

فاعلية الحكومة

في مباشرة الشؤون الخارجية للدولة في ظل مبدأ التوازن بين السلطات

م. د. علي فنش محمد

كلية القانون والعلوم السياسية/ جامعة كركوك

The effectiveness of the government in conducting the
foreign affairs of the state under the principle of
balance between powers

Dr. Ali Finch Muhammad

University of Kirkuk\ College of Law and Political Science

المقدمة

ان وجود الدولة واستمرارها يقوم على علاقتها مع الدول الأخرى، والتي تتنوع تلك العلاقات إلى تجارية وصناعية واقتصادية وعسكرية، وتبنى تلك العلاقات من خلال الاتفاقيات والمعاهدات الدولية، والحكومة هي التي تتولى إدارة الملف الخارجي للدولة، وبالتالي هي تقوم بعقد المعاهدات والاتفاقيات ومسائل التمثيل القنصلي والدبلوماسي، وفي سبيل ذلك ينبغي ان تكون الحكومة فاعلة وقادرة على أداء دورها في ذلك، ويعتمد ذلك بالدرجة الأساس على النصوص الدستورية التي تضبط إيقاع مبدأ التوازن بينها وبين السلطة التشريعية، وعدم ترجيح كفة السلطة التشريعية بالشكل الذي يقيد أو يكبل يد الحكومة في مباشرة شؤون الدولة الخارجية، وآليات البحث في الموضوع تكمن في النقاط التالية:

أولاً - أهمية الموضوع: تنبع أهمية الموضوع من خلال النقاط الآتية :

1. إن تحقيق التوازن بين السلطات، يمارس دوراً مهماً في علاقات الدولة مع غيرها من الدول، وعكس ذلك فإن غياب التوازن من شأنه ان يغلب كفة سلطة على

أخرى، بالتالي يؤدي إلى ان تكون ممارسة الشؤون الخارجية وعلاقات الدولة مع غيرها من الدول متروك لسلطة الترجيح.

2. رغبتنا في تسليط الضوء على النصوص الدستورية الواردة في ظل دستور 2005 النافذ، والمتعلقة بتنظيم التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية.
3. بيان فاعلية الحكومة في ممارسة الشؤون الخارجية للدولة، وانعكاس مبدأ التوازن بين السلطات على علاقات الدولة بغيرها من الدول الأخرى.

ثانياً - مشكلة الموضوع: تتجلى مشكلة الموضوع في ضرورة الإجابة عن التساؤلات الآتية:

هل تمارس الحكومة دوراً فاعلاً في مباشرة الشؤون الخارجية للدولة في ظل مبدأ التوازن بين السلطات؟ وهل هناك توازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في ظل دستور العراق لعام 2005 النافذ؟ ام ان هناك ترجيح احدي السلطتين على حساب الأخرى؟ وما أثر ذلك على مباشرة الشؤون الخارجية للدولة؟

ثالثاً - منهجية البحث:

لبلوغ ما تقدم سوف نتبع المنهج الاستقرائي والمنهج التحليلي، من خلال جمع المادة العلمية عن موضوع فاعلية الحكومة في مباشرة الشؤون الخارجية للدولة في ظل مبدأ التوازن بين السلطات، سواء تعلق الأمر بالنصوص الدستورية ام الآراء الفقهية وتحليلها ما استطعنا إلى ذلك سبيلاً.

رابعاً / خطة الموضوع :

سوف نتبع خطة علمية مقسمة على مبحثين، نتناول في المبحث الأول ، مظاهر الشؤون الخارجية للدولة، وذلك في مطالب ثلاثة الأول عن اختصاصات الحكومة المتعلقة بعقد المعاهدات الدولية، بينما المطلب الثاني سوف يكون عن التمثيل الدبلوماسي والقنصلي، أما المطلب الثالث فسوف يكون عن إعلان الحرب والاقتراض الدولي، أما بخصوص المبحث الثاني سوف نسلط الضوء فيه على وسائل التوازن بين السلطات واثار ذلك على فاعلية الحكومة في مباشرة الشؤون الخارجية للدولة، وذلك في مطلبين الأول

عن المسؤولية السياسية، بينما المطلب الثاني عن حل المجلس النيابي، ومن ثم ننهي الموضوع بخاتمة سنكشف فيها ما يتم التوصل اليه من استنتاجات ومقترحات، والله ولي التوفيق.

المبحث الأول

مظاهر الشؤون الخارجية للدولة

تعد الحكومة المحور الأساس في النظام البرلماني، وبطبيعة الحال فإنها تأخذ ذلك الدور نتيجة الصلاحيات التي تتمتع بها، والمستمدة من الدستور، ولا شك في ان ممارسة مظاهر الشخصية الدولية، يلقي على عاتق الحكومة فهي التي تتولى مباشرة كل ما يتعلق بالشأن الخارجي للدولة، لذا سوف نسلط الضوء في هذا المبحث على تلك الاختصاصات المتعلقة بالشؤون الخارجية وعلاقات الدولة بغيرها من الدول؛ لنرى هل ان الحكومة دورها فاعلاً في هذا الصدد؟ وما هو أثر ذلك في ظل مبدأ التوازن بين السلطات؟ سوف نجيب عن ذلك من خلال تقسيم المبحث على مطالب ثلاثة، دور الحكومة في عقد المعاهدات الدولية، بينما المطلب الثاني سوف يكون عن دور الحكومة في التمثيل الدبلوماسي والقنصلي، أما المطلب الثالث سوف يكون عن إعلان الحرب والاقتراض الدولي، وذلك على النحو الآتي:

المطلب الأول

دور الحكومة في عقد المعاهدات الدولية

تجدر الإشارة إلى ان المعاهدة: هي اتفاق يعقد بين دولتين أو أكثر، لتنظيم العلاقات بين دولتين أو أكثر، وقد اختلف الفقه الدولي حول مفهوم المعاهدة الدولية، اذ ان البعض عرفها على أنها ، اتفاق يبرم بين دولتين أو أكثر بصفتها من أشخاص القانون الدولي العام، تنظمه قواعد هذا القانون وترتب عليه آثاره.(د. جنيينة، محمود سامي، 1938، ص407).

