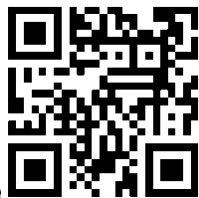


The Constraints Imposed on the Powers of the Prime Minister under the 2005 Constitution

Asst. Lecturer Ziyad Ali Jasim
College of Law – University of Fallujah
ziadali@uofallujah.edu.iq



Article Progress:

Received
13/10/2025

Accepted
18/12/2025

Publishing
29/12/2025

First Author 
0009-0006-4125-704X

Abstract

The position of the Prime Minister under the 2005 Constitution of the Republic of Iraq represents one of the most pivotal executive offices within the state's constitutional framework. The office is vested with extensive powers at the apex of the executive authority; however, these powers are not absolute. Rather, they are circumscribed by a set of constitutional, political, judicial, and practical constraints designed to maintain the balance of power and prevent unilateral decision-making.

These limitations align with the spirit of the parliamentary system adopted by the Iraqi constitutional legislator, which requires the establishment of reciprocal oversight mechanisms to ensure that the executive authority—particularly the Prime Minister—is subject to accountability before both the legislative and judicial branches.

The constraints take multiple forms: some are explicitly constitutional, such as the requirement of parliamentary approval for certain executive decisions; others are political, arising from the nature of party alliances and parliamentary consensus that have become defining features of the Iraqi political system since 2003. Additionally, the judicial review of the Prime Minister's actions, along with practical limitations stemming from Iraq's ethnically and sectarianly diverse government composition, reinforce the influence of power-sharing arrangements that often restrict the independence of executive decision-making.

Examining these constraints reveals the intent of the constitutional framers to restrain individual dominance in the governance process and to advance a model grounded in institutional participation and equilibrium. Despite the challenges observed in practice—particularly concerning political stability and governmental efficiency—these mechanisms remain central to shaping the dynamics of Iraq's political system. Accordingly, this study seeks to elucidate the nature and scope of these constraints, their impact on defining the contours of the Iraqi political order, and their effectiveness in achieving the intended balance among the branches of government while ensuring effective parliamentary oversight of the executive authority.

Citation: The Constraints Imposed on the Powers of the Prime Minister under the 2005 Constitution, Asst. Lecturer Ziyad Ali Jasim. College of Law – University of Fallujah. Researcher Journal for Legal Sciences, Vol. 6, No. 2, December, 2025, Pages.65-78. DOI: <https://doi.org/10.37940/JRLS.2025.6.2.5>.

This is an open-access article under the CC BY 4.0 license (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>)

Publisher: College of Law, University of Fallujah.

Keywords: Prime Minister, Parliamentary Oversight, Constitutional and Political Constraints, Balance of Powers.

القيود الواردة على اختصاصات رئيس مجلس الوزراء في دستور ٢٠٠٥

م.م زياد علي جاسم
كلية القانون – جامعة الفلوجة
ziadali@uofallujah.edu.iq

معلومات المقالة	الخلاصة
تاريخ الاستلام 13/10/2025	يعد منصب رئيس مجلس الوزراء في دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، من أهم المناصب التنفيذية في الدولة، إذ انيطت به اختصاصات واسعة على رأس السلطة التنفيذية غير أن هذه الاختصاصات لم تترك مطلقاً، بل احيطت بجملة من القيود التي تهدف الى تحقيق التوازن بين السلطات وضمان عدم الانفراد بالقرار. وقد جاءت هذه القيود متنسقة مع روح النظام البرلماني الذي اعتمدته المشرع، حيث يتطلب وجود اليات رقابية متبادلة تكفل خضوع السلطة التنفيذية - وفي مقدمتها رئيس مجلس الوزراء - للمساءلة امام السلطين

التشريعية والقضائية . وتتنوع هذه القيود بينما هو دستوري منصوص عليه صراحة ، كاشتراط موافقة مجلس النواب على بعض قراراته ، وما هو سياسي نابع من طبيعة التوافقات الحزبية والبرلمانية التي تعد السمة البارزة للنظام السياسي العراقي بعد عام ٢٠٠٣ ، كما تشمل هذه القيود الرقابة القضائية على اعماله وقراراته ، فضلا عن القيود العملية المرتبطة بتركيبة الحكومة العراقية المتعددة قومياً ومذهبياً وما يفرضه ذلك من محاصصة سياسية تؤثر في مدى استقلالية قراراته . إن دراسة هذه القيود تكشف عن سعي المشرع الدستوري الى الحد من النزعة الفردية في إدارة شؤون الدولة ، والانتقال نحو نموذج يقوم على المشاركة والتوازن المؤسسي ، بالرغم مما افرضه التطبيق العملي من تحديات على مستوى الاستقرار السياسي وفعالية الحكومة ، ومن هنا تتجلى أهمية البحث في اظهار طبيعة تلك القيود ، وبيان اثرها في رسم ملامح النظام السياسي العراقي ، ومدى نجاحها في تحقيق التوازن المنشود بين السلطات وضمان خضوع السلطة التنفيذية للرقابة البرلمانية .	تاريخ القبول 18/12/2025 تاريخ النشر 29/12/2025 الكلمات المفتاحية: رئيس مجلس الوزراء ، الرقابة البرلمانية ، القيود الدستورية والسياسية ، التوازن بين السلطات .
---	--

١ . المقدمة

منصب رئيس مجلس الوزراء في النظام الدستوري العراقي من المناصب المحورية ، أذ انيطت به إدارة شؤون الدولة وقيادة الجهاز التنفيذي ، بما في ذلك رسم السياسات العامة وتنفيذ القوانين والإشراف على الوزارات والمؤسسات ، وقد جاء دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ ليقر لهذا المنصب اختصاصات واسعة ، تماشياً مع طبيعة النظام البرلماني الذي يقوم على وجود حكومة مسؤولة امام برلمان.

غير أن هذه الاختصاصات لم تمنح لرئيس مجلس الوزراء على نحو مطلق ، بل احيطت بجملة من القيود الدستورية والسياسية والقضائية والتي تهدف الى تحقيق التوازن بين السلطات ومنع تركيز السلطة بيد شخص واحد او مؤسسة واحدة . فالتجربة العراقية الحديثة ، لا سيما بعد عام ٢٠٠٣ ، اتسمت بخصوصيات سياسية واجتماعية تستوجب تعزيز مبدأ الشراكة في الحكم ، والحد من النزعة الفردية في إدارة الدولة ، وهو ما انعكس في النصوص الدستورية والاليات الرقابية التي خص بها مجلس النواب فضلاً عن الدور الذي ينهض به القضاء .

وتكمن أهمية هذا الموضوع في أنه يكشف طبيعة العلاقة بين السلطات في النظام البرلماني العراقي ، ويوضح الكيفية التي صاغ بها المشرع الدستوري الضوابط على اختصاصات رئيس مجلس الوزراء ، مما يثيره ذلك من إشكاليات عملية تتصل بمدى فاعلية الحكومة وقدرتها على ممارسة دورها التنفيذي . ومن ثم ، فإن البحث في القيود الواردة على اختصاصات رئيس مجلس الوزراء في دستور ٢٠٠٥ لا يقتصر على الجانب النظري فحسب ، بل يمتد يشمل التطبيق العملي وما افرضه من تحديات امام التجربة الديمقراطية الناشئة في العراق .

١ . ٢ . أهمية البحث

تتبع أهمية هذا البحث من طبيعة الموضوع الذي يتناول احد اهم المراكز الدستورية في الدولة ، والمتمثل برئيس مجلس الوزراء باعتباره رئيس السلطة التنفيذية وصاحب الدور المحوري في رسم وتنفيذ السياسات العامة . غير أن ممارسة هذه الاختصاصات لا تتم بمعزل عن القيود الدستورية والقانونية التي يفرضها دستور ٢٠٠٥ ، والتي تعكس بدورها مبدأ الفصل بين السلطات والتوازن فيما بينها . ومن هنا تأتي أهمية الدراسة في ابراز الطبيعة الدستورية لاختصاصات رئيس مجلس الوزراء والقيود الواردة عليها والكشف عن مواطن القوة والضعف في النصوص ذات العلاقة ، فضلاً عن بيان اليات الرقابة التي تمارس على عمله سواء من البرلمان أم من الهيئات المستقلة أو من القضاء ، بما يعزز مبدأ المشروعية والشفافية في العمل الحكومي . كما تكمن الأهمية في تقديم قراءة تحليلية نقدية للتجربة العراقية بعد ٢٠٠٥ في تنظيم العلاقة بين رئيس مجلس الوزراء وبقية السلطات وما يترتب عليها من اثار سياسية وقانونية.

١ . ٣ . منهجية البحث

اعتمدنا في بحثنا هذا على المنهج التحليلي من خلال تحليل النصوص الدستورية ذات العلاقة باختصاصات رئيس مجلس الوزراء والقيود الواردة عليها ، وكذلك اعتمدنا المنهج الوصفي من خلال عرض الوقائع والاحداث السياسية والقانونية وربطها بالاطار النظري الذي يحكم عمل السلطة التنفيذية .

١ . ٤ . هيكلية البحث

سنقسم بحثنا الى مبحثين ، خصصنا المبحث الأول لاختصاصات رئيس مجلس الوزراء على وفق دستور ٢٠٠٥ ، وينقسم الى مطلبين : المطلب الأول الاطار الدستوري لاختصاصات رئيس مجلس الوزراء ، اما المطلب الثاني سنتناول فيه طبيعة النظام السياسي واثره على اختصاصات رئيس مجلس الوزراء . اما المبحث الثاني فخصصناه للقيود المفروضة على اختصاصات رئيس مجلس الوزراء ، وقسمناه الى مطلبين : الأول القيود الدستورية ، اما المطلب الثاني نتناول فيه القيود السياسية ، واردفنا هذين المبحثين بخاتمة اشتملت على الاستنتاجات والمقترحات تتبعها قائمة بالمصادر والمراجع .

٢ . اختصاصات رئيس مجلس الوزراء على وفق دستور ٢٠٠٥

دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ تبنى النظام البرلماني أسلوباً للحكم ، القائم على ثنائية السلطة التنفيذية وهذا ما يميزه عن النظام الرئاسي ، ويعد رئيس مجلس الوزراء المسؤول التنفيذي والمباشر عن تنفيذ السياسة العامة في الدولة ، وافرد له اختصاصات حصرية يمكن ممارستها منفرداً أو بالاشتراك مع السلطات الأخرى ، إلا أن الدستور عمل على تقييد جزء من الاختصاصات مما انعكس سلباً على أداء النظام السياسي . وهذا ما سنبينه من تقسيم المبحث الى المطلبين الآتيين : الأول الاطار الدستوري لاختصاصات رئيس مجلس الوزراء . اما المطلب الثاني سنتناول فيه طبيعة النظام السياسي واثره على اختصاصات رئيس مجلس الوزراء .

١.٢ . الاطار الدستوري لاختصاصات رئيس مجلس الوزراء

يعد رئيس مجلس الوزراء في النظام السياسي من ابرز الشخصيات ، ويتولى إدارة الشؤون التنفيذية ، وتوجيه سياسة الحكومة ، وأن تحديد اختصاصاته في النصوص الدستورية يعد أساسياً لضمان استقرار النظام السياسي وتوازن السلطات ، مما يسهم في تحقيق وتعزيز الحكم الرشيد ، وتختلف اختصاصات رئيس مجلس الوزراء من دولة الى أخرى وبحسب النظام الدستوري المتبع سواء أكان نظاماً رئاسياً أم برلمانياً أم مختلطاً ، إذ أن النظام البرلماني جعل المسؤولية على عاتق الوزارة ، فهي المحور الفعال في الميدان سواء أكانت المسؤولية تضامنية للوزارة بأكملها ، أم مسؤولية فردية تقع على عاتق كل وزير على حدة ^(١) . ومن خلال هذا المطلب سنبحث الاطار الدستوري لاختصاصات رئيس مجلس الوزراء وتقسيمه الى الفرعين الآتيين : الفرع الأول الاختصاصات التنفيذية ، أما الفرع الثاني سنتناول فيه الاختصاصات الإدارية .

