مجلة جامعة الانبار للعلوم القانونية والسياسية

**اسم المقال:** دور السلطة التنفيذية في مجال العلاقات الخارجية في العراق دراسة مقارنة
**اسم الكاتب:** أ.د. مها بهجت يونس الصالحي، كفاية فيصل علي
**رابط ثابت:** https://political-encyclopedia.org/index.php/library/6481
**تاريخ الاسترداد:** 2026/11/03 07:37 +03

الموسوعة السياسيّة هي مبادرة أكاديمية غير هادفة للربح، تساعد الباحثين والطلاب على الوصول واستخدام وبناء مجموعات أوسع من المحتوى العلمي العربي في مجال علم السياسة واستخدامها في الأرشيف الرقمي الموثوق به لإغناء المحتوى العربي على الإنترنت.
لمزيد من المعلومات حول الموسوعة السياسيّة - Encyclopedia Political، يرجى التواصل على info@political-encyclopedia.org

استخدامكم لأرشيف مكتبة الموسوعة السياسيّة - Encyclopedia Political يعني موافقتك على شروط وأحكام الاستخدام المتاحة على الموقع https://political-encyclopedia.org/terms-of-use

تم الحصول على هذا المقال من موقع مجلة جامعة الانبار للعلوم القانونية والسياسية ورفده في مكتبة الموسوعة السياسيّة مستوفياً شروط حقوق الملكية الفكريّة ومتطلبات رخصة المشاع الإبداعي التي ينضوي المقال تحتها.

Journal of Anbar University for Law and Political Sciences
مجلة جامعة الانبار للعلوم القانونية والسياسية
P. ISSN: 2706-5804 E.ISSN: 2075-2024
Volume 14 - Issue 2- September 2024 | ايلول ٢٠٢٤ ـ العدد ٢ـ المجلد ١٤

# The role of the executive authority in the field of foreign relations in Iraq, a comparative study

[1] Professor .Dr.Maha Bahjat Younis[2] Kifaya Faisal Ali
[1] College of Law/University of Baghdad

**Abstract:**

Foreign relations have a fundamental role in determining the state's position in the international community, as achieving stability, development, and improving the state's general image before the international community depends on the nature of those relations, and they are considered among the indispensable basics for any country because they represent the state's endeavor to achieve the vital interests of the nation. Defending it outside its borders, and in international forums, this importance increases for countries that have gone through crises or are trying to emerge from them. The authorities responsible for foreign relations are determined by the constitutions of countries, and among these authorities is the executive authority, which the constitution entrusts with representing the state at the external level, and with diplomatic representation, Concluding international treaties and agreements, in addition to planning and implementing the state's foreign policy.

**1: Email:**
kefaya.ali2102m@colaw.uobaghdad.edu.iq
**2: Email**:
prof.maha@colaw.uobaghdad.edu.iq

DOI
10.37651/aujlps.2024.151201.1295

Submitted: 29/5/2024
Accepted: 11/6/2024
Published: 2/9/2024

**Keywords**:
executive authority
powers of the President of the Republic
powers of the federal government
foreign relations.

©Authors, 2024, College of Law University of Anbar. This is an open-access article under the CC BY 4.0 license (http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

# دور السلطة التنفيذية في مجال العلاقات الخارجية في العراق دراسة مقارنة

[١] أ.د.مها بهجت يونس الصالحي[٢] كفاية فيصل علي
كلية القانون/جامعة بغداد

**المستخلص**

للعلاقات الخارجية دوراً اساسياً في تحديد وضع الدولة في المجتمع الدولي، اذ ان تحقيق الاستقرار والتنمية وتحسين الصورة العامة للدولة امام المجتمع الدولي يعتمد على طبيعة تلك العلاقات، وهي تعد من الأساسيات التي لا غنى عنها لأي بلد لانها تمثل سعي الدولة في سبيل تحقيق المصالح الحيوية للأمة والدفاع عنها خارج حدودها، وفي المحافل الدولية تزداد هذه الأهمية بالنسبة للبلاد التي مرت بالأزمات أو التي تحاول الخروج منها، وتحدد السلطات المختصة بالعلاقات الخارجية بموجب دساتير الدول، ومن هذه السلطات السلطة التنفيذية، التي يعهد اليها الدستور بتمثيل الدولة على المستوى الخارجي، وبالتمثيل الدبلوماسي، وعقد المعاهدات والاتفاقيات الدولية بالاضافة الى تخطيط وتنفيذ السياسة الخارجية الدولة.

**الكلمات المفتاحية: السلطة التنفيذية، اختصاصات رئيس الجمهورية، اختصاصات الحكومة الاتحادية، العلاقات الخارجية.**

## المقدمة

يعد ميدان العلاقات الخارجية من اهم الميادين التي تمارس الدولة انشطتها من خلاله، اذ انه ينظم علاقة الدولة بالدول الاخرى، ويحدد ما لها من حقوق وما عليها من التزامات دولية، بل ان الامر يصل ابعد من ذلك فمصير الدول اصبح يعتمد على مدى نجاح او فشل الدولة بخصوص العلاقات الخارجية اذ ان نجاحها من شانه ان يحقق الكثير من المكاسب، كذلك الحال لو فشلت تلك العلاقات فان الدولة ستتحمل الكثير من الاعباء، ويبرز دور السلطة التنفيذية بشكل جلي في مجال العلاقات الخارجية وفقا للنظام السياسي المتبع في الدولة، فضلا عن ان الواقع السياسي يرسم حدوداً دستورية للسلطة التنفيذية قد تضيق وتتسع وفقاً لذلك الواقع، الامر الذي يجعل الصلاحيات الدستورية للسلطة التنفيذية تختلف وفقاً للنظام السياسي المتبع، كما يتاثر نطاق هذه الصلاحيات بالعوامل السياسية والاقتصادية والاجتماعية السائدة في الدولة وكذلك الظروف السياسية في الدولة، واهم ما يميز السلطة التنفيذية في الدولة التي تعتنق النظام البرلماني بانها قائمة على الثنائية، أي ان السلطة التنفيذية مكونة من طرفين(رئيس الدولة، والحكومة الاتحادية)، حيث يتشارك كلا منهما في الاختصاصات

والصلاحيات ومنها ما تتعلق بالعلاقات الخارجية، كما تشترك السلطة التنفيذية والتشريعية بمجال العلاقات الخارجية ، اذ ان التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية يعد من اهم خصائص النظام البرلماني.

**أولا: أهمية البحث**

تتمثل أهمية بحث موضوع (دور السلطة التنفيذية في مجال العلاقات الخارجية في العراق "دراسة مقارنة") هو تسليط الضوء على الدور الذي تقوم به السلطة التنفيذية في مجال العلاقات الخارجية، بتخطيط وتنفيذ السياسة العامة الخارجية للدولة، و ابرام المعاهدات والاتفاقيات الدولية، والتمثيل الدبلوماسي، واعلان الحرب، والوقوف على الواقع العملي لهذا الدور في العراق والدول محل المقارنة.

**ثانياً: إشكالية البحث**

يثير بحث موضوع (دور السلطة التنفيذية في مجال العلاقات الخارجية في العراق "دراسة مقارنة") العديد من التساؤلات، ذلك ان دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ حدد اختصاصات السلطات الاتحادية ومنها ممارسة مظاهر السيادة الخارجية والمتمثلة بالعلاقات الخارجية، ومن هذه السلطات الاتحادية السلطة التنفيذية لما تتمتع به هذه السلطة من صلاحيات واسعة ومهمة في مجال العلاقات الخارجية، فما هي الاختصاصات التي اسندها الدستور للسلطة التنفيذية، ومن هذه التساؤلات ايضاً هي عن الدور الذي يقوم به طرفي السلطة التنفيذية(رئيس الجمهورية، الحكومة الاتحادية) في مجال العلاقات الخارجية، وهل يتساوى كل من رئيس الجمهورية والحكومة في هذا الدور؟، ومن له الدور الابرز في مجال العلاقات الخارجية في العراق والدول محل المقارنة؟.

**ثالثاً: منهج البحث**

من اجل الإحاطة بموضوع البحث والموسوم( دور السلطة التنفيذية في مجال العلاقات الخارجية في العراق" دراسة مقارنة") فقد اعتمدنا على المنهج التحليلي للنصوص الدستورية والقانونية، التي تنظم اختصاصات السلطة التنفيذية في مجال العلاقات الخارجية، كما اعتمدنا المنهج المقارن بين العراق والمانيا في هذا الموضوع، ذلك لان الدولتين تتبنيان النظام الاتحادي البرلماني.

**رابعا: هيكلية البحث**

تم تقسيم موضوع البحث في (دور السلطة التنفيذية في مجال العلاقات الخارجية العراق"دراسة مقارنة") الى مبحثين وفقاً للتقسيم الاتي:

**المبحث الاول**: دور السلطة التنفيذية في مجال العلاقات الخارجية وفقا لدستور ألمانيا الاتحادية ١٩٤٩ المعدل.

**المطلب الاول**: اختصاصات رئيس الجمهورية في مجال العلاقات الخارجية

**المطلب الثاني**: اختصاصات الحكومة الاتحادية في مجال العلاقات الخارجية

**المبحث الثاني**: دور السلطة التنفيذية في مجال العلاقات الخارجية وفقا لدستور جمهورية العراق ٢٠٠٥

**المطلب الاول**: اختصاصات رئيس الجمهورية في مجال العلاقات الخارجية

**المطلب الثاني**: اختصاصات الحكومة الاتحادية في مجال العلاقات الخارجية

وسنختم موضوع البحث بأبرز الاستنتاجات والتوصيات التي تم التوصل إليها.

## I. المبحث الاول

## دور السلطة التنفيذية في مجال العلاقات الخارجية وفقا لدستور ألمانيا الاتحادية ١٩٤٩ المعدل

تختص الحكومة الاتحادية في جميع الاتحادات الفيدرالية بعلاقات الاتحاد الخارجية[١]، فمعظم الدساتير الاتحادية تتضمن نصوص توزع الاختصاصات المتعلقة بالعلاقات الخارجية على الأجهزة الحكومية الاتحادية، اذ تنص وبصراحة على ان المحافظة على العلاقات مع الدول الأجنبية هي من اختصاص السلطات الاتحادية[٢]، وهو ما نص عليه القانون الاساسي الألماني في المادة(١/٣٢)[٣]، وتقوم السلطة التنفيذية ووفقاً للقانون الاساسي الالماني لسنة ١٩٤٩ على مبدأ ثنائية السلطة التنفيذية، حيث تتكون من رئيس الدولة ومن الحكومة، لذا سنستعرض اختصاصات رئيس الجمهورية والحكومة الاتحادية في مجال العلاقات الخارجية في مطلبين مستقلين:-

المطلب الاول:- اختصاص رئيس الجمهورية في مجال العلاقات الخارجية.

المطلب الثاني:- اختصاص الحكومة الاتحادية في مجال العلاقات الخارجية.

## I.أ. المطلب الاول

## اختصاصات رئيس الجمهورية في مجال العلاقات الخارجية

انتهج القانون الاساسي الالماني نهج اغلب الدساتير الاتحادية البرلمانية من حيث الدور والصلاحيات الممنوحة لرئيس الدولة، اذ ان معظم الشؤون الخارجية في ألمانيا تجري باسم رئيس الدولة، على الرغم من ان الممارس الفعلي لها هو الحكومة الاتحادية، وللصفات الشخصية لرئيس الجمهورية ومدى شعبيته وطبيعة العلاقة التي تربطه مع رئيس الوزراء

(١) د. امجد علي، *النظام الفدرالي كحل للنزاعات في المجتمعات التعددية*، (الإسكندرية: منشاة المعارف، ٢٠١٢)، ص١٢١.

(٢) د. ساجد محمد الزاملي، *مبادئ القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق*، ط١، (الديوانية: دار نيبور للطباعة والنشر والتوزيع، ٢٠١٤)، ص٨٧.

(٣) المادة(١/٣٢)، من القانون الاساسي الالماني لسنة ١٩٤٩ شاملاً تعديلاته لغاية عام ٢٠١٤. متاح على الموقع الالكتروني الرسمي الاتي:
https://www.constituteproject.org/constitution/German_Federal_Republic_2014.pdf?lang=ar

الدور البارز في تحديد الاختصاصات الدستورية التي يتمتع بها الرئيس الاتحادي[١]. وسنستعرض الاختصاصات التي يمارسها رئيس الجمهورية والمتمثلة، بتمثيل الاتحاد على الصعيد الدولي، وإبرام المعاهدات الدولية باسم الاتحاد، اعتماد واستقبال السفراء والوزراء المفوضين المعتمدين في البعثات الدبلوماسية، والصلاحية العسكرية والحربية، وعلى النحو الاتي:

**اولاً:تمثيل الاتحاد على الصعيد الدولي**

يعد التمثيل الخارجي من الاختصاصات التي لها أهمية كبيرة، اذ يشمل التمثيل الخارجي استقبال المبعوثين الدبلوماسيين وتلقي أوراق أعتماد السفراء، وحضور الاجتماعات التي تعقدها الجمعية العامة للامم المتحدة وايضا المنظمات والمؤتمرات الدولية[٢]، وهو ما نص عليه القانون الاساسي لسنة ١٩٤٩من حيث اهمية المحافظة على العلاقات مع الدول الأجنبية وجعلها من اختصاص الاتحاد[٣]، وحدد القانون الاساسي سلطة تمثيل الاتحاد في ما يتعلق بالشؤون الخارجية، اذ اناط بالرئيس الاتحادي تمثيل الاتحاد في ما يتعلق بالشؤون الخاصة بالقانون الدولي[٤]، كما يشارك الرئيس الاتحادي في المناسبات والاحتفالات سواء كان على الصعيد الداخلي والدولي، بالإضافة الى زيارات الرئيس الاتحادي الى الدول، وكذلك لقاء المسئوولين الدوليين لتحقيق غايات واهداف أستراتيجية اذ يسمح للرئيس اقامة علاقات صداقة مع جميع الدول، وهو ما يؤثر بصورة ايجابية في العلاقات بين الدول[٥]، كما أن مكتب الرئيس الاتحادي لديه العديد من المكاتب التابعة الى المكتب المباشر الخاص به، ومن أهم هذه المكاتب مكتب(الشؤون الخارجية) الذي يساعد

---

(١) حسين علي حسين ابراهيم السعدي، *النظام الاتحادي الالماني*، مركز بيشكجي للدراسات الانسانية، (جامعة دهوك: ٢٠١٩)، ص ١١٤.

ومن الجدير بالذكر ان الشعب الألماني كان يرى بالرئيس (هيس) زعيما وطنيا فذا ورمزا للبطولة، اذ انه من الناحية الواقعية مارس صلاحيات تفوق الصلاحيات الممنوحة له بموجب القانون الاساسي وكان ذلك بسبب التاريخ السياسي والثقافي الحافل للرئيس (هيس)، وهذا التاريخ الحافل دفع البعض من اعضاء البرلمان بالمناداة بتعديل الدستور مع قرب انتهاء ولايته الثانية، بما يمكنه من تقلد رئاسة الدولة للفترة الثالثة.

Elmer Plischk: Contemporary Governments of Germany, Second edition,Houghton Mifflin,Boston,1969, p.94 Available on the followingwebsite: https://archive.org/ails/contemporarygove 0000plis/page/n5/mode/1up?view=theater. Date of visit 29/8/2022, 8:50pm.

(٢) د. احسان حميد المفرجي، د. كطران زغير نعمة، د.رعد ناجي الجدة، *النظرية العامة في القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق*، ط٢، (بغداد: المكتبة القانونية، ٢٠٠٧)، ص١٢٠.

(٣) المادة(١/٣٢)، من القانون الاساسي الالماني لسنة ١٩٤٩المعدل.

(٤) نصت المادة (١/٥٩)، من القانون الاساسي الالماني لسنة ١٩٤٩ المعدل على ان " يمثل الرئيس الاتحادي الاتحاد لاغراض القانون الدولي، ويعقد الرئيس الاتحادي معاهدات مع الدول الاجنبية نيابة عن الاتحاد، ويعتمد ويستقبل المبعوثين الدبلوماسين".

(5)Christiane Lemke, Helga A. Welsh:Germany Today( Politics and Policies in a Changing World,Rowman & Littlefield Publishers, New York,2017,P.26.

الرئيس في مهامه الخارجية، وخاصة في ما يتعلق في تحقيق الصلاحيات المنوطة به، ومنها أستقبال البعثات الدبلوماسية، وكذلك التنسيق مع وزارة الخارجية الاتحادية من أجل تحقيق أهداف البلاد الخارجية، والخطابات الرسمية للرئيس في المحافل الدولية وتحضير ما يمكن أن يلقيه في المشاركة الخارجية[١].

**ثانياً:إبرام المعاهدات الدولية باسم الاتحاد والمصادقة عليها**

نظم القانون الأساسي الألماني لسنة ١٩٤٩ المعدل المؤسسات الدستورية التي تتولى إدارة الشؤون الخارجية، ومن ضمن هذه الشؤون عقد المعاهدات الدولية، والتي يكون عقدها بصورة مغايرة نسبيا لما موجود في دساتير الدول الاخرى، فنظم القانون الاساسي الألماني الجهات التي تختص بإدارة ملف العلاقات مع الدول الاخرى[٢]، اذ منح رئيس الاتحاد الحق في تمثيل الاتحاد على المستوى الدولي، واعتماد المبعوثين واستقبالهم، وكذلك عقد المعاهدات باسم الاتحاد مع الدول الأجنبية[٣]، وعادة ما يخول رئيس الاتحاد وزير الخارجية او وزير الدولة او السفير الألماني للقيام بذلك بالنيابة عنه، ثم يصادق عليها بعد ذلك، اذ ان التصديق يعتبر الإعلان الرسمي من رئيس الاتحاد، والذي بموجبه تعد المعاهدة ملزمة لألمانيا[٤]، كذلك اشار القانون الاساسي الى ان المعاهدات التي تنظم علاقات الاتحاد السياسية، او التي تخص التشريع الفدرالي، تتطلب مساهمة او موافقة الهيئات المختصة والتي يكون لها الصلاحية في سن التشريع الفدرالي في حال إبرام اي معاهدة فيما لو

---

(١) د. علاء جبار احمد، محمد عيسى العيبي، "دور المؤسسات الرسمية في صنع السياسة الخارجية الألمانية"، *بحث منشور في المجلة السياسية والدولية ، كلية العلوم السياسية، جامعة بغداد*، مجلد ٢٠١٨، العدد ٣٧-٣٨، (٢٠١٨): ص٢٥١.

(2)Harold W.Stoke,Ph, Harold W.Stoke,Ph: The Foreign Relations Of The Federal State, The Johns Hopkins press,London, 1931, p.44.

وتجدر الاشارة الى ان من اهم المعاهدات التي تم التفاوض عليها هي معاهدة (التسوية النهائية في ما يتعلق بالمانيا)، او ما تسمى (اربعة زائد اثنان) عام ١٩٩٠ودخلت حيز التنفيذ ١٩٩١، والتي عقدت بين كل من (جمهورية المانيا الاتحادية، وجمهورية المانيا الديمقراطية) والتي سميت اثنان، والدول الاربع التي احتلت المانيا في نهاية الحرب العالمية الثانية وهي كل من( فرنسا، الاتحاد السوفيتي، المملكة المتحدة، والولايات المتحدة الامريكية)، والتي سمحت بموجبها ان تصبح المانيا الموحدة ذات سيادة كاملة في السنة اللاحقة، بعد ان تخلت القوى الاربع عن كل الحقوق التي كانت لها على المانيا، والموافقة على ان تكون حدود المانيا بعد التوحيد متوافقة مع الاراضي التي تديرها المانيا الغربية والمانيا الشرقية، واستبعاد أي مطالبات اقليمية اخرى مثال ذلك(كالينيغراد أوبلاست) وعلى الرغم من أن المعاهدة تم التفاوض عليها وتوقيعها من قبل حكومتي ألمانيا الغربية والشرقية كدولتين مستقلتين ذات سيادة، إلا أنها صدقت عليها فيما بعد ألمانيا الموحدة (جمهورية ألمانيا الاتحادية).(معاهدة التسوية النهائية في ما يتعلق بالمانيا: متاح على الموقع الالكتروني: https://www.marefa.org/ تاريخ الزيارة ٢٠٢٣/١٢/٦، الساعة ٧:٠٠ مساءً.

(٣) نصت المادة (٢/٥٩)، من القانون الاساسي الالماني على ان "المعاهدات التي تنظم علاقات الاتحاد السياسية، او التي تتعلق بموضوعات التشريعات الاتحادية، تستلزم موافقة او مشاركة الهيئات المختصة بالتشريعات الاتحادية، كلا حسب اختصاصها، في صورة قانون اتحادي، وتنطبق الاحكام الخاصة بالادارة الاتحادية ايضا بالنسبة للاتفاقيات التنفيذية".

(٤) إقبال عبد الله امين الجيلاوي، "سلطة رئيس الدولة في النظامين البرلماني والرئاسي"، (رسالة ماجستير، كلية القانون جامعة بغداد، ٢٠١٤)، ص٦٤.

استوجبت تلك المعاهدات اي تعديلات تتعلق بالتشريع العادي، أذ يشترط موافقة السلطة التشريعية قبل ان يبرم الرئيس الاتحادي هذه المعاهدات[١]، وعند مناقشة بنود المعاهدة قد يضع البرلمان احيانا شروط معينة للمصادقة عليها[٢]، ولرئيس الاتحاد ان يعقد المعاهدات الإدارية مع الدول الأجنبية، وتطبق في هذه الحالة الاحكام الخاصة بالإدارة الفدرالية، وهو ما قضت به المحكمة الدستورية الفدرالية في ٢٧تموز سنة١٩٥٢بان "اتفاق(ألمانيا-فرنسا) اقتصاديا قابلا للتنفيذ السليم عن طريق العمل الإداري، لا يحتاج الى الموافقة البرلمانية"[٣]، وقد يثار التساؤل عن ما هو الحكم لو ان رئيس الدولة تجاوز حدود سلطته فصدق المعاهدات قبل حصول موافقة البرلمان في الحالات التي يشترط موافقتها؟ الرأي الراجح في الفقه الدستوري والدولي يتجه الى ان الدولة غير مقيدة بالمعاهدة التي لم تراعى بها الإجراءات الدستورية[٤]، في حين اتجه البعض للقول انه في حال لم تراعى الإجراءات الدستورية عند التصديق، لا يؤثر ذلك على صحة المعاهدة مراعاة للعلاقات الدولية، والبعض الاخر يرى بان الدولة تلتزم بالمعاهدة في مثل هذه الحالة، ذلك ان الدولة تكون مسؤولة عن تصرفات رئيسها وعليه تلتزم بما يقوم به و تتحمل تصرفاته، كما ان المشرع الألماني يعتبر ان قواعد القانون الدولي هي جزء لا يتجزأ من القانون الاساسي الالماني الاتحادي، وله الأسبقية على القوانين الاتحادية، وبذلك تترتب حقوق وواجبات تجاه سكان الاراضي الاتحادية[٥]، ويعد رئيس الاتحاد هو الجهة التي تختص بعقد المعاهدات ذلك ان السياسة الخارجية من اختصاص الحكومة الاتحادية، لكن الواقع العملي يبين بشكل واضح ان الرئيس الاتحادي لا يمارس هذا الاختصاص فعليا وانما نظريا، فيختص وزير الخارجية من الناحية الواقعية بصلاحية عقد المعاهدات وإبرامها[٦]، ذلك ان مهام رئيس الاتحاد ذات طابع رمزي بروتوكولي، ويكون عمله وفقا لمبدأ التوقيع المقابل[٧]، اذ ان اوامر وتوجيهات الرئيس الاتحادي لتكون مشروعة تستوجب توقيعا مقابلا، سواء كان توقيع المستشار الاتحادي او كان توقيع الوزير الاتحادي المختص، اذ ان وزير الخارجية هو من سيكون مسؤول عن

---

(١) المادة(٢/٥٩)، من القانون الاساسي الالماني لسنة ١٩٤٩المعدل.

(٢) ومن الجدير بالذكر انه سبق وان اشترط البرلمان اثناء مناقشته معاهدة الانضمام الى الاتحاد (المدفوعات الأوربية) ان تقوم الحكومة الاتحادية باشعار منظمة( التعاون الاقتصادي الاوربي)، بان المركز المالي للجمهورية الالمانية يحتاج الى تحسين. Elmer Plischk, Op.cit, P.144.

