

دورالوزاره في النظام البرلماني العراقي (دراسه مقارنة)

م . د . احمد ربحان كريمش الشمري

الجامعة التقنية الوسطى/ معهد اعداد المدربين التقنيين

ahmedreehan@mtu.edu.iq

م.م. الاء حبيب عباس

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي/ دائرة البحث والتطوير

citc@mans.edu.eg

المستخلص:

يتناول بحثنا دراسة القواعد العامة في الانظمة البرلمانية على وجه الخصوص عبر نشأة هذا النظام وتعريفه واهم المبادئ التي يتميز بها لنرصد مواطن القوة والضعف فيه ونتعرض على واحدة من أهم ركائز هذا النظام وهي الوزارة ودورها فيه لما تشكله الوزارة من أهمية بالغة لاسيما في هذا النظام لأنها بحق عصب هذا النظام والمحرك الأساس فيه ونعرج على النظام الدستوري العراقي الذي تمسك بهذا النظام لمدة طويلة من النظام الملكي في بدايات القرن العشرين التي أنتهت بالانقلابات العسكرية المتعاقبة لتنتهي الحياة النيابية فيه ولمدة طويلة ، ثم يعود من جديد وبحلة أخرى فينقلب شكل الدولة من دولة بسيطة لقرن من الزمان الى دولة فدرالية معتمدة على النظام البرلماني لنرصد أهم نقاط الخلل في هذا النظام وما أتسم به من تأثير على المستويات المختلفة ونعطي الحلول الناجعة لهذا الخلل مضمنين تلك الحلول والمقترحات في خلاصة البحث .

الكلمات المفتاحية: النظام البرلماني، النشأة، التطور، دور الوزارة فيه، النظام البرلماني العراقي.

Abstract:

Our research deals with the study of general rules in parliamentary systems in particular through the emergence of this system, its definition, and the most important principles that characterize it in order to monitor its strengths and weaknesses. This system and the main engine were rooted in it, and we are limping on the Iraqi constitutional system, which stuck to this system for a long period of the monarchy in the early twentieth century, which ended with successive military coups, ending the parliamentary life in it for a long period, then it returns again and in another way, and the form of the state will change from a simple state for a century from Time to a federal state dependent on the parliamentary system Let us monitor the most important defects in this system and its impact at different levels and give effective solutions to this defect, including those solutions and proposals in the research summary.

المقدمة

موضوع البحث:

ينظر الفقه القانوني للتكيف القانوني للنظام السياسي في أي بلد من خلال توزيع السلطات فيها ومن خلال اختصاصات هذه السلطات والعلاقة بينها على إن المقصود بالسلطات تلك السلطات التي تمارس السلطة في الدولة الواحدة وتعمل وفقاً للنظام الدستوري وتستمد منه هذه الاختصاصات فقد ترجح كفة سلطة على غيرها وفقاً لما يقرره الدستور على أن هذا الترجيح لا يطيح بما للسلطات الأخرى من الأختصاصات وغير خفي على المتتبع فضلاً عن المختص أن أسس هذا التوازن تنطلق من ذلك المبدأ المعروف في الفقه والقضاء مبدأ الفصل بين السلطات فتتباين حدة هذا الفصل بين نظام سياسي وآخر تبعاً للتوزيع الدستوري للسلطات وصلاحياتها الدستورية إلا أن الإجماع ينصب حول ثلاث سلطات هي التشريعية والتنفيذية والقضائية إما حدود هذه العلاقة بينها فهذا مرده إلى الدستور، وعلى العموم تتحدد هذه العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية إما السلطة القضائية فهي سلطة حكم ومن خلال هذه العلاقة يتبين شكل النظام السياسي فضلاً عن شكل الدولة وما إذا كان يأخذ بالفصل المطلق أم المرن ويتحقق هذا الأخير في النظام البرلماني إما الفصل المطلق فافضل مصاديقه النظام الرئاسي .

مشكلة البحث :

تتظافر بعض التساؤلات المعقولة في هذه المشكلة والتي من أهمها جدوى الاعتماد الذي أنتهجه المشرع الدستوري وهل إجاد فيه ووزع السلطات وفقاً لهذا التوجه أم أنه لم يفلح فيه كما تنطلق الصلاحيات الأخرى في داخل هذه السلطات من خلال نصوص الدستور أو القانون فهو من يحدد ممارسة أي اختصاصات تتمتع بها ومنها الوزارات، فهي تبعاً للسلطة التنفيذية التي تقوم بدور كبير في النظام السياسي بل يراها البعض عماد النظام السياسي فقد يحدد الدستور تشكيلها أو يحيل إلى القانون ذلك، ولا يفوتنا أن نذكر أن التباين بين هذه الاختصاصات يعود في الغالب إلى رؤية المشرع والفكرة القانونية السائدة، ولقد أعتمد العراق على النظام البرلماني ولمدة ليست بالقصيرة ونعتمد في هذا البحث على بيان مواطن القوة والوهن في الأسس التي اعتمدها المشرع العراقي في مختلف الفترات لاسيما صلاحيات الوزارة لما لها الأثر في النظام البرلماني بل هي عماده وهذا مانبحثه خلال هذا البحث وبمطلبين سيناوّل الأول منه مفهوم النظام البرلماني ونشأته وبفرعين ندرس في الأول تعريف النظام البرلماني وفي الثاني نشأته إما المطلب الثاني نتناول فيه النظام البرلماني في العراق ودور الوزارة فيه وبثلاث فروع ندرس في الأول دور الوزارة في العهد الملكي وفي الثاني دور الوزارة على وفق دستور جمهورية

العراق لسنة ٢٠٠٥م وفي الثالث والاخير نعرض على دور الوزير بدون وزارة في هذا النظام ثم خاتمة البحث بشقيها النتائج والمقترحات ثم هوامش البحث فالمصادر .

المطلب الاول

مفهوم النظام البرلماني ونشأته

قبلولوج في البحث لابد لنا من توضيح مفهوم النظام البرلماني عبر تعريفه ومن ثم بيان نشأته لأنه الأساس الذي يستند عليه موضوعنا فيجب توضيح أبرز معالم هذا النظام لما يشكل توضيحه من أهمية فنحدد على أساسه مسعى المشرع العراقي في الدساتير مدار البحث وتوجهه في الاخذ بهذا النظام وهل وفق في أبرز معالمه وأهم القواعد التي يحتويها ونتناول ذلك في فرعين ندرس في الاول تعريف النظام البرلماني وفي الثاني نشأته .

الفرع الاول

تعريف النظام البرلماني

لم تكن النظم القانونية القديمة تعرف هذا النوع من الانظمة ويرجع الفضل في تعريف الناس بها الى مجموعة عوامل أولها الوعي الذي صاحب الكثير من الثورات التي تنادي بالحرية والديموقراطية وكان من أهمها الثورة الفرنسية (١).

إذ كانت الحكومات المطلقة هي الصفة الغالبة على أنظمة الحكم بغض النظر عن شخص الحاكم سواء كان (ملكا، سلطانا، أميراً، إمبراطوراً، قيصرأ، شاه، والي وماسواها) (٢).