١.١ . ٢ . الاختصاصات التنفيذية

منح دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ رئيس مجلس الوزراء اختصاصات تنفيذية ، والتي يمكن أن نبينها على النحو الآتي :
أولاً : إدارة الدولة ورسم السياسة العامة

دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ أسند مهمة إدارة الدولة ورسم السياسة العامة لرئيس مجلس الوزراء ^(٢) ، واختلف الفقه في تعريف السياسة العامة وعدم الاتفاق على تعريف شامل وجامع لها ، ومن المشاكل التي تعيق الباحثين للوصول الى تعريف دقيق لهذا المصطلح تشتمل على احد الامرين : الأول استخدام أو استعمال مصطلح السياسة العامة أو السياسة الحكومية أو مصطلح السياسة بشكل عام فإنها تدل على مصطلحات مختلفة ، أما الامر الثاني : خلط بين المصطلحات أعلاه ومصطلحات إدارية نحو قرارات أو قوانين أو اهداف وغيرها من المصطلحات التي تستخدم لما تقوم به الحكومة من أعمال ^(٣) ، وعرفت السياسة العامة على أنها ((خطط عمل محددة يعقبها أداء جماعي يتضمن آلية عمل الدولة في المجالين الداخلي والخارجي)) ^(٤) . وعرفها الدكتور ماجد راغب الحلو على أنها ((الأهداف التي تقرر الحكومة تنفيذها في مختلف مجالات النشاط التي تدخل فيها الدولة)) ^(٥) . وعرفت كذلك على أنها ((هي جزء لا يتجزأ من التدبير السياسي على غرار العقل والجودة والحزم والتقدير ، لإصلاح الحال وتدبر الخلل لصالح افراد الامة جمعاً)) ^(٦) . ويمكن أن نعرف السياسة العامة على أنها مجموعة من القرارات والإجراءات التي تتبناها الحكومة من اجل تحقيق اهداف معينة تصب في الصالح العام للمجتمع .

فتنفيذ السياسة العامة يجب تحويلها من حالة الإعلان الى الحالة الميدانية التنفيذية على وفق خطط ملموسة من اجل تحقيق الهدف ، لأنها تتعامل مع إمكانيات وموارد قائمة وموجودة على ارض الواقع ^(٧) ، فرسم السياسة العامة هي من اختصاص السلطة التنفيذية ، على ان تقوم برسم الاطار العام لها والعمل على وضعها موضع التنفيذ على أن يقوم كل وزير وبحسب اختصاص وزارته بتنفيذها سواء ما تعلق منها بالجانب السياسي أم الاقتصادي أم الإداري . فالسياسة العامة تمر بمراحل تشتمل على التخطيط أو الاقرار ، ومن ثم التنفيذ من خلال دواوين الوزارات القائمة في الحكومة وكذلك مجلس الوزراء على أن تراعى الاعتبارات التشريعية والاعتبارات التنفيذية المحققة للسياسة العامة ، من خلال توزيع الموارد المتاحة مادياً وبشراً وزمنياً ^(٨) . وتعد السياسة العامة من المهام الرئيسة التي يمارسها مجلس الوزراء بواسطة رئيس المجلس على وفق النظام الداخلي المصادق عليه ^(٩) .

ومما تقدم أن إدارة الدولة ورسم السياسة العامة لها هو من اختصاص السلطة التنفيذية متمثلة برئيس مجلس الوزراء ومن اجل تنفيذها يجب أن يكون لمجلس النواب دوراً تكاملياً من خلال سن القوانين المقدمة من السلطة التنفيذية كمشروع قانون من اجل تسهيل تنفيذها ، فدور رئيس مجلس الوزراء هو التوجيه والإشراف على عمل الوزارات والتنسيق فيما بينها وتوحيد الجهود وله اصدار القرارات التي تسهل عملية إدارة الدولة وتنفيذ السياسة العامة لها .

ثانياً : القائد العام للقوات المسلحة :

- (١) د. نعمان احمد الخطيب : الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري ، دار الثقافة للتوزيع والنشر ، عمان ، ٢٠٠٦ ، ص ٣٧٨ .
- (٢) نصت المادة (٧٨) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ على انه ((رئيس مجلس الوزراء هو المسؤول التنفيذي المباشر عن السياسة العامة للدولة ...)) .
- (٣) د. منثى فائق مرعي ، د. فرح ضياء المبارك : السياسات العامة والحكومات المحلية ، الدار الجامعية للطباعة والنشر والترجمة ، بغداد ، ٢٠٢٠ ، ص ١٧ .
- (٤) مروان حسن عطية : مجلس الوزراء في دستور العراق لعام ٢٠٠٥ ، رسالة ماجستير ، كلية القانون ، جامعة الكوفة ، ٢٠١٤ ، ص ٨٥ .
- (٥) د. ماجد راغب الحلو : علم العامة ومبادئ الشريعة الإسلامية ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، ٢٠٠٥ ، ص ٤٢ .
- (٦) د. العيفي مسالمي : السياسة العامة والفساد الإدارة السياسي ، مجلة العلوم القانونية والسياسية ، العدد ١٧ ، ٢٠١٨ ، ص ٥٤٧ .
- (٧) د. فهمي خليفة الفهداوي : السياسة العامة منظور كلي في البنية والتحليل ، الطبعة الأولى ، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة ، عمان ، ٢٠٠١ ، ص ٢٧٤ .
- (٨) د. فهمي خليفة الفهداوي ، المصدر ذاته ، ص ٦٨ .
- (٩) تنص الفقرة (اولاً) من المادة (٢) من النظام الداخلي لمجلس الوزراء ذي الرقم (٢) لسنة ٢٠١٩ ، المنشور في الوقائع العراقية بالعدد ٤٥٣٣ في ٢٥/٣/٢٠١٩ على ((اولاً : تخطيط السياسة العامة للدولة وتنفيذها والإشراف على تنفيذها ...) .

منح دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، رئيس مجلس الوزراء اختصاص القيادة العامة للقوات المسلحة^(١)، فالأنظمة السياسية السياسية تختلف في تحديد الجهة التي تتولى قيادة القوات المسلحة فمنها من أنطت هذه المهمة برئيس الدولة، سواء أكان مدنيا أم عسكرياً^(٢). وذهب المشرع الدستوري العراقي بهذا الاتجاه، فاسند مهمة قيادة القوات المسلحة للأغراض التشريعية والاحتفالية لرئيس لـرئيس الجمهورية^(٣)، في حين انه أشار في نص اخر الى أن قيادة القوات المسلحة هي من اختصاص رئيس مجلس الوزراء^(٤). وفي هذا المجال يثار التساؤل الاتي: هل هذا تناقض في النصوص الدستورية أم هي توافقات سياسية؟ المشرع الدستوري العراقي عند سنه دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ كان في فترة حرجة، فكانت بعض نصوصه خاضعة للتوافقات السياسية هذا من جانب، ومن جانب اخر نجده اقتبس جزء منها من دساتير الدول الأخرى^(٥)، كان الاجدر بالمشرع الدستوري توحيد النص واسناد مهمة القيادة العامة للقوات المسلحة لرئيس مجلس الوزراء كونه المسؤول التنفيذي للسياسة العامة للدولة. والتساؤل الآخر: هل لرئيس مجلس الوزراء بصفته القائد العام للقوات المسلحة ان يباشر الاعمال الحربية بنفسه؟ وهل لديه من الكفاية الفنية لتولي هذه المهمة؟ فقيادة القوات المسلحة من رئيس مجلس الوزراء لا تشمل على مباشرته بنفسه، وانما ما يتخذ من قرارات تخص القيادة العسكرية بناءً على المداولات مع القادة العسكريين، وكذلك مع أصحاب الخبرات العسكرية من ذوي الاختصاص كل في مجال عمله سواء ما تعلق منها في القوات البرية أم الجوية أم البحرية. على أن يكون القرار الصادر من رئيس مجلس الوزراء معتمداً على القناعة المتولدة لديه بناءً على ما عرضه المختصون في القوات المسلحة^(٦)، فرئيس الوزراء لا يكون قويا إلا بقدر ما يسمح له حزبه، وهذا لا يعني أنكار الإمكانات المتاحة له وتأثيره في السلطة التنفيذية^(٧). فالمشرع الدستوري العراقي أوكل مهمة قيادة القوات المسلحة للسلطة المدنية^(٨)، تجنباً من التدخل العسكري في الحكم أو الانقلاب عليه، والمحافظة على الاستقرار الداخلي والخارجي دون أن يكون أداة للقمع أو التدخل في السياسة.

وفي هذا المجال يثار التساؤل: هل بإمكان رئيس مجلس الوزراء بصفته القائد العام للقوات المسلحة تعيين قادة الجيش أو قادة الأجهزة الأمنية؟ دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ سلب هذا الاختصاص من رئيس مجلس الوزراء فمنحه حق التوصية فقط الى مجلس النواب بالموافقة على التعيين^(٩)، فاشراك السلطة التشريعية في اختصاصات السلطة التنفيذية يتنافى مع مبدأ الفصل بين السلطات، ويكون دور للاعتبارات السياسية في عمل المؤسسة العسكرية مما ينجم عنه تجاذبات بين السلطتين. كان الاجدر بالمشرع الدستوري ان يبتعد عن التوافقات السياسية والنص على ان قيادة القوات المسلحة هي لرئيس مجلس الوزراء تماشياً مع قواعد النظام البرلماني.

٢. ١. ٢. الاختصاصات الإدارية

غالبية الأنظمة البرلمانية استقرت على عدم امكان رئيس الدولة تكليف رئيس الوزراء بصورة تلقائية أو منفردة، وانما يشترك معه البرلمان في الاختيار، وإذا ما جرى اختياره وادار القرار الخاص بتكليفه رئيساً لمجلس الوزراء فانه يبدأ بممارسة اختصاصاته الإدارية، وهذا ما سنبيئه على النحو الاتي:

أولاً: التعيينات العليا: دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ جعل رئيس مجلس الوزراء، هو المسؤول التنفيذي المباشر، ويقوم بإدارة المجلس ويترأس اجتماعاته^(١٠)، وغالبية الدساتير منحت رئيس مجلس الوزراء اختيار أعضاء وزارته^(١١)، فهو صاحب الاختصاص في ذلك وغير ملزم باختيار الوزراء من داخل مجلس النواب وله الاستعانة بأشخاص ذات كفاية واختصاص في مجال عملهم من اجل اشغال الوزارات، ودستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ منح رئيس مجلس الوزراء اختصاص اختيار الوزراء خلال ثلاثون يوماً من تاريخ تكليفه في الحكومة. إلا أن هذا الاختيار موقوف على موافقة مجلس النواب على الوزراء منفردين^(١٢)، فنجد أن

(١) نصت المادة (٧٨) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ على ((رئيس مجلس الوزراء ... والقائد العام للقوات المسلحة ...)).

(٢) د. علي يوسف الشكري: التناصب بين سلطة رئيس الدولة ومسؤوليته في الدساتير العربية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠١٠، ص ١٢٦.

(٣) نصت المادة (٧٣) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ على ((يتولى رئيس الجمهورية الصلاحيات الاتية: تاسعاً: يقوم بمهمة القيادة العليا للقوات للقوات المسلحة للأغراض التشريعية والاحتفالية)).

(٤) المادة (٧٨) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

(٥) أشار الدستور اللبناني لسنة ١٩٢٦ المعدل في المادة (٤٩) على أن رئيس الجمهورية هو القائد الأعلى للقوات المسلحة التي تخضع لسلطة مجلس الوزراء.

(٦) د. هاشم حمادي عيسى: الاختصاصات التنفيذية لرئيس مجلس الوزراء في ظل دستور ٢٠٠٥ في العراق، كجلة كلية الحقوق، جامعة النهرين، مجلد ٢٣، العدد ١، ٢٠٢١، ص ٢٥٧.

(7) PAUL STRANGLO, PAUL THRT, JAMES WALTER: Understanding prime-ministerial performance, First Edition printed in Great Britain by MPG Books Group, Bodmin and king's Lynn, 2013, p16.

(٨) ينظر المادة (٩/أولاً) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ والتي تنص على ((تتكون القوات المسلحة العراقية ... وتخضع لقيادة السلطة المدنية ...)).

(٩) المادة (٨٠/خامساً) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، نصت على ((التوصية الى مجلس بالموافقة على تعيين ... ورئيس اركان الجيش ومعاونيه ومن هم بمنصب قائد فرقة فما فوق، ورئيس جهاز المخابرات الوطني، ورؤساء الأجهزة الأمنية)).

