

قاعدة التوقيع المجاور في دستور 2005 العراقي

م. د. سمير داود سلمان

م. لمى علي فرج

الجامعة المستنصرية كلية القانون

المقدمة

ان اهمية هذه القاعدة برزت في الوقت الراهن وذلك لان هذا المصطلح تردد بكثرة في الانظمة السياسية والملكية دون وجود دراسات وابحاث تقف بشكل جلي على معنى التوقيع المجاور وهل ان هذه القاعدة ثابتة في اغلب الدساتير ؟ او الاهمية التي يحتلها التوقيع المجاور ..

وعلى العموم فإن قاعدة التوقيع المجاور تتطلب تذييل بعض القرارات ذات الاهمية القصوى بتوقيعين احدهما لرئيس الدولة والآخر لرئيس الحكومة . او احدهما لرئيس الحكومة والآخر لوزير من وزراء حكومته . ولكن ماهو المعزى من وجود التوقيع المجاور ؟ وفي اي قرار يشترط الدستور توثمة التوقيعين ؟ هنالك العديد من الفقهاء واللاذين سنأتي عليهم في متن بحثنا يؤكدون ان التوقيع المجاور ماهو الا تعزيز للقرار المتخذ وأضفاء نوع من القيمة الدستورية على وجود تواقيع لسلمتين من سلطات الدولة . ولكن الا يمكن اعتبار التوقيع المجاور نوعاً من عودة الدكتاتورية وعدم أتمان رئيس الحكومة على اصدار نوع معين من القرارات الا بمباركة رئيس الدولة ؟ كما يمكن ان يحتمل الامر تفسيرات اخرى مفادها ان توقيع رئيس الوزراء لا يعد نافذاً مالم يلحق بتوقيع اخر يؤيد صحته او الخوف من استبداد الحكومة وتعليق بعض القرارات على موافقه جهات اخرى في الدولة . لذلك ولا امور اخرى سنقف عليها ملياً الينا التطرق الى هذا الموضوع وهل يوجد مثل هذا النوع من التواقيع في الدستور العراقي لعام 2005 حتى وان لم يفصح الدستور على ذلك بصراحة . ومن ثم لابد علينا ان نبحث هل ان جميع هذه القرارات التي تتخذها الحكومة يتطلب فيها الامر اقترانها بتوقيع ثانٍ ام ان هناك طائفة واحدة يشترط فيها هذا الشرط ؟ ان القواعد الدستورية قد لا تنص صراحة على بعض الامور التي تعد في المجال الدستوري من البديهيات فمثلاً لو اشار الدستور ان نظام الحكم في بلد ما ((نيابي)) فهذا يفترض وجود حكومة تتبثق من رحم البرلمان المنتخب هي التي تتولى السلطة التنفيذية . وهنالك امثلة اخرى في هذا السياق .. ان الامر في ثنايا الدستور العراقي يستحق البحث

وذلك لان دستور العراق يقرر ان الحكم في العراق هو نظام برلماني والسلطة التنفيذية تتكون من رئيس الجمهورية وهو على رأس هذه السلطة ومجلس وزراء له رئيس يتولى ادارة جميع شؤون البلاد في حين لا يتولى رأس السلطة التنفيذية ((رئيس الجمهورية)) صلاحيات حقيقية انما تشريفية .
لذا راعينا تقسيم هذا البحث الى ثلاث مطالب :-

