الرقم الدولي: ISSN 2075-7220

الرقم الدولي الالكتروني: ISSN 2313-0377

مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية

مجلة علمية فصلية

محكمة تصدر

عن كلية القانون

بجامعة بابل

بعض البحوث التي وردت ضمن هذا العدد:

- مفهوم الضمانات الواردة على المنقول (دراسة مقارنة)
- الضمانات الدستورية الخاصة للعدالة الاجتماعية.
- التزامات المنفذ البحري.
- دور القانون الجنائي الدولي في تنظيم استخدام الذكاء الاصطناعي وعدم استغلاله في انتهاك حقوق الأقليات.

- أ.د. سلام عبد الزهرة زينب حسين يوسف
- أ.د. حسين جبار عبد النائلي سجاد فؤاد كاظم
- أ.د ميثاق طالب عبد حمادي محمد عباس كتاب السلطاني
- أ.د. براء منذر كمال عبداللطيف أ.م .د. نغم حمد علي موسى

السنة الخامسة عشر

العدد الثاني

٢٠٢٣

رقم الايداع في دار الكتب والوثائق ببغداد ١٢٩١ لسنة ٢٠٠٩

ISSN :2075-7220

ISSN ONLINE: 2313-0377

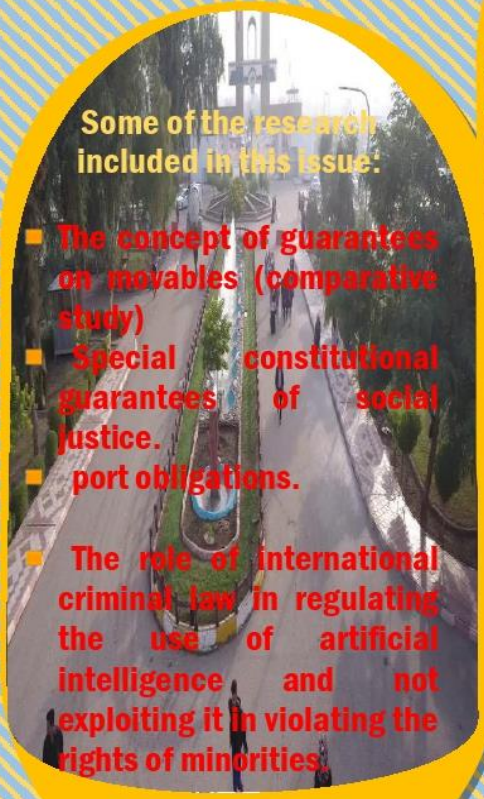
AL-Mohaqiq Al-Hilly Journal

For Legal and political science

Quarterly Refereed and Scientific Journal

Issued By

College of Law in Babylon University



Some of the research included in this issue:

- The concept of guarantees on movables (comparative study)
- Special constitutional guarantees of social justice.
- port obligations.
- The role of international criminal law in regulating the use of artificial intelligence and not exploiting it in violating the rights of minorities.

- Prof. Dr. Salam Abdul Zahra Zainab Hussein Youssef
- Prof. Dr. Hussein Jabbar Abdul Naeli Sajjad Fouad Kazem
- Prof. Dr. Mithaq Talib Abd Hammadi Al-Jubouri Muhammed Abbas Sultan Kitab
- Prof. Dr. Baraa Munther Kamal Abdul Latif
- Prof. Assist. Dr. Nagham Hamad Ali Musa

Second Issue 2023 fifteenth Year

No. Deposit in the Archives office-office 1291 for the national Baghdad in 2009

الفهارس

ت	الموضوع	الباحث	الصفحة
١	مفهوم الضمانات الواردة على المنقول (دراسة مقارنة)	أ.د. سلام عبد الزهرة زينب حسين يوسف	٩-١٦
٢	الجهة المختصة بتسجيل الضمانات الواردة على المنقول (دراسة مقارنة)	أ.د. سلام عبد الزهرة زينب حسين يوسف	١٧-٤٧
٣	الضمانات الدستورية الخاصة للعدالة الاجتماعية	أ.د. حسين جبار عبد النائلي سجاد فؤاد كاظم	٤٨-٧٦
٤	حقوق اللاجئ السياسي	أ.د. حسين جبار عبد النائلي مريم غالب سحاب	٧٧-١١٤
٥	مظاهر التوازن بين السلطات الاتحادية في دستور ٢٠٠٥	أ.د. حسين جبار عبد النائلي سجاد حسن عبد الزهرة	١١٥-١٣٨
٦	التزامات المنفذ البحري	أ.د ميثاق طالب عبد حمادي الجبوري محمد عباس كتاب السلطاني	١٣٩ -١٦٧
٧	دور القانون الجنائي الدولي في تنظيم استخدام الذكاء الاصطناعي وعدم استغلاله في انتهاك حقوق الأقليات.	أ.د. براء منذر كمال عبداللطيف أ.م .د. نغم حمد علي موسى	١٦٨ -٢٠٢
٨	حق المتهم في توكيل محامي في الوثائق الدولية وتشريعات الدول الاسلامية ((دراسة مقارنة))	ا.د.روح الله اكرمي علي جاسم محمد السعدي	٢٠٣ -٢٥٣
٩	جريمة اخفاء ادلة الجريمة (دراسة مقارنة)	أ.م.د. نافع تكليف مجيد	٢٥٤ -٣٠٧
١٠	المفهوم القانوني للكاتب العدل (دراسة مقارنة)	أ . م د إيناس مكي عبد نصار حسن سامي حسن	٣٠٨-٣٤٤
١١	متطلبات الترخيص لممارسة اعمال وكالات الاعلان التجاري	أ٠م٠د ماهر محسن عبود الخيكاني عباس احمد كاظم	٣٤٥-٣٧٦
١٢	المركز القانوني لوكالات الاعلان التجاري	أ٠م٠د ماهر محسن عبود الخيكاني عباس احمد كاظم	٣٧٧-٤١٣
١٣	اهمية التفاوض في العقود الادارية	أ.م.د .فرقد عبود العارضي	٤١٤ -٤٤١
١٤	دور الشركة ذات الغرض الخاص في إصدار صكوك التمويل (دراسة مقارنة)	أ.م .د. نهى خالد عيسى	٤٤٢-٤٧٢
١٥	العقد الرياضي بين الخضوع للمبادئ العامة والحاجة الى تنظيم تشريعي خاص	أ.م .د. ضرغام فاضل حسين	٤٧٣-٥٠٧
١٦	جريمة التحايل على عنوان بروتوكول الانترنيت (ip) -دراسة مقارنة -	أ.م.د دلال لطيف مطشر الزبيدي	٥٠٨-٥٤٢
١٧	اشكاليات قانون العمل العراقي النافذ رقم ٣٧ لسنة ٢٠١٥	م.د. حسن ضعيف حمود	٥٤٣ -٥٦٧
١٨	اليات الحماية الدستورية والقانونية للمرأة من العنف الالكتروني في العراق.	م. د انعام مهدي جابر خفاجة	٥٦٨ -٥٩٩
١٩	المركز القانوني لمراقب الافلاس	م.د. احمد صبري كاظم عبد	٦٠٠-٦٢٧
٢٠	التنظيم القانوني للجان التدقيقية في العراق	م. د. احمـد حمنـدي يحيى	٦٢٨-٦٦٢

مظاهر التوازن بين السلطات الاتحادية في دستور ٢٠٠٥

أ.د. حسين جبار عبد النائلي
كلية القانون / جامعة بابل

سجاد حسن عبد الزهرة
كلية القانون / جامعة بابل

الملخص

ان الدستور العراقي الصادر عام ٢٠٠٥ اخذ بمبدأ الفصل بين السلطات, كما اعتمد على النظام البرلماني كأساس للحكم, ولهذا النظام خصائص منها ثنائية السلطة التنفيذية المتمثلة برئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء, الذي يكون مسؤول عن وزارته امام البرلمان, بالإضافة الى ضرورة وجود تعاون وتوازن بين السلطات, وذلك من اجل الحد من الاستبداد ومنع هيمنة اي سلطة على اخرى, وكذلك حماية الحقوق والحريات, ولا توازن لا يتحقق بمجرد النطق به بل لابد من تنظيمه تشريعا خاصتا وان الدستور قد رجح كفة السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية.

المقدمة

ان توزيع الاختصاصات بين السلطات الثلاثة وفق النظام البرلماني الذي اعتمده الدستور العراقي النافذ يكون مبني على مبدأ الرقابة والموازنة, وان هذا المبدأ من عناصر مبدأ الفصل. لهذا فان السلطة التشريعية تشرع القوانين والتنفيذية تنفذها من خلال ما تصدره من انظمة وتعليمات, اما القضائية فتعمل على تنفيذ القانون على ما يعرض عليها من نزاع.

