أسبقية السلطة التنفيذية
في الأنظمة البرلمانية مراسيمياً في المحافل الدولية
(العراق نموذجاً)

م.م. أحمد خير الله حسين

مدير عام المراسم/ الأمانة العامة لمجلس الوزراء

تشكلت قواعد وانظمة ومراسم استقبال وتوديع المسؤولين في الدول والمؤتمرات والزيارات اشغل الشاغل للدول اذ لم تعد مثل ما كانت عليه قبل ثورة الاتصالات والتكنولوجيا فقد اصبحت المراسم الشغل الشاغل ولم تعد تقتصر على القائمين عليها بل اصبحت تنتقل بصورة مباشرة عبر القنوات الفضائية لشبكات التواصل الاجتماعي وان أي خطأ في تلك المراسم يعني حدوث ازمة سياسية ومن ابرز تلك المسائل البروتوكولية هو الاسبقية والنظام في العراق نتيجة تحول النظام السياسي في العراق الى نظام برلماني تتعد فيه السلطات وبالتالي يكون التداخل وارد في الاسبقيات بالرغم من ان العلوية فيها دستوريا للسلطة التنفيذية.

الكلمات المفتاحية: السلطة التنفيذية، الأنظمة البرلمانية، المحافل الدولية، المراسم.

Rules regulations, and ceremonies for receiving and bidding farewell to officials in countries, and conferences and visits, have become the preoccupation of countries, as they are no longer what they were before the communications and technology revolution. Ceremonies have become the preoccupation and are no longer limited to those in charge of them, but are now transmitted directly through satellite channels of social networking networks, and any error is excluded. In those ceremonies, it means the occurrence of a political crisis, and the most prominent of these protocol issues is the precedence and order in Iraq as a result of the transformation of the political system in Iraq into a parliamentary system in which powers are multiplied, and therefore overlap is present in the precedence's, even though the executive authority is constitutionally superior to them.

Keywords: Executive authority, parliamentary systems, international forums, and ceremonies.

الاستلام	الارجاع	القبول
2024/3/10	2024/4/9	2024/5/15

المقدمة

شكلت قواعد وأنظمة ومراسم استقبال وتوديع المسؤولين في الدول والمؤتمرات والزيارات الشغل الشاغل للدول، وذلك لما تتضمنه من احترام وتبجيل وتقدير هؤلاء الضيوف من جهة، وإمكانية خلق وافتعال أزمات مع الدول بسبب عدم مراعاة أنظمة الاسبقية هذه لأنها في الأصل (كما ذكرنا هي أداوت لبيان مدى الاحترام والتقدير لهذا الشخص أو ذلك. وتحتل الاسبقية لكبار الشخصيات في إقامة الدعوات مكان الصدارة في موضوع البرتوكول والاتكيت في كل أنواع المدارس الدبلوماسية، وكان مؤتمر (فيينا) المعقود عام ١٨١٥م الفضل الأكبر في تنظيم الاسبقية في الحفل الدولي والدبلوماسي والتسلسل الوظيفي، ولكن اتفاقية (فيينا) لعام ١٩٦١م نظمت قواعد البروتوكولات والاتكيت الدبلوماسي بين الدول والممثليات الدبلوماسية، ولم تتعرض لقواعد البروتوكولات والاسبقيات والمراسم والاتكيت بين السلطات داخل الدول، وهكذا تنظم قواعد الاسبقيات بناءً على الأعراف والنصوص القانونية وغيرها . اما في العراق فنظام المراسم رقم (٤) لسنة ٢٠١٦ المعدل قد حدد الاسبقية لكل رئيس من بين الرؤساء للسلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية فضلا عن رئيس إقليم كوردستان ورئيس مجلس نواب الإقليم، وعدل على هذا النظام مرتين أحدهما عام ٢٠١٨ والآخر ٢٠٢١ فأنه لم يغير كثيراً في نظام المراسم المعمول به عام ٢٠٠٠ ، ولكن وضح قواعد الاسبقية ووضع الاسبقية للسلطة التنفيذية على السلطة التشريعية على الرغم من ان النظام في البلد فيدرالي برلماني وهذا هو موضوع بحثنا هذا.

أهمية البحث

يمكن أن نبين الأهمية الخاصة بالموضوع في انه يحلل ويفسر ما هي الغاية من نظام الاسبقية بصورة عامة، فضلاً عن من هو الذي يتولى الاسبقية وفق نظام المراسم رقم (٤) لعام ٢٠١٦، ويلقي الضوء على قواعد الاسبقية في هذا النظام، ويبين من له الاسبقية ولماذا . لذا البحث يتولى عبر التحليل الوصفي أهم القواعد والاسبقيات فيها.

اشكالية البحث

ينطلق البحث من دراسة مشكلة أساسية ومهمة وهي اسبقية رئيس السلطة التنفيذية في العراق، على الرغم من أن الدستور العراقي وقد منح السلطة التشريعية حق اختيار رئيس السلطة التنفيذية (مرشح رئيس مجلس الوزراء من الكتلة الفائزة في الانتخابات، لذ ينطلق البحث من

سؤال رئيس وهو ما هي الأسباب التي أدت إلى اسبقية رئيس السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في العراق، فضلاً عن الأسئلة الأخرى وهي:

ما هي الأنظمة الحاكمة لقواعد البرتوكول في العراق.

ما هي الاسبقيات وما نعني بها.

ما هو سلم الاسبقيات المراسيمية في العراق.

فرضية البحث

ينطلق البحث من فرضية محتواها ان قواعد الاسبقية في العراق خاصة للصلاحيات والقوة في النظام البرلماني العراقي، فعلى الرغم من ان النظام الذي يحكم العملية السياسية هو النظام البرلماني لكن السلطة التنفيذية لها الاسبقية، لذا يفترض البحث أن هناك علاقة طردية إيجابية بين الصلاحيات والسلطة وطبيعة نظام الاسبقية في نظام المراسم العراقي رقم (٤) لعام 2016

منهجية البحث

اعتمد البحث على المنهج الاستقرائي في دراسة اقسام البحث اذ اهتم بدراسة التفاصيل العامة الجزئية وتطبيقها على حالة الاسبقية، واستنادا لذلك فقد اعتمد أدوات بحثية بحسب تسميات البحث، فاعتمد على (الأداة) الوصفية في المبحث الأول في تبيان المفهوم وطبيعة القواعد الخاصة بالأسبقية فحين تم استخدام الأداة (التاريخية) في نشأة وتطور قواعد المراسم العراقية و (الأداة) في معرفة الأسباب الموجبة لسلم الاسبقيات في العراق.

هيكلية البحث

تم تقسيم البحث الى مبحثين فضلاً عن المقدمة والخاتمة وكان على النحو الآتي: المبحث الأول: في مفهوم الاسبقية وقواعد المراسم الدولية وقسم الى مطالب ثلاثة الأول مفهوم الاسبقية والثاني قواعد المراسم والثالث قواعد الاسبقية في الأنظمة البرلمانية (الملكية والجمهورية). المبحث الثاني: – قواعد المراسم واولويات الاسبقية في العراق بعد عام ٢٠٠٣، وقسم الى: اولا – قواعد المراسم العراقية ونشأتها، والثاني الأسباب الموجبة للأسبقية رئيس السلطة التنفيذية في العراق والثالث، سلم الاسبقيات المراسيمية في المحافل الدولية داخل العراق وخارجه.

المبحث الأول: مفهوم الاسبقية وقواعد المراسم الدولية

تعد الاسبقية وقواعد المراسم الدولية امر مهم وضروري في فاعلية الاعمال الدبلوماسية لأنها تلعب دور مهم في تنظيم ودعم علاقات الترابط والتعاون بين الدول في عملية التفاعل السلمي وبذات الوقت وتعتبر من المواضيع الشائكة والحساسة بشكل كبير الأمر الذي يدفع العديد من الدول الى مراعاتها بشكل كبير وبشكل دقيق من خلال التعامل الدبلوماسي وبشكل يحافظ على كرامة الجميع من دون أي اساءة لأحد، فكثير ما نجد الدول تقوم بعقد العديد من المؤتمرات واللقاءات والاجتماعات الدولية وما يرافقها من دعوات بين رؤساء الدول وممثليهم الأمر الذي يتطلب الالتزام بقواعد المجاملة واللياقة التي ينبغي ان تسود المعاملات والاتصالات الدولية وفقا للأعراف الدولية، كما يتطلب ذلك وضع قواعد محددة للكلام والجلوس والتقديم لتفادي أي إشكالات بين الدول في هذا الشأن لذا فقد تم وضع العديد من القواعد التي تحدد اسبقية الدول ورؤساءها وممثليها في المناسبات الرسمية والتي تجمع بين اكثر من واحد منهم.