المطلب الاول :- التعريف بقاعدة التوقيع المجاور

ان وجود التوقيع على القرار لا يعني مجرد الاشارة الى ان هذا القرار صادر عن جهة ما انما هذا التوقيع شرطاً اساسياً لنفاذ القرار وصحته وبالتالي فالقرار غير المذيل بتوقيع فهو من الناحية العملية لا يحمل اي مدلول قانوني ويعد مجرد كلمات كتبت دون قوة قانونية . وكذا الحال بالنسبة الى توقيع شخص غير ذي اختصاص على قرار لا يقع ضمن اختصاصه فهذا عيب يقود في النهاية الى بطلان القرار . وهناك بعض القرارات لا يكتفي من حيث النص القانوني على ان تحتوي بين ثناياها على توقيع المختص انما يحتاج الامر الى توقيع سلطة اعلى منه تحوز ذات الصلاحيات ولكن بمجموعها . ومن الناحية القانونية لا ضير في ان يحتوي القرار على اكثر من توقيع مادامت كل التواقيع قد وقعت ضمن الاختصاص وضمن الصلاحيات . ولكن المأخذ ينحسر على الجانب السياسي حيث ان الشبهة السياسية ستدور مع القرار المذيل بأكثر من توقيع . ان بعض الانظمة البرلمانية تتطلب ان يجاور توقيع رئيس الدولة باعتباره السلطة الرئاسية توقيع رئيس الوزراء على بعض القرارات وهذا ما يسمى ((بالتوقيع الوزاري المجاور)) ومبررات هذا التوقيع كانت في الفترة السابقة تحمل بين ثناياها ان التوقيع صحيح ويحمل الموافقة الضمنية لرئيس الدولة على هذا القرار . على اعتبار ان الاخير يأتي في قمة هرم رئاسة الدولة وهو الذي يملك جميع الاختصاصات الدستورية . ولكن سرعان ما تطور الامر لصالح الحكومة حيث تحول الامر من الحصول على الموافقة الضمنية لرئيس الدولة الى تحويل المسؤولية الكاملة الى الحكومة مما يعني عدم نفاذ هذا القرار ما لم يذيل من قبل رئيس الوزراء مما يعني انحسار بعض سلطات رئيس الدولة . وان توقيع رئيس الدولة على القرار يعني تصديقه على ان القرار صدر من رئيس الحكومة .

الفرع الاول :- ماهية التوقيع المجاور

مر مفهوم التوقيع المجاور بعدة مراحل انتساقاً مع تطور المجتمع والنظام البرلماني الذي كان تطوره بجانب البرلمان وتقويته على اعتباره ممثلاً لارادة الشعب ضد الملوك وتوسيع صلاحيات رئيس الوزراء على حساب رئيس الدولة¹ والتوقيع المجاور يعني اقتران توقيع رئيس الدولة مع رئيس الحكومة على بعض القرارات ذات الاهمية القصوى . والتوقيع على القرارات الهامة تجعل السلطة التنفيذية (الحكومة) لها قدم السبق في ادارة الدولة مما يعني اتساع نفوذ سلطة رئيس الحكومة على

حساب السلطات الاخرى . ان قاعدة التوقيع المجاور قاعدة قانونية اختلف مع تطور المجتمع و اساس الالتزام . ويرجع الاصل التاريخي لهذا القاعدة لتوقيع رئيس الدولة والذي يقوم به رئيس الوزراء او الوزير المختص الى تلك الحالات التي درج عليها العمل اثناء تعيين مستشارين لهم والتي انتقلت واستقرت الى الدول الحديثة والسبب وراء وجود توقيع المستشار الى جانب توقيع الملك هو الرغبة في توثيق القرار من الملك شخصياً فالمستشار هو شاهد لصحة التوقيع اي ان هذا التوقيع يعود الى الملك اي انه تأكيد ان المستشار شاهد الملك ابان التوقيع . وهذا هو دور توثيقي يشابه توقيع كاتب العدل² ان الانظمة الملكية المطلقة اوجبت ان الملك هو وحده صاحب السلطة في ادارة البلاد وان وزراءه يلعبون ادوار ثانوية وهم مجرد الة لتنفيذ رغباته لذلك ان توقيعهم الى جانب توقيع الملك له اي اثر يذكر . اي انها اي التوقيع مجرد حالة توثيق . وبعد التطور ومحاربة الملكية المطلقة بدأت الامور تتطور الى صالح التوقيع المجاور فتحولت قاعدة التوقيع من مجرد شهادة او توثيق الى وسيلة تدل على انحسار القرارات التحكيمية وبدأ التوقيع المجاور يأخذ مكانته فبدونه لا وجود للقرار مطلقاً . فوجود توقيع اخر الى جانب توقيع رئيس الدولة يعني ان القرار اتخذ بصورة ديمقراطية تمت باستشارة ومراجعة وانه تحقق المستشار من صحة هذا القرار . وهذا السبب وراء انتشار التوقيع المجاور في الدول الحديثة³ فوجود التوقيع المجاور مهم جداً لدى بعض الانظمة السياسية . لكن الاهمية الحقيقية للتوقيع المجاور تتجلى من خلال انتقال المسؤولية السياسية التي انتقلت بوجود هذا التوقيع حيث ان الوزير الذي يقبل بوضع توقيع رئيس الدولة يعني ان الاخير يتحمل المسؤولية عن جميع الاضرار والاثار الناتجة عن توقيع هذا . ويترتب على ذلك خضوع جميع قرارات رئيس الدولة الى شكلية التوقيع المجاور التي تعبر عن قبول الوزير للمسؤولية عن القرار الذي وقعته ولا يكاد يخرج من هذه القرارات سوى قرار رئيس الدولة بتقديم استقالته كونه قرار شخصي ويحتوي اثار شخصية ترجح الى شخص رئيس الدولة .

