

الاثار المترتبة على مسؤولية الحكومة السياسية

- دراسة مقارنة -

اعداد

أ.م.د. مها بهجت يونس محمد عبد الكاظم عوفي

كلية القانون - جامعة بغداد

الملخص

يترتب على مسؤولية الحكومة السياسية مجموعة من الاثار ، أهمها سحب المجلس النيابي للثقة التي سبق وأن منحها للحكومة أو احد اعضائها ، وهذا الاثر قد يكون شاملا للحكومة بأكملها وذلك اذا ما كانت مسؤولية الحكومة تضامنية ، ترتبت نتيجة تصرف من التصرفات المتعلقة بالسياسة العامة للحكومة بحيث تشمل كل اعضاء هذه الحكومة دون استثناء . بعكس المسؤولية السياسية الفردية التي يقوم المجلس فيها بسحب تلك الثقة من أحد أو بعض الوزراء بشكل منفرد ودون أن يمتد الى باقي أعضاء الحكومة ، وذلك متى ما كان التصرف الموجب لها يتعلق بالسياسة الخاصة بوزارة ذلك الوزير أو هؤلاء الوزراء . فضلا عن سحب الثقة من الحكومة أو أحد الوزراء هناك أثر آخر يترتب على المسؤولية السياسية التضامنية ، وهو استمرارها بتصريف أمور الحكم في الدولة لحين تشكيل الحكومة الجديدة التي تحوز على ثقة المجلس النيابي استنادا لمبدأ استمرار الدولة ، بعكس المسؤولية السياسية الفردية التي لا يسري عليها هذا الاثر لاختلاف العلة.

وهذه الاثار تترتب بعد مراعاة اجراءات وشروط معينة بعضها شكلي وبعضها الاخر موضوعي وفقا لكل نظام دستوري، وذلك على النحو الذي سنتناوله في ثنايا البحث.

**Implications of the political responsibility of the government
(Comparative study)**

ABSTRACT

Consequent responsibility of the government's political set of effects, notably the withdrawal of the Chamber of Deputies of the trust that already granted to the government or one of its members, and this effect may be inclusive of the entire government and that if it was the responsibility of a solidarity government, incurred as a result of the disposal of actions relating to the general policy of the government to include all these members of the government, without exception. Unlike individual political responsibility by the Council that the withdrawal of confidence from one or some of the ministers individually and without that extends to the rest of the members of the government, and when it was her positive disposition about politics of the Ministry of the minister or the ministers.

As well as the withdrawal of confidence from the government or a minister there further effect on the solidarity of political responsibility, a continuation of the conduct of governmental affairs in the state until the formation of the new government, which holds the Council of Deputies confidence based on the principle of the continuation of the state, as opposed to individual political responsibility, which does not apply to them this effect the different vowels.

These effects ensue after taking into account the procedures and conditions of a certain formality to each other and each objective according to each constitutional system, as taken up in the folds of the search.

مقدمة

يقوم النظام البرلماني على اساس اعتناق التفسير الصحيح لمبدأ الفصل بين السلطات ذلك التفسير الذي يقوم في جوهره على اساس الفصل النسبي المرن ما بين السلطتين التشريعية والتنفيذية ، بما يسمح بوجود علاقة تعاون ومشاركة في الاختصاصات بين تلك السلطتين اثناء ممارستها لوظائفها هذا من جهة ، ومن جهة اخرى يسمح بممارسة نوع من الرقابة تجاه بعضها البعض ، وذلك من خلال الاعتراف لكل سلطة منهما بوسائل تمكنها من الرقابة على السلطة الاخرى ، واستنادا لذلك فإن البرلمان قد منح عدة وسائل لفرض رقابته على أعمال الحكومة وتحريك مسؤوليتها السياسية سواء كانت المسؤولية تضامنية عن سياساتها العامة او فردية تتعلق بأحد الوزراء ، ويترتب على قيام تلك المسؤولية وجوب استقالة الحكومة او الوزير المعني نتيجة سحب الثقة منها أو منه من قبل البرلمان . فضلا عن ذلك يتم تقليص اختصاصات الحكومة المستقلة واقتصارها على تسيير الأمور اليومية فقط استنادا لمبدأ استمرارية الدولة ، ويقصد بتلك الأمور أعمال الإدارة البحتة للدولة والتي لا تنطوي على الالتزام بسياسة جديدة ولا تعرض الحكومة أو احد أعضائها للمساءلة السياسية.

أما دستور جمهورية العراق لسنة 2005 فقد تبني صراحة مبدأ الفصل بين السلطات وفقا للمادة (47) منه وأخذ كذلك بالنظام البرلماني وفقا للمادة (1) منه ، وافر المبادئ والأسس التي يقوم عليها هذا النظام ومنها مبدأ مسؤولية الحكومة السياسية بشقيها (التضامني والفردية) أمام مجلس النواب ، ومنح المجلس مجموعة من الوسائل التي يستطيع من خلالها ممارسة وظيفته السياسية في الرقابة على أعمال الحكومة ، وكذلك نص هذا الدستور على الآثار المترتبة على قيام تلك المسؤولية بشقيها وفق المادة (61/ثامنا) منه .

❖ أهمية البحث :-

تأتي أهمية هذا البحث في الانظمة النيابية التي تأخذ بالنظام البرلماني بشكل عام ، حيث تعتبر مسؤولية الحكومة السياسية من اهم السمات المميزة لهذا النظام . وتترتب عليها اثار لا يقتصر مدى اثرها على الحكومة وحدها بل قد تمتد الى البرلمان ايضا بما للحكومة من حق في حل البرلمان ، اذا ما رأت ان سحب الثقة منها أو من احد اعضائها جاء نتيجة تعسف نواب الشعب في استعمال حقهم في سحب الثقة .

❖ هدف البحث :-

يهدف هذا البحث إلى بيان الاحكام المتعلقة بالآثار المترتبة على مسؤولية الحكومة السياسية من حيث تحديد ماهية تلك الآثار وطبيعتها وفقا للنظام الدستوري البريطاني والنظام الدستوري العراقي ، والذي يهمننا بالدرجة الاولى هو النظام الدستوري العراقي في ظل دستور جمهورية العراق لسنة 2005 من حيث بيان ما يمتاز به مزايا بخصوص تلك الآثار وما يشوبه من عيوب نحاول قدر الامكان تلافيتها بما سوف نصل اليه من نتائج وما نقترحه من توصيات في خاتمة البحث .

❖ منهج البحث :-

اعتمدنا في هذا البحث المنهج التحليلي المقارن ، القائم على تحليل النصوص الدستورية ونصوص الانظمة الداخلية التي تناولت تنظيم اثار مسؤولية الحكومة السياسية في ظل دستور جمهورية العراق لسنة 2005 ومقارنتها مع النظام الدستوري البريطاني . وسبب اختيارنا للنظام الدستوري البريطاني للمقارنة مع دستور جمهورية العراق لسنة 2005 ، هو أن الفضل في نشأة النظام البرلماني وتطوره يرجع الى النظام الدستوري البريطاني ، إذ اكتملت اركان النظام النيابي منذ سنة 1782 بظهور نظام الحكومة المسؤولة وتعدد انواع المسؤولية السياسية.

❖ خطة البحث :-

لقد تطلب موضوع بحثنا " الاثار المترتبة على مسؤولية الحكومة السياسية - دراسة مقارنة - " تقسيمه إلى مبحثين يسبقهما تمهيد، نتناول في كل مبحث الاثار المترتبة على تلك المسؤولية في النظامين البريطاني والعراقي ، وعلى النحو الآتي:-

المبحث الأول : الاثار المترتبة على مسؤولية الحكومة السياسية في النظام الدستوري البريطاني .

المبحث الثاني : الاثار المترتبة على مسؤولية الحكومة السياسية في الدستور العراقي لسنة 2005 .

تمهيد:

يعد القرار الصادر بسحب أو طرح الثقة من الحكومة أو احد اعضائها من اخطر القرارات فيما يتصل بالعلاقة بين البرلمان والحكومة . فاذا كان الحل هو بمثابة اقالة لكافة اعضاء البرلمان بواسطة الحكومة ، فإن قرار سحب الثقة من الحكومة يعتبر بمثابة اقالة لكل أو بعض اعضاء الحكومة بواسطة البرلمان ، وتخويل الحكومة الحق الاول والبرلمان الحق الثاني يحقق فكرة التوازن التي يهدف اليها النظام البرلماني التقليدي ، قبل دراسة موضوع هذا البحث لابد من التطرق لموضوع معين غاية في الاهمية ، الا وهو الاختلاف حول التكيف القانوني لطرح الثقة ، هل هو وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية التي تملكها المجالس النيابية لبسط رقابتها على أعمال الحكومة وتحريك مسؤوليتها بكامل هيئتها أو احد أعضائها ، ام هو النتيجة المترتبة على ممارسة تلك الوسائل ؟ في الحقيقة هناك اتجاهين في هذا الخصوص ، الاول : يذهب الى أنها تمثل وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية القائمة بذاتها(1). وأما الثاني : فيذهب (ونحن نؤيده) الى خلاف الاتجاه الاول ، إذ يعتبر أنها الاثر المترتب على ممارسة الرقابة البرلمانية ونتيجة لها

(1) د. محمد كامل ليلة ، النظم السياسية (الدولة والحكومة) ، دار النهضة العربية ، بيروت ، لبنان ، 1969، ص 923. وكذلك كل من د. داود الباز ، الشورى والديمقراطية النيابية (دراسة تحليلية وتأصيلية لجوهر النظام النيابي) ، بدون دار ومكان نشر ، 1997 - 1998، ص 95. ود. رمضان محمد بطيخ ، التطبيقات العملية لضوابط الحصانة البرلمانية ووسائل وإجراءات البرلمان الرقابية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2001- 2002، ص 249. ود. محمد السناري ، القانون الدستوري (نظرية الدولة والحكومة) دراسة مقارنة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، بدون تاريخ نشر ، ص 915. ود. محمد حسنين عبد العال ، القانون الدستوري ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1992، ص 239.

وليست وسيلة من وسائلها ، لان معيار التفرقة بين الوسيلة والنتيجة في مجال هذه الرقابة هو (ممارسة الحوار) بمعنى انه كلما كان الامر قائما على ممارسة الحوار - سواء كان كتابة أو شفاهة - فهو وسيلة ، أما اذا لم يكن الامر على شكل حوار وإنما نشأ على حوار معين فهو نتيجة له⁽¹⁾. لذا فالامر يتطلب في هذا البحث تناول الاطار العملي لمسؤولية الحكومة السياسية والمتمثل في اجراءات تحريكها والنتائج المترتبة عليها وفقا لكل دولة من الدول المقارنة وعلى النحو الآتي :-

المبحث الأول : الاثار المترتبة على مسؤولية الحكومة السياسية في النظام الدستوري البريطاني .
المبحث الثاني: الاثار المترتبة على مسؤولية الحكومة السياسية في الدستور العراقي لسنة 2005.

المبحث الأول

الاثار المترتبة على مسؤولية الحكومة السياسية في النظام الدستوري البريطاني

في بريطانيا تكون الحكومة مسؤولة سياسيا امام البرلمان سواء كانت مسؤولية تضامنية (Collective responsibility) أي مسؤولية الحكومة بأكملها عن السياسة العامة ، أو مسؤولية فردية (individual responsibility) لأحد أو بعض الوزراء . ويقصد بالبرلمان هنا مجلس العموم وحده دون مجلس اللوردات ، وذلك لان المجلس الاخير لديه الشطر الاول من المسؤولية السياسية وهو امكانية محاسبة الحكومة من خلال بعض وسائل الرقابة التي يملكها اتجاه الحكومة⁽²⁾. ولكنه لا يملك الشطر الثاني من المسؤولية والذي يتمثل بإمكانية سحب الثقة من الحكومة أو احد وزرائها وذلك لان اتجاهات هذا المجلس ضعيفة ومعظم مناقشاته لا ينتج عنها تصويت⁽³⁾. وحق مجلس العموم في سحب الثقة من الحكومة أو احد وزرائها من اخطر القرارات التي يملكها المجلس اتجاه الحكومة واهم الاثار

(1) ليون ديكي ، دروس في القانون العام ، ترجمة د. رشدي خالد ، منشورات مركز البحوث القانونية ، وزارة العدل ، بغداد ، 1981 ، ص 99. وكذلك كل من ايهاب زكي سلام ، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني ، أطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق - جامعة القاهرة ، 1983 ، ص 23. و د. فارس محمد عمران ، التحقيق البرلماني (لجان تقصي الحقائق البرلمانية) في الدول العربية والأمريكية والأوروبية (دراسة مقارنة) ، المركز القومي للإصدارات القانونية ، القاهرة ، 2008 ، ص 13. و د. جابر جاد نصار ، الاستجواب كوسيلة للرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في مصر والكويت ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1999 ، ص 113. وساجد محمد الزامل ، وسائل تحريك المسؤولية السياسية للحكومة (دراسة دستورية مقارنة) ، رسالة ماجستير ، كلية القانون - جامعة بغداد ، 1992 ، ص 184. و د. رافع خضر صالح شبر ، فصل السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام البرلماني في العراق ، مكتبة السنهوري ، بغداد ، 2012 ، ص 169. و د. جورج شفيق ساري ، اصول وأحكام القانون الدستوري ، ط (4) ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2002-2003 ، ص 1014.

(2) ينظر النظام الداخلي لمجلس اللوردات البريطاني ، المنشور على الموقع الالكتروني للبرلمان البريطاني ، مصدر سابق ،

Standing Order of the House of Lords , relating to public Business 2013, ordered by the House of Lords to be printed 17 January 2013,published by the authority Order of the House of Lords , London ,the stationary office Limited , 2013.

(3) ايهاب زكي سلام ، مصدر سابق ، ص 179 .

المرتبة على قيام مسؤوليتها السياسية ، سواء كانت مسؤولية فردية لا تمس الا وزيرا معيناً أو عدداً محدداً من الوزراء بحيث لا تمتد الى كل الحكومة ، وذلك في حالة ما اذا كان التصرف الموجب لها هو تصرف يتعلق بشؤون وزارته أي اعماله وسياسته الخاصة التي يباشرها في وزارته⁽¹⁾. فاذا لم يؤيد المجلس تلك السياسة جاز له ادانة الوزير بسحب الثقة منه بما يوجب عليه الاستقالة من منصبه . وأما المسؤولية السياسية التضامنية فتعني مسؤولية الحكومة كلها امام المجلس ، وذلك في حالة ما اذا كان التصرف الموجب لها هو تصرف يتعلق بالسياسة العامة للحكومة ، بحيث أن قرار سحب الثقة هنا يؤدي الى استقالة الحكومة بأكملها . لذا فالأمر يتطلب البحث في الاجراءات الخاصة بتحريك كل نوع من أنواع المسؤولية والاثار المترتبة على كل منها وعلى النحو الآتي :-

المطلب الأول : الاثار المترتبة على المسؤولية السياسية الفردية .

المطلب الثاني : الاثار المترتبة على المسؤولية السياسية التضامنية .

المطلب الأول

الاثار المترتبة على المسؤولية السياسية الفردية

هذه المسؤولية تظهر نتيجة للمركز الذي يتمتع به الوزير باعتباره الرأس السياسي لوزارته ويكون مسؤول عن جميع اعمالها امام البرلمان . والجانب الايجابي لتلك المسؤولية هو أن اعضاء البرلمان الراغبين في الاستعلام عن تصرفات الوزارة يعرفون بأن هناك رجل واحد هو من يمكن أن يجيب عن اسئلتهم ويوضح سياسة الوزارة وتوجهاتها ، ولكن الجانب السلبي لها هو أن موظفي الخدمة المدنية غير مسؤولين عن اعمالهم امام البرلمان ويتم حمايتهم من الجدل السياسي من قبل الوزير نفسه⁽²⁾. وطرح مسألة الثقة بالوزير يتم وفق اجراءات محددة ويترتب عليه نتائج معينة وكالاتي :-

الفرع الاول : اجراءات طرح الثقة بأحد الوزراء .

الفرع الثاني : الاثار المترتبة على قرار عدم الثقة بأحد الوزراء.

الفرع الاول

اجراءات طرح الثقة بأحد الوزراء

وهذه الاجراءات تنقسم الى قسمين ، الاول : يتمثل في الإجراءات المتعلقة بكيفية تقديم اقتراح طرح الثقة بالوزير. والثاني : يتمثل في الإجراءات المتعلقة بكيفية التصويت على هذا الاقتراح وكالاتي :-

(1) Oongh Gay : **Individual Ministerial Accountability** , Research published in 8 November 2012 (1) , on the Website : <http://www.parliament.uk/briefing-papers/SN06467/individual-ministerial-accountability>, logged in 1/8/2014 , (4)Pm.

(2) وهذا ما عبر عنه (Gladstone) بقوله " في كل دولة حرة ولكل تصرف عام يجب أن يكون هناك شخص مسؤول ، والسؤال هو من يجب أن يكون هذا الشخص ؟ الدستور البريطاني يجيب الوزير ، والوزير حصراً "

A.H. Birch , Representative And Responsible Government , Unwin University Books , London , 1972 , p . 140.

اولا :- الإجراءات المتعلقة بتقديم اقتراح طرح الثقة بالوزير : وهي تتمثل بما يأتي :-

1- كيفية تقديم الاقتراح بطرح الثقة بالوزير :- بعكس النظام العراقي الذي يشترط أن يقدم اقتراح طرح الثقة بالوزير بشكل مكتوب ، فإن النظام البريطاني لا يشترط ذلك ويقدم هذا الاقتراح على شكل حركة يقوم بها اعضاء المجلس⁽¹⁾. من خلال الارتفاع عن اماكنهم وعادة الاقتراح بطرح الثقة بأحد وزراء حكومة الاغلبية يقدم من قبل وزير الظل (Shadow Minister) الذي يقابل اختصاصه اختصاص الوزير المراد طرح الثقة به⁽²⁾.

2- يجب أن يكون تقديم اقتراح طرح الثقة بالوزير اثر مناقشة اقتراح بالتأجيل :- وهذا الشرط - بخلاف موقف المشرع الدستوري العراقي - غير موجود في النظام الدستوري البريطاني . وذلك لان الاستجواب غير معروف في بريطانيا والأجراء البديل له هو ما يسمى بالاقتراح بالتأجيل " motion for adjournment"⁽³⁾. ومن ثم يكون تقديم اقتراح طرح الثقة بعد انتهاء مناقشة هذا الاقتراح لكي يستفيد الوزير من فرصة الدفاع التي يتيحها له هذا الاقتراح وليس قبل ذلك⁽⁴⁾.

3- يجب أن يقدم الاقتراح من قبل اعضاء المجلس أو من قبل الوزير نفسه :- حيث يجوز لأي عضو من اعضاء مجلس العموم تقديم اقتراح بسحب الثقة من الوزير وان كان في الغالب يقدم من المعارضة ، كما يجوز للوزير نفسه أن يقدم استقالته بناء على رغبته وذلك اذا اراد التخلص من المسؤولية لان من مقتضيات التضامن الوزاري في بريطانيا أن يدافع كل وزير عن سياسة الحكومة وألا يتحتم عليه الاستقالة⁽⁵⁾. ومن التطبيقات على ذلك الخلاف الذي حدث بين الوزير الاول السيدة (Margret Thatcher) ووزير المال والاقتصاد (Nigel Lawson) في سنة 1989 حول سياسة الحكومة المالية ودخول بريطانيا في نظام النقد الاوربي ما دفع الاخير الى الاستقالة⁽⁶⁾. ومن ناحية اخرى يجوز للوزير الاول أن يطلب الى احد الوزراء الاستقالة في أي وقت ولأي سبب يعتقد انه مناسب ، واذا

(1) و يبلغ عدد اعضاء مجلس العموم (650) عضوا ينظر الموقع الالكتروني للبرلمان البريطاني ، تم تسجيل الدخول في

<http://www.parliament.uk/business/commons>: صباحا (10) الساعة 2014/8/10

(2) Mark Sand ford : **Divisions In The House of Commons** , 2 August 2013 , p.3 , Research

published on the Website : <http://www.parliament.uk/briefing-papers/SN06401/divisions-in-the-house-of-commons-house-of-commons-background-paper> . logged in 10/8/2014 , (6)Pm.