(١٠) المادة (٧٨) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

(١١) ينظر المادة (١/٦٤) من الدستور الألماني لسنة ١٩٤٩ المعدل على ((يعين الرئيس الاتحادي الوزراء الاتحادييين ويعفيهم من مناصبهم بناءً على اقتراح المستشار الاتحادي))، وكذلك ينظر المادة (٣٥) من الدستور الأردني لسنة ١٩٥٢ المعدل والتي تنص على ((ويعين الوزراء ويقيلهم ويقبل باستقالتهم بناءً على تنسيب رئيس الوزراء)).

(١٢) المادة (٧٦/ثانياً) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، وكذلك الفقرة (رابعاً) من المادة ذاتها.

السُّلطة التشريعية تدخلت في مجال عمل السُّلطة التنفيذية ، ولم تكتف بهذا الاختصاص ، وإنما هناك تدخلات أخرى ومنها ما جاء بالبند خامساً من المادة (٨) من الدستور والتي جاء فيها التَّوصية الى مجلس النواب بالموافقة على تعيين القادة العسكريين والسفراء ووكلاء الوزارات وكبار المسؤولين^(١) .

في هذا المجال يُثار التساؤل الآتي : كيف يكون رئيس مجلس الوزراء هو المسؤول التنفيذي المباشر والقائد العام للقوات المسلحة ولا يملك اختصاص تعيين كبار القادة العسكريين أو تعيين كبار المسؤولين المدنيين إلا بموافقة مجلس النواب ؟ نجد أن السُّلطة التشريعية تغولت كثيراً في اختصاصات السُّلطة التنفيذية وهذا التدخل غير سليم مما يدل على هيمنة السُّلطة التشريعية مما ينعكس سلباً على عمل السُّلطة التنفيذية مما يؤدي الى شل حركتها .

ثانياً : إدارة العلاقات بين الحكومة المركزية والاقليم: السُّلطة التنفيذية في النظام البرلماني تقوم على وجود منصبين هما (الملك أو رئيس الدولة) والمنصب الثاني هو (رئيس مجلس الوزراء أو الحكومة) ، إلا أن الملك أو رئيس الدولة في ظل النظام البرلماني لا يملك من الاختصاصات الكافية التي تمكنه من السيطرة على الحكم ، فالسُّلطة تتركز برئيس مجلس الوزراء وهو المسؤول التنفيذي والمباشر في إدارة الدولة ، إلا أنه لا يكون بمنجى من الرقابة التي تمارسها السُّلطة التشريعية متمثلة بمجلس النواب .

تنوعت الأساليب التي اخذت بها الدساتير الاتحادية في توزيع السلطات بين دولة الاتحاد والولايات ، إلا أنه غالبية الدساتير صدرت بأساليب ثلاثة : أولها حصر اختصاصات كل من دولة الاتحاد والولايات ، وثانيهما حصر اختصاصات الولايات وحدها ، وثالثهما حصر اختصاصات دولة الاتحاد وحدها^(٢) ، إلا أنه اعيب على الأسلوب الأول على أنه لا يمكن أن يكون شاملاً ، لأنه بتطور الظروف الظروف تنشأ مسائل جديدة لم ينظمها الدستور ، فمن هي السُّلطة المختصة بتنظيمها ؟ أما الأسلوب الثاني لم يلق قبولاً في معظم الدول الاتحادية لأنه يفرض الى اعتبار دولة الاتحاد هي المختصة بكل ما لم يرد به من الاختصاصات الحصرية ، أما الأسلوب الثالث فأخذت به غالبية الدول الاتحادية كونه افضى الى اعتبار الولايات هي المختصة بكل ما لم يرد به من الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية^(٣) . ونجد أن المشرع الدستوري العراقي اتبع الأسلوب الثالث في توزيع الاختصاصات ، فرئيس مجلس الوزراء يمارس اختصاصاته الدستورية في الإقليم على اعتباره رئيس الوزراء الاتحادي على ان لا تتعارض مع الاختصاصات الحصرية للإقليم ، وفي حال تعارضها تكون الأولوية لقانون الإقليم .

٢. ٢. طبيعة النظام السياسي وأثره على اختصاصات رئيس مجلس الوزراء

يؤثر النظام السياسي وبشكل مباشر على اختصاصات رئيس مجلس الوزراء ، إذ تتفاوت اختصاصاته تبعاً لطبيعة هذا النظام ، سواء أكان رئاسياً أم برلمانياً أم شبه رئاسي ، وبما أن دستور ٢٠٠٥ تبنى النظام البرلماني في إدارة الدولة سنبين في هذا المطلب ، وعلى فرعين الأول طبيعة النظام البرلماني في العراق ، أما الفرع الثاني نبين فيه علاقة رئيس مجلس الوزراء مع السلطات الأخرى .

٢. ٢. ١. طبيعة النظام البرلماني في العراق

النظام البرلماني في العراق ليس بحديث العهد ، إذ تبنت الدساتير العراقية هذا النظام في القانون الأساسي لعام ١٩٢٥ ، وكذلك دستور سنة ٢٠٠٥ النافذ ، وسنقتصر في دراستنا على النظام البرلماني وفق دستور ٢٠٠٥ ، وأثره على اختصاصات رئيس مجلس الوزراء ، وهو ما اشارت اليه المادة (١) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ على أن النظام الدستوري المتبع في العراق هو نظام برلماني ديمقراطي^(٤) ، القائم على الفصل بين السلطات مع وجود التعاون والتوازن فيما بينهم . وهذا ما سنبينه وعلى النحو الآتي:

أولاً : الفصل بين السلطات : يعد مبدأ الفصل بين السلطات إحدى الركائز الأساسية التي تستند إليها فكرة الدولة القانونية ، كما ويعد إحدى ضمانات الحرية في الدولة الديمقراطية الحديثة ، ويعني هذا المبدأ الى ضرورة توزيع وظائف الدولة الثلاث وعلى هيئات ثلاثة تتولى كل منها وظيفتها بشكل مستقل عن الهيئات الأخرى ، وكذلك يعني المبدأ الى وجود تعاون بين هذه السلطات في أداء مهامها طبقاً للدستور . وهذا يعني ان لا تستقل سلطة بمباشرة اختصاصاتها عن الأخرى فالفصل المطلق يتعارض مع مفهوم المبدأ^(٥) ، فاصبح هذا المبدأ مرتبطاً ارتباطاً وثيقاً باسم مونتسكيو والذي قسم سلطات الدولة الى ثلاث هي السُّلطة التشريعية والسُّلطة التنفيذية والسُّلطة القضائية على ان يتولها اشخاص مختلفون ، لان جمع هذه السلطات الثلاث بيد شخص واحد أو جمعية واحدة فأنها حتماً تؤدي الى الاستبداد^(٦) .

فدستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ تبنى النظام البرلماني في إدارة الحكم وأشار الى السلطات الاتحادية الثلاث هي السُّلطة التشريعية والسُّلطة التنفيذية والسُّلطة القضائية على ان تمارس اختصاصاتها على وفق مبدأ الفصل بين السلطات^(٧) . إلا أن هذه السلطات لا يمكن فصلها فصلاً تاماً لأنها ستجد نفسها بحكم الضرورة مضطرة للتعاظم معاً ، وعند النظر في تركيبة السلطات الثلاث والعلاقة بينهما نرى رجحان كفة السُّلطة التشريعية متمثلة بمجلس النواب على السُّلطة التنفيذية ، فبالغ في منحها العديد من

(١) ينظر البند خامساً من المادة (٨) ، وكذلك ينظر الفقرة (ب و ج) من البند خامساً من المادة (٦١) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ .

(٢) ينظر المواد (١١٠ ، ١١٢ ، ١١٣ ، ١١٤ ، ١١٥) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ .

(٣) د. سعد عصفور : القانون الدستوري ، الطبعة الأولى ، دار المعارف بالإسكندرية ، ١٩٥٤ ، ص ٢٧٨ .

(٤) نصت المادة (١) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ على ((جمهورية العراق دولة اتحادية واحدة مستقلة ذات سيادة كاملة ، نظام الحكم فيها جمهوري جمهوري نيابي برلماني ديمقراطي ، ...))

(٥) د. عمر حلمي فهمي : القانون الدستوري المقارن ، دار نصر للطباعة الحديثة ، ٢٠٢١ ، ص ١٥٩ .

(٦) د. وحيد رافت ، د. وايت إبراهيم : القانون الدستوري ، المطبعة العصرية ، ١٩٣٧ ، ص ٣٣٠ .

(٧) المادة (٤٧) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ .

الاختصاصات مما تعد اخلالاً بمبدأ الفصل بين السلطات . والسبب في ذلك يعود الى أن الجمعية الوطنية التي انتُخبت في عام ٢٠٠٥ جمعت اختصاصين في وقت واحد هي سلطة التشريع وسلطة اعداد مسودة الدستور الجديد ^(١) ، وهذا المبدأ لم يخل من الانتقادات التي وجهت اليه بالرغم من بعض مزاياه ، ومن هذه الانتقادات :

- ١- ان تطبيق هذا المبدأ غير ممكن ، فمباشرة خصائص السيادة بوساطة هيئات مستقلة عن بعضها امر غير مستطاع .
- ٢- أن الفصل بين السلطات يؤدي الى تعدد الهيئات ، مما ينجم عنه القصور في أداء دورها ، ومن ثم يصعب تحديد المسؤولية بينها .
- ٣- مبدأ الفصل بين السلطات اصبح الان غير ذي موضوع ، فكان الغرض منه في اول الامر انتزاع السلطة التشريعية من يد الملوك فتحقق هذا الغرض . فالمبدأ في الوقت الحالي غير ذي جدوى ^(٢) ، بالرغم من الانتقادات التي وجهت لهذا المبدأ ، فأنا نؤيد هذه الانتقادات فلا يمكن ممارسة السلطة بالفصل فيما بينها ، فلا بد من وجود تعاون وتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية مع وجود فصلاً مرناً بينهما .

ثانياً : موقع رئيس مجلس الوزراء في هيكل النظام البرلماني : رئيس مجلس الوزراء في النظام البرلماني يعد محور السلطة التنفيذية ، إذ تناط به فعلياً ، ففي دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ ، رئيس مجلس الوزراء يشغل موقعاً مركزياً يتجاوز من الناحية العملية الوظيفية التنفيذية الى التأثير المباشر في العملية السياسية . فدستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ نص على كيفية تولي رئيس مجلس الوزراء مهامه ، فأشار في المادة (٧٦) على من يقوم بتكليف رئيس مجلس الوزراء ، فيقوم رئيس الجمهورية بتكليف مرشح الكتلة النيابية الأكثر عدداً بتشكيل مجلس الوزراء ^(٣) ، وهذا ما يدل على طبيعة النظام البرلماني ، فرئيس مجلس الوزراء يستمد شرعيته من الاكثريّة البرلمانية .

فالمكانة الرفيعة التي يمتلكها رئيس مجلس الوزراء لا تحصنه من الرقابة البرلمانية التي تعد من الأسس الرئيسة في النظام البرلماني ، فهو يبقى عرضة للمساءلة وسحب الثقة من مجلس النواب متى ما توافرت الأسباب الدستورية ، فما يمتلكه رئيس مجلس الوزراء من اختصاصات واسعة إلا أنه يبقى مقيداً بمدى الانسجام السياسي داخل البرلمان ، مما يجعل سلطته متأثرة بالمعادلات الحزبية أكثر مما هي مقيدة بنصوص دستورية . وبيّن أن دستور جمهورية العراق تبنى النظام البرلماني ، فاعتنق مبدأ الثنائية في تكوين السلطة التنفيذية (رئيس الجمهورية ، رئيس مجلس الوزراء) القائم على أساس عدم الجمع بين منصب رئيس الجمهورية ومنصب رئيس مجلس الوزراء في شخص واحد . إلا أن الفقرة أولاً من المادة (٨١) من الدستور اجازت الجمع بين منصب رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء عند خلو منصب رئيس مجلس الوزراء ^(٤) ، إلا أن هذا الجمع بين المنصبين يؤدي الى تعطيل بعض من احكام الدستور خاصة التي تتعلق بالمسؤولية الوزارية ^(٥) ، فرئيس الجمهورية غير مسؤول من الناحية السياسية أمام مجلس النواب ، اما رئيس مجلس الوزراء فيكون مسؤولاً أمام مجلس النواب ، وبالتالي سنقرر مسؤولية رئيس الجمهورية أمام البرلمان ، وهذا ما لا يجوز وفقاً لأحكام الدستور من مساءلة رئيس الجمهورية من الناحية السياسية وفقاً للنظام البرلماني .