وعرفها البعض: على أنها اتفاق يعقد كتابة بين شخصين أو أكثر من أشخاص القانون الدولي بقصد أحداث آثار قانونية ويخضع لقواعد القانون الدولي العام سواء تم

هذا الاتفاق في وثيقة واحدة أو أكثر أيا كانت التسمية التي تطلق عليه (د. العناني، إبراهيم محمد، 2007، ص 37، قاسم، احمد قاسم 2011، ص 126).

يحق للحكومة ممارسة مظاهر الشخصية الدولية، إذ إنها تختص بعقد المعاهدات والاتفاقيات الدولية، وكذلك حق التمثيل الدبلوماسي والقنصلي، وإعلان الحرب وحفظ السلم، وتحمل المسؤولية الدولية بالإضافة إلى أن من حق الحكومة الحفاظ على الأمن ضد الخطر الخارجي، ونتيجة لذلك لها إعلان الحرب وتجهيز الجيش وجمع الأموال والاقتراض إذا اقتضت الحاجة لذلك، وفي سبيل ذلك تمارس الحكومة صلاحيات متعددة، تتعلق بالشؤون الخارجية للدولة. (د. المجذوب، محمد المجذوب ، 2007، ص 688).

تجدر الإشارة إلى أن المشرع العراقي عالج موضوع عقد المعاهدات الدولية في أكثر من موضع في الدستور، إذ نجد أن المادة (80 في فقرتها سادساً) أشارت إلى أن من صلاحيات مجلس الوزراء هو التفاوض بشأن المعاهدات والاتفاقيات الدولية والتوقيع عليها أو من يخوله)، واستناداً إلى ذلك تختص الحكومة بإبرام المعاهدات والاتفاقيات الدولية، بقانون يسن بأغلبية ثلثي أعضائه (د. حسين، لقمان عمر ، 2016، ص 290. كذلك ينظر: الشمري، مازن مزهر عواد ، 2017، ص 127).

المطلب الثاني

دور الحكومة في التمثيل الدبلوماسي والقنصلي

تمارس الحكومة مظاهر التمثيل الدبلوماسي والقنصلي، ومن ثم فهي التي تختص في مجال تسيير العلاقات الدبلوماسية بأمانة، حيث إن تلك العلاقات وتحسينها يكون من صلاحية الحكومة، وتتطلب الاستمرارية، وأن العمل الدبلوماسي لكي يكون ناجحاً ينبغي أن يتسم بالبطء والصبر والسرية ويتطلب عمل متواصل من قبل الحكومة، وقد عالج المشرع العراقي مسألة التمثيل الدبلوماسي والقنصلي في أكثر من موضع، إذ نجد أن المادة (110/ أولاً) قد أشارت إلى أن الحكومة الاتحادية هي التي ترسم السياسة الخارجية والتمثيل الدبلوماسي، وأشار المشرع في موطن آخر من الدستور النافذ إلى تأسيس مكاتب للأقاليم والمحافظات في السفارات والبعثات الدبلوماسية لمتابعة الشؤون الثقافية

والاجتماعية والإنمائية (المادة (121 / رابعاً) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005 (النافذ).

ومن ثم يمكن القول ان تنظيم المشرع العراقي، مسائل التمثيل الدبلوماسي، وشكل مساهمة الأقاليم في السفارات والبعثات، لكن لم يتناول المشرع طبيعة اختصاص الحكومة الاتحادية في مجال التمثيل القنصلي ضمن الاختصاصات الحصرية للحكومة الاتحادية، وان المادة (121) هي موضع انتقاد اذ يفترض ان تكون مسائل التمثيل الدبلوماسي مقتصر على الحكومة الاتحادية دون الأقاليم؛ لأن الأقاليم ليس لها حق ممارسة الشخصية الدولية، إنما يقتصر دورها على الشؤون الداخلية والمحلية (عادل الطبطبائي، عادل، 1978، ص103).

وتشير المادة 61 / أولاً من الدستور العراقي 2005 إلى ذلك بالنص على ان (مشروعات القوانين تقدم من رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء) ومعنى ذلك ان مجلس الوزراء من حقه تقديم مشروع قانون سواء كان بمفرده ام بالاشتراك مع رئيس الجمهورية، لان العبارة الواردة في النص السابق لا تفيد الاشتراك فقط وهذا ما ذهب اليه المحكمة الاتحادية في قرارها المذكور سابقا رقم 34 / اتحادية /2010 حيث بينت ان مشاريع القوانين تقدم عبر السلطة التنفيذية ومن خلال منفذين هما رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء ولو كانت المحكمة قد فسرت العبارة المذكورة آنفا بالاشتراك لكانت بمنفذ واحد مشترك بين رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء كذلك فان رئيس الجمهورية هو من يصادق على القوانين والمعاهدات ويصدرها وتعد مصادقا عليها بعد مضي خمسة عشر يوما من تاريخ تسلمها.

بالتالي فإن رئيس مجلس الوزراء من الممكن ان يتقدم بمشروع قانون مشترك مع رئيس الجمهورية حول الانضمام إلى معاهدة دولية، أو طلب عقد اتفاقية دولية مع دولة أخرى.

المطلب الثالث

إعلان الحرب والاقتراض الدولي

سوف نقسم المطلب إلى فرعين نتناول في الأول إعلان الحرب بينما في الفرع الثاني سوف نتطرق فيه إلى الاقتراض الدولي، وذلك على النحو الآتي:

الفرع الأول: إعلان الحرب

قد تتعرض الدولة إلى الاعتداء من قبل دولة أخرى، أما بسبب الاختلاف حول الحدود أو ناتج عن تحالفات أو ان سبب الاعتداء إهانة علم الدولة وتعرض رعاياها إلى الخطر أثناء تواجدهم على أرض دولة أخرى، وأكثر الاعتداءات اليوم هي ناتجة عن الاختلاف في المصالح سواء كانت اقتصادية أم حول النفط، أم التدخل في الشأن الداخلي للدولة، بالتالي تجد الدولة نفسها أمام رد العدوان والدفاع عن نفسها من خلال التعبئة العامة، بتهيئة الجيوش وتسليحها وطلب التطوع إلى الخدمة العسكرية، بالإضافة إلى عقد صفقات أسلحة لصد العدوان على أرضها وشعبها، وقد تجد الدولة نفسها أمام ضرورة إعلان الحرب على دولة قد تكون جارة لها أو غير ذلك، بسبب كون تلك الدولة تمثل تهديدا لأمن الدولة واستمرارية التدخل في الشأن الداخلي لها، أو ان الدولة طرف من تحالف عسكري وتشارك مع التحالف في شن حرب على دولة أخرى. كل ذلك يستدعي ضرورة وجود حكومة فاعلة في مباشرة إجراءات إعلان الحرب، وعند الرجوع إلى دستور جمهورية العراق لعام 2005، وجدنا ان المادة (78) أشارت إلى انه يعد رئيس مجلس الوزراء المسؤول التنفيذي المباشر عن السياسية العامة للدولة والقائد العام للقوات المسلحة، ويقوم بإدارة مجلس الوزراء ويترأس اجتماعاته وله الحق بإقالة الوزراء بموافقة مجلس النواب. كذلك فان لرئيس مجلس الوزراء بالاشتراك مع رئيس الجمهورية تقديم طلب مشترك إلى مجلس النواب للموافقة على إعلان حالة الحرب وحالة الطوارئ بأغلبية الثلثين ويخول رئيس مجلس الوزراء الصلاحيات اللازمة التي تمكنه من إدارة شؤون البلاد أثناء مدة الإعلان وتنظم هذه الصلاحيات بقانون بما لا يتعارض مع الدستور، بالتالي إعلان الحكومة الحرب يحتم عليها ضرورة عرضه على مجلس النواب، ومن ثم اشترط المشرع أغلبية موصوفة للتصويت على موضوع إعلان الحرب، وهي أغلبية الثلثين وان

تنظم صلاحيات الحكومة أثناء الحرب بقانون يصدر عن مجلس النواب. (المادة 61/ الفقرة السادسة) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005 (النافذ).

واستناداً إلى ما تقدم يمكن القول ان الاعتبارات السياسية تلعب دوراً في مسألة إعلان الحرب، طالما ان الموضوع يكون بطلب مشترك مع رئيس الجمهورية، والتصويت على القرار في مجلس النواب، وان تكون الصلاحيات بقانون يصدر عن مجلس النواب، بالتالي نرى ان ذلك يقيد ويحد ويغل من يد الحكومة في فاعليتها في إعلان الحرب.

الفرع الثاني: الاقتراض الدولي

في حالة مرور الدولة بظروف اقتصادية صعبة، فإنها تجد نفسها أمام مازق مادي صعب، وتجد ان مواردها المحلية غير كافية، فتلجأ إلى الاقتراض من الدول، لتغطية العجز في مواردها المحلية، ومن ثم تقوم الحكومة بإبرام عقد قرض خارجي مع دولة أخرى أو مؤسسة مالية دولية، مقابل الاتفاق على فائدة ومبلغ القرض في أوقات محددة في بنود العقد، وتجدر الإشارة إلى ان من مظاهر الشؤون الخارجية التي تمارسها الحكومة هو أيضاً سياسة الاقتراض والتوقيع عليها وإبرامها ورسم السياسة الاقتصادية والتجارية الخارجية السيادية (المادة 110/ أولاً) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005 (النافذ).

بالتالي فإن الحكومة لها اختصاصات متعددة تتعلق بالشأن الخارجي للدولة، اذ ان مصطلح رسم السياسة الخارجية مصطلح مرن يمنح الحكومة اختصاصات واسعة، وكذلك تختص برسم سياسة الاقتراض كمنح القروض لدول أخرى، أو إبرام عقد لطلب القرض من دولة أخرى، عندما تمر الدولة بظروف اقتصادية صعبة، فإنها تلجأ إلى الاقتراض من دولة أخرى. اذ ان وزير المالية هو المخول الوحيد لتوقيع القروض الخارجية، وقد أبرمت الحكومة عدد من اتفاقيات القروض مع دول وجهات دولية كانت في معظمها قروض ميسرة منها القرض الياباني في عام 2003 في مؤتمر الدول المانحة للعراق الذي عقد في مدريد، بموجبه تهمت الحكومة اليابانية ضمن برنامج المساعدة التنموية، بتقديم 5 مليار دولار على شكل قروض ميسرة قابلة للاسترداد. كذلك قروض البنك الدولي والبنك الدولي للإنشاء والتعمير (<http://www.mof.qof.iq> تاريخ الزيارة 2021/11/27).

ومن خلال ما تقدم نجد ان الحكومة تختص بمباشرة الشؤون الخارجية للدولة، كما ان اختصاصها بوضع السياسة العامة للدولة، يجعل تنفيذها يستلزم إعطائها حق أبرام المعاهدات والاتفاقيات والتمثيل الدبلوماسي والقنصلي وإعلان الحرب وعقد القروض لتمويل موازنة الدولة وغيرها من الشؤون الخارجية للدولة.

المبحث الثاني

وسائل تأثير كلا السلطتين

بهدف الحفاظ على التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، وضمان عدم ترجيح أو تغليب كفة احدى السلطتين على الأخرى، من اجل ذلك، لابد من ان تمتلك كلا السلطتين وسيلة تأثير تجاه الأخرى، وتعد المسؤولية الوزارية أو السياسية وسيلة تأثير السلطة التشريعية تجاه السلطة التنفيذية، بينما وسيلة تأثير السلطة التنفيذية تجاه السلطة التشريعية هي حل مجلس النواب، وبناء على ذلك سوف نقسم الموضوع على مطلبين، الأول عن المسؤولية الوزارية بينما المطلب الثاني حق الحل، وذلك على النحو الاتي:

المطلب الأول

المسؤولية السياسية

تعد المسؤولية السياسية سلاحاً مؤثراً يمتلكه السلطة التشريعية تجاه السلطة التنفيذية بسحب الثقة من الوزارة كلها أو من احدى الوزراء، وان المسؤولية السياسية تمثل ذلك الجزء الذي يقع على الوزارة كلها أو على أحد الوزراء من البرلمان نتيجة لسحب الثقة منها أو منه مما يوجب الاستقالة (حسن: محمد قدي ، بلا سنة نشر، ص383). وتجدر الإشارة إلى ان المسؤولية في النظام البرلماني تنقسم إلى نوعين فردية وتضامنية، الأول عن مسؤولية فردية والآخر عن المسؤولية التضامنية، ومن ثم عن اليه تحريك المسؤولية السياسية، نتناولها على النحو الاتي:

الفرع الأول: المسؤولية الوزارية الفردية

يمكن توضيح المسؤولية السياسية الفردية على سبيل المثال لا الحصر ان كل وزير يكون مسؤولاً عن جميع ما يصدر عنه من تصرفات وأعمال متعلقة بوزارته تندرج تحت السياسة العامة للوزراء، أي يكون الوزير مسؤولاً عن التصرفات كافة، التي يتخذها في المسائل التي تخضع لموافقة هيئة الوزارة ويستقل وحده بالتصرف فيها. ويترتب على إثارة المسؤولية السياسية للوزير، قيامه بتقديم استقالته أو لجوء الحكومة إلى إجراء تعديل وزاري تستبعد منه الوزير محل المسألة أو قيام البرلمان بسحب الثقة منه، على انه من الممكن مسألة الوزير سياسياً عن شكوك حول شخصيته أو لتصرفات أو سياسات خاصة به أو بسبب أعمال اتخذها بنفسه. وتجدر الإشارة إلى انه لا يمكن إثارة المسؤولية الفردية تجاه رئيس الوزراء؛ لان مسؤوليته دائماً تثير المسؤولية الجماعية، ويعد رمز الحكومة والقرار الصادر بسحب الثقة منه صادراً تجاه الوزارة بأكملها، ويستطيع التضامن مع أي وزير تثار المسؤولية تجاهه (العجمي: ناصر شبيب سويري ، 2009، ص 567).

يمكن القول ان المسؤولية السياسية تختلف عن وسائل الرقابة البرلمانية في ان وسائل الرقابة البرلمانية تهدف إلى توضيح أعمال الحكومة أمام البرلمان وليس بالضرورة ان تؤدي إلى العزل، وان كانت تقود إلى إثارة المسؤولية وبناء على ذلك تتسم المسؤولية السياسية بالسمات الآتية :

1. ان إثارة المسؤولية لا يستلزم ثبوت خطأ سياسي أو وجود ضرر معين، لأنها تشمل الأعمال الإيجابية والسلبية المشروعة وغير المشروعة العمدية وغير العمدية بل مجرد اختلاف وجهات النظر على درجة من الأهمية يكفي لتحريكها، أو فقدان ثقة الأغلبية البرلمانية، أو حينما يكون عمل الحكومة يتعارض مع سياستها.
2. تتسع المسؤولية السياسية لتشمل رقابة مشروعية أعمال الحكومة وأيضاً رقابة الملائمة أي مدى ملائمة الأعمال للظروف التي حدثت فيها والصالح العام ولرغبات البرلمان وتشمل أيضاً السلوك الشخصي للوزير.
3. لا تثار لاحقاً إذا تم اكتشاف أخطاء وزارية بعد انتهاء ولاية الحكومة التي وقعت في ظلها، بينما هناك رأي فقهي يرى من الممكن إثارتها لاطلاع الرأي العام على

إخفاق الحكومة. ويرى الآخر ان إثارة المسؤولية بعد انتهاء ولاية الحكومة يتعارض مع الغاية المرجوة من المسؤولية والجزاء المترتب وهو العزل. (علي: سعيد السيد ، بلا سنة نشر، ص 41).

وبخصوص موقف المشرع العراقي ينبغي القول انه تبني المسؤولية السياسية الفردية والتضامنية في المادة (83) من الدستور النافذ، عندما نصت على (تكون مسؤولية رئيس مجلس الوزراء والوزراء أمام مجلس النواب، تضامنية وشخصية).

الفرع الثاني: المسؤولية السياسية التضامنية

يقصد بالمسؤولية التضامنية ان الوزارة مسؤولة عن تصرفاتها المتعلقة بإدارة شؤون الدولة، أمام البرلمان وعليها ان تكون حائزة على ثقة أغلبية أعضاء مجلس النواب، حيث يجب عليها تقديم استقالتها عند فقدان تلك الثقة. وإذا كان التصرف متصلاً بسياسة الوزارة العامة أو كان منسوباً إلى رئيس الوزراء نفسه يتوجب استقالة الوزارة بأسرها استناداً إلى ترتيب المسؤولية التضامنية. وتحديد حالات المسؤولية التضامنية مسألة تقديرية يعود أمرها إلى كل من رئيس الوزراء والبرلمان، لذلك بعض الدساتير تقصر حق إثارة المسؤولية التضامنية من قبل الحكومة على رئيس الوزراء وحده. ويترتب على الحكومة ان تستقيل في حال سحب الثقة منها، ولا يمكن لها ان تبقى في الحكم، طالما ان سياسة المجلس النيابي ضد سياستها. ولا يمكن ان تقسم المسؤولية التضامنية بمعنى ان يستقيل قسم من الوزراء ويبقى القسم الآخر. (حسن: محمد قدري ، مصدر سابق، ص 384).

وقد تبني المشرع العراقي المسؤولية التضامنية في المادة (83) من دستور 2005 النافذ، عندما نصت على ان (تكون مسؤولية رئيس مجلس الوزراء والوزراء أمام مجلس النواب، تضامنية وشخصية). وقد انتقلت الدساتير في إسناد صلاحية تحريك المسؤولية السياسية، إلى جهات ثلاثة هي البرلمان، ورئيس الدولة، والحكومة ذاتها، فعند الرجوع إلى دستور العراق لعام 2005 النافذ، وجدنا ان المادة (61/ثامناً/أ-ب) نصت على ان (لمجلس النواب سحب الثقة من احد الوزراء بالأغلبية المطلقة ويعد مستقياً من تاريخ قرار سحب الثقة ولا يجوز طرح موضوع الثقة ألا بناء على رغبته أو طلب موقع من خمسين عضواً، اثر مناقشة استجواب موجه اليه ولا يصدر المجلس قراره في الطلب ألا

بعد سبعة أيام من تاريخ تقديمه)، كما نصت المادة ذاتها في فقرتها (ج) على ان (المجلس النواب بناء على طلب خمسة من أعضائه سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء ولا يجوز ان يقدم هذا الطلب إلا بعد استجواب موجه إلى رئيس مجلس الوزراء وبعد سبعة أيام في الأقل من تقديم الطلب) ونرى ان تحديد مدة معينة هي بهدف هدوء الأجواء داخل البرلمان خلالها، أما الفقرة (د) من ذات المادة فقد نصت على ان (يقرر مجلس النواب سحب الثقة من رئيس الوزراء بالأغلبية المطلقة لعدد أعضائه)، وتعد الوزارة مستقلة في حالة سحب الثقة من رئيس الوزراء ويستمر الأخير والوزراء في حالة سحب الثقة من مجلس الوزراء بأكمله في مناصبهم لتصرف الأمور اليومية لمدة لا تزيد على ثلاثين يوماً لحين تأليف مجلس وزراء جديد وفق المادة (76) من الدستور. وبناء على ما تقدم نرى ان المشرع العراقي أحاط تحريك المسؤولية السياسية، بعدد من الضمانات بمثابة صمام أمان وهي ضرورة توجيه الاستجواب وتقديم عدد معين من النواب طلبهم بسحب الثقة ومضي مدة معينة تفصل بينها وبين قرار سحب الثقة، فضلاً عن الأغلبية المطلقة لمجموع عدد الأعضاء.

