى، وأكدت المادة (٨٨) من الدستور هذا التوجه بقولها (القضاة مستقلون، لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون، ولا يجوز لأية سلطة التدخل في القضاء أو في شؤون العدالة). ومنح صلاحية تعيين رؤساء الهيئات القضائية لموافقة مجلس النواب

١ - المادة (٦٠/خامساً/أ) من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ النافذ.

٢ - المادة (٨٩) من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ والتي تنص على أن ((تتكون السلطة القضائية الاتحادية، من مجلس القضاء الأعلى، والمحكمة الاتحادية العليا، ومحكمة = التمييز الاتحادية، وجهاز الادعاء العام، وهيئة الإشراف القضائي، والمحاكم الاتحادية الأخرى التي تنظم وفقاً للقانون)) .

هو أمر يتعارض مع استقلال السلطة القضائية، حيث التصويت بالأغلبية المطلقة على المرشحين لتولي هذه المناصب سيخضع للتجاذبات والتوازنات السياسية التي تعمل تحت قبة مجلس النواب ، لا سيما وأن أغلب الأحزاب والكتل السياسية الممثلة في مجلس النواب تعكس المكونات القومية والدينية المتنوعة التي يتكون منها المجتمع العراقي، وذلك يمثل تدخل من جانب السلطة التشريعية في شؤون القضاء.

وسبق لمجلس النواب أن صوت بالأغلبية المطلقة على قائمة تضم أسماء أشخاص مرشحة لتولي منصب سفراء مقدمة من مجلس الوزراء في نهاية الدورة البرلمانية الأولى، وأعتمد أعضاء مجلس النواب في الموافقة على قبول المرشحين إلى التوافق السياسي ونظام المحاصصة السياسية والقومية والدينية بين الكتل والأحزاب السياسية دون الأخذ بنظر الاعتبار صلاحية المرشح لإشغال منصب سفير وما يتمتع به من الكفاءة والخبرة المهنية المطلوبة .

وما دنا بصدد الحديث عن الكفاء والخبرة المهنية المطلوبة في السفير فينبغي عدم اغفال تعريف السفير، وبيان شروط تعيين السفير العراقي حسب القانون العراقي .

السفير: هو الموظف الدبلوماسي الأعلى الذي يتزأس سفارة لتمثيل بلاده في الخارج، وعادةً يُوفد السفير للحكومات أو الأقاليم المستقلة الأجنبية أو المنظمات الدولية ليمثل حكومة بلاده (أو بلادها، إن كانت سفيرة).

لمرتبة السفير عدة أنواع، أكثرها شيوعاً وأعلىها مرتبةً هي (سفير فوق العادة ومطلق الصلاحية)، وبعض البلدان تعيّن بعض الموظفين الدبلوماسيين بمرتبة (سفير مفوض) ويكلفونهم بمهام خارجية محددة دون إقامة طويلة في

الخارج، ويعملون كمستشارين لحكوماتهم، كما كانت بعض الحكومات تعين موظفين دبلوماسيين بمرتبة (وزير مفوض) وتعطيه صلاحيات السفير فوق العادة لتمثيل بلاده لدى حكومة أجنبية، لكن هذه المرتبة لم تعد شائعة في الوقت الحالي، وترسل دولة الفاتيكان موظفاً يدعى (المبعوث الرسولي) بمرتبة سفير فوق العادة مطلق الصلاحية للخارج لتمثيل البابا، بينما دول الكومنولث تتبادل فيما بينها (مندوب سامي) بمرتبة توازي مرتبة السفير. و(سفير غير المقيم) هو سفير من أعلى رتبة يتم اختياره لتمثيل بلاده، وعلى عكس السفير المقيم (الذي عادة ما تقتصر مهمته على بلد واحد أو سفارة) فإن السفير غير المقيم يعمل عادةً في البلدان المجاورة، وأحياناً في المنظمات الدولية مثل الأمم المتحدة والاتحاد الأوروبي، وقد يقتصر دوره على تقديم المعلومات والمشورة في قضايا معينة. وسفير غير الدبلوماسي وهو بأقل دبلوماسية يتم استخدام كلمة السفير لممثل غير دبلوماسي رفيع المستوى من مختلف الكيانات (الدول نادراً) والمنظمات الخيرية والثقافية غالباً. وهذا يكون لجذب وسائل الإعلام، كسفير النوايا الحسنة وغيره.

