طبيعة العلاقة بين السلطات وصلاحياتها وحدودها في مشروع دستور إقليم كوردستان

لطيف مصطفى امين [1]

[1] كلية القانون، جامعة التنمية البشرية، إقليم كوردستان، العراق

المستخلص

إنَّ الأنظمة النيابية الديمقراطية اللبرالية التي ازدهرت فيها الحقوق والحريات الفردية هي ثلاث صور رئيسية استنادا لمبدأ مهم من المبادئ الدستورية ألا وهو مبدأ الفصل بين السلطات، وهي النظام البرلماني والنظام الرئاسي والنظام المجلسي أو حكومة الجمعية، وإنَّ العلاقة بين السلطات الثلاث خاصة السلطتين التشريعية والتنفيذية في كل نظام من الأنظمة السياسية المذكورة وفقا للمبدأ المذكور تختلف من نظام لآخر وتميز بخصائص وعناصر تميزه عن الآخرين، وهذه الخصائص والميزات ينبغي توافرها في كل نظام من الأنظمة المذكورة لكي يطلق عليه النظام الفلاني ، وبمعنى آخر ان لكل نوع من هذه الأنواع الثلاثة المعروفة الياته وخصائصه التي تتكون من مجموعات متجانسة لا يمكن الخلط بين خصائص واليات تخص نظام معين مع خصائص وآليات تخص نظام آخر، لان ذلك يوءدي إلى هدم الديمقراطية

وإنّ النظام البرلماني هو أكثر الأنظمة نجاحا واستقرارا في التطبيق بالمقارنة مع النظامين الاخرين ، إذ يتميز بخصائص أساسية اهمها خاصيتين رئيسيتين أولهما ثنائية السلطة التنفيذية وثانيهما الفصل المرن القائم على التعاون والرقابة المتبادلة بين السلطات، ولكل من هاتين الخصيصتين شروطها ومتطلباتها التي ينبغي توافرها لكي يكون النظام برلمانيا فعلا لا نظريا فقط في نصوص الدستور

وتقوم بعض الدساتير بخلط بعض عناصر وخصائص النظام البرلماني مع بعض عناصر و خصائص النظام الرئاسي أو المجلسي، وتسمية النظام في الدستور البرلماني هذه الأنظمة لا يمكن ان تكون نظاما برلمانيا الا بالاسم أما من حيث الجوهر فهو اما نظام رئاسي أو شبه رئاسي أو مجلسي، ولا تستطيع تحقيق أو إقامة الديمقراطية خاصة في البلدان الحديثة في الديمقراطية

مفاتيح الكلمات: مشروع دستور، طبيعه العلاقات، إقليم كوردستان، الصلاحيات، العراق

1. المقدمة

مشكلة البحث

إنّ واضعي مشروع دستور إقليم كوردستان قد تبنوا النظام البرلماني وفقا لما هو منصوص عليه في المادة الأولى منه، ولكن بالتمعن في المواد المنظمة للنظام السياسي والعلاقات بين السلطات، وخاصة السلطة التنفيذية والتشريعية، نرى بأنَّ التوازن مختل لصالح السلطة التنفيذية وإلى جانب رئيس الإقليم لأنه وعلى الخلاف من النظام البرلماني الاصيل منح سلطات فعلية وواسعة له مما جعل من النظام السياسي في المشروع واقعا نظام اخر غير النظام البرلماني وهذا يؤدي إلى هدم الديمقراطية

المنهجية وخطة البحث

من أجل الاحاطة بالموضوع استعملت المنهج الوصفي التحليلي المقارن، وقمت بتناول الموضوع في مبحثين، خصصت الأول لبحث النظام البرلماني الاصيل وخصائصه، وذلك في مطلبين، خصص المطلب الأول لشرح مبدأ ثنائية السلطة التنفيذية بمتطلباته الشكلية والموضوعية، فيما خصص المطلب الثاني منه للعلاقة بين السلطات فيه ، امّا المبحث الآخر خصصته لبحث الأنظمة البرلمانية المختلطة، أو على حد قول بعض الفقهاء الفرنسيين المنحرفة، وخصائصه، ونوع العلاقة بين السلطات فيه ذلك في مطلبين أيضاً تم تخصيص المطلب الأول لتطور النظام البرلماني، اما المطلب الثاني خصص لمضمون واليات إنحراف النظام البرلماني وجاءت الخاتمة بأهم الاستنتاجات والتوصيات التي تمخضت عن البحث.

المبحث الأول

المؤتمر العلمي الدولي الثاني لقسم القانون، فاكلتي العلوم الإنسانية و الاجتماعية، جامعة كوية تحت عنوان:
نحو دستور معاصر لأقليم كوردستان العراق © ٢٠١٩
27-28 تشرين الثاني 2019
البريد الإلكتروني للمؤلف الاول: areenlatif15@gmail.com
حقوق الطبع والنشر © 2019 أسماء المؤلفين: د. لطيف مصطفى امين

النظام النيابي البرلماني الأصيل وخصائصه

إنّ للنظام الديمقراطي النيابي وبحسب العلاقة بين السلطات الثلاثة اي درجة وكيفية الفصل بين السلطات وخاصة السلطتين التشريعية والتنفيذية ،، ثلاث صور أصيلة معروفة وشائعة وهي النظام الديمقراطي النيابي البرلماني والنظام الديمقراطي النيابي الرئاسي والنظام الديمقراطي النيابي المجلسي ولكل نظام من هذه الأنظمة الثلاثة عناصره وخصائصه والتي تشكل اليات متجانسة وتتميز بها الواحدة عن الأخرى[1]

1- النظام البرلماني يمتاز بخاصيتين رئيسيتين، أولهما ثنائية السلطة التنفيذية ، رئيس دولة (ملكا كان ام رئيس جمهورية) غير مسؤول ولا يحكم فهو منصب رسمي وسلطاته شكلية واسمية، أو رئيس وزراء ومجلس وزراء مسؤولين امام البرلمان يمتلكون كل السلطات الفعلية في ميدان اختصاصات السلطة التنفيذية، وثانيهما وجود فصل مرن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية القائم على أساس التعاون المتوازن والرقابة المتبادلة بينهما [2]

2- النظام الرئاسي يمتاز بدوره أيضاً بخاصيتين رئيسيتين، أولهما تركيز السلطة التنفيذية كلها بيد رئيس الجمهورية وحده، فهو رئيس الدولة ورئيس الوزراء اذ لايوجد رئيس الوزراء ولا مجلس الوزراء الوزراء يعينون ويعزلون من قبل الرئيس ومسؤولون امامه وثانيهما الفصل الجامد أو القوي بين السلطات رئيس الدولة والبرلمان كلاهما ياتيان إلى الحكم عن طريق الانتخاب الشعبي وكلاهما يتمتعان بالاستقلالية تجاه الاخر، لا الرئيس يستطيع ان يحل البرلمان ولا البرلمان يستطيع ان يسحب الثقة من رئيس الدولة [3]

3- أخيرا حكومة الجمعية أو النظام المجلسي : وتكون السلطة العليا والفعلية بيد البرلمان امّا الحكومة فهي بمثابة لجنة أو هيئة تابعة وخاضعة للبرلمان، التوازن فيها مختل لصالح السلطة التشريعية[4].

لكل نوع من هذه الأنواع الثلاثة آلياته وعناصره التي تتكون من مجموعات متجانسة، وهي آليات أصلية، وبها تحقق الديمقراطية، وتتقيد سلطة الحكام، وتضمن وتصون الحقوق والحريات المنصوص عليها في الدستور والقوانين عمليا، ولا يمكن الخلط والمزج بين خصائص وآليات تنتمي أو تعود لنظام نيابي معين مع خصائص وعناصر تنتمي إلى نظام نيابي آخر ، لان ذلك لا يمكن أنّ يؤدي إلى تحقيق النتيجة المطلوب تحقيقها ، وهي إقامة الديمقراطية التي تحقق الحقوق والحريات، وسوف نتناول خصائص النظام البرلماني بشيء من التفصيل. .

