



The executive powers of the head of state in the Iraqi constitutions

Researcher .Hawraa Abd Al Zahra Faraj ¹, Professor Dr.. Munjid Mansour Mahmoud Al-Helou ²

1.College of Law, Al-Mustansiriya University, hawraa.abdalzahra@uomustansiriyah.edu.iq

². College of Law, Al-Mustansiriya University , m_14720022001@yahoo.com

ARTICLE INFORMATION

Received:7 Jan 2026
Accepted:27 Jan 2026
Published:1 Mar 2026

Keywords: head of state,
executive, powers, Iraqi
constitutions, authority

ABSTRACT

The research deals with the executive powers of the head of state in successive Iraqi constitutions, through an analysis of the constitutional texts that regulated this position and the nature of the powers granted to him and their limits in each constitution, from the Basic Law of 1925 up to the effective Constitution of the Republic of Iraq of 2005. The research starts from the problem that the organization of the position of the head of state has not witnessed constitutional stability, which affected the nature of the powers that It is entrusted to the head of state, especially the executive ones.

The research concluded that the constitutional instability in organizing the position of the head of state, in addition to the transitional nature of some constitutions, contributed to creating a discrepancy in the organization of the executive powers of the head of state, as some constitutions granted the head of state limited and formal executive powers, while in other constitutions his executive powers were actual and broad, especially under the 1970 Interim Constitution. All of this constituted a decisive factor in determining the nature of the executive powers granted to the President of the Republic in The 2005 Constitution remained in force, most of which was characterized by formality, and in a manner consistent with the philosophy of the followed political system, and as a reaction to what the president had previously done. We have proposed granting the President of the Republic an important role in the field of the executive function, as he is one of its poles, and in a manner consistent with the nature of the followed political system, through a more precise constitutional treatment that ensures achieving balance and cooperation between the authorities, especially since the President of the Republic under the 2005 Constitution. Responsible, which requires granting him real powers commensurate with his responsibility. Responsibility revolves around the existence and absence of authority, and this is consistent with the nature of the adopted political system.

اختصاصات رئيس الدولة التنفيذية في الدساتير العراقية

الباحثة. حوراء عبد الزهرة فرج¹، أ.د. منجد منصور محمود الحلوي²

1. كلية القانون – الجامعة المستنصرية, hawraa.abdalzahra@uomustansiriyah.edu.iq

2. كلية القانون – الجامعة المستنصرية, m_14720022001@yahoo.com

معلومات المقالة

المخلص

يتناول البحث اختصاصات رئيس الدولة التنفيذية في الدساتير العراقية المتعاقبة ، من خلال تحليل النصوص الدستورية ، التي نظمت هذا المنصب وطبيعة الاختصاصات الممنوحة له وحدودها في كل دستور ، وذلك منذ القانون الاساسي لسنة 1925 وصولاً لدستور جمهورية العراق النافذ لسنة 2005، وينطلق البحث من اشكالية مفادها ان تنظيم منصب رئيس الدولة لم يشهد استقراراً دستورياً ، مما اثر على طبيعة الصلاحيات التي انيطت لرئيس الدولة لاسيما التنفيذية منها .

وخلص البحث ، الى ان عدم الاستقرار الدستوري لتنظيم منصب رئيس الدولة ، الى جانب الطابع الانتقالي لبعض لدساتير ، اسهم في إحداث تباين في تنظيم الاختصاصات التنفيذية لرئيس الدولة ، إذ منحت بعض الدساتير لرئيس الدولة صلاحيات تنفيذية محدودة وشكلية ، بينما في دساتير اخرى كانت سلطاته التنفيذية فعلية وواسعة ، خصوصاً في ظل دستور 1970 المؤقت كل ذلك شكل عاملاً حاسماً في تحديد طبيعة الصلاحيات التنفيذية الممنوحة لرئيس الجمهورية في ظل دستور 2005 النافذ ، والتي اتسمت اغلبها بالشكلية ، وبما ينسجم مع فلسفة النظام السياسي المتبع ، وكرد فعل لما كان عليه الرئيس سابقاً ، وقد اقترحنا منح رئيس الجمهورية دوراً مهماً في مجال الوظيفة التنفيذية كونه احد قطبيها ، وبما يتلاءم مع طبيعة النظام السياسي المتبع ، وذلك من خلال معالجة دستورية اكثر دقة ، تكفل تحقيق التوازن والتعاون بين السلطات ، خصوصاً ان رئيس الجمهورية في ظل دستور 2005 مسؤول ، وهو ما يستدعي ان يمنح له سلطات حقيقية تتناسب مع مسؤوليته ، فالمسؤولية تدور وجوداً وعدمها مع السلطة ، وهذا بما ينسجم مع طبيعة النظام السياسي المعتمد .

تاريخ الاستلام : ٧ كانون الثاني ٢٠٢٦

تاريخ القبول : ٢٧ كانون الثاني ٢٠٢٦

تاريخ النشر : ١ اذار ٢٠٢٦

الكلمات المفتاحية: رئيس الدولة،

تنفيذية، اختصاصات، الدساتير العراقية، السلطة

المقدمة

تعد السلطة التنفيذية الركيزة الاساسية التي تقوم عليها الدولة ، إذ لا يمكن تصور وجود الدولة من دون سلطة تنفيذية فاعلة تباشر دورها في إدارة شؤون الحكم وتنفيذ القوانين ، وعادة ما تناط الوظيفة التنفيذية برئيس الدولة الذي يعد الرئيس الأعلى فيها، أو احد رأسها (النظام البرلماني) وتباين الدول في مدى منح رئيس الدولة تلك الصلاحيات وذلك استنادا للنظام السياسي المتبع في الدولة إضافة الى فلسفة المشرع الدستوري وتوجهاته ، والتي تكون ترجمة لأفكار أو أيديولوجية السلطة القابضة على الحكم في الدولة ، وبالتالي فهو اما ان يعمد الى تركيز السلطة بيد شخص واحد وذلك بأن يضع السلطة التنفيذية في يد رئيس الدولة او ان يتم توزيع السلطة التنفيذية بين رئيس الدولة والحكومة بما يكفل التعاون والتوازن بين السلطات منعا للتفرد بالحكم او تركيز السلطة .

اولاً : اهمية البحث

تكتسب اهمية دراسة اختصاصات رئيس الدولة في العراق وذلك عبر دساتيره المتعاقبة من اهمية منصبه ضمن المؤسسات الدستورية للدولة ، فهو يعد رأس الهرم في الدولة ورمز وحدتها وتتجلى أهمية هذه الدراسة في السعي إلى جمع وتحليل كل النصوص الدستورية المنظمة لصلاحيات رئيس الدولة التنفيذية في مختلف الدساتير العراقية، سواء في العهد الملكي أو في العهد الجمهوري في الدساتير المؤقتة منذ عام 1958 والاعوام التي تلتها ، وصولاً إلى دستور 2005، خصوصاً ان التغييرات والتطورات التي مرت بها الدولة العراقية منذ تأسيسها، وما نتج عنها من دساتير متعددة مؤقتة ودائمة، لم تعتمد نموذجاً واحداً في تنظيم منصب رئيس الدولة، بل اختلفت رؤيتها تبعاً لطبيعة المرحلة وظروفها ، لذا فان الاحاطة بالاختصاصات التي يباشرها رئيس السلطة التنفيذية ، يساعد على تفسير الكثير من الإشكالات الدستورية الراهنة ، ويوفر أساساً رصيناً لأي تقييم أو إصلاح مستقبلي يتعلق بتنظيم مؤسسة الرئاسة في العراق .

ثانياً : اهداف البحث

يهدف البحث الى التعرف على اختصاصات رئيس الدولة التنفيذية في الدساتير العراقية في العهدين الملكي والجمهوري ، بدءاً من القانون الاساسي لعام ١٩٢٥ ، مروراً بالدساتير الجمهورية المؤقتة (١٩٥٨-١٩٧٠) ثم الى قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لعام ٢٠٠٤ وصولاً لدستور جمهورية العراق الدائم لسنة ٢٠٠٥ النافذ ، وبيان مدى اتساعها أو محدوديتها في كل دستور ، وتقييم فعاليتها في تحقيق التعاون والتوازن بين السلطات.

ثالثاً :- مشكلة البحث

تكمن مشكلة البحث في عدم استقرار الدساتير العراقية المتعاقبة فيما يخص تنظيمها لمنصب رئيس الدولة ، فتارة تنص على منصب الرئيس بصورة مستقلة وتارة اخرى تجعل من المنصب متداخلاً مع مناصب دستورية او سياسية اخرى ، مما اثر على موقع الرئيس في بنية النظام السياسي ، ومن هنا تبرز اشكالية البحث الرئيسية والتي تتمثل عبر التساؤل الآتي: كيف أثر عدم استقرار التنظيم الدستوري لمنصب رئيس الدولة في الدساتير العراقية المتعاقبة على

طبيعة الاختصاصات التنفيذية الممنوحة له وحدود ممارستها؟ وتتفرع عن الاشكالية الرئيسية عدة تساؤلات فرعية والتي تتمثل بما يلي :

1_ ماهي الاختصاصات التنفيذية التي منحت لرئيس الدولة في الدساتير العراقية المتعاقبة؟ وما نطاق هذه الاختصاصات ، هل هي شكلية ام فعلية ؟

2_ هل ان الصلاحيات التنفيذية التي انيطت لرئيس الدولة في كل دستور انسجمت مع طبيعة النظام السياسي المتبع ؟

3_ الى اي مدى تأثر ما منح لرئيس الجمهورية في ظل دستور 2005 النافذ ، بما منح لرئيس الدولة في الدساتير التي سبقته ؟

رابعاً :- منهجية البحث

تعتبر المنهجية العلمية ركيزة أساسية لاي دراسة ؛ حيث تسمح لنا بتنظيم الافكار وتقودنا الى استنتاجات ومقترحات مبنية على أسس منهجية ، لذا تحتاج دراستنا الى الاستعانة بأحد مناهج البحث العلمي المعتمدة في الابحاث والدراسات القانونية ، وعليه سنتبع في دراستنا المنهج الوصفي التحليلي ، وذلك من خلال وصف وتحليل النصوص الدستورية والقانونية المنظمة لاختصاصات رئيس الدولة التنفيذية وذلك بعد استعراضها ، فضلاً عن تحليل آراء الفقهاء واحكام المحاكم ، كما اننا نسترشد بالمنهج المقارن وذلك للوقوف على اوجه الشبه والاختلاف في التنظيم الدستوري لاختصاصات رئيس الدولة التنفيذية في الدساتير العراقية المتعاقبة .

خامساً :- هيكلية البحث

للإحاطة بموضوع دراستنا ارتأينا ان نقسم مبحث الاختصاص التنفيذي الى ثلاثة مطالب : نتناول في المطلب الأول اختصاصات رئيس الدولة التنفيذية في القانون الاساسي لسنة ١٩٢٥ ، ثم نورد المطلب الثاني لاختصاصات رئيس الدولة التنفيذية في الدساتير الجمهورية المؤقتة ، أما المطلب الثالث فيكون الاختصاصات رئيس الدولة التنفيذية في قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لعام ٢٠٠٤ و دستور ٢٠٠٥ . ثم ينتهي البحث بخاتمة تتضمن جملة من النتائج والمقترحات التي توصلت اليها الباحثة.