وان مبدأ التوازن يخلق نوع من الرقابة والتوازن المتبادل, بحيث ان السلطة التنفيذية تقترح القوانين ولها الاعتراض على القوانين التي تقرها السلطة التشريعية من خلال المصادقة(رئيس الجمهورية). بالمقابل فان للسلطة التشريعية الاعتراض على قرارات السلطة التنفيذية ولها حق سحب الثقة منها. والسلطة القضائية لها حق القضاء بعدم قانونية ما تتخذه السلطة التنفيذية, بالإضافة الى حقها بالقضاء بعدم دستورية القوانين, بالرغم من ان السلطة التشريعية تشرف على تعينهم, وهكذا تكون كل سلطة قريبة من الاخرى بشكل متزن.

اولا: اهمية البحث

تبرز اهمية البحث من خلال تسليط الضوء على مدى تحقيق التوازن بين السلطات في ظل دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥, كون التوازن من المواضع المهمة, حيث ان تحقيق التوازن يؤدي الى تحقيق استقرار سياسي للبلد.

ثانيا: مشكلة البحث

تدور مشكلة البحث في بيان موقف المشرع الدستوري من الاثار الاخرى المترتبة بعد ادانة رئيس الجمهورية, وهل وضع قواعد اجرائية في كيفية فرضها, وماهي الحلول التي يمكن ان توصل لها بالمقارنة مع التشريعات الدستورية المقارنة لمواجهه تلك الاثار

رابعاً: خطة البحث

سوف نقسم هذا البحث على مطلبين, نتناول في المطلب الاول السلطات الاتحادية في ظل دستور ٢٠٠٥, وذلك على ثلاثة افرع نتناول في الفرع الاول السلطة التشريعية الاتحادية, ثم نبين في الفرع الثاني السلطة التنفيذية الاتحادية, اما الفرع الثالث للسلطة القضائية الاتحادية بينما المطلب الثاني يكون لتوازن السلطات في دستور ٢٠٠٥ ويكون ذلك على فرعين نتناول في الفرع الاول اوجه التعاون, ومن ثم نتناول في الفرع الثاني اوجه التأثير المتباد

مظاهر التوازن بين السلطات الاتحادية في دستور ٢٠٠٥

نص الدستور العراقي النافذ في المادة (٤٧) منه على " تتكون السلطة الاتحادية من السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية , تمارس اختصاصاتها ومهماتها على اساس مبدأ الفصل بين السلطات "

وان الدستور العراقي النافذ منح السلطة التشريعية الوسائل التي تستطيع من خلالها التأثير بالحكومة, من اجل ان تقرر مسؤوليتها, ومن اهم تلك الوسائل هي توجيه الاسئلة الى الحكومة, وتأليف لجان لغرض التحقيق, وطرح موضوع عام للمناقشة, بالإضافة الى الاستجواب, ثم سحب الثقة. في مقابل ذلك فان فأن السلطة التنفيذية لديها ايضا وسائل تؤثر من خلالها بالسلطة التشريعية, ومن اهم تلك الوسائل التدخل في سير عمل البرلمان وكذلك حل البرلمان, من اجل تحقيق التوازن المتبادل بين بينهما, بالإضافة الى ان هذه الوسائل تمنع تعسف اي سلطة في مواجهة السلطات الاخرى عندما تمارس اختصاصاتها التي نص عليها الدستور.

لذا سنقسم هذا المبحث على مطلبين, نتناول في المطلب الاول السلطات الاتحادية , ونبين في المطلب الثاني التوازن بين السلطات .

المطلب الاول: السلطات الاتحادية في ظل دستور ٢٠٠٥

سنخصص هذا المطلب لبحث السلطات الثلاثة (التشريعية ,التنفيذية, القضائية), من حيث تكوينها واختصاصاتها التي نص عليها الدستور. لهذا سوف نقوم بتقسيم هذا المطلب الى ثلاث فروع نبحث في الفرع الاول السلطة التشريعية , ونخصص الفرع الثاني لسلطة التنفيذية بينما نخصص الفرع الثالث للسلطة القضائية .

الفرع اولا: السلطة التشريعية: سوف نحاول من خلال هذا الفرع بيان تكوين السلطة التشريعية واهم اختصاصاتها من خلال فقرتين.

اولا: مجلس النواب تكوينه واختصاصاته: يتكون مجلس النواب باعتباره الجهاز التشريعي الاول من عدد من الاعضاء, حيث يكون لكل مئة الف نسمة مقعد واحد, يمثلون الشعب العراقي بأكمله, ويتبع الاقتراع السري العام المباشر في انتخابهم, مع مراعات تمثيل كل مكونات الشعب العراقي[١]. وان مدة العضوية في المجلس هي اربع سنوات, تبدأ بأول جلسة وتنتهي بنهاية السنة الرابع, على ان يتم انتخاب مجلس نواب جديد قبل (٤٥) يوم من تاريخ انتهاء الدورة الانتخابية[٢], ويقوم مجلس النواب العراقي بانتخاب رئيس ونائبين للرئيس بأول جلسة له وبالأغلبية المطلقة لعدد أعضائه, و بانتخاب سري ومباشر[٣]. ويحق لرئيس الجمهورية او رئيس مجلس الوزراء او لرئيس مجلس النواب او لخمسين عضو في مجلس النواب دعوة مجلس النواب لعقد جلسة استثنائية وتكون الجلسة مخصصه لبحث الموضوع الاستثنائي, ولهم ايضا تمديد الفصل التشريعي لمجلس النواب بما لا يزيد عن ٣٠ يوم من اجل انجاز مهامه[٤], والاغلبية البسيطة هي المعتمدة في اتخاذ قرارات مجلس النواب بعد تحقيق النصاب, مالم ينص الدستور بخلاف ذلك[٥].

اما الشروط العضوية في مجلس النواب فقد نصت المادة (٤٩) من الدستور على وجوب ان يكون المرشح لعضوية مجلس النواب هو عراقي الجنسية وان يكون كامل الاهلية. اما قانون انتخابات مجلس النواب العراقي رقم ٩ لسنة ٢٠٢٠ فقد اشترط لعضوية مجلس النواب ان يكون

المرشح عراقي كامل الاهلية (اتم ٢٨ سنة بيوم الاقتراع), وان لا يكون مشمول بقانون هيئة المساءلة والعدالة او اي قانون يحل محلة, وان يكون غير محكوم علية بجناية او جنحة محلة بالشرف او اثرى بشكل غير مشروع على حساب المال العام بحكم قضائي بات وان شمل بالعفو عنها, ان يكون حاصل على الشهادة الإعدادية على الاقل او ما يعادلها, وان يكون من ابناء المحافظة او مقيم فيها, وان يقدم قائمة بأسماء الناخبين الداعمين لترشيحه بما لا تقل عن (٥٠٠) ناخب[٦]. وان لا يكون عند ترشيحه موظفا في المفوضية العليا المستقلة للانتخابات. او احد افراد القوات المسلحة ام المؤسسات الامنية, او عضو مجلس المفوضين السابق او الحالي. كما يشترط القانون ان يقدم الكيان السياسي او المرشح برنامجهم الانتخابي مع الترشيح[٧]. وبموجب القانون فان مجلس النواب يتكون من (٣٢٩) مقعد يوزع (٣٢٠)مقعد على المحافظات والباقي (٩)تكون حصة (كوتا) المكونات. كما وقد ضمن القانون حصة(كوتا) النساء بما لا تقل عن ٢٥% في القائمة, حيث اشترط القانون ان يراعى تسلسل النساء بنسبة امراء بعد كل ثلاث رجال, وان لا تقل نسبة تمثيل النساء في المجلس عن ٢٥% من ضمنها حصة المكونات[٨]. ويرى البعض ان الاشارة الى حصة النساء تمثل خطوة نحو الامام بشان تفعيل دور المرأة في الحياة السياسية[٩].

اما اختصاصات مجلس النواب فقد اشار الدستور العراقي الى اختصاصات مجلس النواب ومن اهما الاختصاص التشريعي سواء كان تشريع دستوري ام تشريع عادي.

التشريع الدستوري يقصد به الالية التي بواسطتها يتم تعديل الدستور حيث اشار الدستور الى ان حق اقتراح تعديل الدستور يكون مشترك بين السلطة التنفيذية(رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء) والسلطة التشريعية(مجلس النواب) كما منح الدستور مجلس النواب الحق في الموافقة على تعديل الدستور حيث اشترط موافقة ثلثي اعضاء مجلس النواب وموافقة الشعب باستفتاء عام ومصادقة رئيس الجمهورية خلال سبعة ايام, ويعتبر التعديل مصادق علية بع انتهاء المدة اذا لم يصادقه رئيس الجمهورية ويكون نافذ بتاريخ نشرة في الجريدة الرسمية[١٠] .

