مجلة جامعة الانبار للعلوم القانونية والسياسية

اسم المقال: (التعاون والتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في دستور العراق الصادر سنة 2005 النافذ)
اسم الكاتب: م.م. عبد الجليل ابراهيم سويد
رابط ثابت: https://political-encyclopedia.org/library/756
تاريخ الاسترداد: 2026/11/22 19:18 +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.

(التعاون والتوازن بين السلطتين التشريعية و التنفيذية في دستور العراق الصادر سنة ٢٠٠٥ النافذ)

Cooperation and correspondence between legislativeand and executive powers in light of 2005 constitution in Iraq

م.م. عبد الجليل ابراهيم سويد

Abdul jalil Ibrahim sweid

رئاسة جامعة الانبار / قسم شؤون الاقسام الداخلية

Jl80Jl8080@jmal.com

07821056882 /هـ

الخلاصة

ان لكل من السلطتين التنفيذية والتشريعية اختصاصات محددة بموجب الدستور، وبالتالي لا يمكن ان تمارس كل سلطة اختصاصاتها بشكل منعزل عن الاخرى ، اذ لابد من وجود تعاون بينهما من اجل تسيير شؤون الدولة بمختلف المجالات ، علما ان هذا التعاون يكون بشكل متوازن لكي لا تسيطر اي سلطة على الاخرى ، فالسلطة التنفيذية تكون على تماس مع الواقع ولديها من الخبرة والكفاءة ما يمكنها من تجاوز اي مشكلة تواجهها في الحياة العملية لذا تحتاجها السلطة التشريعية من اجل تشريع القوانين بشكل الذي يؤدي الى معالجة المشاكل بطريقة مناسبة وبمختلف المجالات علما ان هذا التعاون والتوازن يكون بموجب دستور العراق لسنة ٢٠٠٥ النافذ.

Abstract:

Legislature and Executive authorityhave some specializations restricted under the law, hence , each one of them can not work separately from the other one. There should be co-orporation between the two in order to manage the state affairs in various areas.Knowing that this cooperation must be balanced in order not to dominate anyone of the two over the other. Executive Authority is in touch with reality and have enough experience and proficiency that make it able to deal with any problem may face it in practical life, so , Legislature is in need to it for laws' legislation in the way that leads to solve the problems in suitable mannar in different areas. Knowing that, this

cooperation and balance must be under the Iraqi active constitution for 2005.

المقدمة:

ان في كل نظام سياسي في اي دولة من الدول توجد ثلاثة انواع من السلطات هي التشريعية والتنفيذية والقضائية ،تمارس مهامها على وفق القواعد الدستورية والقانونية في البلد فكل واحدة منها صلاحياتها بشكل مستقل عن الاخرى ولكون اكثر سلطتين على تماس مع الواقع هما السلطتين التشريعية والتنفيذية فلابد من وجود تعاون بينهما من اجل تقديم افضل الخدمات لافراد الشعب ، ويجب ان يكون هذا التعاون بشكل متوازن يضمن عدم هيمنة اي سلطة ضد الاخرى ،لذلك سوف نبين موضوع البحث من خلال تعريف كل من السلطتين وبيان اختصاصاتهم وكذلك بيان كيف يكون التعاون والتوازن بينهم ، وسنتناول ذلك في مبحثين المبحث الاول سنبين فيه مفهوم السلطتين التشريعية والتنفيذية واختصاصاتهما ، وفي المبحث الثاني سنبين كيفية التعاون والتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية ،ونختم البحث ببعض الاستنتاجات والتوصيات .

اولاً: اهمية البحث : تظهر اهمية البحث في ان التعاون بين السلطتين التنفيذية والتشريعية سوف يؤدي الى ان كل سلطة تمارس عملها بما يضمن تقديم افضل الخدمات لافراد الشعب لان كل سلطة متعاونة مع الاخرى لكون هناك توازن بينهما بالشكل الذي يجعل كل سلطة تقف عند حد التعاون مع الاخرى دون محاولة الهيمنة عليها .

ثانياً: مشكلة البحث : تبدو مشكلة البحث في ان السلطتين التنفيذية و التشريعية تحاول كل منهما الهيمنة على الاخرى بأي وسيلة ؟انت فهل يمكن ان تمارس كل سلطة عملها بدون تعاون و توازن بينهما ام لابد من وجود هذا التعاون والتوازن ، وهل ان المشرع العراقي حقق التعاون والتوازن ،وماهي صور ذلك التعاون والتوازن ؟.

ثالثاً: منهجية البحث: يعتمد منهج البحث على المنهج التحليلي الاستنتاجي من خلال تحليل كل من السلطتين التنفيذية والتشريعية وكيف يكون التعاون والتوازن بينهما .

المبحث الاول

مفهوم السلطتين التشريعية والتنفيذية واختصاصاتهما

بدء النظام العراقي الجديد بعد عام ٢٠٠٣ مسعاه نحو بناء دولة عصرية حديثة تعتمد القانون والدستور كمرجع وكان دستور ٢٠٠٥ واحد من اهم المحطات التي عاشها العراق بعد ٢٠٠٣ فقد اختار وفق دستور ٢٠٠٥ المادة (١) منه شكل النظام السياسي بأن يكون دولة اتحادية نظام الحكم فيها جمهوري نيابي (برلماني) ديمقراطي ومن هنا يعد برلمان العراق السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية اهم المؤسسات في هذا النظام وذلك بفعل اختصاصات وصلاحيات مهمة لكل منهما .الا ان العملية السياسية في العراق ومرافقها من الاشكالات عدة سواء كانت سياسية أم دستورية أم ثقافية أم اجتماعية والاهم السياسية منذ تأسيس مجلس الحكم اثرت بصورة مباشرة على طبيعة النظام السياسي وعلى عمل السلطات في هذا النظام

وخاصة السلطتين التشريعية والتنفيذية الأمر الذي ادى إلى قيام عدة معوقات التي انعكست بدورها على مجمل العملية السياسية في العراق[١].

لذا جاء هذا المبحث للتعرف على السلطتين التشريعية والتنفيذية في النظام السياسي العراقي في ظل النظام البرلماني المطبق في العراق بعد عام ٢٠٠٣ من خلال البحث في ماهية السلطة التشريعية وتعريفها وبيان اختصاصاتها ومعرفة المجالس التي تتكون منها كل سلطة لذا سوف ينقسم هذا المبحث إلى مطلبين نبحث في المطلب الأول تعريف السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في المطلب الثاني نبحث السلطتين التشريعية والتنفيذية.

المطلب الأول

مفهوم السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية

سنتناول في هذا المطلب تعريف كل من هاتين السلطتين وعلى النحو الاتي:

أولاً: تعريف السلطة التشريعية:

تعد السلطة التشريعية في الوقت الحاضر أهم السلطات في الدولة فهي السلطة التي تقوم بعمل القوانين اي بوضع القواعد الملزمة للأفراد[٢].

وعرفها د.جواد الهنداوي بأنها السلطة المنتخبة من قبل الشعب تستمد قوتها وشرعيتها من قبل الشعب ومن ثم تكون السلطة العليا أو السلطة الأولى من حيث المستوى ونظراً لأهمية هذه السلطة يرى منتسيكو ضرورة توزيعها في مجلسين أو هيئتين[٣].

والسلطة التشريعية لها سلطة سن القوانين وتعرف بتسميات عدة منها البرلمان أو الكونكرس أو الجمعية الوطنية أو مجلس الشعب او مجلس الشورى[٤].

ومع ذلك فأن السلطة التشريعية ليست السلطة الوحيدة التي تستطيع سن القوانين فقد تقوم السلطة التنفيذية في حالت التفويض التشريعي وكذلك في حالة اصدار اللاوائح ، ولكنها في هذه الحالة لا تسمى قانوناً وانما تسمى مرسوم أو قرار وعليه فالقانون هو من عمل السلطة التشريعية وحدها في حين يعتبر المرسوم بقانون من اختصاصات السلطة التنفيذية[٥]. وتتألف السلطة التشريعية في اي نظام سياسي ديمقراطي من اعضاء منتخبون من الشعب ويشترط فيهم شروط معينة ابرزها الوطنية والاهلية والسن[٦].

كما تختلف الدول فيما يتعلق بتنظيم الهيئات النيابية فمنها من يتولى السلطة التشريعية فيها مجلس واحد يسمى المجلس الفردي في حين يتولاها مجلسان في دول اخرى وتسمى نظام المجلسين ، وتقوم انظمة الحكم البياني أو السلطة التشريعية على اربعة أركان اساسية هي:-[٧]

١- برلمان منتخب من الشعب ويباشر سلطة فعلية .