المطلب الأول: مفهوم الاسبقية

الاسبقية بشكل عام تعني حق التقدم بين الشخصيات الدولية والدبلوماسية والحكومية والهيئات الرسمية المختلفة، ويتم ذلك من خلال الاستناد الى القواعد والاعراف الدولية مع مراعاة العديد من الاعتبارات المحلية والوطنية [1]، لذا فهي تشمل عملية حق التقدم والصدارة بين الدول وبين رؤساء الدول وممثليها الدبلوماسيين ومسؤولي القنصليات والبعثات الدبلوماسية وكبار الشخصيات السياسية فيها[2]، وهذا الأمر لا يعني ان تتقدم دولة على دولة اخرى او ان هذه الدولة افضل واكبر درجة من الدولة الاخرى، وانما يقصد من ذلك تفادي التفضيل بين الدول واللجوء الى نظام ترتيب يعتمد على قواعد واقعية ومادية لا تثير حفيظة الدول، فقد كانت الاسبقية في الحقب الماضية الشغل الشاغل لملوك ورؤساء اوروبا وسفرائهم فكثيرا ما تسببت في حدوث العديد من المنازعات والحروب بسبب ذلك، اما في الوقت الحاضر لا يزال موضوع الاسبقية الدبلوماسية يعتبر موضوعا شائكا ودقيق للغاية وذلك لعدة اعتبارات مثل صفات الشخصيات وطبيعة المناسبات مما يلقي على عاتق الدول المضيفة مهمة حساسة للغاية تقضي بتقييم الامور بشكل يعطي كل ذي حق حقه دون زيادة او نقصان، وهذا ما يحافظ على كرامة وهيبة الجميع دون أي اساءة لأي احد منهم[3]، كما تعتبر الاسبقية من المواضيع الشائكة بالنسبة لأعضاء السلك الدبلوماسي وذلك لارتباطها الوثيق بالكرامة الوطنية والشرف القومي لكل دولة ولابد من التميز بين الاهمال او

التغافل عن التقيد بقواعد الاسبقية المتبعة في العلاقات الدولية وبين التصرفات والاهانات التي تسئ الى سمعة البلاد وتطعن كرامتها، فالإهمال يستدعي الاحتجاج او المطالبة بالاعتذار اما الاهانة فتستوجب تقديم التعويض والترضية اللازمة ولو ادى ذلك الى استخدام القوة[4].

ويتم تحديد الاسبقية حسب الانظمة العالمية بواسطة طرق متعددة مثل طريقة الأحرف الابجدية او التناوب او عن طريق القرعة وعادة ما يتم ذلك بين الدول حسب الحروف الابجدية اللاتينية او لأي لغة اخرى، وذلك بحسب لغة الدول المشاركة في المؤتمر او المناسبة الدولية ذات الطابع الرسمي، ففي المؤتمرات اضافة الى الاجراءات والترتيبات التي تتبع بدءا من توجيه الدعوات واعداد جدول الاعمال للمؤتمرات واستضافة الوفود وعملية ترتيب قاعات المؤتمرات توجد هنالك قواعد للأسبقية لابد من مراعاتها لتفادي العديد من التعقيدات السياسية او البروتوكولات الدولية التي قد تضر بالمؤتمر ونتائجه[5]، فكثيرا ما تكون رئاسة المؤتمر لرئيس الدولة المضيفة او لرئيس الدولة الذي وجه الدعوة لعقد المؤتمر ويمكن ان تكون الرئاسة في المؤتمر عن طريق التناوب[6]، كما يكون الجلوس حسب الحروف اللاتينية اذا كان المؤتمر عالميا اما اذا كان المؤتمر اقليمي فتراعى من خلاله الحروف الابجدية اللغة التي يتكلم بها اعضاء الدول المتواجدة في المؤتمر، وتكون كلمة الافتتاح لوفد الدولة المضيفة للمؤتمر وفي حال عدم اشتراكها في المؤتمر فتكون لمن يحق له ان يترأس المؤتمر وبحسب القواعد المتبعة ويكوا القاء الكلمات في المؤتمرات الدولية بحسب الحروف الابجدية ما لم يتفق على غير ذلك، اما بالنسبة للمناقشات والتعقيبات فتكون الاسبقية فيها لمن يطلب الأذن من رئاسة المؤتمر لإبداء الكلام، واما القواعد المتبعة في عملية التوقيع على المعاهدات او البيانات الختامية للمؤتمرات الدولية والاقليمية يتم من خلال طباعة المعاهدة على ما يعادل عدد الدول الاطراف ويوضع اسم كل دولة في بداية النسخة الخاصة بها[7].

وايضا تحترم قواعد الاسبقية في المناسبات وانه لا نيابة فيها لمعنى ان من ينوب عن شخصية لها اسبقية لا يحل محل من ينوب عنه وانما يوضع في اسبقيته هو شخصيا، والاسبقية في المناسبات لها قواعد عديدة فمثلا الحفلات التي تلقى فيها الخطب يكون اهم شخصية اخر من يخطب ولا يجوز ان يخطب بعدها احد ويجوز منح بعض الشخصيات التي تتمتع بمكانة علمية او اجتماعية مرموقة اسبقية خاصة يؤخذ بعين الاعتبار الى جانب الاسبقية الرسمية الحاضرة وفي الحفلات الخاصة يؤخذ بعين الاعتبار الى جانب الاسبقية الرسمية عوامل السن او القرابة او

المراكز السابقة حسب ظرف الحفل[8]، وفي الحفلات التي يحضرها رئيس الدولة فأن الاحتفال يبدأ مباشرة عند وصوله ولا يسمح لأحد بعده بالدخول كما لا يجوز لأحد الحاضرين الخروج قبله من الحفل وفي حالة مغادرة الرئيس الاحتفال فلا ينتهي الحفل اذا كانت هنالك فقرات اخرى يتضمنها الحفل[9].

ويتقدم الشخص الأقدم درجة في حالة السير على الاقدام او الصعود على السلم او الدخول من الباب وفي الجلوس ايضا يراعي جلوس الاقدم وعليه ان قوائم تصنيف الاسبقية المعتمدة في تطبيق القواعد لإدارة المراسم تعطي الاهمية في التعامل مع مختلف الشرائح الاجتماعية والرسمية وهذه خاصية تتميز فيها ادارة المنظمات الفندقية وتجنبها الاحراج في التعامل مع الشخصيات والهيئات الحكومية[10].

وقد استقرت قواعد الاسبقية بين اعضاء الهيئات الدبلوماسية والقنصلية بعد تطورات طويلة واصبحت مراعاتها واجبا والتزاما من جانب الدولة المضيفة التي ينبغي عليها ان تراعي قواعد الاسبقية دون تمييز بين الدبلوماسيين الحاضرين.

المطلب الثاني: قواعد المراسم النشأة والتطور

حسب التطور التاريخي فقد انتشرت قواعد المراسم والبروتوكولات والإتكيت وخاصة القواعد المتعلقة بحصانة السفراء واصول معاملتهم واستقبالهم في عهد المدن اليونانية القديمة ثم في عهد الرومان سواء في عهد الامبراطورية الرومانية الغربية في روما او الامبراطورية الشرقية في القسطنطينية والتي سميت بالدولة البيزنطية[11]، وفي البلاد العربية وخاصة في زمن الدولة الاموية وما تلاها نجد ان المراسم الخاصة بالخلفاء والوزراء وفي العصر العباسي وضع الجاحظ كتابه الشهير التاج في اخلاق الملوك وهو كتاب مكون في عدة فصول تنظم الدخول على الملوك وتناول الطعام معهم وكيفية الجلوس والتحدث معهم وآداب الرسل والمبعوثين واستقبال الخلفاء والولاة للعامة في الاعياد والمناسبات[12].

