

الديمقراطية النيابية في العراق.
Representative Democracy in Iraq.
بحث مقدم من قبل
المدرس الدكتور مرتجي عبد الجبار مصطفى
جامعة كربلاء / كلية الطب البيطري

الخلاصة.

تدور صور الديمقراطية حول مدى مساهمة الشعب لشؤون الحكم ومشاركته فيه، قد تكون شؤون الحكم جميعها بيد الشعب ممثلة بالديمقراطية المباشرة، وتكون أخرى ببعض شؤون الحكم بيد الشعب وهي الديمقراطية شبه المباشرة، أو قد يكون فيها الشعب صاحب الاختيار الأول في انتخاب نوابه ممثلين عنه يمارسون الحكم لفترة من الزمن تكون محددة مسبقاً وهي الديمقراطية غير المباشرة.

الكلمات المفتاحية: الديمقراطية ، النيابية ، العراق.

Abstract.

The images of democracy revolve around the extent of the people's contribution to the affairs of governance and their participation in it, the affairs of governance may all be in the hands of the people represented by direct democracy, and another in some affairs of governance is in the hands of the people, which is semi-direct democracy, or the people may have the first choice in electing their deputies as representatives who exercise government for a period of time that is predetermined, which is indirect democracy

Keywords: *Representative, Democracy , Iraq.*

المقدمة¹

تدور صور الديمقراطية حول مدى مساهمة الشعب لشؤون الحكم ومشاركته فيه، قد تكون شؤون الحكم جميعها بيد الشعب ممثلة بالديمقراطية المباشرة، وتكون أخرى ببعض شؤون الحكم بيد الشعب وهي الديمقراطية شبه المباشرة، أو قد يكون فيها الشعب صاحب الاختيار الأول في انتخاب نوابه ممثلين عنه يمارسون الحكم لفترة من الزمن تكون محددة مسبقاً وهي الديمقراطية غير المباشرة. إن اختيار الديمقراطية النيابية في بحثنا جاء لأجل التعرف على المبادئ العامة، ومدى مطابقتها للنظام البرلماني في العراق، فيكون محور الدراسة بشكل دقيق للنظام النيابي في إنجلترا الذي استهل منه المشرع الدستوري العراقي نموذجاً منه، وذلك لعدة أسباب.

1- انه نموذج الديمقراطية الذي تألق وانتشر في القرن التاسع عشر، وإن كان النظام الحالي البريطاني قد اختلف في عدة نواحي عن النظام القديم، لكنه احتفظ بالأسس والعناصر التي ينبغي لكل نظام برلماني ان تقوم عليه.

2- انه أقدم نظام يمثل الديمقراطية النيابية، لقدم مصادره المكتوبة واستمرار مؤسساته، وإن كان ذلك الاستقرار والاستمرارية حائلاً دون التحولات والتطورات التي عرفها النظام والتي جعلت منه نموذجاً في عدة دساتير صدرت في ذلك القرن.

3- يعد النظام ذات موقع وسط بين نظامي الحكم (الرئاسي والمجلسي)، لأنه يقوم على اساس التعاون والتوازن بين السلطتين (التشريعية والتنفيذية).

وتجدر الإشارة هنا الى تناول الفقه وضع تعاريف للديمقراطية النيابية وفق للرؤى التي تنظر اليها، فقد عرفها الفقيه موريس ديفرجيه ب" ذلك النظام الذي يتميز بشفافية السلطة التنفيذية بوجود رئيس دولة وحكومة مسؤولة سياسياً امام البرلمان"⁽¹⁾، وعرف الفقه العربي النظام البرلماني ب" ذلك النظام الذي يهدف الى كفالة التوازن والتعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية حتى لا تطغى او تسيطر احدي هاتين السلطتين على الأخرى"⁽²⁾، وعرف الفقه العراقي الديمقراطية النيابية ب" ذلك النظام الذي يقوم على تنظيم السلطات العامة والفصل المرن بينها، وإيجاد آليات للتعاون في ممارسة الاختصاص وتقرير وسائل للتأثير المتبادل لغرض تحقيق التوازن السياسي"⁽³⁾.

الا اننا نجد من خلال البحث اشكالية انحراف الديمقراطية النيابية في العراق عن المبادئ والاسس الذي بنى عليه النظام في بلد الام، فكان راينا في طرح الحلول لأجل عودة النظام العراقي النيابي الى جادة الصواب وتطبيقه بالشكل الامثل.

اهمية البحث: دراسة الديمقراطية النيابية (النظام البرلماني) بشكل معمق لأجل وضع المبادئ والاسس الذي قامت عليها هذه الديمقراطية ومقارنتها مع الديمقراطية التي تبناها المشرع الدستوري العراقي بعد عام 2003 - البناء الديمقراطي في العراق-، لتشخيص مكامن الضعف في البناء الدستوري للسلطات الاتحادية التي قررها في دستور العراق لعام 2005.

مشكلة البحث: بعد دراسة النظام السياسي العراقي بعد سقوط النظام الدكتاتوري عام 2003، وجدنا ثمة قواعد دستورية ضمن البناء الديمقراطي قد أغفلها المشرع الدستوري او سقطت في التنظيم السياسي للسلطات، نود تشخيصها لأجل معالجتها ضمن التعديلات الدستورية التي يريد ان يقوم بها البرلمان العراقي.

منهجية البحث: دراسة قواعد بناء الديمقراطية النيابية وتحليلها ومدى مطابقتها مع النظام البرلماني العراقي الذي قرره المشرع الدستوري العراقي ضمن دستور جمهورية العراق لسنة 2005.

ووفق ما سبق قد تناولنا البحث في محورين هما

المحور الاول ماهية الديمقراطية النيابية.

المحور الثاني النظام البرلماني العراقي وحلوله.

المبحث الاول/ ماهية الديمقراطية النيابية.

أن تعددت التعاريف الغربية والعربية او اختلفت تبعاً لاختلاف تطبيقاتها من دولة لأخرى، الا انها اتفقت جميعاً على وجود فصل مرن بين السلطات وقدر من التعاون مع تقرير وسائل فعالة للتوازن والتأثير المتبادل بينها. وفق ما سبق سنحاول ضمن هذا المحور معرفة نشأة النظام النيابي وتطوره ضمن المطلب الاول، وخصائص النظام ومبادئه في المطلب الثاني.

المطلب الاول/ نشأة النظام النيابي وتطوره.

تعد الديمقراطية النيابية النموذج الامثل لمبدأ الفصل بين السلطات، كما تصوره ونادى به الفقيه- منتسيكيو- الذي دعى الى وجود فصل بين السلطات مع وجود توازن وتعاون ورقابة متبادلة بينها، فكان النظام الانكليزي النموذج السياسي والواقعي لهذا النظام وعليه سنتناول المطلب الى فرعين، الاول نشأة النظام الانكليزي والثاني مراحل تطور النظام الانكليزي الحالي.

الفرع الاول/ نشأة النظام الانكليزي .

ان هذا النظام لم يأت بشكل صدفة او سبق بنظرية جاءت للتطبيق، بل هو جاء بتطور تاريخي فيها حيث مر من الملكية المطلقة الى النظام النيابي الحديث، قد تطور النظام بشكل متوازن ومتناغم مع التطور السياسي فيها من الملكية المطلقة في العصور الوسطى الى الملكية المقيدة في القرن الثالث عشر الى النظام النيابي الذي اكتملت صورته في القرن التاسع عشر. اذ كان الملوك يتمتعون بسلطات مطلقة أخذت بالتضاؤل لتصبح مجرد سلطات اسمية مجردة تكاد تكون سلطات رمزية، وفي التطور الأخير أقرت المسؤولية الوزارية امام البرلمان، اذ انتقلت سلطات الملك الى الوزارة، في ظل ملوك اسرة (هانوفر) التي تولت العرش في بريطانيا عام 1714 العاجزين عن مباشرة سلطاتهم، فاضطروا لأسباب مختلفة- لأسباب سياسية واجتماعية- ان يتركوا تلك الصلاحيات للوزارة⁽⁴⁾. أصبح الملوك منذ القرن التاسع عشر يقتصر دورهم على اختيار لجنة محددة من المجلس المخصوص- هذه اللجنة ذات عدد معين من الاعضاء- لتكون اكثر فعالية وقدرة على مساعدة الملك وتصريف امور الدولة المتزايد، لتصبح هذه اللجنة منشأ الوزارة واصلها في هذا النظام، وإن كانت تلك اللجنة ذات اختصاصات استشارية محضة ما لبثت ان مارست سلطات فعلية على شكل وزارة، بعد ان استقر النظام من خلال انتزاع مجلس العموم ومجلس اللوردات السلطة التشريعية من الملك، بعد صراع طويل⁽⁵⁾، فظهرت فكرة المسؤولية الوزارية سياسياً امام البرلمان التي تعد احد اهم مميزات النظام⁽⁶⁾.

الفرع الثاني/ مراحل تطور النظام الانكليزي الحالي.

يمكن القول من الناحية التاريخية ان الديمقراطية النيابية تطورت بمراحل هي:

المرحلة الاولى- الملكية المطلقة: هذه المرحلة هي من بدايات العصور الوسطى قبل الغزو النورماندي لبريطانيا، تميزت هذه المرحلة بأن الملوك كانوا يتمتعون بسلطات مطلقة الى جانب وجود مجلس يعرف "بمجلس الحكماء"، الذي ضم الاساقفة وعدداً من رؤساء الاديرة ومدراء المقاطعات ومجموعة من المحاربين المقربين من الملك⁽⁷⁾، يتولى هذا المجلس الكثير من الاختصاصات ومشاركة الملك في وضع القوانين وتعيين رؤساء المقاطعات وفرض الضرائب واعلان الحرب، بالإضافة الى ممارسة اختصاصات قضائية لوجود عدد من قضاة الاستئناف ضمن هذا المجلس⁽⁸⁾. يؤكد الفقه ان بدايات الديمقراطية النيابية ضمن هذه المرحلة، التي أدت الى قيام الثورات والانتفاضات ضد استبداد الملوك لأجل الحد من سلطاتهم وطغيانهم، مما أجبر الملوك الاوائل لإصدار عدة وثائق⁽⁹⁾، تقرر انتزاع صلاحياتهم للبرلمان⁽¹⁰⁾.

المرحلة الثانية: النظام البرلماني مزدوج الهيئة: هي تلك المرحلة التي سادت في ظل ملوك غير مطلقي السلطة، حيث كان الحكم مقسم الى هيئتين سياسيتين هما(رئيس الدولة- الملك-، البرلمان) هذه المرحلة كانت تتسم بصفة التوازن بين هاتين الهيئتين.