يقيم السفير في عاصمة الدولة الأجنبية التي يوفد إليها وتسمح له هذه الحكومة بالسيادة على قطعة أرض محددة عليها بناء السفارة. يتمتع السفير وجميع الموظفين الذين تحت سلطته في سفارته والمركبات والبريد ومبنى السفارة بحد ذاته بحصانة دبلوماسية يمنحها لهم البلد المضيف، ومن المتعارف عليه أن يكون السفراء على درجة عالية من الثقافة والكياسة والسياسة وإتقان التكلم بلغات أجنبية.

أما شروط تعيين السفير العراقي فقد بينتها المادة-٩-(^١)

١ - قانون الخدمة الخارجية العراقي، رقم ٤٥، لسنة ٢٠٠٨ .

أولاً- يعين السفير بمرسوم جمهوري بناء على ترشيح الوزير وتوصية مجلس الوزراء وموافقة مجلس النواب.

ثانياً- يشترط فيمن يعين سفيراً أن يكون:

- أ- عراقي الجنسية.
- ب- حاصلاً على الشهادة الجامعية الأولية أو ما يعادلها في الأقل.
- ج- من ذوي الخبرة والاختصاص ومن المشهود لهم بالنزاهة والكفاءة.
- د- لا يقل عمره عن (٣٥) خمسة وثلاثين عاماً.
- هـ- ان لا تقل درجته الوظيفية عن درجة مستشار.
- و- ان يتقن احدى اللغات الحية او ان يكون له المام كاف بها في الاقل.

ثالثاً- يجوز مع مراعاة الشروط المنصوص عليها في المادة ٩ ثانياً باستثناء ما ورد في الفقرة (هـ) منها تعيين السفراء من خارج السلك الدبلوماسي، على ان لا تزيد نسبتهم على (٢٥%) خمس وعشرين من المائة من مجموع السفراء بناءً على مقترح مجلس الوزراء ولمجلس الوزراء تعديل هذه النسبة متى ما وجد مصلحة في ذلك.

مهام السفير:

للسفير مهام سياسية ومهام تقنية. مهامه السياسية تتبع من كونه عند تعيينه في أي بلد أجنبي أو لدى أي منظمة دولية يصبح ممثلاً لرئيس دولته في ذلك البلد أو المنظمة وصورة عاكسة لشعبه. وهو في أقواله وتصرفاته الرسمية وحتى في حياته الخاصة مدعو للالتزام الحيطة حتى لا يضع بلده في مواقف حرجة أو يتسبب في إشكاليات دبلوماسية. لهذا يرتبط تعيين السفير وإنهاء مهامه وكذلك مجالات القيام بتلك المهام والحصانة والامتيازات التي يتمتع بها أثناء ذلك بإجراءات معقدة متفق عليها ومضمنة في معاهدات دولية

تدعى معاهدات (فيانا) منها اتفاقية حول العلاقات الدبلوماسية المعتمدة سنة ١٩٦١ واتفاقية للعلاقات القنصلية المعتمدة سنة ١٩٦٣ والمعلوم أنه يمكن تعيين سفير واحد في أكثر من دولة على أن يكون مقيماً في عاصمة إحداهما وغير مقيم في العواصم الأخرى ولكن مهامه متشابهة في الجميع. وفي كل الحالات فإن تعيين السفير لا يصبح نهائياً إلا متى وافقت الدولة المضيضة. ويكون من الخطأ الإعلان عن ذلك، كما يحدث في بعض الأحيان، قبل حصول هذه الموافقة بصفة رسمية.

وإن كانت اتفاقيات فيانا تهم كل الدبلوماسيين والعاملين في الشأن القنصلي وكذلك ممتلكات المراكز الدبلوماسية والقنصلية إلا أن محورها الأساسي يتعلق بالسفراء لأنهم المسؤول الأول على هذه المراكز بما فيها المراكز القنصلية لهذا سافر بسرعة على مختلف مهام السفير:

١- المسؤولية الأولى هي تمثيل الدولة الباعثة والتفاوض باسمها.