الفرع الثاني :- خصائص او ميزات قاعدة التوقيع المجاور .

ان التوقيع المجاور كما اشرنا انفا يحمل بين طياته تحولا في المسؤولية السياسية من المركز القانوني الى مركز قانوني اخر فهو قلب ميزان القوى من صالح رئيس الدولة الى صالح رئيس الحكومة او الوزير المعني بالتوقيع .. و عموماً لقاعدة التوقيع المجاور كما يرى الكتاب⁴ عدة خصائص او ميزات من اهمها :-

اولا - عمومية قاعدة التوقيع المجاور

و يعني ان جميع القرارات ذات الاهمية الكبيرة في الدولة يجب ان تدخل ضمن هذه القاعدة لان الوزير الموقع هو من سيتحمل المسؤولية عن توقيع . وهناك استثناءات تذكر على هذه العمومية منها القرارات ذات الطبيعة الخاصة و قرارات يفرضها الواقع العملي .

ثانياً-اعتراف الوزير الموقع بمسؤوليته السياسية

ان رئيس الدولة كما هو معلوم غير مسؤول في النظام البرلماني⁵ و انما المسؤولية تعود الى عناصر الوزارة و بالتالي فان الاخيرة تتحمل المسؤولية السياسية بشكل لا يقبل الانحراف و من ثم فان توقيع الوزير المجاور لتوقيع رئيس الدولة يدل دلالة واضحة على اعترافه بانه يتحمل المسؤولية و لكن التوقيع المجاور يجب ان لا ينظر اليه كمجرد شكلية معينة ترد في القرار و انما وجوده يعبر عن ممارسة اختصاص معين .

ثالثاً- ان توقيع رئيس الدولة توقيع شكلي .

ان اساس التوقيع المجاور يفترض اصلا ان توقيع رئيس الحكومة بأفترانه مع توقيع رئيس الدولة هو الذي بث الروح في التوقيعين و بالتالي فان بمفهوم المخالفة ان توقيع رئيس الدولة بمفرده ليست له اي قيمة قانونية اي لا يحمل بي ثناياه اي اثر

رابعاً- ان توقيع المجاور لا يمكن ان يفوض

ان قاعدة التوقيع المجاور قاعدة دستورية تقرر حقاً طبيعياً للوزير (رئيس الحكومة) على اقران توقيع مع رئيس الدولة حتى ينتج كلا التوقيعين الاثر القانوني المترتب على القرار . ان هذا الحق المقرر للوزير لا يقبل التفويض الى اي شخص اخر فاذا ما اراد رئيس الحكومة تفويض شخص اخر هذا التوقيع فانه لا ينتج اي اثر قانوني . و ذلك لان التوقيع المجاور يحمل بين ثناياه المسؤولية السياسية المقررة للتوقيع و لما كانت هذه المسؤولية لا تقبل الانتقال لانها شخصية محصورة بشخص فلا يجوز بعدها ان تفوض التوقيع . لان التوقيعان يمثلان ضماناً الافراد⁶ وقد اكد مجلس الدولة الفرنسي في عدد من احكامه هذا الامر حين قرر عدم جواز قيام الوزير بتفويض توقيع على القرار او المرسوم الى شخص اخر لانه مثل هذا التفويض يتضمن بالضرورة تفويضاً لمسؤوليته السياسية و هو امر لا تسمح به النصوص الدستورية⁷ ان الاساس القانوني لالتزام الوزراء في التوقيع المجاور يكمن في ان رئيس الدولة في النظام البرلماني غير مسؤول الامر الذي يقتضي وجود وزير يوقع الى جواره ليتحمل مسؤولية القرار المتخذ وبذلك يعبر التوقيع المجاور كونه اداة لتحويل المسؤولية الا ان الامر لا يتحقق عندما يكون رئيس الدولة مسؤولاً سياسياً عن القرارات المتخذة امام البرلمان كما في دستور 1946 الفرنسي و مع ذلك فان اقتران التوقيعان دليلاً على شرعيتهما . و هنا يثار عدة تساؤلات مفادها هل ان توقيع المجاور يحمل بين طياته تأكيد في ان رأي رئيس الدولة و رئيس الحكومة متطابقان ؟ ام ان اقتران التوقيعان يحمل بين ثناياه ان الامر يجب ان لا يناقش في مجلس الوزراء ؟ لقد دافع (جورج بيردو)⁸ عن هذه النظرية بقوله ان التوقيع يحمل معنى دستورياً مؤداه وجود قيد على سلطة رئيس الدولة الذي لا يمكن ان يتخذ اي قرار دون علم رئيس الوزراء وكذلك