اما في العصور الحديثة فقد اخذت قواعد البروتوكول والاتيكيت طابع البساطة وعدم التكلف والتقيد المطلق بأنماطها السابقة مع ثبات قواعدها الاساسية التي تهدف الى الارتقاء بمستوى التعامل الدبلوماسي والاجتماعي كما ان هذه القواعد لم تعد حكرا على الدبلوماسيين انما امتدت الى الاشخاص العاديين، وقد استمر الوضع في اوروبا والولايات الامريكية على هذا الحال حتى اتفقت دول العالم على مؤتمر فيينا للعلاقات الدبلوماسية عام 1815 وبروتوكول اكس لاشايل

عام 1818 والتي تضمنت كل القواعد التي جرى العمل عليها ثم جاءت اتفاقية فيينا عام 1961 لتؤكد كل ما ورد في اتفاقية فيينا الاولى عام 1815 ثم عقدت اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية 1963 لتنظيم تبادل العلاقات القنصلية بين الدول وبيان واجبات وحقوق المبعوثين القنصليين واسبقياتهم وحصانتهم[13].

وقد مثلت اتفاقية فيينا عام 1961 نقلة نوعية في مسألة العمل الدبلوماسي والقنصلي على صعيد العلاقات الدولية اذ ارست اساسا بشكل واضح لهذه العلاقات تتجاوز تلك الاولية التي اقرها مؤتمر فيينا عام 1815 والتي وضعت درجات الممثلين السياسيين وحالت دون المنافسة بينهم لاختلاف اسباب الاتفاقية والاسبقية، وقد اكدت اتفاقية فيينا عام 1961 للعلاقات الدبلوماسية على سعيها لتأمين اداء البعثات الدبلوماسية لاعمالها على افضل وجه كممثلة لها، وتضمنت الاتفاقية 52 مادة تنظم كافة جوانب العلاقات الدبلوماسية بين دول العالم تعلقت اولها بمدلول العبارات او تعريفها ومن ذلك اصطلاح رئيس البعثة او اعضاءها او اعضاء طاقم البعثة او اصطلاح اعضاء الطاقم الدبلوماسي او الممثل الدبلوماسي وتطرقت المادة الثالثة الى اعمال البعثة الدبلوماسية فيما تضمنت المادة 18 الاجراءات التي يجب العمل بها لاستقبال رؤساء البعثات وفقا للطبقة التي ينتمي اليها[14].

وتطرقت المادة (21) من الاتفاقية المذكورة الى ضرورة قيام الدولة المضيفة بالتسهيل للدولة المعتمدة لديها ان تحوز في اراضيها المباني اللازمة لبعثتها كما نصت المادة (22) على ان تتمتع مباني البعثة بالحرمة وانه ليس لممثلي الحكومة المعتمدة لديها الحق في دخول مباني البعثات الدبلوماسية الا اذا وافق رئيس البعثة على ذلك، ومن بين الحقوق التي نصت عليها اتفاقية فيينا (1961) في المادة (31) يتمتع الممثل بالحصانة القضائية في الدول المعتمد لديها الا في حالات محددة مع عدم جواز اجبار الممثل الدبلوماسي على الادلاء بشهادته كما تضمن الاتفاقية على اعفاء الممثل الدبلوماسي من كافة الضرائب والرسوم الشخصية والعينية العامة او الخاصة بالمناطق او النواحي مع بعض الاستثناءات كما اكدت على عدم المساس بالمزايا والحصانات فأنه على الاشخاص الذين يتمتعون بها احترام قوانين ولوائح الدولة المعتمدين لديها[15].

ومن الجوانب التي تطرقت اليها الاتفاقية موضوع الاسبقية بين رؤساء البعثات الدبلوماسية في المادة 16 واخطار الدولة الموفد اليها بالتعيين والوصول والرحيل فيما تطرقت

المادة 27 الى حرمة المباني للقنصلية وحرية الاتصال والتأكيد على الدولة الموفد اليها ان تسمح وتؤمن حرية الاتصال للبعثات الدبلوماسية في كل ما يتعلق بأعمالها الرسمية وتطرقت المادة 37 [16] الى الجانب المتعلق بالإعفاءات الضريبية للأعضاء والموظفين القنصليين وكذلك الاعفاء من الرسوم الجمركية والتفتيش الكمركي كما تطرقت الاتفاقية الى الجانب المتعلق بمباشرة البعثات الدبلوماسية للأعمال القنصلية في المادة 47 عدم التفرقة والتأكيد على انه على الدولة الموفد اليها عند تطبيق احكام الاتفاقية الا تفرق بالمعاملة بين الدول، وقد مثل بروتوكول الاسكندرية[17] الوثيقة الرئيسة التي وضع على اساسها ميثاق او اتفاقية جامعة الدول العربية وشارك في اعادة كل من اللجنة السياسية الفرعية التي اوصى بروتوكول الاسكندرية بتشكيلها ومندوبي الدول العربية الموقعين على بروتوكول الاسكندرية مضافا اليهم مندوب عام كل من السعودية واليمن وبعد اكتمال المشروع كنتاج لستة عشر اجتماعا عقدتها الاطراف المذكورة بمقر وزارة الخارجية المصرية في مارس 1945 أثر الميثاق بقصر الزعفران بالقاهرة بعد ادخال بعض التعديلات عليه[18].

وتعرف المراسم في المجال الدبلوماسي بأنها الالتزام بالقواعد المرسومة للسلوك في المناسبات الدبلوماسية المختلفة بكل دقة وعناية والتمسك بها والحرص عليها باعتبارها حقا لدولة الممثل الدبلوماسي لا لشخصه وتعتبر العربية والانجليزية والفرنسية والاسبانية والروسية والصينية هي اللغات الرسمية المتقدمة والمعترف بها لدى الامم المتحدة فغالبا ما تكون هذه اللغات متوفرة على السواء في جميع اجتماعاتها واوساطها اما على صعيد مراسلاتها مع البعثات الدبلوماسية فهي عادة تصاغ باللغتين الانجليزية والفرنسية اضافة الى اللغة المحلية للدولة التي يتم مراسلتها[19].

وقد يعتقد البعض ان قواعد البروتوكول او المراسم قد ولى زمانها وانها تشكل عائق على الفرد بل واصبحت شيء لا يساير الزمن الذي نحن فيه ولكن الحقيقة عكس ذلك فسيضل الاحتفال بالشخصيات الكبيرة او المعروفة بكل ما يصاحبها من مظاهر الاحترام والحفاوة سببا لا يستهان به لنجاح الاعلامي ونجاح رجل العلاقات العامة في مقابلاته ومايترتب عليها من مزيد من التفاهم والتقدير والنجاح في المهمة التي اختار القيام بها او المهمة التي كلف بها من جانب شركته او وزارته ان كان رجل علاقات عامة، ومع تحقيق مبدأ او مفهوم العولمة السائد الان يقوى الاحتجاج الى تطبيق مفهوم العلاقات العامة لان البروتوكول ان دل على شيء فانما يدل على الخلق السليم الذي يجمع بين الحس والبساطة والجمال، فالمراسم هي مجموعة الاجراءات والتقاليد وقواعد اللياقة

التي تسود المعاملات في أي مجال سواء محليا او دوليا وتقوم بتنفيذ القواعد العامة او قواعد معينة او بناءً على الاعراف [20].

المطلب الثالث: قواعد الاسبقية في الأنظمة البرلمانية (الملكية والجمهورية)

يحترم قواعد الاسبقية في الانظمة البرلمانية في المناسبات الرسمية وانه لا نيابة فيها بمعنى ان من ينوب عن شخصية لها اسبقية محددة لا يحل محل من ينوب عنه وانما يوضع في اسبقيته هو شخصيا لكن يجوز التنازل عن الاسبقية واهم صورها ان يتنازل السفير لوزير خارجيته الزائر للبلد المضيف لتصدر الحفل بصفته الداعي الا اذا كان الوزير هو ضيف الشرف وبحكم قواعد الاسبقية عادة اما الابجدية لدول الشخصيات التناوب في الاسماء لهذه الدول او القرعة مثل القرعة السنوية التي يتم بها اختيار الدولة التي تتصدر الترتيب خلال المؤتمرات الدولية والاقليمية[21].