(3) د. سعيد السيد علي ، المسؤولية السياسية في الميزان (دراسة مقارنة) ، أبو المجد للطباعة بالهرم ، 2008 ، ص 73.

(4) د. محمد فتح الله الخطيب ، دراسات في الحكومات المقارنة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1966 ، ص 65.

(5) وهذا ما عبر عنه (Lord Salisbury) في احد خطباته " كل وزير لم يقدم استقالته مسؤول عن كل المسائل مجلس الوزراء وليس له الحق في أن يدعي بعد ذلك انه وافق متورطا على امر معين بينما وافق على آخر تحت تأثير زملائه ، أن مبدأ المسؤولية التامة على عاتق كل وزير يظل في الحكومة بعد صدور القرار ، وعلى هذا الوضع تقوم المسؤولية الوزارية التضامنية امام البرلمان ، وهذا هو احد المبادئ الاساسية التي بنيت عليها المسؤولية البرلمانية " .

SIR IVOR Jennings : Cabinet Government , third edition , Cambridge At The University Press , London , 1969 , p.277.

Oongh Gay & Thomas Powell : **Collective responsibility of Ministers** , 15 November 2004 , , p.15 (6) , Research published on the Website: <http://www.parliament.uk/briefing-papers/RP04-82/collective-responsibility-of-ministers>. logged in 11/8/2014 , (6)Pm .

رفض ذلك الوزير الامتثال كان للوزير الاول اللجوء الى تقديم توصية للملكة لأقالته ولا يمكن بأي حال ان ترفض الملكة تلك التوصية ، مثال ذلك ما حدث في سنة 1962 عندما قام الوزير الاول (Macmillan) بإقالة سبعة من اعضاء حكومته بما فيهم وزيرى العدل والمالية⁽¹⁾. ولكن في حالات نادرة يقوم الوزير بالاستقالة من منصبه ليس نتيجة لفضيحة شخصية أو سياسية وإنما لسبب آخر ، كاستقالة وزيرة الخارجية (Estelle Morris) في سنة 2002 وذلك بسبب تعهد قطعه على نفسها بالاستقالة في حال فشل الحكومة في تحقيق اهدافها⁽²⁾.

4- يجب أن يتواجد مقدمي الاقتراح في الجلسة وان يتحقق رئيس المجلس من هذا التواجد قبل عرضه :- نظرا لخطورة وأهمية الاقتراح بعدم الثقة بأحد الوزراء ، ونظرا لان هذا الاقتراح يقدم كما اسلفنا من المعارضة وقيام النظام البريطاني على اساس نظام الثنائية الحزبية الذي يمتاز بالانضباط . لذا فهناك التزام صارم على الأعضاء بالحضور في الجلسة المحددة والتصويت وفق توجيهات قيادة الحزب من خلال نواب يطلق عليهم لقب (The Whips) يقوموا بمهمة حمل زملائهم على حضور جلسات المجلس التي يجري فيها البت في الأمور الاساسية ونقل توجيهات قائد الحزب اليهم⁽³⁾.

ثانيا :- الإجراءات المتعلقة بالتصويت على اقتراح طرح الثقة بالوزير : وهي تتمثل بالآتي :-

1- الكلام في موضوع الاقتراح قبل التصويت عليه :- قبل التصويت على الاقتراح بالثقة بأحد الوزراء يأذن رئيس المجلس بالكلام في هذا الموضوع لمقدمي الاقتراح بعدم الثقة أو معارضيه ، حيث أن النقاش حول الاقتراح قد يمتد لعدة ساعات ، وفقا للوقت المتاح في جدول أعمال المجلس⁽⁴⁾.

2- كيفية التصويت على الاقتراح :- الاصل أن التصويت في مجلس العموم يكون برفع الايدي (Show Hands) كما هو الحال في التصويت على مشاريع القوانين . الا أن هناك بعض الحالات تشترط التصويت بطريقة خاصة ، كالتصويت على سحب الثقة من احد الوزراء . حيث يتم التصويت بانقسام الاعضاء وفق المواد (38-41) من النظام الداخلي لمجلس العموم⁽⁵⁾. فاذا كان من المؤيدين

T.A. Hartley & J.A.G. Griffith : Government and Law , weidenfeld and Nicolson , London , 1975 , (1) p.57.

Oongh Gay and Thomas Powell : **Individual Ministerial responsibility**. 5 April 2004 , pp.33-34, (2) Research published on the Website: <http://www.parliament.uk/briefing-papers/RP04-31/individual-ministerial-responsibilityissues-and-examples>. logged in 13/8/2014 , (10)Am.

Jennifer Walpole & Richard Kelly : **The Whips office** , 10 October 2008 , p. 5 , Research (3) published on the Website : <http://www.parliament.uk/briefing-papers/SN02829/the-whips-office> . logged in 13/8/2014 , (10)Am.

(4) ينظر تلك المناقشات منشورة على الموقع الالكتروني للبرلمان البريطاني ، تقارير (Hansard) .

(5) Standing Order of the House of Commons , public Business 2013, ordered by the House of Commons to be printed 19 December 2013, published by the authority Order of the House of Commons , London ,the stationary office , 2013 , p.43.

للاقتراح يجب بكلمة (yes) وإذا كان من المعارضين لهذا الاقتراح يجب بكلمة (no) ويتم نشر أسماء المؤيدين والمعارضين للاقتراح في التقرير اليومي الصادر عن المجلس (Hansard) .

3- يجب أن يكون التصويت بالأغلبية المطلقة لعدد أعضاء المجلس الحاضرين :- الاصل أن المجلس يتخذ قراراته بالأغلبية المطلقة للأعضاء الحاضرين ، وذلك في غير الحالات التي تشترط فيها أغلبية خاصة ، ومن بين تلك الحالات حالة التصويت على الاقتراح بسحب الثقة من احد الوزراء يجب أن يكون بأغلبية عدد الأعضاء الحاضرين⁽¹⁾. وأن النظام الدستوري البريطاني باشتراطه توافر أغلبية الاعضاء الحاضرين يكون قد جعل الغائبين والممتنعين عن التصويت على هذا الاقتراح - كما هو الحال في النظام الدستوري العراقي كما سنرى ذلك - لا يحسبون الى جانب الحكومة من الناحية الواقعية . علما أن النظام الدستوري البريطاني اجاز الجمع بين عضوية البرلمان والحكومة ، حيث أن بعض أعضاء الحكومة اعضاء في احد مجلسي البرلمان⁽²⁾. لان ينشأ عن ذلك الجمع تعاون وثيق بين السلطتين التشريعية والتنفيذية إذ يكون للوزراء بحكم عضويتهم في البرلمان حق حضور جلساته والاشتراك في مناقشاته والدفاع عن سياسة الحكومة ولهم حق التصويت على المسائل المطروحة كرقابته على أعمال الحكومة ومسائلها عن تصرفاتها وسحب الثقة منها⁽³⁾. كما يختار الوزير الاول ثلاثة من اعضاء مجلس اللوردات كأعضاء في حكومته وقد استقر ذلك الامر منذ سنة 1937⁽⁴⁾. في السابق كان يجوز أن يكون الوزير الاول من اعضاء مجلس اللوردات ولكن (Lord Salisbury) الذي استقال في سنة 1902 كان آخر وزير اول من مجلس اللوردات⁽⁵⁾. أما في الوقت الحاضر فالوزير الاول لا يأتي الا من مجلس العموم⁽⁶⁾.

الفرع الثاني

الاثار المترتبة على قرار عدم الثقة بأحد الوزراء

بعد مراعاة الإجراءات المذكورة يتخذ المجلس قراره في موضوع الاقتراح والذي لا يتعدى أن يكون أما رفض الاقتراح بسحب الثقة ، وأما أن يكون قبولا لهذا الاقتراح ويترتب على هذا القرار الاخير اثار خطيرة

(1) ايهاب زكي سلام ، مصدر سابق ، ص 192.

(2) D. C. M . Yardley , Introduction To The British constitutional law , Fourth Edition , Butter worth's , London , 1974 , p.69.

(3) د. محمد كامل ليلة ، مصدر سابق ، ص 950.

(4) د. نزيه رعد ، الانظمة السياسية ، المؤسسة الحديثة للكتاب ، بيروت ، لبنان ، 2012 ، ص 214.

(5) E.C.S. WADE: constitutional law , Sixth Edition , Longman Green And Co , London , 1960 , p.187.

(6) N . H . Brasher : Studies in British Government , Second edition , Macmillan LTD , London , 1971 , p.41.

على مركز الوزير السياسي بشكل خاص وقد تتسع تلك الاثار لتشمل الحكومة بأكملها اذا ما قررت التضامن مع الوزير المقدم اقتراح لسحب الثقة منه لذا سنتناول تلك الاثار على النحو الاتي :-

اولا :- اعتبار الوزير مستقيلا من منصبه :- يترتب على سحب الثقة من الوزير بقرار من المجلس اعتباره مستقيلا من منصبه فور صدور قرار عدم الثقة ويجب عليه تقديم استقالته على الفور الى الوزير الاول⁽¹⁾. وقد يقدم الوزير نفسه استقالته الى الوزير الاول اعترافا منه بوجود اخطاء أو تقصير في وزارته كاستقالة وزير الخارجية (Lord Carrington) واثنين من معاونيه نتيجة أزمة المالوين بين بريطانيا والأرجنتين ووجود خطأ في تقديره لقيام القوات الأرجنتينية بغزو جزر الفوكلاند في سنة 1982⁽²⁾. أو تطلب منه الحكومة ذلك قبل التصويت على الثقة به اذا ما فقد مساندة الاغلبية البرلمانية وبذلك تكون الاستقالة بديلا عن الجزاء الدستوري بسحب الثقة ، كطلب الوزير الاول الاسبق (Tony Blair) من وزير الدولة لشؤون ايرلندا الشمالية (Peter Mandlson) الاستقالة من منصبه لوجود علاقات مشبوهة بينه وبين احد رجال الاعمال الهنود في 24 يناير 2001⁽³⁾.

ثانيا :- في حالة صدور القرار بسحب الثقة من الوزير فيعتبر كل تصرف يصدره من يوم موافقة المجلس على ذلك القرار باطلا ولا قيمة له :- الوزير الذي صدر قرار من مجلس العموم بسحب الثقة منه أصبح غير اهلا لشغل المنصب الوزاري نتيجة لفقدانه لثقة اعضاء المجلس من لحظة صدور قرار عدم الثقة . هذا من الناحية النظرية ولكن من الناحية العملية الحكومة غالبا ما تعمل جاهدة على تجنب صدور مثل هذا القرار وذلك في حالات متعددة ، فقد يشعر الوزير الاول اثر المناقشات الحادة بين مجلس العموم وأحد الوزراء أن الوزير قد جانبه الصواب وأن المجلس على حق في انتقاده ، لذلك يعمل عند أول تعديل وزاري أن لا يدخل الوزير الموجه اليه النقد في الحكومة الجديدة أو تحويله الى وزارة اخرى . كما حدث مع وزير الوقود والطاقة (Emmanuel Shinwell) الذي تم نقله الى وزارة الحرب في سنة 1947 على اثر ازمة الوقود التي اجتاحت بريطانيا ، وكذلك الحال بالنسبة لوزير الاغذية (Mr. Strachey) الذي تم نقله أيضا الى وزارة الحرب في سنة 1949 على اثر فشل مخطط لزراعة الفول السوداني⁽⁴⁾. أو تقوم بحماية هذا الوزير بالتضامن الحزبي معه لأجل الضغط على المجلس لإيقاف طرح مسألة الثقة ، وتحويل المسؤولية السياسية من شكلها الفردي المتعلق بالوزير الى شكلها التضامني المتعلق بالحكومة بأكملها⁽⁵⁾.

(1) Oongh Gay : **Parliamentary Resolution on Ministerial Accountability** , 24 July 2000 , p.2 ,
Research published on the Website : <http://www.parliament.uk/briefing-papers/SN00608/parliamentary-resolutions-on-ministerial-accountability>. logged in 18/8/2014 ,

(9)Am .

(2) هيلين تورار ، تدويل الدساتير الوطنية ، ترجمة باسيل يوسف ، مراجعة وتقديم د. اكرم الوتري ، بيت الحكمة ، بغداد ، 2004 ، ص 198 .

(3) Oongh Gay and Thomas Powell : **Individual Ministerial responsibility**, op.cit , pp.30-31.

(4) A . H. Birch : **Representative And Responsible Government** , op. cit , pp.142-143.

بأكملها⁽¹⁾. ومن ثم فإن هناك علاقة وثيقة بين المسؤوليتين ، حيث أن الوزير الذي حرك ضده اقتراح الثقة يتوقع غالبا مساندة الوزير الاول له اذا اقتنع بسلامة تصرفه ومن خلال اعتبار هذا التصرف من الأمور المتعلقة بالسياسة العامة للدولة ومحل ثقة الحكومة بأكمله ، كرفض (Harold Macmillan) الموافقة على قبول استقالة اللورد الاول للاميرالية في سنة 1961 بعد التقرير الرسمي الذي انتقد الترتيبات الامنية للبحرية ، وكذلك رفض (Mr. J. Amery) الاستقالة من منصبه كوزير للطيران المدني في سنة 1964⁽²⁾.

المطلب الثاني

الاثار المترتبة على المسؤولية السياسية التضامنية

أن النظام البرلماني البريطاني يقوم على المسؤولية السياسية التضامنية للحكومة وهذه المسؤولية تحمل عدة معاني وفق رأي فقهاء القانون الدستوري في بريطانيا منها ؛ أن اعضاء الحكومة يجب أن يقدموا موقف موحد تجاه البرلمان في الدفاع عن سياساتهم ، أو انها تعني أن البرلمان اذا رفض دعم وتأييد الحكومة في القضايا المهمة ، فيجب على الوزير الاول أن يطلب من التاج الحل الفوري للبرلمان أو يجب عليه أن يستقيل الى جانب جمع وزرائه⁽³⁾. وهذه المسؤولية تنور عن القضايا المتعلقة بالسياسة العامة للدولة أو التصرفات الصادرة عن الوزير الاول ، بما يترتب عليه سحب الثقة منها وتقديم استقالته بأكملها بحيث لا تقتصر على الوزير الاول لان مسؤوليته تثير دائما مسؤولية الحكومة بأكملها متى ما توافرت اغلبية تدينها بذلك . ولكن استثناء من ذلك يلاحظ بأن اول حالة للمسؤولية السياسية التضامنية في سنة 1742 كانت في صورة فردية لأنه بالرغم من أن (Robert Walpole) كان يشغل منصب الوزير الأول إلا أن استقالته كانت فردية ، أما باقي اعضاء وزارته فقد ظلوا في مناصبهم لان المسؤولية السياسية التضامنية للوزارة لم تكن معروفة بعد في ذلك الوقت . بعكس اللورد نورث (Lord North) الذي قدم استقالته في سنة 1782 ، والجديد بالنسبة لهذه الاستقالة أنها كانت استقالة تضامنية شملت الوزارة كلها بعكس استقالة (Robert Walpole) . ويتم سحب الثقة من الحكومة (والتي تسمى في بريطانيا لوم الحكومة) وفقا لإجراءات محددة ويترتب عليه اثار معينة وكما يلي :-

الفرع الاول : اجراءات لوم الحكومة .

الفرع الثاني : الاثار المترتبة على قرار لوم الحكومة .

(1) H.W. Clarke , Constitutional And Administrative Law , Sweet and Maxwell LTD , London , 1971 , p.100 .

(2) Graeme C. Moodie , The Government of Great Britain , third Edition , Methuen & Co. Ltd , London , 1971 , p .110.

(3) A. H. Birch : The British System of Government , George Allen & Unwin LTD , London ,1970 , p.204 .

الفرع الاول

اجراءات لوم الحكومة

بالنسبة لإجراءات لوم الحكومة فيلاحظ بأنها نفس الإجراءات المتبعة عند طرح مسألة الثقة بأحد الوزراء مع بعض الاختلافات . ولكن لوم الحكومة أو الوزير الاول يختلف عن طرح مسألة الثقة بأحد الوزراء من حيث الآثار التي تترتب عليه . وهذه الاجراءات تنقسم الى قسمين ، الاول : يتمثل في الإجراءات المتعلقة بكيفية تقديم الاقتراح بلوم الحكومة . والثاني : يتمثل في الإجراءات المتعلقة بكيفية التصويت على هذا الاقتراح وكالاتي :-

اولا :- الإجراءات المتعلقة بتقديم الاقتراح بلوم الحكومة : وهذه الاجراءات تتمثل بما يأتي :-

1- يجب أن يقدم اقتراح لوم الحكومة الى رئيس المجلس وبالشكل المحدد :- يتم تحريك مسؤولية الحكومة عن طريق اقتراحات اللوم (Censure Motions)⁽¹⁾ . وهذه الاقتراحات لها عدة اشكال ، اما يأتي الاقتراح بمبادرة من الحكومة نفسها للثبوت من موقف المجلس من سياستها بشأن موضوع عام مهم كقانون أو معاهدة معينة وتسمى اقتراحات الثقة (Confidence Motions)⁽²⁾ . وقد تأتي الاخرى بمبادرة من المعارضة في مجلس العموم وتسمى اقتراحات عدم الثقة (No Confidence Motions)⁽³⁾ . وفقا للفقرة (a) من المادة (3) من قانون البرلمانات المحددة المدة Fixed-term Parliaments Act Chapter (14) 2011⁽⁴⁾ . يقوم اعضاء المجلس بتمرير هذا الاقتراح بالشكل المنصوص عليه في المادة (4) من هذا القانون وهو أن هذا المجلس ليس لديه الثقة في حكومة صاحبة الجلالة " That this house has no confidence in her majesty's Government " . وغالبا ما يتم اعطاء وقتا كافيا لمناقشته اذا تعلق بسياسة الحكومة ومثل هذا

⁽³⁾ Richard Kelly : **Confidence Motions** , 13 May 2013 , pp. 3-4 , Research published on the Website : <http://www.parliament.uk/briefing-papers/SN02873/confidence-motions> . logged in 1/8/2014 , (10)Am .

⁽²⁾ كما حدث في التصويت الذي جرى في 28 نوفمبر 1994 حول مشروع الجماعات الاوربية المالية (**European Communities Finance Bill**) ، حيث اعلن مجلس العموم بأن هذه الجماعات غير مقبولة لانها تزيد مساهمات المملكة المتحدة الى الاتحاد الاوربي دون اتخاذ حكومة صاحبة الجلالة اجراءات لخفض الاحتيال والهدر في اوروبا أو للحد من الانفاق على السياسة الزراعية المشتركة ، وجاءت نتيجة التصويت بموافقة (330) صوتا وعدم موافقة (303) .

see : HC Deb , Session (1994-1995) , Volume (250) , Column (1026) , Posted on Website ; <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm199495/cmhansrd/1994-11-28/Debate-8.html> . logged in 15/8/2014 , (10) Am .