٢. ٢. ٢ العلاقة بين رئيس مجلس الوزراء والسلطات الأخرى

أن العلاقة بين رئيس مجلس الوزراء - والذي يعد الرئيس الفعلي للسلطة التنفيذية - والسلطات الأخرى في النظام البرلماني يحكمها مبدأ التعاون والتوازن والذي يعد الركيزة الثانية في النظام البرلماني ، ومن ثم لابد من وجود تعاون ما بين السلطة التنفيذية متمثلة برئيس مجلس الوزراء والسلطة التشريعية والسلطة القضائية ، وذلك من اجل تسيير شؤون الدولة دون اخلال ، على أن تسهل كل سلطة مهام السلطة الأخرى من أجل اكتمال أداء السلطات لمهام عملها ، وبهذا يرتبط رئيس مجلس الوزراء بالسلطة التشريعية والقضائية بعدة روابط ، وهذا ما سنبيّنه على النحو الآتي :

اولاً : العلاقة مع السلطة التشريعية: تقوم العلاقة ما بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام البرلماني على أساس الفصل بين السلطات والذي يتمثل في تقييد سلطات الدولة من اجل الحد منها ، مع خلق نوع من التوازن ما بين السلطة والمسؤولية ، إلا أن التطور في العمل السياسي والذي اوجد العديد من الأحزاب السياسية التي تمثلت بالسلطة التنفيذية والسلطة التشريعية ، إلا أن السلطة التشريعية رجحت كفتها على السلطة التنفيذية ، ووجدت العديد من الروابط التي تبين علاقة رئيس مجلس الوزراء بالسلطة التشريعية ومنها :

أ- دعوة مجلس النواب لعقد جلسة طارئة :

لمجلس النواب دورات انعقاد محددة دستورياً يتخللها فترات استراحة تتعطل فيه اعمال البرلمان ، إلا أنه تطرأ حالة استثنائية تمر بها البلاد خلال عطلة البرلمان مما يتوجب اتخاذ إجراءات سريعة لا تحتمل التأخير ^(٦) فأجاز دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ ، لرئيس لرئيس مجلس الوزراء دعوة مجلس النواب لانعقاد جلسة استثنائية ^(٧) . وفي رأينا أن تدخل رئيس مجلس الوزراء في دعوة مجلس

(١) د. حميد حنون خالد : مبادئ القانون الدستوري وتطور النظام السياسي في العراق ، دار السنهوري ، بيروت ، ٢٠١٥ ، ص ٣٨٤ .

(٢) د. حسن مصطفى البحري : النظم السياسية المقارنة ، بلا دار نشر ، ٢٠٢٠ ، ص ٥٠ - ٥٣ .

(٣) نصت المادة (اولاً / ٧٦) على ((يكلف رئيس الجمهورية مرشح الكتلة النيابية الأكثر عدداً بتشكيل مجلس الوزراء خلال (خمس عشرة) يوماً من تاريخ انتخاب رئيس الجمهورية)) .

(٤) نصت الفقرة (اولاً / ٨١) على ((يقوم رئيس الجمهورية مقام رئيس مجلس الوزراء عند خلو المنصب لأي سبب كان)) .

(٥) د. إبراهيم عبد العزيز شبحا : النظم السياسية والقانون الدستوري ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، بلا سنة نشر ، ص ٦٦٦ .

(٦) زياد علي جاسم : التنظيم الدستوري لاختصاصات رئيس الجمهورية في دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ (دراسة مقارنة) ، رسالة ماجستير ، كلية القانون ، جامعة الفلوجة ، ٢٠٢٤ ، ص ٩٣ .

(٧) ينظر الفقرة (اولاً / ٥٨) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ ، وكذلك ينظر المادة (٢٨) من النظام الداخلي لمجلس النواب رقم (١) لسنة ٢٠٢٢ والتي والتي تنص على ((..... او لرئيس مجلس الوزراء ... دعوة المجلس للانعقاد في جلسة استثنائية على ان يقتصر الاجتماع على النظر في الموضوعات المحددة في الدعوة)) .

النواب لانعقاد جلسة طارئة يتواءم مع الاختصاصات الممنوحة له ومنها القائد العام للقوات المسلحة^(١)، وحق اعلان الحرب وحالة الطوارئ، على ان تكون بالاشتراك مع رئيس الجمهورية^(٢).

ب- أداء اليمين امام مجلس النواب :

الزم دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ رئيس مجلس الوزراء بأداء اليمين الدستورية امام مجلس النواب^(٣) على وفق الصيغة الصيغة المحددة بموجب المادة (٥٠) من الدستور، ويذهب الأستاذ الدكتور علي يوسف الشكري على مبرر أداء اليمين امام مجلس النواب هو الأقرب الى المنطق مما يعد أداء اليمين امام الشعب ممثلاً بنوابه^(٤)، في حين بعض الدساتير ألزمت رئيس مجلس الوزراء بأداء اليمين الدستورية اما رئيس الدولة سواء كان ملكاً أم رئيساً منتخباً^(٥)، والسبب في الذهاب بهذا الاتجاه على أن رئيس الجمهورية أو رئيس الدولة هو من كلفه بمهام عمله، وعليه يكون أداء اليمين امامه.

ت- إقالة الوزراء بموافقة مجلس النواب

بيناً أن السلطة التشريعية رجحت كفتها على كفة السلطة التنفيذية، فكثير من الاختصاصات الممنوحة بموجب الدستور للسلطة التنفيذية لا يمكن انفاذها إلا بعد موافقة السلطة التشريعية والتصويت عليها، ومن وجهة نظرنا أن هذه العلاقة تخفي ورائها واقع يمكن مجلس النواب من عرقلة السلطة التنفيذية، إذا ما أراد رئيس مجلس الوزراء من إقالة أحد الوزراء، سيما إذا لم يكن منتصباً الى كتلة الحزبية أو أحد مرشحي الكتلة الحزبية المعارضة داخل قبة البرلمان.

وبموجب المادة (٧٨) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ فإنها منحت رئيس مجلس الوزراء الحق بإقالة الوزراء، إلا أن هذا الحق مقيداً بموافقة مجلس النواب، ليس له إلا الاقتراح بالإقالة، كان الاجدر بالمشروع الدستوري أن يجعل حق إقالة الوزراء من اختصاص رئيس مجلس الوزراء، كونه رئيسهم المباشر والاقدر على تحديد مستوى أعمالهم على أن تكون الإقالة بموافقة رئيس يرتبط مبدأ استقلال السلطة القضائية بشكل مباشر بمبدأ الفصل بين السلطات، فالسلطة القضائية تتسم بالاستقلال والحياد، فغالبية الدساتير تنص على مبدأ استقلال السلطة القضائية على ان تضع الخطوط العريضة لاختصاص السلطة القضائية^(٦)، على أن تنظم القوانين من السلطة التشريعية.

واستقلال السلطة القضائية تعني عدم تدخل السلطة التنفيذية فيما يصدر من القضاء، سواء أكان تعديلاً أم تبديلاً أم الغاء^(٧). كما أكدت بعض المواثيق الدولية منها ما جاء بمبادئ الأمم المتحدة بشأن استقلال السلطة القضائية فنصت على ((يجب أن تكون السلطة القضائية مستقلة عن السلطة التنفيذية والتشريعية))^(٨).

فحرصت غالبية الدساتير على استقلال القضاء، وأن لا سلطان على القاضي غير القانون. مع بيان الاختصاصات الدستورية لكل سلطة من السلطات الثلاث الرئيسية في إدارة الدولة، استناداً لمبدأ الفصل بين السلطات، وأن من مظاهر علاقة رئيس مجلس الوزراء بالسلطة القضائية هو ما جاء بنص الفقرة (أولاً / ٧٣) والتي تنص على ((اصدار العفو الخاص بتوصية من رئيس مجلس الوزراء)) وكانت هذه الفقرة من ضمن الاختصاصات الحصرية لرئيس الجمهورية. ويثير حق العفو الخاص نقاشاً فقهيّاً، فمن الآراء من يقول بشرعية هذا العمل ويفنون أي اعتداء على اختصاص السلطة القضائية، في حين الرأي الآخر يشير الى أن العفو الخاص يعد اعتداءً صارخاً على اختصاص السلطة القضائية، وأن الخلاف لا يتّصبّ على منح حق العفو الخاص في ذاته وإنما جعل هذا الحق في شخص رئيس الدولة بتوصية من رئيس مجلس الوزراء، فبعد انتهاكاً لمبدأ الفصل بين السلطات، فلو كان هذا الحق بيد السلطة القضائية لما أثّرت أي مشكلة^(٩)، ووفقاً لدستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، فإن العفو الخاص يعدّ من الاختصاصات المسلم بها، بها، وأن السلطة القضائية عند اصدار القرارات فإنها تصدرها بكل حرية وحيادية ولا يمكن التدخل في اصدار القرار بشكل شخصي أو تدخل حزبي أو تدخل سلطة من السلطات الأخرى في الدولة، وأن العفو الخاص لا يشكل اعتداءً على اختصاصات السلطة القضائية، وإنما اختصاص دستوري منح لرئيس الجمهورية مقيداً بتوصية من رئيس مجلس الوزراء، على أن لا يخرج عن الاستثناءات المحددة دستورياً وفقاً للفقرة (أولاً) من المادة (٧٣) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

ومما تقدم يرى الباحث أن دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ قد حدد اختصاصات رئيس مجلس الوزراء ضمن اطار دستوري واضح، جعله المسؤول التنفيذي الأعلى في الدولة والقائم على إدارة شؤون الحكومة ورسم السياسة العامة، إلا أن هذه الاختصاصات لم تمنح على نحو مطلق، بل قيّدت بجملة من الضوابط الدستورية التي تهدف الى تنظيم عمل السلطة التنفيذية ومنع تركيز السلطة بيد شخص واحد، وان طبيعة النظام السياسي البرلماني المعتمد في الدستور، سيما بصيغته التوافقية، قد أثّرت بشكل مباشر في ممارسة

(١) المادة (٧٨) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

(٢) المادة (٦١/أ) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

(٣) المادة (٧٩) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

(٤) د. علي يوسف الشكري: رئيس مجلس الوزراء في العراق رئيس في نظام برلماني ام ومختلط، مجلة كلية التربية للبنات، العدد ١، أيلول ٢٠٠٧، ص ٣٦.

(٥) المادة (١٣٤) من الدستور اليمني لسنة ١٩٩٤، والمادة (١٢٠) من الدستور السوري لسنة ٢٠١٢.

(٦) ينظر الفقرة (٩٧/١) من دستور ألمانيا الاتحادية لسنة ١٩٤٩ المعدل، والمادة (٩٧) من دستور الأردن لسنة ١٩٥٢ المعدل، والمادة (٢٠) من دستور لبنان لسنة ١٩٢٦ المعدل، والفقرة (ب/ ١٠٤) من دستور البحرين لسنة ٢٠٠٢ المعدل، والمادة (١٩٠، ٨٨) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

(٧) د. احمد علي عيود: دور القضاء الدستوري في إرساء مبدأ استقلال السلطة القضائية، مجلة جامعة البیان للدراسات والبحوث القانونية، مجلد ٤، عدد ١، ص ٧٢٤.

(٨) ينظر البند (١) من المبادئ الأساسية للأمم المتحدة بشأن استقلال السلطة القضائية لعام ١٩٨٥.

(٩) د. فخري عبد الرزاق الحديثي: شرح قانون العقوبات القسم العام، مطبعة اوفسيت الزمان، بغداد ١٩٩٢، ص ٥٠٥.

رئيس مجلس الوزراء لاختصاصاته ، فأدت الى تقليص استقلاليته العملية وربط الكثير من اختصاصاته بالتوازنات السياسية داخل مجلس النواب والائتلافات الحاكمة .