وقد بذلت جهود كبيرة في وضع قواعد تحديد الاسبقية للدول ورؤسائها في المناسبات الرسمية التي تجمع بين اكثر من واحد منهم فقد مضى الزمن الذي كان فيه النظام الملكي يتقدم على النظام الجمهوري او يقدم رئيس دولة اكثر سكانا او مساحة او سبقا في المجالات العلمية والحضارية والعسكرية والثقافية او الجهود الانسانية في الوساطة الدولية وغيرها، كما لم يعد هنالك دلالة لكون الدولة مستقلة قبل غيرها واصبحت قاعدة المساواة بين الدول المستقلة هي ان تحكم الاسبقيات وتحدد الاسبقية بين الدول على اساس اسبقية الرئيس في الحكم للملوك وتولي الرئاسة للرؤساء، ويقدم عادة رئيس الدولة الضيف على رئيس الدولة المضيف وتحتفظ ادراج المراسم بسجل يوضح اقدميات الملوك والحكام والرؤساء، وتحدد اسبقية الوزراء وفق عدد من المبادئ حسب اعراف كل دولة مثل قدم الوزير في تشكيل الوزارة ويتقدم وزراء الحكومة المركزية على وزراء الوزارات في الدول الاتحادية من قبل الولايات المتحدة الامريكية وتختلف تقاليد الدول في ترتيب الاسبقيات للوزراء فيما بينهم، ففي لبنان وفرنسا يتصدر قائمة الوزراء وزير العدل فالخارجية فالداخلية فالمالية فالدفاع وهكذا تحتفظ كل دولة بنظام خاص في الاسبقيات للمسؤولين فيها اذا اجتمعوا في الحفلات الرسمية سواء كانوا من القوات المسلحة او الوزراء او رجال الدين او المحافظين وهكذا[22].

وقد يكون رئيس الدولة في النظام البرلماني ملكا متوجا يتبوأ منصبه عن طريق الوراثة وقد يكون رئيس للجمهورية يلي منصبه بالانتخاب وهو في كل من النظامين الملكي والجمهوري يعد رئيس للسلطة التنفيذية ويلزم ان يكون رئيس الدولة في النظام البرلماني شخصا اخر غير

شخص رئيس الحكومة أي غير شخص رئيس الوزراء او الوزير الاول اذ لا يجوز يحال لرئيس الدولة ان يجمع بين صفته كرئيس للدولة وبين صفته كرئيس للحكومة، فالنظام البرلماني يقوم على وجوب الفصل العضوي بين المنصبين ويرى البعض ان من يؤخذ على النظام البرلماني ان يقوم على اساس الفصل بين منصب رئيس الدولة وهو رئيس السلطة التنفيذية من الناحية الفعلية اذ يضع هذا النظام على رئاسة السلطة التنفيذية شخصين مختلفين مما يؤدي الى الصراع بينهما في سبيل السلطة ويحدث اخطارا كثيرة اهمها ما قد يصيب الدولة من انقسام في السلطة وفي توزيع المسؤولية الامر الذي يهدد استقرار الحكم ويعطل عملية الاصلاح المرجوة ويستطرد اصحاب هذا النقد القول صحيح ان رئيس الدولة هو الذي يختار رئيس الوزراء والوزراء ويعفيهم من مناصبهم مما قد يفيد تبعيتهم له وخضوعهم لسلطانه ولكن هؤلاء اذ يعتمدون من استمرارهم في الحكم على ما يوليهم اياه البرلمان من ثقة فأنهم يستطيعون بحكم مصدرهم الشعبي ان ينازعوا رئيس الدولة وان يفرضوا عليه اتجاههم في شؤون السياسة العامة ونرى ان هذا النقد في غير محله ذلك ان النظام البرلماني في شكله التقليدي يقوم على اساس ان منصب رئيس الجمهورية هو منصب شرفي وعدم تمتعه بسلطات فعلية وحقيقية في شؤون الحكم فهو لا يملك منها الا الجانب الاسمي وتملك الوزارة في هذا النظام مباشرة السلطات الحقيقية اذ تتمثل المحور الاصلي والفعال في مباشرة شؤون السلطة[23]، واذا كان رئيس الدولة في النظم البرلمانية الملكية يحصل على منصبه عن طريق الوراثة الامر الذي يكفل له الاستقلال تجاه السلطة التشريعية فلا يكون خاضعا للبرلمان فأنه في النظام الجمهوري يتولى منصبه بالانتخابات اما عن طريق الشعب مباشرة او عن طريق البرلمان[24].

ففي النظام الملكي فقد جاء في خطاب تنصيب (فيصل) ملكا على العراق عام 23 اب 1921 وان اول عمل قام به مباشرة انتخاب المجلس التأسيسي ((ولتعلم الامة ان مجلسها هذا هو الذي يعين اسس حياتها السياسية الديمقراطية وان مجلسها هو الذي ينظر بسن دستور للبلاد بشكل اساسي وهو الذي يحدد فيما بعد شكل الحكومات السياسية الديمقراطية))[25].

ونتيجة لذلك فأن الادارة الملكية اصدرت النظام المؤقت لانتخاب المجلس التأسيسي في الرابع من اذار عام 1922 ولتطبيق ذلك فأن الارادة الملكية اصدرت النظام المؤقت لانتخاب المجلس التأسيسي في الرابع من اذار 1922 وتألف النظام المؤقت لانتخاب المجلس التأسيسي من مقدمة من الاصلاحات ولكل نظام انتخابي تأثيرات تتعدى الجانب القانوني في تطبيقه اذ

تشمل تأثيراته النظام الحزبي والتركيب الطبقي والاجتماعي فما هي الآثار التي تركها هذا النظام الانتخابي على تركيبة المجلس التأسيسي فيلاحظ ان الشيوخ وملاك الاراضي او الملتزمين قد شكلوا بمجموعهم 50% من مقاعد المجلس التأسيسي بمعنى ان نصف اعضاء المجلس كانوا مرتبطين بالأراضي اقتصاديا بصورة مباشرة وبالريف اجتماعيا بصورة مباشرة او غير مباشرة وقد كفلت سلطة الاحتلال ومن ثم سلطة الانتداب حماية تلك الرابطة قانونيا وسياسيا ونشأت عند ذلك علاقة مساومة بين الطرفين مما كان بوسع السلطة استغلاله على جميع الصعد فقد كانت المصالح الشخصية لهذه الفئات تحتل لديها الاولوية على الاغلب وهذا ما يؤكد ان النظام الانتخابي وكذلك الريفي بصورة خاصة لتستغل تأثير الارض والملكية والضريبة والري على افضل وجه[26].

ويجسد الملوك الدستوريون السلطة الدستورية الشرعية للدولة ويؤدون وظائف فخرية ورسمية يتم التأكيد من خلالها على هوية وسلطة الدولة بحد ذاتها وليس على الحكومة المقيمة على سبيل المثال فأن الملك يعتمد السفراء ويستقبلهم ويفتح جلسات البرلمان ويسمي او يعين رئيس الوزراء كما يمكن للملك ايضا ان يعين رسميا مسؤولين كبار للدولة ويقوم بسن القوانين في معظم الديمقراطيات البرلمانية لا يمتنع الملوك بصلاحيات تقديرية تذكر في اداء هذه الواجبات لكنهم يعززون بوجودهم من شرعية القوانين الحكومية ويضيقون سلطتهم الشاملة والتقليدية الى تقويض الحكومة الديمقراطي[27]، ويمكن للملوك الدستوريون ان يكونوا ممثلين فعالين للحكومة وان يعزز صورتها وسمعتها في الداخل والخارج ونظرا لتمتعهم بمكانة غير تنفيذية وغير حزبية ، ولتحررهم من المسؤولية السياسية فأنهم يكرسون وقتا اطول لمثل تلك الانشطة ولا يتأثرون سلبا بالقرارات السياسية لحكوماتهم، ويعكس الملك الدستوري القيم الاخلاقية والتطلعات المشتركة للشعب ويعبر عنها وقد تشمل وظائف القيادة المدنية للملك رعاية الفنون والثقافة ودعم او تشجيع الانشطة الخيرية زيارة المجتمعات المحلية والقاء الخطب واستضافة الفعاليات الثقافية ودعم وتشجيع الانشطة الخيرية، الا ان الخط الفاصل بين القيادة المدنية والتدخل السياسي خيط رفيع ولهذا ومن اجل حماية استقلالهم يحظر على الملوك الدستوريون في العديد من الولايات القضائية بموجب القانون او العرف واطلاق تعليقات عامة يمكن ان تفسر على انها اشكالية سياسيا ويمكن ان يوكل للملك الدستوري بعض الصلاحيات التقديرية التي يمكن ان تمارس بموجب القانون او العرف الدستوري حسب تقدير الملك تستثنى هذه الصلاحيات من قواعد المسؤولية الوزارية ما يعني توقيع الوزير عليها ليس مطلوبا[28].

