

مبدأ الفصل بين السلطات وعلاقته في استقلال النائب البرلماني

د. عبد الكريم زغير جبر

هيئة النزاهة/ مديرية تحقيق البصرة

Email : Karremz750@gmail.com

الملخص

يعد استقلال النائب البرلماني الركيزة الأساسية في العملية التشريعية والرقابية للعمل البرلماني وذلك نظراً لما تتمتع به السلطة التشريعية من مهام جسيمة على الرغم من اختلاف الأنظمة السياسية في تقرير هذه الصلاحيات والمهام البرلمانية. وبما أن السلطة التشريعية تعتمد في وجودها وأداء مهامها على العنصر البشري المتعلق في تكوينها والمتمثل في أعضاء البرلمان، لذلك يتوقف أداء تلك المهام على فعالية أعضاء البرلمان ودورهم في تأدية مهامهم البرلمانية وهذا ما يتصل وبشكل مباشر بمدى استقلال أعضاء البرلمان من خلال ما يتركه التنظيم الدستوري والقانوني لتشريعات الدول من حيث معالجة استقلال أعضاء البرلمان ومدى كفاءة توفير ضمانات هذا الاستقلال، خصوصاً وأن طبيعة نتائج العضو البرلماني يتوقف وبالدرجة الأساس على ما يؤديه من أعمال وأنشطة سواء كانت داخل البرلمان أو خارجه بكل بحيادية وموضوعية وحرية تامة، إذ إن هذا الاستقلال ضرورة يفرضه واقع الحال نتيجة ما يتعرض له العضو البرلماني من تأثيرات سواء كانت مصدرها السلطة التنفيذية والأفراد وكذلك السلطة القضائية وقد يكون مصدر هذه التأثيرات البرلمان نفسه.

وفي الواقع بأن فكرة استقلال العضو البرلماني هي ليست فكرة حديثة نسبياً وإنما جاءت نتيجة تطورات دستورية وسياسية وفقهية طويلة انتهى بها المطاف إلى ضرورة تبني هذا المبدأ. ونجد بأن بؤادر اساس هذا الاستقلال بدء مع فكرة بروز مبدأ الفصل بين السلطات والتطورات التي رافقته مما نتج عنه استقلال السلطة التشريعية كمؤسسة مستقلة إلى جانب السلطين التنفيذية والقضائية. ومن ثم بروز مبدأ هذا الاستقلال كضرورة ملحة يفرضها الواقع السياسي والدستوري المتطور.

الكلمات المفتاحية: النائب البرلماني، الاستقلال، الفصل بين السلطات، النظام الرئاسي، النظام البرلماني، نظام حكومة الجمعية.

The Principle of Separation of Powers and Its Relation to the Independence of the Parliamentary Deputy

Dr. Abdul Kareem Zighair Jabur
The Integrity Commission/ Basra Investigation Directorate
Email : Karremz750@gmail.com

Abstract

The independence of the parliamentary member is the basic pillar in the legislative and oversight process of parliamentary work, given the enormous tasks that the legislative authority has, despite the differences in political systems in determining these parliamentary powers and tasks. Since the legislative authority depends for its existence and performance of its duties on the human element related to its formation, represented by members of Parliament, Therefore, the performance of these tasks depends on the effectiveness of the members of Parliament and their role in performing their parliamentary duties, and this is directly related to the extent of the independence of the members of Parliament through what the constitutional and legal organization leaves behind the legislation of states in terms of dealing with the independence of members of Parliament and the extent of ensuring the provision of guarantees for this independence, especially since the nature of the member's output The parliamentarian depends primarily on the work and activities he performs, whether inside or outside Parliament, with complete impartiality, objectivity and complete freedom. This independence is a necessity imposed by the reality of the situation as a result of the influences that the parliamentary member is exposed to, whether they come from the executive authority, individuals, as well as the judicial authority, and the source of these influences may be Parliament itself.

In fact, the idea of the independence of the parliamentary member is not a relatively recent idea, but rather came as a result of long constitutional, political and jurisprudential developments that led to the necessity of adopting this principle. We find that the beginnings of the basis for this independence began with the idea of the emergence of the principle of separation of powers and the developments that accompanied it, which resulted in the independence of the legislative authority as an independent institution alongside the executive and judicial authorities. Hence the emergence of the principle of this independence as an urgent necessity imposed by the evolving political and constitutional reality.

Keywords: Parliamentary representative, Independence, Separation of powers, Presidential system, Parliamentary system, Assembly system of government.

المقدمة

لاشك ان السلطة التشريعية في معظم الأنظمة السياسية الديمقراطية تلعب دورا محوريا يتمثل بالتشريع والرقابة على الحكومة ويتحدد ذلك حسب نوع النظام السياسي المتبع وخاصة فيما يتعلق برقابة الحكومة ويبدو ذلك الدور اكثر وضوحا وتأثيرا في النظام البرلماني اذ يقوم هذا النظام على التفاعل والتوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية.

الا ان الواقع السياسي للكثير من البلدان يشير بشكل واضح الى وجود عدة صعوبات تعترض العمل البرلماني وفي مقدمتها تفوق وغلبة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية والتي أصبحت هي من تقود السلطة التشريعية وهذا الواقع يعود في اقله الى ظهور الأحزاب السياسية وتحكم الأغلبية الحزبية وزعمائها الذين يتولون المناصب القيادية في السلطة التنفيذية، بينما يبقى الأعضاء الأقل درجة خاضعين لسلطة هؤلاء الزعماء، ووفقاً لذلك لا يتصور ان يخرج هؤلاء النواب عن إرادة الطبقة الحاكمة في هذه الأحزاب والاستقلال بقراراتهم نظرا للمركزية الشديدة في معظم هذه الأحزاب وخاصة في الدول النامية. ومن هنا تكتسب موضوع هذه الدراسة في بيان اساس استقلال النائب البرلماني أهميتها ومدى الحاجة إليها من خلال تسليط الضوء عليه بعده جاء نتيجة تطورات دستورية وسياسية وفقهية فرضتها واقع الحال على الشكل الذي يدفع إلى الالتزام في دعم وتعزيزه بما يكفل للنائب البرلماني في اداء مهامه بكل حيادية وموضوعية من دون الخشية من أي تأثيرات بغض النظر عن مصدرها.

مشكلة البحث

لم يكن استقلال النائب البرلماني وليد اللحظة بل نتيجة تطورات قانونية وفقهية طويلة امتدت لقرون عدة شأنها شأن الكفاح البشري في نضاله لانتزاع حقوق الأفراد وحررياتهم من استبداد الحكام، بل وأن مفهوم (استقلال النائب البرلماني) له صلة وثيقة ومترابطة مع هذا التطور التاريخي لنيل الحقوق والحرريات وصيانتها من استبداد السلطات المطلقة وأنعكس تأثيره على الأنظمة السياسية المختلفة نتيجة لهذه التطورات. وتكمن مشكلة البحث في ابراز التأصيل القانوني لهذا الاستقلال بعده منجز دستوري وسياسي تتمثل الغاية منه في تعزيز استقلال النائب البرلماني بما يمكنه من اداء مهامه البرلمانية بكل حيادية وموضوعية وذلك لكونه مبدأ دستوري اساس في هذا المجال يستند أهميته من النظريات الفلسفية والقانونية التي جاءت نتيجة تطورات طويلة يمتد جذورها إلى مبدأ الفصل بين السلطات إلى التطورات اللاحقة له، ومدى تأثير هذا المبدأ وفقاً للأنظمة السياسية السائدة في العالم وبالشكل الذي سوف يتناوله البحث بالتفصيل.

منهجية البحث

تطلب البحث استخدام المنهج التحليلي المقارن، لتحليل الاساس القانوني لمبدأ استقلال النائب البرلماني وعلاقته بمبدأ الفصل بين السلطات وكذلك تحليل النصوص الدستورية المقارنة في بعض الدول.

هيكلية البحث

أن بحث موضوع مبدأ الفصل بين السلطات وعلاقته في استقلال النائب البرلماني تطلب تقسيمه إلى مبحثين، خصص المبحث الأول منه إلى مبدأ الفصل بين السلطات. اما المبحث الثاني فقد تناول بالبحث أثر مبدأ الفصل بين السلطات على استقلال النائب البرلماني في الأنظمة السياسية.

المبحث الأول/ مبدأ الفصل بين السلطات

في العصور القديمة كانت جميع سلطات الدولة تتركز بيد شخصية واحدة مما يتعذر معها الفصل بين الحاكم والدولة، وكانت ظاهرة شخصنة السلطة أو الدولة بسلطة الملك أو الحاكم لها ما يبررها بسبب قلة وظائف الدولة وعدم تشعبها ووضوح أهدافها مما نتج عنه الحكم المطلق أي أن نظام الحكم -بلغة القانون الحديثة- دكتاتوري^(١) بامتياز وأن شخصنة السلطة من أهم صفاته^(١). ومما لا شك فيه أن ظاهرة تركيز السلطة في يد الفرد أو الهيئة الحاكمة غالباً ما تؤدي إلى الاستبداد والطغيان مما يعرض حريات وحقوق الأفراد للخطر مما دفع الفلاسفة القدماء إلى التفكير في حماية المحكومين من هذا الاستبداد وبالخصوص في الدول الأوربية لذلك كان مبدأ الفصل بين السلطات سلاحاً من أسلحة الكفاح لحماية المحكومين من استبداد الحكومات المطلقة^(٢).

ومما ساعد على تصدع ظاهرة تركيز السلطة انتشار الأفكار الديمقراطية في الدول الأوربية الداعية إلى احترام الحقوق الفردية وحمايتها والحد من استبداد الحكام تجاه المحكومين وساعد بدوره على أتساع الأفكار الداعية لمبدأ الفصل بين السلطات أمام انهيار ظاهرة تركيز السلطة وقد كان لانتشار المبادئ الديمقراطية أثره في سيادة مبدأ الفصل بين السلطات^(٣)، بل أصبح هذا المبدأ في نظر الكثير من الفقهاء من أركان الديمقراطية حيث بات لا وجود للديمقراطية دون فصل بين السلطات^(٤)، ولغرض توضيح هذا المبدأ سنقسم هذا المبحث إلى مطلبين وعلى النحو الآتي:

المطلب الأول: تعريف مبدأ الفصل بين السلطات ومبرراته

المطلب الثاني: أساس مبدأ الفصل بين السلطات.

المطلب الأول : تعريف مبدأ الفصل بين السلطات ومبرراته

يُقصد بهذا المبدأ عدم تركيز وظائف الدولة الثلاثة واختصاصاتها الرئيسية في يد واحدة وإنما يجب توزيعها على هيئات متعددة وهي السلطة التشريعية والتنفيذية والقضائية^(٥). ويعد هذا المبدأ (قاعدة من قواعد فن السياسة، ومبدأ تملية الحكمة السياسية، ذلك أنه لكي تسير مصالح الدولة سيراً حسناً، وحتى نضمن الحريات الفردية، وتحول دون استبداد الحكام، فإنه من اللازم إلا تركز السلطات كلها في هيئة واحدة، ولو كانت هيئة نيابية تعمل باسم الشعب. فجوهر فصل السلطات يتلخص في دعامتين:

الأولى: تقسيم وظائف الدولة على ثلاث وظائف، هي الوظيفة التشريعية والتنفيذية والقضائية. **الثانية:** عدم تجميع هذه الوظائف الثلاثة في يد واحدة، على أن تقل القاعدة يتجلى في هذا الشق الثاني الذي أبرزه مونتسكيو، فأستحق أن ينسب المبدأ إليه، وبهذا المعنى لا يعد مبدأ فصل السلطات فكرة قانونية مثل سيادة الأمة ولكنه مجرد قاعدة من قواعد الفن السياسي^(٦) ويعد مبدأ الفصل بين السلطات أساسه في الفلسفة السياسية التي كانت سائدة في القرن السابع عشر والثامن عشر غير أن هذا المبدأ اقترن باسم الفيلسوف الفرنسي مونتسكيو في كتابه (روح القوانين) الذي كان له الأثر البالغ في الدساتير الفرنسية بعد الثورة وتظهر فكرة هذا المبدأ بتقسيم وظائف الدولة على ثلاث وظائف^(٧) تتجسد في السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية مع الإشارة بأن مونتسكيو كان قد أكد على عدم الجمع للوظائف الثلاثة في يد واحدة ولم يستخدم مصطلح الفصل بين السلطات^(٨).

ومن الأمور التي أثارها مبدأ الفصل بين السلطات هي الاختلاف في تفسير هذا المبدأ والاختلاف هنا هل أن المراد به الفصل المطلق بين السلطات دون وجود تعاون بينهما أم الفصل المرن القائم على التعاون والتأثير المتبادل بين السلطات؟.

إذ سادت فكرة الفصل المطلق بين السلطات في الفترة التي تلت الثورة الفرنسية إذ استند رجال الثورة والفقهاء المعاصرون لهم في إقرارهم لهذا المبدأ إلى اعتبارات فلسفية في حين أن مونتسكيو جعل هذا المبدأ مرتبطاً باعتبارات تتعلق بالملائمة السياسية^(٩)، إذ ذهبوا في تفسيرهم لهذا المبدأ إلى أن كل من السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية يتمتع كل منها بجانب من جوانب السيادة في الدولة وان الأمة عندما تفوض ليمثلها إحدى هذه السلطات فأنها تختص لوحدها دون غيرها في ممارسة هذه السلطة باعتبارها من أجزاء السيادة من دون أي تعاون أو تأثير متبادل مع باقي سلطات الدولة^(١٠)، فالفصل بين السلطات، وفق هذا المفهوم هو فصل تام حيث تختص كل سلطة من سلطات الدولة (التشريعية والتنفيذية والقضائية) داخل حدود

وظيفتها دون أن يكون هناك أيّ تعاون أو تأثير بينهما^(١١)، إلا أنّ فكرة الفصل المطلق بين السلطات لم تدم طويلاً، إذ سرعان ما انكشفت مواطن الضعف فيها في الفترة التي تلت الثورة الفرنسية مما أدى إلى هجر فكرة الفصل المطلق وتبني مفهوم جديد لمبدأ الفصل بين السلطات يقوم على الفصل النسبي بين السلطات وليس فصلاً مطلقاً^(١٢).

إنّ هذا التفسير الصحيح لمبدأ الفصل بين السلطات يقوم على أنّ هذا المبدأ قاعدة من قواعد فن السياسة بهدف عدم تركيز سلطات الدولة في قبضة شخص أو هيئة واحدة إذ تتوزع وظائف الدولة على سلطات ثلاث؛ وهي التشريعية والتنفيذية والقضائية وتستطيع كل سلطة من هذه السلطات أن توقف السلطات الأخرى عند حدود اختصاصها إذا ما أرادت احدهما الإساءة في استعمال سلطتها عملاً بالقاعدة القائلة (السلطة توقف السلطة)، وهذا وجه الفرق بين الفصل النسبي والفصل المطلق إذ أنّ الأخير يجعل كل سلطة هيئة قائمة بذاتها ومنعزلة عن الأخرى وتمارس اختصاصها وبطريقة استقلالية دون أيّ تعاون مع السلطات الأخرى مما يساعد على إساءة استعمال سلطتها لأن كل سلطة لا تجد أمامها ما يمنعها من الاستبداد لكون باقي السلطات لا تستطيع أن تتدخل وتمنعها من هذا الاستبداد^(١٣).