٢- تأقيت عضوي للبرلمان بمدة معينة .

٣- النائب يمثل الامة بأسرها .

٤- استقلال العضو عن جمهور الناخبين.

ففي النظام السياسي في العراق فأن الهيئات النيابية التي تتكون منها السلطة التشريعية الاتحادية تتكون من مجلسين هما مجلس النواب ومجلس الاتحاد كما اشارت اليه المادة (٤٨) ويتضح من خلال النص أن دستور العراق لسنة ٢٠٠٥ قد أخذ بنظام المجلسين التشريعين ، وبذلك يتبين ان وجود مجلسي التشريع من ابرز خصائص الدول الاتحادية التي تاخذ بالنظام البرلماني، فمجلس النواب الاتحادي الذي يعتبر

مؤسسة اتحادية يختلف عن المجلس الثاني في نفس الهيئة التشريعية من حيث التكوين والاختصاصات (٨).

ثانياً:- تعريف السلطة التنفيذية:

تعرف بانها احدى السلطات الدستورية في الدولة التي تتولى تنفيذ القوانين والاحكام القضائية ورسم السياسة العامة للدولة وتنظيم شؤونها المختلفة ،تتكون السلطة التنفيذية الاتحادية في النظام البرلماني من طرفين رئيس الدولة ومجلس الوزراء وقد تبنى الدستور العراقي نظام ثنائية الجهاز التنفيذي رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء حيث نصت المادة (٦٦) من الدستور على (تتكون السلطة التنفيذية الاتحادية من رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء ، وتمارس صلاحياتها وفقاً للدستور والقانون)[٩].

ومن مقتضيات ثنائية الجهاز التنفيذي الفصل العضوي والوظيفي بين رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء فينبغي تعريف كل جهاز على حدة ، فنبدأ برئيس الجمهورية وعلى النحو الاتي:

١)**رئيس الجمهورية**: يشكل الطرف الاول في السلطة التنفيذية الاتحادية وعرفته المادة (٦٧) من الدستور بأنه رئيس الدولة ورمز وحدة الوطن وسيادة البلاد الديمقراطية لأسناد السلطة واوكل بأحد المجلسين التشريعيين وظيفة انتخاب رئيس الجمهورية . اذ نص البند (اولاً) من المادة (٧٠) من الدستور على ان (ينتخب مجلس النواب من بين المرشحين رئيساً للجمهورية بأغلبية ثلثي عدد اعضائه) . أما البند (الثاني) من المادة (٧٠) فقد نصت على انه (اذا لم يحصل اي المرشحين على الاغلبية المطلوبة يتم التنافس بين المرشحين الحاصلين على الاصوات ويعلن رئيساً من يحصل على اكثرية الاصوات في الاقتراع الثاني) [١٠].

٢) **اما الطرف الثاني** من السلطة التنفيذية هو مجلس الوزراء ويشكل مجلس الوزراء الطرف التنفيذي الثاني في السلطة التنفيذية الاتحادية ويعد مجلس الوزراء وفقاً للدستور هو السلطة التنفيذية والادارية للدولة ويتألف من رئيس مجلس الوزراء ونوابه وعدد معين من الوزراء[١١].

أ)رئيس مجلس الوزراء : يعتبر رئيس مجلس الوزراء المسؤول الاول عن تنفيذ السياسة العامة في الدولة، علما ان آلية اختيار رئيس مجلس الوزراء تكون عندما يكلف رئيس الجمهورية المرشح الذي حصلت كتلته على اكثرية المقاعد النيابية بتشكيل الحكومة خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ اختيار رئيس الجمهورية وذلك بموجب المادة (٧٦) من الدستور.

ب)**نواب رئيس مجلس الوزراء**: يكون لرئيس مجلس الوزراء بموجب المادة (١٣٩)من الدستور نائبان في الدورة الانتخابية الأولى .

ج)**الوزراء**:- نصت المادة (٧٧) من الدستور على شروط اللازمة توافرها في من يتولى منصب وزير حيث نص البند (الثاني) من ذات المادة على انه (يشترط في الوزير ما يشترط في عضو مجلس النواب وان يكون حائزاً على الشهادة الجامعية أو ما يعادلها).

المطلب الثاني

اختصاص السلطتين التشريعية والتنفيذية

لا ريب ان لكل من السلطة التنفيذية والتشريعية اختصاصات محددة بموجب الدستور والقانون على وفق مبدأ الفصل بين السلطات لذلك سنتناول اختصاصات كل سلطة بفرع مستقل وعلى النحو الاتي :

الفرع الاول

اختصاصات السلطة التنفيذية

تنص المادة (٦٦) من الدستور (٢٠٠٥) على ((تتكون السلطة التنفيذية الاتحادية من رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء ، تمارس صلاحياتها وفقاً للدستور والقانون)).[١٢] ففي هذه الحالة يجب ان نبين اختصاص كل جهاز على حدة وعلى النحو الاتي :

اولاً: اختصاصات رئيس الجمهورية

نص الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ على اختصاصات رئيس الجمهورية في مجالات عدة في المادة (٧٣) وهي الاتي :

١)اصدار العفو الخاص بتوجيه من رئيس مجلس الوزراء باستثناء ما يتعلق بالحق الخاص والمحكومين بارتكاب الجرائم الدولية والارهاب والفساد المالي والاداري .

٢)المصادقة على المعاهدات والاتفاقيات الدولية بعد موافقة مجلس النواب وتعد مصادقاً عليها بعد مضي خمسة عشر يوماً من تاريخ تسلمها .

٣)يصادق ويصدر القوانين التي يسنها مجلس النواب وتعد مصادقاً عليها بعد مضي خمسة عشر يوماً من تاريخ تسلمها .

٤)دعوة مجلس النواب المنتخب للانعقاد خلال مدة لا تتجاوز خمسة عشر يوما من تاريخ المصادقة على نتائج الانتخاب وفي حالات اخرى المنصوص عليها الدستور .

٥) منح الاوسمة والنياشين بتوجيه من رئيس مجلس الوزراء وفقاً للقانون .

٦) قبول السفراء .

٧) اصدار المراسيم الجمهورية .

٨) المصادقة على احكام الإعدام التي تصدرها المحاكم المختصة .

٩) يقوم بمهمة القيادة العليا للقوات المسلحة للأغراض التشريفية والاحتفالية .

١٠) ممارسة اي صلاحيات رئاسية اخرى واردة في هذا الدستور[١٣] .

ونستدل من هذه النصوص الدستورية ان صلاحيات رئيس الدولة شرفية اكثر مما هي فعلية لذلك يكون الرئيس لا دور له في ادارة الدولة بشكل فعلي .

ثانياً: اختصاصات مجلس الوزراء

١)اختصاصات رئيس مجلس الوزراء: اسند الدستور إلى رئيس مجلس الوزراء باختصاصات متعددة ومتنوعة تشمل كل نواحي السلطة التنفيذية التي تتركز اساساً بين يديه بصفة اصلية ومباشرة حيث عرفت المادة (٧٨) من دستور ٢٠٠٥ رئيس مجلس الوزراء على انه هو المسؤول عن تنفيذ السياسة العامة للدولة[١٤] .

أ) الاختصاصات التي يمارسها رئيس مجلس الوزراء منفرداً.

_الاختصاصات في مجال الوظيفة التنفيذية:

تؤكد المادة (٧٨) من دستور ٢٠٠٥ أن واجب رئيس مجلس الوزراء في التنفيذ المباشر للسياسة العام للدولة التي يضعها مجلس الوزراء وهذا هو جوهر اختصاص اية سلطة تنفيذية ولأغراض تنظيمية وادارية اختص المادة ذاتها رئيس مجلس الوزراء صلاحية ادارة مجلس الوزراء وترؤس اجتماعاته .

_اختصاصات في علاقته بوزرائه: يخص رئيس مجلس الوزراء بعد تكليفه من قبل رئيس الجمهورية بتشكيل مجلس الوزراء وتسمية اعضاء وزراته وعرض اسمائهم ومناهجهم الوزارية وكل ما يتعلق بالعلاقة بينه وبين الوزراء .

_الاختصاصات في مجال الشؤون العسكرية :

من المعروف ان رئيس مجلس الوزراء هو القائد العام للقوات المسلحة اختص البند (خامساً) من المادة (٧٣) من الدستور (منح الاوسمة والنياشين بتوجيه من رئيس مجلس الوزراء وفقاً للقانون)[١٥].