⁽³⁾ د. عبد الله ناصف ، مدى توازن السلطة السياسية مع المسؤولية في الدولة الحديثة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1981 ، ص 139 .

⁽⁴⁾ منشور على الموقع الالكتروني لوزارة العدل البريطانية ، تم تسجيل الدخول في 2014/8/10 ، الساعة (10) مساء : <http://www.legislation.gov.uk> .

يحركه زعيم المعارضة وقد تستغرق مناقشته يوماً كاملاً أو أكثر⁽¹⁾. حيث تسارع الأقلية المعارضة لانتهاز الفرصة لكي تثبت عدم الثقة بحكومة حزب الأغلبية لأنه غالباً ما يحل مكانها⁽²⁾. حيث يمتاز النظام الدستوري البريطاني بنظام الثنائية الحزبية " two-party system ". وكان أول ظهور لتعبير المعارضة في بريطانيا في سنة 1826 ويطلق عليها تسمية المعارضة المخلصة لصاحبة الجلالة " His Majesty's Loyal Opposition " ، وقد اعترف لزعيم المعارضة بموجب قانون وزراء التاج الصادر في سنة 1937 " The Ministers of the crown " براتب سنوي تقديراً لدوره المهم ويقوم الأخير بتعيين أعضاء حكومة الظل " Shadow Cabinet "⁽³⁾.

2- يجب أن يكون تقديم اقتراح لوم الحكومة اثر مناقشة اقتراح بالتأجيل :- وهذا الشرط - كما هو الحال بالنسبة للمسؤولية السياسية الفردية - غير موجود في النظام الدستوري البريطاني - وذلك لان الاستجواب غير معروف في بريطانيا والأجراء البديل له هو بالاقتران بالتأجيل " motion for adjournment " ، ومن ثم فيمكن أن يؤدي هذا الاقتراح الى المطالبة باستقالة الحكومة ما لم تسارع الأخيرة الى معالجة الوضع وتدارك خطئها أو تقصيرها تجاه البرلمان لكي تستفيد الحكومة من فرصة الدفاع التي يتيحها لها هذا الاقتراح وليس قبل ذلك⁽⁴⁾.

3- يجب أن يقدم الاقتراح من قبل عدد معين من أعضاء المجلس :- لا يشترط النظام الدستوري البريطاني تقديم اقتراح لوم الحكومة من قبل عدد معين من الأعضاء - بخلاف النظام الدستوري العراقي الذي يشترط أن يقدم طلب سحب الثقة من قبل عدد معين من الأعضاء - وذلك لأنه غالباً ما يقدم هذا الاقتراح من قبل زعيم المعارضة في مجلس العموم .

4- يجب أن يتواجد مقدمي الاقتراح في الجلسة وان يتحقق رئيس المجلس من هذا التواجد قبل عرضه :- كما هو الحال بالنسبة لطرح موضوع الثقة بأحد الوزراء ، فإن هناك التزام صارم على الأعضاء بالحضور في الجلسة المحددة والتصويت على لوم الحكومة وفق توجيهات قيادة الحزب ، وهذا يرتبط ايضاً بتكليف نواب (The Whips) بمهمة حمل زملانهم على حضور جلسات المجلس التي يجري فيها التصويت على لوم الحكومة ونقل توجيهات قيادة الحزب الى النواب⁽⁵⁾.

(1) ايهاب زكي سلام ، مصدر سابق ، ص 169.

(2) د.محمد فتح الله الخطيب ، مصدر سابق ، ص 65. وكذلك عقيل محمد عبد ، النظام السياسي البريطاني (العلاقة بين الحكومة والمعارضة للفترة من 1979 - 1992) ، رسالة ماجستير ، كلية العلوم السياسية - جامعة بغداد ، 1995 ، ص 60 وما بعدها.

(3) Mark Sandford : **Oppositions Parties In The House of Commons** , 2 August 2013 , p. 3 ,

Research published on the Website : <http://www.parliament.uk/briefing-papers/SN06057/opposition-parties-in-the-house-of-commons>, logged in 10/8/2014 , (9)Am.

(4) ابو الحجاج عبد الغني السيد ، المسؤولية الوزارية في النظم الوضعية المعاصرة وفي النظم الإسلامية ، أطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق - جامعة عين شمس ، 2009 ، ص 151.

(5) Gwendolen M . Carter : **The Government of The United Kingdom** , third Edition , Harcourt Brace Jovanovich , USA , 1972 , pp.35-36.

ثانياً :- الإجراءات المتعلقة بالتصويت على الاقتراح بلوم الحكومة :- وهذه الإجراءات هي :-

1- الكلام في موضوع الاقتراح قبل التصويت عليه ويجب أن يكون للتصويت على هذا الاقتراح الاسبقية على الاعمال الاخرى للمجلس :- فالاقترح بلوم الحكومة عادة ما يتضمن فتح الخطب ومناقشات قد تستمر لعدة ساعات وعادة ما تنحصر ما بين الوزير الاول وزعيم المعارضة⁽¹⁾. ولا تجوز مناقشة اقتراح اللوم الا بعد (4) ايام من تقديمه وهناك (17) جلسة خلال كل دورة الانعقاد تخصص لتقديم فيها اقتراحات اللوم ، كما لا يجوز تقديم اقتراح سبق اثارته في نفس الدورة⁽²⁾.

2- كيفية التصويت على الاقتراح :- الاصل أن التصويت في مجلس العموم يكون برفع الايدي (Show Hands) الا أن هناك بعض الحالات تشترط التصويت بطريقة خاصة كالتصويت على لوم الحكومة . حيث يتم التصويت في هذه الحالة عن طريق حركة بقيام المصوتين لصالح أو ضد الاقتراح ، حيث يقوم الاعضاء المؤيدين للاقتراح بالانتقال الى الجهة التي تقع الى يمين رئيس المجلس ، وأما الاعضاء المعارضين لهذا الاقتراح فيقوموا بالانتقال الى يسار رئيس المجلس ويتم حساب الاصوات من قبل اثنين من الاعضاء⁽³⁾. وأيضا يتم نشر اسماء المؤيدين والمعارضين للاقتراح في تقرير (Hansard).

3- يجب أن يكون التصويت بالأغلبية المطلقة لعدد اعضاء المجلس من الحاضرين :- كما هو الحال بالنسبة لطرح موضوع الثقة بالنسبة لأحد الوزراء فإن توجيه اللوم الى الحكومة يعتبر من بين تلك الحالات التي يشترط فيها الاغلبية لعدد اعضاء المجلس الحاضرين⁽⁴⁾. وأن النظام الدستوري البريطاني باشرطه توجيه اقتراح اللوم الى الحكومة بأغلبية الاعضاء الحاضرين يكون - بعكس النظام الدستوري العراقي - قد جعل الغائبين والممتنعين عن التصويت على هذا الاقتراح لا يحسبون الى جانب الحكومة .

الفرع الثاني

الاثار المترتبة على قرار لوم الحكومة

بعد مراعاة الإجراءات المذكورة يتخذ المجلس قراره في موضوع الاقتراح ، وهو أما أن يكون رفضاً للاقتراح بلوم الحكومة ؛ وذلك اذا لم يحصل هذا الاقتراح على الاغلبية المطلوبة كما حدث في التصويت على عدم الثقة بحكومة (Mr. John Major) في 27 مارس 1991 حول عدم قدرتها على معالجة

(1) Richard Kelly : Confidence Motions , op .cit , p. 5.

(2) د. سعيد السيد علي ، مصدر سابق ، ص 76 .

(3) Sir Ivor Jennings : The British Constitution , fifth edition , Cambridge At The University Press ,

London , 1971, pp. 86- 87. also . Mark Sand ford : Divisions In The House of Commons , op .cit , p

4.

(4) د. محمد قدرى حسن ، رئيس الوزراء في النظم البرلمانية المعاصرة (دراسة مقارنة) ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، 1987 ، ص 419 الهامش رقم (1).

الاضرار التي سببتها للشعب البريطاني بسبب الضرائب ، حيث جاءت نتيجة التصويت ب(238) صوتا ضد الحكومة و(358) صوت مع الحكومة⁽¹⁾. أو يعلن المجلس تجديد الثقة بالحكومة كما حدث في التصويت على عدم الثقة بحكومة (Mr. John Major) في 23 يوليو 1993 بشأن موضوع اعتماد بروتوكول السياسة الاجتماعية ، حيث اعلن مجلس العموم بأن لديه الثقة في سياسة حكومة صاحبة الجلالة ، وجاءت نتيجة التصويت بموافقة (339) صوتا وعدم موافقة (299)⁽²⁾. وأخيرا قد ينتهي الاقتراح بقبول الاقتراح بلوم الحكومة . كما حدث في التصويت على سحب الثقة من حكومة (James Callaghan) العمالية في 27 مارس 1979 حيث جاءت نتيجة التصويت بفارق صوت واحد فقط (311) صوتا ضد الحكومة و(310) مع الحكومة بناء على اقتراح المعارضة من المحافظين بزعامة (Margret Thatcher)⁽³⁾. وهذا القرار الاخير قد تترتب عليه اثار خطيرة لا تقتصر على المركز السياسي للوزير الاول بشكل خاص وإنما تمتد للحكومة بكامل اعضائها بما يؤدي الى استقالتهم جميعا ، يستثنى من ذلك استقالة والبول كما اسلفنا ، وتكرر ذلك الامر مع الوزير الاول (Sir Anthony Eden) الذي استقالته من منصبه وبقي الوزراء الاخرين في مناصبهم بحجة اعتلال صحته رغم أن سبب الاستقالة الحقيقي هو الانتقادات التي تعرض لها بسبب حملة السويس في سنة 1956⁽⁴⁾. وقد تتسع تلك الاثار بلجوء الحكومة الى الملك لاقتراح حل مجلس العموم بما يؤثر على العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية وهذه الاثار تتمثل بالاتي :-

اولا :- استقالة الحكومة باكمالها :- في بريطانيا طبقا للتقاليد والأعراف الدستورية ينبغي للحكومة التي تفقد ثقة مجلس العموم تقديم استقالتها فورا للملك⁽⁵⁾. الا اذا قررت اللجوء الى حل مجلس العموم وعرض الخلاف بينهما على هيئة الناخبين⁽⁶⁾. بداية كان الحل من الامتيازات التي يتمتع بها الملك بمفرده ليكون الحل في هذه الحالة (رئاسيا) الا أن الملك لم يستعمل هذا الحق منذ سنة 1707 ، وبعد هذا التاريخ اصبح من اختصاصات الحكومة فلا يجوز للملك اصدار قرار الحل الا بناء على اقتراح الوزارة ليكون الحل بعد

⁽¹⁾ see : HC Deb , Session (1990-1991) , Volume (188) , Column (1049) , Posted on Website ; <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm199091/cmhansrd/1991-03-27/Debate-8.htm> . logged in 15/8/2014 , (10)Am.

⁽²⁾ see : HC Deb , Session (1992-1993) , Volume (229) , Column (719) , Posted on Website ; <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm199293/cmhansrd/1993-07-23/Debate-13.html> logged in 15/8/2014 , (10)Am.

⁽³⁾ see : HC Deb , Session (1979-1980) , Volume (965) , Column (461) , Posted on Website ; <http://hansard.millbanksystems.com/commons/1979/mar/28/her-majestys-government-opposition-motion> . logged in 15/8/2014 , (10)Am.

⁽⁴⁾ A . H. Birch : Representative And Responsible Government , op. cit , p.146.

⁽⁵⁾ ساجد محمد الزاملي ، مصدر سابق ، ص 192.

⁽⁶⁾ د. عبد الله ناصف ، مصدر سابق ، ص 139.

ذلك (وزاريا)⁽¹⁾. ولكن بعد ذلك أصبح ذلك الحل يتم بناء على توصية من الوزير الاول ، لذلك يذهب البعض الى أن هذا النظام لم يعد نظام (حكومة الوزارة) كما كان سابقا وإنما نظام (حكومة الوزير الاول)⁽²⁾. حيث أن من القواعد التي اقرت في بريطانيا سنة 1784 في عهد وزارة وليم بت (William pit) وأصبحت من القواعد الاساسية للنظام البرلماني الاعتراف للوزارة بحق حل مجلس العموم ، ومقتضى ذلك انه في حال حدوث نزاع بينها وبين المجلس فتستطيع بدلا من الاستقالة أن تطلب من الملك حل مجلس العموم واللجوء إلى الشعب ليكون هو الحكم بينهما⁽³⁾. باعتبار أن سلاح الحل يحقق التوازن بينهما كمقابل لسلاح سحب الثقة الذي يملكه مجلس العموم في مواجهتها فلا يرجح كفة أحدهما على الأخرى⁽⁴⁾. ويتم الدعوى الى اجراء الانتخابات البرلمانية العامة المبكرة من قبل مجلس العموم وفقا للمادة (1) من الفصل الثاني من قانون البرلمانات المحددة المدة (14) chapter Fixed-term Parliaments Act 2011 في حالتين ؛ الاولى : وفقا للفقرة (a) من المادة أعلاه : اذا قام المجلس بتمرير اقتراح بالصيغة المنصوص عليها في المادة (2) وهي يجب أن تكون هناك انتخابات برلمانية عامة مبكرة " **That there shall be an early parliamentary general election** . والثانية وفقا للفقرة (b) من المادة أعلاه : وهي اذا قام المجلس بتمرير هذا الاقتراح بناء على انقسام بين الأعضاء الذين صوتوا لصالحه وهذا العدد يساوي أو يزيد على (ثلثي) عدد المقاعد في المجلس (بما في ذلك المقاعد الفارغة) . ويمكن أيضا الدعوى الى انتخابات برلمانية مبكرة وفقا للمادة (3) من هذا الفصل في حالتين أيضا ؛ الاولى وفقا للفقرة (a) من هذه المادة : اذا قام المجلس بتمرير اقتراح بالصيغة المنصوص عليها في المادة (4) وهي أن هذا المجلس ليس لديه الثقة في حكومة صاحبة الجلالة " **That this house has no confidence in her majesty's Government** . والثانية وفقا للفقرة (b) من هذه المادة : وهي اذا مضت مدة (14) يوما بعد اليوم الذي قدم فيه الاقتراح والى نهايته بدون قيام المجلس بالتصويت بالصيغة المنصوص عليها في المادة (5) وهي أن هذا المجلس لديه الثقة في حكومة صاحبة الجلالة " **That this house has confidence in her majesty's Government** " . ويترتب على تلك الانتخابات احد الامرين ؛ الاول : أما أن تأتي نتيجة الانتخابات في صالح الحكومة الحالية فيكون

(1) ليون ديكي ، مصدر سابق ، ص 99 . وكذلك د. محمد قدرى حسن ، مصدر سابق ، ص 161.

(2) د. عبد الله ناصف ، مصدر سابق ، ص 147.

(3) د. السيد صبري ، حكومة الوزارة بحث تحليلي لنشأة النظام البرلماني في إنجلترا ، المطبعة العالمية ، القاهرة ، 1953 ، ص 150.

(4) د. محمد عبد الحميد ابو زيد ، حل المجلس النيابي (دراسة مقارنة) ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1988 ، ص 64 . و د. علاء عبد المتعال ، حل البرلمان في الأنظمة الدستورية المقارنة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2004 ، ص 206 وما بعدها. ود. بشير علي محمد الباز ، حل المجلس النيابي في الدساتير المعاصرة ، دار الجامعة الجديدة ، الاسكندرية ، 2004 ، ص 64.

لها أن تستمر في السلطة⁽¹⁾. والثاني : وأما أن تبين نتائج الانتخابات ان الحكومة قد فقدت ثقة الاغلبية في المجلس فيجب عليها أن تتقدم باستقالتها وتترك الحكم للمعارضة الفائزة وحكومة الظل .

ثانيا : قيام حكومة تصريف أعمال :- في حالة صدور قرار من مجلس العموم بسحب الثقة من الحكومة فلا يعتبر كل تصرف يصدره الوزير الاول (وبالتالي الوزراء) من يوم موافقة المجلس على ذلك القرار باطلا ولا قيمة له - كما هو الحال بالنسبة للوزير الذي صدر قرار من المجلس بسحب الثقة منه - وإنما يستمر كل من الوزير الاول والوزراء في تسير الشؤون العادية لمناصبهم⁽²⁾. ولا يعني تسير الشؤون العادية الا حل المشاكل الملحة التي لا تتطلب بصورة تقليدية التورط في سياسة جديدة لحين تشكيل حكومة جديدة⁽³⁾.

وسابقا كان اساس تصريف الشؤون العادية في النظام البريطاني يكمن بأن هذا النظام يقوم على مبدأ ثنائية مسؤولية الحكومة تجاه الملك والبرلمان ، فاذا فقدت ثقة البرلمان وكانت لا تزال تتمتع بثقة الملك كان للأخير اللجوء الى حل البرلمان وتحكيم هيئة الناخبين في الخلاف بينهما ، ولكن الحكومة خلال مدة الحل ولحين انتخاب مجلس جديد تستمر بممارسة كامل اختصاصاتها بوصفها اختصاصات ملكية مستمدة من التاج ، ولكن بعد تطور النظام البرلماني بعد سنة 1832 وبعد أن أصبح منصب الملك شرفيا واعتبار الحكومة مسؤولة امام البرلمان وحده⁽⁴⁾. ادى ذلك لتغير هذا الاساس ليكون مبدأ استمرارية المرافق هو من يوجب بقاء الحكومة لتصريف الامور العادية دون سواها . ويقصد بالأمور العادية التي تتولى الحكومة المستقلة تصريفها هي تلك الأمور التي لا ترتب في مقابل مباشرتها مسؤولية الحكومة السياسية أو مسؤولية احد الوزراء⁽⁵⁾. وكل ما اسلفناه يمثل الناحية النظرية .

ومن الناحية الواقعية : أصبح مجلس العموم تابعا للحكومة لان الاخيرة تضم اركان حزب الأغلبية البرلمانية ، بحيث اقتصر حق الرقابة على المعارضة فقط التي لا تتمكن من اسقاط الحكومة بسبب كونها

(1) ومن احدث التطبيقات على ذلك حل مجلس العموم في سنة 2005 وتوجيه دعوة للناخبين لانتخاب مجلس جديد بناء على طلب الوزير الاول (Tony Blair) وذلك بسبب حدوث نزاع ما بين حكومته والمعارضة في مجلس العموم حول اشتراك بريطانيا في الحرب على العراق في سنة 2003 ، حيث اظهرت النتائج فوزه في تلك الانتخابات . د. دانا عبد الكريم سعيد ، دور البرلمان في الأنظمة البرلمانية المعاصرة (ضعف الأداء التشريعي والرقابي للبرلمان وهيمنة السلطة التنفيذية) ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، لبنان ، 2013 ، ص 285.

(2) S . A . De Smith , Constitutional And Administrative Law , Edition first , Longman group Ltd , London , 1971 , p.162.

(3) د. اندريه هوريو ، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية ، الجزء الثاني ، ترجمة علي مقلد وآخرون ، الأهلية للنشر والتوزيع ، بيروت ، لبنان ، 1974 ، ص 460.

(4) د. عادل الطبطبائي ، اختصاصات الحكومة المستقلة (دراسة مقارنة) مراجعة وتقديم د. طعيمة الجرف ، مؤسسة الكويت للتقدم العلمي ، الكويت ، 1986 ، ص 56 - 57.

(5) ربيع مفيد الغصبي ، الوزير في النظام السياسي ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، لبنان ، 2003 ، ص 125 .