(٣) القاضي نبيل عبد الرحمن حياوي، *الدولة الفيدرالية*، ط٢، (بغداد: مكتبة القانونية ، ٢٠٠٩)، ص ٨٢.

(٤) كطران زغير نعمة، "الدولة الاتحادية العربية"، (رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد، ١٩٨٣)، ص٢٠٩.

(٥) نصت المادة (٢٥)، من القانون الاساسي الالماني لسنة ١٩٤٩المعدل، على ان " تعد القواعد المعترف بها عموما في القانون الدولي جزءاً لا يتجزء من القانون الاتحادي، وتقدم هذه الاحكام على القوانين الاتحادية، ويترتب عليها مباشرة الحقوق والواجبات بالنسبة لسكان الاقليم الاتحادي".

(٦) د. علي محسن مهدي، *حدود السلطة التنفيذية في النظام البرلماني*، (بغداد: دار الرواد، ٢٠١٧)، ص٢٣٠.

(٧) نصت المادة (٥٨)، من القانون الاساسي الالماني لسنة ١٩٤٩ المعدل، على ان "يتطلب دخول المراسيم والاوامر التي يصدرها الرئيس الاتحادي حيز التنفيذ تصديقاً بالتوقيع بصلاحيتها من قبل المستشار الاتحادي او الوزير المختص، ولا ينطبق هذا في حالات تعيين المستشار الاتحادي او اعفائه من منصبه، وحل البوندستاغ وفقاً لاحكام المادة ٦٣، وتقديم الالتماسات وفق الفقرة(٣)، من المادة(٦٩)".

المعاهدة في حال مسائلته من قبل مجلس النواب الاتحادي[١]، اما المعاهدات التي من شانها المساس بالظروف القائمة في احد الأقاليم الفدرالية يستوجب استشارة ذلك الإقليم والاستماع له في الوقت الملائم[٢].

وقد يتبادر الى الاذهان التساؤل عن سلطة تصريف العلاقات الخارجية في الدولة الاتحادية، هل هي سلطة مطلقة تناط بالاتحاد فقط دون غيره، ام يحق للولايات الاعضاء في الدولة الاتحادية الاحتفاظ ببعض السلطات في ميدان العلاقات الخارجية؟ والاجابة على هذا التساؤل نجدها في ما ذهبت له معظم دساتير الدول الاتحادية باناطة هذه السلطة للاتحاد، الا ان هذا الاتجاه لا يمنع من ان هناك بعض الدساتير تمنح الحق لولاياتها بالمحافظة على بعض العلاقات الخارجية مع الدول الاجنبية على ان تكون باشراف السلطات الاتحادية، وهو ما اخذ به دستور فايمار لسنة ١٩١٩[٣]، وبحكم تطور العلاقات الخارجية اصبح للمعاهدات تاثير متزايد وواضح في دساتير الدول وتحديدا دساتير الدول الفيدرالية خصوصا ان المعاهدات لم تعد تقتصر على تنظيم العلاقات السياسية الدولية، وانما امتد اثرها ليشمل النواحي الاقتصادية والثقافية والاجتماعية والتي تعد من المسائل الداخلية والتي تنظم وفقاً لتشريعات داخلية[٤]، وتنظيم هذه المعاهدات في النظم الاتحادية قد يؤدي الى الاخلال بالتوازن الاتحادي المطلوب بين الاتحاد والولايات[٥]، لذا فان معظم دساتير الدول الاتحادية اتخذت اتجاهين مختلفين في ما يتعلق بتنظيم المعاهدات الدولية، فبعض الدساتير الاتحادية اخذت بوحدة السياسة الخارجية، حيث يكون للحكومة الاتحادية الاشراف المطلق على تلك العلاقات الخارجية ومن ضمنها ابرام المعاهدات الدولية، ويرى اصحاب هذا الاتجاه ان الدولة الاتحادية تتمتع بشخصية دولية واحدة ولا يكون للولايات اي شخصية دولية، الامر الذي ينسجم مع مبادئ النظام الاتحادي، وبذلك لا يحق للولايات ابرام المعاهدات ويكون للدولة الاتحادية وحدها الدخول بعلاقات خارجية امام المجتمع الدولي[٦]، فطالما كان الدستور

---

(١) د. سليمان محمد الطماوي، *النظم السياسية والقانون الدستوري*، (القاهرة: دار الفكر العربي، ١٩٨٨)، ص١٧٣.

(٢) ومن الجدير بالذكر ان بعض الولايات ابدت رأيها في العديد من المعاهدات، حيث شارك شمال الراين - وستنفاليا في مناقشة بنود معاهدة (مجموعة الفحم والصلب الأوربية المعقودة علم ١٩٥٢)، واستطاعت هذه الولاية الزام الاتحاد بتعديلبعض نصوصها، حيث وجدت هذه المعاهدة انها غير منسجمة ومصالحها.

Robert R. Bowie and Carl J. Friedrich: studies in federalism, Brown and company,Boston,1954, p.385.

(3)Robert R. Bowie andOther's, op.cit, p.280.

(٤) علي مدلول محسن، "ضوابط ممارسة الوظيفة التشريعية في الدساتير الفدرالية"، (اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بيروت، ٢٠١٦)، ص١٠٠.

(٥) د. عثمان علي ويسي، *الطبيعية الديناميكية للدستور الفدرالي*، ط١،( بيروت: مكتبة زين الحقوقية والادبية، لبنان، ٢٠١٥)، ص٥٤٣.

(6)Ivan Bernier,op.cit: International legal aspects of federalism, Longman, London,197, p.21.

الدستور الاتحادي يجعل الحق في ابرام المعاهدات للسلطة الاتحادية دون الولايات، فلا يحق للولايات ابرام المعاهدات مع الدول كونها لاتملك الصلاحية الدستورية، ولا يحق للدول الاجنبية الاتصال المباشر مع الولايات وتخطي سيادة وسلطة الدولة الاتحادية في ابرام المعاهدات، اذ يعد ذلك خرقا وتجاهل لسيادة الدولة الاتحادية، ويستثنى من هذه الحالة قيام احدى الولايات بالاحتيال على الدولة الاجنبية وجعلها تعتقد ان ابرام المعاهدة من اختصاصات الولاية، في هذه الحالة يكون للدولة الاجنبية الحق في المطالبة بالتعويض عن الضرر في حال لحقها ضرر عن ابرام تلك المعاهدة، الا انه لا يجوز المطالبة بالتعويض من الولاية بشكل مباشر، وانما يجب مطالبة الدولة الاتحادية بالتعويض وتكون الدولة الاتحادية ملزمة بتعويضها[١]، في حين ذهبت بعض الدساتير الى اعطاء(الولايات،الاقاليم، المقاطعات) الصلاحية في عقد بعض المعاهدات[٢]، بسبب الأهمية البالغة للمعاهدات والآثار التي تترتب عليها واصحاب هذا الاتجاه يذهبون للقول بان العولمة دفعت الوحدات الحكومية التي تكون الدولة الاتحادية الى ان تكون من اللاعبين على الساحة الدولية مع مراعاة تقيد صلاحية الولايات بضرورة استشارة السلطات الاتحادية[٣]، اما القانون الاساسي الالماني لسنة١٩٤٩المعدل ومنذ عام١٩٥٤[٤]، اخذ بالاتجاه الثاني من خلال منح الصلاحية للولايات ان تعقد المعاهدات مع الدول الاجنبية، بعد موافقة الحكومة الاتحادية، في المسائل التي يكون لها حق التشريع فيها، وبناء على ذلك فان الولايات تملك صلاحية ابرام المعاهدات وان كانت محدودة[٥]، وهي سمة غير موجودة في الكثير من الانظمة الاتحادية الموجودة حاليا، وبذلك فان الحكومة الاتحادية لا تنفرد بسلطة عقد المعاهدات، بل تارة يقترن عقد المعاهدات بموافقة مجلس الولايات(البوندسرات) وتارة تمنح الاقاليم سلطة عقدها بشرط موافقة الحكومة الاتحادية[٦].

**ثالثاً: اعتماد واستقبال السفراء والوزراء المفوضين المعتمدين في البعثات الدبلوماسية**

---

(1)Louis Le Fur : État Federal Confederation d'États, These, Paris, 1896,801-802.

(٢) وتجدر الإشارة الى اهم الدساتير التي منحت الولايات الحق في ابرام المعاهدات، منها الدستور السويسري لسنة ١٩٩٩ المعدل في المادة(٩)، حيث منحت هذه المادة الحق للولايات بابرام المعاهدات مع الدول الأجنبية في ما يتعلق بالمسائل الاقتصادية والحدودية والكمركية بشرط عدم تعارض هذه المعاهدات مع غايات الاتحاد ومصالحه، وكذلك ما ورد بالدستور الإماراتي الصادر سنة ١٩٧١وتحديدا في المادة (١٢٣)، حيث منح الدستور للإمارات الاعضاء الحق في ابرام المعاهدات مع الدول المجاورة لها بشرط عدم التعارض مع القوانين الاتحادية، وضرورة اخطار المجلس الاعلى للاتحاد. الدساتير منشورةعلى الموقع الالكتروني الرسمي: https://www.constituteproject.org تاريخ الزيارة ٢٠٢٣/٢/٢٧، الساعة: ٨:٠٠ مساءً.

(3)Ivan Bernier,Op.cit, p.21.

(٤) محمود وهاب حسن البرزنجي، "مجلس الولايات في الدولة الفدرالية"، (رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد ٢٠١٦)، ص١٤٠.

(٥) المادة(٣/٣٢)، من القانون الاساسي الالماني لسنة ١٩٤٩ المعدل.

(6)Ivan Bernier, Op.cit, p.21.

غالبا ما تدار الشؤون الخارجية للدول عن طريق الموظفين الدبلوماسيين، اما بخصوص الاتصالات الشخصية مابين وزراء الخارجية فهي ليست دائمة الحصول، فقد سار العمل على إبقاء التواصل المباشر بين مفوضية الدولة او سفارتها، وبين وزارة الخارجية التابعة للدولة الاخرى[١]، ومع تطور واتساع العلاقات الدولية، توسعت ميادين تمثيل الدولة من الجانب الخارجي[٢]، اذ اصبحت تضم الملحقين الثقافيين والعسكريين والتجاريين وغيرها، بينما كانت في السابق تقتصر فقط على السلك الدبلوماسي، وفي الدول الفدرالية عادة ما يختص رئيس الاتحاد بالإشراف على الشؤون الخارجية، وبالتالي هو من يشرف على اختيار مبعوثي الاتحاد وتعينهم في الخارج، وكذلك يختص وعن طريق ممثليه بقبول او رفض استقبال المبعوثين الاجانب[٣]، وتماشياً مع الاتجاه الفيدرالي اناط القانون الاساسي الالماني بالاتحاد وعلى وجه الانفراد الصلاحية بادارة الشؤون الخارجية[٤]، كما اوكل القانون الاساسي بالرئيس الاتحادي مهمة اعتماد المبعوثين الدبلوماسيين وكذلك استقبالهم[٥]، الا ان الواقع العملي يظهر الدور البرتوكولي للرئيس الاتحادي، اذ انه لا يمارس فعليا صلاحية تعيين السفراء والقناصل في الخارج الا نظريا، فبالرغم من انه يوقع اوراق اعتماد المبعوثين الدبلوماسيين، الا ان الاختيار الفعلي يترك لوزارة الخارجية، وفي ميدان التمثيل الدبلوماسي ومن الناحية العملية فان الرئيس الاتحادي لا يمارس الا صلاحية واحدة فقط، وهي استقبال الدبلوماسيين الأجانب، علما انه لا يمارس هذا الاختصاص منفردا، بل تشترك معه الحكومة عن طريق اتخاذها القرار في إقامة العلاقات الدبلوماسية[٦].

---

(1)Robert R. Bowie and others ،Op.cit , p.375.

(٢) وتجدر الاشارة الى ان المانيا تستضيف حالياً ١٥٧ بعثة دبلوماسية مقيمة فيها. البعثات الدبلوماسية الألمانية في العالم العربي، متاح على الموقع الالكتروني الرسمي لوزارة الخارجية الالمانية: https://almania.diplo.de/ardz-ar/01-deu-ara-welt/02-DEU-AVen-Inst تاريخ الزيارة ٢٠٢٤/٣/١، الساعة١١:٠٠مساءً. ولدى المانيا شبكة من ٢٢٩ بعثة دبلوماسية في الخارج، واعتباراً من ٢٠١١ أرتبطت المانيا بعلاقات مع أكثر من ١٩٠ دولة، و المانيا عضو في مجلس أوروبا، والاتحاد الأوروبي ، ووكالة الفضاء الأوروبية، ومجموعة الدول الأربعة، ومجموعة الدول الصناعية الثمانية، ، ومنظمة حلف شمال الأطلسي، ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا، والأمم المتحدة، ومجموعة البنك الدولي ومنظمة التجارة العالمية.

Feld, Werner Feld, Werner: Reunification and West German-Soviet Union Relations", The Hague, Martinus Nijhoff,2012،p.145.

(٣) د.علي يوسف الشكري، *رئيس الدولة في الاتحاد الفدرالي*، ط١، (بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية، ٢٠١٤)، ص٢٠٧.

(٤) نصت المادة (١/٧٣)، من القانون الاساسي الالماني لسنة ١٩٤٩ المعدل.

(٥) نصت المادة (٢/٥٩)، من القانون الاساسي الالماني لسنة ١٩٤٩ المعدل.

(٦) ومن الجدير بالذكر ان الحكومة الألمانية الأولى التي شكلت بموجب القانون الاساسي الألماني لسنة ١٩٤٩، خلت من حقيبة الخارجية والدفاع، ولم يتم تشكيل وزارة الخارجية الا بموجب قرار الهيئة العليا للحلفاء في ١٩٥١/٣/٦، وكان اول تمثيل دبلوماسي لألمانيا الاتحادية علم ١٩٥٠، ففي هذه السنة سمح لألمانيا بان تنشأ قنصليات لها في دول الحلفاء.

**رابعاً: الصلاحية العسكرية والحربية**

اشار القانون الاساسي الالماني ١٩٤٩ المعدل الى الدور الذي يمارسه الرئيس الاتحادي في المجال العسكري والحربي، فيكون دوره مقتصرا على إعلان القرار الصادر من البرلمان والمتضمن قيام حالة الدفاع في الجريدة الرسمية استنادا لنص المادة(٨٢) من القانون الاساسي[١]، وفي حال منعت الظروف دون اجتماع البرلمان لغرض تقرير حالة الدفاع، ولم تتمكن اللجنة المشتركة من ان تتخذ القرار اللازم بهذا الخصوص، فيعد القرار متخذ ومعلن باعتباره تحصيل حاصل ومنذ اللحظة التي بدء بها الهجوم، ويكون دور الرئيس الاتحادي هنا هو التصريح عن هذا التوقيت عندما تسمح الظروف[٢]، اما اذا تعرضت اراضي الاتحاد لهجوم مسلح واعلنت حالة الدفاع، يحق لرئيس الاتحاد وبعد موافقة مجلس النواب الاتحادي ان يصرح و مستندا الى الاعراف في القانون الدولي بتصريحات عن وقوع حالة الدفاع[٣]، ولرئيس الاتحاد إعلان انهاء حالة الدفاع بعد موافقة البرلمان[٤]، فيلاحظ بان الرئيس الاتحادي وبموجب التعديل الثاني للقانون الاساسي الالماني في١٩مارس ١٩٥٦[٥]، يقوم بدوران، تارة يكون دوره شكلي وتارة يكون دوره فعليا واحتياطا، اذ اقتصر دور الرئيس الاتحادي في الحالة الاولى بإعلان القرار الصادر من مجلس النواب والمتضمن اثبات حالة الدفاع، دون ان يكون له تاثير على قرار المجلس[٦]، وتارة يكون اختصاصه فعلي احتياطي، ويتمثل ذلك بصلاحيته بإثبات حالة الدفاع في حال كانت هناك عقبات حالت دون اجتماع مجلس النواب، وكان اثبات الدفاع ضرورة لابد منها[٧]، ولا يمكن للرئيس

---

Elmer Plischk, Op.cit, P.122.

(١) المادة(٨٢)، من القانون الاساسي الالماني لسنة١٩٤٩ المعدل.

(٢) نصت المادة(١١٥/أ/٤)، من القانون الاساسي الالماني على ان " في حال تعرض اقليم الاتحاد لهجوم مسلح ولم تكن الهيئات الاتحادية المختصة في وضع يمكنها من اصدار القرار المنصوص عليه في الجملة الاولى من الفقرة(١) من هذه المادة، يعتبر القرار صادراً ومعلناً في الوقت الذي يبدأ فيه الهجوم، ويعلن الرئيس الاتحادي ذلك الوقت حالما تسمح الظروف".

(٣) نصت المادة(١١٥/أ/٥)، من القانون الاساسي الالماني على ان" اذا جرى اعلان قرار تأكيد وقوع حالة الدفاع، وفي حالة تعرض الاقليم الاتحادي لهجوم مسلح، يجوز للرئيس الاتحادي، بموافقة من البوندستاغ،الادلاء بتصريحات وفق القانون الدولي تتعلق بوقوع حالة الدفاع، وطبقاً للشروط الواردة في الفقرة(٢) من هذه المادة، تقوم اللجنة المشتركة مقام البوتدستاغ".

(٤) نصت المادة (١١٥/٢/ل)، من القانون الاساسي الالماني على ان " يجوز للبوندستاغ، بموافقة من البوندسرات، وبموجب قرار معلن من الرئيس الاتحادي، ان يعلن انهاء حالة الدفاع دون تاخير اذا لم تعد الظروف التي ادت الى اصدار قرار تأكيد وقوعها قائمة".

(٥) التعديل الثاني في ١٩مارس ١٩٥٦. نقلا عن د. علي محسن مهدي، مصدر سابق، ص٢٤٤.

(٦) نصت المادة (١١٥/أ/٣)، من القانون الاساسي الالماني على ان" ويعلن الرئيس الاتحادي قرار تأكيد وقوع حالة الدفاع في الجريدة الرسمية للقانون الاتحادي بموجب المادة(٨٢)، واذا لم يكن ذلك ممكناً في الوقت المناسب، يجري الاعلان بطريقة اخرى، على ان ينشر الاعلان لاحقاً في الجريدة الرسمية الاتحادية في الوقت المناسب".

(٧) المادة(١١٥/أ/٤)، من القانون الاساسي الالماني لسنة ١٩٤٩ المعدل.

الاتحادي ان ينفرد بهذه الصلاحية وحده بل يتشارك معه المستشار ورئيس مجلس النواب والولايات، اذ اشترط القانون الاساسي لإثبات حالة الدفاع التي تمر بها الدولة من قبل الرئيس الاتحادي ان يوقع معه المستشار الاتحادي، وعلى الرئيس الاتحادي استشارة مجلس النواب، وكذلك استشارة الولايات قبل إعلانها، علما ان الرئيس الاتحادي لا يمكنه ان يستخدم هذه الصلاحية في حال امتنع المستشار عن التوقيع، او في حال عارض رئيس مجلس النواب او معارضة الولايات لهذا القرار[١].

واختلفت الاراء بخصوص التمييز بين الحرب الدفاعية والحرب الهجومية، فهناك من يرى اشتراط موافقة البرلمان على قرار إعلان الحرب من قبل رئيس الجمهورية سواء كانت الحرب هجومية او دفاعية، وهو امر منطقي اذ ان من يتحمل نتائج الحرب في النهاية هو الشعب وليس رئيس الدولة وحده، وهناك من يرى ضرورة التفرقة بين الحرب الدفاعية والهجومية، اذ ان العقل والمنطق يشترط اخذ موافقة البرلمان قبل اعلان الحرب الهجومية، بينما الحرب الدفاعية تستوجب اتخاذ إجراءات سريعة ومستعجلة لا يمكن معها انتظار الموافقة، اذ يمكن ان نجد اصلها في نظرية الضرورة، وذهب البعض الى عدم تاييد التفرقة بين الحرب الدفاعية والحرب الهجومية، واستند الى سببين، السبب الاول ان التفرقة بين صورتي الحرب اذا كان يسير من الناحية النظرية الا انه يستحيل من الناحية العملية، والسبب الثاني ان اشتراط موافقة البرلمان على الحرب الهجومية نجد تبريره في الاثار الخطيرة المترتبة على هذا القرار، والذي يحتم ان يكون اتخاذه بعد روية[٢].

وترى الباحثة ان الحرب بصورتيها ( الدفاعية والهجومية) ترتب اثارا خطيرة سواء على المدى القريب او على المدى البعيد، الامر الذي يستوجب موافقة البرلمان عليها، الا ان الهجوم على امن واستقرار البلد قد يستوجب السرعة في الرد من خلال اعلان الحرب الدفاعية، ويكون ذلك بعد دراسة الوضع وتقديم مقترحات الحلول على وجه السرعة بالتالي صدور الموافقة العاجلة على إعلان الحرب، وهو ما اجاد المشرع الدستوري معالجته بشكل مفصل من حيث الاجراءات الواجب اتخاذها في كل الاحتمالات.

## I.ب. المطلب الثاني

(١) د.علي يوسف الشكري، *النظم السياسية المقارنة*، ط١، (القاهرة: ايترك النشر والتوزيع، ٢٠٠٣)، ص٣٤٦.

(٢) حازم صادق، *سلطة رئيس الدولة بين النظامين البرلماني والرئاسي دراسة مقارنة*، ط١، (القاهرة: دار النهضة العربية، ٢٠٠٩)، ص ٦٩٢.

وتجدر الاشارة الى ان المانيا هي احدى دول(الحلف الاطلسي) الموقعة على اتفاقية (القوات المسلحة التقليدية في اوربا)، والتي تلتزم بالتسلح التقليدي غير النووي، اذ ان المعاهدة تسمح بنشر الاسلحة التقليدية على اساس التوازن القائم بين الحلف الاطلسي وحلف راسو(علما ان حلف راسو لم يعد قائماً منذ عام ١٩٩١) كان الهدف الرئيسي للمعاهدة هو تقليل احتمالية وقوع هجوم مسلح مفاجئ وبدء عمليات هجومية كبرى في أوروبا، من خلال منع أي من طرفي الحرب الباردة من حشد قوات لشن هجوم سريع ضد الطرف الآخر.اتفاقية القوات المسلحة التقليدية في اوربا. متاح على الموقع الالكتروني: https://ar.wikipedia.org/wiki/ تاريخ الزيارة ٢٠٢٣/١٢/٩، الساعة ٧:٠٠ مساءً.

## اختصاصـــات الحكومة الاتحادية في مجال العلاقات الخارجية

منح القانون الاساسي الالماني ١٩٤٩ المعدل المستشار الاتحاي العديد من الاختصاصات التنفيذية، وجعل السلطة التنفيذية تتركز بيده بصفة اصلية ومباشرة[١]، فالمستشار هو المسؤول عن تقرير السياسة العامة للدولة وهو من يتحمل مسؤوليتها، بالرغم من انه لا يتولى وزارة متخصصة الا في حالات الضرورة، فمهمته الاساسية هي التنسيق بين الوزارات وكذلك الأجهزة الادارية والقيادة الفعلية للسياسة الحكومية[٢]، وتتألف الحكومة الاتحادية بموجب القانون الأساسي الالماني من (المستشار الاتحادي ومجلس الوزراء)[٣]، الا ان الاختصاصات التنفيذية الفعلية تجتمع بيد المستشار الاتحادي [٤]، وبذلك فان القانون الاساسي الألماني جعل من المستشار الاتحادي صانع القرارات الرئيسي في السياسة العامة للدولة[٥].وسنستعرض في هذا المطلب دور الحكومة في تخطيط تنفيذ السياسة الخارجية، وفي طلب اعلان الحرب، ترشيح السفراء، والتمثيل الدبلوماسي، على النحو الاتي:

**اولاً: تحطيط وتنفيذ السياسة الخارجية**

---

(1)Grosser Alfred:"Politique allemande", Revue française de science politique, Année
1956, Volume 6, N° 3, p. 677 – 680.

