كلية الحقوق
قسم القانون العام

المسئولية الوزارية في النظم السياسية

(المملكة المتحدة – مصر – العراق)

(دراسة مقارنة)

رسالة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه فى الحقوق

من الباحث

باسم محمد حمود

إشراف

أ.د/ رمضان محمد بطيخ
أستاذ ورئيس قسم القانون العام سابقاً
كلية الحقوق – جامعة عين شمس

أ.د/ مها بهجت يونس
أستاذة ورئيس قسم القانون العام
كلية القانون – جامعة بغداد

لجنة المناقشة والحكم على الرسالة:

أ.د/ رمضان محمد بطيخ (مشرفاً ورئيساً)
أستاذ ورئيس قسم القانون العام سابقاً – كلية الحقوق – جامعة عين شمس.

المستشار.د/ محمد ماهر أبو العينين (عضواً)
نائب رئيس مجلس الدولة

المستشار.د/ حمدان حسن محمد فهمي (عضواً)
نائب رئيس المحكمة الدستورية العليا

١٤٣٨هـ – ٢٠١٧ م

كلية الحقوق
قسم القانون العام

صفحة العنوان

اسم الباحث: باسم محمد حمود

عنوان الرسالة : المسئولية الوزارية في النظم السياسية

(المملكة المتحدة – مصر – العراق)

(دراسة مقارنة)

الدرجة العلمية: الدكتوراه.

القسم : القانون العام

الكلية: الحقوق.

الجامعة: جامعة عين شمس.

سنة التخرج:

سنة المنح: ٢٠١٧

كلية الحقوق
قسم القانون العام

رسالة دكتوراه

اسم الباحث: باسم محمد حمود

عنوان الرسالة : المسئولية الوزارية في النظم السياسية
(المملكة المتحدة – مصر – العراق)
(دراسة مقارنة)

إشراف

أ.د/ رمضان محمد بطيخ
أستاذ ورئيس قسم القانون العام سابقاً
كلية الحقوق – جامعة عين شمس

أ.د/ مها بهجت يونس
أستاذة ورئيس قسم القانون العام
كلية القانون – جامعة بغداد

لجنة المناقشة والحكم على الرسالة:

أ.د/ رمضان محمد بطيخ (مشرفاً ورئيساً)
أستاذ ورئيس قسم القانون العام سابقاً – كلية الحقوق – جامعة عين شمس.

المستشار.د/ محمد ماهر أبو العينين (عضواً)
نائب رئيس مجلس الدولة

المستشار.د/ حمدان حسن محمد فهمي (عضواً)
نائب رئيس المحكمة الدستورية العليا

الدراسات العليا

ختم الإجازة: أُجيزت الرسالة: بتاريخ / /

موافقة مجلس الكلية بتاريخ / /

موافقة مجلس الجامعة بتاريخ / /

﴿ رَبِّ أَوْزِعْنِيٓ أَنْ أَشْكُرَ نِعْمَتَكَ ٱلَّتِيٓ
أَنْعَمْتَ عَلَيَّ وَعَلَىٰ وَٰلِدَيَّ وَأَنْ أَعْمَلَ
صَٰلِحًا تَرْضَىٰهُ وَأَدْخِلْنِي بِرَحْمَتِكَ فِي
عِبَادِكَ ٱلصَّٰلِحِينَ ﴾

(سورة النمل – الآية ١٩)

اهداء

إلى من ربياني صغيرا

إلى الأرواح التي حلت بفناء ربها – والدي

ووالدتي وأختي رحمهم الله وأسكنهم فسيح جناته

إلى إخواني وأخواتي

إلى زوجتي قسيمتي سراء الحياة

وضراءها ونور دربي

أولادي فلذات أكبادي ونور حياتي

إليهم جميعا أهدي ثمرة

هذا الجهد المتواضع

الباحث

شكر وتقدير

اعتراف بالفضل لأهله أتقدم بخالص الشكر والتقدير إلي سعادة **الأستاذ الدكتور/ رمضان محمد بطيخ** أستاذ ورئيس قسم القانون العام سابقاً – كلية الحقوق – جامعة عين شمس. والمشرف على رسالتي أقدم عظيم شكري وتقديري، وكامل اعتزازي ومودتي وعرفاني بالجميل علي ما بذله معي من جهد ابتغاء وجه الله تعالي من أجل إخراج هذا العمل فسيادته صاحب الفضل في توجيهي وفي ودفعي إلي تحمل مشاق عديدة ولولا مساعدته لي بروح العالم الجليل لما تمكنت من إتمام البحث وليس هذا غريب عليه فهو صاحب مدرسة متميزة في القانون العام. والله اسأل أن يجزيه عني خير الجزاء، وأن يطيل الله في عمره ويبارك له ...أمين.