المبحث الاول

الاختصاص التنفيذي

باشر رئيس الدولة بموجب الدساتير العراقية العديد من الصلاحيات في شتى المجالات التنفيذية والتشريعية والقضائية ، وفيما يخص الجانب التنفيذي منها ، فقد كانت له في بعض الدساتير سلطات تنفيذية واسعة مكنته من الهيمنة وعززت من مركزه الدستوري ، بينما كانت صلاحياته التنفيذية في دساتير اخرى محدودة ذا طابع بروتوكولي نتيجة هيمنة سلطات اخرى على حساب رئيس الدولة ، لذا يتوجب علينا ونحن بصدد البحث عن اختصاصات رئيس الدولة التنفيذية بموجب دساتير العراق في العهدين الملكي والجمهوري ، أن نقسم هذا المبحث الى ثلاثة مطالب ، نتناول في المطلب الأول اختصاصات رئيس الدولة التنفيذية في القانون الاساسي لسنة ١٩٢٥ ، ثم نفرد المطلب الثاني لاختصاصات رئيس الدولة التنفيذية في الدساتير الجمهورية ، أما المطلب الثالث فيكون الاختصاصات رئيس الدولة التنفيذية في قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية العام ٢٠٠٤ و دستور ٢٠٠٥ وذلك على النحو الآتي :

المطلب الاول

اختصاصات رئيس الدولة التنفيذية في القانون الاساسي لسنة ١٩٢٥

تبنى القانون الاساسي النظام البرلماني ، القائم على اساس ثنائية السلطة التنفيذية ، وفيه تكون الاختصاصات الفعلية للحكومة المنبثقة عن البرلمان ، الا ان القانون الاساسي منح للملك سلطات عديدة فكان من اهم سمات هذا الدستور ، انه جاء بصلاحيات واسعة للملك فاقت ما هو ممنوح للوزارة ، فكان صاحب اليد الطولي في العملية التنفيذية ، إذ تولى الملك صلاحيات تنفيذية عديدة تتمثل بما يلي :

اولاً : اختيار رئيس الوزراء وإقالته : أن الملك " رأس الدولة الأعلى " بحسب ما نصت عليه الفقرة الأولى من المادة (السادسة والعشرون) من القانون الأساسي فهو رئيس السلطة التنفيذية وتبعاً لذلك فهو يمارس سلطات تنفيذية عديدة من بينها اختيار رئيس الوزراء ، فقد نصت الفقرة الخامسة من المادة اعلاه على ان " الملك يختار رئيس الوزراء ، ومن حيث الأصل فان الاختيار يتوقف على تأييد وموافقة البرلمان بمنح الثقة لرئيس الوزراء ، أو موافقة مسبقة من المجلس خلال المدة المحددة في الدستور ، والتي تتطلب في مرشح رئاسة الوزراء أن يحظى بأكثرية برلمانية. (1) ولكن القانون الأساسي لم يقيد حق الملك في الاختيار على موافقة البرلمان والمتمثل بمجلس الأمة فالنص جاء مطلقاً والمطلق يجري على إطلاقه فلم يتضمن الدستور وجوب الحصول على موافقة مجلس الأمة ، فالملك يتمتع بحق شخصي ومطلق يبني على قناعته في الاختيار ، كما ويختص الملك بإقالة رئيس الوزراء عند الضرورة التي تقتضها المصلحة العامة، (2) اضيف هذا الاختصاص بعد تعديل الدستور عام ١٩٤٣ ، اما قبل ذلك فلم يتضمن القانون الاساسي أي نص يتيح للملك صلاحية إقالة رئيس الوزراء ، لذا فان أي محاولة من الملك لإقالة الوزارة مالها الفشل من الناحية الدستورية، نظرا لغياب النص الدستوري الذي يجيزها (3).

ثانياً :- تعيين الوزراء واقالتهم : يمارس الملك وفقاً للمادة (السادسة والعشرون /٥) سلطة تعيين وإقالة الوزراء الا ان هذا الحق ليس حقاً ذاتياً لرئيس الدولة وانما سلطة شكلية إذ يتولى رئيس الدولة إصدار قرار تعيينهم بناء على اختيار رئيس الوزراء ، صاحب السلطة الفعلية بهذا الشأن لان من المستقر عملاً ان يخول رئيس الدولة رئيس الوزراء سلطة اختيار الوزراء ومن ثم يصدر رئيس الدولة قرار يتخذ شكل إرادة ملكية) بتعيينهم بتوقيع مزدوج يحمل توقيع كلا من رئيس الدولة ورئيس الوزراء .⁽⁴⁾ وقد جرى تطور في مسألة تعيين الوزراء على أثر تعديل القانون الاساسي عام ١٩٤٣ وهو إضافة الفقرة الثالثة من المادة الرابعة والستون) والتي نصت على ان للملك أن يعين وزراء بلا وزارة لغرض الاستفادة من كفاءتهم ومواهبهم وذلك عند الضرورة ، وقد جرى تطور في مسألة تعيين الوزراء على أثر تعديل القانون الاساسي عام ١٩٤٣ وهو إضافة الفقرة الثالثة من المادة الرابعة والستون والتي نصت على ان " للملك أن يعين وزراء بلا وزارة لغرض الاستفادة من كفاءتهم ومواهبهم وذلك عند الضرورة ."

وبقراءة هذا النص قد يتبادر إلى أذهاننا سؤالاً على درجة من الأهمية وهو : هل ان هذا التعديل قد منح الحق الشخصي والمطلق للملك في تعيين الوزراء أم يتطلب الأمر ترشيحاً من قبل رئيس الوزراء ؟ في حقيقة الأمر أن هذا النص كان قابلاً لان يفسر على وجهين أولهما، أن النص لم يشير الى تعيين الوزراء بترشيح من رئيس الوزراء، وبالتالي فسلطة التعيين تكون للملك وثنائهما ان هذا النص يتعلق بتعيين الوزراء وتعد المادة السادسة والعشرون هي الأصل في هذا الشأن وعليه ينبغي أن يفسر النص المضاف بموجب التعديل بالقياس على النص الأصلي اي ان تعيين وزراء بلا وزارة تتم بالطريقة نفسها لتعيين الوزراء الاعتياديون ،⁽⁵⁾ وفي اعتقادي ان التفسير الأخير منطقياً وهو الأقرب للصواب ، الا ان الممارسة العملية كشفت على ان مباشرة الملك لهذه الصلاحية لم تكن شكلية ، بل ان اي رئيس وزراء لا يقدر فعلياً أن يختار وزير لا يرغب به الملك.⁽⁶⁾

وايضاً يختص الملك بإقالة الوزراء ، والجدير بالذكر ان أتباع هذا الاجراء في النظام البرلماني ينطوي على مخاطر كبيرة ، وبخاصة اذا كانت الوزارة تتمتع بثقة البرلمان ، فالوزارة التي تأتي بعدها لا تتمكن من الحصول على هذه الثقة ، مما ينجم عنه نشوء أزمة سياسية تتمثل في تعذر تأليف وزارة جديدة تخلف الوزارة المقالة ، حتى لو لجأ الملك الى حل البرلمان فخطورة الموقف تكمن في نتائج الانتخابات التي تؤدي الى فوز الأغلبية ذاتها ، مما يضع الملك في موقف محرج فيضطر الى دعوة الوزارة المقالة مجدداً، والنزول لرأي الشعب ، لذا كانت الإقالة طريق محفوف بالمخاطر وبالغ الحساسية لا ينبغي اللجوء اليه الا في الحالات الاضطرارية وعند تأكد الملك من تمتع قراره بتأييد الشعب .⁽⁷⁾

وهذا ما يفسر عدم لجوء الملوك الذين حكموا العراق خلال مدة نفاذ القانون الاساسي الى إقالة الوزارة ، فلم يحدث أن تمت إقالة أية وزارة رسمياً ، وانما جرى إقالة العديد من الوزارات " إقالة فعلية " ، فاغلب الوزارات التجأت الى تقديم استقالتها ولم تكن هذه الاستقالة نابعة عن ارة حرة ومختارة ، وانما كانت تقدم نتيجة ضغط (استقالة إجبارية) ، جرى اخراجها بصورة استقالة رسمية ، الأمر الذي حقق للملك ذات النتيجة التي يمكن بلوغها عن طريق الاقالة الرسمية وذلك باللجوء الى وسائل عديدة ، كأن يطلب الملك صراحة من الوزارة تقديم استقالتها ، وهذا ما حدث لوزارة توفيق السويدي عام ١٩٢٩ ، أو يمتنع عن توقيع الارادات الملكية أو التصديق على قرارات مجلس الوزراء فمجرد الامتناع عن ذلك كفيلاً

بأن يجعل الوزارة غير قادرة على ممارسة السلطة ، مما يدفعها الى الاستقالة ، ففي عام ١٩٥٤ رفض الملك فيصل الثاني طلب وزارة فاضل الجمالي بحل مجلس النواب ، على الرغم من انه وعد فاضل الجمالي بقبول الحل مما يؤكد رغبة الملك في تبديل الوزارة ، الأمر الذي دفع الجمالي الى تقديم استقالته وقد قبلت استقالته في نيسان ١٩٥٤. (8)

ثالثاً: التصديق على قرارات مجلس الوزراء : ان الملك بموجب المادة (الخامسة والستون) من القانون الاساسي يملك حق المشاركة في قرارات مجلس الوزراء وذلك عن طريق منحه مكنة التصديق عليها ، فهو اما ان يكون تصديقاً على مشروعات القرارات او على القرارات بعد ان تصدر من مجلس الوزراء ، وهذا ما تميز وانفرد به دستور ١٩٢٥ بخلاف ما سارت عليه الدساتير البرلمانية الأخرى ، فالنظام البرلماني لا يخول رئيس الدولة مثل هذه السلطة ، وانما يقصره على مجرد الاطلاع على سياسية الوزارة في المجال الداخلي والخارجي فرئيس الوزراء هو صاحب القرار النهائي ويعتبر حلقة وصل بين الملك ومجلس الوزراء ، (9) لكي لا يؤدي ذلك الى تدخل الملك في عملية صنع القرار ، مما يجعله ينتقل من دور الناصح الى دور المقرر والملاحظ ان هذا الحق لم يكن اصيلاً عند وضع الدستور ، ولكن في التعديل الثاني للقانون الاساسي في عام ١٩٤٣ اضيف هذا الاختصاص . (10)