وهي المسؤولية التقليدية للدبلوماسي منذ كان المبعوث يمثل عاهله لدى ملوك وأمرأ الدول والإمبراطوريات المجاورة في العهود السابقة ويحظى لديهم بالاحترام والرعاية. وكما كان الحال في تلك العهود رئيس الدولة الباعثة يحمل إلى اليوم السفير الذي يعينه بوثيقة الاعتماد يؤكد فيها على أن هذا الشخص يمثلها وكل ما يقوله يعبر عن مواقفه. لهذا نقول بان السفير هو الممثل الأول لرئيس دولته لدى البلد أو البلدان المضيضة وهو بالتالي ممثل مؤسسات تلك الدولة وشعبها وحضارتها وتطلعاتها. ولهذا تجده يعتني بما يتقوه به وما يصدر عنه في المجالس الخاصة والعامة. كما توفر له دولته إقامة ووسيلة نقل لانتقتهن أما الدولة المضيضة فمن واجبها تقديم كل التسهيلات اللازمة للقيام بمهامه وتوفير الحماية لشخصه ولعائلته ومكان إقامته وعمله وعدم مسائلته

قضائياً حتى توافق دولته على رفع حصانته الدبلوماسية. وفي حالة إخلاله بقوانين وقواعد العمل الدبلوماسي لا يمكن للبلد المضيف إلا طلب سحبه من الدولة الباعثة. ومهمة التمثيل والتفاوض تأخذ مظاهر عديدة منها تبليغ مواقف دولته إلى مسؤولي البلد أو البلدان المضيضة مع التحلي بالمصادقية وكذلك نقل مواقف البلد المضيف إلى دولته وذلك بكل وضوح. وفي كلتا الحالتين يحرص السفير على أن يكون ديدنه تفادي أي تهويل أو مغالاة. وفي صورة التفاوض هو مطالب بالدفاع عن مصالح بلده ولكن دون الإضرار بمصالح الدولة المضيضة ويستعمل في ذلك ما يتوفر له من ثقة وتقويض من لدن دولته وما يجب أن يحظى به من احترام لدى الدولة المضيضة. وملخص القول أن نجاح عمل السفير هو في الحفاظ على صفاء العلاقات بين بلده والبلد أو البلدان المضيضة وذلك حتى في أصعب الظروف. لهذا أي سفير لا يحترم البلد المضيف وقوانينه ولا يطلع على تاريخه وحضارته ويتوانى عن ربط علاقات التواصل مع مسؤوليه ومجتمعه المدني والسياسي والثقافي ووسائل الإعلام فيه لا يصلح أن يكون مبعوثاً لدولته لدى ذلك البلد.

٢-المسؤولية الثانية هي الحفاظ على مصالح الدولة الباعثة لدى الدولة المضيضة أو المنظمة الدولية المعنية وعلى مصالح مواطنيها في نطاق ما يسمح به القانون:

هذه المسؤولية جاءت بسبب اتساع رقعة التواصل بين الشعوب بما يجعل لكل دولة مصالح في الكثير إن لم نقل في كل الدول الأخرى. والمصالح قد تكون أمنية بضرورة متابعة كل ما يمكن أن يؤثر على استقرار الدولة الباعثة. وقد تكون اقتصادية بتواجد شركات ورجال أعمال خارج مراكزها الأصلية. وقد تكون حدوداً مشتركة أو مياه إقليمية محاذية وجب حمايتها. وقد تكون مواقف سياسية تحرص الدولة الباعثة على تثبيتها في الخارج...إلخ.

ودور السفير في كل هذا هو معرفة تلك المصالح بدقة والسهر على احترامها من طرف الدولة أو الدول المضيفة والدفاع عنها إن وقع التعدي عليها في نطاق التعليمات التي يتلقاها من حكومته وأيضاً بالاعتماد على حنكته وحسن تصرفه.

وكما للسفير مهمة العناية بالجالية من خلال تبليغ السلط العليا في البلد المضيف أي مشاكل عامة تهم الجالية ومحاولة تذليلها مع احترام الإجراءات والقوانين المعمول بها في بلد الاعتماد.

٣-المسؤولية الثالثة هي القيام بالطرق المشروعة بجمع المعلومات التي تفيد الدولة الباعثة.