وقام النظام الملكي في العراق بوضع برنامج لإدارة شؤون الحكم وعمل على تأسيس وتشجيع التعايش بين الطوائف والمكونات العراقية وقام بتبني المسائل الوطنية والتي بنيت عليها الدولة العراقية الا ان الصراعات السياسية آنذاك كثرت وكذلك تدخل الزعامات في ذلك الوقت من اجل انجاز العمل السياسي[29].

ويختلف وضع السلطة التنفيذية من دولة الى اخرى حسب النظام السياسي المطبق فوضع السلطة التنفيذية في دولة تطبيق النظام البرلماني يختلف وضعها في دولة تعتنق نظاما سياسيا اخر ان للسلطة السياسية تركيبة خاصة ووضع مميز في النظام البرلماني من الناحية النظرية الا ان التطبيق العملي ينتج عنه خروج حقيقي عن منطق هذا النظام نتيجة الرغبة من جانب مشرعي الدساتير في بعض الدول فتخرجها عن المحاور الرئيسية للنظام البرلماني الامر الذي يؤثر على وضع السلطة التنفيذية ويسفر عن تغيير في اوصافها التقليدية واهتزاز في علاقاتها بالسلطة التشريعية ويشارك الواقع الفعلي للحوادث السياسية في رسم ملامح ذلك النظام وتحديد طبيعته وفي النظام البرلماني يجب ان تكون الحكومة حائزة على ثقة البرلمان ومتى ما فقدت هذه الثقة عليها ان تستقيل وحتى لا يكون البرلمان هو المهيمن دائما فأن الحكومة تستطيع ان تطلب من رئيس الدولة (ملك ام رئيس) حل البرلمان واجراء انتخابات جديدة وبهذا تكون السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في هذا النظام متوازيتين ولكل منهما سلاح وادوات تستثمرها بوجه السلطة الاخرى عند الحاجة[30].

المبحث الثاني: قواعد المراسم العراقية وآليات الاسبقية في العراق بعد عام 2003.

تشكل المراسم والبروتوكولات عالم فريد وخاص يمزج بين القواعد الدولية المتفق عليها والعادات والتقاليد والاعراف ذات الخصوصية ليحدد اطار للأداء والتعامل الرسمي والدبلوماسي، ويمثل قاعدة اساسية لابد من الالمام بها واتقان تفاصيلها لمن أراد، وان يعظم تأثيره في وسط يقدر من يعرف ما يجب وكيف ومتى وليؤدي بذلك دوره في تشكيل صورة الشخصية الرسمية او الدبلوماسية ذاتها وصورة الدولة التي يمثلها من خلال مدى التحضر والرقي الذي تعكسه الاحاديث والتعليقات السلوكية لذلك لابد من اتباع قواعد المراسم والبروتوكولات في المجال الرسمي والدبلوماسي اختيارا او تفضيلا شخصيا وليس لمن ينتمي الى هذا المجال ان يدع او ان ينتقي ما يشاء بحرية كما هي الحال في العلاقات الاجتماعية غير الرسمية فهو يمثل شخصه فحسب ولا يمكن لأحد ادعاء ان مزاياه او اخطائه ليس لها انعكاس الا على صورته الخاصة ذلك انه

يشكل جزءا من تفاصيل اطار اكبر لدولة ومؤسسات وليس له الا ان يدعم دوره بمعرفة وادراك واهتمام اكبر بوقعه من التأثير وبالوسائل التي يمكن ان تساعده على ذلك.

المطلب الأول: قواعد المراسم العراقية نشأتها وتطورها.

كثيرا ما تختلط كلمة المراسم بالتشريفات والبروتوكولات فكلمة بروتوكول كلمة انكليزية تعني وفقا لما ورد في قاموس اكسفورد بأنها قواعد السلوك واصول المجاملات التي تطبق في المناسبات الدولية وان اصل الكلمة يونانية وهي مشتقة من اسم لنوع من الشجر وضعت احدى اوراقها يوما ما على احدى الاتفاقيات المهمة ومدون عليها كيفية تطبيق بعض بنود تلك الاتفاقيات، اما كلمة مراسم فهي الكلمة العربية المرادفة لكلمة بروتوكول وتطلق كما ذكر على القواعد والاجراءات التي تتبع في المعاملات المتبادلة بين الدول في المناسبات الرسمية المختلفة[31]، اما كلمة التشريفات فهي الترجمة التركية لكلمة المراسم العربية وبروتوكول في الانكليزية ويتضح من خلال ذلك ان جميع هذه المصطلحات تعني مدلولا واحدا وهو مجموعة المبادئ والقواعد المكتوبة وغير المكتوبة التي تنظم العلاقات والمعاملات في نواحي العلاقات الدولية.

وكانت المراسم العراقية اثناء مبايعة الملك فيصل الاول وتتويجه ملكا دستوريا على العراق عام 1921 يعتبر يوم مفصلي وقد اعلن فيه رسميا استقلال البلاد عن الحكم العثماني واعتبر يوم رسمي للاستقلال، وقد تقرر ان تكون المراسم بسيطة اثناء التتويج وان لا يكون فيها تاج يوضع على رأس الملك او صولجان كما هو الحال في ملوك اوروبا ومصر وفارس وذلك أسوة بالشريف حسين والد الملك فيصل الاول الذي نصب نفسه ملكا على الحجاز سنة 1916 دون أي تاج او أي مراسم استعراضية[32].

وبعد تنصيب الملك فيصل الاول ملكا على العراق تم اتخاذ المراسم والترتيبات على عجل لضمان استقبال فيصل بالشكل المناسب وكان مجلس الوزراء قد قرر في 16 حزيران 1921 الترحيب بالملك فيصل رسميا واستقباله كضيف على الحكومة وقبل ايام قليلة من وصول نورثيروك عقد عدد من انصار فيصل في العراق وعلى رأسهم ناجي السويدي[33] مساعد حاكم حلب العسكري ومتصرف اجتماعا كبيراً في السينما الملكية في بغداد اقيم بعلم وموافقة المفوض السامي وفي الاجتماع دعا ناجي الحضور الى تشكيل وفد ترحيب مكون من (60) شخصا والسفر على نفقتهم الخاصة بالقطار الى البصرة لاستقبال الملك فيصل رسميا[34]، وانضم الى الوفد مسؤولان حكوميان هما وزير الدفاع جعفر العسكري وفيلبي وكان هذا قرار معتمد من قبل كوكس

لخلق انطباع بالحياد حيث كان فيلبي معروفا بمعارضته لفيصل ومدافعا لإقامة نظام جمهوري في العراق، وقد قام فيلبي بدور خبيث في افساد المراسم الاستقبال فأينما يقف القطار في طريقه للبصرة كان المسؤولون السياسيون المحليون برفقة اعيان المنطقة يتوافدون الى القطار ويطلبون من فيلبي التعليمات حول كيفية التصرف عندما يصل الملك فيصل الاول الى مناطقهم وكان فيلبي يخبرهم ان فيصل ما زال فقط مرشح لعرش العراق ولم يصبح ملكا بعد وان لهم الحرية في استقباله على النحو الذي يرغبون فيه مقر اقامته[35].

وقد استقبلت الملك فيصل الزوارق البخارية وغيرها من الزوارق التي ترفع علم الثورة العربية وعلى طوال ضفة النهر كانت حشود المزارعين والعمال المحليين ينادون باسمه ترحيبا به، وقد امضى يوما واحدا في البصرة في منزل المتصرف احمد الصانع واستقبل صباح اليوم الثاني قبل المغادرة وفدا كبيرا من الوجهاء المحليين حيث تم القاء القصائد والاناشيد على شرف الملك[36]، وفي المساء استقل هو وحاشيته القطار الى بغداد وتوقفوا في معظم بلدات نهر الفرات وكان الوفد الرسمي للملك صغيرا وشكليا وتم استقباله في السماوة بحفاوة من قبل الشيوخ ورجال القبائل وكانت المراسم الاستقبال ضمن مسؤولية الضباط السياسيين الذين هيأهم فيلبي لإظهار عدم الاكتراث لحضور الملك فيصل وكان في استقبال الملك فيصل في بغداد المفوض السامي بيرس كوكس والضابط العام ووزير العدل وحشود من الاعيان ثم نزل وسار امام صف حرس الشرف يتفقده ثم سار فيصل بسيارته عبر الشوارع المزخرفة واقواس النصر الى مسكنه[37].