ومما لا شك فيه بصحة التفسير القائل بالفصل النسبي لمفهوم الفصل بين السلطات وهذا ما ذهب إليه أغلب فقهاء القانون العام^(١٤) وهو ما قصد مونتسكيو وخطأ الرأي القائم على الفصل المطلق بين السلطات رغم شيوع التفسير الأخير فترة طويلة بعد الثورة الفرنسية وطبقته العديد من الدساتير^(١٥)، بل أصبح هذا التفسير الأخير من الماضي ولا يأخذ به اليوم أي فقيه في العالم^(١٦) وإن اختصاصات سلطات الدولة لا يمكن الفصل بينها لأن جميع سلطات الدولة ينبغي أن تستهدف من استخدام اختصاصاتها نتيجة واحدة وهي تحقيق المصلحة العامة وبالتالي لا يمكن تحقيق هذه النتيجة بدون أن يكون هناك تعاوناً وتنسيقاً بين سلطات الدولة المختلفة كما أنّ الفصل بين السلطات لا يمكن تحقيقه بسبب تداخل هذه السلطات مما يصعب معه الفصل بينهما وبشكل مطلق^(١٧).

وتتجسد مبررات الفصل بين السلطات في المزايا التي يحققها هذا المبدأ وهي:

١- صيانة الحريات ومنع الاستبداد من خلال عدم تركيز السلطة بيد هيئة واحدة حتى لا يساء استعمال هذه السلطات ومن ثم الاعتداء على حريات الأفراد وحقوقهم لكي تختص كل سلطة من السلطات العامة بوظيفة من وظائف الدولة حتى تستطيع كل سلطة إيقاف السلطة الأخرى إذا ما تجاوزت حدودها وتعسفت باستعمال سلطاتها^(١٨) لذلك قيل: (السلطة المطلقة مفسدة مطلقة) وإن (السلطة نشوة تعبت بالرووس)^(١٩).

مبدأ الفصل بين السلطات وعلاقته في استقلال النائب البرلماني

٢- يُعدُّ مبدأ الفصل بين السلطات من المبادئ الأساسية في الفقه الدستوري وأحد عناصر الدولة القانونية بأن تقوم بتنظيم سلطاتها وتوزيعها بين سلطات الدولة المختلفة وعدم تركيزها بيد هيئة واحدة^(٢٠)

٣- تقسيم العمل في الدولة وإتقانه من خلال تقسيم وظائف الدولة على ثلاث سلطات إذ يؤدي إلى توزيع العمل بين سلطات الدولة مما يساعد على التخصص والإتقان في العمل إذ تختص كل سلطة في حدود اختصاصها مما يجعله ضماناً لسير العمل بانتظام وتجنب تشتيت العمل^(٢١)، وان هذا الاستقلال ضمن اختصاص السلطة إنما هو مبني على التعاون والتأثير المتبادل مع السلطات الأخرى وبالأخص بين السلطتين التشريعية والتنفيذية حتى تستطيع أي من هذه السلطات أن يوقف السلطات الأخرى إذا ما أرادت التعسف باستعمال سلطاتها والاعتداء على حقوق الأفراد وحررياتهم، ولا يقصد بأي حال الفصل التام بين السلطات^(٢٢).

المطلب الثاني: أساس مبدأ الفصل بين السلطات

للإحاطة بإساس مبدأ الفصل بين السلطات سوف نتعرض له في فرعين، الفرع الأول هو الأساس الفلسفي، ثم نتطرق في الفرع الثاني إلى الأساس القانوني.

الفرع الأول: الأساس الفلسفي

ظهر مبدأ الفصل بين السلطات في أوروبا لحماية حقوق المحكومين وحررياتهم من استبداد وطغيان الملوك ذوي الحكم المطلق وفي الحقيقة أن لهذا المبدأ جذور تاريخية سبقت القرن الثامن عشر بقرون عديدة تجسدت في كتابات أفلاطون في كتابه (القوانين) والذي دعا فيه إلى توزيع وظائف الدولة بين عدة هيئات مع قيام التوازن بينها، وقد سار على نفس النهج تلميذه أرسطو في كتابه (السياسة) إذ دعا إلى تقسيم الوظائف في الدولة على ثلاث وظائف وهي: المداولة والأمر والقضاء، إلا أن جميع هذه الكتابات كانت تتمحور حول تقسيم وظائف الدولة ولم يبنوا مبدأ الفصل بين السلطات بمفهومه الحديث إلا أن أراء هؤلاء الفقهاء كانت بمثابة حجر الأساس الذي تم بموجبه بناء مبدأ الفصل بين السلطات والذي ترجم في أفكار الفقهاء كل من لوك ومونتسكيو^(٢٣).

وعليه سنتناول هذا المبدأ عند كل من الفيلسوف لوك ومونتسكيو:

أولاً: لوك والفصل بين السلطات

يُعدُّ الفيلسوف الطبيب جون لوك أول المنظرين لمبدأ الفصل بين السلطات بمفهومه الحديث والتي كانت في جوهرها تعبيراً لمبادئ الديمقراطية الليبرالية التي كان لوك من

روادها وقد ترجم أفكاره في كتابه الحكومة المدنية (Civil Government)، إذ قام لوك بتقسيم سلطات الدولة إلى أربعة سلطات هي السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية والسلطة الاتحادية ومهمتها مباشرة العلاقات الدولية الخارجية وإعلان الحرب وتقرير السلم وسلطة التاج وهي مجموعة الحقوق والامتيازات الملكية^(٢٤).

ودعا لوك إلى عدم تركيز السلطتين التشريعية والتنفيذية في يد واحدة وقد منح السلطة التشريعية السلطة العليا التي تعلق السلطة التنفيذية وعدّها أنها (الروح التي تعطي الدولة شكلاً وحياءً ووحدة)^(٢٥)، وقد استند لوك في تسبب الفصل بين السلطتين التشريعية والتنفيذية إلى سببين يتمثل الأول بكونه سبب عملي وهو وجود السلطة التنفيذية وبشكل دائم لغرض تنفيذ القوانين، بخلاف السلطة التشريعية فلا يتطلب الانعقاد بشكل دائم لكون مهمتها تقتصر على سن القوانين، أما السبب الثاني فهو نفسي يتجسد في تركيز السلطتين التشريعية والتنفيذية تؤدي إلى الميل في التعسف باستخدام السلطة لذا فإن هذا الفصل ضرورة لمنع الاستبداد والطغيان^(٢٦).

وأجاز لوك بجمع السلطة الاتحادية مع السلطة التنفيذية، أما السلطة القضائية فمن الواضح بأنه لم يعدها من السلطات العامة في الدولة واعتبرها جزء من السلطة التشريعية^(٢٧).

يمكن الاستنتاج مما ذكر أعلاه بكون لوك أول المنظرين لمبدأ الفصل بين السلطات بمفهومه الحديث وأحد رواد الديمقراطية الليبرالية إلا أن أهم ما يؤخذ على أفكاره وهو ما تفوق به مونتسكيو عليه بعدم إبراز السلطة القضائية كأحد السلطات العامة في الدولة وإنما جعلها تابعة للسلطة التشريعية، ونعتقد بأن الشخصية القضائية للفيلسوف مونتسكيو كان لها الأثر البالغ في تفوق أفكاره على أفكار الطبيب الفيلسوف جون لوك في هذا الصدد.

ثانياً: مونتسكيو والفصل بين السلطات

إن البريق الذي كانت تتمتع به أفكار لوك انطفئ أمام أفكار مونتسكيو إذ اقترن مبدأ الفصل بين السلطات باسم مونتسكيو الذي عنى بإبراز هذا المبدأ في كتابه روح القوانين إذ قسم في كتابه الحكومات على ثلاثة أنواع وهي الحكومة الملكية والأرستقراطية والديمقراطية وبين مونتسكيو بأن الفصل بين السلطات هي الضامنة الوحيدة لعدم انحراف السلطة^(٢٨).

وأوضح مونتسكيو في كتابه بأن السلطات على ثلاث وهي السلطة التشريعية والتنفيذية والقضائية^(٢٩)، وأكد على ضرورة الفصل بينها وكان روح القوانين مصدراً لهذه الأفكار من حيث التنسيق والوضوح^(٣٠)، ويعلل مونتسكيو هذا الفصل بين السلطات إلى عامل نفسي أن الإنسان ميال بطبعه إلى تغليب مصلحته الشخصية على الصالح العام وبالتالي أن تركيز السلطة أو تجمعها في يد هيئة واحدة ستؤدي إلى إساءة استعمال السلطة والاعتداء على

الحريات لذلك تستدعي المصلحة العامة ولضمان الحرية إلى توزيع السلطات على هيئات متعددة بحيث إذا تجاوزت إحدى السلطات حدودها وتعسفت باستعمال سلطاتها الأخرى تكون باقي السلطات في وضع يمكنها من إيقافها بعدم تجاوز حدودها وسلطاتها وهو ما عبر عنه الفقيه مونتسكيو بقوله (السلطة توقف السلطة) من خلال وسائل الرقابة التي تملكها كل سلطة اتجاه الأخرى^(٣١)، وأوضح مونتسكيو بأن الفصل بين السلطات غير كاف لوحده لمنع استبداد وطغيان السلطات وإنما يجب أن تكون العلاقات متكافئة بين السلطات من حيث الوزن والقوة لكي تستطيع كل سلطة منها أن تحد من تعسف وإساءة استعمال السلطات الأخرى، أي انه لا يكفي لتحقيق مبدأ الفصل بين السلطات أن تستقل كل سلطة بالبت في المسائل الداخلة في اختصاصاتها وإنما أن يكون لها القدرة في منع السلطات الأخرى من تجاوز حدودها^(٣٢).

(إن براعة مونتسكيو تكمن في انه استطاع أن يستوعب آراء من سبقه، ويعرض المبدأ بشكل واضح ومتوازن، ويصوغ أفكاره بقالب بليغ، ويحسن استخراج النتائج العملية. فهو قد ميز بين السلطات الثلاث ورأى وجوب الفصل بينها وتوزيعها على هيئات مستقلة)^(٣٣).

ويتبين من هذا بأن مبدأ الفصل بين السلطات طبقاً لأفكار مونتسكيو إنما كان نتيجة تطور تاريخي طويل أنهى بأبداع مونتسكيو في إبرازه للسلطات العامة في الدولة وخصوصاً على ظهور السلطة القضائية كأحد السلطات العامة في الدولة على قدم المساواة مع السلطتين التشريعية والتنفيذية، ونعتمد بأن أهم الأمور التي دفعت مونتسكيو إلى القول بالسلطة القضائية كأحد السلطات العامة في الدولة هو أن مونتسكيو كان نفسه قاضياً^(٣٤).

الفرع الثاني: الأساس القانوني

إن الأساس القانوني لمبدأ الفصل بين السلطات يتجسد في القواعد العرفية لدستور إنكلترا غير المدون وخصوصاً أن النظام السياسي الإنكليزي أتخذ من مبدأ الفصل بين السلطات أساساً لتنظيم العلاقة بين السلطات العامة وخصوصاً أن مونتسكيو أتخذ النظام السياسي الإنكليزي مصدراً لأفكاره وقد تأثر بهذا النظام أثناء زيارته لإنكلترا وأعجب بنظامها السياسي حيث ترجم أفكار هذا المبدأ في القسم الرابع من كتابه السادس من مؤلفه روح القوانين^(٣٥).

وللتأثير الذي تميز به أفكار مونتسكيو حيث كان لها صداها على الثورتين الأمريكية والفرنسية وتجسد هذا المبدأ في دستور الولايات المتحدة الأمريكية عام ١٧٨٧ ونفس الحال بالنسبة للدساتير الفرنسية حيث تجسد في الدستور الأول للثورة الصادر عام ١٧٩١ ودستور ١٨٤٨ والذين نصا بأن كل حكومة حرة لا بد وان يتجسد فيها شرط الفصل بين السلطات، وهكذا أصبح هذا المبدأ الأساس القانوني لقيام الدولة القانونية وركن من أركان الديمقراطية حيث يرى

كثير من الفقهاء بأن لا ديمقراطية بلا فصل بين السلطات^(٣٦).

وهكذا اتسع هذا المبدأ ليغزو غالبية الدساتير في العالم لكن موقف هذه الدساتير تباينت من حيث أن بعض الدساتير لم تنص عليه بصورة صريحة إلا أنها تؤسس سلطاتها العامة وفق مبدأ الفصل بين السلطات ومنها دستور الولايات المتحدة الأمريكية لسنة ١٧٨٧ ودستور الفرنسي لعام ١٩٥٨ في حين أن بعض الدساتير نصت عليه وبشكل صريح ومن ضمنها الدستور الكويتي^(٣٧) وكذلك الدستور البحريني^(٣٨) ونفس الحال للدستور اللبناني^(٣٩)، في حين أن بعض الدساتير العربية لم تنص على المبدأ بشكل صريح وإنما حددته ضمناً من خلال استعمال مصطلح (سلطات) وخصصت فصول أو أبواب لكل سلطة من السلطات العامة^(٤٠).

أما بالنسبة للدستور العراقي النافذ فقد نصت المادة (٤٧) منه على (تتكون السلطات الاتحادية، من السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية، تمارس اختصاصاتها ومهامها على أساس مبدأ الفصل بين السلطات)، وأن هذا النص تأكيداً على نظام الحكم البرلماني الذي أنتهجه المشرع العراقي^(٤١).

وقبل نهاية هذا المطب نشير إلى أن استقلال النائب البرلماني جاء نتيجة تطور تاريخي ابتداءً أول بوادره في مبدأ الفصل بين السلطات الذي نتج عنه استقلال السلطة التشريعية كأحد السلطات العامة في الدولة، وبالتالي فإن استقلال البرلمان إنما هو نتيجة تطور فقهي وقانوني طويل لمبدأ الفصل بين السلطات وأن استقلال هذه السلطة (التشريعية) له أثره المباشر في التأثير على استقلال عضو البرلمان إذ لا يكفي مبدأ الفصل بين السلطات بتحقيق استقلال البرلمان كسلطة تشريعية بل يعود ليظهر تأثيره مرة أخرى بشكل أكثر وضوحاً وتأثيراً في الأنظمة السياسية التي يظهر فيها مبدأ الفصل بين السلطات سواء كان ذلك في النظام البرلماني والرئاسي والمجلسي، وأن استقلال النائب البرلماني يتأثر وبشكل واضح تبعاً لاستقلال البرلمان في الأنظمة السياسية المشار إليها أعلاه.