المرحلة الثالثة: النظام البرلماني مع المسؤولية الوزارية: هذه المرحلة برزت معالمها بعد الحرب العالمية الاولى، كانت السلطة مركزة بيد البرلمان، الذي كان يؤدي دوراً هاماً في الحياة السياسية وكانت الحكومة نابعة من البرلمان، اي ان الاغلبية البرلمانية هي التي تقوم بتكوين الوزارة، ولا تستطيع ان تستمر في

ادارة الدولة الا اذا كانت محل رضا البرلمان المسؤولة امامه، يمكن القول ان المسؤولية الوزارية هي المعيار المناسب لتلك الفترة.

المرحلة الرابعة: النظام البرلماني المعاصر: لم تعد المسؤولية الوزارية او التوازن بين السلطات هو معيار الحكم، بل ان النظام الاحزاب السياسية في انكلترا غيرت الوضع فالحزب الحاكم يسيطر على السلطتين (التشريعية والتنفيذية)، فتكون الحكومة هي لجنة منبثقة من حزب الاغلبية داخل البرلمان، مما يمكن القول ان السلطتين هي هيئة واحدة من الناحية الواقعية وهذه المسؤولية الوزارية لا تتعد من الناحية العملية لان الحزب (الاجلبيية) لن تخاطر بسحب الثقة من الحكومة حتى لا تتأثر مصالح الحزب، بل ظهر الاجراء المعاكس فيه يحتكم رئيس الوزراء الى الشعب بحل البرلمان قبل انتهاء ولايته واجراء انتخابات مبكرة، لأجل نيل رضا الشعب وتقوية نفوذ (الحكومة) امام البرلمان⁽¹¹⁾.

المطلب الثاني/ مبادئ الديمقراطية النيابية وخصائصها.

تعرف الديمقراطية النيابية هي احد اساليب الحكم التي تحظى قواعده بتحقيق مرونة وتوازن في تنظيم العلاقة بين سلطات الدولة بحيث تتقاسم السلطة بشكل يؤدي قيام الدولة بوظائفها لأجل تحقيق المصلحة العامة، ولأجل معرفة حالة التوازن بين سلطات الدولة ومرونة تعامل فيما بينها، سوف نقسم المطلب الى فرعين، الاول المبادئ التي تركز عليها الديمقراطية النيابية، والثاني خصائص الديمقراطية النيابية.

الفرع الاول/ المبادئ التي تركز عليها الديمقراطية النيابية.

ان الديمقراطية النيابية تقوم على مبادئ اساسية هي:

1- برلمان منتخب من الشعب مباشرة.

2- عضوية البرلمان مؤقتة.

3- النائب في البرلمان يمثل الامة بأكملها.

4- استقلال النائب عن جمهور ناخبيه⁽¹²⁾.

1- برلمان منتخب من الشعب مباشرة: يشترط لقيام الديمقراطية النيابية وجود برلمان منتخب من الشعب سواء أكان ذلك البرلمان مكون من مجلس او مجلسين، او كان ذلك البرلمان قد جاء بأكمله من الانتخاب او عن طريق الانتخاب والتعيين، يشترط ان يكون ذلك التعيين للنواب غير مؤثر على عنصر الانتخاب بالمجلس، فالانتخاب هو العنصر الالهم، اي يجب ان يكون اغلب النواب المكونين للبرلمان منتخبين⁽¹³⁾.

اشارة الفقيه بارتملي الى " ان عنصر الانتخاب هو جوهر النظام وبدونه يكون مجرد نظام برلماني صوري"، بالإضافة الى هذا العنصر، يجب ان يتمتع البرلمان بصلاحيات فعلية وحقيقية فلا تكون صلاحياته استشارية او ابداء النصح والمشورة للوزارة، وأهم مظهر من مظاهر السلطات الفعلية للبرلمان هو مباشرته التشريع، اي قابليته على اقتراح القوانين والموافقة عليها، ويجب ان يكون ذا صلاحية فعلية في مجال الرقابة على اعمال الحكومة⁽¹⁴⁾.

2- عضوية البرلمان مؤقتة: يمارس اعضاء الهيئة النيابية السيادة باسم الشعب ولحسابه، فقد تم اختيارهم للتعبير عن رغباتهم وميولهم اي التعبير عن الراي العام واتجاهاته، وحتى يتحقق ذلك يجب ان يكون عضوية النواب في المجلس مؤقتة بمدة معينة، حتى يتمكن الشعب (هيئة الناخبين) من وقت لآخر مراقبة ممثليه عن طريق تجديد الثقة بهم او التجديد لهم بعد انتهاء المدة.

وتجدر الاشارة هنا يجب ان تكون تلك المدة معقولة، فلا يجب ان تكون طويلة او قصيرة، لان إطالة المدة يضعف رقابة الشعب على النائب كما ان مواكبة التغيرات التي تطرأ على ارادة الشعب ورغباته تقتضي هذا التوقيت للبرلمان، لأنها غير ثابتة بالتغيير والتطور المستمر مما يسمح للأجيال المختلفة ان تختار لنفسها من يمثلها، اما في حال قصر المدة يؤدي الى ضعف البرلمان وعدم تنفيذ البرنامج النيابي.

3- النائب في البرلمان يمثل الامة بأكملها: وفق ما جاء انفاً يكون اعضاء البرلمان منتخبين من الشعب، الا اننا نجد ان اغلب الدول التي اخذت بهذا المبدأ (التوقيت)، تأخذ بنظام تعدد الدوائر الانتخابية اي ان يكون ذلك النائب مرشح عن دائرة انتخابية معينة يتم منح الناخبين اصواتهم له، وبالتالي قد يدافع عن مصالح تلك الدائرة لأجل اعادة انتخابه فيها من جديد، وهو ما كانت تأخذ به فرنسا⁽¹⁵⁾.

لذا اتجهت اغلب الدول المعاصرة الى مبدأ سيادة الامة، لان النائب يمثل الامة بأكملها وليس جمهور دائرته الانتخابية، ويترتب على ذلك تغير في واجبات النائب اتجاه المصالح العامة للامة ويؤثرها على المصالح المحلية المحدودة، يترتب على الاخذ بمبدأ سيادة الامة نتائج هي:

أ- يكون النائب حراً في ابداء آرائه، فلا يتقيد بتعليمات الناخبين.

ب- لا يحق لهيئة الناخبين عزل النائب اثناء تأدية نيابته في المجلس حتى اكمال مدته.

ج- لا يرجع النائب على هيئة الناخبين في تقديم حسابه لهم، بل مخصصات النائب ومكافاته من خزينة الدولة دون ان يتحملها الناخبين.

د- يجب على النواب ممارسة خصائص السيادة، اي ان يتولى البرلمان السلطة التشريعية او يشترك مع الحكومة على الاقل في ممارسة هذا الدور، والا يكون دور المجلس استشاري وعندها لا يسمى مجلس نيابي.

4- استقلال النائب عن جمهور ناخبيه: مما تقدم يمثل النائب سيادة الامة ولا يمثل دائرته الانتخابية، اي يمارس عمله النيابي بذاته اي ينفرد في ممارسة السلطة مستقلاً عن جمهور الشعب (الامة)، طوال فترة النيابة، فليس لهم التدخل في عمله ولا يحق لهم اقتراح القوانين او الاعتراض عليها او المطالبة بعزل النائب او حتى حل البرلمان.

كما ليس لهيئة الناخبين توجيه بعض التعليمات للنائب او الزامه باتخاذ اجراء في مسألة ما، والسبب بجعل النائب مستقلاً عن هذه الهيئة خلال تلك الفترة، هو منع الناخب من التدخل في عمل النائب التشريعي وفسح المجال امامه ليؤدي عمله بعيداً عن التأثير لتفاوت آراء الناخبين وتعدد وجهات نظرهم المختلفة ومصالحهم.

الفرع الثاني/ خصائص الديمقراطية النيابية.

اما خصائص الديمقراطية النيابية هي:

1- ثنائية السلطة التنفيذية.

2- التعاون والتوازن بين السلطتين (التشريعية والتنفيذية)

1- ثنائية السلطة التنفيذية: في الديمقراطية النيابية نجد اختلاف في مناصبي رئيس الدولة ورئيس الحكومة (الوزارة)، يظهر هذا الاختلاف في طريقة انتخابهما والصلاحيات والمسؤوليات الملقاة على عاتقهما، مدة ولايتهما، وكل دولة من الدول البرلمانية اسلوب معين في تحديد الاختصاصات التي يتمتع بها كل منهما وتحديد العلاقة بينهما، لكن ما يكون مشترك في كل النظم هو عدم الجمع بين الرئاستين⁽¹⁶⁾.

أ- رئيس الدولة: ينسجم النظام البرلماني مع اشكال الحكم الملكي او الجمهوري، بخلاف النظامين الاخرين (الرئاسي، المجلسي)، فيمكن ان يكون رئيس الدولة ملكاً يصل الى العرش عن طريق الوراثة، وقد يكون رئيس الدولة رئيس للجمهورية يصل الى سدة الحكم عن طريق الانتخاب⁽¹⁷⁾، ان اختصاصات رئيس الدولة هي اختصاصات فخرية او شرفية، وعليه فلا يوجد مسؤولية وفق لمبدأ (لكل سلطة مسؤولية)⁽¹⁸⁾، فان كان النظام الملكي لا يقرر مسؤولية رئيس الدولة (الملك) مطلقاً لا مسؤولية سياسية او جنائية، نجد ان النظام الجمهوري تكون مسؤولية رئيس الجمهورية جنائية دون السياسية تترتب عليه مسؤولية عن ما يصدر عنه من افعال اثناء وجوده في المنصب.

ب- الوزارة: بجانب رئيس الدولة في النظام البرلماني يوجد مجلس للوزراء تناط به ممارسة السلطة التنفيذية في الدولة، فيكون هذا المجلس ذو دور فعال في شؤون الحكم وادارة الدولة.

وفي الغالب تتكون هذه الوزارة من اعضاء حزب الاغلبية النيابية من اجل نيلها الثقة والمساندة من البرلمان، حتى تتمكن من اداء وظائفها، هذه الاغلبية الحزبية (المتجانسة) بين اعضاء الوزارة، يجعلها اكثر فعالية في ممارسة دورها، فهي تعمل كوحدة واحدة، تقوم برسم السياسة العامة للدولة وتسيطر على الاختصاصات التنفيذية فيها، فيكون من الضروري تحقق هذا التجانس بين اعضائها لتحقيق هذه الغاية، وإن كان هذا الامر- في الغالب- مرتبط بشكل مباشر بالظروف السياسية المحيطة بالعملية السياسية، فقد لا يحصل حزب ما على الاغلبية النيابية مما يؤدي الى عدم تشكيل الحكومة، فيكون الخيار الثاني تكوين

حكومة ائتلافية من الاحزاب الفائزة في الانتخابات البرلمانية، مع العلم انهم ذو انتماءات متباينة، ويؤدي الى عدم التجانس ويصعب في هذه الحال اداء مهام الوزارة بالشكل الامثل⁽¹⁹⁾.

