



كلية الحقوق  
الدراسات العليا/ قسم القانون العام

بحث بعنوان

## واقع الرقابة البرلمانية في إقليم كردستان العراق

بحث مقدم كأحد متطلبات الحصول على درجة من الماجستير

إعداد الباحث

بيار حازم عدي

تحت إشراف

الأستاذ الدكتور / **وليد محمد الشناوي**

أستاذ ورئيس قسم القانون العام

ووكيل الكلية لشؤون الدراسات العليا والبحوث

كلية الحقوق جامعة المنصورة

2019م

## مقدمة

يعد النظام السياسي هو المحرك الأساسي لأي دولة فهو الذي يحدد مدى قوتها وفي ضوءه يتحدد وزنها ومكانتها على الساحة السياسية الدولية وغالبًا ما يتحدد شكل النظام السياسي لأي دولة وفقًا لدستور الدولة وقوانينها النافذة، ووفقًا للواقع السياسي والاجتماعي والاقتصادي والثقافي للمجتمع من جهة ووفقًا لما تؤمن به الطبقة الحاكمة - التي تستمد شرعيتها وقوتها من خلال الانتخاب- من أهداف تسعى إلى تحقيقها عبر سياسات ترمي إلى خدمة الصالح العام من جهة أخرى.

وتعد جمهورية العراق من الدول التي أخذت بالنظام البرلماني وفقًا للدستور الصادر سنة 2005، كذلك إقليم كردستان-العراق طبقًا للقوانين النافذة فيه، إلا أن تطبيق هذا النظام في العراق، وبالأخص في إقليم كردستان يواجهه الكثير من المعوقات والاشكاليات القانونية التي تنذر بوجود خروقات تتحرف بأساسيات النظام البرلماني والمبادئ المستقرة فيه، ولعل من أبرز هذه الاشكاليات هي انتقال السلطات الفعلية إلى رئيس الإقليم وممارسته صلاحيات كثيرة لا يمكن أن يتمتع بها سوى رئيس في الأنظمة غير البرلمانية، فضلاً عن وجود النواقص والشوائب القانونية الكثيرة في تنظيم العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية.

وفي هذه الدراسة سنحاول معرفة الدور الرقابي للسلطة التشريعية على السلطة التنفيذية في إقليم كردستان العراق، وذلك وفقًا للمحددات الآتية:

### - مشكلة البحث:

قد أثار نمط وطبيعة النظام السياسي القائم في إقليم كردستان العراق من حيث كونه نظامًا برلمانيًا أم رئاسيًا، تساؤلات - مثلت مشكلة هذا البحث - والتي تدور حول واقع العلاقة بين الحكومة والبرلمان في الإقليم ، ودور البرلمان في رقابة الحكومة، وإقامة مسؤوليتها، وسحب الثقة منها، ولعل الوقوف على تلك العلاقة تقتضي فهم طبيعة النظام السياسي السائد في الإقليم، وما إذا كان نظامًا برلمانيًا أم رئاسيًا، ثم بيان طبيعة العلاقة بين البرلمان والحكومة، وطبيعة الدور الرقابي للبرلمان على أعمال السلطة التنفيذية، وهو ما يمثل إشكالية هذا البحث.

## فرضية البحث:

يتمثل الافتراض الرئيسي الذي ننطلق منه هو أن النظام السياسي في إقليم كردستان العراق، هو نظام برلماني، يتميز في بعض خصائصه بالمزج بالنظام الرئاسي، وأن هذا الواقع يؤثر على طبيعة عمل السلطة التشريعية مع السلطة التنفيذية، ويؤثر في طبيعة الدور الرقابي لها على أعمال الحكومة.

## - منهج البحث:

سنتبع خلال هذا البحث المنهج التحليلي، مع التطبيق على واقع البرلمان الكردستاني في العراق، وذلك من خلال العرض لواقع النصوص الدستورية والقانونية في كل من العراق وإقليم كردستان، وتحليل هذه النصوص بمنظور نقدي يسمح في نهاية الأمر إلى الوصول إلى نتائج علمية وعملية دقيقة.

## - خطة البحث:

بغرض الوصول للإجابة على تساؤلات ومشكلة البحث، ومعرفة طبيعة العلاقة بين السلطة التشريعية والتنفيذية في إقليم كردستان العراق، سنتناول هذا البحث من خلال مبحثين، نخصص الأول للتعرض لمفهوم الرقابة البرلمانية، وانعكاسات ذلك على إقليم كردستان العراق. ونخصص الثاني، لمعرفة مدى فعالية الرقابة البرلمانية على الحكومة في الإقليم، وذلك على التفصيل الآتي:

**المبحث الأول: مفهوم الرقابة البرلمانية وطبيعتها في إقليم كردستان العراق.**

المطلب الأول: تعريف الرقابة البرلمانية ونشأتها.

المطلب الثاني: طبيعة العلاقة بين البرلمان والسلطة التنفيذية في إقليم كردستان العراق.

**المبحث الثاني: مدى فعالية الرقابة البرلمانية على نشاط السلطة التنفيذية في إقليم كردستان العراق.**

المطلب الأول: الدور الرقابي للبرلمان في إقليم كردستان العراق.

المطلب الثاني: المسؤولية السياسية للسلطة التنفيذية في إقليم كردستان العراق.

الخاتمة.

قائمة المراجع.

## المبحث الأول

### مفهوم الرقابة البرلمانية في إقليم كردستان العراق

تعتبر الرقابة أحد أقدم الوظائف التاريخية للبرلمان، وأشهرها سياسياً، وذلك على أساس أن البرلمان هو المسؤول عن متابعة وتقييم أعمال وتصرفات الحكومة، فالرقابة البرلمانية وسيلة لحماية مصلحة الشعب، ومنع الانحراف، والالتزام بالسياسات التنموية التي وافق عليها البرلمان، والالتزام بالميزانية التي أقرها، حفاظاً على المصلحة العامة، وموارد الدولة من الأهدار والضياع<sup>(1)</sup>.

وعلى هذا الأساس، تكتسب الرقابة البرلمانية، منذ نشأتها أهمية خاصة نظراً للدور الذي تلعبه في السياسة التنموية، وقبل أن نقف على أهمية الرقابة البرلمانية لابد من الإشارة إلى تعريف الرقابة البرلمانية ونشأتها التاريخية التي أضفت عليها هذه الأهمية، وذلك ما نوضحه في مطلبين على النحو الآتي:

المطلب الأول: تعريف الرقابة البرلمانية ونشأتها.

المطلب الثاني: طبيعة العلاقة بين البرلمان والسلطة التنفيذية في إقليم كردستان العراق.

## المطلب الأول

### تعريف الرقابة البرلمانية ونشأتها

تعد الرقابة البرلمانية الحقيقية ضرورة لازمة لأنها تحقق السيادة الشعبية والتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، وترفع مستوى الحكم، فهي تمارس باسم الأمة مصدر كل السلطات، فمن حق الشعب أن يراقب أعمال السلطات وفقاً لما أقره الدستور، وأن حاجة المجتمع للسلطة ضرورة لا يمكن الاستغناء عنها رغم ما يصاحبها من أمر ونهي، إرادتها على جميع الإرادات، كونها تسعى إلى تنظيم وإدارة شؤون المجتمع بغية تحقيق العدالة<sup>(2)</sup>.

---

(1) دكتور: حسن البحري: الرقابة البرلمانية: بحث قانوني مقدم للموسوعة القانونية المتخصصة، بدون تاريخ - ص 2.

(2) دكتور: فيصل شطناوي: وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الأردني خلال الفترة من 2003 - 2009 - مجلة جامعة النجاح للعلوم الإنسانية، فلسطين، المجلد 25 العدد التاسع، 2011، ص 2346.

وسنتناول في هذا المطلب تعريف الرقابة البرلمانية لغة واصطلاحاً، ثم النشأة التاريخية للرقابة البرلمانية على النحو الآتي:

الفرع الأول: تعريف الرقابة البرلمانية.

الفرع الثاني: نشأة الرقابة البرلمانية.

## الفرع الأول

### تعريف الرقابة البرلمانية

يتكون مصطلح "الرقابة البرلمانية" كما هو واضح من كلمتين هما: الرقابة والبرلمان:

بالنسبة للرقابة، لغة فهي كلمة محدثة، مشتقة من الفعل الثلاثي رقب، فيقال في اللغة رقب الشيء يرقبُه حرسه وراقبه مرقبة، ورقباً ، رقبه، أي حرسه ولاحظه والرقابة بمعنى المراقبة والرقابة أيضاً عمل من يراقب الكتب أو الصحف قبل نشرها والمراقب هو من يقوم بالرقابة، والرقيب هو الحارس، أو الحافظ الذي لا يغيب عنه شيء، وهو من أسماء الله الحسنى وراقب القوم حارسهم، وهو الذي يشرف على مرقبة ليحرسهم، وهكذا فإن الرقابة مأخوذة من رقب الشيء، أي لاحظة ورصده وحرسه، وحفظه<sup>(1)</sup>.

أما كلمة البرلمان "parliament"، فهي مشتقة من الكلمة الفرنسية parler بمعنى يتكلم أو يتحدث، ومنه يقصد النقاش ، ومعناها "مؤتمر رسمي يهدف إلى التشاور والتداول في شؤون العامة" ، وقد تطور مفهوم البرلمان بعد ذلك ليصبح هيئة نيابية تنوب عن المواطنين وتشارك في شؤون الحكم، وسمى بالمجلس أو الجمعية التي تضم ممثلي الشعب<sup>(2)</sup>.

أما من حيث الاصطلاح، فإن الرقابة البرلمانية، قد تعرض لها الفقه بالتعريف، فعرفها البعض بأنها "تلك الصلاحية المعطاة للبرلمان، باعتباره ممثلاً للشعب، لمراقبة أعمال وتصرفات السلطة التنفيذية، بهدف التأكد من احترامها لواجباتها، واحترام الإجازة التي أعطها البرلمان للحكومة في الجباية والإنفاق، وتحصل هذه الرقابة بأشكال مختلفة وتمارس بواسطة الأسئلة والاستجابات الموجهة للحكومة من النواب الذين لهم أن يطلبوا المعلومات التي يريدونها وبالتالي مراقبة المخالفات المرتكبة في كل شأن، ووضع مسؤولية الوزراء موضع البحث والمناقشة،

---

(1) المعجم الوسيط، القاهرة، مكتبة الشروق، الطبعة الرابعة، 2004، ص363؛ ابن منظور، لسان العرب، طبعة دار المعارف، القاهرة، المجلد الثالث، الجزء 19، 1969، ص1700.

(2) دكتور حسن البحري: الرقابة البرلمانية، مرجع سابق، ص3.

وسحب الثقة منهم عند الاقتضاء، سواء كان سحب الثقة من وزير بمفرده أم من الوزارة بأكملها<sup>(1)</sup>.

وقد أشار بعض فقهاء القانون الدستوري للرقابة البرلمانية على أنها: "تأثير متبادل بين الحكومة والبرلمان، ليتمكن البرلمان من التأثير في الحكومة بتبادل الرأي وإبداء الرغبات"<sup>(2)</sup>. وعرفها آخر بأنها "سلطة تقصي الحقائق من جانب السلطة التشريعية لأعمال الحكومة للكشف عن عدم التنفيذ السليم للقواعد العامة في الدولة، وتحديد المسؤول عن ذلك ومسائلته"<sup>(3)</sup>، وفي تعريف قريب من التعريف السابق عرفت بأنها "قيام السلطة التشريعية بتقصي الحقائق في سير أعمال الحكومة وتوجيهها الوجهة الصحيحة للتأكد من مدى توافقها مع المصلحة العامة"<sup>(4)</sup>.

ومن خلال التعريفات السابقة، يمكن القول بأن الرقابة البرلمانية هي شكل من أشكال الرقابة السياسية، وإن لم تكن هي الشكل الوحيد<sup>(5)</sup>، وأن هذه الرقابة موجودة في النظام البرلماني بصورة أكثر وضوحاً من النظام الرئاسي، ونظام الجمعية حيث يوفر النظام البرلماني لها وسائل وأدوات تساعد على تحقيق أهدافها بفاعلية، وهي على هذا النحو عبارة عن مجموعة من الآليات المرتبطة ببعضها، والتي تكمل إحداها الأخرى، كما أنها مجموعة من الوسائل الرقابية التي تستخدمها السلطة البرلمانية في عملية الرقابة كالسؤال والاستجواب والتحقق على نحو ما سنرى، وأن الرقابة البرلمانية لا تتم إلا من قبل السلطة التشريعية (البرلمان)، وهي بذلك تختلف عن غيرها من أنواع الرقابة سواء الإدارية أو القضائية .

---

(1) دكتور عبد الوهاب الكيالي وآخرين: موسوعة السياسة: الجزء الثاني، المؤسسة العربية للدراسات والنشر، الطبعة الأولى، بيروت، 1981، ص827.

(2) دكتور مصطفى أبو زيد، النظام الدستوري للجمهورية العربية المتحدة، الإسكندرية، دار المعارف، مصر، 1966، ص600؛ دكتور فيصل شطناوي: وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية، مرجع سابق، ص2349؛ 34. فارس محمد عبد الباقي عمران: التحقيق البرلماني، لجان تقصي الحقائق البرلمانية، دار الكتب القانونية، مصر، 2004، ص332 .

(3) دكتور: إيهاب زكي سلام: الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 1982. ص3؛ دكتور علي حسن البديري: الرقابة البرلمانية على السلطة التنفيذية، مجلة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية، المجلد الرابع، العدد 12، العراق، 2011، ص97.

(4) عيد أحمد الحسان: إشكالية العلاقة بين الأغلبية والأقلية البرلمانية ودورها في الرقابة على أعمال الحكومة في النظم الدستورية المعاصرة، دراسة مقارنة، العلوم التشريعية والقانون، المجلد 31، العدد 11، 2004، ص218.

(5) ذلك أن رئيس الجمهورية أو الملك، يمارس دوراً رقابياً هو الآخر لا سيما في النظام الرئاسي، حيث يكون أعضاء الحكومة مسؤولين أمامه هو وليس أمام البرلمان. راجع: دكتور عبد الحميد متولي: نظرات في أنظمة الحكم في الدول النامية، منشأة المعارف، الإسكندرية، بدون تاريخ نشر، ص147.

ويمكن لنا القول بأن الرقابة البرلمانية بشكل عام تهدف إلى تحقيق عدد من الأهداف أهمها:

- الكشف عن عدم التنفيذ السليم للقواعد العامة في الدولة، ومساءلة المسؤول سياسياً، وجنائياً، فضلاً عن كشف الأخطاء والتجاوزات القانونية والسياسية.
- السعي لمحاربة البيروقراطية وإقامة نوع من التعاون والتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية من أجل إرساء الديمقراطية وتدعيمها في البلاد.

## الفرع الثاني

### نشأة الرقابة البرلمانية

للرقابة الإدارية تاريخ قديم وعريق، فبدأت في بعض الدول كبدائية ضعيفة، ثم تم تغذيته بالتعديلات الدستورية المتلاحقة، ويعتبر من أوائل الدول التي أنشأت هذه الرقابة، هي إنجلترا، حيث تم استخدام نظام السؤال البرلماني فيها سنة 1721<sup>(1)</sup>. ويرجع أصل نشأة الرقابة البرلمانية في إنجلترا في الواقع إلى ظهور النظام البرلماني فيها وهو نظام لم يستقر فجأة، ولكنه مر بعدة مراحل للتطور، بداية من تطور المجالس الاستشارية للملوك، وانتهاءً، بظهور نظام الوزارة وظهر أدوات المراقبة البرلمانية.

ذلك أن البرلمان الإنجليزي لم يظهر في شكله وصورته الحالية مرة واحدة، ولكنه مر بعدة تطورات<sup>(2)</sup>، فقبل عام 1265 كان الملوك هم المسيطرون على الحكم في المملكة<sup>(3)</sup>، ولم يكن هناك سوى مجالس استشارية تعاونهم في أعمالهم، وكان أهمها ما يعرف باسم المجلس الكبير، ولم يكن لهذا المجلس في بدايته أي سلطات، فلم يكن يجتمع سوى بإرادة الملك وكان وجوده

---

(1) مشاري عايض حمود المطيري: دور الرقابة البرلمانية في ضبط أعمال وتصرفات السلطة التنفيذية : دراسة مقارنة وتطبيقية على النظام في الكويت، أطروحة (دكتوراه)، جامعة بنى سويف، كلية الحقوق، قسم القانون العام، 2015، ص16.

(2) دكتور: رمضان محمد بطيخ: تزايد دور السلطة التنفيذية وأثره على الديمقراطية، دار الفكر العربي، 1988، ص23 وما بعدها.

(3) دكتور محمد شهاب محمد أمين: دور الرقابة البرلمانية في تقويم عمل السلطة التنفيذية، دراسة تحليلية مقارنة، المكتب الجامعي الحديث، 2019، ص41.

شكلياً<sup>(1)</sup>، فلا يستطيع أن يأخذ أي قرارات تشريعية، وإن كانت هناك بعض التشريعات التي صدرت بموافقته<sup>(2)</sup>، وكان له دور هام في الشؤون القضائية<sup>(3)</sup>.

بعد ذلك بدأ يتطور دور هذا المجلس، ففي القرن الثاني عشر لم يعد يقوم الملك بإصدار قانون جديد، قبل عرضه على المجلس، فأصبح للمجلس دور استشاري في التشريع بجانب الوظيفة القضائية، وفي بدايات القرن الثالث عشر بدأ يستقر هذا المجلس، وسمي بالبرلمان، وبدأ يجتمع بصفة دورية، وأُنيطت له عدة وظائف أهمها الوظيفة القضائية<sup>(4)</sup>، والوظيفة التشريعية<sup>(5)</sup> والوظيفة المالية<sup>(6)</sup>، ثم تم تشكيل المجلس بداية من عام 1245 من ثلاث هيئات، هي رجال الدين والأشراف، وكبار حائزي الأراضي الزراعية، وأخيراً نواب المقاطعات والمدن والبنادر والمراكز، ففي البداية كان يتم تعيينهم، ثم بدأ يتم انتخابهم بداية من عام 1265، فأصبح البرلمان أكثر تمثيلاً للشعب<sup>(7)</sup>.

بعد ذلك انقسم البرلمان إلى مجلسين<sup>(8)</sup>، هما مجلس اللوردات، ومجلس العموم، فضم الأول الأشراف والأساقفة، وضم الثاني نواب المقاطعات والمدن والمراكز، ثم تطورت سلطات

---

(1) دكتور: محمد عبد القادر جاسم: انحراف الرقابة البرلمانية وموقف القضاء الدستوري الكويتي، دار قرطاس للنشر، الطبعة الأولى، الكويت، 2007، ص 205؛ دكتور أشرف السيد حامد قبال: دور الأجهزة الرقابية في الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، المنوفية، 2000، ص 647.