المبحث الثاني/ أثر مبدأ الفصل بين السلطات على استقلال النائب البرلماني في الأنظمة السياسية

إن استقلال السلطة التشريعية عن السلطات الأخرى كأثر لمبدأ الفصل بين السلطات ليس ثابتاً من حيث حدوده وعلاقته بالسلطات الأخرى وبالأخص السلطة التنفيذية في جميع الأنظمة السياسية المختلفة، إذ أن استقلال البرلمان (وهو ما ينسحب على استقلال العضو البرلماني) يتأثر بشكل واضح بالأنظمة السياسية المختلفة بحسب اختلاف الدول بتطبيق أحد هذه الأنظمة السياسية، وعليه سوف نقسم هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب، إذ يبحث المطالب الأول في النظام

البرلماني، اما المطلب الثاني يبحث في النظام الرئاسي، والمطلب الثالث في النظام المجلسي (نظام حكومة الجمعية).

المطلب الأول: النظام البرلماني

إن النظام البرلماني هو وليد تطور تاريخي طويل وتعد بريطانيا البلد الأم لهذا النظام الذي ظهر وتطور فيها ومنها شاع إلى دول العالم الأخرى^(٤٢) وحتى ساد في أكثر الدول ديمقراطية ومنها الدول الأوروبية وكذلك في دول العالم الأخرى الآسيوية والأفريقية على حد سواء ومنها الدول العربية.

الفصل المرن القائم على التعاون والتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية هو أهم ما يتميز به هذا النظام، لذلك كانت أغلب التعريفات تنصب حول إبراز السمات الأساسية التي يتمتع بها هذا النظام فقد عرفه جانب من الفقه بأنه (ذلك النظام الذي يقوم على أساس التوازن والتعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية)^(٤٣). وعرف كذلك (نظام يقوم على أساس الفصل بين السلطات فصلاً مشرباً بروح التعاون)^(٤٤)، ومن هذه التعاريف نجدها تنصب حول إبراز سمات النظام البرلماني التي يتميز بها وبالذات روح التعاون والتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية هذه السمة المميزة لهذا النظام جعلته يقف موقف الوسط في الأنظمة السياسية ما بين الفصل الشديد بين السلطات العامة والهيمنة فيها للسلطة التنفيذية كما هو الحال في صورة النظام الرئاسي أو اندماج السلطة وتفوق السلطة التشريعية كما هو في صورة حكومة الجمعية^(٤٥)، لذلك ذهب أغلب الفقهاء في تحديد الخصائص التي يقوم عليها النظام البرلماني وهي ثنائية الجهاز التنفيذي وخاصة التعاون والتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية^(٤٦) وهناك من يضيف إليها وجود برلمان منتخب من الشعب تستطيع الحكومة حله^(٤٧)، ومن ذلك يمكن تحديد مضمون النظام البرلماني بكونه النظام القائم على أساس الفصل بين السلطات فصلاً مرناً مستند إلى التعاون والتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في ظل وجود سلطة تنفيذية قائمة على نظام ثنائية الجهاز التنفيذي.

إن طبيعة العلاقة بين السلطة التشريعية والتنفيذية^(٤٨) في هذا النظام القائم أساساً على التوازن والتعاون بين السلطتين مما يوفر معه وسائل تمكن السلطة التنفيذية من استغلالها للتأثير على استقلال البرلمان رغبة منها في إخضاعه لرغباتها، ويمكن تحديد هذه الوسائل بما يلي:

أولاً: تكوين البرلمان

تختلف الدول في تشكيل البرلمان بحسب ما تنتهجه دساتيرها في هذا الجانب من حيث اعتمادها لنظام المجلس أو المجلسين، وقد نصت عدة دساتير لدول العالم على تأثير السلطة التنفيذية في الأنظمة البرلمانية من خلال التدخل في تشكيل البرلمان سواء كان ذلك بالتعيين أو الوراثة، وفي مقدمة دساتير العالم يظهر النظام البريطاني حيث يتكون البرلمان من مجلسين هما مجلس العموم ومجلس اللوردات حيث يتكون الأخير بطريق الوراثة أو التعيين^(٤٩)، وكذلك الحال بالنسبة لأعضاء مجلس الأعيان الأردني^(٥٠) وأعضاء مجلس الشورى البحريني^(٥١) إذ يتم تعيينهم من قبل الملك، أما بالنسبة للمشرع الدستوري العراقي^(٥٢) فقد أوضح بأن السلطة التشريعية الاتحادية تتكون من مجلس النواب ومجلس الاتحاد، وقد حدد انتخاب أعضاء مجلس النواب بالانتخاب العام السري المباشر^(٥٣)، في حين تم تأجيل العمل دستورياً بمجلس الاتحاد^(٥٤). إن اعتماد آلية تعيين أعضاء البرلمان تكشف عن مدى تدخل السلطة التنفيذية في تكوين البرلمان وقد ذهب جانب من الفقه في تبرير ذلك بأن هذا الأسلوب المتبع في تشكيل البرلمان يتمشى وهو الأفضل في الدول التي في بدايتها في طريق الديمقراطية لكون أسلوب التعيين يساعد في استقطاب الكفاءات والخبرات لعضوية المجلس^(٥٥)، في حين ذهب جانب آخر من الفقه بأن هذا الأسلوب يتناقض مع مفاهيم الديمقراطية التي ترتكز على مبدأ السيادة الوطنية وما الانتخابات إلا تعبيراً عنها^(٥٦)، ونحن نرجح الرأي الأخير من حيث تدخل السلطة التنفيذية في تعيين النواب ونجده من أشد الأمور التي تؤثر على استقلال البرلمان بشكل عام بل وبوجود هذه الآلية لا محل للحديث عن استقلال النائب البرلماني إذ تجعل منه عين السلطة التنفيذية في البرلمان وخصوصاً وان مستقبله البرلماني بيد هذه السلطة.

ثانياً: تدخل السلطة التنفيذية في آلية عمل البرلمان

إن تأثير السلطة التنفيذية في النظام البرلماني على استقلال البرلمان لا يتوقف عند حد تكوينه وإنما يمتد ليشمل تدخل هذه السلطة في آلية سير العمل البرلماني فقد أسندت الدساتير البرلمانية اختصاص السلطة التنفيذية بدعوة البرلمان لأدوار انعقاد عادية وكذلك الأدوار لانعقاد غير العادية (الاستثنائية)، كما يبرز دور السلطة التنفيذية في هذا المجال بتأجيل وإنهاء دور الانعقاد العادي وغير العادي للبرلمان^(٥٧).

وبخصوص دعوة البرلمان للانعقاد للجلسات العادية وغير العادية فمن المعروف بهذا الصدد بأن البرلمان لا ينعقد بصفة مستمرة بل ينعقد لمدة تحددها الدساتير وتسمى بدورة الانعقاد العادي ويمارس المجلس خلالها مهامه البرلمانية، وقد تطرأ في حالات عطله البرلمان

ظروف غير عادية مما يستلزم دعوة البرلمان لانعقاد اجتماع غير عادي^(٥٨)، ويلاحظ إن الدساتير قد منحت رئيس الدولة لدعوة البرلمان لانعقاد العادي إلا أنها لم تترك الأمر لمشئنة رئيس الدولة الشخصية وإنما وضعت مواعيد معينة يلتزم بها رئيس الدولة في دعوة البرلمان لانعقاد العادي والا اعتبر منعقد بحكم القانون^(٥٩).

وقد منح الدستور الأردني لسنة ١٩٥٢ للملك الحق في دعوة البرلمان لانعقاد العادي^(٦٠) وكذلك لانعقاد إلى دورة استثنائية^(٦١)، كما نجد المشرع الدستوري العراقي أناط في المادة (٥٤) من الدستور العراقي النافذ إلى رئيس الجمهورية في الحق في دعوة مجلس النواب لانعقاد إذ نصت المادة على أن:

(يدعو رئيس الجمهورية مجلس النواب لانعقاد بمرسوم جمهوري خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ المصادقة على نتائج الانتخابات العامة،....).

نجد أن المشرع الدستوري قد خص دعوة البرلمان لانعقاد الدورة العادية لرئيس الجمهورية ويتضح بأن رئيس الجمهورية ملزم بتوجيه دعوة البرلمان خلال المدة التي حددها الدستور كونها ملزمة له ولم يترك له سلطة تقديرية.

أما بخصوص دعوة مجلس النواب لانعقاد للجلسة استثنائية فقد عالجه المشرع العراقي في المادة (٥٨/أولاً) من الدستور العراقي النافذ والتي نصت على أن (لرئيس الجمهورية أو لرئيس مجلس الوزراء أو لرئيس مجلس النواب أو لخمسين عضو من أعضاء المجلس دعوة مجلس النواب إلى جلسة استثنائية،....).

ويتبين بأن النص الدستوري أعلاه يعالج دعوة مجلس النواب لانعقاد في الظروف الاستثنائية وقد سلك المشرع العراقي تعدد الجهات التي يحق لها دعوة البرلمان للجلسات الاستثنائية رغبة منه في توزيع هذه المهمة لعدة جهات إذا ما اقتضت المصلحة العامة تقديمها من قبل إحدى هذه الجهات.

كما قد تتدخل السلطة التنفيذية في عمل البرلمان عن طريق تأجيل جلساته، وهذا ما سلكه المشرع الأردني عندما منح الملك الحق في تأجيل جلسات البرلمان ثلاث مرات^(٦٢) وكذلك المشرع الكويتي إذ منح للأمير هذا الحق بالتأجيل^(٦٣) ونفس الحال للمشرع البحريني إذ للملك تأجيل اجتماعات المجلس الوطني^(٦٤)، أما موقف المشرع العراقي في دستوره النافذ يتبين بأنه لم يستخدم مصطلح (تأجيل) البرلمان أو جلسات البرلمان بل أشار إلى تمديد الفصل التشريعي إذ نصت المادة (٥٨/ثانياً) على أن: (يتم تمديد الفصل لدورة انعقاد مجلس النواب بما لا يزيد على ثلاثين يوماً،....).

نجد أن المشرع الدستوري العراقي اتبع نفس أسلوب دعوة البرلمان للانعقاد لجلسة استثنائية من حيث تعدد الجهات التي يحق لها طلب تمديد الفصل التشريعي لمجلس النواب، كما أشار المشرع العراقي في المادة (٥٧) من الدستور النافذ إلى أن فصل الانعقاد لا ينتهي بالجلسة التي تعرض فيها الموازنة العامة إلا بعد الموافقة عليها.

ونستخلص مما ذكر أعلاه بأن التدخل في عمل البرلمان من قبل السلطة التنفيذية كما ذكر أعلاه يحد بشكل أو بآخر من استقلال البرلمان اتجاه السلطة التنفيذية التي ربما تستخدم هذه الوسائل في التأثير على استقلاله وهو ما يؤدي بالتأثير بشكل سلبي على استقلالية البرلمان بشكل عام والنائب البرلماني بشكل خاص من خلال التدخل في عمله وخلق المشاكل التي تحد من استقلالية البرلمان.

ثالثاً: الجمع بين عضوية البرلمان وعضوية الوزارة

يعد الجمع بين العضوية البرلمانية والعضوية الوزارية واحد من أهم السمات التي يتمتع بها النظام البرلماني والتي تركز على مبدأ التعاون والتوازن بين السلطين التشريعية والتنفيذية حتى بات هذا الجمع من مميزات هذا النظام^(٦٥) إذ جرى العرف على إن الوزراء غالباً ما يشكلون أعضاء مجلس النواب كما ذهب بعض الدساتير على النص على ذلك^(٦٦).

ففي إنكلترا مهد النظام البرلماني نجد التطبيق الحي لهذا المبدأ إذ يطبق جواز الجمع بين العضوية البرلمانية والعضوية الوزارية إذ يسمح لعضو البرلمان بالترشيح لمنصب رئيس الوزراء أو منصب الوزير كما يجوز لرئيس الوزراء أو الوزير بالترشيح لعضوية البرلمان والجمع بين العضويتين في حالة فوزه ويحق لهم في حضور الجلسات والكلام والمناقشة والتصويت وقد جرت العادة في بريطانيا أن يختاروا رئيس الوزراء والوزراء من بين أعضاء البرلمان^(٦٧)، وعلى الحال نفسه سار المشرع اللبناني^(٦٨) والأردني^(٦٩) في جواز الجمع بين العضوية البرلمانية والعضوية الوزارية.

ورغم أن الدستور العراقي النافذ أكد على نظام الحكم البرلماني^(٧٠)، وان من سمات هذا الحكم هو التعاون والتوازن بين السلطين التشريعية والتنفيذية وأن الجمع بين العضويتين الوزارية والبرلمانية أحد مميزات هذا التعاون إلا أننا نجد أن المشرع العراقي ذهب إلى خلاف ذلك إذ نصت الفقرة سادساً من المادة (٤٩) من الدستور النافذ على أن: (لا يجوز الجمع بين عضوية مجلس النواب، وای عمل، أو منصب رسمي آخر) ونجد بأن المشرع العراقي لم يكتفي بذلك بل ذهب إلى النص على تكرار هذا المنع في أكثر من موضع في الأنظمة الداخلية والقوانين إذ أكدت المادة (١٥) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة ٢٠٠٦ على:

(بعد عضو المجلس الذي يصبح عضواً في مجلس الرئاسة أو مجلس الوزراء مُستقِلاً من عضوية المجلس ولا يتمتع بامتيازات العضوية)، كما نصت المادة (١٩) من النظام الداخلي على أن (لا يجوز الجمع بين عضوية مجلس النواب، وأي عمل، أو منصب رسمي آخر)، كما أكد المُشرِّع العراقي على نفس المعنى في المادة (١) من قانون استبدال أعضاء مجلس النواب رقم (٦) لسنة (٢٠٠٦) المعدل على: (تنتهي العضوية في مجلس النواب لأحد الأسباب الآتية: تبوء عضو المجلس منصباً في رئاسة الدولة أو مجلس الوزراء، أو أي منصب حكومي آخر). من النصوص أعلاه نجد أن المُشرِّع العراقي يؤكد وفي أكثر من موضع على عدم جواز الجمع بين العضويتين (البرلمانية والوزارية) ولا نعرف سبب إصرار المُشرِّع على هذا الحظر رغم تعارضه مع أسس التوازن والتعاون للنظام البرلماني، ونرى المُشرِّع موفقاً في ذلك لكون هذا الجمع يثير العديد من المسائل إذ نجده من جانب يخل بالعمل المرجو من النائب بكونه يمثل عين الشعب والرقيب على الاداء الحكومي فكيف يتم ذلك اذا كان هو جزء من السلطة التنفيذية وكيف يوجه سهام النقد للوزارة وهو أحد أعضائها، كما نجد انه يقر بعدم المساواة بين الأعضاء كون الوزير المتمتع بالعضوية البرلمانية يتمتع بصوت داخل السلطة التنفيذية فضلاً عن الصوت البرلماني وهو ما يخل بمبدأ المساواة بين الأعضاء كما قد يثير مبدأ الازدواجية والتضارب في استخدام حق التصويت، فقد يصوت الوزير داخل السلطة التنفيذية بالقبول في حين يصوت بالرفض داخل قبة البرلمان أو العكس في المشاريع المعروضة عليه، ونجد في هذا الأمر بأنه من الأمور السلبية التي تؤثر بشكل مباشر وواضح على استقلال النائب البرلماني إذ أن من أهم الأمور للمحافظة على استقلال البرلمان بشكل عام والنائب البرلماني بشكل خاص هو الحد من تأثير السلطة التنفيذية اتجاه البرلمان فكيف يتحقق هذا الاستقلال في ظل برلماني يمثل جزءاً من السلطة التنفيذية وكيف يؤدي وظيفته الرقابية اتجاه سلطة هو جزء منها، وإذا كان هذا المبدأ يعد من أسس النظام البرلماني في الدول المتقدمة؛ كبريطانيا فهو غير صالح للتطبيق حالياً -على أقل تقدير- في العراق وذلك لحدائنه التجربة الديمقراطية والمؤسسات السياسية الدستورية لتطبيق هذا الأمر وبشكل صحيح بل ونجد حتى الدول البرلمانية التي تأخذ به بدأت تعدل عنه^(٧١).