ونتيجة لهذه التطورات لم يعد مقبولا الحكم المطلق فرضخ الملك أو الحاكم الى تطلعات الشعوب واصبح مقيدا بدستور يمارس من خلاله سلطاته وتسمى (الملكية الدستورية) فيمارس الشعب سلطاته عبر ممثليه وفي تقسيم لهذه السلطات بين التشريع والتنفيذ والقضاء وفق مبدأ الفصل بين السلطات ففي النظام البرلماني والمجلسي فصلا مرناً وجامداً في النظام الرئاسي (٣).

أما تعريف النظام البرلماني: فهو توزيع سلطات الدولة بين هيئات ثلاث تشريعية وتنفيذية وقضائية تمارس رقابة وتقييداً على بعضها البعض وتتعامل وفق مبدأ الفصل المرن بين السلطات (٤) .

ويرى البعض بأن النظام النيابي (وسيلة يمكن للشعب بها مباشرة الحكم من خلال ممثلين له أو نواب عنه وتنحصر وظيفة المواطنين السياسية في اختيار النواب أو الممثلين عنهم لمباشرة شؤون الحكم) (٥) .

وفي رأي آخر يرى أن النظام النيابي هو (مهمة الشعب في انتخابه لنواب يمثلونه فيمارسون نيابة عنه مظاهر السيادة) (٦) .

ونرى أن النظام النيابي هو انتخاب الشعب لممثلين عنه يمارسون السلطة نيابة عنه يقوم على أساس تقييد السلطات بعضها البعض على وفق مبدأ الفصل المرن بين السلطات ويسمى هذا بالتفاهم والتعاون .

وقد يرى البعض أن هذه التعريفات للديمقراطية النيابية وفي رأينا لا يختلف تعريف الديمقراطية النيابية عن النظام البرلماني لأن الاثنين يصبان في نفس الاتجاه وهو تعبير عن فكرة واحدة (٧).

الفرع الثاني

نشأة وتطور النظام البرلماني

لم يكن النظام البرلماني حدثاً مفاجئاً بل جاء نتيجة الثورات التي جاءت بفضل أقلام الكتاب الذين أخذوا من مبدأ الديمقراطية سلاحاً ضد الملكية المطلقة بغية تقييدها والحد من سلطانها أن الحديث عن النظام البرلماني يقودنا الى النظام البرلماني البريطاني فهو مهد الأنظمة البرلمانية فقد كانت بريطانيا تتألف من عدة ممالك تم اتحادها تحت تأثير الكنيسة والدعوة المسيحية في مملكة واحدة سميت بالمملكة المتحدة فيوجد بجانب الملك مجلس يضم مجموعة من مستشاريه يسمى (المجلس الخاص) يتمتع بصلاحيات تشريعية وتنفيذية وقضائية لا بأس بها وقد مارس الملك هذه الصلاحيات من دون أعضاء المجلس (٨) .

وبمرور الوقت أنبثق من المجلس لجنة خاصة سميت (لجنة الدولة) واسند اليها الملك بعض الصلاحيات بسبب قلة أعضائها واطلق على هذه اللجنة (لجنة الحكماء) وكان الملك هو من يقوم بتعيين أعضاء هذه اللجنة وكانت جميع الصلاحيات تمارس من قبل الملك فعلياً وفي بداية القرن الثالث عشر بدأ الصراع بين الملك من جانب والشعب والاشراف من جانب آخر واضطر الملك في نهاية المطاف الى إصدار الشريعة الكبرى المسماة (الماجنا كارتا) عام ١٢١٥م والتي نظمت الكثير من الاحكام الأساسية المتعلقة بحقوق الاقطاعيين وبالحرية الاقتصادية للتجار والغاء الضرائب الاستثنائية كما تعلق بضمن الحريات الشخصية لكل مواطن (٩) .

وشياً فشئ توسعت سلطة البرلمان ليأخذ بزمام الأمور ليتكون من مجلسين اللوردات (الاشراف) و (مجلس العموم) الذي أصبح له قدم السبق في التشريعات المالية وحاول الملك أستعادة ماتنازل عنه إلا أن ذلك لم يفلح وأدت الى نتائج عكسية ساهمت في صدامات مع الملك فتمكن الأخير من تثبيت سلطانه بعريضة اخرى سميت (ملتس الحقوق) عام ١٦٢٨م الذي أكد

للبرلمان سلطاته في ضرورة موافقته على فرض الضرائب دون استقلال الملك أو أنفراده بتقريرها.

فتولى البرلمان تقوية سلطته بمواجهة الملك وكان آخر ما تأكد من سلطة البرلمان في حقه بعزل الملك وأجباره على التنازل عن العرش حيث تم عزل الملك ريتشارد الثاني وتعيين أبْن عمه هنري لانكستر وتتويجه ملكاً (١٠) .

وكان آخر وثيقة في هذا المضمون هي وثيقة (الهييا كوربوس) وتنازل الملك عن صلاحياته في القرن الرابع عشر للكاينت المكون من بعض وزرائه ومستشاريه الحائزه على ثقة البرلمان ومن هنا ظهرت الوزارة المسؤولة وفي بادئ الأمر كانت مسؤولية الوزارة الجنائية فقط دون المسؤولية السياسية (١١) .

وقد تطورت هذه الوسيلة حتى أصبح إتهام الوزراء رهن بالبرلمان واستعملت هذه الوسيلة في حالة ارتكاب الوزراء الاخطاء الجسيمة أو عند تصرفهم بما لا يتفق والمصلحة العامة وكانت هذه المسؤولية فردية تخص الوزير ثم تحولت بعد ذلك الى مسؤولية تضامنية أو جماعية حينما يقرر الوزراء تضامنهم مع الوزير المتهم .

إما ظهور منصب الوزير أو الوزير الأول يعود الى التنافس بين الحزبين القويان (حزب التوري + حزب الويج) وقد أصبح الحزب الأول في القرن التاسع عشر (حزب المحافظين المؤيد للتاج) أما الحزب الثاني (حزب الاحرار) وكان الملوك في ذلك الوقت من عائلة هانوفر التي لا تتكلم الانكليزية فكانوا يختارون الوزير من حزب (الويج) ليكون وسيطا ينقل توجيهاتهم ووجهة نظرهم الى باقي الوزراء ويقوم بتقديم ملخص لمجريات اجتماعات مجلس الوزراء وشيئاً فشيئاً حتى أصبح له دور هام وأصبح الوزير الأول، ومن هنا أستقر منصب الوزير الأول أو رئيس الوزراء (١٢).

ومن سمات النظام البرلماني الانكليزي أحتوائها على سلطة الحل المتقابلة بين الحكومة من جهة ويمتلك البرلمان حق سحب الثقة من الحكومة وهي من أهم سمات النظام البرلماني لكي لا تستبد سلطة على أخرى.