(2) دكتور: محمد كامل ليلة: النظم السياسية، الدولة والحكومة، دار النهضة العربية، بيروت، 1969، ص 823.

(3) دكتور: مدحت أحمد يوسف غنايم: وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظام البرلماني، دار النهضة العربية، القاهرة، 1998، ص 7.

(4) فكان يختص بالفصل في القضايا التي يحتفظ الملك بها لنفسه، وينظر الاستئنافات المقدمة ضد أحكام المحاكم الأخرى.

(5) حيث أصبح واجباً على الملك أن يعرض عليه التشريعات لإبداء الرأي فيها قبل إصدارها، وإن لم يكن هذا الرأي ملزماً للملك.

(6) فأصبح للبرلمان بموجب أحكام العهد الأعظم الصادر سنة 1215 سلطة الموافقة على الضرائب التي يفرضها الملك.

(7) دكتور: رمضان محمد بطيخ: تزايد دور السلطة التنفيذية وأثره على الديمقراطية، مرجع سابق، ص 25.

(8) ذلك أنه بعد أن تم ندب نواب المقاطعات والمراكز، انقسم البرلمان إلى كتلتين، كتلة من الأشراف والأساقفة، وكتلة من نواب المقاطعات والمراكز، وأصبح لكل كتلة طابعها المميز، ثم بعد ذلك بدأت تتعدد كل كتلة وحدها فيما يتعلق بنقاشات البرلمان بحيث أصبح واضح وجود مجلسين مستقلين، ومنذ عام 1361 اتخذ النواب لاجتماعهم مكاناً خاصاً، وانتخبوا رئيساً فيما بينهم، ومن وقتها أصبح هناك مجلسين، هما مجلس اللوردات ومجلس العموم. راجع: دكتور محمد أبو ليلة: النظم السياسية، الدولة والحكومة، مرجع سابق، ص 827.



البرلمان على نحو ملحوظ بداية من القرن الخامس عشر، فكان النواب يوافقون على الضرائب التي يصدرها الملك، مقابل موافقته على تشريعات معينة يصدرونها، كما تؤكد حق النواب في تقديم العرائض، وبداية من عام 1422 تم تأكيد دور البرلمان في حقه في التشريع.

ومنذ أواخر القرن الخامس عشر، وحتى أواخر القرن السابع عشر، تأرجح دور البرلمان بين القوة والضعف، نتيجة العديد من التطورات المختلفة، والتي كان منها الحرب الاهلية عام 1642، وإعلان الجمهورية عام 1649، ثم إعادة الملكية مرة أخرى سنة 1660<sup>(1)</sup>.

وفي عام 1688 انتقلت إنجلترا من الملكية المطلقة إلى الملكية المقيدة، والتي لعب البرلمان فيها دورًا كبيرًا في ممارسة سلطاته الرقابية الفعالة، واتجهت جهوده إلى الحد من السلطة التنفيذية التي يمارسها الملك، ونقلها إلى أشخاص مسؤولين أمام البرلمان هم الوزراء<sup>(2)</sup>.

ومن هنا بدأت في الظهور الوسائل الرقابية للبرلمان بداية من السؤال البرلماني، الذي ظهر لأول مرة في مجلس اللوردات البريطاني في التاسع من فبراير سنة 1721<sup>(3)</sup>، عندما وجه "Earl comper" سؤالاً إلى الحكومة ممثلة في الوزير الأول، عما إذا كان هناك ظل من الحقيقة حول التقرير القائل بأن المراقب المالي لشركة بحر الشمال قد هرب من البلاد، وتم القبض عليه في بروكسيل، حيث قام بالإجابة عن ذلك الوزير الأول حينها، وكانت هذه بداية ظهور السؤال كأحد الوسائل الرقابية للبرلمان، وبعدها بدأت غيره من الوسائل في الظهور<sup>(4)</sup>.

كذلك وجدت الرقابة البرلمانية، أساسًا لنشأتها في فرنسا، ذلك أنه على الرغم من أن الدساتير الأولى للثورة الفرنسية، لم تعرف هذا النوع من الرقابة على دستورية القوانين، إلا أنه عند إعداد دستور السنة الثالثة 1795 تم اقتراح تقرير هذه الرقابة، من قبل "جوزيف سيس" أحد

---

(1) دكتور: مدحت أحمد يوسف: وسائل الرقابة البرلمانية على الحكومة في النظام البرلماني، مرجع سابق، ص11.

(2) حيث قامت ثورة عام 1688 ضد الملك جيمس الثاني لأنه حاول الاستئثار بالسلطة، والتمسك بمبدأ الحكم المطلق ونظرية الحكم الإلهي، ترتب عليها ان هرب الملك من البلاد، فقام البرلمان بعد ذلك، بدعوة وليم أورانج ليتولى العرش، بشرط موافقته على إعلان الحقوق الذي وضعه وأقره النواب في 13 فبراير سنة 1688، والذي بمقتضاه تحددت السلطة الملكية، وأصبح بمقدور البرلمان الإنجليزي أن يفعل كل شيء في الحكم. راجع: دكتور محمد الشافعي أبو راس: النظم السياسية، مكتبة النصر بالزقازيق، 1991، ص207؛ دكتور: رمضان محمد بطيخ: تزايد دور السلطة التنفيذية وأثره على الديمقراطية، مرجع سابق، ص 30.

(3) دكتور مدحت أحمد يوسف: وسائل الرقابة البرلمانية...، مرجع سابق، ص19.

(4) مشاري عايض المطيري: دور الرقابة في ضبط أعمال وتصرفات السلطة التنفيذية، مرجع سابق، ص17؛ دكتور: محمد شهاب محمد أمين: دور الرقابة البرلمانية في تقويم عمل السلطة التنفيذية، مرجع سابق، ص44؛ دكتور: عادل الطببائي: الأسئلة البرلمانية، كلية الحقوق، جامعة الكويت، 2006، ص13.

فقهاء الجمعية التأسيسية، عن طريق إنشاء هيئة محلفين دستورية، وبالفعل تم إنشاء هيئة رقابية، تم تسميتها "مجلس الشيوخ الحامي للدستور"، وذلك لمراقبة دستورية القوانين والقرارات والمراسيم التي تصدر عن السلطة التنفيذية<sup>(1)</sup>.

حيث أطلقت الثورة الفرنسية تطورت كبرى على صعيد التحولات الديمقراطية في القارة الأوروبية والعالم أخذت تتبلور بصورة أدق خلال القرنين التاسع عشر والعشرين، وكان توسيع حق المشاركة في العملية الانتخابية من أبرز هذه التطورات ومن العوامل المؤثرة التي عززت الرقابة البرلمانية على السلطة التنفيذية وعلى سياساتها المالية، وقد توسعت صلاحيات البرلمان وتعزز دوره في الرقابة البرلمانية مع قيام الجمهورية الفرنسية، وصدر الدستور الفرنسي لعام 1875 والذي وسع من صلاحيات البرلمان على حساب السلطة التنفيذية، حيث كان رئيس الجمهورية ينتخب من البرلمان بمجلسيه لمدة سبع سنوات، كما أقر الدستور المسؤولية التضامنية للوزارة أمام المجلسين عن السياسة العامة للحكومة ومسؤوليتهم الفردية عن أعمالهم الخاصة، مع عدم مسؤولية رئيس الدولة إلا في حالة الخيانة العظمى، كما أكد الدستور على الرقابة البرلمانية بوسائلها المختلفة في المادة (25) منه، وبحيث يمكن القول أن الرقابة البرلمانية في فرنسا اكتملت معالمها مع صدور هذا الدستور<sup>(2)</sup>.

وتعطل هذا النهج بعد أن سقطت تلك الجمهورية عام 1940 إلا أنه عاد مرة أخرى مع الجمهورية الرابعة التي استمرت بين عامي 1945 و 1958، والجمهورية الخامسة التي بدأت بعد عام 1958، حيث تمتع البرلمان بقدر واسع من الاستقلالية تجاه الحكومات، وكان يقوم بالدور الرقابي على أعمالها، ويُدخل تعديلات هامة على الموازنات بعد مناقشات واسعة لها<sup>(3)</sup>.

وبناء على ذلك يمكن القول أن الرقابة البرلمانية بوسائلها الحديثة قد وجدت، نشأتها في نشأة النظام البرلماني في إنجلترا، ومع ظهور فجر الثورة الفرنسية وما لحقها من دساتير لا سيما في ظل دستور 1875، والذي نص صراحة على الرقابة البرلمانية ووسائلها، ومن هذه الدول انتشرت مبادئ الرقابة البرلمانية في الدول الديمقراطية الحديثة، وفي العديد من الدول العربية، وكذلك في العراق وإقليم كردستان العراق، على نحو ما سنرى في صفحات هذه الدراسة.

- 
- (1) مشاري عايض المطيري: دور الرقابة البرلمانية، المرجع السابق، ص17.
  - (2) دكتور: محمد شهاب محمد أمين: دور الرقابة البرلمانية في تقويم عمل السلطة التنفيذية، مرجع سابق، ص51 ؛ الدكتور: محمد أبو زيد محمد علي: الازدواج البرلماني وأثره في تحقيق الديمقراطية، دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 1993، ص322 ؛ دكتور صلاح الدين فوزي: التوازن بين السلطين التشريعية والتنفيذية في الدستور الفرنسي، دار النهضة العربية، القاهرة، 1991، ص928 وما بعدها.
  - (3) دكتور مدحت أحمد يوسف: وسائل الرقابة البرلمانية...، مرجع سابق، ص32 وما بعدها.

## المطلب الثاني

### طبيعة العلاقة بين البرلمان والسلطة التنفيذية في إقليم كردستان العراق

بعد أن انتهينا من العرض لتجربة نظام الحكم في إقليم كردستان العراق، وتطورها التاريخي، يبقى لنا أن نتناول طبيعة النظام السياسي في الإقليم، وخصائصه، وذلك في فرعين على النحو الآتي:

الفرع الأول: طبيعة ونمط النظام السياسي في الإقليم.

الفرع الثاني: خصائص النظام البرلماني والرئاسي في حكم الإقليم.

### الفرع الأول

#### طبيعة ونمط النظام السياسي في إقليم كردستان العراق

لقد أثارت طبيعة النظام السياسي في العراق، وفقاً لما جاء به دستور عام 2005، العديد من الانتقادات، والجدل والتوتر والخلافات والتحديات التي واجهها النظام السياسي العراقي، ذلك أن المادة الأولى من الدستور قد نصت على أن " جمهورية العراق دولة اتحادية واحدة مستقلة ذات سيادة كاملة، نظام الحكم فيها جمهوري نيابي (برلماني) ديمقراطي، وهذا الدستور ضامنٌ لوحدة العراق."<sup>(1)</sup>.

ويقوم النظام البرلماني على أساس الفصل بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، فهناك برلمان يضطلع بمهمة سن التشريعات ووزارة تتولى مهمة تنفيذها، وفي الوقت نفسه هنالك تداخل وتعاون وتوازن بين البرلمان والوزارة<sup>(2)</sup>، وبمعنى أكثر وضوحاً فإن النظام البرلماني وإن كان يقوم على أساس الفصل بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، إلا أن هذا الفصل يختلف عما هو عليه الحال في النظامين المجلس والرئاسي في أنه ليس تاماً، وإنما يسوده التعاون والتوازن، لهذا فإنه إذا لم يتحقق الفصل مع التعاون لم يكن النظام برلمانياً رغم وجود البرلمان، الأمر الذي يعني أن وجود البرلمان ليس هو العامل الوحيد الذي يضيف على نظام معين طابع النظام البرلماني، كما أن الحكومة هي ليست المؤسسة الخاصة بالنظام البرلماني بل لابد من وجود مجموعة من

(1) المادة الأولى من الدستور العراقي الدائم الصادر عام 2005.

(2) دانا عبد الكريم سعيد: أساسيات النظام البرلماني وإشكالياته في إقليم كردستان العراق، دراسة تحليلية مقارنة ، مجلة دراسات علوم الشريعة والقانون، المجلد 41، العدد الثاني، 2014، ص1316.

المبادئ والأسس التي تحكم هذا النظام، وهناك شرطان أساسيان يتمتع بهما النظام البرلماني هما المسؤولية الوزارية وحق الحل<sup>(1)</sup>.

على أن أهم أسس النظام البرلماني تتمثل في:

أولاً: الفصل بين رئيس الدولة ورئيس الحكومة وتقرير قاعدة عدم المسؤولية السياسية لرئيس الدولة.

ثانياً: أن يمارس السلطة التنفيذية مجلس بقيادة رئيس الحكومة (رئيس مجلس الوزراء)، على أن تكون الحكومة مسؤولة سياسياً أمام البرلمان.

ثالثاً: أن يتولى السلطة التشريعية برلمان تملك الحكومة حله<sup>(2)</sup>.

فالنظام البرلماني لا يُدرك إلا في ظل مبدأ توزيع السلطات، والنظام البرلماني بالرغم من أنه يقوم على أساس سيادة البرلمان، إلا أنه الحكومة تشكل في الوقت نفسه محوراً أساسياً فيه، ولذلك يطلق على هذا النظام مصطلح نظام الحكومة البرلمانية<sup>(3)</sup>.

ويخضع إقليم كردستان العراق، لما تنص عليه المادة الأولى من الدستور العراقي من كون العراق دولة اتحادية فيدرالية واحدة نظام الحكم فيها فيدرالي نيابي، إذ أن إقليم كردستان العراق، يتمتع بكونه دولة فيدرالية داخل العراق، التي يحق لها تأسيس سلطات تشريعية وتنفيذية وقضائية، بشرط ألا يصدر عن هذا السلطات عند ممارستها لاختصاصاتها ما يتعارض مع ما ينص عليه الدستور الاتحادي، وهو ما يؤكد عليه الدستور العراقي حيث نص على أن "أولاً:- يُعدُّ هذا الدستور القانون الأسمى والأعلى في العراق، ويكون ملزماً في أنحاءه كافة، وبدون استثناء. ثانياً:- لا يجوز سن قانونٍ يتعارض مع هذا الدستور، ويُعد باطلاً كل نصٍ يرد في دساتير الأقاليم، أو أي نصٍ قانوني آخر يتعارض معه."<sup>(4)</sup>

---

(1) دكتور: طه عمر رشيد: الأساس القانوني لحق المعارضة السياسية، الطبعة الأولى، دار سردم للطباعة والنشر، السليمانية، 2011، ص93.

(2) دكتور: سليمان الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية، المعاصرة وفي الفكر الإسلامي، الطبعة الأولى، دار الفكر العربي، القاهرة، 2012، ص 262.

(3) دكتور: إسماعيل الغزال، القانون الدستوري والنظم السياسية، الطبعة الأولى، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، 2008، ص 172.

(4) المادة 13 من الدستور العراقي الدائم لسنة 2005.

ولكي نستطيع أن نقف على طبيعة النظام السائد في إقليم كردستان، يجب علينا أن نتطرق لما ينص عليه دستور 2005 من صلاحيات سواء للسلطات الاتحادية، أم لسلطات الإقليم، وذلك على النحو الآتي:

#### أولاً: اختصاصات الحكومة الاتحادية في العراق:

تعد مسألة توزيع الصلاحيات والاختصاصات بين السلطة المركزية وسلطات الإقليم أو الولايات في الدول الفيدرالية أحد أهم الموضوعات الأساسية والجوهرية عند الحديث عن طبيعة النظام السياسي السائد في الدولة الاتحادية، ذلك أن تلك المسألة تعد أهم ما يميز الدولة الفيدرالية عن الدولة الموحدة في الدستور، فصلاحيات واختصاصات السلطة الإقليمية لا ينص عليها في دستور الدولة الموحدة، وإنما تنظم من خلال قوانين تصدر لهذا الصدد، أما في الدولة الاتحادية، فإن كيفية توزيع الصلاحيات تختلف باختلاف ظروف نشأة الدولة، فالدولة الفيدرالية التي تنشأ نتيجة لاتفاق دول مستقلة تكون اختصاصات السلطة المركزية ضيقة بحكم حرص الدول المضموم لها على عدم التضحية باستقلالها إلا بالقدر الضروري الذي يحافظ على وحدة الدولة الفيدرالية، وعلى العكس عندما تكون نشأة الدولة نتيجة تفكك دولة موحدة، تكون اختصاصات السلطة المركزية أوسع، بحكم أنها تجمع في يدها كل السلطات<sup>(1)</sup>.

وتختلف طرق توزيع الصلاحيات والاختصاصات في الدول الفيدرالية، بين الدولة الاتحادية والأقاليم أو الولايات، ويمكن القول بأن هناك ثلاث طرق في توزيع الاختصاص<sup>(2)</sup> هي:

- 1- طريقة حصر اختصاصات الطرفين بمعنى أن يحدد الدستور الفدرالي الأمور التي تعود للسلطة المركزية الفيدرالية، وتلك التي تعود لسلطات الولايات أو الأقاليم على سبيل الحصر.
- 2- طريقة حصر اختصاصات السلطة المركزية الفيدرالية على سبيل الحصر وما عداها أي المتبقية تعود لسلطات الولايات أو الأقاليم.
- 3- طريقة حصر اختصاصات وصلاحيات سلطات الولايات أو الأقاليم وما عداها يعود إلى السلطة المركزية الفيدرالية.

---

(1) دكتور: محمد محمد العناني: كردستان العراق بين الحكم الذاتي والانفصال، مجلة البحوث المالية والتجارية، جامعة بورسعيد، العدد الثاني، كلية التجارة، 2016، ص 229.

(2) دكتور: خالد سمارة الزغبى، مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 1996، ص 108.

ورغم أن النظام الفيدرالي في العراق لم ينشأ عن طريق تجمع وحدات فيدرالية سابقة، أو في الأوضاع المركزية، ووضع إقليمي، إلا أنه اتبع أسلوب مغاير لتوزيع الاختصاصات وتوسع من اختصاص سلطات الأقاليم على حساب اختصاص السلطات الاتحادية التي نص عليها على سبيل الحصر، ولذلك فإن اختصاصات الأقاليم في العراق هي الأصل وأن اختصاصات السلطة الاتحادية هي الاستثناء<sup>(1)</sup>.