٣ . القيود المفروضة على اختصاصات رئيس مجلس الوزراء

يشكل رئيس مجلس الوزراء محور السلطة التنفيذية في النظم البرلمانية ، إلا إن ممارسته لاختصاصاته ليست مطلقة بل تحكمها قيوداً دستورية وسياسية تهدف الى تحقيق التوازن بين السلطات وضمان عدم التعسف في استعمال السلطة. وتتنوع هذه القيود بين ما هو ناتج عن الرقابة البرلمانية وما يتعلق بمبدأ المشروعية ، فضلاً عما تفرضه الأحزاب السياسية من قيود ، يهدف هذا المبحث الى تسليط الضوء على أبرز هذه القيود ، وبيان أثرها في تنظيم العمل الحكومي وضمان خضوعه للقانون . وهذا ما سنبينه من خلال تقسيم المبحث الى المطلبين : الأول القيود الدستورية ، أما المطلب الثاني فيكون القيود السياسية .

٣ . ١ . القيود الدستورية

تعد القيود الدستورية من أبرز الضوابط التي تحدد اطار ممارسة رئيس مجلس الوزراء لاختصاصاته ، إذ تستمد قوتها من النصوص الدستورية الملزمة ، وتهدف هذه القيود الى منع الانحراف بالسلطة وضمان احترام المبادئ الدستورية العليا ، وهذا ما نبينه من خلال تقسيم المطلب الى فرعين : الأول دور البرلمان في الرقابة والتشريع ، اما الثاني فيكون تأثير الفصل بين السلطات على اختصاصات رئيس مجلس الوزراء .

٣ . ١ . ١ . دور البرلمان في الرقابة والتشريع

تتجلى مظاهر الرقابة للسلطة التشريعية على السلطة التنفيذية في النظام البرلماني في الوسائل والإجراءات الرقابية المتعددة التي يمتلكها أعضاء البرلمان تجاه السلطة التنفيذية (الحكومة) ، وفي مقدمتها سحب الثقة من الوزارة بكامل أعضائها أو احد الوزراء ^(١) ، فهي اخطر وسيلة تمتلكها السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية ، فضلاً عن القيود التي تمتلكها السلطة التشريعية في عرقلة تمرير القوانين ، وهذا ما سنبينه على النحو الآتي :

أولاً : الرقابة البرلمانية وسحب الثقة : اختلف الفقه حول الرقابة البرلمانية منهم من ذهب للرقابة البرلمانية وهي سلطة سياسية خولت البرلمان في النظام البرلماني الوقوف على نشاط السلطة التنفيذية ، في حين الرأي الآخر يذهب الى مجال السلطة التشريعية في الرقابة على اعمال السلطة التنفيذية مقيد بالأعمال الآتية (السياسة العامة للحكومة ، السياسة المالية ، السياسة الخارجية) ، ومن ثم لا يمكن للسلطة التشريعية الرقابة على الاعمال الإدارية والتنفيذية للحكومة ^(٢) ، ويميل الباحث الى الرأي الثاني ، فضلاً عن الاسراف في استعمال سلطة الرقابة على السلطة التنفيذية والتي حظيت بثقة البرلمان عن البرنامج السياسي الذي قدمته عند تولي مهام عملها . فالمشرع الدستوري في دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ منح السلطة التشريعية مهمة الرقابة على أداء السلطة التنفيذية ، فضلاً عن مهمته الرئيسية وهي تشريع القوانين ^(٣) ، وحدد الوسائل التي يمكن من خلالها ممارسة الرقابة متدرجاً بعدم خروج السلطة التنفيذية التنفيذية عن اختصاصاتها ، ومن هذه الوسائل والتي نبينها بشيء من الإيجاز :

- ١ - حق السؤال البرلماني : بدء حق السؤال البرلماني لأول مرة في إنجلترا في عام ١٧٩١ في مجلس اللوردات ، وفي مجلس العموم عام ١٧٨٣ ^(٤) ، ويعد السؤال البرلماني احد الوسائل المستعملة في عملية رقابة أداء السلطة التنفيذية بسبب وجود إشكالية في الأداء الأداء الحكومي ، على أن يقوم به احد الأعضاء موجهاً سؤاله مباشرة الى رئيس مجلس الوزراء ، ولعضو البرلمان السائل وحده التعقيب على الإجابات التي يحصل عليها ^(٥) ، وفي الغالب ما يكون مقتصرأ المسألة المطلوب الاستفسار منها .
- ٢ - الاستضافة (الاستيضاح) : وتعد الاستضافة أو الاستيضاح الوسيلة الثانية في اعمال رقابة السلطة التنفيذية من قبل السلطة التشريعية ، وأن حق الاستيضاح يعد أكثر أهمية من حق السؤال ، لأنه يأتي من عدم قناعة عضو البرلمان بإجابات رئيس مجلس الوزراء ، إلا أن طلب الاستضافة أو الاستيضاح يجب أن يكون بناءً على طلب خمس وعشرون عضواً على أن يقدم الطلب الى رئيس مجلس النواب ^(٦) ، على أن يقوم الأخير بإحالة الى رئيس مجلس الوزراء من اجل تحديد موعداً للحضور امام مجلس النواب لمناقشة الامر الذي جرى الاستيضاح منه على أن تكون الإجابة على وفق ما جرى الرجوع اليه من وثائق واوليات .
- ٣ - الاستجواب : أن حق الاستجواب يعود اصله الى فرنسا ظهر مع دستور عام ١٧٩١ ^(٧) ، ويعد الاستجواب من الوسائل الخطيرة في الرقابة البرلمانية كونه يحمل في طياته اتهام الوزارة ، ويعد من الوسائل الأكثر خطورة وفعالية في مواجهة رئيس مجلس الوزراء ^(٨) ، فأوجب المشرع الدستوري أن يقدم طلب الاستجواب من قبل عضو مجلس النواب وبموافقة خمس وعشرون عضواً ،

(١) د. حسن مصطفى البحري : القانون الدستوري والنظم السياسية ، الطبعة الأولى ، بلا دار نشر ، ٢٠٢٢ ، ص ٢٨١ .

(٢) د. احمد عبد اللطيف إبراهيم السيد : السلطتين التشريعية والتنفيذية في النظام البرلماني ، الطبعة الأولى ، مكتبة القانون والاقتصاد ، الرياض ، ٢٠١٤ ، ص ٨٠ .

(٣) ينظر الفقرة (ثانياً / ٦١) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ ، والتي تنص على ((يختص مجلس النواب : ثانياً : الرقابة على أداء السلطة التنفيذية)) .

(٤) د. احمد عبد اللطيف إبراهيم السيد : مصدر سابق ، ص ٨٢ .

(٥) (أ / سابغاً / ٦١) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ .

(٦) (ب / سابغاً / ٦١) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ .

(٧) د. احمد عبد اللطيف إبراهيم السيد : مصدر سابق ، ص ٨٢ .

(٨) ميثم حسين الشافعي : المسؤولية السياسية للقائمين بأعباء السلطة التنفيذية ، مجلة جامعة اهل البيت ، العدد ١٢ ، ص ٢١٠ .

، على أن لا تجري المناقشة في الاستجواب إلا بعد سبعة أيام في الأقل من تقديم الاستجواب^(١) وفي ظل دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ ، يعد الاستجواب الوسيلة الأكثر فعالية في مواجهة رئيس مجلس الوزراء كونه ينتهي بإقالة الحكومة وهو الأثر المترتب على الاستجواب .

٤ - سحب الثقة : من أهم الوسائل الخطيرة التي يمتلكها البرلمان في مواجهة السلطة التنفيذية وهي سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء ، وتأتي هذه الوسيلة بعدم قناعة البرلمان من السؤال أو الاستيضاح أو الاستجواب ، وحدد المشرع الدستوري الطرائق المتبعة في سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء على أن تكون بطلب من رئيس الجمهورية إلى مجلس النواب بسحب الثقة أو بطلب من خمس (٥/١) أعضاء مجلس النواب على أن يقدم الطلب بعد استجواب رئيس مجلس الوزراء^(٢) ، والأثر المترتب على سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء هو استقالة الحكومة ويعد هذا الإجراء أخطر الأسلحة التي يمكن استخدامها في مواجهة الحكومة ، وغالبية الدساتير تحيط هذا الإجراء بضمانات شديدة تتعلق بالمدد والأكثرية اللازمة لتمريره حتى لا يساء استخدامه^(٣) . ومن خلال ما بيّنه من وسائل الرقابة البرلمانية على أداء رئيس مجلس الوزراء في دستور ٢٠٠٥ ، للباحث بعض الوقفات والتعقبات وعلى النحو الآتي :

أ - أعطى المشرع الدستوري لعضو مجلس النواب حق توجيه السؤال وحده على أن يكون السؤال موجهاً إلى رئيس مجلس الوزراء والوزراء ، وهذا لا يتوافق مع مكانة رئيس مجلس الوزراء ، كان الأجدر به اتباع نسبة محددة في تقديم الطلب ويكون عن طريق رئيس مجلس النواب .

ب - ساوى المشرع الدستوري بين رئيس مجلس الوزراء والوزراء في الرقابة على أعمالهم ، إلا أن الأثر المترتب لحجب الثقة يختلف كلاهما عن الآخر ، فالأثر المترتب على حجب الثقة عن الوزير يعد مستقلاً ، أما الأثر المترتب لحجب الثقة عن رئيس مجلس الوزراء تعد الوزارة مستقلة .

فعلى المشرع الدستوري وفي حال رغبته تعديل الدستور عليه أن يعيد النظر في النصوص الدستورية التي تتعلق بأداء أعمال رئيس مجلس الوزراء وكيفية استخدام الوسائل الرقابية على أن تتوافق مع مكانته في الدولة .

ثانياً : قيود تمرير القوانين واثراً : تمر مشروعات القوانين بعوائق أو حواجز تعيق من عملية تمريرها من قبل مجلس النواب ، ونعزو إلى أن تكون هذه القيود سياسية أو قانونية ، وتشتمل على نحو عدم وجود أكثرية برلمانية ، أو وجود معارضة قوية له من المجتمع ، أو ومن المعلوم أن مشروعات القوانين تقدم من السلطة التنفيذية متمثلة برئيس الجمهورية ومجلس الوزراء^(٤) ، على أن تقوم رئاسة مجلس النواب بإحالة مشروع القانون إلى إحدى اللجان المختصة ، على أن تقوم الأخيرة بتقديم تقريرها إلى رئيس البرلمان ، وذلك من أجل طرحه للمناقشة والتصويت عليه^(٥) ، فمن الصعب على البرلمان أن يناقش مشروع القانون قبل إحالته إلى إحدى اللجان المختصة^(٦) ، وتبدأ مناقشة المبادئ والاسس العامة لمشروع القانون ، فإن جرى التصويت عليه بأكثرية عدد أعضائه ينتقل إلى مرحلة مناقشة مواده كل واحدة بعد الأخرى ، أما إذا لم يحظ بالأكثرية عدّ المشروع مرفوضاً^(٧) ، وهنا نكون أمام تحديات صعبة بسبب التوافقات السياسية والمصالح الحزبية والجهة التي تقدمت بمشروع القانون ، فهل لها أكثرية برلمانية ؟ هل هناك توافقات مع كتل حزبية أخرى داخل البرلمان تدعم مشروع القانون ؟ هل هناك معارضة له من قبل المجتمع ؟ فهنا نكون أمام قيود تعترض تمرير مشروعات القوانين ، مما يترتب على هذه القيود آثار تشتمل على ثقة المواطنين بالسلطة التشريعية ، وضعف النظام القانوني ، وكذلك التأثير على الاستقرار السياسي والاقتصادي .

٣ . ١ . ٢ . تأثير الفصل بين السلطات على اختصاصات رئيس مجلس الوزراء

يمارس رئيس مجلس الوزراء اختصاصاته باستقلالية دون تدخل السلطات الأخرى ، إلا أن مبدأ الفصل بين السلطات^(٨) ، ليس فصلاً مطلقاً ، بل اخضع اختصاصات رئيس مجلس الوزراء لرقابة السلطة القضائية ، وهذا ما سنبينه على النحو الآتي :

أولاً : دور المحكمة الاتحادية في الرقابة على أعمال رئيس مجلس الوزراء : تعد السلطة التنفيذية الجهة المنوط بها لممارسة الوظيفة الإدارية وذلك عن طريق تنفيذ القوانين أو عن طريق المرفق العام ، فلا يمكن تصور صدور الأعمال الحكومية إلا من السلطة التنفيذية ، كانت الأعمال الصادرة من الحكومة والتي يطلق عليها (أعمال السيادة) لا تخضع لرقابة القضاء ، فجرى العرف على إعفاء هذه الأعمال من الرقابة ، وبما أن مجلس الوزراء له حق إصدار الأنظمة والتعليمات والقرارات من أجل تنفيذ القوانين^(٩) ، فلا يمكن للسلطة التنفيذية أن تعدل أو تضيف أو تعطل قانوناً فهي لا تمتلك هذا الاختصاص .