الامر بالنسبة للاخير الذي يجب ان يكون وزراءه على علم بتوقيعاته كونهم يشاركونه في المسؤولية . و بذلك يعتبر التوقيع المجاور كما يرى جورج بيردو دليلاً على التضامن الوزاري ولكن يمكن لاي وزير كما يرى بيردو ان يتهرب من التوقيع بحجة عدم علمه بالقرار . لذلك طالما يبادر رئيس الدولة باقناع رئيس الحكومة بالتوقيع و كذا الحال بالنسبة للامر بين رئيس الوزراء و احد الوزراء فيبادر الاول الى اختيار الوزير الاسهل و الاكثر تساهلاً . لتحقيق متطلبات النصوص الدستورية التي تستوجب ان يوقع الوزراء على قرار رئيسهم . و لا شك ان الدستور كما اسلفنا عندما قرر قاعدة التوقيع المجاور اراد ان يضمن عدم اتخاذ رئيس الدولة او رئيس الوزراء القرار بمفرده مما يدل على دكتاتورية هذا الشخص وان التوقيع المجاور يحمل بين ثناياه الابتعاد عن الدكتاتوريات و الابتعاد عن الانفراد بالسلطة .. و يبدو ان مجلس الدولة الفرنسي في بعض احكامه يؤيد هذا الامر عندما يجرى بعض التوقيعات الوزارية من اي اثر قانوني على مضمون القرارات التي تضمنتها كما هنالك بعض القرارات التي نصت صراحة (ان التوقيع المجاور يعتبر ضرورة لتامين وحدة العمل الوزاري)⁹ مما يعني ان مجلس الدولة يرى ان التوقيع المجاور باقتضائه هو الذي يحقق الاثر القانوني و بعكسه لا يتحقق الاثر القانوني للقرار المتخذ . مما يعني ان مجلس الدولة الفرنسي كان يراعي في احكامه ان مسؤولية السياسية تتحقق من تطبيق النص الدستوري المقرر للتوقيع المجاور .

المطلب الثاني:- النطاق الدستوري لقاعدة التوقيع المجاور

ان التوقيع المجاور كما رأينا يحمل بين طياته وجود توقيعين احدهما شكلي و الاخر حقيقي يتحمل المسؤولية عن الاول و كان لذلك الاثر مهم جدا مفاده ان لا يجازف احد يضع توقيع يحمل بين وزره مسؤوليته دون ان يصبح شريكاً حقيقياً في اتخاذ القرار . لذلك اصبح الملك او رئيس الدولة هو الحائز الاسمي للسلطة في حين ان ممارستها الفعلية بيد الجهة التي توقع بجواره سواء اكان وزير او رئيس وزراء . ان التوقيع المجاور كان من العوامل الاساسية التي ادت الى الاسراع في تطور النظام البرلماني و بلورة مفهومه . ففي حين كانت قاعدة التوقيع المجاور في بداية ظهورها ترجع الى سبب يتعلق بشخص الملك فانه على العكس من ذلك في النظام البرلماني اذ اصبح وجود هذا التوقيع يتعلق بممارسة الموضوعية للسلطة السياسية . دون ان تكون العلاقة مع شخص الملك اي اهمية تذكر . اي ان قاعدة التوقيع المجاور كانت قبل ظهور الملكية مقيدة تتصف بالغموض والابهام وانها يمكن ان تحمل نتائج جزائية الا انها في ظل النظام البرلماني و الملكية الدستورية اصبحت مجرد مسؤولية سياسية و قد نتج عن ذلك ان ممارسة السلطة عن طريق التوقيع المجاور قد غيرت من صفة الاثار الناتجة لمباشرة المسؤولية اذ اصبحت ذات صفة سياسية تتعلق بمجرد ممارسة السلطة¹⁰ . ان التوقيع المجاور قد لا يتحمل بين ثناياه هذا اللفظ بكل دقة اي قد لا ينص الدستور صراحة على وجوب ان

