

إشكالية النظام السياسي البرلماني في دستور جمهورية العراق الدائم

لعام ٢٠٠٥م

د. عبد العظيم جبر حافظ

كلية العلوم السياسية / جامعة النهدين

<https://doi.org/10.61353/ma.0090017>

سُنحت الفرصة بعد التغيير السياسي في العراق في ٩/٤/٢٠٠٣، وفي ضوء الدستور العراقي الدائم لعام ٢٠٠٥ أن يكون النظام السياسي العراقي نظاماً نيابياً برلمانياً، غير أنّ ذلك شابه بعض الثغرات الدستورية، إذ لم يكن متماهيلاً مع أسس النظام البرلماني وخصائصه، الذي يقتضي التعاون والتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، فقد تجاوزت صلاحيات رئيس الجمهورية في العراق صلاحياته في النظم البرلمانية، ومنح مجلس النواب أفضلية دستورية وسياسية، أدت إلى عرقلة أداء الحكومة، والتداخل بين سلطة رئيس الجمهورية، ورئيس مجلس الوزراء، وهذا من شأنه يعمل على تقوية مجلس النواب وتعزيز دوره على حساب السلطة التنفيذية، وإضعاف مركز رئيس الجمهورية، ومن ثمّ الابتعاد عن أسس النظام البرلماني وخصائصه، وهذا الأمر يتوجب العمل على تعديل دستوري يضمن إقامة التوازن والتعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية

After the political changing in Iraq on 9/4/ 2003 and according the permanent Iraqi constitution of 2005 , the chance was available that made Iraqi political system a parliament deputy system , but this accompanied by some constitutional breaks because it was not compromising with bases and features of the parliament system that require cooperation and balancing between the two authorities , the executive and the communist , and validities of Iraqi republic president exceeded his validities in the parliament systems , also the deputy council gave the best political constitutional lead to delay performance of the government and interference between authority of the republican president and president of cabinet , this will strengthen and enhance Deputy Council on account of the executive authority and weaken center of the republican president and then neglect bases and features of the parliament system the matter that should work on constitutional amending insure establishment balance and cooperation between executive and communist authorities.



المقدمة

تعدّ "المملكة المتحدة" مهد البرلمانات في العصر الحديث ، والمكان الفسيح الذي نشأت فيه ، وتطورت أصول النظام البرلماني، نتيجة سلسلة من الأحداث والوقائع أسهمت في نقل السلطة من الملك إلى رئيس وزرائه ، فمن العوامل التي ساعدت في تطور النظام البرلماني هو عدم مسؤولية (الملك) وحصانته عن الأعمال ، التي يقوم بها، فكان لا بد من إيجاد شخص يتحمل تبعية أعماله، فوُجعت المسؤولية على عاتق رئيس الوزراء ، أو الوزير الأول مع وجود الهيأة التشريعية والقضائية، ومن ثمّ انتقلت التجربة البرلمانية من المملكة المتحدة إلى كثير من دول العالم ، التي حذت حذوها.

ويقدر تعلق الأمر بالعراق ، فمنذ تأسيس الدولة العراقية (١٩٢١) زاول العراق النظام البرلماني ، غير أنّهُ اتسم بالانحراف عن الصيغ البرلمانية بفعل أسباب عدّة أهمها : ازدواجية السلطة التنفيذية ، ونفوذها (الملك والحكومة) على حساب السلطة التشريعية ، لذلك لم يستطع البرلمان العراقي الملكي أن يجزأ على حلّ أيّ وزارة عراقية ، وبذلك خالف النظام السياسي الملكي العراقي أصول النظام البرلماني

أمّا بعد انخيار النظام السياسي السابق في ٢٠٠٣/٤/٩ ، واستناداً إلى الدستور العراقي الدائم والنافذ لعام ٢٠٠٥ فقد نصّت المادة الأولى على أنّ (جمهورية العراق دولة اتحادية واحدة مستقلة ، ذات سيادة كاملة، نظام الحكم فيها جمهوري نيابي (برلماني) ديمقراطي، وهذا الدستور ضامن لوحدة العراق) ، يتبين لنا أنّ النظام السياسي العراقي نظام برلماني وفقاً للنص الدستوري، ولكن هل تطابقت النصوص الدستورية نظرياً وعملياً مع الأسس النظام البرلماني وخصائصه - الأصل - ؟

ينطلق البحث من فرضية مفادها: أنّ التعاون والتوازن والرقابة المتبادلة من أهم الخصائص في النظام

البرلماني.

وتكمن اشكالية البحث في أنّه وعلى الرغم من النصّ الدستوري الذي بيّن طبيعة النظام السياسي العراقي بعد التغيير في ٢٠٠٣/٤/٩ ووفقاً للمادة الأولى من الدستور العراقي الدائم لعام ٢٠٠٥ بأنّه نظام نيابي (برلماني)، لكنه ابتعد نسبياً في نصوصه وممارسته على أصول النظام البرلماني - الأصل - .

وفي سبيل الإحاطة بطبيعة النظام السياسي البرلماني في العراق بعد التغيير في ٢٠٠٣/٤/٩ وفي

ضوء دستور جمهورية العراق الدائم والنافذ لعام ٢٠٠٥ سنوزع البحث تحت العنوانات الآتية:

أولاً: النظام السياسي البرلماني (المفهوم ، الأسس ، الخصائص).

ثانياً: طبيعة النظام السياسي البرلماني العراقي الملكي.

ثالثاً: طبيعة النظام السياسي البرلماني العراقي في ضوء الدستور العراقي الدائم لعام ٢٠٠٥ م.

أولاً : النظام السياسي البرلماني (المفهوم ، الأسس ، الخصائص)

١- المفهوم:

إنَّ وجود البرلمان في كلِّ دولة لا يعني أنَّ هذه الدولة أصبح لها نظام برلماني، فالذي يميّز النظام السياسي البرلماني عن غيره من الأنظمة هو كيفية تحديده للعلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية ، بمعنى أنَّ النظام السياسي البرلماني يقوم على كفاءة التوازن والتعاون المتبادل بين السلطتين التشريعية والتنفيذية ، ومن ثمَّ يفترض المساواة بينهما، فلا تسيطر أو تطغى أحدهما على الأخرى^(١)، وفي سبيل فهم طبيعة النظام البرلماني علينا أن نحدد ما المقصود بالتوازن ، وما المقصود بالتعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية؟ فالمساواة تعني أنَّ كلا الهيأتين – التشريعية والتنفيذية تكونان متساويتين في النفوذ^(٢)، بمعنى أن لا تكون أحدهما خاضعة للأخرى ، فلا ترجح كفة السلطة التشريعية على كفة السلطة التنفيذية ، ولا ترجح كفة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية، الذي يكفل ذلك هو تمتع كلٍّ منهما بحق تستعمله سلطة تجاه الأخرى، فالسلطة التشريعية تملك حق السؤال والاستجواب ، والتحقيق ، وسحب الثقة من الحكومة ، وفي مقابل ذلك تملك الحكومة حق حلّ البرلمان.

أمّا التعاون فيعني توزيع الاختصاصات بين الهيأتين التشريعية والتنفيذية، فالتشريع من اختصاص البرلمان ، وفي الوقت نفسه تشارك الحكومة باقتراح القوانين على البرلمان ، بمعنى أنَّ هناك فصلاً مرناً بين السلطتين ، لا جامداً، وعليه فإنَّ النظام البرلماني يجسد مبدأ الفصل بين السلطات كما تصوره (مونتسكيو) فصل بين السلطات مع وجود قدر من التعاون بينهما، وقيام قدر من الرقابة المتبادلة في الوقت ذاته.