وتجدر الإشارة إلى ان المشرع لم يساوي بين ضمانات تحريك المسؤولية والجماعية من حيث الأغلبية، التي لم يحدد هل من المجموع الكلي للأعضاء تجاه الوزير ام للحاضرين بالنسبة للمسؤولية الفردية، بالإضافة إلى نسبة عدد النواب مقدمي الطلب تجاه الوزير التي تختلف عن تلك النسبة تجاه تقديم طلب سحب الثقة من رئيس الوزراء. وجدير بالذكر ان بعض الدساتير وضعت أو أحاطت المسؤولية الفردية للوزير بضمانات مساوية لضمانات التي تتطلبها سحب الثقة بالنسبة للوزارة أو رئيسها كأن لا يصدر قرار سحب الثقة إلا بعد مرور مدة معينة على تقديم الطلب، أو إقرار أغلبية خاصة واحدة في سحب الثقة سواء من الوزير أو الوزارة ككل.

فالمشرع العراقي لم يحدد في دستور 2005 النافذ، طبيعة السبب الموجب لتحريك المسؤولية، لكن يفترض ان يكون الخلاف بين الحكومة والبرلمان كبيراً، ألا ان ذلك يجعل كفة البرلمان مرجحة في تحريك المسؤولية تجاه الحكومة لعدم إيراد أو حصر أسباب سحب الثقة من الحكومة وهذا يميل لصالح كفة السلطة التشريعية على حساب السلطة التنفيذية.

ونجد ان هناك صعوبة في التمييز بين المسؤولية التضامنية للوزارة والمسؤولية الشخصية للوزير أو عدد من الوزراء وسبب ذلك هو صعوبة تحديد الفعل وتكييفه من حيث المساس بالسياسة العامة ام لا، لان فكرة السياسة العامة مرنة تختلف باختلاف الظروف وخطة كل وزارة. لكن يترك الأمر لتقدير رئيس الوزراء الذي إذا ما وجد ان الأمر يمس السياسة العامة وجب عليه طرح مسألة سحب الثقة بالوزارة تضامنا مع الوزير المعني. في حين يفترض في المسؤولية الفردية للوزير ان تنقيد بثلاث أسس هي 1- مدى خروج الوزير عن المخطط العام للوزارة. 2- مدى خروج الوزير عن اختصاصات القطاع الوزاري الذي يشرف عليه وهو ما يفترض وجود توزيع للاختصاصات بين الوزارات وعدم تداخلها، 3- التنسيق الذي يقوم به رئيس الوزراء الذي يحدد دائرة الاختصاص لكل وزارة فاذا لم يخرج الوزير عن ذلك فإن إثارة المسؤولية السياسية تكون جماعية. كما تجدر الإشارة إلى ان تحريك المسؤولية السياسية محكوم بآلية حددها رئيس مجلس النواب، لممارسة الرقابة البرلمانية وهي لا يجوز للنائب استخدام وسيلة دون اللجوء إلى الوسيلة التي تسبقها وهي السؤال ثم طرح موضوع عام للمناقشة ثم التحقيق ثم الاستجواب، وقد قضت المحكمة الاتحادية العليا بدستورية تلك الآلية، عندما قضت بقرارها رقم 51 في 2009/10/12 عندما نصت على ان (لما كان تحديد الأوليات في استخدام وسائل الرقابة البرلمانية هو من الأمور التنظيمية للمجلس وان هذه الأمور والأعمال لا تخرج عن مضمون أحكام المادة 61 من الدستور ولا صلاحية للمحكمة الاتحادية العليا للتدخل في هذه الأمور لسير عمل مجلس النواب وتأسيسا لما تقدم لا تشكل موضوع الدعوى خرقا لأحكام الدستور).

بالتالي فان ما يترتب على سحب الثقة في النظام البرلماني هي استقالة الوزارة كلها في حالة المسؤولية التضامنية أو استقالة الوزير أو الوزراء الذين تعلق بهم قرار سحب الثقة على ان هناك نتيجة عكسية قد تحدث، وهي حل البرلمان.

المطلب الثاني

حل مجلس النواب

يرى بعض الفقه الدستوري على ان الحل يقابل المسؤولية السياسية للوزارة، وهو الذي يحقق التوازن مع السلطة التشريعية، كونه سلاح بيد السلطة التنفيذية يقابل السلاح الذي تمتلكه السلطة التشريعية وهو المسؤولية السياسية للوزارة، ويترتب على الحل إنهاء مدة نيابة المجلس النيابي قبل انتهاء مدة ولايته الدستورية، أي قبل انتهاء مدة الفصل التشريعي للمجلس، وتجدر الإشارة إلى ان الحل يعد استثناء من مبدأ الفصل بين السلطات (سعيد: دانا عبد الكريم ، 2010، ص 51).