أما عن طريقة تحديد الاختصاصات فإن المشرع الدستوري العراقي قد اتخذ الطريقة الثانية، فحدد اختصاصات السلطة المركزية الفيدرالية على سبيل الحصر وذلك في المادتين رقم 109 ، 110، من الباب الرابع من الدستور، وما عداها أي المتبقية تعود لسلطات الولايات أو الأقاليم<sup>(2)</sup>، وتتمثل هذه الاختصاصات وفقاً لما نصت عليه المادة 110 من الدستور في:

- 1- رسم السياسة الخارجية والتمثيل الدبلوماسي، والتفاوض بشأن المعاهدات والاتفاقيات الدولية، وسياسات الاقتراض والتوقيع عليها وإبرامها، ورسم السياسة الاقتصادية والتجارية الخارجية السيادية.
- 2- وضع سياسة الأمن الوطني وتنفيذها، بما في ذلك إنشاء قوات مسلحة وإدارتها، لتأمين حماية وضمان أمن حدود العراق، والدفاع عنه.
- 3- رسم السياسة المالية، والجمركية، وإصدار العملة، وتنظيم السياسة التجارية عبر حدود الأقاليم والمحافظات في العراق، ووضع الميزانية العامة للدولة، ورسم السياسة النقدية وإنشاء البنك المركزي، وإدارته.
- 4- تنظيم أمور المقاييس والمكاييل والأوزان.
- 5- تنظيم أمور الجنسية والتجنس والإقامة وحق اللجوء السياسي.
- 6- تنظيم سياسة الترددات البثية والبريد.
- 7- وضع مشروع الموازنة العامة والاستثمارية.
- 8- تخطيط السياسات المتعلقة بمصادر المياه من خارج العراق، وضمان مناسب تدفق المياه إليه وتوزيعها العادل داخل العراق، وفقاً للقوانين والأعراف الدولية.
- 9- الإحصاء والتعداد العام للسكان.

---

(1) دكتور: محمد محمد العناني: كردستان العراق بين الحكم الذاتي والانفصال، مرجع سابق، ص 241.  
(2) وهو ما نصت عليه المادة 115 من الدستور العراقي بقولها "كل ما لم ينص عليه في الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية، يكون من صلاحية الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في الإقليم في حالة الخلاف بينهما".

10- كما نصت المادة 109 على اختصاص السلطة الاتحادية بالحفاظ على وحدة العراق وسلامته واستقلاله وسيادته ونظامه الديموقراطي الاتحادي، وهذا الاختصاص يدخل تحته أهم اختصاصات في هذه المادة وهو تنظيم القوات المسلحة وتسليحها ، وهو ما لا يدخل في اختصاصات حكومة الإقليم<sup>(1)</sup>.

### ثانياً: اختصاصات حكومة إقليم كردستان وفقاً لدستور 2005:

برغم أن المشرع الدستوري قد نص على اختصاصات السلطات الاتحادية الرئيسية على سبيل الحصر، وما عداها يكون من اختصاص سلطة الإقليم، إلا أنه قد عاد ونص في الدستور على بعض الاختصاصات الرئيسية التي يتولاها الإقليم وهي<sup>(2)</sup>: أولاً:- لسلطات الأقاليم، الحق في ممارسة السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية، وفقاً لأحكام هذا الدستور، باستثناء ما ورد فيه من اختصاصاتٍ حصرية للسلطات الاتحادية.

ثانياً:- يحق لسلطة الإقليم، تعديل تطبيق القانون الاتحادي في الإقليم، في حالة وجود تناقض أو تعارض بين القانون الاتحادي وقانون الإقليم، بخصوص مسألة لا تدخل في الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية.

ثالثاً:- تخصص للأقاليم والمحافظات حصةً عادلة من الإيرادات المحصلة اتحادياً، تكفي للقيام بأعبائها ومسؤولياتها، مع الأخذ بعين الاعتبار مواردها وحاجاتها، ونسبة السكان فيها.

رابعاً:- تؤسس مكاتبٌ للأقاليم والمحافظات في السفارات والبعثات الدبلوماسية، لمتابعة الشؤون الثقافية والاجتماعية والإنمائية.

خامساً:- تختص حكومة الإقليم بكل ما تتطلبه إدارة الإقليم، وبوجهٍ خاص إنشاء وتنظيم قوى الأمن الداخلي للإقليم، كالشرطة والأمن وحرس الإقليم.

ونشير هنا إلى أن هناك بعض الاختصاصات المشتركة بين السلطات الاتحادية وسلطة الإقليم نصت عليها المادة 114 من الدستور وهي<sup>(3)</sup>:

1- إدارة الكمارك بالتنسيق مع حكومات الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم، وينظم ذلك بقانون.

2- تنظيم مصادر الطاقة الكهربائية الرئيسية وتوزيعها.

(1) دكتور: محمد محمد العناني: كردستان العراق بين الحكم الذاتي والانفصال، مرجع سابق، ص241.

(2) راجع المادة 121 من الدستور العراقي الدائم لسنة 2005.

(3) المادة 114 من الدستور العراقي لسنة 2005.

- 3- رسم السياسة البيئية لضمان حماية البيئة من التلوث، والمحافظة على نظافتها، بالتعاون مع الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم.
- 4- رسم سياسات التنمية والتخطيط العام.
- 5- رسم السياسة الصحية العامة، بالتعاون مع الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم.
- 6- رسم السياسة التعليمية والتربوية العامة بالتشاور مع الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم.
- 7- رسم سياسة الموارد المائية الداخلية، وتنظيمها بما يضمن توزيعاً عادلاً لها، وينظم ذلك بقانون.

ومن خلال العرض السابق يتضح أن الدستور العراقي قد حاول الموازنة بين صلاحيات الحكومة المركزية، وصلاحيات حكومة الأقاليم، فمن صلاحية الحكومة المركزية رسم السياسة الخارجية، دون التدخل في السياسة الداخلية للإقليم، ومنها إنشاء القوات المسلحة التي تخصصت بالحدود والامن الخارجي، ولا تتدخل بشؤون الأمن الداخلي التي في صلاحيات حكومة الإقليم بكل ما تتطلبه واجباتها الإدارية، من إنشاء وتنظيم لقوى الأمن الداخلي كالشرطة وحرس الإقليم، كما نص الدستور على صلاحيات واسعة للأقاليم في إدارة شؤونه الداخلية لتصل إلى المشاركة في الصلاحيات الحصرية بالسلطة الاتحادية، بل للإقليم الأولوية عند التعارض في الصلاحيات المشتركة، والصلاحيات غير المنصوص عليها كما أعطى حق تأسيس مكتب للأقاليم والمحافظات في السفارات والبعثات الدبلوماسية، لمتابعة الشؤون الثقافية والاجتماعية والإنمائية، وأن تعطيه الحرية في تقوية ذاتها من حيث إقامة العلاقات واستثمارها لصالح الإقليم سياسياً واقتصادياً وعلمياً وغيره من المجالات.

ومن خلال العرض السابق، يتضح أن نظام الحكم في إقليم كردستان العراق هو نظام حكم فيدرالي تعددي ديموقراطي، قائم على نظام الحكم البرلماني، وفقاً لما ينص عليه الدستور الدائم لسنة 2005، ووفقاً لطريقة اختيار أعضاء السلطتين التشريعية والتنفيذية، وإذا كان الأمر كذلك، فإن التساؤل يثور حول خصائص النظام البرلماني في إقليم كردستان العراق، وهو ما نتناوله في الفرع القادم.



## الفرع الثاني

### خصائص النظام البرلماني في إقليم كردستان العراق

يتميز النظام البرلماني في إقليم كردستان العراق بخاصيتين رئيسيتين هما، ازدواجية السلطة التنفيذية، والتعاون المتبادل بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، وهو ما نتناوله تفصيلاً على النحو الآتي:

#### أولاً: ازدواجية السلطة التنفيذية:

يتميز النظام البرلماني بوجود ثنائية في السلطة التنفيذية، حيث تنقسم هذه السلطة إلى رئيس الدولة، والذي لا يسأل سياسياً عن أعمال السلطة التنفيذية، ورئيس الوزراء أو رئيس الحكومة، والذي يكون مسؤولاً هو ووزرائه مسؤولية سياسية أمام البرلمان، ففي النظام البرلماني يكون هناك رئيس للدولة، ورئيس للحكومة، والاختلاف بينهما واضح من حيث الانتخابات والصلاحيات والدور السياسي والمسؤوليات ومدة الولاية، ويكون لكل دولة أسلوبها الخاص وفق دستورها في تحديد مدى ونوعية الصلاحيات والاختصاصات التي تمنح لكل منهما وكذلك تحديد العلاقة التي تربط قطبي السلطة التنفيذية، ولعل أهم ما يميز النظم البرلمانية، هو عدم الجمع بين الرئاستين، أو هو وجود رأسين متميزين للسلطة التنفيذية<sup>(1)</sup>.

#### 1- رئيس دولة غير مسؤول سياسياً:

يقوم النظام البرلماني على فكرة مفادها أن الرئيس يملك ولا يحكم، فهو مجرد رمز للبلاد ، ومن ثم يتفق الفقه على عدم مسؤولية رئيس الدولة سياسياً أمام البرلمان، فتتحصر المسؤولية للوزارة وحدها نتيجة أي خطأ في إدارة الدولة أو تنفيذ القوانين ومسؤولياتها أمام السلطة التشريعية المتمثلة في البرلمان، ويترتب على عدم المسؤولية السياسية لرئيس الدولة نتيجتين هامتين هما<sup>(2)</sup>:

**الأولي:** عدم جواز انتقاد رئيس الجمهورية لانعدام مسؤوليته وعدم ممارسته لأي سلطة تنفيذية ترتب مسؤوليته فالقاعدة تقضي بأن السلطة توازي المسؤولية، وهذه المسؤولية لا تتحقق إلا في حالة ممارسة رئيس الدولة لمهام معينة بطريقة مخالفة للقانون.

---

(1) دكتور: محمد المجذوب، القانون الدستوري والنظام السياسي، الطبعة الرابعة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2002، ص114.

(2) عامر عياش: طبيعة النظام البرلماني في العراق في ظل دستور جمهورية العراق لعام 2005 النافذ، مجلة كلية الحقوق، كلية القانون، الجامعة المستنصرية، المجلد الرابع، العددان 13، 14، العراق، 2011، ص4.

**الثانية:** عدم عمل رئيس الدولة منفرداً، وهي نتيجة طبيعية نظراً لعدم امتلاكه السلطات الفعلية ومن هنا وجب على الرئيس أن يعمل مشتركاً مع أحد الوزراء المسؤولين في الوزارة ، ومن ثم وجوب توقيع رئيس الوزراء والوزير المختص بجوار توقيع رئيس لدولة عملاً بقاعدة التوقيع الوزاري المجاور لأن الأوامر الصادرة عن رئيس الدولة لا تُخلى الوزارة من المسؤولية، ومن ثم إذا لم يقترن توقيع رئيس الدولة بتوقيع الوزارة المختصة يجعل هذا العمل أو القرار بمنأى عن الطعن به، ويحرم البرلمان من حق توجيه النقد إليه كون متخذه غير مسؤول عن أعماله سياسياً<sup>(1)</sup>.

وبتطبيق ما سبق على مكانة رئيس إقليم كردستان العراق، سنجد أن هناك بعض الإشكاليات في تطبيق النظام البرلماني في إقليم كردستان العراق، وأن هذه الإشكاليات ترجع في أصلها، إلى مكانة رئيس الإقليم، التي يتمتع بها في ظل النظام القائم في الإقليم، من حيث الصلاحيات والسلطات المخولة له بموجب قانون رئاسة الإقليم رقم 1 لسنة 2005 وتعديلاته، حيث أن هذه الصلاحيات تثير الشكوك حول طبيعة النظام السياسي القائم في الإقليم، وما إذا كان نظاماً برلمانياً بالفعل، تنطبق عليه ما سبق عرضه من قواعد، لا سيما وأن هذه السلطات التي يتمتع بها رئيس الإقليم تؤثر بشكل مباشر على طبيعة نظام الحكم القائم في الإقليم<sup>(2)</sup>.

وواقع الأمر فإن في ظل دستور العراق لعام 2005، فإن إقليم كردستان وسلطاته القائمة فيه إقليمياً اتحادياً، وأعطى الحق للإقليم بأن يبني نظام الحكم الخاص به بما لا يتعارض مع النظام القائم في العراق<sup>(3)</sup>، واعترف الدستور أيضاً بحق للإقليم في ممارسة السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية<sup>(4)</sup>، وهذا الاعتراف الدستوري للإقليم بممارسة حقه بتشكيل جميع الهيئات الحاكمة وفق نمط معين من نظام الحكم بشرط ألا يتعارض في مضمونه مع النظام القائم في العراق.

---

(1) يحيى غازي المحمدي: النظام البرلماني العراقي في ظل دستور 2005، دراسة مقارنة، جامعة الشرق الأوسط، كلية الحقوق، الأردن، 2017، ص 16.

(2) دانا عبد الكريم، أساسيات النظام البرلماني وإشكالياته في إقليم كردستان العراق، مرجع سابق، ص 1323.

(3) المادة (117/أولاً) من دستور العراق لسنة 2005.

(4) فتتص المادة (121/أولاً) من دستور 2005 على أن "أولاً:- لسلطات الأقاليم، الحق في ممارسة السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية، وفقاً لأحكام هذا الدستور، باستثناء ما ورد فيه من اختصاصاتٍ حصرية للسلطات الاتحادية."

ولما كان النظام الدستوري العراقي ينص في مادته الأولى على أن نظام الحكم نظامي ديموقراطي تعددي نيابي<sup>(1)</sup>، فكان من الطبيعي ألا يتعارض نظام الحكم القائم مع النظام المنصوص عليه في الدستور العراقي، وهو نظام الحكم البرلماني.

وقد صدر قانون رئاسة إقليم كردستان رقم 1 لسنة 2005، والذي على أساسه تم إنشاء مؤسسة رئاسة إقليم كردستان، التي تعد سلطة حديثة نسبياً بالنسبة إلى المؤسسات الأخرى<sup>(2)</sup>، ثم صدر قانون السلطة القضائية سنة 2007، وتشكلت في الإقليم السلطات الثلاث التشريعية والقضائية والتنفيذية، وأصبح التساؤل يثور حول طبيعة الصلاحيات والعلاقة بين هذه السلطات، لا سيما وأن مؤسسة الرئاسة تملك صلاحيات تنفيذية حيوية وفعلية مطابقة لصلاحيات رئيس الدولة في النظام الرئاسي وليس البرلماني، وهنا يثور التساؤل حول طبيعة هذه الصلاحيات وأثرها في طبيعة النظام السياسي في الإقليم.

والملاحظ أن رئيس الدولة في النظام البرلماني يكون هو الرئيس الأعلى للسلطة التنفيذية وهو ما نصت عليه المادة الأولى من قانون رئاسة إقليم كردستان<sup>(3)</sup>، ولكن الرئيس في النظام البرلماني وعلى نحو ما أوضحنا بما أنه يمثل رمز وحدة الوطن وسيادة البلاد، ويسهر على ضمان الالتزام بالدستور، فهو لا يتولى سلطات تنفيذية فعلية، وإنما أغلب صلاحياته تكون صلاحيات تشريفية، لذلك فهو لا يكون له حق رئاسة القوات المسلحة في الإقليم أو قوات الأمن الداخلي، وبالنظر لصلاحيات الرئيس في إقليم كردستان سنجد أنه يعتبر القائد الأعلى لقوات البشمركة<sup>(4)</sup>، بل إن جميع أجهزة أمن الإقليم ترتبط هي الأخرى برئيس الجمهورية مثل مؤسسة أمن الإقليم والمديرية العامة للاستخبارات ووكالة الحماية والمعلومات<sup>(5)</sup>، هو ما لا يتطابق مع طبيعة صلاحيات واختصاصات رئيس الجمهورية في النظام البرلماني.

بالإضافة إلى ذلك، فإن تمتع رئيس الإقليم بصلاحيات واختصاصات تنفيذية فعلية، تجعله في المقابل مسؤولاً سياسياً لأن السلطة يجب أن تقابلها مسؤولية، إلا أن الملاحظ أن رئيس إقليم

---

(1) فتنص المادة الأولى من الدستور العراقي لسنة 2005 على أن " جمهورية العراق دولة اتحادية واحدة مستقلة ذات سيادة كاملة، نظام الحكم فيها جمهوري نيابي (برلماني) ديموقراطي، وهذا الدستور ضامنٌ لوحدة العراق".

(2) ذلك أن أول المؤسسات التي تشكلت في الإقليم هي مؤسسة البرلمان التي تأسست لأول مرة في عام 1992، أما مؤسسة الرئاسة فلم تنشأ بشكلها الحالي إلا في عام 2005 وبموجب القانون رقم 1 لسنة 2005.

(3) حيث نصت المادة الأولى على أن " يكون لاقليم كردستان - العراق رئيس يسمى (رئيس إقليم كردستان) وهو الرئيس الأعلى للسلطة التنفيذية في الاقليم".

(4) راجع المادة (1/أولاً) من قانون التعديل الأول لقانون رئاسة الإقليم رقم 2 لسنة 2006.

(5) راجع المادة (2) من قانون مجلس امن إقليم كردستان العراق - رقم 4 لسنة 2011.

كوردستان لا توجد جهة تستطيع محاسبته أو أن يكون مسؤولاً أمامها<sup>(1)</sup>، ولا يمكن الاستعاضة هنا بما تنص عليه المادة 3/16 المتعلقة بحق البرلمان في إنهاء مدة رئاسته عن طريق سحب الثقة، وذلك نظرًا لأن هذه المادة يكاد يكون من المستحيل عمليًا استخدامها، نظرًا لصعوبة الحصول على أغلبية ثلاثة أرباع أعضاء البرلمان، فضلًا عن كونها لا تتعلق بمسائلة الرئيس سياسيًا، وفي المقابل يملك هو صلاحية التدخل في شؤون جميع السلطات الأخرى دون استثناء<sup>(2)</sup>.

(1) دانا عبد الكريم، أساسيات النظام البرلماني وإشكالياته في إقليم كوردستان العراق، مرجع سابق، ص 1325.  
(2) حيث تنص المادة (10) من قانون إقليم رئاسة كردستان على أن " يمارس رئيس الإقليم الاختصاصات والسلطات الآتية : أولاً: إصدار القوانين التي يسنها المجلس الوطني للإقليم خلال عشرة أيام من تاريخ سنها وله حق الاعتراض عليها كلياً أو جزئياً واعادتها الى المجلس لاعادة النظر فيها ويكون قرار المجلس بشأنها نهائياً. ثانياً: إصدار مرسوم بإجراء الانتخابات العامة للمجلس الوطني للإقليم في حالة حله أو انتهاء مدة دورته الانتخابية خلال خمسة عشر يوماً. ثالثاً: إصدار مرسوم دعوة المجلس الوطني للإقليم إلى دورة الانعقاد الأولى للدورة الانتخابية خلال(خمس عشرة يوماً) من تاريخ إعلان النتائج النهائية وفي حالة عدم صدور الدعوة إليه يجتمع المجلس تلقائياً في اليوم التالي من انتهاء المدة المذكورة.