رابعاً: في المجال التشريعي

يعدُّ البرلمان صاحب الاختصاص العام والأصيل في العملية التشريعية، ولما كان النظام البرلماني القائم على مفهوم الفصل المرن بين السلطات فان للسلطة التنفيذية وضع مشروعات القوانين، لكونها أكثر دراية بأمور المواطنين وانها الأقدر على إعداد وصياغة مشاريع

القوانين^(٧٢)، إذ يزاول رئيس الدولة مشاركة فعالة في العملية التشريعية التي تزاولها أصلاً الهيئة التشريعية وذلك من خلال حقه في التصديق على القوانين وله حق الاعتراض عليها خلال فترة معينة تحددها الدساتير، وهناك فرق بين حق التصديق وحق الاعتراض إذ إن الأخير لا يُعدُّ من الأعمال التشريعية ولا اشترك في العملية التشريعية بل هو حق يتمكن من خلاله رئيس الدولة إن يوقف إقرار القانون لمدة محددة وقد يقرر البرلمان مجدداً القانون الذي لم يوافق عليه الرئيس وفق أغلبية معينة تحددها الدساتير وبذلك يصبح هذا القانون واجب النفاذ رغم الاعتراض عليه من قبل رئيس الدولة ويجب أن لا يلجأ إلى هذا الإجراء إلا وفق أسباب خاصة ومبررات جدية حتى لا يؤثر سلباً على عمل البرلمان^(٧٣).

وهذا ما متبع في بريطانيا إذ للسلطة التنفيذية الحق في اقتراح مشاريع القوانين والتدخل في المجال التشريعي من خلال ذلك أما في مجال حق الاعتراض من قبل الملك فقد تم إلغاء حق الملك في الاعتراض على القوانين منذ عام ١٧٠٧م مما يعني موافقة وتصديق الملك على أي قانون يقره البرلمان^(٧٤).

وقد أكد المشرع الأردني على قيام رئيس الوزراء بعرض مشاريع القوانين على مجلس النواب الذي يملك الحق بقبولها أو رفضها أو تعديلها^(٧٥) كما يمتلك الملك الحق في التصديق على القوانين^(٧٦)، أما المشرع العراقي فقد نصت المادة (٦٠) من دستور عام ٢٠٠٥ على: (أولاً: مشروعات القوانين تقدم من رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء)^(٧٧).

ويتضح من النص الدستوري بكون مشروع القانون يقدم من قبل رئيس الجمهورية أو مجلس الوزراء أما مقترح القوانين فيقدم من عشرة من أعضاء مجلس النواب أو من إحدى اللجان المختصة كما عالج المشرع في الدستور العراقي المادة (٧٣) من الدستور النافذ على حق رئيس الدولة في المصادقة على القوانين إذ نصت على أن: (يتولى رئيس الجمهورية الصلاحيات الآتية:

ثالثاً: يُصادق ويُصدر القوانين التي يسنها لمجلس النواب، وتعد مصادقاً عليها بمضي خمسة عشر يوماً من تاريخ تسلمها).

ومما ذكر أعلاه، نجد تدخلاً للسلطة التنفيذية في المجال التشريعي للبرلمان مما يؤثر بشكل عام على استقلاله؛ كما يؤثر بالضرورة على استقلال النائب البرلماني الذي سيحاول تعديل القوانين بالصيغة التي تراها السلطة التنفيذية حتى يضمن عدم الاعتراض عليها وتميرها وهو ما يؤثر بشكل سلبي على استقلالية النائب البرلماني.

خامساً: حل البرلمان

إنَّ النِّظامَ البرلماني القائم على أساس التعاون والتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، وتتجسد بصورة رئيسية في أهم أركان هذا التعاون والتوازن، هو حق السلطة التنفيذية في حل البرلمان كمقابل للمسؤولية الوزارية أمام البرلمان والتي يترتب عليها الحق في حجب الثقة عن الحكومة، وإذا ما قررت الحكومة حل البرلمان^(٧٨)، فإنه سيترتب عليه إنهاء كيان البرلمان قبل أوانه ويؤدي وبالضرورة إلى إجراء انتخابات مبكرة لاختيار برلمان جديد^(٧٩).

يُعدُّ هذا الإجراء من الآليات الدستورية الخاصة بالنظام البرلماني إذ تتمكن بموجبه السلطة التنفيذية بالحد من تجاوز السلطة التشريعية مما يوفر عنصر التوازن والتعاون ويجنب الدولة خطر الأزمات السياسية^(٨٠) وقد يكون حل البرلمان من قبل السلطة التنفيذية بيد رئيس الدولة إذ يستخدمه وفقاً لسلطته التقديرية عندئذ يدعى بالحل الرئاسي، وقد يكون من قبل الوزير الأول وهو الأسلوب المتبع في أغلب الأنظمة البرلمانية وهو ما يدعى بالحل الوزاري، وقد يكون بشكل توافقي بين رئيس الدولة ورئيس الحكومة^(٨١).

وقد منح المشرع الأردني للملك حق حل البرلمان^(٨٢) بناءً على سلطة تقديرية من حيث اللجوء لهذا الإجراء إذ إن تنسيب الوزارة بحل مجلس النواب إلى الملك وكذلك عدم موافقة الرأي الشعبي عن أداء المجلس غير ملزمة للملك من حيث تقديره بأمر حل المجلس^(٨٣)، على الرغم من السلطة التقديرية للملك إلا أن هناك أموراً حددتها نصوص دستورية أخرى عليه مراعاتها^(٨٤).

وقد بين المشرع العراقي في المادة (٦٤) من الدستور العراقي على حق الحل إذ نصت على: (أولاً: يحل مجلس النواب، بالأغلبية المطلقة لعدد أعضائه بناءً على طلب من ثلث أعضائه، أو طلب من رئيس مجلس الوزراء، وبموافقة رئيس الجمهورية ولا يجوز حل المجلس في أثناء مدة استجواب رئيس مجلس الوزراء).

يتضح من النص الدستوري أعلاه بأن المشرع الدستوري العراقي لم يتبنى الحل الرئاسي وذلك لقصر حق رئيس الدولة في الموافقة على الطلب المقدم من رئيس مجلس الوزراء بخصوص حل مجلس النواب إذ لم يترك في حل المجلس للسلطة التقديرية لرئيس الدولة أو لتقديره الشخصي، كما أنه لا يعد الحل الذي أخذ به الدستور حلاً وزارياً لأن جعل المشرع العراقي حل مجلس النواب رهن موافقة الأغلبية المطلقة لعدد أعضاء مجلس النواب أي أنه حتى في حالة موافقة رئيس الدولة على طلب رئيس مجلس الوزراء على حل البرلمان فإن هذا الحل لا يقع لكونه مرهون بموافقة مجلس النواب^(٨٥)، وكان من الأجدر بالمشرع العراقي أن يجعل حل

مجلس النواب بشكل تلقائي بطلب من رئيس مجلس الوزراء وموافقة رئيس الدولة كونه من الأمور السائدة في الأنظمة البرلمانية وأسوة بما جرى عليه العمل في بريطانيا باعتباره من سمات النظام البرلماني القائم على التعاون والتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية^(٨٦).

مما ذكر أعلاه يتضح أن المشرع العراقي قد أخل -نوعاً ما- بأساس التوازن والتعاون في النظام البرلماني من خلال جعل حل البرلمان من قبل السلطة التنفيذية مرهون بموافقة أعضاء مجلس النواب، مما يعني بأنه جرد السلطة التنفيذية من أهم أسلحتها من حيث تأثيرها على استقلال البرلمان بشكل عام وأعضائه بشكل خاص لكون جميع الوسائل الأخرى لا تنتج تأثيرها المباشر من إنهاء كيان ووجود البرلمان وبضمنهم أعضائه مما يساعد على استقلال أعضاء البرلمان اتجاه السلطة التنفيذية.

المطلب الثاني: النظام الرئاسي

غالباً ما يرتبط مصطلح النظام الرئاسي كمرادف للتعبير عن مبدأ الفصل شبه المطلق أو المتطرف بين السلطات، على خلاف الفصل المرن النسبي، وكذلك كوصف خاص للنظام السياسي الأمريكي، فمثلاً تعد بريطانيا موطن (النظام البرلماني)، فان الولايات المتحدة الأمريكية تعد مهداً لـ (النظام الرئاسي) والذي نشأ فيها منذ صدور دستورها عام ١٧٨٧ وما زال هذا النظام معتمد في الولايات المتحدة الأمريكية^(٨٧)، ويمتاز هذا النظام في حصر السلطة التنفيذية في يد رئيس الجمهورية المنتخب من قبل الشعب وهو رئيس الحكومة في نفس الوقت إذ يستقل في تعيين الوزراء وهم مسؤولون أمامه فقط إذ يعدون مجرد مساعدين أو مستشارين له فهو رئيس الجمهورية والحكومة وهو يسود ويحكم في الوقت ذاته، إذ تجسد السلطة التنفيذية بيد رئيس الجمهورية ولا توجد هيئة جماعية كما هو بالنسبة لمجلس الوزراء في النظام البرلماني^(٨٨). كما يرتكز هذا النظام على الفصل شبه المطلق بين السلطات العامة في الدول وهي السلطة التشريعية والتنفيذية والقضائية إذ تمارس كل سلطة وعلى وجه الاستقلال استناداً لما نص عليه الدستور، إذ كان مؤسسوا الدستور الأمريكي، يعدون هذا الفصل هو السلاح الذي يصون الحقوق والحريات من طغيان الحكام واستبدادهم إذ كانوا يعتقدون بأن الثورات التي قامت ضد الحكومة البريطانية في المستعمرات الأمريكية لعدم احترام الحكومة البريطانية لمبدأ الفصل بين السلطات، إلا أنه وان كان النظام الأمريكي يقوم نظرياً على مبدأ الفصل بين السلطات إلا أن الواقع العملي يثبت وجود تعاون ما بين السلطتين (رئيس الدولة) و(الكونغرس)^(٨٩).

وتتجسد وسائل تأثير السلطة التنفيذية على استقلال السلطة التشريعية بما أوجده الدستور الأمريكي من بعض مظاهر التعاون بين السلطتين (التشريعية والتنفيذية) بينما خلق

الواقع العملي مظاهر أخرى لهذا التعاون: وتتضح من خلال الوسائل الآتية:

١- حق الاعتراض الذي منحه الدستور الأمريكي لرئيس الدولة إذ يستطيع الاعتراض على القوانين التي يسنها الكونغرس حيث ألزم الدستور الكونغرس بإرسال مشروع القوانين المصدق عليه من قبله إلى رئيس الدولة على أن يتم إعادتها للكونغرس خلال عشرة أيام وهو مجرد اعتراض توقيفي، إذ يستطيع الكونغرس التغلب عليه إذا تم الموافقة على القوانين بعد اعتراض رئيس الدولة بأغلبية الثلثين في كل من المجلسين^(٩٠).

يتضح لنا أن النظام الرئاسي الأمريكي يقوم على تغليب السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية إلا أنه يحافظ على استقلال البرلمان وعدم استغلال السلطة التنفيذية للنظام الرئاسي للتأثير على استقلال البرلمان، رغم أن رئيس الجمهورية يقف على مسافة واحدة مع الكونغرس كون حاله كحال الكونغرس من حيث انتخابه من قبل الشعب إلا أنه لا يملك عند الاعتراض على القوانين من التأثير على عمل البرلمان واستقلاله من حيث أن الدستور الأمريكي جعل موافقة الكونغرس على القوانين بعد اعتراض الرئيس بأغلبية الثلثين كافية لإصداره على الرغم من اعتراض رئيس الدولة عليه وبكونه منتخب من قبل الشعب.

٢- يحق لرئيس الدولة دعوة الكونغرس إلى الانعقاد إلى دورة استثنائية لمواجهة الأزمات الطارئة حيث يحق له دعوة المجلسين أو أحدهما وان هذه الدعوة لجلسة استثنائية يعود تقديرها لرئيس الجمهورية إذا ما استدعى الموقف ذلك^(٩١).

٣- لرئيس الدولة إن يقوم بتوجيه رسائل للكونغرس تتضمن توصيات وبيانات باتخاذ الإجراءات اللازمة ويطلب منه إعداد التشريعات التي يراها ضرورية للسياسة العامة^(٩٢). وهذا ما أكدته الفقرة (٣) من المادة (٢) من الدستور الأمريكي على: (لرئيس من وقت لآخر إن يبلغ الكونغرس معلومات عن حالة الاتحاد ويوصيه بأن يبحث الإجراءات التي يراها ضرورية ناجحة).

٤- كان للواقع العملي أثره في خلق وسائل تستطيع السلطة التنفيذية من خلالها التأثير على عمل الكونغرس مما يخفف من جمود الفصل المطلق بين السلطات الذي يتمتع به النظام الرئاسي الأمريكي فقد كان للنظام الحزبي أثره في تحقيق التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية وبما إن رئيس الجمهورية ووزراءه هم من قيادي حزب الأغلبية مما يساعد على التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية حيث تسير السياسة العامة للدولة الأمريكية وفق برنامج حزبي متفق عليه من قبل حزب الأغلبية في كل من السلطتين^(٩٣).