ويتنوع الحل إلى أنواع ثلاثة: وهي الحل الرئاسي والحل الوزاري والحل الذاتي، نتناولها من خلال تقسيم المطلب على فرعين، الأول عن أنواع الحل بينما الثاني موقف المشرع العراقي من حل مجلس النواب وذلك على النحو الاتي:

أفرع الأول: أنواع الحل النيابي

تباينت دساتير الدول في تبني الحل النيابي ونتيجة لذلك تعددت أنواع الحل إلى ثلاثة أنواع وهي الحل الرئاسي والوزاري والذاتي: وهي على الشكل الاتي:

أولاً- الحل الرئاسي: نشأ الحل الرئاسي في إنكلترا، ويذهب الفقه على ان الحل الرئاسي يقصد به الحل المنوط برئيس الدولة، والذي يمارسه نتيجة الخلاف مع البرلمان، واعتقاد كل طرف من الأطراف انه يعبر عن حقيقة الرأي العام، فيرى رئيس الدولة ان خير وسيلة للدفاع عن آرائه وسياسته التي يعتقد أنها تتفق مع ميول الأمة ورغباتها، هو حل البرلمان، ويعد الحل الرئاسي عملاً متمماً لإقالة الوزارة المؤيدة من البرلمان، ويطلق عليه بالحل الرئاسي لأنه وان قام به الرئيس عن طريق الوزارة الجديدة التي عينها بعد الوزارة المقالة ألا ان فكرة الحل مبنية على رأيه الشخصي. ومن الدول التي تأخذ بالحل الرئاسي هي فرنسا، اذ نجد ان المادة (12) من الدستور الفرنسي لعام 1958 أشارت إلى ان " لرئيس الجمهورية بعد التشاور مع الوزير الأول ورؤساء المجالس ان يعلن حل الجمعية الوطنية وتجري الانتخابات بعد مدة لا تقل عن عشرين يوماً ولا تزيد عن أربعين يوماً من تاريخ الحل ".

ثانياً- الحل الوزاري: يقصد بالحل الوزاري ذلك الذي تقوم به الوزارة عند نشوء خلاف حول السياسة العامة للدولة بين المجلس النيابي، وبين الحكومة بحيث يستحيل معه التعاون فيما بينهما، وفي هذه الحالة يتم رفع الأمر إلى رئيس الدولة لتقرير ما يراه في هذا الصدد.

وقد اصبح استعمال حق حل المجلس النيابي عادة من اختصاص الوزارة في النظام البرلماني، لان رئيس الدولة يسود ولا يحكم، وبالتالي فهو غير مسؤول عن تصرفاته وليس في مقدوره ان يضطلع بعمل سياسي، فإعطاء حق الحل لرئيس الدولة غير مسؤول لا يعتبر ضمانا كافيا للديمقراطية، وبالتالي فلا يصح استعمال هذا الحق إلا بموافقة وزارة مسؤولة أمام البرلمان، ويرى الفقه ان حل البرلمان في المملكة المتحدة هو احد امتيازات التاج فالملك ليس مجبرا على ان يأخذ بنصيحة الوزارة بحل البرلمان، على نحو يعرض رعاياه لخرج في سلسلة من الانتخابات العامة ما دام انه يستطيع ان يجد وزارة أخرى مستعدة لإعطاء النصيحة المضادة إلا ان ذلك لا يعني انه يمكن للتاج ان يتصرف بتعسف بدون نصيحة الوزارة المسؤولين. ألا ان عملية حل المجلس النيابي تكون محفوفة بالمخاطر، وذلك لأنه قد يستخدم لعرقلة عمل البرلمان أو التأثير عليه فيما يصدر من تشريعات، كذلك قد يزداد الأمر تعقيدا لو ان الانتخابات أفرزت مجلس تهيمن عليه ذات الأغلبية الحزبية، وهنا سوف يعاد تشكيل المجلس من ذات الأغلبية الحزبية، ومن ثم ذلك يكون على حساب المصلحة العامة، التي سوف تتأثر نتيجة تعطيل عمل المجلس بسبب الحل، في هذه الحالة تعد سياسة البرلمان المقال تعبر عن رأي وسياسة هيئة الناخبين. وتعد لبنان من الدول التي أخذت بالحل الوزاري، وفق المادتين (65 و 77) من دستور سنة 1990 المعدل .

ثالثاً- الحل الذاتي: وبموجب ذلك ينفرد البرلمان بصلاحيه حل نفسه بنفسه، اذ ان الحل على وفق هذه الطريقة لا تتدخل به السلطة التنفيذية ولا رئيس الدولة، لأن البرلمان هو الذي يلجأ إلى الحل في هذه الحالة، ألا ان الحل الذاتي لا يحقق التوازن بين السلطة التشريعية والتنفيذية، فهناك ترجيح لكفة السلطة التشريعية على حساب كفة السلطة التنفيذية، ويتم اللجوء إلى هذا الحل عندما يتم النص عليه في الدستور. وعندما يتم منح البرلمان سلطة تحريك المسؤولية للوزارة دون إعطاء السلطة التنفيذية صلاحية حل

البرلمان، فإن ذلك يعني ان تكون الوزارة أسيرة وتحت تأثير السلطة التشريعية، مما يؤدي إلى عدم الاستقرار بسبب عدم امتلاك الوزارة وسائل التأثير تجاه البرلمان، بالشكل الذي يحقق التوازن بين السلطتين. ذهب البعض إلى ان تحقيق التوازن بين الحل البرلماني والمسؤولية السياسية، امر يصعب تحقيقه وذلك ان التوازن يحتاج اللجوء إليه إلى مهارة ومرونة، وذلك ان ترجيح أحدهما على الآخر يؤدي إلى أحداث تغير في طبيعة النظام السياسي، ومن ثم يؤدي ذلك إلى إضعاف الحكومة وبالتالي فقدان الاستقرار، أما عندما يتم سلب حق الحل من السلطة التنفيذية، فإن ذلك يؤدي إلى ترجيح كفة البرلمان (د. الطماوي: سليمان محمد ، 1986، ص 616).

والسؤال الذي يكم طرحه هنا ما هو موقف المشرع العراقي من الحل؟

تجدر الإشارة إلى المشرع العراقي عالج موضوع حل مجلس النواب في المادة (64/ أولاً) من دستور العراق لعام 2005 النافذ، والتي نصت على (أولاً / يحل مجلس النواب بالأغلبية المطلقة لعدد أعضائه، بناء على طلب من ثلث أعضائه ، أو طلب من رئيس مجلس الوزراء وبموافقة رئيس الجمهورية، ولا يجوز حل المجلس في أثناء مدة استجواب رئيس مجلس الوزراء. ثانياً / يدعو رئيس الجمهورية عند حل مجلس النواب، إلى انتخابات عامة في البلاد خلال مدة أقصاها ستون يوماً من تاريخ الحل، ويعد مجلس الوزراء في هذه الحالة مستقلاً، ويواصل تصريف الأمور اليومية). ان المادة سألقة الذكر تشير إلى مجموعة إجراءات لحل مجلس النواب، وهي على النحو الاتي:

أولاً- الجهة التي تقترح حل مجلس النواب: من خلال المادة أعلاه : من يمتلك صلاحية اقتراح حل مجلس النواب هم ثلث عدد أعضاء مجلس النواب، كذلك يمتلك مجلس الوزراء صلاحية اقتراح حل مجلس النواب بعد موافقة رئيس الجمهورية.