رابعاً: حل المجلس الوطني لكردستان - العراق بمرسوم في الحالات الآتية:

- 1- إذا استقال أكثر من نصف عدد أعضائه.
  - 2- إذا لم يتم النصاب القانوني لانعقاده خلال خمسة وأربعين يوماً من تاريخ دعوته للانعقاد لدورته الانتخابية الأولى.
  - 3- إذا لم يمنح المجلس الثقة لمجلس الوزراء لثلاث مرات متتالية.
  - 4- إذا تم تغيير النظام الانتخابي للمجلس وكانت المدة المتبقية لدورته الانتخابية 6 اشهر فأقل.
- خامساً: إصدار قرارات لها قوة القانون بعد التشاور والاتفاق مع رئيس المجلس الوطني ومجلس الوزراء للإقليم وذلك عند تعرض إقليم كردستان ونظامه السياسي أو الأمن العام فيه أو مؤسساته الدستورية لمخاطر داهمة وتهدد كيانه وتعذر اجتماع المجلس الوطني على أن تعرض تلك القرارات على المجلس الوطني للإقليم عند أول اجتماع له فإن لم تعرض أو عرضت ولم يقرها المجلس زالت عنها الصفة القانونية.
- سادساً: العفو الخاص عن المحكومين. سابعاً: المصادقة على احكام الاعدام أو تخفيفها الى السجن المؤبد. ثامناً: إعلان حالة الطوارئ بموجب قانون خاص. تاسعاً: دعوة مجلس الوزراء إلى الاجتماع بشكل اضطراري عند الاقتضاء ومناقشة المسائل المحددة التي يعقد الاجتماع من أجلها وترأسه هذا الاجتماع. عاشراً: عدم السماح بإدخال قوات مسلحة اتحادية الى الإقليم عند الاقتضاء إلا بموافقة المجلس الوطني للإقليم. حادي عشر: إصدار مرسوم باستقالة مجلس الوزراء أو الوزير عند سحب الثقة من اي منهما. ثاني عشر: اصدار مرسوم بقبول استقالة مجلس الوزراء أو الوزير وتكليفهم للاستمرار بمهامهم لحين تشكيل الوزارة الجديدة. ثالث عشر: تعيين اصحاب الدرجات الخاصة بناء على ترشيح الوزير المختص وموافقة مجلس الوزراء. رابع عشر: تعيين الحكام ورؤساء واعضاء الادعاء العام بعد ترشيحهم من قبل مجلس قضاء الإقليم. خامس عشر: منح الرتب

كما أن قانون رئاسة الإقليم رقم 1 لسنة 2005، كان ينص في مادته الثانية على أن انتخاب رئيس الإقليم يكون عن طريق الاقتراع العام السري المباشر، والحقيقة أن الطريقة التي كان ينص عليها القانون قبل التعديل كانت تعتبر طريقة متناقضة في اختيار رئيس الجمهورية، لا سيما أن القانون رقم 1 لسنة 2005 كان قد خرج على ما جاءت به المادة الثانية، وذلك في المادة 17 منه بأن جعل انتخاب رئيس الإقليم للولاية الأولى تتم من قبل المجلس، وهو ما حدث بالفعل فتم انتخاب رئيس الإقليم لأول مرة من قبل البرلمان، ثم تم انتخابه عن طريق الاقتراع السري المباشر في الولاية الثانية، ثم عاد المشرع مرة أخرى وبموجب القانون رقم 1 لسنة 2019 بإعادة انتخاب رئيس الجمهورية عن طريق البرلمان<sup>(1)</sup>.

إن هذا التناقض الواضح الذي وقع فيه المشرع الكوردستاني بموجب قانون رقم 1 لسنة 2005، تسبب في اختلاف الفقه حول طبيعة النظام السائد في العراق، ولذلك كانت الدعوة مستمرة من قبل السياسيين والفقهاء إلى لزوم انتخاب رئيس الإقليم عن طريق البرلمان، وأن اختيار رئيس الإقليم يجب أن يتم من داخل البرلمان وليس من خارجه<sup>(2)</sup>، ولعل هذا هو ما انتهى إليه برلمان كوردستان العراق بموجب القانون رقم لسنة 2019 والتي على إثره تم النص على انتخاب رئيس الجمهورية بموجب البرلمان، وبالفعل تم انتخاب السيد نيجرفان برزاني رئيساً للإقليم في 28 مايو/أيار 2019.

كذلك فإن النظام البرلماني عادة ينص على انتخاب نائب للرئيس، إلا أن قانون رئاسية الإقليم قد نص بموجب قانون تفعيل انتخاب رئيس الجمهورية رقم 1 لسنة 2019 على أن يعين نائبين لرئيس الإقليم<sup>(3)</sup>، بعدما كان يقوم الرئيس بتعيين نائب واحد بموجب قانون رقم 1

---

العسكرية لضباط القوات المسلحة للإقليم وقوى الأمن الداخلي وطردهم واحالتهم على التقاعد وفق القانون. سادس عشر: منح الأوسمة والأنواط بموجب القانون.

(1) وذلك بموجب المادة الثالثة من القانون رقم 1 لسنة 2019 الخاص بتفعيل قانون انتخاب رئيس الإقليم. والتي نصت على أن "استثناءً من حكم المادة الثانية من قانون رئاسة إقليم كوردستان - العراق رقم (1) المعدل لعام 2005، ينتخب برلمان كوردستان - العراق رئيساً للإقليم بالصلاحيات والواجبات الواردة في قانون رئاسة إقليم كوردستان - العراق، لحين المصادقة على دستور كوردستان - العراق والذي يحدد آلية انتخاب رئيس الإقليم وصلاحياته، ويمثل الرئيس مواطني كوردستان - العراق على الصعيدين الداخلي والخارجي ويتحدث باسمهم وينسق بين السلطات الاتحادية وسلطات الإقليم".

(2) دانا عبد الكريم، أساسيات النظام البرلماني وإشكالياته في إقليم كوردستان العراق، مرجع سابق، ص 1324.  
(3) وذلك بموجب المادة الثالثة / ثانياً: من قانون 1 لسنة 2019، والتي نصت على أن "ثانياً: استثناءً من حكم الفقرتين (2) و(3) من المادة الأولى من قانون رئاسة إقليم كوردستان - العراق رقم (1) لسنة 2005 المعدل، يكون لرئيس الإقليم نائبين وتحدد سلطاتهما وواجباتهما من قبل رئيس الإقليم.

لسنة 2005، وكان جديراً بالمشرع الكردستاني أن يجعل انتخاب نواب الرئيس عن طريق البرلمان كذلك، وذلك تماشياً مع طبيعة النظام البرلماني.

وأخيراً فإن رئيس الإقليم فإن المشرع الكردستاني لم يكتفِ بما نص عليه من صلاحيات واختصاصات بموجب قانون رئاسة إقليم كردستان رقم 1 لسنة 2005، ولكنه نص على أن يتولى الرئيس ممارسة أية اختصاصات أخرى ينص عليها الدستور والقانون<sup>(1)</sup>.

نتهي بذلك إلى أن رئيس إقليم كردستان العراق يملك صلاحيات عديدة تفوق الصلاحيات التي تخصص لرئيس الجمهورية في النظم البرلمانية، ومع ذلك فإن المشرع الكردستاني يأخذ في تفاصيل عديدة بقواعد النظام البرلماني، الأمر الذي يمكن معه القول بأن النظام السياسي السائد في الإقليم ليس نظاماً برلمانياً خالصاً ولكنه نظام يحمل في طياته خصائص النظام البرلماني والنظام الرئاسي.

## 2- وزارة مسؤولية سياسياً أمام البرلمان:

يترتب على ازدواجية السلطة التنفيذية، أن يكون هناك وزارة أو حكومة، تمتلك السلطات التنفيذية بأكملها، ويكون رئيسها هو الرئيس الفعلي للسلطة التنفيذية، ومن ثم يكون مسؤولاً سياسياً أمام البرلمان عن أي خطأ ترتكبه الحكومة أو أحد أعضائها<sup>(2)</sup>، وهذه الحكومة أو الوزارة تتميز بعدد من الخصائص في ظل النظام البرلماني، أهمها أنها تستند إلى ثقة البرلمان، حيث تستمد مشروعيتها القانونية من نواب البرلمان الذي يعتبرون نواب عن الأمة، ويشترط لتسمية رئيس الوزراء أن يحظى بثقة الأغلبية البرلمانية<sup>(3)</sup>، كما تتميز هذه الوزارة، بأن وزرائها يمكن تسميتهم من قبل أعضاء البرلمان أو من خارجه، وبذلك يجمعون عضوية كل من السلطتين التشريعية والتنفيذية.

وهو ما تنص عليه المادة (56 / 3، 4) من قانون برلمان إقليم كردستان العراق، حيث تنص على أن " يمارس المجلس المهام والصلاحيات التالية:.

3- تسمية رئيس السلطة التنفيذية الذي له صلاحية تسمية أعضاء السلطة من بين أعضاء المجلس أو غيرهم.

---

(1) وذلك بموجب المادة الأولى من قانون التعديل الثاني لقانون رئاسة إقليم كردستان رقم 1 لسنة 2009 .  
(2) دكتور: إبراهيم عبد العزيز شيحا: وضع السلطة التنفيذية، رئيس الدولة، الوزارة، في الأنظمة السياسية المعاصرة، دراسة تحليلية، دار منشأة المعارف، الإسكندرية، 2006، ص 247 وما بعدها.  
(3) دانا عبد الكريم سعيد: حل البرلمان وأثاره القانونية على مبدأ استمرارية أعمال الدولة، دراسة تحليلية مقارنة، المؤسسة الحديثة للكتاب، طرابلس، ليبيا، ص 34.

#### 4- منح الثقة للسلطة التنفيذية أو سحبها منها."

كما تتميز الوزارة بأنها تكون متجانسة ومتضامنة في المسؤولية، ومتفاهمة ومتفقة على السياسة العامة للوزارة بالشكل الذي يجعل كل واحد منهم يدافع عن هذه السياسة أمام البرلمان وأمام الرأي العام في الداخل والخارج وأن يتضامن الجميع في مواجهة المسؤولية السياسية أمام البرلمان وفي تنفيذ أعمال الحكومة التي أعلنتها ونالت ثقتها عند تشكيل الوزارة<sup>(1)</sup>، أضف إلى ذلك أن الوزارة تمثل أداة البرلمان للحكم، والتنفيذ، فهي تملك في النظم البرلمانية سلطات كبيرة، كسلطة البت في رسم السياسة العامة الداخلية والخارجية للدولة، وتنفيذها<sup>(2)</sup>.

#### ثانياً: التعاون المتبادل بين السلطتين التشريعية والتنفيذية:

تباشر السلطة التشريعية مجموعة من الأعمال والإجراءات تتعاون فيها مع السلطة التنفيذية وتراقب عمل هذه الأخيرة، ومن أهم مظاهر هذه الأعمال والإجراءات:

1- اختيار رئيس الجمهورية عن طريق البرلمان: فرئيس الدولة يتم اختياره عن طريق البرلمان، وعادة ما يكون الاختيار بأغلبية معينة كما في العراق ولبنان، وإقليم كردستان وذلك بموجب القانون رقم 1 لسنة 2019 على نحو ما انتهينا، ولا شك أن ذلك الأمر يشكل مظهر من مظاهر التعاون والرقابة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية<sup>(3)</sup>.

2- دور السلطة التنفيذية في تكوين السلطة التشريعية: حيث يتفاوت الدور الذي يتلعبه السلطة التنفيذية في تكوين السلطة التشريعية من نظام سياسي إلى آخر، ففي بعض الأحيان، يتم تعيين بعض أعضاء البرلمان من قبل رئيس الجمهورية، أو الملك، وذلك بمسوغات عديدة، منها السياسية وتتمثل في ضمان ولاء هذا المجلس له ولضمان إقرار البرلمان للمشاريع التي تقترحها الحكومة، كما أن إقامة هذا المجلس هو لضمان وقوفه إلى جانب الحكومة ضد المجلس الآخر في حالة وجود نزاع فالأعضاء المعينين سيعتبرون أنفسهم مدنيين لمن عينهم وسيبدلون جهدهم للدفاع عن الحكومة<sup>(4)</sup>، فضلاً عن المسوغات العملية، وتتمثل في تعيين بعض أعضاء البرلمان يتيح تعيين أصحاب الكفاءة والخبرة الذين يناوون بأنفسهم عن الانتخابات والمساومات السياسية، كما يسمح بتمثيل بعض طوائف أو طبقات

(1) عياش عامر: طبيعة النظام البرلماني في العراق...، مرجع سابق، ص7.

(2) يحيى غازي المحمدي: النظام البرلماني العراقي في ظل دستور 2005، مرجع سابق، ص18.

(3) عياش عامر: طبيعة النظام البرلماني في العراق...، مرجع سابق، ص 8.

(4) دكتور: فؤاد عبد النبي فرج: رئيس الجمهورية في النظام الدستوري المصري، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 1995، ص81.

الشعب من أقبليات قومية ودينية أو عرقية بأن يكون لها تمثيل يتناسب مع أهمية المصالح التي تمثلها<sup>(1)</sup>.

3- **دعوة السلطة التنفيذية البرلمان للانعقاد:** من السائد أن تدعو السلطة التنفيذية البرلمان إلى الانعقاد في حالتين الأولى عادية والثانية غير عادية، إذ يتطلب عمل البرلمان أن تكون هناك فترات محددة بين كل فصل تشريعي وآخر عطلة للراحة والوقوف على ما يشغل بال المواطنين من مشاكل<sup>(2)</sup>.

وهو ما يعتبر أحد اختصاصات رئيس الإقليم حيث نصت المادة العاشرة من قانون رئاسة إقليم كردستان في فقرتها الثالثة على اختصاص رئيس الإقليم بإصدار مرسوم دعوة المجلس الوطني للإقليم إلى دورة الانعقاد الأولى للدورة الانتخابية خلال (خمسة عشر يوماً) من تاريخ إعلان النتائج النهائية وفي حالة عدم صدور الدعوة إليه يجتمع المجلس تلقائياً في اليوم التالي من إنتهاء المدة المذكورة.

4- **التعاون مع السلطة التشريعية في مجال التشريع:** يقتضي التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية أن يملك البرلمان حق اقتراح ومناقشة وإقرار القوانين والسلطة التنفيذية تقوم بتطبيقها وتشرف على تنفيذها<sup>(3)</sup>.

وأن تملك السلطة التنفيذية التصديق على مشروعات القوانين والاعتراض عليها، والتصديق عبارة عن تصرف يمنح به رئيس الدول حق الموافقة الضرورية على خروج القانون وقابليته للتطبيق وبدونه لا يصبح القانون واجب النفاذ مما يجعله عنصراً أساسياً في العملية التشريعية، وبالتالي فإن عدم التصديق على القانون يحمل في طياته الاعتراض عليه، وحلاً لهذه المشكلة فإذا لم يوافق رئيس الدولة على إصدار قانون معين أقره البرلمان فإن رئيس الدولة يلتزم بإصداره إذا أقره البرلمان مجدداً بعد إعادته إليه<sup>(4)</sup>.

وهو ما نص عليه قانون رئاسة إقليم كردستان في مادته العاشرة حيث نصت عليه "أولاً: إصدار القوانين التي يسنها المجلس الوطني للإقليم خلال عشرة أيام من تاريخ سننها وله حق

---

(1) دكتور: محمد رفعت عبد الوهاب: النظم السياسية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2007، ص368؛ يحيى غازي المحمدي: النظام البرلماني العراقي في ظل دستور 2005، مرجع سابق 24.

(2) دكتور: رفعت عيد سيد: النظرية العامة للقانون الدستوري، اكلتات الثاني، الأحزاب السياسية، سلطات الحكم، دار النهضة العربية، القاهرة، 2009، ص457.

(3) نزيه رعد: القانون الدستوري العام، المؤسسة الحديثة للكتاب، طرابلس، 2008، ص153.

(4) دكتور: محمد عبد الحميد أبو زيد، توازن السلطات ورقابته، دراسة مقارنة، مطبعة النسر الذهبي، القاهرة، 2003، ص625 وما بعدها.



الاعتراض عليها كلياً أو جزئياً وإعادتها إلى المجلس لإعادة النظر فيها ويكون قرار المجلس بشأنها نهائياً.<sup>(1)</sup>

## المبحث الثاني

### مدى فعالية الرقابة البرلمانية على نشاط السلطة التنفيذية في إقليم كردستان العراق.

عند الحديث عن فعالية الرقابة البرلمانية على أنشطة السلطة التنفيذية، سنجد، وعلى نحو ما انتهينا أن هذه الرقابة تمثل أحد الاختصاصات الأصيلة للبرلمان داخل الإقليم، ومع ذلك فإن الحديث عن الواقع الفعلي لها، يقتضي، تحليل الممارسة الفعلية لها من حيث الواقع العملي، ومن الناحية التطبيقية، فقد تنشأ انحرافات في ممارسة الرقابة البرلمانية من الناحية السياسية، تحت وطأة المطالب الشعبية أو من أجل إرضاء فئة معينة أو طائفة أو قبيلة، مما يعد خروجاً على مبدأ المشروعية<sup>(2)</sup>، الذي هو أساس منح السلطة البرلمانية الوسائل الرقابية بالأساس، فمنح السلطة التشريعية الوسائل الرقابية هو تأكيد التزام السلطة التنفيذية لأحكام الدستور والقانون وعدم خروج أفرادها عليها، التزاماً منها بالمشروعية<sup>(3)</sup>.

وهو ما يثير التساؤل حول واقع وفعالية الرقابة داخل إقليم كردستان العراق، فهل هناك التزام حقيقي بمبدأ المشروعية في ممارسة الرقابة، أم أن هناك من الانحرافات، والمعوقات التي حالت وتحول بين البرلمان وفعالية دور الرقابي على أنشطة السلطة التنفيذية، وهو ما سنحاول الإجابة عليه في هذا المبحث، من خلال بيان واقع الدور الرقابي للبرلمان إقليم كردستان، ثم بيان معوقات وأسباب ضعف الدور الرقابي، وأخيراً بيان أثر الرقابة البرلمانية في الإقليم، وذلك في مطلبين على النحو الآتي:

المطلب الأول: الدور الرقابي للبرلمان في إقليم كردستان العراق

المطلب الثاني: المسؤولية السياسية للسلطة التنفيذية في إقليم كردستان العراق.