المطلب الثاني

النظام البرلماني في العراق ودور الوزارة فيه

مر العراق خلال القرن الماضي والقرن الحالي بمراحل ثلاث بدأت أولها مع بداية القرن العشرين ليرزخ تحت الاحتلال البريطاني ويعتق النظام البرلماني كنظام للحكم وبعد ذلك لتأتي مرحلة الانقلابات العسكرية لتنتهي باحتلال آخر مع بداية القرن الواحد والعشرين ليعود

مرة أخرى برلماني الهوى في حكمه متمسكاً بنظامه القديم مغيراً شكل الدولة من دولة بسيطة الى دولة مركبة فنتناول مرحلتين من هذه المراحل الأولى في العهد الملكي ضمن الفرع الاول والثانية عندما عاد إليه نظامه البرلماني في الفرع الثاني على وفق الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ وقد أرتئينا أن نبين دور الوزير في هذا النظام لكونه يلاقي أهمية وهذا في الفرع الثالث وقد عرضنا الصفا عن حقبة الانتقالات العسكرية لعدم تعلق البحث بها .

الفرع الاول

النظام البرلماني في العهد الملكي وفق القانون الأساسي العراقي لسنة ١٩٢٥

مع بداية القرن الماضي كان العراق يقبع تحت الاحتلال العثماني وما صاحبه من تخلف على مختلف نواح الحياة لينتهي باحتلال بريطاني عام ١٩١٤ م ليبدلي البريطانيين بدلوهم على النظام السياسي لينقلوا تجربتهم في النظام البرلماني محاولين تطبيقها في العراق إلا أن برامج الاحتلال التوسعية ومحاولة السيطرة على مقاليد الحكم من خلال فرض سيطرتهم جعل من هذا النظام مشوهاً برأي الكثير فقد تعاضم دور الملك لما له من مركز دستوري وسياسي أضعف بقية السلطات إزائه (١٣) .

ومع كل هذا تمتعت السلطة التنفيذية بقوة أمام البرلمان الذي وقف عاجزاً أمام تسلط الملك والحكومة التي كانت رهن لارادة الملك فقد حل مجلس النواب العراقي وخلال فترة من عام ١٩٢٥ وحتى عام ١٩٥٨ خمسة عشر مرة من مجموع عدد دوراته (١٦) ستة عشر دورة هذا ولم يستخدم البرلمان حقه في سحب الثقة من الحكومة طيلة هذه الفترة مما أضعف دور البرلمان أزاء الحكومة ولقد حل البرلمان لأسباب معقولة مرة ولأسباب خارج الأطر الدستورية مرة أخرى ومرة بناء على رغبة الملك الشخصية (١٤) .

ونتيجة لهذه الأسباب فقد أفرط في حل المجلس النيابي وتمتعت الحكومة مكونة من الوزارة بمركز قانوني نابع عن سلطة الملك فضلاً عن حق الملك الخالص دون التقيد بما يفرضه البرلمان في اختيار رئيس الوزراء والوزراء (١٥) .

وما تمتع به الملك من سلطات أضعف السلطين وأصبح رهن أرائته بل وادت الى انحراف النظام البرلماني في العراق إذ لا يتقيد الملك بما تفرضه قواعد النظام البرلماني من اختيار الحكومة من الاغلبية البرلمانية ويتولى أقاله الوزراء أو رئيسهم بنفسه (١٦) .

الفرع الثاني

النظام البرلماني وفق دستور ٢٠٠٥ م ودور الوزارة فيه

أنتهى العهد الملكي بانقلاب تموز عام ١٩٥٨ ليطوي صفحة من الحياة البرلمانية مع انحرافها المؤشر لدى الفقه لتبدأ مرحلة جديدة من الانقلابات المتكررة طيلة خمسا واربعين عاماً عانى العراق منها التخبط وتصفية الخصومات السياسية لتلقي بضلالها على الاوضاع كافة مع غياب لدور السلطة التشريعية وتحكم السلطة التنفيذية وأظهار فلسفتها على الدساتير التي يضعها الحكام لتنتهي باحتلال للعراق من قبل القوات الامريكية في عام ٢٠٠٣م (١٧).

وبعد عام ٢٠٠٣ رزخ العراق تحت إحتلال مباشر قبض على السلطتين التشريعية والتنفيذية لينتهي ذلك الى الدستور المؤقت لسنة ٢٠٠٤م (قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية) الذي يعد الدستور المؤقت للمرحلة الانتقالية التي أنهت بالتصويت على الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥م من قبل الشعب ليكون المرجع الدستوري الذي يعد اللبنة الأولى لوضع أسس النظام البرلماني (١٨).

وبالعودة الى الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥م نلاحظ وبوضوح نص الدستور على النظام النيابي (برلماني) ليقر من دون شك بالنظام البرلماني كنظام للحكم ووضع المصطلح (برلماني) بين قوسين يدلل على قصد المشرع الدستوري الاخذ بمبادئ النظام البرلماني في نظام الحكم (١٩).

وعند التمعن في بقية نصوص الدستور نلاحظ أنه سلب أهم مقومات النظام البرلماني وهي التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية على وفق مبدأ الفصل المرن بينهما واخذ بيد ما أعطى باليد الأخرى ومنح السلطة التشريعية سلطات واسعة إزاء السلطات المتواضعة للسلطة التنفيذية التي أصبحت عاجزة عن تنفيذ المهام الملقاة على عاتقها ومن أهم السمات الواضحة للنظام البرلماني ودور الوزارة في إدارة البلاد مع تحملها المسؤوليات إزاء ماتركبة من إخطاء، وقد تطرق الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥م للسلطة التنفيذية بقوله (تتكون السلطة التنفيذية الاتحادية من رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء تمارس صلاحياتها وفقاً للدستور والقانون) (٢٠).

وعبر نص المادة (٦٦) نلتمس نقاط الضعف والهوان في موقف المشرع الدستوري من (رئيس مجلس الوزراء) بوصفه ركيزة النظام البرلماني الذي حرمه الدستور العراقي من أية صلاحيات تذكر واناطها بمجلس الوزراء دون رئيسه الذي يقع على عاتقه تحمل المسؤولية عن السلطة التنفيذية وعن السياسة العامة للدولة فضلاً عن قيادة القوات المسلحة وحرمانه من حق أقالة وزرائه وأن عارضوا سياسته وبرنامجه الحكومي (٢١).

وصرح الدستور على تمتع رئيس الجمهورية بصلاحيات تشريفية فحسب، واورد في مختلف نصوص الدستور صلاحيات واسعة سواء كانت هذه الصلاحيات تنفيذية أو تشريعية أو قضائية (٢٣) .

هذا ولم يسعف رئيس مجلس الوزراء بهذه الصلاحيات اللازمة لتنفيذ برنامج الحكومة وقد خالف القواعد العامة في النظام البرلماني ولعل نص المادة (٦٦) التي ذكرت رئيس الجمهورية بالنص عليه ضمن السلطات التنفيذية إلا أنها تغاضت عن منصب رئيس مجلس الوزراء ولم تذكره ضمن السلطات التنفيذية بل نسبت هذه الصلاحيات الى مجلس الوزراء مجتمعاً (٢٤) .