_الاختصاصات في حالة الظروف الاستثنائية:

قام الدستور بتنظيم حالة الظروف الاستثنائية وحددها في حالتين هما: حالة الحروب وحالة الظروف الطارئة ، ويخول رئيس الوزراء بموجب الدستور –الصلاحيات اللازمة لإدارة شؤون الدولة في اثناء مدة الحرب وحالة الطوارئ علما ان هذه الصلاحيات تنظم بقانون بشكل لا يتعارض مع الدستور وذلك بموجب المادة(٦١/تاسعا).

الاختصاصات التي يمارسها رئيس مجلس الوزراء بالاشتراك مع مجلس الوزراء

وهي الاختصاصات التي يمكن لرئيس الوزراء ان يمارسها بالاشتراك مع مجلس الوزراء وتتمثل في الاختصاصات التي تنظمها المواد (٨٠) و (٦٠/أولاً) من دستور ٢٠٠٥ وتوزع إلى:

- اختصاصات تنفيذية واختصاصات تشريعية:

من مميزات النظام الدستوري في العراق هو قيام علاقة متبادلة بين مجلس الوزراء ومجلس النواب ومن مظاهر هذه العلاقة منح مجلس الوزراء حق الاشتراك في العملية التشريعية من خلال المبادرة في اقتراح مشروعات القوانين كما يختص مجلس الوزراء في مجال التشريعات الفرعية بأصدار الانظمة والتعليمات والقرارات بهدف تنفيذ القوانين وفي مجال التشريعات المالية يحق لمجلس الوزراء اعداد مشروع قانون الموازنة العامة وكذلك الحساب الختامي وخطط التنمية العامة في البلاد[١٦].

- الاختصاصات في مجال الشؤون الخارجية:

انـاط الدستور بمجلس الوزراء صلاحية التفاوض بشأن المعاهدات والاتفاقيات الدولية والتوقيع عليها واجاز للمجلس ذاته تخويل هذه الصلاحيات بموجب المادة(٨٠/سادسا).

- الاختصاصات في مجال تعديل الدستور: جعل المشرع اقتراح تعديل الدستور من الاختصاصات المشتركة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية(المادة١٢٦) .

١) اختصاصات مجلس الوزراء حيث نصت المادة (٨٠) من دستور لسنة ٢٠٠٥ على ان يمارس مجلس الوزراء الصلاحيات الآتية:

- تخطيط وتنفيذ السياسة العامة للدولة والخطط العامة والاشراف على عمل الوزرات والجهات غير مرتبطة بوزارة .
- اقتراح مشروع القوانين .
- اصدار الانظمة والتعليمات والقرارات بهدف تنفيذ القوانين .
- اعداد مشروع الموازنة العامة والحساب الختامي وخطط التنمية .
- التوجيه الى مجلس النواب بالموافقة على تعيين وكلاء الوزارات والسفراء واصحاب الدرجات الخاصة ورئيس أركان الجيش ومعاونيه ومن هم بمنصب قائد فرقة فما فوق ورئيس جهاز المخابرات الوطني ورؤساء الاجهزة الامنية .
- التفاوض بشأن المعاهدات والاتفاقيات الدولية والتوقيع عليها أو من يخوله[١٧].

يتبن من النصوص الدستورية اعلاه ان المشرع الدستوري العراقي قد اعطى مجلس الوزراء الكثير من الصلاحيات وبمختلف المجلات لكونه

يمثل الجهاز التنفيذي الذي يدير شؤون الدولة وهذا يتطلب ان يكون لمجلس الوزراء الصلاحيات الواسعة لمعالجة كل المسائل الخاصة بادارة الدولة.

الفرع الثاني

اختصاصات السلطة التشريعية

يعتبر تشريع القوانين من اهم وظائف السلطة التشريعية ،اذ تمارس هذه الوظيفة بناء على اقتراح القانون من قبل عدد معين من النواب في المجلس او من خلال مشروع قانون مقدم من قبل الحكومة الى البرلمان ،ويتولى بعد ذلك البرلمان مهمة تشريع القانون من خلال مناقشته والتصويت عليه وفقا للإجراءات الدستورية والقانونية(١٨) .

وبجانب الوظيفة التشريعية يمارس البرلمان الوظيفة المالية فضلاً عن الوظيفة الرقابية التي يمارسها على اعمال السلطة التنفيذية حيث تصنف اختصاصات مجلس النواب على النحو الاتي:

أولاً: الاختصاصات في مجال الوظيفة المالية

اشارت المادة (٦٢) من دستور ٢٠٠٥ عن الموازنة العامة وضرورة موافقة مجلس النواب عليها فنص البند (اولاً) منها على انه (يقدم مجلس الوزراء مشروع قانون الموازنة العامة والحساب الختامي الى مجلس النواب لإقراره)[١٩].

واعطى البند (الثاني) من ذات المادة: (لمجلس النواب اجراء المناقلة بين ابواب وفصول الموازنة العامة وتخفيض مجمل مبلغها وله عند الضرورة ان يقترح على مجلس الوزراء زيادة مبالغ النفقات)[٢٠].

وينظم الدستور في المادة (٢٨) رقابة مجلس النواب في المجالات المالية الاخرى فالبند (اولاً) من ذات المادة ينص على انه (لا تفرض الضرائب والرسوم ولا تعدل ولا تجبى ولا يعفى منها الا بقانون)[٢١].

فيما نص البند (ثانياً) على انه(يعفى اصحاب الدخول المنخفضة من الضرائب بما يكفل عدم المساس بالحد الادنى اللازم للمعيشة وينظم ذلك بقانون).

ثانيا: الاختصاصات في مجال الوظيفة التشريعية

يتولى مجلس النواب مهمة تشريع القوانين الاتحادية ويمارس هذه المهمة على وفق المادة (٦١/اولاً) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ النافذ، علما أن الدستور العراقي قد اخذ بنظام الاقتراح المشترك فقد نصت المادة (٦٠/ثانياً) على انه(تقدم مقترحات القوانين من عشرة من اعضاء مجلس النواب أو من أحد لجانه المختصة) .

ثالثاً: الاختصاصات في مجال الوظيفة الرقابية

نصت المادة (٣٢) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة ٢٠٠٦ القواعد الخاصة بالرقابة التي يتولاها مجلس النواب على أعمال السلطة التنفيذية من حيث كيفية ممارسة الرقابة والإجراءات الخاصة بها من اجل ضمان عدم إساءة استعمال وسائل الرقابة ضد اي جهة في الدولة[٢٢].

وتتضمن الرقابة الصلاحيات التالية:

١- مسائلة اعضاء مجلس الرئاسة ومسائلة واستجواب اعضاء مجلس الوزراء بمن فيهم رئيس مجلس الوزراء واي مسؤول اخر في السلطة التنفيذية.

٢- اجراء التحقيق مع اي من المسؤولين المشار اليهم اعلاه بشأن اي واقعة يرى المجلس أن لها علاقة بالمصلحة العامة او حقوق المواطنين.

٣- طلب المعلومات والوثائق من اية جهة رسمية بشأن اي موضوع يتعلق بالمصلحة العامة او

حقوق المواطنين او تنفيذ القوانين او تطبيقها من قبل هيئة ومؤسسات السلطة التنفيذية.

٤- طلب حضور اي شخص امامه للأدلاء بشهادة او توضيح موقف او بيان معلومات بشأن اي موضوع كان معروضاً أمام مجلس النواب ومدار بحث من قبلة.

٥- لأعضاء مجلس النواب القيام بزيارات تفقدية الى الوزارات ودوائر الدولة للاطلاع على حسن سير وتطبيق احكام القانون[٢٣].

رابعاً: الاختصاصات في مجال الوظيفة التنفيذية

١- انتخاب رئيس الجمهورية: اناط الدستور في المادة (٦١/ثالثاً) انتخاب رئيس الجمهورية بمجلس النواب كما أوكلت المادة (١٣٨/ثانياً/أ) الى المجلس نفسه صلاحية انتخاب رئيساً للدولة ونائبين له يؤلفون مجلس الرئاسة[٢٤].

٢- الموافقة على تعيين كبار الموظفين: اذ يختص المجلس بموجب المادة (٦١/خامسا) بالموافقة على تعيين كل من:

ا_ رئيس واعضاء محكمة التمييز الاتحادية ورئيس الادعاء العام ورئيس هيئة الاشراف القضائي بالأغلبية المطلقة ،بناءً على اقتراح مجلس القضاء الاعلى.

ب_ السفراء واصحاب الدرجات الخاصة باقتراح من مجلس الوزراء.

ج_ رئيس اركان الجيش ومعاونيه ومن هم بمنصب قائد فرقة فما فوق و رئيس جهاز المخابرات بناء على اقتراح من مجلس الوزراء.