وجدير بالذكر أنَّ النظام الرئاسي ونظام الجمعية النيابية يتوافران على برلمان ، غير أنَّهما لا يتميزا بمثل ما يميّز به النظام البرلماني، فالنظام الرئاسي تكون الأرجحية للسلطة التنفيذية، ونظام الجمعية تكون فيه الأرجحية للسلطة التشريعية^(٣).

مما سبق يتبين أنَّ النظام السياسي البرلماني هو النظام الذي يتجزأ فيه الحكم إلى عنصرين أو هيأتين أحدهما: (الحكومة) أيّ الوزارة المسؤولة سياسياً أمام البرلمان ، التي تملك حق حلّ البرلمان والثانية: البرلمان



(السلطة التشريعية ، التي تملك منح الثقة وسحبها من الوزارة)^(٤)، أو إنَّ النظام البرلماني هو الذي يكون فيه التوجيه العام للمسائل العامة نتيجة تعاون (البرلمان ورئيس الدولة)، غير المسؤول بواسطة (مجلس الوزراء) المسؤول^(٥)، أو هو النظام الذي يقوم على قاعدة المساواة بين السلطتين والتعاون العام بين البرلمان، ورئيس الدولة عبر الوزارة المسؤولة أمام ممثلي الشعب.

٢- الأسس :

إنَّ النظام البرلماني لم يكن ثمرة دراسات نظرية وفلسفية ، وإنما كان وليد ظروف وعوامل تاريخية نشأت وتطورت في انكلترا^(٦)، فارتكز النظام البرلماني على مبدأ الفصل المرن بين السلطات، ولهذا فأنَّه يمثل نظاماً وسطاً بين النظام الرئاسي ، ونظام الجمعية النيابية، إلا أنَّ انفصالهما لا يصل إلى حد عزلهما، فثمة تعاون بينهما، ولا يصل إلى حد اندماجهما، فهو نظام قائم على التوازن والتعاون بين سلطات منفصلة ، أيَّ أنَّ المبدأ الجوهري لهذا النظام هو استقلال السلطات الثلاث (التشريعية والتنفيذية والقضائية) كلِّ واحدة عن الأخرى ، غير أنَّه لا يمكن لأيِّ منها أداء مهمتها ، إلا إذا تعاونت مع السلطة الأخرى ، والمهم أن تستقل السلطة التشريعية عن السلطة التنفيذية مع تعاونهما ، فتوجد هيئة منتخبة ورئيس أعلى (رئيس دولة) غير مسؤول سياسياً ، وليست له سلطة فعلية ، ويوجد وزراء يُعينهم الرئيس الأعلى (ملك ، رئيس دولة)، ولكنهم يُمارسون السلطة الفعلية بواسطة رئيس الوزراء واقتراحه، وهم مسؤولون أمام البرلمان - دون رئيس الدولة- بمعنى أنَّ التعاون بين السلطتين يتم عن طريق الوزارات ومن الناحية العملية أن لا يكون بوسع البرلمان أو الحكومة تحقيق سيطرة مستمرة ، وأن يكون التوازن بينهما مضموناً برقابة مستمرة من الرأي العام، ومن هنا يُطلق على النظام البرلماني - حكومة الرأي العام - أو حكومة الوزارات ؛ لأنَّها تؤدي الدور الأساس في التعاون بين رئيس الدولة والبرلمان^(٧).

وعلى هذا النحو فللنظام البرلماني أسسه الخاصة التي تمثل الدعائم الرئيسة التي يستند عليها.

أ- ثنائية السلطة التنفيذية:

إنَّ القاعدة العامة الثابتة في النظام البرلماني، أن تكون السلطة التنفيذية مكونة من مؤسستين هما: (رئيس الدولة والوزارة)، فـرئيس الدولة يعدّ رئيساً للسلطة التنفيذية ، ويتولى منصبه بالانتخاب، إقماً عن طريق الشعب، أو عن طريق البرلمان ، فإذا جاء عن طريق الانتخاب الشعبي سيقوى مركزه، أمّا إذا جاء عن طريق

البرلمان قد يؤدي إلى ضعف مركزه، غير أنّ ذلك لا يترتب تبعية رئيس الدولة للبرلمان ، وهي عدم المسؤولية السياسية أمام البرلمان (ماعدًا الجنائية)^(٨)، فهو بهذه الصفة لا يعدّ مركز الثقل في تسيير عملية الحكم، بمعنى أنّ لرئيس الدولة في النظام البرلماني دوراً (فخرياً)، ولكنّ ذلك لا يمنع عن ممارسة بعض الاختصاصات السياسية مثل المصادقة على القوانين ، وحقه في الاعتراض عليها، ولرئيس الدولة يعود حق تعيين رئيس الوزراء ، وإقالته من منصبه، إلّا أنّ هذا مقيد بنتائج الانتخابات وقاعدة الأغلبية والأقلية داخل البرلمان، وله أيضاً حق حلّ البرلمان- الذي لا يعدّ مطلقاً-؛ لأنّ عليه أن ينسجم مع الوضع السياسي القائم ، وتكتل الأحزاب من ناحية توفر الأغلبية من عدمها داخل البرلمان ، ولكنّ ذلك لا يعني أن يتساوى أو يتشاطر مركز الوزارة في ممارسة شؤون الحكم، فالوزارة هي المحور الفاعل في النظام البرلماني^(٩)، ويترتب على عدم مسؤولية رئيس الدولة سياسياً أمام البرلمان انتقال السلطة الفعلية للوزارة انطلاقاً من القول إنّه (حيثما توجد المسؤولية توجد (السلطة)، أيّ إنّ صلاحية رئيس الدولة (أسمية) ، ويكون صاحبها الحقيقي الوزارة المسؤولة، وإنّ رئيس الدولة لا يعمل منفرداً، وهذا ما عبر عنه الفقه الإنجليزي أنّ الملك لا ينفرد وحده بالتصرف (The king can not act alone)، فجميع اختصاصاته المسندة إليه كرئيس للدولة يجب أن يمارسها عن طريق الوزارة ، وأن تكون قراراته بشأنها موقعة بتوقيع الوزراء المختصين فيصبحوا مسؤولين عن هذه القرارات؛ لأنّها صادرة عنهم، والوزارة هي المسؤولة وحدها أمام البرلمان^(١٠).

وتعدّ الوزارة حجر الزاوية في النظام البرلماني ، إذ يقع على عاتقها ممارسة شؤون السلطة من الناحية الفعلية، فهي التي تتولى رسم السياسة العامة وتنفيذها ، وهي المسؤولة سياسياً أمام البرلمان - دون مساءلة رئيس الدولة - فهي تسهر على إدارة مصالح الدولة، وذلك يتطلب وجود قدر من الانسجام ، والتعاون والتفاهم بين أعضائها، ويتسم كذلك بالتضامن عن القرارات الصادرة عنها، أيّ لا يتنصل أعضاؤها عن المسؤولية^(١١)، ولما كانت الوزارة معتمدة في ممارسة شؤون الحكم على ثقة البرلمان فأنّها تبقى مسؤولة أمام البرلمان عن سياساتها ، وقراراتها وأعمالها طيلة مدة حكمها ، إذ يكون بمقدور البرلمان إثارة المسؤولية الوزارية على الحكومة وطرح الثقة بها ثانياً، وفي حال تصويت أغلبية البرلمان إلى جانب الوزارة تستمر في مزاوله الحكم ، في حين إذا صوت البرلمان بالأغلبية بالضد من الحكومة ، سيعدّ ذلك سحباً لثقة البرلمان من الوزارة وتعدّ الحكومة مستقيلة.