وفي ضوء ما سبق نرى هيمنة الوزارة على السلطة التنفيذية في هذا النظام، والمهيمن على الوزارة هو رئيس مجلس الوزراء الذي يمثل الحكومة ويعمل على توحيد جهود هذا المجلس، ولا ننسى ان رئيس الوزراء هو رئيس الاغلبية النيابية، فهو الفائز بالأغلبية النيابية في البرلمان، فيكلف رئيس الدولة مرشح تلك الاغلبية في الهيئة النيابية لهذا المنصب.

2- التعاون والتوازن بين السلطتين (التشريعية والتنفيذية): يعد التعاون بين هاتين السلطتين من الخصائص الهامة في النظام النيابي، لان النظام يقوم على اساس التفسير المرن لمبدأ الفصل بين السلطات، اي يقوم هذا الفصل على اساس التعاون والرقابة بينهما، وهو ما نجده في:

1- تدخل الحكومة في اعمال البرلمان، تتدخل الوزارة في تكوين البرلمان من خلال (دعوة رئيس الدولة لانتخابات مبكرة، تحدد الحكومة موعد اجراء الانتخابات واعداد جداول المرشحين والاشراف على العملية الانتخابية) فلا يقتصر دور الحكومة على هذا الدور، بل يتعداه في بعض الدول التي تأخذ بنظام تعيين النواب (الى تعيين رئيس الدولة بعض من النواب في البرلمان)، واعمال خاصة بانعقاد البرلمان فقد تطرأ ظروف استثنائية تدعو فيها الحكومة لانعقاد مجلس النواب كجلسة طارئة لمناقشة تلك المسائل الهامة، وتقوم ايضاً الحكومة بأعمال تتصل بالعملية التشريعية، فقد تباشر احياناً بالاشتراك مع مجلس النواب بتشريع القوانين عن طريق اقتراح مشاريع القوانين الهامة في الدولة، بالإضافة الى قيام الحكومة بإصدار تلك القوانين والتوقيع عليها. ويتصف النظام بأهم صفة وهي السماح بالجمع بين عضوية البرلمان والحكومة (الذي يعد مظهر من مظاهر الفصل المرن للسلطات)، وتستطيع الحكومة في بعض الاحيان من الاقدام على اجراء يعد خطير- هو اهم سمة من سمات النظام- وهو حل البرلمان، وهو احد الوسائل المتاحة امام الحكومة لتمكينها من الرجوع الى هيئة الناخبين في حالات معينة) كأحتدام الصراع بين البرلمان والوزارة، او طريقة لدفاع رئيس الدولة عن حقوقه او آرائه التي يعتقد انها صحيحة).

2- تدخل البرلمان في اعمال الحكومة، وهذه الاعمال تدل على التعاون وتحقيق التوازن بينهما وهي (اختيار رئيس الدولة، السؤال، الاستجواب، حق اجراء تحقيق برلماني، المسؤولية الوزارية امام البرلمان، الاتهام الجنائي لرئيس الدولة او رئيس مجلس الوزراء او احد اعضاء الوزارة). وتجدر الاشارة هنا الى ان المشرع الدستوري العراقي بعد عام 2003، اتخذ من الديمقراطية النيابية منهجاً في اقراره دستور جمهورية العراق لسنة 2005، والمتضمن في نصوصه ثنائية السلطة التنفيذية ضمن المادة (66) منه التي نصت على " ان تتكون السلطة التنفيذية الاتحادية من هئتين هما رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء، تمارس صلاحياتها وفقاً لأحكام الدستور والقانون"، اي قام بالفصل بين طرفي السلطة (رئيس الجمهورية، مجلس الوزراء)، كما اشار الدستور صراحة على قيام الدولة على النظام البرلماني، ضمن المادة (1) منه بالنص " جمهورية العراق دولة اتحادية واحدة ذات سيادة كاملة، نظام الحكم فيها جمهوري نيابي (برلماني) ديمقراطي، وهذا الدستور ضامن لوحدة العراق."، بالإضافة الى عدة مواد تقرر مبدأ التعاون والتوازن الذي انشأه النظام البرلماني العراقي في دستوره الحالي. وفي ضوء ما سبق نخلص الى ان النظام البرلماني وإن كان يمثل اساليب الحكم الديمقراطي، إلا أنه يعاب عليه ما يلي:

1- قد يؤدي هذا النظام الى ظهور حكومة غير مستقرة، خاصة اذا ما انتخب الشعب عدة احزاب سياسية ضمن الهيئة النيابية، فيكون ترشيح رئيس مجلس الوزراء من اكبر الكتل الفائزة، التي لا تستطيع لوحدها ان تكون الحكومة، فتقوم بتشكيلها على اساس ائتلافي، تكون في غالب الاحيان غير مستقرة ومتأرجحة بين ارضاء هذا الحزب او ذاك في ممارسة السلطة حتى تجدد لها الثقة.

2- ان الحكومة المشكلة تخضع لتأثير مجموعة من مصالح الاغلبية المكونة لها، وتكون تلك الولاءات الضيقة هو العامل الاساس في التعامل دون مراعاة المصالح العليا للبلد.

3- في ظل تواجد الاحزاب السياسية المساندة للحكومة والمعارضة لها في الهيئة النيابية، نجد هناك صعوبة في الحصول على تأييد قوي للعمل الحكومي للوزارة.

4- قد لا يتمتع رئيس الحكومة بشعبية كبيرة، لأنه مرشح للأغلبية الحزبية وليست الاغلبية الشعبية، مما يؤدي عدم الحصول على الثقة العالية وعنصر السيادة على كل البلد.

5- ان هذا النظام غير فعال في الدول ذات التجربة السياسية القليلة او الحديثة، فهو يتطلب وعي وادراك من هيئة الناخبين (اي من المرشحين ذو خبرة سياسية وهوية وطنية والقادر على قيادة البلد)، مما يدعونا الى النظر الى تجربة الاحزاب السياسية وعراقتها، فهي ان كانت ذات تجربة بسيطة وغير موهلة القدم سترشح من السياسيين من غير ذو خبرة وكفاءة لممارسة هذا الدور، اذا ما نظرنا الى رئيس مجلس الوزراء هو صاحب السلطة الفعلية ويمارس صلاحيات مؤثرة في الدولة.

الا اننا لا ننكر لهذا النظام مزاياه الكثيرة، التي تميز بها النظام وهي:

- 1- ان رئيس الدولة – سواء أكان ملك او رئيس الجمهورية- يمارس دور محدد، فهو يمثل رمز وحدة وسيادة الدولة، وإن كان لا يحكم بل يجب ان يكون محايد بين السلطات العامة فيها.
- 2- ان النظام يعد أكثر استجابة ومرونة في اتخاذ القرارات الهامة في الدولة من غيره من النظم الأخرى.
- 3- ان النظام يشجع على الحوار والنقاش بين القوى السياسية في القضايا الرئيسية التي تواجه الدولة.
- 4- ان النظام يؤدي الى التفاعل الحقيقي والفعال بين السلطات الثلاث التي تعد كلاً منها بوظيفة في الدولة.
- 5- انه يرسخ مفهوم الديمقراطية ويمنع الاستبداد.
- 6- ينمي روح الوحدة وسيادة الامة في ممارسة السلطات العامة.
- 7- يحقق هذا النظام المسؤولية السياسية، مما يعني استحالة التهرب من الخطأ السياسي ومعرفة المسؤول الحقيقي عن تلك الاخطاء.
- 8- قدرة النظام على عزل رئيس الوزراء والوزراء عن طريق سحب الثقة عنهم امام البرلمان، وتكوين حكومة جديدة بطريقة سهلة.
- 9- ان رئيس مجلس الوزراء والوزراء يمارسون مبدأ المسؤولية الجماعية، اي ان القرار صادر من مجلس الوزراء لا بد ان يوافق عليه المجلس أجمعه حتى يقر ويصدر.
- 10- رئيس مجلس الوزراء والوزراء مسؤولين امام الهيئة النيابية، وهو القادر على مساءلتهم او محاسبتهم او سحب الثقة، ان ارتكبوا اخطاء سياسية.
- 11- إن صح القول اختيار الوزراء من قبل رئيس المجلس، الا انه في الحقيقة يكون على قدم المساواة بينهم في تقرير تلك المسؤولية.

نجد مما سبق ان النظام النيابي هو الأقرب في ممارسة الديمقراطية من قبل الشعب السياسي (هيئة الناخبين)، ويحقق بدوره هذا مقدار من المسؤولية على عاتق متولي السلطة عند ممارستها، ونحن نرى قد فعل حسن المشرع الدستوري العراقي عندما اختار هذا النظام في ظل التحولات الديمقراطية بعد سقوط النظام، وانتهاجه احد الوسائل التي يرى انها ديمقراطية. لذا سنتناول في المبحث الثاني، تكوين النظام السياسي العراقي بعد عام 2003، وكيفية نشأة السلطات الثلاث فيه، وكيفية ممارستها في العراق الحر الجديد.

المبحث الثاني/ النظام البرلماني في العراق لعام 2005.

قررت المادة (5) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005، "السيادة للقانون، الشعب مصدر السلطات وشرعيتها، يمارسها بالاقتراع السري العام المباشر وعبر مؤسساته الدستورية"، وإن كان الشعب العراقي لا يمارس السلطة بنفسه بل عمل على انتخاب من يمثلون عنه في ممارسة السلطة- هذه ميزة تتصف بها الديمقراطية النيابية-، فهناك مجلس منتخب من قبل الشعب بالاقتراع السري العام (عامة الشعب) المباشر، يتمتع بالاستقلال عن جمهور الناخبين بياشر السيادة والحكم نيابة عن الامة جمعاء لمدة اربع سنوات. وفي ضوء ما سبق بعد أكمالنا دراسة الديمقراطية النيابية التي قررها الدستور سنتناول هذا المبحث بمطلبين، الاول تكوين الديمقراطية النيابية وفق دستور جمهورية العراق، والثاني انحراف الديمقراطية النيابية.

المطلب الاول/ تكوين الديمقراطية النيابية في العراق.