ويمكن تعديل الدستور بأسلوب استثنائي حيث منح الدستور مجلس النواب دورا اساسيا في ذلك, اذ تطلب الدستور ان يشكل مجلس النواب لجنة في بداية عمله تمثل مكونات الشعب العراقي, وتقدم تقرير الى مجلس النواب خلال اربعة اشهر يتضمن توصية بتعديلات الدستور

الضرورية, وتعتبر التعديلات مقره بحصولها على الاغلبية المطلقة لأعضاء مجلس النواب, وبعدها تطرح على الشعب للاستفتاء عليها خلال مدة لا تزيد عن شهرين, ويعتبر الاستفتاء ناجحا اذا وافق علية اغلبية المصوتين ولم يعارضه ثلثا المصوتين في ثلاث محافظات او اكثر[١١].

التشريع العادي يمارس مجلس النواب الوظيفة التشريعية, حيث خص الدستور مجلس النواب باختصاص تشريع القوانين الاتحادية وفي المادة (٦١/ اولا), ويتم تقديم مقترحات القوانين من قبل احد لجان مجلس النواب او من قبل عشرة من اعضاء مجلس النواب هذا ما اشارة الية المادة (٦٠) من دستور ٢٠٠٥.

الاختصاص التنفيذي يتمثل هذا الاختصاص بانتخاب رئيس الجمهورية من قبل مجلس النواب وفق المادة (٦١/ثالثا), بالإضافة الى اختصاص مجلس النواب بانتخاب رئيس للدولة ونائبين له يكونون مجلس الرئاسة حسب ما ورد في المادة (١٣٨) من الدستور. وكذلك الموافقة على تعين كبار الموظفين, حيث اشترط الدستور موافقة مجلس النواب على تعين كبار الموظفين المدنيين والعسكريين, ومنهم رئيس اركان الجيش ومن هم بمنصب قائد فرقة فما فوق ورئيس جهاز المخابرات بناء على اقتراح مجلس الوزراء, والسفراء واصحاب الدرجات الخاصة ايضا على اقتراح مجلس الوزراء. ورئيس واعضاء محكمة التميز الاتحادية ورئيس الادعاء العام ورئيس هيئة الاشراف القضائي بأغلبية مطلقة وبناءً على اقتراح من مجلس القضاء الاعلى وهذه الاختصاصات تمثل تدخل بالوظيفة التنفيذية[١٢]. كما يختص مجلس النواب بمصادقة المعاهدات والاتفاقيات الدولية بقانون يسن بأغلبية ثلثي اعضاء مجلس النواب[١٣], والموافقة على اعلان حالة الحرب والطوارئ بأغلبية الثلثين بناء على طلب من رئيس الجمهورية ورئيس الوزراء(٦١/تاسعا).

الاختصاص المالي يتمثل الاختصاص المالي للبرلمان في وضع قوانين تعالج المسائل المالية سواء كانت الموازنة العامة او الضرائب والرسوم, حيث تعد تعتبر الموازنة العامة للدولة الاداة الاتي تستطيع من خلالها الدولة التأثير بمختلف الانشطة الاقتصادية, وان الدستور منح مجلس النواب الحق في اقرارها. وله الحق في اجراء مناقلة بين ابواب وفصول الموازنة العامة وتخفيض مجمل مبالغها, وله عند الضرورة زيادة مبالغ النفقات[١٤]. كما اشار الدستور الى اختصاص

مجلس النواب في مجال الضرائب والرسوم في البند اولا من المادة ٢٨ منه" لا تفرض ضرائب والرسوم ولا تعدل ولا تجبى ولا يعفى منها الا بقانون".

الاختصاص الرقابي اوكل الدستور بمجلس النواب وظيفة الرقابة على اعمال السلطة التنفيذية حيث منح مجلس النواب الحق في مساءلة رئيس الجمهورية جنائيا وسياسيا بناءا على طلب مسبب بالأغلبية المطلقة لأعضاء مجلس النواب, بعد أدانته من قبل المحكمة الاتحادية بالحنث باليمين الدستوري او انتهاك الدستور او الخيانة العظمى[١٥]. كما يختص مجلس النواب بمساءلة رئيس واعضاء مجلس الوزراء سياسيا, حيث يحق لأي عضو توجيه سؤال الى رئيس مجلس الوزراء والوزراء يدخل في اختصاصهم وللسائل حق التعقيب, كما ويحق لعضو وبموافقة خمسة وعشرين عضو تقديم الاستجواب لرئيس مجلس الوزراء او الوزراء في امور داخله في اختصاصهم ولا يجري الاستجواب الا بعد مضي سبعة ايام من تقديمة. بالإضافة الى حقه في استجواب الهيئات المستقلة وفقا للإجراءات المتعلقة بالوزراء وله اعفائهم بالأغلبية المطلقة[١٦].

ثانيا: تكوين مجلس الاتحاد واختصاصاته: يعتبر مجلس الاتحاد هو الجهاز الثاني للسلطة التشريعية على مستوى الاتحاد, حيث اشارة الدستور الى الالية التي بموجبها يتم تشكيل مجلس الاتحاد فقد نص على "انشاء مجلس تشريعي يدعى مجلس الاتحاد يضم ممثلين عن الاقاليم والمحافظات غير منتظمة في اقليم وينظم تكوينه وشروط العضوية فيه, واختصاصاته, وكل ما يتعلق به بقانون يسن بأغلبية ثلثي اعضاء مجلس النواب"[١٧]. اما المادة (١٣٧) من الدستور قضت بتأجيل الاحكام المواد المتعلقة بمجلس الاتحاد اينما وردت في الدستور لحين صدور قرار من مجلس النواب بأغلبية الثلثين بعد الدورة الانتخابية الاولى التي تعقد بعد نفاذ الدستور, و يلاحظ من هذا النص بان مجلس النواب هو الذي يقوم بسن قانون ينظم عمل مجلس الاتحاد, وهذا يعنى بان مجلس الاتحاد لا يساوي مجلس النواب من حيث الاهمية, والا لتم تنظيمه دستوريا اسوتا بمجلس النواب[١٨]

يختص مجلس الاتحاد وفق المادة (٩٤) من مشروع تعديل الدستور المقترح من قبل لجنة مراجعة الدستور بالتحكيم من اجل تسوية الخلاف بين الاقاليم او بينها وبين المحافظات او بين المحافظات وينظم ذلك بقانون, ولمجلس الاتحاد دور رقابي من خلاله يضمن حقوق الاقاليم

والمحافظات الغير منتظمة في اقليم في المشاركة في ادارة مؤسسات الدولة الاتحادية, كما يختص بالموافقة على تعين رئيس واعضاء المحكمة التميز الاتحادية ورئيس الادعاء العام ورئيس هيئة الاشراف القضائي بناء على توصية مجلس القضاء الاعلى, ويختص المجلس كذلك باقتراح مشروعات القوانين التي لها علاقة بالأقاليم والمحافظات ويقدمها الى مجلس النواب, بالإضافة الى النظر في مشروعات القوانين المحالة اليه من قبل مجلس النواب[١٩].

الفرع الثاني: السلطة التنفيذية:

حسب المادة (٦٦) من الدستور تتكون السلطة التنفيذية من رئيس جمهورية ومجلس وزراء. لهذا سوف نتناول كل جهة بفقرة.

اولا: رئيس الجمهورية هو رئيس الدولة ورمز الوطن ويمثل سيادة البلاد ويسهر على ضمان الالتزام بالدستور والمحافظة على استقلال العراق وسيادته ووحدة وسلامة ارضيه وفقا لأحكام الدستور[٢٠]. ويشترط في من يتولى منصب رئيس الجمهورية ان يكون عراقي بالولادة ومن ابوين عراقيين, وكامل الاهلية واتم الاربعين من العمر, وذو سمعة حسنة وخبره سياسية ومشهود له بالنزاهة والاستقامة والعدالة والاخلاص للوطن, وغير محكوم بجريمة مخلة بالشرف[٢١]. يلاحظ بان شرط السمعة يكون ضمني بشرط غير المحكوم بجريمة مخلة بالشرف, لان الحكم بهذه الجريمة ينفي شرط حسن السمعة, بالإضافة الى ان شرط الخبرة السياسية يعني ان المرشح عمل بمناصب سياسية في الدولة[٢٢]. يتم انتخاب رئيس الجمهورية من قبل مجلس النواب وبأغلبية ثلثي اعضائه, اما اذا لم يحصل المرشح على الاغلبية المطلوبة يعلن رئيسا من يحصل على اكثرية الاصوات في الاقتراع الثاني[٢٣]. وتكون مدة ولاية الرئيس اربع سنوت قابلة للتجديد, ويستمر الرئيس في المنصب الى ما بعد انتخاب مجلس نواب جديد واجتماعه واذا خلا المنصب لأي سبب ينتخب رئيس جديد للمدة المتبقية[٢٤]. و قد بينت المادة (٧٥/ رابعا) من الدستور حالة خلو منصب رئيس الجمهورية لأي سبب فسوف يحل محلة رئيس مجلس النواب اذا لم يكن له نائب لحين انتخاب رئيس في مدة لا تتجاوز ٣٠ يوم من تاريخ الخلو.