فإذا ما نظرنا إلى تجارب الدول من حيث الأخذ بأحد هذه الأنظمة الثلاثة، نرى بان النظام الوحيد الذي حقق نجاحا في مختلف الظروف والمجتمعات هو النظام البرلماني، امّا النظامين الآخرين فلم يحققا نجاحا خارج البلد الأم ، فالنظام المجلسي أو نظام حكومة الجمعية لم يحقق نجاحا الا في سويسرا، وفي كل التجارب الأخرى التي حاولت الأخذ بنظام حكومة الجمعية تحولت إلى الدكتاتورية، كما في تركيا في عهد عصمت انونو، وكذلك في انظمة المعسكر الشرقي (الاشتراكي) التي سادت في عدة دول في القرن الماضي، والنظام الرئاسي بدوره لم يحقق نجاحا خارج بلده الأم (الولايات المتحدة الامريكية) ففي دول امريكا اللاتينية ودول الشرق الأوسط الذين تبنو هذا النظام تحولت إلى دكتاتوريات ، لذلك النظام الوحيد الذي ينبغي الاخذ به في كوردستان وفي اي بلد يريد اقامة نظام ديمقراطي حقيقي ان ياخذ بالنظام البرلماني الاصيل وليس المنحرف .

فيعدّ النظام البرلماني أكثر الأنظمة نجاحا وانتشارا في العالم، وحقق نجاحا في مختلف الظروف والمجتمعات، و في الدول المتقدمة والمتخلفة لديها خصائص وعناصر وآليات تشكل بمجموعها ما يعرف اليوم بهذا الاسم، و هذه العناصر والخصائص الأصلية ينبغي احترامها، والأخذ بها في الدستور كما هي شكلا ومضمونا، حتى يمكن وصف النظام بالبرلماني، وأهم تلك الخصائص والعناصر كما ذكرنا ثنائية السلطة التنفيذية والفصل المرن القائم على التعاون والرقابة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية[5]، إنّ الديموقراطية تتحقق إذا ما تم الأخذ بالنظام البرلماني بمبادئه ، و بمقوماته الشكلية والموضوعية، وهذه المبادئ تعمل كوحدة واحدة منسجمة، إغفال ايا منها أو تحريفها أو الأخذ بها من الناحية الشكلية فقط من دون الناحية الموضوعية، أو خلط بعض عناصر النظام البرلماني ببعض عناصر النظام الرئاسي، يؤدي حتما وبالضرورة إلى نتائج مغايرة للنظام البرلماني حتى وان سمي النظام برلمانيا . لذلك فإنّ النظم السياسية التي تخلط بين بعض مظاهر وعناصر النظام البرلماني، ببعض مظاهر وعناصر النظام الرئاسي لا يمكن أنّ تحقق الديمقراطية المنشودة بل بالعكس قد تخفي مارب القابضين على السلطة للانقضاض على النظام الديمقراطي تحت مسمى النظام الديمقراطي النيابي وان للنظام البرلماني الأصيل خصيصتين رئيسيتين أولهما ثنائية السلطة التنفيذية، وثانيهما الفصل بين السلطتين التشريعية والتنفيذية فصلا مرنا قائما على التعاون والرقابة المتبادلة بينهما وسنتطرق لكل من هاتين الخصيصتين بمطلبين مستقلين[6]

المطلب الأول

ثنائية السلطة التنفيذية

ذكرنا أنّ أحد اهم عناصر ومقومات النظام البرلماني هو ثنائية السلطة التنفيذية، وهذا المبدأ له متطلباته ومقوماته، فلا يكفي مثلا أنّ ينص الدستور على تكوين السلطة التنفيذية من عنصرين رئيس الدولة ورئيس مجلس الوزراء والوزراء، وإنّما ينبغي أنّ تكون هذه الثنائية كاملة هي فعلا في النظام البرلماني الأصيل بمتطلباتها الشكلية . وهذه المتطلبات الشكلية تعني استقلال الرئاستين كل واحدة عن الأخرى، وبصورة خاصة استقلال رئيس مجلس الوزراء ومجلس الوزراء عن رئيس الدولة، فيجب أنّ لا يكون لا رئيس الوزراء ولا مجلس الوزراء خاضعين أو تابعين له، كما انه لا يجوز الجمع لا دائما ولا مؤقتا بين المنصبين، فلا يجوز لرئيس الدولة ان يكون رئيسا للدولة ورئيسا للوزراء في الوقت نفسه ، كما انه ينبغي لغرض الحفاظ على استقلال السلطة التنفيذية بشقيها رئاسة الدولة ورئاسة الحكومة تجاه السلطة التشريعية وكذلك استقلال السلطة التشريعية عن السلطة التنفيذية ، ان يكون رئيس الدولة مستقلا عن البرلمان لا خاضع له ولا محميا عليه، هذا من جانب، ومن جانب آخر ينبغي ان يكون رئيس الوزراء ومجلس الوزراء مستقلين عن رئيس الدولة عضويا[7]

أما فيما يخص استقلال رئيس الوزراء ومجلس الوزراء عن رئيس الدولة فيتحقق بان لا يكون اختياره وعزله ومحاسبته بيد رئيس الدولة، فتعين أو تكليف رئيس الوزراء في النظام البرلماني بيد رئيس الدولة، ولكن في الحقيقة هي صلاحية شكلية، لان رئيس الدولة ليس حرا في اختياره، فهو مقيد باتجاهات الأغلبية داخل البرلمان، وينبغي ان يختار مرشح الاغلبية، أو من يستطيع جمع الاغلبية حوله

من الشروط الشكلية الأخرى لضمان استقلال الوزارة تجاه رئيس الدولة عدم الجواز بالجمع بين المنصبين في يد شخص واحد، فلا يجوز لرئيس الدولة ان يجمع بين رئاسة

الدولة ورئاسة الوزراء في يديه، وان لا يكون لرئيس الدولة حق رئاسة اجتماعات مجلس الوزراء حتى وان اعطيت له في حالات استثنائية حضور اجتماعات مجلس الوزراء ورئاسته، فينبغي ان تكون رئاسته شكلية تقتصر على ادارة الاجتماع دون ان يكون له حق المشاركة في اتخاذ القرار ودون ان يكون له حق التصويت على القرارات المتخذة في ذلك اجتماع. إنّ الدساتير البرلمانية الاصيلة وفي مقدمتهم الدستور البريطاني يعّد الدستور الأم للنظام البرلماني، وكذلك الدساتير البرلمانية الاصيلة التي ظهرت إلى الوجود بعد الحرب العالمية الثانية كلها لم تسمح لرئيس الدولة حضور اجتماعات مجلس الوزراء، ومن هذه الدساتير مثلا الدستور الالماني والياباني والايطالي والاسرائيلي (الاخيرة تسمح لرئيس الدولة حضور اجتماعات مجلس الوزراء فقط بناء على طلب رئيس الوزراء)[8]

ومن المتطلبات الشكلية الأخرى في النظام البرلماني الاصيل ولغرض الحفاظ على استقلالية السلطتين التنفيذية والتشريعية كلا عن الأخرى، ولعدم اختلال التوازن بينهما، ينبغي ان يكون رئيس الدولة مستقلا عن البرلمان (باعتبار ان الوزارة تكون مسؤولة امام البرلمان وخاضعة له)فيجب ان يكون الشق الاخر من السلطة التنفيذية (رئيس الدولة (مستقلا عنه وذلك لكي لا يختل التوازن لصالح السلطة التشريعية ، وهذا الاستقلال يتحقق من خلال طريقة انتخابه أو تعيينه . وبالمقابل ينبغي أن لا يحدث العكس أيضاً أي تجب الحيلولة دون اختلال التوازن لصالح السلطة التنفيذية ولكي لا يحدث ذلك ينبغي ان لا يكون رئيس الدولة محميا أو مسيطرا على البرلمان . فإذا فقد رئيس الوزراء استقلاله تجاه رئيس الدولة ، بان كان لرئيس الدولة دور فعلي في اختياره أو محاسبته أو اجاز الدستور لرئيس الدولة الجمع بين منصبه ومنصب رئيس الوزراء أو منحه سلطات فعلية يمارسها بنفسه ، أو بالعكس اذا قوى الدستور مركز رئيس الدولة بان جعل اختياره يتم بالانتخاب الشعبي فإنّ ذلك يؤدي إلى ترجيح كفة رئيس الدولة، ويختل التوازن لصالحة داخل شقي السلطة التنفيذية ، واختلال التوازن لصالح السلطة التنفيذية، في مقابل السلطة التشريعية . وفي المقابل أيضاً اذا فقد الرئيس استقلاله تجاه البرلمان بان يكون اختياره مثلا من صلاحية البرلمان، يختل التوازن هذه المرة لصالح السلطة التشريعية ونكون في كلا الحالتين بصدد الانحراف في النظام البرلماني من الناحية:

تكمن في ان تبني مبدا ثنائية السلطة التنفيذية يؤدي إلى تهميش دور رئيس الدولة ، لانه غير مسؤول ، وترجيح كفة رئيس الوزراء وانتقال السلطات الفعلية في ميدان اختصاصات السلطة التنفيذية إليهم، لأنهم المسؤولون أمام البرلمان، ولا يبقى لرئيس الدولة الا مركز أدبي محايد بين الاحزاب والسلطات إذ ينبغي عليه أيضاً ان يقدم استقالته من حزبه طيلة فترة رئاسته للدولة[9] فإذا أعطيت صلاحيات فعلية وحقيقية مهمة في ميدان اختصاصات السلطة التنفيذية إلى رئيس الدولة يمارسها بنفسه وليس عن طريق الوزارة، نكون امام نظام برلماني منحرف تختل التوازن فيها لصالح السلطة التنفيذية وفي داخل السلطة التنفيذية إلى رئيس الدولة، وعندها نكون امام خطر الدكتاتورية والتفرد، ولا يمكن ان تنجح في إقامة النظام الديمقراطي البرلماني

المطلب الثاني

العلاقة المرنة بين السلطات القائمة على التعاون المتوازن والرقابة المتبادلة

إن من خصائص النظام البرلماني أنّ يقوم على فصل السلطات فصلا مرنا قائماً على التوازن والتعاون بين السلطات، وخاصة السلطتين التشريعية والتنفيذية ، ويتحقق بتقرير مظاهر خاصة بكل سلطة تباشرها في ميدان اختصاص السلطة الأخرى سوف نتعرض لها في فرعين

الفرع الأول

أعمال تباشرها السلطة التنفيذية في مجال السلطة التشريعية

أولا : أعمال خاصة بتكوين البرلمان وانعقاده والاشتراك في بعض وظائفه والجمع بين عضوية السلطتين

ففي النظام البرلماني تقوم السلطة التنفيذية عادة بالدعوة لإجراء الإنتخابات البرلمانية ، وتباشر أيضاً بعض الأعمال المتعلقة بعملية الانتخاب ذاتها، كإعداد القوائم الانتخابية وإجراء الترتيبات اللازمة لإجراء الانتخابات في موعدها.

ومن المعلوم ان البرلمان لا ينعقد بصفة مستمرة طيلة أيام السنة، فهو ينعقد لعدة أشهر لمباشرة وظيفته التشريعية ويدخل في العطلة التشريعية، وقد تطرأ حالات ضرورية اثناء عطلة المجلس لسنوية مما يؤدي إلى وجوب دعوة البرلمان إلى اجتماع استثنائي ، وعادة ما تقوم السلطة التنفيذية بدعوته إلى ذلك الإجتماع كما تقوم بفض دورة انعقاد البرلمان وتأجيل انعقاده.

كما ان للسلطة التنفيذية حق المشاركة في وظيفة التشريع عن طريق حق الوزارة في اقتراح القوانين،كما يمتلك رئيس الدولة حق المصادقة واصدار القوانين ، بحسب النظام البرلماني المعمول به في البلد.

واخيرا يقرر النظام البرلماني السماح بالجمع بين المنصب الوزاري وعضوية البرلمان ، اذ يتمكن الوزير من حضور جلسات البرلمان بصفته الرسمية والاشتراك في مناقشات البرلمان والدفاع عن سياسة الحكومة العامة وأعمال كل وزارة على حدى

ثانيا : حق الحل

إن أهم حق للسلطة التنفيذية تجاه السلطة التشريعية هو حقها في حل البرلمان قبل انتهاء مدته ، حين يقع الخلاف بين السلطتين ، وتقرر السلطة التنفيذية ان تلجا إلى الشعب ، فتقوم بإصدار قرار بحل البرلمان وتدعو هيئة الناخبين إلى إنتخاب برلمان جديد.

ويعّد الفقهاء الدستوريون حق الحل هو القوة الضرورية لموازنة السلطتين التشريعية والتنفيذية ، لأنه يعد السلاح المقابل للمسؤولية الوزارية المقررة أمام البرلمان.[10]

الفرع الثاني

أعمال تباشرها السلطة التشريعية في مجال السلطة التنفيذية

أولا: السؤال وهو تمكن عضو البرلمان من توجيه أسئلة إلى الوزراء للاستفهام عن أمر يجعله العضو، أو بقصد لفت نظر الحكومة إلى امر معين، اذ يحق لكل عضو من أعضاء البرلمان طلب أيضاًحات أو استفسارات بصدد مسالة معينة من احد الوزراء أو من الحكومة ككل.

ثانيا: الاستجواب: وهو أوسع من الاستجواب وأخطر منه ، فهو إجراء من إجراءات تقصي الحقيقة أو حقائق معينة على أساس تبادل الاسئلة من مقدم الاستجواب أو بعض الأعضاء تقابله إجابة الوزير أو رئيس الحكومة على الاسئلة، ويستهدف تحريك المسؤولية السياسية ضد الحكومة أو أحد الوزراء .

ثالثا :التحقيق البرلماني: وهو عملية من عمليات تقصي الحقائق عن وضع معين في اجهزة السلطة التنفيذية تمارسها لجنة مؤلفة من عدد معين من أعضاء البرلمان، للكشف عن مخالفة أو فساد، أو أي وجه من أوجه انتهاك القانون واساءة استعمال السلطة وتقدم تقريرها بعد اكمال مهمتها لى البرلمان ، ويعد اداة ضرورية لتباشر السلطة التشريعية رقابتها على السلطة التنفيذية

رابعا : المسؤولية الوزارية وتعد حجر الزاوية في النظام البرلماني ولا توجد الا في ذلك النظام ،حتى وصل الأمر ببعض الفقهاء ومنهم العلامة الفرنسي المشهور موريس

ديفرجيه بان المسؤولية الوزارية تشكل العنصر الأساسي للنظام البرلماني ، وحتى لو كانت العناصر الأخرى مفقودة ، فإنّ توافر هذا العنصر لوحده – في رايه – كافي للقول بان نظاما ما برلمانيا، ويقصد بها المسؤولية السياسية للوزارة امام البرلمان ويترتب عليها عزل الوزير وفقده لمنصبه أو سقوط الوزارة ، وهي تقابل السلاح المقابل بيد الحكومة ضد البرلمان مقابل سلاح حل البرلمان بيد الحكومة [11]

المبحث الثاني

النظام البرلماني المنحرف وخصائصه والعلاقة بين السلطات فيه

نتناول في هذا المبحث تطور النظام البرلماني وانحرافه، وذلك بخلط عناصر وخصائص من الأنظمة النيابية الأخرى، خاصة النظام الرئاسي مع خصائص وعناصر النظام البرلماني في مطلبين، سنخصص المطلب الأول لتطور النظام البرلماني، وفي المطلب الآخر نتناول مضمون والية الانحراف في الأنظمة البرلمانية المختلطة .