تمثل الأقلية ، وانعدم مبدأ الفصل بين السلطات عمليا ليحل محله مبدأ دمج السلطات بين يدي حزب الاغلبية البرلمانية والحكومة المنبثقة عنه⁽¹⁾. وسبب ذلك يرجع الى:-

1- الإصلاحات الانتخابية واتساع هيئة الناخبين :- ومنها إصلاحات السنوات (1832 و 1867 و 1884) ، بحيث أصبحت هيئة الناخبين لا مجلس العموم هي الجهة المختصة بالفصل في المسائل السياسية الهامة كمصير الحكومة ، ومن ثم فلم يعد المجلس في مركز أسمى منها ، وإنما أصبح الاثنان في مركز واحد يخضعان لهيئة الناخبين ، بحيث أصبحت الحكومة تتجه نحو أفتاح الشعب بسياساتها العامة متجاهلة بذلك مجلس العموم باعتبارها تستمد ثقتها من الشعب مباشرة ، ومن ثم فأنها لا تنتظر حتى يسحب المجلس الثقة منها وإنما يمكنها حله وتعرض الأمر على الشعب حتى يؤكد الأخير ثقته فيها⁽²⁾. وهكذا لم يعد المجلس مستقلا بل أصبحت الدوائر الانتخابية مسيطرة عليه لذلك اصبح يطلق على الحكومة اسم " حكومة الدوائر " على حد تعبير الفقيه الانكليزي باجوت (Bagehot)⁽³⁾.

2- نظام الثنائية الحزبية :- الذي تمتاز به بريطانيا وما يفرضه الانضباط الحزبي من التزام صارم بالتصويت من قبل الاعضاء في المجلس وفقا لتوجيهات الحزب ، أدى إلى تغير في الوضع التقليدي للنظام البرلماني فيها⁽⁴⁾. فلم يعد هذا النظام يقوم على أساس التوازن بين الحكومة والبرلمان ، وذلك لان الحكومة البريطانية عبارة عن لجنة من حزب الاغلبية البرلمانية في مجلس العموم ، وبذلك أصبح الحزب الحاكم يسيطر على السلطتين التشريعية والتنفيذية ما أدى في النهاية الى هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية⁽⁵⁾. فضلا عن أن المسؤولية السياسية لم تعد تنعقد أمام مجلس العموم من الناحية العملية ، لان الحزب الحاكم لن يخاطر بسحب الثقة من الحكومة المشكلة منه حتى لا يضر بمصالحه ، وإزاء ضعف الأقلية البرلمانية فلم يعد بوسعها سحب الثقة من الوزارة إلا في حالات نادرة⁽⁶⁾. كحدوث انقسامات داخل حزب الاغلبية البرلمانية ومعارضة السياسة التي ينتهجها الوزير الاول والتي لا تتلائم مع

(1) د. محمد طي ، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية ، منشورات زين الحقوقية ، بيروت ، لبنان ، 2013 ، ص 348. وكذلك د. نزيه رعد ، مصدر سابق ، ص 206.

(2) د. عصام سليمان ، الأنظمة البرلمانية بين النظرية والتطبيق (دراسة مقارنة) ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، لبنان ، 2010 ، ص 106.

(3) د. السيد صيري ، السلطات في النظام البرلماني ، مجلة القانون والاقتصاد ، كلية الحقوق ، جامعة القاهرة ، السنة الخامسة عشرة ، الاعداد الأول والثاني والثالث ، 1945 ، ص 61.

(4) د. ابدوريا Dr. A. APPADOR ، المدخل إلى العلوم السياسية (النظريات الاساسية في نشأة الدولة وتطور الاحكام والنظم والقوانين والداستاتير في أهم دول العالم) ، ترجمة نوري محمد حسين ، مطبعة عصام ، بغداد ، 1988 ، ص 122.

(5) د. ايمن محمد شريف ، الازدواج الوظيفي والعضوي بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في الانظمة السياسية المعاصرة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2005 ، ص 185 وما بعدها.

(6) د. طعيمة الجرف ، نظرية الدولة والأسس العامة للتنظيم السياسي ، الكتاب الثاني ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، 1966 ، ص 247 . وكذلك د. كمال الغالي ، مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية ، دار العروبة للطباعة ، دمشق ، 1977 – 1978 ، ص 376 ، ود. محمد رفعت عبد الوهاب ، النظم السياسية ، دار الجامعة الجديدة للنشر والتوزيع ، الإسكندرية ، 2007 ، ص 312-313.

سياسة الحزب ، كالخلاف الذي حدث داخل حزب المحافظين بزعامة (Margret Thatcher) بسبب الانتقادات التي وجهت الى برنامجها الاقتصادي ، ما ادى في النهاية الى استقالته في 22 نوفمبر 1990 رغم وجود اقتراح لطرح الثقة في ذلك اليوم ولكنه رفض من قبل (327) صوتا مقابل (247) صوت ، وكذلك الحال بالنسبة للخلاف الذي حدث داخل حزب العمال بزعامة (Tony Blair) بسبب الانتقادات التي وجهت الى حكومته بعد حرب العراق سنة 2003 ، ما ادى في النهاية الى استقالته في 27 يونيو 2007⁽¹⁾. رغم ذلك فإن حزب الاغلبية قد يمارس رقابة ولكنها رقابة ذاتية وسرية ، داخل لجانه ومؤتمراته مع اعضاء الحكومة حيث لا تعلن تلك الرقابة الا اذا تمت اقالة وزير من الوزراء أو حدث تطور جذري في سياسة الحكومة القائمة ، أو تقوم الحكومة الجديدة بكشف تفاصيلها بعد سقوط الحكومة القديمة⁽²⁾.

المبحث الثاني

الاثار المترتبة على مسؤولية الحكومة السياسية في الدستور العراقي لسنة 2005

يعتبر حق مجلس النواب في سحب الثقة من الحكومة ممثلة برئيسها أو احد الوزراء من اخطر القرارات التي يملكها المجلس اتجاه الحكومة واهم الاثار المترتبة على قيام مسؤوليتها السياسية ، سواء كانت مسؤولية فردية وهي المسؤولية التي لا تمس الا وزيرا معيناً أو عدداً محدداً من الوزراء بحيث لا تشمل كل الحكومة ، وذلك في حالة ما اذا كان التصرف الموجب لها هو تصرف متعلق بالأعمال التي يباشرها في اطار وزارته سواء تنفيذاً للسياسة العامة أو ممارسته لاختصاصاته في توجيه شؤون وزارته والإشراف عليها⁽³⁾. فاذا لم يؤيد المجلس تلك السياسة جاز له ادانة الوزير بسحب الثقة منه مما يوجب عليه الاستقالة من منصبه . وأما المسؤولية السياسية التضامنية فتعني مسؤولية الحكومة كلها امام المجلس ، وذلك في حالة ما اذا كان التصرف الموجب لها هو تصرف متعلق بالسياسة العامة للحكومة ، بحيث أن قرار سحب الثقة هنا يؤدي الى استقالة الحكومة بأكملها⁽⁴⁾. ويلاحظ بأن المشرع الدستوري العراقي قد تناول تنظيم المسؤولية السياسية بنوعها سواء كانت الفردية ام التضامنية وهذا ما نصت عليه المادة (83) من الدستور العراقي لسنة 2005 بقولها " تكون مسؤولية رئيس مجلس الوزراء والوزراء امام مجلس النواب تضامنية وشخصية " ⁽⁵⁾. حيث نظم الدستور بشكل عام الاجراءات الخاصة بتحريك كل نوع من هذه

⁽¹⁾ Oongh Gay and Mary Durkin : **Prime Ministers** , 7 March 2011 , pp. 9-10 , Research published on the Website : <http://www.parliament.uk/briefing-papers/SN04256/prime-ministers..> logged in 4/8/2014 , (10) AM.

⁽²⁾ ايهاب زكي سلام ، مصدر سابق ، ص 180.

⁽³⁾ د. ماجد راغب الحلو ، القانون الدستوري ، دار الجامعة الجديدة ، الاسكندرية ، 2006 ، ص 286.

⁽⁴⁾ د. رمزي طه الشاعر ، النظرية العامة للقانون الدستوري والنظام الدستوري للجمهورية العربية المتحدة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1970 ، ص 206.

⁽⁵⁾ منشور في جريدة الرسمية (الوقائع العراقية) العدد (4012) المؤرخ في 28 كانون الاول 2005.

هذه الأنواع والاثار المترتبة على كل منها ، وتولى النظام الداخلي لمجلس النواب تفصيل تلك الاحكام وكالاتي :-

المطلب الأول : الاثار المترتبة على المسؤولية السياسية الفردية .

المطلب الثاني : الاثار المترتبة على المسؤولية السياسية التضامنية .

المطلب الأول

الاثار المترتبة على المسؤولية السياسية الفردية

لقد نصت المادة (61/ثامناً/أ) من دستور 2005 على أن " لمجلس النواب سحب الثقة من أحد الوزراء بالأغلبية المطلقة ، ويعد مستقيلاً من تاريخ قرار سحب الثقة ، ولا يجوز طرح موضوع الثقة بالوزير الا بناء على رغبته أو طلب موقع من خمسين عضواً ، اثر مناقشة استجواب موجه اليه ، ولا يصدر المجلس قراره في الطلب الا بعد سبعة ايام في الاقل من تاريخ تقديمه " ، في حين تناول النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة 2007 أكمال الأحكام الواردة في المادة المذكورة وذلك في المادة (63) منه⁽¹⁾. ومن هذه المواد يتضح أن طرح مسألة الثقة بأحد الوزراء يتم وفق اجراءات محددة ، ويترتب عليها نتائج معينة وكما يلي :-

الفرع الاول : اجراءات سحب الثقة من أحد الوزراء .

الفرع الثاني : الاثار المترتبة على قرار سحب الثقة من أحد الوزراء.

الفرع الاول

اجراءات سحب الثقة من أحد الوزراء

وهذه الاجراءات تنقسم الى قسمين ، الاول : يتمثل في الإجراءات المتعلقة بكيفية تقديم اعضاء مجلس النواب لطلب سحب الثقة من الوزير. والثاني : يتمثل في الإجراءات المتعلقة بكيفية التصويت على هذا الطلب وكالاتي :-

اولاً : الإجراءات المتعلقة بتقديم طلب سحب الثقة من الوزير : وهذه الاجراءات نصت عليها المادة (61/ثامناً/أ) من الدستور وأكدت عليها المادة (63) من النظام الداخلي لمجلس النواب وهي :-

1- يجب أن يقدم طلب سحب الثقة من الوزير الى رئيس المجلس وبشكل مكتوب :- وهذا واضح من نص المادة (61/ثامناً/أ) الدستور والمادة (63) من النظام الداخلي للمجلس اللتان اشارتا الى ضرورة أن يكون الطلب موقع من (50) عضواً من اعضاء المجلس والتوقيع لا يكون الا اذا كان الطلب مكتوباً وأما اذا كان طلب الثقة مقدم من الوزير نفسه بناء على رغبته ، فإن المواد المذكورة لم تبين هل يقدمه

(1) منشور في جريدة الرسمية (الوقائع العراقية) العدد (4032) المؤرخ في 5 شباط 2007.

شفاهة ام كتابة ، لان الرغبة قد يتم ابدائها بشكل شفوي أو مكتوب ، ومن ثم فالأفضل استخدام عبارة " بناء على طلب موقع منه " بدلا من عبارة " بناء على رغبته " لأنه اذا قدم كتابة كان ذلك ضمانا لجديته وسهولة اثباته⁽¹⁾.

2- يجب أن يكون تقديم طلب سحب الثقة من الوزير اثر استجواب موجه اليه :- وهذا الشرط مستفاد أيضا من نص المادة (61/ثامنا/أ) من الدستور وكذلك المادة (63) من النظام الداخلي لمجلس النواب المذكورة انفا . ويترتب على هذا الشرط وجوب أن يكون تقديم طلب طرح الثقة بعد أنتهاء مناقشة الاستجواب وليس قبل ذلك ، وإن كان هناك رأي يذهب (ونحن نؤيده) الى انه اذا كان هناك ثمة صلة بين الاستجواب وسحب الثقة الا أن الارتباط بينهما ليس قائما في جميع الحالات ، ومن ثم فمن الممكن أن يطرح امر الثقة في غير حالة الاستجواب ، كالتحقيق البرلماني الذي يمكن أن يكون اقوى من الاستجواب ويمكن أن يكون بديلا عنه في طرح مسألة الثقة أيضا ، بأن يكون اقتراح لجنة التحقيق هو سحب الثقة من الحكومة أو احد الوزراء⁽²⁾. على اعتبار أنه أثناء التحقيق يتم الحصول على المعلومات من مصادرها المباشرة لا عن طريق الحكومة أو الوزراء كما هو الحال بالنسبة للاستجواب الذي ينفرد فيه مقدمه بعكس لجنة التحقيق التي يتعدد اعضائها ، فضلا عن الصلاحيات المتعددة التي تتمتع بها اللجنة لأداء مهمتها مقارنة بتلك التي يتمتع بها مقدم الاستجواب⁽³⁾. كما ان ما ورد في تقرير اللجنة من مخالفات قد ثبتت بالأدلة القاطعة وتم مناقشتها وإتاحة الفرصة للحكومة أو احد وزرائها بالدفاع عن نفسها . لذا (فمن وجهة نظر الباحث) لا بد من اجراء تعديل للمواد المذكورة بما يسمح لمجلس النواب بتحريك المسؤولية السياسية للوزير وسحب الثقة منه بشكل مباشر دون المرور بالاستجواب⁽⁴⁾.

3- يجب أن يقدم الطلب من قبل (50) عضوا من اعضاء مجلس النواب في الاقل أو من قبل الوزير نفسه :- وهذا الشرط نصت عليه أيضا المواد المذكورة ولكن هذا العدد يمثل الحد الأدنى للعدد المطلوب لتقديم طلب سحب الثقة من الوزير ومن ثم فليس هناك مانع من تقديمه من قبل عدد اكثر من ذلك . كما يجوز أن يقدم طلب طرح الثقة بناء على رغبة الوزير نفسه وذلك اذا اراد أن يتثبت من موقف مجلس النواب وتأييد له ويتأكد من انه ما زال محلا لثقتة . ولكن يلاحظ بأن المادة (78) من دستور 2005 قد منحت رئيس مجلس الوزراء الحق في اقالة الوزراء بموافقة مجلس النواب بقولها " رئيس مجلس

(1) د. حميد حنون خالد ، مبادئ القانون الدستوري وتطور النظام السياسي في العراق ، مكتبة نور العين ، بغداد ، 2011 ، ص 279. وكذلك د. جواد كاظم الهنداوي ، القانون الدستوري والنظم السياسية ، ط (1)، دار العارف ، بيروت ، لبنان ، 2010، ص 351.

(2) د. سليمان محمد الطماوي ، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر السياسي الإسلامي دراسة مقارنة ، ط (6)، دار الفكر العربي ، القاهرة ، 1996 ، ص 488. وكذلك ايهاب زكي سلام ، مصدر سابق ، ص 174. ود. رمضان محمد بطيخ ، مصدر سابق ، ص 250.

(3) د. فارس محمد عمران ، مصدر سابق ، ص 540 وما بعدها .

(4) تعديل المادة (61/ثامنا/أ) من الدستور والمادة (63) من النظام الداخلي ليكون نصهما كما يلي " ولا يجوز طرح الثقة بالوزير الا بناء على رغبته أو طلب موقع من خمسين عضوا اثر مناقشة استجواب موجه اليه أو تحقيق برلماني ... " .

الوزراء هو المسؤول التنفيذي المباشر عن السياسة العامة للدولة ، والقائد العام للقوات المسلحة ، يقوم بإدارة مجلس الوزراء ويترأس اجتماعاته ، وله الحق في إقالة الوزراء بموافقة مجلس النواب " ، ولكن هذه المادة لم تبين كيفية قيام رئيس مجلس الوزراء بالإقالة ، وكيفية قبولها من قبل المجلس وما هي الإجراءات اللازمة لذلك . لذا يذهب رأي (ونحن نؤيده) إلى ضرورة منح رئيس الوزراء سلطة إقالة الوزراء دون الرجوع إلى مجلس النواب لأن عمل الحكومة يقوم على أساس التجانس والانسجام بين الرئيس ووزرائه⁽¹⁾. وذلك بمرسوم يصدره رئيس الجمهورية يحمل توقيعه وتوقيع رئيس مجلس الوزراء ويبلغ إلى مجلس النواب .

4- تواجد مقدمي الطلب في الجلسة وان يتحقق رئيس المجلس من هذا التواجد قبل عرضه :- يقوم رئيس المجلس بعرض الاقتراح بطرح الثقة على المجلس بمجرد تقديمه ، ولكن لم يوجب المشرع الدستوري العراقي بعكس بعض الانظمة الدستورية الاخرى على رئيس مجلس النواب أن يتحقق اولا من وجود مقدميه جميعا في الجلسة وحسنا فعل ، وذلك على اساس أن العضو عندما وقع على طلب سحب الثقة أكد بذلك تأييده له ومجرد عدم تواجده في الجلسة لا يعتبر قرينة قاطعة على تعديل موقفه ، والأجدر أن يتم ربط هذا التنازل بأجراء مكتوب كما في الطلب الاصلي⁽²⁾.

ثانيا : الإجراءات المتعلقة بالتصويت على طلب سحب الثقة من الوزير : وهذه الاجراءات قد نصت عليها أيضا المادة (61/ثامنا/أ) من الدستور والمادة (63) من النظام الداخلي لمجلس النواب وهي تتمثل بالآتي :-

1- الكلام في موضوع الطلب قبل التصويت عليه :- وبالنسبة لهذا هذا الاجراء فيلاحظ بأن المشرع الدستوري العراقي بخلاف بعض الانظمة الدستورية الاخرى لم يتطلب ذلك ، لأن ذلك يعد تزييدا لا اساس له على اعتبار أن سحب الثقة من الوزير إنما جاء على اثر مناقشة استجواب وتمت اتاحة الفرصة للمؤيدين والمعارضين له بمناقشة موضوعه ، فضلا عن أن هذا الكلام لن يضيف جديدا الى ما سبق من مناقشة لموضوع الاستجواب⁽³⁾.

2- لا يجوز للمجلس التصويت على الطلب قبل مضي مدة سبعة ايام من تقديمه :- وهذا الاجراء نصت عليه المادة (61/ثامنا/أ) من الدستور والمادة (63) من النظام الداخلي للمجلس بقولهما " ... ولا يصدر المجلس قراره في الطلب الا بعد سبعة ايام في الاقل من تاريخ تقديمه " ، والغاية من هذه المدة الزمنية

(1) د. حميد حنون خالد ، السلطات الاتحادية في دستور العراق لسنة 2005 ، مجلة العلوم القانونية ، كلية القانون ، جامعة بغداد ، المجلد (20) ، العدد الأول ، 2005 ، ص 77. وكذلك د. جواد كاظم الهنداوي ، مراجعة تصحيحية لنصوص الدستور الاتحادي العراقي ، دار الرافدين للطباعة والنشر والتوزيع ، بيروت ، لبنان ، 2006 ، ص 35.

(2) د. فتحي فكري ، وجيز القانون البرلماني في مصر (دراسة نقدية تحليلية) ، شركة ناس للطباعة ، القاهرة ، 2006 ، ص 486.

(3) د. جابر جاد نصار ، مصدر سابق ، ص 117.