رابعاً : الاختصاصات التنفيذية الأخرى للملك : إضافة الى الصلاحيات السابقة فقد باشر الملك في الظروف الاعتيادية اختصاصات تنفيذية أخرى منها ، القيادة العامة للقوات المسلحة ، وصلاحيات أبرام المعاهدات بموجب الفقرة الرابعة من المادة (السادسة والعشرون) والتي قررت بأن : " الملك يعقد المعاهدات بشرط ألا يصدقها إلا بعد موافقة مجلس الأمة عليها . " ويترتب على ذلك فان كافة انواع المعاهدات تخضع لمصادقة مجلس الأمة ، الا ان الفقرة التاسعة من المادة نفسها تنص على أن " للملك .. أن يعقد معاهدات الصلح بشرط ان لا يصدقها نهائياً إلا بعد موافقة مجلس الأمة . " ما يلاحظ في الفقرة الأخيرة أنها قد توحى لنا ظاهراً بان الملك يتمتع بصلاحيات عقد معاهدات أخرى غير معاهدات الصلح دون موافقة البرلمان ، الا ان البعض اعتبر ذلك غير جائز وانما يجب ان تخضع جميع المعاهدات لمصادقة مجلس الأمة ، لكون الفقرة الرابعة هي القاعدة العامة التي تخضع لها الفقرة التاسعة. (11) وفي اعتقادي أن صياغة هذه الفقرة تزيد وتكرار لا حاجة لصياغته مجدداً ، كما وان للملك سلطة تعيين الممثلين السياسيين والموظفين الملكيين وعزلهم ، وايضاً يمنح الرتب العسكرية والأوسمة والقاب الشرف بناءً على اقتراح الوزير المسؤول ، (12) وكذلك تضرب العملة باسم الملك ، (13) وهو حق درجت الدساتير الملكية على منحه لملوكها . (14)

المطلب الثاني

اختصاصات رئيس الدولة التنفيذية في الدساتير الجمهورية المؤقتة

تفاوت دور رئيس الدولة في الميدان التنفيذي في ظل دساتير العهد الجمهوري ، إذ لم تكن الاختصاصات التي منحت على وتيرة واحدة ، فتارة تناط مهام رئاسة الجمهورية لهيئة جماعية وهذه الهيئة اما تمارس اغلب المهام التي تمارسها السلطات العامة في الدولة ، أو أن تكون مجرد هيئة تنفيذية ضمن مؤسسات الدولة التي نظمها الدستور ، دون أن يكون لها اي وجود او دور فعلي ، وتارة اخرى يستحدث منصب رئيس الجمهورية بشكل مستقل وتفصل احكامه ، بحيث يمكنه الدستور من ممارسة صلاحيات تنفيذية واسعة ، بينما لم يفرد له في دساتير اخرى تنظيم خاص بل غابت استقلاليتها كمنصب قائم بذاته ، وانما كان تابعا لمراكز سياسية ودستورية خاصة وهذا بدوره انعكس على ما يتمتع به الرئيس من اختصاصات ، وهذا التباين راجع ايضا لعدم وضوح معالم النظام السياسي الذي تأخذ به تلك الدساتير ، وهذا ما سنتولى بيانه على النحو الآتي :-

اولاً : اختصاصات رئيس الدولة التنفيذية في دستور ٢٧ تموز ١٩٥٨ : أنيطت السلطة بموجب الدستور بهيئتين هما مجلس السيادة ومجلس الوزراء ، وكان من المقرر أن يباشر مجلس السيادة صلاحيات رئيس الجمهورية وذلك حسب ما تقضي به المادة (٢٠) من الدستور الا أن واضعي الدستور حرصوا على صياغة نصوص الدستور بما يكفل لمجلس الوزراء احكام القبضة على السلطة ، (15) إذ منحت السلطات الاساسية في الدولة وفي مقدمتها التنفيذية المجلس الوزراء ، ولم يكن لمجلس السيادة سلطات فعلية تنسجم مع أهمية مركزه ، فمن خلال استقراء نصوص الدستور والواقع السياسي آنذاك يتبين لنا هيمنة مجلس الوزراء التنفيذية فنص المادة (٢٢) واضحاً وصريحاً في ذلك حيث أشار الى ان " يتولى مجلس الوزراء والوزراء كل فيما يخصه أعمال السلطة التنفيذية " ، فلم يكن لمجلس السيادة أي دور في اختيار رئيس الوزراء و تعيين الوزراء وقبول استقالتهم ، او اية صلاحيات ذات اهمية في الميدان التنفيذي والتي يباشرها عادة رؤساء الدول فكان أسهامه في ممارسة السلطة متواضعاً إذ اقتصر على بعض الشكليات أو بتعبير آخر بعض النشاطات البروتوكولية منها اعتماد السفراء لدى الدول الأجنبية وقبول أوراق السفراء ، (16) ومنح الأوسمة والرتب " حتى هذه النشاطات كانت مقيدة حيث لم يكن مجلس السيادة حراً في ممارستها مما جعله على حد قول حنا بطاطو ، " مجرد زخرف مضاف. " (17)

ثانياً : اختصاصات رئيس الدولة التنفيذية في دستور 4 نيسان ١٩٦٣ و دستور ٢٩ نيسان ١٩٦٤

١- دستور ٤ نيسان ١٩٦٤ : لم يباشر رئيس الجمهورية صلاحيات فعلية بموجب هذا الدستور فكما ذكرنا أن المجلس الوطني لقيادة الثورة هو المهيمن وصاحب السلطات الفعلية وأما رئيس الجمهورية فكان أسهامه في ممارسة السلطة محدود للغاية إذ أن صلاحياته اما ان تكون مكملة لصلاحيات المجلس او معتمدة عليها ، (18) على الرغم من أن الدستور اشار في المادة (١٥) الى ان " رئيس الجمهورية هو الرئيس الأعلى للدولة والقائد الأعلى للقوات المسلحة الوطنية " ، الا ان دوره كان شكلياً اقتصر على مهام يغلب عليها الطابع التنفيذي وهي ، ابرام المعاهدات والاتفاقيات التي يصادق

عليها المجلس الوطني لقيادة الثورة ، واعتماد رؤساء البعثات السياسية العراقية لدى الدول الاجنبية وهيئة الامم المتحدة ، وقبوله اعتماد رؤساء البعثات السياسية الاجنبية لدى الجمهورية العراقية ، واصدار مرسوم تأليف الوزارة وقبول استقالته و اقالته وتعيين وزير أو أكثر وقبول استقالته أو إقالته حسب قرار المجلس، وباسمه تصدر المراسيم الجمهورية .(19)

تأسيساً على ذلك ، يمكن القول بأن خيوط الحكم الرئيسية قد تركزت بيد المجلس الوطني فهو جمع بين يديه أهم السلطات التنفيذية التي يجب ان يباشرها رؤساء الدول ، فالأسباب الموجبة لهذا الدستور قد اعتبرت المجلس الوطني لقيادة الثورة السلطة العليا في الجمهورية العراقية ثم جاءت المادة (٢) من الدستور لتقرر له مجموعة من السلطات من أهمها " القيادة العامة للقوات المسلحة والشرطة والحرس القومي والاشراف على رئاسة اركان الجيش وشؤون الدفاع واجهزة الاستخبارات العسكرية والأمن العام، وتأليف الوزارة وقبول استقالته وإقالته كل ذلك بالنسبة للوزارة كلها أو بعضها والمصادقة على قرارات مجلس الوزراء"

اذن فإن العلاقة بين القابضين على السلطة لم تكن متوازنة إذ أن أغلب السلطات قد تركزت بيد القيادة الجماعية التي أوجدها الدستور والمتمثلة بالمجلس الوطني لقيادة الثورة حيث يعد هذا الاسلوب في ممارسة السلطة اسلوباً جديداً لم يسبق له ان حدث وكان الأول من نوعه في التاريخ الدستوري والسياسي للعراق ، (20) فهو المسيطر على السلطة السياسية في الدولة ، واما منصب رئيس الجمهورية فهو مجرد رمز دستوري إذ كان دوره الذي يضطلع به محدوداً و هامشياً وصلاحياته بدت وكأنها كما يقول الدكتور منذر الشاوي " قد اقتطعت اقتطاعاً من سلطات المجلس الوطني لقيادة الثورة(21)

٢- دستور ٢٩ نيسان ١٩٦٤ : أن السلطة السياسية في هذا الدستور قد أودعت في ثلاث جهات أو مؤسسات دستورية وهي : رئيس الجمهورية والحكومة ومجلس الدفاع الوطني ، الا ان استقلالية منصب رئيس الجمهورية ، وتركيز نزعة الفردية جعلت من المناصب الأخرى ذا طابع ثانوي ورمزي ، فضلا عن تبعيتها لرئيس الجمهورية ، إذ عزز الدستور من مركزه ومنحه الكثير من الصلاحيات ، إذ احتل قمة الهرم و كان المنطلق والمال في ممارسة السلطة . (22)

فـرئيس الجمهورية بمقتضى هذا الدستور يتولى السلطة التنفيذية ، (23)و كان في مقدمة الاختصاصات التنفيذية التي يمارسها رئيس الجمهورية ممثلاً ب (عبد السلام عارف) هي تعيين رئيس الوزراء ونوابه والوزراء وقبول استقالاتهم والاعفاء من مناصبهم ، (24) كما ويمتلك اختصاص المصادقة على قرارات مجلس الوزراء بموجب المادة (٤٤) وهو القائد العام للقوات المسلحة وفقاً للمادة (٤٧) وهو من يعين الضباط ويحيلهم على التقاعد وكذلك تعيين الموظفين المدنيين والممثلين السياسيين وفقاً للقانون ، ويعتمد رئيس الجمهورية ممثلي الدول الأجنبية والهيئات الدولية لدى الجمهورية العراقية . (25)وقد منح للرئيس اختصاص تشكيل مجلس الدفاع الوطني وتولي رئاسته ، (26) وكذلك يقر المعاهدات الدولية ويصادق عليها بالاستناد إلى أحكام المادة (٤٥) ، وهو الذي " يعلن الحرب ويقبل الهدنة والصلح بعد موافقة المجلس الوطني لقيادة الثورة ومجلس الوزراء ومجلس الدفاع الوطني.(27)

كما لم يكتف واضعوا الدستور بهذا الحد من الصلاحيات ، بل منحه الدستور صلاحية أخرى بموجب المادة (٥٩) تتمثل في ان " يضع رئيس الجمهورية بالاشتراك مع الحكومة السياسة العامة للدولة في جميع نواحيها العسكرية والاقتصادية والاجتماعية ويشرف على تنفيذها . " (28)

لذا أجد أن الدستور جاء منسجماً مع سياسة وتوجهات رئيس الجمهورية، ، إذ اصبح مهيمناً على كافة نواحي الحياة العامة فهو يعد أول وثيقة منذ قيام النظام الجمهوري ، تتناول منصب رئيس الجمهورية بجميع تفاصيله لا سيما صلاحياته الدستورية ، فكان بحق دستوراً للرئيس الجمهورية.