المطلب الأول

تطور النظام البرلماني

ان النظام البرلماني وبالصورة التي اصبح عليها اليوم لم يظهر طفرة واحدة ولم يبقى على نفس الشكل والخصائص التي ظهر عليها أول مرة بل انه وكما هو شان بقية اركان وعناصر النظام البرلماني خضعت لتطور تدريجي تاريخي طويل، ومرت بمراحل [12] ففي البداية كان هناك مرحلة تبدأ من اكتمال مظاهر النظام البرلماني في أواخر القرن الثامن عشر وإلى عهد تولى الملكة فكتوريا العرش في انكلترا في سنة 1836 وسميت بمرحلة النظام البرلماني المزدوج، وكان لايزال لرئيس الدولة (الملك) دوره الكبير على المسرح السياسي وكانت لديه سلطات فعلية، إذ كان له سلطات فعلية في تعيين وعزل رئيس الوزراء والوزراء حيث كانوا مسؤولين مسؤولية مزدوجة أمام البرلمان ورئيس الدولة، كما كان لرئيس الدولة سلطات حقيقية يمارسها بنفسه مباشرة ثم تطور النظام البرلماني تدريجيا إلى النظام البرلماني الواحد بنهاية عهد الملكة فكتوريا وفيه تهمش دور رئيس الدولة إلى ابعد الحدود.

ففيما يتعلق بتعيين وعزل رئيس الوزراء والوزراء لم يبقى له الا دور شكلي، واصبح أمر تعيينهم وعزلهم مفروضا عليه باتجاهات الأغلبية داخل البرلمان، ولكن هذا التطور كان تطور طبيعياً تدريجياً داخل النظام نفسه، ووفقا لتطور الديموقراطية والوعي والممارسة الديمقراطيتين، ولم يكن مصطنعا، إلا انه وبعكس هذا التطور الطبيعي للنظام البرلماني والذي كان مسايرا لتطور الديموقراطية ظهر اتجاه اخر من الدساتير وشكل تراجعا عن ذلك التطور باتجاه النظام البرلماني المزدوج والذي ولد مع ولادة الدستور الفرنسي الحالي الصادر عام 1958 فسميت بالأنظمة المختلطة أو شبه الرئاسية ويسميه بعض من الفقهاء الفرنسيين بالنظام البرلماني المنحرف (وهذا ما نفضله)، إذ أخذت ببعض المظاهر الشكلية للنظام البرلماني، وخاصة ثنائية السلطة التنفيذية، ومزجته ببعض عناصر النظام البرلماني فأصبح خليطا متنافرا غير متجانس، ، وتم تقوية مركز رئيس الدولة مرة اخرى بان جعل توليه المنصب عن طريق الانتخاب الشعبي ومنحه سلطات فعلية مهمة يمارسها بنفسه مباشرة وليس من خلال الوزارة. إنّ هذا النظام الذي تم ابتداعه من قبل الجنرال ديجول وحتى انه يسمى الدستور باسمه لمعالجة الظروف غير المستقرة التي كانت تعانيه فرنسا بعد الحرب العالمية الثانية ، لم يحقق نجاحا ولم يستطع تأسيس ديموقراطية في البلدان الأخرى خارج فرنسا، منها على سبيل المثال الدستور المصري لسنة 1971 الملغي، وكذلك الدستور الروسي الحالي قد تأثرا إلى حد كبير بالدستور الفرنسي لسنة 1958و قاما بالأخذ بهذا النموذج من النظام السياسي ، والجميع يعرف ما ال اليه الوضع السياسي في مصر في ظل الدستور المذكور وكذلك الجميع يعرف ان الديمقراطية في روسيا ليست على ما يرام وان بوتين شبه دكتاتور ولا تستطيع المؤسسات الدستورية وخاصة البرلمان في ظل ذلك النظام المختلط من لجم أو ايقاف أو وضع حد لطموحات بوتين الانفرادية ، حتى في فرنس البلد الام لم يستطع النظام من تأسيس ديمقراطية حقيقية، والا بعد عام 1986 وفيه تمت العودة إلى بعض مبادئ وعناصر النظام البرلماني، ويقول أحد الفقهاء الفرسيين الدستوريين (لو قارننا الديموقراطية الفرنسية في ظل دستور 1958 مقارنة بالأنظمة الغربية الأخرى يمكن أن نعتبره أسوأ الديموقراطيات)[13] ويبدو أنّ واضعي مشروع الدستور الكردستاني قد تأثروا بشكل من الأشكال بهذا النموذج الفرنسي أي النظام البرلماني المنحرف

المطلب الثاني

مضمون وآلية الإنحراف في الأنظمة البرلمانية المختلطة

يكون الانحراف في الأنظمة البرلمانية المنحرفة في كلا خصيصتي النظام البرلماني وهما ثنائية السلطة التنفيذية من جهة والعلاقة بين السلطات، وخاصة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية من جهة أخرى، وسنتناول ذلك الانحراف في فرعين مستقلين

الفرع الأول

الانحراف في مبدأ ثنائية السلطة التنفيذية14

ذكرنا بان لمبدأ ثنائية السلطة التنفيذية جانبان جانب شكلي وجانب موضوعي، الجانب الشكلي لثنائية السلطة التنفيذية يتركز على طريقة اختيار رئيس الدولة ورئيس الوزراء، وعدم جواز الجمع بين المنصبين وبموجبه يتحدد نوع النظام البرلماني، ومدى وجود اختلال التوازن بين السلطات فيها

أولا :- كيفية اختيار رئيس الدولة

من المعلوم في الأنظمة البرلمانية الملكية أنّ رئيس الدولة (الملك) يأتي عن طريق الوراثة، وهو مستقل عن الأحزاب، لذلك فإنّ هذه الطريقة تضمن استقلالية رئيس الدولة والسلطة التنفيذية تجاه السلطة التشريعية، لأنه لا يكون مدينا للأحزاب ولا للبرلمان في توليه منصبه، كما أنّ موقعه المحايد فوق السلطات والأحزاب يجعل منه أحسن من يلعب دور الحكم بين السلطات، ويحفظ التوازن بينها، وهذا ما أدى ببعض الفقهاء إلى القول بأنّ النظام البرلماني لا يتلائم إلا مع الشكل الملكي لرئاسة الدولة[15] ولكن المشكلة تثور في الأنظمة الجمهورية البرلمانية [16].

رئيس الدولة في النظام الجمهوري البرلماني يتولى منصبه بإحدى الطرائق التالية: اختياره بواسطة البرلمان والأمثلة عليه (دستوري فرنسا لسنة 1875 و1946 ودستور العراق لسنة2005)، ويؤدي إلى تبعية وخضوع رئيس الدولة إلى البرلمان، ويختل توازن السلطات إلى الاخيرة، مما قد يحرف النظام الديموقراطي باتجاه حكومة الجمعية[17].

أو يأتي إلى السلطة عن طريق الانتخاب الشعبي، مما يؤدي إلى تقوية مركز وسلطات رئيس الدولة، وقد يفتح شهية الانفراد بالسلطة لديه، لذلك فإنّ هذه الطريقة وفقا للراي الراجح لاتتلائم مع النظام البرلماني، وقد أخذ بهذه الطريقة الدستور الفرنسي لسنة 1958، وكذلك الدستور التركي الحالي بعد تعديلها في سنة 2102، ونرى حاليا في تركيا وجود رغبة وميل قويين لدى أردوغان للتفرد بالسلطة، والهيمنة على مجلس الوزراء، ويشكل تهديدا حقيقيا للنظام الديمقراطي البرلماني الفتي الذي بني من عدة سنوات ، وتلافيا لعيوب الطريقتين السابقتين تم ابتكار طريقة أخرى وخاصة في الأنظمة البرلمانية الحديثة بعد الحرب العالمية الثانية، ومن هذه الدساتير الألماني