ومن صلاحياته المصادقة واصدار القوانين التي يسنها مجلس النواب, وتعتبر مصادق عليها بعد مضي ١٤ يوم من تسلمها, ويدعوا مجلس النواب المنتخب للانعقاد خلال مدة لا تتجاوز خمسة عشر يوما من تاريخ مصادقة الانتخابات, و المصادقة على احكام الاعدام وقبول السفراء, ويقوم بناء على توصية من رئيس الوزراء منح الاوسمة والنياشين واصدار عفو خاص, كما له قيادة القوات العسكرية لأغراض تشريفية واحتفالية واصدار مراسيم جمهورية [٢٥], ومن الجدير بالذكر فان المادة (١٣٨) من الدستور اشارة الى ان يحل تعبير مجلس الرئاسة محل تعبير رئيس الجمهورية اينما ورد في الدستور ويعاد العمل بالأحكام الخاصة برئيس الجمهورية بعد دورة واحدة لاحقة لنفاذ الدستور, وان مجلس الرئاسة يمارس المهام نفسها الممنوحة لرئيس الجمهورية بالإضافة الى حق النقض على القوانين الصادرة من مجلس النواب.

ثانيا: مجلس الوزراء هو الطرف الثاني في السلطة التنفيذية الاتحادية ويتكون من رئيس مجلس الوزراء والوزراء. بينت المادة (٧٨) من الدستور بان رئيس مجلس الوزراء هو المسؤول التنفيذي المباشر عن تنفيذ السياسية العامة للدولة, والقائد العام للقوات المسلحة ويقوم بإدارة مجلس النواب و يترأس اجتماعاته وله الحق في اقالة الوزير بعد موافقة مجلس النواب. ويتم تكليفه عندما يقوم مجلس النواب بانتخاب رئيس الجمهورية عندها يقوم رئيس الجمهورية خلال ١٥ يوم من انتخابه بتكليف مرشح الكتلة النيابية الاكثر عددا بتشكيل مجلس الوزراء. وقد حصل خلاف في تفسير عبارة (الكتلة النيابية الاكثر عدداً) المادة (٧٦) من الدستور ووجدت المحكمة الاتحادية العليا بان هذه العبارة تعني اما الكتلة التي تكونت بعد الانتخابات من خلال قائمة انتخابية واحدة دخلت الانتخابات باسم ورقم معينين وحازت على العدد الاكثر من المقاعد او الكتلة التي تجمعت من قائمتين او اكثر من القوائم الانتخابية التي دخلت الانتخابات بأسماء وارقام مختلفة ثم تكتله في كتلة واحدة لها كيان واحد في مجلس النواب ايهما اكثر عددا يتولى رئيس الجمهورية بتكليف مرشح الكتلة النيابية التي تكون مقاعدها اكثر من الكتلة او الكتل الاخرى في الجلسة الاولى لمجلس النواب بتشكيل مجلس الوزراء[٢٦]. وقد بينت المحكمة في حكم اخر بان الكتلة الاكثر عددا يمكن ان تقدم الى رئيس مجلس النواب في اول جلسة او بعدها حتى انتخاب رئيس الجمهورية وذلك من اجل اتاحة الوقت للأحزاب السياسية لتشكيل التحالفات[٢٧].

وبعد ذلك يقوم رئيس الوزراء المكلف بتسمية اعضاء وزارته خلال ٣٠ يوم من تاريخ التكليف اما اذا لم يستطيع رئيس الوزراء المكلف بتشكيل وزارته خلال هذه المدة يقوم رئيس الجمهورية بتكليف مرشح اخر بدلا عنه خلال ١٥ يوم ثم يقوم رئيس مجلس الوزراء المكلف بعرض اسماء وزارته وبرنامجها الحكومي على مجلس النواب من اجل منحه الثقة ويعد حائزاً على الثقة اذا وافق مجلس النواب على الوزراء منفردين والمنهاج الوزاري بالأغلبية المطلقة وفي حال عدم نيله الثقة يقوم الرئيس بتكليف مرشح اخر بتشكيل الوزارة خلال ١٥ يوم[٢٨]. ويشترط في من يتولى منصب رئيس مجلس الوزراء نفس شروط رئيس الجمهورية حسب المادة (٧٧) من الدستور باستثناء العمر حيث ان يتم ٣٥ سنة من العمر. اما الوزير فيشترط فيه ما يشترط ما يشترط لعضوية مجلس النواب وان يكون حائز على الشهادة الجامعية الاولية او ما يعادلها. ويكون رئيس مجلس الوزراء والوزراء مسؤولين مسؤولية تضامنية وشخصية امام مجلس النواب وفق (٨٣) من الدستور. وفي حالة خلو منصب رئيس مجلس الوزراء لأي سبب يقوم مقامه رئيس الجمهورية لحين قيامة بتكليف مرشح اخر لتشكيل الوزارة خلال ١٥ يوم[٢٩].

اما الصلاحيات التي يمارسها مجلس الوزراء فهي تخطيط وتنفيذ السياسية العامة للدولة, والخطط العامة والاشراف على عمل الوزارات والجهات الغير مرتبطة بوزارة, واقتراح مشاريع القوانين, واصدار الانظمة والتعليمات والقرارات بهدف تنفيذ القوانين, كما يقوم مجلس الوزراء بأعداد مشروع الموازنة العامة والحسابات الختامية خطط التنمية, كذلك يقوم مجلس الوزراء بالتوصية الى مجلس النواب من اجل الموافقة على تعين وكلاء الوزارات والسفراء واصحاب الدرجات الخاصة , ورئيس اركان الجيش ومعاونيه ومن هم بمنصب قائد فرقة فما فوق ورئيس جهاز المخابرات, و رؤساء الأجهزة الامنية, بالإضافة الى التفاوض بشان المعاهدات والاتفاقيات الدولية والتوقيع عليها او من يخوله[٣٠].

الفرع الثالث: السلطة القضائية

تتكون السلطة القضائية حسب نص المادة (٨٩) من الدستور "من مجلس القضاء الاعلى والمحكمة الاتحادية العليا ومحكمة التميز الاتحادية وجهاز الادعاء العام وهيئة الاشراف القضائي والمحاكم الاتحادية الاخرى التي تنظم وفقا للقانون" وان الدستور نظم مجلس القضاء

الاعلى والمحكمة الاتحادية العليا, لهذا سوف نقوم ببيان تشكيل واختصاص كل واحد في فقرة مستقله.

اولا: مجلس القضاء الاعلى هو الذي يتولى ادارة شؤون الهيئات القضائية و طريقة تكوينه واختصاصه وسير عمل فيه ينظم بقانون هذا ما اشارة الية المادة (٩٠) من الدستور, وقد صدر قانون مجلس القضاء الاعلى رقم ٤٥ لسنة ٢٠١٧ الذي يشير الى ان مجلس القضاء الاعلى, يتألف من رئيس محكمة التميز الاتحادية رئيسا وعضوية نواب رئيس محكمة التميز الاتحادية ورئيس الادعاء العام ورئيس هيئة الاشراف القضائي ورؤساء محاكم الاستئناف الاتحادية ورؤساء مجالس القضاء في الاقاليم ويحل احد اقدم الاعضاء محل الرئيس في حالة غيابه لأي سبب[٣١].

ويتولى المجلس القضاء الاعلى ادارة شؤون القضاة, وترشيح رئيس واعضاء محكمة التميز الاتحادية ورئيس هيئة الاشراف القضائي ورئيس الادعاء العام, ويعرض الترشيحات على مجلس النواب للموافقة عليها, واقتراح مشروع موازنة للسلطة القضائية الاتحادية وعرضها على مجلس النواب للموافقة عليها. كما يختص المجلس بترشيح المؤهلين للتعين كقضاة وارسال الترشيحات الى رئاسة الجمهورية لإصدار مرسوم جمهوري, كما له الحق في تمديد خدمة القضاة او احالتهم الى التقاعد وفقا لقانون, وله تشكيل الهيئات واللجان القضائية في المحاكم الاتحادية بالإضافة الى حق المجلس في اقتراح مشاريع القوانين المتعلقة في شؤون السلطة القضائية الاتحادية, وتأليف لجنة شؤون القضاة[٣٢].