حتى تتضح امام القارئ الكريم الصورة بوضوح، نقسم هذا المطلب الى فرعين، الفرع الاول المبادئ التي جاء بها دستور جمهورية العراق، وفي الفرع الثاني الهيئات الدستورية التي قررها دستور جمهورية العراق .

الفرع الاول / المبادئ التي جاء بها دستور جمهورية العراق لسنة 2005.

قبل تناول المبادئ التي قررها دستور جمهورية العراق، كانت الدولة تحت وصاية الامم المتحدة ممثلة بسلطة قوات التحالف الدولية، اذ رسمت تلك السلطة خارطة طريق للخروج من العراق، وذلك بتكوين حكومة مؤقتة ذات سيادة منبثقة من هيئة نيابية منتخبة من الشعب، تمارس السيادة بدل عنها وقادرة على ادارة الدولة، ومن ضمن تلك الخارطة وضعت السلطة المدنية لقوات التحالف قانون مؤقت يضع الحجر الاساس التي يبني عليها النظام السياسي في العراق ما بعد تولي السلطة وخروج تلك القوات منه، فأصدر قانون ادارة الدولة للمرحلة الانتقالية بتاريخ 2004/3/8- اذ وضع من قبل الحاكم المدني الامريكي وموافقة مجلس الحكم-⁽²⁰⁾، طريقة وضع الدستور بعد ان اوضح المبادئ الاساسية التي على الدستور ان يراعيها، وقد خول الجمعية الوطنية مهمة كتابة هذا الدستور، وبالفعل صدر دستور جمهورية العراق بتاريخ 2005/8/22، وفق الاطار الذي حدده القانون مسبقاً وهي كما يلي⁽²¹⁾:

"1- تتولى الجمعية الوطنية كتابة مسودة الدستور الدائم في موعد اقصاه 15/ اب/2005.

2- تعرض مسودة الدستور على الشعب العراقي للموافقة عليه باستفتاء عام، على ان تسبق اجراء الاستفتاء نشر مسودة الدستور لتشجيع اجراء نقاش عام بين ابناء الشعب.

3- يعتبر الاستفتاء ناجحاً، ومسودة الدستور مصادقاً عليها، عند موافقة اكثرية الناخبين في العراق، واذا لم يرفضها ثلثا الناخبين في ثلاث محافظات او اكثر.

4- عند الموافقة على الدستور بالاستفتاء، تجري الانتخابات لحكومة جديدة دائمة في موعد اقصاه 15/كانون الاول/2005، تتولى الحكومة الجديدة مهامها في موعد اقصاه 31/كانون الأول/2005.

5- اذا رفض الاستفتاء مسودة الدستور الدائم، تحل الجمعية الوطنية وتجري الانتخابات وطنية جديدة في موعد اقصاه 15/كانون الاول/2005، ان الجمعية الوطنية والحكومة العراقية الانتقالية الجديدة ستتوليان عندئذ مهامها في موعد اقصاه 21/كانون الأول/2005، وتستمران في العمل وفق هذا القانون، الا ان المواعيد النهائية لصياغة المسودة الجديدة قد تتغير من اجل وضع دستور دائم لمدة لا تتجاوز سنة واحدة، وسيعهد للجمعية الوطنية الجديدة كتابة الدستور دائم آخر."

وفق ما سبق يمكن القول ان طريقة وضع دستور جمهورية العراق قد تم بأسلوب ديمقراطي باستخدام الجمعية التأسيسية والافتاء الشعبي العام.وبالفعل تم انتخاب الجمعية الوطنية وتم وضع الدستور الدائم- وإن كان غير موعده المحدد- وطرح للاستفتاء ونال موافقة الشعب عليه بتاريخ 15/تشرين الاول/2005، ومن ثم تشكلت الحكومة الدائمة ذات السيادة الكاملة وفق ما رسم لها قانون ادارة الدولة المشار اليه، وهنا يجب ان نشير الى ان دستور جمهورية العراق الذي صدر يمتاز بالخصائص الآتية:

1- اخذ الدستور بالنظام الديمقراطي النيابية، على اساس مبدأ الفصل بين السلطات ممتزجاً بروح التعاون والتوازن بينها، ليتخذ هذا التعاون شكل التأثير المتبادل بينها.

2- اخذ الدستور بشكل الدولة الاتحادي، قد تبنى قانون ادارة الدولة الانتقالي الفدرالية شكلاً لنظام الحكم وهو ما نقله دستور جمهورية العراق من ضمن المادة الاولى منه.

3- انشأ الدستور النظام الجمهوري كنوع لنظام الحكم، وهو بهذا حسم النقاش الذي كان متداول بين الاوساط السياسية، " ايهما أصلح للعراق النظام الملكي ام الجمهوري؟"، وهو بهذا قد منع من تسنم موقع رئاسة الدولة عن طريق الوراثة بالنظام الملكي.

4- فنانة الجمعة الوطنية بأفضلية النظام النيابي على غيره من النظم الديمقراطية الاخرى، لخوفه من عودة الدكتاتورية في ظل نظام الرئاسي الذي كان معمول به منذ عام 1968 ولغاية 2003.

الفرع الثاني : الهيئات الدستورية التي قررها دستور جمهورية العراق لسنة 2005

اقر دستور جمهورية العراق الدائم المؤسسات الدستورية الآتية:

اولاً- السلطة التشريعية، الذي منح السلطة التشريعية الوظيفة التشريعية لمجلس النواب العراقي هذا من جهة ومن جهة اخرى اخذ النظام الشكل الاتحادي الذي تطلب وجود ثنائية برلمانية، لان برلمان الدول الاتحادية يتألف من مجلسين يمثل الاول الاقاليم او الولايات المكونة للاتحاد والثاني يمثل عموم الشعب⁽²²⁾، وهو ما قام به المشرع الدستوري من جعل السلطة التشريعية يتألف من مجلسين الاول مجلس الاتحاد والثاني مجلس النواب، الا أن الدستور لم يتعرض لتنظيم مجلس الاتحاد بشكل تفصيلي كما فعل مع مجلس النواب، بل قام ببيان اجمالي له فبين انه يضم ممثلين عن الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم، وترك كل التفاصيل الخاصة بتكوينه وشروط الانتماء اليه لقانون خاص، يصدر لاحقاً بقرار من مجلس النواب بأغلبية اعضائه، وهو من الامور الغريبة ان يقوم الدستور بتقرير قواعد تتعلق بمجلس النواب دون ان يفعل ذلك لمجلس الاتحاد، وكلاهما يعدان من المؤسسات الدستورية الاتحادية، بل بهذا قد منح الاعلوية الاول (مجلس النواب) على الثاني (مجلس الاتحاد)، حتى انه لم يساو بينهما في التكوين، بل جعل الكفة تميل للمجلس الاول على الثاني وهذا خلل ينبغي على المشرع تداركه⁽²³⁾. اذ جعل تكوين مجلس النواب مجلساً يمثل عموم الشعب العراقي بأكمله، يتألف من عدد من النواب يمثلون (لكل مقعد مائة الف من نفوس العراق)⁽²⁴⁾، كان الاجدر بالمشرع الدستوري ان يحدد عدد اعضاء المجلس بعدد معين، فان زاد عدد سكان العراق- وهو امر طبيعي- سيزيد من عدد النواب الممثلين فيه، مما يؤدي الى تعاضم اعداد المجلس، وبالتالي زيادة في الموازنة الخاصة به. الا اننا نلاحظ انتخاب النواب فيه يكون بالاقتراع العام المباشر، وهو ما يعكس مكونات الشعب المختلفة وتجسيد تمثيل الاقليات فيه. اما اختصاصات مجلس النواب، فقد منح دستور جمهورية العراق اختصاصات عديدة للمجلس⁽²⁵⁾، يمكن ان ندرجها في المحاور الاتية:

1- المحور التشريعي، من ضمن المبادئ الدستورية، اختصاص البرلمان بوظيفة التشريع، فذهب بعض الفقه الى " ان يتجلى في البرلمان كجهاز في الدولة سموه عن باقي الهيئات فيها، بل واحتكاره الوظيفة التشريعية، فهو يمتلك سلطة اقرار القوانين المُسنة من قبله، مما يمنحه المكانة الاسمي اذا ما قورنت بالأجهزة الأخرى"⁽²⁶⁾، وإن منحت السلطة التنفيذية ممارسة هذا الاختصاص فلا يعد ان يكون استثناء من الاصل، لذا يتطلب نص دستوري يمنحه ذلك الاختصاص.

وقد سائر دستور جمهورية العراق منهج دساتير الدول، عندما حصر السلطة التشريعية بمجلس الاتحاد ومجلس النواب، هذا ما أقره النظام الداخلي لمجلس النواب عندما قرر " كل مشروع قانون تقدمه اللجنة المختصة الى المجلس مصاحباً تقريرها، يجب ان يقرأ اولى ويقرأ قراءة ثانية ثم يصوت عليه ولا يتم التصويت على هذا المشروع الا بعد مضي اربعة ايام على الاقل من تاريخ القراءة الثانية، ويجب ان يفصل بين القراءتين (الاولى والثانية) على الاقل يومين"⁽²⁷⁾.

2- المحور المالي، هو ذلك الاختصاص الذي يندرج تحت الاختصاص التشريعي لمجلس النواب، الا أن الشؤون المالية من الاهمية في الحياة السياسية، قد افرد المشرع له عنوان خاص به، يتضمن هذا الاختصاص ما يلي:

1- تشريع الضرائب والرسوم.

2- الاقتراض.

3- الموازنة العامة والحساب الختامي.

4- الرواتب.

3- المحور الرقابي، هي الوظيفة الثانية التي تناط بها برلمانات دول الديمقراطية، وقد سار دستور جمهورية العراق لعام 2005 بمنح مجلس النواب العراقي اختصاص مراقبة اعمال السلطة التنفيذية ومنح المشرع الدستوري عدة وسائل يستطيع من خلالها ممارسة هذا الدور المهم، بل لم يكتف المشرع بمنح تلك الادوات الرقابية في مواجهة السلطة الأخرى، بل منحه ايضاً وسيلة غاية الاهمية والخطورة يستطيع من خلالها ابعاد جميع من في الحكومة عن مناصبهم بواسطة سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء وعندها يجب عليه تقديم استقالته لمجلس النواب، وقد ينال هذا الاجراء اي منصب في الكابينة

الوزارية (الوزير، وكلاء الوزراء والمدراء العامون)، حتى مسؤولي الهيئات المستقلة ووكلائهم التي قررها الدستور⁽²⁸⁾.