ولا يتفق هذا التوجه مع قواعد النظام البرلماني الذي أعتمدته العراق إستناداً الى المادة الاولى من الدستور نفسه ففي النظام البرلماني تكون المسؤولية مناطة وفق للصلاحيات فتقوم المسؤولية إستناداً لهذه الصلاحيات أما سلبها واثارة مسؤوليته فهذا لا ينسجم مع العدل والمنطق وأهم هذه الصلاحيات حريته في اختيار الوزراء من دون تدخل من أي جهة كما سلب منه صلاحية حل مجلس النواب عندما يقف حجراً في طريق إصلاحاته واناط هذه المهمة بمجلس النواب نفسه بطلب منه بعد موافقة رئيس الجمهورية وهو) كناقل التمر الى هجر أو كداعي مسددة الى النضال(٢٥) .

إما فيما يخص رئيس مجلس الوزراء وصلاحياته فلم نجد ما يشير الى صلاحيات بنص الدستور فليس له إلا ما جائت به المادة (٧٨) والتي نصت(رئيس مجلس الوزراء هو المسؤول التنفيذي المباشر عن السياسة العامة للدولة والقائد العام للقوات المسلحة يقوم بأدارة مجلس الوزراء ويترأس أتماعاته وله الحق بأقالة الوزراء بموافقة مجلس النواب)(٢٦) .

وعبر أمعان النظر في هذه المادة نجد المشرع الدستوري قد حدد صلاحيات رئيس مجلس الوزراء وحصرها فقط بأدارة أتماعات مجلس الوزراء من خلال قوله(يقوم) فأن الفقرة الاولى من المادة ماهي إلا تعريف بمن هو رئيس الوزراء(٢٧) .

ونصت على مسؤوليته عن السياسة العامة للدولة وقيادته للقوات المسلحة من دون منحه الوسائل لأستعمال هذه السلطة(كالتعيين والاشراف والتوجيه والاقالة وماسواها)وهي من شؤون السلطة التنفيذية ومن صميم اختصاصاتها وفقاً لمبدأ توجيه الرئيس لمروؤوسيه والا فما الداعي لهذه السلطة من دون أستعمالها(*) .

أما المادة (٨٠) من الدستور فقد جائت واضحة المعالم بقولها(يمارس مجلس الوزراء الصلاحيات الأتية) ومجلس الوزراء مختلف عن رئيس مجلس الوزراء ولو أن الدستور العراقي

أناط جزء من المهام التي يتمتع بها مجلس الوزراء لكانت مسؤوليته وفق المنطق والعقل مسؤولية واضحة المعالم (٢٨) .

الفرع الثالث

دور الوزير وفق دستور ٢٠٠٥ م

إن الدستور العراقي لم يتطرق الى صلاحيات الوزير بالنص عليها بصلب الدستور وهو أمر محمود إذ لو نص عليها على سبيل الحصر فأن ذلك سيكون محدداً للسلطة التشريعية في عدم التجاوز على النص الدستوري وأن لا تتعداه وسيحدد أيضا الوزير في إدارة الوزارة بسبب تغير الظروف الادارية من جهة وتغير ظروف البلاد من جهة أخرى مما يجعل الادارة عاجزة عن القيام بواجباتها إن كانت محددة بصلب الدستور لصعوبة تعديل الدستور كما هو الحال في الدستور العراقي ومن ثم فأن الإحالة الى القانون سيكون أكثر مرونة في الاستجابة للمتغيرات الجديدة ويبقى رهن أرادة المشرع وفق المصلحة في تعديلها أو أستبدالها بصلاحيات أخرى طبقاً للاجراءات الدستورية ولكون النظام البرلماني قد أحتوى على وزير بحقية وزارية وآخر بدونها سنفرد لكل واحد منها نقطتين .

أولاً : دور الوزير بحقية وزارية .

نص المشرع الدستوري العراقي وفق الماده (٨٦) من الدستور على (ينظم بقانون تشكيل الوزارات ووظائفها واختصاصاتها وصلاحيات الوزير) (٢٩) . ويعني أحالة الى القانون الذي يشرعه مجلس النواب العراقي وفعلاً صدر عدد من القوانين لتعالج مسألة تشكيل الوزارات ولاسيما المشكلة حديثاً بعد نفاذ الدستور (٣٠) . إلا أن العمل لايزال مستمراً بالقوانين السابقة لبعض الوزارات وهذا ليس فيه تعارض مع نصوص الدستور أنما العمل بهذه القوانين والاستناد الى صلاحيات الوزير عبرها لايعد خرقاً للدستور (٣١) .

وعند مطالعة نصوص القوانين المختلفة والتي تتعلق بتشكيل الوزارات واختصاصاتها نجدها قد حددت اختصاصات الوزارة وصلاحيات الوزير وعلى سبيل المثال حدد قانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي صلاحيات الوزير ونص على (الوزير: هو المسؤول الأول في الوزارة عن اعمالها وتوجيه سياستها تصدر عنه وتنفذ بإشرافه جميع القرارات والوامر والتعليمات في كل ماله علاقة بمهام الوزارة وتشكيلاتها وصلاحياتها وسائر شؤونها الفنية والمالية والادارية والتنظيمية ضمن أحكام القوانين والانظمة والتعليمات) وجاءت المادة الاخرى من القانون نفسه لتحدد صلاحيات على سبيل الحصر فنصت (٢) - يخول الوزير الصلاحيات

الأتية:أ- منح الاجور والمخصصات والتعويضات والمكافئات لمنتسبي مركز الوزارة والجامعات وهيأة المعاهد الفنية وفقا للقوانين والانظمة والتعليمات، ب- إيقاف الدراسة في الجامعات أو الكليات أو المعاهد جزئياً لمدة لاتزيد على ٦ ستة أيام ، ج- تخويل بعض صلاحياته الى وكلائه ورؤساء الجامعات ورؤساء الهيئات والمديرين العاملين في مركز الوزارة وفق القانون(٣٢).

وعبر هذه النصوص نستطيع القول بأن الوزير يستمد صلاحياته من القانون الذي يستند الى الدستور وهو الذي يحددها بوضوح ونعتقد أن الوزير في حال تجاوزه لهذه الصلاحيات واصدار قرار اداري يخالف ماجاء بالقانون سيكون قراره معيباً مما يعرضه للالغاء لأنه قرار إداري يخضع لقاعدة تدرج القواعد القانونية (٣٣) .

فمثلا وعلى أساس المثال الذي أوردناه فلو أصدر وزير التعليم العالي قرار بوقف الدراسة في جامعة معينة لفترة عشرة أيام فسيكون قراره مخالفا للقانون لأن القانون لم يسمح له إلا لمدة ستة أيام فحسب .

