وزارة التعليم والبحث العلمي
معهد العلمين للدراسات العليا
النجف الأشرف– العراق

النظام السياسي العراقي والعلاقة بين السلطات على وفق دستور 2005 الدائم

رسالة ماجستير تقدم بها الطالب

حسين عباس عبود

إلى مجلس معهد العلمين للدراسات العليا وهي جزء من
متطلبات نيل درجة الماجستير في قسم العلوم السياسية

بإشراف
أ.م . د . داود مراد حسين الداودي

1437هـ **2015م**

Ministry of Higher Education

and Scientific Research
El Alamein Institute of
Post Graduate Studies
Al-Najaf- Iraq

Iraqi political system and the relationship between the authorities in accordance with the permanent constitution in 2005

A theses is submitted by

the council of the El Alamein Institute of Higher Studies in partial fulfillment for M.A. in political- science political studies

Supervised By

Asst. Prof. Dr. Dawud Murad Hussein Daoudi

1437 A.D 2015 A.H

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

[فَهَلْ عَسَيْتُمْ إِنْ تَوَلَّيْتُمْ أَنْ تُفْسِدُوا فِي الأَرْضِ وَتُقَطِّعُوا أَرْحامَكُمْ]

صدَقَ آلله العلـيٌ
آلعظيْم
سورة محمد الآية
(22)

الإهـــــــداء

أيها المعرشون على الجدران .....

بقاياكم في البيت صورٌ وابتسامات .....

وعيونٌ تحكي قصصٌ وبطولات .....

نهمس بحكاياتكم في أذان الأطفال .....

نستلهم منكم عزماً للرجال .....

نرفع من هاماتكم الشماء للحق راية .....

لشهداء العراق المدافعين عن أرضه ومقدساته إليكم أهدي

جهدي المتواضع.

شكر وتقدير

الحمد لله رب العالمين والصلاة والسلام سيد المرسلين أبي القاسم محمد وعلى أهل بيته الطيبين الطاهرين وصحبة المنتحبين ومن دعا بدعوته إلى يوم الدين .

بفضل الله تعالى، وفضل ذلك الصرح العلمي الكبير" معهد العلمين للدراسات العليا والمؤسسين له والقائمين على إدارته وجميع العاملين فيه. وبمساعدتهم تمكنت بحمد الله من انجاز دراستي المتواضعة الموسومة (النظام السياسي العراقي وفق دستور 2005 والعلاقة بين السلطات) وعرفاناً مني بالجميل والوفاء لجهود المخلصين من الأساتذة الأفاضل أتوجه بالشكر والامتنان لهم جميعاً. ولا يفوتني أن أسجل شكري وتقديري للإخوة الذين أسهموا في أغناء هذه الرسالة بالمصادر والملاحظات وقدموا لي العون والمساعدة والنصح كما أهدي شكري الخاص إلى العاملين في مكتبة الإمام علي (عليه السلام) وأثني على جهودهم المشكورة وفي تعاونهم الجاد مع جميع الباحثين.

وشكري الخاص لأستاذي الدكتور" داود مراد حسين الداوُدي" لجهوده في توجيه رسالتي وإظهارها بالشكل اللائق .

فهرست المحتويات

الموضــوع	رقم الصفحة
الفصل التمهيدي **تأصيل النظام السياسي (التعريف والخصائص وتصنيف الأنظمة)**	**14-1**
الفصل الأول **النظام البرلماني بشكل عام والنظام البرلماني في العراق وفق دستور 2005 الدائم**	**81-15**
المبحث الأول : النظام البرلماني مفهومه ومضمونه	**17**
المطلب الأول : تعريف النظام البرلماني	**18**
المطلب الثاني : التحول الديمقراطي	**29**
المبحث الثاني : أنشاء النظام السياسي العراقي الجديد	**37**
المطلب الأول : مراحل بناء النظام السياسي في العراق بعد عام 2003	**38**
المطلب الثاني : الأخذ بالنظام البرلماني في العراق وفق دستور 2005	**48**
المبحث الثالث : المؤسسة التشريعية المتمثلة بمجلس النواب ومجلس الاتحاد في النظام السياسي العراقي وفق دستوره الدائم لعام 2005	**60**
المطلب الأول : مجلس النواب العراقي الهيكلية والتكوين	**60**
المطلب الثاني : الاختصاص الرقابي لمجلس النواب	**72**
المطلب الثالث :نصاب التصويت في مجلس النواب	**82**
الفصل الثاني **السلطة التنفيذية**	**94**
المبحث الأول : تعريف السلطة التنفيذية	**95**
المطلب الأول : ماهية السلطة التنفيذية	**96**
المطلب الثاني : أختصاصات وصلاحيات السلطة التنفيذية وفق دستور 2005	**107**