- 
- (1) المادة (10/أولاً) من قانون رئاسة إقليم كردستان العراق رقم 1 لسنة 2005.
  - (2) وفي هذا الصدد، يذهب البعض إلى أن فكرة عدم احترام المشروعية، أو إساءة استعمال السلطة من قبل البرلمان، تكاد تتفق مع فكرة التعسف في استعمال الحق أو الانحراف به عن غايته، فالتصرف أيًا كانت طبيعته رقابية أو تنفيذية، إنما تتحدد قيمته في إطار ما يُبتغى منه، فالغاية هي التي تُسبغ دائماً التصرف وتحدد مضمونه، ولهذا تمثل فكرة الغاية أهمية كبرى في القانون. راجع: دكتور: محمد ماهر أبو العينين: الانحراف التشريعي والرقابة على دستوريته، الجزء الأول، دار الكتب المصرية، 2006، ص 67.
  - (3) دكتور: عادل الطبطبائي: الحدود الدستورية بين السلطتين التشريعية والقضائية، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، مجلس النشر العلمي، جامعة الكويت، 2001، ص 74.

## المطلب الأول

### الدور الرقابي للبرلمان في إقليم كردستان العراق

يثور التساؤل حول واقع الرقابة البرلمانية في إقليم كردستان العراق، لا سيما وأن النظام الكردستاني العراقي قد نص على عدد من الوسائل الرقابية، التي تستطيع بها السلطة البرلمانية مباشرة رقابتها على السلطة التنفيذية، ومع ذلك، فإن عمل البرلمان قد اتسم بالضعف في أداء وظيفته الرقابية، وهو الأمر الذي يدفعنا لتناول واقع الرقابة البرلمانية في إقليم كردستان العراق، ثم نتناول أسباب ومعوقات هذه الرقابة، وتطبيقاتها، وذلك في فرعين على النحو الآتي:

الفرع الأول: الطبيعة القانونية للرقابة البرلمانية في إقليم كردستان العراق.

الفرع الثاني: أسباب ضعف الرقابة البرلمانية في إقليم كردستان العراق.

### الفرع الأول

#### الطبيعة القانونية للرقابة البرلمانية في إقليم كردستان العراق

نظرًا لكون الدستور العراقي قد أعطى بموجب المادة (121/أولاً) إقليم كردستان العراق الحق في ممارسة السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية، فقد نشأت بالفعل هذه السلطات، وشرعت في ممارسة اختصاصاتها التي نص عليها الدستور الاتحادي، وهو الأمر الذي يثير التساؤل حول طبيعة العلاقة بين البرلمان والسلطة التنفيذية في الإقليم، وواقع الأمر فإن المشرع الكردستاني قد حاول إلى حد كبير وضع الأسس التي تقوم عليها العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، وذلك من خلال نصه على آليات ووسائل تأثير البرلمان على الحكومة، ومن أهم هذه الآليات السؤال والاستجواب البرلماني والتحقيق، كما وضع المشرع الكردستاني كذلك في قانون رئاسة إقليم كردستان المعدل رقم 1 لسنة 2005 حق لرئيس الإقليم في حل البرلمان في حالات محددة<sup>(1)</sup>.

ويمكن القول أن واقع العلاقة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية، في إقليم كردستان العراق يتمثل في تركيز السلطة السياسية لصالح الحكومة<sup>(2)</sup>، على أساس أن السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الإقليم لها سلطات وصلاحيات كبيرة، تكاد تعادل صلاحيات رئيس الجمهورية

---

(1) دانا عبد الكريم، أساسيات النظام البرلماني وإشكالياته في إقليم كردستان العراق، مرجع سابق، ص 1328.  
(2) ويقصد بتركيز السلطة السياسية لصالح الحكومة أي حصر مركز اتخاذ القرار حصرًا شديدًا لصالح السلطة التشريعية في الدولة، الأمر الذي يؤدي إلى توغل إحدى هذه السلطات على الأخرى، وإهدار مبدأ الفصل بين السلطات، راجع في ذلك: دكتور عبد الرضا حسين الطعان، تركز السلطة السياسية لصالح الهيئة التنفيذية في المجتمعات المتقدمة، نموذج فرنسا، جامعة قاريونس، بني غازي، 2001، ص 95 وما بعدها.

في النظم الرئاسية، وذلك فضلاً عن الضعف الذي اتسم به الأداء البرلماني خلال الدورات السابقة للبرلمان، إذ لم يتمكن البرلمان من فرض رقابته على أعمال الحكومة، ولا استخدام الأليات والوسائل التي قررها المشرع له لممارسة صلاحياته بالرقابة والمتابعة<sup>(1)</sup>.

وواقع الأمر فإن المشرع الكرديستاني قد نص في النظام الداخلي لبرلمان كردستان العراق، على ثلاث وسائل رقابية للبرلمان، وهي حق السؤال، وحق الاستجواب، وحق التحقيق، وسنتناول طريقة تناول المشرع الكرديستاني لهذه الوسائل، وتحليلها، وبيان مدى فعاليتها، وذلك على النحو الآتي:

### أولاً: السؤال:

منح النظام الداخلي لبرلمان كردستان العراق، الحق للأعضاء في توجيه الأسئلة إلى رئيس الحكومة أو أي عضو من أعضائها، بصورة شفوية أو خطية، عن أمر يجهله النائب أو رغبته في التحقيق من حصول واقعة علم بها<sup>(2)</sup>.

على أن المشرع الكرديستاني قد اشترط على عضو البرلمان الكرديستاني أن يكون سؤاله موجزاً وخالياً من التعليق، وألا يكون موضوع سؤاله مطروح على القضاء أو به ذكر أسماء بقصد المساس بشؤونهم ومصالحهم الخاصة<sup>(3)</sup>.

وواقع الأمر فإن نص المشرع الكرديستاني على السؤال كوسيلة من وسائل الرقابة هو أمر حسن وجيد في حد ذاته، إلا أن ما يعاب على النظام الداخلي للبرلمان هو ما ذكره في الفقرة (ب) من المادة 63 منه، والذي أكد فيه على سقوط الأسئلة والاستجابات بانتهاء دورة الانعقاد العادية، وهو أمر غير طبيعي إذا ما نظرنا إلى غاية السؤال كوسيلة رقابية، فهو يهدف إلى الحصول على معلومات معينة بشأن موضوع محدد، وهو ما يصعب معه القول بانتهاء هذا القصد بانتهاء دور الانعقاد، لا سيما وأن نفس النص يتيح للعضو أن يعيد سؤاله مرة أخرى في دورة الانعقاد الجديدة، فالأمر، وكما انتهينا من قبل ليس إلا تعطيل وتأجيل لحق العضو في الحصول على معلومات معينة، كما يؤدي إلى تأجيل حق العضو في محاسبة العضو الحكومي المختص عن تقصيره إن وجد فيما بعد.

---

(1) دكتور مهدي جابر مهدي، مستشار أمين فرج شريف، طبيعة العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في النظام السياسي في إقليم كردستان، دراسة تحليلية، مجلة جامعة التنمية البشرية، العدد الثاني ص 63.

(2) المادة (62) من النظام الداخلي لبرلمان إقليم كردستان العراق وتعديلاته.

(3) المادة (63/أ) من النظام الداخلي لبرلمان إقليم كردستان العراق وتعديلاته.

وتأكيدًا على ذلك، فقد تم رد الكثير من الأسئلة والاستجابات بذريعة سقوط السؤال والاستجواب بانتهاء دورة الانعقاد للبرلمان، ومن أمثلة ذلك، أن سأل عضو البرلمان رئيس مجلس الوزراء في 2009/12/10، لكن رئيس مجلس الوزراء لم يجب على سؤاله في المهلة القانونية المحددة له وهي 15 يومًا وفقًا للنظام الداخلي لبرلمان كردستان، لذلك في 2009/12/29، قد طالب العضو استجواب رئيس مجلس الوزراء تطبيقًا للمادة (67) من النظام الداخلي للبرلمان<sup>(1)</sup>، وفي 2010/1/20 أبلغت رئاسة البرلمان العضو السائل بالكتاب المرقم 177/3/4 أن طلبه قد سقط لاستجواب رئيس مجلس الوزراء، لأن كل الأسئلة والاستجابات تسقط بانتهاء دورة الانعقاد للبرلمان واستنادًا للمادة (63/ب) من النظام الداخلي<sup>(2)</sup>.

فالملاحظ إذًا أن هذه المادة من شأنها أن تعيق وتعرقل الدور الرقابي للبرلمان، ولذلك نهيب بالمشروع الكردستاني أن يتخلى عن حالة سقوط السؤال بانتهاء دورة الانعقاد العادية، ويكتفي بانتهاء السؤال بانتهاء مدة ولاية البرلمان فقط أو سقوط عضوية الوزير المختص.

كذلك فإن المادة (64) من النظام الداخلي للبرلمان قد حددت عدد الأسئلة التي يجوز توجيهها في الجلسة، بثلاثة أسئلة فقط، وذلك عندما قررت أنه ليس للرئيس أن يقبل أكثر من ثلاثة أسئلة، ولم يبين النظام أسباب ذلك النص، ولم يقم المغزي من وراء تقييد حق العضو في السؤال بثلاثة أسئلة فقط، لا سيما وأن السؤال البرلماني هو أكثر الوسائل البرلمانية استخدامًا، وبالتالي كان من الأفضل أن يتيح المشروع للعضو الحق لهيئة الرئاسة في قبول أكثر من ثلاثة أسئلة، خاصة في الحالات الطارئة التي قد تستدعي ذلك.

ويلاحظ أيضًا على المشروع الكردستاني أنه لم ينظم أنواع الأسئلة البرلمانية، وعلى رأسها الأسئلة العاجلة التي قد تقتضي الظروف التي تجتاح الدولة كحالات الكوارث الطبيعية أو التظاهرات<sup>(3)</sup>، أن يحتاج العضو لإجابات عاجلة بشأنها، وبحيث يمثل الوقت عامل مهم في توجيه هذه الأسئلة، وهو ما نهيب المشروع الكردستاني بإدراجه ضمن وسائل الرقابة البرلمانية على أنشطة السلطة التنفيذية.

---

(1) وتنص المادة (67) على أن "إذا لم تجب الحكومة ضمن المهلة القانونية على سؤال العضو، جاز لهذا الأخير أن يحوله إلى استجواب، وتتبع في شأنه الأصول المتبعة في الاستجابات".

(2) دكتور: أحمد سليمان الصفار وهيمن رسول مراد: الرقابة البرلمانية على تنفيذ الموازنة العامة في إقليم كردستان العراق، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، جامعة كركوك، المجلد الخامس، العدد 19، 2016، ص514.

(3) د. حسن البحيري: الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، مرجع سابق، ص118، 119.

وحقيقة فإن الدور الضعيف للأسئلة البرلمانية في عملية الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية، لم يكن نتيجة الضعف والقصور التشريعي فحسب، بل هناك عوامل أخرى عملية تسببت في هذه النتيجة السلبية، ومنها عدم إعطاء الوقت الكافي من قبل رئيس البرلمان وهيئة الرئاسة لأعضاء البرلمان لطرح أسئلتهم الشفوية عندما يتم استدعاء وزير أو عضو من مجلس الوزراء، في حين يعطى الوزير حرية أكثر في هذا الجانب، إضافة إلى حرته في عدم الإجابة على بعض الأسئلة التي توجه إليه<sup>(1)</sup>، فضلاً عن عدم إجابة الحكومة على الأسئلة الكتابية في كثير من الأحيان<sup>(2)</sup>.

فضلاً عن ذلك، فأحياناً كثيرة يطرح أعضاء البرلمان أسئلة غير مناسبة، أو غير متصلة بالموضوع، وذلك كأن يتم التركيز على قضايا حزبية أو شخصية داخل البرلمان، الأمر الذي يترتب عليه تحويل الأسئلة إلى منبر للخطابات السياسية، الأمر الذي لا يفيد في ذلك المجال<sup>(3)</sup>، وأخيراً فإن هناك خلل فيما يتعلق بآثار السؤال في النظام الداخلي للبرلمان، فكما انتهينا من قبل يترتب على السؤال الذي ينتهي بإجابة غير مقنعة من الحكومة إحدى ثلاث نتائج، وهي إما إحالة الموضوع للجنة المختصة، أو عرضه الموضوع للمناقشة العامة، أو تحويله إلى استجواب، في حين نجد أن المشرع الكردي لم ينص على أي من هذه الآثار، وإنما اكتفى في المادة (66) من النظام الداخلي بالنص على انتهاء الأسئلة، دون الإشارة إلى أي من النتائج التي تترتب على الإجابة غير المقنعة<sup>(4)</sup>.

### ثانياً: التحقيق البرلماني:

انتهينا من قبل لأهمية التحقيق البرلماني كوسيلة من وسائل الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية، وأن المشرع في الدول المقارنة، قد نظمها بصورة تفصيلية، بداية من تعريف التحقيق مروراً بإجراءاته، وانتهاءً بنتائجه، ورأينا أن المشرع الكردي قد أخذ بهذه الوسيلة الرقابية في

---

(1) دكتور: مهدي جابر مهدي وأمين فرج شريف: طبيعة العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، مرجع سابق، ص 63.

(2) فيذكر على سبيل المثال، أنه خلال الدورة الثانية لعمل البرلمان، وجه أعضاء البرلمان نحو 58 سؤالاً للحكومة، وأجابت على 27 منها فقط، وفي الدورة الثالثة أجابت الحكومة على 285 سؤالاً من أصل 418. راجع: طارق جامباز: نواب الدورة الثانية لبرلمان كردستان العراق، يمطرون حكومة كردستان بالأسئلة، مطبعة شهاب، أربيل، 2009، ص 39.

(3) حسين محمد طه الباليساني: آليات تعزيز السلطة التشريعية من خلال علاقتها بالسلطة التنفيذية، مجلة تتراروو، اتحاد حقوقي كردستان، أربيل، العدد 38، 2009، ص 182.

(4) فتنص المادة (66) من النظام الداخلي لبرلمان كردستان العراق على أن "يتلي جواب السلطة التنفيذية في أول جلسة تلي وروده، فإذا اكتفى بالسائل بالجواب أو كان غائباً ولم يبين السؤال غيره اعتبر الموضوع منتهياً".

المواد من 47 - 50 من النظام الداخلي لبرلمان الإقليم، وهو تصرف حسن من المشرع الكرديستاني أن تناول هذه الوسيلة الرقابية بالتنظيم، ومع ذلك فإنه بالرجوع للواقع العملي داخل البرلمان الكرديستاني سنجد أن وسيلة لجان التحقيق مصابة بقصور كبير في التشريع، ذلك أن النظام الداخلي وإن كان نص عليها، إلا أنه تناولها بشكل مقتضب وعابر، ولم يعطها أي فاعلية حقيقية، للتأثير على الحكومة، فلم يتضمن النظام نصوص واضحة تتضمن الأحكام والإجراءات والآثار والنتائج، التي تترتب عليها، بل على العكس فقد وضع من القيود ما يعيق تفعيلها<sup>(1)</sup>.

فمن ناحية، يعاب على المشرع أنه جعل تشكيل لجان التحقيق بناء على اقتراح من هيئة الرئاسة فقط، دون أن يمنح الصلاحية لعدد معين من أعضاء البرلمان<sup>(2)</sup>، الأمر الذي يجعل تشكيل لجنة تقصي الحقائق حق مقرر لصالح رئيس البرلمان وحده، وهو قصور شديد في تنظيم هذه الوسيلة، لا سيما وأن غالبية الدساتير والنظم الداخلية للدول المقارنة تمنح هذه الصلاحية لعدد معين من الأعضاء<sup>(3)</sup>، ومن ناحية أخرى فإن المشرع الكرديستاني لم يحدد مدة معينة لعمل هذه اللجان، الأمر الذي قد يترتب عليه أن يوجد نوع من التباطؤ خلال عملية التحقيق، وكان الأجدر بالمشرع الكرديستاني أن يحدد مدة عمل اللجنة، على غرار ما فعل بعض المشرعين مثل المشرع الفرنسي الذي حدد مدة عمل لجنة التحقيق بأربعة أشهر<sup>(4)</sup>.

وأخيراً فإن ما جاءت به المادة (1/49) والمتعلقة بحق اللجان في الاطلاع على ما له علاقة بالموضوع الذي يجري التحقيق بصدده بعد موافقة الجهات المعنية، والذي قيد الأمر بموافقة الجهات المعنية، دون أن يبين الأثر الذي يترتب على عدم موافقة هذه الجهات، وكذلك الفقرة الثانية من ذات المادة، التي لم توضح الأثر المترتب على عدم التزام السلطة التنفيذية بتسهيل مهمة التحقيق، ووجوب تقديمها للوثائق والبيانات المطلوبة<sup>(5)</sup>، يجعل من وسيلة التحقيق

---

(1) دكتور: مهدي جابر مهدي وأمين فرج شريف: طبيعة العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، مرجع سابق، ص 65.

(2) المادة (48) من التنظيم الداخلي لبرلمان كردستان العراق و تعديلاته.

(3) فعلي سبيل المثال كانت تنص المادة 219 من لائحة مجلس الشعب لسنة 1979 على أن "تشكل لجنة تقصي الحقائق بقرار من المجلس بناء على طلب من اللجنة العامة أو إحدى لجانها الأخرى، أو بناء على اقتراح مقدم كتابة - إلى رئيس المجلس - من عشرين عضواً على الأقل. راجع: دكتور: هشام البديري: لجان التحقيق البرلمانية، مرجع سابق، ص 54.

(4) دكتور: محمد شهاب أمين: دور الرقابة البرلمانية، مرجع سابق، ص 286.

(5) فتنص المادة (49) من النظام الداخلي لبرلمان كردستان العراق على أن "1- للجنة التحقيق صلاحية تقصي الحقائق في كل ما هو معروض عليها ولها في سبيل ذلك الاستعانة بالخبراء ودعوة أي شخص لسماع أقواله وفق ما هو وارد في هذا النظام كما له الاطلاع على كل ما له علاقة بالموضوع المعروض عليها بعد

البرلماني وسيلة شبه معدومة الأثر في مجال الرقابة، فإذا ما أضفنا إليها عدم تضمن النظام الداخلي لنص يلزم البرلمان أو الحكومة بمتابعة توصيات هذه اللجنة، ينهي أي أثر قد يكون لهذه اللجان تجاه السلطة التنفيذية.