ثانياً- نصاب حل مجلس النواب: اشترطت المادة أعلاه ، موافقة الأغلبية المطلقة لعدد أعضاء مجلس النواب على مقترح الحل. والأغلبية المطلقة كما هو معلوم هي نصف عدد الأعضاء الكلي زائد واحد، وهي 165 نائب.

ثالثاً- قيود حل مجلس النواب: ان حق حل مجلس النواب ليس مطلقاً، فهو مقيد بضرورة موافقة رئيس الجمهورية على مقترح أو طلب رئيس مجلس الوزراء بحل مجلس النواب، كذلك يقيد حل مجلس النواب بعدم جواز اللجوء إلى الحل أثناء مدة استجواب

رئيس مجلس الوزراء، كذلك ضرورة ان يقوم رئيس الجمهورية عند حل مجلس النواب بالدعوة إلى انتخابات عامة، خلال ستون يوماً.

ألا ان الحل الذي أشارت اليه المادة أعلاه يصعب اللجوء اليه وذلك بسبب الموافقة والتصويت على طلب الحل تكون في ملعب مجلس النواب بالأغلبية المطلقة، ومن ثم فإن مجلس النواب سوف يكون هو الخصم والحكم في نفس الوقت، ومايزيد الأمر صعوبة وتعقيدا هو اقتران حل مجلس النواب بحل الوزارة من خلال اعتبارها مستقلة في حالة الموافقة على طلب حل مجلس النواب (الصالحي: مها بهجت يونس: 1995، ص 62).

من خلال ما تقدم يمكن القول ان المشرع العراقي في دستور العراق لعام 2005 النافذ، قد اخذ بالحل الذاتي عندما منح ثلث عدد أعضاء مجلس النواب صلاحية تقديم طلب، لحل مجلس النواب بالأغلبية المطلقة لعدد أعضائه، وسواء كان طلب حل مجلس النواب مقدم من ثلث عدد أعضاء مجلس النواب ام انه مقدم من رئيس مجلس الوزراء فلا بد ان يحظى بموافقة الأغلبية المطلقة لعدد أعضاء مجلس النواب، مما حدى بالبعض إلى القول ان الحل الذي أشارت اليه المادة (64) من الدستور النافذ حلاً مزدوجاً ذاتياً ووزارياً، ذاتياً للأسباب التي اشرنا اليها في الفقرة أعلاه، أما وزارياً لانه من الممكن ان يقدم رئيس مجلس الوزراء طلب حل مجلس النواب بعد موافقة رئيس الجمهورية .

وهكذا فإن دستور 2005 قد اخل بالتوازن بين السلطات من خلال حرمان الحكومة من اللجوء إلى حل البرلمان، كإجراء مقابل للمسؤولية السياسية مما يجعل الحكومة هيئة تابعة له، كما ان ربط الدستور الحل الذاتي باستمرارية الوزارة امر لا يتفق مع قواعد النظام البرلماني، لأنه يعد مجلس الوزراء مستقلاً في حالة الحل، لذا يؤدي الحل الذاتي إلى ترجيح كفة البرلمان أمام الحكومة، وإلى المبالغة في تعطيل أعمال الحكومة لأسباب لا تتصل بالصالح العام لعدم وجود تأثير متبادل بينهما، ومن ثم يؤدي ذلك إلى شل يد الحكومة في مباشرة شؤون الدولة الخارجية، بسبب ترجيح كفة السلطة التشريعية على حساب كفة السلطة التنفيذية.

الخاتمة

خلص البحث إلى جملة استنتاجات وتوصيات، يمكن بيانها على النحو الآتي:

أولاً- الاستنتاجات:

من اهم الاستنتاجات التي توصلنا اليها هي:

1. وجدنا ان الحكومة تمارس اختصاصات متعددة وفاعلة تتعلق بالشأن الخارجي للدولة، كعقد المعاهدات والاتفاقيات الدولية، والتمثيل القنصلي والدبلوماسي، بالإضافة إلى إعلان الحرب والاقتراض الدولي.
2. ان دور الحكومة في مباشرة الشؤون الخارجية للدولة، مرهون بموافقة السلطة التشريعية، وذلك نتيجة عدم تحقق التوازن بين السلطة التشريعية والتنفيذية.
3. وجدنا ان التوازن بين السلطة التشريعية والتنفيذية يتحقق من خلال امتلاك كلا السلطتين وسيلة تأثير تجاه الأخرى، اذ ان وسيلة السلطة التشريعية هي المسؤولية السياسية للوزارة، بينما وسيلة السلطة التنفيذية تتمثل بالحل البرلماني.
4. ان المشرع العراقي الحل الذاتي لمجلس النواب، وهذا النوع من الحل يجعل البرلمان هو الذي يفصل فيه، بالتالي لا يؤثر ولا يحقق التوازن مع السلطة التنفيذية، بينما المسؤولية السياسية للوزارة قد تنتهي بسحب الثقة من الوزير اذا كانت شخصية، وقد تنتهي بسحب الثقة من الوزارة ككل اذا كانت تضامنية، مما يرجح من كفة السلطة التشريعية على حساب السلطة التنفيذية، وبالتالي فإن ذلك يؤثر على فاعلية الحكومة في ممارسة شؤونها الخارجية.

ثانياً/ التوصيات:

توصلنا إلى عدد من التوصيات، نقترح الأخذ بها وهي على النحو الآتي:

1. ضرورة إجراء تعديل في نصوص دستور العراق لعام 2005 النافذ، بالشكل الذي يعيد الأمور الى نصابها، وتحقيق التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، بالشكل الذي ينعكس إيجاباً على فاعلية الحكومة في ممارسة شؤون الدولة بغيرها من الدول .