والايطالي والهندي، وهي طريقة وسط بين الانتخاب الشعبي والانتخاب من البرلمان، اذ يتم اختيار رئيس الجمهورية من قبل هيئة مشتركة تتكون من جميع أعضاء البرلمان، ومجموعة مماثلة لأعضاء البرلمان ، منتخبين أو مختارين من كافة مناطق وأقاليم الدولة يجتمعون وينتخبون الرئيس، وبإنتهاء مهمتهم يتم حلها أي الأعضاء المختارون أو المنتخبون من كافة الأقاليم والمناطق لاختيار الرئيس، ويعودون أفراداً عاديين والبرلمان يعود إلى عمله كبرلمان وبهذه الطريقة يمكن تجنب مسأويء الطريقتين الأولى و الثانية، فلا يكون الرئيس منتخبا من البرلمان حتى يخضع له، ولا منتخبا من الشعب حتى يسيطر على البرلمان والمؤسسات الأخرى ويتحول إلى الديكتاتورية ونعتقد ان هذه الطريقة ملائمة لكردستان وتقضي على الجدل الحالي بين انصار الانتخاب الشعبي ويمثله الحزب الديمقراطي الكوردستاني وأنصار الإنتخاب من البرلمان ويمثل الاحزاب الأخرى، أو ان يتم تحويل النظام إلى نظام برلماني ملكي على شرط ان لا يكون للملك الا الصلاحيات الرمزية وطبعا لا يجوز في النظام البرلماني الملكي ان يتبوا اقرباء الملك وإلى الدرجة الرابعة اية مناصب سياسية أو عليا في الدولة

ثانيا :- طريقة اختيار رئيس الوزراء

أصبحت مهمة اختيار رئيس الوزراء في الأنظمة البرلمانية الأصلية محصورة بالبرلمان، وليس لرئيس الدولة إلا التصديق الشكلي على من اختاره البرلمان، أو الأغلبية البرلمانية بعبارة أدق، كالدستور الالماني والياباني والايطالي والدستور العراقي أيضاً وكل الدساتير البرلمانية الأصيلة .امّا الأنظمة البرلمانية المنحرفة فقد أعطت دوراً كبيراً لرئيس الدولة في هذا الاختيار، منها الدستور الفرنسي لسنة 1958 ، والدستور المصري لسنة 1971، مشروع دستور إقليم كوردستان الأنظمة البرلمانية الأصلية من حيث المبدأ، وذلك بإلزامه رئيس الإقليم باختيار مرشح الكتلة النيابية الاكثر عددا في الفقرة 14 من المادة64 ولمرتين ولكن اذا اخفق مرشح كتلة الاغلبية في تشكيل الحكومة لمرتين، عندها لرئيس الإقليم ان يكلف من يراه مناسبا وبحسب سلطته التقديرية، ولكننا نعتقد أنه ينبغي في المرة الثانية أو الثالثة، وعند اخفاق المرشح بتشكيل الحكومة ونيل ثقة الأغلبية البرلمانية إنّ يتم حل البرلمان وإجراء إنتخابات جديدة لا ان يعطى الرئيس هذه السلطة الكبيرة التي لا تتلائم مع النظام البرلماني الاصيل[18].

ثالثا :- عدم جواز الجمع بين المنصبين

إنّ من الأمور المهمة المتعلقة بالجانب الشكلي وهي عدم جواز الجمع بين منصب رئيس الدولة ورئيس الوزراء في يد شخص واحد، وان لا يسمح لرئيس الدولة بالقيام بإشراف أو حضور اجتماعات مجلس الوزراء، حتى وان أعطيت له في حالات استثنائية حضور اجتماعات مجلس الوزراء ورئاسته فينبغي أنّ يكون رئاسته شكلية، تقتصر على إدارة الاجتماع من دون ان يكون له حق المشاركة في اتخاذ القرار ودون ان يكون له حق التصويت على القرارات المتخذة في ذلك الاجتماع، وهذه هي حال الدساتير البرلمانية الاصلية كالدستور البريطاني وكذلك الدساتير البرلمانية الاصيلة التي ظهرت إلى الوجود بعد الحرب العالمية الثانية، مجمعيها لم يسمح لرئيس الدولة بالحضور إلى اجتماعات مجلس الوزراء، كالدستور الالماني والياباني والايطالي والاسرائيلي[19] (الاخيرة تسمح لرئيس الدولة حضور اجتماعات مجلس الوزراء بناء على طلب رئيس الوزراء(

امّا الدساتير المنحرفة كالدستور المصري والفرنسي فقد أجازت الجمع بين المنصبين ، ففي الدستور الفرنسي فإنّ الأصل هو اجتماع مجلس الوزراء برئاسة رئيس الجمهورية، وكذلك الدستور المصري اجاز لرئيس الجمهورية الجمع بين منصبه ومنصب رئيس الوزراء، وأيضاً رئاسة اجتماعات المجلس، والانحراف في هذا الجانب يوجد في مشروع دستور الإقليم و يكمن في مادتين، الأولى هي المادة 109 سادسا والتي أجازت لرئيس الإقليم حضور اجتماعات مجلس الوزراء ورئاستها فكان ينبغي زيادة فقرة والنص على ان لا يكون له صوت معدود عند اتخاذ القرارات وكذلك الفقرة الاخيرة من المادة 108 بنص على ممارسة مجلس الوزراء مهامه تحت إشراف وتوجيه رئيس الإقليم، ونرى رفع هذه الفقرة، لأنها لا تتلائم مع النظام البرلماني الأصيل

رابعا:- انتقال السلطات الفعلية إلى رئيس ومجلس الوزراء[20]

أمّا الجانب الموضوعي أو المتطلبات الموضوعية فتتمثل بانتقال السلطة الفعلية من ريس الدولة إلى رئيس الوزراء ومجلس الوزراء، ولا يبقى لرئيس الدولة إلا دوراً شكلياً أو فخرياً، في الأنظمة البرلمانية الأصلية كالنظام البرلماني الانكليزي أو الملكي العراقي في دستور سنة 1925 المعروف بالقانون الأساسي منح الدستور لرئيس الدولة الا انه لا يمارسها بنفسه بل بواسطة رئيس الوزراء والوزراء المختصين عبر ما يسمى بالية التوقيع المجاور في اي موضوع يوقع فيه رئيس الدولة يوجد بجانبه توقيع رئيس الوزراء والوزير المختص للدلالة على انهم هم القائمين بالموضوع ويتحملون عنها المسؤولية امام البرلمان لان رئيس الدولة غير مسؤول وان الصلاحيات التي يمنحها الدستور لرئيس الدولة معظمها هي حقوق أو سلطات اسمية صاحبها الحقيقي هو الوزارة المسؤولة امام البرلمان، وقد وصل الامر بالأنظمة البرلمانية الحديثة كالنظام الالماني والاسرائيلي والياباني إلى تجاهل دور رئيس الدولة وتهميشه اكثر فاكثر حتى وصل الامر إلى الحديث عن جدوى بقاء رئيس الدولة في النظام البرلماني[21]

فإذا كانت صلاحيات السلطة التنفيذية في الأنظمة البرلمانية التقليدية هي من الناحية الدستورية صلاحيات رئيس الدولة تمارس من قبل الوزارة، فإنّ الدساتير البرلمانية الصادرة بعد الحرب العالمية الثانية قامت بتقنين ذلك الواقع المتطور للنظام البرلماني فأصبحت صلاحيات السلطة التنفيذية واقعيا ودستوريا صلاحيات أصلية للوزارة، امّا الأنظمة البرلمانية المنحرفة فقد شكلت تراجعا في هذا المجال أيضاً، فقد نص الدستور الفرنسي الصادر سنة 1958 على اختصاصات كثيرة فعلية يباشرها رئيس الجمهورية لوحده وليس عن طريق الوزارة، كما ونصت على اختصاصات اخرى تمارس بالشراكة بينها وهذا هو حال الدستور المصري لسنة 1971 [22].