المطلب الثالث: النظام المجلسي (نظام حكومة الجمعية)

يقوم هذا النظام على أساس عدم المساواة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية إذ تكون الهيمنة فيه للسلطة التشريعية مقابل السلطة التنفيذية إذ تتركز السلطتين بيد السلطة التشريعية وبهذا تحتل هذه الأخيرة قمة الهرم السياسي وتتولى إدارة الأمور السياسية الهامة^(٩٤)، إن الفكرة الأساسية التي يركز عليها هذا النظام بما أن الشعب هو مصدر السلطات وان البرلمان منبثق من انتخاب الشعب له لذلك يكون البرلمان في مركز اسمي من باقي السلطات في الدولة إذ كونه يمثل سيادة الشعب والتي ليس للشعب إن يتنازل عنها، وعليه فإن جميع سلطات الدولة يجب أن تكون تابعة للبرلمان ولما كان من المتعذر إن يقوم البرلمان بجميع أعمال السلطة التنفيذية لذلك فانه تعهد الأمور التنفيذية إلى هيئة يتم اختيارها من بين أعضائها تدعى الحكومة أو الوزارة^(٩٥)، ويتمتع البرلمان بسلطة اتجاه هذه الهيئة التنفيذية كونها تابعة وتابعة للسلطة التشريعية إذ تتمتع الأخيرة اتجاه السلطة التنفيذية بسلطة عزل الوزراء وإقالتهم، كما تمتد سلطة تعديل وإلغاء القرارات الصادرة منهم لكون هؤلاء الوزراء يعدون مجرد وكلاء تابعين للبرلمان تقتصر مهمتهم بالخضوع لسلطة البرلمان وتنفيذ توصياتها وقراراتها^(٩٦).

ومن هذا يتبين بأن النظام المجلسي يقوم على الآتي^(٩٧):

١- (السلطة التنفيذية مسؤولة كاملة أمام الجمعية النيابية ورئيس الهيئة التنفيذية أو رئيس الوزراء أو رئيس الجمهورية هو مفوض في ممارسة ما تراه السلطة التشريعية ولها الحق هذه الأخيرة في سحب ثقتها به عند الضرورة.

٢- إن الهيئة التنفيذية تكون جماعية متمثلة بوجود عدة أشخاص وليس شخصاً واحداً خشية تفرد شخص بسلطة ومن ثم حصوله على نفوذ على حساب السلطة التشريعية).

وبما أن النظام السويسري يعدُّ المثال الحي للنظام المجلسي، إذ تتضح طبيعة العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية من حيث كون الأخيرة تابعة وتابعة للبرلمان بعده السلطة العليا في البلاد وتمتد هيمنته على السلطة التنفيذية إذ يقوم البرلمان بانتخاب المجلس الاتحادي من بين أعضائه ويقصر عمل الهيئة الجماعية على تنفيذ السياسة العامة التي رسمها البرلمان ولا يشكل المجلس الاتحادي مجلساً للوزراء، كما لا يملك المجلس الاتحادي حق حل البرلمان أو فض اجتماعه أو الاعتراض على القوانين أو التدخل في جداول أعمال البرلمان كما لا يمكن لأعضاء المجلس الاتحادي الضغط على البرلمان عن طريق التهديد بالاستقالة كعامل ضغط ضد البرلمان لكون أعضاء المجلس الاتحادي تابعين ووكلاء عن البرلمان كما يحق للأخير عزل أعضاء المجلس الاتحادي إلا إن الواقع العملي نادراً ما يثبت أن البرلمان يلجأ إلى إقالة أعضاء

المجلس الاتحادي إذ إن هناك أعضاء استمروا في مناصبهم لأكثر من (٢٥) عام أو لحين وفاتهم في حين إن البعض الآخر قدم استقالته لأسباب شخصية، حيث لم يحصل بان أحد أعضاء المجلس الاتحادي لم يتم تجديد له لولاية ثانية منذ عام ١٨٧٢م^(٩٨)، ألا انه على الرغم من هذه تبعية المجلس الاتحادي (السلطة التنفيذية) في النظام السويسري للبرلمان إلا انه يمكن للمجلس الاتحادي ومن خلال بعض الوسائل إن يؤثر على أعمال البرلمان وذلك من خلال ما يلي^(٩٩):

١- (المجلس التنفيذي هو السلطة العليا للاتحاد، لذا فانه يتمتع بحق اقتراح مشروعات القوانين كالبرلمان.

٢- يدعو البرلمان لعقد دورات استثنائية، ويحضر جلساته، ويشارك في المناقشات.

٣- في حالة اختلاف البرلمان مع المجلس التنفيذي (الحكومي) يستطيع البرلمان استجواب المجلس وحجب الثقة عنه، إلا انه لا يستقبل بل يعدل سياسته، أما إذا رفض تغييرها فيمكن للبرلمان ممارسة ضغوط على المجلس التنفيذي لإجباره على تنفيذ قراراته عن طريق رفضه للاعتمادات المالية التي يطلبها المجلس التنفيذي).

كذلك فان التطبيق العملي أوجد بعض أوجه التأثير الذي يتمتع به المجلس الاتحادي اتجاه البرلمان منه بانه يجوز لأعضاء المجلس الاتحادي الدخول إلى البرلمان والتحدث فيه والمناقشة حول المواضيع التي تدور في اجتماعات البرلمان كما انه للمجلس الاتحادي إن يقوم بتوجيه اللجان البرلمانية في المسائل التشريعية وغالباً ما تقوم بتحقيق ما يراه المجلس الاتحادي، ويضاف لذلك بان المجلس الاتحادي بمثابة رئيس الدولة وقائد للجيش في البلاد حيث أعطى دوراً مهماً للمجلس الاتحادي في البلاد^(١٠٠).

بعد هذا العرض للنظام المجلسي وتطبيقه في النظام السويسري نجد بان البرلمان في هذا النظام يتمتع بالهيمنة على السلطة التنفيذية لكون الأخيرة تكون في صورة تبعية للبرلمان وخصوصاً بأن أهم الوسائل التي يمكن من خلالها أن تستخدمها السلطة التنفيذية (المجلس الاتحادي) اتجاه البرلمان فهي مفقودة في النظام المجلسي وهي حل البرلمان من قبل السلطة التنفيذية، أما مظاهر التدخل السلطة التنفيذية اتجاه البرلمان والمذكورة أعلاه فهي ليست من العوامل التي تؤثر بشكل كبير على استقلال البرلمان وبالتالي إن النائب البرلماني يتمتع باستقلال اتجاه السلطة التنفيذية في هذا النظام إذ ليس لها من الوسائل الفعالة والمؤثرة التي من الممكن التأثير من خلالها على هذا الاستقلال.

الخاتمة

إن الاستقلال الذي يتمتع به النائب البرلماني ليس مطلقاً بلا حدود، فهو في حقيقته ثمرة قانونية لاستقلال البرلمان كأثر لمبدأ الفصل بين السلطات، ويتأثر بحسب الأنظمة السياسية في العالم وما توفره للنائب البرلماني من ضمانات دستورية وقانونية لهذا الاستقلال.

ففي النظام البرلماني القائم على التعاون والتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية وبما أن هذا النظام في حقيقته هو في مرحلة وسط بين الانفصال الشديد والذي يتمثل في النظام الرئاسي وبين اندماج السلطات كما هو الحال في النظام المجلسي (نظام حكومة الجمعية) (١٠١)، إذ يتعرض استقلال العضو البرلماني في ظل هذا النظام إلى التأثير المباشر عليه من خلال الوسائل (١٠٢) التي تمارسها السلطة التنفيذية ومنها ما يتعلق في تشكيل البرلمان وخصوصاً في الدول التي تأخذ بنظام المجلسين وكذلك استغلال التدخل في سير العمل البرلماني من خلال الدعوة لاجتماع العادي والاستثنائي وكذلك الجمع بين العضويتين البرلمانية والوزارية وتدخلها في المجال التشريعي على الرغم من كل الوسائل أعلاه والتي تحد والى درجة من استقلال النائب البرلماني في أداء عمله إلا أنه تصل شدة هذا النظام في التأثير على استقلال النائب إلى ذروتها عند إجراء حل البرلمان والذي يعد (ميزة هامة في النظام البرلماني يقابل ويوازي حق البرلمان في إسقاط الحكومة عند فقدانها الثقة، وهو ما يؤمن التوازن بين السلطات الحاكمة) (١٠٣) إذ نجد بأن هذا السلاح من أشدها تأثيراً على استقلال النائب البرلماني في هذا النظام وربما قد يكفي التلويح به لرضوخ النائب البرلماني خصوصاً أن السلطة التنفيذية متى ما أرادت اللجوء لهذا السلاح ستجعل الشعب الحكم بينها وبين البرلمان ومعروف لما يترتب على هذا الإجراء من إنهاء وجود النائب البرلماني وكيانه داخل البرلمان (١٠٤) مما يدفع النائب البرلماني إلى الرضوخ لطلبات الحكومة رغبة منه في الحفاظ على منصبه البرلماني وهذا خلاف مما ينتظر من النائب بأن يكون عين الشعب على الحكومة في مراقبتها وتقويمها وان يكون سبباً في تحقيق المصلحة العامة للبلد، لذلك نجد بأن استقلال النائب في النظام البرلماني غالباً ما يكون مهدد من قبل السلطة التنفيذية إذا ما تم مقارنته مع الأنظمة السياسية الأخرى وما يتمتع به من حماية لهذا الاستقلال اتجاه السلطة التنفيذية وتحكمها.

أما على مستوى النظام الرئاسي الذي يقوم على أساس مبدأ الفصل شبه المطلق بين السلطات إذ تستقل كل سلطة بمزاولة الاختصاصات الموكولة إليها مع هيمنته للسلطة التنفيذية والتي تتركز بيد رئيس الدولة وهو رئيس الحكومة في الوقت ذاته (١٠٥).

إذ تتجسد مظاهر استقلال البرلمان والنائب البرلماني في النظام الرئاسي من حيث عدم تدخل السلطة التنفيذية في السلطة التشريعية، إذ لا يستطيع رئيس الجمهورية المشاركة في أمور التشريع عن طريق اقتراح القوانين كذلك يحظر الجمع بين العضويتين الوزارية

والبرلمانية في هذا النظام وليس لهم حق حضور الجلسات كذلك ليس لرئيس الدولة حق دعوة البرلمان للانعقاد العادي وإنما يستطيع دعوة البرلمان الأدوار انعقاد استثنائية واهم من ذلك كله هو عدم قدرة رئيس الدولة على حل البرلمان^(١٠٦)، نجد بان هذه الميزة الأخيرة للنظام الرئاسي هي من اشد الأمور في المحافظة على استقلال النائب البرلماني، إذ ينفي التخوف من قيام رئيس الدولة في النظام الرئاسي وما يتمتع به من صلاحيات واسعة^(١٠٧)، لاستغلالها في التأثير على استقلال النائب البرلماني وان كان هناك بعض مظاهر هذا التأثير والتي تتجلى في حق الاعتراض على القوانين من قبل رئيس الدولة كما له دعوة الكونغرس لدورة استثنائية وكذلك الرسائل والبيانات^(١٠٨) التي يقوم بتوجيهها للكونغرس إلا أنها لا تؤثر على استقلال النائب البرلماني في أداء عمله كما هو الحال بالنسبة لإجراء حل البرلمان، لذلك نجد بأن النائب البرلماني يتمتع بالاستقلال أكثر مما هو عليه وضع النائب في النظام البرلماني.

أما على مستوى النظام المجلسي (نظام حكومة الجمعية) والذي يقوم على أساس اندماج السلطات مع تفوق لصالح السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية سواء كان هذا التفوق من الناحية الدستورية أو الناحية العملية حيث يتحقق هذا النظام في الأنظمة السياسية الذي تخضع فيه السلطة التنفيذية لإرادة السلطة التشريعية باعتبار الأخيرة ممثلة لإرادة الأمة والتي تقوم بتعيين وإقالة أعضاء السلطة التنفيذية^(١٠٩)، ويتضح في هذا النظام بخضوع أعضاء السلطة التنفيذية إلى السلطة التشريعية باعتبارها ممثلة لإرادة الشعب.

بعد هذا العرض والذي بينا فيه حدود استقلال النائب البرلماني والتي ترتبط وبصلة وثيقة بالأنظمة السياسية وما توفره من استقلال للبرلمان بشكل عام وعضو البرلمان بشكل خاص نجد بأن من أكثر الأنظمة التي تتوفر فيها استقلالية للنائب البرلماني اتجاه السلطة التنفيذية تكمن في النظام الرئاسي لكون سلاح حل البرلمان غير متوافر للسلطة التنفيذية في هذا النظام على الرغم من الصلاحيات الواسعة التي يتمتع بها رئيس الجمهورية لكونه منتخب من قبل الشعب ولهذا فإنه يقف على قدم المساواة مع البرلمان إلا انه لا يملك إجراء حل البرلمان مقابل عدم المسؤولية السياسية أمام البرلمان، وهذا ما اثبتته الواقع العملي للنظام الرئاسي وهو ما تجسد في إحدى الحالات التي قامت على اثرها خلاف بين المحكمة الاتحادية العليا في الولايات المتحدة الأمريكية والتي تختص بالبحث في مدى دستورية القوانين وبين الرئيس الأمريكي روزفلت إذ أن المحكمة تقوم برفض القوانين المخالفة للدستور ولقيام الرئيس روزفلت بإصدار عدة قوانين لغرض مواجهة الأزمات الاقتصادية التي تعرضت لها الولايات المتحدة الأمريكية بعد عام ١٩٣٠ ونتيجة هذا الخلاف قام الرئيس روزفلت التخلص من ما اسماه (حكومة القضاة) إلا انه لم يستطع تحقيق ذلك والفضل يعود لمعارضة مجلس الشيوخ الأمريكي ومنع الرئيس الأمريكي من المضي في ما يرمي إليه^(١١٠)، وهذا يدل وبطبيعة الحال على مدى الاستقلال في النظام الرئاسي الذي يتمتع به النائب البرلماني اتجاه رئيس الدولة صاحب السلطات العامة والمنتخب من قبل

الشَّعب ونعتقد انعدام إجراء حل البرلمان وراء هذه الاستقلالية. وبالعكس من ذلك إذ نجد في النظام البرلماني أن النائب البرلماني مهدد بحل البرلمان من قبل الوزارة وهو غالباً ما يجعله خاضع لرغبات الأخيرة خصوصاً بعد تزايد نفوذها في الوقت الحاضر على الرغم من المسؤولية السياسية للوزارة أمام البرلمان وهو ما يؤثر سلباً على استقلال البرلمان ومن ثم النائب البرلماني، ومن هذا يتضح بأن هناك علاقة عكسية بين مدى استقلال النائب مقابل تأثيره اتجاه السلطة التنفيذية إذ كلما كان للنائب البرلماني وسائل للتأثير على السلطة التنفيذية سواء كان بالسؤال أو الاستجواب أو سحب الثقة أو غيرها من الوسائل كلما نجد بان هذا الاستقلال مقترناً بتهديد السلطة التنفيذية بحل البرلمان ومثال ذلك النظام البرلماني وعلى خلاف الحال حيث كلما قل تأثير نواب البرلمان اتجاه السلطة التنفيذية من حيث فقدانه وسائل التأثير كلما تحقق استقلال النواب بصورة أكثر كما هو متحقق في النظام الرئاسي.