ب- عدم مسؤولية رئيس الدولة:

إنَّ رئيس الدولة في الدول البرلمانية هو رئيس السلطة التنفيذية , والقاعدة هي عدم مسؤوليته السياسية أمام البرلمان – دون أفعاله الجنائية – وتترتب على عدم مسؤولية رئيس الدولة ومسؤولية وزرائه في النظام البرلماني نتيجتان عامتان: أولها انتقال السلطة الفعلية إلى الوزارة , فهو لا يباشر سلطته بنفسه , وإنما بواسطة وزرائه , أيَّ أنَّ رئيس الدولة لا يقوم بوضع سياسة الدولة بنفسه , وإنما يترك ذلك لوزرائه المسؤولين , وإنَّ هذا يتفق مع المبدأ الديمقراطي القائل إنَّ مصدر السيادة في الدولة هو "الشعب" ؛ لأنَّ الوزارة في النظام البرلماني منبثقة من الاغلبية البرلمانية المعبرة عن إرادة الشعب , ولهذا تعدَّ حجر الزاوية في النظام البرلماني وهي التي تهيمن من الناحية الفعلية على جميع شؤون الدولة , وثانيهما: عدم إمكان رئيس الدولة العمل بمفرده فما دام رئيس الدولة لا يباشر اختصاصاته بنفسه , وإنما بواسطة وزرائه فمن المنطق لا يحق له أن ينفرد بالتصرف عند ممارسة هذه الاختصاصات , وتطبيقاً لذلك لا يكون توقيع رئيس الدولة في كلِّ شأن من الشؤون العامة ملزماً , إلا إذا كان مرفقاً بتوقيع رئيس الوزراء والوزير المختص^(١٢).

ج- الوزارة البرلمانية:

إنَّ الوزارة في النظام البرلماني هي الجزء الفاعل من السلطة التنفيذية؛ لأَنَّها هي التي تمارس هذه السلطة من الناحية الفعلية , وتقوم بإدارة شؤون الدولة, وما للوزارة من أهمية ضخمة ودور خطير في النظام البرلماني ذهب بعض الفقهاء إلى تسميتها (بحكومة الوزارة), ويتمتع رئيس الوزراء في النظام البرلماني بمركز يفوق بالأهمية مركز بقية الوزراء , فهو الذي يختارهم بعد تعيينه من قبل رئيس الدولة, ومن أجل تحقيق التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية تقضي التقاليد البرلمانية بوجود اختيار الوزراء , ورئيسهم من أعضاء البرلمان ؛ لأنَّ ذلك يؤدي إلى جعلهم جزءاً من السلطة التشريعية ؛ فضلاً عن أنَّهم المنفذ الحقيقي للسلطة التنفيذية, ومن خصائص الوزارة البرلمانية أن تكون متجانسة الأعضاء أيَّ تتكون من أعضاء ينتمون إلى حزب واحد, والغاية من ذلك هو تحقيق الاتفاق بين الوزراء وعكسها , تتشكل حكومات أو وزارات ائتلافية لا تستمر طويلاً في تولي الحكم لتعارض الآراء... والوزراء في النظام البرلماني متضامنون, أيَّ أنَّ قرارات الوزارة تكون ملزمة لجميع الوزراء بما فيهم المعارضين لها^(١٣).

٣- الخصائص:

إنَّ ما يميّز النظام البرلماني عن غيره من الأنظمة هو في تنظيمه للعلاقة ما بين السلطتين التشريعية والتنفيذية القائمة على فكرة التوازن والتعاون فيما بينهما ، أيّ أنّ الحكومة البرلمانية تعدّ أصدق تعبيراً عن الصورة الصحيحة لمبدأ الفصل بين السلطات القائم على التعاون المتبادل بينهما في الوقت نفسه، مع الرقابة القائمة بينهما، أيّ أنّه فصل مُشرَّب بروح التعاون.

أ-التوازن بين السلطات: أيّ أنّ كلاً من مؤسسة البرلمان ، ومؤسسة الحكومة يكونان متساويين في النفوذ، فلا تكون أحدهما خاضعة للأخرى، وإمّا تكونان في المستوى نفسه في كفتي الميزان.

وإنّ الذي يكفل المساواة والتوازن بينهما هو تمتع كلّ منهما بحق تستعمله مؤسسة (سلطة) تجاه الأخرى، فإذا كان البرلمان لأيّ سبب من الأسباب في مركز يكون أقل نفوذاً وسلطة من الحكومة فإنّ التوازن بينهما يكون مُتهتماً ، ويتحول النظام البرلماني إلى دكتاتورية شخصية، وإذا كانت الحكومة أقل نفوذاً من البرلمان نكون أمام نظام حكومة الجمعية النيابية^(١٤)، ومفهوم التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية يعني أنّ كلّ سلطة تملك حقوقاً دستورية في مواجهة الأخرى، طبقاً لما هو وارد في الدستور ، فأعضاء السلطة التشريعية حق توجيه الأسئلة للوزراء، وتقديم الاستجابات بشأن السياسة العامة التي قد تؤدي إلى إسقاط وزير ، أو وزارة بأكملها انطلاقاً من مبدأ المسؤولية الفردية ، أو التضامنية فضلاً عن منح الثقة للوزارة وحجبها، وفي المقابل فإنّ للسلطة التنفيذية حقوقاً دستورية في مواجهة البرلمان حفظاً للتوازن منها: حق حلّ البرلمان وما يترتب عليه من إجراء انتخابات جديدة، وكذلك حق دعوة البرلمان للانعقاد وفضّ دوراته ، وتأجيلها ، وبذلك يتحقق الوئام بين السلطتين في ضوء الاختصاصات المقررة لكلّ منهما^(١٥).

ب-التعاون بين السلطات: ويقصد به توزيع الاختصاصات بين السلطتين التشريعية والتنفيذية ، فالتشريع من اختصاص البرلمان ، وتشارك الحكومة باقتراح القوانين على البرلمان ، وإنّ السياسة الداخلية والخارجية من اختصاص الحكومة ، لكنّ البرلمان بوصفه رقيباً سياسياً على أعمال الحكومة له حق التصديق على المعاهدات ، التي تبرمها الحكومة مع الدولة الأخرى ، بمعنى أنّ ثمة تداخلاً في عمل السلطتين من دون اندماجهما^(١٦).

ج-الرقابة والتأثير المتبادل بين السلطتين: بمعنى أنّ التعاون بين السلطتين لا يتحقق إلاّ بالمحافظة على مبدأ المساواة بينهما، وتقوم هذه المساواة على التفاهم المتبادل من دون خضوع أحدهما للأخرى، ولكنّ في حال



محاولة إحدى السلطتين الإخلاق بمبدأ المساواة تملك الأخرى بعض الوسائل الضاغطة ، التي من شأنها كبح جماح السلطة الأخرى، أي أن كل من هاتين السلطتين تملك الوسائل التي تستطيع بواسطتها مراقبة الأخرى ، ومحاسبتها على أعمالها، وهذه الرقابة تساعد في منح الهيئات الحاكمة من التعسف في استعمال سلطتها^(١٧)، وتُعرف هذه بالوسائل بالمسؤولية السياسية للبرلمان وتقضي بمراقبة الحكومة ومحاسبتها عن تصرفاتها؛ لأن الوزارة تعدّ محوراً رئيساً في النظام البرلماني، وتكون مسؤولة أمام البرلمان الذي يجب أن تحصل على ثقته بموافقة الأغلبية لتستمر في عملها ، وتكون مسؤولياتها إما فردية أو تضامنية ، أما حق حلّ البرلمان فهو حق السلطة التنفيذية كوسيلة مُعادلة لحق البرلمان في سحب الثقة من الوزارة، وحلّ البرلمان من شأنه إيجاد نوع من الرقابة المتبادلة بين السلطتين، وإقامة تعاون بينهما من دون الإخلال بمبدأ المساواة والتوازن ، فالحكومة لا تعد تشعر بوطأة الرقابة البرلمانية مُسلطة فوق رأسها إذ بإمكانها أن تلجأ إلى تهديد البرلمان بالحلّ ، والطلب إلى رئيس الدولة أخذ القرار بذلك^(١٨).