ثانيا: المحكمة الاتحادية العليا هي هيئة قضائية مستقلة ماليا واداريا, وتتكون من عدد من القضاة وخبراء الفقه الاسلامي والقانوني, يحدد عددهم وطريقة اختيارهم وفق قانون يسن بأغلبية ثلثي اعضاء مجلس النواب[٣٣] وقد اشار قانون رقم ٣٠ لسنة ٢٠١٥ الى ان المحكمة تتكون من رئيس ونائب للرئيس وسبعة اعضاء اصليين يتم اختيارهم من الصنف الاول ومستمرين بالخدمة ولا تقل خدمتهم الفعلية عن ١٥ سنة وللمحكمة اربعة اعضاء احتياط غير متفرغين, حيث يتم ترشيح رئيس المحكمة ونائبه من قبل رئيس مجلس القضاء الاعلى ورئيس المحكمة الاتحادية العليا, ورئيس جهاز الادعاء العام ورئيس جهاز الاشراف القضائي مع تمثيل الاقاليم في تكوين

المحكمة, وترفع الاسماء لرئيس الجمهورية لإصدار مرسوم جمهوري بالتعين خلال خمسة عشر يوما من تاريخ اختيارهم[٣٤].

وتختص المحكمة الاتحادية العليا حسب الدستور بالرقابة على دستورية القانونين والانظمة النافذة, وتفسير نصوص الدستور والفصل بالقضايا التي تنشأ عن تطبيق القانون الاتحادي والقرارات والانظمة والتعليمات الصادرة من السلطة الاتحادية كما لها الحق في الفصل بالمنازعات التي تحصل بين الحكومة الاتحادية وحكومات الاقاليم والمحافظات, والفصل في المنازعات التي تحصل بين حكومة الاقاليم والمحافظات, بالإضافة الى الفصل باتهام رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء والوزراء, والفصل في تنازع الاختصاص بين القضاء الاتحادي والهيئات القضائية للأقاليم او المحافظات غير منتظمة في اقليم, والمصادقة على نتائج الانتخابات العامة لعضوية مجلس النواب[٣٥]. كما يلاحظ بان قرارات المحكمة الاتحادية العليا باتة وملزمة لجميع الهيئات في الدولة, هذا ما اشارة الية المادة (٩٤) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

المطلب الثاني: التوازن بين السلطات في دستور جهورية العراق لسنة ٢٠٠٥

بعد ان بينا السلطات الثلاثة في دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥, سوف نخصص هذا المطلب لبيان مظاهر التوازن بين السلطات, خاصتا وان الدستور العراقي كما قانا قد اخذ بالنظام البرلماني من خلال المادة (١) منه, وان النظام البرلماني يعتمد على مبدأ الفصل المرن بين السلطات, حيث لابد من وجود مظاهر للتعاون والرقابة المتبادلة بين السلطات بشكل يمنع كل سلطة من الاعتداء على السلطات الاخرى[٣٦] , وان الثنائية السلطة التشريعية (مجلس النواب ومجلس الاتحاد) وثنائية السلطة التنفيذية (رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء) تسهل تحقيق التعاون بين السلطات.

و بناءاً على ما سبق سوف نقوم ببيان مظاهر التعاون والتأثير والرقابة المتبادلة بين السلطات حسب دستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ وذلك من خلال فرعين نبحث في الفرع الاول اوجه التعاون بينما نتناول في الفرع الثاني اوجه التأثير المتبادل بين السلطات .

الفرع الاول: اوجه التعاون بين السلطتين

يوجد تعاون بين مجلس النواب والسلطة التنفيذية في مظاهر متعددة, حيث يظهر التعاون بين السلطتين من خلال قيام مجلس النواب بانتخاب رئيس الجمهورية وفق المادة(٦١/ثالثا), وبعد تكليف رئيس مجلس الوزراء بتشكيل الحكومة من قبل رئيس الجمهورية, يقوم بعرض حكومته والبرنامج الوزاري على مجلس النواب من اجل ان ينال الثقة[٣٧], اي يوجد تعاون بينهما في سبيل تشكيل الحكومة, بالإضافة الى قيام رئيس الجمهورية بدعوة مجلس النواب الجديد للانعقاد خلال ١٥ يوم من تاريخ مصادقة نتائج الانتخابات[٣٨].

ويظهر التعاون كذلك في حالة اعلان الحرب والطوارئ حيث يقدم كل من رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء طلب مشترك الى مجلس النواب لإعلان حالة الطوارئ, وتعتبر حالة الطوارئ حاصلة اذا وافق مجلس النواب بأغلبية الثلثين, وتكون حالة الطوارئ لمدة ٣٠ يوم قابلة للتمديد بعد موافقة مجلس النواب عليها في كل مرة, وبعد انتهاء حالة الطوارئ فيجب على رئيس مجلس الوزراء اعلام مجلس النواب بالإجراءات المتخذة خلال حالة الطوارئ. وقد يظهر التعاون بين السلطات من خلال تعين كبار الموظفين, فبناءً على اقتراح مجلس الوزراء وموافقة مجلس النواب يتم تعين السفراء واصحاب الدرجات الخاصة, وكذلك رئيس اركان الجيش ومعاونيه ومن هم بمنصب قائد فرقة فما فوق ورئيس جهاز المخابرات, بينما يوافق مجلس النواب على تعين رئيس واعضاء محكمة التميز الاتحادية ورئيس الادعاء العام, ورئيس هيئة الاشراف القضائي بناءا على اقتراح مجلس القضاء الاعلى[٣٩]. وهذا يعني ان موافقة مجلس النواب تعتبر من القواعد الاجرائية التي لابد منها, لإكمال مراحل التعين في الوظائف العليا في الدولة, اما اذا لم يوافق مجلس النواب فلا يمكن اتمام التعين[٤٠].

كما ان التعاون قد يتجلى بالموازنة العامة, وذلك من خلال قيام مجلس الوزراء بتقديم مشروع الموازنة العامة والحساب الختامي, لمجلس النواب من اجل اقراره, ولمجلس النواب الحق في اجراء مناقلة بين ابوابها وفصولها, وتخفيض مجمل مبالغها وعند الضرورة له الحق في اقتراح

زيادة اجمالي مبالغ النفقات على مجلس الوزراء[٤١]. ويظهر التعاون بين السلطتين في الشؤون المالية من خلال حكم المادة (٢٨/اولا) من الدستور حيث بينت مبدأ عام وهو قانونية الضرائب وهذا يعني لا تفرض ضريبة الا بقانون فتقوم السلطة التنفيذية بتنظيم مقدارها بينما تقوم السلطة التشريعية بفرضها بقانون[٤٢]. ولرئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء الحق في اقتراح مشروعات القوانين وتقديمها الى مجلس النواب من اجل ان يقرها على شكل مسودة[٤٣],

كما ان من صلاحيات رئيس الجمهورية المصادقة على القوانين التي تسنها السلطة التشريعية وفق المادة (٧٣/ ثالثا) من الدستور, بالإضافة الى ان في حالة خلو منصب رئيس الجمهورية ولم يكن له نائب يحل رئيس مجلس النواب محلة[٤٤]. ومن خلال هذه الاختصاصات الدستورية الممنوحة لسلطة التشريعية والسلطة التنفيذية يبدوا هناك تعاون و توازن بينهما في الاختصاص التشريعي.

وهناك جانب اخر للتعاون حيث ان المادة (٨٠/سادسا) من الدستور بينت بان الذي يقوم بعملية التفاوض والتوقيع بشان المعاهدات والاتفاقيات الدولية هو مجلس الوزراء او من يخوله, لكن المادة (٦١/ رابعا) من الدستور اشارة الى ان تنظيم عملية المصادقة على المعاهدات و الاتفاقيات الدولية يكون بقانون يسن بأغلبية ثلثي اعضاء مجلس النواب. اي ان موضوع ابرام الاتفاقيات يكون مبني على تعاون بين السلطتين من اجل تحقيق التوازن.

الفرع الثاني: اوجه التأثير المتبادل بين السلطتين

سبق وان بينا بان دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ قد تبنى النظام البرلماني من خلال المادة (١) منه, ومن خصائص النظام البرلماني انه يقوم على الفصل المرن بين السلطات, وهذا يعني ان لكلا السلطتين (التشريعية والتنفيذية) في مواجهة الاخرى وسائل للضغط والرقابة المتبادلة من اجل تحقيق التوازن, حيث منح مجلس النواب الوسائل التي يستطيع من خلالها مراقبة عمل السلطة التنفيذية, لكي لا تنحرف عند ممارسة اختصاصاتها, بالمقابل منح الحكومة وسائل تستطيع من خلالها التأثير بمجلس النواب لكي لا يخل بالتوازن[٤٥].