### ثالثاً: الاستجواب:

انتهينا إلى أن الاستجواب يعد أحد الوسائل الفعالة لردع الحكومة والحصول على موقف ثابت لها تجاه المسائل السياسية الهامة، ومن ثم محاسبتها وفقاً لها، وقد جاء النظام الداخلي لبرلمان كردستان العراق، لينص على الاستجواب كوسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية التي قد تؤدي إلى سحب الثقة من عضو الحكومة (الوزراء فقط) ، وذلك بأن يقدم طلب استجواب بصورة خطية لعضو الحكومة لبيان أسباب تصرف الحكومة في أمر ما أو الغاية منه<sup>(1)</sup> ، ويعد الاستجواب أخطر وسيلة في يد السلطة البرلمانية في مواجهة السلطة التنفيذية في إقليم كردستان، لأنه قد يترتب عليها إعفاء المستجوب من منصبه، إذا أيد البرلمان ذلك بأغلبية ثلثي أعضائه الحاضرين<sup>(2)</sup>.

وحقيقة الأمر فعلى الرغم من أهمية هذه الوسيلة الرقابية، فإن الممارسة البرلمانية الرقابية لهذه الوسيلة تعطي انطباع بأنها حق مهمل الاستعمال، وذلك لندرة اللجوء إليه، ذلك أن استخدام هذه الوسيلة لم تؤد من قبل لطرح موضوع سحب الثقة عن الوزير أو الحكومة ، إلا مرة واحدة وذلك عند استجواب رئيس الوزراء في 2011/3/9، ووزير الداخلية والبيشمركة في يومي 10 ، 19 نيسان 2011 ، وذلك في ثلاث جلسات استثنائية للبرلمان على خلفية أحداث 17 شباط 2011 في الإقليم<sup>(3)</sup>.

---

موافقة الجهات المعنية. 2- على السلطة التنفيذية أن تسهل مهمة التحقيق وأن تقدم للجنة الوثائق والبيانات المطلوبة".

(1) المادة (68) من النظام الداخلي لبرلمان كردستان العراق وتعديلاته.  
(2) فتنص المادة (70) من النظام الداخلي للبرلمان على أن "إذا انتهت المناقشة بالتصويت على الاستجواب وأسفر التصويت عن رفض الاستجواب تعتبر المسألة منتهية وفي حالة تأييد البرلمان للاستجواب بأغلبية ثلثي عدد الحاضرين فيعتبر التأييد إعفاء للمستجوب من منصبه".

(3) دكتور: مهدي جابر مهدي وأمين فرج شريف: طبيعة العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، مرجع سابق، ص64

## الفرع الثاني

### أسباب ضعف الرقابة البرلمانية في إقليم كردستان العراق

تتعدد وتتوغل أسباب ضعف الدور الرقابي في البرلمانات بصفة عامة، ولعل أهم هذه الأسباب، تتمثل في عدم الاستخدام المناسب للوسائل الرقابية البرلمانية من ناحية، ولعدم وجود خبرة برلمانية لعضو البرلمان من ناحية أخرى<sup>(1)</sup>، أضف إلى ذلك فإن طبيعة الوظيفة البرلمانية، وكثرة المسؤوليات الناشئة عنها، قد تتسبب أحياناً في عدم إيجاد الفرصة للعضو للقيام بدوره الرقابي، وأخيراً فإن هناك من المجالات التي قد لا يستطيع البرلمان بسط رقابته عليها، نظراً لطبيعتها المعقدة، أو لصعوبة ممارسة عملية الرقابة<sup>(2)</sup>، وعلى صعيد إقليم كردستان العراق، فإن المدقق للأوضاع داخل الإقليم سيجد أن هذه الأسباب السابقة متوافرة وبقوة في إقليم كردستان، فمن ناحية هناك تزايد في الدور التشريعي للسلطة التنفيذية، فضلاً عن التداخل الحزبي في عمل البرلمان والحكومة، وهيمنة الأحزاب والعقلية الحزبية على العمل السياسي داخل الإقليم، فضلاً عن ضعف أعضاء البرلمان وعدم قدرتهم على القيام بوظائفهم البرلمانية، كل هذه أسباب تسبب وأعاققت الدور الرقابي داخل الإقليم، وسنتناول أهم هذه الأسباب بنوع من التفصيل على النحو الآتي:

#### أولاً: تزايد الدور التشريعي للحكومة، وتركيز السلطة في يدها:

من أسباب الضعف الرئيسية لسلطة البرلمان في الرقابة على أعمال الحكومة، هو تعاضد سلطات الحكومة وتركيز السلطة في يدها حيث يحق لأعضاء الحكومة حضور جلسات البرلمان، عند مناقشة الموضوعات للاستشارة والمشاركة في المناقشات<sup>(3)</sup>، وذلك فضلاً عن تزايد دورها التشريعي، وتدخلها في اقتراح القوانين الذي هو في الأصل وظيفة البرلمان<sup>(4)</sup>.

ويرجع سبب تراجع البرلمان عن أداء دوره التشريعي في إصدار القوانين والتشريعات إلى العديد من الأسباب، أبرزها تنامي العوامل الاقتصادية والسياسية والاجتماعية داخل المجتمع، لا سيما في ظل التطور الاجتماعي والاقتصادي الذي شهده العالم في العصر الحديث، وتطور

(1) مشاري عايض المطيري: دور الرقابة البرلمانية، مرجع سابق، ص 316.

(2) دكتور: إيهاب زكي سلام، الرقابة السياسية...، مرجع سابق، ص 199 وما بعدها.

(3) راجع في ذلك: المادة (1/45) من النظام الداخلي للبرلمان.

(4) دكتور: مهدي جابر مهدي وأمين فرج شريف: طبيعة العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، مرجع سابق، ص 65.



الصناعة والعولمة، وبروز فئة جديدة فرضت حضورها سياسياً واجتماعياً وهي فئة التكنوقراط<sup>(1)</sup>، الأمر الذي أدى لقيام السلطة التنفيذية بهذا الدور، ولعب دور رئيسي في تحريك وتوجيه التشريعات التي يصدرها البرلمان<sup>(2)</sup>.

حيث يحق للحكومة أن تقترح مشاريع القوانين إلى البرلمان الكرديستاني<sup>(3)</sup>، وهو ما يعتبر أحد الخطوات الرئيسية في إصدار التشريعات وسن القوانين، والملاحظ في هذا الصدد أن هناك توسع وازدياد في معدلات مشروعات القوانين التي تقدمها حكومة إقليم كردستان العراق إلى البرلمان، حيث تمتلك الحكومة المقومات الفنية والإدارية التي تؤهلها لإعداد مشاريع قوانين في كافة شؤون المجتمع، وهو ما لا يتوافر لدى البرلمان، الأمر الذي أدى في نهاية الأمر إلى تقلص دور البرلمان، إلى مجرد الاكتفاء بالموافقة على ما تقدمه الحكومة من مشروعات القوانين التي لا تستطيع الحكومة إعدادها واقتراحها<sup>(4)</sup>.

### ثانياً: سيطرة الأحزاب والعقلية الحزبية على النظام السياسي داخل الإقليم:

على الرغم من أن النظام السياسي في الإقليم يتسم بالتعددية السياسية، إلا أنه يقع تحت سيطرة حزبين كبيرين هما حزب الاتحاد الوطني، والحزب الديمقراطي، حيث يتمتع الحزبان بالأغلبية البرلمانية، ومن ثم تشكيل الحكومة يكون من حقهما مع إمكانية إشراك بعض الأحزاب الأخرى بصورة شكلية، ولا شك أن هذه الصورة من صور السيطرة أدت إلى الإخلال بفكرة النظام البرلماني المراد إقامته داخل الإقليم، وأهدرت العديد من مبادئه لا سيما مبدأ الرقابة والتعاون، ذلك أن هذه السيطرة الحزبية، أدت إلى هيمنة العقلية الحزبية على البرلمان بل وعلى النظام

---

(1) ويقصد بالتكنوقراط، أي حكم الطبقة العلمية الفنية المتخصصة، راجع: دكتور: عبد الوهاب الكيالي: موسوعة السياسة، الجزء الأول، الطبعة الثانية، المؤسسة العربية للدراسات والنشر، بيروت، 1985، ص781.

(2) دكتور: عبد الرضا حسين الطعان، تركب السلطة السياسية لصالح الهيئة التنفيذية.. مرجع سابق، ص131؛ دانا عبد الكريم سعيد: تراجع الدور التشريعي والرقابي للبرلمان، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، جامعة السليمانية، كلية القانون والسياسة، 2011، ص185؛ 186.

(3) فتتص المادة (53) من قانون انتخاب المجلس الوطني الكرديستاني المعدل على أن "للسلطة التنفيذية المنبثقة عن المجلس أو عشرة من أعضائه اقتراح مشاريع القوانين ولا يناقش مشروع قانون قبل أن تنظر فيه اللجنة المختصة وكل مشروع رفضه المجلس لا يقدم إليه خلال دورة الانعقاد ذاتها".

(4) دكتور: عبد الرضا حسين الطعان، تركب السلطة السياسية لصالح الهيئة التنفيذية.. مرجع سابق، ص312.

السياسي ككل، الأمر الذي أدى لنقل الأفكار الحزبية داخل الحكومة والبرلمان، فبعد عام 1992 وتشكيل السلطات العامة بعد انتخابات 19 آيار، سيطر على النظام السياسي الحزبين الكبار، وترتب على ذلك أن أصبح هناك تداخل واضح بين الشأن الحكومي وبين الشأن الحزبي، وأصبحت الشخصيات الحزبية هي الشخصيات الحكومية<sup>(1)</sup>، والقرارات التي تصدر باسم الحكومة هي في أصلها قرارات حزبية، بل وحتى المؤسسات المالية والأمنية، أصبحت تحت سيطرة وولاء الأحزاب التابعين لها<sup>(2)</sup>.

كذلك فإنه من أسباب ضعف الرقابة البرلمانية، هيمنة الحكومة على جدول أعمال البرلمان، حيث أوضح الواقع العملي أن الكلمة العليا في تحديد جدول أعمال البرلمان ترجع للحكومة التي تم تشكيلها من قبل الأغلبية البرلمانية، والتي تستطيع بالاعتماد على أغليبتها البرلمانية ضبط طريقة عمل البرلمان<sup>(3)</sup>، وذلك على الرغم من أن النظام الداخلي للبرلمان، يعطي لهيئة الرئاسة حق تنظيم جدول أعمال المجلس<sup>(4)</sup>.

### ثالثاً: تقييد سلطات البرلمان في الرقابة على الوظائف المالية للحكومة:

تعتبر الوظيفة المالية أحد الوظائف الرئيسية للبرلمان، لاسيما فيما يتعلق بإعداد وإقرار الموازنة العامة<sup>(5)</sup>، نظراً لأن الموازنة وتمويلها يكون من المال العام، الذي هو ملك للشعب،

---

(1) ففي النظم البرلمانية يسود تقليد ثابت في غالبية الدول، يتمثل في أن يشغل أصحاب الشخصيات البارزة في الحزب، المناصب الحكومية الهامة، دون المناصب البرلمانية، وهو ما يؤدي إلى جعل عمل البرلمان، مجرد منبر للتنافس الحزبي بين الأعضاء، بغرض شغل المناصب الحكومية. راجع: دكتور: رأفت دسوقي: هيمنة السلطة التنفيذية على البرلمان، دار منشأة المعارف، الإسكندرية، 2006، ص 33، 34.

(2) رستم محمود: آفاق المعارضة في إقليم كردستان العراق، صلابة البني التقليدية ورهان تفكيك المناطقية، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، الدوحة، 2011، ص 5.

(3) دكتور: مهدي جابر مهدي وأمين فرج شريف: طبيعة العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، مرجع سابق، 68.

(4) راجع: المادة (1/20) من النظام الداخلي لبرلمان كردستان العراق وتعديلاته.

(5) ويقصد بالموازنة العامة أنها بيان تقديري لما يمكن للدولة أن تتفقه وما ينتظر أن تحققه من إيرادات خلال فترة زمنية محددة، تقدر عادة بسنة، ويطلق عليها اسم السنة المالية، وتصادق عليها السلطة التنفيذية. راجع في خصائص الموازنة وطرق إعدادها: دكتور: سالم عبد الحسين سالم: الموازنة العامة ودور السلطتين التشريعية والتنفيذية تجاهها مع إشارة إلى العراق، مجلة العلوم الاقتصادية والإدارية، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة بغداد،

وبالتالي يكون من حقه أن يراقب طريقة إعداد وتنفيذ الموازنة وفقاً لما تقره الدساتير والقوانين النافذة في الدولة، كذلك فإن هذه الرقابة تمنح العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية درجة كبيرة من التطور والرقي في مجال المحاسبة والمسائلة والرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية<sup>(1)</sup>.

وبرغم أهمية الدور البرلماني في عملية إعداد الموازنة والتصديق على الاعتمادات المالية، إلا أننا نجد أن الحكومة هي التي تهيمن على وضع وإعداد الخطة المالية العامة للدولة وسياستها المالية، وعلى رأسها الموازنة العامة، وذلك دون أن يكون للبرلمان - في كثير من الأحيان - الحق في إبداء اعتراضه على الموازنة، لا سيما في ظل البرلمان التي تكون الرقابة فيها ضعيفة كإقليم كردستان، إذ أن الأخير ورغم من النص على طريقة إعداد الموازنة العامة والموافقة عليها في النظام الداخلي للبرلمان<sup>(2)</sup>، إلا أن الملاحظ أن السلطة التنفيذية تهيمن على موضوع إعداد الموازنة العامة<sup>(3)</sup>، نتيجة العديد من الأسباب، حيث يلاحظ، عدم التزام الحكومة بإرسال مشروع الموازنة إلى البرلمان في موعده المحدد قانون<sup>(4)</sup>، وذلك دون أن يكون للبرلمان أي قدره على محاسبة الحكومة على هذا التأخير<sup>(5)</sup>.

---

المجلد 18، العدد 66، 2012، ص246؛ دكتور: فليح حسن خلف: المالية العامة، دار عالم الكتب، إربد، 2008، ص277.

(1) دكتور: أحمد سليمان الصفار وهيمن رسول مراد: الرقابة البرلمانية على تنفيذ الموازنة العامة في إقليم كردستان العراق، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، جامعة كركوك، المجلد الخامس، العدد 19، 2016، صص492؛ 493.

(2) فقد حدد المشرع الكردستاني طريقة وإجراءات اعتمادات الموازنة العامة في النظام الداخلي لبرلمان كردستان العراق، وذلك في المواد من 79 إلى 89.

(3) وذلك استناداً إلى المادة الثامنة من قانون مجلس الوزراء رقم 3 لسنة 1992، والتي تنص على أن "يمارس المجلس الصلاحيات الآتية:

4 - إعداد مشروع الموازنة العامة للإقليم .

5 - إعداد مشروعات خطط التنمية للإقليم ."

(4) وهو شهر تشرين الأول من كل عام، راجع المادة (79) من النظام الداخلي للبرلمان الكردستاني.

(5) دكتور: مهدي جابر مهدي وأمين فرج شريف: طبيعة العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، مرجع سابق، ص70.

كذلك لا تملك الحكومة إجراء تعديلات على مشروع الموازنة العامة إلا في حدود ضيقة وبصورة مقيدة، لأن أي تعديل يجب أن يؤخذ فيه رأي الحكومة أولاً، الأمر الذي يضعف من مهمة الرقابة وفعاليتها على السلطة التنفيذية<sup>(1)</sup>.

كذلك لا تلتزم حكومة الإقليم بإرسال الحساب الختامي للبرلمان في موعده القانوني<sup>(2)</sup>، وذلك على الرغم من ورود هذا الالتزام في كثير من الدساتير والقوانين والأنظمة الداخلية سواء في العراق أو في الإقليم<sup>(3)</sup>، حيث يجب أن يدرج في الحساب الختامي النفقات التي أنفقت فعلاً، والإيرادات التي حصلت فعلاً في السنة الماضية<sup>(4)</sup>، وبدون الحساب الختامي، لن يكون بإمكان البرلمان التعرف على واقع ما أنفقته الحكومة خلال السنة المالية، الأمر الذي يصعب من مهمة الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية المالية، إضافة إلى وجود مواطن الخلل والنواقص الكثيرة فيه عندما يرسل، وذلك دون تمكن البرلمان من محاسبة الحكومة على ذلك<sup>(5)</sup>.

كذلك فإن تمتع الحكومة بأغلبية برلمانية أو وجود قاعدة واسعة لها في البرلمان، من شأنها أن يعيق الرقابة البرلمانية ويضعفها، بحيث تصبح الكتلة ذات الأغلبية أكثر تحكماً بالقرار على مستوى السلطتين التشريعية والتنفيذية، ولذلك فإن رفض الموازنة نادراً ما يحدث، نظراً لغياب صوت المعارضة الحقيقية في البرلمان، ومن ثم فإن دور البرلمان يكاد يقتصر على مجرد التصديق على مشروع الموازنة المقدم من الحكومة<sup>(6)</sup>، ولعل ما يؤكد قولنا هذا أنه لم يسجل ففي تاريخ برلمان كوردستان حالة رفض واحدة لمشروع تقدمت به الحكومة بقدر ما سجلته من حالات كثيرة لإقرارها في ظل وجود حكومة منبثقة من أكثرية البرلمان<sup>(7)</sup>.

- 
- (1) أحمد سليمان الصفار: الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية، مرجع سابق، ص 503.
  - (2) حيث تنص المادة (79/ثانياً) من النظام الداخلي للبرلمان على أن "تحال على لجنة المالية والشؤون الاقتصادية مشروعات قوانين الموازنة العامة والحساب الختامي لكل سنة حال وروده لتدقيقه ومناقشته".
  - (3) ففي العراق على سبيل المثال، حددت الفقرة (6) من القسم (11) من قانون الإدارة المالية والدين العام 30 حزيران ليرفع مجلس الوزراء الحساب الختامي للسلطة التشريعية، في حين حدد قانون الإدارة المالية والدين العام النافذ في الإقليم شهر نيسان لتقديم الحساب الختامي من قبل الحكومة.
  - (4) دكتور: فرحان نزال أحمد: الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام النيابي الأردني، دار وائل للنشر، عمان، الأردن، 2011، ص 214.
  - (5) دكتور: مهدي جابر مهدي وأمين فرج شريف: طبيعة العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، مرجع سابق، ص 70.
  - (6) دكتور: عصام بشور: المالية العامة والتشريع المالي، مطبعة جامعة دمشق، بدون تاريخ نشر، ص 556.
  - (7) أحمد سليمان الصفار: الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية، مرجع سابق، ص 504.