انها فترة ضرورية لتهدئة النفوس واتخاذ القرار في جو هادئ يسوده التبصر والتفكير الرصين بعيدا عن الانفعالات⁽¹⁾.

3- يجب أن يكون التصويت بطريقة رفع اليد :- يلاحظ بأن المشرع الدستوري العراقي بخلاف بعض الانظمة الدستورية الاخرى لم يتطلب أن يكون التصويت بطريقة المناداة بالاسم ، وأما يتم ذلك بطريقة التصويت برفع اليد و(من وجهة نظر الباحث) لا مانع من ايراد نص في النظام الداخلي لمجلس النواب ليكون التصويت بموجبه بطريقة المناداة بالاسم استثناء ، لاسيما في قرارات المجلس الخطرة ومنها التصويت على طرح الثقة بأحد الوزراء .

4- يجب أن يكون التصويت بالأغلبية المطلقة :- الاصل أن المجلس يتخذ قراراته بالأغلبية البسيطة لعدد الحاضرين بعد تحقق النصاب ، وذلك في غير الحالات التي تشترط فيها اغلبية خاصة⁽²⁾. وأما المادة (61/ثامنا/أ) من الدستور والمادة (63) من النظام الداخلي للمجلس فقد نصتا على هذه الاغلبية بقولهما " لمجلس النواب سحب الثقة من أحد الوزراء بالأغلبية المطلقة ... " . ولكن هذه المواد لم تبين ما هو المقصود بالأغلبية المطلقة ؟ هل هي الاغلبية المطلقة لعدد اعضاء الحاضرين ام الاغلبية المطلقة من العدد الكلي لأعضاء مجلس النواب ؟⁽³⁾. وهذا ما دفع المجلس الى اللجوء للمحكمة الاتحادية العليا لتفسير تعبير " الاغلبية المطلقة " الوارد في المادتان (61/ثامنا) و(76/رابعاً) من الدستور. حيث ذهبت المحكمة الى أنه " ... في حالة سحب الثقة من احد الوزراء فلم تطلب المادة (61/ثامنا/أ) الا الحصول على (الاجلبية المطلقة) وهي غير(الاجلبية المطلقة لعدد اعضائه) الوارد ذكرها في المادة (61/ثامنا/ب-3) عند سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء لان النص قد ذكرها مجردة من (عدد الاعضاء) وهي تعني اغلبية عدد الحاضرين في الجلسة بعد تحقق النصاب القانوني لانعقاد المنصوص عليه في المادة (59/اولا) من الدستور"⁽⁴⁾. وبخلاف موقف التشريعات الدستورية المقارنة لا يدخل الوزراء في حساب تلك الاغلبية لان النظام الدستوري العراقي لم يجيز الجمع بين عضوية البرلمان والحكومة⁽⁵⁾. ويلاحظ بأن الاخذ برأي المحكمة باشتراطه سحب الثقة من الوزير بأغلبية الاعضاء الحاضرين وليس بأغلبية الاعضاء الذين يتألف منهم المجلس ، يؤدي الى تلافي الاشكالية المتمثلة بحساب الغائبين والممتنعين عن التصويت على قرار سحب الثقة من احد الوزراء .

(1) د. ساجد محمد الزالملي ، مبادئ القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق ، ط (1) ، دار نيبور للطباعة والنشر والتوزيع ، القادسية ، 2014 ، ص 470.

(2) ينظر المادة (59) من دستور العراقي لسنة 2005 والمادة (23) من النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة 2007.

(3) د. حميد حنون خالد ، مبادئ القانون الدستوري وتطور النظام السياسي في العراق ، مصدر سابق ، ص 279.

(4) ينظر قرار المحكمة المرقم (23/اتحادية/2007) المؤرخ في 2007/10/21 ، أحكام وقرارات المحكمة الاتحادية العليا للأعوام (2005-2006-2007) ، المجلد (1) ، إصدار جمعية القضاء العراقي ، بغداد ، 2008 ، ص 57. وكذلك قرارها المرقم (27/اتحادية/2009) المؤرخ في 2009/8/11. أحكام وقرارات المحكمة الاتحادية العليا للأعوام (2008-2009) ، المجلد (2) ، جمعية القضاء العراقي ، بغداد ، نيسان 2011 ، ص 92.

(5) ينظر المادة (49/سادسا) من الدستور العراقي لسنة 2005 والمادة (19/اولا) من النظام الداخلي لسنة 2007.

الفرع الثاني

الاثار المترتبة على قرار سحب الثقة من أحد الوزراء

بعد مراعاة الإجراءات المذكورة يتخذ المجلس قراره في موضوع الطلب والذي أما أن يكون رفض الاقتراح بسحب الثقة وقد يصحب ذلك توجيه الشكر للوزير الذي قدم طرح الثقة فيه من باب التدعيم لمركزه وإزاحة اثر الاقتراح عنه⁽¹⁾. وأما أن يكون قبولا للاقتراح بسحب الثقة من الوزير ويترتب على هذا القرار اثار خطيرة على مركز الوزير بل قد تتسع لتشمل الحكومة بأكملها إذا ما قررت التضامن معه وهذه الاثار هي :-

اولا : استقالة الوزير من منصبه :- أن الوزير لا بد أن يستقيل من منصبه حال موافقة المجلس على سحب الثقة منه ، وهذا ما صرحت به المادة (61/ثامنا/أ) من الدستور والمادة (63) من النظام الداخلي للمجلس بقولهما " لمجلس النواب سحب الثقة من أحد الوزراء ... ويعد مستقيلًا من تاريخ قرار سحب الثقة ... ". ويترتب على سحب الثقة من الوزير بقرار من المجلس اعتباره مستقيلًا فور صدور قرار عدم الثقة ويجب عليه تقديم استقالته على الفور وما تقديم تلك الاستقالة الا استيفاء للشكل الدستوري فقط لأنها تعتبر مقبولة حكما أي هي مجرد اجراء شكلي لا غير⁽²⁾. ولكن لم يبين الدستور ولا النظام الداخلي للمجلس الاثر المترتب على استقالة عدد كبير من اعضاء الحكومة .

بخلاف قانون تحديد ولاية رئيس الجمهورية ورئيس مجلس النواب ورئيس مجلس الوزراء رقم (8) لسنة 2013 اذ نصت المادة (5) منه على أن " يعد رئيس مجلس الوزراء مستقيلًا اذا شغل اكثر من نصف مناصب اعضائه سواء بالاستقالة أو الاقالة أو سحب الثقة"⁽³⁾.

ثانيا : في حالة صدور القرار بسحب الثقة من الوزير فيعتبر كل تصرف يصدره من يوم موافقة المجلس على ذلك القرار باطلا ولا قيمة له :- الوزير الذي صدر قرار من مجلس النواب بسحب الثقة منه أصبح غير اهلا لشغل المنصب الوزاري نتيجة لفقدانه لثقة ممثلي الشعب من لحظة صدور قرار عدم الثقة ، ولا يجوز له اتخاذ أي قرار يتعلق بشؤون وزارته بحجة تصريف العاجل من شؤون وزارته لحين تعيين وزير جديد . ومقتضى ذلك أن أي تصرف يصدر من الوزير المذكور بعد صدور قرار عدم الثقة يعتبر بقوة

(1) مثل ذلك رفض مجلس النواب سحب الثقة من وزير الشباب والرياضة (جاسم محمد جعفر) بنسبة (102) نائبا صوتوا برفض سحب الثقة من الوزير من اصل (255) مما يعني تجديد الثقة بالوزير. ينظر محضر الجلسة رقم (10) المؤرخة في 2013/2/5. منشور على الموقع الالكتروني لمجلس النواب العراقي ، مصدر سابق .

(2) د. صديري محمد السنوسي ، الدور السياسي للبرلمان في مصر ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2006 ، ص 121 . وكذلك د. عامر عياش و اديب محمد جاسم ، الاستجاب البرلماني في دستور جمهورية العراق لعام 2005 (دراسة تحليلية) ، مجلة بحوث مستقبلية ، كلية الحداثة الجامعة ، العدد (36) ، 2011 ، ص 136 .

(3) القانون المذكور تم اقراره من قبل مجلس النواب ونشر في الجريدة الرسمية الوقائع العراقية العدد (4273) المؤرخ في 2013/4/8. ولكن هذا القانون تم الغاءه لعدم دستوريته بموجب قرار المحكمة الاتحادية العليا المرقم (64/اتحادية/اعلام/2013) المؤرخ في 2013/8/26. ينظر الموقع الالكتروني لمجلس القضاء الاعلى : <http://www.iraqja.iq> تم تسجيل الدخول بتاريخ 2014/9/1 ، الساعة (10) صباحا .

الدستور باطلا وكأن لم يكن⁽¹⁾. دون أن يطبق في هذه الحالة الاحكام الوارد بالمواد(61/ثامنا/د) و(64/ثانيا) من الدستور القاضية باستمرار الحكومة - سواء في حالة سحب الثقة منها أو في حالة حل البرلمان - في تصريف الامور اليومية لحين تأليف الحكومة الجديدة . وبذلك يعين فوراً وزير بدلاً منه أو يعهد بوزارته مؤقتاً الى وزير آخر لحين تعيين الوزير الجديد . ولاستثناء الوزير الذي سحبت منه الثقة من حكم المادة المذكورة ما يبرره ، إذ لا يعقل أن يظل في الوزارة من طرحت الثقة منه لأن معنى ذلك بقاء من فقد الصلاحية لتأدية أعمال تستوجب توافر هذه الصلاحية ، بخلاف تقرير مسؤولية رئيس مجلس الوزراء إذ يترتب على اعفائه من منصبه (وبالتالي الوزراء) ، بقائهم في مناصبهم لتصرف الامور اليومية لحين تشكيل حكومة جديدة حتى لا يحدث هناك فراغ حكومي⁽²⁾.

المطلب الثاني

الاثار المترتبة على المسؤولية السياسية التضامنية

المسؤولية السياسية التضامنية تعني مسؤولية الحكومة مجتمعة امام مجلس النواب ، فهي توجه الى الحكومة كلها أو الى رئيس مجلس الوزراء باعتباره رمز الحكومة وعنوان سياستها العامة ، وتشكل تلك المسؤولية العنصر الاساسي للنظام البرلماني⁽³⁾. بحيث اذا سحب المجلس الثقة من رئيس مجلس الوزراء تعين على الحكومة الاستقالة بأكملها أي يستقيل كل من رئيسها وبالتالي جميع اعضائها. والمسؤولية السياسية التضامنية للحكومة - بخلاف المسؤولية الفردية لأحد الوزراء - لا تتقرر امام المجلس الا عن السياسة العامة للدولة⁽⁴⁾. ولكن هناك صعوبة في تحديد الامور التي تدخل ضمن السياسة العامة للدولة بحيث يمكن مساءلة الحكومة عنها . وتقدير ما يدخل ضمن تلك السياسة من عدمه هو امر تقديري موكول لترخيص الحكومة من جهة وتقدير البرلمان من جهة اخرى ويمكن الاهتداء الى ذلك بالفرائض الآتية⁽⁵⁾ :-

- 1- لما كان رئيس مجلس الوزراء هو رمز الحكومة وعنوان سياستها العامة ، فإن قرار سحب الثقة الموجه اليه يعتبر موجها للحكومة بمجموعها ، ومن ثم فإنه يؤدي الى استقالتها بأكملها .
- 2- من حق الحكومة في جميع الحالات أن تعتبر امرا من الامور متعلقا بالسياسة العامة للدولة ، ولو اثار مسؤولية وزير بذاته أو وزراء بذواتهم ، وذلك من خلال اعلان تضامنها معهم ما يعني تحويل مسؤوليتهم الفردية الى مسؤولية تضامنية ، ولكن يتعين في هذه الحالة أن تكشف الحكومة نيتها عن ذلك صراحة وقبل أن يقوم مجلس النواب بالتصويت حتى يتخذ قراره على بينة .

(1) د. جابر جاد نصار ، مصدر سابق ، ص 120.

(2) د. ساجد محمد الزالمي ، مبادئ القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق ، مصدر سابق ، ص 471.

(3) د. مورييس دوفرجه ، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري (الأنظمة السياسية الكبرى) ، ترجمة د. جورج سعد ، الطبعة الثانية ، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ، بيروت ، لبنان ، 2014 ، ص 127.

(4) ينظر المادتان (78 و80) من الدستور العراقي لسنة 2005 .

(5) د. سليمان محمد الطماوي ، السلطات الثلاث ، مصدر سابق ، ص 495. وكذلك د. عثمان خليل عثمان ، القانون الدستوري ، الكتاب الثاني (النظام الدستوري المصري) ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، 1955 ، ص 489.

3- من حق مجلس النواب أن يعتبر أي موضوع من الموضوعات المشار إليها في الفقرة (2) المذكورة أعلاه متعلقا بالسياسة العامة للحكومة ، ومثيرا بالتالي مسؤوليتها السياسية التضامنية .
وهذا ما نصت عليه المادة (61/ ثامنا/ ب- 2) من الدستور بقولها " لمجلس النواب بناء على طلب خمس (5/1) اعضائه سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء ، ولا يجوز أن يقدم هذا الطلب الا بعد استجواب موجه الى رئيس مجلس الوزراء وبعد سبعة ايام في الاقل من تقديم الطلب " ، ويتم سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء وفقا لأحكام الفقرات الواردة في المادة (61/ ثامنا/ ب - ج - د) من الدستور ، والمواد (64 و 65 و 66) من النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة 2007. ومن هذه المواد مجتمعة يتضح أن طرح مسألة الثقة برئيس مجلس الوزراء يتم وفق اجراءات محددة ، ويترتب عليها نتائج معينة وكما يلي :-
الفرع الاول : اجراءات سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء .

الفرع الثاني : الاثار المترتبة على قرار سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء .

الفرع الاول

اجراءات سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء

بالنسبة لإجراءات سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء فقد نصت عليها الفقرات الواردة في المادة (61/ثامنا/ب) من الدستور وأكدت عليها المادة (64) من النظام الداخلي لمجلس النواب . ويلاحظ بأنها تشبه الإجراءات المتبعة في طرح مسألة الثقة بأحد الوزراء مع بعض الاختلافات . ولكن سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء يختلف عن طرح مسألة الثقة بأحد الوزراء من حيث الاثار التي تترتب عليها . وهذه الاجراءات تنقسم أيضا الى قسمين . الاول : يتمثل في الإجراءات المتعلقة بكيفية تقديم طلب سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء . والثاني : يتمثل في الإجراءات المتعلقة بكيفية التصويت على هذا الطلب وهي تتمثل بالاتي :-

اولا: اجراءات تقديم طلب سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء : وهذه الاجراءات تتمثل بما يأتي:-

1- يجب أن يقدم طلب سحب الثقة الى رئيس مجلس النواب وبشكل مكتوب :- وهذا واضح من نص المادة (61/ثامنا/ ب) من الدستور التي تنص على أن " 1- لرئيس الجمهورية تقديم طلب الى مجلس النواب ، بسحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء . 2- لمجلس النواب بناء على طلب خمس (5/1) اعضائه سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء ..."(1). ويتضح من هذه المادة أن طلب سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء سواء كان مقدما من قبل رئيس الجمهورية أو من قبل خمس عدد اعضاء مجلس النواب يجب أن يكون مكتوبا ، ولا يجوز أن يقدم بشكل شفوي.

(1) وهذا ما اكدت عليه المادة (64) من النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة 2007 بقولها " اولاً : لمجلس الرئاسة تقديم طلب الى مجلس النواب بسحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء . ثانياً : لمجلس النواب وبناء على طلب خمس اعضائه طرح سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء ... " . ووفقا للمادة (138/اولا) من الدستور " يحل تعبير (مجلس الرئاسة) محل تعبير (رئيس الجمهورية) اينما ورد في هذا الدستور ، ويعاد العمل بالأحكام الخاصة برئيس الجمهورية بعد دورة واحدة لاحقة لنهاذ هذا الدستور "

2- يجب أن يكون تقديم طلب سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء اثر مناقشة استجواب موجه اليه :- وهذا الشرط مستفاد أيضا من نص المادة (61/ثامنا/ب- 2) من الدستور التي تنص على أن " ... ولا يجوز أن يقدم هذا الطلب الا بعد استجواب موجه الى رئيس مجلس الوزراء ... " (1). ويترتب على هذا الشرط وجوب أن يكون تقديم طلب طرح الثقة بعد انتهاء مناقشة الاستجواب لكي يستفيد رئيس مجلس الوزراء من فرصة الدفاع التي يتيحها له الاستجواب وليس قبل ذلك وكما اسلفنا بأنه اذا كان هناك ثمة صلة بين الاستجواب وسحب الثقة الا أن الارتباط بينهما ليس قائما في جميع الحالات ومن ثم فمن الممكن أن يطرح مسألة الثقة بوسيلة اخرى كالتحقيق البرلماني الذي يمكن أن يكون اقوى من الاستجواب . لذا (فمن وجهة نظر الباحث) لا بد من اجراء تعديل للمواد المذكورة بما يسمح لمجلس النواب بتحريك مسؤولية رئيس مجلس الوزراء السياسية وسحب الثقة منه بشكل مباشر دون المرور بالاستجواب(2). كما يلاحظ بأن المادة (61/ثامنا/ ب- 1) اجازت لرئيس الجمهورية تقديم طلب لمجلس النواب لسحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء ولكنها لم تشترط أن يسبق ذلك استجواب كما هو الحال بالنسبة للطلب المقدم من قبل خمس عدد اعضاء المجلس(3).

3- يجب أن يقدم الطلب من قبل خمس عدد اعضاء مجلس النواب أو من قبل رئيس الجمهورية :- وهذا ما نصت عليه أيضا المادة (61/ثامنا/ب- 2و1) من الدستور(4). وهذا العدد يمثل الحد الأدنى لتقديم هذا الطلب وليس هناك مانع من تقديمه من قبل عدد اكثر من ذلك(5). والحكمة من وراء اشتراط هذه النسبة هو اضافة نوع من الجدية على الطلب والحيلولة دون التعسف باستعمال هذا الحق ، والاطمئنان لوجود نسبة لا يستهان بها من النواب رافضة لسياسة الحكومة(6). ويلاحظ أن اختصاص مجلس النواب بطرح الثقة برئيس مجلس الوزراء امر طبيعي لا اشكال فيه باعتباره من مقتضيات النظام البرلماني الذي تبناه المشرع الدستوري العراقي ويدخل ضمن اختصاصه الرقابي ، ولكن الامر مختلف بالنسبة للاختصاص الذي منحه دستور 2005 لرئيس الجمهورية في هذا المجال خلافا لمقتضيات هذا النظام التي استقرت على أن تكون اختصاصاته شرفية لا حقيقية . وهو اتجاه منتقد لأنه يصعب بمكان التوفيق بين مبدأ عدم مسؤولية رئيس الدولة – وهو من المبادئ الاساسية للنظام البرلماني – وبين منحه حق تحريك

(1) وهذا ما اكدت عليه المادة (64/ ثانيا) من النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة 2007 بقولها " لمجلس النواب وبناء على طلب خمس اعضائه طرح سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء اثر استجواب موجه اليه ... " .

(2) تعديل المادة (61/ ثامنا/ ب - 2) من الدستور والمادة (64/ثانيا) من النظام الداخلي ليكون نصهما كما يلي " ... ولا يجوز تقديم طلب سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء الا بعد استجواب موجه اليه أو تحقيق برلماني... " .

(3) د. حميد حنون خالد ، مبادئ القانون الدستوري وتطور النظام السياسي في العراق ، مصدر سابق ، ص 280.