وفي مراسم التتويج للملك والذي اختار فيصل تاريخه اذ كان يصادف في 18 ذو الحجة حسب التقويم الهجري وهو يوم الغدير حيث يعتبره الشيعة ذكرى يوم الغدير خم اذ اراد فيصل تذكير الشيعة بنسبه باعتباره سليلا مباشرا للإمام علي (ع) مما اعطى بريقا اسلاميا لحكمه وقد جرى التتويج في السادسة من صباح يوم الثلاثاء بترتيب رائع حيث نصبت منصة بارتفاع حوالي 2 قدم في وسط فناء السراي وخلفهما المقر الذي سيستغله الملك فيصل وهو عبارة عن غرف استقبال حكومية كبيرة وفي الساعة السادسة جاء الملك فيصل بالزي الرسمي وعزف النشيد الوطني ثم وقف فيصل وقرأ خطاب طويل حيا فيه شهداء الثورة العربية واشاد ايضا بالبريطانيين واكد التزامه بالتعاون مع بريطانيا واهميته في استقلال العراق ولم تأخذ مراسم التتويج وقت طويل[38].

المطلب الثاني: الاسباب الموجبة لأسبقية رئيس السلطة التنفيذية في العراق.

تبنى العراق منذ عام 1958 وحتى سقوط النظام عام 2003 النظام الرئاسي الذي يقوم على الفصل بين السلطات واما بعد سقوط النظام السابق وصدور دستور عام 2005 تم اختيار

النموذج البرلماني وذلك طبقا للمادة الاولى من الدستور العراقي التي تنص على ان جمهورية العراق دولة اتحادية واحدة مستقلة ذات سيادة كاملة نظام الحكم فيها جمهوري نيابي ديمقراطي وهذا الدستور ضمن وحدة العراق[39]، والنظام البرلماني يهدف الى إقامة التوازن والتعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية حتى لا تسيطر احدهما على الاخرى ورئيس الدولة في السلطة التنفيذية هو الرئيس الاعلى للسلطة التنفيذية هو الملك في النظام الملكي ورئيس الجمهورية في النظام الجمهوري، فإذا كانت الدولة ملكية فلا يسأل الملك اطلاقا اما اذا كانت جمهورية فلا يسأل رئيس الجمهورية سياسيا بل تسأل الوزارة لكنه يسأل عن افعاله الجنائية وفي بعض الدول يجوز محاكمة الرئيس عن اعماله السياسية من خلال عزله مثل دستور اسبانيا عام 1931[40].

في السلطة التنفيذية المركزية تتركز السلطات الوطنية بيد شخص واحد يمثل الحكومة في البلاد وسياسيا ولا تنشأ صلاحيات رئيس السلطة التنفيذية من السلطة التشريعية، كما يتمتع رئيس السلطة التنفيذية بسيطرة كاملة على مجلس الوزراء وهو بالتالي لا يخضع لأي اشراف سياسي بخلاف فترة الانتخابات ولا يخضع للمسائلة امام السلطة القضائية الا بقدر محدود وغاليا ما تعكس تلك الخصائص على التصميم المؤسسي للنظام السياسي ومع ذلك ليست الانظمة التنفيذية المركزية حكرا على بلدان ذات نظام رئاسي[41].

وليست السلطة التنفيذية القوية تدميرية بطبيعتها فهي قد توفر الاستقرار وتجمع شمل دولة تكثر فيها قوى متنافرة كما يمكن تعزيز السلطة التنفيذية لضمان اتساق السياسات وتيسيرها للتخطيط طويل الامد[42].

وان سمو الدستور على غيره من القواعد القانونية يعود الى طبيعة قواعده ومضمونها فالقواعد الدستورية هي تلك القواعد التي تتعلق بأساس الدولة وبنيانها الرئيسي وتبين نظام الحكم فيها وموضوع الدستور يتضمن الفلسفة التي يقوم عليها النظام السياسي في الدولة وبيان طبيعة تنظيم الاجهزة الرئيسة فيه لذا فأن عدم الاعتراف بهذه القواعد الدستورية ومكانتها العليا او اجازة مخالفتها بواسطة الحكام او المحكومين يكون معنى ذلك انهيار نظام الدولة من اساسه[43]. لذا فإن السلطة التأسيسية تحرص على ان تتضمن الوثيقة الدستورية نصوصا واحكام قانونية تنظم مختلف نشاطات الدولة وتؤكد خضوع السلطات العامة فيه لقواعد الدستور واحكامه وتحول دون الخروج عن هذه القواعد الامر الذي يشكل ضمانات قانونية تكفل سمو وعلو القواعد القانونية، وان هذه الوسائل بحد ذاتها تكفل سمو وعلو الحقوق والحريات العامة او خرق قواعد الدستور بإصدار

تشريعات او قرارات تخالف نصوصه واحكامه مما يتيح للسلطة الاخرى ان تتصدى لتلك السلطة التي خرجت بأحكامها او تشريعاتها او تصرفاتها الاخرى على احكام الدستور وتحول دون نفاذ تلك التشريعات او القرارات لذا نجد في الدساتير في النظم البرلمانية تقرر عادة للسلطة التشريعية حقوقا واختصاصات معينة تمارسها في مواجهة السلطة التنفيذية ولها من الوسائل الفعالة التي تحقق بواسطتها رقابة فعالة على اعمال السلطة التنفيذية[44].

اما في العراق فأن علاقة السلطة التنفيذية بالسلطة التشريعية استنادا الى نصوص الدستور الحالي لعام 2005 نجد انه قد اخذ بمبدأ الفصل بين السلطات الثلاث التشريعية والتنفيذية والقضائية فأناط للسلطة التشريعية بمجلس النواب ومجلس الاتحاد بموجب المادة (48) التي نصت على ان تتكون السلطة التشريعية الاتحادية من مجلس النواب، كما اناط للسلطة التنفيذية برئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء استنادا للمادة 66 التي نصت على ان تتكون السلطة التنفيذية الاتحادية من رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء، كما قرر وجود سلطة قضائية مستقلة في المادة (87) والتي نصت على ان السلطة القضائية مستقلة تتولاها المحاكم على اختلاف بأنواعها ودرجاتها وتصدر الاحكام وفق القانون[45].

اما بالنسبة لمظاهر الاسبقية للسلطة التنفيذية ما اقرته المادة (60) التي اعطت الحق لرئيس الجمهورية ومجلس الوزراء الحق في تقديم المشروعات للقوانين بالإضافة الى ما قررته المادة (80) من الدستور التي اعطت مجلس الوزراء الحق باقتراح مشروعات القوانين وكذلك نص المادة (73) التي اعطت الحق لرئيس الجمهورية بمصادقة القوانين التي يصدرها مجلس النواب[46].

المطلب الثالث: سلم الاسبقيات المراسيمية في المحافل الدولية وداخل العراق وخارجه.

مثل علاقة أي نشأة بالأفراد والجماهير جزء مهم ومعبر عن وظيفة العلاقات العامة لذلك نرى عدد من العاملين في هذا القطاع يمضون ساعات من اوقاتهم في نشاطات تسعى الى بناء صورة النشأة النمطية وتعزيزها سواء أكانت للجماهير او الجهات الاخرى وتعد المراسم في العلاقات العامة واجهة المؤسسة من خلال تطبيقها مجموعة من العادات والتقاليد المتعارف عليها سواء كانت مكتوبة او غير مكتوبة لتنظيم اسلوب التصرف السليم وقواعد اللياقة والمجاملة في الحياة الاجتماعية ورئيس العمل والتي اصبحت من سمات العلاقات العامة الحديثة وجديدة بالمراعاة بما يتوافق مع القيم العامة والتراث الحضاري وعلى الرغم من ان هذه المراسم لم تكن في الاصل

قواعد ثابتة بل تطورت عبر السنوات نتيجة تطور الممارسات التي كانت في التقاليد القديمة تقتصر على الضيافة فقد اصبحت هذه المراسم اليوم مهمة لأنها توفر مجموعة من القواعد المعمول بها والتي يجب احترامها في المجتمع ومنها (من الذي يجلس واين ومتى يجب عليه ان يقف او بأي لقب يجب عليه ان يخاطب شخص ما وكيف يمكن ان يتعامل مع الرؤساء او الطريقة السليمة للتعامل مع ضيف اجنبي وكيف سيكون ترتيب المواكب وما اللباس الذي سيتم ارتداؤه في أي مناسبة) وباختصار فأن ادب البروتوكول يحدد ما هو صحيح وسليم وما يمكن ان يكون مقبولا وما لا يكون مقبول[47] وما الذي يجب عمله وما لا يجب عمله ففي مجال العلاقات العامة ليس ثمة ما هو صغير في الاشياء البسيطة وليس تبعا ما هو غير مهم اما آداب السلوك والمراسم فهي اكثر من عرض جذاب للتصرفات الجيدة انها اداة حاسمة في العمل فهي مجموعة اشارات ترسلها لنظرة الاحترام وتبعث الطمأنينة في النفس وتكسب الثقة التي تمنحك حق تحسين العلاقات[48].