4- المحور القضائي، يمارس مجلس النواب مجموعة من الاختصاصات تعد جزءاً من الوظيفة القضائية وهي:

أ- الاختصاص القضائي الاعتيادي، تنظيم السلطة القضائية الاتحادية⁽²⁹⁾، الفصل في عضوية النواب- ان الاصل في هذا الاختصاص هو صلاحية السلطة القضائية، لكن قد تمنحه بعض الدساتير لذات البرلمان حفاظاً على استقلاليتها من تدخلات السلطات الاخرى⁽³⁰⁾، وهو ما ذهب اليه دستور جمهورية العراق ، اما حالة حق الفصل في الطعون بصحة عضوية النواب، فقام الدستور ومنح هذا الاختصاص للقضاء ممثلاً بالمحكمة الاتحادية العليا.

ب- الاختصاص القضائي الاستثنائي (الاختصاص الجنائي)، هو صلاحية البرلمان في توجيه الاتهام لأعضاء الحكومة بأبناح اجراءات معينة، حيث خول الدستور مجلس النواب ممارسة المساءلة الجنائية لرئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء والوزراء ومسؤولي الهيئات المستقلة، فيحق للمجلس توجيه ذلك الاتهام الجنائي، فاذا ما تمت ادانتهم يتم احالتهم الى المحكمة الاتحادية العليا لمحاكمتهم، الا اننا نجد المواد (61/سادسا و 93) من الدستور، قد اضافت صلاحية لمجلس النواب وهي كما يلي " اذا ما تم ادانتهم من المحكمة الاتحادية ترجع لمجلس النواب تقرير العقوبة لهم (الاعفاء من المنصب)"، ونحن نرى ان ثبت لدى مجلس النواب تقصير وادانة احد اعضاء الحكومة واحالة الموضوع للمحكمة الاتحادية لأجل محاكمتهم، فلماذا بعدها تقوم المحكمة مرة اخرى بإحالة الموضوع لمجلس النواب لتقرير معاقبتهم، كان من الاجدر من المشرع الاكتفاء في محاكمتهم في المحكمة الاتحادية وتقرير العقوبة المناسبة لكل جريمة وفق ما تراه مناسب، باعتبار المحكمة الاتحادية هي أعلى محكمة في البلاد وقراراتها باتة ملزمة لكل السلطات.

وتجدر الإشارة الى ان الدستور حدد ممارسة هذا الاختصاص لمجلس النواب عن افعال محددة حصراً هي (الحنث في اليمين الدستوري، انتهاك الدستور والخيانة العظمى).

ثانيا- السلطة التنفيذية: بعد ان اخذ المشرع الدستوري نظام الديمقراطية النيابية، يترتب على ذلك اقرار ثنائية هذه السلطة، فيتكون من رئيس الدولة ومن الحكومة (الوزارة)، التي يمكن ان يرأسها رئيس الدولة او الوزير الاول (رئيس مجلس الوزراء)، هذا عندما تبني الدستور النظام النيابي وقرر بالنص " تتكون السلطة التنفيذية الاتحادية من رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء، تمارس صلاحياتها وفقاً للدستور والقانون"⁽³¹⁾.

أ- رئيس الجمهورية، بين الدستور مركز "رئيس الجمهورية هو رئيس الدولة ورمز وحدة الوطن، يمثل سيادة البلاد، ويسهر على ضمان الالتزام بالدستور، والمحافظة على استقلال العراق وسيادته ووحدته وسلامة اراضيه، وفقاً لأحكام الدستور"⁽³²⁾، لم ينظم الدستور طريقة تولي المنصب، بل ترك تنظيمه لقانون، وبالفعل قام مجلس النواب العراقي بإقرار القانون المرقم (8) لسنة 2012 الخاص بأحكام الترشيح للمنصب، وقد تبين من خلال المبادئ العامة لانتخاب رئيس الدولة- وفق النصوص الدستورية، ان اختيار رئيس الجمهورية من بين المرشحين من قبل مجلس النواب⁽³³⁾، خلال مدة (30) يوم من تاريخ اول انعقاد لمجلس النواب، ويجب ان يجتمع مجلس النواب قبل انتهاء هذه المدة لانتخاب رئيس الجمهورية من بين الاسماء المرشحة، على ان يحصل الفائز على ثلثي اصوات اعضاء المجلس، فأن لم يحصل احد المرشحين على هذه النسبة، فيكون الحل كما تصوره المشرع إعادة اقتراع من بين المرشحين اللذين حصلوا على أعلى الاصوات، ويعد رئيس الجمهورية من حصل على أكثرية الاصوات في الاقتراع الثاني⁽³⁴⁾.

- اما صلاحيات رئيس الجمهورية، ان القاعدة العامة في النظام البرلماني " ان رئيس الدولة لا يتولى سلطات فعلية ولا يعد مركز ثقل في تسيير ادارة الحكم في البلاد، بل يمنح له صلاحيات غير مؤثرة، وهذا ما سار عليه دستور جمهورية العراق ، وهي:

1- صلاحيات ينفرد بها رئيس الجمهورية، منها

- أ- دعوة مجلس النواب للانعقاد خلال مدة لا تتجاوز (15) يوم من تاريخ المصادقة على نتائج الانتخابات
ب- دعوة مجلس النواب للانعقاد في جلسة استثنائية.
ج- قبول السفراء.
د- اصدار المراسيم الجمهورية.
هـ- المصادقة على احكام الاعدام.
و- تكليف مرشح الكتلة النيابية الاكثر عدداً بتشكيل الحكومة.
ز- اقتراح مشروعات القوانين.
ح- القيادة العامة للقوات المسلحة للأغراض التشريعية والاحتفالية.
ط- يقوم رئيس الجمهورية مقام رئيس مجلس الوزراء عند خلو المنصب لأي سبب كان.
ي- الموافقة على طلب رئيس مجلس الوزراء بحل مجلس النواب.
ك- خول المشرع الدستوري لرئيس الجمهورية ممارسة اية صلاحيات رئاسية أخرى واردة في هذا الدستور.

2- صلاحيات يمارسها مع مجلس الوزراء

- أ- اصدار العفو العام او الخاص بناء على توصية من رئيس مجلس الوزراء
ب- منح الاوسمة والنياشين بتوصية من رئيس مجلس الوزراء
ج - اقتراح تعديل الدستور بالاشتراك مع مجلس الوزراء.
د- تقديم طلب مشترك مع رئيس مجلس الوزراء لمجلس النواب لأجل اعلان حالة الطوارئ والحرب.
3- صلاحيات يمارسها رئيس الجمهورية مع مجلس النواب
أ- يختار نائب او اكثر عند تسنمه المنصب على ان لا يزيد عدد النواب على ثلاث، ويصوت مجلس النواب الاغلبية المطلقة على هذا الترشيح.
ب- المصادقة على المعاهدات والاتفاقيات الدولية بعد موافقة مجلس عليها، خلال مدة لا تزيد عن (15) يوم من تاريخ تسلمها.

ج- تقديم طلب لمجلس النواب لسحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء، على ان يصوت مجلس النواب بأغلبية المطلقة لعدد اعضائه على سحب الثقة.

ب- مجلس الوزراء، بعد ان تناولنا الطرف الاول من السلطة التنفيذية، يعد مجلس الوزراء الطرف الثاني في النظام البرلماني العراقي، بعد ان يتم اختياره من قبل رئيس الجمهورية (رئيس حزب الاكثرية النيابية)⁽³⁵⁾، فإن أخفق رئيس الكتلة النيابية الاكثر عدداً في تشكيل الوزارة خلال (30) يوماً، خول الدستور لرئيس الجمهورية بتكليف مرشح جديد لتشكيلها خلال (15) يوماً جديدة⁽³⁶⁾، يتضح من النص ان المرشح الثاني لرئيس الجمهورية بعد أخفاق الاول هو مرشح الكتلة النيابية الاكثر عدداً ايضاً⁽³⁷⁾، الا اننا نخالف هذا الراي لان المشرع لو اراد تكليف مرشح الكتلة الاكبر لأوردها في الفقرة ثالثاً، بل اراد المشرع لرئيس الجمهورية فسح المجال له ان يرشح من بين الاحزاب السياسية الاخرى القادرين على تولي المنصب وتشكيل الوزارة، سواء إكانت هذه الوزارة ضمن حزب الاقلية او حكومة ائتلافية.

- صلاحيات مجلس الوزراء ورئيس مجلس الوزراء:

بعد ان تبنى المشرع الدستوري النظام البرلماني صراحة، فقد وضع السلطة التنفيذية الفعلية بيد رئيس مجلس الوزراء، والصلاحيات هي:

- 1- المسؤول التنفيذي المباشر عن السياسة العامة للدولة.
- 2- القائد العامة للقوات المسلحة.
- 3- يرأس اجتماعات مجلس الوزراء.
- 4- اقالة الوزراء بعد موافقة مجلس النواب.
- 5- يتولى تسمية اعضاء وزارته.

بالإضافة الى الصلاحيات المشار اليها ضمن الفقرة صلاحية رئيس الجمهورية مع مجلس الوزراء، خول الدستور الصلاحيات اللازمة التي تمكنه من ادارة شؤون الدولة اثناء فترة الحرب او حالة اعلان الطوارئ، على ان ينظم ذلك بقانون.

- صلاحية مجلس الوزراء:

- 1- اقتراح القوانين.
- 2- اصدار الانظمة والتعليمات والقرارات بهدف تنفيذ القوانين.
- 3- اعداد مشروع الموازنة العامة والحساب الختامي وخطط التنمية.
- 4- تخطيط وتنفيذ السياسة العامة للدولة والاشراف على عمل الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة.
- 5- التوصية لمجلس النواب على تعيين وكلاء الوزارات والسفراء، واصحاب الدرجات الخاصة ورئيس اركان الجيش ومن هم بمنصب قائد فرقة وفوق، ورئيس جهاز المخابرات العامة و رؤساء الاجهزة الامنية.
- 6- اقتراح تعديل الدستور بالاشتراف مع رئيس الجمهورية.
- 7- التفاوض بشأن المعاهدات والاتفاقيات الدولية والتوقيع عليها او من يخوله.

نخلص مما تقدم أن طرفي السلطة التنفيذية يمارسون صلاحيات التي خولها الدستور في ادارة شؤون الدولة، فأعطى لكل طرف منهما صلاحيات تتناسب مع الموقع الموكل اليه، الا اننا نلاحظ ان المشرع الدستوري قد بالغ بمنح بعض الصلاحيات لرئيس الجمهورية وليس باعتباره غير مسؤول وفق المبادئ العامة في النظم البرلمانية، فقد منحه صلاحية ممارسة دور رئيس مجلس الوزراء في حال غيابه لأي سبب كان (38)، ومنحه أيضاً صلاحية المنفردة بسحب الثقة من الوزارة او الوزير وهو بهذا يمارس صلاحية فعلية اتجاه الوزارة، ونلاحظ ايضاً ان رئيس مجلس الوزراء قد منح الصلاحيات الفعلية التنفيذية لأجل ادارة الدولة وتنفيذ السياسة العامة لها، بل وقد أضاف صلاحيات أخرى قررت اثناء اعلان الحرب او اعلان حالة الطوارئ، اي يمكن ان يتمتع بصلاحيات مطلقة في هاتين الحالتين، يجب على المشرع العراقي اصدار قانون ينظم هذه الصلاحيات المشار اليها في الدستور بعد ان قرر أحالة تنظيمها لقانون، بأسرع وقت ممكن.