ثالثاً: اختصاصات رئيس الدولة التنفيذية في دستور ٢١ ايلول ١٩٦٨ ودستور ١٦ تموز ١٩٧٠

١- دستور ٢١ ايلول ١٩٥٨ : تميز دستور ٢١ ايلول بطابع القيادة الجماعية في ممارسة السلطة والتي أنيطت بمجلس قيادة الثورة فهو كان الهيئة الرئيسية التي تولت هذه السلطة والذي يعد رئيسه رئيس الجمهورية وهو بموجب المادة (٥٠) من الدستور رئيس الدولة والقائد العام للقوات المسلحة ورئيس مجلس قيادة الثورة ، ويمارس جملة من الاختصاصات وبالتركيز على التنفيذية منها ، والتي تشبه ما كان يباشرها الرئيس في الدستور السابق ، ومن أهمها المصادقة على المعاهدات والاتفاقيات وقرارات مجلس الوزراء ، تعيين الموظفين والضباط والممثلين الدبلوماسيين وإحالتهم على التقاعد ، اعتماد ممثلي الدول الاجنبية ، وبموجب التعديل الثالث للدستور الغيت المادة (٥٠) ووضعت بنص جديد وأضيفت سلطات أخرى لرئيس الجمهورية وهي تعيين نائب أو أكثر بوصفه رئيس المجلس الوزراء، وقبول استقالتهم والاعفاء من مناصبهم إضافة الى تعيين الوزراء وقبول استقالتهم وإعفاؤهم من مناصبهم ، (29) وهذا يعني من جملة ما يعني ان الدستور قد عزز من مركز رئيس الجمهورية بمنحه سلطات واسعة النطاق والتي جاءت منسجمة مع الظروف السياسية المتأزمة لتي كانت تمر بها الدولة . (30)

كما وقد جرى تعديل رابع للدستور أصبح بموجبه " رئيس مجلس قيادة الثورة ورئيس الجمهورية هو رئيس الدولة ورئيس السلطة التنفيذية " ، وتبعاً لذلك قد تغير بعض ما كان لرئيس الجمهورية من اختصاصات ، فبموجب التعديل الرابع للدستور قد الغيت سلطة رئيس الدولة في تعيين نائب له بوصفه رئيس مجلس الوزراء ، وجرى تعديل على صلاحياته بتصديق الانظمة وقرارات مجلس الوزراء واقتصرت هذه الصلاحية على إصدار الانظمة والقرارات اللازمة لتنفيذها . (31)

٢ _ دستور ١٦ تموز ١٩٧٠ : لقد تبنى دستور ١٦ تموز في البداية النظام الرئاسي الذي يقوم على أساس الدمج بين وظيفتي رئيس الدولة ورئيس الحكومة، وبمقتضى هذا النظام يتولى رئيس الجمهورية الجانب الفعلي من السلطة التنفيذية فهو رئيس الدولة ورئيس الحكومة في الوقت نفسه والقائد العام للقوات المسلحة. (١٣٩) فالصلاحيات التي منحها الدستور السابق لمجلس قيادة الثورة ورئيسه والذي يعد حكماً رئيس الجمهورية لم تكن كافية لتلبية تطلعاتهم السلطوية ، فصدر دستور ١٩٧٠ والذي جعل من رئيس الجمهورية يتمتع بصلاحيات رئيس الدولة ورئيس الحكومة وهو من الخصائص المميزة للنظام الرئاسي ، إذ تناول الدستور هذه الاختصاصات في الفصل الثالث من الباب الرابع في المادة (٥٧) ، الا ان

التعديل الأول للدستور في عام ١٩٧٣ قد أعاد مؤسسة مجلس الوزراء التي تم إلغاؤها في التعديل الثالث لدستور ١٩٦٨ على اثر (اتجاه النظام السياسي السابق نحو الأخذ بالنظام الرئاسي) ، ومنح مجلس الوزراء بعض الصلاحيات التي كان يتمتع بها مجلس قيادة الثورة ، الأمر الذي نتج عنه ابتعاد النظام جزئياً عن النظام الرئاسي الا ان التأكيد على أهمية دور رئيس الجمهورية ادى الى جعل نظام الحكم يؤسس لنظام مختلط او بتعبير أدق نظام حكم خاص لا يعتمد للأخذ باركان نظام معين وانما يقوم بتطوير وخلق قواعده الخاصة بنفسه ،⁽³²⁾ ونتيجة لذلك ، تم إعادة النظر في صلاحيات رئيس الجمهورية ، وقد تم تحديدها بموجب المادة (٥٨) بدلاً من المادة (٥٧) ، إذ اضطلع بمهام تنفيذية اساسية ومحورية وهي " المحافظة على استقلال البلاد ووحدة أراضيها وحماية أمنها الداخلي والخارجي ورعاية حقوق المواطنين وحررياتهم ، الإشراف على حسن تطبيق الدستور والقوانين والقرارات وأحكام القضاء ، ومشاريع التنمية في جميع أنحاء جمهورية العراق ، تعيين نواب رئيس الجمهورية واعفائهم من مناصبهم تعيين رئيس مجلس الوزراء ونوابه والوزراء واعفائهم من مناصبهم ، تعيين موظفي الدولة المدنيين والعسكريين وإنهاء خدماتهم وفقاً للقانون ، ... " ، كما منح لرئيس الجمهورية سلطة تعيين واعتماد الممثلين الدبلوماسيين العراقيين لدى البلدان العربية والأجنبية وفي المؤتمرات والمنظمات الدولية ، كذلك منح الرتب العسكرية والأوسمة وفقاً للقانون واجراء المفاوضات وعقد الاتفاقات والمعاهدات الدولية وقبول الممثلين الدبلوماسيين والدوليين ، وله صلاحية مراقبة أعمال الوزارات والمؤسسات العامة والتنسيق بينها ،⁽³³⁾ كما وأن المادة(٦١) فقرة (ج) اجازت " الرئيس الجمهورية أن يرأس اجتماعات المجلس متى رأى ذلك.

استنادا لما تقدم ، يتضح لنا ان لرئيس الجمهورية صلاحيات تنفيذية واسعة بالرغم انها كانت غير مستقرة خلال فترة نفاذ الدستور ، بل تعرضت لكثير من التعديلات والتي تصب كلها في مصلحة رئيس الدولة، حيث ان ممارسة السلطة من قبل رئيس الجمهورية والذي يعد رئيساً لمجلس قيادة الثورة كانت على اساس القيادة الجماعية ، الا ان الممارسة الفعلية للسلطة تميزت بالمركزية الشديدة ، إذ تركزت السلطات بيد رئيس الجمهورية خاصة بعد تولي صدام حسين الرئاسة عام ١٩٧٩ إذ تلاشى مبدأ القيادة الجماعية عملياً .

المطلب الثالث

اختصاصات رئيس الدولة التنفيذية في قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لعام ٢٠٠٤ ودستور ٢٠٠٥

لم يبين قانون إدارة الدولة العراقية طبيعة نظام الحكم في الدولة ، ولم يأخذ بإحدى صور النظم النيابية وانما اعتمد على الأخذ ببعض مظاهر هذه النظم دون أن يتبنى أحدها بصورة كاملة ، وكما معلوم ان القانون لم يأخذ بأسلوب الرئيس الواحد وانما استحدث مجلس الرئاسة بوصفه هيئة جماعية تمثل رئاسة الجمهورية ، إذ كانت صلاحياته التنفيذية شرفية ذا طابع ادبي حيث رجح المشرع الدستوري كفة السلطة التشريعية على كفة السلطة التنفيذية (مجلس الوزراء ومجلس الرئاسة) ،⁽³⁴⁾ بينما اتجه دستور ٢٠٠٥ الى اعتناق النظام البرلماني أسلوباً للحكم بنص واضح وصريح ،⁽³⁵⁾ والذي يقوم على الثنائية التنفيذية حيث " تتكون السلطة التنفيذية الاتحادية من رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء ، تمارس صلاحياتها وفقاً للدستور والقانون ".⁽³⁶⁾

ومن النتائج الموضوعية التي تترتب على هذه الثنائية هي ان السلطات الفعلية في الشؤون المختلفة تمارس من قبل الوزارة واما صلاحيات رئيس الدولة فتكون محدودة ،⁽³⁷⁾ الا ان ذلك ليس قاعدة ثابتة تطبق في كل الدول التي تتبنى دساتيرها النظام البرلماني ، فهي مسألة نسبية قد تتفاوت الدول في تنظيمها ومنها دستور ٢٠٠٥ ، وبطبيعة الحال سنتولى بيان الاختصاصات التنفيذية التي باشرها كلا من مجلس الرئاسة في ظل قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية ورئيس الجمهورية في ظل دستور ٢٠٠٥ النافذ وذلك على الوجه الآتي :-

اولاً : الاختصاص التنفيذي لرئيس الدولة (مجلس الرئاسة) في قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لعام ٢٠٠٤

اضطلع مجلس الرئاسة المتكون من رئيس ونائبين والذي كان يمثل رئاسة الجمهورية في ظل قانون إدارة الدولة بمجموعة من الصلاحيات ، وبالتركيز على الجانب التنفيذي منها : فهو يمثل سيادة العراق ويشرف على شؤون البلاد العليا ، وكما له سلطة تسمية رئيس الوزراء بالأجماع خلال مدة لا تتجاوز الأسبوعين وفي حالة عدم القدرة والاختفاق في ذلك ، تنتقل هذه الصلاحية الى الجمعية الوطنية وبناءً على توصية من رئيس الوزراء يقوم مجلس الرئاسة بتسمية الوزراء ، وإذا تعذر على رئيس الوزراء ترشيح مجلس وزرائه خلال شهر يقوم مجلس الرئاسة بتسمية رئيس وزراء آخر.⁽³⁸⁾

فضلاً عن سلطته في اقالة أي عضو من أعضاء مجلس الوزراء بما في ذلك رئيس الوزراء بناءً على توصية من قبل هيئة النزاهة العامة وذلك بعد مراعاة الاجراءات القانونية ،⁽³⁹⁾ كما يقوم مجلس الرئاسة بالموافقة بتعيين ممثلين لغرض التفاوض على عقد المعاهدات والاتفاقيات الدولية ، ومن مهام المجلس ايضاً " القيادة العليا للقوات المسلحة العراقية للأغراض التشريعية والاحتفالية فقط ، ولن يكون له سلطة قيادة وله الحق في الاطلاع ، والاستفسار وإعطاء المشورة وستسري القيادة الفعلية في الأمور العسكرية عملياً ، من رئيس الوزراء ، فوزير الدفاع فتسلسل القيادة العسكرية للقوات المسلحة العراقية ".⁽⁴⁰⁾ إذ ارتأى المشرع الدستوري إناطة القيادة الفعلية المجلس الوزراء ومن ثم يليه وزير الدفاع تسلسلاً

، وهذا الأمر عند البعض يكاد ان يكون بديهياً كردة فعل لما كان للرئيس سابقاً فصيح النص بدافع الخوف أو الخشية من أن يتم التحكم بالقوات من قبل مجلس الرئاسة ، ولكن هذا النص تزيد لا حاجة ولا مبرر له وكان الاجدر بالمشرع الدستوري ان ينص صراحة على ارتباط القوات المسلحة برئيس الوزراء .(41)

نخلص مما تقدم ذكره أن المهام التنفيذية لمجلس الرئاسة كانت ذات طابع بروتوكولي، فلم يمنح للمجلس صلاحيات على قدر من الأهمية بل كانت أغلبها شكلية باستثناء سلطة تسمية رئيس الوزراء بل حتى هذه الصلاحية وان بدت من الناحية الشكلية ذات أهمية الا انها واقعا كانت رهينة لاعتبارات التوافق السياسي فمجلس الرئاسة كان مضطراً أن يسمي رئيس الوزراء الذي يحظى بتأييد وموافقة القوى السياسية والكتل النيابية التي قامت بترشيحه ، ومن جانب آخر وتأكيداً على ما ذكرناه بخصوص هامشية ومحدودية دورة الدستوري نجد بان القرارات التي يتخذها المجلس يجب ان تكون بالإجماع استناداً لنص المادة (٣٦/ج) وهذه مثلبة تؤثر على اتخاذ القرارات الهامة أو العاجلة التي تقتضيها المصلحة العامة للدولة.(42)