ويباشر مجلس النواب اتجاه الحكومة الوسائل الاتية

أ-السؤال: احد الوسائل التي يستطيع مجلس النواب ممارسة الرقابة على السلطة التنفيذية من خلاله حيث نصت المادة (٦١/سابعا) من الدستور "لعضو مجلس النواب ان يوجه الى رئيس مجلس الوزراء والوزراء, اسئلة في اي موضوع يدخل في اختصاصهم, ولكل منهم الاجابة عن اسئلة الاعضاء, وللسائل وحدة حق التعقيب على الاجابة" ويقصد بالسؤال هو حق العضو البرلماني بان يوجه السؤال لرئيس مجلس الوزراء او الوزير لمعرفة امر يجهله العضو, او انه يهدف من ورائه معرفة امر قام به الوزير, او ربما يلفت نظر الوزير لأمر من اختصاص وزارته, لهذا يكون موضوع السؤال محصورا بين العضو السائل والوزير المسؤول[٤٦].

ب- طرح موضوع عام للمناقشة: نص (البند ب من الفقرة الثامنة من المادة ٦١) من الدستور " يجوز لخمسة وعشرين عضوا في الاقل من اعضاء مجلس النواب, طرح موضوع عام للمناقشة, لاستيضاح سياسية واداء مجلس الوزراء او احدى الوزرات, ويقدم الى رئيس مجلس النواب, ويحدد رئيس مجلس الوزراء او الوزير موعدا للحضور امام مجلس النواب لمناقشته" ان المناقشة العامة تتناول موضوع عام قد يتعلق بالناحية السياسة او الاقتصاد او الاجتماعية, وان المناقشة تكون اوسع نطاق من السؤال فيمكن ان يشترك بالمناقشة عدد من اعضاء مجلس النواب, بالإضافة الى ان الغرض من المناقشة هو الوصول الى افضل الحلول لمعالجة القضايا المهمة من خلال تبادل وجهات النظر[٤٧].

ت- الاستجواب: يعني المحاسبة والاتهام هو من اهم وسائل الرقابية لمجلس النواب, والدستور يشترط ان يقدم طلب الاستجواب من احد الاعضاء مشفوعا بموافقة ٢٥ عضو وان الاستجواب يجب ان يكون منصب على المواضيع الداخلة في اختصاص رئيس الوزراء او الوزير المعني ولا يجري الاستجواب الا بعد مضي ٧ايام[٤٨].

ح- التحقيق البرلماني: ان الدستور العراقي لم يتناول التحقيق البرلماني كوسيلة من وسائل الرقابة لمجلس النواب, الا ان هذا لا يؤثر على سلطة البرلمان في اجراء التحقيق البرلماني, لان من حق البرلمان مراقبة اعمال الحكومة هذا ما يفسر تنظيمه من قبل المشرع في النظام الداخلي لمجلس النواب[٤٩] . وقد تم تنظيم هذه الوسيلة بموجب النظام الداخلي لمجلس النواب رقم ١ لسنة ٢٠٢٢ حيث بين طريقة تشكيل لجان التحقيق بناء على اقتراح رئيس مجلس النواب ونائبيه

او ان يكون الاقتراح مقدم من قبل ٥٠ عضو وموافقة اغلبية عدد اعضاء مجلس النواب الحاضرين اما صلاحياتها فمن حقها تدعو اي شخص لسماع اقواله ومن حقها الاطلاع على كل ماله علاقه بالقضية والاستعانة بالخبراء وبعد اكتمال التحقيق ترفع اللجنة توصياتها الى مجلس النواب لاتخاذ ما يلزم[٥٠].

ث- سحب الثقة: فقد بين الدستور احكام سحب الثقة من خلال الفقرة الثامنة من المادة (٦١) التي تنص على "أ-لمجلس النواب سحب الثقة من احد الوزراء بالأغلبية المطلقة ويعد مستقيلا من تاريخ قرار سحب الثقة ولا يجوز طرح موضوع الثقة بالوزير الا بناء على رغبته او طلب موقع من خمسين عضو اثر مناقشة استجواب موجة الية ولا يصدر المجلس قرارة بالطلب الا بعد سبعة ايام في الاقل من تاريخ تقديمة. ب-١- لرئيس الجمهورية تقديم طلب الى مجلس النواب بسحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء. ٢- لمجلس النواب بناء على طلب ١/٥ اعضائه سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء, ولا يجوز ان يقدم هذا الطلب الا بعد استجواب موجه الى رئيس مجلس الوزراء وبعد سبة ايام في الاقل من تقديم الطلب. ٣- يقرر مجلس النواب سحب الثقة بالأغلبية المطلقة لعدد اعضائه. ج- تعد الوزارة مستقيلة في حالة سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء. د- في حالة التصويت بسحب الثقة من مجلس الوزراء بأكمله, يستمر رئيس مجلس الوزراء والوزراء في مناصبهم لتصريف الامور اليومية. لمدة لا تزيد على ثلاثين يوما, الى حين تأليف مجلس الوزراء الجديد وفقا لأحكام المادة ٧٤ من هذا الدستور". ان المشرع الدستوري قد حرص على جدية طلب سحب الثقة وذلك من خلال اشتراطه بان يكون الطلب مقدم من قبل الوزير نفسة او من قيل خمسين عضو على اثر استجواب مؤجه الية[٥١].

وبالمقابل فان السلطة التنفيذية تؤثر على السلطة التشريعية من خلال وسيلة حل البرلمان, التي تقابل وسيلة السلطة التنفيذية بسحب الثقة, لهذا يكون لكل سلطة وسيلة تؤثر من خلالها بالأخرى[٥٢]. اي ان الفلسفة الكامنة وراء حل البرلمان هي تحقيق التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية لهذا يوف الحل بانه اداة للتوازن بينهما[٥٣]. وقد اشار الدستور الى حق رئيس مجلس الوزراء وبموافقة رئيس الجمهورية حل مجلس النواب قبل انتهاء دورته. وان طلب حل مجلس النواب من قبل السلطة التنفيذية يجب ان لا يقدم خلال فترة الاستجواب رئيس مجلس الوزراء[٥٤].

كما ان لرئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء الحق في تقديم طلب تمديد الفصل التشريعي لمجلس النواب لمدة اوجب الدستور بان لا تزيد عن ٣٠ يوم من اجل انجاز المهام التي تستدعي ذلك. وكذلك تؤثر السلطة التنفيذية بالسلطة التشريعية عن طريق قيام السلطة التنفيذية (رئيس الجمهورية , رئيس مجلس الوزراء) بدعوة مجلس النواب لعقد جلسة استثنائية لبحث الموضوع الذي استوجب الجلسة الاستثنائية[٥٥]. بالإضافة الى حق رئيس الجمهورية كأحد اطراف السلطة التنفيذية في مصادقة القوانين والقرارات التي يصدرها مجلس النواب من دون ان يكون له حق الاعتراض اي ان الدستور يلزم رئيس الجمهورية بالمصادقة على القوانين وليس هناك رفض للمصادقة القوانين[٥٦]. على خلاف مجلس الرئاسة الذي خصه الدستور بصلاحية نقض مشروعات القوانين التي يقرها مجلس النواب, وذلك لان الدستور الزم مجلس النواب بأرسال القوانين التي يسنها الى مجلس الرئاسة, لغرض المصادقة عليها بالأجماع واصدارها خلال عشرة ايام[٥٧].

ومن كل ما سبق يلاحظ ان الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ اظهر التأثير المتبادل بين السلطتين من اجل تحقيق التوازن بينها في بعض نصوصه الا انه في نصوص اخرى رجح السلطة التشريعية حيث منح مجلس النواب سلطة رقابة اعمال الحكومة لكن لم يعطي للسلطة التنفيذية الحق في حل مجلس النواب وان المادة (٦٤) من الدستور بينت طريقة تقديم طلب حل مجلس النواب وقالت "يحل مجلس النواب بالأغلبية المطلقة لعدد أعضائه بناء على طلب من ثلث اعضائه او طلب من رئيس مجلس الوزراء وبموافقة رئيس الجمهورية,..." وهذا يعني ان الطلب يقدم اما من مجلس النواب او من قبل رئيس مجلس الوزراء وبموافقة رئيس الجمهورية فمجلس النواب لا يقدم طلب يعاقب به نفسة بالحل ورئيس مجلس الوزراء باعتباره رئيس الكتلة النيابية الاكبر عددا لا يقدم طلب يضر كتلته واذا قدم طلب ووافق علية رئيس الجمهورية فان مسالة الفصل بهذا الطلب تكون لمجلس النواب اي يكون مجلس النواب هو الحكم والخصم في ذات الوقت.

