المقدمة

أولا : موضوع البحث

ان من نتائج تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات ظهور ثلاثة أنظمة سياسية تقليدية وهي، النظام الرئاسي الذي يقوم على أساس الفصل الشديد بين السلطات والنظام المجلسي الذي يقوم على اساس تبعية احدى السلطتين للأخرى والنظام البرلماني الذي تميز بالفصل المرن ويقيم علاقة التعاون والتوازن والرقابة بين السلطات ٠
ويقتضي هذا التعاون بين السلطتين في النظام البرلماني ان تشترك كل سلطة في أداء السلطة الأخرى لوظيفتها التي تختص بها ، بحدود معينة تتمثل بممارسة بعض الاختصاصات الرئيسة في الدولة ومن أجل ذلك تقرر القواعد الدستورية عادة في النظم البرلمانية حقوقاً معينة تمارسها كل سلطة في الاختصاص الوظيفي للسلطة الاخرى ٠
اذ لم يعد ازاء تطور الانظمة السياسية والدستورية تصريف شؤون الدولة وادارة شؤون الحكم حكرا على سلطة معينة بل اصبح مبدأ المشاركة في اغلب الوظائف الدستورية بين السلطتين التشريعية والتنفيذية من مقومات استقرار الانظمة السياسية البرلمانية الحديثة .
فلا تنفرد السلطة التنفيذية بممارسة وظيفتها التنفيذية من دون مشاركة من البرلمان ولا ينفرد البرلمان في وظيفته التشريعية إذ لا بد ان تشاركه السلطة التنفيذية في ذلك٠

ومن ذلك بينت الضرورات الاستثنائية والتجربة العملية ان المشرّع لا يمكن ان يكون ملماً بكل التفصيلات المهمة التي تلزم عملية سن القوانين نظراً لتطور الحياة وتعدد مسؤوليات الدولة وتعقد انشطتها اضافة الى ما تواجه من ازمات واخطار ٠
وبات لزاما منح السلطة التنفيذية دورا فاعلا في المجال التشريعي في الظروف العادية والاستثنائية والتشارك مع البرلمان في وظيفته التشريعية المتمثلة بعملية سن القوانين بغية اعداد تشريعات متكاملة في مواجهة متطلبات ومقتضيات العصر ٠

ثانيا : اهمية البحث

تعد اهمية البحث من خلال الدراسة الموضوعية للواقع العملي الذي يحكم تنظيم العلاقة بين السلطة التنفيذية والبرلمان في المجال التشريعي ، والبحث في التنظيم الدستوري للنصوص التشريعية التي تنظم التشارك بين هاتين السلطتين بالتشريع في الظروف العادية والاستثنائية ، والوقوف على طبيعة الرقابة البرلمانية والقضائية على تطبيق النصوص التي تحكم علاقة التعاون بينهما٠

ثالثا : هدف البحث

يتلخص هدف البحث في تطوير مفهوم التشارك بين الحكومة والبرلمان في العملية التشريعية في الظروف العادية والاستثنائية ودراسة الاحكام الدستورية والقضائية التي تنظم هذا المفهوم بين السلطتين وخاصة في دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ ، وذلك من خلال ايجاد الحلول واقتراح النصوص التي تحدد كيفية اشتراك الحكومة والبرلمان في ممارسة العملية التشريعية ٠

رابعا : مشكلة البحث

ساهم التطور الدستوري في النظم السياسية والبرلمانية على تأكيد الدور التشريعي للسلطة التنفيذية واسهامها في العملية التشريعية في الظروف العادية والاستثنائية الا انه تأثر باتجاهات الفقه الدستوري في تكييف هذا الدور عملا تشريعيا ام يعد من طبيعة ممارستها لوظيفتها التنفيذية والادارية وذلك ما يثير اشكالية على الصعيد النظري والعملي :

نظريا يتعلق بالنصوص الدستورية التي تنظم دور السلطة التنفيذية في العملية التشريعية بين دساتير تمنحها دورا واسعا ودساتير اخرى تقييد دورها او لم تشر بصورة واضحة الى ذلك مما يؤثر في بناء النصوص القانونية ومدى فاعليتها على الجوانب التطبيقية ٠

وعمليا يظهر في تطبيق هذه النصوص وتحديد موقعها في المنظومة القانونية وما يترتب عليها من تنظيم المراكز والاوضاع القانونية وامكانية مواجهة النص التشريعي للأوضاع غير المألوفة ، ومن ذلك البحث في الاطار الدستوري لهذه النصوص في دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ والتفطن الى جسامة المشاكل التي تظهر في تنظيم وتطبيق نصوصه المتعلقة بالتشريع في الظروف العادية والاستثنائية ٠

خامسا : منهجية البحث

اعتمدنا في هذا البحث على المنهج الاستنباطي من خلال بحث النصوص في الانظمة الدستورية محل الدراسة وتطبيقاتها العملية ، واسلوب الدراسة المقارنة في تحليل هذه النصوص ووقع الاختيار على النظام البريطاني مهد النظام البرلماني والنظام الدستوري الفرنسي لعام ١٩٥٨ والدستور المصري لعام ٢٠١٤ لأنهما مثالا للأنظمة البرلمانية المتطورة ، ودستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ لحداثة تجربته الديمقراطية،
واتخذنا دساتيرا اخرى للدراسة المقارنة وهي الدستور اللبناني عام ١٩٢٦ والدستور الايطالي لعام ١٩٤٧ والدستور الالماني عام ١٩٤٩ والدستور الاردني عام ١٩٥٢ والدستور الكويتي عام ١٩٦٢ والدستور السوداني عام ١٩٧٣ والدستور الباكستاني عام ١٩٧٣ والدستور اليمني عام ١٩٩١ ٠

سادسا- خطة البحث

اقتضى بحث موضوع التشارك بين السلطة التنفيذية والبرلمان في العملية التشريعية أن تتم معالجته وفق خطة علمية مكونة من ثلاثة فصول كما يلي :

الفصل الأول : نبين فيه ماهية التشارك في النظام البرلماني ، نقسمه إلى مبحثين نعرض في الأول فكرة مبدأ الفصل بين السلطات باعتبارها الأساس الفلسفي للنظام البرلماني ، ونوضح في الثاني التعاون بين الحكومة والبرلمان في النظام البرلماني ٠

الفصل الثاني : ونبحث فيه تشارك الحكومة والبرلمان بالتشريع في الظروف الاعتيادية ، وقسمناه إلى مبحثين، استعرضنا في المبحث الأول حق اقتراح القوانين ، والثاني تصديق القوانين واصدارها ٠

الفصل الثالث : ونتناول فيه تشارك الحكومة والبرلمان بالتشريع في الظروف الاستثنائية ، عبر ثلاثة مباحث ، بينا في ألأول اللوائح التفويضية ، وفي الثاني لوائح الضرورة والثالث الرقابة على التشريع الحكومي في الظروف الاستثنائية وأخيرا نختتم البحث بخاتمة تتضمن ابرز النتائج والتوصيات ٠