فالزيارات هي نشاطات مراسمية مخطط لها تهدف الى تحقيق اهداف محددة والخروج منها بنتائج ايجابية وعادة ما يكون ضمن اعمال النشأة تلقي عدد من طلبات الزيارات لشخصيات من داخل البلد وخارجه في اطار التعاون بين القطاعات المختلفة او ضيوف رسميين في زيارة عمل من الخارج يمثلون الجهات النظيرة في البلدان الصديقة فهنالك زيارات رسمية دبلوماسية وزيارات للعمل وزيارات تعريفية وغيرها من الزيارات[49].

ويلتزم المسؤولون بقواعد المجاملة في استقبال نظرائهم خلال هذه الزيارات بما يعكس تقاليد بلدهم في كرم الرفادة وحرارة الترحيب من ناحية وبما يحافظ على كبرياءها واعتزازها بنفسها على قدم المساواة مع غيرها في المجال الدولي من ناحية اخرى ويحرص الجميع على الحفاظ على قدر من التوازن بين الأمرين بحيث لا يصل الاعتداد بالنفس الى حد الاستعلاء الممجوج ولا يصل التبسط والكرم الى حد التواضع الزائد عن المستوى المعقول وتتولى ادارة المراسم والعلاقات العامة التنسيق لهذه الزيارة مع فريق الضيف والاتفاق على كل التفاصيل ومن المهم معرفة جدول الزيارات والمرافقين وعادات الاكل والشرب خاصة للضيوف الاجانب اذا كان برنامج الزيارة يتضمن وجبة غداء او عشاء ويعين شخص مناسب لاستقبال الضيف بحسب درجة الضيف عند المدخل الرئيسي للوصول حيث يبادل بالمصافحة والترحيب باسم الدولة ومن ثم يقدم للتعريف به الى بقية المستقبلين والمسؤولين في الدولة الذين يصطفون في مكان الاستقبال ثم يتوجه للمكان المخصص

للجلوس ويفضل ان تكون قاعة الاستقبال الرئيس او قاعة الاجتماعات اذا كان الاجتماع هو هدف الزيارة[50].

وعندما تستضيف الدولة مسؤول اجنبي في زيارة رسمية لأكثر من يوم واحد تقوم ادارة المراسم بعمل ترتيبات استضافة الضيف ومرافقيه وترتيب الاستقبال والتوديع وعمل البرنامج اللازم للزيارة ومراعاة اهمية الشخصية ومكانتها السياسية والاجتماعية والدينية والدولة التي يمثلها والدواعي الامنية للحماية والأخذ بمبدأ المعاملة بالمثل خاصة لدى الجهات الحكومية التي لديها لجان مشتركة او زيارات متكررة متبادلة كما تتضمن الزيارات ضرورة معرفة اسم الدولة التي ينتمي اليها الضيف والرتب التي تسبق اسمه او تحلقه وكذلك معرفة مدة الزيارة بالتحديد وموعد الوصول وكيفيته ومراعاة اتفاق موعدها من الجانبين، كذلك الغرض الاساسي للزيارة وما اذا كانت الزيارة للعمل او للسياحة او كلاهما ومعرفة رغبات الضيف العامة وما هي الاماكن التي يرغب بزيارتها والاشخاص الذين يود مقابلتهم والرغبات الخاصة للضيف واسمائهم ومناصبهم ودرجاتهم[51].

وجرت العادة عما يكون الضيف على مرتبة وزير او اعلى ان يقيم او ينزل في قصر الضيافة التابع للدولة وفي حال عدم توفر ذلك يجب مراعاة التالي في اختيار المكان المناسب لإقامة الضيف كأن يكون في الفنادق المشهورة بالتميز في خدمة كبار الضيوف والترتيب وفي مكان مناسب يسهل الوصول اليه مثل توفر المتطلبات الامنية والحراسات بشكل كامل على مدار الساعة والاتفاق على الشخص المناسب لمرافقة الضيف خلال مدة الزيارة حيث يراعي فيها اتقان اللغة والمامه بالثقافة والمعلومات العامة وسرعة البديهية وعلى المرافق ان يقرأ كل ما يستطيع الحصول عليه عن الضيف والبلد التي ينتمي اليها وعادة ما تطلب سيرة ذاتية عن الضيف خلال فترة التنسيق للزيارة وفي حالة عدم وجود للضيف ضمن الزيارة يعمل برنامج منفصل للسيدة حرم الضيف ومعها مرافقة خاصة بها[52].

كما تراعى الاسبقية في عدد من الاوضاع مثل ترتيب الجلوس وترتيب الوقوف في الاستقبالات وترتيب جلوس حفلات العشاء وغيرها وتختلف مراسم الاسبقية بحسب بروتوكول كل دولة وتكون الاسبقية في الدول حسب اصحاب الملوك والرؤساء وكبار المسؤولين من وزراء الدول وحسب الأقدمية واصحاب الدرجات الممتازة وكبار رجال الجيش وحسب الرتب العسكرية، كما تجدر الإشارة الى انه يجوز منح بعض الشخصيات التي تتمتع بمكانة علمية او اجتماعية مرموقة اسبقيات خاصة كما يمنح الاجانب اسبقية على المواطنين اذا تساويا معا في الدرجة او المرتبة

ويقدم المدنيون على العسكريون[53]، واذا كان الوفد خارجيا فيتم ترتيبهم حسب الاسبقية المعمول بها في بلدانهم ويرجع في ذلك الى السفارة وتحدد اسبقيات رؤساء البعثات الدبلوماسية حسب ما ورد في اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية 1961[54].

فمراتب السفراء المعتمدين تحدد اسبقيتهم طبقا لتاريخ تقديم اوراق الاعتماد وساعته ومرتبة سفير فوق العادة او وزير مفوض وتحدد اسبقيتهم طبقا لتاريخ تقديم اوراق الاعتماد وساعته أسوة بالسفراء، اما مرتبة قائم بالأعمال تحدد اسبقيتهم من تاريخ تقديم خطابات اعتماده لوزير الخارجية بغض النظر عن درجاتهم ثم الملحقون الدبلوماسيين ويستثنى من ذلك الملحق العسكري اذا كان على مرتبة لواء او عميد فأنه يأتي مباشرة بعد الوزير المفوض، اما اسبقية الخطابات في المناسبات التي تشمل على كلمات خطابية ينبغي الأخذ بعين الحسبان عند اعداد برنامج الحفل اسبقية القاء الكلمات حيث ان اكبر شخصية موجودة هي اخر من يلقي كلمته كما يتقدم المستضيف على الضيف في القاء الكلمات وفي توقيع الاتفاقيات يجلس مسؤول الجهة المستضيفة في الجهة اليسرى للطاولة ويجلس على يمينه من يماثله في الجهة الاخرى ويقف خلف كل منهما شخص واحد فقط لتمرير الوثائق واذا كانت الاتفاقية ستوقع بحضور راعي شرف فأنه يقف عند منتصف الطاولة[55].

الخاتمة

بعد انتهاء بحثنا الموسوم بـ (أسبقية السلطة التنفيذية في الأنظمة البرلمانية مراسيمياً في المحافل الدولية –العراق أنموذجاً) توصلنا الى عدة استنتاجات وتوصيات نوردها على النحو الآتي:

الاستنتاجات:

- من خلال سير الدراسة تبين ومن دون شك ان موضوع الاسبقية في تأدية المراسم من اهم المواضيع في السياسة الخارجية والعلاقات الدولية وقد لا نبالغ ان قلنا ان موضوع الاسبقية وتأدية المراسم اصبحت من الواجهة لتلك العلاقات لما لها من دور مهم في تقوية الصداقة بين الحكومات على مختلف الاصعدة .
- لازال موضوع الاسبقيات من الموضوعات الشائكة والدقيقة في مجال البروتوكول للاعتبارات التي تحيط بتفاوت طبيعة شخصيات الحضور وطبيعة المناسبات وهو ما

يلقي على عاتق إدارات المراسم عبئاً في مهمة حساسة تحتاج لاتباع الدقة والحذر في تطبيق القواعد ومراعاة الحساسيات الخاصة والمحافظة على مكانة الجميع وكرامتهم.