ثانياً: طبيعة النظام السياسي البرلماني العراقي الملكي:

إنّ ما اصطلح عليه بالدولة العراقية ما هو إلا ترتيب سياسيّ وحكومي خارجي نتيجة الاحتلال البريطاني للعراق عام ١٩١٧ ، فالمملكة المتحدة سعت إلى ترسيخ نفوذها في منطقة الخليج العربي ، ولاسيما العراق بعد تغلغل روسيا والمانيا الاقتصادي في الشرقين الأدنى والأوسط في نهاية القرن /١٩ وبداية القرن العشرين^(١٩)، ولما لم تعد سياسة الاحتلال والانتداب أمراً عملياً بسبب التذمر الشعبي العراقي العام، فضلاً عن الرؤية الدينية بوجوب أن يكون حاكم العراق (عربياً ومسلماً)^(٢٠)، واندلاع ثورة العشرين (٣٠/حزيران/١٩٢٠)، وما كان للاستفتاء الذي عرضته الإدارة البريطانية المحتملة على العراقيين في اختيار نظام الحكم من أثر في تحريك العقليّة السياسيّة ، والشعبية للمطالبة بالاستقلال، فضلاً عن ظهور اتجاه في الوزارة البريطانية بقبول مبدأ تقرير المصير، كلّها متغيرات أدت دورها في النهاية بالمناداة بـ (فيصل بن الحسين) ملكاً على العراق ، وأن تكون حكومته حكومة دستورية نيابية ديمقراطية مُقيدة بقانون^(٢١).

إنّ ما يميّز النظام السياسيّ العراقيّ الملك هو ضعف المؤسسات التمثيلية على الرغم من أن القانون الأساسي العراقيّ لعام/١٩٢٥ نصّ في مادته الثانية أنّ (العراق دولة ذات سيادة حرة، ملكها لا يتجزأ ، ولا تتنازل عن شيء منه ، وحكومته ملكية وراثية، وشكلها نيابي) والمادة/١٢ من القانون الأساسي نفسه التي



تنصّ على أنّ للعراقيين حرية ابداء الرأي والنشر والاجتماع وتأليف الجمعيات والانضمام في حدود القانون^(٢٢).

غير أنّ هذا القانون (الدستور) لم يكن متماهياً مع الحياة السياسيّة الديمقراطية، إذ شكل انحرافاً عن النظام البرلماني الذي أفضى إلى ضعف الحياة الديمقراطية، لأنّهُ لم يرسِ عملية التوازن والتعاون بين السلطات وانعدام الرقابة، فضلاً عن أنّهُ لم يقيم على أساس سيادة المجلس النيابي^(٢٣)، فإذا كان النظام البرلماني يقوم على أساس التنسيق، والتعاون، والتوازن، والانسجام بين السلطين التشريعية والتنفيذية، ففي العراق الملكي لم يكن الأمر كذلك، فقد عرف هذا النظام بانحرافه عن الصيغ البرلمانية بفعل أسباب عدّة أهمها: رجحان نفوذ السلطة التنفيذية على حساب السلطة التشريعية، فكان مجلس النواب الملكي (العراقي) أضعف من أن يقف أمام السلطة التنفيذية الطاغية القوية، ويجرأ على المطالبة بجل أيّ وزارة عراقية، ويرجع ضعفها إلى ضعف تمثيل البرجوازية العراقيّة الوطنية؛ لأنّ هذه الطبقة كانت ضعيفة اجتماعياً واقتصادياً ومن ثمّ سياسياً، فالبرلمان العراقيّ كان في جزء كبير منه يمثل أصحاب الأراضي والشيوخ، ويمثل البورجوازية المستميلة للفردية الملكية، فلم يبق فيه للبرجوازية الليبرالية إلا القسط القليل، والتأثير في الانتخابات وانتفاء الأحزاب الحقيقية، فضلاً عن الحرية الحزبية، فأدى إلى ضمور أكبر دعامة من دعائم النظام البرلماني هو (مجلس النواب) فرغم مناوئة البرلمان لكثير من الوزارات لم يجرأ مجلس النواب العراقيّ في العهد الملكي على حجب الثقة منها، وكان يطلب من الملك إقالة الوزارة المعنية لهيمنة إرادة الملك دستورياً على البرلمان (م/٢٦ من القانون الأساسي /١٩٢٥).

إنّ هيمنة الملك تجلت في دستور/١٩٢٥ في موضعين، فقد نصّت المادة/١٩ على أنّ (سيادة المملكة العراقيّة الدستورية للأمة وهي وديعة الشعب للملك فيصل بن الحسين ثم لورثته من بعده)^(٢٤)، فهذا النصّ يجعل من الملك حائزاً على ممارسة الحقوق، التي تتضمنها هذه السيادة، مما جعله يشعر بأنّه الحاكم المطلق في تدبير أمور الدولة والأمن فيها^(٢٥)، وكذلك فأَنَّ الباب الثاني من الدستور لعام ١٩٢٥ الذي تضمن سلطات الملك قد وضع تحت عنوان (الملك وحقوقه)، إذن فهو صاحب حق، وليس حامل واجب.

إنّ هاتين الفكرتين تؤلفان الإطار العام لهيمنة الملك على وفق دستور ١٩٢٥، فقد مُنح الملك سلطات تفوق تلك السلطات/ المقررة لرئيس الدولة في نظام برلماني تقليدي، وهو لم يتوان على استعمالها،



وإنما قد تجاوزها من حيث الواقع؛ فضلاً عن عزوف مجلس النواب عن تحريك المسؤولية السياسية للوزارة، وبعجزها ينتفي النظام البرلماني وفقاً للاتجاه الحديث في الفقه الذي يعدّ معيار النظام البرلماني في مسؤولية الوزارة أمام البرلمان واجبارها على الاستقالة إذا حُجبت الثقة عنها ، وقد فقّـد مجلس النواب العراقي ثقته بنفسه، فأدى إلى فقدان الثقة بالمجلس من قبل الشعب، لذلك نرى أنّ الشعب وقواه اتجهت في ظل البرلمانية (الهاشمية) إلى الملك للتخلص من بعض الوزارات، وليس إلى ممثلي الشعب^(٢٦).