ولنا في قوانين الوزارات المشكلة حديثا إي بعد نفاذ دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ فقانون وزارة البيئة ذي الرقم ٣٧ لسنة ٢٠٠٨م قد نص في المادة الخامسة وتحت عنوان الفصل الثاني(أولا- الوزير:هو الرئيس الأعلى للوزارة والمسؤول عن تنفيذ سياستها ومهامها ويمارس الرقابة على أنشطتها وفعاليتها وتصدر عنه التعليمات والانظمة الداخلية والقرارات والأوامر وكل ماله علاقة بعمل الوزارة وتشكيلاتها وسائر شؤونها الادارية والفنية والمالية والتنظيمية وفقا لأحكام القانون)(٣٤) .

ثانيا : دور الوزير بلا وزارة(وزير دولة) .

تعتمد الحكومات البرلمانية على منصب تحتاج إليه الحكومة لمواجهة حالة معينة من ذوي الخبرة والحنكة السياسية أو في مجال تخصصات معينة وغالبا مايستخدم هذا الحق رئيس الحكومة(رئيس الوزراء)وتسمى(وزارة الدولة) أي الوزير بلا حقيبة وزارية وقد أستخدمت الحكومات على نطاق واسع هذه الوزارة .

وهناك سبب آخر وهي لاعادة التوازن في الحكومات الائتلافية فيمنح أحد قادة الاحزاب أو من ينوب عنه هذه الوزارة من دون أن تكون لها حقيبة وزارية وقد أستخدمت في كثير من الدول كالمغرب والكويت ولبنان وقد أختلفت الدول في مهام وواجبات هؤلاء الوزراء فبعضها تعهد لهم بمهام كبيرة والبعض الآخر يعهد له بمهام متواضعة، وهذا يتعلق برئيس الحكومة وكانت من بين البلدان التي يتميز الوزير بلا وزارة بمكانة مرموقة فيها هم وزراء الحكومة الالمانية وهذا بعد دستور ١٩٤٩م (وهو دستور يتمسك بالتقاليد البرلمانية الى درجة كبيرة)(٣٥) .

إذ تتكون السلطة التنفيذية في الدستور الألماني من (الرئيس + الوزارة) وتتكون الوزارة من (رئيس الوزراء + الوزراء) وقد أطلق لقب (المستشار) على رئيس الوزراء وتتألف الحكومة الألمانية من المستشار الألماني والوزراء الاتحاديين ويختص رئيس الجمهورية الألمانية بتعيين الوزراء إلا أنه عملياً لا يمارس هذا الحق إلا بناء على اقتراح المستشار (رئيس الوزراء) ويكون حق الرئيس شكلياً ويكون للمستشار اختيار نائب واحد له على أن يكون عضواً في مجلس الوزراء وان لم يسند هذا المنصب لأحد الوزراء يكون من نصيب الأكبر سناً من أعضاء الحكومة (٣٦).

وللمستشار أن يعين وزيراً لشؤون مكتبه بلا حقيبة وزارية ينصب عمله في خدمة المستشار ولاخدمة له يؤديها في مجلس الوزراء ويتمتع هذا الوزير بقوة ملموسة تفوق بقية أعضاء المجلس مجتمعين (٣٧).

ونرى سبب ذلك تمتعه بثقة المستشار وقربه منه مع ما للمستشار من الصلاحيات الواسعة في أقالة الوزراء أو رفض أستقالتهم حقاً خالصاً له ولايحق لرئيس الجمهورية التدخل في ذلك وهذا من خصائص النظام البرلماني التي تميزه من سلطة رئيس الوزراء ويقابلها مسؤوليته السياسية.

إما في العراق فقد جاء الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥م بأحكام لا تتفق مع قواعد النظام البرلماني من أثاره مسؤولية رئيس الوزراء مع حجب الصلاحيات اللازمة عنه لإدارة شؤون السلطة أما في تولي الوزير حقيبة بلا وزارة أي (وزير دولة) فلم نجد في الدستور العراقي ما يسعفنا لأجل وضع المنصب الوزاري السالف ذكره في ميزان النصوص الدستورية لنجد له السند الدستوري الذي يفصح عنه فأن قيام المؤسسات الدستورية يجب أن تستند الى الدستور ولايمكن القبول بمؤسسة خارج الاطار الدستوري وإلا يعرضها للنقد من الفقه وعدم الدستورية بميزان القضاء الدستوري.

فقد ذكر الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥م منصب الوزير وفقاً للمادة (٧٧/ثانياً) بقولها (يشترط في الوزير مايشترط في عضو مجلس النواب وان يكون حائزاً على الشهادة الجامعية أو مايعادلها) من دون تحديد عدد أعضاء مجلس الوزراء بنص الدستور وأشارت المادة (٨٦) من الدستور (ينظم بقانون تشكيل الوزارات ووظائفها واختصاصاتها وصلاحيات الوزير) وهذا يعني أن الوزير منصب سيادي تنفيذي يمارس صلاحيات إدارية وتنفيذه بموجب القانون ويتطلب استناداً الى النص الدستوري السالف ذكره وجود قانون يمارس صلاحياته من خلاله ولايستطيع

ممارسة اختصاصاته إلا بموجب القانون ألا أن يكون مجتمعاً مع مجلس الوزراء في ممارسة الصلاحيات المنوطة به دستورياً (٣٨) .

إما وزير الدولة الذي لا يتولى منصبا إداريا في الوزارة على وفق قانونها وعدم تمتعه بأختصاصات تذكر فنعتقد وعلى الرغم من وصفه وزيراً بصفة سياسية إلا أن ذلك لا يجد له أساساً قانونياً وهو مجرد أرضاء للنزعات الطائفية والعرقية وهو مصداق للمحاصصة الحزبية المقيتة ولمحاولة التوازن في الحكومات لكون الحكومات التي جاءت بعد ٢٠٠٣ هي حكومات ائتلافية توزعت فيها المناصب الحكومية على الكتل السياسية وقد أورد قانون رواتب ومخصصات مجلس الوزراء رقم (٢٧) لسنة ٢٠١١ م نصاً يمكن الاستناد إليه وهو أن الوزير لا يمكن أن يكون تعيينه الا وفقا للقانون يمنح هذه الصفة الادارية فقد نصت المادة (٣/ ثانياً) (يعد بدرجة وزير لاغراض هذا القانون كل من يشغل وظيفة إدارية في قانون نافذ يقضي بكونه بدرجة وزير وعين فيها وفق لأحكام القانون) (٣٩) .

ومن خلال هذا النص نجد أن درجة الوزير هي درجة إدارية تنفيذية ولا يمكن اشغالها إلا بموجب قانون نافذ وعلى ملاك الوزارة وذكر قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ المعدل نصاً فقد عرف الموظف بقوله (كل شخص عهدت إليه وظيفة دائمة داخلية في الملاك الخاص بالموظفين) (٤٠) .

إما قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ م المعدل نص على (الوزير: الوزير المختص ويعتبر رئيس الجهة الغير مرتبطة بوزارة وزيراً لاغراض هذا القانون) (٤١) .

وعبر هذه النصوص نستطيع القول أن من يعين وزيراً يجب أن تتوافر في صحة تعيينه شروط هامة، منها أن يكون شاغلاً لوظيفة إدارية على ملاك الوزارة أو الجهة غير المرتبطة بوزارة ومن الجدير بالذكر أن الجهات غير المرتبطة بوزارة هي الجهات الرسمية التي لا تتصل مباشرة بوزارة معينة وإنما تخضع لاستقلال في عملها هذا ولم يذكر الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ م هذه الجهات.