كما أتقدم بخالص الشكر والتقدير **للأستاذة الدكتورة/ مها بهجت يونس** الصالحي، أستاذة ورئيس قسم القانون العام – كلية القانون – جامعة بغداد ، والتي شرفتني بقبولها الإشراف على رسالتي، ولقد كانت صاحبة فضل عليَّ، عندما تتلمذت على يديها منذ تسجيلي للدكتوراه، وسأبقى أدعو لها طوال حياتي لما قدمته لي ولطلبة القانون من علم، فأسأل الله ان يجعل ذلك في ميزان حسناتها.

كما أتقدم بوافر الشكر والعرفان **للعالم الجليل المستشار.د/ محمد ماهر أبو العينين**، نائب رئيس مجلس الدولة، على تفضل سيادته بالتكرم والمشاركة في الإطلاع على البحث وإبداء ملاحظاته القيمة والبناءة خدمة للعلم والعلماء والمشاركة في عضوية لجنة الحكم على الرسالة أطال الله في عمره وحفظه لنا وللعلماء.

كما أتقدم بخالص الشكر والتقدير إلي سيادة **الأستاذ الدكتور/ حمدان حسن محمد فهمي**، نائب رئيس المحكمة الدستورية العليا، لتفضل سيادته بعضوية لجنة المناقشة والحكم علي هذه الرسالة والذي أرفع إلى سيادته أجمل معاني الشكر والتقدير وأسمى عبارات الامتنان والتوقير، والله اسأل أن يجزيه عني خير الجزاء، وأن يطيل الله في عمره ويبارك له.....أمين.

الباحث

المقدمة

منذ القدم برزت فكرة الملكية المطلقة كأساس لتولِّي الحُكم وهذا ما دفع الملوك إلى ممارسة الحُكم المُستبد والطغيان ضد الشعوب في تلك الفترة، وعندها تَعالَت الأصوات للحد من سلطات الملوك المُطلقة في استخدام السلطة وفي هذه الفترة ظهر مبدأ الفصل بين السلطات بقوة على ألسنةِ كبار الكتاب والفلاسفة وكان من أبرزهم: مونتسكيو وجان جاك روسو الذين نادوا بفصل السلطات دون تركيزها للحد من الاستبداد، وتنقسم الأنظمة السياسية من ناحية موقفها من مبدأ الفصل بين السلطات إلى ثلاث صور:

١- نظام يأخذ بالفصل المطلق أو الجامد بين السلطات وهو النظام الرئاسي المتمثل بدستور الولايات المتحدة الأمريكية، ويتميز النظام الرئاسي بالدور الفعال والمسيطر لرئيس الجمهورية، فالرئيس ليس رمزًا فقط، بل حاكم منتخب من قبل الشعب ويجمع بين صفة رئيس الجمهورية ورئيس الوزراء، وأن هذا النظام (الرئاسي) يقوم على عنصرين هما:

أ- فردية السلطة التنفيذية.

ب-الفصل الجامد بين السلطات.

٢- نظام يعتمد على تركيز السلطات وهو النظام المجلسي أو حكومة الجمعية وتعد سويسرا مهد النظام المجلسي، ويقوم هذا النظام على تركيز السلطات واندماجها لا فصلها، حيث إن السلطتين التشريعية والتنفيذية تكونان في يد البرلمان لكونه يمثل صوت الشعب.

٣- نظام يطبق الفصل المرن بين السلطات وهو النظام البرلماني ويخضع هذا النظام لمبادئ أساسية ومن أهمها:

أ- ثنائية السلطة التنفيذية إذ يوجد رئيس دولة يسود ولا يحكم، ووزارة تتولى مسئولية الحكم، ومسئولة أمام البرلمان.