(٢) وتجدر الاشارة الى ان المسشار الالماني(كونراد أديناور) قام ببناء مكتب قوي ومخلص لخدمته يسمى مكتب المستشار، فكانت الشؤون الخارجية والدفاعية يتم التعامل معها بشكل مباشر من قبل مكتب المستشار، ومنذ عام ١٩٥٣ لغاية ١٩٦٣ كان المكتب يرأسه (هانز جلوبكي)، وكان يعد مستشاراً للمستشار ومسؤول يتمتع بنوع من القوة، ولعب مكتب المستشار دوراً رئيسياً في عمل الحكومة، فكان له الدور البارز في التنسيق بين الوزارات ومعالجة اعمال مجلس الوزراء، فكان حلقة الوصل الرئيسية بين المستشار والوزراء.

Nevil Johnson :Government in the Federal Republic of Germany, Pergamon Press, the University of Michigan,1983,P.57.

(٣) نص المادة (٦٢)، من القانون الاساسي الالماني لسنة ١٩٤٩ المعدل.

ومن الجدير بالذكر ان من ضمن المستشاريين الذين استفادوا من المركز القوي الذي منح لهم بموجب القانون الاساسي، كونراد اديناور(١٩٤٩-١٩٦٣)، وهيلموت شميث(١٩٧٤-١٩٨٢)، هيلموت كول(١٩٨٢-١٩٩٨)، ويعتبر المستشار الألماني (كونراد اديناور)، اول مستشار اتحادي حافظ على اعلى مستوى من السيطرة والقوة من بين جميع الذين تولوا السلطة التنفيذية، اذ كلن اسلوبه في قيادة الحكم اشبه بالاتوقراطية، مما ادى الى افراز (ديمقراطية المستشار) والتي تعني ان المستشار الالماني هو النقطة المركزية والرئيسية في صنع القرار.

(4)David Fellman, Modern Government , Dodol , New York-Toronto ,1963,333.

(٥) وتجدر الاشارة الى الدور البارز للمستشار الالماني( كونراد أديناور) الذي استطاع في عهده بناء علاقات خارجية قوية مع كل من (فرنسا، والمملكة المتحدة، والولايات المتحدة)، حيث انضمت المانيا في عهده الى (منظمة حلف الشمال الاطلسي) و(الجماعة الاقتصادية الاوربية).

Peter Schweizer:The Fall of The Berlin Wall, Hoover Institution Press,Stanford University,2000,p58.

يلعب المستشار الاتحادي الدور الرئيسي والأساسي في النظام السياسي في المانيا[١]، حتى وصف البعض النظام الالماني ب(ديمقراطية المستشار)، ذلك بسبب الصلاحيات الدستورية الواسعة الممنوحة للمستشار اذ ان المستشار هو العضو الوحيد الذي ينتخب من قبل مجلس النواب[٢]، وهو المسؤول الوحيد امام مجلس النواب[٣]، ومن المهام الرئيسية والاساسية للمستشار الاتحادي هو تخطيط وتنفيذ السياسة العامة ومن ضمنها السياسة الخارجية[٤]، اذ يقوم المستشار الاتحادي بعد ان يشكل الحكومة، وتأدية القسم الوظيفي هو ووزرائه الوارد في المادة(٥٦) من القانون الاساسي امام مجلس النواب[٥]، بإلقاء بيان عن السياسة العامة للحكومة، كون المستشار الاتحادي هو من يحدد الخطوط الإرشادية

والاساسية للسياسة العامة، اذ يتمتع المستشار الاتحادي بموقع متميز في الحكومة[٦]، وهذا الموقع يستمده من مركزه الحزبي، كونه زعيم الاغلبية اضافة الى مركزه الدستوري، فهو من يضع المبادئ الاساسية لسياسة حكومته وهو من يتحمل المسؤلية عن

---

(1)Bruno de Loynes de Fumichon: I ntroduction Au Droit CompareE, Journal de Droit Compare Du Pacifique, Volume II , 2013,p 133.

وتجدر الاشارة الى ان العلاقات الخارجية مع الولايات المتحدة الامريكية في عهد المستشارة الالمانية(انجيلا ميركل) شهدت تحسناً كبيراً، كما اوجدت استراتيجية مستقرة مع روسيا، فضلا عن دور المانيا في ما يتعلق بالازمة المالية والاقتصادية الدولية، والهدف من ذلك هو ابراز الدور الايجابي الالماني في العلاقات الخارجية وسعيا منها في انجاح علاقاتها الخارجية.

Lily Gardner Feldman:Germany's foreign policyof Reconciliation (From enmity to Amity, Rowman & Littlefield Publishers, New York,2014,p.63.

(٢) نصت المادة(٦٣)، من القانون الاساسي الالماني لسنة ١٩٤٩ المعدل.على ان " ينتخب المستشار الاتحادي من قبل البوندستاغ دون مداولات على مقترح الرئيس الاتحادي".

(٣) المادة(٦٥)، من القانون الاساسي الالماني لسنة ١٩٤٩ المعدل.

(٤) وتجدر الاشارة الى التغير الواضح في رسم السياسة الخارجية وتحديداً في عهد المستشار الحالي(اولاف شولتس) والذي يمكن أعتباره بمثابة التخلي عن سياسة ( أنجيلا ميركل) والتي أمتازت بالمحافظة على العلاقات الخارجية وحافظت على نوع من التوازن بين الشرق والغرب والبعد تماماً عن أرث المانيا العسكري ابان الحقبة النازية، أما في عهد(اولاف شولتس) بدا التحول في السياسة الخارجية واضحاً خصوصاً بعد خطاب(شولتس) أمام مجلس النواب (البوندستاغ) بتاريخ٢٧/فبراير/٢٠٢٢ عن عدد من القرارات تتمثل تحول في توجه المانيا في علاقاتها الخارجية ومن هنا ظهر مصطلح (Zeitenwende)والذي يعني نقطة التحول، ومن أهم القرارات التي أعلنها المتسشار الحالي أمام مجلس النواب هوقرار رفع الحد الادنى من الاتفاق العسكري الالماني بما يتجاوز نسبة(٢%) من الناتج المحلي الاجمالي، وكذلك انشاء صندوق للاستثمارات الدفاعية بقيمة(١٠٠) مليار يورو. بهاء محمود: ميلاد المانيا السادسة ونقطة التحول في السياسة الخارجية والعسكرية، مقال منشور على الموقع الالكتروني: **https://strategiecs.com/ar/analyses/** تاريخ الزيارة ٢٠٢٤/٣/١٢، الساعة١١:٠٠مساءً.

(٥) المادة (٦٤/٢)، من القانون الاساسي الالماني لسنة ١٩٤٩ المعدل.

(٦) محمود خليفة جودة، "النظام السياسي الالماني، دراسة حول البوندستاغ"، المركز الديمقراطي العربي، بحث منشور على الموقع الالكتروني: https://democraticac.de/?p=2059 تاريخ الزيارة ٢٠٢٣/٣/٢، الساعة٦:٠٠مساءً.

تنفيذها،فالمستشار هو وحده من يتحمل المسؤولية امام مجلس النواب(البوندستاغ) وهو ما يسمى ب(مبدأ المستشارية)، اذ يكون المستشار في مواجهة (البوندستاغ) بكل مايتعلق بعمل الحكومة[١]، فمن خلال المكانة التي يمثلها المستشار وتحديدا في الحكومة، يبرز دوره المهم في صناعة القرار الخارجي وبالتالي رسم وتنفيذ السياسة الخارجية، وبما ان المستشار هو المسؤول عن اعمال الحكومة، وهو من يقوم بتوزيع المهام على الوزراء ومن ضمنهم وزير الخارجية كونه جزء من الحكومة، اذ انه ياخذ التوجيهات والتوصيات من المستشار[٢]، فيستوجب على الوزراء اطلاع المستشار الاتحادي على جميع القرارات والإجراءات التي ينوون اتخاذها، وهو ما يدل على ان القرارات في العلاقات الخارجية تتخذ من قبل المستشار الاتحادي او من وزير الخارجية بشرط علم المستشار، ويساعد المستشار في اداء مهامه في مجال العلاقات الخارجية(دائرة المستشار الاتحادي) التي تنظم علاقة المستشار مع جميع فروع الحكومة وكذلك مع الإدارات العامة، التي تطلعه على التطورات الخارجية و (دائرة الصحافة والمعلومات للحكومة الاتحادية) وتكون مهمتها توفير التواصل بين السلطة التنفيذية وممثلي وسائل الإعلام الوطنية الدولية، كذلك(الوكالة الاخبارية الاتحادية) والتي تكون تحت إمرة المستشار مباشرة، وتقتصر مهمتها في جمع المعلومات في الخارج[٣]،ومن اهم الصلاحيات التي يمارسها المستشار في المجال الخارجي والممنوحة له بموجب الدستور

---

(١) بهجت صبري ئاكره يى، *تنظيم الاختصاصات الدستورية للسلطة التنفيذية في النظام البرلماني –العراق نموذجا*، (اربيل: مطبعة منارة ٢٠١٢)، ص٦٦.

(٢) د. علاء جبار احمد، محمد عيسى لعيبي، مصدر سابق، ص٢٥٢.

ومن الجدير بالذكر ان الوزارات الثلاث المسؤولة عن توجيه السياسة الخارجية لألمانيا هي (وزارة الدفاع، ووزارة التعاون الاقتصادي والتنمية، ووزارة الخارجية الاتحادية)، ومن الناحية العملية، تلعب أغلب الإدارات الفيدرالية الألمانية دوراً ما في تشكيل السياسة الخارجية، واللوائح الداخلية لمجلس الوزراء الاتحادي (كما هو موضح في القانون الأساسي الألماني) تكلف وزارة الخارجية الفيدرالية بوظيفة تنسيقية، وبناء على ذلك لا يجوز للوزارات الأخرى دعوة ضيوف أجانب أو المشاركة في مفاوضات المعاهدة إلا بموافقة وزارة الخارجية الألمانية.

David J. Bollmann: West Germany's Ostpolitik and Relations with the United States Under Willy Brandt, Helmut Schmidt, and Helmut Kohl, Eastern Illinois University,1990,p78.

(٣) د. احمد البياتي، *اتخاذ القرارات السياسية الخارجية منطلقات وخبرات*، (اسطنبول: المعهد المصري للدراسات، ٢٠١٨)، ص١٢-١٣.

وتجدر الاشارة الى ان تحسن العلاقات الخارجية مع الدول الاوربية برز بشكل واضح عام ١٩٦٦ في حكومة (الائتلاف الكبير) في عهد المستشار(كيرت كسنجر)، واهم مايميز هذه الحكومة هو التحالف بين الحزبين المسيحين الكبيرين(حزب التحالف الديمقراطي، والديمقراطيون الاشتراكيون) وهما الحزبين الاكبر في (البوندستاغ)، وما يميز هذه الحكومة هو السياسة الخارجية التي اتبعتها والتي امتازت بالاستقلالية، اذ كانت اقل عدائية لفرنسا، واكثر نشاطاً تجاه الشرق، واقل اعتماداً على واشنطن، كما بدأت حكومة ( الائتلاف الكبير) بتغيير لطريقة التي تعاملت بها مع ألمانيا الشرقية، فحاولوا إشراك جمهورية ألمانيا الديمقراطية (المانياالشرقية) في جهود الانفراج بدلاً عزلها، وهو جزء مهم من التغيير التدريجي في العلاقات الخارجية، وكان هذا التوجه في العلاقات الخارجية هو تعديل (لمبدأ هالستين) وهو المبدأ الذي يحظر على جمهورية

تبرز بمجالين وهما:١- اتخاذ القرارات الرئيسية والاساسية في مجال العلاقات الخارجية-٢- تحمل المسؤولية الكبيرة والمهمة في رسم وتحديد السياسة العامة للدولة في المجال الخارجي[١].

**ثانياً: طلب إعلان الحرب**

تختلف الدساتير في تحديد من هي السلطة المختصة بإعلان حالة الحرب، الا ان معظم الدساتير تمنح هذا الاختصاص الى السلطة التنفيذية، مع الالزام بعرض ذلك على السلطة التشريعية وأشتراط موافقتها خلال مدة محددة، ولم يرد في القانون الاساسي كلمة الحرب باعتبارها حالة من حالات الظروف الاستثنائية[٢]، وإنما كانت الاستعاضة عنها بحالة الدفاع والتي وضحت بموجب نص المادة(١١٥/أ/١)، واسند تقرير وإعلان حالة الدفاع الى مجلس النواب ويكون ذلك بعد موافقة مجلس الولايات، بعد طلب يقدم من الحكومة الاتحادية، فيتضح من ذلك ان حالة الهجوم الواقع او الوشيك تقرره السلطة التشريعية، وان كان بطلب من السلطة التنفيذية[٣]،اذ ان المشرع الدستوري الالماني لم يرد احتكار قيادة القوات المسلحة وإعلان الحرب لجهة واحدة[٤]، ويلاحظ بان قيادة القوات المسلحة وبموجب التعديل الثاني

---

ألمانيا الاتحادية إقامة علاقات دبلوماسية مع الدولة التي اعترفت بجمهورية ألمانيا الديمقراطية، وكان هذا التغيير بداية لتأسيس علاقات دبلوماسية اقوى مع الدول الاوربية.

Günter Schmid: Politik des Ausverkaufs? Die Deutschlandpolitik der Regierung Brandt/Scheel,2. Auflage,München,1979,p.70.

(١) د. حافظ علوان حمادي الدليمي، *النظم السياسية في اوروبا الغربية والولايات المتحدة الأمريكية*، ط١، (عمان: دار وائل للطباعة والنشر، ٢٠٠١)، ص٢٣٣.

وتجدر الاشارة الى ان المانيا انتهجت في سياستها الخارجية وعلاقاتها الدولية نهجاً يتسم بتحسين العلاقات مع الدول الاوربية ، ذلك بسب تاريخ المانيا وخوضها حربيين كبيرين في الخمسين عاماً الاولى من هذا القرن، فكان الزاماً على المانيا ان ترسم لها هوية جديدة تتسم بعلاقات دولية جيدة، ولكي تثبت هذا التوجه انضمت المانيا الى الناتو من خلال وعدها بتجنب انتاج الاسلحة(الذرية، او البيولوجية، او الكيميائية) ومعظم انظمة الاسلحة الهجومية الا بناء على طلب من الناتو.

Scott Erb:German foreign policy,Lynne Rienner Publishers,United States of America,2003,P.29.

**(٢)** وتجدر الاشارة الى انه بالرغم من ان القوات المسلحة الاتحادية شاركت في بعثات المساعدات الانسانية في كمبوديا في الاعوام ١٩٩١-١٩٩٣ والصومال في عام ١٩٩٣ في عهد المستشار الالماني(هلموت كول)، الاانه في منتصف التسعينات فقط تم توسيع نطاق مهمام الجيش الالماني ليشمل بعثات قوية لحفظ السلام وانفاذ القانون تحت سقف الامم المتحدة او حلف الشمال الاطلسي، ذلك ان القانون الاساسي لسنة ١٩٤٩حرم الحرب الهجومية، فضلا عن ما فرض على المانيا بعد الحرب العالمية الثانية من قيود على قواتها المسلحة وتسليحها بموجب معاهدات دولية.

Hanns W Maull: Germany's uncertain power,**Palgrave Macmillan, UK**,2006,p.19**.**

(٣) المادة(١١٥/أ/١)، من القانون الاساسي الالماني لسنة١٩٤٩ المعدل.

(٤) ومن الجدير بالذكر ان الغاية من عدم تحديد جهة واحدة تختص بإعلان الحرب وقيادة القوات المسلحة، هو عدم تكرار الأخطاء التي وقع بها دستور( فايمر) لسنة ١٩١٩، اذ احكم المستشار الألماني (ادولف هتلر)

للقانون الاساسي في١٩مارس ١٩٥٦[١]، انيطت بوزير الدفاع الاتحادي، خلال وقت السلم[٢]،واناط السلطة في إصدار الاوامر للقوات المسلحة وقيادتها الى المستشار في حالة إعلان الدفاع[٣]، ويلاحظ بان المشرع الدستوري قد احسن في معالجة حالة الدفاع وبشكل منطقي، اذ ان الحق بإعلان حالة الدفاع يكون مشترك بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في حال كان الوقت يسمح بذلك وهو ما نصت عليه المادة(١١٥/أ/٢،١)،، فنلاحظ بان الفقرة(١) من المادة(١١٥) بينت اشتراك السلطة التشريعية والحكومة الاتحادية في قرار اعلان حالة الدفاع، اما الفقرة (٢) بينت دور اللجنة المشتركة في اصدار قرار الحرب الدفاعية في حال كانت هناك ظروف منعت من اجتماع البرلمان، اما في حال تعرض البلاد للهجوم المفاجئ بالتالي عدم وجود الوقت الكافي لاخذ الموافقات تكون حالة الدفاع واقعة حكما[٤]، ويبرز دور المستشار الالماني عند اعلان حالة الدفاع بانتقال جميع الصلاحيات للمستشار عند اعلان حالة الدفاع[٥].

وترى الباحثة ان المشرع الدستوري الالماني قد اجاد في تنظيم موضوع رسم قرار اعلان الحرب كونه من القرارات التي تتعلق بمجال العلاقات الخارجية وتأثيره على علاقة الدولة مع الدول الاخرى في المجتمع الدولي، حيث اشرك كل من السلطة التشريعية بمجلسيها مجلس النواب(البوندستاغ) ومجلس الولايات(البوندسرات) من جانب وهو ما يعد تطبيقاً لمفهوم الدولة الاتحادية، واشرك الحكومة مع السلطة التشريعية في هذا القرار، من جانب أخر هو تطبيقاً لمبدأ التعاون والتوازن بين السلطتين وهو ما يميز النظام النيابي البرلماني.

كذلك اخضع القانون الاساسي القوات المسلحة لاشراف الحكومة الاتحادية، اذ ينفرد الاتحاد بانشاء القوات المسلحة، وكذلك الادارة الدفاعية يكون بموجب قانون يستوجب موافقة

---

سيطرته على المؤسسات الدستورية، وكذلك انفراده بالقرارات المصيرية التي تمس الدولة الألمانية، مما ادى الى إشعال فتيل الحرب العالمية الثانية، والتي استلزمت جهود جبارة لهزمها وإجبارها على الاستسلام، وبعد هزيمة الجيوش الألمانية احكمت قوات التحالف قبضتها على المانيا وكتب القانون الاساسي لسنة ١٩٤٩ في ظل احتلال قوات التحالف، لذا لم يتطرق المشرع الالماني الى قيادة القوات المسلحة او الى الحرب، كما لم يهتدي أعضاء الجمعية التأسيسية الى طريقة للاحتفاظ بالقوات المسلحة دون تمكينها من السيطرة على الدولة. ميشيل ستيوارت، *نظم الحكم الحديثة*، ترجمة احمد كامل، مراجعة د. سليمان الطماوي، )القاهرة: دار الفكر العربي، ١٩٦٢)،ص١٧٧.

(١) التعديل الثاني في ١٩مارس ١٩٥٦. نقلا عن د. علي محسن مهدي، مصدر سابق، ص٢٤٤.

(٢) نصت المادة(٦٥/أ)، من القانون الاساسي الالماني لسنة١٩٤٩ المعدل على ان "تخول قيادة القوات المسلحة الى وزير الدفاع الاتحادي".

(٣) نصت المادة (١١٥/ب)، من القانون الاساسي الالمانيلسنة ١٩٤٩المعدل على ان " عقب اعلان وقوع حالة الدفاع، تنتقل صلاحية قيادة القوات المسلحة الى المستشار الاتحادي".

(٤) كريم لفته مشاري عبد، "حدود اختصاصات الوزارة في النظام البرلماني في الدولة الاتحادية"، (اطروحة دكتوراه، كلية القانون، جامعة بابل، ٢٠١٩)، ص١٩٨.

(٥) المادة (١١٥/ب)، من القانون الاساسي الالماني لسنة ١٩٤٩المعدل.

مجلس الولايات (البوندسترات)، مما يسمح بدوره بالرقابة على الحكومة الاتحادية، في الوقت الذي يسمح للاقاليم بان يكون لها قوات شرطة (محلية) وليست (قوات عسكرية)[١]، وتخضع قوات الشرطة المحلية الى توجيه الحكومة الاتحادية في حال الحوادث الخطيرة التي قد يتعرض لها اي اقليم، ويساعد الاتحاد بالشرطة الاتحادية او القوات المسلحة الشرطة المحلية،على ان تلغى تلك التوجيهات في اي وقت في حال طلب مجلس الولايات(البوندسرات) ايقافها[٢]، وتستند صلاحية مجلس الولايات في طلب ايقاف تلك التدابير الى مساهمته في انشاء القوات المسلحة وكذلك ادارتها الامر الذي يمنحها سلطة طلب الغاء تلك التدابير[٣].

وترى الباحثة ان المشرع الدستوري الالماني قد اجاد واحسن بايراد نصوص صريحة بينت الاختصاص الحصري للسلطات الاتحادية بانشاء القوات المسلحة، وكذلك تنظيم تدخلها باوقات الازمات واتخاذ التدابير اللازمة لتوجيه شرطة الاقليم، ومنح مجلس الولايات السلطة بالغاء تلك التدابير في حالات معينة، الامر الذي من شانه ان يخلق موازنة بين مصلحة الاتحاد ومصلحة الاقليم.

**ثالثاً: ترشيح السفراء والتمثيل الدبلوماسي**

تلجأ الدول لتفعيل التعاون في ما بينها الى الاتصال ببعضها البعض وأداتها في ذلك التمثيل الدبلوماسي كأداة طبيعية تستخدم للاتصال الدولي[٤]،عادة ما يتم تصريف شؤون الدولة الخارجية عن طريق الموظفين الدبلوماسين، فهم ممثلين عن دولهم في الخارج امام الدول الاخرى، وفي حال رغبت الدولة الاتحادية بالاحتفاظ باشرافها على الشؤون الخارجية، فيجب عليها ان تشرف على اختيار سفرائها في الخارج، وكذلك الاشراف على تعيينهم، فضلا عن ممارسةحقها في رفض او قبول اي مبعوث دبلوماسي يوفد من دولة اجنبية، قد لا ترغب الدولة الاتحادية فيه لاي سبب، وهو حق تتمتع به جميع الدول وحسب القانون

(١) نصت المادة (٨٧/أ/١)، من القانون الاساسي الالماني على ان" يقوم الاتحاد بانشاء القوات المسلحة لاغراض الدفاع، ويجب ان تحدد قوتها العددية والهيكل التنظيمي العام في الموازنة".

(٢) نصت المادة(٣٥/٣)، من القانون الاساسي الالماني على ان " اذا تسببت الكارثة الطبيعية او الحادث في تعرض مناطق في اكثر من ولاية لخطر تلزم مكافحته بشكل فعال، فيجوز للحكومة الاتحادية ان تصدر التعليمات الى حكومات الولايات بان تضع قوات الشرطة لديها تحت تصرف ولايات اخرى، كما يجوز لها ان تنشر وحدات من قوات شرطة الحدود الاتحادية او من القوات المسلحة لمساعدة الشرطة في الولايات المتضررة، وتلغى التدابير التي اتخذتها الحكومة الاتحادية عملا للجملة الاولى من هذه الفقرة في أي وقت بناء على طلب البوندسرات حالما تتم ازالة الخطر".

(٣) د. محمد عزت فاضل الطائي، *فاعلية الحكومة الاتحادية في ضوء التوازن بين السلطات*، ط١، (بيروت، لبنان: مكتبة السنهوري، ٢٠١٦)، ص ٤٧٥.

(٤) عز الدين بغدادي، *الاختصاص الدستوري لكل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة*، ط١، (القاهرة: مكتبة الوفاء القانونية، ٢٠٠٩)، ص٦١.