المطلب الثاني/ انحراف الديمقراطية النيابية في العراق.

عند مقارنة القواعد العامة المقررة في النظام البرلماني، نجد ان هناك توازن وتعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، وهذا التعاون كما تعرفنا هي بوضع لكل منهما من الوسائل والادوات التي تسمح بممارسة السلطات الاخرى، فلا نجد هناك فصل تام جامد بين السلطات، فالسلطة التشريعية تقوم بمهام تنفيذية والسلطة التنفيذية تقوم بوظيفة التشريع بناء على نص يسمح ذلك لها. وضمن هذا المطلب سنناقش عوامل التعاون والتوازن التي تملكها كل سلطة اتجاه الاخرى في ظل دستور جمهورية العراق .

الفرع الاول/ عوامل التعاون والتوازن في السلطة التشريعية، تمتلك الهيئة النيابية الوسائل الاتية في مواجهة الحكومة:

- 1- السؤال البرلماني، هو حق اعضاء البرلمان في توجيه اسئلة الى اي من الوزراء بما فيهم رئيس مجلس الوزراء لمعرفة امر يجهله وعلى رئيس الوزراء او الوزير المعني الاجابة على تلك الاسئلة تحريرياً لرئيس مجلس النواب لإبلاغها لعضو البرلمان السائل على ان يسمح له التعقيب على تلك الاجابات (39).
 - 2- طرح موضوع عام للنقاش، قد يرى مجلس النواب ان توجيه الاسئلة حول موضوع عام والاجابة عليه، لا تؤدي الى الوقوف على حقيقة الامر لم تضع الحكومة الاجابات الكافية على التساؤلات المطروحة من قبل النائب، الامر الذي يتطلب التباحث والمناقشة لأجل الوقوف على حقيقة الامر (40).
- وتجدر الاشارة هنا ان حق المناقشة يختلف عن السؤال، لان طرح موضوع للمناقشة العامة للمجلس النواب، يثير مناقشة عامة وحوار مفتوح لأعضاء المجلس، وهو اوسع نطاق من السؤال ويحمل بين طياته مناقشة لعموم مجلس النواب للوصول الى افضل الحلول لمعالجة القضايا الهامة والعامة وتبادل الراي ووجهات النظر بين البرلمان والحكومة.

3- الاستجواب، هو من تلك الوسائل الخطيرة التي يمتلكها المجالس التشريعية في مواجهة الحكومة، فان كان السؤال يحمل بين طياته الاستيضاح او تفصي الحقائق او طلب معلومات، فان الاستجواب يتضمن صفة الاتهام للحكومة او احد اعضائها، وهو ما تضمنه نص الدستور كإجراء بعد موافقة خمسة وعشرين نائباً لأجل محاسبة رئيس مجلس الوزراء او الوزراء⁽⁴¹⁾.

4- التحقيق البرلماني، هي تلك الوسيلة التي يلجأ اليها البرلمان من اجل الوقوف على موضوع معين خطير، اكان خلل في مؤسسات الدولة او حدوث فضيحة سياسية او مالية، وقد قرر اجراء تلك الوسيلة ضمن النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي ضمن المادة (82) منه والمواد (83، 84، 85، 86)، تفصيل اجراء التحقيق دون ان يقرر هذا الاجراء ضمن نصوص الدستور، وذلك اغلب الفقه يتفق على ان من حق المجلس النيابية تشكيل لجان التحقيق دون الحاجة الى نص دستوري يقرر ذلك⁽⁴²⁾، باعتبار وسيلة لا غنى عنها في مباشرة المجلس وظيفته الرقابية لأجل الوقوف على أمر هام لمعرفة حثياته ومعالجته.

5- سحب الثقة، من نتائج الاستجواب سحب الثقة من الوزير او الحكومة برمتها، حيث قرر المشرع الدستوري العراقي هذه الوسيلة ضمن المادة (61/ثامنا) "أ- لمجلس النواب سحب الثقة من احد الوزراء، بالأغلبية المطلقة، ويعد مستقبلاً من تاريخ سحب الثقة، ولا يجوز طرح موضوع الثقة بالوزير الا بناء على رغبته او طلب موقع من خمسين عضواً، اثر مناقشة استجواب موجهة اليه، ولا يصدر المجلس قراره في الطلب الا بعد سبعة ايام في الاقل من تاريخ تقديمه. ب- 1- لرئيس الجمهورية، تقديم طلب الى مجلس النواب بسحب الثقة من رئيس الوزراء. 2- لمجلس النواب بناء على طلب خمس اعضاء سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء، ولا يجوز ان يقدم هذا الطلب الا بعد استجواب موجه اليه، وبعد سبعة ايام في الاقل من تقديم الطلب. 3- يقرر مجلس النواب سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء بالأغلبية المطلقة لعدد اعضاءه. ج- تعد الوزارة مستقبيلة في حال سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء."

اي ان المشرع قرر سحب الثقة مقترن بالاستجواب المسبق على الوزير او رئيس مجلس الوزراء، ويكون قرار سحب الثقة بالأغلبية المطلقة لمجلس النواب (اي نصف اعضاء المجلس +1)، ونحن نرى ان هذا الاجراء هو الاجدى، وتطلب التصويت عليه تلك النسبة العالية لان هذا الاجراء يعد امراً خطيراً في مواجهة الحكومة واسقاطها.

الفرع الثاني/ عوامل التعاون والتوازن في السلطة التنفيذية، وسائل الحكومة في مواجهة البرلمان، قد قرر دستور جمهورية العراق وسائل لمجلس النواب في التأثير على السلطة التنفيذية، لكن في المقابل يجب ان يقرر تلك الوسائل من التأثير في مواجهة السلطة التشريعية حتى تتعادل كفة الميزان ويصبح عامل التأثير متبادلاً وتكون كلا السلطتين متساويتا التأثير على الاخرى، ومن هذه العوامل للسلطة التنفيذية في مواجهة السلطة التشريعية الاتي:

1- حق اقتراح القوانين، لم يقتصر حق اقتراح القوانين على اعضاء مجلس النواب، بل اعطى ذلك الحق لرئيس الجمهورية ومجلس الوزراء، وسميت ب" مشروعات القوانين"⁽⁴³⁾، فاذا كان الدستور قد فرق بين اقتراح القوانين المقدم من مجلس النواب (او احد لجانه) ومشاريع القوانين المقدم من الحكومة، الا ان النظام الداخلي لمجلس النواب أكد ذلك بالإشارة " ان مشروعات القوانين المقدمة من السلطة التنفيذية تحال الى اللجنة المختصة، لدراستها وابداء الراي فيها قبل عرضها على المجلس لمناقشتها"، فهو بهذه الحال اعطى الانطباع الجيد من ان تلك المشاريع تنال من الجدية من الافكار والاهمية في الموضوع لأجل تعميق دراستها وحسن صياغتها في لجان المجلس، لان تلك المشاريع ناتجة عن فكرة جادة وحاجة يتطلبها المجتمع، تستدعي اصدار القانون، كما ان لدى الحكومة من الاجهزة الفنية الكفيلة القادرة على تقديم تلك المشاريع للبرلمان⁽⁴⁴⁾.

2- حق الاعتراض على القوانين، يحق لرئيس الدولة من تأخير اصدار القانون واعادته للبرلمان، ليتخذ به قرار بعد ان يدرس اسباب اعتراضات الرئيس من قبل الهيئة النيابية، فقد جاء النص الدستوري المادة (73) منه " ثالثاً- يصادق ويصدر القوانين التي يسنها مجلس النواب، وتعد مصادقاً عليها بعد مضي خمسة عشر يوماً من تاريخ تسلمها".

يرى بعض الفقه، " انه لم يمنح الدستور لرئيس الجمهورية حق الاعتراض على مشروعات القوانين"، لأنه يعدها مصادقاً عليها اذا ما مضت الفترة المقررة تلقائياً⁽⁴⁵⁾، ونحن نرى عند الرجوع للمادة (138) التي قررت في مضمونها حق الاعتراض التوقيفي لرئيس الجمهورية وتقديم اسباب اعتراضه الى مجلس النواب خلال مدة عشرة ايام من تاريخ تسلمها له، اي انه قادر على ممارسة ذلك الدور بالاعتراض على القوانين غير المتوافقة مع الدستور ومبادئ الديمقراطية واحكام الشريعة الاسلامية، خلال مدة (10) ايام من تاريخ تسلمها وعلى الرئيس بيان اسباب اعتراضه للبرلمان حتى يتمكن من دراستها واعادة النظر في القانون، فأن لم يظهر اعتراضه خلال المدة المقررة (15) يوم من تاريخ استلامها، يجب ان يصادق عليها رئيس الجمهورية وتعد تلك المصادقة، ضمنية، اذا لم يبدي ذلك الاعتراض خلال مدة (10) ايام.

3- حق حل مجلس النواب، هو ذلك الاجراء التي تمارسه السلطة التنفيذية لوضع نهاية ولاية البرلمان قبل انتهاء دورة ولايته المقررة وما يترتب عليه من اجراء انتخابات مبكرة.

اذ يعد هذا الاجراء من أخطر وسائل التي قد تمارسها الحكومة في مواجهة البرلمان، الا ان المشرع الدستوري العراقي، قرر ضمن المادة (64) منه " اولا- يحل مجلس النواب بالأغلبية المطلقة لعدد اعضائه، بناء على طلب ثلث اعضائه، او طلب من رئيس مجلس الوزراء وبموافقة رئيس الجمهورية، ولا يجوز الحل اثناء استجواب احد اعضاء الحكومة او رئيس مجلس الوزراء من قبل المجلس النيابي"، اي اتخذ المشرع الدستوري منهجاً مغايراً لمنهج النظم النيابية، بإقراره حل البرلمان من اعضائه، وهو اتجاه غير سليم يترتب عليه تعطيل اعمال الحكومة من خلال سحب الثقة منها لأسباب عديدة في الوقت الذي لم يمنح لرئيس مجلس الوزراء او رئيس الجمهورية الحق وممارسة رادع اتجاه السلطة التشريعية اذا ما انحرفت عن جادة الصواب ومارست الدكتاتورية الجماعية، ومن غير الممكن (ضمن هذا السياق) ان يحل البرلمان نفسه، بناء على طلب ثلث اعضائه، لان من يتولى المنصب من الصعب ان يتنازل عنه حتى لو كان مؤمن بعمل الهيئة النيابية، وعليه يمكن القول ان لم تستطع الحكومة من ممارسة هذا الدور او الاجراء يضيع التوازن بين السلطتين، وحق الحل هو ضروري لحفظ التوازن في دساتير النظم البرلمانية⁽⁴⁶⁾.