هنا يجب أن أبين منذ البداية أن هذه المهمة ليس لها أي علاقة بالاستعلامات أو الاستخبارات التي قد تقوم بها هياكل أخرى منفصلة. فهي تقتصر على جمع المعلومات المتاحة في الصحف ووسائل الإعلام العامة وكذلك تلك التي تحصل عليها البعثة من خلال العلاقات المشروعة التي تربط رئيسها ومساعدوه مع المسؤولين المحليين ومع زملائهم الدبلوماسيين ببقية البعثات. ويقع تبويب تلك المعلومات وإرسالها لحكومة الدولة الباعثة بطرق عديدة متعارف عليها مثل البرقيات بأنواعها والحقيبة الدبلوماسية التي يتوجب على الدولة المضيفة احترام حرمتها، ذلك لأن المعلومات المتبادلة بين السفير وحكومته وإن كانت متداولة في معظمها فإن السفير كثيراً ما يصحبها بانطباعاته وتقييمه الخاص ولذلك وجب صيانة سريتها.

٤-المسؤولية الرابعة هي النهوض بعلاقات الصداقة وتطوير العلاقات الاقتصادية والثقافية والعلمية بين الدولة الباعثة والدولة أو الدول المضيفة.

هذه مسؤولية حديثة بالأساس لان السفير الذي كان يتولى تمثيل دولته والتفاوض باسمها والدفاع عن مصالحها وإعلامها بما يجري مع احترام قوانين الدولة المضيفة، أصبح اليوم مسؤولاً أيضاً على تطوير المصالح المشتركة بما ينمي الصداقة بين الدول المعنية. وهذه المصالح قد يكون لها أبعاد اقتصادية وثقافية وعلمية...وهو ما أصبح يطلق عليه اسم الدبلوماسية الاقتصادية أو الدبلوماسية الثقافية^(١).

نستخلص مما سبق أن مسؤوليات الدبلوماسيين، خاصة منهم السفراء، هي مسؤوليات هامة ومتزايدة، وتزايدها له علاقة بتطور الترابط بين الدول والشعوب وتشابك المصالح. وهو ما يستوجب إيجاد دبلوماسية واضحة تجمع بين الثوابت المرتبطة بحضارة وتاريخ وتطلعات شعبنا بكل مكوناته وبين متطلبات المتغيرات التي تحدث في العالم وفي محيطنا القريب وتطور مصالحنا الوطنية والتحديات التي تعترضنا. ومثل هذه الدبلوماسية تتطلب إذن استراتيجية متكاملة متفق عليها من مختلف الأطراف الفاعلة ونبذ الارتجال والارتهان في علاقاتنا الخارجية لالتزامات عقائدية معينة أو لتحالفات غير مدروسة العواقب. ويمكن أن نؤكد أن الدبلوماسيين وعلى رأسهم السفراء لا يمكن إلا أن يكونوا عناصر أساسية في أي استراتيجية دبلوماسية مستقبلية، بالرغم مما يقال عن تطور الدبلوماسية المباشرة لرؤساء الدول والحكومات وحتى رؤساء أحزاب واللجوء إلى وسائل تواصل حديثة تتعدى الهياكل الدبلوماسية التقليدية فإن هذه الأخيرة تبقى لا مفر منها. وإنه من مصلحة أي

١ - السفير التونسي السابق علي الحشاني لدى دولة تونس ، مقالة ، على موقع النت.

دولة أن تسند هذه الهياكل بالدعم والإمكانيات. والعراق الذي لا زال يلتمس طريقه على درب الانتقال الديمقراطي وتحف به مخاطر عديدة وعلى رأسها خطر الإرهاب وضعف النمو الاقتصادي، يحتاج أكثر من أي وقت مضى إلى دبلوماسية واعية تساعد على مجابهة تلك المخاطر وتعيد لبلادنا مكانتها المرموقة في العالم. وهذا يتطلب في نظر الباحث.

١- أن تكون هذه الدبلوماسية متمسكة من حيث المبادئ بثوابتها النابعة من تاريخنا وشخصية شعبنا.

٢- أن يحظى تعامل دبلوماسيتنا فيما يخص المتغيرات الدولية والوطنية بأقصى قدر من التوافق بين القوى السياسية حتى لا تكون علاقاتنا الخارجية محل تجاذب حزبي مضر بمصالحنا الأمنية والاقتصادية وبسمة بلادنا.