وإن واضعي مشروع دستور الإقليم قد ساروا باتجاه الأنظمة البرلمانية المنحرفة، فقد اناطوا بعض الصلاحيات المهمة لرئيس الإقليم تمارس من قبله مباشرة، وليس عن طريق الوزارة، جعل من رئيس الإقليم شريكا مع مجلس الوزراء في رسم السياسة العامة للإقليم في المادة 13 من المشروع، وكذلك جعل نوع من الهيمنة له عل المجلس الوزراء وذلك وفقا للمادة 108 من المشروع بان يمارس مجلس الوزراء صلاحياته واختصاصاته تحت اشراف وتوجيه رئيس الإقليم وذلك لا يتوافق مع النظام البرلماني ،ومن الصلاحيات المهمة الأخرى التي منحت لرئيس الإقليم في مشروع الدستور المادة 104 من المشروع بخصوص اعطاءه صلاحية اقتراح حالة الطوارئ وهذه الصلاحية ينبغي ان تكون لرئيس الوزراء وليس رئيس الإقليم وكذلك المادة 99 من المشروع والتي جعلت من رئيس الإقليم القائد العام للقوات البيشمركة (حرس الإقليم) وهذه الصلاحية في النظام البرلماني الاصيل يكون من اختصاص رئيس الوزراء والوزير المسؤولين امام البرلمان

الانحراف في العلاقة بين السلطتين التشريعيه والتنفيذية

إنّ النظام البرلماني الأصل أو الطبيعي هو ذلك النوع من النظام الذي يقوم على فصل السلطات، ولكن يحفظ بالتوازن بينها مع وجود علاقة تعاون بينها، وخاصة السلطتين التشريعية والتنفيذية ، بحيث لا تطغي ايا منهما على الأخرى، وذلك عن طريق

السماح لكل منها بالتعاون والعمل في مجال اختصاص السلطة الأخرى، واعطاء كل منها بالسلاح المقابل تجاه الأخرى، وبهذه الصورة تعمل السلطات داخل النظام بشكل متناسق ومنسجم وبشكل متوازي وتحقق اعلى درجات الديمقراطية مع وجود عوامل اخرى

امّا اذا اختل التوازن لصالح ايا من هذه السلطات تفقد النظام تناسقها وانسجامها ولا تستطيع اقامة الديمقراطية وتتحول تدريجيا إلى الدكتاتورية وحكم الفرد خاصة اذا لم يكن هناك وعي وممارسة ديمقراطية راسخة في البلد و نكون امام النظام البرلماني المنحرف

وتختلف تلك الأنظمة البرلمانية بحسب اتجاه الانحراف أو بحسب اتجاه اختلال التوازن فإذا كانت الاختلال لصالح البرلمان يتحول النظام إلى النظام النصف مجلسي على شاكلة الأنظمة التي كان موجودة في البلدان الاشتراكية في أوروبا الشرقية في القرن الماضي وكذلك النظام الذي كان موجودا في تركيا في عهدي اتاتورك وعصمت انونو وان هذه الأنظمة جميعها فشلت في تحقيق الديمقراطية، وتحولت شيئا فشيئا إلى انظمة فردية واستبدادية . جدير بالأشارة ان واضعي الدستور العراقي الحالي لسنة 2005 قد تاثرو بهذا النوع من النظام وان الاختلال دستوريا موجود لصالح السلطة التشريعية المتمثلة بمجلس النواب على حساب السلطة التنفيذية

امّا اذا كان الاختلال لصالح السلطة التنفيذية نكون امام نظام آخر يطلق عليه النظام النصف الرئاسي، والذي ظهر مع الدستور الفرنسي لسنة 1958 المعروف بدستور جنرال ديغول إذ كان الدستور قد نص على ان النظام برلماني ولكن اعطى صلاحيات وسلطات كثيرة وفعلية إلى رئيس الجمهورية مما ادى إلى انحراف النظام لصالح السلطة التنفيذية وفي داخل السلطة التنفيذية إلى رئيس الدولة ولم ينجح هذا النظام في اقامة الديمقراطية في كل البلدان التي طبق فيها خارج بلده الأم فرنسا[23]

وفي مجال العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في مشروع دستور إقليم كوردستان الذي أخذ بالنظام البرلماني في المادة الأولى منه كما ذكرنا فقد اخل بالتوازن لصالح السلطة التنفيذية على حساب السلطة التشريعية ، وذلك جلي في موضوع المسالة السياسية للوزارة ، فقد ذكرنا بان المسؤولية الوزارية هي عماد النظام البرلماني، حتى ان بعض الفقهاء يرون بانها لوحدها كافية للقول بان نظام ما برلماني دون وجود العناصر الأخرى ، ان المشروع رغم تبنيه للمسؤولية الوزارية في المادة 90 ثانيا منه التي نصت على انه لعشرة من أعضاء البرلمان توجيه إستجواب لرئيس أو أعضاء مجلس الوزراء ولا تجري المناقشة في الاستجواب الابعد ثمانية أيام من تأريخ وصوله إلى رئاسة مجلس الوزراء وإذا تمخض عن الاستجواب طلب حجب الثقة عن رئيس مجلس الوزراء أوعن أحد الوزراء، يكون حجب الثقة عن رئيس مجلس الوزراء بموافقة ثلثي أعضاء البرلمان، وعن الوزير بموافقة الأغلبية المطلقة لأعضاء البرلمان. ونرى بأنه قد ميز بين المسؤولية السياسية للوزير، واشترط الاغلبية المطلقة لعدد أصوات المجلس لحجب الثقة عنه إلا أنه اشترط أغلبية ثلثي أعضاء البرلمان لحجب الثقة عن رئيس الوزراء، التي تترتب علية المسؤولية الجماعية للوزارة وسقوطها، وهذا صعب المنال، في حين أن المسؤولية السياسية الفردية للوزير في حالة حجب الثقة عنه تعني سقوطه فقط ، مما يعني أن واضعي مشروع دستور إقليم كوردستان أرادوا استبعاد المسؤولية الجماعية للوزارة حكما أو واقعا، وهذا إخلال باهم أركان النظام البرلماني، ويتوقف كما ذكرنا وجود النظام البرلماني عليه وجودا وعدما.

وكان من المفروض أنّ تكون كلا المسؤوليتين الجماعية والفردية للوزارة بالاغلبية بنفسها، وخاصة أنّ منح الثقة عادة يكون بالأغلبية المطلقة .

امّا بالنسبة للسلطة المقابلة التي بيد الحكومة ضد البرلمان، فلم يتم اعطاء هذا الحق للحكومة للأسباب والمبررات التي ظهر فيها هذا الحق للبرلمان في الأنظمة البرلمانية العريقة ، فعند الاختلاف بين الحكومة والبرلمان على موضوع، واشتداد النزاع، ويرى كل واحد منهما أنه على حق، وإصرار الحكومة على موقفها، فإنّ البرلمان يلجأ إلى وسيلة سحب الثقة، أو يهدد بها، أو يعرقل أعمال الحكومة ولا يتعاون معه، وترى الحكومة نفسها على الحق فتسبق البرلمان وتلجأ إلى سلاح حل البرلمان قبل انتهاء دورته، واللجوء إلى الانتخابات المبكرة، والاحتكام إلى هيئة الناخبين، فإذا استطاع حزب الأغلبية الإتيان بالاغلبية السابقة فمعنى ذلك انها على حق امّا إذا غير هيئة الناخبين رأيها وتغيرت الأغلبية البرلمانية فمعنى ذلك أن البرلمان على حق . مشروع دستور الإقليم جاء بنوعين من الحل أولهما حل ذاتي يعود للبرلمان بأغلبية ثلثي أعضاء عدد الأعضاء وفقا للفقرة أولا من المادة 96 امّا الفقرة ثانيا منه فهي حالات لا تتعلق بفض الخلاف بين الحكومة والبرلمان الإقليم بمعنى آخر وان اقر المشروع بحق حل البرلمان ولكن ليس للضرورات الموجودة في الأنظمة البرلمانية وهي فض النزاع بين الحكومة والبرلمان والأحتكام إلى الناخبين كما أوضحناه اعلاه وانما لغرض آخر.