2. ضرورة تعديل الفقرة الأولى من المادة 64 من دستور جمهورية العراق لسنة 2005 النافذ، بأن يكون حل مجلس النواب حلاً وزارياً ونقترح النص الآتي: (يحل مجلس النواب بطلب من رئيس مجلس الوزراء وبموافقة رئيس الجمهورية، ولا يجوز تقديم طلب الحل أثناء فترة استجواب رئيس مجلس الوزراء) .
3. نقترح منح مجلس الوزراء صلاحية عقد الاتفاقيات والمعاهدات، دون الحصول على موافقة مجلس النواب، كون تلك الموافقة تؤدي إلى عرقلة عمل الحكومة في هذا الشأن.

المصادر

أولاً - الكتب:

1. د. إبراهيم محمد العناني: قانون العلاقات الدولية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2007.
2. د. محمد المجذوب: القانون الدولي العام، ط6، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2007.
3. د. محمود سامي جنبنة: القانون الدولي العام، ط2، مطبعة لجنة التأليف والترجمة والنشر، القاهرة، 1938.
4. سعيد السيد علي: النظام البرلماني والمسؤولية السياسية، دار الكتاب الحديث، القاهرة، بلا سنة نشر.
5. دانا عبد الكريم سعيد: حل البرلمان وأثاره القانونية على مبدأ استمرارية الدولة، ط1، المؤسسة الحديثة للكتاب، بيروت، 2010.
6. د. سليمان محمد الطماوي: السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر السياسي الإسلامي، ط5، مطبعة جامعة عين شمس، 1986.
7. د. لقمان عمر حسين: الاختصاصات الدستورية لأبرام المعاهدات في الدولة الفدرالية دراسة تحليلية مقارنة، ط1، منشورات زين الحقوقية، لبنان، 2016.

ثانياً/ الرسائل والاطاريح الجامعية:

8. عادل الطبطبائي: النظام الاتحادي في الإمارات العربية (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، 1978.
9. محمد قدرى حسن: رئيس مجلس الوزراء في النظم البرلمانية المعاصرة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، بلا سنة نشر.
10. ناصر شبيب سويري العجمي: السلطة التشريعية في دول مجلس التعاون الخليجي ودورها في الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، 2009.
11. مها بهجت يونس الصالحي: حل المجالس النيابية في العراق، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد، 1995.

ثالثاً/ البحوث العلمية:

12. د. قاسم احمد قاسم: أهلية إقليم كردستان العراق في أبرام المعاهدات والاتفاقيات الدولية، مجلة القانون والسياسة، جامعة أربيل، العدد 9، 2011.
13. مازن مزهر عواد الشمري: اختصاصات مجلس النواب التنفيذية ذات الأثر الدولي في ضوء دستور جمهورية العراق لسنة 2005، بحث منشور في مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، المجلد 6، العدد 22، الجزء الأول، 2017.

رابعاً/ الدساتير:

14. دستور فرنسا لسنة 1958 المعدل.

15. دستور جمهورية العراق لسنة 2005 النافذ.

خامساً/ مصادر الأنترنت :

16. <http://www.mof.qof.iq> تاريخ الزيارة 2021/11/27.

17. <https://ar.m.wikipedia.org> تاريخ الزيارة 2021/12/3.

الملخص:

لا يمكن للدولة ان تعيش في عزلة عن العالم الخارجي، إذ يحتم عليها الأمر ضرورة الدخول في علاقات مع غيرها من الدول، من خلال علاقات تجارية وصناعية وزراعية وعسكرية وغيرها، الأمر الذي يؤدي إلى ضرورة ان تمارس الحكومة دورها تجاه تلك العلاقات، وتجدر الإشارة إلى ان موضوع التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في الأنظمة الدستورية والمسائل المتعلقة بهما، امرأ في غاية الأهمية سواء على مستوى داخل الدولة، ام على مستوى علاقاتها مع العالم الخارجي، اذ ان النظام البرلماني يقوم على أساس توازن السلطتين وتعاونهما ألا انه على الرغم من ذلك، فإن التطبيق العملي لهذا النظام في كثير من الدول، يخالف ما تنص عليه دساتيرها، ومنها العراق؛ اذ نجد أن دستور 2005 مثلاً بالرغم من اعتناقه النظام البرلماني ألا انه يجعل كفة السلطة التشريعية هي الراجحة، مما نتج عنه اختلالاً في التوازن بين السلطتين، الأمر الذي انعكس سلباً على الاستقرار السياسي لبلد لازل يحبو ديمقراطياً، ونعتقد ان ذلك يمارس تأثيراً على علاقات الدولة بغيرها من الدول، كعقد الاتفاقيات والمعاهدات الدولية وتبادل التمثيل الدبلوماسي، وغيرها من الشؤون الدولية الأخرى ، كون الحكومة غير قادرة عن مباشرة ما يعزز علاقة الدولة بغيرها من الدول الأخرى والدخول معها في علاقات، بسبب غياب التوازن مع السلطة التشريعية التي تكبل الحكومة بمجموعة قيود تجعل مباشرة الشؤون الخارجية مرهون بموافقة وقناعة السلطة التشريعية، من اجل ذلك ارتأينا ان نبحث في موضوع أثر التوازن بين السلطات على مباشرة الشؤون الخارجية للدولة.

الكلمات المفتاحية: المعاهدات -الحكومة -الدولة - فاعلية

Abstract:

The state cannot live in isolation from the outside world. Rather, it necessitates the necessity of entering into relations with other countries, commercial, industrial, agricultural, military and other relations, which leads to the need for the government to exercise its role towards these relations, and it should be noted that the issue of balance Between the legislative and executive authorities in constitutional systems and issues related to them, a matter of utmost importance, whether at the level within the state, or at the level of its relations with the outside world, as the parliamentary system is based on the balance of the two powers and their cooperation, but in spite of that, the practical application of this The system in many countries, contrary to what is stipulated in their constitutions, including Iraq, as we find that the 2005 constitution, for example, despite its adoption of the parliamentary system, but it makes the legislative authority more likely, which resulted in an imbalance between the two authorities, which negatively reflected on political stability For a country that still loves democracy, and we believe that this exerts an influence on the state's relations with other states, such as concluding international agreements and treaties, exchanging diplomatic representation, and other international affairs, since a For a government that is unable to direct what strengthens the state's relationship with other countries and enters into relations with them, due to the lack of balance with the legislative authority that binds the government to a set of restrictions that makes the conduct of foreign affairs subject to the approval and conviction of the legislative authority, for this we wanted to discuss the issue of the effect of balance Among the authorities to direct the foreign affairs of the state.

Keywords: Treaties - government - state – effectiveness