## رابعاً: عدم توافر الخبرة والوقت لدى عضو البرلمان:

لا شك أن الوظيفة الأصلية للبرلمان هي الوظيفة التشريعية، وبجانب هذه الوظيفة قد يمارس البرلمان بعض الوظائف غير التشريعية، وعلى رأسها الوظيفة الرقابية، في المجالين السياسي والمالي، ولذلك، فإن أعضاء البرلمان خلال دور انعقاده، يكون مشغولون بالوظائف التشريعية من إصدار التشريعات وتعديل القوانين، وإصدار القرارات، وعليه ليس لديهم الوقت الكافي للقيام بالدور الرقابي على أنشطة السلطة التنفيذية، ولذلك يرد البعض ضعف العمل الرقابي للبرلمان، ليس إلى ضعف الكفاءة، وإنما إلى كثرة الأعمال والأعباء التي تتطلبها الوظيفة البرلمانية<sup>(1)</sup>.

ويضيف البعض، أن عدم توافر الاختصاصات المطلوبة في أعضاء البرلمان وخاصة المهتمون بالعلوم المالية والقانونية لمراقبة الحكومة بشأن تنفيذ الموازنة، ينتج عنه ضعف الرقابة، حيث يتعذر عليهم الوقوف على حقيقة الوضع المالي للحكومة سواء في الانفاق أو الجباية، وعدم قدرتهم على الحصول على المعلومات اللازمة التي توضح الصورة الحقيقية والتفصيلية للتصرفات المالية التي تقوم بها السلطة التنفيذية<sup>(2)</sup>.

وحقيقة الامر، فإن طبيعة عمل النائب البرلماني تتطلب منه أن يكون ذا مؤهل علمي حتى يستطيع إجادة العمل البرلماني، سواء بالرقابة على أعمال الحكومة أو بالتشريع، ولذلك يجب أن تراعى عند وضع شروط الترشيح لعضوية البرلمان، تطلب حد أدنى من المؤهلات العلمية، التي يستطيع بها صاحبها أداء المهام المنوطة به، ومن ناحية أخرى، فنذهب مع ما يذهب إليه البعض<sup>(3)</sup>، من اقتراح فكرة إنشاء معهد برلماني واستشاري، يكون متخصصاً في إعطاء أعضاء البرلمان استشارات ودورات برلمانية، وذلك لكي يساعد أعضاء البرلمان على امتلاك القدرات والمؤهلات، التي تمكنهم من القيام بدورهم التشريعي والرقابي، والقيام بدوره البرلماني دون الوقوع في أخطاء وانحرافات برلمانية.

(1) دكتور: إيهاب زكي سلام، الرقابة السياسية.. مرجع سابق، ص 207.

(2) دكتور: يوسف شباط: الوسيط في الرقابة المالية والإدارية، الطبعة الأولى، منشورات جامعة دمشق، سوريا، 1999، ص 368.

(3) مشاري عايض المطيري: الرقابة البرلمانية.. مرجع سابق، ص 332.

## المطلب الثاني

### المسؤولية السياسية للسلطة التنفيذية في إقليم كردستان العراق

تعتبر المسؤولية السياسية هي أهم أثر من أثار الرقابة البرلمانية، وتعرف بأنها ذلك الجزء الذي يقع على الوزارة كلها أو على أحد الوزراء من البرلمان نتيجة لسحب الثقة منها أو منه، مما يوجب الاستقالة<sup>(1)</sup>.

والمسؤولية السياسية لم تظهر فجأة وإنما مهدت لظهورها مراحل سابقة فهي كما يقولون خرجت من باطن المسؤولية الجنائية، والتي هي أصل المسؤولية السياسية، وقد كانت هناك مرحلة وسطى اختلطت فيها المسؤولية الجنائية مع المسؤولية السياسية<sup>(2)</sup>.

وعند تحول مسؤولية الوزراء أمام البرلمان من جنائية إلى سياسية بقيت المسؤولية الجنائية للوزراء، إلا أن صورتها تختلف عما كان عليه الحال عند ظهور المسؤولية السياسية الوزارية<sup>(3)</sup>.

وتمتد المسؤولية السياسية لتشمل مدى ملاءمة تصرفات الوزارة أو الوزير من الناحية السياسية ومدى اتفاقها مع المصلحة العامة كما يراها البرلمان والشعب ويدخل في حكم عمل الوزير العمل الذي يقوم به الموظفون التابعون له فأعمالهم تعبر عن إرادة الوزير ما لم ينقضها أو يصححها<sup>(4)</sup>.

والمسؤولية السياسية لا تتأسس على خطأ مدني أو جريمة جنائية، إنما تتأسس على مخالفة سياسية يرتبط تقديرها بالبرلمان، وهي ناتجة أساساً من الرقابة على أعمال الحكومة أو أحد الوزراء، فكل عضو له الحق في السؤال وفي الاستجواب أو اقتراح تشكيل لجنة للتحقيق<sup>(5)</sup>، ومن ناحية أخرى فإن نطاق المسؤولية السياسية الوزارية بشكل عام إما أن يكون المسؤولية سياسية فردية أي موجهة إلى الوزير بذاته وقد تمتد لتشمل باقي أعضاء مجلس الوزراء فتكون

---

(1) دكتور: رمضان محمد بطيخ، التطبيقات العملية لضوابط الحصانة البرلمانية ووسائل وإجراءات البرلمان الرقابية، مرجع سابق، ص 250.

(2) صبيح وحوش العطوانى: رئيس مجلس الوزراء في العراق في ظل دستور، 2005، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة الكوفة، 2010، ص 58.

(3) انعام مهدي جابر الخفاجي: المسؤولية السياسية للوزارة في النظام البرلماني في بعض الأنظمة السياسية المعاصرة، مجلة العلوم الإنسانية، كلية التربية للعلوم الإنسانية، العدد الأول، المجلد 33، 2015، ص 389.

(4) يحيى غازي المحمدي: النظام البرلماني في ظل دستور 2005، مرجع سابق، ص 95.

(5) دكتور: إيهاب زكي سلام: الرقابة السياسية، مرجع سابق، ص 152.

بالتالي مسؤولية تضامنية بين أعضاء مجلس الوزراء ككل وذلك في حال قيام المسؤولية السياسية<sup>(1)</sup>.

وتنقسم المسؤولية السياسية في النظام البرلماني إلى نوعين مسؤولية فردية، ومسؤولية تضامنية ، وهو ما نتناوله بنوع من التفصيل في فرعين على النحو الآتي:

الفرع الأول: المسؤولية السياسية الفردية.

الفرع الثاني: المسؤولية السياسية التضامنية.

## الفرع الأول

### المسؤولية السياسية الفردية

ويقصد بها مسؤولية كل وزير عن أعمال وزارته، فهي مسؤولية شاملة، حيث تشمل جميع أعمال الوزارة، إلا أنها مسؤولية محددة في شخص الوزير، باعتباره الرئيس السياسي للوزارة، ومن ثم فالمسؤولية السياسية الفردية تنشأ نتيجة تصرف انفرادي من أحد الوزراء في غير المسائل المقررة في السياسة العامة، وبحيث لا تكون الحكومة مسؤولة عنها<sup>(2)</sup>.

وقد نشأت المسؤولية الفردية نتيجة تطور النظام الدستوري البريطاني، وبسبب الحكومة البرلمانية التي ظهرت بعد ثورة 1688، في بريطانيا، وكان العمل يجري في بريطانيا على أن الملك لا يستطيع أن يرتكب خطأ، فهو غير مسؤول، لذلك كان اللوم يقع على الوزير المسؤول الذي يصدق على الفعل مع تصديق الملك وكان الاتجاه في البداية إلى اللوم الجنائي، وكان نتيجة اللوم أن يفقد الوزير وظيفته عقاباً على الأخطاء التي حدثت نتيجة إدارته، ولا يوجه إليه الاتهام بالفساد العام، ثم أصبح على الوزير أن يستقيل كلما كان الخطأ السياسي أو الإداري قد انتقد بأغلبية البرلمانيين، ثم تطورت أحكام المسؤولية السياسية الفردية للوزراء بعد ذلك<sup>(3)</sup>.

ونظراً لأنه في ظل النظم البرلمانية يتمتع الوزير بصلاحيات وسلطات واسعة في تصريف الشؤون المتعلقة بوزارته، وهذا الأمر لا يجعل من مجلس الوزراء ذا سلطة رئاسية فوقه،

---

(1) انعام مهدي جابر الخفاجي: المسؤولية السياسية للوزارة في النظام البرلماني، مرجع سابق، ص 389.

(2) دكتور: أحمد محمد إبراهيم: المسؤولية السياسية للحكومة في النظام البرلماني، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، 1991، ص 225.

(3) دكتور: إيهاب زكي سلام، الرقابة السياسية، مرجع سابق، ص 185.

ومن ثم فمن الطبيعي أن يتحمل الوزير بمفرده الأخطاء المنسوبة إليه شخصياً، وذلك إعمالاً لقاعدة التلازم بين السلطة والمسؤولية<sup>(1)</sup>.

وبناء على ذلك، فإن تحريك المسؤولية الوزارية أمام البرلمان لا يصيب إلا وزيراً بعينه أو أكثر على أن لا تشمل جميع الوزراء وتهدف إلى إقصاء الوزير عن الشؤون العامة ولا تمثل إدانة له أو مساساً بشخصه أو سمعته أو ماله<sup>(2)</sup>، كما أن تفويض الوزير لبعض صلاحياته بموجب القوانين والأنظمة لا ينفي مسؤوليته الوزارية لأ، تفويض صلاحيات الوزير يصدر بناء على تقديره ويجري تنفيذه في حدود إشرافه ويملك قانوناً إلغاء التفويض أو تعديله واتخاذ ما يلزم من إجراءات لحسن سير المرافق الخاضعة لوزارته في حدود الدستور والقانون<sup>(3)</sup>.

ويترتب على إقامة المسؤولية السياسية للوزير أن يقوم بتقديم استقالته أو لجوء الحكومة إلى إجراء تعديل وزاري تستبعد منه الوزير محل المساءلة أو قيام البرلمان بسحب الثقة منه على أنه يمكن مساءلة الوزير سياسياً لشكوك حول شخصيته أو لتصرفات أو سياسات خاصة به أو بسبب أعمال اتخذها بنفسه<sup>(4)</sup>.

وإذا كانت المسؤولية السياسية الفردية تقرر للوزراء عادة، فلا يمكن القول بأنها تقرر لرئيس الوزراء، ذلك أن رئيس الوزراء مسؤوليته دائماً تكون جماعية، نظراً لكونه يعد رمز الحكومة وعنوانها، وبالتالي فالقرار الصادر بسحب الثقة منه يكون قراراً موجهاً إلى الوزارة في مجموعها ويملك التضامن مع أي وزير تحرك باتجاهه المسؤولية الفردية مع أن الوزير المعني يستطيع أن يطالب بأن يُسأل بمفرده عن تصرف معين<sup>(5)</sup>.

وقد نظم المشرع العراقي قد تولى مبدأ المسؤولية الوزارية الفردية في المادة 83 من الدستور العراقي لسنة 2005، فإن المشرع الكرديستاني قد نظم كذلك المسؤولية الفردية للوزير وسحب الثقة منه في النظام الداخلي للبرلمان، وذلك عندما نص على أنه " إذا انتهت المناقشة بالتصويت على الاستجواب وأسفر التصويت عن رفض الاستجواب تعتبر المسألة منتهية وفي

---

(1) دكتور: سليمان الطماوي: النظم السياسية والقانون الدستوري، مرجع سابق، ص599.

(2) دكتور: سيد رجب السيد: المسؤولية الوزارية في النظم السياسية المعاصرة، مقارنة بالنظام السياسي الإسلامي، الطبعة الأولى، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 1987، ص58.

(3) دكتور: رمضان محمد بطيخ: التطبيقات العملية لضوابط الحصانة البرلمانية، مرجع سابق، ص252.

(4) دكتور: إيهاب زكي سلام: الرقابة السياسية ..، مرجع سابق، ص186 وما بعدها.

(5) دكتور: عبد الله إبراهيم ناصف: مدى توازن السلطة السياسية مع المسؤولية في الدولة الحديثة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 1981، ص112 وما بعدها.



حالة تأييد البرلمان للاستجواب بأغلبية ثلثي عدد الحاضرين فيعتبر هذا التأييد إعفاء للمستجوب من منصبه.<sup>(1)</sup>

فمن هذا النص يتضح أن إقرار المسؤولية السياسية يتم بموجب تأييد من أغلبية الثلثين في البرلمان الكردستاني، حيث يترتب على هذا التأييد سحب الثقة من الوزير، ومن ثم يُعفى من منصبه بموجب هذا التصويت. ولعل هذا الحكم هو ما أقرته المادة 131 من الدستور المصري لسنة 2014 حيث قررت أنه إذا قرر المجلس سحب الثقة من أحد نواب رئيس مجلس الوزراء أو الوزراء أو نوابهم، وجب عليه اعتزال منصبه.

## الفرع الثاني

### المسؤولية السياسية التضامنية

ويقصد بها مسؤولية الحكومة مجتمعة أمام البرلمان، فهي توجه إلى الحكومة كلها أو إلى رئيس مجلس الوزراء باعتباره رمزاً للحكومة، ومن ثم لو لم تحز الحكومة الثقة الكاملة من المجلس فيجب عليها أن تستقيل، أي يستقيل رئيس مجلس الوزراء وأعضاء حكومته<sup>(2)</sup>.

وبالتالي فإن للبرلمان الحق في إقرار مسؤولية الحكومة مجتمعة بعد استجوابها عن موضوع يدخل في اختصاصها، وإن كان لا يترتب دائماً على تقرير مسؤوليتها استقالتها أو إعفائها من مهامها<sup>(3)</sup>.

وقد نشأت المسؤولية التضامنية في بريطانيا اعتباراً من القرن الثامن عشر، وكانت في بدايتها تعتبر وسيلة لحماية الوزراء ضد الملك، فقد كان الملك يعتبر الوزراء كمستشارين له، وكان يمكن أن يلعب بأحدهما ضد الآخر، غير أنه إذا تكاتف الوزراء سوياً في أن يعطوا الملك نصيحة جماعية، فإن الملك له أن يتقبل النصيحة أو أن يبحث عن بديل للحكومة، وإذا استمرت الحكومة متضافرة فإنها يمكن أن يضعها الملك بين أعضاء المعارضة، وفي نفس الوقت، يستند الأعضاء في مجلس العموم على تأييد الحزب لهم، لا على نفوذ العضو أو نفوذ المشايخين له

(1) المادة (70) من النظام الداخلي للبرلمان.

(2) دكتور: مدحت أحمد غنايم: وسائل الرقابة البرلمانية، مرجع سابق، ص418.

(3) يحيى غازي المحمدي: النظام البرلماني، مرجع سابق، ص97.

في الدائرة الانتخابية، وأصبح من المتعين أن يفقد تدعيم الحزب له ما لم يساند الحكومة، وحينها أصبحت المسؤولية التضامنية ابتكارًا لضمان وحدة وقوة الحزب<sup>(1)</sup>.

والأصل أن المسؤولية السياسية للحكومة لا تنتقل إلا بمناسبة السياسة العامة للدولة، إلا أنه من الممكن تقريرها نتيجة السياسة الخاصة بأحد الوزراء، وذلك في حالة أعلنت الحكومة تضامنها معه، ففي هذه الحالة تقرر مسؤوليتها السياسية ويجب عليها الاستقالة بموجب هذا التضامن.

وترجع العبرة من تضامن الوزراء في مواجهة البرلمان إلى طبيعة الوزارة في النظام البرلماني كونها مختارة من حزب الأغلبية ولما لمجلس الوزراء من مميزات خاصة فيه كسرية أعماله، واعتباره وحدة واحدة، وتحمل جميع الوزراء المسؤولية عن القرار المتخذ، واعتبار القرارات الصادرة عنه كأنها قد صدرت بالإجماع<sup>(2)</sup>، فالوزراء مقيدون بالسياسة العامة التي يرسمها رئيس مجلس الوزراء ولا يستطيع أي وزير أن ينفرد بتصريحات مغايرة لسياسة الحكومة فالوزارة التي تشكل حكومة الأغلبية كل لا يتجزأ وهذا ما يقتضيه التجانس الوزاري<sup>(3)</sup>.

ولا تقتصر المسؤولية الوزارية التضامنية على الأعمال الكتابية فقط التي بمناسبة وجد التوقيع من الوزراء إلى جانب الملك غير المسؤول وإنما اتسع نطاقها ليشمل الأوامر الشفوية وجميع تصرفات الحكومة<sup>(4)</sup>.

وتحديد حالات المسؤولية الوزارية التضامنية تعتبر من المسائل التقديرية التي يعود أمرها إلى كل من رئيس الوزراء والبرلمان لذلك فإن الدساتير عادة ما تقصر حق إثارة المسؤولية التضامنية من قبل الحكومة على رئيس الوزراء وحده<sup>(5)</sup>.

وسحب الثقة من الوزير المستجوب أو من الحكومة يتم بموجب إجراءات محددة، أهمها ضرورة أن يقدم طلب من عدد معين من أعضاء البرلمان، وإعطاء البرلمان مهلة ما بين انتهاء مناقشة الطلب والاقتراح بسحب الثقة، واشتراط أغلبية خاصة للموافقة على سحب الثقة والموافقة

---

(1) دكتور: إيهاب زكي سلام، الرقابة السياسية، مرجع سابق، ص 156.

(2) دكتور: رمزي طه الشاعر، النظرية العامة للقانون الدستوريين مرجع سابق، ص 521.

(3) دكتور: محمد فهيم درويش: السلطة التشريعية، ماهيتها، تكوينها، واختصاصها، بدون دار نشر، القاهرة، 2002، ص 404 وما بعدها.

(4) دكتور: سيد رجب السيد: المسؤولية الوزارية في النظم السياسية المعاصرة، مرجع سابق، ص 65.

(5) دكتور: رمزي طه الشاعر، النظرية العامة للقانون الدستوري، مرجع سابق، ص 521 وما بعدها.