الدولي،وغالبا ما تختص السلطات الاتحادية بالترشيح والموافقة على تعيين السفراء[١]، أما القانون الاساسي فجعل الترشيح لمنصب السفير وتعيينه من اختصاص السلطات الاتحادية حصراً[٢]، أذ يبرز الواقع العملي في المانيا في مجال صنع وتنفيذ القرار الخارجي من خلال دور الحكومة حيث انها صاحبة الاختصاص الاوسع، فتتمثل الخطوة الاولى في تعيين السفراء باقتراح يقدم من وزارة الخارجية الى مجلس الوزراء، وبعد الموافقة من مجلس الوزراء تفاتح وزارة الخارجية الدولة المستقبلة لمنح الدبلوماسي الموافقة على تعيينه سفيراً لديها، وعند حصول الموافقة من الدولة الاجنبية يعيين الرئيس الاتحادي الدبلوماسي المقترح تعيينه بمنصب السفير ويوقع اعتماده كسفير[٣]،ويكون لوزارة الخارجية الالمانية الدور الاكبر بما يتعلق بالشؤون الخارجية، فمن ضمن هيكلية وزارة الخارجية القسم المركزي المسؤول عن تقديم الخدمات للبعثات الدبلوماسية فضلا عن الدور المهم الذي تقوم به وزارة الخارجية من ناحية اختيارها للمرشحين بصفة سفير[٤]، ويكون تلقي اوراق اعتماد السفراء و كذلك استقبال المبعوثين الدبلوماسيين من صلاحية الرئيس الاتحادي[٥]، فجرى العمل على تعيين كبار الموظفين من قبل الرئيس الاتحادي بتوصية من المستشار الاتحادي دون تدخل البرلمان، ومع ذلك فأن التعينات تخضع لرقابة البرلمان السياسية، بالرغم من رئيس الاتحاد هو من يعينهم بتوصية من المستشار الاتحادي[٦].

أما التمثيل الدبلوماسي ورعاية العلاقات الخارجية فقد جعلها القانون الاساسي لسنة١٩٤٩ المعدل من اختصاص السلطات الاتحادية[٧]، وبذلك فان القانون الاساسي

---

(1)J.K.A. Thomaneck And James Mellis: Politics, Society and Government in the German Democratic Republic: Basic Documents,Martin's Press, New York,1989,p.284.

(٢) المادة(٥٩، ٦٠)، من القانون الاساسي الالماني لسنة ١٩٤٩ المعدل.
وتجدر الاشارة الى أن منصب السفير يعد من أصعب الوظائف الدبلوماسية في المانيا وتحديداً في ظل الاوضاع الدولية الحالية وبعد اندلاع الحرب بين أوكرانيا وروسيا، حيث تأثرت العلاقات ما بين الدولتين مما دفعهما الى طرد دبلوماسي بعضهم البعض بشكل متكرر، الا أن متحدث وزارة الخارجية أعلن في سنة ٢٠٢٣ عن تبديل سفيرها لدى روسيا وتعيين(ألكسندر غراف لامبسدورف ) وهو نائب رئيس المجموعة البرلمانية للحزب الديمقراطي في مجلس النواب(البوندستاغ)، كما أنه كان عضو في البرلمان الاوربي من٢٠٠٤-٢٠١٧. ألمانيا تعين سفيرا جديدا لها في روسيا هذا الصيف. متاح على الرابط الالكتروني:
https://arabic.news.cn/20230622/9552e36a28d64783a8c1cf9b8fb0fb7e/c.htm تاريخ الزيارة١٠/٣/٢٠٢٤. الساعة٢:٠٠ مساءً.

(٣) تعيين سفراء المانيا: متاح على الموقع الالكتروني الرسمي للبوندستاغ: https://www.bundespraesident.de. تاريخ الزيارة٢٧/١١/٢٠٢٣، الساعة ٧:٠٠مساءً.

(٤) د. علاء جبار احمد، محمد عيسى العيبي، مصدر سابق، ص٢٥٥.

(٥) المادة(١/٥٩)، من القانون الاساسي الالماني لسنة١٩٤٩المعدل.

(٦) د. محمد عزت فاضل الطائي، مصدر سابق، ص٢٧٧.

(٧) المادة( ١/٣٢)، من القانون الاساسي الالماني لسنة ١٩٤٩ المعدل.

الالماني لسنة ١٩٤٩ المعدل لم يمنح الولايات دوراً في التمثيل الخارجي و اقامة علاقات دبلوماسية مع الدول الاجنبية وليس لها الحق في ان يكون لها قناصل في الدولة الاجنبية[١]، وتتولى الدوائر الاتحادية مع تشكيلاتها الادارية الفرعية ادارة وتسيير العمل في الممثليات الاتحادية في الخارج[٢]، وتلزم البعثات الدبلوماسية بكل تحركاتها بتوجيهات وزارة الخارجية قبل اتخاذ اي اجراء او القيام باي تصرف، اي ان تكون تحركاتها موجهة مسبقاً من وزارة الخارجية[٣]، كما يبرز دور وزارة الخارجية بشكل واضح في التمثيل الدبلوماسي وتحديداً في الترشيح لمنصب السفير، وهي تعد الجهة الرسمية والمكلفة بتولي وأدارة الشؤون الخارجية، ومن أهم المهام التي تقوم بها وزارة الخارجية هي: أولاً- استنتاج وتحليل السياسات العالمية من خلال البعثات الدبلوماسية، ثانياً- حل الازمات الدولية من أجل السلام العالمي وذلك من خلال الوساطات الدولية، ثالثاً- القيام بتنسيق السياسات الالمانية الاوربية"[٤].

ويلاحظ في المانيا الاتحادية انه كان للولايات الحق في المشاركة في ممارسة الشؤون الخارجية ومنها التمثيل الدبلوماسي، من خلال تاسيس(مكاتب معلومات عامة)، ويكون موقع تشكيل هذه المكاتب خارج الدولة، الا ان الحكومة الاتحادية اعترضت، ووصفت هذا العمل بانه(سياسة خارجية إضافية)، وسبب الاعتراض هو ان هذه المكاتب تؤثر سلبا على وحدة الشؤون الخارجية العامة للبلاد، اذ شكل هذا الموضوع نقطة خلافية بين الحكومة الاتحادية وبين الولايات، اذ ترى الحكومة الاتحادية ان ممارسة الولايات هذه

---

وتجدر الاشارة الى ان الحقبة الزمنية التي سبقت ظهور الدستور الفدرالي لسنة١٩٤٩ المعدل كانت تسمح للولايات في المحافظة على علاقاتها الخارجية مع الدول الاجنبية بشكل مباشر، يجيز لها(الولايات) بالمقابل الاحتفاظ بالسلك الدبلوماسي والقنصلي، واستقبال المبعوثين الدبلوماسين الموفدين من الدول الاجنبية، وهو ما انتهجه الدستور الالماني لسنة ١٨٧١، اذ منح الولايات الحق في الاستمرار بتنسيق علاقاتها الخارجية بشكل مباشر مع الدول الاجنبية، الامر الذي تطلب التنسيق بين نشاطات البعثات الدبلوماسية للدولة الاتحادية وبين نشاطات البعثات الدبلوماسية للولايات، مما ادى الى ازدواجية التمثيل الدبلوماسي وتجدر الاشارة الى ان دستور فايمار لسنة ١٩١٩ انتزع من الولايات صلاحية التمثيل الدبلوماسي والقنصلي مع الدول الاجنبية، وكذلك صلاحية استقبال المبعوثين والقناصل، ولم تبقى للولايات سوى صلاحية تبادل الموظفين الدبلوماسين والقناصل فيما بينهم اي داخل الاتحاد.القاضي نبيل عبد الرحمن حياوي، مصدر سابق، ص ٦٥٩.

(١) وتجدر الاشارة الى أن المانيا أعادت علاقتها الدبلوماسية مع العراق بعد ٢٠٠٣، وكان دافعها هو التزامها بدعم التحول الديمقراطي في العراق وتعزيز أستقراره، وتأكيداً لموقفها أفتتحت سفارة في بغداد عام٢٠٠٤، ومنذ ذلك الوقت حافظت المانيا على وجودها الدبلوماسي في العراق. لقمان عبد الرحيم الفيلي، "تطور السياسة الخارجيَّة الألمانيَّة وأثرها في العراق"، مقال منشور على الموقع الالكتروني: https://tanawue.com/57846--.html تاريخ الزيارة ٢٠٢٤/٣/١٥، الساعة ٧:٠٠مساءً

(٢) المادة( ١/٨٧)، من القانون الاساسي الالماني لسنة ١٩٤٩ المعدل.

(٣) ناظم عبد الواحد الجاسور، *اسس وقواعد العلاقات الدبلوماسية والقنصلية(دليل عمل الدبلوماسي والبعثات الدبلوماسية)*، (عمان، الاردن: دار مجدلاوي للنشر والتوزيع، ٢٠٠١)، ص ٩٤.

(٤) د. علاء جبار احمد، محمد عيسى لعيبي، مصدر سابق، ص٢٥٢.

الاختصاصات يعمل على تهديد السياسية العامة في مجال العلاقات الخارجية الموحدة، وقدرة وإمكانية المانيا على الاداء في الساحة الدولية[١].

## II. المبحث الثاني

## دور السلطة التنفيذية في مجال العلاقات الخارجية وفقا لدستور جمهورية العراق ٢٠٠٥

من اهم خصائص النظام البرلماني هي ثنائية السلطة التنفيذية، أي تكون السلطة التنفيذية من قطبين وهما رئيس الدولة(سواء كان ملكاً او رئيس جمهورية) والحكومة (الوزارة)، ويعد رئيس الدولة في النظام البرلماني هو الرئيس الاعلى للدولة ورئيس السلطة التنفيذية، الا ان النظم البرلمانية استقرت على عدم مسؤوليته[٢]، حيث تنتقل المسؤولية الى الحكومة(الوزارة)، وهي الطرف الثاني في السلطة التنفيذية والتي تعد المحور الرئيسي والفعال في هذا الميدان، وقد نص دستور جمهرية العراق ٢٠٠٥ على الثنائية في السلطة التنفيذية، اذ تتكون من رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء[٣]،وسنستعرض اختصاص كلا منهما في مجال العلاقات الخارجية بمطلبين مستقلين:-

المطلب الاول:- اختصاصات رئيس الجمهورية في مجال العلاقات الخارجية.

المطلب الثاني:- اختصاصات الحكومة الاتحادية في مجال العلاقات الخارجية

### II.أ. المطلب الاول

### اختصاصات رئيس الجمهورية في مجال العلاقات الخارجية

لا يملك رئيس الدولة في النظام البرلماني التقليدي اي اختصاصات فعلية، فدوره مجرد دور تشريفي فهو يجسد الامة[٤]، وليس لرئيس الدولة اي سلطات فعلية، وإنما يمارس سلطاته عن طريق مجلس الوزراء، الا انه بالرغم من الاختصاصات الشكلية والرمزية لرئيس الجمهورية، لكن يبقى دوره فعال ومؤثر، من خلال الأدوات الممنوحة له بموجب الدستور[٥]، وحدد دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ اختصاصات رئيس الجمهورية،

---

(١) رياض الزيدي، "تشكيل الأقاليم والعقبات القانونية"، مؤسسة الحوار المتمدن، مقال منشور على الموقع الالكتروني: https://www.ahewar.org › show.art.asp تاريخ الزيارة ٢٠٢٣/٢/٢٥، الساعة٠٠:٩مساءً.

(٢) مها بهجت يونس، "حل المجالس النيابية في العراق"، (رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد،١٩٩٥)،ص٣٤-٣٦.

(٣) المادة(٦٦)، من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، منشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (٤١٢) في ٢٠٠٥/١٢/٢٨.

(٤) د. نعمان احمد الخطيب، *الوجيز في النظم السياسية*، ط٢، (عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع، ٢٠١١)، ص٣٧٦.

(٥) د. هاشم حمادي الهاشمي، *نظام الفيدرالية في الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥* ، ط١، (بغداد: مكتبة كلكامش للطباعة والنشر، ٢٠٢٠)، ص٢٢٥. و افين صديق رشيد، "دور رئيس الجمهورية في العملية التشريعية في

ومنها الاختصاصات التي يتولاها في مجال العلاقات الخارجية[١]. لذا سنستعرض هذه الاختصاصات والمتمثلة في تمثيل الاتحاد على الصعيد الدولي، والمصادقة على المعاهدات والاتفاقيات الدولية، قبول السفراء، وطلب إعلان الحرب بالاشتراك مع رئيس مجلس الوزراء، وعلى النحو الاتي.

**اولاً: تمثيل الاتحاد على الصعيد الدولي**

يعد رئيس الدولة من أشخاص النشاط الدبلوماسي والذي يناط بعهدته رسمياً تنفيذ السياسة الخارجية والقيام بالعمل الدبلوماسي وفقاً للصلاحيات الدستورية والتي تتماشى مع القانون الدولي، وبعيداً عن النظام السياسي، وبصرف النظر عن شكل الحكم ونظامه، وبغض النظر عن الصلاحيات المخولة له بموجب دستور وقوانين الدولة، تثبت لرئيس الدولة الصفة التمثيلية لدولته، ذلك أن رئيس الجمهورية يمثل هرم السلطة التنفيذية وينظر اليه على أنه اسمى ممثل دبلوماسي لدولته في المحيط الدولي، فهو صاحب الحق الوحيد في التفاوض مع الدول الاخرى والمنظمات الدولية بأسم دولته فالدولة تعبر عن أرادتها من خلاله، ويحدد قانون كل دولة الاختصاصات التي يحق لرئيس الدولة ان ينفرد بها في مجال العلاقات الدولية، علما ان المتبع هو تولي رئيس الدولة تنظيم العلاقات مابين دولته والدول الاخرى بواسطة وزير الخارجية، ومن ينوب عن وزير الخارجية في تمثيلها في الخارج هم المبعوثون الدبلوماسيون[٢]، ويلاحظ بشكل واضح اشتراك رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء في ممارسة مهامهم في المجال الخارجي، سواء كان ذلك الرئيس رئيس جمهورية او ملك[٣]، ويتساوى في هذه الصفة التمثيلية كل رؤساء الدول مهما اختلفت اشكال تلك الدول ومهما اختلفت الاختصاصات المناطة برئيس الدولة، اذ بينت معظم الدساتير ان منصب رئيس الدولة هو بالدرجة الأساسية منصب بروتوكولي رمزي، ويعد شاغل هذا المنصب ممثل عن دولته في العلاقات الخارجية،[٤] أما دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ فقد نص على أن رئيس الجمهورية هو رئيس الدولة والذي يمثل سيادة الدولة، وهو رمز وحدة الوطن، والساهر على احترام الدستور والمحافظة على استقلال العراق، وسيادته، ووحدته، وكذلك سلامة اراضيه، وحسب احكام الدستور[٥]، ويبرز دور الرئيس في التمثيل الدبلوماسي من حيث لقائه بنظرائه من الرؤوساء[٦].

---

النظامين البرلماني والرئاسي"، (رسالة ماجستير، كلية القانون والسياسة، جامعة صلاح الدين، ٢٠٠١)، ص١٦.

(١) المادة(٧٣/ثالثا/سادسا)، من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

(٢) د.علي صادق ابو الهيف، *القانون الدولي العام*، (الإسكندرية: منشاة المعارف، ١٩٧١)، ص٤٠١-٤٠٣.

(٣) د. محمد عبد العال السناري، *مبادئ القانون الدستوري والانظمة السياسية والقضاء الدستوري*، (القاهرة: دار النهضة العربية، ٢٠٠٠)، ص٣٨٤.

(٤) إثمار كاظم الربيعي، "الفيدرالية الألمانية والمشروع الفيدرالي المقترح في العراق"، *بحث منشور في مجلة دراسات دولية كلية العلوم السياسية، جامعة بغداد*، ع٤٠، (٢٠٠٩): ص١٤٤.

(٥) المادة(٦٧)، من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

(٦) اللقاء الحاصل بين رئيس الجمهورية العراقي والرئيس الامريكي في ٢٠٢٠/١/٢٢، على هامش أعمال المنتدى الاقتصادي العالمي في دافوس، وأكد من خلاله السيد رئيس الجمهورية العراقي على ضرورة تكثيف الجهود الدولية لارساء الأمن والاستقرار على الصعيدين الدولي والإقليمي، مشيراً إلى أن ترسيخهما

أولقائه واجتماعه بالسفراء الاجانب[١]، وكذلك المؤتمرات التي يعقدها رئيس الدولة

التي يعقدها مع سفراء العراق[٢].

**ثانياً: المصادقة على المعاهدات والاتفاقيات الدولية**

---

وتعزيزهما هو السبيل الوحيد لضمان تحقيق السلام الشامل في المنطقة، وأضاف رئيس الجمهورية أن العراق يحرص على إقامة علاقات متوازنة مع جميع الأصدقاء والحلفاء وبما يعزز سيادته واحترام قراره المستقل ويحقق مصالح الشعب العراقي، ومواصلة التطور الاقتصادي وإعادة الإعمار وعدم السماح بأن يتحول العراق الى ساحة للصراع وتصفية الحسابات، بدوره جدد الرئيس الأمريكي دعم بلاده لاستقرار العراق، وحرصها على توثيق العلاقات المشتركة وتوسيع حجم التعاون بين العراق والولايات المتحدة وبما يخدم مصلحة الشعبين، مثمناً الدور العراقي المحوري في المنطقة، وتم خلال الاجتماع، تدارس وجود القوات الأجنبية وتخفيضها في البلاد، وأهمية احترام مطالب الشعب العراقي في الحفاظ على السيادة الوطنية وتأمين الأمن والاستقرار.رئيس الجمهورية يلتقي الرئيس الأمريكي لبحث القضايا والأحداث الدولية في المنطقة. متاح على الموقع الالكتروني الرسمي لرئيس الجمهورية العراقي:
https://www.iraqiembassy.us/ar/in-the-news/ryys-ljmhwry-yltqy-lryys-lmryky-lbhth-lqdy-wlhdth-ldwly-fy-lmntqتاريخ الزيارة ٢٠٢٤/٤/٢١، الساعة ٨:٠٠مساءً.

(١) أستقبل رئيس الجمهورية في بغداد سفير المملكة المتحدة لدى العراق، وأكد الرئيس العراقي خلال اللقاءحرص العراق على تعزيز علاقاته مع المملكة المتحدة، وتوطيد سبل التعاون الثنائي وبما يخدم المصالح المتبادلة، مشيرا إلى ضرورة تكثيف الجهود الدولية لتعزيز السلم والاستقرار على الصعيدين الإقليمي والدولي. رئيس الجمهورية يؤكد حرص العراق على توطيد سبل التعاون مع بريطانيا.متاح على الموقع الالكتروني الرسمي لرئيس الجمهورية: https://presidency.iq/Details.aspx?id=11686تاريخ الزيارة ٢٠٢٣/٣/٢١، الساعة ٨:٠٠مساءً. وكذلك أستقبال رئيس لجمهورية السفير الفلسطيني لدى العراق وتم خلال اللقاء استعراض آخر التطورات على الساحة الأمنية والسياسية في المنطقة، حيث أكد رئيس الجمهورية ثبات الموقف العراقي المساند للأشقاء في فلسطين ودعم قضيتهم المصيرية، لافتا إلى أهمية توحيد جهود الشعب الفلسطيني. رئيس الجمهورية يؤكد دعم العراق الدائم للقضية الفلسطينية، متاح على الموقع الالكتروني الرسمي لرئيس الجمهورية: https://presidency.iq/Details.aspx?id=11206تاريخ الزيارة ٢٠٢٣/٣/٢١، الساعة ٨:٠٠مساءً.

(٢) مشاركة رئيس الجمهورية بتاريخ ٤/تشرين الثاني/ ٢٠٢٣، في مؤتمر سفراء العراق السابع بعنوان " الدبلوماسية العراقية علاقات دولية مُتوازنة وتنمية اقتصادية مُستدامة" المنعقد ببغداد، أذ أكد رئيس الجمهورية في المؤتمر على أن الدبلوماسية العراقية تمكنت أن تنطلق من سياسة بلادنا الديمقراطية وأن تستأنف العلاقات وتفعّلها مع كثير من الدول للحفاظ على تقاليد التعايش والتعاون ما بين البلدان، وأضاف أن سياسة العراق الخارجية قائمة على أسس التعاون لتجاوز الأزمات بالحوار البنّاء وبتغليب المصالح المشتركة وعلى أن يكون العراق فاعلاً في حل الأزمات ومساعداً في خلق بيئة إقليمية متعايشة، مشيرا إلى أن برنامج الحكومة يشدد على الاهتمام بعلاقاتنا مع دول العالم، وهو ما عملنا عليه وبجدية كبيرة في رئاسة الجمهورية، كما عملت عليه الحكومة بدقة وحرص من أجل إبعاد البلد عن سياسات المحاور، وأكد رئيس الجمهورية أن ما يساعد على الارتقاء بالعلاقات الآن هو النجاح الكبير المتحقق في الوضع الأمني والحرص الذي تبديه الحكومة من أجل تحقيق بيئة جاذبة للاستثمار وردم العوائق البيروقراطية أمام المستثمرين. رئيس الجمهورية في مؤتمر سفراء العراق: الدبلوماسية العراقية انطلقت من سياسة بلادنا الديمقراطية واستأنفت العلاقات مع كثير من الدول.
**https://www.presidency.iq/Details.aspx?id=11407**تاريخ الزيارة ٢٠٢٣/٣/٢٤، الساعة ١١:٠٠مساءً.

تعد المعاهدات جزء من قواعد الدولة الداخلية وهي بمرتبة القوانين العادية اسوة بتشريعات الدولة الداخلية[١]، وبذلك تمر المعاهدة بعدة مراحل ومن اهمها التصديق، ويقصد بالتصديق الحصول على اقرار من السلطات المختصة على المعاهدة والتي تم التوقيع عليها، وهذه السلطات هي اما رئيس الدولة منفردا او رئيس الدولة بالاشتراك مع السلطة التشريعية[٢]، اما بالنسبة للمعاهدات والاتفاقيات الدولية في العراق فقد اشار دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ الى اهم الاختصاصات التي يمارسها رئيس الجمهورية في ميدان العلاقات الخارجية، وهي المصادقة على تلك المعاهدات والاتفاقيات الدولية بعد الموافقة عليها من مجلس النواب باغلبية الثلثين، وتعد مصادق عليها في حال مضي(١٥) يوما من تاريخ تسلم المعاهدة، ويفهم من ذلك ان مجلس النواب في حال وافق على المعاهدة فرئيس الجمهورية لا يمكنه الاعتراض عليها، فهي مصادق عليها حكما بعد مضي (١٥) يوما من تاريخ تسليمها[٣]، وقد يثار التساؤل هل يمكن لرئيس الجمهورية ان يعترض على مشاريع القوانين ويردها الى مجلس النواب مع بيان اسباب الاعتراض خلال مدة(١٥) يوماً، وللإجابة على هذا التساؤل نستطيع القول انه لا يستطيع رئيس الجمهورية ان يعترض على مشروع القانون ويرده الى مجلس النواب[٤]، ولو اراد المشرع الدستوري ذلك لنص عليه صراحة في الدستور كما فعل في المادة(١٣٨/خامسا)[٥]، لذا فان رأي الفقه في دور رئيس الجمهورية بالمصادقة على مشروع قانون التصديق على المعاهدات والاتفاقيات، يتجه الى انه دور شكلي بروتوكولي، فقانون التصديق الذي يسنه مجلس النواب على المعاهدات يعد مصادقا عليه بمضي (١٥) يوما من تاريخ تسليمه لرئيس الجمهورية، وبذلك لايملك رئيس الجمهورية الحق في الاعتراض التوقيفي[٦]، في الوقت الذي اشار الدستور في الاحكام الانتقالية الى الحق الذي منح لمجلس الرئاسة في الاعتراض على القوانين والقرارات باستثناء ما ورد في المادتين(١١٨،١١٩) الخاصة بتكوين الأقاليم، وإعادتها الى مجلس

---

(١) د. هادي نعيم خلف المالكي، شمس جمال سليم، "آلية دمج المعاهدة وقيمتها القانونية في القانون العراقي"، *بحث منشور في مجلة العلوم القانونية، كلية القانون، جامعة بغداد*، م٣٧،ع٢،٢٠٢٣. متاح على الموقع الالكتروني الاتي:
https://doi.org/10.35246/jols.v38i2.673 . تاريخ الزيارة٢٠٢٣/١٠/٢١. الساعة ٩:٠٠ مساءً.

(٢) د. عصام العطية، *القانون الدولي*، ط٥، (كلية القانون: جامعة بغداد، ١٩٩٢)، ص٩٤.

(٣) المادة(٧٣/ثالثا)، من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

(٤) د. حميد حنون خالد، "سلطة رئيس الدولة في الاعتراض على مشروعات القوانين"، *بحث منشور في مجلة العلوم القانونية، كلية القانون، جامعة بغداد*، م٢٤،ع٢، (٢٠٠٩): ص٣٧.