أما على مستوى النظام المجلسي (نظام حكومة الجمعية) فإن المعايير والموازن تختلف إذ نجد هناك تفوق واضح للسلطة التشريعية على حساب السلطة التنفيذية وهو ما انعكس بدوره على استقلال النائب البرلماني كونه ممثل الشعب إذ يستقل باختيار أعضاء السلطة التنفيذية من بين أعضاء البرلمان، كما للأخير حق إقالتهم بالإضافة إلى عدم تمكين السلطة التنفيذية من حل البرلمان في النظام المجلسي وهو ما يؤدي إلى هيمنة النائب البرلماني اتجاه خضوع أعضاء السلطة التنفيذية.

نستخلص مما سبق بانه يمكن تحديد مضمون استقلال عضو البرلمان بانه مبدأ يطبق في علاقة عضو البرلمان مع السلطات الأخرى وبالذات السلطة التنفيذية ولاستقلال كل سلطة باختصاصاتها وفقاً لما حددتها الدساتير^(١١١) كأثر لمبدأ الفصل بين السلطات، وهذا ما معناه أن يتمتع عضو البرلمان وحده في البت في المسائل التي تدخل في اختصاصه ويجب عدم التدخل في عمل النائب البرلماني وعدم الضغط عليه وعرقلة عمله من قبل السلطات الأخرى مما يجعله يتمتع في حرية في إبداء آرائه^(١١٢) في المسائل المعروضة عليه بحيادية وأمانة وإخلاص^(١١٣) وموضوعية وفقاً لما يمل عليه ضميره وتحقيق المصلحة العامة، مما يقتضي ذلك إلى إحاطة عضو البرلمان بضمانات تضمن له هذه الاستقلالية اتجاه السلطات الأخرى، ولكن بأي حال لا يقصد بهذا الاستقلال بأن يكون عضو البرلمان بهذا الاستقلال مطلق بلا حدود وسائب بلا قيود اتجاه السلطات الأخرى لأنه سيجعل منه باباً للاستبداد والطغيان وإنما الاستقلال الذي يتم ضمن أحكام الدستور والأنظمة الداخلية للبرلمان^(١١٤) لأن هذا الاستقلال لا يقصد به الانفصال عن سلطات الدولة الأخرى، وإنما الاستقلال ضمن ما رسمه الدستور وما يفرضه الواقع العملي من علاقة مع السلطات الأخرى.

الهوامش

- (١) د. عصام الدبس، الكتاب الأول - أسس التنظيم السياسي - الدول - الحكومات - الحقوق والحريات الفردية، الطبعة الأولى، دار الثقافة لنشر والتوزيع، ٢٠١٠، ص ٢٧٧.
- (٢) د. هاني علي الطهراوي، النظم السياسية والقانون الدستوري، الطبعة الثالثة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ٢٠١١، ص ٢٤٤، كذلك د. ثروت بدوي، النظم السياسية، دار النهضة العربية للطبع والنشر، القاهرة، ١٩٨٦، ص ٣٠٣، و د. عصام الدبس، مصدر سابق، ص ٢٧٧.
- (٣) تغريد عبدالقادر، مبدأ الفصل بين السلطات - دراسة مقارنة - رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية القانون، جامعة بغداد، ٢٠٠٣، ص ٦.
- (٤) د. محمد المجذوب، القانون الدستوري والنظام السياسي في لبنان، الطبعة الرابعة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت - لبنان، ٢٠٠٢، ص ١٠٨.
- (٥) د. إبراهيم عبدالعزيز شيجا، النظم السياسية والقانون الدستوري، بلا طبعة، منشأة المعارف، بلا سنة، ص ٣٩٧. كذلك د. أحمد سعيقان، الأنظمة السياسية والمبادئ الدستورية العامة، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، ٢٠٠٨، ص ٢٠٨، أيرك بارندت، مدخل للقانون الدستوري، الطبعة الأولى، ترجمة د. محمد ثامر، مكتبة السنهوري، ١٩٩٨، ص ٣٨، د. محمد المجذوب، مصدر سابق، ص ١٠٥.
- (٦) د. سليمان محمد الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر السياسي الإسلامي (دراسة مقارنة)، الطبعة السادسة، دار الفكر العربي، ١٩٩٦، ص ٤٥١.
- (٧) د. مهند صالح الطراونة، العلاقة بين السلطين التنفيذية والتشريعية في النظام البرلماني (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، الوراق للنشر والتوزيع، ٢٠٠٩، ص ٢٠، كذلك د. محمد الجذوب، مصدر سابق، ص ١٠٥.
- (٨) د. خليل حميد عبد الحميد، السلطة التنفيذية في ميزان السلطات بين مبدأ الفصل بين السلطات ومبدأ وحدة السلطة، بحث منشور في مجلة كلية الحقوق الصادرة عن جامعة النهدين، العدد (١)، المجلد ١٣، آذار/ ٢٠١١، ص ١٥٠.
- (٩) د. عبدة عويدات، النظم الدستورية في لبنان والبلاد العربية والعالم، منشورات عويدات، ص ٩٣، كذلك د. عدنان حمودي الجليل، مبدأ الفصل بين السلطات وحقيقة أفكار مونتسكيو، بحث منشور في مجلة الحقوق الصادرة من كلية الحقوق جامعة الكويت، الطبعة الثانية، العدد الثاني، ١٩٩٧، ص ١١٦.
- (١٠) د. عبدة عويدات، مصدر سابق، ص ٩٣.
- (١١) د. عبد الحميد متولي، الأنظمة السياسية والمبادئ الدستورية العامة، منشأة المعارف، ١٩٩٩، ص ٢٤٣-٢٤٤.

- (١٢) د. عدنان حمودي الجليل، مصدر سابق، ص ١٢١.
- (١٣) د. مهند صالح طراونة، مصدر سابق، ص ٢٠-٢١، كذلك د. عدنان حمودي الجليل، مصدر سابق، ص ١٢١.
- (١٤) د. رافع خضر صالح شبر، فصل السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام البرلماني في العراق، الطبعة الأولى، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠١٢، ص ٢٤.
- (١٥) د. جعفر عبد السادة بهير الدراجي، التوازن بين السلطة والحرية في الأنظمة الدستورية (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان-الأردن، ٢٠٠٩، ص ١٩٠، كذلك د. مهند صالح طراونة، مصدر سابق، ص ٢٠.
- (١٦) د. محمد مجذوب، مصدر سابق، ص ١٠٨.
- (١٧) د. عدنان حمودي الجليل، مصدر سابق، ص ١٢٢.
- (١٨) د. عصام الدبس، مصدر سابق، ص ٢٨٥.
- (١٩) د. سليمان محمد الطماوي، مصدر سابق، ص ٤٥٢.
- (٢٠) د. هاني علي الطهراوي، مصدر سابق، ص ٢٤٥.
- (٢١) د. عصام الدبس، مصدر سابق، ص ٢٨٥.
- (٢٢) د. هاني علي الطهراوي، مصدر سابق، ص ٢٤٦-٢٤٧.
- (٢٣) د. عصام الدبس، مصدر سابق، ص ٢٧٧-٢٧٨، كذلك د. رافع خضر صالح شبر، مصدر سابق، ص ١٨-١٩.
- (٢٤) د. عدنان حمودي الجليل، مصدر سابق، ص ١٠٥-١٠٦، كذلك د. عصام الدبس، مصدر سابق، ص ٢٧٩.
- (٢٥) جان توشار، تاريخ الأفكار السياسية من عصر النهضة إلى عصر الأنوار، الطبعة الأولى، ترجمة د. ناجي الدراوشة، الجزء الثاني، دار التكوين للتأليف والترجمة والنشر، ٢٠١٠، ص ٥١٠.
- (٢٦) د. منذر الشاوي، فلسفة الدولة، الطبعة الأولى، الذكرة للنشر والتوزيع، بغداد، دار ورد الأردنية للنشر والتوزيع، ٢٠١٢، ص ١١٢-١١٣، كذلك د. عصام الدبس، المصدر سابق، ص ٢٧٩-٢٨٠.
- (٢٧) د. رافع خضر صالح شبر، مصدر سابق، ص ٢٠.
- (٢٨) د. عصام الدبس، مصدر سابق، ص ٢٨٠.
- (٢٩) د. حسان محمد شفيق العاني، الأنظمة السياسية والدستورية المقارنة، العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة، المكتبة القانونية، بغداد، ٢٠٠٧، ص ٣٠، كذلك د. رأفت دسوقي، هيمنة السلطة التنفيذية على أعمال البرلمان، منشأة المعارف، الاسكندرية، ٢٠٠٦، ص ٥٢، د. منذر الشاوي، مصدر سابق، ص ١١٧.
- (٣٠) د. صالح جواد الكاظم ود. علي غالب العاني، الأنظمة السياسية، مطبعة دار الحكمة، ١٩٩١،

- ص ٦٣، كذلك د. جعفر عبد السادة بهير الدراجي، مصدر سابق، ص ١٨٨.
- (٣١) د. محمد مجذوب، مصدر سابق، ص ١٠٦.
- (٣٢) د. رافع خضر صالح شبر، مصدر سابق، ص ٢٢.
- (٣٣) د. محمد مجذوب، مصدر سابق، ص ١٠٦.
- (٣٤) د. عصام الدبس، مصدر سابق، ص ٢٨١.
- (٣٥) د. حسان محمد شفيق العاني، مصدر سابق، ص ٣٠، كذلك د. عصام الدبس، مصدر سابق، ص ٢٨١-٢٨٢.
- (٣٦) د. عصام الدبس، مصدر سابق، ص ٢٨١، كذلك د. رافع خضر صالح شبر، مصدر سابق، ص ٣٢، د. محمد مجذوب، مصدر سابق، ص ١٠٨.
- (٣٧) يُنظرُ المادة (٥٠) من الدستور الكويتي لسنة ١٩٦٢.
- (٣٨) يُنظرُ الفقرة (أ) من المادة (٣٢) من الدستور البحريني لعام ٢٠٠٢.
- (٣٩) يُنظرُ مقدمة الدستور اللبناني لسنة ١٩٢٦ المعدل.
- (٤٠) د. رافع خضر صالح شبر، مصدر سابق، ص ٢٩، كذلك د. سليمان محمد الطماوي، مصدر سابق، ص ٤٧١، د. أحمد سعيقان، مصدر سابق، ص ٢٣٤.
- (٤١) نصّت المادة (١) من دستور العراق لعام ٢٠٠٥ على (جمهورية العراق دولة اتحادية واحدة مستقلة، ذات سيادة كاملة، نظام الحكم فيها جمهوري نيابي (برلماني) ديمقراطي، وهذا الدستور ضامن لوحدة العراق).
- (٤٢) من الدول التي أخذت بالنظام البرلماني: إيطاليا، إسبانيا، اليابان، الدول الإسكندنافية، كندا، أستراليا، الهند، نيوزلندا، وغيرها من الدول الديمقراطية، د. عصام الدبس، مصدر سابق، ص ٢٤٨، د. احمد سعيقان، مصدر سابق، ص ٢٢٢.
- (٤٣) د. نزيه رعد، القانون الدستوري العام، المبادئ العامة والنظم السياسية، الطبعة الثانية، المؤسسة الحديثة للكتاب، طرابلس- لبنان، ٢٠٠٨، ص ١٣١.
- (٤٤) د. فؤاد العطار، النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الهنا للطباعة، الجزء الثاني سنة ١٩٧٣، ص ٤٢٢.
- (٤٥) د. سلمان محمد الطماوي، مصدر سابق، ص ٤٦٢، كذلك د. عبدة عويدات، مصدر سابق، ص ٩٣-٩٤، د. محمد المجذوب، مصدر سابق، ص ١١٤.
- (٤٦) د. عصام الدبس، مصدر سابق، ص ٢٩٨، د. هاني علي الطهراوي، مصدر سابق، ص ٢٥٢.
- (٤٧) د. رافع خضر صالح شبر، مصدر سابق، ص ٤٠، د. سلمان محمد الطماوي، مصدر سابق، ص ٤٦٣.
- (٤٨) تقوم السلطة التنفيذية في النظام البرلماني على جهاز ثنائي التنفيذ يتمثل في رئيس دولة غير مسؤول ووزارة مسؤولة، لتفصيل أكثر يُنظرُ د. عصام الدبس، مصدر سابق، ص ٢٩٨-٣٠٠، د.

- هاني علي الطهراوي، مصدر سابق، ص ٢٥٢-٢٥٨.
- (٤٩) د. حسان محمد شفيق العاني، مصدر سابق، ص ٤١.
- (٥٠) يُنظر المادة (٣٦) من الدستور الأردني لسنة ١٩٥٢.
- (٥١) يُنظر المادة (٥٢) من الدستور البحريني لسنة ٢٠٠٢.
- (٥٢) يُنظر المادة (٤٨) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.
- (٥٣) يُنظر الفقرة (أولاً) من المادة (٤٩) من الدستور العراقي النافذ.
- (٥٤) يُنظر المادة (١٣٧) من الدستور العراقي النافذ، ونشير بأن المادة (٨١/ثانياً/ثالثاً) من أعداد مشروع تعديل الدستور من قبل لجنة مراجعة الدستور نصت على (...). ويقوم رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء بتعيين خمسة أشخاص، أعضاء في مجلس الاتحاد من الشخصيات التي تتمتع بخبرة مشهودة..).
- (٥٥) د. عصام الدبس، النظم السياسية- الكتاب الثالث- السلطة التشريعية- المؤسسة الدستورية الأولى، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ٢٠١١، ص ٥٩، كذلك د. عبد الغني بسيوني، النظم السياسية والقانون الدستوري، الدار الجامعية، بيروت، ١٩٩٢، ص ٢٥٨، د. محمود عاطف البناء، الوسيط في النظم السياسية، ١٩٩٥-١٩٩٦، ص ٣٥١.
- (٥٦) د. سعدي محمد الخطيب، العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في الأنظمة الدستورية العربية، منشورات الحلبي الحقوقية، بلا سنة طبع، ص ١٩، كذلك د. محمد نصر مهنا، دراسة تطبيقية في النظام السياسي والدستوري، الطبعة الأولى، المكتب الجامعي الحديث، الاسكندرية، ٢٠٠٥، ص ٣٠٢.
- (٥٧) د. جعفر عبد السادة بهير الدراجي، تعطيل الدستور (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان-الاردن، ٢٠٠٩، ص ١٧٨، كذلك د. رافع خضر صالح شبر، مصدر السابق، ص ٦٤.
- (٥٨) د. رافع خضر صالح شبر، مصدر السابق، ص ١٤٨-١٤٩.
- (٥٩) د. رمزي طه الشاعر، النظرية العامة للقانون الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، بدون سنة طبع، ص ٣٦٧.
- (٦٠) يُنظر المادة (٣٤) من الدستور الأردني لسنة ١٩٥٢.
- (٦١) يُنظر المادة (٨٢) من الدستور الأردني لسنة ١٩٥٢.
- (٦٢) يُنظر المادة (٨١) من الدستور الأردني لسنة ١٩٥٢.
- (٦٣) يُنظر المادة (١٠٦) من الدستور الكويتي لسنة ١٩٦٢.
- (٦٤) يُنظر المادة (٩١) من الدستور البحريني لسنة ٢٠٠٢.
- (٦٥) إن هذا التعاون في النظام البرلماني والذي يسمح للوزير إن يكون عضو في البرلمان لا وجود له في النظام الرئاسي الذي يقوم على أساس الفصل شبه المطلق بين السلطات. يُنظر، د. هاني علي الطهراوي، مصدر سابق، ص ٢٥٩.