ب- الفصل المرن بين السلطات، والذي يقوم على أساس التوازن والتعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، وتعتبر بريطانيا مهد هذا النظام، وتمت صياغة دستور مصر على غرار الدستور البريطاني في العهد الملكي وفي العهد الجمهوري أخذ نظام الحكم في مصر بالجمع بين النظام البرلماني والنظام الرئاسي، حيث توجد في هذا النظام صور النظام البرلماني المتمثلة في ثنائية السلطة التنفيذية أيضًا توجد مقومات النظام الرئاسي، مثل انتخاب رئيس الجمهورية من قبل الشعب ويتمتع رئيس الجمهورية بسلطات واسعة وفعلية.

أما العراق فكان من بين الدول التي انتقل إليها النظام البرلماني بعد احتلاله من قبل بريطانيا أثناء الحرب العالمية الأولى، وتوَّج الملك فيصل على العرش سنة ١٩٢١، وتمَّت صياغة الدستور عام ١٩٢٥ وبعد احتلال العراق – من قبل أمريكا والتحالف الدولي سنة ٢٠٠٣، قد تبنى دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ مبدأ الفصل بين السلطات وأخذ بالنظام البرلماني وأقر الأسس والمبادئ التي يقوم عليها هذا النظام ومن هذه المبادئ المسئولية السياسية للوزارة وتسمى (المسئولية التضامنية) أو لأحد الوزراء وتسمى (المسئولية الفردية) أمام البرلمان وأن تقرير مسئولية الوزارة أو أحد الوزراء، وسحب الثقة منهم لا يمكن أن يتم إلا إذا سبقه استجواب من قبل البرلمان وقد اتفقت جميع الدساتير على أن الآثار المترتبة على سحب الثقة من الوزارة أو الوزير المسئول هي الاستقالة.

أهمية البحث:

تبرز أهمية البحث من جانبين:

أ- الجانب النظري: ويتجسد في الأنظمة الدستورية سواء كانت (برلمانية أو مختلطة) مثلما أعطت رئيس الحكومة سلطات واسعة، فإنها في الوقت نفسه أخضعته لقواعد المسئولية، وذلك عندما

تضمنت نصوصًا دستورية أقرت هذه المسئولية وما يترتب عليها من نتائج.

ب- الجانب العملي: أنَّ موضوع المسئولية الوزارية يعد من أدق وأهم موضوعات القانون الدستوري وأخطرها وأشدها تعقيدًا عند التطبيق العملي، لأنه يترتب عليها استقالة الحكومة كلها أو أحد أعضائها قبل انتهاء المدة المقررة لها أوله.

إشكالية البحث:

خصص موضوع الدراسة لمعالجة إشكاليات عديدة سنحاول تبيانها مع إيجاد الحلول المناسبة لها من خلال الإجابة على الأسئلة التالية:

هل تسمح النظام السياسي العراقي والنظم السياسية المقارنة التي تبنت النظام البرلماني للمسئولية السياسية كوسيلة أن تحقق أهدافها؟ أم أن طبيعة هذه النظم تقف عائقًا دون تحقيق ذلك؟ وهل التطبيق العملي لتحريك المسئولية الوزارية أدَّى إلى تأكيد خطورتها وأهميتها؟ أم جاءت النتائج عكس ذلك؟ وهل تعد المسئولية السياسية وسيلة ذات أثر فعال في مراقبة السلطة التنفيذية؟ أم أنها وهم كبير لا يمكن تحقيقه؟ كل هذه الأسئلة يمكننا الإجابة عليها من خلال هذا البحث عند دراسة المسئولية الوزارية في كل من المملكة المتحدة، ومصر، والعراق سواء من الناحية النظرية أو العملية.

أسباب اختيار موضوع البحث:

لقد قصدت من اختيار موضوع الدراسة (المسئولية الوزارية) بيان الجهة التي تملك صلاحية إثارتها والجهة المختصة في تقريرها، وإجراءات تقريرها والآثار المترتبة عليها، وسوف تكون دراستنا مقارنة بين المملكة المتحدة- ومصر- والعراق، ولكن ما يهمنا في هذه الدراسة ما يتميز به الدستور العراقي من مزايا بخصوص الأحكام المنظمة للمسئولية الوزارية وما يشوبها من عيوب، ونحاول تلافيها بالقدر الممكن من خلال النتائج التي تتوصل إليها والتوصيات التي نقترحها في نهاية البحث.