(٥) المادة (١٣٨/خامسا/أ،ب،ج)، من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

(٦) د. عدنان عاجل عبيد، شيماء نعمة عبود الكعبي، "الاختصاصات غير التشريعية للبرلمان"، *بحث منشور في مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، كلية القانون، جامعة بابل*،ع١، م٩، (٢٠١٧). اسعد كاظم وحيش الصالحي، "التنظيم القانوني لإبرام الاتفاقيات الدولية لدى الدولة الاتحادية"، (رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بابل،٢٠١٣)، ص٧٩.

النواب لغرض إعادة النظر في الجوانب المعترض عليها والتصويت عليها مرة ثانية بالأغلبية، وإرسالها الى مجلس الرئاسة مرة ثانية للموافقة عليها، وفي حال عدم الموافقة عليها خلال (١٠) ايام من تاريخ وصولها لمجلس الرئاسة، تعاد الى مجلس النواب وله ان يقرها باغلبية ثلاثة اخماس عدد اعضائه، وفي هذه الحالة تكون غير قابلة للاعتراض وتعد مصادق عليها[١]، وبموجب النصوص الدستورية الخاصة بالأحكام الانتقالية والتي اشارت الى إحلال تعبير مجلس الرئاسة اينما ورد في الدستور محل رئيس الجمهورية، على ان يعاد العمل بعد دورة لاحقة من نفاذ الدستور بالأحكام الخاصة برئيس الجمهورية، ونص الدستور ايضا الى ممارسة مجلس الرئاسة صلاحيات رئيس الجمهورية الواردة في الدستور[٢]، الأمر الذي قد يثير التساؤل هل ان المصادقة على المعاهدات الدولية تعتبر من اختصاص مجلس الرئاسة، ام يختص رئيس الجمهورية بممارستها فقط، ولغرض الإجابة على هذا التساؤل لابد من الرجوع الى نص المادة(٣٨/اولا)، نجد انها احلت تعبير (مجلس الرئاسة) محل تعبير(رئيس الجمهورية) لدورة واحدة فقط، اي ان العمل بالمادة(١٣٨/ولا) يكون قاصر على الدورة الأولى فقط، وبذلك فان نص المادة(٧٣/ثانيا) من الدستور هو المعمول به من حيث ممارسة اختصاص التصديق من قبل رئيس الجمهورية[٣]، واختلف الفقه بخصوص اهمية دور رئيس الجمهورية، فهناك من يرى بان رئيس الجمهورية يقوم بممارسة صلاحية التصديق بعد الموافقة عليها من مجلس النواب اي ان صلاحية المصادقة منحت لرئيس الجمهورية، فتعد موافقة السلطة التشريعية وتحديداً (مجلس النواب) على المعاهدات الدولية المرحلة الثانية بعد ان تتم عملية التفاوض والتوقيع من مجلس الوزراء[٤]، اما الرأي الاخر فيعد مجلس النواب هو صاحب الدور الفعلي في عملية المصادقة على المعاهدات الدولية، ودور رئيس الجمهورية ما هو الا دور شكلي بروتوكولي ودليل ذلك نص المادة (٧٣/ثانيا)، اذ اعتبرت ان المعاهدة مصادق عليها بعد مضي (١٥) يوم من تاريخ تسلمها[٥]، وهناك من يرى بان الاختصاصات التي اسندها الدستور لرئيس الجمهورية هي خالية من أي اختصاص

---

(١) المادة(١٣٨/خامسا)، من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.
وتجدر الإشارة الى ان اول اعتراض كان لمجلس الرئاسة استخدم في ٢٣/تموز/٢٠٠٨، ضد مشروع قانون مجالس المحافظات. زينة صاحب كوزان عبد العباس السيلاوي،" المركز الدستوري لرئيس الدولة في ظل دستور ٢٠٠٥"، (رسالة ماجستير، كلية القانون والعلوم السياسية، جامعة الكوفة، ٢٠١٠)، ص١٢٦.

(٢) المادة(١٣٨/ اولا، سادسا)، من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

(٣) د. رافع خضر صالح شبر، د. علي هادي حميد الشكراوي، *الاستفتاء العام والآلية الدستورية لابرام الاتفاقيات الدولية*، ط١، (بيروت: دار السنهوري، ٢٠١٦)، ص١٠٣.

**(٤)** د. حميد حنون خالد، محمود وهاب حسن البرزنجي، "التنظيم الدستوري لمجلس الاتحاد الفدرالي"، *بحث منشور في مجلة العلوم القانونية، كلية القانون، جامعة بغداد*، م٣٣،ع٣، (٢٠١٨): ص٦٤. متاح على الموقع الالكتروني الاتي: https://doi.org/10.35246/jols.v33is.155

(٥) د.علي يوسف الشكري، د. محمد علي الناصري، محمود الطائي، *دراسات حول الدستور العراقي، مؤسسة مؤسسة أفاق للدراسات وألابحاث العراقية*، بلا مكان نشر، ٢٠٠٨، ص٣٦ .

حقيقي يباشره رئيس الجمهورية، فعلى الرغم من ان الدستور منح حق المصادقة على التشريعات التي يصدرها مجلس النواب الى رئيس الجمهورية، إلا إنه اعتبر هذه التشريعات مصادقا عليها حكما في حالة مضي (١٥) يوما من تاريخ تسلمها من مجلس النواب، بينما نجد الدستور قد منح كل عضو من أعضاء مجلس الرئاسة الثلاثة في الدورة السابقة حق نقض التشريعات التي يسنها مجلس النواب[١].

واذا تتبعنا دور رئيس الدولة في المعاهدات الدولية وتحديدا في المفاوضات، فيلاحظ بان الدستور العراقي اناط بمجلس الوزراء او من يخوله الصلاحية في التفاوض[٢] وهو ما يدل على ان رئيس الدولة ليس له اي دور دستوري في مرحلة التفاوض[٣]، وهناك من الدساتير اناطت صلاحية التفاوض الى رئيس الدولة[٤]، اما مرحلة التوقيع فلم يشير الدستور العراقي الى اي دور لرئيس الجمهورية، واناط صلاحية التوقيع على المعاهدات بمجلس الوزراء او من يخوله[٥]، في الوقت الذي اشارت بعض الدساتير العربية الى صلاحية رئيس الدولة بالتوقيع على المعاهدات[٦]، اما بخصوص صلاحية المصادقة فقد اناطها الدستور العراقي برئيس الدولة[٧]، ومن أهم الاتفاقيات التي صادق عليها رئيس الجمهورية والتي تحدد تحدد طبيعة العلاقة بين العراق والولايات المتحدة الامريكية هي الاتفاقية الامنية بين جمهورية العراق والولايات المتحدة الامريكية بخصوص أنسحاب القوات الامريكية والتي صدرت بموجب قانون[٨]، فضلا عن المعاهدات والاتفاقيات التي صادق عليهارئيس

(١) د. إسماعيل علوان التميمي، "منصب رئيس الجمهورية العراقية في دستور ٢٠٠٥"، مقال منشور على الموقع الالكتروني: https://www.ahewar.org تاريخ الزيارة ٢٠٢٣/١/٢١، الساعة: ٧:٠٠مساءً.

(٢) المادة(٨٠/سادسا)، من دستور جمهورية لعراق لسنة ٢٠٠٥.

(٣) د.علي يوسف الشكري، *تناسب سلطة رئيس الدولة مع مسؤوليته في الدستور العراقي*، ط١، (بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية، ٢٠١٢)، ص ١٥٧.

(٤) المادة(٥٢)، من دستور لبنان لسنة ١٩٢٦ المعدل سنة ٢٠٠٤ والتي نصت على" يتولى رئيس الجمهورية المفاوضة في عقد المعاهدات الدولية وإبرامها بالاتفاق مع رئيس الحكومة. ولا تصبح مبرمة إلا بعد موافقة مجلس الوزراء، وتطلع الحكومة مجلس النواب عليها حينما تمكنها من ذلك مصلحة البلاد وسلامة الدولة. أما المعاهدات التي تنطوي على شروط تتعلق بمالية الدولة والمعاهدات التجارية وسائر المعاهدات التي لا يجوز فسخها سنة فسنة، فلا يمكن إبرامها إلا بعد موافقة مجلس النواب" . متاح على الموقع الالكتروني:https://www.constituteproject.orgتاريخ الزيارة ٢٠٢٣/٢/٩، الساعة:١١:٠٠مساءً.

(٥) المادة (٨٠/سادسا)، من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

(٦) المادة (٤/٤٧)، والمادة( ٤/٥٤)، من دستور الإمارات العربية المتحدة لسنة ١٩٧١ المعدل الصادر عام ١٩٧١، شاملا تعديلاته لغاية عام ٢٠٠٩. متاح على الموقع الالكتروني الرسمي الاتي:
https://www.constituteproject.org/constitution/United_Arab_Emirates_2009.pdf?lang=ar

(٧) المادة( ٧٣/ ثانيا)، من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

(٨) قانون رقم(٥١)، لسنة٢٠٠٨ قانون تصديق اتفاق بين جمهورية العراق والولايات المتحدة الامريكية بشأن بشأن أنسحاب القوات الامريكية من العراق، وتنظيم أنشطتها خلال وجودها المؤقت في العراق. https://archive12.parliament.iq/ 2008 الريخ الزيارة٢٠٢٤/٣/١٩، الساعة١٠:٠٠ مساءً.

الجمهورية وتحديداً في الدورة الانتخابية الخامسة(٢٠٢٢-٢٠٢٦) والصادرة بموجب قوانين هي(١٧) أتفاقية وأهمها:

١- قانون انضمام جمهورية العراق الى اتفاقية انشاء البنك الاوربي لاعادة الاعمار والتنمية لعام ١٩٩٠(EBRD) رقم (١١) ٢٠٢٣.
٢- قانون تصديق اتفاقية تشجيع وحماية الاستثمار بين حكومة جمهورية العراق وحكومة دولة الامارات العربية المتحدةرقم(١٦)لسنة٢٠٢٣.
٣- قانون انضمام جمهورية العراق الى بروتوكول لتعديل الاتفاقية بشأن الجرائم وبعض الافعال الاخرى التي ترتكب على متن الطائراترقم(٢٠) ٢٠٢٣.
٤- قانون انضمام جمهورية العراق الى الاتفاقية المشتركة بشأن امان التصرف في الوقود المستهلك وامان التصرف في النفايات المشعةرقم(٧) لسنة٢٠٢٣.
٥- قانون انضمام جمهورية العراق الى اتفاقية الامان النوويرقم(٥) لسنة٢٠٢٣.
٦- قانون تصديق اتفاقية اعفاء حملة جوازات السفر الدبلوماسية والخدمة والخاصة من سمة الدخول بين حكومة جمهورية العراق وحكومة روسيا الاتحادية(٢٧) ٢٠٢٣ [١].

**ثالثاً: قبول السفراء**

من الاختصاصات التي منحها الدستور العراقي لرئيس الجمهورية والتي تخص العلاقات الخارجية هي قبول السفراء، فهو من يتلقى الأوراق الخاصة باعتمادهم [٢]، وهو ما نصت عليه المادة(١٤) من اتفاقية فينا للمعاهدات لسنة ١٩٦٦والتي اعتمدها مؤتمر الأمم المتحدة "ان السفراء والوزراء يعتمدون من قبل رؤساء الدول الأخرى"[٣]، ولا يعني هذا ان ان رئيس الدولة هو وحده من يستقل بهذا الاختصاص دون مشاركة الوزارة معه، بل ان مباشرة رئيس الدولة لاختصاصاته تكون بواسطة وزرائه، وتكون توقيعاته مصحوبة بتوقيع

(١) المعاهدات والاتفاقيات متاحة على الموقع الالكتروني الرسمي لمجلس النواب العراقي. https://iq.parliament.iq/law/?frm-page-347=1 تارخ الزيارة ٢٠٢٣/٣/٢٠، الساعة ١١:٠٠مساءً.

(٢) المادة(٧٣/سادسا)، من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.
وتجدر الاشارة الى أن عدد السفارات الدبلوماسية العراقية في الخارج تصل الى (٧٠) سفارة و(١٩) قنصلية. متاح على الموقع الالكتروني الرسمي لمجلس الوزراء العراقي: https://mofa.gov.iq/ar/missions/ تاريخ الزيارة ٢٠٢٤/٣/٢٢، الساعة ١٠:٠٠مساءً.

(٣) ومن الجدير بالذكر ان اتفاقية فينا للمعاهدات اعتمدت من قبل مؤتمر الأمم المتحدة، الذي عقد بموجب قراري الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم ٢١٦٦ المؤرخ في ٥ كانون الأول/ديسمبر ١٩٦٦، ورقم ٢٢٨٧ المؤرخ في ٦ كانون الأول/ديسمبر ١٩٦٧، وقد عقد المؤتمر في دورتين في فيينا خلال الفترة من ٢٦ آذار/مارس إلى ٢٤ آيار/مايو ١٩٦٨ وخلال الفترة من ٩ نيسان/ابريل إلى ٢٢ آيار/مايو ١٩٦٩ ، واعتمدت الاتفاقية في ختام أعماله في ٢٢ أيار/مايو ١٩٦٩، وعرضت للتوقيع في ٢٣ أيار/مايو ١٩٦٩ ودخلت حيز النفاذ في ٢٧ كانون الثاني/يناير ١٩٨٠.

وزير الخارجية[١]، وقد يثار التساؤل حول هذا الاختصاص، هل ان واضعي الدستور انصرفت إرادتهم الى منح الرئيس صلاحية قبول السفراء ام استقبالهم، فمن المؤكد وجود الفارق الواضح بين الاختصاصين وما يثير هذا التساؤل هو ان الدساتير البرلمانية عادة ما تمنح صلاحية قبول السفراء اما برئيس مجلس الوزراء او بمجلس الوزراء[٢]، اما بالنسبة للدستور العراقي فقد خول صلاحية الموافقة على تعيين السفراء العراقيين في الخارج لمجلس النواب[٣]، بناء على مقترح يقدمه مجلس الوزراء، على أن يصدر مرسوم جمهوري بتعيينهم من قبل رئيس الدولة[٤]، وعلى الرغم من ان الدستور العراقي حدد الية تعيين السفراء، وحصر اختصاص رسم السياسة الخارجية والتمثيل الدبلوماسي بالسلطات الاتحادية المركزية[٥]، الا انه في ذات الوقت نص على تأسيس مكاتب للأقاليم والمحافظات في السفارات والبعثات الدبلوماسية[٦]، مما جعله في موضع انتقاد من الفقه، فوحدة الدولة الاتحادية تتحقق على الصعيد الخارجي من خلال وحدة تمثيلها الدبلوماسي، اذ ان الدولة الاتحادية هي من تختص وحدها بالتمثيل على الصعيد الخارجي وإرسال واستقبال الممثلين الدبلوماسيين، وكذلك المشاركة في المحافل والمؤتمرات الدولية، كما ان تطبيق هذا النص ينتج عنه وجود مكاتب بنفس عدد الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة بإقليم[٧]، الأمر الذي قد يربك عمل السفارات وبالتالي تضخم في ملاكات السفارات، تتحمل على أثره الدولة نفقات ضخمة، بل ان الامر قد يذهب الى ابعد من ذلك وهو تغلغل المصالح المحلية للدويلات عند إدارة شؤون الدولة الخارجية، ولو كانت تتعلق بمتابعة الشؤون الاجتماعية والثقافية والإنمائية، على حساب المصلحة العامة القومية، التي تهم الاتحاد ككل[٨].

**رابعاً: طلب إعلان الحرب بالاشتراك مع رئيس مجلس الوزراء**

يعد إعلان الحرب من الأمور التي يتبعها تغير في مجرى العلاقات بين الدول المتحاربة، بالتالي تتولد بينهم حقوق والتزامات جديدة، ومن الضروري الاعلان عن حالة الحرب قبل البدء في الاعمال الحربية، اذ ان مبادئ الأخلاق توجب على الدول ان لا تبدأ

(١) د. فاضل زكي محمد، *الدبلوماسية في عالم متغير*، (بغداد: دار الحكمة للطباعة والنشر، ١٩٩٢)،ص٢١٢-٢١٣.
(٢) اقبال عبد الله امين حسن الجيلاني، مصدر سابق، ص ١٥٤.
(٣) المادة(٦١/خامساً،ب)، من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ .
(٤) المادة(٧٣/سادساً، سابعاً)، من دستور جمهورية العراق لسنة٢٠٠٥.
(٥) المادة(١١٠/اولا)، من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.
(٦) المادة(١٢١/رابعا)، من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.
(٧) د. مها بهجت يونس، عدي يحيى موحان، "دور القضاء الدستوري في حماية مبدأ وحدة الدولة الاتحادية(دراسة مقارنة)"، *بحث منشور في كلية الحقوق، جامعة النهرين*، م٢٥،ع٢،(٢٠٢٣)، ص ٦٥.
(٨) د. مها بهجت يونس، "توزيع الاختصاصات بين السلطة الاتحادية وبين الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم في دستور ٢٠٠٥"، *بحث منشور في مجلة العلوم القانونية، كلية القانون، جامعة بغداد*، م٢٤،ع٢، (٢٠٠٩): ص١٩٣-١٩٤.

الحرب بالمباغتة دون إخطار او إنذار مسبق، فالقول بغير ذلك يؤدي الى الإخلال بالثقة وهدم الطمأنينة بين الدول، وفي النظم الدستورية البرلمانية، عادة يكون إعلان الحرب حق لرئيس الدولة مستندا على مشورة الوزارة المسئولة، الا ان البرلمان قد يسعى الى لعب دور غير مباشر كأن يمتنع عن إقرار المخصصات المالية اللازمة للحرب، ويحق له ايضا ان يصدر قرارات تدين السياسة الحكومية، ويقدم طلبات مباشرة ضد الحرب لرئيس الدولة، الا ان البرلمان لا يستطيع إعلان الحرب وإنهائها مباشرة[١]، ولخطورة إعلان الحرب أحاط دستور جمهورية العراق هذا الإعلان بضمانات مهمة، تتمثل بموافقة مجلس النواب باغلبية الثلثين على إعلان الحرب، تقديم طلب مشترك من رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء[٢]، وبذلك يبرز التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية وهو ما يميز النظام البرلماني، والذي يظهر بشكل جلي في مجال العلاقات الخارجية[٣]، ويفهم من ذلك ان رئيس رئيس الجمهورية لا يمكنه ان يعلن الحرب الا في حال اشتراك رئيس مجلس الوزراء معه بالطلب، وموافقة مجلس النواب على الطلب بأغلبية الثلثين، ولو ان واضعي الدستور اشركوا مجلس الوزراء بدلا من رئيس مجلس الوزراء في طلب إعلان الحرب لكان ذلك افضل[٤]، ويلاحظ بان المشرع الدستوري اشرك رئيس الجمهورية مع مجلس الوزراء بتقديم بتقديم طلب إعلان الحرب، وان الغرض من وضع هذا القيد ليكون ضمانة لمنع رئيس الوزراء من اللجوء لطلب إعلان الحرب، الا في حالات الضرورة الملحة، وان السبب في إشراك رئيس الجمهورية بتقديم طلب إعلان الحرب هو بحكم موقفه المحايد، ولكونه الحكم بين السلطات، وله ان يقدر الامور بحيادية اكثر[٥]، ويؤخذ على المشرع الدستوري انه لم يفرق بين الحرب الدفاعية والحرب الهجومية، اذ كان المفترض الاعتراف لرئيس الجمهورية بصلاحية إعلان الحرب الدفاعية، ويكون ذلك بمشورة مجلس الوزراء، ففي مثل

---

(١) جتو اسماعيل مجيد، *واقع السلطة التنفيذية في الدولة الفيدرالية واشكالياتها*، (الاسكندرية: المكتب الجامعي الحديث، ٢٠١٣)، ص ١٧٨-١٨٣.

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

(٣) د. عدنان عاجل عبيد، شيماء نعمة عبود الكعبي، "الاختصاصات غير التشريعية للبرلمان"، *بحث منشور منشور في مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، كلية القانون، جامعة بابل*،ع١، م٩، (٢٠١٧).

المادة(٦١/تاسعا/ أ)، من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ والتي تنص على" الموافقة على اعلان الحرب وحالة الطوارئ بأغلبية الثلثين بناء على طلب مشترك من رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء".

(٤) احمد عزيز داود، "المركز القانوني لرئيس الدولة في الدستورين المصري والعراقي"، (رسالة ماجستير، كلية الحقوق جامعة المنصورة، ٢٠١٥)، ص ١٢٨.

(٥) د. كاظم علي عباس الجنابي، احمد نهير راهي، "مصادر قوة رئيس الجمهورية في الأنظمة السياسية"، *بحث منشور في مجلة كلية التربية، كلية التربية، جامعة واسط* ،ع١٢، (٢٠١٢): ص٣٩٢.

هذه الظروف يستوجب إصدار قرار الحرب على وجه السرعة[١]، بالرغم من ان الاشتراك في تقديم طلب اعلان الحرب اساسه الدستور، الا انه يجب توضيح الفرق بين الطلب والإعلان، فالطلب هو سعي رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء للحصول على موافقة مجلس النواب لغرض إعلان الحرب، بينما يكون الاعلان بمثابة التعبير عن الإرادة تمارسه السلطة التنفيذية، ومع ذلك انتقد الفقه اشتراط تقديم الطلب المشترك لاعلان الحرب، فرئيس الجمهورية هو القائد العام للقوات المسلحة للإغراض التشريفية، واما رئيس مجلس الوزراء فهو القائد الفعلي للقوات المسلحة فقد ينتج عن هذا الاشتراك خلافات سياسية من الصعوبة حسمها، وبالرغم من ان نص المادة(٦١/تاسعا/أ) قد احسن بإشراك السلطتين التنفيذية والتشريعية في هذا الاختصاص المهم والخطير، الا انه انتقد لغموض مسألة اغلبية الثلثين، والتي اشترطها لاعلان الحرب، فهل يقصد بثلثي الأعضاء الحاضرين، ام ثلثي العدد الكلي لأعضاء مجلس النواب، الا ان المحكمة الاتحادية العليا أزاحت الغموض الذي احاط بعبارة( بأغلبية الثلثين)، بقرارها المرقم(٢٧٨) في ٢٠٠٦ والصادر في ٢٠٠٦/١٢/٦، اذ فسرت المقصود (باغلبية بثلثين) التي وردت في المادة(٦١/تاسعا/أ)، والمطلوبة لاعلان الحرب وحالة الطوارئ هي" أغلبية الثلثين لأعضاء مجلس النواب الحاضرين، وذلك بعد تحقق النصاب لانعقاد الجلسة المنصوص عليها في المادة(٥٩/اولا) من الدستور"، اذ ان المشرع الدستوري لو اراد أغلبية ثلثين اعضاء مجلس النواب كافة لنص عليه كما ورد في نص المادة(٧٠/اولا) والمادة(٩٢/ثانيا) من الدستور[٢].

## II.ب. المطلب الثاني

## اختصاصات الحكومة الاتحادية في مجال العلاقات الخارجية

تعد ظروف المجتمع الدولي هي الأساس الذي حدد واقعا مفاده بان العلاقات الخارجية الدولية في العادة هي من اختصاص السلطات التنفيذية في الدول، فوجد هذا الواقع انعكاسه في كل من القانون الدستوري والدولي[٣]، فحسب أحكام القانون الدولي يعد كل من رئيس الدولة ورئيس الوزراء ووزير الخارجية، ممثلين عن دولهم في العلاقات الخارجية بحكم اوضاعهم الرسمية، ودون ان تكون هناك الحاجة الى تفويض خاص[٤]، ويبرز دور مجلس

(١) د. مصدق عادل طالب، د. مالك منسي الحسني، "التنظيم الدستوري والقانوني لإعلان الحرب وحالة الطوارئ في العراق"، *بحث منشور في مجلة الحقوق، كلية القانون، الجامعة المستنصرية*، م٣، ع٨-٩، (٢٠١١): ص٥.

(٢) غانم عبد دهش عطية الشباني، "تنظيم الاختصاصات الدستورية في نظام الثنائية البرلمانية"، (اطروحة دكتوراه، كلية القانون، جامعة بابل، ٢٠١٥)، ص٢٤٣.