ثانياً :- الاختصاص التنفيذي لرئيس الجمهورية في دستور ٢٠٠٥ النافذ

ان الدستور لم يكتفي بمنح رئيس الجمهورية صلاحيات بروتوكولية ، قياساً بما هو معمول به في الانظمة البرلمانية ، وانما اتبع نهج وسطي فقد خوله بعضاً من السلطات الفعلية والتي تكون على قدر من الأهمية ، لذا سنبين ما كان منها محدوداً وما كان فعلياً في الميدان التنفيذي وهي :

1- **تكليف رئيس مجلس الوزراء بتشكيل الحكومة :** وفقاً للمادة (٧٦ / أولاً) من الدستور فان رئيس الجمهورية يقوم بتكليف مرشح الكتلة النيابية الأكثر عدداً بتشكيل مجلس الوزراء خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ انتخاب رئيس الجمهورية ، وهذا يعني أن رئيس الجمهورية ملزم دستورياً بالشخص الذي تم ترشيحه فهو غير مخير في تسمية رئيس مجلس الوزراء اي انه لا يكون طليقاً في الاختيار وانما مقيداً بما ترشحه الكتلة النيابية الأكثر عدداً .(43) ولكن ما مفهوم الكتلة النيابية الأكثر عدداً ؟ فهل المقصود منها الكتلة الفائزة بأكثر عدد من المقاعد النيابية في الانتخابات ، ام هي الكتلة التي تشكلت بعد اعلان النتائج من كتلتين او اكثر؟ هذا ما كان موضع خلاف بين الكتل السياسية تحديداً في عامي ٢٠١٠ و ٢٠١٢ وذلك بعد اعلان نتائج الانتخابات والمصادقة عليها من قبل المفوضية العليا ، (44) إذ أن المشرع الدستوري العراقي لم يحدد مفهوم الكتلة الأكبر عدداً في المجلس النيابي ، الأمر الذي يتطلب الرجوع إلى المحكمة الاتحادية العليا التي خصها الدستور في المادة (٩٣ / ثانياً) بوظيفة تفسير نصوصه، وقد اصدرت المحكمة قرارها بهذا الخصوص .(45)

كما وان المشرع الدستوري عالج حالة عدم حصول المرشح لثقة الوزارة ، حيث يباشر رئيس الجمهورية صلاحيته بتكليف مرشح جديد ، ولكن ضمن اجل محدد بخمسة عشر يوماً بالاستناد الى نص المادة (٧٦ / خامساً) من الدستور، وبناء عليه فان حدود اختصاص رئيس الجمهورية في تكليف المرشح ليس مطلقة وانما مقيدة بما نص عليه الدستور، وبما فسرتة المحكمة الاتحادية العليا بهذا الشأن ايضا ، وبخلاف ذلك يكون عرضة للمساءلة القضائية طعنا بهذا التكليف.

٢ - سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء : خولت المادة (٦١) ثامناً) لرئيس الجمهورية تقديم طلب الى مجلس النواب بسحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء ، ويكون التصويت بسحب الثقة بالأغلبية المطلقة لأعضاء مجلس النواب ،(46) وفي حال تحقق الموافقة تعد الوزارة مستقلة بكاملها ويكلف رئيس الجمهورية المرشح الجديد خلال ثلاثون يوماً من تاريخ سحب الثقة ،وتفادياً لحدوث الفراغ الحكومي الزم الدستور الحكومة المستقلة بتصريف الأمور اليومية بما لا يزيد عن الثلاثون يوماً ولحين تشكيل مجلس الوزراء الجديد . (47) هذه الصلاحية لا تمنح لرئيس الدولة في الدساتير التي تتبنى الصيغة التقليدية للنظام البرلماني كما هو الحال في الدستور البريطاني الذي يجسد النموذج الاقدم للنظام البرلماني ، فهو حق أصيل للبرلمان في المقابل لا توجد قاعدة ثابتة ممكن أن تطبق على جميع الدساتير التي تبنته لذا نجد بأن بعضاً منها خرج على أهم مبادئ هذا النظام بإعطاء رئيس الدولة سلطة مطلقة في إقالة رئيس مجلس الوزراء كالدستور الأردني والدستور البحريني، وفي موقع وسط بين هذين الاتجاهين منحت بعض الدساتير للرئيس حق طلب إقالة رئيس مجلس الوزراء ولكن باشتراط موافقة البرلمان عليه ، إذ يبقى مصيره موقوف على إرادة البرلمان بسحب الثقة او عدم سحبها وتجديدها وهذا ما أخذ به مشرعي الدستور العراقي . (48)

٣ — الحلول محل رئيس مجلس الوزراء عند خلو المنصب : استنادا الى نص المادة (٨١) يتولى رئيس الجمهورية مهام رئيس مجلس الوزراء عند خلو المنصب لاي سبب كان ، ولحين تكليف مرشح اخر بتشكيل الوزارة خلال مدة لا تتجاوز (١٥) يوم، ولكن هذه الصلاحية تثير الاستغراب أليس من الأولى والأجدر ان تناط هذه المهمة لنائب رئيس مجلس الوزراء نظراً لاتصاله المباشر واليومي بأعمال المجلس ، هذا الوضع يفضي الى جمع صلاحيات رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء بيد شخص واحد ولمدة غير محددة ترتبط بإتمام عملية اختيار رئيس مجلس الوزراء خاصة وان الاختيار وتوزيع المناصب ، قائم على اساس التوافق السياسي ولربما عملية الاختيار تستغرق وقتاً طويلاً تؤدي الى ابداع أهم وأخطر الصلاحيات بيد رئيس الجمهورية خلال هذه المدة ، وهذا الأمر يتعارض مع ثوابت النظام البرلماني الذي لا يجيز الجمع بين المنصبين ولو بصورة مؤقتة ،(49) ومع ذلك ومن منظورنا نجد بان رئيس الجمهورية بالرغم من امتلاكه القدرة دستورياً على ذلك الا انه لا يقدر واقعياً ان يخطو خطوة من دون تحقيق التوافق والتأييد من قبل الكتل السياسية هكذا هي العملية السياسية في العراق بعد ٢٠٠٣ .

٤- القيادة العليا للقوات المسلحة و منح الأوسمة والنياشين : أسند الدستور بموجب المادة (٧٣/ تاسعاً) لرئيس الجمهورية " مهمة القيادة العليا للقوات المسلحة للأغراض التشريعية والاحتفالية " اما من يقوم بالقيادة الفعلية للقوات المسلحة فهو رئيس مجلس الوزراء القائد العام للقوات المسلحة ، (50) فما الغاية من هذا النص أن كانت القيادة الفعلية لرئيس مجلس الوزراء ؟ وهل كان الازدواج لهذه الصلاحية متعمداً ؟ من خلال الاطلاع على محاضر لجنة كتابة الدستور نجد ان هنالك خلاف كبير حول هذا الأمر ولكن في المحصلة النهائية تم الاتفاق على صياغة النص بالشكل الذي ذكرناه انفاً ، لإيجاد نوع من التوازن بين اختصاصات قطبي السلطة التنفيذية، واذا ما اردنا ان نحلل هذا النص نجد أن هذا الأمر كان متعمدا لتقوية مركز رئيس مجلس الوزراء في مقابل إضعاف دور رئيس الجمهورية على الرغم أن البعض يذهب الى ان هذا الأمر طبيعي لكون النظام قائم على أساس التوازن بين السلطات فجاء النص لكي يخلق نوع من التعاون والتوازن بين

قطبي السلطة التنفيذية بدلا من تركيزها بيد رئيس الجمهورية كما حدث سابقا دستور (١٩٧٠) فقد كان مجلس الوزراء أداة بيد رئيس الجمهورية إذ كان تابعا له لا مستقلا.⁽⁵¹⁾

كما ويمتلك رئيس الدولة حق منح الأوسمة والنياشين ولكن لا يحق له منح أية أوسمة او نياشين الا بتوصية من رئيس مجلس الوزراء و وفقا للقانون ، ⁽⁵²⁾ وايضا جاء قانون الأوسمة والأنواط رقم (١٥) لسنة ٢٠١٢ وعلق هذه الصلاحية بهذا القيد اذ نصت المادة (٢/ أوالاً) من قانون الأوسمة والأنواط على انه يمنح الوسام أو النوط بمرسوم جمهورية بناءً على توصية من رئيس مجلس الوزراء وبمقترح من الوزير المختص ، وكان من الأجدر أن تسند إلى رئيس الجمهورية وحسب ، نظراً لشكلية هذا الاختصاص.

٥-المصادقة على المعاهدات والاتفاقيات وقبول السفراء : مارس رئيس الجمهورية في مجال الشؤون الخارجية صلاحيات تتمثل بالمصادقة على المعاهدات والاتفاقيات الدولية وذلك بعد موافقة مجلس النواب ، فقد أسندت سلطة أبرام المعاهدات الى السلطة التنفيذية بقطبيها بالاشتراك مع السلطة التشريعية المتمثلة بمجلس النواب ، إذ يقوم مجلس الوزراء بإجراء المفاوضات بشأن المعاهدات الدولية ، بينما يتولى رئيس الجمهورية المصادق عليها وتعد مصادقاً عليها بعد مضي (١٥) يوماً بدءاً من تاريخ استلامها ، ⁽⁵³⁾ وقد أثار هذا النص جدلاً فقهيًا ، إذ يذهب جانب من الشراح الى ان المشرع الدستوري بتنظيمه لهذه المادة قد وقع في تناقض ، من جهة منح الرئيس الجمهورية حق المصادقة عليها بعد اقرارها من مجلس النواب، ومن جهة أخرى قرر وبمجرد مرور خمسة عشر يوماً على تسلم الرئيس للمعاهدة مصادقاً عليها فلا يملك أي سلطة في الاعتراض على مصادقة الاتفاقيات والمعاهدات الدولية توقيفياً أو أسقاطاً . ⁽⁵⁴⁾ كما ينفرد رئيس الجمهورية بصلاحية قبول السفراء بموجب المادة (٧٣ / سادساً) من الدستور .