المبحث الثاني : مجلس الوزراء العراقي	**115**
المطلب الأول : اختصاصات وصلاحيات مجلس الوزراء	**117**
المطلب الثاني : السلطة القضائية	**124**
الفصل الثالث العلاقة بين السلطات	**136**
المبحث الأول : أسس العلاقة بين السلطات	**138**
المطلب الأول : أشكال العلاقة بين السلطات	**139**
المطلب الثاني : مساحة تدخل السلطة التشريعية في بعض اعمال السلطة التنفيذية	**158**
المبحث الثاني : مستقبل النظام السياسي العراقي في ضوء العلاقة بين السلطات	**181**
المطلب الأول : العوامل الداخلية المؤثرة	**182**
المطلب الثاني : الاصلاحات السياسية والاجتماعية	**192**
الخاتمـة	**211- 207**
المصادر والمراجع	**228-212**
Introduction	**a-b**

فهرست الجداول

1	جدول مراحل تشريع القوانين	
2	جدول أسماء اعضاء مجلس الحكم	

المقدمة

لـم يشـهد العـراق ومنـذ التغييـر السياسـي الـذي أعقـب انقـلاب فـي 14/تموز/1958 أي ممارسة فعليه لبناء نظام سياسي ديمقراطي دستوري قائم على حكم المؤسسات وسلطة القانون .

إلا انـه وبعـد التغييـر الـذي حصـل فـي العـراق فـي 2003/4/9 . أصـبح الحديث عن بنـاء نظـام ديمقراطـي دستوري فـي العـراق مطروحـاً بشدة فـي الأروقـة السياسـية والاجتماعيـة والثقافيـة إذ أن الإطاحـة بالنظـام الاسـتبدادي السـابق أوجـد فرصة للشعب العراقي لتأسيس دولـة ديمقراطية دستورية مدنية تقوم أساساً على مبدأ ضـمان الحريـات العامـة لأفـراد الشـعب والتـداول السـلمي للسـلطة مـن خـلال تبنـي التعدديـة الحزبيـة ويكـون الشـعب هـو مصـدر السـلطات فيهـا. إلا أن عمليـة التغييـر السياسـي فـي العـراق رافقتهـا مجموعـة مـن الإشكاليات حـول طبيعـة النظـام السياسـي الـذي ينبغـي أقامتـه وفـي ذات الوقـت يمكـن تطبيقـه والحفـاظ علـى مسـاره الصـحيح ، ليتفادى الفوضى من ناحية ويتجاوز العودة للنزعة السلطوية من ناحية أخرى ، وقد تبنـى المشـرع الدسـتوري العراقـي النظـام البرلمـاني (النيـابي) شـكلاً لنظـام الحكـم فـي العراق ما بعد التغيير، وتُعد فكرة الأخذ بالنظام البرلماني بمثابة ردة فعل تجاه أنظمة الحكم الشمولية التي حكمت العراق.

ومن المعرف أن النظام البرلماني يقوم على أساس التعاون والرقابة مع الحفاظ علـى التـوازن بـين السـلطات وخاصـة (السـلطة التشـريعية والسـلطة التنفيذيـة) غيـران عملية بناء نظام ديمقراطي مؤسساتي في ظل أوضـاع داخلية وخارجية بالغة التعقيد عملية صعبة ، فأن التحول من نظام مركزي متشدد مبني على قاعدة الحزب الواحد إلـى نظـام سياسـي برلمـاني يتبنـى التعدديـة والديمقراطيـة والفيدراليـة وحقوق الإنسـان ،

حمل معه الكثير من التحديات والصعوبات وفي الوقت ذاته يتطلب الاعتماد على هيكلية دستورية وقانونية وسياسية تضمن استمراره وانسجامه مع التطور الحضاري ومتطلبات المجتمع ووفق ما تقتضيه المصلحة العليا للبلاد ، ولايمكن تحقيق ذلك إلا من خلال وضع آليات العمل السياسي في مسارها الصحيح بتطبيق المواد الدستورية والقانونية التي أقرها دستور 2005 الدائم . وعدم اعتماد المحاصصة على أساس عرقي أو طائفي وجعلها عرفاً أو قانوناً. بل اعتماد الاستحقاق الانتخابي في توزيع المناصب وتغليب المصلحة الوطنية على المصالح الفردية والفئوية الحزبية والطائفية والعرقية ،على أن يكون التأكيد على الهوية الوطنية والتمسك بها دون الهويات الفرعية الأخرى .

أهمية الدراسة:

تنبع أهمية هذه الدراسة من الأهمية التي تحظى بها العلاقة بين السلطات بالنسبة لأي نظام ديمقراطي ، فأن طبيعة العلاقة بين السلطات وخاصة العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية هي التي تحدد وتبين طبيعة النظام السياسي وأن هذه الدراسة ربما تعمل على تحديد المسار الديمقراطي وبيان مواطن الخلل فيه من حيث هيمنة أو تمدد أحدى السلطات على الأخرى في تنفيذ اختصاصاتها بموجب الدستور والقوانين التي يشرعها ، لذا انطلقت هذه الدراسة لمعرفة طبيعة النظام السياسي العراقي بعد 2003/4/9 و العلاقة بين السلطات في ظل دستور 2005 الدائم .