إنّ النظام البرلماني هو النظام الديمقراطي الوحيد الناجح خارج بلده الأم، وقد حقق نجاحا في مختلف البيئات التي طبق فيها، لأنه نظام مرن وقابل للتطور، نرجو أنّ يتم تبني النظام البرلماني الحقيقي بمتطلباته الشكلية والموضوعية لا أنّ يقوموا بتبني هذا النظام بالاسم، ومن الناحية الشكلية ولكن في المضمون يقومون بتبني نظام اخر محقق لرغباتهم وطموحاتهم ، ويفشل في اقامة وتأسيس نظام ديمقراطي حقيقي كما فشل في البلدان الأخرى وبالنتيجة حصل اختلال واضح في توازن السلطتين في مشروع دستور الإقليم وذلك من جراء تفريغ مضمون مبدا ثنائية السلطة التنفيذية واعطاء سلطات فعلية إلى رئيس الإقليم يقوم بممارسته من قبله مباشرة، وليس عن طريق الوزارة فضلا عن اختلال التوازن بين الحكومة والبرلمان اصلا لصالح الحكومة كما أوضحنا مما يجعل النظام السياسي الموجود في المشروع فيما لم تم تمريره واصبح دستورا للإقليم وتشكل النظام السياسي بموجبه يجعله نظاما برلمانيا منحرفا على شاكلة الأنظمة النصف الرئاسية أو المختلطة التي ظهرت مع ولادة الدستور الفرنسي لعام 1958،و التي لم تنجح في اقامة النظام الديموقراطي في أي بلد طبق فيه خارج فرنسا

الخاتمة

ان النظام البرلماني هو أكثر الأنظمة الديمقراطية نجاحا في التطبيق مختلف الدول المتطورة والمتخلفة، لكونه نظام مرن وقابل للملائمة في مختلف الظروف والبيئات السياسية والاجتماعية، والسبب ليس وليد نظريات فكرية، ولم ينشأ طفرة واحدة وإنما وليد ممارسة العملية للمؤسسات السياسية البريطانية لقرون من الزمن وهذا النظام يمتاز بخصيصتين رئيسيتين أولهما ثنائية السلطة التنفيذية وانتقال السلطات الفعلية في مجال اختصاصات السلطة التنفيذية إلى مجلس الوزراء، ويكون دور رئيس الدولة شكلي وبروتوكولي امّا الخصيصة الثانية فهي الأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات فصلا مرنا متوازنا قائما على التعاون والمشاركة والرقابة المتبادلة، و أنّ لكل من هاتين الخصيصتين متطلباتها التي ينبغي الأخذ بها كما هي للقول بان نظام ما برلماني ولا يكفي النص في الدستور بأن النظام برلماني

ظهرت بعض الأنظمة السياسية منذ ما بعد الحرب العالمية الثانية وخاصة مع ولادة الدستور الفرنسي لسنة 1958 تطلق على نفسها النظام البرلماني ولكن لا تأخذ بعناصر النظام البرلماني بمتطلباته وشروطه كما هو بل يقوم بخلطها مع بعض عناصر النظام الرئاسي تارة ويكون النظام نصف رئاسي، وتارة اخرى مع بعظض عناصر النظام

المجلسي فيكون النظام قريبا من النظام المجلسي أو حكومة الجمعية ، فتقوم مثلا بتبني مبدا ثنائية السلطة التنفيذية ولكنها تقوم بأعطاء رئيس الدولة سلطات فعلية أو في مجال العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية لا تقوم بتنظيم العلاقة بشكل مرن قائم على التعاون المتوازن ولا تعطي اسلحة الرقابة المتبادلة لكلا السلطتين بشكل يحافظ على التوازن المطلوب بينها ، وقد يتم تسمية هذه الأنظمة في الدستور بالبرلماني ولكن هو في الحقيقة نظام اخر مغاير وغير متجانس يسميه البعض من الفقه الفرنسي بالنظام البرلماني المنحرف هذه الأنظمة فشلت في تحقيق الديمقراطية اينما طبق خارج فرنسا ويحقق رغبة الحكام اللاديمقراطية تحت غطاء الديمقراطية والنظام البرلماني .يبدو ان ،واضعي مشروع دستور إقليم كوردستان قد تأثروا بهذا الاتجاه فقد اخذو بالنظام البرلماني في المادة الأولى وثنائية السلطة التنفيذية والفصل بين السلطات ولكنهم قد انحرفوا عنها وذلك بأعطاء سلطات فعلية كثيرة إلى رئيس الإقليم من جهة وعدم تنظيم العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية بما يحفظ توازنها

نتمنى من المشرع الدستوري علاج هذا الخلل وتبني النظام البرلماني بعناصره ومتطلباته الشكلية والموضوعية لكي يكون نظاما برلمانيا حقيقيا قادرا على اقامة النظام الديمقراطي وفي سبيل معاونة المشرع الدستوري نقدم التوصيات ادنا نتمنى اخذها بنظر الاعتبار عند استئناف لجنة كتابة الدستور لأعمالها

1- تبني النظام البرلماني الأصلي والابتعاد عن مظاهر النظام المختلط أو البرلماني المنحرف

2- تصحيح العلاقة بين السطات وخاصة السلطتين التشريعية والتنفيذية واعادة التوازن فيما بينها عن طريق تبني مبدا ثنائية السلطة التنفيذية بشروطها ومتطلباتها الشكلية وجعل منصب رئيس الإقليم منصبا بروتوكوليا تشريفيا لا يمتلك السلطات الفعلية، واعطاء السلطات الفعلية في مجال اختصاصات السلطة التنفيذية لمجلس الوزراء وتعديل فقرات المادة 104 من المشروع بما يخدم هذا الاتجاه

3- تصحيح العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية وذلك بأعطاء كل منهما أسلحة في مواجهة اخر وفقا لما يتطلبه حفظ التوازن بينهما في النظام البرلماني وخاصة سلاح حل البرلمان بيد الحكومة وسلاح سحب الثقة بيد لبرلمان وتعديل أحكام المادتين بما يؤدي إلى إحداث التوازن بينهما

المصادر

الدكتور ابراهيم درويش ، النظام السياسي ، دار النهضة العربية ، ط2،القاهرة/2004

الدكتور ابراهيم عبدالعزيز شيحا ،مباديء الأنظمة السياسية (الدول-الحكومات)،الدار الجامعية للطباعة والنشر ، بيروت/1985

الدكتور اسماعيل الغزال ، القانون الدستوري والنظم السياسية، الطبعة الأولى، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ، بيروت /1985

الدكتور اسماعيل عبدالحميد مرزة ، القانون الدستوري ، منشورات الجامعة الليبية ،ط1، بيروت/1969

الدكتور ثروت البدوي ، النظم السياسية، الكتاب الأول ،تطور الفكر السياسي والنظرية العامة للنظم السياسية،ط1، مكتبة النهضة العربية ، القاهرة /1961

الدكتور رأفت فودة ،ثنائية السلطة التنفيذية بين الشكل والموضوع في دستور 1971 ، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية ، القاهرة/2001

الدكتور سامي جمال الدين ، النظم السياسية والقانون الدستوري ،منشاة المعارف بالاسكندرية / 2005

الدكتور سيد رجب السيد ، المسؤولية الوزارية في النظم السياسية المعاصرة مقارنة بالنظام السياسي الاسلامي ،اطروحة دكتوراه ،الطبعة الأولى ، دون دار النشر/1987

الدكتور سيد صبري ، حكومة الوزارة ، المطبعة العالمية ، القاهرة،/1953

الدكتور عبدالحميد ابو زيد ، توازن السلطات ورقابتها ، مطبعة النسر الذهبي ،القاهرة/2003

الدكتور عبدالحميد متولي ،القانون الدستوري والأنظمة السياسية ، الجزء الأول ، مطبعة التجارة بالاسكندرية، الطبعة الثانية/1963

الدكتور عبدالغني بسيوني ، سلطة ومسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني ،المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ، الطبعة الأولى ،بيروت/1995

الدكتور عبدالله ناصف ، مدى توازن السلطة مع المسؤولية في الدولة الحديثة، اطروحة دكتوراه ،الطبعة الأولى ، دون دار النشر، القاهرة/1981

الدكتور عفيفي كامل عفيفي ،الأنظمة النيابية الرئيسية ، منشاة المعارف بالاسكندرية ،/2002