خامساً: الاختصاص في مجال تعديل الدستور

جعل الدستور حق اقتراح التعديل حقاً مشتركاً ومقرراً للسلطة التنفيذية (ممثلة بمجلس الوزراء ورئيس الجمهورية) واحد مجلسي النواب بمقتضى المادة (١٢٦/اولاً) منه حيث جرى نصها بالآتي أو لخمس اعضاء مجلس النواب اقتراح تعديل الدستور.

سادساً: الاختصاص في حالة الظروف الاستثنائية

نصت المادة (٦١/تاسعاً) يمتلك مجلس النواب الاختصاصات التالية:

١- الموافقة على اعلان الحرب وحالة الطوارئ بأغلبية الثلثين.

٢- اعلان حالة الطوارئ لمدة ثلاثين يوماً قابلة للتمديد وبموافقة عليها كل مرة.

٣- تخويل رئيس مجلس الوزراء الصلاحيات اللازمة لإدارة شؤون الدولة اثناء مدة اعلان الحرب وحالة الطوارئ.

٤- النظر في الاجراءات المتخذة النتائج المترتبة عليها اثناء مدة اعلان الحرب وحالة الطوارئ خلال خمس عشر يوماً من انتهائها[٢٥].

المبحث الثاني

التعاون والتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية

يتعاون البرلمان والحكومة في اداء وظائف الدولة ولكن ليس بدرجة واحدة وتتمثل مظاهر التعاون بين السلطتين التشريعية و التنفيذية في اشتراكهم معاً في ممارسة الاختصاصات الاساسية في الدولة و معنى ذلك ان البرلمان لا ينفرد بالسلطة التشريعية بل تشاركه السلطة التنفيذية في القيام بالأعمال التشريعية حيث ان وظيفة التشريع وان كانت تدخل في اختصاصات السلطة التشريعية الا ان السلطة التنفيذية تساهم فيها عن طريق اقتراح مشروعات القوانين أو مناقشتها واصدارها ونشرها او اصدار اللوائح التنفيذية للقوانين[٢٦] أما من ناحية التوازن فأنه يعتبر النظام البرلماني

نظام توازن السلطات نتيجة وجود وسائل تؤدي الى تحقيق التوازن بينهما.

ولذلك سيتم تقسيم المبحث الثاني الى مطلبين سنتناول في المطلب الاول(وسائل الرقابة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية) وفي المطلب الثاني سنبين(وسائل التعاون بين السلطتين التنفيذية و التشريعية) لبيان درجة التأثير المتبادل بين السلطتين وعلى النحو الاتي:

المطلب الأول

وسائل الرقابة بين السلطتين التشريعية و التنفيذية

هناك العديد من وسائل الرقابة بين هاتين السلطتين وتتمثل بالاتي:

الفرع الاول

رقابة السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية

لا تكون رقابة البرلمان على رئيس الدولة بصورة مباشرة لان رئيس الدولة غير مسؤول سياسياً امام البرلمان لان رقابة السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية هي رقابة على الوزراء ورئيس الوزراء وتتجسد هذه الرقابة في[٢٧] المسؤولية السياسية ، فلما كانت الوزارة تضطلع اصلاً بأعباء السلطة الحقيقية الفعلية في ميدان السلطة التنفيذية فأن الدساتير ذات النظام البرلماني تقرر المسؤولية الوزارية السياسية امام البرلمان وقد وضحت المادة (٨٣)من دستور ٢٠٠٥ نطاق هذه المسؤولية حيث نصت (مسؤولية رئيس مجلس الوزراء والوزراء أمام البرلمان تضامنية او شخصية) وسنبين الرقابة السياسية بالاتي:[٢٨]

أولاً: وسائل تحريك المسؤولية السياسية

١- السؤال :نص عليه في المادة (٦١/سابعاً في الفقرة أ): (لعضو مجلس النواب ان يوجه الى رئيس مجلس الوزراء والوزراء اسئلة في اي موضوع يدخل في اختصاصاتهم ولكل منهم الاجابة عن اسئلة الاعضاء وللسائل وحده حق التعقيب على الإجابة)[٢٩] .لما كان السؤال يباشره عضو البرلمان ويوجه الى الوزير المختص بموضوع السؤال بقصد الاستفسار عن امر يجهله العضو لذلك كانت اغلب التعريفات تشير الى هذه الاوصاف فمثلاً يعرف السؤال بأنه : العمل الذي يطلب به عضو البرلمان من وزير ايضاحات في نقطه محددة ومن ثم فأن معنى السؤال هو حق كل عضو من اعضاء البرلمان في ان يوجه سؤلاً او اسئلة الى اي وزير او حتى رئيس الوزراء بقصد الاستيضاح عن امر من الامور التي تتعلق بأعمال وزارته أو بقصد لفت نظر الحكومة الى المخالفات التي تنطوي عليها تلك الاعمال ،وبناءً عليه فأن السؤال هو تقصي عضو البرلمان من وزير مختص أو من رئيس الحكومة عن حقيقة امر معين خاصة بأعمال الوزارة أو الحكومة ككل ، ويميل الفقهاء الى تقسيم اغراض السؤال الى قسمين أما انه يهدف الى الحصول على معلومات أو أن يجبر الحكومة على اتخاذ اجراءات معينة. والحق في السؤال هو حق شخصي فهو علاقة شخصية بين عضو البرلمان السائل والوزير المسؤول وتظهير تلك العلاقة الشخصية من خلال امكانية ان يسحب العضو سؤاله في اي وقت ويسقط السؤال بمجرد سحبه، وهذا مابينه ايضا النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة ٢٠٠٦ النافذ في المادة (٥٠و٥١ و ٥٢و٥٣) التي بينت الاجراءات الخاصة بالسؤال من حيث

توجيهه وكيفية سحبه وكل ما يتعلق بهذا الامر(٣٠).

٢- **الاستجواب**: نص الدستور على الاستجواب في المادة (٦١/سابعاً/ الفقرة ج) لعضو مجلس النواب وبموافقة خمس وعشرين عضواً توجيه استجواب الى رئيس مجلس الوزراء في الشؤون التي تدخل في اختصاصهم[٣١].

يعرف البعض في الفقه المقارن الاستجواب بانه العمل الذي يكلف به عضو البرلمان رسمياً وزيراً لتوضيح السياسة العامة للحكومة او توضيح نقطة معينة ويقرر البعض الاخر بأنه يتحدد معنى الاستجواب في محاسبة الوزير او الوزارات عن تصرف يتحلل بالمسائل العامة فالاستجواب يتضمن أذن معنى استيضاح مشوب بالاتهام او النقد للوزارات او رئيسها او احد الوزراء ولكل عضو من اعضاء البرلمان حق توجيه الاستجواب للوزارات واعضائها وبناءً عليه فأن الاستجواب هو اجراء يهدف الى معرفة الحقيقة تتعلق بأوضاع معينة في احد الاجهزة التنفيذية، و يكون تبادل الاسئلة من مقدم الاستجواب فقط يقابله الاجابة من المستجوب على الاسئلة ويكون تحريك المسؤولية السياسية ضد الحكومة او احد الوزراء وفقا للقواعد المنظمة للاستجواب وهي الاتي:(٣٢)

- ان يكون الاستجواب محرراً بكتابة.
- أن يتضمن الاستجواب موضوعاً واسباباً ومبرراته واهدافه.
- لا يتضمن الاستجواب عبارات غير لائقة.

ومن الجدير بالذكر ان النظام الدخلي لمجلس النواب العراقي لسنة ٢٠٠٦ النافذ قد بين الاجراءات الخاصة بالاستجواب في المواد (٥٦ و٥٧ و٥٨ و٥٩ و ٦٠ و٦١) التي بينت ان تقديم الاستجواب يكون بطلب من احد النواب وموقع عليه من قبل خمسة وعشرين نائبا وتسير بعد ذلك الاجراءات الخاصة بالاستجواب من حيث تقديمه واعطاء وقت مناسب للشخص الذي تم توجيه الاستجواب بحقه لكي يتمكن من الرد على هذا الاستجواب، وبعد اتمام الاستجواب يتم التصويت من قبل البرلمان على القناعة بالأجوبة المقدمة وفي هذه الحالة ينتهي الاستجواب واذا صوت على عدم القناعة بالأجوبة يعتبر المستجوب قد سحبت الثقة منه، علما انه يمكن انهاء الاستجواب بتراجع النائب عن استجواب الشخص المقابل او في حالة سحبه من قبل النائب نفسه.

ومن خلال هذا البحث نتوصل الى ان الاستجواب على الرغم من انه وسيلة رقابية مهمة لدى البرلمان ضد الحكومة في العراق الا ان بعض المسؤولين في العراق يغيب عن حضور الاستجواب بشكل متعمد مما ادى الى اضعاف هذه الوسيلة في مواجهة الحكومة الطامحة بالهيمنة على كل مفاصل العمل في الدولة.