(4) وهذا ما اكدت عليه المادة (64/ اول و ثانيا) من النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة 2007 .

(5) وكان عدد اعضاء مجلس النواب يبلغ (275) عضوا وفقا للمادة (2) من النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة 2007 . ولكن زاد هذا العدد ليصبح (328) عضوا بموجب المادة (11/ اول) من قانون انتخابات مجلس النواب العراقي رقم (45) لسنة 2013. الوقائع العراقية ، السنة (55) ، العدد (4300) في 2013/12/2. ينظر الموقع الالكتروني لوزارة العدل العراقية :

<http://www.moj.gov.iq/facts>، تم تسجيل الدخول في 2014/8/1 ، الساعة (10) مساء .

(6) د. ساجد محمد الزاملي ، مبادئ القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق ، مصدر سابق ، ص 470.

المسؤولية السياسية لرئيس مجلس الوزراء لان مما يقضي به هذا المبدأ وجوب ألا ينسب إلى رئيس الجمهورية أي عمل من أعمال الدولة قد يؤدي إلى وضعه موضع انتقاد بسببه⁽¹⁾. وهناك رأي يذهب (ونحن نؤيده) إلى أن هذا الاختصاص غاية في الأهمية والخطورة ووسيلة ضغط قد يلوح بها رئيس الجمهورية في مواجهة رئيس مجلس الوزراء كلما دب الخلاف بينهما ولاسيما إذا كانت هناك أغلبية مريحة تؤيد رئيس الجمهورية أو تتربص برئيس مجلس الوزراء⁽²⁾. لذا فهناك ضرورة لإعادة النظر بالمادة (61/ثامنا/ب-1) من الدستور على نحو يحصر صلاحية تحريك مسؤولية رئيس مجلس الوزراء السياسية وسحب الثقة منه بمجلس النواب فقط دون رئيس الجمهورية⁽³⁾. وبعكس طرح احد الوزراء الثقة بنفسه لا يمكن تصور المسؤولية الفردية لرئيس الوزراء من خلال طرح الثقة بنفسه لان مسؤوليته دائما تثير المسؤولية التضامنية للحكومة بكاملها⁽⁴⁾.

ثانيا : الإجراءات المتعلقة بالتصويت على طلب سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء : وهذه الاجراءات تتمثل بما يأتي :-

1- الكلام في موضوع الطلب قبل التصويت عليه :- وبالنسبة لهذا هذا الاجراء فيلاحظ بأن المشرع الدستوري العراقي بخلاف النظام الدستوري البريطاني لم يتطلب ذلك ، لأن ذلك يعد تزييدا لا اساس له ، على اعتبار أن سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء إنما جاء على اثر مناقشة استجواب وتمت اتاحة الفرصة للمؤيدين والمعارضين له بمناقشة موضوعه ، فضلا عن أن هذا الكلام لن يضيف جديدا إلى ما سبق من مناقشة لموضوع الاستجواب⁽⁵⁾.

2- لا يجوز للمجلس التصويت على الطلب قبل مضي مدة سبعة ايام من تقديمه :- وهذا الاجراء نصت عليه المادة (61/ثامنا/ب-2) من الدستور والمادة (64/ثانيا) من النظام الداخلي للمجلس بقولها " ... ولا يجوز ان يقدم هذا الطلب الا بعد استجواب ... وسبعة ايام في الاقل من تقديم الطلب " . والغاية من هذا القيد الزمني انها فترة ضرورية لتهدئة النفوس فيأتي قرار المجلس في جو هادئ بعد كثير من التريث والتدبر ، بحيث لا يخضع مصير الوزارات للافواه السياسية ولا الحملات الحزبية المفاجئة⁽⁶⁾.

(1) د. عبد الغني بسيوني عبد الله ، سلطة ومسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني، ط(1)، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ، بيروت ، لبنان ، 1995 ، ص 30 وما بعدها.

(2) د. علي يوسف الشكري ، رئيس مجلس الوزراء في العراق رئيس نظام برلماني أم مختلف ، دراسات حول الدستور العراقي ، مصدر سابق ، ص 349.

(3) كالطلب الذي تقدمت به إلى السيد رئيس الجمهورية (جلال طالباني) بعض الكتل السياسية لسحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء (نوري كامل المالكي) في عام 2012 . ينظر تفاصيل ذلك الطلب لدى بان علي كاظم ، المعارضة البرلمانية في النظام السياسي العراقي بعد عام 2003 الواقع والمستقبل ، رسالة ماجستير ، كلية العلوم السياسية - جامعة بغداد ، 2013 ، ص 153 وما بعدها .

(4) د. عبد الله ناصف ، مصدر سابق ، ص 112 - 113.

(5) د. جابر جاد نصار ، مصدر سابق ، ص 117.

(6) د. رمزي طه الشاعر ، مصدر سابق ، ص 208.

3- كيفية التصويت على الاقتراح :- يلاحظ بأن المشرع الدستوري العراقي بخلاف النظام الدستوري البريطاني لم يتطلب أن يكون التصويت على الاقتراح بسحب الثقة بطريقة خاصة ، وإنما يتم ذلك بطريقة التصويت برفع اليد . (من وجهة نظر الباحث) لا مانع من تبني التصويت بموجب طريقة المناداة بالاسم استثناء ، لاسيما وان التصويت على الاقتراح بسحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء يعد من قرارات المجلس الخطرة في مواجهة الحكومة⁽¹⁾.

4- يجب أن يكون التصويت بالأغلبية المطلقة لعدد اعضاء مجلس النواب :- وهذه الاغلبية نصت عليها المادة (61/ثامنا/ب-3) من الدستور والمادة (64/ثالثا) من النظام الداخلي للمجلس بقولهما " يقرر مجلس النواب سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء بالأغلبية المطلقة لعدد اعضاءه "⁽²⁾. ولا يدخل الوزراء في حساب تلك الاغلبية لان النظام الدستوري العراقي لم يجيز الجمع بين عضوية البرلمان والحكومة⁽³⁾. ولكن يلاحظ بأن هذا الدستور باشرطه سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء بالأغلبية المطلقة لعدد اعضاء مجلس النواب يؤدي لإشكالية تتمثل بحساب الغائبين والممتنعين عن التصويت الى جانب الحكومة من الناحية الواقعية⁽⁴⁾.

الفرع الثاني

الاثار المترتبة على قرار سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء

بعد مراعاة الإجراءات المذكورة يتخذ المجلس قراره في موضوع الطلب وهو أما أن يكون رفض سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء . وأما أن يكون قبولا للاقتراح بسحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء ، وهذا القرار الاخير هو الالم لان قد تترتب عليه اثار خطيرة لا تقتصر على رئيس مجلس الوزراء بمفرده وإنما تمتد للحكومة بكامل اعضائها لأنه يؤدي الى استقالتهم جميعا ، وقد تتسع تلك الاثار بقيام الحكومة بالجوء الى حل مجلس النواب ، بما يؤثر على العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية ، وهذا الاثار تتمثل بالاتي :-

اولا : استقالة الحكومة بأكملها :- يترتب على موافقة مجلس النواب على سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء استقالة الحكومة بكامل اعضائها ، بحيث لا تقتصر هذه الاستقالة على رئيس مجلس الوزراء بمفرده ، لأن مسؤوليته تثير دائما مسؤولية الحكومة التضامنية ولا يمكن تصور قيام مسؤوليته الفردية . وهذا ما صرحت به المادة (61/ثامنا/ج) من الدستور والمادة (65) من النظام الداخلي للمجلس بقولهما " تعد الوزارة مستقيلة في حالة سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء " ، ويترتب على سحب الثقة من

(1) د. رمضان محمد بطيخ ، مصدر سابق ، ص 254.

(2) ينظر قرار المحكمة الاتحادية العليا المرقم (23/اتحادية/2007) المؤرخ في 2007/10/21 ، وكذلك قرارها المرقم

(27/اتحادية/2009) المؤرخ في 2009/8/11 ، مصدر سابق.

(3) ينظر المادة (49/سادسا) من الدستور العراقي لسنة 2005 والمادة (19/اولا) من النظام الداخلي لسنة 2007.

(4) د. ساجد محمد الزالمي ، مبادئ القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق ، مصدر سابق ، ص 470.

رئيس مجلس الوزراء بقرار من المجلس اعتباره (وبالتالي الوزراء) مستقلاً من منصبه فور صدور قرار عدم الثقة ويجب عليه تقديم استقالة حكومته الى رئيس الجمهورية والتي تكون نافذة بمجرد صدور قرار المجلس بسحب الثقة وليس من تاريخ الاستقالة مهما تراخى هذا التاريخ لان تقديم تلك الاستقالة ما هو الا استيفاء للشكل الدستوري فقط والتي تعتبر مقبولة حكماً أي أن الاستقالة مجرد اجراء شكلي لا غير. ولكن هناك اشكال يثار بشأن قيام رئيس مجلس الوزراء بالجمع بين منصبه في رئاسة المجلس وأدارته وزارة أو اكثر بالوكالة⁽¹⁾. وهل أن سحب الثقة منه كوزير بالوكالة (أي اذا تحققت مسؤوليته السياسية الفردية عن أعمال تلك الوزارة) يؤدي الى سحب الثقة منه كرئيس مجلس الوزراء (وبالتالي الوزراء جميعاً) (أي تتحقق المسؤولية السياسية التضامنية للحكومة) ؟ بغض النظر عن مدى تأثير مسؤوليته الفردية على اثاره المسؤولية التضامنية لكونه امر مختلف بشأنه . فأن الحل الامثل لتلك المسألة (من وجهة نظر الباحث) يكمن في ايراد نص في الدستور يحظر على رئيس مجلس الوزراء ان يتولى مع الرئاسة اية وزارة ، بحيث يتم اسناد ادارة أي وزارة شاغرة لأحد نوابه أو لأحد الوزراء الاخرين بالوكالة لحين تعيين وزير جديد وذلك للأسباب عديدة منها أن لهذا الحظر اهميته من ناحية سير عمل الحكومة ، وبمراعاة ضخامة اعباء رئاستها في التوجيه العام للحكم ، والتنسيق بين الوزارات واتجاهاتها ، وتحقيق رقابة ذاتية يمارسها رئيس مجلس الوزراء على الوزارات المختلفة مما يضاعف اسباب الحرص على الصالح العام والتزام هذه الوزارات للحدود الدستورية والقانونية .

ثانياً : قيام حكومة تصريف أعمال :- بعكس حالة الوزير الذي صدر قرار من مجلس النواب بسحب الثقة منه - بما يترتب على ذلك عدم جواز اتخاذه أي قرار بحجة تصريف العاجل من شؤون وزارته لحين تعيين وزير جديد - فأن الامر مختلف بالنسبة لسحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء (وبالتالي الوزراء) لأنه يطبق في هذه الحالة الحكم القاضي باستمرار الحكومة المستقلة في تصريف الشؤون اليومية لحين تأليف الحكومة الجديدة⁽²⁾. ويقصد بالأمور العادية أو العاجلة كما تطلق عليها بعض الدساتير هي الأمور التي تقتصر على ممارسة الاختصاصات الضرورية لاستمرار اداء المرافق العامة بانتظام واضطراد ولا تنطوي على خيار سياسي⁽³⁾. ولكن لم يوضح الدستور ولا النظام الداخلي للمجلس ذلك آلية سد الفراغ الحكومي بعد اعتبار الحكومة مستقلة نتيجة سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء ، لذا فمن الافضل اجراء تعديل

(1) ينظر قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم (93/اتحادية/2010) المؤرخ في 2010/12/19 ، مصدر سابق الذي اجاز لرئيس مجلس الوزراء الجمع بين منصبه اصالة وإشغاله بالوكالة المناصب الوزارية التي لم يسم لها وزير بصورة مستقلة وهي وزارات الدفاع والداخلية والأمن الوطني . وكذلك المرسوم الجمهوري رقم (94) المؤرخ في 2010/12/30 بتشكيل الحكومة الثانية . منشور في الوقائع العراقية ، العدد (4173) ، في 2011/1/10.

(2) غسان لعبي مناتي ، حكومة تصريف الاعمال ، أطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق - جامعة النهدين ، 2010 ، ص 40.
(3) ربيع مفيد الغصبي ، مصدر سابق ، ص 127. وكذلك د. ساجد محمد الزامل ، مبادئ القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق ، مصدر سابق ، ص 471.

للمادة (61/ثامنا/ج) من الدستور بإضافة العبارة التالية في نهايتها ليكون نصها هو " تعد الوزارة مستقلة في حالة سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء ، ويطبق في هذه الحالة الحكم الوارد في الفقرة (د) من هذا البند - أي البند ثامنا من المادة 61 - " . وذلك لان ما نصت عليه الفقرة (د) من المادة (61/ثامنا) من الدستور يتعلق بحالة سحب الثقة من مجلس الوزراء بأكمله وليس من رئيس مجلس الوزراء⁽¹⁾. فرغم أن الحكومة تعد مستقلة في الحالتين الا انهما تختلفان لان في الحالة الاولى يصعب تكليف احد اعضاء الحكومة المستقلة في الحكومة الجديدة على عكس الحالة الثانية⁽²⁾. ولكن الحكومة قد لا تقتنع بقرار المجلس بسحب الثقة من رئيسها أو احد وزرائها لذا فأنها تلجأ الى حقها في حل المجلس ، وذلك استنادا للقواعد العامة للنظام البرلماني التي تجعل لكل من الحكومة والبرلمان قبل الاخر وسائل تأثير متعادلة كفيلة بتحقيق التوازن بينهما ، ويعتبر حق الحل احدي تلك الوسائل فقد منح هذا الحق للحكومة في مقابل حق البرلمان في سحب الثقة منها ، وهذا ما نصت عليه المادة (64) من دستور 2005 بقولها " اولا : يحل مجلس النواب بالأغلبية المطلقة لعدد اعضائه بناء على طلب ثلث اعضائه أو طلب من رئيس مجلس الوزراء وبموافقة رئيس الجمهورية ولا يجوز حل المجلس في أثناء مدة استجواب رئيس مجلس الوزراء . ثانيا : يدعو رئيس الجمهورية عند حل مجلس النواب الى انتخابات عامة في البلاد خلال مدة اقصاها ستون يوما من تاريخ الحل ، ويعد مجلس الوزراء في هذه الحالة مستقلا ويواصل تصريف الامور اليومية " . ويتضح من هذه المادة بأن المشرع الدستوري العراقي قد قيد حق الحكومة في حل مجلس النواب بعدة قيود ، منها انه أعطى أمر حل مجلس النواب للمجلس ذاته أي انه اخذ بالحل الذاتي ، اي يستطيع المجلس حل نفسه بالأغلبية المطلقة لعدد اعضائه بناء على طلب يقدم من ثلث اعضائه أو من رئيس مجلس الوزراء بعد موافقة رئيس الجمهورية ، وان لا يتم حل المجلس أثناء مدة استجواب رئيس مجلس الوزراء . مما يترك خلافا واضحا في موضوع التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية ، ويؤدي إلى رجحان كفة مجلس النواب على كفة الحكومة ويخل بمبدأ الفصل بين السلطات⁽³⁾. ومن جهة اخرى يلاحظ بأن هذه المادة لم تتضمن ضمانات الحل ومنها عدم جواز حل المجلس مرتين لنفس السبب ، ولا الاثر القانوني المترتب على عدم اجراء الانتخابات خلال موعد (60) يوما . لذا بالإمكان تبني حكم في هذا المجال يتمثل

(1) د. حميد حنون خالد ، مصدر سابق ، ص 280.

(2) وتنص هذه الفقرة على ان " 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 (76) من هذا الدستور " ويلاحظ بأن هذه الفقرة قد نصت على حالة سحب الثقة من مجلس الوزراء بأكمله ولكنها لم تبين الإجراءات المطلوبة في هذه الحالة . وهي بحاجة لتعديلها ليكون ذلك بنفس الإجراءات المتعلقة بسحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء ويكون نصها كما يلي " في حالة التصويت بسحب الثقة من مجلس الوزراء بأكمله وفقا للإجراءات المنصوص عليها في الفقرة (ب) من البند (ثامنا) من هذه المادة .. الخ " .

(3) د. حميد حنون خالد ، السلطات الاتحادية في دستور العراق لسنة 2005 ، مصدر سابق ، ص 66 – 67 . وكذلك د. عامر عياش ، طبيعة النظام البرلماني في العراق في ظل دستور 2005 النافذ ، مجلة الحقوق ، كلية القانون ، الجامعة المستنصرية ، السنة السادسة ، المجلد الرابع ، العددان (13-14) ، 2011 ، ص 26.

بعودة المجلس المنحل لممارسة صلاحياته الدستورية وإكمال مدته المنصوص عليها في الدستور⁽¹⁾. كما يلاحظ بأن هذه المادة قد أخذت بالحل الوزاري دون الحل الرئاسي أي أن رئيس الجمهورية لا يستطيع حل المجلس بإرادته المنفردة دون موافقة الحكومة ، أما اشتراطها موافقة رئيس الجمهورية على طلب الحل المقدم من قبل رئيس مجلس الوزراء ما هو الا اختصاص شكلي يقتصر دوره فيه على اصدار مرسوم الحل ولا يتمتع بصلاحيه الرفض ، لان ذلك يتفق مع القواعد التقليدية للنظام البرلماني ويحقق التوازن المطلوب بين مجلس الوزراء ومجلس النواب ويؤدي الى ابعاد رئيس الجمهورية عن المجازفات والمراهنات السياسية وجعله يلعب دوره الاساسي كحكم بين السلطات⁽²⁾. وفي كلا الحالتين - أي حالة سحب الثقة من الحكومة وحل البرلمان - يتم تقليص اختصاصات الحكومة المستقبلية واقتصارها على تسيير الأمور اليومية فقط استنادا لمبدأ استمرارية الإدارة⁽³⁾. ويقصد بتلك الأمور أعمال الإدارة البحتة للدولة والتي لا تنطوي على الالتزام بسياسة جديدة ولا تعرض الحكومة أو احد أعضائها للمساءلة السياسية⁽⁴⁾. وسبب ذلك يكمن في أن هذه الحكومة قد استقالت من قبل ومن ثم فلا يمكن ممارسة الرقابة البرلمانية على اعمالها ، إذ لا يمكن اسقاط الحكومات المستقبلية مرة اخرى ، بما يترتب عليه عدم خشيته من البرلمان لعدم قدرته على محاسبتها ، أي يمكنها اتخاذ ما تشاء من القرارات دون أن يكون بالامكان تحميلها أي مسؤولية ، وهذا بلا شك يشكل تجاهل تام للنظام البرلماني . ولكن لا يجوز أن يؤدي ذلك الى تجريد الحكومة المستقبلية من ممارسة اية سلطات بحجة أن لا حكم دون مسؤولية ، ذلك لان الازمة السياسية - المتمثلة باستقالة الحكومة فضلا عن حل البرلمان احيانا - يجب الا يؤدي الى توقف الحياة السياسية والادارية للدولة . بما يترتب على ذلك ضرورة الجمع بين هذين الامرين المتعارضين عن طريق تبني قاعدة " الاختصاص الجزئي للحكومة المستقبلية " استثناء من قاعدة " عدم الاختصاص الكلي للحكومة المستقبلية " لحين تشكيل الحكومة الجديدة التي تتمتع بثقة البرلمان⁽⁵⁾. واستنادا للقاعدة الاولى فهناك بعض الأمور تخرج عن نطاق تصريف الأمور اليومية ولا يجوز للحكومة المستقبلية مباشرتها ومنها :-

(1) د. رأفت دسوقي ، هيمنة السلطة التنفيذية على أعمال البرلمان ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، 2006 ، ص 160 . وكذلك د. حسين عذاب السكيني ، الموضوعات الخلفية في الدستور العراقي (النظام البرلماني/ السلطة التنفيذية) ، الجزء الرابع ، الغدير للطباعة ، البصرة ، 2009 ، ص 96.