٣- ألا تكون الدبلوماسية في معزل عن الحراك الوطني بأن يقع الاستئناس بأراء ومساهمة أهم مكونات المجتمع المدني والفاعلين الاقتصاديين حسب طرق متعارف عليها ولا تعرقل الدبلوماسية الرسمية.

٤- مع احترام المقترضات الدستورية فيما يخص مسؤوليات مختلف أجهزة الدولة في تحديد معالم السياسة الخارجية العراقية وفي تنفيذها أن تكون لهذه السياسة وجهاً موحداً لتفادي إعطاء إشارات متضاربة للعالم حول مواقفنا.

٥- أن يكون جهاز تنفيذ السياسة الخارجية العراقية، أي وزارة الخارجية، محل رعاية متزايدة وإعادة اعتبار لهياكلها في الداخل والخارج وجعل رؤساء المراكز الدبلوماسية فعلاً المسؤولين عن تنسيق في الخارج.

لذلك على البرلمان ان ينبذ المحاصصة التي أضحت ظاهرة المرحلة الراهنة في العراق، فمعظم الحكومات التي انبثقت عن مجلس النواب في

العراق بعد ٩ نيسان ٢٠٠٣ ولحد الآن كانت قد تشكلت على وفق هذا المبدأ، مما أنعكس سلباً على دور مجلس النواب في الرقابة على أداء الحكومة، وعلى ذلك تمكنت الحكومة من الإفلات من المراقبة والمحاسبة المقررة في الدستور، وقد جرى ذلك من خلال غياب المعارضة البرلمانية واحتضان الكتل السياسية لوزرائها الفاشلين والدفاع عن أخطائهم وتبريرها وكانت عبارة عن مصدّات حقيقية حالت دون تفعيل الرقابة البرلمانية التي تعد احد الأركان الرئيسة للنظام الديمقراطي عموماً والنظام البرلماني خصوصاً .

وفي الجانب الآخر نجد أن بعض المسؤولين في الحكومة لا يريدون أو لا يُحبّون التعامل مع أدوات النظام الديمقراطي وما يُتيحه من وسائل الرقابة البرلمانية عبر التعكز على تفسيرات لنصوص دستورية تفنقر لأدنى مستوى من الفهم لروح ومضامين الدستور وقواعد التفسير المسلم بها لدى أرباب فن التفسير القانوني.

الخاتمة :

عقب هذه الدراسة المختصرة لموضوع يتميز بأهمية تفوق ما كتب بين دفتيه ونظراً لارتباط الاختصاص التنفيذي للبرلمان بتطبيق الدستور والالتزام به كونه قد يتعرض لمحاولات مقصودة او غير مقصودة للانحراف ، لذا مالنا في نهاية المطاف سوى الدعوة الى المزيد من الدراسات والابحاث المستقبلية لتكتمل النتائج والتوصيات التي توصلنا اليها أو تصلح مواطن القصور فيها، والتي نوجزها بما يلي:

أولاً- النتائج:

١- منح الدستور العراقي اختصاصات ذات طابع تنفيذي لمجلس النواب إلى جانب الاختصاص التشريعي الأساسي لتحقيق التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في أداء وظائف الدولة تجسيدا لمظاهر النظام البرلماني الذي يقوم على توازن ومساواة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية.

٢- المشرع الدستوري قد أعطى مركز دستوري لمجلس النواب يجعله أسمى من السلطة التنفيذية، إلا أن الواقع السياسي لم يكتمل فيه المشهد الذي رسمه الدستور لمجلس النواب كسلطة تشارك الجهاز التنفيذي اختصاصاته الدستورية، ويمكن أن نوجز أهم الأسباب التي تقف وراء ضعف أداء مجلس النواب دوره في المجال التنفيذي على النحو التالي :

أ- أسند الدستور لمجلس النواب صلاحية الموافقة على تعيين كبار الموظفين المدنيين والعسكريين ، إلا أن هذه الصلاحية جرى تعطيلها ولم يتم تفعيلها على الوجه المطلوب، فقد استأثرت الحكومة بسلطة تعيين القادة

العسكريين والموظفين المدنيين من شاغلي الدرجات الخاصة، ويتم تعيينهم من قبل الحكومة بصفة تكليف مؤقت (وكالة) لحين حسم الموافقة عليهم من قبل مجلس النواب، وسبق أن أرسلت الحكومة أسماء المرشحين الى مجلس النواب لتولي المناصب القيادية المدنية والعسكرية في مؤسسات الدولة، إلا أن الخلافات بين الكتل السياسية النيابية على المرشحين آخرة التصويت عليهم .