٦- إصدار المراسيم الجمهورية : وفقاً للمادة (٧٣ / ثالثاً) يتولى رئيس الجمهورية " إصدار المراسيم الجمهورية " ، الا ان الدستور لم يبين على وجه التحديد نوع المراسيم التي يصدرها رئيس الجمهورية ، ولا الفترة الزمنية اللازمة لإصدارها، فالصياغة جاءت موجزة ومطلقة ولربما المقصود منها المراسيم المرتبطة بممارسته لاختصاصاته المنصوص عليها في الدستور في مجال الوظائف التنفيذية والتشريعية والقضائية أو ما يلزم الدستور إصداره بمرسوم جمهوري سواء بطلب من البرلمان أو مجلس الوزراء ، علماً أن التوقيع على المراسيم التي يصدرها رئيس الجمهورية لا يكون مرفقاً بتوقيع رئيس مجلس الوزراء أو الوزير المختص ، وهذا ما يمثل خروج عن القاعدة المعروفة في نظام الثنائية التنفيذية (قاعدة التوقيع المجاور) . ⁽⁵⁵⁾

نخلص مما تقدم ، ان المشرع الدستوري في دستور جمهورية العراق لسنة 2005 النافذ انتهج نهجاً مختلفاً عن التشريعات الدستورية السابقة ، إذ تميز بعدم تركيز السلطة بيد رئيس الجمهورية ، فقد عمد الى توزيعها بين عدة ممارسين لها لضمان عدم تسلط شخص واحد على جميع مقاليد الامور في الدولة ، وذلك خلافا لما كان عليه رئيس الدولة في الدساتير الجمهورية السابقة ، و لمنع تكرار التجربة الدستورية السابقة ، التي شكلت عاملا حاسما في تحديد طبيعة الصلاحيات التنفيذية الممنوحة لرئيس الجمهورية في ظل دستور 2005 النافذ والتي اتسمت اغلبها بالشكلية ، وبما ينسجم مع فلسفة النظام السياسي المتبع ، وكرد فعل لما كان عليه الرئيس سابقاً

الخاتمة

بعد ان انتهينا من دراسة موضوع بحثنا (اختصاصات رئيس الدولة التنفيذية في الدساتير العراقية) ، اتضح لنا ان عدم استقرار التنظيم الدستوري لمركز رئيس الدولة في العراق قد انعكس على حجم الاختصاصات الممنوحة له ، إذ باشر بموجب ما نظمته الدساتير العراقية السابقة ولغاية دستورنا النافذ جملة من الاختصاصات التنفيذية ، الا ان دوره اختلف من دستور لآخر ، فقد كانت له في بعض الدساتير الهيمنة على السلطة دستوريا وفعليا ، من خلال منحه صلاحيات تنفيذية واسعة مكنته من الهيمنة وعززت من مركزه الدستوري ، بينما كانت اختصاصاته التنفيذية في دساتير اخرى محدودة ذا طابع بروتوكولي نتيجة هيمنة سلطات اخرى على حساب رئيس الدولة ، وتوصلنا من خلال هذا البحث الى جملة من النتائج والمقترحات والتي تتمثل بما يلي:

اولاً : النتائج

1_ ان القانون الاساسي تبنى النظام البرلماني التقليدي ، الذي من اهم خصائصه ان تنتقل السلطات الفعلية الى وزارة مسؤولة في مقابل محدودية السلطات الممنوحة لرئيس الدولة ، الا ان الدستور جاء بمفهوم مغاير ، فقد عمد واضعيه الى تقوية مركز الملك على حساب الوزارة فكان من اهم سمات هذا الدستور انه جاء بصلاحيات عديدة للملك فاقت ما هو ممنوح للوزارة فكانت له العديد من الصلاحيات الفعلية في العملية التنفيذية.

2_ اتضح لنا تبين التنظيم الدستوري لاختصاصات رئيس الدولة في الميدان التنفيذي في ظل الدساتير المؤقتة في العهد الجمهوري (1958_1970) ، إذ لم تكن الاختصاصات التي منحت على وثيرة واحدة ، بسبب عدم وضوح معالم النظام السياسي والطابع الانتقالي التي طرزت به الدساتير العراقية ، فتارة تناط مهام رئاسة الجمهورية لهيئة جماعية وهذه الهيئة اما تمارس اغلب المهام التي تمارسها السلطات العامة في الدولة ، أو أن تكون مجرد هيئة تنفيذية ضمن مؤسسات الدولة التي نظمها الدستور، دون أن يكون لها اي وجود او دور فعلي ، وتارة اخرى يستحدث منصب رئيس الجمهورية بشكل مستقل وتفصل احكامه، بحيث يمكنه الدستور من ممارسة صلاحيات تنفيذية واسعة ، بينما لم يفرده في دساتير اخرى تنظيم خاص بل غابت استقلاليته كمنصب قائم بذاته ، وانما كان تابعا لمراكز سياسية ودستورية خاصة وهذا بدوره انعكس على ما يتمتع به الرئيس من اختصاصات.

3_ تبين ان الصلاحيات التنفيذية التي باشرها مجلس الرئاسة في ظل قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الإنتقالية لعام 2004 ، كانت ذات طابع بروتوكولي، فلم يمنح للمجلس صلاحيات على قدر من الأهمية بل كانت أغلبها شكلية ذا طابع ادبي ، حيث رجح المشرع الدستوري كفة السلطة التشريعية على كفة السلطة التنفيذية (مجلس الوزراء ومجلس الرئاسة .

4_ اتجه دستور ٢٠٠٥ الى اعتناق النظام البرلماني أسلوباً للحكم بنص واضح وصريح وبموجبه منحت الصلاحيات الفعلية لمجلس الوزراء كرد فعل لما كان عليه الوضع سابقاً ، فضلاً عن ان النتائج الموضوعية التي تترتب على الاخذ بالنظام البرلماني هي أن السلطات الفعلية في الشؤون المختلفة تمارس من قبل الوزارة ، واما صلاحيات رئيس الدولة فتكون محدودة ، مع ذلك ان الدستور لم يكتفي بمنح رئيس الجمهورية صلاحيات بروتوكولية ، قياساً بما هو معمول به في الانظمة البرلمانية ، وانما اتبع نهج وسطي فقد خوله قدراً محدوداً من السلطات الفعلية والتي تكون على قدر من الأهمية وذلك لخلق نوع من التعاون بين قطبي السلطة التنفيذية .

4_ اتضح لنا ان دستور 2005 قد حول رئيس الجمهورية صلاحيات تنفيذية يغلب عليها الطابع الشكلي ، كالقيادة العامة للقوات المسلحة للأغراض التشريعية والاحتفالية ، منح الاوسمة والنياشين ، قبول السفراء ، في المقابل قد انيطت له بعضاً من الصلاحيات الفعلية ، من بينها الحل محل رئيس مجلس الوزراء عند خلو المنصب لاي سبب .

5_ حول دستور 2005 النافذ رئيس الجمهورية صلاحية تكليف مرشح الكتلة النيابية الاكثر عدداً ، الا انه اغفل تحديد المقصود بـ" الكتلة النيابية الاكثر عدداً " وكيفية تشكيلها ، الامر الذي جعلها مثار خلافات وصراعات بين الكتل السياسية ، ومثار جدل فقهي ، الا ان المحكمة الاتحادية العليا حسمت الامر عندما اصدرت قرارها بخصوص ذلك ، وحددت معناها بإحدى الامرين فهي " أما الكتلة التي تكونت بعد الانتخابات من خلال قائمة انتخابية واحدة دخلت الانتخابات باسم ورقم معينين وحازت على العدد الأكثر من المقاعد ، أو الكتلة التي تجمعت من قائمتين أو أكثر من القوائم الانتخابية التي دخلت الانتخابات بأسماء وأرقام مختلفة ثم تكتلت في كتلة واحدة ذات كيان واحد في مجلس النواب، أيهما أكثر عدداً . "

ثانياً : المقترحات

1_ ضرورة معالجة النصوص الدستورية المتعلقة باختصاصات رئيس الدولة ، لاسيما في مجال الوظيفة التنفيذية ، كونه احد قطبي السلطة التنفيذية ، خصوصا ان رئيس الجمهورية في ظل دستور جمهورية العراق لسنة 2005 النافذ مسؤول ، الامر الذي يتطلب تحقيق التوازن بين سلطات الرئيس ومسؤوليته ، مع ان الدستور منح رئيس الجمهورية قدرا معيناً من الاختصاصات الفعلية الا انها تبقى محدودة ولا ترتقي الى حجم المسؤولية الملقاة على عاتقه وهو ما يستدعي ان يمنح له سلطات فعلية تتناسب مع مسؤوليته .

2_ نقترح على المشرع الدستوري تعديل المادة (76/ اولاً) من الدستور ، المتعلقة بألية تكليف رئيس مجلس الوزراء ، وذلك بتحديد مفهوم الكتلة النيابية الاكثر عددا ، وبنص واضح وصريح وذلك لإزالة الغموض الذي يشوب النص ، ولمنع إطالة أمد عملية تكليف رئيس مجلس الوزراء وتأخير تشكيل مجلس الوزراء، مما ينعكس سلباً على استقرار الأداء الحكومي وانتظام عمل المؤسسات الدستورية ، صحيح أن تفسير المحكمة الاتحادية العليا كان ضروريا لسد الفراغ الدستوري ، الا ان التفسير القضائي مهما بلغت أهميته ، لا يرقى إلى مرتبة النص الدستوري.

3_ نقترح على المشرع الدستوري تعديل نص المادة (81/ اولاً) من الدستور ، وذلك بحل نائب رئيس مجلس الوزراء محل رئيس مجلس الوزراء عند خلو المنصب لاي سبب كان ، وذلك انسجاماً مع ثوابت النظام البرلماني التي لا تجيز الجمع بين مناصبي رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء ولو بصورة مؤقتة .