(2) د. رافع خضر شبر ، مصدر سابق ، ص 173 - 174 . وكذلك د. علي يوسف الشكري ، رئيس الجمهورية في العراق رئيس في نظام برلماني أم رئاسي ، ط (1) ، مؤسسة افاق للدراسات والأبحاث العراقية ، بغداد ، 2008 ، ص 285.

(3) في حين جاءت المادة (6) من قانون تحديد ولاية رئيس الجمهورية ورئيس مجلس النواب ورئيس مجلس الوزراء رقم (8) لسنة 2013. لتتنص على ان " اولاً: يعد مجلس الوزراء حكومة تصريف اعمال في الحالات الاتية : أ- انتهاء الدورة الانتخابية لمجلس النواب . ب- حل مجلس النواب نفسه قبل انتهاء دورته الانتخابية . ج- استقالة مجلس الوزراء أو رئيسه . د- سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء ثانياً : تقتصر مهمة حكومة تصريف الاعمال على تصريف الامور الجارية الاعتيادية فقط".

(4) د. احمد سعيان ، الأنظمة السياسية والمبادئ الدستورية العامة ، ط (1) ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، لبنان ، 2008 ، ص 464 وما بعدها .

(5) د. عادل الطبطبائي ، اختصاصات الحكومة المستقبلية (دراسة مقارنة)، مصدر سابق ، ص 32-33.

- 1- الاختصاصات التي تخرج عن نطاق تصريف الاعمال في المجال الدستوري :- في هذا المجال يجب على الحكومة المستقلة أن تمتنع عن كل ما من شأنه أن يثير مسؤوليتها السياسية اتجاه البرلمان ومن هذه الاختصاصات على سبيل المثال لا الحصر الاقتراح بتعديل الدستور ، واقتراح مشروعات القوانين ، وإصدار المراسيم والقرارات التي تتضمن تعديلا للنصوص التشريعية⁽¹⁾.
- 2- الاختصاصات التي تخرج عن نطاق تصريف الاعمال في المجال الاداري :- في المجال الاداري يجب على الحكومة المستقلة الامتناع عن ممارسة الاختصاصات التي تثير مسؤوليتها السياسية اتجاه البرلمان ، ومن هذه الاختصاصات على سبيل المثال القرارات التي تعدل في وضع المؤسسات والمرافق العامة ، والقرارات التي تتضمن تعديلا للأنظمة ، والقرارات التي تتضمن تعديلا أو مساسا بالحقوق التي يعترف بها القانون ، وقرارات التعيين في الوظائف العليا التي تتضمن طابعا سياسيا لا يمكن انكاره⁽²⁾.

الخاتمة

بعد الفراغ من دراستنا لموضوع " الآثار المترتبة على مسؤولية الحكومة السياسية - دراسة مقارنة " ، سنجمل ما توصلنا اليه من استنتاجات والتي سنحصرها بالنظام الدستوري العراقي في ظل دستور جمهورية العراق لسنة 2005 ، ثم نعرض بعدها خلاصة مقترحاتنا وتوصياتنا التي من شأنها تلافى العيوب والنواقص والمأخذ التي شابته هذا النظام في ضوء المقارنة مع النظام البريطاني وذلك على النحو الآتي :-

أولاً : النتائج :-

1. أن النظام الدستوري البريطاني فضلا عن النظام الدستوري العراقي في ضوء دستور جمهورية العراق لسنة 2005 قد تبنيا النظام النيابي بصورته البرلمانية القائمة على اساسين الاول ثنائية السلطة التنفيذية التي تتكون من رئيس دولة غير مسؤول وحكومة مسؤولة سياسيا امام البرلمان ، والثاني هو التعاون والرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية فهناك مظاهر للتعاون بين هاتين السلطتين وهناك مظاهر للرقابة بينهما والاختصاصات ، تتمثل من جانب السلطة التنفيذية بالتدخل في اجراءات تكوين البرلمان وسير العمل فيه والاتصال بالبرلمان وحضور جلساته وأخيرا الحق بحله ، أما مظاهر الرقابة التي يباشرها البرلمان في مواجهة السلطة التنفيذية - والتي تقتصر على الحكومة فقط- فتتمثل في حق اعضاء البرلمان في توجيه الاسئلة وطرح مواضيع عامة للمناقشة وأجراء التحقيق البرلماني وأخيرا الاستجواب البرلماني .

(1) د. عادل الطبطبائي ، المصدر السابق نفسه ، ص 48 وما بعدها.

(2) علي حميد كاظم ، حكومة تصريف الأعمال ، مجلس النواب ، دائرة البحوث ، بغداد ، شباط 2013 ، ص 7.

2. أن مسؤولية الحكومة السياسية لا يتصور قيامها الا في النظم البرلمانية لان الحكومة في تلك النظم يقع على عاتقها عبء مباشرة السلطة الفعلية في ميدان السلطة التنفيذية وحيث توجد السلطة توجد المسؤولية ، ونظرا لان رئيس الدولة لا يباشر غالبا سلطات فعلية في تلك النظم فضلا عن كونه غير مسؤول ، فكان لا بد من توجه تلك المسؤولية الى الجهة التي تملك السلطة وهي الحكومة . بخلاف الحال بالنسبة للنظام الرئاسي الذي يقوم على تركيز السلطة التنفيذية في شخص رئيس الدولة وعدم وجود رئيس وزراء ولا مجلس للوزراء ، ومن ثم فلا يتصور قيام مسؤولية سياسية في ذلك النظام . أما النظام المجلسي أو حكومة الجمعية فيقوم على اساس دمج السلطتين التشريعية والتنفيذية في سلطة واحدة تتمثل بالمجلس النيابي ، فلا يتصور قيام المجلس بتحريك المسؤولية السياسية للحكومة المشكلة من قبله لأنهما يشكلان سلطة واحدة .

3. يلاحظ بأن المشرع الدستوري العراقي قد خرج عن اسس النظام البرلماني في مواضع متعددة من دستور 2005 ومنها انه لم يأخذ بقاعدة التوقيع الوزاري المجاور باعتبارها اساس لمسؤولية الحكومة أو احد الوزراء عن الصلاحيات التي يمارسها رئيس الجمهورية ، كما انه أتاح للأخير صلاحيات غير مألوفة في الانظمة الدستورية المقارنة كحلوله محل رئيس مجلس الوزراء عند خلو منصب الاخير لأي سبب ، رغم أن ذلك يتعارض مع مبدأ عدم مسؤوليته ومبدأ الثنائية الذي يستوجب الفصل العضوي بين المنصبين ، وصلاحيات تقديم طلب الى مجلس النواب لسحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء وهو اختصاص غاية في الاهمية والخطورة ووسيلة ضغط قد يلوح بها رئيس الجمهورية في مواجهة رئيس مجلس الوزراء كلما دب الخلاف بينهما ولاسيما اذا كانت هناك اغلبيّة مريحة تؤيد رئيس الجمهورية. كما يلاحظ بأن النظام الدستوري العراقي لا يتفق مع منطق مبدأ الفصل بين السلطات والنظام البرلماني من حيث أنه يميل إلى ترجيح كفة السلطة التشريعية (مجلس النواب) على السلطة التنفيذية (الحكومة) وذلك من خلال إعطائه مجلس النواب سلطة سحب الثقة من الحكومة عند قيام مسؤوليتها السياسية الفردية أو التضامنية استنادا للمادة (83) من الدستور دون إن يقابل ذلك إعطاء الحكومة الحق في حل المجلس كما هو معمول في النظم البرلمانية الأخرى . حيث أن المادة (64) من هذا الدستور قد جعلت أمر حل مجلس النواب بيد المجلس ذاته أي انه اخذ بالحل الذاتي ، حيث يستطيع مجلس النواب أن يحل نفسه بالأغلبية المطلقة لعدد أعضائه بناء على طلب يقدم من ثلث أعضائه أو من رئيس مجلس الوزراء بعد موافقة رئيس الجمهورية ولا يتم حل المجلس أثناء مدة استجواب رئيس مجلس الوزراء ، مما يترك خللا واضحا في موضوع التوازن بين السلطتين ويؤدي إلى رجحان كفة السلطة التشريعية على كفة السلطة التنفيذية ويخل بمبدأ الفصل بين السلطات . كما يلاحظ بأن هذه المادة لم تتضمن ضمانات الحل كعدم جواز حل المجلس مرتين لنفس السبب ولم تبين الاثر القانوني المترتب على عدم اجراء الانتخابات خلال مدة (60) يوما .

4. أن الدساتير البرلمانية قد نصت في صلبها على مبدأ المسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان باعتباره يحقق التوازن والرقابة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية تطبيقاً لمبدأ الفصل المرن بين تلك السلطات والذي تبناه النظام البرلماني وهكذا تبدو هذه المسؤولية في إطارها النظري ، ولكنها تتعطل أحياناً من حيث التطبيق فلا تجري الأمور كما أرادها المشرع الدستوري . فإذا كان من السهل تقرير هذه المسؤولية بنصوص دستورية صريحة إلا أنه يصعب من الناحية العملية على البرلمان ممارسة دوره الرقابي في بعض الأحيان بسبب وجود معوقات سياسية وقانونية فتصبح النصوص الدستورية عديمة الجدوى بما يؤدي إلى هيمنة السلطة التنفيذية ومن ثم يحدث تباعد بين تلك النصوص والواقع السياسي .

5. ومن بين تلك المعوقات السياسية ظاهرة ضعف البرلمانات وعجزها عن ممارسة دورها الرقابي على أعمال الحكومة ومنها مجلس النواب العراقي ، لوجود أغلبية برلمانية متضامنة ومتلاحمة مع الحكومة بحيث لا يستطيع البرلمان استخدام حقه في سحب الثقة منها إلا في حالات محددة ، كأن تكون الحكومة حكومة أقلية أو حكومة ائتلافية أو في حالة حدوث انقسام داخل صفوف الائتلاف الحاكم أو التصارع داخل الحزب الواحد . وعليه فلن يستطيع البرلمان إن يفعل شيئاً تجاه حكومة الأغلبية البرلمانية ، ومن ثم يقابل هذا الضعف البرلماني تسلط واستبداد حكومي ويترتب على ذلك تباعد بين النصوص الدستورية والأداء الحكومي المنحرف والذي يختلف من دولة لأخرى بل وحتى ضمن الدولة الواحدة من فترة لأخرى حسب اختلاف الظروف السياسية فيها .

6. إن النظام الدستوري العراقي في ظل دستور جمهورية العراق لسنة 2005 تغيب عنه ما يسمى (بحكومة الظل) - بعكس الحال في النظام البريطاني - لوجود حكومة الشراكة الوطنية ألغت وجود معارضة قوية داخل مجلس النواب لان تشكيلها ضم الكتل البرلمانية جميعها ، فمن سلبيات حكومة الوحدة الوطنية إضافة إلى غياب المعارضة البرلمانية هو ضعف سيطرة البرلمان ووهن رقابته على أعمال الحكومة لان جميع الكتل ممثلة فيها ، ومن ثم فلا يمكن لتلك الكتل مساءلة ممثليها في تلك الحكومة بحكم المحاباة ، مما يقود الوزراء في الحكومة إلى القيام بأعمال غير دستورية أو تضر بالمصلحة العامة ، دون ما أي خشية من المساءلة السياسية طالما أنهم ضمنوا الحماية المطلوبة لكتلهم في البرلمان ، وهذا مما يضعف الرقابة البرلمانية التي تعد من السلطات المهمة التي يملكها مجلس النواب تجاه الحكومة لتقويم مسارها نحو الاتجاه الصحيح.

7. صعوبة تحريك المسؤولية السياسية الفردية لأحد نواب رئيس مجلس الوزراء أو الوزراء ، وذلك لان اختيارهم يتم بناء على ترشيحهم من قبل الكتل البرلمانية ، مما يجعل من النائب أو الوزير تابعين لكتلتهم ولا يعملون وفقاً للمبادئ العامة التي تحكم عمل الحكومات البرلمانية على اعتبار انها هيئة متضامنة (كبدأ الدفاع عن سياسة الحكومة كهيئة موحدة ، ووجوب التصويت على سياستها

وقراراتها ، والامتناع عن الاعمال التي يمكن أن تسبب حرجا لها ، وسرية أعمال الحكومة) . حيث غالبا ما تقف الكتل إلى جانب وزرائها وإن كانوا مقصرين عند إثارة مسؤوليتهم أمام مجلس النواب . كما أن المادة (78) من الدستور معطلة لان رئيس الوزراء لم يمنح سلطة مباشرة في إقالة وزرائه .

8. شيوع ظاهرة إشغال المناصب الوزارية بالوكالة ووجود وزير يحمل أكثر من حقيبة وزارية واتضح لنا امكانية تحريك المسؤولية السياسية للوزير بالإنيابة . ولكن الاشكال يثور في حالة قيام رئيس مجلس الوزراء بالجمع بين منصبه في رئاسة المجلس وأدارته وزارة أو أكثر بالوكالة و سحب الثقة منه كوزير بالوكالة (إذا تحققت مسؤوليته السياسية الفردية عن أعمال تلك الوزارة) ومدى تأثير ذلك على سحب الثقة منه كرئيس مجلس الوزراء (وبالتالي الوزراء جميعا) (أي تتحقق المسؤولية السياسية التضامنية للحكومة). وهذا الوضع انعكس بالسلب على أداء مجلس النواب الرقابي.

ثانياً : التوصيات والمقترحات :-

لكي تكون هناك قيمة حقيقية للتوصيات والمقترحات التي يمكن أن نقدمها بصدد مسؤولية الحكومة السياسية ، نرى أنها يجب أن تتعلق بدستور جمهورية العراق لسنة 2005النافذ لنحاول من خلالها سد الثغرات وتدارك العيوب بما يقوي ويعزز الدور الرقابي لمجلس النواب في ظل هذا الدستور. وجاءت توصياتنا ومقترحاتنا على الشكل الآتي :-

1. نقترح على المشرع الدستوري إعادة النظر بالمادة (78) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005وتعديلها بالشكل الذي يمنح رئيس مجلس الوزراء سلطة مباشرة في إقالة أعضاء وزارته ، وذلك بمرسوم جمهوري - طبعا ذلك بعد تبني قاعدة التوقيع الوزاري المجاور - يصدر عن رئيس الجمهورية يحمل توقيعه وتوقيع رئيس مجلس الوزراء - كما هو الحال في الكويت - ويبلغ الى مجلس النواب ، لان عمل الحكومة يقوم على أساس التجانس والانسجام بين الرئيس ونوابه ووزرائه ، ويلغى شرط موافقة مجلس النواب لإتمام الإقالة .

2. نقترح على المشرع الدستوري ضرورة تبني قاعدة التوقيع الوزاري المجاور ، وذلك لتميز الاختصاصات الشخصية التي يمارسها رئيس الجمهورية بصورة منفردة والتي نقترح أن تصدر " بقرار جمهوري " كقرار تكليف مرشح الكتلة النيابية الأكثر عددا بتشكيل الحكومة أو قرار قبول استقالة الحكومة أو اقالمتها والتي يكون مسؤول عنها امام مجلس النواب استنادا للمادة (61/سادسا) من الدستور ، وأما الاختصاصات التي يمارسها بالاشتراك مع رئيس مجلس الوزراء أو الوزراء فأنها تصدر " بمرسوم جمهوري " يوقع منه ومن رئيس مجلس الوزراء أو الوزير المختص ، كمرسوم تشكيل الحكومة او قبول استقالة الوزراء أو إقالتهم ، والتي يكون رئيس وأعضاء مجلس الوزراء مسؤولين عنها سياسيا امام مجلس النواب .

3. نقترح على المشرع الدستوري إعادة النظر بالمادة (83) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005 ، وذلك من خلال اضافة مسؤولية نواب رئيس مجلس الوزراء ، واستخدام مصطلح (مسؤولية فردية) بدلاً من مصطلح (مسؤولية شخصية) . ليكون نصها هو " تكون مسؤولية رئيس مجلس الوزراء ونوابه والوزراء امام مجلس النواب تضامنية وفردية " ، مع التأكيد والتفصيل بأن المسؤولية التضامنية لرئيس مجلس الوزراء ونوابه والوزراء تكون عن الأعمال المتعلقة بالسياسة العامة للدولة ، أما مسؤولية نواب رئيس مجلس الوزراء والوزراء الفردية فتكون عن أعمال وزاراتهم او المؤسسات والهيئات التابعة لهم .

4. ندعو المشرع العادي الى التعجيل بإقرار القوانين المتأخرة والتي ترتبط بشكل مباشر او غير مباشر بموضوع بحثنا كقانون الاحزاب السياسية الذي نصت عليه المادة (39/اولا) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005 لان هذا القانون سيؤدي الى ايجاد معارضة برلمانية داخل مجلس النواب تمارس رقابة فعالة على اعمال حكومة الاغلبية البرلمانية على غرار ما موجود في الانظمة المقارنة ويقضي على ظاهرة حكومات المحاصصة السياسية التي تشكلت بعد نفاذ دستور جمهورية العراق لسنة 2005 من جميع الكتل السياسية ، وكذلك القانون الذي ينظم اختصاص المحكمة الاتحادية العليا بالفصل في الاتهامات الموجهة الى رئيس مجلس الوزراء والوزراء حسب المادة (93/سادساً) من هذا الدستور ، وخصوصا بالنسبة للأفعال والتصرفات التي يكون فيها جانبيين سياسي وجنائي وما يترتب على قرار المحكمة الاتهامي من اثر في تحريك المسؤولية السياسية امام مجلس النواب . وقانون تشكيل الوزارات الذي فرضت تشريعه المادة (86) من الدستور ، وكذلك ندعو مجلس الوزراء للاسراع باصدار النظام الداخلي لسير العمل فيه استنادا للمادة (85) من الدستور باعتباره اساساً للالتزامات وواجبات رئيس وأعضاء مجلس الوزراء والتي يمكن مسائلتهم عنها امام مجلس النواب.

5. نقترح على المشرع الدستوري ايراد نص في هذا الدستور يحظر على رئيس مجلس الوزراء ان يتولى مع الرئاسة اية وزارة وكالة ، بحيث يتم اسناد ادارة أي وزارة شاغرة لأحد نوابه أو لأحد الوزراء الاخرين بالوكالة لحين تعيين وزير جديد وذلك أن هذا الحظر له اهميته من ناحية سير عمل الحكومة ، وبمراعاة ضخامة اعباء رئاستها في التوجيه العام للحكم ، والتنسيق بين الوزارات واتجاهاتها ، وتحقيق رقابة ذاتية يمارسها رئيس مجلس الوزراء على الوزارات المختلفة مما يضاعف اسباب الحرص على الصالح العام والتزام هذه الوزارات للحدود الدستورية والقانونية المقررة.

6. ندعو المشرع الدستوري الى ضرورة إعادة النظر بالمادة (61/ثامناً) من الدستور فيما يتعلق بطلب الثقة مقدم من الوزير نفسه بناء على رغبته ، لأن هذه المادة لم تبين هل يقدمه شفاهة ام كتابة ، لان الرغبة قد يتم اداها بشكل شفوي أو مكتوب ، لذا فمن الأفضل استخدام عبارة " بناء على طلب موقع منه " بدلا من عبارة " بناء على رغبته " لأنه اذا قدم كتابة كان ذلك ضمناً لجديته وسهولة اثباته .