ب- انعكاس تنوع التركيبة السكانية للمجتمع العراقي على إدارة المؤسسات الدستورية منذ عام ٢٠٠٣، ومراعاة التوازن في ممارسة النشاطات البرلمانية أصبح القاعدة الأساسية التي ينطلق منها النشاط البرلماني في مختلف الأصعدة، إلا ان التوازن لانقصد به التوافق بين الفرقاء السياسيين، وإنما التوازن الذي يأخذ بنظر الاعتبار التركيبة السكانية للمجتمع العراقي التي تزخر بالتنوع والتعدد القومي والديني والمذهبي، فتسعى بذلك جميع الأطراف السياسية في مجلس النواب أن تكون ممثلة في المناصب القيادية المهمة في الدولة، وهذا النهج المتبع حالياً له آثار سلبية على بناء مؤسسات الدولة، كونه يقدم الانتماء القومي والديني على الكفاءة والمهنية والنزاهة كمييار لاختيار المرشح لتولي المسؤولية، وبالتالي انعكاس كل هذه الامور على الادارة الخارجية للدولة العراقية في المجال الدولي.

ج- تأخير إقرار قانون عقد المعاهدات والاتفاقيات الدولية من قبل مجلس النواب والذي يسن بأغلبية ثلثي أعضاء مجلس النواب، قلص دور المجلس في المساهمة في تلبية احتياجات العراق في بناء علاقاته الإقليمية والدولية في ضوء التطور الذي يشهده العالم في كافة المجالات، ومشروع قانون عقد المعاهدات الذي ما زال تحت أنظار

مجلس النواب، ويمنح دور مهم للمجلس في إقرار المعاهدات التي تمس السيادة الإقليمية للعراق، من خلال ضرورة حصول الموافقة بأغلبية الثلثين على معاهدات الصلح والسلام والتحالفات وتأسيس المنظمات الإقليمية، وهذه النسبة من التصويت تمثل ضمان الحد الأدنى من التوافق السياسي على المصالح العليا للبلاد.

٣- دور مجلس النواب في الموافقة على إعلان الحروب وحالة الطوارئ بأغلبية الثلثين يضعه في مركز المسؤول المباشر عن سلامة البلاد من الأخطار التي تتعرض لها، فالمجلس يملك سلطة تقرير إعلان حالة الطوارئ والحرب وتقييم الإجراءات المتخذة من قبل رئيس الوزراء بشأنها.

٤- لم يشرع مجلس النواب القانون الذي ينظم صلاحيات رئيس الوزراء في إدارة شؤون البلاد أثناء مدة إعلان الحرب وحالة الطوارئ، وما زال قانون السلامة الوطنية رقم (٤) لسنة ١٩٦٥ نافذاً رغم عدم انسجام أحكامه مع الدستور الحالي لعام ٢٠٠٥.

ثانياً- التوصيات:

- ١- اصدار قانون عقد المعاهدات الدولية بأسرع وقت ممكن.
- ٢- اصدار قانون ينظم صلاحيات رئيس مجلس الوزراء في ادارة شؤون البلاد أثناء اعلان حالة الطوارئ وحالة الحرب.
- ٣- فصل اعلان حالة الطوارئ عن حالة اعلان الحرب وتنظم اجراءات اعلان كل حالة على حدة.