(٣) كمال علي حسين، "التنظيم الدستوري لتشكيل الحكومة واختصاصاتها في دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥"، (اطروحة دكتوراه، كلية القانون، جامعة بغداد، ٢٠١٦)، ص١٤٥.

(٤) المادة( ٢/٧)، من اتفاقية فينا لقانون المعاهدات الدولية لسنة ١٩٦٩، منشور على الموقع الالكتروني: http://hrlibrary.umn.edu تاريخ الزيارة ٢٠٢٣/١/٥، الساعة: ١٢:٠٠ صباحاً.

الوزراء بشكل كبير كونه صاحب الخطوات الاولى في مجال العلاقات الخارجية[١]. لذا سنستعرض اختصاصات مجلس الوزراء في تخطيط وتنفيذ السياسة العامة للدولة في مجال العلاقات الخارجية، والتفاوض بشان المعاهدات والاتفاقيات الدولية والتوقيع عليها، والتوصية بتعيين السفراء، و تقديم طلب بالاشتراك مع رئيس الجمهورية لاعلان الحرب، على النحو الاتي:

**اولاً: تخطيط وتنفيذ السياسة العامة للدولة ومنها ما يتعلق بمجال العلاقات الخارجية**

يعد تخطيط السياسة العامة من العمليات التي لا تتسم بالسهولة، وانما تكون على درجة من التعقيد والصعوبة، اذ انها عملية بالغة الحساسية والتعقيد، فتمر بمراحل عديدة تختلف من دولة الى اخرى حسب عوامل كثيرة اهمها نظام الحكم، فالنظام السياسي في كل دولة هو من يحدد كيفية تخطيط السياسة العامة للدولة وتنفيذها، والدستور العراقي جعل رسم وتخطيط السياسة العامة من صلاحيات مجلس الوزراء[٢]، اذ تعتبر الحكومة هي المسؤولة بالدرجة الأساس عن تخطيط وتنفيذ تلك السياسة، وبذلك يستوجب على الحكومة تحديد المعالم السياسية التي تريد انتهاجها في اطار شكلي يسمى(البرنامج الحكومي)، وحيث ان الحكومة والمتمثلة تحديدا بمجلس الوزراء هي التي تقبض زمام السلطة التنفيذية، خصوصا في النظم البرلمانية الامر الذي يستوجب منحها الصلاحيات الكافية والفاعلة لتأدية مهامها على احسن وجه، لذا يلاحظ بان مجلس الوزراء له من الاختصاصات والصلاحيات الواسعة في رسم السياسة الخارجية اذ انه يجمع بين السلطتين التنظيمية والتنفيذية، وايضا له من الاختصاصات الإدارية والمالية وغيرها من الصلاحيات التي تمكنه رسم وتخطيط السياسة العامة.

اما تنفيذ السياسة العامة فتعد وبدون شك جوهر ولب اختصاصات السلطة التنفيذية، بصورة عامة والحكومة بصورة خاصة، اذ ان هذا الاختصاص هو السبب وراء تسمية السلطة التنفيذية بهذا الاسم[٣]، فيعد هذا الاختصاص من اهم اختصاصات مجلس الوزراء، بل انه الاختصاص الأصيل، فرئيس مجلس الوزراء هو المسئول التنفيذي المباشر عن تخطيط وتنفيذ السياسة العامة للدولة، ويكون ذلك بواسطة جميع الوزراء كلا في نطاق وزارته، ووفقا لما ورد بالدستور العراقي من اختصاص مجلس الوزراء، يتولى مجلس الوزراء مجتمعا تنفيذ السياسة العامة للدولة، ومنها تخطيط وتنفيذ السياسة العامة للدولة في المجال الخارجي من خلال التمثيل الدبلوماسي والتفاوض بشأن المعاهدات والاتفاقيات

(١) د. عصام علي الدبس، *النظم السياسية، الكتاب الرابع، السلطة التنفيذية*، المؤسسة الدستورية الثانية،(دار الثقافة للنشر والتوزيع:٢٠١١)، ص٧٠٠ .
(٢) المادة(٨٠/اولاً)، من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.
(٣) كمال علي حسين، مصدر سابق، ص ١١٤-١١٦.

الدولية والتوقيع عليها[١]، واهم ما يلاحظ على ملامح السياسة العامة التي رسمها مجلس الوزراء العراقي انها امتازت بأتخذها مساراً تصاعدياً على صعيد العلاقات الخارجية، ويظهر ذلك من خلال تطور علاقة العراق مع المحيط الخارجي، وخير مثال على ذلك علاقة العراق مع المحيط العربي، اذ تجاوزت المشاركات والزيارات البروتوكولية، والتي تنحصر فقط في حدود مجاملات الحضور الدبلوماسي، فعلاقة العراق مع محيطه الإقليمي العربيّ أخذت تبحث في أطر التعاون والشراكة على المستويات الاقتصادية، فاستثمرت الحكومة العراقية السابقة الانفتاح الإقليمي العربي على العراق وعقدت اتفاقيات شراكة وتعاون اقتصادي مهمة مع (مصر والأردن والسعودية)، ونجحت في عقد قمة بغداد ٢٠٢١ لِدول الجوار الإقليمي بمشاركة فرنسيّة، والتي لها أهميتها في تعبيد الطريق أمام الحكومة الحالية للاستثمار فيها على مستوى العلاقات الخارجية مع دول الجوار العربي تحديداً، ولعل قمة بغداد الثانية التي احتضنتها عمان، العاصمة الأردنية، وقبلها قمة عربية-صينية لِلتعاون والتنمية عُقدت في مدينة الرياض أستمراراً لخطوط التواصل وتحسيناً للعلاقات الخارجية[٢].

**ثانياً: التفاوض بشان المعاهدات والاتفاقيات الدولية والتوقيع عليها**

يعد المجتمع الدولي الميدان الذي تنظم به العلاقات الدولية في مختلف المجالات، سواء كانت سياسية اقتصادية، ثقافية، عسكرية، مالية وغيرها من المجالات، لذا تحرص معظم الدول في دساتيرها على تنظيم إدارة العلاقات الخارجية[٣]، وادارة العلاقات الخارجية يكون من اختصاص الحكومة، اذ يبرز دور رئيس مجلس الوزراء والوزراء مجتمعين في هذا المجال، فنجد بان دستور ٢٠٠٥ منح لرئيس مجلس الوزراء الدور الفعال في تخطيط وتنفيذ السياسة العامة للدولة، سواء كان عن طريق الصلاحيات المقررة له كرئيس مجلس الوزراء[٤]، او عن طريق الصلاحيات المقررة لمجلس الوزراء، ذلك ان رسم وتخطيط السياسة العامة للدولة مبني على المنهاج الوزاري الذي حصل على ثقة مجلس النواب، اذ ان من يضع خطة الدولة والبرنامج الوزاري العراقي ليس مجلس الوزراء وانما الكتلة التي ينتمي لها رئيس الوزراء، وبعدها يعرض المنهاج الوزاري على مجلس النواب لنيل الثقة،[٥]، وقد اشرك الدستور رئيس الدولة ومجلس الوزراء بإدارة العلاقات الخارجية، بالتعاون مع السلطة التشريعية وتحديداً (مجلس النواب) ذلك ان مجلس الاتحاد لم يشكل لغاية

(١) المادة(٨٠/أولاً)، من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

(٢) د. أياد العنبر: العراق ٠٠ الى أين تتجه بوصلة السياسة الخارجية، مقال منشور على الموقع الالكتروني: https://www.alhurra.com/different-angle/2022/12/25 تاريخ الزيارة ٢٠٢٤/٣/٢٢،الساعة ١٠:٠٠ مساءً.

(٣) صبيح وحوح العطواني، "رئيس مجلس الوزراء في العراق في ظل دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥"، (رسالة ماجستير، كلية القانون والعلوم السياسية، جامعة الكوفة، ٢٠١٠)، ص ١٤٩.

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

(٥) صبيح وحوح العطواني، مصدر سابق، ص١٤٩.

الان، من حيث حصول الموافقة على المعاهدات بالشكل الذي يؤمن مصالح العراق في الخارج[١]، مع وجود الفارق بأهمية وحجم هذه المشاركة في ظل دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ في ادارة شؤون الدولة الخارجية، اذ نص الدستور في المادة(٨٠/سادسا) على صلاحية مجلس الوزراء في التفاوض بخصوص المعاهدات والاتفاقيات الدولية وكذلك التوقيع عليها او التوقيع ممن يخوله[٢]، وهو ما أكده نص المادة(١١٠/اولا) من دستور ٢٠٠٥، فيجعل هذا النص مجلس الوزراء هو المختص حصريا بالتفاوض وابرام المعاهدات. على الرغم من ان المشاركة في الدولة الاتحادية يعد من العناصر الاساسية لقيام النظام الاتحادي، والمقصود بذلك مشاركة الاقاليم عن طريق تمثيلها بمجلس الاتحاد[٣]، وعلى الرغم من الحكومة الاتحادية لها الاختصاصات الحصرية في ابرام المعاهدات والاتفاقيات دون ان يكون للاقليم اي دور بابرامها حتى لوكان تحت اشراف او رقابة الحكومة الاتحادية[٤]، الا ان الواقع العملي يشير الى ابرام ما يطلق عليه تجاوزاً(اتفاقيات اقتصادية او استثمارية) مع بعض الدول او الشركات الاجنبية من قبل اقليم كردستان وبعض المحافظات غير المنتظمة باقليم وهو ما يعد مخالفة صريحة لنصوص الدستور، كما ان تسمية هذه العقود الاستثمارية ب(الاتفاقيات او المعاهدات) هي تسمية تحاط بعدة تساؤلات ومن اهم هذه التساؤلات من هم اطراف المعاهدة او الاتفاقية، حيث ان المعاهدة او الاتفاقية تقوم اصلا بين الدول،اما بالنسبة لابرام العقود الاستثمارية مع الشركات الاجنبية فيستوجب مراعاة السياسات الاجتماعية والاقتصادية واستراتيجية الدولة العامة وفقاً لقانون الاستثمار العراقي،

(١) د. حميد حنون خالد، محمود وهاب حسن البرزنجي، "التنظيم الدستوري لمجلس الاتحاد الفدرالي"، *بحث منشور في مجلة العلوم القانونية، كلية القانون، جامعة بغداد*، م٣٣،ع٣، (٢٠١٨): ص٦٤. متاح على الموقع الالكتروني الاتي:
https://doi.org/10.35246/jols.v33is.155.

(٢) وتجدر الإشارة الى ضرورة بيان المقصود من عبارة (السلطات الاتحادية)، اذ تندرج تحت هذه العبارة جميع السلطات التي اشار لها الدستور، فتتشارك السلطة التشريعية مع السلطة التنفيذية والمتمثلة(برئيس الجمهورية، الحكومة) وتحديداً مجلس الوزراء في رسم السياسة الخارجية والتمثيل الدبلوماسي وكذلك التفاوض بشان المعاهدات والاتفاقيات الدولية، وعلى اساس هذه المشاركة يفترض ان يكون هناك ممثلين من اللجنة القانونية في مجلس النواب مع الحكومة عند التفاوض والتوقيع على المعاهدات، اذ ان نص المادة(١١٠/اولا) لم يجعلها حكرا على السلطة التنفيذية، الا ان الواقع العملي يقول غير ذلك، فيلاحظ بان الحكومة تتفاوض وتوقع المعاهدات دون التنسيق مع مجلس النواب، في الوقت الذي يؤخذ على مجلس النواب تمريره لتلك المعاهدات دون الاعتراض على عدم مراعاة المادة(١١٠/اولا)، وهو ما يعد خرقا لأحكام الدستور. مقابلة اجراها الباحث مع السيد عمار رحيم عبيد الكناني مدير قسم الدراسات والصياغة القانونية في مجلس النواب العراقي، تاريخ المقابلة ٢٠٢٣/١/٢٢، الساعة: ١١:٠٠صباحاً.

(٣) د. مها بهجت يونس، رائد حمدان عاجب المالكي، "مبدأ المشاركة بوصفه ضمانة لحماية الاستقلال الذاتي لولايات الدولة الاتحادية (دراسة مقارنة)"، *بحث منشور في مجلة العلوم القانونية، كلية القانون، جامعة بغداد*، م٣٣، ع٣، (٢٠١٨): ص١٤٩. متاح على الموقع الالكتروني الاتي: https://doi.org/10.35246/jols.v33is.157 تاريخ الزيارة٢٠٢٣/١٠/٢٣. الساعة ٧:٠٠مساءً.

(٤) المادة(٦١/رابعاً)، من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥..

لذا فان ابرام اي عقد دولي دون اشراف وتوجيه سلطات الدولة الاتحادية يوقع المسؤولية على عاتق الاقليم او المحافظة التي ابرمت ذلك العقد دون ان يرتب اي مسؤولية على عاتق الدولة الاتحادية[١]، فالمقصود بالمسؤولية الدولية هي مسؤولية دولة في مواجهة دولة اخرى، واستناداً لهذا المبدأ فان الاقاليم او المحافظات غير المنتظمة باقليم اذا ابرمت معاهدة مع دولة اجنبية وتعدت على اختصاص الدولة الاتحادية تكون مسؤولة امام الدولة الاتحادية لخرقها دستور الدولة الاتحادي ومخالفتها الصريحة لنصوصه، وتعد هذه المعاهدة باطلة استناداً لحكم الدستور وبذلك يستحيل تنفيذها[٢]، وسبق وان اصدرت المحكمة الاتحادية العليا قرارها بالعدد(٥٩) لسنة ٢٠١٩ والمتضمن عدم دستورية قانون النفط والغاز لحكومة اقليم كردستان رقم(٢٢) لسنة ٢٠٠٧ والغائه لمخالفته النصوص الدستورية(١١٠، ١١١، ١١٢، ١١٥، ١٢١، ١٣٠) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، وابطال جميع العقود النفطية التي ابرمتها حكومة الاقليم مع الاطراف الخارجية سواء كانت دول او شركات[٣].

وترى الباحثة بان المحكمة الاتحادية العليا قد اصابت واحسنت بالغاء قانون النفط والغاز وتبعاً لالغائه ابطال كافة العقود التي ابرمت مع الدول الاجنبية والشركات، ذلك لعدة اسباب منها ان دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ حدد الاختصاصات الحصرية للسلطة الاتحادية في المادة (١١٠/اولا) والتي اشارت الى اختصاص السلطة الاتحاية برسم السياسة الخارجية والتفاوض بخصوص الاتفاقيات والمعاهدات، وكذلك حددت المادة(١١٤) الاختصاصات المشتركة بين السلطات الاتحادية وسلطات الاقاليم ولم تكن من بين السلطات المشتركة اشتراك الاقليم مع السلطة الاتحادية بابرام اتفاقيات ومعاهدات ولا حتى بابرام عقود، وكانت المادة(١١١) صريحة وواضحة بمسالة ملكية النفط والغاز لكل الشعب العراقي في الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة باقليم، كذلك المادة(١١٢/اولا، ثانيا) حيث بينت الية توزيع النفط والغاز وكانت منصفة بمنح حصة للاقاليم بالاضافة الى التقسيم المتناسب مع الحجم السكاني في انحاء الدولة، وتكون هذه الحصة تعويض عن الضرر الذي لحق بالاقليم من النظام السابق، وبين اشتراك السلطة الاتحادية والاقليم برسم السيايسة الاستراتيجية

---

(١) د. صلاح جبير البصيصي، "صلاحية الولايات والاقاليم في ابرام المعاهدات الدولية"، مقال منشور على الرابط الالكتروني: https://fcdrs.com/polotics تاريخ الزيارة ٢٠٢٣/١٠/١٦، الساعة ١١:٠٠مساءً.
وقد يثار التساؤل حول حق الدولة الاجنبية بمطالبة الدولة الاتحادية التعويض عن الضرر الذي لحق بها نتيجة عدم تنفيذ المعاهدة، والجواب على هذا التساؤل هو ان مطالبة الدولة الاجنبية للدولة الاتحادية بالتعويض عن الضرر ليس له اي سند قانوني، فطالما كانت الدولة الاجنبية تعترف بالدولة الاتحادية فهي ملزمة باحترام دستورها، بل ان الدولة الاجنبية تتحمل المسؤولية امام الدولة الاتحادية عن تجاهلها لدستور الدولة الاتحادية وخرقها الصريح والمتمثل باتصالها المباشر بالاقليم.

(2)Louis Le Fur, op.cit, p.801-802.

(٣) قرار المحكمة الاتحادية العليا بالعدد(٥٩/اتحادية/ ٢٠١٢ وموحداتها ١١٠/ اتحادية/ ٢٠١٩) في ٢٠٢٢/٢/١٥. متاح على الموقع الالكتروني الرسمي للمحكمة الاتحادية العليا:https://www.iraqfsc.iqتاريخ الزيارة٢١/ ٢٠٢٣/١٢، الساعة: ١١:٠٠مساءً.

المطلوبة لتطوير ثروة النفط والغاز مما يترتب عليه تحقيق اكبر منفعة للشعب العراقي، ولم تبرم هذه العقود في وفقاً لقانون اتحادي وانما ابرمت وفقاً لقانون الاقليم الذي خالف الدستور، لذا فان العقود التي ابرمها الاقليم هي عقود مخالفة للنصوص الدستورية بشكل جلي وكان قرار المحكمة قرار سديد.

وتختلف صيغة التفويض بالتفاوض على المعاهدات والاتفاقيات باختلاف الدول، وبصورة عامة فان التفويض هو مستند مكتوب يصدر من رئيس الدولة، يحمله المفاوض لغرض إثبات صفته والجهات التي يخولها رئيس الدولة في التعبير عن وجهة نظر الدولة، وقد يكون التفويض صادر من مجلس الوزراء كما هو الحال في قرار مجلس الوزراء، اذ خول وزير الثقافة بصلاحية التفاوض والتوقيع على مشروع "اتفاقية التعاون الثقافي والعلمي والتربوي بين العراق والتشيك"، وكذلك قراره بتخويل رئيس الهيئة الوطنية للاستثمار بالوكالة صلاحية التفاوض، وكذلك التوقيع غلى مشروع اتفاقية " تشجيع وحماية الاستثمار بين العراق وهولندا" [١]، وكذلك في اتفاقية الانسحاب المعقودة بين العراق وبين الولايات المتحدة الامريكية اذ خول مجلس الوزراء مفوضين للتفاوض، وبعد ان اتم الوفد المفاوض مهمته قدم مسودة الاتفاقية الخاصة بالانسحاب الى رئيس مجلس الوزراء استناداً الى نص المادة(٨٠) من الدستور ثم التوقيع عليها، والذي بدوره عرضها على مجلس الوزراء لغرض دراستها، وخول وزير الخارجية بالتوقيع على هذه الاتفاقية المبرمة بين العراق والولايات المتحدة الامريكية[٢].

وتعد الحكومة من الناحية الواقعية هي الموجه الفاعل في التفاوض في جميع نشاطاتها التنفيذية والإدارية، واستبعدت السلطة التشريعية من مرحلة المشاركة في المفاوضات واقتصر دورها على الموافقة على المعاهدات والاتفاقيات، وذلك بسب تكوينها العددي الكبير، فالنشاط الدبلوماسي يستوجب التحديد في العدد والسرية في المفاوضات، وهو ما لا يتفق مع الحجم الكبير للسلطة التشريعية، وان دور السلطة التشريعية يظهر في المعاهدات قبل التصديق عليها[٣]، واناط الدستور بمجلس الوزراء المراحل المهمة المتعلقة بعقد المعاهدات، اذ خول الدستور مجلس الوزراء بمهمة التفاوض مع الدول الاخرى لغرض إبرام المعاهدة في مختلف الشؤون، وتعد هذه المفاوضات هي اول مراحل عقد المعاهدات، ففي هذه المرحلة يتم تبادل الآراء بين دولتين او اكثر وذلك للوصول الى حل ترضى به جميع الإطراف[٤]، ويخول وزير الخارجية بمهمة التفاوض، فطبيعة عمل وزير الخارجية تمنحه اختصاص إجراء المشاورات الضرورية مع البلاد الأخرى، فيعد وزير الخارجية حلقة الوصل التي تربط بين

(١) د. حنان محمد القيسي، *مجلس الوزراء العراقي*، (بغداد: **دار** الكتب الوثائق، ٢٠١٤)، ص٩٦.
(٢) اسعد كاظم وحيش الصالحي، مصدر سابق، ص٧٢.
(٣) كمال علي حسين، مصدر سابق، ص١٤٢.
(٤) د.علي صادق ابو الهيف، مصدر سابق، ص٤٣٩.

دولته والدول الأخرى، وبواسطته تتم الاتصالات وإدارة العلاقات في كافة المجالات، ومن ضمنها المفاوضات لابرام المعاهدات والمتابعة لتنفيذها، فيكون هو الأكثر إحاطة وعلما بجوهر وحقيقة القواعد الدولية والمستجدات في الحياة الدولية وفي حال انتهت مرحلة المفاوضات وبعد ان تكون هناك قناعات نهائية لمسودة المعاهدة، يتم تحرير المعاهدة بصيغة قانونية متفق عليها من قبل اطراف المعاهدة، اذ لا يوجد اسلوب ونموذج معين واجب الإتباع لتحرير المعاهدة[١]، ثم تأتي مرحلة التوقيع، اذ منح الدستور مجلس الوزراء صلاحية التوقيع على المعاهدة، وتستوجب الاعتبارات العملية ان ينفرد شخص بعملية التوقيع، وعادة ما يكون وزير الخارجية او رئيس مجلس الوزراء هو من يوقع على المعاهدات التي لها أهمية قصوى للدولة[٢].

وترى الباحثة ان القانون الاساسي الالماني لسنة ١٩٤٩ المعدل، في المادة(٣٢) أعطى للولايات المتمتعة بسلطة التشريع ابرام المعاهدات والتي تقع ضمن أختصاصاتها الداخلية وبعد موافقة السلطات الاتحادية، اما دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ فقد وقع في التناقض من حيث الصلاحيات، ذلك أن الدستور لم يشير لا من قريب ولا من بعيد الى اي دور للاقليم في ما يتعلق بالمعاهدات، كما ان مجلس الاتحاد غير مشكل لتمثيل مصلحة الاقليم، اذ يلاحظ ان كل ما يتعلق بالمعاهدات والاتفاقيات هي من الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية وهو ما اكدته المادة(٦١،٨٠، ١١٠)، دون ان ينص الدستور على اي اختصاص او دور للاقاليم في مجال العلاقات الخارجية، ولو كان هذا الدور تحت اشراف ورقابة الحكومة الاتحادية عن طريق مجلس الاتحاد، اذ ان الاختصاصات المشتركة المنصوص عليها في المادة(١١٤) لم تمنح الاقاليم اي اختصاصات في مجال العلاقات الخارجية، وانما كانت اختصاصات تتعلق بالشؤون الداخلية، وما اشارت اليه المادة(١٢١/رابعا)، المتضمنة تأسيس مكاتب للاقاليم والمحافظات غير المنتظمة بأقليم، تختص بمتابعة الشؤون الثقافية والاجتماعية والانمائية، فهي تخالف مبدأ وحدة الدولة الاتحادية وتؤدي الى الازدواجية، وقد تؤدي الى تغليب مصلحة الاقليم على حساب مصلحة الدولة الاتحادية، مع التساؤل الذي يطرح ماذا لو ان الحكومة ابرمت معاهدة ووافقت عليها السلطة التشريعية، ولم يكن للاقاليم اي دور يذكر وهو ما يتعارض مع مفهوم الدولة الاتحادية، ولو افترضنا امتناع الاقليم عن تطبيق تلك المعاهدة التي عقدتها الدولة الاتحادية والتي يفترض تطبيقها على جميع الاقاليم التابعة للدولة الاتحادية، ماهو مصير تلك المعاهدة، فقد يخلق هذا الوضع عدم استقرار في الوضع الداخلي للدولة، الامر الذي استوجب اشراك

---

ولابد من الإشارة الى انه يجب على مجلس الوزراء اخذ رأي مجلس الدولة في المعاهدات والاتفاقيات الدولية المزمع عقدها، اذ يمارس المجلس اختصاصه وهو إبداء الرأي والمشورة القانونية في الاتفاقيات والمعاهدات قبل عقدها او الانضمام اليها، وبالرغم من اخذ رأي مجلس الدولة وجوبي الا ان رأيه ليس ملزم. د. حنان محمد القيسي، مجلس الوزراء العراقي، مصدر سابق، ص٩٨.