- (1) بينما في رأي الدكتور مصطفى كامل ان هذا الحق ليس مطلقاً من الناحية الواقعية بل ان الملك مضطر الى ان يختار رئيس للوزراء مقبولاً من قبل الأغلبية البرلمانية وهذا الالتزام بحد ذاته هو " التزام سياسي أكثر من ان يكون التزاماً قانونياً " لتفاصيل أكثر ينظر : د. مصطفى كامل ، شرح القانون الدستوري والقانون الاساسي العراقي ، مطبعة المعارف ، بغداد ، ط ٤ ، ١٩٤٧ ، ص ٥٠ .
- (2) المادة (السادسة والعشرون /٦) من القانون الأساسي لسنة ١٩٢٥ .
- (3) كمحاولة الملك فيصل الأول إقالة وزارة توفيق السويدي عام ١٩٢٩ ، إذ سعى الملك فيصل الأول إلى إقالته واستبدالها بوزارة جديدة يرأسها عبد المحسن السعدون ، على اثر إتهام وزارة السويدي بتسريب قرارات زيادة الرسوم الكمركية للتجار قبل اعلانها رسمياً ، حيث كلف كلا من رشيد عالي الكيلاني ومستشار وزارة العدلية للبحث عن سند الإقالة الوزارة ، فكان الرد بعدم وجود ذلك السند نظرا لخلو الدستور والقوانين النافذة من أي نص يجيز له ذلك ، الا ان الملك لجأ الى وسيلة أخرى حققت له فكرة الإقالة ، وذلك بحمل الوزارة على الاستقالة إذ استدعى رئيس الوزراء توفيق السويدي وطلب منه تقديم استقالته من منصبه ، رغما عنه فاذعن السويدي للطلب رغم اعتراضه ، وقد استقال بتاريخ ٢٥ آب من العام نفسه . للمزيد ينظر : د. عبد الرزاق الحسني ، تاريخ الوزارات العراقية في العهد الملكي ، ج ٣ ، طبعة العرفان ، صيدا ، ط ٢ ، 1953 ، ص ٢٤٢ .
- (4) د. أبراهيم عبد العزيز شيجا ، وضع السلطة التنفيذية " رئيس الدولة — الوزارة " في الانظمة السياسية المعاصرة ، منشأة المعارف ، الاسكندرية ، ط ١ ، ٢٠٠٦ ، ص ٢٧ .
- (5) د. فائز عزيز أسعد ، انحراف النظام البرلماني في العراق ، دار البستان ، بغداد ، ط 3 ، 2005 ، ص ٦٤ .
- (6) في الحقيقة ، كان " كل رئيس وزراء يجابه عند تشكيل وزارته بضرورة انتقاء وزراء ، لا تتوفر فيهم شروط المندوب السامي بكونهم يعالجون قضايا علاقات بريطانيا العظمى بالعراق بتعقل فحسب ، بل كونهم يتفوقون ايضا ، مع رغبات جلالته الشخصية فيما يحب وما يكره . " . فيليب إيرلاند ، دراسة في تطور العراق السياسي ، دار البيضاء ، بيروت ، 1949 ، ص ٣٣٢ - ٣٣٣ .
- (7) د. عبد الحسين شندل عيسى ، نظام الحكم في للعراق وفق دساتيره الحديثة ، المكتبة القانونية ، بغداد ، بلا سنة نشر ، ص ٤٨ .
- (8) د. فائز عزيز أسعد ، مصدر سابق ، ص 58 .
- (9) ايمان جسام محمد : ثنائية السلطة التنفيذية في دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ ، رسالة ماجستير ، كلية القانون ، الجامعة المستنصرية ، ٢٠١٥ ، ص ٥٦ .
- (10) كان نص المادة قبل التعديل على الوجه الآتي " ويعرض رئيس الوزراء ما يوصي به المجلس من الأمور على الملك لتلقي أوامره . " .
- (11) د. مجيد خدوري : نظام الحكم في العراق ، مطبعة المعارف ، بغداد ، 1946 ، ص 158 .
- (12) المادة (السادسة والعشرون /8) من القانون الاساسي لسنة 1925 .
- (13) المادة (السادسة والعشرون /10) من القانون الاساسي لسنة 1925 .
- (14) د. رعد ناجي الجدة : التطورات الدستورية في العراق ، بيت الحكمة ، بغداد ، ط 1 ، 2004 ، ص 58 .
- (15) لم يحدد وبشكل صريح طبيعة نظام الحكم من حيث كونه نظاماً رئاسي ام برلماني او غير ذلك؟! فالبعض يبرر ذلك بحجة أن الدستور وضع على عجل وأصبح نافذاً خلال مدة قصيرة بينما يرى البعض الآخر انه ولربما كان هذا الغموض متعمداً لتحقيق أهداف الحكام الجدد . باسم محسن نايف : التلازم بين سلطة رئيس الجمهورية ومسؤوليته في الدساتير العراقية ، مجلة الكلية الإسلامية الجامعة ، المجلد 2 ، العدد 69 ، 2022 ص 450 فوزي حسين الجبوري ، كريم زيدان الجبوري ، : واقع التداول السلمي للسلطة في الدساتير العراقية ، مجلة كلية الحقوق للعلوم القانونية والسياسية ، المجلد 6 ، العدد 20 ، 2017 ، ص 115 .

- (16) د. نوري عبد الحميد العالي وآخرون : تاريخ الوزارات العراقية في العهد الجمهوري ، ج 1 ، بيت الحكمة ، بغداد ، ط1 ، 2000 ، ص64.
- (17) د. كريم مراد عاتي : محمد نجيب الربيعي رئيس جمهورية العراق في العهد الجمهوري الاول ، بلا دار نشر ، 2011 ، ص103.
- (18) د. منذر الشاوي : فلسفة القانون ، دار الذاكرة ، بغداد ، ط2 ، 2013 ، ص386.
- (19) الفقرة (5،4،2،1) من المادة (15) من دستور 4 نيسان 1963.
- (20) د. ساجد محمد الزامل: مبادئ القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق ، دار نيبور ، بغداد ، ط 1 ، 2014 ، ص 349-350 ، د. رعد ناجي الجدة ، التطورات الدستورية في العراق ، مصدر سابق ، ص 94.
- (21) د. منذر الشاوي : القانون الدستوري والمؤسسات الدستورية العراقية ، مطبعة شفيق ، بغداد ، ط2 ، 1966 ، ص177.
- (22) د. منذر الشاوي ، فلسفة الدولة ، مصدر سابق ، ص386.
- (23) المادة (64) من دستور 29 نيسان 1964.
- (24) المادة (43) من دستور 29 نيسان 1964.
- (25) المادة (46/أ، ب ، ج) من دستور 29 نيسان 1964.
- (26) المادة (50) من دستور 29 نيسان 1964.
- (27) المادة (49) من دستور 29 نيسان 1964.
- (28) د. عبد الحسين شندل عيسى ، مصدر سابق ، ص197.
- (29) د. رعد ناجي الجدة : دراسات في الشؤون الدستورية العراقية ، مطبعة الخيرات ، بغداد ، ٢٠٠١ ، ص174-175.
- (30) سيران قاسم محمود : سلطات رئيس الدولة في انظمة الحكم المتعاقبة في العراق للمدة من 1920-2003 ، مجلة العلوم السياسية ، كلية العلوم السياسية ، جامعة بغداد ، العدد ٥٧ ، ٢٠١٩ ، ص514.
- (31) د. صالح جواد كاظم ، صالح جواد الكاظم ، د. علي غالب خضر . د. شفيق عبد الرزاق السامرائي : النظام الدستوري في العراق ، بلا دار طبعة ، 1980 ، ص٩٢.
- (32) فوزي حسين الجبوري ، كريم زيدان الجبوري ، مصدر سابق ، ص١٣٦.
- (33) المادة (٥٨) من دستور ١٦ تموز ١٩٧٠ .
- (34) د. حميد حنون خالد الساعدي : مبادئ القانون الدستوري وتطور النظام السياسي في العراق ، السنهوري ، بغداد ، 2019 ، ص٣٢٠.
- (35) تنص المادة الأولى منه على أن " جمهورية العراق دولة الحادية واحدة مستقلة ذات سيادة كاملة، نظام الحكم فيها جمهوري نيابي" برلماني " ديمقراطي، وهذا الدستور ضامن لوحدة العراق ."
- (36) المادة (٦٦) من دستور جمهورية العراق النافذ لسنة ٢٠٠٥.
- (37) د. محمد كامل ليله : النظم السياسية ، دار الفكر العربي ، مصر ، 1963 ، ص٨٧٤.
- (38) المادة (٣٨) من قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الإنتقالية لعام ٢٠٠٤.
- (39) المادة (٤١) من قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الإنتقالية لعام ٢٠٠٤.
- (40) المادة (٣٩/ب) من قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الإنتقالية لعام ٢٠٠٤.
- (41) د. حميد حنون خالد : قراءة في قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الإنتقالية ، مجلة العلوم القانونية ، كلية القانون ، جامعة بغداد ، المجلد 20 ، العدد ١ ، ٢٠٠٥ ، ص٢٨.
- (42) د. علي يوسف الشكري : الرئاسة في البلاد العربية بين التجديد والتقليد ، زين الحقوقية ، بيروت ، ط2 ، 2021 ، ص١١٩.
- (43) د. كاظم عباس علي الجنابي ، أحمد نهير : مصادر قوة رئيس الجمهورية في الأنظمة السياسية ، مجلة كلية التربية ، واسط ، المجلد ١ ، العدد ١٢ ، ٢٠١٢ ، ص٣٨٨.
- (44) رات القائمة العراقية بأنها الاحق في ترشيح رئيس الوزراء ، كونها الفائزة بعدد أكثر الأصوات في الانتخابات، الا ان ائتلاف دولة القانون يرى هو الآخر بانها الكتلة الأكثر عدداً كونها هي التي ضمت أكثر عددا بعد الانتخابات وتشكيل التحالفات بين القوائم في مجلس النواب وبالتالي هي التي ستتولى تشكيل الحكومة للمزيد ينظر د. ثاير هوبي خليل ، مصدر سابق ، ص 123

- (45) حيث جاء في قرارها المرقم ٢٥ / اتحادية / ٢٠١٠ ما يلي " وتجد المحكمة الاتحادية العليا أن تعبير مرشح الكتلة النيابية الأكثر عدداً يعني : أما الكتلة التي تكونت بعد الانتخابات من خلال قائمة انتخابية واحدة ، دخلت الانتخابات باسم ورقم معينين وحازت على العدد الأكثر من المقاعد ، أو الكتلة التي تجمعت من قائمتين أو أكثر من القوائم الانتخابية التي دخلت الانتخابات بأسماء وأرقام مختلفة ثم تكتلت في كتلة واحدة ذات كيان واحد في مجلس النواب، أيهما أكثر عدداً قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم ٢٥ / اتحادية / ٢٠١٠ .
- (46) المادة (٦١ / ثامناً / ب / ٣) من دستور جمهورية العراق النافذ لسنة ٢٠٠٥ .
- (47) المادة (٦١ / ثامناً / د) من دستور جمهورية العراق النافذ لسنة ٢٠٠٥ .
- (48) قد تجعل هذه الصلاحية رئيس الجمهورية في موقف محرج، إذ إن رفض مجلس النواب لاقتراحه بإقالة رئيس مجلس الوزراء فسوف يفقده القدرة على التعاون مع رئيس حكومة حاول عزله دون أن ينجح، إذ يفضي إلى إرباك في عمل السلطة التنفيذية، بالنظر إلى انتماء كل من رئيس الجمهورية ورئيس الوزراء إلى ذات الفرع من السلطة، واشتراكهما في أداء عدد من الصلاحيات المتداخلة والمتكاملة.. ويضعف في الوقت نفسه علاقته بمجلس النواب الذي رفض طلبه وخاصة إذا كانت الحكومة تحظى بأغلبية برلمانية . د. علي يوسف الشكري ، الرئاسة في البلاد العربية بين التجديد والتقليد ، مصدر سابق، ص ٢٠٢٠٣٠١ .
- (49) أحمد عبد الله ناهي ، مصدر سابق ، ص ١٥٨ .
- (50) المادة (٧٨) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ .
- (51) د. علي يوسف الشكري ، الرئاسة في البلاد العربية بين التجديد والتقليد ، مصدر سابق، ص ٢٦٦-٢٦٨ .
- (52) المادة (٧٣ / خامساً) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ .
- (53) د عدنان الزنكنة : المركز القانوني رئيس الدولة الفيدرالية ، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت ، ط١ ، ٢٠١١ ، ص ٣٠٤ .
- (54) ميثم منفي كاظم : ثنائية السلطة التنفيذية (دراسة مقارنة) ، رسالة ماجستير ، كلية القانون ، جامعة بابل ، ٢٠١١ ، ص ١٣٠ .
- (55) احلام اسعد محمد ، التنظيم الدستوري لثنائية السلطة التنفيذية الاتحادية في العراق ، رسالة ماجستير ، جامعة الشرق الادني ، كلية الحقوق ، 2021، ص ٢٢ .