(٦٦) المصدر السابق، نفس الصفحة، د. عصام الدبس، النظم السياسية- الكتاب الثالث، مصدر سابق، ص ٧٥٢.

(٦٧) عقيل محمد عبد، النظام السياسي البريطاني - العلاقة بين الحكومة والمعارضة، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية العلوم السياسية، جامعة بغداد، ١٩٩٥، ص ٣٨.

(٦٨) يُنظر المادة (٢٨) من الدستور اللبناني لسنة ١٩٢٦ المعدل.

(٦٩) يُنظر المادة (٥٢) من الدستور الأردني النافذ.

(٧٠) نصت المادة (١) من الدستور العراقي النافذ على: (جمهورية العراق دولة اتحادية... نظام الحكم فيها جمهوري نيابي (برلماني) ديمقراطي...).

(٧١) على الرغم من أن نص المادة (٥٢) من الدستور الأردني لسنة ١٩٥٢ عقد أكد على جواز الجمع بين العضوية البرلمانية والعضوية الوزارية إلا إن النظام الدستوري الأردني، وبناء على رغبة الملك الذي يتربع على قمة الهرم السياسي، قد تم العدول عن هذا المبدأ وتبني مبدأ الفصل بين عضوية الوزارة والنيابة في ظل العهد الرابع للدولة الأردنية وقد تم تبني هذا الفصل بين العضويتين في الحكومات المتعاقبة في هذا العهد، حيث لم تتضمن في عضويتها أي من أعضاء مجلس النواب والأعيان كما إن أعضاء مجلس الأعيان الذين تم تعيينهم في عضوية الوزارة قاموا بتقديم استقالتهم من عضوية مجلس الأعيان بعد أدائهم اليمين القانوني أمام الملك. يُنظر د. عصام علي الدبس، النظم السياسية- الكتاب الثالث، مصدر سابق، ص ٢٧٣.

(٧٢) المصدر السابق، ص ٧٤٤.

(٧٣) د. هاني علي الطهراوي، مصدر سابق، ص ٢٥٩.

(٧٤) د. عصام الدبس، النظم السياسية- الكتاب الأول، مصدر سابق، ص ٢٩٤.

(٧٥) يُنظر المادة (٩١) من الدستور الأردني النافذ.

(٧٦) يُنظر المادة (٣١) من الدستور الأردني النافذ.

(٧٧) إن اقتراحات القوانين إذا جاءت من السلطة التنفيذية فهي تسمى (مشروع قانون) أما إذا جاءت من أعضاء البرلمان فتسمى (مقترح قانون). وقد أكدت المحكمة الاتحادية العليا في قرارها المرقم /٦٤/أتحاديته/٢٠١٣ في ٢٦/٨/٢٠١٣ على ذلك عندما قضت بوجوب إرسال مقترحات القوانين التي يتقدم بها أعضاء مجلس النواب الى السلطة التنفيذية لدراستها وجعلها على شكل مشاريع قوانين إذا كانت لاتتقاطع مع الأحكام الدستورية والقوانين ومنسجمه مع السياسه العامة للدولة ومع الخطط المعدة في المجالات كافة .

(٧٨) يجب أن يكون استخدام الحكومة لهذا الإجراء بناء على أسباب معقولة منها انعدام التعاون بين الحكومة والبرلمان أو عدم تمتع الحكومة بالأغلبية البرلمانية الكافية داخل البرلمان وغيرها من الأسباب، يُنظر د. جعفر عبد السادة بهير الدراجي، تعطيل الدستور (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان-الأردن، ٢٠٠٩، ص ١٨٠، كذلك

Dr. Majid Salman Hussain, A critical study of Constitutional and, Judicial Development in Kuwait, Newcastle University, School of Law, May 2011,P 173

- (٧٩) د. عصام الدبس، النظم السياسية- الكتاب الأول، مصدر سابق، ص ٣٠٣.
- (٨٠) د. عصام علي الدبس، النظم السياسية- الكتاب الثالث، مصدر سابق، ص ٧٥٣.
- (٨١) د. عصام الدبس، النظم السياسية- الكتاب الأول، مصدر سابق، ص ٣٠٣، كذلك حسين عذاب السكيني، الموضوعات الخلافية في الدستور العراقي (دراسة قانونية ورؤية سياسية)، النظام البرلماني/السلطة التنفيذية (٤)، الطبعة الأولى، الغدير للطباعة، البصرة-العراق، ٢٠٠٩، ص ٨٧-٩٢.
- (٨٢) يُنظر المادة (٣٤) من الدستور الأردني النافذ.
- (٨٣) د. عصام علي الدبس، النظم السياسية- الكتاب الثالث، مصدر سابق، ص ٧٥٤.
- (٨٤) يُنظر المواد (٧٣) و(٧٤) من الدستور الأردني النافذ.
- (٨٥) أحمد محمد هادي، التنظيم الدستوري لحل مجلس النواب في دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية القانون، جامعة البصرة، ٢٠١٢، ص ٧٧ و ص ٩٤، ومنهم من يذهب بان الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ حاول الأخذ بالحل الوزاري عند أجاز لرئيس مجلس الوزراء اقتراح حل مجلس النواب، يُنظر: علي سعد عمران، حدود حل البرلمان-دراسة مقارنة-، رسالة دكتوراه مقدمة إلى كلية القانون، جامعة بابل، ٢٠١٣، ص ٥٩.
- (٨٦) أحمد محمد هادي، مصدر سابق، ص ٩٦.
- (٨٧) د. عصام الدبس، النظم السياسية، الكتاب الأول، مصدر السابق، ص ٣٠٥، هامش رقم (٢).
- (٨٨) د. إحسان حميد المفرجي ود. كطران زغير نعمة و د. رعد ناجي الجدة، النظرية العامة في القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق، الطبعة الرابعة، العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة، المكتبة القانونية، بغداد، ٢٠١٠، ص ٧٣، كذلك د. صبري محمد السنوسي، الدور السياسي للبرلمان في مصر، دراسة مقارنة في ضوء نظم الحكم المعاصرة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٥، ص ٢٨، د. سليمان الطماوي، مصدر سابق، ص ٤٥٦-٤٥٧.
- (٨٩) د. علي يوسف الشكري، الوسيط في الأنظمة السياسية المقارنة، الطبعة الأولى، دار صفاء للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠١٢، ص ١٨٩، كذلك د. هاني علي الطهراوي، مصدر سابق، ص ٢٦٢.
- (٩٠) د. إبراهيم عبد العزيز شيحا، وضع السلطة التنفيذية (رئيس الدولة-الوزارة) في الأنظمة السياسية المعاصرة، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٦، ص ١٢٥، د. جواد الهنداوي، القانون الدستوري والنظم السياسية، الطبعة الأولى، العارف للمطبوعات، النجف-العراق، ٢٠١٠، ص ١٦٨، محمد المجذوب، مصدر سابق، ص ١١٢، د. سليمان محمد الطماوي، مصدر سابق، ص ٤٥٩.

(٩١) د. حميد حنون، العلاقة بين الرئيس الأمريكي والكونغرس، بحث منشور في مجلة كلية الحقوق الصادرة عن جامعة النهدين، العدد ١٩، المجلد (١٠)، كانون الأول/ ٢٠٠٧، ص ٩٨، كذلك د. سليمان محمد الطماوي، مصدر سابق، ص ٤٥٨.

(٩٢) د. سليمان محمد الطماوي، مصدر سابق، ص ٤٥٨، كذلك د. إبراهيم عبد العزيز شيحا، وضع السلطة التنفيذية، مصدر سابق، ص ١٢٦، د. جواد الهنداوي، مصدر سابق، ص ١٦٧.

(٩٣) د. إبراهيم عبد العزيز شيحا، وضع السلطة التنفيذية، مصدر سابق، ص ١٢٨-١٢٩، كذلك د. سليمان محمد الطماوي، مصدر سابق، ص ٤٦٠.

(٩٤) د. حسان محمد شفيق العاني، مصدر سابق، ص ٣٣-٣٤، كذلك د. صبري محمد السنوسي، مصدر سابق، ص ٣٢-٣٣.

(٩٥) تتكون هذه الحكومة من مجلس تنفيذي فريد من نوعه يسمى المجلس الفيدرالي ويتألف من سبعة أعضاء يتم انتخابهم من قبل البرلمان لمدة أربعة سنوات ويكون الرئيس السويسري هو أحد أعضاء المجلس التنفيذي وينتقل هذا المنصب ويشكل دوري سنويا بين الأعضاء. يُنظر:

RAOUL BLINDENBACHER AND ABIGAIL OSTIEN; DIALOGUES ON CONSTITUTIONAL ORIGINS; STRUCTURE; AND CHANGE IN FEDERAL COUNTRIES; VOLUME 1; 2007; P 40.

(٩٦) محمد المجذوب، مصدر سابق، ص ١٠٨-١٠٩.

(٩٧) د. حسان محمد شفيق العاني، مصدر سابق، ص ٣٤.

(٩٨) د. عصام الدبس، النظم السياسية، الكتاب الأول، مصدر سابق، ص ٢٩٢.

(٩٩) د. هاني علي الطهراوي، مصدر سابق، ص ٢٧٥-٢٧٦.

(١٠٠) د. عصام الدبس، النظم السياسية، الكتاب الأول، مصدر سابق، ص ٢٩٢-٢٩٣، كذلك د. هاني علي الطهراوي، مصدر سابق، ص ٢٧٧.

(١٠١) د. سليمان محمد الطماوي، مصدر سابق، ص ٤٦٢.

(١٠٢) لتفصيل أكثر، ينظر: ص ١٨-٢٧.

(١٠٣) د. أحمد سعيقان، مصدر سابق، ص ٢٢٥.

(١٠٤) وهذا ما شهدناه عندما هدد رئيس الوزراء نوري المالكي بحل البرلمان حيث أوضح النائب الكردي آزاد أبو بكر النائب في اللجنة القانونية في مجلس النواب في تصريح لـ NNA بان مجلس النواب هي الجهة الرقابية الوحيدة التي تشرف على عمل الحكومة، ونوري المالكي يسعى لحل ذلك المجلس لكي يتصرف كما يحلو له، وعن نفس الموضوع أكد النائب حمزة الكطراي عن القائمة العراقية بان دعوة رئيس الوزراء إلى حل البرلمان وإجراء انتخابات مبكرة هي ردة فعل على محاوله سحب الثقة منه وهي عامل ضعف في طبيعة أداء الحكومة وفي أداء رئيس الوزراء، ينظر

www.radionawxo.com,

madinanews.com

العناوين الإلكترونية al-

التالية:

- (١٠٥) د. محمد المجذوب، مصدر سابق، ص ١١٠.
- (١٠٦) المصدر السابق، ص ١١١-١١٢، كذلك د. إبراهيم عبد العزيز شيحا، مصدر سابق، ص ١٠٢-١٠٤.
- (١٠٧) وهذا ما أشار إليه الرئيس وولتر ترومان عن سلطات الرئيس في الولايات المتحدة الأمريكية حيث قال (مجموعة من السلطات تجعل قيصر وجنكيز خان ونابليون يقضون أظافرهم حسرة وغيره) د. عصام الدبس، النظم السياسية، الكتاب الأول، مصدر سابق، ص ٣٠٨.
- (١٠٨) سبق التعرض لها، ينظر: ص ٢٨-٢٩.
- (١٠٩) د. أحمد سعيقان، مصدر سابق، ص ٢١٢.
- (١١٠) د. سليمان محمد الطماوي، مصدر سابق، ص ٤٥٨.
- (١١١) نصت المادة (١) من النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة ٢٠٠٦ على: (مجلس النواب هو السلطة التشريعية والرقابية العليا، ويمارس الاختصاصات المنصوص عليها في المادة (٦١) من الدستور، والمواد الأخرى ذات أصله) وقد حددت اختصاصات مجلس النواب بموجب المادة (٦١) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، كما حددت بموجب المادة (٣١) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة ٢٠٠٥.
- (١١٢) نصت المادة (٣) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة ٢٠٠٦ على: (تكفل أحكام هذا النظام حرية التعبير عن الرأي والفكر لجميع أعضاء مجلس النواب أيا كانت اتجاهاتهم أو انتماءاتهم السياسية أو الحزبية بما لا يتعارض وأحكام الدستور، وتضمن حرية المعارضة الموضوعية والنقد البناء، وتحقيق التعاون بين مجلس النواب والمؤسسات الدستورية الأخرى).
- (١١٣) نصت المادة (٥٠) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ على اليمين الدستورية الذي يؤدي عضو مجلس النواب وكذلك نصت المادة (٦) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة (٢٠٠٦) على نفس صيغة اليمين الدستورية والتي تنص على: (أقسم بالله العلي العظيم، أن أؤدي مهماتي ومسؤولياتي القانونية، بتفان وإخلاص، وأن أحافظ على استقلال العراق وسيادته، وارعى مصالح شعبية، واسهر على سلامة أرضه وسمائه ومياهه وثرواته ونظامه الديمقراطي الاتحادي، وأن اعمل على صيانة الحريات والخاصة، واستقلال القضاء، والتزام بتطبيق التشريعات بأمانة وحياد، والله على ما أقول شهيد).
- (١١٤) نصت المادة (٤) من النظام الداخلي لمجلس النواب على (يلتزم أعضاء مجلس النواب في مناقشاتهم وما يتخذونه من قرارات، بأحكام الدستور وهذا النظام).