ويعد الدستور قمة الهرم القانوني فلا يمكن تصور صدور أي تشريع ، سواء أكان تشريعاً اعتيادياً أم لوائح فرعية (أنظمة ، تعليمات ، قرارات) مخالفاً لإحكام الدستور ، بل يجب أن تكون منسجمة مع نصوصه وإلا غدت باطلة ، وهذا ما أكدته دستور جمهورية العراق

(١) ينظر (ح / سابعاً / ٦١) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ .

(٢) ينظر (١ ، ٢ ، ب / ثامناً / ٦١) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ .

(٣) د. عمر حلمي فهمي : القانون الدستوري المقارن ، دار نصر للطباعة الحديثة ، مصر ، ٢٠٢١ ، ص ١٨١ .

(٤) المادة (٦٠) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ .

(٥) د. نعمان عطالله الهيتي : تشريع القوانين ، الطبعة الأولى ، دار رسلان للطباعة والنشر ، ٢٠٠٧ ، ص ٦٧ .

(٦) د. وحيد رافت ، د. وايت إبراهيم : مصدر سابق ، ص ٤٣٤ .

(٧) د. نعمان عطالله الهيتي : مصدر سابق ، ص ٦٧ .

(٨) المادة (٤٧) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ .

(٩) (ثالثاً / ٨٠) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ .

لسنة ٢٠٠٥ ، والذي أشار إليه في الفقرة (ثانياً / ١٣) والتي تنص على ((لا يجوز سن قانون يتعارض مع هذا الدستور ويعد باطلاً كل نص آخر يرد في دساتير الأقاليم أو أي نص قانوني يتعارض معه)) ، فالأعمال الصادرة من رئيس مجلس الوزراء لا يمكن عدّها أعمال سيادة أو غير خاضعة للرقابة ، بل أوجب الدستور الى عدم تحصين أي قانون أو قرار أو عمل من الطعن^(١) ، وبما أن رئيس مجلس الوزراء هو المسؤول التنفيذي المباشر ، ويقوم بإدارة المجلس فالأنظمة أو التعليمات أو القرارات الصادرة عن مجلس الوزراء لا تعد أعمال إدارية ، بل تعد أعمال قانونية يمكن الطعن بها أمام المحكمة الاتحادية العليا كونها الجهة المختصة بالنظر في الطعون المقدمة فيما يتعلق بهذه الاعمال في حال مخالفتها لإحكام الدستور^(٢) .

ومن التطبيقات العملية في هذا المجال ، نجد أن المحكمة الاتحادية العليا نظرت الدعوى المقدمة من احد أعضاء مجلس النواب على رئيس مجلس الوزراء إضافة لوظيفته ، والتي يطلب فيها الغاء التعليمات التي أصدرها رئيس مجلس الوزراء والحكم بعدم دستوريته . ومن حيثيات الدعوى نجد أن احد أعضاء مجلس النواب اقام دعواه امام المحكمة الاتحادية طالبا فيها الحكم بعدم دستورية تعليمات تشكيلات الأمانة العامة لمجلس الوزراء ومهامها رقم (٢) لسنة ٢٠٢٢ ، والمنشورة في جريدة الوقائع العراقية بالعدد ٤٦٩٤ في ٢٠٢٢/١٠/١٧ ، ولدى تدقيق المحكمة الاتحادية العليا للدعوى المتضمنة بعدم دستورية الدعوى أعلاه والتي تدخل ضمن اختصاصها الدستوري ، تبين للمحكمة أن التعليمات أعلاه صدرت بعد حل مجلس النواب في ٢٠٢١/١٠/٧ ، وخلال المدة التي أصبحت فيها اختصاصات مجلس الوزراء تنحصر بتصريف الأمور اليومية ، طبقاً للقرار التفسيري الصادر عن هذه المحكمة ذي الرقم (١٢١ / اتحادية / ٢٠٢٢) في ٢٠٢٢/٥/١٥ ، والمتضمن أن حكومة تصريف الأمور اليومية تعني بانها تلك الحكومة المتحولة من حكومة طبيعية بكامل صلاحياتها الى حكومة محدودة الصلاحية وذلك بحالتين : الأولى عند سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء ، والثانية عند حل مجلس النواب . وأن اصدار التعليمات المشار إليها أعلاه صدرت خلافاً لاختصاصات رئيس مجلس الوزراء خلال تصريف الأمور اليومية ، مما يعني انها خالفت احكام المادتين (٦١ / ثامناً / د) (٦٤ / ثانياً) من الدستور . وبذلك التعليمات المشار إليها أعلاه والصادرة من رئيس مجلس الوزراء مشوبة بعدم الصحة كونها صدرت من جهة لا يخولها الدستور هذا الاختصاص ، فقررت المحكمة بعدم صحة التعليمات لصدورها خلال فترة الأمور اليومية^(٣) .

ومما تقدم نجد أن مبدأ الفصل بين السلطات الذي تبناه المشرع الدستوري في دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ ليس فصلاً جامداً ، وانما فصلاً مرناً ، وهناك رقابة من السلطة القضائية على اعمال السلطة التنفيذية ، فاختصاصات رئيس مجلس الوزراء مقيدة بمطابقتها لإحكام الدستور وإلا عدّت مخالفة وواجبة الطعن بعدم دستوريته من قبل المحكمة الاتحادية . ثانياً : الرقابة القضائية على القرارات التنفيذية : عرفت الرقابة القضائية على انها الضمان الفعلي للأفراد في مواجهة تجاوز الإدارة حدود وظيفتها وتعسفها وخروجها عن حدود مبدأ المشروعية^(٤) ، وتعد هذه الرقابة الأكثر ضماناً لحقوق الأفراد وحياتهم وتمتاز بحجية قراراتها واحترامها من الجميع كونها تلزم الجميع بتنفيذها ، فالقرارات الإدارية التنفيذية الخاضعة للرقابة هي التي تخاطب فرداً أو افراداً معينين بذواتهم ، نحو القرار الصادر بتعيين أو فصل أحد الأشخاص^(٥) ، فلقضاء الحكم بإلغاء القرار والتعويض لصالح الطاعن فيه^(٦) .

ومن المعلوم أن القضاء العراقي تبنى القضاء المزدوج بوجود جهتين قضائيتين مستقلتين ، هما القضاء العادي الذي يختص بالفصل في المنازعات التي تحصل بين الأفراد وبين الإدارة في حال تصرفها كشخص من اشخاص القانون الخاص ، وجهة القضاء الإداري الذي يختص في القضايا التي تنشأ بين الأفراد وبين الإدارة عندما تكون الإدارة هي صاحبة السلطة ولها من الامتيازات مالم يتمتع بها الافراد ، وحسناً فعل المشرع الدستوري العراقي عندما نص على عدم تحصين أي عمل أو قرار اداري من الطعن^(٧) ، وبما أن القضاء العراقي تبنى القضاء المزدوج (القضاء العادي ، القضاء الإداري) فالقرارات الصادرة من رئيس مجلس الوزراء ليست محصنة أو مستثناة من الطعن بها ، بل أوجب القانون الطعن بها امام القضاء الاداري الذي يختص بالفصل في صحة الأوامر والقرارات الإدارية الفردية والتنظيمية التي تصدر عن الموظفين والهيئات في الوزارات^(٨) .

وحسناً فعل المشرع عندما أوجب التظلم من الأمر أو القرار لدى الجهة الإدارية التي أصدرته قبل تقديم الطعن امام القضاء الإداري ، واشترط أن يجرى التظلم خلال (٣٠) ثلاثون يوماً من تاريخ التبليغ بالقرار على أن يبت فيه خلال (٣٠) ثلاثون يوماً من تاريخ التسجيل لدى الإدارة ، والغاية من هذا الشرط هو إعطاء فرصة للإدارة لمراجعة قرارها والتأكد من صحته ومدى مطابقته للقواعد القانونية^(٩) .

٣ . ٢ . القيود السياسية

- (١) المادة (١٠٠) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ .
- (٢) (ثالثاً / ٩٣) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ .
- (٣) ينظر قرار المحكمة الاتحادية ذي العدد (٢٣٥ / اتحادية / ٢٠٢٣) والمنشور في الموقع الرسمي للمحكمة الاتحادية <https://www.iraqfsc.iq> تاريخ الزيارة ٢٠٢٥/٦/١٧ ، وقت الزيارة ١٠:٣٠ مساءً .
- (٤) د. سامي جمال الدين : الرقابة على اعمال الإدارة ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، بلا تاريخ ، ص ٢٠٣ .
- (٥) د. سليمان محمد الطماوي : النظرية العامة للقرارات الإدارية ، دار الفكر العربي ، مصر ، ١٩٥٧ ، ص ٣١١ .
- (٦) د. ماجد راغب الحلو : القانون الإداري ، دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية ، ١٩٩٦ ، ص ٥٣٥ .
- (٧) المادة (١٠٠) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ .
- (٨) الفقرة (رابعاً / ٧) من قانون مجلس الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٩٧ المعدل والمنشور في الوقائع العراقية بالعدد ٢٧١٤ في ١٩٩٧/٦/١١ .
- (٩) د. محمد علي جواد كاظم ، د. نجيب خلف احمد: القضاء الإداري ، الطبعة السادسة ، مكتبة يادكار ، ٢٠١٦ ، ص ١١٤ .

للمؤسسات غير الرسمية دور متباين في صنع السياسة العامة، فتؤدي الى اضعاف دور رئيس مجلس الوزراء في صنع السياسة العامة، بسبب اتباع أسلوب المحاصصة السياسية والطائفية، وهذا ما سنبينه في الفرعين الآتيين:

٣. ٢. ١. تأثير الكتل السياسية والتحالفات البرلمانية

أشار المشرع الدستوري العراقي الى حرية تأسيس الجمعيات والأحزاب السياسية أو الانضمام اليها ولا يجوز اجبار احد على الاستمرار في عضوية ايا منها^(١)، فالكتل السياسية والتحالفات البرلمانية لها تأثير كبير في صنع اتخاذ القرارات من قبل رئيس مجلس الوزراء، فأنها تؤثر في تشكيل الحكومة وتوزيع المناصب واتخاذ القرارات المتعلقة في صنع السياسة العامة للبلاد سواء أكانت على الصعيد الداخلي أم الخارجي، وهذا ما سنبينه وعلى النحو الآتي:

أولاً: التوافقات السياسية وتشكيل الحكومة: تبنى المشرع الدستوري العراقي النظام النيابي البرلماني نظاماً للحكم في إدارة الدولة، القائم على ثنائية السلطة التنفيذية والتي تتكون من (رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء) ففي النظام البرلماني يقع على عاتق رئيس الدولة اختيار رئيس الوزراء وله قدر من الحرية في اختياره، وهذا في حال انعدام التنظيم الحزبي، أي يكون بوجود نظام حزبي واحد يُسير الدولة^(٢)، إلا أن هذه الحرية تقل عند تعدد الأحزاب فيضطر الى اختيار زعيم الحزب الذي حاز على أكثرية المقاعد البرلمانية ليكون رئيساً للحكومة^(٣)، ومن أجل أن تكتسب الوزارة شرعيتها وممارسة سلطتها الفعلية في البلاد يجب عليها أن تحصل على ثقة البرلمان بالأكثرية المطلوبة^(٤)، والمشرع الدستوري العراقي في دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ أشار الى كيفية تولي منصب رئيس مجلس الوزراء وتشكيل حكومته واناظ هذا الامر لرئيس الجمهورية بتكليف رئيس مجلس الوزراء، إلا أن هذا الاختصاص مقيد بمشرع الكتلة النيابية الأكثر عدداً^(٥)، وعند قراءة نص الفقرة (أولاً) من المادة (٧٦) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، يثار للباحث التساؤل الآتي: هل يمتلك رئيس الجمهورية السلطة الفعلية في اختيار رئيس مجلس الوزراء؟ من خلال النص تبين لنا أن سلطة رئيس الجمهورية شكلية ومقيدة لا فعلية، وذلك من خلال الواقع السياسي في ظل دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ اضحى تسنم المناصب السيادية موقف على التوافقات السياسية للأحزاب ذات الأكثرية في مجلس النواب، ولذلك تقوم الأحزاب بتكتلات حزبية داخل قبة البرلمان من أجل دعم احد الأحزاب السياسية القوية لتمكين رئيسه من تشكيل مجلس الوزراء على أن يقوم بتوزيع الوزارات على أعضاء هذا الائتلاف بحسب المقاعد التي فاز بها في البرلمان.