وكذلك إعادة النظر بالمادة (61/ثامنا/ ب-1) من الدستور على نحو يحصر صلاحية تحريك مسؤولية رئيس مجلس الوزراء السياسية وسحب الثقة منه بمجلس النواب فقط دون رئيس الجمهورية .7. ندعو المشرع الدستوري الى ضرورة إعادة النظر بالمادة (64) من الدستور على نحو يلغي اسلوب الحل الذاتي لمجلس النواب لتقابل سلطة الاخير في سحب الثقة من الحكومة لتحقيق التوازن المطلوب بين السلطتين التشريعية والتنفيذية ، وبما يؤدي الى عدم تدرع الحكومة بذلك كسبب لعدم التعاون مع المجلس في الاسئلة والتحقيقات والاستجابات التي تقدم اليها بحجة عدم امتلاكها الحق الموازي في مواجهته(أي حق الحل) . وتبني الحل الوزاري للمجلس بناء على طلب الحكومة فقط وإلغاء اشتراطها موافقة رئيس الجمهورية على طلب الحل المقدم من قبل رئيس مجلس الوزراء بحيث يقتصر دوره على اصدار مرسوم الحل الذي يوقع من قبله فضلا عن رئيس مجلس الوزراء - بعد تبني قاعدة التوقيع الوزاري المجاور - لان ذلك يتفق مع القواعد التقليدية للنظام البرلماني ويحقق التوازن المطلوب بين مجلس الوزراء ومجلس النواب ويؤدي الى ابعاد رئيس الجمهورية عن المجازفات والمراهنات السياسية وجعله يلعب دوره الاساسي كحكم بين السلطات.

❖ المصادر العربية :أولاً- الكتب القانونية:-

- 1- د. احمد سعيقان ، الأنظمة السياسية والمبادئ الدستورية العامة ، ط (1) ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، لبنان ، 2008 .
- 2- د. السيد صبري ، حكومة الوزارة بحث تحليلي لنشأة النظام البرلماني في إنجلترا ، المطبعة العالمية ، القاهرة ، 1953.
- 3- د. ايمن محمد شريف ، الازدواج الوظيفي والعضوي بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في الانظمة السياسية المعاصرة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2005.
- 4- د. بشير علي الباز ، حق حل المجلس النيابي في الدساتير المعاصرة ، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية ، 2004.
- 5- د. جابر جاد نصار ، الاستجواب كوسيلة للرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في مصر والكويت ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1999.
- 6- د. جواد كاظم الهنداوي ، القانون الدستوري والنظم السياسية ، ط (1) ، دار المعارف للمطبوعات ، بيروت ، لبنان ، 2010 .
- 7- د. جواد كاظم الهنداوي ، مراجعة تصحيحية لنصوص الدستور الاتحادي العراقي ، دار الرافدين للطباعة والنشر والتوزيع ، بيروت ، لبنان ، 2006 .
- 8- د. جورج شفيق ساري ، اصول وأحكام القانون الدستوري ، ط (4) ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2002-2003 .
- 9- د. حسين عذاب السكيني ، الموضوعات الخلفية في الدستور العراقي (النظام البرلماني/ السلطة التنفيذية) ، الجزء الرابع ، الغدير للطباعة ، البصرة ، 2009.
- 10- د. حميد حنون خالد ، مبادئ القانون الدستوري وتطور النظام السياسي في العراق ، مكتبة نور العين ، بغداد ، 2011 .

- 11- د. خالد عباس مسلم ، حق الحل في النظام النيابي البرلماني (دراسة مقارنة) ، مكتبة الثقافة الدينية ، القاهرة ، 1997.
- 12- د. دانا عبد الكريم سعيد ، دور البرلمان في الأنظمة البرلمانية المعاصرة (ضعف الأداء التشريعي والرقابي للبرلمان وهيمنة السلطة التنفيذية) ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، لبنان ، 2013.
- 13- د. داود الباز ، الشورى والديمقراطية النيابية (دراسة تحليله وتأصيلية لجوهر النظام النيابي) ، بدون دار ومكان نشر ، 1997 - 1998.
- 14- د. رأفت دسوقي ، هيمنة السلطة التنفيذية على أعمال البرلمان ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، 2006 .
- 15- د. رافع خضر صالح شبر ، فصل السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام البرلماني في العراق ، مكتبة السنهوري ، بغداد ، 2012.
- 16- ربيع مفيد الغصي ، الوزير في النظام السياسي ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، لبنان ، 2003.
- 17- د. رمزي طه الشاعر ، النظرية العامة للقانون الدستوري والنظام الدستوري للجمهورية العربية المتحدة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1970.
- 18- د. رمضان محمد بطيخ ، التطبيقات العملية لضوابط الحصانة البرلمانية ووسائل وإجراءات البرلمان الرقابية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2001-2002.
- 19- د. ساجد محمد الزامل ، مبادئ القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق ، ط (1) ، دار نيبور للطباعة والنشر والتوزيع ، القادسية ، 2014.
- 20- د. سعيد السيد علي ، المسؤولية السياسية في الميزان (دراسة مقارنة) ، دار أبو المجد للطباعة بالهرم ، 2008.
- 21- د. سليمان محمد الطماوي ، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر السياسي الإسلامي دراسة مقارنة ، ط (6) ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، 1996.
- 22- د. صبري محمد السنوسي ، الدور السياسي للبرلمان في مصر ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2006.
- 23- د. طعمية الجرف ، نظرية الدولة والأسس العامة للتنظيم السياسي ، الكتاب الثاني ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، 1966.
- 24- د. عادل الطبطبائي ، اختصاصات الحكومة المستقلة (دراسة مقارنة) مراجعة وتقديم د. طعمية الجرف ، مؤسسة الكويت للتقدم العلمي ، الكويت ، 1986.

- 25- د. عبد الغني بسيوني عبد الله ، سلطة ومسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني ، الطبعة (1) ، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ، بيروت ، لبنان ، 1995.
- 26- د. عبد الله ناصف ، مدى توازن السلطة السياسية مع المسؤولية في الدولة الحديثة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1981.
- 27- د. عثمان خليل عثمان ، القانون الدستوري ، الكتاب الثاني (النظام الدستوري المصري) ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، 1955.
- 28- د. عصام سليمان ، الأنظمة البرلمانية بين النظرية والتطبيق (دراسة مقارنة) ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، لبنان ، 2010.
- 29- د. علاء عبد المتعال ، حل البرلمان في الأنظمة الدستورية المقارنة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2004.
- 30- د. فارس محمد عمران ، التحقيق البرلماني (لجان تفصي الحقائق البرلمانية) في الدول العربية والأمريكية والأوروبية (دراسة مقارنة) ، المركز القومي للإصدارات القانونية ، القاهرة ، 2008.
- 31- د. فتحي فكري ، وجيز القانون البرلماني في مصر (دراسة نقدية تحليلية) ، شركة ناس للطباعة ، القاهرة ، 2006.
- 32- د. كمال الغالي ، مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية ، دار العروبة للطباعة ، دمشق ، 1977-1978.
- 33- د. ماجد راغب الحلو ، القانون الدستوري ، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية ، 2006.
- 34- د. محمد السناري ، القانون الدستوري (الدولة والحكومة) دراسة مقارنة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، بدون تاريخ نشر.
- 35- د. محمد حسنين عبد العال ، القانون الدستوري ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1992.
- 36- د. محمد رفعت عبد الوهاب ، النظم السياسية ، دار الجامعة الجديدة للنشر والتوزيع ، الإسكندرية ، 2007.
- 37- د. محمد طي ، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية ، منشورات زين الحقوقية ، بيروت ، لبنان ، 2013.
- 38- د. محمد قدرى حسن ، رئيس الوزراء في النظم البرلمانية المعاصرة (دراسة مقارنة) ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، 1987.
- 39- د. محمد فتح الله الخطيب ، دراسات في الحكومات المقارنة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1966.
- 40- د. محمد كامل ليله ، النظم السياسية (الدولة والحكومة) ، دار النهضة العربية ، بيروت ، لبنان ، 1969.

41-د. محمد عبد الحميد أبو زيد ، حل المجلس النيابي (دراسة مقارنة) ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1988.

42-د. نزيه رعد ، الأنظمة السياسية ، المؤسسة الحديثة للكتاب ، بيروت ، لبنان ، 2012 .

ثانيا- الاطاريح والرسائل الجامعية :-

▪ اطاريح الدكتوراه :-

- 1- أبو الحجاج عبد الغني السيد، المسؤولية الوزارية في النظم الوضعية المعاصرة وفي النظم الإسلامية ، أطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق - جامعة عين شمس، 2009.
- 2- أيهاب زكي سلام ، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني ، أطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق - جامعة القاهرة ، 1983.
- 3- غسان لعبيبي مناتي ، حكومة تصريف الاعمال ، أطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق - جامعة النهرين ، 2010.

▪ رسائل الماجستير:-

- 1- بان علي كاظم ، المعارضة البرلمانية في النظام السياسي العراقي بعد عام 2003 الواقع والمستقبل ، رسالة ماجستير ، كلية العلوم السياسية - جامعة بغداد ، 2013 .
- 2- ساجد محمد الزالمي ، وسائل تحريك المسؤولية السياسية للحكومة (دراسة دستورية مقارنة) ، رسالة ماجستير ، كلية القانون - جامعة بغداد ، 1992 .
- 3- عقيل محمد عبد ، النظام السياسي البريطاني (العلاقة بين الحكومة والمعارضة للفترة من 1979 - 1992) ، رسالة ماجستير ، كلية العلوم السياسية - جامعة بغداد ، 1995.

ثالثا- البحوث والمقالات والتقارير :-

- 1- د. السيد صبري ، السلطات في النظام البرلماني ، مجلة القانون والاقتصاد ، كلية الحقوق ، جامعة القاهرة ، السنة الخامسة عشرة ، الاعداد الأول والثاني والثالث ، 1945.
- 2- د.حميد حنون خالد ، السلطات الاتحادية في دستور العراق لسنة 2005 ، مجلة العلوم القانونية ، كلية القانون ، جامعة بغداد ، المجلد (20) ، العدد الأول ، 2005 .
- 3- د. عامر عياش ، طبيعة النظام البرلماني في العراق في ظل دستور جمهورية العراق لعام 2005 النافذ ، مجلة الحقوق ، كلية القانون ، الجامعة المستنصرية ، السنة السادسة ، المجلد الرابع ، العددان (13-14) ، 2011.

- 4- د. عامر عياش و اديب محمد جاسم ، الاستجواب البرلماني في دستور جمهورية العراق لعام 2005 (دراسة تحليلية) ، مجلة بحوث مستقبلية ، كلية الحدباء الجامعة ، العدد (36) ، 2011.
- 5- علي حميد كاظم ، حكومة تصريف الأعمال ، مجلس النواب ، دائرة البحوث ، بغداد ، شباط 2013.
- 6- د. علي يوسف شكري ، رئيس مجلس الوزراء في العراق رئيس نظام برلماني أم مختلف ، دراسات حول الدستور العراقي ، ط (1) ، مؤسسة افاق للدراسات والأبحاث العراقية ، بغداد ، 2008.
- 7- د. علي يوسف الشكري ، رئيس الجمهورية في العراق رئيس في نظام برلماني أم رئاسي ، دراسات حول الدستور العراقي ، ط (1) ، مؤسسة افاق للدراسات والأبحاث العراقية ، بغداد ، 2008.
- رابعاً - التشريعات العراقية:-

- 1- دستور جمهورية العراق لسنة 2005 . الوقائع العراقية ، العدد (4012) ، في 28 /12/ 2005.
- 2- قانون تحديد ولاية رئيس الجمهورية ورئيس مجلس النواب ورئيس مجلس الوزراء رقم (8) لسنة 2013(الملغى). الوقائع العراقية . العدد (4273) ، في 2013/4/8.
- 3- قانون انتخابات مجلس النواب العراقي رقم (45) لسنة 2013. الوقائع العراقية ، العدد (4300) ، في 2013/12/2.
- 4- النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة 2007. الوقائع العراقية ، العدد (4032) ، في 2007/2/5.
- 5- المرسوم الجمهوري رقم (94) في 2011/1/10. الوقائع العراقية ، العدد (4173) ، في 2011/1/10.

خامساً - الأحكام والقرارات القضائية :-

- 1- قرار المحكمة الاتحادية العليا المرقم (23/اتحادية/2007) المؤرخ في 2007/10/21.
- 2- قرار المحكمة الاتحادية العليا المرقم (27/اتحادية/2009) المؤرخ في 2009/8/11.
- 3- قرار المحكمة الاتحادية العليا المرقم (93/ اتحادية /2010) المؤرخ في 2010/12/19.
- 4- قرار المحكمة الاتحادية العليا المرقم (64/اتحادية/اعلام/2013) المؤرخ في 2013/8/26.
- سادساً : المترجمات:-
- 1- د. ابدوريا Dr.A.APPADORAI ، المدخل إلى العلوم السياسية (النظريات الاساسية في نشأة الدولة وتطور الاحكام والنظم والقوانين والدساتير في أهم دول العالم) ، ترجمة نوري محمد حسين ، مطبعة عصام ، بغداد ، 1988.
- 2- د. أندريه هوريو، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية ، الجزء الثاني ، ترجمة علي مقلد وآخرون ، الأهلية للنشر والتوزيع ، بيروت ، لبنان ، 1974.

- 3- ليون دكي ، دروس في القانون العام ، ترجمة د. رشدي خالد ، منشورات مركز البحوث القانونية ، وزارة العدل ، بغداد ، 1981.
- 4- د. موريس دوفرليه ، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري (الأنظمة السياسية الكبرى) ، ترجمة د. جورج سعد ، الطبعة الثانية ، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ، بيروت ، لبنان ، 2014.
- 5- هيلين تورار ، تدويل الدساتير الوطنية ، ترجمة باسيل يوسف ، مراجعة وتقديم د. اكرم الوتري ، بيت الحكمة ، بغداد ، 2004.

سابعا : الموسوعات :-

- 1- أحكام وقرارات المحكمة الاتحادية العليا للأعوام (2005-2006-2007) ، المجلد (1) ، جمعية القضاء العراقي ، بغداد ، 2008.
- 2- أحكام وقرارات المحكمة الاتحادية العليا للأعوام (2008-2009) ، المجلد (2) ، جمعية القضاء العراقي ، بغداد ، نيسان 2011.
- 3- تقارير (Hansard) المتعلقة بجلسات البرلمان البريطاني . واختصارها في البحث هو (HC De) .
ثامنا- المواقع الالكترونية على شبكة المعلومات العالمية :-

<http://www.parliament.iq>

1- الموقع الالكتروني لمجلس النواب العراقي:

2- الموقع الالكتروني للمحكمة الاتحادية العليا:

<http://www.iraqja.iq>

<http://www.moj.gov.iq/facts>.

3- الموقع الالكتروني لوزارة العدل العراقية:

4- الموقع الالكتروني للبرلمان البريطاني:

<http://www.parliament.uk>

5- الموقع الالكتروني لوزارة العدل البريطانية :

[/http://www.legislation.gov.uk](http://www.legislation.gov.uk)

6- الموقع الالكتروني للبرلمان البريطاني / تقارير هانسارد:

<http://www.parliament.uk/business/publications/hansard/commons>

Foreign sources :-.

A- Books :

- 1- A. H. Birch , The British System of Government , George Allen & Unwin LTD , London ,1970.
- 2- A . H. Birch ,Representative And Responsible Government , Unwin University Books , London , 1972.
- 3- D. C. M . Yardley , Introduction To The British constitutional law , Fourth Edition , Butter worth's , London , 1974.
- 4- E.C.S. WADE, constitutional law ,Sixth Edition , Longman Green And Co , London ,1960 .
- 5- Graeme C. Moodie , The Government of Great Britain , third Edition , Methuen & Co. ltd , London , 1971.
- 6- Gwendolen M . Carter ,The Government of The United Kingdom , third Edition , Harcourt Brace Jovanovich , USA , 1972.
- 7- H.W. Clarke , Constitutional And Administrative Law , Sweet and Maxwell LTD , London , 1971.
- 8- L.W. Whit and W.D. Hussay , Government of Great Britain , Cambridge At The University Press , London , 1965.
- 9- N . H . Brasher , Studies in British Government , Second edition , Macmillan LTD , London , 1971.
- 10- S . A . De Smith , Constitutional And Administrative Law , Edition first , Longman group Ltd , London , 1971.
- 11- Sir Ivor Jennings , The British Constitution , fifth edition , Cambridge At The University Press , London , 1971.
- 12- Sir Ivor Jennings , Cabinet Government , third edition , Cambridge At The University Press , London , 1969.
- 13- T.A. Hartley & J.A.G. Griffith , Government and Law , weidenfeld and Nicolson , London , 1975.
- 14-W.J. Stankiewicz , Crisis in British Government , Collier , Macmillan LTD , London , 1967.

B- Research and Studies ;

1. Jennifer Walpole & Richard Kelly , The Whips office , 10 October 2008 , Research published on the Website:
<http://www.parliament.uk/briefing-papers/SN02829/the-whips-office>.
2. Mark Sand ford , Divisions In The House of Commons , 2 August 2013 , Research published on the Website:
<http://www.parliament.uk/briefing-papers/SN06401/divisions-in-the-house-of-commons-house-of-commons-background-paper> .
3. Mark Sand ford , Oppositions Parties In The House of Commons , 2 August 2013 , Research published on the Website:
<http://www.parliament.uk/briefing-papers/SN06057/opposition-parties-in-the-house-of-commons>.
4. Oongh Gay , Parliamentary Resolution on Ministerial Accountability , 24 July 2000 , Research published on the Website:
<http://www.parliament.uk/briefing-papers/SN00608/parliamentary-resolutions-on-ministerial-accountability>.
5. Oongh Gay and Thomas Powell , Individual Ministerial responsibility , 5 April 2004 , Research published on the Website:
<http://www.parliament.uk/briefing-papers/RP04-31/individual-ministerial-responsibilityissues-and-examples>.
6. Oongh Gay and Thomas Powell , Collective responsibility of Ministers , 15 November 2004 , Research published on the Website:
<http://www.parliament.uk/briefing-papers/RP04-82/collective-responsibility-of-ministers>.
7. Oongh Gay and Mary Durkin , Prime Ministers , 7 March 2011 , Research published on the Website:
<http://www.parliament.uk/briefing-papers/SN04256/prime-ministers>.
8. Oongh Gay , Individual Ministerial Accountability , 8 November 2012 , Research published on the Website:

<http://www.parliament.uk/briefing-papers/SN06467/individual-ministerial-accountability>.

9. Richard Kelly , Confidence Motions , 13 May 2013 , Research published on the Website: <http://www.parliament.uk/briefing-papers/SN02873/confidence-motions>.

C- Legislation ;

- 1- Fixed-term Parliament Act, Chapter (14), 2011.
- 2- Standing Order of the House of Commons , public Business 2013, ordered by the House of Commons to be printed 19 December 2013,published by the authority Order of the House of Commons , London ,the stationary office , 2013.
- 3- Standing Order of the House of Lords , relating to public Business 2013, ordered by the House of Lords to be printed 17 January 2013,published by the authority Order of the House of Lords , London ,the stationary office Limited , 2013.