التوصيات:

- على الدول مراعاة سلم الاسبقيات المراسيمية في المحافل الدولية المختلفة وان يتم ذلك وفق برامج واعتبارات دولية متفق عليها لأن هذا الأمر سيؤدي الى إبراز وإرساء قواعد بروتوكولية ومراسيمية واضحة تبني من خلالها طبيعة العلاقات في المحافل الدولية المختلفة.
- على الحكومة العراقية وبالذات البعثات ذات العلاقة وزارة الخارجية ودائرة المراسم في رئاسة الوزراء الامانة العامة لمجلس الوزراء مراعاة تطبيق سلم الاستيعابات واجراء المراسم وفق المعايير الدولية المتفق عليها من اجل تعزيز وارساء قواعد بروتوكولية حقيقية لانها تساهم في تطبيق العلاقات العراقية مع المحافل الدولية .
- بسبب تطور وسائل الاعلام وشبكة الاتصالات على الجانب العراقي تحديث دوائر المراسم في وزارة الخارجية ورئاسة الوزراء والامانة العامة وتزويدها بأحدث التقنيات حيث تستطيع القيام بمهامها على اكمل وجه .
- بذل المزيد من الجهود بالبنى التحتية من دور الضيافة والفنادق من اجل تأمين اقامة مريحة للوفود الاجنبية .
- ابراز الجانب الحضاري للعراق من خلال الحرص على ترتيب الزيارات للوفود الاجنبية والعربية لزيارة المناطق الاثرية للمشاهد الدينية والمراكز الثقافية العراقية حيث تعكس ايجابيا على سمعة العراق الاقليمية والدولية.
- تطوير العمل المراسيمي من خلال الدورات الخارجية.

المصادر والمراجع:

[1] - د علاء ابو عامر ، الوظيفة الدبلوماسية، ط1، دار الشروق للنشر والتوزيع، عمان، 2001، ص275.
[2] - المصدر نفسه، ص276.
[3]- د. خليل حسين، التنظيم الدبلوماسي، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2012، ص705.
[4] - المصدر نفسه، ص706.
[5]- د.سهيل حسين الفتلاوي ، الدبلوماسية بين النظرية والتطبيق، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2009، ص242.
[6] - د. محمد المجذوب، القانون الدولي العام، ط6، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2007، ص71.
[7] - المصدر نفسه، ص72.
[8]- د. فاضل زكي محمد، الدبلوماسية في عالم متغير، مكتبة السنهوري، شارع المتنبي- بغداد، 1992، ص653.
[9]- المصدر نفسه، ص654.
[10] - عماد حسين الحسيناوي ، استجابة الصورة الذهنية للسائح لإدارة المراسيم، اطروحة دكتوراه غير منشورة، جامعة بغداد، كلية العلوم السياسية، 2017، ص12.
[11] - عماد حسين الحسيناوي ، مصدر سبق ذكره، ص13.
[12] -المصدر نفسه، ص14.
[13] -د. فاضل زكي، مصدر سبق ذكره، ص 655.
[14] - المادة 18 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961.
[15] - ينظر المواد 21 – 22 – 31 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961
[16] - ينظر المادة 37 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961.
[17] في السابع من أكتوبر عام 1944, وفي مدينة الإسكندرية، اتفق قادة ستة دول عربية على إنشاء منظمة لتربط العرب ببعضهم البعض، والتي أنتجت لإنشاء جامعة الدول العربية في العام التالي. وكلهم توافقوا علي ما يسمي اليوم ببروتوكول الأسكندرية.
[18] - د. خليل حسين، مصدر سبق ذكره ، ص72.
[19] - المصدر نفسه، ص72.
[20] - د. هاشم حمدي رضا، ادارة العلاقات العامة والبروتوكولات، دار الراية للنشر والتوزيع، عمان، 2001، ص170.
[21] - المصدر نفسه، ص170.
[22] - د. نادية الحفني محمود ، ادارة البروتوكول الرسمي والدبلوماسي ، مكتبة الدار العربية ، القاهرة ، ط2 ، 2015 ، ص43
[23] - د. ثروت بدوي، النظرية العامة للنظم السياسية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1999، ص131.
[24] - عبدالله ابراهيم ناصف، مدى توازن السلطة السياسية مع مسؤولي الدولة الحديثة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1981، ص82.
[25] - محمد مظفر الادهمي، المجلس التأسيسي العراقي، دراسة تاريخية، بغداد، مطبعة السعدون، 1976، ص191.
[26] - المصدر نفسه، ص192.
[27] - علي يوسف الشكري، دراسة حول الدستور العراقي، مؤسسة آفاق للدراسات والابحاث العراقية، بغداد، 2008، ص13.
[28] - د. طعيمة الجرف، نظرية الدولة والمبادئ العامة للأنظمة السياسية، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1987، ص23.
[29]- فيبي مار، تاريخ العراق العصر الملكي، ترجمة مصطفى نعمان احمد، المكتبة العصرية، ط1، بيروت، 2006، ص23.

[30]- المصدر نفسه، ص24.
[31]- علي عبد الامير علاوي واخرون، فيصل الأول ملك العراق، مراجعة مقدام عبد الحسن، ط1، بيروت، 2022، ص54.
[32] - علي عبد الامير علاوي واخرون، المصدر السابق، ص55.
[33] - علي الوردي، لمحات اجتماعية من تاريخ العراق الحديث، المجلد4، بغداد، (د.ت)، ص83.
[34] - عبد المجيد كامل التكريتي، الملك فيصل الاول ودوره في تأسيس الدولة العراقية، دار الشؤون الثقافية، بغداد، 1991، ص88.
[35] -حسين جميل، العراق شهادة سياسية 1908- 1930، دار اللام، لندن، 1987، ص65.
[36] - عبد المجيد كامل التكريتي، المصدر السابق، ص89.
[37] -غازي دحام فهد، البلاط الملكي في العراق ودوره في الحياة السياسية 1921، الدار العربية الموسوعة، بيروت، 2022، ص20.
[38] - غازي دحام فهد، المصدر السابق، ص21.
[39] -المادة الاولى من الدستور العراقي لعام 2005.
[40] - هاني علي الطهراوي ، النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الثقافة والنشر والتوزيع، ط4، (د-م)، 2014، ص2057.
[41] -غازي دحام نعمة، المصدر السابق، ص23.
[42] -د. ن- بوسنر ود. ج. يونغ، مؤسسة السلطة السياسية في افريقيا، مجلة الديمقراطية، تموز، يوليو، 2007، ص131.
[43] -د. ثروت بدوي، القانون الدستوري وتطور الانظمة السياسية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1969، ص95.
[44] -د. رمزي طه، النظرية العامة للقانون الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1968، ص253.
[45] -د. ايهاب زكي سلام، الرقابة السياسية على اعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، عالم الكتب، القاهرة، 1987، ص37.
[46] -عثمان خليل، القانون الدستوري، دار الفكر العربي، القاهرة، 1950، ص63.
[47] - احمد محمود جمعة ، قواعد اللياقة والمجاملة في العمل الدبلوماسي، ط1، الرياض، الشركة السعودية للأبحاث والنشر، 2007، ص11.
[48]- عوني شحرور ، العلاقات العامة في المؤتمرات، دبلوماسية العلاقات العامة وقواعد البروتوكولات، ط1، فلسطين، 2013، ص22.
[49] - عبد العزيز العثمان ، محاضرات في العلاقات العامة والمراسم والمهارات التمثيل الدولي، معرض الدراسات الدبلوماسية، الرياض، 2015، ص43.
[50]- عبد العزيز العثمان، المصدر السابق، ص44.
[51] -ابو عامر علاء، البروتوكول الدبلوماسي، اصوله- قواعده- تطبيقاته، عمان، دار الشروق للنشر والتوزيع، 2010، ص51.
[52]- المصدر نفسه، ص52.
[53] -ابو عامر، البروتوكول الدبلوماسي، المصدر السابق، ص46.
[54]- اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية 1961.
[55] عبد الرحمن محمد الحمدري ، الدبلوماسية والمراسم السعودية ومقارنتها ببعض الدول العربية، ام القرى، ط1، مكة المكرمة، 1996، ص51.