(٢) كمال علي حسين، مصدر سابق، ص١٤٣.

الاقاليم في العلاقات الخارجية، اذا ان الاقاليم في الدستور العراقي لا تساهم في العلاقات الخارجية لا بشكل مباشر ولاغير مباشر، ويتضح ذلك جليا من خلال المواد(٦١،١١٠،١١٤)، الامر الذي يتنافى مع طبيعة الدولة الاتحادية واسسها التي تقوم على مبدأ المشاركة، الامر الذي يستوجب تفعيل المواد (٤٨، ٦٥) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، ذلك ان هذه النصوص تعد معطلة تعطيل فعلي، لعدم تشكيل مجلس الاتحاد الذي يعد من اساسيات الدولة الاتحادية، وضرورة تحديد اختصاصاته والتي لها الدور الكبير على العلاقات الخارجية، والاسراع بسن قانون مجلس الاتحاد، واعطاء مجلس الاتحاد دورا مساويا لمجلس النواب في مجال العلاقات الخارجية وهو ما يتماشى مع مفهوم الدولة الاتحادية، وضرورة الغاء المادة(١٢١/ رابعاً) ويراعى ذلك عند تعديل الدستور.

**ثالثاً: التوصية بتعيين السفراء**

عادة ما تختار الدولة سفرائها الذين ترغب بتمثيلها في الخارج من العناصر التي تتمتع بالكفاءة والخبرة والوطنية، والتي تتمتع بسمعة مشهود لها في الوظائف التي شغلوها، وبصورة عامة تختار الدولة سفرائها من موظفي وزارة الخارجية، الا ان هذا لا يمنع من اشغال المنصب من خارج وزارة الخارجية وممن تتوفر بهم المواصفات المطلوبة[١]، والسفير هو الموظف الدبلوماسي ذو الرتبة العالية، والذي يكون تعيينه وقبول اعتماده على اساس تمثيله وإقامته من قبل إحدى الدول صاحبة السيادة عند الدول الأخرى، وعادة ما يكون ذلك لمدة محددة ووصف السفير يطلق على الرجل والمرأة، ويعتبر تعيين السفراء واعتماد سفراء الدول الأجنبية من اهم الاختصاصات التي أناطتها الدساتير بالسلطة التنفيذية[٢]، ان دستور جمهورية العراق ٢٠٠٥ جعل ممارسة هذا الاختصاص مشترك مابين السلطتين التشريعية والتنفيذية، فيلاحظ بان اختصاص مجلس الوزراء يبرز دوره برفع توصية الى مجلس النواب للموافقة على تعيين السفراء بعد ان يتم ترشيح الأسماء من قبل وزير الخارجية ، ومن اهم الشروط الواجب مراعاتها عند الترشح للتعيين في منصب السفير هي كالاتي:

١-عراقي الجنسية[٣].

وهنا لابد ان نقف عند هذا الشرط الذي نص عليه قانون الخدمة الخارجية رقم(٤٥) لسنة ٢٠٠٨، اذ ان الجنسية العراقية شرط من شروط الواجب توافرها في من يعيين في منصب السفير، دون ان يحدد اذا كانت هذه الجنسية اصلية ام مكتسبة، الا انه لم يسمح لمتعدد الجنسية اشغالها، وما هذا الشرط الا تاكيدا لماورد في نص المادة(١٨/ رابعا) من

(١) صباح طلعت قدرت، *الوجيز في الدبلوماسية والبرتوكول*، ط٣، (بيروت: مطبعة كركي، ٢٠١٣)، ص٢٧.

(٢) د. حنان محمد القيسي، مجلس الوزراء العراقي، مصدر سابق، ص١٠٤.

(٣) المادة(٩/اولا)، من قانون الخدمة الخارجية رقم(٤٥)، لسنة ٢٠٠٨، منشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد(٤٠٩٧) في ٢٠٠٨/١١/١٧.

دستورجمهورية العراق لسنة٢٠٠٥ والتي اجازت تعدد الجنسية للعراقي، واشترطت التخلي عن الجنسية الاجنبية في حال تولي احد المناصب السيادية او الامنية الرفيعة، ومنصب السفير من المناصب السيادية التي لها تاثير على القرارت السيادية، وبما ان العمل بصفة دبلوماسي يعني تمثيل وتنفيذ السياسة الخارجية والدفاع عن مصالح الدولة ورعايتها، الامر الذي يستوجب منع متعددي الجنسية من اشغال منصب سفير او قنصل، وحصر هذه الوظيفة بالعراقي المتمع بالجنسية العراقية.

"٢-حاصل على الشهادة الجامعية الأولية او مايعادلها في الاقل.

٣- من ذوي الخبرة والاختصاص ومن المشهود لهم بالنزاهة والكفاءة.

٤-لا يقل عمره عن (٣٥) خمسة وثلاثين عاما.

٥-ان لا تقل درجته الوظيفية عن درجة مستشار.

٦-ان يتقن إحدى اللغات الحية او ان يكون له إلمام كاف بها في الاقل"[١].

وبعد ان يوافق مجلس النواب بالأغلبية المطلقة لاعضائه على اقتراح مجلس الوزراءعلى تعيين السفراء[٢]، يصدر رئيس الجمهورية مرسوم جمهوري بتعيينهم[٣]، ولكون عملية تبادل السفراء بين الدول تعد من الخطوات المهمة في تنفيذ السياسة الخارجية لجميع الدول في العالم، ولكون الدساتير البرلمانية عادة ما تمنح الرئيس صلاحية قبول السفراء[٤]، كان قبول اعتماد السفراء لدى الدولة العراقية من قبل رئيس الجمهورية[٥]، وقد يثار التساؤل عن

(١) المادة(٩/ثانيا)، من قانون الخدمة الخارجية رقم(٤٥)، لسنة ٢٠٠٨. ومن الجدير بالذكر انه يجوز تعيين السفراء من خارج السلك الدبلوماسي، على ان لا تزيد نسبتهم عن (٢٥%) خمسة وعشرون من المائة من مجموع السفراء، بموجب اقتراح من مجلس الوزراء مع مراعاة الشروط المنصوص عليها في المادة(٩/ثانيا) من قانون الخدمة الخارجية رقم (٤٥) لسنة ٢٠٠٨، باستثناء الفقرة(٥)، و يحق لمجلس الوزراء تعديل هذه النسبة في حال وجدت مصلحة في ذلك، المادة(٩/ثالثا) من نفس القانون.

(٢) المادة(٦١/خامسا/ب)، من دستور جمهورية العراق لسنة٢٠٠٥.

ويلاحظ بان المشرع الدستوري قد ساوى بين الاقتراح والتوصية في ما يتعلق بتعيين السفراء، اذ اورد مصطلح التوصية في إحدى الفقرات، ثم عاد واورد مصطلح الاقتراح دون ان ياخذ بعين الاعتبار انه شتان مابين المصطلحين آذ يتم الوصول الى التوصية بعد سلسة من الإجراءات والإعدادات،لأجل حسم مسالة معينة، اما المقترح فيعد سبيلا وطريقا لتحقيق التوصيات وكان من المفترض وجود صياغة موحدة، الا ان مجلس الوزراء العراقي استطاع ان يجد مخرجا من ذلك الارتباك التشريعي، من خلال الإشارة للمصطلحين في وقت واحد، اذ اورد مصطلح(اقتراح التوصية).د. حنان محمد القيسي، مجلس الوزراء العراقي، مصدر سابق، ص١٠٤-١٠٥.

(٣) المادة(٧٣/ سابعا)، من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥. ومن الجدير بالذكر الإشارة الى بعض المراسيم الصادرة من رئيس الجمهورية بالتعيين، مثل المرسوم الجمهوري رقم(٣٨)، منشور بجريدة الوقائع العراقية بالعدد(٤١١٦) في ٢٠٠٩/٤/٦. والمرسوم الجمهوري رقم(١٤)، منشور الوقائع العراقية بالعدد(١٣٦) في ٢٠٠٩/٩/٧. والمرسوم الجمهوري رقم(٢٩)، منشور بالوقائع العراقية رقم(٤١١٨) في ٢٠٠٩/٤/٢٠.

(٤) كمال علي حسين، مصدر سابق، ص١٥١.

(٥) المادة(٧٣/ سادسا)، من دستور جمهورية العراق لسنة٢٠٠٥.

الحكمة التشريعية من الاشتراك في عملية تعيين السفراء، خصوصا وان اغلب الدول جعلت تعيين السفراء او قبول اعتماد سفراء يكون بيد رئيس الجمهورية، ولعل الإجابة على هذا التساؤل هو تغلغل السلطة التشريعية في العديد من الاختصاصات حتى التي تخرج بطبيعتها من اختصاصاتها، اذ ان تعيين السفراء او قبول اعتمادهم هي عملية إدارية من اختصاص السلطة التنفيذية، اذ من المفترض اعتماد الخبرة والمقدرة والكفاءة[١].

**رابعاً: طلب إعلان الحرب بالاشتراك مع رئيس الجمهورية**

اشار دستور جمهورية العراق لسنة٢٠٠٥ الى الإجراءات الواجب إتباعها لغرض إعلان الحرب والمتمثلة بتقديم طلب مشترك من رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء الى مجلس النواب وموافقة مجلس النواب باغلبية ثلثي الاعضاء في المجلس، ويخول رئيس مجلس الوزراء جميع الصلاحيات اللازمة التي يتمكن من خلالها ادارة شؤون الدولة في فترة الحرب، ويجب على رئيس مجلس الوزراء ان يعرض جميع الاجراءات المتخذة والنتائج المترتبة خلال فترة الحرب على مجلس النواب[٢]، ويتضح من ذلك ان المشرع الدستوري تبنى التوجه باشراك السلطتين التشريعية والتنفيذية في مسألة الحرب، والغرض من ذلك هو عدم تفرد السلطة التنفيذية بهذا القرار الخطير، ويعد هذا الإجراء منتقد وغير دقيق، اذ ان إعلان الحرب هو من الأمور التي تندرج ضمن مفهوم الضرورة والتي تستوجب اتخاذ إجراء سريع لمعالجتها، ولا يمكن ان يتم الا بمنح السلطة التنفيذية الصلاحية في القيام بإجراءات استثنائية وسريعة، وسواء كانت تلك السلطة متمثلة برئيس الجمهورية او رئيس مجلس الوزراء، الا ان اشراك مجلس النواب في هذه المسألة يعني ان الإجراءات ستكون مطولة لعدة اسباب منها، احتمالية عدم انعقاد مجلس النواب عند تقديم الطلب، وكذلك بسبب طبيعة عمل المجلس التي تتسم بالبطء واحتمالية عدم الموافقة على الطلب المقدم من رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء[٣]، ويؤخذ على المشرع الدستوري اشراك رئيس

---

(١) د. حنان محمد القيسي، مجلس الوزراء العراقي، مصدر سابق، ص١٠٤-١٠٥.
ويؤخذ على تدخل السلطة التشريعية في عملية تعيين السفراء وتحديدا النسبة المحددة في المادة(٩/ثالثا) من قانون الخدمة الخارجية رقم (٤٥) لسنة ٢٠٠٨ وهي(٢٥%)، هو تعطيلها لتعيين السفراء من خارج السلك الدبلوماسي أي النسبة المذكورة سابقا، اذ كان اخر موافقة لتعيين السفراء من قبل مجلس النواب منحت قبل (١٥) سنة، في الوقت الذي يستوجب تعيين ما لا يقل عن (١٠٠) سفير، وهو ما يفوت الكثير من الفرص لتحقيق المصالح سواء كانت اقتصادية او ثقافية وغيرها من المصالح التي تعود على العراق بالفائدة، لو كانت تلك السفارات يشغلها سفير، اذ ان اشغالها من قبل من هم اقل من درجة سفير يكون عائقا إمام إمكانية التواصل مع رؤساء الدول، فرؤساء الدول لا يقابلون الا من هم بدرجة سفير فما فوق الا ان التقاطعات السياسية تقف عائقا امام التعيينات، علما ان هناك لجنة مختصة تتولى مقابلة المرشحين من الكتل السياسية تتكون من ١-وزير الخارجية-٢-رئيس لجنة العلاقات الخارجية -٣-مدير مكتب رئيس الوزراء-٤-وكيل اقدم وزارة الخارجية-٥- مدير معهد الخدمة الخارجية. اتصال هاتفي أجرته الباحثة مع السيد عباس العنبوري، المستشار السياسي في لجنة العلاقات الخارجية في مجلس النواب، بتاريخ ٢٠٢٣/١/٥، الساعة:١١:٠٠صباحاً.

(٢) المادة( ٦١/تاسعا/ أ، ب، ج، د)، من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

(٣) حسن ضياء خلخال،" نظرية الضرورة كاستثناء على مبدأ سمو الدستور"، (اطروحة دكتوراه، كلية القانون، جامعة بغداد ٢٠٠٥)، ص١١٥.

الجمهورية مع رئيس مجلس الوزراء بتقديم طلب إعلان الحرب، في الوقت الذي تعد صلاحيات رئيس الجمهورية صلاحيات فخرية، لا ترتقي الى مستوى الصلاحيات الممنوحة لرئيس مجلس الوزراء، كون رئيس مجلس الوزراء هو المسئول التنفيذي المباشر عن سياسة الدولة العامة، وكان الأجدر بالمشرع الدستوري إناطة هذه المسالة برئيس مجلس الوزراء وحده فقط، فهو المسئول المباشر من جهة، وهو الأكثر احتكاكا بالحالات التي تستوجب الضرورة من جهة اخرى[١]، اذ ان دستور جمهورية العراق لسنة٢٠٠٥ نص على ان رئيس مجلس الوزراء يعد القائد العام للقوات المسلحة[٢]، ذلك ان رئيس الدولة لا يمتلك المهارة العسكرية والخبرة الفنية في إدارة شؤون الحرب[٣]، فلا يستطيع رئيس الدولة ان يفرض إرادته على الحكومة في ما يتعلق بالأمور الحربية والفنية وفي حال حاول فرض رأيه على الوزارة وارادت الحكومة ان تتفادى المسؤولية عندما لا تكون راضية عن تصرفات رئيس الدولة، اذ ان الحكومة هي المسئولة حتى عن ممارسة اختصاصاته المقررة في الدستور فان الوزارة تهدد بالاستقالة، فإذا كانت الحكومة مؤيدة من الأغلبية البرلمانية، وكذلك الرأي العام، يضطر رئيس الدولة في هذه الحالة الى العدول عن رأيه ويخضع الى رؤية الوزارة، والتي يعد مسلكها في مثل هذه الحالة دستوريا، فالحكومة اذا كانت غير راضية عن تصرفات رئيس الدولة ولتتفادى المسؤولية، تهدد بالاستقالة[٤]، يفهم من ذلك ان المقصود بالثنائية التنفيذية(رئيس الدولة والوزارة) هو ان تكون لكل منهما مهمته الخاصة به والتي تختلف عن الاخرى، دون ان يكون القصد خلق حكم ثنائي، والا ضاعت المسؤولية وفسد الحكم فالجميع متفق على ان الصلاحيات في الحرب اكثر من غيرها يجب ان تجتمع بيد رئيس واحد فقط للسلطة التنفيذية، وفي هذا الجانب يبرز بشكل واضح تقوية دور مجلس الوزراء على حساب دور رئيس الجمهورية، والسؤال الذي يثار هل ان رئيس مجلس الوزراء هو من يتولى القيادة الفعلية للقطعات العسكرية، والإجابة على هذا التساؤل نستطيع القول انه من الجانب الدستوري له ذلك، اما من الجانب الفعلي فحقه الدستوري وعلى ارض الواقع لا يتعدى سلطة توجيه الأوامر العامة للقادة العسكريين، وهو ان لا يتدخل في الإعمال الفنية للحرب، وإنما يكون من اختصاص القادة العسكريين والخبراء الفنيين[٥].

وعلى الرغم من ان نص دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ على اختصاص السلطات الاتحادية بوضع (سياسة الامن الوطني) وتنفيذها، ومن ذلك انشاء القوات المسلحة

(١) اثيل خزعل عبد الحميد، "المركز القانوني لرئيس الدولة في النظام البرلماني"، (رسالة ماجستير، كلية القانون، الجامعة المستنصرية،٢٠١٠)، ص٢٧٨.
(٢) المادة(٧٨)، من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.
(٣) جتو اسماعيل مجيد، مصدر سابق، ص٢٢٠.
(٤) د. محمد كامل عبيد، *نظم الحكم ودستور الامارات*، ط٣، (كلية شرطة دبي: )١٩٩٩، ص٩٣٤-٩٣٥.
(٥) كمال علي حسين، مصدر سابق، ص٢٤٢.

وادارتها لتامين الحماية لحدود العراق والدفاع عنه هذا من جهة[١]، الا انه من جهة اخرى نص الدستور ٢٠٠٥ على اختصاص حكومة الاقليم بجميع ما تتطلبه الادارة في الاقليم وعلى وجه الخصوص انشاء وتنظيم قوى الامن الداخلي للاقليم ومنها (الشرطة والامن وحرس الاقليم)[٢]،

وترى الباحثة ان دور الحكومة في القانون الاساسي الالماني لسنة ١٩٤٩ المعدل يبرز من خلال اشتراكها مع البرلمان في حالة وقوع الحرب الدفاعية، من خلال تقديم الحكومة طلب الى البرلمان، دون ان يشترك الرئيس الاتحادي مع الحكومة بتقديم الطلب، بينما نص دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥على اشتراك رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء بتقديم الطلب الى مجلس النواب، اي اشتراك السلطتين التشريعية والتنفيذية بقرار الحرب، وهو يمثل اطالة باجراءات واجب اتخاذها بسرعة حاسمة، الامر الذي يستوجب تعديل المادة(٦١/تاسعا/أ) من دستور جمهورية العراق لسنة٢٠٠٥ والتي تنص على"الموافقة على اعلان حالة الحرب واعلان حالة الطوارئ باغلبية الثلثين بناءً على طلب مشترك من رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء"، لعدة اسباب منها، ان اشتراط الدستور تقديم طلب إعلان الحرب بشكل مشترك من رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء من شانه عرقلة اتخاذ القرار السريع والضروري خصوصا في الحرب التي تشن على الدولة من عدوان خارجي، فيجب على المشرع الدستوري ان يعالج الحالات المستعجلة، اذ ان عدم استدراكه لمثل هذه الأمور قد يعرض البلد الى الخطر، بينما الجهات المختصة لا تزال في طور الإجراءات واستحصال الموافقات لغرض اتخاذ الإجراء اللازم، فكان الاولى بالمشرع الدستوري التمييز بين الحرب الدفاعية والحرب الهجومية، وتحديد لكل منهما إجراء خاص، فيكون الاجراء المتخذ في حالة الحرب الدفاعية اجراء عاجل يتسم بالسرعة، دون ان يخلو من موافقة مجلس النواب على ان تصدر الموافقة بشكل لاحق، وترى الباحثة ان هناك اجراءات كان الاولى اتباعها بصدد هذه المسألة، اولها ان يقدم طلب اعلان الحرب من مجلس الوزراء وليس من رئيس مجلس الوزراء، ذلك ان مسألة اعلان الحرب تمس جوانب متعددة في الدولة سواء كانت تمس العلاقات خارجية، دفاعية، اقتصادية، من مبدأ ان مجلس الوزراء يضم الوزراء المختصين بهذه الجوانب، طالما ان الوزارة هي من تتحمل المسؤولية الكاملة عن حالة الحرب، فكان الأولى ان يقدم الطلب من مجلس الوزراء وليس رئيس مجلس الوزراء، المقترح الثاني هو تقديم الطلب من مجلس الوزراء فقط دون اشراك رئيس الجمهورية فيه وتحديدا في حالة الحرب الدفاعية، اما المقترح الثالث هو ان يتخذ مجلس الوزراء الإجراءات اللازمة لمواجهة العدوان الخارجي على ان يقدم مجلس الوزراء

(١)المادة(١١٠/ثانياً)، من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.
(٢)المادة(١٢١/خامساً)، من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

الطلب الى مجلس النواب وتحصل الموافقة دون اشتراط اغلبية محددة التي قد تقف عائقا امام اتخاذ إجراءات سريعة وحاسمة.

كما ترى الباحثة ان المشرع الدستوري قد وقع في تناقض كبير، ذلك ان المشرع الدستوري كفل وظيفة الحماية وجعلها من اختصاص الحكومة الاتحادية والتي من ضمنها انشاء القوات المسلحة وكذلك ادارتها، في الوقت الذي منح حكومة الاقليم بانشاء قوات الشرطة وقوى الامن وتوسع ليضيف حرس الاقليم الذي لم يكن الدستور واضح في تحديد وظيفته، كذلك لم يحدد مدى خضوع حرس الاقليم لتوجيه واشراف الاتحاد سواء بالظروف الاعتيادية او الاستثنائية، اذ ليس للحكومة الاتحادية اي دور يذكر سواء في تكوينها او الاشراف عليها.

## الخاتمة

اسفرت نتيجة البحث في (دور السلطة التنفيذية في مجال العلاقات الخارجية وفقاً لدستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥"دراسة مقارنة") عن مجموعة من النتائج والتوصيات لخصت بالاتي:

### اولاً: النتائج

١- تتكون السلطة التنفيذية في النظام البرلماني من طرفين، اي وجود رئيس الدولة والحكومة، واهم ما يميز النظام البرلماني هو عدم مسؤولية رئيس الدولة وتحمل الحكومة المسؤولية الكاملة عن كل ما يتعلق بالعلاقات الخارجية كونها الفاعل الرئيسي والحقيقي في هذا الميدان، وهو ما لوحظ من خلال البحث في دور السلطة التنفيذية في والعراق ودول مقارنة، ففي القانون الاساسي الالماني لسنة ١٩٤٩ المعدل يبرز دور المستشار، بينما نص دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥على ان رئيس مجلس الوزراء هو المسؤول التنفيذي المباشر عن السياسة العامة للدولة، وكذلك ادارة مجلس الوزراء.

٢- ميز القانون الاساسي الالماني لسنة ١٩٤٩ المعدل بين الحرب الدفاعية والهجومية، وهو ما لم نجده في دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، اذ ورد النص على الحرب بصورة مطلقة.

٣- يعد قرار اعلان الحرب من القرارات المصيرية الذي يستوجب تعاون السلطتين التشريعية والتنفيذية، الا ان حالة الحرب وتحديداً (الحرب الدفاعية) هي حالة استثنائية تتسوجب اتخاذ اجراءات سريعة وحاسمة، وهو ما عالجه القانون الاساسي الالماني، اذ يكون اعلان الحرب الدفاعية من خلال تقديم الحكومة طلب الى البرلمان، دون اشتراك الرئيس الاتحادي مع الحكومة بتقديم الطلب، كما ان القانون الاساسي نص على اجراءات سريعة في حالة الضرورة تتمثل بتشكيل لجنة تسمى( اللجنة المشتركة) التي تقوم مقام مجلس النواب ومجلس الولايات في كان هناك عائق يمنع اجتماعهما، في حين ان دستور جمهورية العراق لسنة

٢٠٠٥ تطلب على اشراك السلطتين التشريعية والتنفيذية بأتخاذ قرار اعلان الحرب، كاشترط تقديم طلب مشترك من رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء، وهو يمثل اطالة باجراءات واجب اتخاذها بالسرعة الممكنة وتحديداً في الحرب الدفاعية.

٤- كان القانون الاساسي الالماني لسنة ١٩٤٩ المعدل، اكثر عملا وانسجاماً مع المواثيق الدولية من حيث تحريم الحرب الهجومية، في الوقت الذي كان هناك تناقض وعدم وجود توضيح وترابط بين مضمون المادة(٨) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ والتي نصت على احترام العراق لالتزاماته الدولية وبين المادة(٦١/تاسعاً/أ) التي نصت على الحرب بصورة مطلقة، اذ ان من اهم الالتزامات الدولية هو عدم القيام باعمال العدوان اوالقيام باي عمل يهدد السلم او الاخلال به.