ونعتقد أن وصف الهيئات المستقلة الوارد في الدستور ينطبق عليها وأن الوزير بلا وزارة وأن كان قد صوت عليه ضمن التشكيلة الوزارية التي لم يحدد الدستور عددها إلا أن الوزير إعلاه لا يمارس أية صلاحيات وفقاً للقانون لأن الدستور أشار وبشكل صريح الى القانون الذي ينظم صلاحيات الوزير وعمله في الوزارة .

ومادام الوزير بلا وزارة لا يستند الى القانون فإن قراراته تكون تبعا لمجلس الوزراء حيث يشارك في اجتماعاته ويساهم في صنع القرار على الرغم من عدم امتلاكه لوسائل تنفيذ القرار كبقية الوزراء(٤٢).

ووفقاً لهذا لانجد ما يسعفنا بمنح الوزير بلا وزارة (وزير الدولة) أية صلاحيات تذكر إلا أن تعهد هذه الصلاحيات بقانون مما يعني عدم تساويه مع الوزير الذي يرأس وزارة في إصدار القرارات وتنفيذها إلا أن يكون مجتمعاً مع مجلس الوزراء بالمسؤولية التضامنية لأن المسؤولية تدور مع الصلاحيات وجوداً وعدماً، إلا في بعض الدول فتعهد له بصلاحيات كبيرة . وفي أقالة الوزير بلا وزارة أو إلغاء منصبه فهو يخضع للقواعد العامة في تولي مجلس الوزراء السلطة بموجب الدستور(٤٣).

فلا يوجد قانون حتى يتطلب الغائه بقانون فيختص مجلس النواب على وفق الإجراءات المنصوص عليها في الدستور(٤٤).

الخاتمة:

وبعد الانتهاء من بحثنا الموسوم(دور الوزارة في النظام البرلماني العراقي ، دراسة مقارنة) لابد لنا من بيان أهم ماتوصلنا اليه أملين من المختصين النظر إليه بعين الاستبصار ومعالجة بعض الهفوات ليستقيم الدستور وينعم به المواطنون في دولة يسودها العدل والقانون فنذكر النتائج أولاً ثم المقترحات .

أولاً: نتائج البحث.

١- تطور النظام البرلماني وفق فترات زمنية نتيجة لتطور المفاهيم الديمقراطية ليكون نظاماً صالحاً للحكم ومكسباً من مكاسب الاقلام الحرة المنادية بالحرية والديموقراطية .

٢- ان التطبيقات المتعددة للأنظمة البرلمانية ليست على السواء إنما تعددت بحسب التطور الثقافي والنمو الديموقراطي للشعوب ومما لاشك فيه أن القول بصلاحية هذا النظام المطلقة قول مبالغ فيه، والقول بفساده مجانية للحق أيضاً .

٣- مايزال النظام الدستوري البريطاني بتطبيقاته الحديثة المتطورة مضرباً للأمثال من حيث التوازن بين سلطاته ويعود ذلك الى الشعب البريطاني نفسه والى طباعه وميوله .

٤- أن القول بوجود نظام برلماني حقيقي في العراق قولاً مبالغاً فيه سواء كان في النظام الملكي أو وفق الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥م على الرغم من تمسك المشرع الدستوري بالأخذ به جهاًراً ولاسيما في دستور ٢٠٠٥ العراقي .

- ٥- أصيب النظامين مدار البحث بعدم التوازن الدستوري بين السلطات في كل حقبة ففي العهد الملكي تمتع الملك بالمركز الدستوري الهام أو في دستور ٢٠٠٥ الذي أجهض السلطة التنفيذية وسلبها مامنح لها على وفق قواعد النظام البرلماني .
- ٦- أن رئيس مجلس الوزراء مع ما يتمتع به في الانظمة البرلمانية من سلطة حقيقية يقابلها تحقق مسؤوليته السياسية، إلا أن ذلك لم يتحقق في الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ مما جعله في موقف لا يحسد عليه فثارت مسؤوليته من دون سلطة تذكر .
- ٧- تعددت السلطات أثر المحاصصة الحزبية المقيتة خلافا للقانون الغرض منها أرضاء الاطراف السياسية لاغير، من دون فائدة ترتجى فسلم القائمون على السلطة بأعراف لامتت الى الدستور بصلة من تعيينات خارج الأطر القانونية .
- ٨- أن منصب الوزير منصباً ادارياً تنفيذياً بالغ الأهمية لأنه الرئيس الأعلى في الوزارة ولايمكن تعيينه إلا بموجب القانون وهذا مائنص عليه الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ .
- ٩- اتفقت الاطراف السياسية بعد عام ٢٠٠٣ على منح(وزارة دولة)لجهات بقصد أرضائها لتقاسم المنفعة ولإيجاد مناصب جديدة على الرغم من شيوع هذه الظاهرة في معظم الانظمة البرلمانية ولضرورات هامة ومنها زج الكفاءات وللترضية في بعضها ايضاً .
- ثانياً : المقترحات .**

١. نقترح أن يتم منح رئيس مجلس الوزراء في العراق أختصاصات جديدة بأن يتحمل المسؤولية أزائها ليستطيع القيام بتنفيذ برنامجه الحكومي إما وفقاً لهذه الصلاحيات المتواضعة فهو كمن يطلب الماء في صحراء قاحلة ويتنافى مع المنطق والعدل .
٢. ندعو الى تعديل الدستور عبر منح السيد رئيس مجلس الوزراء صلاحية أقالة الوزراء دون الرجوع الى مجلس النواب وهذا يتفق مع المنطق القانوني السليم فليس من العدل والانصاف أن يتحمل تبعات وزراء يخالفونه التوجه والرأي ويعاكسون التوجه الحكومي في بعض الأحيان ولايستطيع أقالتهم بمفرده .
٣. ندعو المشرع العراقي الى تعديل نص المادة(٧٨)من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ لتكون كالآتي(رئيس مجلس الوزراء هو المسؤول التنفيذي المباشر عن السياسة العامة للدولة، والقائد العام للقوات المسلحة، يقوم بادارة مجلس الوزراء ويترأس اجتماعاته، وله الحق باقالة الوزراء) فيلغى من المادة(٧٨) القيد بالرجوع الى مجلس النواب .
٤. يجب منح رئيس مجلس الوزراء الاشراف والتوجيه لمختلف مفاصل الدولة سواء تعلق الامر بالوزارات أو الجهات الاخرى وهذا يتناسب مع موقعه المرموق وعلى الجميع أن

ينفذ سياساته من دون الرجوع الى رؤى الآخرين ما دامت هذه السياسات تجد لها أساساً في البرنامج الحكومي الممنوح ثقة من السلطة التشريعية .