ثانياً: الضغوط الحزبية والتأثير على القرارات التنفيذية: تؤثر القرارات التنفيذية بشكل كبير بالضغوط الحزبية، سواء أكان التأثير ايجابياً أم سلباً، فالأحزاب السياسية تسعى للتأثير على صانعي القرار لتحقيق المصالح الخاصة، نحو تخصيص الموارد أو اختيار المرشحين للمناصب التنفيذية، مما يؤدي تسييس القرارات التنفيذية بناءً على اعتبارات حزبية، واختيار الافراد بناءً على الولاءات فالأحزاب السياسية تقع تحت قبة البرلمان متمثلة بالسلطة التشريعية والتي تعد من اهم السلطات في الدولة، فهي من تقوم بسن القوانين ويعتبرها ((جان جاك روسو)) السلطة الام، ولا تقف عند هذا الحد؛ بل لها مهام أخرى تستعملها للضغط والتأثير على السلطة التنفيذية، ومن هذه التأثيرات الموافقة على المعاهدات الدولية، وإعلان حالة الطوارئ وإعلان الحرب^(٦)، وكذلك تقوم بممارسة السلطة السياسية من خلال تقديم بعض القيادات الملائمة واستبعاد من تراهم غير مناسب، أو من لا يرغب بالتعامل معهم^(٧)، فالأحزاب السياسية تلعب دوراً مهماً في صناعة السياسة العامة وتأطيرها، وتعد إحدى قنوات المشاركة السياسية والاتصال السياسي السياسي المنظم في المجتمع.

٣. ٢. ٢. العلاقة مع الوزراء والأجهزة الرقابية

تعد علاقة رئيس مجلس الوزراء مع الوزراء والأجهزة الأمنية من الركائز الأساسية في تنظيم العمل الحكومي، وتحقيق الانسجام بين مؤسسات الدولة، فـرئيس مجلس الوزراء بصفته المسؤول التنفيذي الأعلى في الدولة ويتولى مهمة الاشراف على أداء الوزراء وتنسيق السياسة العامة وضمان سير العمل على وفق الأطر الدستورية والقانونية، كما تبرز أهمية هذه العلاقة في مدى تعاونه مع الأجهزة الرقابية التي تؤدي دوراً محورياً في تعزيز الشفافية والمساءلة ومكافحة الفساد، وهذا ما سنبينه على النحو الآتي:

أولاً: استقلالية الوزراء ومحدودية سلطة رئيس مجلس الوزراء: تتشكل في العديد من النظم البرلمانية ذات الأحزاب المتعددة، والتي تتميز بعدم الانسجام والانقسامات السياسية على أساس طائفي وقومي وديني، فـرئيس مجلس الوزراء يقوم بتشكيل وزارته على أساس التوافق بين هذه الأحزاب، من أجل الوصول الى نظام قائم على الأكثرية والأقلية.

ففي النظم البرلمانية يقع على عاتق رئيس الدولة اصدار قرار التعيين؛ إلا أن الواقع فـرئيس مجلس الوزراء هو من يختارهم وليس لرئيس الدولة إلا الدور الشكلي وهو اصدار القرار بالتعيين^(٨)، وان ما يميز الواقع الدستوري العراقي عن غيره من النظم البرلمانية،

(١) المادة (٣٩) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

(٢) زياد علي جاسم: مصدر سابق، ص ٥١.

(٣) د. فائز عزيز اسعد: انحراف النظام البرلماني في العراق، بلا دار وسنة نشر، ص ٤٤.

(٤) د. ضرعام رشيد نوري: اثر الأغلبية والتوافقية على تشكيل السلطة التنفيذية في العراق (انتخابات ٢٠٢١ انموذجاً) مجلة العهد، ٢٠٢٣، ص ٤٧٤.

(٥) الفقرة (أولاً) (٧٦) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

(٦) د. احمد ناصوري، د. ياسر سمرة: دور الأحزاب السياسية في صنع السياسة العامة، مجلة جامعة تشرين للبحوث والدراسات العلمية – سلسلة العلوم الاقتصادية والقانونية، مجلد ٣٧، العدد ٢، ٢٠١٥، ص ٣٧٧.

(٧) د. زاير الهام: دور الأحزاب السياسية في التأثير على صنع السياسة العامة في الجزائر، المجلة الاكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، المجلد الثالث، العدد الثاني، ٢٠١٩، ص ٣١١.

(٨) الفقرة (ثانياً) (٧٦) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

وأن الوزير حاز على ثقة النواب بالأكثرية المطلقة^(١)، وبما أن مجلس النواب منح الثقة للوزير فله الحق في إقالته على أن يكون باقتراح من رئيس مجلس الوزراء^(٢) إلا أن النص الدستوري في المادة (٧٨) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ لم يبين العدد المطلوب للتصويت، وبالرجوع إلى النصوص الدستورية في دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، وفي الفقرة (٥٩ / ثانياً) تبين لنا أن قرارات مجلس النواب يجري التصويت عليها بالأغلبية (البسيطة) بعد تحقق النصاب لانعقاد الجلسة.

وهذا الاجراء المتبع من قبل المُشرع الدستوري العراقي في إقالة الوزراء يتناقض مع القواعد السائدة في النظام البرلماني القائم على مبدأ الفصل بين السلطات، وبهذا الاجراء فإن رئيس مجلس الوزراء مقيد في محاسبة الوزراء أو إقالتهم بموافقة مجلس النواب، مما يؤدي إلى عرقلة عمل الوزارة، وإذا ما علمنا أن من الوزراء لا ينتمون إلى كتلة رئيس مجلس الوزراء؛ وهذا ما حصل عندما جرى اقتراح إقالة بعض الوزراء من قبل رئيس مجلس الوزراء في حكومات سابقة وحالية والتي لم تجد نفعاً بسبب تضامن الكتل الحزبية مع وزرائهم داخل قبة البرلمان^(٣)، كان الاجدر بالمُشرع الدستوري أن ينيط مهمة محاسبة الوزراء وإقالتهم برئيسهم المباشر على وجه الانفراد كونه الاقتر على تحديد مستوى أدائهم، وكذلك عملاً بمبدأ الفصل بين السلطات الذي اقره المُشرع الدستوري العراقي في دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

ثانياً: دور الأجهزة الرقابية (هيئة النزاهة – ديوان الرقابة المالية): على الرغم من الاختصاصات الواسعة التي يتمتع بها رئيس مجلس الوزراء بوصفه المسؤول التنفيذي في الدولة، إلا أن هذه الاختصاصات ليست بمعزل عن القيود القانونية والرقابة التي تهدف إلى تحقيق التوازن من أجل ضمان سلامة الأداء، وفي هذا المجال يبرز دور كل من هيئة النزاهة وديوان الرقابة المالية، كونهما جهتين رقابيتين مستقلتين تمثلان قِيداً على اختصاصات رئيس مجلس الوزراء، وهذا ما سنبيّنه على النحو الآتي:

١- هيئة النزاهة: عُرِفَت هيئة النزاهة على أنها ((هيئة مستقلة تخضع لرقابة مجلس النواب، لها شخصية معنوية واستقلال مالي وإداري ويمثلها رئيسها أو من يخوله))^(٤)، ويجري اختيار رئيس الهيئة من قبل لجنة مكونة من تسعة أعضاء من لجنة النزاهة واللجنة القانونية في البرلمان على أن يجري اختيار ثلاث مرشحين كمرحلة أولى ثم التصويت على احدهم بالأغلبية المطلقة لعدد أعضائه من أجل اختياره كرئيس للهيئة ويعين بدرجة وزير لمدة خمس سنوات^(٥). ومن أبرز الأعمال التي تقوم بها هيئة النزاهة هي هي الأعمال الردعية والأعمال الوقائية، فهذان العاملان أساسيان في رسم الآلية التي تستند عليها الهيئة في مجال عملها، وحدد قانون هيئة النزاهة ذي الرقم ٣٠ لسنة ٢٠١١ المعدل اختصاصات هيئة النزاهة في المادة (٣) فمنها ما يتعلق بالجانب الثقافي أو الوقائي أو التحقيقي وبين القانون أعلاه في المادة (١٦ / أ / ج) على من يشغل المناصب الآتية بتقديم إقرار عن الذمة المالية ((ج: رئيس ونواب رئيس مجلس الوزراء والوزراء ومن بدرجتهم)). ومن النص فإن رئيس مجلس الوزراء غير محصن من الرقابة من قبل هيئة النزاهة، وإنما مقيد بأعماله وتصرفاته على وفق القانون ومن غير أخلاق في الصالح العام.

٢- ديوان الرقابة المالية: يهدف ديوان الرقابة المالية إلى ضمان سلامة العمل والاستقرار المالي في الدولة وبكافة سلطاتها (التشريعية والتنفيذية والقضائية)، ويعمل على كشف أوجه الانحراف المالي، ويعد ديوان الرقابة المالية هيئة مستقلة مالياً وإدارياً وله شخصية معنوية، ويعد أعلى هيئة رقابية مالية يرتبط بمجلس النواب يمثلها رئيس الديوان أو من يخوله^(٦)، ويجري انتخاب رئيس الديوان بالأغلبية المطلقة من مجلس النواب بناءً على اقتراح مجلس الوزراء ويجري تعيينه بدرجة وزير ولمدة أربع سنوات^(٧)، ويمتلك ديوان الرقابة المالية من الموظفين الكفؤين والمدرّبين والمؤهلين من أجل القيام بواجباتهم على أكمل صورة، وأشار قانون ديوان الرقابة المالية ذي الرقم ٣١ لسنة ٢٠١١ المعدل في المادة (٣) منه على المهام الملقاة على عاتق الديوان منها: ((يتولى الديوان الرقابة على: أ- المال العام أينما وجد وتدقيقه. ب- أعمال الجهات الخاضعة لرقابته وتدقيقه في جميع أرجاء العراق بموجب أحكام هذا القانون والقوانين النافذة)). ومن الملاحظ أن القانون أشار في المادة (٥) على أنه هيئة مستقلة مالياً وإدارياً وله شخصية معنوية، في حين أنه أشار في موضع آخر في المادة (١٧) إلزام رئيس الديوان بإشعار مجلس الوزراء بأي إخلال ينشأ مع الجهات الخاضعة لرقابته وتدقيقه لاتخاذ قرار بشأنه وفي حالة عجزه عن حسمه فعليه إشعار مجلس النواب، وأخضع القانون مؤسسات الدولة والقطاع العام أو أي جهة تتصرف في الأموال جباية أو إنفاقاً أو تخطيطاً أو تحويلاً أو صيرفة أو تجارة أو إنتاج أعيان أو إنتاج السلع والخدمات، وبالرجوع إلى النظام الداخلي لمجلس الوزراء ذي الرقم (٢) لسنة ٢٠١٩ المعدل نجد أنه أشار في الفقرة (تاسعاً وعاشراً) من المادة (٢) من القانون أعلاه على قبول المنح والمساعدات والموافقة على القروض التجارية، مما يعني أنه تكون خاضعة لرقابة ديوان الرقابة المالية، وأشارنا أن الديوان هيئة مستقلة في حين أن النظام الداخلي لمجلس الوزراء المشار إليه أعلاه وفي الفقرة (أولاً) من المادة (٢) أخضع الهيئات المستقلة لرقابة مجلس الوزراء، فهذا تباين بين النصوص القانونية، وما الاستقلال إلا شكلاً كون من اقترح تعيين رئيس الديوان هو مجلس الوزراء. فالهيئات المستقلة (هيئة النزاهة وديوان الرقابة المالية) تمارس

(١) الفقرة (رابعا/ ٧٦) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

(٢) المادة (٧٨) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

(٣) د. عكاب احمد محمد: الرقابة على اختصاصات رئيس مجلس الوزراء في العراق، مجلة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية، جامعة الكوفة / كلية القانون، مجلد ١٦، العدد ٦٢، ٢٠٢٤، ص ١٢٤٣.