٥- على الرغم من اهمية التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية الا ان هناك مجالات تتعلق بالعلاقات الخارجية تنفرد بها السلطة التنفيذية، فكان القانون الاساسي الالماني لسنة ١٩٤٩ المعدل موفق من حيث الالية المتبعة بتعيين السفراء، من خلال جعل امر التعيين محصوراً بالسلطة التنفيذية، فحدد القانون الاساسي الالماني الجهات المختصة بتعيين السفراء وهي كل من (المستشار ومجلس الوزراء)، في الوقت الذي جعل دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ مسألة تعيين السفراء مسألة مشتركة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية الامر الذي قد يؤدي الى اطالة في الاجراءات او التعرض للضغوطات وهو ما يؤثر سلباً على العلاقات الخارجية وتحديداً المهام الدبلوماسية.

٦- منح المشرع الدستوري في المادة( ١٢١/رابعا)الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة بأقليم الحق في ان تؤسس مكاتب في السفارات والبعثات الدبلوماسية، وذلك لمتابعة شؤون الدولة الثقافية، والاجتماعية، والانمائية، الامر الذي يفسح المجال بتزاحم وتنازع الاختصاصات بين السفارات والبعثات التي تمثل العراق، و يعد تأسيس هذه المكاتب خروجا عن مفهوم وحدة الشخصية الدولية للدولة الاتحادية، كذلك خروجاً عن الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية والتي منها مجال العلاقات الخارجية، والذي ينعكس سلبا على العلاقات الخارجية، وهو ما لم نجده في القانون الاساسي الالماني لسنة ١٩٤٩ المعدل.

**ثانياً: التوصيات**

١- تعديل نص المادة(٦١/خامساً/ب) في دستور ٢٠٠٥ التي تعلق صلاحية مجلس الوزراء بتعيين السفراء على موافقة مجلس النواب،اذ تقترح الباحثة ان يكون تعيين السفير بعيدا عن الضغوط السياسية، وتفعيل دور لجنة العلاقات الخارجية في مجلس النواب لمتابعة ومحاسبة السفير عن كل ما يصدر منه، في حال كانت هناك اساءة للاهداف الواجب تحقيقها، واعتماد معايير الكفاءة والنزاهة والخبرة في من يشغل مناصب ووظائف رئيسية وحساسة كالسفراء والقناصل والملحق الثقافي وجميع ممثلي الدولة في الخارج.

٢- ضرورة التمييز بين الحرب الدفاعية والهجومية بنصوص دستورية مفصلة مع مراعاة سرعة الإجراءات الخاصة بكل منهما وخصوصاً في حالة الحرب الدفاعية، وضرورة تعديل نص المادة(٦١/تاسعا،أ) في ما يتعلق بالاغلبية المطلوبة حتى لا تكون عائقا امام سرعة اتخاذ القرار في حالة الحرب الدفاعية، وان يقدم الطلب من مجلس الوزراء وليس رئيس مجلس الوزراء دون اشتراك رئيس الجمهورية عند تقديم الطلب، اذ ان الاشتراك بين الرئيسين من الصعب تحققه، كما تدعو الباحثة الى ضرورة الاسراع باصدار قانون ينظم الصلاحيات التي تمنح لرئيس مجلس الوزراء اثناء حالة الحرب.

٣- ضرورة مراعاة تحديد عمل ووظيفة حرس الاقليم عند تعديل الدستور بشكل لا يقبل التفسير او التأويل، وتحديد مدى خضوعه للحكومة الاتحادية سواء كان في الظروف الاعتيادية او الاستثنائية.

٤- الغاء الفقرة (رابعا) من المادة(١٢١) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، والمتضمنة تأسيس مكاتب للاقاليم والمحافظات غير المنتظمة باقليم، اذ ان هذه المكاتب تؤدي الى ازدواجية وإرباك في العمل والتمثيل الدبلوماسي، الامر الذي يتعارض مع وحدة الدولة الاتحادية على الصعيد الخارجي والتي يجب ان تظهر بشخصية واحدة.

## المصادر

**اولا:-الكتب القانونية**


١- د. امجد علي، *النظام الفدرالي كحل للنزاعات في المجتمعات التعددية*، الإسكندرية: منشاة المعارف، ٢٠١٢.

٢- د. احسان حميد المفرجي، د. كطران زغير نعمة، د.رعد ناجي الجدة، *النظرية العامة في القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق*، ط٢، بغداد: المكتبة القانونية، ٢٠٠٧.

٣- القاضي نبيل عبد الرحمن حياوي، *الدولة الفيدرالية*، ط٢، بغداد: مكتبة القانونية ، ٢٠٠٩.

٤- د. احمد البياتي، *اتخاذ القرارات السياسية الخارجية منطلقات وخبرات*، اسطنبول: المعهد المصري للدراسات، ٢٠١٨.

٥- بهجت صبري ئاكره يى، *تنظيم الاختصاصات الدستورية للسلطة التنفيذية في النظام البرلماني –العراق نموذجا*، اربيل: مطبعة منارة ، ٢٠١٢.

٦- د. رافع خضر صالح شبر، د. علي هادي حميد الشكراوي، *الاستفتاء العام والآلية الدستورية لابرام الاتفاقيات الدولية*، ط١، بيروت: دار السنهوري، ٢٠١٦.

٧- صباح طلعت قدرت، *الوجيز في الدبلوماسية والبرتوكول*، ط٣، بيروت: مطبعة كركي، ٢٠١٣.

٨- جتو اسماعيل مجيد، *واقع السلطة التنفيذية في الدولة الفيدرالية واشكالياتها*، الاسكندرية: المكتب الجامعي الحديث، ٢٠١٣.

٩- حازم صادق، *سلطة رئيس الدولة بين النظامين البرلماني والرئاسي دراسة مقارنة*، ط١، القاهرة: دار النهضة العربية، ٢٠٠٩.

١٠- حسين علي حسين ابراهيم السعدي، *النظام الاتحادي الالماني*، مركز بيشكجي للدراسات الانسانية، جامعة دهوك: ٢٠١٩.

١١- د. حافظ علوان حمادي الدليمي، *النظم السياسية في اوروبا الغربية والولايات المتحدة الأمريكية*، ط١، عمان: دار وائل للطباعة والنشر، ٢٠٠١.

١٢- د. حنان محمد القيسي، *مجلس الوزراء العراقي*، بغداد: **دار** الكتب الوثائق، ٢٠١٤.

١٣- د. سليمان محمد الطماوي، *النظم السياسية والقانون الدستوري*، القاهرة: دار الفكر العربي، ١٩٨٨.

١٤- د. ساجد محمد الزاملي، *مبادئ القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق*، ط١، الديوانية: دار نيبور للطباعة والنشر والتوزيع، ٢٠١٤.

١٥- د. علي محسن مهدي، *حدود السلطة التنفيذية في النظام البرلماني*، بغداد: دار الرواد، ٢٠١٧.

١٦- د. عثمان علي ويسي، *الطبيعة الديناميكية للدستور الفدرالي*، ط١، بيروت، لبنان: مكتبة زين الحقوقية والادبية، ٢٠١٥.

١٧- د.علي يوسف الشكري، *رئيس الدولة في الاتحاد الفدرالي*، ط١، بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية، ٢٠١٤.

١٨- د.علي يوسف الشكري، *النظم السياسية المقارنة*، ط١، القاهرة: ايترك النشر والتوزيع، ٢٠٠٣.

١٩- د.علي يوسف الشكري، *تناسب سلطة رئيس الدولة مع مسؤوليته في الدستور العراقي*، ط١، بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية، ٢٠١٢.

٢٠- د. عصام العطية، *القانون الدولي*، ط٥، جامعة بغداد: كلية القانون، ١٩٩٤.

٢١- عز الدين بغدادي، *الاختصاص الدستوري لكل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة*، ط١، القاهرة: مكتبة الوفاء القانونية، ٢٠٠٩.

٢٢- د.علي صادق ابو الهيف، *القانون الدولي العام*، الإسكندرية: منشاة المعارف، ١٩٧١، ص٤٠١-٤٠٣.

٢٣- د.علي يوسف الشكري، د. محمد علي الناصري، محمود الطائي، *دراسات حول الدستور العراقي، مؤسسة أفاق للدراسات وألابحاث العراقية*، بلا مكان نشر، ٢٠٠٨.

٢٤- د. عصام علي الدبس، *النظم السياسية*، الكتاب الرابع، السلطة التنفيذية، المؤسسة الدستورية الثانية، دار الثقافة للنشر والتوزيع: ٢٠١١.

٢٥- د. فاضل زكي محمد، *الدبلوماسية في عالم متغير*، بغداد: دار الحكمة للطباعة والنشر، ١٩٩٢.

٢٦- د. محمد كامل عبيد، *نظم الحكم ودستور الامارات*، ط٣، كلية شرطة دبي: ١٩٩٩.

٢٧- د. محمد عزت فاضل الطائي، *فاعلية الحكومة الاتحادية في ضوء التوازن بين السلطات*، ط١، بيروت، لبنان: مكتبة السنهوري، ٢٠١٦.

٢٨- د. محمد عبد العال السناري، *مبادئ القانون الدستوري والانظمة السياسية والقضاء الدستوري*، القاهرة: دار النهضة العربية، ٢٠٠٠.

**٢٩**- د. نعمان احمد الخطيب، *الوجيز في النظم السياسية*، ط٢، عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع، ٢٠١١.

**٣٠**- ناظم عبد الواحد الجاسور، *اسس وقواعد العلاقات الدبلوماسية والقنصلية(دليل عمل الدبلوماسي والبعثات الدبلوماسية)*، عمان، الاردن: دار مجدلاوي للنشر والتوزيع، ٢٠٠١.

**٣١**- د. هاشم حمادي الهاشمي، *نظام الفيدرالية في الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥*، ط١، بغداد: مكتبة كلكامش للطباعة والنشر، ٢٠٢٠.

**ثانياً:-الكتب المترجمة الى العربية**

١-ميشيل ستيوارت، *نظم الحكم الحديثة*، ترجمة احمد كامل، مراجعة د. سليمان الطماوي، القاهرة: دار الفكر العربي، ١٩٦٢.

**ثالثاً:-الرسائل والاطاريح**

**أ- الرسائل**

١- إقبال عبد الله امين الجيلاوي، "سلطة رئيس الدولة في النظامين البرلماني والرئاسي"، رسالة ماجستير، كلية القانون جامعة بغداد، ٢٠١٤..

٢- اسعد كاظم وحيش الصالحي، "التنظيم القانوني لإبرام الاتفاقيات الدولية لدى الدولة الاتحادية"، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بابل،٢٠١٣.

٣- احمد عزيز داود، "المركز القانوني لرئيس الدولة في الدستورين المصري والعراقي"، رسالة ماجستير، كلية الحقوق جامعة المنصورة، ٢٠١٥.

٤- اثيل خزعل عبد الحميد، "المركز القانوني لرئيس الدولة في النظام البرلماني"، رسالة ماجستير، كلية القانون، الجامعة المستنصرية،٢٠١٠.

٥- زينة صاحب كوزان عبد العباس السيلاوي، "المركز الدستوري لرئيس الدولة في ظل دستور ٢٠٠٥"، رسالة ماجستير، كلية القانون والعلوم السياسية، جامعة الكوفة، ٢٠١٠.

٦- صبيح وحوح العطواني، "رئيس مجلس الوزراء في العراق في ظل دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥"، رسالة ماجستير، كلية القانون والعلوم السياسية، جامعة الكوفة، ٢٠١٠.

٧- كطران زغير نعمة، "الدولة الاتحادية العربية"، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد، ١٩٨٣.

٨- مها بهجت يونس، "حل المجالس النيابية في العراق"، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد،١٩٩٥.

٩- محمود وهاب حسن البرزنجي، "مجلس الولايات في الدولة الفدرالية"، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد، ٢٠١٦.

١٠- و افين صديق رشيد، "دور رئيس الجمهورية في العملية التشريعية في النظامين البرلماني والرئاسي"، رسالة ماجستير، كلية القانون والسياسة، جامعة صلاح الدين، ٢٠٠١.

**ب- الاطاريح**

١- حسن ضياء خلخال، "نظرية الضرورة كاستثناء على مبدأ سمو الدستور"، اطروحة دكتوراه، كلية القانون، جامعة بغداد ٢٠٠٥.

٢- علي مدلول محسن، "ضوابط ممارسة الوظيفة التشريعية في الدساتير الفدرالية"، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بيروت، ٢٠١٦.

٣- غانم عبد دهش عطية الشباني، "تنظيم الاختصاصات الدستورية في نظام الثنائية البرلمانية"، اطروحة دكتوراه، كلية القانون، جامعة بابل، ٢٠١٥.

٤- كريم لفته مشاري عبد، ح"دود اختصاصات الوزارة في النظام البرلماني في الدولة الاتحادية"، اطروحة دكتوراه، كلية القانون، جامعة بابل، ٢٠١٩.

٥- كمال علي حسين، "التنظيم الدستوري لتشكيل الحكومة واختصاصاتها في دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥"، اطروحة دكتوراه، كلية القانون، جامعة بغداد، ٢٠١٦.

**رابعاً:- البحوث والمقالات والمقابلات والاتصالات والمواقع الالكترونية**

**أ- البحوث**

١- إثمار كاظم الربيعي، "الفيدرالية الألمانية والمشروع الفيدرالي المقترح في العراق"، *بحث منشور في مجلة دراسات دولية كلية العلوم السياسية، جامعة بغداد*، ع٤٠، (٢٠٠٩).

٢- د. حميد حنون خالد، محمود وهاب حسن البرزنجي، "التنظيم الدستوري لمجلس الاتحاد الفدرالي"، *بحث منشور في مجلة العلوم القانونية، كلية القانون، جامعة بغداد*، م٣٣،ع٣، (٢٠١٨). متاح على الموقع الالكتروني الاتي: https://doi.org/10.35246/jols.v33is.155

٣- د. حميد حنون خالد، "سلطة رئيس الدولة في الاعتراض على مشروعات القوانين"، *بحث منشور في مجلة العلوم القانونية، كلية القانون، جامعة بغداد*، م٢٤،ع٢، (٢٠٠٩).

٤- د. حميد حنون خالد، محمود وهاب حسن البرزنجي، "التنظيم الدستوري لمجلس الاتحاد الفدرالي"، *بحث منشور في مجلة العلوم القانونية، كلية القانون، جامعة بغداد*، م٣٣،ع٣، (٢٠١٨). متاح على الموقع الالكتروني الاتي: https://doi.org/10.35246/jols.v33is.155

٥- د. علاء جبار احمد، محمد عيسى العيبي، "دور المؤسسات الرسمية في صنع السياسة الخارجية الألمانية"، *بحث منشور في المجلة السياسية والدولية ، كلية العلوم السياسية، جامعة بغداد*، مجلد ٢٠١٨، العدد ٣٧-٣٨، (٢٠١٨).

٦- د. عدنان عاجل عبيد، شيماء نعمة عبود الكعبي، "الاختصاصات غير التشريعية للبرلمان"، *بحث منشور في مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، كلية القانون، جامعة بابل*،ع١، م٩، (٢٠١٧).

٧- د. كاظم علي عباس الجنابي، احمد نهير راهي، "مصادر قوة رئيس الجمهورية في الأنظمة السياسية"، *بحث منشور في مجلة كلية التربية، كلية التربية، جامعة واسط*،ع١٢، (٢٠١٢).

٨- د. مها بهجت يونس، رائد حمدان عاجب المالكي، "مبدأ المشاركة بوصفه ضمانة لحماية الاستقلال الذاتي لولايات الدولة الاتحادية (دراسة مقارنة)"، *بحث منشور في مجلة العلوم القانونية، كلية القانون، جامعة بغداد*، م٣٣، ع٣، (٢٠١٨). متاح على الموقع الالكتروني الاتي: https://doi.org/10.35246/jols.v33is.157

٩- د. مها بهجت يونس، عدي يحيى موحان، "دور القضاء الدستوري في حماية مبدأ وحدة الدولة الاتحادية(دراسة مقارنة)"، *بحث منشور في كلية الحقوق، جامعة النهرين*، م٢٥، ع ٢، (٢٠٢٣).

١٠-د. مها بهجت يونس، "توزيع الاختصاصات بين السلطة الاتحادية وبين الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم في دستور ٢٠٠٥"، بحث منشور في *مجلة العلوم القانونية، كلية القانون، جامعة بغداد*، م٢٤،ع٢، (٢٠٠٩).
١١-محمود خليفة جودة، "النظام السياسي الالماني، دراسة حول البوندستاغ"، المركز الديمقراطي العربي، بحث منشور على الموقع الالكتروني: https://democraticac.de/?p=2059
١٢-د. مصدق عادل طالب، د. مالك منسي الحسني، "التنظيم الدستوري والقانوني لإعلان الحرب وحالة الطوارئ في العراق"، بحث منشور في *مجلة الحقوق، كلية القانون، الجامعة المستنصرية*، م٣، ع٨-٩، (٢٠١١).
١٣-د. هادي نعيم خلف المالكي، شمس جمال سليم، "آلية دمج المعاهدة وقيمتها القانونية في القانون العراقي"، بحث منشور في *مجلة العلوم القانونية، كلية القانون، جامعة بغداد*، م٣٧، ع ٢، (٢٠٢٣): https://doi.org/10.35246/jols.v38i2.673

**ب- المقالات**

١-د. إسماعيل علوان التميمي، "منصب رئيس الجمهورية العراقية في دستور ٢٠٠٥"، مقال منشور على الموقع الالكتروني: https://www.ahewar.org.
٢-د. أياد العنبر، "العراق ٠٠ الى أين تتجه بوصلة السياسة الخارجية"، مقال منشور على الموقع الالكتروني:https://www.alhurra.com/different-angle/2022/12/25
٣-بهاء محمود، "ميلاد المانيا السادسة ونقطة التحول في السياسة الخارجية والعسكرية"، مقال منشور على الموقع الالكتروني: https://strategiecs.com/ar/analyses/ .
٤-د. صلاح جبير البصيصي، "صلاحية الولايات والاقاليم في ابرام المعاهدات الدولية"، مقال منشور على الرابط الالكتروني: https://fcdrs.com/polotics
٥-رياض الزيدي، "تشكيل الأقاليم والعقبات القانونية، مؤسسة الحوار المتمدن"، مقال منشور على الموقع الالكتروني: **https://www.ahewar.org › show.art.asp.**
٦-لقمان عبد الرحيم الفيلي، "تطور السياسة الخارجيَّة الألمانيَّة وأثرها في العراق"، مقال منشور على الموقع الالكتروني: https://tanawue.com/57846--.html
٧-"معاهدة التسوية النهائية في ما يتعلق بالمانيا"، متاح على الموقع الالكتروني: https://www.marefa.org

**ت-المقابلات والاتصالات**

١-مقابلة اجرته الباحثة مع السيد عمار رحيم عبيد الكناني مدير قسم الدراسات والصياغة القانونية في مجلس النواب العراقي، تاريخ المقابلة ٢٠٢٣/١/٢٢، الساعة: ١١:٠٠صباحاً.

٢-اتصال هاتفي أجرته الباحثة مع السيد عباس العنبوري، المستشار السياسي في لجنة العلاقات الخارجية في مجلس النواب، بتاريخ ٢٠٢٣/١/٥، الساعة:١١:٠٠صباحاً.

**ث-المواقع الالكترونية**

١- اتفاقية القوات المسلحة التقليدية في اوربا. متاح على الموقع الالكتروني: https://ar.wikipedia.org/wiki/ تاريخ الزيارة ٢٠٢٣/١٢/٩، الساعة ٧:٠٠ مساءً.

٢- ألمانيا تعين سفيرا جديدا لها في روسيا هذا الصيف. متاح على الرابط الالكتروني:

٣- https://arabic.news.cn/20230622/9552e36a28d64783a8c1cf9b8fb0fb7e/c.htm

٤-اتفاقية فينا لقانون المعاهدات الدولية لسنة ١٩٦٩. ، منشور على الموقع الالكتروني: http://hrlibrary.umn.edu

٥-تعيين سفراء المانيا: متاح على الموقع الالكتروني الرسمي للبوندستاغ: https://www.bundespraesident.de. تاريخ الزيارة٢٠٢٣/١١/٢٧، الساعة ٧:٠٠مساءً.

٦-رئيس الجمهورية يلتقي الرئيس الأمريكي لبحث القضايا والأحداث الدولية في المنطقة. متاح على الموقع الالكتروني الرسمي لرئيس الجمهورية العراقي:
https://www.iraqiembassy.us/ar/in-the-news/ryys-ljmhwry-yltqy-lryys-lmryky-lbhth-lqdy-wlhdth-ldwly-fy-lmntq

٧-رئيس الجمهورية يؤكد حرص العراق على توطيد سبل التعاون مع بريطانيا.متاح على الموقع الالكتروني الرسمي لرئيس الجمهورية:
https://presidency.iq/Details.aspx?id=11686

٨-رئيس الجمهورية يؤكد دعم العراق الدائم للقضية الفلسطينية، متاح على الموقع الالكتروني الرسمي لرئيس الجمهورية:
https://presidency.iq/Details.aspx?id=11206تاريخ الزيارة

**خامساً: الوثائق**

**أ: الدساتير**

١- القانون الاساسي الالماني لسنة ١٩٤٩ شاملاً تعديلاته لغاية عام ٢٠١٤.

٢- دستور الإمارات العربية المتحدة لسنة ١٩٧١شاملا تعديلاته لغاية عام ٢٠٠٩.

٣- دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

ب: **القوانين**

١- قانون الخدمة الخارجية رقم(٤٥) لسنة ٢٠٠٨

٢- قانون رقم(٥١) لسنة٢٠٠٨

**سادساً: القرارات**

١- قرار المحكمة الاتحادية العليا بالعدد(٥٩/اتحادية/ ٢٠١٢ وموحداتها ١١٠/ اتحادية/ ٢٠١٩) في ٢٠٢٢/٢/١٥.

**سابعاً: المصادر الاجنبية**

**English books**

1- Christiane Lemke, Helga A. Welsh:Germany Today( Politics and Policies in a Changing World,Rowman & Littlefield Publishers, New York,2017.

2- David Fellman, Modern Government , Dodol , New York-Toronto ,1963

3- David J. Bollmann: West Germany's Ostpolitik and Relations with the United States Under Willy Brandt, Helmut Schmidt, and Helmut Kohl, Eastern Illinois University,1990.

4- Elmer Plischk: Contemporary Governments of Germany, Second edition,Houghton Mifflin,Boston,1969, p.94 Available on the followingwebsite: https://archive.org/ails/contemporarygove0000plis/page/n5/mode/1up?view=theater. Date of visit 29/8/2022.

٥-

5- Feld, Werner Feld, Werner: Reunification and West German-Soviet Union Relations", The Hague, Martinus Nijhoff,2012.

6- Grosser Alfred:“Politique allemande”, Revue française de science politique, Année 1956, Volume 6, N° 3.

7- Harold W.Stoke,Ph, Harold W.Stoke,Ph: The Foreign Relations Of The Federal State, The Johns Hopkins press,London, 1931.

8- **Hanns W Maull: Germany's uncertain power,**Palgrave Macmillan, UK**,2006**

9- Ivan Bernier,op.cit: International legal aspects of federalism, Longman, London,197.

10- J.K.A. Thomaneck And James Mellis: Politics, Society and Government in the German Democratic Republic: Basic Documents,Martin's Press, New York,1989.

11- Louis Le Fur : État Federal Confederation d'États, These, Paris, 1896.

**12-** Lily Gardner Feldman:Germany's foreign policyof Reconciliation (From enmity to Amity, Rowman & Littlefield Publishers, New York,2014.

13- Nevil Johnson :Government in the Federal Republic of Germany, Pergamon Press, the University of Michigan,1983.

14- Peter Schweizer:The Fall of The Berlin Wall, Hoover Institution Press,Stanford University,2000.

15- Bruno de Loynes de Fumichon: I ntroduction Au Droit CompareE, Journal de Droit Compare Du Pacifique, Volume II , 2013.

16- Robert R. Bowie and Carl J. Friedrich: studies in federalism, Brown and company,Boston,1954.

17- Scott Erb:German foreign policy,Lynne Rienner Publishers,United States of America,2003.

18-

19- Günter Schmid: Politik des Ausverkaufs? Die Deutschlandpolitik der Regierung Brandt/Scheel,2. Auflage,München,1979.