بطريقة معينة من خلال المناداة بالاسم مثلاً، كما ان منح السلطة التنفيذية حق حل البرلمان من شأنه أن يجعل البرلمان يتردد على إقدامه على سحب الثقة من الحكومة<sup>(1)</sup>.

فضلاً عن ذلك فإنه يشترط توافر أغلبية مطلقة من مجموع عدد أعضاء البرلمان وذلك لسحب الثقة كما هو الوضع في الدستور العراقي<sup>(2)</sup>، في حين يتطلب المشرع الكردستاني أغلبية ثلثي أعضاء عدد الحاضرين لإعفاء المستجوب من منصبه<sup>(3)</sup>.

ويترتب على سحب الثقة في إقليم كردستان استقالة الوزير، إذا كان سحب الثقة بالنسبة للوزير، واستقالة الحكومة إذا كان سحب الثقة بالنسبة للحكومة، على أن تستمر الحكومة في تصريف الأعمال لحين تعيين حكومة جديدة، أو تعيين وزير جديد<sup>(4)</sup>.

ولا نتفق مع فكرة استمرار الحكومة أو الوزير في تصريف الأعمال لحين تعيين حكومة جديدة، أو وزير جديد، لا سيما فيما يتعلق بسحب الثقة من الوزير، بل نرى اسناد الوزارة إلى وزير آخر يكون أفضل، ذلك أن سحب الثقة من الوزير، معناه انعدام قدرته على إدارة الوزارة، وهذا هو السبب في سحب الثقة منه، فكيف يكون له الاستمرار في تسيير أمور الإدارة، وهو معدوم الثقة بالنسبة لقدراته فيما يتعلق بإدارة هذه الوزارة.

ننتهي من خلال العرض السابق لأهم آثار الرقابة البرلمانية في إقليم كردستان العراق، والمتمثلة في المسؤولية السياسية بنوعها الفردية والتضامنية، لم تجد تطبيقاً عملياً لها داخل الإقليم، فضلاً عن عدم وجود تنظيم قانوني دقيق لإجراءات وألياتها من قبل المشرع الكردستاني، وهو قصور يجب على المشرع أن يتلافاه، بغرض بسط رقابة البرلمان على أعمال الحكومة داخل الإقليم.

---

(1) دكتور: رمضان بطيخ: التطبيقات العملية لضوابط الحصانة البرلمانية، مرجع سابق، ص 256.

(2) المادة (61/ثامناً) من الدستور العراقي لسنة 2005.

(3) المادة (70) من النظام الداخلي لبرلمان كردستان العراق.

(4) حيث تنص المادة (114) من نص مشروع دستور إقليم كردستان العراق على أن:

أولاً: يعتبر مجلس الوزراء مستقبلاً في الحالات التالية:

أ- استقالة رئيسه.

ب- سحب برلمان كردستان الثقة من رئيسه.

ج- عند بدء ولاية جديدة لبرلمان كردستان - العراق.

د- عند بدء ولاية جديدة لرئيس اقليم كردستان.

هـ- وفاة رئيس المجلس.

ثانياً: يعتبر الوزير مستقبلاً إذا سحب برلمان كردستان الثقة منه.

ثالثاً: يعتبر مجلس الوزراء المستقبلي مجلساً لتصرف الاعمال لحين تشكيل المجلس الجديد.

## الخاتمة

لقد توصل الباحث خلال صفحات هذا البحث إلى مجموعة من النتائج والتوصيات يمكن إجمالها في الآتي:

### أولاً: النتائج:

- 1- أن الرقابة البرلمانية هي مجموعة من الوسائل التي تقوم بها السلطات - بالمفهوم العام للسلطة- للمحافظة على مشروعات الخطط العامة، عن طريق الكشف عن القصور والخلل في أجهزتها الحكومية بواسطة أجهزة وهيئات تخول لها هذه السلطة.
- 2- أن الرقابة البرلمانية تهدف إلى التأكد من اتفاق أداء الحكومة لمهامها ووظائفها مع ما تقتضيه المصلحة العامة، هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى، فإنها قد تهدف إلى تحقيق أهداف خاصة قد تتمثل في الإجابة على سؤال أو الحصول على معلومة من السلطة التنفيذية، أو تلقي شكاوى أو عرائض.
- 3- أن المشرع الكردي قد نص على بعض الأدوات الرقابية للبرلمان على السلطة التنفيذية، ومن أهم ما نص عليه من وسائل هي السؤال والاستجواب والتحقيق، وسحب الثقة من الوزراء.
- 4- أن الرقابة البرلمانية في إقليم كردستان العراق ، تتميز بواقعها الضعيف ، وغير المؤثر في عمل الحكومة والسلطة التنفيذية، وأن ذلك الضعف يرجع للعديد من الأسباب على رأسها تزايد الدور التشريعي للحكومة، وعدم وجود الآليات القانونية المناسبة لمحاسبة رئيس الإقليم والحكومة، فضلاً عن سيطرة الأحزاب على العقلية السياسية السائدة داخل حكومة الإقليم، وأخيراً قلة الوقت وضعف الخبرة بالنسبة لأعضاء البرلمان.
- 5- أن هناك قصور تشريعي في تحديد آليات محاسبة ومسائلة رئيس الإقليم ورئيس الوزراء والحكومة، وقصور في تحديد وسائل وإجراءات محاسبتهم وتحقيق مسؤوليتهم السياسية الفردية أو التضامنية.

ثانياً: التوصيات:

- 1- نوصي المشرع الكردستاني بضرورة مراجعة القوانين النافذة في الإقليم والمتعلقة بشكل نظام الحكم والسلطات داخل الإقليم، لا سيما قانون رئاسة إقليم كردستان رقم 1 لسنة 2005 وتعديلاته، ومراجعة النصوص المتعلقة بصلاحيات رئيس الإقليم، وكيفية محاسبته عند إخلاله أو انحرافه في استعمال سلطاته.
- 2- نوصي المشرع الكردستاني بضرورة إعادة النظر في النظام الداخلي للبرلمان الكردستاني، لا سيما وأن هذا النظام قد تم إصداره مع صدور أول دورة تشريعية سنة 1992.
- 3- ندعو المشرع الكردستاني والعراقي كذلك إلى تبني طلبات الإحاطة كإحدى سبل الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في إقليم كردستان العراق، وفي العراق ككل، ذلك أنها وسيلة يسهل استخدامها، ولا تحتاج إلى إجراءات معقدة، ولا تستهدف مهاجمة الحكومة أو محاسبتها ولكنها تساعد على إنماء روح التعاون بين البرلمان والحكومة، وربط الحكومة بأوضاع الشعب وحالته على أرض الواقع.
- 4- ندعو بالمشرع الكردستاني أن يتخلى عن حالة سقوط السؤال بانتهاء دورة الانعقاد العادية، ويكتفي بانتهاء السؤال بانتهاء مدة ولاية البرلمان فقط أو سقوط عضوية الوزير المختص.

تمت بحمد الله.

## قائمة المراجع:

1. إبراهيم عبد العزيز شيحا: وضع السلطة التنفيذية، رئيس الدولة، الوزارة، في الأنظمة السياسية المعاصرة، دراسة تحليلية، دار منشأة المعارف، الإسكندرية، 2006.
2. ابن منظور، لسان العرب، طبعة دار المعارف، القاهرة، المجلد الثالث، الجزء 19، 1969.
3. أبو زيد محمد علي: الأزواج البرلماني وأثره في تحقيق الديمقراطية، دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 1993.
4. أحمد سليمان الصفار وهيمن رسول مراد: الرقابة البرلمانية على تنفيذ الموازنة العامة في إقليم كردستان العراق، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، جامعة كركوك، المجلد الخامس، العدد 19، 2016.
5. أحمد سليمان الصفار وهيمن رسول مراد: الرقابة البرلمانية على تنفيذ الموازنة العامة في إقليم كردستان العراق، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، جامعة كركوك، المجلد الخامس، العدد 19، 2016.
6. أحمد محمد إبراهيم: المسؤولية السياسية للحكومة في النظام البرلماني، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، 1991.
7. إسماعيل الغزال، القانون الدستوري والنظم السياسية، الطبعة الأولى، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، 2008.
8. أشرف السيد حامد قبّال: دور الأجهزة الرقابية في الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، المنوفية، 2000.
9. انعام مهدي جابر الخفاجي: المسؤولية السياسية للوزارة في النظام البرلماني في بعض الأنظمة السياسية المعاصرة، مجلة العلوم الإنسانية، كلية التربية للعلوم الإنسانية، العدد الأول، المجلد 33، 2015.
10. إيهاب زكي سلام: الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 1982.
11. حسن البحري: الرقابة البرلمانية: بحث قانوني مقدم للموسوعة القانونية المتخصصة، بدون تاريخ.
12. حسين محمد طه الباليساني: آليات تعزيز السلطة التشريعية من خلال علاقتها بالسلطة التنفيذية، مجلة تة رازوو، اتحاد حقوقي كردستان، أربيل، العدد 38، 2009.
13. خالد سمارة الزغبى، مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 1996.
14. دانا عبد الكريم سعيد: أساسيات النظام البرلماني وإشكالياته في إقليم كردستان العراق، دراسة تحليلية مقارنة، مجلة دراسات علوم الشريعة والقانون، المجلد 41، العدد الثاني، 2014.

15. دانا عبد الكريم سعيد: تراجع الدور التشريعي والرقابي للبرلمان، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، جامعة السليمانية، كلية القانون والسياسة، 2011.
16. دانا عبد الكريم سعيد: حل البرلمان وأثاره القانونية على مبدأ استمرارية أعمال الدولة، دراسة تحليلية مقارنة، المؤسسة الحديثة للكتاب، طرابلس، ليبيا.
17. دكتور عبد الحميد متولي: نظرات في أنظمة الحكم في الدول النامية، منشأة المعارف، الإسكندرية، بدون تاريخ نشر.
18. دكتور مهدي جابر مهدي، مستشار أمين فرج شريف، طبيعة العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في النظام السياسي في إقليم كردستان، دراسة تحليلية، مجلة جامعة التنمية البشرية، العدد الثاني.
19. رأفت دسوقي: هيمنة السلطة التنفيذية على البرلمان، دار منشأة المعارف، الإسكندرية، 2006.
20. رستم محمود: آفاق المعارضة في إقليم كردستان العراق، صلابة البني التقليدية ورهان تفكيك المناطقية، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، الدوحة، 2011.
21. رفعت عيد سيد: النظرية العامة للقانون الدستوري، الكتاب الثاني، الأحزاب السياسية، سلطات الحكم، دار النهضة العربية، القاهرة، 2009.
22. رمضان محمد بطيخ: تزايد دور السلطة التنفيذية وأثره على الديمقراطية، دار الفكر العربي، 1988.
23. سالم عبد الحسين سالم: الموازنة العامة ودور السلطتين التشريعية والتنفيذية تجاهها مع إشارة إلى العراق، مجلة العلوم الاقتصادية والإدارية، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة بغداد، المجلد 18، العدد 66، 2012.
24. سليمان الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية، المعاصرة وفي الفكر الإسلامي، الطبعة الأولى، دار الفكر العربي، القاهرة، 2012.
25. سيد رجب السيد: المسؤولية الوزارية في النظم السياسية المعاصرة، مقارنة بالنظام السياسي الإسلامي، الطبعة الأولى، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 1987.
26. صبيح ووح العطوانى: رئيس مجلس الوزراء في العراق في ظل دستور، 2005، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة الكوفة، 2010.
27. صلاح الدين فوزي: التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في الدستور الفرنسي، دار النهضة العربية، القاهرة، 1991.
28. طارق جامباز: نواب الدورة الثانية لبرلمان كردستان العراق، يمطرون حكومة كردستان بالأسئلة، مطلة شهاب، أربيل، 2009.
29. طه عمر رشيد: الأساس القانوني لحق المعارضة السياسية، الطبعة الأولى، دار سردم للطباعة والنشر، السليمانية، 2011.
30. عادل الطبطبائي: الحدود الدستورية بين السلطتين التشريعية والقضائية، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، مجلس النشر العلمي، جامعة الكويت، 2001.

31. عامر عياش: طبيعة النظام البرلماني في العراق في ظل دستور جمهورية العراق لعام 2005 النافذ، مجلة كلية الحقوق، كلية القانون، الجامعة المستنصرية، المجلد الرابع، العددان 13، 14، العراق، 2011.
32. عبد الرضا حسين الطعان، تركز السلطة السياسية لصالح الهيئة التنفيذية في المجتمعات المتقدمة، نموذج فرنسا، جامعة قاريونس، بني غازي، 2001.
33. عبد الله إبراهيم ناصف: مدى توازن السلطة السياسية مع المسؤولية في الدولة الحديثة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 1981.
34. عبد الوهاب الكيالي وآخرين: موسوعة السياسة: الجزء الثاني، المؤسسة العربية للدراسات والنشر، الطبعة الأولى، بيروت، 1981.
35. عبد الوهاب الكيالي: موسوعة السياسة، الجزء الأول، الطبعة الثانية، المؤسسة العربية للدراسات والنشر، بيروت، 1985.
36. عصام بشور: المالية العامة والتشريع المالي، مطبعة جامعة دمشق، بدون تاريخ نشر.
37. علي حسن البديري: الرقابة البرلمانية على السلطة التنفيذية، مجلة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية، المجلد الرابع، العدد 12، العراق، 2011.
38. عيد أحمد الحسبان: إشكالية العلاقة بين الأغلبية والأقلية البرلمانية ودرورها في الرقابة على أعمال الحكومة في النظم الدستورية المعاصرة، دراسة مقارنة، العلوم التشريعية والقانون، المجلد 31، العدد 11، 2004.
39. فارس محمد عبد الباقي عمران: التحقيق البرلماني، لجان تقصي الحقائق البرلمانية، دار الكتب القانونية، مصر، 2004.
40. فرحان نزال أحمد: الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام النيابي الأردني، دار وائل للنشر، عمان، الأردن، 2011.
41. فليح حسن خلف: المالية العامة، دار عالم الكتب، إربد، 2008.
42. فؤاد عبد النبي فرج: رئيس الجمهورية في النظام الدستوري المصري، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 1995.
43. فيصل شطناوي: وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الأردني خلال الفترة من 2003 - 2009 - مجلة جامعة النجاح للعلوم الإنسانية، فلسطين، المجلد 25 العدد التاسع، 2011.
44. محمد الشافعي أبو راس: النظم السياسية، مكتبة النصر بالزقازيق، 1991.
45. محمد المجذوب، القانون الدستوري والنظام السياسي، الطبعة الرابعة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2002.
46. محمد رفعت عبد الوهاب: النظم السياسية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2007.



47. محمد شهاب محمد أمين: دور الرقابة البرلمانية في تقويم عمل السلطة التنفيذية، دراسة تحليلية مقارنة، المكتب الجامعي الحديث، 2019.
48. محمد عبد الحميد أبو زيد، توازن السلطات ورقابته، دراسة مقارنة، مطبعة النسر الذهبي، القاهرة، 2003.
49. محمد عبد القادر جاسم: انحراف الرقابة البرلمانية وموقف القضاء الدستوري الكويتي، دار قرطاس للنشر، الطبعة الأولى، الكويت، 2007.
50. محمد فهم درويش: السلطة التشريعية، ماهيتها، تكوينها، واختصاصها، بدون دار نشر، القاهرة، 2002.
51. محمد كامل ليلة: النظم السياسية، الدولة والحكومة، دار النهضة العربية، بيروت، 1969.
52. محمد ماهر أبو العينين: الانحراف التشريعي والرقابة على دستوريته، الجزء الأول، دار الكتب المصرية، 2006.
53. محمد محمد العناني: كردستان العراق بين الحكم الذاتي والانفصال، مجلة البحوث المالية والتجارية، جامعة بورسعيد، العدد الثاني، كلية التجارة، 2016.
54. مدحت أحمد يوسف غنايم: وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظام البرلماني، دار النهضة العربية، القاهرة، 1998.
55. مشاري عايض حمود المطيري: دور الرقابة البرلمانية في ضبط أعمال وتصرفات السلطة التنفيذية : دراسة مقارنة وتطبيقية على النظام في الكويت، أطروحة (دكتوراه)، جامعة بنى سويف، كلية الحقوق، قسم القانون العام، 2015.
56. مصطفى أبو زيد، النظام الدستوري للجمهورية العربية المتحدة، الإسكندرية، دار المعارف، مصر، 1966.
57. المعجم الوسيط، القاهرة، مكتبة الشروق، الطبعة الرابعة، 2004.
58. نزيه رعد: القانون الدستوري العام، المؤسسة الحديثة للكتاب، طرابلس، 2008.
59. يحيى غازي المحمدي: النظام البرلماني العراقي في ظل دستور 2005، دراسة مقارنة، جامعة الشرق الأوسط، كلية الحقوق، الأردن، 2017.
60. يوسف شباط: الوسيط في الرقابة المالية والإدارية، الطبعة الأولى، منشورات جامعة دمشق، سوريا، 1999.

## فهرس المحتويات

4.....	المبحث الأول
4.....	مفهوم الرقابة البرلمانية في إقليم كردستان العراق
4 .....	المطلب الأول
4 .....	تعريف الرقابة البرلمانية ونشأتها
5 .....	الفرع الأول
5 .....	تعريف الرقابة البرلمانية
7 .....	الفرع الثاني
7 .....	نشأة الرقابة البرلمانية
11 .....	المطلب الثاني
11 .....	طبيعة العلاقة بين البرلمان والسلطة التنفيذية في إقليم كردستان العراق
11 .....	الفرع الأول
11 .....	طبيعة ونمط النظام السياسي في إقليم كردستان العراق
17 .....	الفرع الثاني
17 .....	خصائص النظام البرلماني في إقليم كردستان العراق
25.....	المبحث الثاني
25.....	مدى فعالية الرقابة البرلمانية على نشاط السلطة التنفيذية في إقليم كردستان العراق
26 .....	المطلب الأول
26 .....	الدور الرقابي للبرلمان في إقليم كردستان العراق
26 .....	الفرع الأول
26 .....	الطبيعة القانونية للرقابة البرلمانية في إقليم كردستان العراق
32 .....	الفرع الثاني
32 .....	أسباب ضعف الرقابة البرلمانية في إقليم كردستان العراق
<b>38.....</b>	<b>المطلب الثاني</b>
<b>38.....</b>	<b>المسؤولية السياسية للسلطة التنفيذية في إقليم كردستان العراق</b>
39 .....	الفرع الأول
39 .....	المسؤولية السياسية الفردية
41 .....	الفرع الثاني
41 .....	المسؤولية السياسية التضامنية
<b>44.....</b>	<b>الخاتمة</b>