وإذا كان مجلس النواب عاجزاً عن تحريك المسؤولية السياسية للوزارة فإنّ هذه الأخيرة قد غالت في حله ، فباستثناء مجلس واحد من (١٦) مجلساً عرفها النظام البرلماني العراقي الملكي لم يتمكن أيّ مجلس النواب من إكمال دورته ، وقد كانت بعض الوزارات تصدر قرار الحل في يوم تأليفها نفسه ، وإذا كان مجلس النواب تحت هيمنة الوزارة فإنّ الوزارة كانت تحت هيمنة الملك، ويتجلى ذلك في أنّ قرارات مجلس الوزراء كانت تخضع لمصادقة الملك ، فله أن يوافق أو يعدل ، أو يرفض هذه القرارات التي تتبلور فيها السياسة العامة للدولة، ومعنى هذا أنّ فكرة (الوزارة) كهيئة مستقلة وقائمة قد انعدمت في العراق في ظل النظام البرلماني في عهد الملكية (١٩٢١-١٩٥٨)؛ لأنّ الملك بتصديقه على قرارات الوزارة يتصرف في مجلسه (الوزارة) ولم تعدّ الوزارة أكثر من مجلساً للملك يتخذ فيه القرارات ، التي تحدد سياسة مملكته، ولهذا السبب مارس الملك بخلاف ما تقتضي به النصوص، وما يقضي به منطق النظام البرلماني دوراً أساسياً في اختيار الوزراء، وقد وصل الأمر إلى درجة أن اختار الملك معظم الوزراء كما فعل الوصي - عبد الإله - عام ١٩٥٢ (بالنسبة لوزارة نوري الدين محمود) - وعليه فإنّ ضعف الوزارة والبرلمان أدى إلى تركيز السلطة بيد الملك، ومن ثمّ إيجاد نوع من البرلمانية تمارس في إطار تركر السلطة ، إلّا أنّ النظام البرلماني لا يمكن أن يدرك إلّا في إطار نظام توزيع السلطة أو (الفصل بين السلطات) الذي يفترض وجود علاقة افقية بين الهيئات ، التي تمارس السلطة ففي النظام البرلماني الملكي وجدت علاقة عمودية ، ففي قمة الهرم يوجد الملك وبعده الوزارة ثم مجلس النواب^(٢٧).

وقد عبّر (فائز عزيز الأسعد) في كتابه - انحراف النظام البرلماني في العراق خير تعبير عن هذا الوضع الشاذ للبرلمان العراقي الملكي حين قال: (وهكذا فإنّ النظام البرلماني العراقي [الملك] قد أقام علاقة متدرجة في التبعية بين هيئاته ، فهناك مجلس نواب مسؤول أمام الوزارة، وهناك وزارة مسؤولة أمام الملك الذي ركز السلطة بين يديه)^(٢٨).

نخلص مما تقدم إلى أنّ النظام البرلماني في العهد الملكي العراقيّ ومنذ عام ١٩٢٥-١٩٥٨ كان منحرفاً عن الصيغ البرلمانية/ النيابية ، ويتمثل في انحراف دستوري وفعليّ ، كان فيه الملك مهيمناً على السلطة التنفيذية، وعلى البرلمان ، وبذلك فقد النظام برلمانيته ونيابيته لعدم توافر خصائص النظام البرلماني – التقليدي- وأساسه، التي أهمها التوازن والتعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية والرقابة المتبادلة بينهما^(٢٩). وهذا ما سنلاحظه نسبياً أيضاً من تشويه لصورة النظام البرلماني في العراق بعد التغيير السياسيّ في ٢٠٠٣/٤/٩ في ضوء الدستور العراقيّ الدائم لعام ٢٠٠٥ م .

ثالثاً: طبيعة النظام السياسيّ البرلماني في العراق في ضوء الدستور العراقيّ

الدائم والنافذ لعام ٢٠٠٥ م

نصّت المادة الأولى من الدستور العراقيّ الدائم والنافذ لعام/٢٠٠٥ على أنّ (جمهورية العراق دولة اتحادية واحدة مستقلة ، ذات سيادة كاملة، نظام الحكم فيها جمهوري نيابي (برلماني) ديمقراطي ، وهذا الدستور ضامن لوحدة العراق)، وأنّ أول ملاحظة ترد على هذا النصّ على مفردة (نيابي – برلماني) فالبرلمانية هي الأصل ، أو الطبيعة ، أيّ طبيعة النظام السياسيّ، والنيابي هو التمثيل ، وهذا ما جاء معكوساً في المادة الأولى ، وعليه يفترض أن تكون العبارة (برلماني نيابي) فمنذ نشأة النظم البرلمانية كانت في البداية تمثيلاً برلمانياً ، وأصبحت بعد ذلك تمثيلاً نيابياً^(٣٠).

إنّ النظام السياسيّ البرلماني في العراق بعد التغيير السياسيّ في ٢٠٠٣/٤/٩ وكما وضعه الدستور بأنّه نظام (نيابي – برلماني) ، غير أنّ ما جاء في النصوص الدستورية الخاصة بصلاحيات رئيس الجمهورية ، ورئيس الوزراء والبرلمان صورة مشوهة ، ومعكوسة لأسس النظام البرلماني – التقليدي وخصائصه (على الرغم من أنّ هذا الدستور وقياساً على دساتير المنطقة العربية يُعد من افضل الدساتير التي يتبين فيه حريات وحقوق الأفراد وصلاحيات السلطات الثلاث. وتنظيم العلاقة فيما بينها)، فالدستور العراقيّ الدائم لعام ٢٠٠٥ أعطى مجلس النواب اختصاصات اضافية غير المنصوص عليها في النظم البرلمانية وهي اختصاصات مقيدة لحركة مجلس الوزراء ، وهذا يحقق لمجلس النواب هيمنة على مجلس الوزراء، في الوقت ذاته أعطى الدستور لرئيس الجمهورية صلاحيات منفردة لا وجود لها في النظام البرلماني ، تنافس صلاحيات رئيس الوزراء ، فتكون النتيجة إضعاف الحكومة وهذه نتيجة خطيرة على طبيعة النظام البرلماني في العراق^(٣١).



كيف؟ سنأتي بالبيان والتحليل عبر فحص النصوص الدستورية التي تتعلّق بهذه الصلاحيات.

١ - فيما يتعلّق بالسلطة التنفيذية:

تتكون السلطة التنفيذية في النظام البرلماني من طرفين هما: (رئيس الدولة ورئيس الوزراء) ، وقد تبني الدستور العراقيّ الدائم لعام ٢٠٠٥م ثنائية الجهاز التنفيذي - فقد نصّت المادة /٦٦ من الدستور على أن (تتكون السلطة التنفيذية الاتحادية من رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء تمارس صلاحياتها وفقاً للدستور والقانون)^(٣٢).

أ- صلاحيات رئيس الجمهورية:

١- تقديم مشروعات القوانين من قبل رئيس الجمهورية. المادة /٦٠/ أولاً ، فقد أجاز لرئيس الجمهورية ، وفقاً لهذا النصّ تقديم مشروعات قوانين ، وأصبح حقاً مشتركاً يدخل في اختصاص كلّ من رئيس الجمهورية ورئيس الوزراء- ويعدّ ذلك تجاوزاً لاختصاص مجلس الوزراء ، والأصح في النظام البرلماني تقديم مشروعات القوانين من قبل رئيس الجمهورية باقتراح من "مجلس الوزراء لكونه الرئيس الأعلى للسلطة التنفيذية"، فوفقاً لهذا النصّ يكون رئيس الجمهورية ممارساً فعلياً للسلطتين معاً ، وهذا الازدواج في الصلاحيات يترتب عليه ارباك عمل رئيس الجمهورية ، ومجلس الوزراء من جهة ، والسلطة التنفيذية والتشريعية من جهة أخرى ، فمن قواعد النظام البرلماني إنّ رئيس الدولة لا يعمل منفرداً ، وإتّما تكون قراراته مهوراً بتوقيع أحد الوزراء أو رئيس الوزراء ، ويُسأل كلّ وزير عن القرارات التي وقعها ، وبذلك تنتقل السلطات الفعلية إلى الوزراء ، وتصبح سلطات رئيس الدولة مجرد سلطات (اسمية وشرافية) ، ويُستثنى من ذلك (اختصاص اختيار رئيس الوزراء وتكليفه بتشكيل الوزارة وإقالة رئيس الوزراء) ، وقرار تقديم استقالته ، وفيما عدا هذه الاستثناءات ، لا يكون لرئيس الدولة في النظام البرلماني أن يعمل إلاّ عن طريق الوزراء ورئيس مجلس الوزراء^(٣٣).