٥. ندعو الى أبعاد المؤسسة العسكرية والأمنية عن النشاط السياسي والنئى بها عن الصراعات الحزبية والسياسية من خلال مسك زمام السلطة فيها بيد رئيس مجلس الوزراء لينسجم هذا مع كونه قائداً عاماً للقوات المسلحة ويتحمل مسؤولية إدارتها وفقاً للمعايير المهنية الخاصة بها وأبعاد هذا التوجه عن رؤى الكتل السياسية المكونة للسلطة التشريعية .

٦. لا نجد مايسعفنا من نصوص الدستور حول تولي وزير الدولة بدون حقيبة وزارية ونرى أنه مدعاة لتزهل الكادر الوظيفي وماهو إلا أرضاء لطموح الكتل السياسية وتوزيع للمغانم بينها فندعو الى نبذ هذا التوجه والاقتصار على نواب رئيس مجلس الوزراء وأيكال هذه المهمة لهم لقربهم من رئيس المجلس والاقتصار على عدد لايتجاوز الاثنین خشية أرهاق الخزينة العامة للدولة بدون مسوغ معقول .

الهوامش

- (١) د . محسن خليل ، النظم السياسية والقانون الدستوري ، ط ٢، منشأة المعارف، الاسكندرية، ١٩٧١م، ص١٢٣ ومابعدها .
- (٢) د . علي الشكري ، مبادئ القانون الدستوري، ط١، دار صفاء للطباعة والنشر والتوزيع ، ٢٠١١م، ص١٢٦ .
- (٣) د . احمد رسلان، النظم السياسية والقانون الدستوري، القسم الاول، دار النهضة العربية، القاهرة ، ١٩٩٧م، ص١٠١ .
- (٤) د . علي الشكري ، القانون الدستوري ، مرجع سابق ، ص١٢٧ .
- (٥) د. محمد رفعت عبد الوهاب ، النظم السياسية والقانون الدستوري ، دار المطبوعات الجامعة ، الاسكندرية ، ١٩٩٨م، ص٢٥٠ .
- (٦) د . محمد رفعت عبد الوهاب ، المرجع السابق، ص١٤٢ .
- (٧) د . عصام علي الدبس ، القانون الدستوري والنظم السياسية ، ط١، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، ٢٠١٤م، ص١٥١ .
- (٨) د . سام سليمان دلة ، مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية ، ط١ ، منشورات جامعة حلب ، ٢٠٠٢م، ص٢٤٧ .
- (٩) د . عادل الحياوي ، مبادئ القانون الدستوري والنظام الدستوري الاردني ، ط١ ، مطابع عبده غانم ، عمان ، ١٩٧٢م، ص٧٢٣ .
- (١٠) د . محمد رفعت عبد الوهاب ، النظم السياسية والقانون الدستوري ، مرجع سابق ، ص٣٢١ .
- (١١) د سام سليمان دلة ، مرجع سابق ، ص٣٣٢ .
- (١٢) د .عصام علي الدبس ، القانون الدستوري والنظم السياسي ، مرجع سابق ، ص٢٤٨ .
- (١٣) د . عدنان عاجل عبيد ، القانون الدستوري ، ط٢ ، مؤسسة النبراس للطباعة والنشر والتوزيع ، النجف الاشرف ، ٢٠١٢م ، ص١٩٨ .
- (١٤) د . عدنان عاجل عبيد ، حل البرلمان في العراق بين الافراط والتفريط (دراسة دستورية مقارنة)، كلية القانون ، جامعة القادسية ، ٢٠١١م، ص٨ ومابعدها .
- (١٥) المادة (٥/٢٦) من القانون الاساسي العراقي لسنة ١٩٢٥م الملغى .
- (١٦) د . عدنان عاجل عبيد ، القانون الدستوري ، المرجع السابق ، ص٢٠٦ .
- (١٧) د. عدنان عاجل عبيد ، حل البرلمان ، مرجع سابق ، ص ١١ .

- (١٨) المادة الرابعة من قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية العراقي لسنة ٢٠٠٤م الملغى والمشور في الوقائع العراقية بالعدد ٣٩٨١ في ٣١/١٢/٢٠٠٣م ..
- (١٩) المادة (١) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥م المنشور في الوقائع العراقية بالعدد ٤٠١٢ في ٢٨/١٢/٢٠٠٥م
- (٢٠) المادة (٦٦) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥م .
- (٢١) المادة (٧٨) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥م .
- (٢٢) المادة (٦٧) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥م .
- (٢٣) د عدنان عاجل عبيد ، المأزق الدستوري لرئيس مجلس الوزراء في دستور جمهوريه العراق لسنة ٢٠٠٥م ، مجلة القادسيه للقانون والعلوم السياسية ، العدد ٢ ، ٢٠١٥م ، ص ٩٧ ومابعدھا .
- (٢٤) د. مها بهجت يونس ومحمد سالم كريم ، المركز القانوني للوزير في ظل دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥م (دراسة مقارنة) ، مجلة العلوم القانونية ، العدد الثاني ، كلية القانون ، جامعة بغداد ، ٢٠١٧م ، ص ٣٩ ومابعدھا .
- (٢٥) نهج البلاغة وهو مجموعة ماخترارة الشريف الرضي من خطب امير المؤمنين(عليه السلام) ، الجزء الثالث، شرح الشيخ محمد عبده ، منشورات مكتبة النهضة ، بغداد ، بلا سنة طبع ، ص ٥١٠ (وما يذكر أن(هجر) مدينة واقعة بين المدينة والبحرين ولكثرة النخيل فيها واشتهارها بالثمر ضربها الأمام ع مثلاً إذ لا فائدة من نقل الثمر الى هذه المدينة) أو(كمن يدعو البارح برمي النبال الى تسديد رميته وهو لا يحتاج الى التوجيه) وهو مثلاً عن الكلام الذي لا فائدة منه .
- (٢٦) المادة (٧٨) من الدستور العراقي .
- (٢٧) د . مازن ليلو راضي ، اصول القضاء الاداري ، ط٤ ، دار المسلة للطباعة والنشر والتوزيع ، بيروت ، ٢٠١٧م ، ص ٦٠ .
- (*) نرى من خلال الواقع العملي بعد نفاذ الدستور ولثلاث دورات متتالية لم تفلح السلطة التشريعية في تعديل بعض مواد الدستور على الرغم من الاتقاد الموجه اليها من الفقه ومع اتفاق أغلب الكتل البرلمانية على ضرورة تعديلها إلا أن الاجراءات الصعبة التي فرضها الدستور على تعديله والمحاصصة الحزبية المقيّنة بل أن الكثير من القوانين المهمة بقيت في إدراج مجلس النواب لم يحصل اتفاق حولها من الساسة كقانون النفط والغاز وقانون المحكمة الاتحادية العليا وقانون ازدواجية الجنسية لمن يتولى منصبا سيادياً أو امنياً رفيعاً على الرغم من نص الدستور عليها .
- (٢٨) المادة (٨٠) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥م .
- (٢٩) المادة (٨٦) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥م .
- (٣٠) د . عدنان عاجل عبيد ، القانون الدستوري ، المرجع السابق ، ص ٢١٢ .
- (٣١) قد سمحت المادة(١٣٠) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥م ببقاء ونفاذ التشريعات بقولها (تبقى التشريعات النافذة،معمولا بها ما لم تلغ أو تعدل وفقاً لاحكام هذا الدستور)ومن ثم فإن العمل بالقوانين السابقة على نفاذ الدستور الخاصة بصلاحيات الوزير تستمد شرعيتها من هذا النص .
- (٣٢) المادة (١/٥) من قانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي رقم ٤٠ لسنة ١٩٨٨م والمنشور في الوقائع العراقية بالعدد ٣١٩٦ في ٤/٤/١٩٨٨م .
- (٣٣) د مازن ليلو راضي ، اصول القضاء الاداري ، مرجع سابق ، ص ١٨ .
- (٣٤) المادة(٥/أولاً) من قانون وزارة البيئة العراقي رقم ٣٧ لسنة ٢٠٠٨م المعدل والمنشور بالوقائع العراقية بالعدد ٤٠٩٢ في ٢٠/١٠/٢٠٠٨م .
- (٣٥) د . عبدالله السويلمي ، انواع الحكومات الائتلافية في المغرب ، بحث منشور في الموقع الالكتروني www.safizoom.com تمت زيارة الموقع بتاريخ ٣١/٤/٢٠١٨م .
- (٣٦) د علي الشكري ، مبادئ القانون الدستوري ، مرجع سابق، ص ٢١٤ .
- (٣٧) ميشيل ستيوارت ، نظم الحكم الحديثه ، ترجمة احمد كامل ، مراجعة د . سليمان الطماوي ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، ١٩٦٢م ، ص ٢٣٢ .
- (٣٨) المادة (٧٧و٨٦) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥م .
- (٣٩) المادة(٣/ثانياً) من قانون رواتب ومخصصات مجلس الوزراء رقم ٢٧ لسنة ٢٠١١م المنشور في الوقائع العراقية بالعدد ٤٢١٤ في ٢٤ تشرين الاول ٢٠١١م
- (٤٠) المادة الثانيه من قانون الخدمة المدنية المعدل والمنشور في الوقائع العراقية بالعدد ٣٠٠ في ١٩٦٠/٦/٢
- (٤١) المادة(١/أولاً) من قانون أنضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١م المعدل والمنشور في الوقائع العراقية بالعدد ٣٣٥٦ في ٣/٦/١٩٩١م .