الدكتور محمد كاظم المشهداني ، النظم السياسية، كلية القانون جامعة الموصل ،1991

الدكتور مصطفي ابو زيد فهمي ، الدستور المصري ومبادئ الأنظمة السياسية ،دار المطبوعات الجامعية، اسكندرية/2004

لطيف مصطفى امين ، مبدا الفصل بين السلطات ووحدتها وتطبيقها في الدساتير العراقية ، مطبعة حمدي، الطبعة الأولى، السليمانية/2007

محمد قدري حسن ،رئيس مجلس الوزراء في النظم البرلمانية المعاصرة ،اطروحة دكتوراه، مقدمة إلى كلية الحقوق في جامعة القاهرة /1986

الكتب المترجمة

أيسمن ، اصول الحقوق الدستورية ، ترجمة عادل زغير ، المطبعة المصرية بالفجالة ، القاهرة /1954

اندريه هوريو ، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية ، جزئان ، ترجمة علي مقلد واخرون ، الاهلية للنشر والتوزيع ، بيروت /1974

موريس ديفرجيه ،المؤسسات السياسية والقانون الدستوري ، الأنظمة السياسية الكبرى، ترجمة الدكتور جورج سعد ،المؤسسة الجامعة للدراسات والنشر والتوزيع بيروت /1992

الدساتير والقوانين

الدستور العراقي لسنة 2005

مشروع دستور إقليم كوردستان

الدستور الفرنسي لسنة 1958

المصادر باللغة الانجليزية

Wade(E ،CH)and Phillips constitutional and administrative law ،Lougman Group Limited ، London 1977

Duvergea(mauurice) The Idea of politics ،Translated by Robert North and Murphy .Methuen ،London ،1966

[1]–اندريه هوريو القانون الدستوري والمؤسسات السياسية ، الجزء الاول ، ترجمة علي مقلد واخرون ، الاهلية للنشر والتوزيع ،بيروت 1974ص211 وكذلك ينظر الدكتور السيد صبري حكومة الوزارة ، المطبعة العالمية 1953 القاهرة ص 18 وما بعدها الدكتور ابراهيم عبدالعزيز شيحا ،مباديء الانظمة السياسية (الدول-الحكومات)،الدار الجامعية للطباعة والنشر ، بيروت/1985، Wade(E,CH)and Phillips constitutional and administrative law ,Lougman Group Limited, London 1977

[2]- الدكتور رأفت فودة ،ثنائية السلطة التنفيذية بين الشكل والموضوع في دستور 1971 ، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية ، القاهرة/2001 ص 152 وما بعدها، وكذلك ينظر اندريه هوريو، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية ، المصدر السابق ص213 وما بعدها ،

الدكتور ابراهيم درويش ، النظام السياسي ، دار النهضة العربية ، ط2،القاهرة/2004 ص166 وما بعدها

[3]ينظر، أيسمن، اصول الحقوق الدستورية، ترجمة عادل زغير، المطبعة المصرية بالفجالة، القاهرة 1954/

[4]- الدكتور عفيفي كامل عفيفي، الانظمة النيابية الرئيسية، منشاة المعارف بالإسكندرية، / ص 39 ، الدكتور ابراهيم عبدالعزيز شيحا ،مباديء الانظمة السياسية (الدول-الحكومات)،الدار الجامعية للطباعة والنشر ، بيروت/1985 ص259

[5] - الدكتور محمد كاظم المشهداني، النظم السياسية، كلية القانون جامعة الموصل ،1991ص 55

الدكتور عبدالحميد ابو زيد ، توازن السلطات ورقابتها ، مطبعة النسر الذهبي ،القاهرة/2003، ص34

[6] - لطيف مصطفى امين ، مبدا الفصل بين السلطات ووحدتها وتطبيقها في الدساتير العراقية ، مطبعة حمدي، الطبعة الولى، السليمانية/2007 ، ص151

[7]- الدكتور رأفت فودة، مصدر ابق ، ص 27

[8] - محمد قدري حسن ،رئيس مجلس الوزراء في النظم البرلمانية المعاصرة ،اطروحة دكتوراه، مقدمة الى كلية الحقوق في جامعة القاهرة /1986 ، ص 332 وكذلك الدكتور عبدالله ناصف ، مدى توازن السلطة مع المسؤولية في الدولة الحديثة، اطروحة دكتوراه ،الطبعة الاولى ، دون دار النشر ، القاهرة/1981

[9]- الدكتور رأفت فودة مصدر سابق ، ص 33

[10]-ينظر الدكتور السيد صبري مصدر سابق ، ص 35

[11] - موريس ديفرجيه ،المؤسسات السياسية والقانون الدستوري ، الانظمة السياسية الكبرى،ترجمة الدكتور جورج سعد ،المؤسسة الجامعة للدراسات والنشر والتوزيع بيروت / 1992 ص 127 وما بعدها وكذلك Duvergea(mauurice) The Idea of politics ,Translated p92 by Robert North and Murphy .Methuen,London ,1966

[12]الدكتور عبدالحميد متولي ،القانون الدستوري والانظمة السياسية ، الجزء الاول ، مطبعة التجارة بالأسكندرية، الطبعة الثانية/1963 ،ص 233، الدكتور ثروت البدوي ، النظم السياسية ،الكتاب الاول ،تطور الفكر السياسي والنظرية العامة للنظم السياسية،ط1، مكتبة النهضة العربية ، القاهرة /1961 ص 356 والدكتور السيد صبري مصدر سابق 55

[13] - Duverge(mauurice) The Idea of politics ,Translated by Robert North p.110 and Murphy .Methuen,London ,1966

[14] - الدكتور رأفت فودة و مصدر سابق ، ص 57 ، الدكتور اسماعيل الغزال ، القانون الدستوري والنظم السياسية، الطبعة الاولى، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ، بيروت / ص 1985

[15]-السيد صبري ، مصدر سابق ، ص65

[16]- ينظر الدكتور ثروت البدوي مصدر سابق ، ص435 ، ايضا الدكتور عبدالغني بسيوني ، سلطة ومسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني ،المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ، الطبعة الاولى ،بيروت1995

[17]-عبدالغني بسيوني ، المصدر السابق ،ص122

[18] - محمد قدري حسن ،رئيس مجلس الوزراء في النظم البرلمانية المعاصرة ،اطروحة دكتوراه، مقدمة الى كلية الحقوق في جامعة القاهرة /1986، ص 270 وما بعدها، الدكتور سيد رجب السيد ، المسؤولية الوزارية في النظم السياسية المعاصرة مقارنة بالنظام السياسي الاسلامي ،اطروحة دكتوراه ،الطبعة الاولى ، دون دار النشر/-1987 ص 211 وكذلك الدكتور عبدالغني بسيوني ، سلطة ومسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني ،المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ، الطبعة الاولى ،بيروت/1995

[19] -ينظر السيد صبري ، مصدر سابق ، ص276

[20]-الدكتور رأفت فودة ، مصدر سابق ، ص397 و ص414 وينظر ايضا ، الدكتور مصطفي ابو زيد فهمي ، ا الدكتور سيد رجب السيد ، المسؤولية الوزارية في النظم السياسية المعاصرة مقارنة بالنظام السياسي الاسلامي ،اطروحة دكتوراه ،الطبعة الاولى ، دون دار النشر-/1987لدستور المصري ومباديء الانظمة السياسية ،دار المطبوعات الجامعية، اسكندرية/2004 ص 277 وكذلك

[21]-ينظر ايسمن اصول الحقوق الدستورية ، مصدر سابق ، ص75 ، ينظر ايضا، الدكتور سامي جمال الدين ، النظم السياسية والقانون الدستوري ،منشاة المعارف بالاسكندرية / 2005 ، ص178

[22]- ينظر الدكتور عبدالحميد متولي ، مصدر سابق نص328

[23]- ينظر الدكتور عبدالغني بسيوني ، مصدر سابق ، ص 342 وكذلك د. رافت فودة مصدر سابق ص37