٢- الدعوة إلى جلسة استثنائية لمجلس النواب ، وتمديد دورة انعقاد البرلمان. المادة ٥٨ - أولاً ، وثانياً:

وفقاً لهذا النصّ أجاز الدستور جعل الدعوة إلى جلسة استثنائية من الصلاحيات المشتركة لرئيس الجمهورية، ورئيس الوزراء، ومجلس النواب، فالأصل أنّه يمارس رئيس الوزراء هذين الحقين بقرار من الوزارة على أن يصدر ذلك بمرسوم من رئيس الجمهورية استناداً إلى قرار الوزارة (الحكومة)، وهنا وقع الدستور في خطأين، ولم ينصّ على أن يصدر القرار عن رئيس الجمهورية بناءً على طلب من رئيس الوزراء^(٣٤).

٣- طلب سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء. المادة ٦١/ثامناً-ب-١-

إنّ هذه الصلاحية لا تتفق مع طبيعة النظام البرلماني؛ لأنّها من اختصاصات البرلمان وهو وسلاح البرلمان ازاء الحكومة في مقابل حلّ البرلمان من قبل الحكومة، وإنّ إعطاء هذا الحق لرئيس الجمهورية يجعله طرفاً في نزاع مع الوزارة، وكذلك مع مجلس النواب؛ لأنّ السؤال الذي يثار هنا، ما موقف رئيس الجمهورية في حال رفض مجلس النواب طلبه؟ هل سيؤدي إلى استقالته أم يخلق حالة توتر بين الرئاسات الثلاث؟

٤- شغل رئيس الجمهورية منصب رئيس الوزراء - المادة ٨١/أولاً

بمقتضى هذه المادة يتمتع رئيس الجمهورية فضلاً عن اختصاصاته بجميع الصلاحيات والاختصاصات التي أوكلها الدستور لرئيس مجلس الوزراء، وهذا الأمر يُؤدي إلى هدر قاعدة أساسية في النظم ذات التوجه البرلماني والتي تحظر الجمع بين المنصبين^(٣٥).

مما تقدم يتبين أنّ رئيس الجمهورية يتمتع بصلاحيات واسعة تفوق بكثير السلطات المحدودة التي يقرها النظام البرلماني التقليدي لرئيس الجمهورية، وبذلك عمل الدستور على تقوية مركز رئيس الجمهورية ودعمه، وتوسعة صلاحياته على حساب مجلس الوزراء.

٢- فيما يتعلق بالسلطة التشريعية:

نصّت المادة (٤٨) من الدستور العراقيّ الدائم والنافذ لعام/ ٢٠٠٥ (تتكون السلطة التشريعية الاتحادية من مجلس النواب ومجلس الاتحاد)، غير أنّ مجلس النواب قد تجاوز اختصاصات البرلمان المتعارف عليها في النظم البرلمانية.

أ- انتخاب رئيس الجمهورية المادة ٦١/ثالثاً:



يعدّ هذا الاختصاص مقبولاً في النظم البرلمانية، غير أنّ إسناد مهمة انتخاب رئيس الجمهورية إلى مجلس

النواب له مدلولات منها:

- منح مجلس النواب أفضلية دستورية وسياسية .
- احتلال مجلس النواب مركز دستوريّ أسمى من مركز رئيس الجمهورية ، التي حددها المشرّع لاختيار الرئيس يثير بعض الاشكاليات.

(١) لم يحدد الدستور القواعد والإجراءات والكيفية التي يتمّ بمقتضاها ترشيح رئيس الجمهورية، فقد أحال ذلك إلى قانون يُنظم أحكام الترشيح لمنصب رئيس الجمهورية على وفق المادة ٦٩/أولاً من الدستور، علماً أنّ القانون لم يصدر حتى الآن.

(٢) أغفل الدستور بيان الجهات التي يحق لها تقديم مرشحين لمنصب رئيس الجمهورية، فهل تقتصر على الأحزاب المشاركة في الانتخابات؟ أم تشمل غيرها؟ وهل يحق للشخصيات المستقلة ترشيح نفسها؟ .

(٣) هل الأحزاب لها الحرية الكاملة في اختيار المرشحين وتسميتهم، أم تخضع لبعض القيود؟

إلا أنّ الواقع السياسيّ العراقيّ في الوقت الراهن يشير إلى أنّ الأحزاب مُقيّدة ببعض القيود عند اختيارها لمرشح الرئاسة ومنها: اختيار شخصية بارزة في إحدى الأحزاب المشاركة في الانتخابات ، والحاصلة على منصب متقدم، فضلاً عن التوافق على اختيار مرشح رئاسة الجمهورية ضمن صفقة سياسية تشمل اختيار مرشحي رئاسة الوزراء ورئاسة مجلس النواب^(٣٦).

ب-الموافقة على تعيينات يقرها مجلس الوزراء . المادة ٦١/خامساً

يعدّ هذا النصّ من مظاهر تدخل مجلس النواب في ميدان الوظيفة التنفيذية، مما يستتبع ذلك من تأثير في سير أعمال السلطة التنفيذية ، وبمقتضى هذا النصّ يُفيد تقييد مجلس الوزراء في مجال التعيين؛ لأنّ تعييناته ستبقى مجرد اقتراحات لا تنفذ إلاّ بموافقة مجلس النواب، وبذلك يمتلك مجلس النواب صلاحية تعطيل إرادة الحكومة ، مما يكون له دور سلبي على نشاط الحكومة وأدائها ، وقد يؤدي إلى التعارض فيما بين الهيأتين التنفيذية والتشريعية، ولا يمكن حسابان مضمون النصّ، بأنّها رقابة على الحكومة؛ لأنّ الرقابة هي رقابة لاحقة على العمل التنفيذي، غير أنّها تشكل قيوداً على مجلس الوزراء في عمله التنفيذي، ولا سيما في



المجال الأمني والمخابراتي، ويبدو أنّ المقصود بهذا النصّ هو تحقيق المطالب التوافقية والقومية والطائفية، والعرقية، التي طرحتها الكتل السياسيّة الفاعلة في العملية السياسيّة العراقيّة منذ البدء بوضع مشروع الدستور^(٣٧).

ج- حلّ مجلس النواب لنفسه. المادة ٦٤/أولاً

نصّت المادة ٦٤/أولاً من الدستور: (يحلّ مجلس النواب بالأغلبية المطلقة لعدد أعضائه...). وبمقتضى هذا النصّ فإنّ مجلس النواب يتمتع بصلاحيّة حلّ نفسه بنفسه، وهذه الصلاحيّة بعيدة عن طبيعة النظم البرلمانية؛ لأنّ الحلّ من صلاحيّة رئيس الوزراء (الحكومة) كصلاحيّة مقابلة لمجلس النواب يتمثل بسحب الثقة من رئيس الوزراء، والوزراء؛ لتحقيق التوازن بين السلطات، ويتبين القصد من هذا النصّ عدم تمتع مجلس الوزراء بوسيلة فاعلة تؤثر في مجلس النواب^(٣٨)، وتأتي خطورة هذا الاختصاص في أنّ البرلمان قد لا يُقدّر النتائج المترتبة على حلّ نفسه في ظروف سياسيّة معقدة، يكون مجلس الوزراء مُختصاً بتقدير هذه الظروف بحكم مسؤوليته في تمرسه السياسيّ والحكوميّ العمليّ والفعلي^(٣٩).