فرضية الدراسة:

ننطلق هذه الدراسة من فرضية مفادها:

أن عملية بناء النظام السياسي العراقي في الأوضاع الغير طبيعية أثرت بشكل واضح وكبير في بناء وطبيعة هذا النظام ، وعلى آليات عمله ، وعلى طبيعة العلاقة بين السلطات ، مما أدى إلى حالة من الإرباك واللاقانونية في عمل تلك

السلطات بشكل تداخلت فيه الاختصاصات والصلاحيات مع بعضها البعض فضلاً عن الإرباك داخل عمل السلطات نفسها.

إشكالية الدراسة:

تأتي إشكالية الدراسة لظهور جملة من التساولات العديدة ، والتي تحتاج الى دراسة لتحليلها ووضع الأجوبة المناسبة لها، فمن خلال النتائج التي أفرزتها الأوضاع السياسية التي مر بها النظام السياسي في العراق بعد عام 2003وظهور الإشكاليات في العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية ، وتعثر العملية السياسية باعتماد دستور غامض واعتماد المحاصصة الاثنية والطائفية والحزبية وعوامل أخرى داخلية وخارجية.

منهجية الدراسة :

انتهجت هذه الدراسة على أكثر من منهج فقد بدأت الدراسة بالمنهج النظمي الذي أعتُمد لدراسة المراحل التي مرت بها عملية بناء النظام السياسي العراقي ، وانتهت الدراسة بالمنهج التحليلي في قراءة تكوين السلطات والعلاقة بين تلك السلطات والرؤية المستقبلية للنظام السياسي في العراق في ظل المتغيرات المتلاحقة في العملية السياسية في العراق.

هيكلية الدراسة:

انتظمت هذه الدراسة الموسومة النظام السياسي العراقي والعلاقة بين السلطات وفق دستور 2005 الدائم ، في ثلاث فصول رئيسيه بالإضافة إلى فصل تمهيدي فضلاً عن المقدمة والخاتمة.

الفصل التمهيدي: حمل عنوان (النظام السياسي) بشكله العام من حيث التأصيل والتعريف والمفهوم والخصائص،ليكون مدخلاً لدراسة النظام السياسي في العراق موضوع دراستنا،

أما الفصول الرئيسية فهي :

الفصل الأول : كان عنوانه ((النظام البرلماني بشكل عام وهو مدخلاً للنظام البرلماني في العراق)) وتوزع الفصل على ثلاث مباحث .

المبحث الأول: (النظام البرلماني مفهومه ومضمونه). وتضمن المبحث مطلبين

المطلب الاول: تعريف النظام البرلماني .

المطلب الثاني:التحول الديمقراطي "الاسباب والعوامل" والتحول الديمقراطي في العراق بعد عام 2003.

المبحث الثاني: (أنشاء النظام السياسي العراقي الجديد) ، وهو في مطلبين .

المطلب الاول: مراحل بناء النظام السياسي في العراق بعد عام 2003.

المطلب الثاني: الأخذ بالنظام البرلماني في العراق وفق دستور 2005.

المبحث الثالث: (المؤسسة التشريعية المتمثلة في مجلس النواب العراقي ومجلس الاتحاد) وفقاً للدستور.

المطلب الاول: مجلس النواب الهيكلية والتكوين .

المطلب الثاني: الاختصاص الرقابي لمجلس النواب

المطلب الثالث: مجلس النواب وممارسة صلاحياته بالأغلبية البسيطة والمطلقة .

الفصل الثاني : حمل عنوان ((السلطة التنفيذية)) وهو مقسم على مبحثين .

المبحث الأول : (تعريف السلطة التنفيذية) وهو بمطلبين :

المطلب الأول : ماهية السلطة التنفيذية .

المطلب الثاني : دستور 2005 وبناء السلطات الدستورية (السلطة التنفيذية).

المبحث الثاني : (مجلس الوزراء العراقي) وهو بمطلبين :

المطلب الأول : اختصاصات وصلاحيات مجلس الوزراء .

المطلب الثاني : السلطة القضائية بحسب ما نص عليها الدستور .

الفصل الثالث:عنوانه ((العلاقة بين السلطات العامة)) وتوزع على مبحثين :

المبحث الأول: (أساس العلاقة بين السلطات) وكان بمطلبين :

المطلب الأول : أشكال العلاقة بين السلطات .

المطلب الثاني : مساحة تدخل السلطة التشريعية في أعمال السلطة التنفيذية.

المبحث الثاني:(مستقبل النظام السياسي العراقي المعوقات بين الواقع والإصلاح) .

وهو بمطلبين:

المطلب الأول : تأثير العوامل الداخلية والخارجية .

المطلب الثاني : الإصلاحات السياسية والاجتماعية .

وأنهيت الدراسة بخاتمة تضمنت أبرز ما توصلت إليه الدراسة من استنتاجات وتوصيات عَلها تساهم في توضيح المسار الصحيح الديمقراطي الذي أنتهجه العراق بعد عام 2003.