كما يبدو رجحان السلطة التشريعية كون ان هذه السلطة هي صاحبة الاختصاص في انتخاب رئيس الجمهورية, وفق المادة(٧٠) من الدستور وهذا يجعل الرئيس خاضعا للمجلس, وحتى مسألة محاكمة رئيس الجمهورية فان تحريك الاتهام يكون بناءا على طلب مسبب مقدم من

قبل مجلس النواب وبموافقة الاغلبية المطلقة لأعضاء مجلس و ادانته من قبل المحكمة الاتحادية العليا فان مجلس النواب هو صاحب الاختصاص بفرض العقوبة هذا ما اشارة الية المادة (٦١/سادسا) من الدستور. اما المادة (٧١) من الدستور تقول بان على رئيس الجمهورية يجب ان يؤدي اليمن الدستوري, بالصيغة وارد في المادة (٥٠) من الدستور وامام مجلس النواب.

وان المادة (٧٦/رابعا) من الدستور بينت بان رئيس مجلس الوزراء المكلف بتشكيل الحكومة, هو الاخر ملزم بالحصول على ثقة مجلس النواب وبالأغلبية المطلقة لأعضائه, على منهاجه الوزاري وعلى وزرائه منفردين حتى يتمكن من مباشرة مهامه. وهذا يؤدي الى ترجيح كفة السلطة التشريعية, لان المادة (٧٦) من الدستورية جعلت موافقة على تشكيل الوزارة مرهون بيد مجلس النواب. بالإضافة الى تقييد سلطة رئيس الوزراء بإقالة اي وزير الا بموافقة مجلس النواب (٧٨) وكذلك الحال في تعينات كبار الموظفين لا تكون الا بموافقة مجلس النواب(٦١/خامسا).

حتى ان اعلان حالة الطوارئ لا يتم الا بناء على موافقة مجلس النواب و بأغلبية الثلثين, هذا ما وضحته المادة (٦١/ تاسعا) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥, حيث اشارة الى تقديم طلب مشترك من قبل رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء, لإعلان حالة الطوارئ ولا يتم الاعلان الا بموافقة مجلس النواب, فبدون موافقة المجلس لا يمكن الاعلان. واذا وافق مجلس النواب على اعلان حالة الطوارئ, فتستمر لمدة ٣٠ يوم, ولتجديد هذه الحالة لابد ايضا من موافقة مجلس النواب عليها في كل مره, كذلك يوجب الدستور على رئيس مجلس الوزراء بان يعرض الإجراءات التي اتخذها, على مجلس النواب خلال ١٥ يوم من تاريخ انتهائها. وهذا يوضح هيمنة مجلس النواب.

وتجدر الاشارة الى ان المعاهدات والاتفاقيات الدولية لا يمكن مصادقتها من قبل رئيس الجمهورية الا بعد موافقة مجلس النواب عليها وتعتبر مصادق عليها بعد مضي ١٥ يوم من تاريخ تسليمها وذلك حسب المادة (٧٣/ثانيا) من الدستور, اي لا تتم الاتفاقيات الا بموافقة ممثلي الشعب وهذا يدل على رجحان كفة السلطة التشريعية بموجب دستور٢٠٠٥.

كما يمارس مجلس النواب الرقابة على اعمال الحكومة من خلال السؤال والاستجواب وسحب الثقة ومناقشة امور عامة, كل هذه الادوات يستخدمها مجلس النواب من اجل رقابة الحكومة ووفق ما نصت علية المادة (٦١/ سابعا /ثامنا) مما يرجح كفة السلطة التشريعية.

الخاتمة

اولا: النتائج

١- ان فاعلية السلطة مرتبطة بتحقيق التوازن بين السلطات, وان نصوص دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ لم تنص صراحة على تحقيق التوازن مما اثر سلبا على السلطات.

٢- يلاحظ ان الدستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ اظهر التأثير المتبادل بين السلطتين من اجل تحقيق التوازن بينها في بعض نصوصه, الا انه وفي نصوص اخرى رجح السلطة التشريعية, حيث منح مجلس النواب سلطة رقابة اعمال الحكومة لكن لم يعطي للسلطة التنفيذية الحق في حل مجلس النواب.

٣- رجحان السلطة التشريعية يبدوا من ان هذه السلطة هي صاحبة الاختصاص في انتخاب رئيس الجمهورية, وفق المادة(٧٠) من الدستور وهذا يجعل الرئيس خاضعا للمجلس, حتى مسألة محاكمة رئيس الجمهورية فان تحريك الاتهام يكون من قبل مجلس النواب بطلب يوافق علية الاغلبية المطلقة لأعضائه بينما ادانته تكون من قبل المحكمة الاتحادية العليا لكن مجلس النواب هو صاحب الاختصاص بفرض العقوبة هذا ما اشارة الية المادة (٦١/سادسا) من الدستور العراقي النافذ.

٤- التعاون بين السلطتين قد يتجلى بالموازنة العامة, حيث يقوم مجلس الوزراء بتقديم مشروع الموازنة العامة (الحساب الختامي), الى مجلس النواب من اجل اقرارها, ولمجلس النواب الحق في اجراء مناقلة بين ابوابها وفصولها, وتخفيض مجمل مبالغها وعند الضرورة له الحق في اقتراح زيادة اجمالي مبالغ النفقات على مجلس الوزراء.

ثانيا: التوصيات

١- مثلما تستطيع السلطة التشريعية سحب الثقة من الحكومة, فلا بد من منح السلطة التنفيذية المتمثلة برئاسة الجمهورية ومجلس الوزراء الحق في حل مجلس النواب, لا الاعتماد على الحل الذاتي للمجلس, اي ان يكون حل مجلس النواب من قبل السلطة التنفيذية (رئاسة الجمهورية ومجلس الوزراء) لا من قبل المجلس ذاته, من اجل تحقيق التوازن بينهما.

٢- في حال تعديل دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ نقترح اعطاء رئيس الجمهورية حق النقض, وبعض الاختصاصات بشكل الذي يستطيع من خلاله رعاية مصالح البلد العليا وتحقيق التوازن بين السلطات.

٣- لابد من اعادة النظر في اغلب نصوص دستور العراقي النافذ, حيث ان تلك المواد اصبحت دليلا لعدم الاستقرار السياسي, خاصتا في ما يتعلق بالتوازن بين السلطات. بحيث يتم صياغة نصوص الدستور بشكل لا يثير الغموض, لا سيما تلك النصوص المتعلقة بتكوين السلطات واختصاصاتها والعلاقة بينهما.

٤- نقترح تشكيل مجلس الاتحاد للحد, من احتكار السلطة التشريعية من قبل مجلس النواب, على ان يتم تنظيم مجلس الاتحاد في الدستور وذلك من خلال تعديل المادة (٦٥) من الدستور, بدلا من ان يكون بقانون يسن من قبل مجلس النواب.

الهوامش

[١]) المادة (٤٩/ اولا) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

[٢]) المادة (٥٦/اولا /ثانيا) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

[٣]) المادة ٥٥ من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

[٤]) المادة (٥٨) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

[٥]) المادة (٥٩) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

[٦]) المادة (٨) من قانون انتخابات مجلس النواب العراقي رقم ٩ لسنة ٢٠٢٠.

[٧]) المادة (١٢/٩) من قانون انتخابات مجلس النواب العراقي رقم ٩ لسنة ٢٠٢٠.

[٨]) المادة (١٦/١٤/١٣) من قانون انتخابات مجلس النواب العراقي رقم ٩ لسنة ٢٠٢٠.

[٩]) زيك مجيد, مدى التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية, منشورات الحلبي الحقوقية, الطبعة الاولى, ٢٠١٤, ص٢٨.

[١٠]) المادة (١٢٦) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

[١١]) المادة(١٤٢) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

[١٢]) د. رافع خضر صالح شبر, ازدواجية السلطة في الدولة الاتحادية, منشورات زين الحقوقية, الطبعة الاولى, بيروت–لبنان, ٢٠١٨, ص١٤١.

[١٣]) المادة(٦١/ رابعا) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

[١٤]) د. رافع خضر صالح شبر, ازدواجية السلطة في الدولة الاتحادية, مصدر سابق, ص١٣٦.

[١٥]) سحر كامل خليل, السلطة التشريعية في العراق في ضوء دستور ٢٠٠٥,ص ٣٨٩-٣٩٠

[١٦]) المادة (٦١/ سابعا/ثامنا) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

[١٧]) المادة (٦٥) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

[١٨]) سحر كامل خليل, مصدر سابق, ص ٣٨٧.

[١٩]) د. رافع خضر صالح شبر, ازدواجية السلطة في الدولة الاتحادية, مصدر سابق, ص١٤٣-١٤٤.