وهنا يجب الإشارة الى ان ذلك التعاون والتوازن المفترض ان يكون بين السلطتين قد أختل لجانب السلطة التشريعية ممثلة بمجلس النواب من جوانب عدة هي:

1- منح دستور جمهورية العراق لعام 2005، حق مجلس النواب العراقي سحب الثقة من الوزير او رئيس مجلس الوزراء في حالة تحقق المسؤولية الفردية والسياسية او التضامنية لها، بعد ان يتم استجواب الوزير او رئيس مجلس الوزراء، كما قررت المادة (64) من الدستور، في مقابل ذلك اخذ دور حل مجلس النواب من السلطة التنفيذية بطرفيها (رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء)، وبالتالي فقدت السلطة احدى اقوى الاسلحة الفعالة في مواجهة طغيان البرلمان والحد من انحرافه، مما ادى الى ترجيح كفة البرلمان وغياب دور مجلس الاتحاد الذي يمكن ان يكون دوره فعالاً.

2- طريقة اختيار رئيس الجمهورية، عن طريق الانتخاب من مجلس النواب العراقي، وليس من قبل الشعب، مما يجعله يميل الى ارضاء الطرف الذي انتخبه لأجل تجديد انتخابه له في الدورة المقبلة دون مراعاة المصالح العليا للبلد، بالإضافة الى ان تم اختياره من الشعب مباشرة سيحظى بنوع من الاستقرار ويعطي له القوة والدعم المطلوبين في دوره الحكم في انتظام سير السلطات العامة، والحامي للدستور وتطبيق قواعده باستمرار.

وهنا بعد ان تم تشخيص مكانم الخلل الدستوري او الضعف التنظيم السياسي في الدولة، وجب علينا طرح الحلول المناسبة في نصوص دستور جمهورية العراق، وهي:

1- بعد ان اشار الدستور ضمن المادة (48) منه " تتكون السلطة التشريعية من مجلس النواب ومجلس الاتحاد، اي اخذ بمبدأ ثنائية السلطة التشريعية، الا انه رجع ضمن المادة (137) منه " يؤجل العمل بأحكام المواد الخاصة بمجلس الاتحاد اينما وردت في هذا الدستور الى حين صدور قرار من مجلس النواب العراقي بأغلبية الثلثين بعد دورته الانتخابية الاولى التي يعقدها بعد نفاذ هذا الدستور"، لكن طبيعة شكل الدولة التي قررها المشرع الدستوري اوجبت توافر هذه الميزة، لأنه هو احد الضمانات التي تؤمن فعالية

النظام الاتحادي، لان اسلوب المجلسين يتلاءم مع طبيعة التكوين القانوني والسياسي للدولة الاتحادية، فيكون المجلس الاول – بغض النظر عن اولوية احدهما عن الاخر- ممثل لعموم الامة والمجلس الثاني يمثل الولايات او الاقاليم التي تألف الاتحاد.

ونحن نرى ان وجود المجلسين التشريعية تدعم الديمقراطية وتقوي التوازن ضمن نظام الدولة، لأنها تقوم بفرملة اندفاع المجلس الاول⁽⁴⁷⁾، ويقوم بتخفيف النزاع وحدة الصراعات بين السلطات، فيكون دوره الوسيط في حل هذه الخلافات بين السلطات، وكبح جماح السلطة التشريعية (لأسباب عملية مقتضاها منع استبداد السلطة عندما يكون ذات مجلس واحد)⁽⁴⁸⁾، وقرار ذلك المجلس الاتحادي يشكل سداً منيعاً في مواجهة البرلمان اذا ما قام بتصرف غير مشروع اتجاه الحكومة، بل ويعمل على التوفيق بين الطرفين اذا ما وجد نفسه عاجزاً عن مساعدة الحكومة، فيعمل على تقريب وجهات النظر بين البرلمان والحكومة في كثير من المسائل العالقة بينهما.

2- ان البرلمان يمتلك من الاختصاصات الواسعة الكثيرة، فهو يشرع القوانين ويمارس الرقابة على اعمال الحكومة من خلال الوسائل الرقابية، ويمارس ذات الدور الرقابي بإقراره الموازنة العامة الاتحادية من خلال معرفته ابواب الصرف الحكومي، ويقوم بالموافقة على مرشح الكتلة النيابية ليكون رئيس مجلس الوزراء ومنح الثقة للوزارة، ويشترك في ادارة العلاقات الخارجية، كل تلك الصلاحيات المقررة ضمن الدستور تعطي له الدور الفاعل والمميز في الدولة، ويمكن القول ان مجلس النواب يملك اليد الطولى في ادارة الدولة وقرار السياسية العامة فيها، فنجده اكثر نفوذاً وتأثيراً في المجتمع وهيمنته على باقي السلطات العامة الاخرى.

الخاتمة.

تبين ان دستور جمهورية العراق لعام 2005 قد تبنى نظام البرلماني في ادارة الدولة بعد سقوط النظام عام 2003، فقد اراد بذلك الابتعاد قدر المستطاع عن دكتاتورية النظام الرئاسي التي كانت حاکمة لأكثر من 35 عاماً، فمنح الكثير من الصلاحيات لمجلس النواب العراقي – باعتباره ممثل الشعب-، وهو في هذا الحل قد انحرف عن المبادئ والاحكام العامة للنظام، فأعطى السلطات الواسعة للبرلمان على حساب الحكومة، وهو ما لا يتفق مع النظام من حيث المساواة بين السلطات الثلاث المكونة للدولة الديمقراطية بأشياء روح التعاون والتوازن بينها.

اولاً/ النتائج: الا ان الواقع السياسي اظهر رجحان كفة السلطة التشريعية على باقي السلطات، من خلال ملاحظة النصوص الاتية:

- 1- اخذ المشرع الدستوري الحل الذاتي للبرلمان دون الاخذ بالحل الوزاري المقرر في النظم البرلمانية.
- 2- اقرار المسؤولية السياسية والجنائية لرئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء والوزراء قبل انتهاء ولايتهم لما يتمتعون من صلاحيات، وفي المقابل عدم امتلاكه من الوسائل العملية للحد من طغيان البرلمان، يكون في موقع أضعف بين السلطات.
- 3- آلية اختيار الحكومة تتطلب استحصال موافقة البرلمان على جميع افرادها وبالأغلبية المطلقة لأجل نيل ثقة المجلس، يظهر هيمنة مجلس النواب على الكابينة الوزارية.
- 4- قد جرد المشرع الدستوري السلطة التنفيذية من حقها في ممارسة بعض الاختصاصات، بل منحها لمجلس النواب العراقي، خاصة معيار التوازن الالهم في النظام البرلماني- الذي اتخذه المشرع الدستوري منهجاً في دستور جمهورية العراق لسنة 2005-، امكانية حل السلطة التشريعية.

ثانياً/ التوصيات: يمكن ان نخلص من دراستنا عدة توصيات اهمها

- 1- النظام البرلماني هو من اكثر النظم الديمقراطية، اتخذته دول العالم منهجاً نحو التوجه الديمقراطي، الا ان تلك الديمقراطية لا تعني بالضرورة قابلاً للتطبيق على دول العالم الثالث (خاصة العراق الخارج من نظام دكتاتوري قابح على صدور الشعب لمدة طويلة)، ان هذا النظام يتطلب ممارسة الناخب حقه السياسي بالانتخاب، مما يدعونا الى التساؤل هل هناك ذلك الوعي والخلفية الثقافية العالية لدى الشعب، حتى يستطيع انتخاب ممثلين عنه ذوي الكفاءة والحس الوطني والقادرين على ادارة شؤون الدولة بما

تمتلكها من امكانيات كبيرة من الناحية المالية والموارد البشرية، فيختار من يراه الافضل لأداء ذلك الدور من الخبرة السياسية العالية والكفاءة بالإضافة الى حسن السمعة والسلوك المشرف وحفظ الامانة لأجل القيام بالواجب المكلف به بكل تفاني واخلاص دون النظر للمصالح الشخصية للأحزاب السياسية المكونة لمجلس الشعب، بل يضع نصب عينه المصالح العامة، والابتعاد عن التأثيرات الدينية والقومية والطائفية.

2- اعادة النظر بنصوص الدستور التي شابها الضعف بما لا يتلاءم مع مبادئ واحكام النظام البرلماني، ونفترح ما يلي:

أ- اجراء تعديل يتم من خلاله اقرار مجلس الاتحاد(الطرف الثاني للسلطة التشريعية)، وكل ما يتعلق به من نصوص دستورية توضح به كيفية تكوينه واختصاصاته والدور السياسي الذي قد يلعبه في المستقبل.

ب- تبني الدستور طرق حل البرلمان سواء اكان الحل الرئاسي(من رئيس الجمهورية) او الوزاري، مما يؤمن وجود حالة من التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية.

ج- تعديل النص الدستوري الذي قرر عزل رئيس الجمهورية او رئيس مجلس الوزراء او الوزراء المدانين من المحكمة الاتحادية، فجعل قرار المحكمة متوقف على موافقة مجلس النواب، وهو ما يتعارض مع استقلال القضاء بالإضافة الى ان قرارات المحكمة من المفترض ان تكون باتة ملومة لباقي السلطات.

د- اسس الدستور على مبدأ المحاصصة السياسية او التوافق السياسي في ادارة البلاد، فجعل التصويت على الحكومة بالأغلبية المطلقة على اعضاء الوزارة، فالمفترض ان يكون الموافقة على كل ما جاء به رئيس الوزراء اجمالاً لأنه هو المسؤول عن ترشيحهم للوزارة.

هـ- اعادة النظر بالنص الدستوري الذي يقرر تكليف رئيس الكتلة النيابية الاكبر عدداً، ان عبارة "مرشح الكتلة النيابية الاكثر عدداً" جاءت بصورة مبهمه وسببت الجدل بين الكتل السياسية وأظهرت تفسيرات متناقضة.