٣- **التحقيق**: يراد به حق البرلمان في اجراءات تحقيق لفحص عمل من اعمال او التحقيق من سياسة معينة للتعرف على المساوئ التي تنطوي عليها الإدارات الحكومية حتى يتمكن من تقدير الوسائل اللازمة للقضاء على تلك المساوئ التي يكشف عنها التحقيق. لذلك تسمح الدساتير البرلمانية بان يشكل البرلمان لجنة دائمة او مؤقته من اعضاء تقوم بمهامه التحقيق ويتولى النظام الداخلي للبرلمان تبيان آلية تشكيل اللجنة وسير عملها والصلاحيات التي تتمتع بها وهذا دون المساس بالقضايا المعروضة امام القضاء لان اللجنة التحقيقية تصدر وصايا فقط وتعرض على البرلمان لاتخاذ ما يلزم بشأنها و نص على

ذلك في النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة ٢٠٠٦النافذفي المواد (٨٢و٨٣و ٨٤و٨٥و٨٦) [٣٣].

٤-**طرح موضوع عام للمناقشة**: ينص الدستور العراقي على انه (يجوز لخمس وعشرون عضواً في الاقل من اعضاء مجلس النواب طرح موضوع عام لمناقشته لاستيضاح سياسة واداء مجلس الوزراء أو احدى الوزارات)[٣٤].حيث تعطي بعض الدساتير الحق لعدد معين من اعضاء البرلمان في المطالبة بإثارة موضوع عام يتعلق بالسياسة الداخلية او الخارجية للمناقشة في البرلمان مناقشة مفتوحة يشترك فيها من يشاء ولا تتضمن هذه المناقشة اتهاماً للحكومة او تجريحاً لها وحينما يطرح موضوعاً عام فأنه لا يشير حوار ضيق بل يشير مناقشة عامة ويجوز ان يشترك فيها اعضاء البرلمان من غير طالبي طرح الموضوع للمناقشة أن طرح الموضوع عام للمناقشة من قبل تبادل الرأي والتعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية بهدف تحقيق المصلحة العامة من خلال الوصول الى الحلول يتفق عليها الطرفان، علما ان النظام الداخلي لمجلس النواب نص في المادة (٥٥) منه على مسألة طرح موضوع عام للمناقشة وحدد الاجراءات الخاصة بها(٣٥).

ثانياً: نطاق المسؤولية السياسية

قد تكون المسؤولية فردية ضد احد الوزراء في حالة ثبوت تقصيره في الموضوع الذي تم استجوابه عليه ، وقد تكون تضامنية (جماعية) ضد الحكومة بشكل عام في حالة فشلها في اداء مهامها وهذا ما نصت عليه المادة (٨٣) من الدستور العراقي ٢٠٠٥ حيث نصت على (تكون مسؤولية رئيس مجلس الوزراء والوزراء أما البرلمان تضامنيه او شخصية)[٣٦] وسنبين هذين النوعين من المسؤولية في الاتي:

١_ **المسؤولية الفردية(الشخصية)**:تقع المسؤولية الفردية عندما يكون العمل الذي تحركت بسببه منسوباً الى وزير معين بالذات وخاصاً بسياسة وزارته لا بالسياسة العامة لمجلس الوزراء. اذ ان الوزير في النظام البرلماني يستقل بإدارة شؤون وزارته في حدود السياسة العامة للوزارة وبالتالي يتحمل الوزير بمفرده الأخطاء المنسوبة اليه تطبيقاً لقاعده الربط بين السلطة والمسؤولية[٣٧] .

٢- **المسؤولية التضامنية** :المسؤولية الجماعية او التضامنية هي مسؤولية مجلس الوزراء بأكمله أمام البرلمان وتشمل هذه المسؤولية الوزراء جميعاً وتقوم عندما تتعلق بالسياسة العامة التي يقوم بها مجلس الوزراء. أو اذا صدر العمل المسبب للمسؤولية من رئيس مجلس الوزراء لأنه رمز لأعمال الحكومة والموجهة الاول للسياسة العامة للحكومة والمبدأ الأساسي الذي يحكم المسؤولية الجماعية لمجلس الوزراء يتمثل في ان مجلس الوزراء يعتبر هيئة مستقلة دستورياً وبالتالي يتحمل مسؤولية الاخلال بالواجبات والاختصاصات الدستورية[٣٨] .

الفرع الثاني

رقابة السلطة التنفيذية للسلطة التشريعية

اسندت بعض الدساتير التي تبنت النظام البرلماني الى السلطة التنفيذية ممارسة اعمال تدخل في ميدان عمل السلطة التشريعية ، ومن ابرزها الاتي:

١- **تكوين البرلمان**: تتولى السلطة التنفيذية في بعض الدول مهمة اعداد جداول الانتخابات ودعوة الناخبين للتصويت وتنظيم السجلات الخاصة بهم وكذلك تحديد الدوائر الانتخابية وفرز الاصوات واعلان نتائج الانتخابات كما ان هذا الامر يعد من ادوات التعاون بين السلطة

التنفيذية والتشريعية في نفس الوقت فالتدخل يكون بحسب نظام كل دولة فقد تجيز بعض الانظمة للسلطة التنفيذية ان تتدخل بصورة مباشرة في تكوين البرلمان من خلال الجمع بين الانتخاب والتعيين في اختيار اعضاء البرلمان ،وحق التعيين يمنح السلطة التنفيذية اختيار عدد من اعضاء البرلمان وهذا الامر منتقد لان الاعضاء في هذه الحالة سيكونون خاضعين للحكومة التي عينتهم في المجلس(٣٩).

أما في ظل دستور ٢٠٠٥اذ نص على انه (يكون مجلس النواب مكون من عدد من الاعضاء بنسبة مقعد واحد لكل مائة الف نسمة من نفوس العراق يمثلون الشعب العراقي ويتم الانتخاب بطريقة الاقتراع العام السري المباشر)[٤٠].

٢- **التدخل في سير العمل البرلماني**: اذا كان البرلمان لا ينعقد بصفة مستديمة طوال مدة نيابته المقررة اي طوال الفصل التشريعي الذي يشتمل على عدد من ادوار الانعقاد العادي وغير العادي فأن الدساتير البرلمانية تسند الى السلطة التنفيذية اختصاص دعوة البرلمان لأدوار الانعقاد العادي وكذلك الأدوار الانعقاد غير العادي وبالتالي يكون للسلطة التنفيذية الحق في فض او انهاء دور الانعقاد العادي وغير العادي لجلسات البرلمان، ولها الحق ايضا بتأجيل اجتماعات البرلمان اذا دعت الضرورة الى ذلك (٤١).

٣- الجمع بين عضوية البرلمان و الوزارة: تتضمن الدساتير البرلمانية قاعدة تجيز الجمع بين عضوية البرلمان والوزارة ومفادها انه يمكن لعضو البرلمان ان يكون وزيرا او رئيس الوزراء دون ان تتأثر عضويته في البرلمان كما يسمح للوزير ان يرشح نفسه لعضوية البرلمان وفي حالة فوزه بالعضوية يحق له ان يجمع بينهما وبين الوزارة وبمقتضى ما تقدم يسمح للوزراء بحضور جلسات البرلمان والاشتراك في المناقشات والدفاع عن سياساتهم امام البرلمان والتأثير على اتجاهاته وهم ذلك يراقبون تصرفات البرلمان ويمنعوهم من الخروج عن حدود اختصاصه الدستوري (٤٢).

٤- **حل البرلمان**: يعد حل البرلمان السلاح الاقوى لدى السلطة التنفيذية في مواجهة البرلمان اذ يحق لها انهاء مدة نيابته قبل المدة المحددة قانونا، وحق الحل له صور مختلفة هي الحل الذاتي والحل الرئاسي و يكون من خلال مجلس الوزراء ورئيس الدولة ،والحل الوزاري يكون بناءً على طلب الوزارة كما بينته المادة(٦٤/أولاً) من دستور ٢٠٠٥(يحل مجلس النواب بالأغلبية المطلقة لعدد الاعضاء بناءً على طلب ثلث أعضائه او طلب من رئيس مجلس الوزراء وبموافقة رئيس الجمهورية ولا يجوز حل المجلس في اثناء مدة استجواب رئيس مجلس الوزراء)[٤٣].