(٤) المادة (٢) من قانون هيئة النزاهة والكسب غير المشروع ذي الرقم ٣٠ لسنة ٢٠١١ المعدل والمنشور في الوقائع العراقية بالعدد ٤٢١٧ في ٢٠١١/١١/١٤.

(٥) المادة (٤) من قانون هيئة النزاهة والكسب غير المشروع من القانون ذاته.

(٦) المادة (٥) من قانون ديوان الرقابة المالية ذي الرقم ٣١ لسنة ٢٠١١ المعدل والمنشور في الوقائع العراقية بالعدد ٤٢١٧ في ٢٠١١/١١/١٤.

(٧) المادة (٢٢) من القانون ذاته.

اعمالها الرقابية على اختصاصات رئيس مجلس الوزراء شكلاً وليس فعلاً كون ان مجلس الوزراء هو المعني باقتراح تعيينهم من قبل مجلس النواب فهذه الهيأت لا تكون بمعزل عن المحاصصة السياسية في إدارة البلاد .

ومما تقدم يرى الباحث ان دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ منح رئيس مجلس الوزراء مركزاً محورياً في هيكل السلطة التنفيذية، بوصفه المسؤول التنفيذي المباشر عن رسم السياسة العامة للدولة والاشراف على تنفيذها ، إلا أن هذا المركز لم يكن مطلقاً ، بل أحاط بمجموعة من القيود الدستورية التي حدت من حرية ممارسته لاختصاصاته ، فقد رسم الدستور اطاراً دستورياً يقوم على توزيع الصلاحيات داخل السلطة التنفيذية وبما يحقق مبدأ التوازن بين السلطات ويمنع الانفراد بالقرار . كما ان طبيعة النظام السياسي البرلماني التوافقي المعتمد في العراق كان له اثر بالغ في تضيق نطاق ممارسة رئيس مجلس الوزراء لاختصاصاته ، اذ افرزت اليات سياسية قائمة على الشراكة والتوافق الحزبي ، مما أدى عملياً الى تقييد فعالية هذه الاختصاصات ، وربطها بإرادة القوى السياسية والبرلمان ، ويخاص الباحث الى ان القيود الواردة على اختصاصات رئيس مجلس الوزراء وان كانت تهدف نظرياً الى تعزيز الرقابة ومنع الاستبداد ، إلا أنها في الواقع العملي قد أسهمت في اضعاف الأداء التنفيذي وعرقلة اتخاذ القرار ، الامر الذي يستدعي إعادة تقييم هذه القيود بما يحقق التوازن بين الفاعلية التنفيذية وضمانات النظام الديمقراطي .

٤. الخاتمة

بعد ان انهينا بحثنا الموسوم (القيود الواردة على اختصاصات رئيس مجلس الوزراء في دستور ٢٠٠٥) توصلنا الى مجموعة من الاستنتاجات والمقترحات الآتية :

٤.١. الاستنتاجات

توصل الباحث الى عدد من الاستنتاجات وعلى النحو الآتي :

- ١- رئيس مجلس الوزراء ليس مطلق الاختصاصات ، بل مقيد بمجموعة من النصوص الدستورية والتشريعية ، والتي تهدف الى منع التقرد بالسلطة.
- ٢- الرقابة البرلمانية والقضائية تشكلان قيداً أساسياً على عمل رئيس مجلس الوزراء وتضمنان التوازن بين السلطات .
- ٣- القيود السياسية نحو تحالف الكتل والأحزاب أو التوافقات السياسية تؤثر في ممارسة رئيس مجلس الوزراء لاختصاصاته بشكل فعلي ، حتى وأن كانت هذه الاختصاصات منصوص عليها في الدستور .
- ٤- الهيأت الرقابية (حياة النزاهة ، ديوان الرقابة المالية) تمثلان أدوات ردع ومساءلة تحد من الانحراف بالسلطة التنفيذية .
- ٥- بعض النصوص الدستورية تتيح مجالاً واسعاً للتأويل ، مما يتطلب تدخلاً تشريعياً .

٤.٢. المقترحات

توصل الباحث الى عدد من المقترحات وعلى النحو الآتي :

- ١- مراجعة النصوص المتعلقة باختصاصات رئيس مجلس الوزراء (خاصة المادة ٧٨) كونها منحت رئيس مجلس الوزراء صفة المسؤول التنفيذي المباشر عن السياسة العامة دون ان تقرن ذلك بتحديد دقيق وحدود واضحة لممارستها .
- ٢- الزام رئيس مجلس الوزراء بالخضوع لتقارير الهيئات المستقلة (حياة النزاهة ، وديوان الرقابة المالية) وعدّ تقاريرها ملزمة بالعرض على مجلس النواب .

٥. المصادر

٥.١. الكتب

١. د. إبراهيم عبد العزيز شياح : النظم السياسية والقانون الدستوري ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، بلا سنة نشر .
٢. د. احمد عبد اللطيف إبراهيم السيد : السلطتين التشريعية والتنفيذية في النظام البرلماني ، الطبعة الأولى ، مكتبة القانون والاقتصاد ، الرياض ، ٢٠١٤ .
٣. د. حسن مصطفى البحري : القانون الدستوري والنظم السياسية ، الطبعة الأولى ، بلا دار نشر ، ٢٠٢٢ .
٤. د. حسن مصطفى البحري : النظم السياسية المقارنة ، بلا دار نشر ، ٢٠٢٠ .
٥. د. حميد حنون خالد : مبادئ القانون الدستوري وتطور النظام السياسي في العراق ، دار السنهوري ، بيروت ، ٢٠١٥ .
٦. د. سامي جمال الدين : الرقابة على اعمال الإدارة ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، بلا تاريخ .
٧. د. سعد عصفور : القانون الدستوري ، الطبعة الأولى ، دار المعارف بالإسكندرية ، ١٩٥٤ .
٨. د. سليمان محمد الطماوي : النظرية العامة للقرارات الإدارية ، دار الفكر العربي ، مصر ، ١٩٥٧ .
٩. د. عمر حلمي فهمي : القانون الدستوري المقارن ، دار نصر للطباعة الحديثة ، ٢٠٢١ .
١٠. د. عمر حلمي فهمي : القانون الدستوري المقارن ، دار نصر للطباعة الحديثة ، مصر ، ٢٠٢١ .
١١. د. علي يوسف الشكري : التناسب بين سلطة رئيس الدولة ومسؤوليته في الدساتير العربية ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، ٢٠١٠ .
١٢. د. فائز عزيز اسعد : انحراف النظام البرلماني في العراق ، بلا دار وسنة نشر .
١٣. د. فخري عبد الرزاق الحديثي : شرح قانون العقوبات القسم العام ، مطبعة اوفسيت الزمان ، بغداد ١٩٩٢ .

١٤. د. فهمي خليفة الفهداوي : السياسة العامة منظور كلي في البنية والتحليل ، الطبعة الأولى ، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة ، عمان ، ٢٠٠١ .
١٥. د. ماجد راغب الحلو : القانون الإداري ، دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية ، ١٩٩٦ .
١٦. د. ماجد راغب الحلو : علم الإدارة العامة ومبادئ الشريعة الإسلامية ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، ٢٠٠٥ .
١٧. د. مثنى فائق مرعي ، د. فرح ضياء المبارك : السياسات العامة والحكومات المحلية ، الدار الجامعية للطباعة والنشر والترجمة ، بغداد ، ٢٠٢٠ .
١٨. د. محمد علي جواد كاظم ، د. نجيب خلف احمد: القضاء الإداري ، الطبعة السادسة ، مكتبة يادكار ، ٢٠١٦ .
١٩. د. نعمان احمد الخطيب : الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري ، دار الثقافة للتوزيع والنشر ، عمان ، ٢٠٠٦ .
٢٠. د. نعمان عطالله الهيبي : تشريع القوانين ، الطبعة الأولى ، دار رسلان للطباعة والنشر ، ٢٠٠٧ .
٢١. د. وحيد رافت ، د. وايت إبراهيم : القانون الدستوري ، المطبعة العصرية ، ١٩٣٧ .
- ٢.٥ . البحوث والدوريات**
١. د. احمد علي عبود : دور القضاء الدستوري في إرساء مبدأ استقلال السلطة القضائية ، مجلة جامعة البيان للدراسات والبحوث القانونية ، مجلد ٤ ، عدد ١ .
٢. د. احمد ناصوري ، د. ياسر سمره : دور الأحزاب السياسية في صنع السياسة العامة ، مجلة جامعة تشرين للبحوث والدراسات العلمية – سلسلة العلوم الاقتصادية والقانونية ، مجلد ٣٧ ، العدد ٢ ، ٢٠١٥ .
٣. د. العيفي مسالمي : السياسة العامة والفساد السياسي ، مجلة العلوم القانونية والسياسية ، العدد ١٧ ، ٢٠١٨ .
٤. د. زاير الهام : دور الأحزاب السياسية في التأثير على صنع السياسة العامة في الجزائر ، المجلة الاكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ، المجلد الثالث ، العدد الثاني ، ٢٠١٩ .
٥. د. ضرغام رشيد نوري : اثر الأغلبية والتوافقية على تشكيل السلطة التنفيذية في العراق (انتخابات ٢٠٢١ انموذجاً) مجلة العهد ، ٢٠٢٣ .
٦. د. عكاب احمد محمد : الرقابة على اختصاصات رئيس مجلس الوزراء في العراق ، مجلة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية ، جامعة الكوفة / كلية القانون ، مجلد ١٦ ، العدد ٦٢ ، ٢٠٢٤ .
٧. د. علي يوسف الشكري : رئيس مجلس الوزراء في العراق رئيس في نظام برلماني ام ومختلط ، مجلة كلية التربية للبنات ، العدد ١ ، أيلول ٢٠٠٧ .
٨. د. هاشم حمادي عيسى : الاختصاصات التنفيذية لرئيس مجلس الوزراء في ظل دستور ٢٠٠٥ في العراق ، مجلة كلية الحقوق ، جامعة النهرين ، مجلد ٢٣ ، العدد ١ ، ٢٠٢١ .
٩. ميثم حسين الشافعي : المسؤولية السياسية للقائمين بأعباء السلطة التنفيذية ، مجلة جامعة اهل البيت ، العدد ١٢ .
- ٣.٥ . الرسائل الجامعية**
١. زياد علي جاسم : التنظيم الدستوري لاختصاصات رئيس الجمهورية في دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ (دراسة مقارنة) ، رسالة ماجستير ، كلية القانون ، جامعة الفلوجة ، ٢٠٢٤ .
٢. مروان حسن عطية : مجلس الوزراء في دستور العراق لعام ٢٠٠٥ ، رسالة ماجستير ، كلية القانون ، جامعة الكوفة ، ٢٠١٤ .
- ٤.٥ . الاحكام القضائية**
- ينظر قرار المحكمة الاتحادية ذي العدد (٢٣٥ / اتحادية / ٢٠٢٣) والمنشور في الموقع الرسمي للمحكمة الاتحادية <https://www.iraqfsc.iq> تاريخ الزيارة ٢٠٢٥/٦/١٧ .
- ٥.٥ . القوانين والقرارات**
١. الدستور اللبناني لسنة ١٩٢٦ المعدل .
٢. الدستور الألماني لسنة ١٩٤٩ المعدل .
٣. الدستور الأردني لسنة ١٩٥٢ المعدل .
٤. المبادئ الأساسية للأمم المتحدة بشأن استقلال السلطة القضائية لعام ١٩٨٥ .
٥. قانون مجلس الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٩٧ المعدل .
٦. دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ .
٧. قانون هيئة النزاهة والكسب غير المشروع ذي الرقم ٣٠ لسنة ٢٠١١ المعدل .
٨. قانون ديوان الرقابة المالية ذي الرقم ٣١ لسنة ٢٠١١ المعدل .
٩. النظام الداخلي لمجلس الوزراء ذي الرقم (٢) لسنة ٢٠١٩ .
- ٦.٥ . المصادر الإنكليزية**

PAUL STRANGLO, PAUL THRT, JAMES WALTER : Understanding prime-ministerial performance ,First Edition ,printed in Great Britain by MPG Books Group , Bodmin and king's Lynn , 2013.