و- الاسراع بنشر القوانين الهامة التي اشار اليها الدستور، لأجل سد الفراغ التشريعي والذي يسهم في دعم مؤسسات الدولة.

3- اجراء الحوار السياسي البناء بين الاحزاب السياسية، لا يختلف اثنان بان الحوار وسيلة هامة كي نفهم بعضنا بعضاً ، لأجل التوصل لقيم التفاهم وتوسيع دائرته وشمول جميع الاطراف به، ويشمل هذا الحوار عدة مستويات الاول حوار القوى السياسية مع نفسها للوصول الى مبادئ مشتركة للتحاور من اجلها، والثاني الحوار بين القوى السياسية المكونة لمجلس النواب لتقارب وجهات النظر المختلفة بينها المرتبطة بالواقع الاجتماعي المتكون منه المجتمع العراقي(مختلف المذاهب والاطياف)، والحوار الثالث الحوار بين القوى السياسية والمجتمع لأجل الوقوف الى تطلعات الشعب ومطالبه المشروعة.

الهوامش.

1 - موريس ديفرجيه، المؤسسات الدستورية والقانون الدستوري وانظمة السياسية الكبرى ط1، ترجمة جورج سعد، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، دون سنة طبع، ص 235

2 - د. عبد الحميد متولي، الوجيز في النظريات والانظمة السياسية ومبادئها الدستورية، دار المعارف، القاهرة 1958، ص278.

3 - د. رافع شبر، فصل السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام البرلماني في العراق، مكتبة السنهوري، بغداد 2012، ص25.

4 - د. ثروت البدوي، النظم السياسية، دار النهضة العربية القاهرة 1975، ص293.

5 - د. محمد رفعت عبد الوهاب، انظمة السياسية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت 2005، ص336

6 - د. محمد رفعت عبد الوهاب، المصدر السابق، ص337

7 - يمكن ان نطلق عليهم الاعيان وذلك لحيازتهم المقاطعات الكثيرة.

8 - د. نعمان احمد الخطيب، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع عمان 2006، ص247.

- 9 - أقرت عدة وثائق دستورية هي (العهد الاعظم عام 1215، ملتسم الحقوق عام 1628، قانون هابياس كوربوس عام 1679، وثيقة الحقوق عام 1689 وقانون الخلافة)
- 10 - د. محمد كاظم المشهداني، النظم السياسية، صناعة الكتاب، القاهرة 2007، ص 137.
- 11 - د. خيرى عبد الرزاق جاسم، نظام الحكم في العراق بعد 2003 ط1، الناشر دار الحكمة، بغداد 2012، ص 25.
- 12 - عد بعض الفقه هذه المبادئ التي يقوم على اساسها النظام هي خصائص له، د. محمد طه حسين، مبادئ القانون الدستوري ط1، منشورات زين الحقوقية بيروت 2016، ص 58 .
- 13 - أنكر بعض الفقه، الصفة النبائية على مجلس اللوردات الانجليزي، د. ابراهيم عبد العزيز شيحا، النظم السياسية والقانون الدستوري، الدار الجامعية بيروت، دون سنة طبع، ص 292
- 14 - د. ابراهيم عبد العزيز شيحا، مصدر سابق، ص 292.
- 15 - د. عصمت سيف الدولة، النظام النيابي ومشكلة الديمقراطية، دار الماجد للطباعة، القاهرة 1991، ص 120 .
- 16 - د. حميد حنون الساعدي، الانظمة السياسية، مكتبة السنهوري، بغداد 2012، ص 288.
- 17 - د. سعاد الشراوي، الانظمة السياسية في العالم المعاصر ط3، دار النهضة العربية القاهرة 2007، ص 119.
- 18 - د. عدنان عاجل عبيد، القانون الدستوري النظرية العامة والنظام الدستوري في العراق ط2، مؤسسة النبراس للطباعة والنشر والتوزيع، النجف الاشرف 2012، ص 31.
- 19 - د. محمد طه حسين، مبادئ القانون الدستوري ط1، مصدر سابق، ص 85.
- 20 - ان هذا القانون وضع على اعتبار دستور مؤقت، ينظم مؤسسات الدولة الانتقالية تحت رعاية الاحتلال الامريكي-وهو ما صرح به الحاكم المدني وأكده قرارات مجلس الامن المرقمين (1483، 1511)، التي ذكرت ان قوات التحالف الدولية هي قوات احتلال هذا من جهة ومن جهة اخرى ان شرعية مجلس الحكم مستمدة من قوات الاحتلال وليست الارادة الشعبية، د. ساجد محمد الزامل، مبادئ القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق، مصدر سابق، ص 390.
- 21 - المادة (61) من قانون ادارة الدولة للمرحلة الانتقالية
- 22 - محمد طي، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية ط1، مكتبة زين الحقوقية والادبية، بيروت 2013، ص 143.
- 23 - د. محمد طه حسين، مصدر سابق، ص 216.
- 24 - المادة (49/ اولاً) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005
- 25 - د. محمد طه حسين، مصدر سابق، ص 222
- 26 - د. فلاح اسماعيل حاجم، المعالجة الدستورية للصلاحيات البرلمانية، بحث منشور في الشبكة العالمية، <http://www.elaph.com>
- 27 - المادة (136) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (4032) في 2007/2/5
- 28 - المادة (61/ ثامناً) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005.
- 29 - د. احمد سعيان، الانظمة السياسية والمبادئ الدستورية العامة ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت 2008، ص 373.
- 30 - د. محمد ابراهيم درويش و ابراهيم محمد درويش، القانون الدستوري ط1، دار النهضة العربية، القاهرة 2007، ص 633.
- 31 - المادة (66) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005
- 32 - المادة (67) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005
- 33 - المادة (61/ ثالثاً) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005
- 34 - المادة (70) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005
- 35 - المادة (76/ اولاً) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005
- 36 - المادة (76/ ثانياً) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005
- 37 - د. محمد طه حسين، مصدر سابق، ص 243.
- 38 - المادة (81) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005
- 39 - المادة (61/ سابعا/ أ) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005.
- 40 - المادة (61/ سابعا/ ب) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005.
- 41 - المادة (61/ سابعا/ ج) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005.
- 42 - ساجد محمد الزامل، مصدر سابق، ص 462 .
- 43 - المادة (60) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005.

- 44 - نجد ان بعض الفقه يرى " انه لا ضرورة الى احوالة مشروعات القوانين الى اللجنة المختصة في البرلمان لإعادة صياغتها، لان لدى الحكومة من المؤسسات (مجلس شوري الدولة) الكفيلة والقابلة الفنية القادرة على وضع تلك القوانين بصيغ قانونية مستساغة، د. ساجد محمد الزامل، مصدر سابق، ص474.
- 45 - د. ساجد محمد الزامل، مصدر سابق، ص476.
- 46 - علا عبد العزيز محمد المدني، علاقة رئيس الدولة برئيس مجلس الوزراء في النظام البرلماني، رسالة ماجستير جامعة الكوفة كلية القانون 2014، ص118
- 47 - د. زهير شكر، الوسيط في القانون الدستوري ط1 ج1، المؤسسة الجامعية للدراسة والنشر والتوزيع بيروت 1987، ص198.
- 48 - د. ربيع انور فاتح الباب، النظم السياسية، منشورات الحلبي الحقوقية بيروت 2013، ص353.

المصادر.

اولا/ المراجع العربية:

1. د. ابراهيم عبد العزيز شبحا، النظم السياسية والقانون الدستوري، الدار الجامعية بيروت، دون سنة طبع.
 2. د. احمد سعيفان، الانظمة السياسية والمبادئ الدستورية العامة ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت 2008.
 3. د. ثروت البدوي، النظم السياسية، دار النهضة العربية، القاهرة 1975.
 4. د. حميد حنون الساعدي، الانظمة السياسية، مكتبة السنهوري، بغداد 2012.
 5. د. خيرى عبد الرزاق جاسم، نظام الحكم في العراق بعد 2003 ط1، الناشر دار الحكمة، بغداد.
 6. د. رافع شبر، فصل السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام البرلماني في العراق، مكتبة السنهوري، بغداد 2012.
 7. د. ربيع انور فاتح الباب، النظم السياسي، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت 2013.
 8. د. زهير شكر، الوسيط في القانون الدستوري ط1 ج1، المؤسسة الجامعية للدراسة والنشر والتوزيع، بيروت 1987.
 9. د. ساجد محمد الزامل، مبادئ القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق ط1، دار نيبور للطباعة والنشر والتوزيع، بغداد 2013.
 10. د. سعاد الشرقاوي، الانظمة السياسية في العالم المعاصر ط3، دار النهضة العربي، القاهرة 2007.
 11. د. عبد الحميد متولي، الوجيز في النظريات والانظمة السياسية ومبادئها الدستورية، دار المعارف، القاهرة 1958.
 12. د. عدنان عاجل عبيد، القانون الدستوري النظرية العامة والنظام الدستوري في العراق ط2، مؤسسة النبراس للطباعة والنشر والتوزيع، النجف الاشرف 2012.
 13. د. عصمت سيف الدولة، النظام النيابي ومشكلة الديمقراطية، دار الماجد للطباعة، القاهرة 1991.
 14. د. فلاح اسماعيل حاجم، المعالجة الدستورية للصلاحيات البرلمانية، بحث منشور في الشبكة العالمية <http://www.elaph.com>
 15. د. محمد ابراهيم درويش و ابراهيم محمد درويش، القانون الدستوري ط1، دار النهضة العربية، القاهرة 2007.
 16. د. محمد رفعت عبد الوهاب، انظمة السياسية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت 2005.
 17. د. محمد طه حسين، مبادئ القانون الدستوري ط1، منشورات زين الحقوقية، بيروت 2016.
 18. د. محمد طي، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية ط1، مكتبة زين الحقوقية والادبية، بيروت 2013.
 19. د. محمد كاظم المشهداني، النظم السياسية، صناعة الكتاب، القاهرة 2007.
 20. د. نعمان احمد الخطيب، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان 2006.
 21. علا عبد العزيز محمد المدني، علاقة رئيس الدولة برئيس مجلس الوزراء في النظام البرلماني، رسالة ماجستير جامعة الكوفة كلية القانون 2014.
 22. موريس ديفرجيه، المؤسسات الدستورية والقانون الدستوري وانظمة السياسية الكبرى ط1، ترجمة جورج سعد، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، دون سنة طبع.
- ثانيا/ الدساتير والقوانين والانظمة.
- 1- دستور جمهورية العراق الصادر عام 2005.
 - 2- قانون ادارة الدولة للمرحلة الانتقالية
 - 3- النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد(4032) في 2007/2/5