حيث يقدم لرئيس الدولة بقصد تحكيم هيئة الناخبين في خلاف ينشأ بينهما وبين البرلمان اذا كان الحل الوزاري يتم بمبادرة من الوزارة مجتمعة او من رئيس مجلس الوزراء ، وينحصر دور رئيس الدولة في هذا الشأن بالموافقة على طلب حل البرلمان المقدم من الحكومة ،علما ان بعض الانظمة الدستورية تعطي للرئيس حق الاعتراض على حل البرلمان المقدم من الحكومة. اما الحل الرئاسي يكون بناءً على طلب رئيس الدولة كما بينته المادة(٦٤/ثانياً):(يدعو رئيس الجمهورية عند حل مجلس النواب الى انتخابات عامه في البلاد خلال مدة اقصاها ستون يوماً من

تاريخ الحل ويعد مجلس الوزراء في هذه الحالة مستقيلاً ويواصل تصريف الامور اليومية)[٤٤].

ومن الجدير بالذكر ان حل البرلمان قد يحدث بسبب وجود خلاف حول مسألة معينة بين الحكومة والبرلمان فيتم اللجوء الى حل البرلمان من اجل ان يكون الشعب هو الحكم في ذلك فاذا ظهرت نتيجة الانتخابات ان الشعب يؤيد البرلمان فأن الحكومة لا تستطيع حل البرلمان مرة اخرى لنفس السبب وتكون الحكومة مستقيلة ويتم تشكيل حكومة جديدة بعد ظهور نتيجة الانتخابات لصالح البرلمان .(٤٥) ومن خلال البحث نتوصل الى ان حل البرلمان من الناحية الواقعية غير ممكن لان تأثير الاحزاب والكتل السياسية يحول دون ذلك من اجل الحفاظ على المصالح المكتسبة لهذه الاحزاب ولصعوبة التوصل الى اتفاق يؤدي الى امكانية حل البرلمان .

المطلب الثاني

وسائل التعاون بين السلطتين التنفيذية و التشريعية

تمارس كل من السلطة التنفيذية والتشريعية اختصاصاتهما على وفق القواعد الدستورية والقانونية وبشكل مستقل لكل سلطة عن الاخرى الا ان ذلك لا ينفي وجود تعاون بين هاتين السلطتين لذلك سنبين وسائل التعاون بالاتي :

اولا: تقديم مشروعات القوانين

تختص السلطة التنفيذية بتقديم مشروعات القوانين إلى السلطة التشريعية لمناقشتها والتصويت عليها، فالسلطة التنفيذية تمارس هذا الاختصاص على وفق القواعد الدستورية المعمول بها في كل دولة، إذ إن تقديم مشروعات القوانين يمثل وسيلة مهمة من وسائل التعاون بين السلطتين التنفيذية والتشريعية ، فمن خلاله تبدأ اللبنة الأولى لسن القوانين، ويعرف مشروع القانون بأنه الخطوة الأولى في تشريع القانون من خلال عرض مشروع القانون على السلطة التشريعية من أجل صدور تشريع به عن طريق اتباع الإجراءات الدستورية لسن التشريع[٤٦]، فلا يمكن أن يشرع أي قانون ما لم تتبع الإجراءات التي ينص عليها النظام القانوني في كل دولة؛ لأن مخالفة أي من الإجراءات التشريعية تجعل من التشريع باطلا، فقبل تقديم مشروع القانون لا يكون للأخير وجود وإنما مجرد فكرة حول مسألة ما تواجه السلطة التنفيذية، وبعد أن يتم إعداد مشروع القانون وتقديمه إلى البرلمان فإنه يصبح جاهزا ليتخذ القرار اللازم من قبل البرلمان إذ يحق له تعديل مشروع القانون أو أن يرفضه كاملا، إذ له مطلق الصلاحية في تعديل مشروع القانون بالشكل الذي يتلاءم مع الموضوعات التي يعالجها باستثناء الأمور المالية أو أي أمر آخر ينص عليه الدستور، ففي هذه الحالة يجب أخذ رأي الجهة مقدمة المشروع الذي يجرى عليه التعديل وهذا يدل على التعاون بين السلطتين التنفيذية والتشريعية لانهما سوف يشتركان في صياغة القانون منذ بداية تقديمه وحتى نفاذه، علما ان ما يقدم من السلطة التنفيذية يسمى (مشروع قانون) وما يقدم من البرلمان يسمى (مقترح قانون)[٤٧].

ثانيا: إصدار القوانين

إن الوجود القانوني للتشريع يوجب في بداية الأمر أن يوافق مجلس النواب على القانون، وبعد ذلك أن يصادق عليه رئيس الدولة، ولاكتمال وجود القانون لابد من إصداره، وبعد ذلك نشره لكي يصبح نافذا، فإصدار القانون لا يعد جزء من عملية تشريع القانون داخل البرلمان، وإنما

هو إجراء مستقل، لكنه يعد ضروريا لنفاذ القانون المقر من قبل البرلمان، فالإصدار يعد بمثابة الأمر الموجه من رئيس الدولة إلى رجال السلطة التنفيذية بوجوب تطبيق القانون وتنفيذه لأنه صدر سليما وسلك الإجراءات القانونية الخاصة بتشريعه (٤٨).

ويعرف الإصدار بأنه: (اعتراف من رئيس الدولة بالوجود القانوني للتشريع والأمر بتنفيذه)[٤٩].

إن إصدار القانون يعد عملا مهما؛ لذلك نجد أن أغلب الدساتير تحدد مدة من خلالها يستطيع رئيس الدولة إصدار القانون؛ لأن تحديد مدة إصدار القانون يعد بمثابة ضمانة لالتزام السلطة التنفيذية لإصدار القانون خلالها، كما يعد ذلك احتراما لإرادة الأمة وممثليها؛ لأنه في حالة عدم تحديد المدة سوف يكون ذلك مدعاة للتسويف والمماطلة في إصدار التشريع، مما يعطل إصدار القوانين ويؤدي ذلك إلى الإضرار بالمصالح العامة ومصالح الأفراد التي يحرص القانون والدستور على ضمانها وعدم التعرض لها إلا على وفق القانون، وقد اختلفت الدساتير في تحديد هذه المدة، ففي الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥م أمدها ١٥ يومًا.(٥٠)

ثالثا: التصديق على القوانين

إنّ السلطة التنفيذية تتولى صلاحية التصديق على القوانين التي يقرها البرلمان، فإن من المعلوم أن دور السلطة التشريعية في تشريع القوانين ينتهي بعد أن تصوت على القانون وتتم الموافقة عليه، وبعد ذلك يأتي دور السلطة التنفيذية، إذ يرسل القانون إلى رئاسة الدولة لتتم المصادقة عليه، ويعد التصديق على القوانين عملاً تشريعياً، إذ يُسهم رئيس الدولة مع البرلمان في هذا الإجراء لإتمام عملية التشريع، فالقانون لا يمكن أن يسلك الإجراءات الأخرى ليصبح نافذا إلا بعد المصادقة عليه[٥١].

ويعرف التصديق بأنه (موافقة رئيس الدولة على القانون باعتباره شريكا للسلطة التشريعية في التشريع)[٥٢].

ومن الجدير بالذكر ان الدستور العراقي في المادة (٧٣/ثالثا) منح رئيس الدولة حق المصادقة على القانون بعد أن يرسل إليه من البرلمان خلال ١٥ يوما من تاريخ وصوله لمكتب الرئيس، وفي حالة مضي المدة ولم يبد رئيس الدولة رأيه حول القانون يعد مصادقا بحكم الدستور[٥٣].

رابعا: نشر القانون

بعد أن تتم الإجراءات القانونية اللازمة لسن التشريع من حيث تقديم مشروع القانون وإقراره من قبل البرلمان والمصادقة عليه من رئيس الدولة، فإن القانون وجوده القانوني قد اكتمل، إلا أنه غير ملزم لعدم العلم به، لذلك ينبغي علم المكلف بالقانون حتى يتمكن من تطبيقه، ووسيلة العلم بالقانون هي النشر، إذ تتولى السلطة التنفيذية نشر القانون لكي يصبح نافذا وملزما .هذا ويعد النشر المرحلة الأخيرة التي يمر بها القانون لكي يكون واجب التطبيق على جميع الأشخاص الخاضعين لأحكامه، إذ تمارس السلطة التنفيذية عملية نشر القانون من خلال الوسيلة المحددة في الدستور لكي يكون متاحا للجميع، وهذه الوسيلة هي في الغالب الجريدة الرسمية للدولة، وهذا ما أخذ به الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥م في م/١٢٩ والجريدة الرسمية في العراق هي جريدة «الوقائع العراقية»، وبذلك يتبين ان النشر من وسائل التعاون بين السلطتين التنفيذية والتشريعية.[٥٤]

ومن خلال هذا البحث نستخلص انه مهما كان هناك فصل بين السلطات الا ان هناك تعاون بين كل من هذه السلطات بالشكل الذي يؤدي الى ادارة الدولة بما يخدم الصالح العام وتقديم افضل الخدمات للمواطن ،لان كل سلطة لا يمكن ان تستقل بعملها بشكل تام ومنعزل وانما تحتاج الى السلطات الاخرى من اجل تجاوز اي موضوع قد يعترض اي من السلطات وهذا يدل على ان التعاون بين السلطات اصبح ضروريا ولا غنى عنه ولكن يجب ان يكون بشكل متوازن بين جميع السلطات حتى لا تهيمن اي سلطة على الاخرى ويكون العمل بينهم على وفق المبادئ القانونية والدستورية في البلد وهذا ما جسده الواقع العراقي اذ لا يمكن لأي سلطة ان تعمل بدون تعاون مع الاخرى بسبب تزايد المهام التي تقوم بها الدولة وكثرة المسائل الفنية التي تحتاج الى الخبرة التي قد لا توجد لدى سلطة وتتوفر لدى الاخرى فلابد من التعاون بين السلطات القائم على مبدأ التوازن بينهم.