- ٤- ابعاد المحاصصة القومية والدينية والسياسية عن مسائلة تعيين كبار الموظفين ومنهم السفراء ووزير الخارجية واعتماد الكفاء والخبرة في التعيين.
- ٥- انتهاء حالات التكليف بالوكالة في ادارة امور الدولة الخارجية ومنها السفراء والوزراء وتعيين اناس حسب الشروط المنصوص عليها في القوانين ونبذ المحاصصة والمحسوبية وذلك لتمثيل العراق خير تمثيل في المحافل الدولية.
- ٦- اعتماد الخبرة والكفاء في قبول الطلبة في معهد الخدمة الخارجية وذلك باعتبارهم يمثلون النواة الدبلوماسية العراقية في المستقبل.
- ٧- ابراز دور مجلس النواب بصورة أكثر فعالية في ممارسة دوره التنفيذي وخاصة في ادارة امور الدولة الخارجية.
- ٨- على اعضاء مجلس النواب أن يتحلوا بالمواطنة العراقية والابتعاد عن المهارات السياسية والتفرقة القومية والطائفية وان يكون همهم الوحيد كيف يأخذون العراق ويعودون به الى مركزه الطبيعي بين دول العالم.

قائمة المصادر والمراجع

اولا- الكتب:

- ١- الدكتور علي محمد بدير: مبادئ وأحكام القانون الإداري، بغداد دار الكتب والوثائق الوطنية، السنة ١٩٩٣.
- ٢- تشارلز تيللي: الديمقراطية، ترجمة، محمد فاضل طباطبا: توزيع مركز الدراسات الوحدة العربية، السنة ٢٠١٠.
- ٣- الدكتور سليمان محمد الطماوي: السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة في الفكر السياسي الإسلامي، دار الفكر العربي ، السنة ١٩٨٦.
- ٤- _____: النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الفكر العربي السنة ١٩٨٨.
- ٥- الدكتور سامي جمال الدين: النظم السياسية، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، السنة ٢٠١٠.
- ٦- _____: الرقابة على أعمال الادارة في دولة الكويت، دار الكتب، الطبعة الاولى، السنة ١٩٩٨.
- ٧- الدكتور محسن خليل: الطائفية والنظام الدستوري في لبنان، الدار الجامعية، السنة ١٩٩٢.
- ٨- الدكتور ماجد راغب الحلو: القانون الدستوري، دار المطبوعات الجامعية، السنة ٢٠٠٧.
- ٩- الدكتور حميد حنون خالد: مبادئ القانون الدستوري وتطور النظام السياسي في العراق، مكتبة السنهوري، الطبعة الاولى بغداد سنة ٢٠١٣.

- ١٠- الدكتور مصطفى أبو زيد فهمي: القانون الدستوري فقهاً وقضاً، دار المطبوعات الجامعية، السنة ٢٠٠٨.
- ١١- الدكتور عبد المجيد ابراهيم سليم: السلطة التقديرية للمشرع (دراسة مقارنة)، دار الجامعة الجديد، الاسكندرية، السنة ٢٠١٠.
- ١٢- الدكتور محمد كامل ليله: القانون الدستوري، دار الفكر العربي، السنة ١٩٧١.
- ١٣- الدكتور محمد رفعت: رقابة دستورية القوانين، الاسكندرية، دار الجامعة الجديد، السنة ٢٠١٠.
- ١٤- الدكتور محمد باهي ابو يونس: الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، دار الجامعة الجديد، السنة ٢٠١٢.
- ١٥- الدكتور رمزي طه الشاعر: النظرية العامة للقانون الدستوري، دار النهضة العربية، الطبعة الخامسة، السنة ٢٠٠٥.

ثانياً- الرسائل الجامعية:

- ١- خالد عباس مسلم: حق الحل البرلماني في النظام النيابي البرلماني (دراسة مقارنة)، رسالة دكتوراه مقدمة الى مجلس كلية الحقوق جامعة عين الشمس، سنة ١٩٩٧.
- ٢- بشار نصر الدين محمد شيت: التوازن والاستقلال بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في العراق، رسالة ماجستير مقدمة الى مجلس كلية الحقوق، جامعة الاسكندرية سنة ٢٠١٥.

ثالثاً- الدساتير والقوانين:

- ١- دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.
- ٢- دستور جمهورية مصر العربية لسنة ٢٠١٤.

- ٣- دستور جمهورية مصر العربية لسنة ٢٠١٢.
- ٤- قانون عقد المعاهدات العراقي السابق رقم (١١١) لسنة ١٩٧٩.
- ٥- قانون وزارة الخارجية رقم (٣٦) لسنة ٢٠١٣.
- ٦- قانون الخدمة الخارجية العراقية رقم ٤٥ لسنة ٢٠٠٨.
- ٧- قانون السلامة الوطنية رقم (٤) لسنة ١٩٦٥.