د- موافقة مجلس النواب على قرار رئيس الوزراء بإقالة وزرائه. المادة ٧٨.

أجازت المادة ٧٨/ من الدستور العراقيّ الدائم/٢٠٠٥ لرئيس الوزراء صلاحية إقالة الوزراء، إلا أنّ هذه الصلاحيّة لا تمارس على وجه الاستقلال، فقد اشترط الدستور موافقة مجلس النواب، وبعدّ ذلك الشرط تدخلاً من قبل مجلس النواب، ويؤثر في عمل الحكومة، فلا يوجد في النظرية الدستورية العامة للنظام البرلماني ما يُعطي الحق على موافقة مجلس النواب على إقالة أحد وزرائه أو بعضهم، فرييس الوزراء هو الذي يُبقي الوزراء في وزارته، وهو الذي يُخرجهم منها حسبما يرى ذلك ضرورياً لحسن سير وزارته^(٤٠)؛ لأنّ ذلك شأن داخليّ للوزارة يخضع لتقدير رئيس الوزراء ودرايته وعلاقته بوزارته^(٤١).

هـ- مساءلة رئيس الجمهورية. المادة ٦١/سادساً/أ:

ثمة قاعدة أساسية من قواعد النظام البرلماني تحقق لرئيس الدولة استقلالاً تجاه البرلمان وهي قاعدة عدم مسؤولية رئيس الدولة على أعماله أمام البرلمان؛ لأنّه غير مسؤول سياسياً عن أعماله - دون الجنائية - وإنما تكون الوزارة مسؤولة عن أعمالها سياسياً أمام البرلمان^(٤٢)، إلا أنّ المشرّع الدستوري في العراق اختص



مجلس النواب بإخضاع رئيس الجمهورية للمساءلة السياسية , ويُعدّ ذلك خروجاً عن الأصول البرلمانية، وهذا من شأنه تقوية مركز مجلس النواب وتعزيزه، وإضعاف مركز رئيس الجمهورية.

نخلص مما تقدم أنّ النظام السياسي البرلماني في العراق في ضوء الدستور العراقيّ الدائم والنافذ لعام/٢٠٠٥ ابتعد نسبياً عن القواعد النظام البرلماني وأسس وخصائصه الموضوعية والشكلية , والنتيجة التي وصلنا إليها أنّ الدستور لم يأخذ بنظام برلماني خالص؛ لأنّ هذا النظام يفترض وجود علاقة أفقية بين المؤسسات الدستورية , التي تمارس السلطة ، أمّا في العراق فقد كانت العلاقة بين المؤسسات التي تمارس السلطة علاقة عمودية متدرجة ، ففي قمة الهرم مجلس النواب ثم رئيس الجمهورية ثم مجلس الوزراء؛ لأنّ المنهج الذي اعتمده الدستور هيمنة مجلس النواب مع توسيع صلاحيات رئيس الجمهورية ، وهذا الأمر أدى إلى تحديد عمل مجلس الوزراء في بعض المجالات, والانتقاص من صلاحيات مجلس الوزراء في ميدان اختصاصه. وعليه فعندما تهيمن سلطة على أخرى يفضي إلى الإخلال بأسس النظام البرلماني وخصائصه, والإخلال بمبدأ التعاون والتوازن والانسجام بين البرلمان والحكومة، ومن هنا فأنت النظام البرلماني العراقيّ يتعرض للتشويه بفعل النصوص الدستورية والممارسة الفعلية، ويبدو أنّ صياغة الدستور جاءت لتجسيد صيغ التوافقية والمحاصصة , وعدم الثقة بين الأطراف السياسيّة العراقيّة، والخوف من إقامة حكومة ديمقراطية قوية ، وعدم إظهار المعارضة في البرلمان أو تعييب المعارضة النشطة التي ستكون في مواجهة السلطة التنفيذية ، والأخذ بالديمقراطية التوافقية.

خاتمة:

إنّ وجود برلمان في أيّ دولة لا يرى أنّ هذا النظام - نظام برلمانيّ - فما يتسم به أيّ نظام برلماني هو طبيعة العلاقات بين السلطتين التشريعية والتنفيذية القائم على التوازن والتعاون بين السلطتين , مع الرقابة المتبادلة ، وبعد التغيير السياسيّ في العراق في ٩/٤/٢٠٠٣ أقر الدستور العراقيّ الدائم لعام ٢٠٠٥م أنّ النظام السياسيّ في العراق نظام نيابي برلماني، والملاحظ أنّ هذا الدستور قد ابتعد شكلاً ومضموناً عن أسس النظام البرلماني وخواصه، وتجسد ذلك في توسع صلاحيات رئيس الجمهورية , وهيمنة مجلس النواب في بعض الصلاحيات التي يُفترض أن تكون من صلاحيات السلطة التنفيذية ، وهذا الأمر يُؤدي إلى إرباك عمل الحكومة والانتقاص من سلطاتها المعروفة في النظام البرلماني ، لذلك ومن أجل تجاوز تلك الثغرات يُثار السؤال: كيف نجد نظاماً سياسياً برلمانياً نيابياً ديمقراطياً ؟ لتحقيق ذلك يفترض العمل بما يأتي:-



- أولاً- إقامة توازن وتعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية مع وجود الرقابة المتبادلة التأثير بين السلطتين عبر تعديل المواد الدستورية، التي تضمن التوازن والتعاون بين السلطتين التشريعية، والتنفيذية .
- ثانياً- مُغادرة التوافقية وإيجاد حكومة ديمقراطية قوية تتمتع بالأغلبية السياسيّة.
- ثالثاً- بناء الثقة بين القوى السياسة والاجتماعية عبر الحوار والمصالحة الوطنية , وإرساء قيم المواطنة .
- رابعاً - تفعيل دور المعارضة السياسيّة في مجلس النواب بوساطة الرقابة والتشريع.
- خامساً- ايجاد نظام انتخابي يمثل شرائح المجتمع العراقيّ ؛ للوصول إلى حالة تأسيس النيابي .
- سادساً- تفعيل دور مؤسسات المجتمع المدني؛ فضلاً عن الاهتمام بالرأي العام.
- سابعاً- ترسيخ الثقافة الديمقراطية في المجتمع , التي من شأنها رفع مستوى الوعي المدني والديمقراطي.

المصادر والمراجع:

- (١) ينظر: د. ابراهيم عبدالعزيز شيحا، النظم السياسية (الدول والحكومات) ، منشأة المعارف، الإسكندرية ، ٢٠٠٣، ص٤٠٢.
- (٢) لمزيد من التفاصيل، ينظر: د. مصطفى كامل: شرح القانون الدستوري، مطبعة المعارف، بغداد، ١٩٤٥، ص٢٥٦.
- (٣) لمزيد من التفاصيل ينظر: د. حسان محمد شفيق العاني، الانظمة السياسية والدستورية المقارنة، طبعة منقحة ، بغداد ، ٢٠٠٧ ، ص٣٣؛ وايضا د. شمران حمادي: النظم السياسية ، ط٣، بغداد ، ١٩٧٣، ص٢١٣ .
- (٤) لمزيد من التفاصيل ينظر: د. احمد سرحال ، النظم السياسية والدستورية في لبنان والدول العربية ، ط١، بيروت ، ١٩٨٠، ص٢١-٢٣.
- (٥) ينظر، د. مصطفى كامل: شرح القانون الدستوري، المصدر السابق، ص٢٥٢.
- (٦) لمزيد من التفاصيل، ينظر: ربيع حيدر طاهر الموسوي، تطور البرلمان البريطاني (١٩١١-١٩٤٩) ، اطروحة دكتوراه غير منشورة ، جامعة بغداد، كلية الآداب ، ٢٠٠٧، ص١٢٨.
- (٧) ينظر: أ.د. حسين علوان: محاضرات في مفهوم النظام البرلماني، القيت على طلبة الدكتوراه / كلية العلوم السياسية، جامعة بغداد/ فرع النظم السياسية / ٢٠١١.
- (٨) لمزيد من التفاصيل ينظر: أ.د عبدالعزيز شيحا: النظم السياسية ، المصدر السابق، ص٤٠٥.
- (٩) لمزيد من التفاصيل ينظر، د. ثروت بدوي: النظم السياسية ، الكتاب الأول ، ط١، بيروت، ١٩٦١، ط٤٣٥-٤٣٦ .
- (١٠) ينظر، أ. د. عبدالعزيز شيحا: النظم السياسية ، مصدر سبق ذكره، ص٤٠٨.
- (١١) ينظر، د. ثروة بدوي: النظم السياسية ، المصدر السابق، ص٤٣٧-٤٣٨.
- (١٢) ينظر: د. شمران حمادي: النظم السياسية ، المصدر السابق، ص٢٧١.
- (١٣) ينظر، د. شمران حمادي: النظم السياسية ، مصدر سبق ذكره، ص٢٢٣ .
- (١٤) للمزيد ينظر، د. مصطفى كامل : شرح القانون الدستوري، مصدر سبق ذكره، ص٢٥٦.
- (١٥) للمزيد ينظر: د. ثروت بدوي، النظم السياسية ، مصدر سبق ذكره ، ص٤٣٩-٤٤٠.
- (١٦) ينظر، د. مصطفى كامل، شرح القانون ، مصدر سبق ذكره، ص٢٥٣ .



- (١٧) ينظر، د. شمران حمادي: النظم السياسية، مصدر سبق ذكره، ص ٢١٣ .
- (١٨) د. خميس حزام البدري: طبيعة النظام السياسي البرلماني في ضوء دستور ٢٠٠٥، محاضرات القيت على طلبة الدكتوراه، قسم النظم السياسية، كلية العلوم السياسية، جامعة بغداد/٢٠١٢ .
- (١٩) ينظر: البرت منشاشفيلي: العراق في سنوات الانتداب البريطاني، ترجمة: هشام صالح التكريتي، بغداد، ١٩٧٨، ص ١٩ .
- (٢٠) ينظر: فتوى الشيخ محمد تقي الشيرازي: عبدالرزاق الحسيني، الثورة العراقية الكبرى، ط ٢، صيدا ١٩٦٥، ص ١١٦ .
- (٢١) ينظر، د. غسان العطية: نشأة الدولة (١٩٠٨-١٩٢١) دار السلام، بغداد، ١٩٨٨، ص ٣٤٦، ص ٣٥٥ و ٤٣٥ .
- (٢٢) ينظر، القانون الأساسي العراقي لعام ١٩٢٥، مجلة فيروپوتامبيا، العدد ١، تموز/٢٠٠٤، ص ١٦٤-١٦٥ .
- (٢٣) لمزيد من التفاصيل ينظر، د. فائز عزيز الاسعد: انحراف النظام البرلماني في العراق - ط ٢-، ١٩٨٤، ص ٢٥، وأيضا عبدالرحمن البراز. العراقي من الاحتلال إلى الاستقلال، بغداد، ١٩٦٧، ص ٢٧٤ .
- (٢٤) ينظر: د. منذر الشاوي: القانون الدستوري والمؤسسات الدستورية العراقية، بغداد، ١٩٦٦، ص ١٣٨-١٣٩ .
- (٢٥) ينظر، د. توفيق السويدي: مذكراتي، نصف قرن من تاريخ العراق والقضية العربية، دار الكتاب العربي، بيروت، ١٩٦٩، ص ١٠٢ .
- (٢٦) ينظر، د. منذر الشاوي (المقدمة) في فائز عزيز الاسعد "انحراف النظام البرلماني في العراق، المصدر السابق، ص ١٠ .
- (٢٧) ينظر: د. منذر الشاوي (المقدمة): مصدر سبق ذكره، ص ١٠-١١ .
- (٢٨) المصدر نفسه، ص ١١ .
- (٢٩) ينظر: مجموعة باحثين: النيابة البرلمانية (المفهوم واستحقاقات المستقبل العراقي) (حلقة نقاشية) مجلة دارك، العدد ٤، السنة ١، بغداد، ٢٠٠٦، ص ٩-٢٤ .
- (٣٠) ينظر، د. عصمت سيف الدولة: النظام النيابي ومشكلة الديمقراطية، دار الموقف العربي، القاهرة، ١٩٩١، ص ٨٢ .
- (٣١) ينظر، د. خميس البدري: مفهوم البرلمان (مدخل تاريخي مبسط) في: مجموعة باحثين: خصوصية التجربة البرلمانية العراقية ومثلث المحاصصة، المصالحة، التوافق) مؤسسة مدارك، ط ١، ٢٠٠٨، ص ١٧-١٨ .
- (٣٢) ينظر، الدستور العراقي الدائم لعام / ٢٠٠٥، المكتبة القانونية - بغداد، ٢٠٠٩، ص ٢٢ .
- (٣٣) ينظر، د. رافع خضر صالح شبر: فصل السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام البرلماني في العراق، مكتبة السنهوري، ط ١، بغداد، ٢٠١٢، ص ١٩٤ .
- (٣٤) ينظر، د. خميس حزام البدري طبيعة النظام السياسي البرلماني في ضوء دستور ٢٠٠٥ م، محاضرات القيت على طلبة الدراسات العليا - الدكتوراه قسم النظم السياسية، كلية العلوم السياسية، جامعة بغداد، ٢٠١٢ .
- (٣٥) ينظر، د. رافع خضر صالح بشير، فصل السلطتين، المصدر السابق، ص ١٠٠ .
- (٣٦) ينظر، د. رافع خضر صالح بشير، فصل السلطتين، مصدر سبق ذكره، ص ٨٨ .
- (٣٧) ينظر: د. خميس حزام، طبيعة النظام السياسي البرلماني، محاضرات، المصدر السابق .
- (٣٨) ينظر، د. رافع خضر صالح: فصل السلطتين، مصدر سبق ذكره، ص ٢٠٠ .
- (٣٩) ينظر، د. خميس حزام البدري: طبيعة النظام السياسي - محاضرات، مصدر سبق ذكره .
- (٤٠) ينظر، د. مصطفى كامل: شرح القانون الدستوري، مصدر سبق ذكره، ص ٣٨ .
- (٤١) ينظر، د. خميس حزام، طبيعة النظام السياسي، محاضرات، مصدر سبق ذكره، ص ٤٣٦ وكذلك تنظر، فاثان براون: ملاحظات تحليلية حول الدستور، في: مأزق الدستور (نقد وتحليل)، معهد الدراسات الاستراتيجية، ط ١، بيروت، ٢٠٠٦، ص ٤٤ .
- (٤٢) ينظر، د. ثروت بدوي: النظم السياسية، مصدر سبق ذكره، ص ٤٣٦ وكذلك تنظر، فاثان براون: ملاحظات تحليلية حول الدستور، في: مأزق الدستور (نقد وتحليل)، معهد الدراسات الاستراتيجية، ط ١، بيروت، ٢٠٠٦، ص ٤٤ .