- (٤٢) د . محمد قدري حسن ، رئيس مجلس الوزراء في النظام البرلماني المعاصر ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، ١٩٨٧م ، ص ٥ وايضاً د . حميد حنون خالد ، العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في ظل دستور جمهوريه العراق لسنة ٢٠٠٥م ، مجلة العلوم القانونية ، كلية القانون ، جامعة بغداد ، العدد ١ ، ٢٠١٦م ، ص ٧٦ ومابعدا وايضاً د مازن ليلو راضي ، أصول القضاء الإداري ، مرجع سابق ، ص ٢٩ .
- (٤٣) المادة (٧٦) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ م .
- (٤٤) المادة (٦١/سابعاً، ثامناً) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ م .

المصادر

أولاً : نهج البلاغة .

ثانياً : الكتب القانونية .

- ١- د . أحمد رسلان،النظم السياسية والقانون الدستوري (القسم الاول)، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٩٧ .
- ٢- د . سام سليمان دلة ،مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية ، ط ١ ، منشورات جامعة حلب ، ٢٠٠٢م .
- ٣- د . عادل الحياوي، مبادئ القانون الدستوري والنظام الدستوري الاردني ، ط ١ ، مطابع عبده غانم، عمان ، ١٩٧٢م .
- ٤- د . عصام الدبس ، القانون الدستوري والنظم السياسية، ط ١ ، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان ، ٢٠١٤م .
- ٥- د . عدنان عاجل عبيد ، القانون الدستوري، ط ٢ ، مؤسسة النبراس للطباعة والنشر والتوزيع، النجف الاشرف، ٢٠١٢م .
- ٦- د . علي الشكري ، مبادئ القانون الدستوري ، ط ١ ، دار الصفاء للطباعة والنشر والتوزيع ، ٢٠١١م .
- ٧- د . مازن ليلو راضي ، أصول القضاء الاداري ، ط ٤ ، دار المسلة للطباعة والنشر والتوزيع، بيروت ، ٢٠١٧م .
- ٨- د . محمد رفعت عبد الوهاب ، النظم السياسية والقانون الدستوري ، دار المطبوعات الجامعة، الاسكندرية، ١٩٩٨م .
- ٩- د . محسن خليل ، النظم السياسية والقانون الدستوري ، ط ٢ ، منشأة المعارف، الاسكندرية، ١٩٧١م .
- ١٠- د . محمد قدري حسن ، رئيس مجلس الوزراء في النظام البرلماني المعاصر ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، ١٩٨٧م .
- ١١- ميشيل ستيراوت، نظم الحكم الحديثة، ترجمة احمد كامل ، مراجعة د سليمان الطماوي ، دار الفكر العربي، القاهرة ، ١٩٦٢م .

ثالثاً: البحوث العلمية .

- ١- د . حميد حنون خالد ، العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في ظل دستور جمهوريه العراق لسنة ٢٠٠٥ ، مجلة العلوم القانونية، كلية القانون، جامعة بغداد ، العدد ١ ، ٢٠١٦م .

١. د. عدنان عاجل عبيد ، حل البرلمان في العراق بين الافراط والتفريط ، مجلة البحوث والدراسات العربية، العدد ٥٩ ، القاهرة ، ٢٠١٣م.
٢. د. عدنان عاجل عبيد ، المآزق الدستوري لرئيس مجلس الوزراء في دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ ، مجلة جامعة القادسية للعلوم القانونية والسياسية، العدد ٢ ، ٢٠١٥م .
٣. د. مها بهجت يونس و محمد سالم كريم ، المركز القانوني للوزير في ظل دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ ، مجلة العلوم القانونية، العدد ١ ، كلية القانون ، جامعة بغداد ، ٢٠١٧م.
٤. د. عبدالله السويلمي ، انواع الحكومات الانتلافية في المغرب ، بحث منشور في الموقع الالكتروني www.safizoom.com .

رابعاً: الدساتير والقوانين

١- الدساتير

- أ- القانون الاساسي العراقي لسنة ١٩٢٥ الملغى .
- ب- القانون الاساسي الالماني لسنة ١٩٤٩ .
- ج- قانون ادارة الدولة للمرحلة الانتقالية العراقي لسنة ٢٠٠٤ الملغى .
- د- الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ النافذ .

٢- القوانين

- أ- قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ المعدل .
- ب- قانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي رقم ٤٠ لسنة ١٩٨٨م المعدل .
- ت- قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١م المعدل
- ث- قانون وزارة البيئة ذي الرقم ٣٧ لسنة ٢٠٠٨م .
- ج- قانون رواتب ومخصصات مجلس الوزراء رقم (٢٧) لسنة ٢٠١١م .