الخاتمة

على بعد البحث بموضوع (التعاون والتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في دستور العراق لسنة ٢٠٠٥ النافذ) نتوصل الى بعض النتائج والتوصيات الأتية :

اولا: الاستنتاجات

١_ مساهمة السلطة التنفيذية في تشريع القوانين مع السلطة التشريعية يعد اهم انواع التعاون بين هاتين السلطتين ،لان السلطة التنفيذية تكون على دراية بما تحتاجه من قوانين كونها على مساس بالواقع العملي بشكل مستمر .

٢_ اتجهت الكثير من الانظمة الدستورية الى تحديد اختصاصات البرلمان التشريعية، مع تزايد مهام السلطة التنفيذية في مختلف المجالات .

٣_ وجود رقابة متبادلة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية يؤدي الى تعزيز التعاون والتوازن بين هاتين السلطتين نتيجة تداخل الكثير من الاعمال بينهما وخصوصا الاعمال التشريعية .

٤_ عمل المشرع الدستوري العراقي على ايجاد توازن وتعاون بين السلطتين التنفيذية والتشريعية من اجل ادارة شؤون الدولة وتقديم افضل الخدمات للمواطنين وكل ذلك تبين من خلال النصوص الدستورية التي عالجت هذه المواضيع.

ثانيا : التوصيات

١_ تعزيز الادوار الرقابية المتبادلة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية من اجل ضمان عدم هيمنة اي سلطة ضد الاخرى.

٢_ ابعاد تاثير السلطة التنفيذية عن نشاط السلطة التشريعية لكي تستطيع ممارسة اعمالها بشكل سليم .

٣_تعزيز قدرة السلطة التنفيذية على مواجهة اي موضوع يتعلق بأدراة شؤون الدولة لأنها اقرب الى الواقع من السلطة التشريعية ولكن بشرط عدم الهيمنة السلطة التشريعية.

الهوامش

(١) د. سحر كامل خليل، السلطة التشريعية في العراق في ضوء دستور، ٢٠٠٥، (الواقعة وافاق والمستقبل)، مجلة القضايا السياسية الاصدار، ٣٥_٣٦ لسنة ٢٠١٤، ص٣٨٠.
(٢) د. عبد الكريم علوان، النظام السياسي والقانون الدستوري، الطبعة الاولى، دار الثقافة للنشر، سنة ٢٠١٠، ص١٦٧
(٣) د. جواد الهنداوي، القانون الدستوري والنظام السياسي، الطبعة الاولى ، المعرف للطباعة، بيروت_ لبنان، سنة٢٠١٠، ص١٤٠.
(٤)د. حيدر طالب الامارة، د. حنان محمد القيسي ،القانون الدستوري، بدون ط، مكتبة السنهوري، بغداد، بدون سنة ط ،ص ٥٦.
(٥) د. شمران حمادي، النظم السياسية، شركة الطبع والنشر، د. م. م، بغداد، سنة ٢٠١٠، ص٢٨.
(٦) د. ثروت بدوي ، النظم السياسة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٥، ص(٧٢-٧٣).
(٧) د. ابراهيم عبد العزيز شيحا ، القانون الدستوري والنظام السياسي ، الدار الجامعية ، القاهرة ، سنة ١٩٩٦، ص٣١٧- ص٣٧٠.
(٨) د. شمران حمادي ،النظم السياسية والدستورية في الشرق الاوسط، بدون ط ،الشركة الاهلية للطباعة ،بغداد ،١٩٦٤، ص ٣٣.
(٩) المادة/٦٦ من دستور جمهورية العراق ٢٠٠٥.
(١٠) د. رافع خضر صالح شبر، فصل السلطتين التشريعية والتنفيذية في النظام البرلماني في العراق، مكتبة السنهوري، الطبعة الاولى، بغداد، ٢٠١٢، ص(٨٤-٨٥).
(١١) د. محمد رفعت عبد الوهاب ، الانظمة السياسية ،بدون ط، منشورات الحلبي الحقوقية ،لبنان ،٢٠٠٧،ص٣٢٢.
(١٢) المادة/٦٦ من دستور جمهورية العراق٢٠٠٥.
(١٣)المادة(٧٣) من دستور جمهورية العراق٢٠٠٥.
(١٤) المادة(٧٨) من دستور جمهورية العراق٢٠٠٥.
(١٥) المادة(٧٣) من دستور جمهورية العراق٢٠٠٥.
(١٦) د.عبد الغني بسيوني عبدالله ،الوسيط في النظم السياسية والدستورية ، بدون ط، مطابع السعدني ، مصر ٢٠٠٤،ص٨١٧.
(١٧) المادة(٨٠) من دستور جمهورية العراق٢٠٠٥.
(١٨) د. احمد عبد الحميد الخالدي ،المبادئ الدستورية العامة للقانون الدستوري ،بدون ط، دار شتات للنشر ، مصر ، ٢٠١١، ص ٢١٣.
(١٩)المادة(٦٢) البند (اولاً) من دستور جمهورية العراق٢٠٠٥.
(٢٠) المادة(٦٢) البند(ثانياً) من دستور جمهورية العراق٢٠٠٥.
(٢١) المادة(٢٨) البند (اولاً) من دستور جمهورية العراق٢٠٠٥.
(٢٢) د. مصطفى ابو زيد فهمي ،النظام الدستوري المصري ، ط١، منشأة المعارف، مصر، ١٩٨٤، ص٣٦٦.
(٢٣)د. محمد المجذوب ،القانون الدستوري والنظام السياسي ، ط٤، منشورات الحلبي الحقوقية ، لبنان ،٢٠٠٢، ص٣٦٩.
(٢٤)اختص الفصل الثامن من النظام الداخلي لمجلس النواب بتنظيم الاجراءات الخاصة بمجلس رئاسة الدولة، حيث قررت المادة(٤٧) ان يعقد مجلس النواب اجتماعاً خاصاً لمناقشة ترشيح وانتخاب رئيس الجمهورية ونائبيه طبقاً للمادة (٧٠) من الدستور، فيما نصت المادة(٤٨) على ان يؤدي رئيس الجمهورية ونائباه اليمين الدستوري امام مجلس النواب بالصيغة المنصوص عليها في المادة (٥٠) من الدستور.
(٢٥)د. خليل حميد عبد الحميد ،القانون الدستوري ،بدون ط، المكتبة القانونية ،بغداد، ٢٠١٠،ص٤٦.
(٢٦) د. ثروت بدوي ، النظم السياسة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٥، ص٣١١.
(٢٧) د. رافع خضر صالح شبر، المصدر السابق، ص٦٦.
(٢٨)المادة(٨٣) من دستور جمهورية العراق٢٠٠٥.
(٢٩) المادة(٦١) البند (السابع /الفقرة أ) من دستور جمهورية العراق٢٠٠٥.
(٣٠) د. نواف كنعان ، النظام الدستوري والسياسي ،ط١، اثراء للنشر والتوزيع، الامارات ،٢٠٠٨، ص١١٥.
(٣١)المادة(٦١) البند (السابع /الفقرة ج) من دستور جمهورية العراق٢٠٠٥.
(٣٢) د. هاني علي الطهراوي ،النظم السياسية والقانون الدستوري ،ط١، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، الاردن ،٢٠٠٨،ص ٢٦٠.
(٣٣)د. عمر حوري ،القانون الدستوري ،بدون ط ، منشورات الحلبي الحقوقية ، لبنان، ٢٠٠٩، ص٢٠٨.
(٣٤)المادة(٦١) البند (السابع /الفقرة ب) من دستور جمهورية العراق٢٠٠٥.
(٣٥) د. سحر محمد نجيب ،العلاقة بين السلطات في الدساتير العراقية، بدون ط،دار شتات ، مصر ،٢٠١١، ص١٠٩.
(٣٦) د. سليمان الطاوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصر والفكر السياسي الاسلامي، دار الفكر العربي، القاهرة بدون تاريخ، ص٢٣١.
(٣٧) د. محمد قدري حسن، رئيس مجلس الوزراء في النظام البرلماني المعاصر، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٨٧،ص٣٨٥.
(٣٨)نص المادة(٤٢/اولاً) من دستور جمهورية العراق ٢٠٠٥.
(٣٩) د. سامي جمال الدين، القانون الدستوري والشرعية الدستورية ، بدون ط، دار الجامعة الجديدة ،مصر ،٢٠٠٦ ،ص ٢٣١.
(٤٠) نص المادة(٤٩/اولاً) من دستور جمهورية العراق ٢٠٠٥.
(٤١) د. سامي جمال الدين ، المصدر السابق ،ص ٢٣٢.
(٤٢) د. ماجد راغب الحلو ،القانون الدستوري ، بدون ط ، دار الجامعة الجديدة ، مصر، ٢٠٠٦، ص٢٦٠.
(٤٣)نص المادة(٦٤/اولاً) من دستور جمهورية العراق ٢٠٠٥.
(٤٤) نص المادة (٦٤/ثانيا) من دستور جمهورية العراق ٢٠٠٥.
(٤٥) د. ابراهيم عبد العزيز شيحا ،وضع السلطة التنفيذية ،بدون ط، منشأة المعارف ، مصر ، ٢٠٠٦،ص٥٦.
(٤٦) أ. عبد الله رحمة الله البياتي، مراحل العملية التشريعية في الدساتير العراقية، رسالة ماجستير، كلية القانون ، جامعة بغداد،١٩٩١م، ص٧.
(٤٧) أ. تغريد عبد القادر علي الدليمي، الاختصاصات التشريعية الاعتيادية لرئيس الدولة، رسالة ماجستير، كلية القانون/ جامعة بغداد، ٢٠٠٣م، ص٣٠.
(٤٨) د. أحمد عبد الحميد الخالدي، المصدر السابق، ص٣٠٥.
(٤٩) د. ماجد راغب الحلو، المصدر السابق، ص٢٢٥.
(٥٠) المادة(٧٣) ثالثا من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥م النافذ. و د. سامي جمال الدين، النظم السياسية والقانون الدستوري، منشأة المعارف،مصر،٢٠٠٧، ص٦٢٧.