المصادر والمراجع

اولا : الكتب القانونية

- 1_ د. أبراهيم عبد العزيز شيحا ، وضع السلطة التنفيذية " رئيس الدولة - الوزارة " في الانظمة السياسية المعاصرة منشأة المعارف ، الاسكندرية ، ط1 ، 2006.
- 2_ د. ثاير هو بي خليل : المركز الدستوري الرئيس الجمهورية في كل من لبنان والعراق ، مكتبة القانون المقارن ، بغداد ، ط1 ، 2019.
- 3_ د. حميد حنون خالد الساعدي : مبادئ القانون الدستوري وتطور النظام السياسي في العراق ، السنهوري ، بغداد ، 2019.
- 4_ د. رعد ناجي الجدة : التطورات الدستورية في العراق ، بيت الحكمة ، بغداد ، ط 1 ، 2004.
- 5_ دراسات في الشؤون الدستورية العراقية ، مطبعة الخيرات ، بغداد ، 2001.
- 6_ د. ساجد محمد الزاملي مبادئ القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق ، دار نيبور ، بغداد ، ط 1 ، 2014.
- 7_ صالح جواد كاظم صالح جواد الكاظم ، د. علي غالب خضر . د. شقيق عبد الرزاق السامرائي : النظام الدستوري في العراق ، بلا دار طبعة ، 1980.
- 8_ د. عبد الحسين شندل عيسى ، نظام الحكم في للعراق وفق دساتيره الحديثة ، المكتبة القانونية ، بغداد ، بلا سنة نشر .
- 9_ د. عبد الرزاق الحسني ، تاريخ الوزارات العراقية في العهد الملكي ، ج 3 ، طبعة العرفان ، صيدا ، ط2 ، 1953.
- 10_ د. عدنان الزنگنة : المركز القانوني رئيس الدولة الفيدرالية ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، ط1 ، 2011 .
- 11_ د. فائز عزيز أسعد ، انحراف النظام البرلماني في العراق ، دار البستان ، بغداد ، ط 3 ، 2005.
- 12_ د. كريم مراد عالي : محمد نجيب الربيعي رئيس جمهورية العراق في العهد الجمهوري الأول ، بلا دار نشر 2011.
- 13_ د. مجيد خدوري : نظام الحكم في العراق ، مطبعة المعارف ، بغداد ، 1946.
- 14_ د. محمد كامل ليله : النظم السياسية، دار الفكر العربي ، مصر ، 1963.
- 15_ د. مصطفى كامل ، شرح القانون الدستوري والقانون الاساسي العراقي ، مطبعة المعارف ، بغداد ، ط4 ، 1947.
- 16_ د. منذر الشاوي : فلسفة القانون ، دار الذاكرة ، بغداد 2013 ، 2.

١٧ _، القانون الدستوري والمؤسسات الدستورية العراقية ، مطبعة شفيق ، بغداد ، ط٢ ، ١٩٦٦ .

١٨ _ د. نوري عبد الحميد العالي وآخرون : تاريخ الوزارات العراقية في العهد الجمهوري ، ج 1، بيت الحكمة ، بغداد ، ط١ ، ٢٠٠٠ .

ثانياً : الكتب المترجمة

١ _ فيليب ايرلاندي ، دراسة في تطور العراق السياسي ، ترجمة جعفر الخياط ، دار البيضاء ، بيروت ، ١٩٤٩ .

ثالثاً : الرسائل والاطاريح

١ _ احلام اسعد محمد : التنظيم الدستوري لثنائية السلطة التنفيذية الاتحادية في العراق ، رسالة ماجستير ، جامعة الشرق الادني ، كلية الحقوق ، 2021 .

٢ _ ايمان جسام محمد : ثنائية السلطة التنفيذية في دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ ، رسالة ماجستير ، كلية القانون ، الجامعة المستنصرية ، ٢٠١٥ .

3 _ ميثم منفي كاظم : ثنائية السلطة التنفيذية (دراسة مقارنة) ، رسالة ماجستير ، كلية القانون ، جامعة بابل ، ٢٠١١ .

رابعاً : المجلات والدوريات

١ _ باسم محسن نايف : التلازم بين سلطة . رئيس الجمهورية ومسؤوليته في الدساتير العراقية ، مجلة الكلية الإسلامية الجامعة ، المجلد ٢ ، العدد ٦٩ ، ٢٠٢٢ .

٢ _ د. حميد حنون خالد : قراءة في قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الإنتقالية ، مجلة العلوم القانونية ، كلية القانون ، جامعة بغداد ، المجلد ٢٠ ، العدد ١ ، ٢٠٠٥ .

٣ _ سيران قاسم محمود : سلطات رئيس الدولة في أنظمة الحكم المتعاقبة في العراق للمدة من ١٩٢٠ - ٢٠٠٣ مجلة العلوم السياسية ، كلية العلوم السياسية ، جامعة بغداد ، العدد ٥٧ ، ٢٠١٩ .

4 _ فوزي حسين الجبوري ، كريم زيدان الجبوري ، : واقع التداول السلمي للسلطة في الدساتير العراقية ، مجلة كلية الحقوق للعلوم القانونية والسياسية ، المجلد 6 ، العدد ٢٠ ، ٢٠١٧ .

٥ _ د. كاظم عباس علي الجنابي ، أحمد نهير راهي : مصادر قوة رئيس الجمهورية في الأنظمة السياسية ، مجلة كلية التربية ، واسط ، المجلد 1 ، العدد ١٢ ، ٢٠١٢ .

خامساً : التشريعات العراقية

- 1_ القانون الاساسي لسنة 1925.
- 2_ دستور 27 تموز 1958.
- 3_ دستور 4 نيسان 1963.
- 4_ دستور 29 نيسان 1964.
- 5_ دستور 21 ايلول 1968.
- 6_ دستور 16 تموز 1970.
- 7_ قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الإنتقالية لعام 2004.
- 8_ دستور جمهورية العراق لسنة 2005.

سادساً : القرارات القضائية

- 1_ قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم ٢٥ / اتحادية / 2010.

List of Sources and References

First: legal books

1_ Dr. Ibrahim Abdel Aziz Shiha, The Status of Executive Authority “The Head of State - the Ministry” in Contemporary Political Systems, Manshi’at Al-Maaref, Alexandria, 1st edition, 2006.

2_ D. Thayer Ho B. Khalil: The Constitutional Center of the President of the Republic in both Lebanon and Iraq, Comparative Law Library, Baghdad, 1st edition, 2019.

3_ Dr. Hamid Hanoun Khaled Al-Saadi: Principles of Constitutional Law and the Development of the Political System in Iraq, Al-Sanhouri, Baghdad, 2019.

4_ Dr. Raad Naji Al-Jeddah: Constitutional Developments in Iraq, House of Wisdom, Baghdad, 1st edition, 2004.

5_, Studies in Iraqi Constitutional Affairs, Al-Khairat Press, Baghdad, 2001.

6_ Dr. Sajid Muhammad Al-Zamili, Principles of Constitutional Law and the Constitutional System in Iraq, Dar Nibur, Baghdad, 1st edition, 2014.

7_ Saleh Jawad Kazem Saleh Jawad Kazem, Dr. Ali Ghaleb Khader. D. Shaqiq Abd al-Razzaq al-Samarrai: The Constitutional System in Iraq, No Publishing House, 1980.

8_ Dr. Abdul Hussein Shandel Issa, The System of Government in Iraq According to Its Modern Constitutions, The Legal Library, Baghdad, without year of publication.

9_ Dr. Abd al-Razzaq al-Hasani, History of the Iraqi Ministries in the Royal Era : Part 3, Al-Irfan Edition, Sidon, 2nd edition, 1953.

10_ Dr. Adnan Al-Zangana: The Legal Center of the President of the Federal State, Al-Halabi Legal Publications, Beirut, 1st edition, 2011.

11_ Dr. Fayez Aziz Asaad, The Deviation of the Parliamentary System in Iraq, Dar Al-Bustan, Baghdad, 3rd edition, 2005.

12_ Dr. Karim Murad Ali: Muhammad Najib Al-Rubaie, President of the Republic of Iraq in the First Republican Era, without a publishing house, 2011.

13_ Dr. Majeed Khaduri: The Government System in Iraq, Al-Ma'arif Press, Baghdad, 1946.

14_ Dr. Muhammad Kamel Laila: Political Systems, Dar Al-Fikr Al-Arabi, Egypt, 1963.

15_ Dr. Mustafa Kamel, Explanation of the Iraqi Constitutional Law and Basic Law, Al-Ma'arif Press, Baghdad, 4th edition, 1947.

16_ Dr. Munther Al-Shawi: Philosophy of Law, Dar Al-Dhakra, Baghdad, 2nd edition, 2013.

17_, Constitutional Law and Iraqi Constitutional Institutions, Shafiq Press, Baghdad, 2nd edition, 1966.

18_ Dr. Nouri Abdel Hamid Al-Aali and others: The History of the Iraqi Ministries in the Republican Era, Part 1, House of Wisdom, Baghdad, 1st edition, 2000.

Second: Translated books

1_ Philip Ireland : A Study of Iraq's Political Development, translated by Jaafar Al-Khayyat, Dar Al-Bayda, Beirut, 1949.

Third: Theses and dissertations

1_ Ahlam Asaad Muhammad : The constitutional organization of the dual federal executive authority in Iraq, Master's thesis, Near East University, Faculty of Law, 2021.

2_ Iman Jassam Muhammad: Dual executive authority in the Constitution of the Republic of Iraq for the year 2005, Master's thesis, College of Law, Al-Mustansiriya University, 2015.

3_ Maytham Munfi Kazem : Dualism of executive authority (comparative study), Master's thesis, College of Law, University of Babylon, 2011.

Fourth: Journals and periodicals

1_ Bassem Mohsen Nayef : The correlation between authority. The President of the Republic and his responsibility in the Iraqi constitutions, Journal of the Islamic University College, Volume 2, Issue 69, 2022.

2_ Dr. Hamid Hanoun Khaled : A Reading of the Law of Administration of the Iraqi State for the Transitional Period, Journal of Legal Sciences, College of Law, University of Baghdad, Volume 20, Issue 1, 2005.

3_ Siran Qasim Mahmoud : The powers of the head of state in successive regimes in Iraq for the period from 1920 - 2003. Journal of Political Science, College of Political Science, University of Baghdad, Issue 57, 2019.

4_ Fawzi Hussein Al-Jubouri, Karim Zaidan Al-Jubouri : The reality of the peaceful transfer of power in Iraqi constitutions, Journal of the College of Law for Legal and Political Sciences, Volume 6, Issue 20, 2017.

5_ Dr. Kazem Abbas Ali Al-Janabi, Ahmed : Hamad Naheer: Sources of the President's Power in Political Systems, Journal of the College of Education, Wasit, Volume 1, Issue 12, 2012.

Fifth: Iraqi legislation

1_ The Basic Law of 1925.

2_ Constitution of July 27, 1958.

3_ Constitution of April 4, 1963.

4_ Constitution of April 29, 1964.

5_ Constitution of September 21, 1968.

6_ The Constitution of July 16, 1970.

7_ The Iraqi State Administration Law for the Transitional Period of 2004.

8_ Constitution of the Republic of Iraq for the year 2005.

Sixth: Judicial decisions

1_ Federal Supreme Court Decision No. 25/Federal/2010.