رابعاً- الأبحاث والمجلات ومواقع الشبكة العنكبوتية:

- ١- جريدة المواطن - عدد: ١٧٦٨- تاريخ: ٢٧ تشرين الثاني ٢٠١٢.
- ٢- الموسوعة الحرة/ويكيبيديا. <https://ar.m.wikipedia.org>.
- ٣- موقع المراقب البرلماني.
- ٤- مجلة الاجتهاد القضائي، العدد الرابع، بحث تحت عنوان "العلاقة الوظيفية الرقابية على ضوء مبدأ الشرعية الدستورية والممارسة" للأستاذ شبل بدر الدين والأستاذة شهيرة بولحية.
- ٥- مقالة، على موقع النت، للسفير علي الحشاني، لدى دولة تونس.
- ٦- الشبكة العنكبوتية للإنترنت، <https://www.almadapress.com>.
- ٧- منشورات الدائرة الاعلامية في مجلس النواب العراقي.
- ٨- منشورات موقع مجلس النواب العراقي على الشبكة الدولية للمعلومات: www.parliament.com.

المخلص:

عند الاطلاع على دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ نجد أن مجلس نواب العراق يتمتع بالعديد من الاختصاصات التنفيذية تفوق ما يتميز به النظام البرلماني في صورته التقليدية على الرغم من تبنيه النظام البرلماني بموجب المادة (١) التي نصت على أن (جمهورية العراق دولة اتحادية واحدة مستقلة، ذات سيادة كاملة، نظام الحكم فيها جمهوري نيابي (برلماني) ديمقراطي، وهذا الدستور ضامن لوحدة العراق)، ولكن هذا لا يعني اعتماد المشرع الدستوري على الأسس والقواعد العامة للنظام البرلماني في مجال تنظيم اختصاصات السلطتين التشريعية والتنفيذية، فقد أوجد نوعاً من المزاوجة بين النظم السياسية القائمة على اساس الفصل بين السلطات، ومن هذه الاختصاصات التنفيذية اختصاصات ذات اثر دولي والمتعلقة بسلطة اعلان الحرب والمصادقة على المعاهدات الدولية وتعيين السفراء وكذلك الرقابة والتوجيه لوزارة الخارجية وانشاء لجان تختص في تنظيم العلاقات الدولية، وعلى الرغم من نص الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ على الاختصاصات ذات الاثر الدولي لمجلس النواب بصورة واضحة واشتراك جهات أخرى مع مجلس النواب في ممارستها كمجلس الوزراء ورئيس الجمهورية ألا أنه جاء خالياً من القوانين المنظمة لهذه الاختصاصات بصورة تفصيله الامر الذي لربما ساهم في حدوث تداخل بين تلك الجهات في ممارسة هذه الاختصاصات وعدم بيان آلية ممارسة هذه الاختصاصات بصورة واضحة.

ABSTRACT :

When you look at the Constitution of the Republic of Iraq for the year 2005, we find that representatives Iraq Council has several operational mandates beyond what distinguishes the parliamentary system in the traditional image in spite of adopting a parliamentary system, under Article (1), which stipulates that (the Republic of Iraq is a single federal, independent, with full sovereignty, the system of government is republican, representative (parliamentary), democratic, and this is the guarantor of the unity of Iraq), the Constitution, How over that does not mean the adoption of the constitutional legislator on the foundations and the general rules of the parliamentary system in the regulation of terms of reference of the legislative and executive branches, it has created a kind combination of political systems based on the separation of powers, and the executive competencies terms of reference of an international impact relating to the authority to declare war and ratify international treaties and appointing ambassadors, as well as supervision and directing Ministry of Foreign Affairs and the formation of committees specialized in organizing international relations, in spite of the text of the Iraqi constitution of

2005 on the terms of reference of impact international House of Representatives in a clear and involvement of others with the House of Representatives in the exercise such as the Council of Ministers and the President of the Republic, but it was free of the laws of these jurisdictions are detailed, which may have lead to the overlap between those authorities in the exercise of these terms of reference and non-disclosure of the mechanism of the application of these terms of reference clearly.