(٥١) د. عبد الحق محمد عبده المغربي، العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في اليمن الجمهوري، أطروحة دكتوراه، كلية القانون/ جامعة بغداد، ١٩٩٧م، ص١٨٨.
(٥٢) د. عبد الباقي البكري، د. زهير البشير ،المدخل لدراسة القانون،ط٣،المكتبة القانونية، بغداد ، ٢٠١١، ص٩٤.
(٥٣) أ. وسيم حسام الدين الأحمد، رئيس الدولة في الدول العربية والأجنبية، ط١، منشورات الحلبي الحقوقية، ٢٠١١م، ص١٤٥.
(٥٤) د. عبد الباقي البكري، د. زهير البشير، المصدر السابق، ص٩٨.

المصادر

أولاً: الكتب:

١) د. ابراهيم عبد العزيز شيحا ، القانون الدستوري والنظام السياسي ، الدار الجامعية ، القاهرة ، سنة ١٩٩٦.

٢) د. ابراهيم عبد العزيز شيحا ،وضع السلطة التنفيذية ،بدون ط، منشأة المعارف ، مصر ، ٢٠٠٦.

٣) د. احمد عبد الحميد الخالدي ،المبادئ الدستورية العامة للقانون الدستوري ،بدون ط، دار شتات للنشر ، مصر ، ٢٠١١.

٤) د. ثروت بدري ، النظم السياسة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٥.

٥) د. جواد الهنداوي، القانون الدستوري والنظام السياسي، الطبعة الاولى ، المعرف للطباعة، بيروت_ لبنان، سنة٢٠١٠.

٦) د. رافع خضر صالح شبر، فصل السلطتين التشريعية والتنفيذية، مكتبة السنهوري، الطبعة الاولى، بغداد، ٢٠١٢.

٧) د. سليمان الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصر والفكر السياسي الاسلامي، دار الفكر العربي، القاهرة ،بدون سنة نشر.

٨) د. سامي جمال الدين، القانون الدستوري والشرعية الدستورية ، بدون ط، دار الجامعة الجديدة ،مصر ،٢٠٠٦.

٩) د. سحر محمد نجيب ،العلاقة بين السلطات في الدساتير العراقية، بدون ط، دار شتات ، مصر ،٢٠١١.

١٠) د. عبد الكريم علوان، النظام السياسي والقانون الدستوري ، الطبعة الاولى، دار الثقافة للنشر، سنة ٢٠١٠.

١١) د. عبد الغني بسيوني عبدالله ،الوسيط في النظم السياسية والدستورية ، بدون ط، مطابع السعدني ، مصر ٢٠٠٤.

١٢) د. محمد رفعت عبد الوهاب ، الانظمة السياسية ،بدون ط، منشورات الحلبي الحقوقية ،لبنان ،٢٠٠٧.

١٣) د. محمد قدري حسن، رئيس مجلس الوزراء في النظام البرلماني المعاصر، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٨٧.

١٤) د. محمد المجذوب ،القانون الدستوري والنظام السياسي ، ط٤، منشورات الحلبي الحقوقية ، لبنان ،٢٠٠٢.

١٥) د. ماجد راغب الحلو ،القانون الدستوري ، بدون ط ، دار الجامعة الجديدة ، مصر، ٢٠٠٦.

١٦) د. عمر حوري ،القانون الدستوري ،بدون ط ، منشورات الحلبي الحقوقية ، لبنان، ٢٠٠٩.

١٧) د. مصطفى ابو زيد فهمي ،النظام الدستوري المصري ، ط١، منشأة المعارف، مصر، ١٩٨٤.

١٨) د. شمران حمادي، النظم السياسية، شركة الطبع والنشر، د. م. م، بغداد، سنة ٢٠١٠.

١٩) د. شمران حمادي ،النظم السياسية والدستورية في الشرق الاوسط، بدون ط ،الشركة الاهلية للطباعة ،بغداد ،١٩٦٤.

٢٠) د. خليل حميد عبد الحميد ،القانون الدستوري ،بدون ط، المكتبة القانونية ،بغداد، ٢٠١٠.

٢٢) د. حيدر طالب الامارة، د. حنان محمد القيسي ،القانون الدستوري، بدون ط، مكتبة السنهوري، بغداد، بدون سنة ط.

٢٣) د. نواف كنعان ، النظام الدستوري والسياسي ،ط١، اثراء للنشر والتوزيع، الامارات،٢٠٠٨.

٢٤)د. هاني علي الطهراوي ،النظم السياسية والقانون الدستوري ،ط١، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، الاردن ،٢٠٠٨.

٢٥) و د. سامي جمال الدين، النظم السياسية والقانون الدستوري، بدون ط، منشأة المعارف،مصر،٢٠٠٧.

٢٦) د. عبد الباقي البكري، د. زهير البشير، المدخل لدراسة القانون،ط٣،المكتبة القانونية،بغداد،٢٠١١.

٢٧) أ. وسيم حسام الدين الأحمد، رئيس الدولة في الدول العربية والأجنبية، ط١، منشورات الحلبي الحقوقية، ٢٠١١.

ثانيا: الرسائل والاطاريح:

١) تغريدعبد القادر علي الدليمي، الاختصاصات التشريعية الاعتيادية لرئيس الدولة، رسالة ماجستير، كلية القانون/ جامعة بغداد، ٢٠٠٣.

٢)أ. عبد الله رحمة الله البياتي، مراحل العملية التشريعية في الدساتير العراقية، رسالة ماجستير، كلية القانون ، جامعة بغداد،١٩٩١.

٣) د. عبد الحق محمد عبده المغربي، العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في اليمن الجمهوري، أطروحة دكتوراه، كلية القانون/ جامعة بغداد، ١٩٩٧.

ثالثاً: الدساتير والانظمة:

١) دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

٢) النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة ٢٠٠٦.

رابعاً: المجلات القانونية:

١) د. سحر كامل خليل، السلطة التشريعية في العراق في ضوء دستور٢٠٠٥، (الواقعة وأفاق المستقبل)، مجلة القضايا السياسية الاصدار جامعة النهرين، لسنة ٢٠١٤ ٣٥_٣٦.