المصادر

أولاً: الكتب

- ١- د. إبراهيم عبد العزيز شيحا، وضع السلطة التنفيذية (رئيس الدولة-الوزارة) في الأنظمة السياسية المعاصرة، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٦.
- ٢- د. إبراهيم عبدالعزيز شيحا، النظم السياسية والقانون الدستوري، بلا طبعة، منشأة المعارف، بلا سنة.
- ٣- د. إحسان حميد المفرجي ود. كطران زغير نعمة و د. رعد ناجي الجدة، النظرية العامة في القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق، الطبعة الرابعة، العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة، المكتبة القانونية، بغداد، ٢٠١٠.
- ٤- د. أحمد سعيان، الأنظمة السياسية والمبادئ الدستورية العامة، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، ٢٠٠٨.
- ٥- أيرك بارندت، مدخل للقانون الدستوري، الطبعة الأولى، ترجمة د. محمد ثامر، مكتبة السنهوري، ١٩٩٨.
- ٦- د. ثروت بدوي، النظم السياسية، دار النهضة العربية للطبع والنشر، القاهرة، ١٩٨٦.
- ٧- جان توشار، تاريخ الأفكار السياسية من عصر النهضة إلى عصر الأنوار، الطبعة الأولى، ترجمة د. ناجي الدراوشة، الجزء الثاني، دار التكوين للتأليف والترجمة والنشر، ٢٠١٠.
- ٨- د. جعفر عبد السادة بهير الدراجي، التوازن بين السلطة والحرية في الأنظمة الدستورية (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان-الأردن، ٢٠٠٩.
- ٩- د. جعفر عبد السادة بهير الدراجي، تعطيل الدستور (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان-الأردن، ٢٠٠٩.
- ١٠- د. جواد الهنداوي، القانون الدستوري والنظم السياسية، الطبعة الأولى، المعارف للمطبوعات، النجف-العراق، ٢٠١٠.
- ١١- د. حسان محمد شفيق العاني، الأنظمة السياسية والدستورية المقارنة، العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة، المكتبة القانونية، بغداد، ٢٠٠٧.
- ١٢- حسين عذاب السكيني، الموضوعات الخلافية في الدستور العراقي (دراسة قانونية ورؤية سياسية)، النظام البرلماني/السلطة التنفيذية (٤)، الطبعة الأولى، الغدير للطباعة، البصرة-العراق، ٢٠٠٩.
- ١٣- د. رأفت دسوقي، هيمنة السلطة التنفيذية على أعمال البرلمان، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٦.
- ١٤- د. رافع خضر صالح شبر، فصل السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام البرلماني في العراق،

- الطبعة الأولى، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠١٢.
- ١٥- د. رمزي طه الشاعر، النظرية العامة للقانون الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، بدون سنة طبع.
- ١٦- د. سعدي محمد الخطيب، العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في الأنظمة الدستورية العربية، منشورات الحلبي الحقوقية، بلا سنة طبع.
- ١٧- د. سليمان محمد الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر السياسي الإسلامي (دراسة مقارنة)، الطبعة السادسة، دار الفكر العربي، ١٩٩٦.
- ١٨- د. صالح جواد الكاظم ود. علي غالب العاتي، الأنظمة السياسية، مطبعة دار الحكمة، ١٩٩١.
- ١٩- د. صبري محمد السنوسي، الدور السياسي للبرلمان في مصر، دراسة مقارنة في ضوء نظم الحكم المعاصرة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٥.
- ٢٠- د. عبد الغني بسيوني، النظم السياسية والقانون الدستوري، الدار الجامعية، بيروت، ١٩٩٢.
- ٢١- د. عبد الحميد متولي، الأنظمة السياسية والمبادئ الدستورية العامة، منشأة المعارف، ١٩٩٩.
- ٢٢- د. عبدة عويدات، النظم الدستورية في لبنان والبلاد العربية والعالم، منشورات عويدان، بلا سنة.
- ٢٣- د. عصام الدبس، الكتاب الأول - أسس التنظيم السياسي - الدول - الحكومات - الحقوق والحريات الفردية، الطبعة الأولى، دار الثقافة لنشر والتوزيع، ٢٠١٠.
- ٢٤- د. عصام الدبس، النظم السياسية - الكتاب الثالث - السلطة التشريعية - المؤسسة الدستورية الأولى، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ٢٠١١.
- ٢٥- د. علي يوسف الشكري، الوسيط في الأنظمة السياسية المقارنة، الطبعة الأولى، دار صفاء للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠١٢.
- ٢٦- د. فؤاد العطار، النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الهنا للطباعة، الجزء الثاني سنة ١٩٧٣.
- ٢٧- د. محمد المجذوب، القانون الدستوري والنظام السياسي في لبنان، الطبعة الرابعة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت - لبنان، ٢٠٠٢.
- ٢٨- د. محمد نصر مهنا، دراسة تطبيقية في النظام السياسي والدستوري، الطبعة الأولى، المكتب الجامعي الحديث، الاسكندرية، ٢٠٠٥.
- ٢٩- د. محمود عاطف البناء، الوسيط في النظم السياسية، ١٩٩٥-١٩٩٦.
- ٣٠- د. منذر الشاوي، فلسفة الدولة، الطبعة الأولى، الذكرة للنشر والتوزيع، بغداد، دار ورد الأردنية للنشر والتوزيع، ٢٠١٢.
- ٣١- د. مهند صالح الطراونة، العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام البرلماني (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، الوراق للنشر والتوزيع، ٢٠٠٩.

- ٣٢- د. نزيه رعد، القانون الدستوري العام، المبادئ العامة والنظم السياسية، الطبعة الثانية، المؤسسة الحديثة للكتاب، طرابلس- لبنان، ٢٠٠٨.
- ٣٣- د. هاني علي الطهراوي، النظم السياسية والقانون الدستوري، الطبعة الثالثة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ٢٠١١.

ثانياً: البحوث

- ١- د. حميد حنون، العلاقة بين الرئيس الأمريكي والكونغرس، بحث منشور في مجلة كلية الحقوق الصادرة عن جامعة النهريين، العدد ١٩، المجلد (١٠)، كانون الأول/ ٢٠٠٧.
- ٢- د. خليل حميد عبد الحميد، السلطة التنفيذية في ميزان السلطات بين مبدأ الفصل بين السلطات ومبدأ وحدة السلطة، بحث منشور في مجلة كلية الحقوق الصادرة عن جامعة النهريين، العدد (١)، المجلد ١٣، آذار/ ٢٠١١.
- ٣- د. عدنان حمودي الجليل، مبدأ الفصل بين السلطات وحقيقة أفكار مونتسكيو، بحث منشور في مجلة الحقوق الصادرة من كلية الحقوق جامعة الكويت، الطبعة الثانية، العدد الثاني، ١٩٩٧.

ثالثاً: الرسائل والأطاريح

- ١- أحمد محمد هادي، التنظيم الدستوري لحل مجلس النواب في دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية القانون، جامعة البصرة، ٢٠١٢.
- ٢- تغريد عبدالقادر، مبدأ الفصل بين السلطات -دراسة مقارنة- رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية القانون، جامعة بغداد، ٢٠٠٣.
- ٣- عقيل محمد عبد، النظام السياسي البريطاني - العلاقة بين الحكومة والمعارضة، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية العلوم السياسية، جامعة بغداد، ١٩٩٥.
- ٤- علي سعد عمران، حدود حل البرلمان - دراسة مقارنة-، رسالة دكتوراه مقدمة إلى كلية القانون، جامعة بابل، ٢٠١٣.

رابعاً: المصادر الأجنبية

- 1-Dr. Majid Salman Hussain, A critical study of Constitutional and Judicial Development in Kuwait, Newcastle University, School of Law, May 2011.
- 2-RAOUL BLINDENBACHER AND ABIGAIL OSTIEN; DIALOGUES ON CONSTITUTIONAL ORIGINS; STRUCTURE; AND CHANGE IN FEDERAL COUNTRIES; VOLUME 1; 2007.

References

First: books

- 1- Dr. Ibrahim Abdel Aziz Shiha, The Status of Executive Authority (Head of State - Ministry) in Contemporary Strategic Systems, Mansha'at Al-Ma'arif, Alexandria, 2006.
- 2- Dr. Ibrahim Abdel Aziz Shiha, The Educational System and Constitutional Law, no edition, Mansha'at al-Ma'arif, no year.
- 3- Dr. Ihsan Hamid Al-Mufarji and Dr. Katran Zagher Nehme and Dr. Raad Naji Al-Jeddah, The General Approach in Constitutional Law and the Constitutional System in Iraq, Fourth Edition, Al-Atak Book Industry, Cairo, Legal Institution, Baghdad, 2010.
- 4- Dr. Ahmed Saifan, Fashion and General Constitutional Laws, first edition, Al-Halabi Legal Publications, 2008.
- 5- Eric Barendt, The Expansion of Constitutionalism, first edition, translated by Dr. Muhammad Thamer, Al-Sanhouri Library, 1998.
- 6- Dr. Tharwat Badawi, Political Systems, Arab Renaissance House for Printing and Publishing, Cairo, 1986.
- 7- Jean Turchard, The History of Political Ideas from the Renaissance to the Enlightenment, first edition, translated by Dr. Naji Al-Darawsha, Part Two, Dar Al-Takween for Writing, Translation and Publishing, 2010.
- 8- Dr. Jaafar Abdel-Sada Baheer Al-Daraji, The Balance between Authority and Freedom in Constitutional Systems (A Comparative Study), first edition, Al-Hamid Publishing and Distribution House, Amman-Jordan, 2009.
- 9- Dr. Jaafar Abdel-Sada Bahir Al-Daraji, Disrupting the Constitution (A Comparative Study), first edition, Dar Al-Hamid for Publishing and Distribution, Amman-Jordan, 2009.
- 10- Dr. Jawad Al-Hindawi, Constitutional Law and Political Systems, first edition, Al-Arif Publications, Najaf, Iraq, 2010.
- 11- Dr. Hassan Muhammad Shafiq Al-Ani, Comparative Political and Constitutional Systems, Al-Atak Book Industry, Cairo, Legal Library, Baghdad, 2007.
- 12- Hussein Azab Al-Sakini, Controversial Issues in the Iraqi Constitution (Legal Study and Political Vision), Parliamentary System/Executive Authority (4), first edition, Al-Ghadeer Printing, Basra-Iraq, 2009.
- 13- Dr. Raafat Desouki, The dominance of the executive authority over the work of Parliament, Mansha'at Al-Maaref, Alexandria, 2006.
- 14- Dr. Rafi' Khader Saleh Shubar, Separating the Executive and Legislative Powers in the Parliamentary System in Iraq, First Edition, Al-Sanhouri Library, Baghdad, 2012.
- 15- Dr. Ramzi Taha Al-Shaer, The General Theory of Constitutional Law, Dar Al-Nahda Al-Arabiya, Cairo, without year of publication.
- 16- Dr. Saadi Muhammad Al-Khatib, The relationship between the legislative and executive authorities in Arab constitutional systems, Al-Halabi Legal Publications, no year of publication.

- 17- Dr. Suleiman Muhammad Al-Tamawi, *The Three Authorities in Contemporary Arab Constitutions and in Islamic Political Thought (A Comparative Study)*, sixth edition, Dar Al-Fikr Al-Arabi, 1996.
- 18- Dr. Saleh Jawad Al-Kazem and Dr. Ali Ghaleb Al-Ani, *Political Systems*, Dar Al-Hekma Press, 1991.
- 19- Dr. Sabri Muhammad Al-Senussi, *The Political Role of Parliament in Egypt, A Comparative Study in Light of Contemporary Government Systems*, Dar Al-Nahda Al-Arabiya, Cairo, 2005.
- 20- Dr. Abdel-Ghani Bassiouni, *Political Systems and Constitutional Law*, University Press, Beirut, 1992.
- 21- Dr. Abdul Hamid Metwally, *Political Systems and General Constitutional Principles*, Mansha'at Al Maaref, 1999.
- 22- Dr. Abda Oweidat, *Constitutional Systems in Lebanon, the Arab Countries, and the World*, Oweidan Publications, without a year.
- 23- Dr. Issam Al-Debs, *Book One – Foundations of Political Organization - States - Governments - Individual Rights and Freedoms*, first edition, Dar Al-Thaqafa for Publishing and Distribution, 2010.
- 24- Dr. Issam Al-Debs, *Political Systems - Book Three - The Legislative Authority - The First Constitutional Institution*, first edition, Dar Al-Thaqafa for Publishing and Distribution, 2011.
- 25- Dr. Ali Youssef Al-Shukri, *The Mediator in Comparative Political Systems*, first edition, Safaa Publishing and Distribution House, Amman, 2012.
- 26- Dr. Fouad Al-Attar, *Political Systems and Constitutional Law*, Al-Hana Printing House, Part Two, 1973.
- 27- Dr. Muhammad Al-Majzoub, *Constitutional Law and the Political System in Lebanon*, fourth edition, Al-Halabi Legal Publications, Beirut - Lebanon, 2002.
- 28- Dr. Muhammad Nasr Muhanna, *An applied study in the political and constitutional system*, first edition, Modern University Office, Alexandria, 2005.
- 29- Dr. Mahmoud Atef Al-Banna, *mediator in political systems*, 1995-1996.
- 30- Dr. Munther Al-Shawi, *Philosophy of the State*, first edition, Memory Publishing and Distribution, Baghdad, Jordanian Ward House for Publishing and Distribution, 2012.
- 31- Dr. Muhannad Saleh Al-Tarawneh, *The relationship between the executive and legislative authorities in the parliamentary system (a comparative study)*, first edition, Al-Warraaq Publishing and Distribution, 2009.
- 32- Dr. Nazih Raad, *General Constitutional Law, General Principles and Political Systems*, second edition, Modern Book Foundation, Tripoli - Lebanon, 2008.
- 33- Dr. Hani Ali Al-Tahrawi, *Political Systems and Constitutional Law*, third edition, Dar Al-Thaqafa for Publishing and Distribution, 2011.

Second: Research

- 1- Dr. Hamid Hanoun, The Relationship between the American President and Congress, a research published in the Journal of the College of Law issued by Al-Nahrain University, Issue 19, Volume (10), December 2007.
- 2- Dr. Khalil Hamid Abdel Hamid, The Executive Authority in the Balance of Powers between the Principle of Separation of Powers and the Principle of Unity of Authority, research published in the Journal of the College of Law issued by Al-Nahrain University, Issue (1), Volume 13, March 2011.
- 3-Dr. Adnan Hamoudi Al-Jalil, The Principle of Separation of Powers and the Truth of Montesquieu's Ideas, research published in the Journal of Law issued by the Faculty of Law, Kuwait University, second edition, second issue, 1997.

Third: Thesis

- 1-Ahmed Muhammad Hadi, The constitutional organization for dissolving the House of Representatives in the Constitution of the Republic of Iraq for the year 2005, a master's thesis submitted to the College of Law, University of Basra, 2012.
- 2-Taghreed Abdul Qadir, The Principle of Separation of Powers - A Comparative Study - Master's Thesis Submitted to the College of Law, University of Baghdad, 2003.
- 3-Aqeel Muhammad Abd, The British Political System - The Relationship between the Government and the Opposition, Master's thesis submitted to the College of Political Science, University of Baghdad, 1995.
- 4- Ali Saad Omran, The Limits of Dissolving Parliament - A Comparative Study - Doctoral dissertation submitted to the College of Law, University of Babylon, 2013.

Fourth: Foreign references

- 1-Dr. Majid Salman Hussain, A critical study of Constitutional and Judicial Development in Kuwait, Newcastle University, School of Law, May 2011.
- 2-RAOUL BLINDENBACHER AND ABIGAIL OSTIEN; DIALOGUES ON CONSTITUTIONAL ORIGINS; STRUCTURE; AND CHANGE IN FEDERAL COUNTRIES; VOLUME 1; 2007.