[٢٠]) المادة (٦٧) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

[٢١]) المادة (٦٨) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

[٢٢]) د. حميد حنون خالد, السلطات الاتحادية في دستور العراق لسنة ٢٠٠٥, جامعة بغداد, ص ٤٧.

[٢٣]) المادة (٧٠) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

[٢٤]) المادة (٧٢) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

[٢٥]) المادة (٧٣) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

[٢٦]) قرار المحكمة الاتحادية العليا ذي العدد٢٥ اتحادية في ٢٥/٣/ ٢٠١٠.

[٢٧]) قرار المحكمة الاتحادية العليا ذي العدد٧ اتحادية في ٣/٢/ ٢٠٢٢.

[٢٨]) المادة (٧٦) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

[٢٩]) المادة (٨١) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

[٣٠]) المادة (٨٠) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

[٣١]) المادة (٢) من قانون مجلس القضاء الاعلى رقم ٤٥ لسنة ٢٠١٧.

[٣٢]) المادة (٣) من قانون مجلس القضاء الاعلى رقم ٤٥ لسنة ٢٠١٧.

[٣٣]) المادة (٩٢) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

[٣٤]) المادة (٣) من قانون رقم ٢٥ لسنة ٢٠٢١ التعديل الاول (الامر رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٥ قانون المحكمة الاتحادية العليا.

[٣٥]) المادة (٩٣) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

[٣٦]) زيك مجيد, مصدر سابق, ص٩.

[٣٧]) المادة (٧٦/ اولا/ثانيا/رابعا) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

[٣٨]) المادة (٥٤) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

[٣٩]) المادة (٦١) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

[٤٠]) د. رافع خضر صالح شبر, فصل السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام البرلماني, مكتبة السنهوري, الطبعة الاولى, بيروت, ٢٠١٦, ص١٥٦.

[٤١]) المادة (٦٢/ اولا/ ثانيا) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

[٤٢]) د. هاشم حسين علي الجبوري, التعاون بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في ظل احكام دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥,مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية, كلية القانون والعلوم السياسية- جامعة كركوك, المجلد ١٠. العدد٣٩, ٢٠٢١,ص٤٠١.

[٤٣]) د. عباس هادي العقابي, العلاقة بين السلطات ودور المحكمة الاتحادية العليا في فض المنازعات , مكتبة القانون المقارن , الطبعة الاولى , ٢٠٢٢, ص٨٩.

[٤٤]) المادة(٧٥/رابعا) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

[٤٥]) د. محمد عبد الحميد ابو زيد, توازن السلطات ورقابتها (دراسة مقارنة), مكتبة العربي, ٢٠٠٣, ص١٣٠.

[٤٦]) رحاب خالد حميد الشمري, دور المحكمة الاتحادية العليا في ارساء مبدأ التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في ظل دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥, مكتبة القانون المقارن, الطبعة الاولى,٢٠٢٠, ص٦١.

[٤٧]) د. ساجد محمد الزاملي, مبادئ القانون الدستوري والنظام الدستورية في العراق, دار نيبور للطباعة والنشر والتوزيع , الطبعة الاولى, العراق, ٢٠١٤ ,ص٤٦٠.

[٤٨]) حسين جبار عبد, وسائل الرقابة البرلمانية في دستور العراق لسنة ٢٠٠٥, مجلة العلوم الانسانية, ص١١٤.

[٤٩]) د. عامر عياش عبد بشر, م. هاشم حسن علي, وسيلة التحقيق البرلماني في الرقابة على اعمال الحكومة, مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية, مجلد ١, العدد٢٨, ٢٠١٥,ص٢٧.

[٥٠]) المواد (٨٣/٨٤/٨٥) من النظام الداخلي لمجلس النواب رقم ١ لسنة ٢٠٢٢.

[٥١]) زيك مجيد, مصدر سابق, ص٩٦.

[٥٢]) د. محمد طه حسين الحسيني, النظم السياسية, مكتبة دار السلام القانونية, النجف الاشرف, ٢٠١٩, ص٨٦-٨٧.

[٥٣]) د. رافع خضر صالح شبر, فصل السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام البرلماني, مصدر سابق, ص١٧٧.

[٥٤]) المادة (٦٤/اولا) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

[٥٥]) المادة (٥٨) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

[٥٦]) د. ساجد محمد الزاملي, مصدر سابق, ص٤٧٧.

[٥٧]) د. حميد حنون خالد, ا , مصدر سابق, ص٥٢.

المصادر

اولا: الكتب

[١]) زيك مجيد, مدى التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية, منشورات الحلبي الحقوقية, الطبعة الاولى, ٢٠١٤.

[٢]) د. رافع خضر صالح شبر, ازدواجية السلطة في الدولة الاتحادية, منشورات زين الحقوقية, الطبعة الاولى, بيروت-لبنان,٢٠١٨.

[٣]) د. رافع خضر صالح شبر, فصل السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام البرلماني, مكتبة السنهوري, الطبعة الاولى, بيروت, ٢٠١٦.

[٤]) د. محمد طه حسين الحسيني, النظم السياسية, مكتبة دار السلام القانونية, النجف الاشرف, ٢٠١١.

٥) د. عباس هادي العقابي, العلاقة بين السلطات ودور المحكمة الاتحادية العليا في فض المنازعات , مكتبة القانون المقارن , الطبعة الاولى , ٢٠٢٢.
٦) د. محمد عبد الحميد ابو زيد, توازن السلطات ورقابتها (دراسة مقارنة), مكتبة العربي, ٢٠٠٣.
٧) رحاب خالد حميد الشمري, دور المحكمة الاتحادية العليا في ارساء مبدأ التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في ظل دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥, مكتبة القانون المقارن, الطبعة الاولى,٢٠٢٠.
٨) د. ساجد محمد الزاملي, مبادئ القانون الدستوري والنظام الدستورية في العراق, دار نيبور للطباعة والنشر والتوزيع , الطبعة الاولى, العراق, ٢٠١٤.

ثانيا: الرسائل والاطاريح

١) حسن ناجي سعيد, اشكالية العراقة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في النظام السياسي العراقي, رسالة ماجستير قدمت الى كلية العوم السياسية –جامعة بغداد.

ثالثا: البحوث

١) د. حميد حنون خالد, السلطات الاتحادية في دستور العراق لسنة ٢٠٠٥, كلية القانون– جامعة بغداد.
٢) سحر كامل خليل, السلطة التشريعية في العراق في ضوء دستور ٢٠٠٥.
٣) د. هاشم حسين علي الجبوري, التعاون بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في ظل احكام دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥, مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية, كلية القانون والعلوم السياسية– جامعة كركوك, المجلد ١٠. العدد٣٩, ٢٠٢١.
٤) حسين جبار عبد, وسائل الرقابة البرلمانية في دستور العراق لسنة ٢٠٠٥, مجلة العلوم الانسانية.
٥) د. عامر عياش عبد بشر, م. هاشم حسن علي, وسيلة التحقيق البرلماني في الرقابة على اعمال الحكومة, مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية, مجلد ١, العدد٢٨, ٢٠١٥.

رابعا: الدساتير والقوانين والنظم الداخلية .

١) دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.
٢) قانون انتخابات مجلس النواب العراقي رقم ٩ لسنة ٢٠٢٠.
٣) قانون مجلس القضاء الاعلى رقم ٤٥ لسنة ٢٠١٧.
٤) قانون رقم ٢٥ لسنة ٢٠٢١ التعديل الاول (الامر رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٥ قانون المحكمة الاتحادية العليا).
٥) النظام الداخلي لمجلس النواب رقم ١ لسنة ٢٠٢٢.

خامسا: قرارات المحكمة الاتحادية العليا

١) قرار المحكمة الاتحادية العليا ذي العدد٢٥ اتحادية في ٢٠١٠ /٣/٢٥.
٢) قرار المحكمة الاتحادية العليا ذي العدد٧ اتحادية في ٢٠٢٢ /٢/٣.

Abstract

The Iraqi constitution issued in 2005 adopted the principle of separation of powers, and relied on the parliamentary system as a basis for governance, and this system has characteristics, including the duality of the executive authority represented by the President of the Republic and the Prime Minister, who is responsible for his ministry before Parliament, in addition to the need for cooperation and balance between the authorities , In order to reduce tyranny and prevent the domination of any authority over another, as well as protect rights and freedoms, and there is no balance that cannot be achieved by merely pronouncing it, but rather it must be organized by special legislation, and that the constitution has favored the legislative authority over the executive authority

Aspects of balance between the federal powers in the 2005 constitution

Pro.Dr. Hussein Jabber Alnaeli

University of Babylon/College of Law

Sagad hassan

University of Babylon/College of Law