يتوقع رئيس وزراء الى جانب الملك او رئيس الدولة و انما يكتفي الاشارة الى لفظ مقارب لهذا المعنى . و عموماً فاننا في صدد بحثنا هذا سنشير الى حالتين احدهما في النظام الاميري في الكويت و نطاق ذلك على حالات مشابهة في الدستور العراقي اي العلاقة بين رئيس الجمهورية و رئيس مجلس الوزراء . لذا سنقسم هذا المطلب الى فرعين و هما :-

الفرع الاول :- نطاق تطبيق التوقيع المجاور في المجال التشريعي

يتجلى حالات التطبيق التشريعي للتوقيع المجاور في الدستور الكويتي في ثلاث امور و هي اقتراح القوانين و التصديق عليها و اصدارها او طلب اعادة النظر فيها و في كل هذه الحالات يتطلب الامر توقيعاً مجاوراً و كذا الحال بالنسبة للدستور العراقي لعام 2005 فان لرئيس الجمهورية ذات الامور و هي مما لا شك فيه تحمل بين ثناياه توقيعاً مجاوراً .. ففي **حق اقتراح القوانين** .. فاقترح القوانين في الدستور الكويتي لعام 1963 يثبت لكل من الامير و لكل عضو من اعضاء مجلس الامة حيث نصت المادة (65) من الدستور الكويتي على ذلك و الامير عندما يقترح احد القوانين لا يباشر حقاً شخصياً له بل بصفته رئيس السلطة التنفيذية¹¹ اي ان الامير يملك ان يتقدم عن طريق مجلس الوزراء باقتراح قانون معين الى جانب مجلس الامة و يوقع الى جانب الامير غير المسؤول سياسياً رئيس مجلس الوزراء الذي يدخل القانون في اختصاصه . كما و يحمل الامر بين طياته ضرورة الاتفاق بين هذين الطرفين لكي يقدم المشروع . اما الدستور العراقي لعام 2005 فقد نص صراحة في المادة (66) (تكون السلطة التنفيذية الاتحادية من رئيس جمهورية ، و مجلس وزراء تمارس صلاحيتها وفقاً للدستور و القانون ..) اما فيما يتعلق باقتراح مشروعات القوانين فقد نص الدستور في المادة (60) اولا (مشروعات القوانين تقدم من رئيس الجمهورية و مجلس الوزراء) و هذا يعني ايضاً ان رئيس الجمهورية غير مسؤول سياسياً في العراق باعتباره رمزا لوحدة العراق اي له صلاحيات تشريعية لا بد له عند طلب تقديم مشروعات القوانين ان يقدمها مقترناً مع مجلس الوزراء مما يعني وجوب ان يقرن توقيع رئيس الجمهورية مع توقيع رئيس مجلس الوزراء والذي يدخل القانون ضمن اختصاصاته¹² **وفي حق التصديق على القوانين واصدارها** : ان هذا الحق تنص عليه المادة 65 من دستور الكويت و عملية التصديق والاصدار يتمان معاً وفي وقت واحد . وفي الدستور الكويتي يحمل القانون المصدق عليه من الامير توقيعاً وتوقيع رئيس مجلس الوزراء وتوقيع الوزير المختص ان وجد بحيث تتحمل الحكومة المسؤولية عن عملية الاصدار . ولكن عملياً لا تحمل اصدارات القوانين في الكويت منذ عام 1963 الا توقيع الامير وحده¹³ اما في دستور 2005 العراقي فقد نص الدستور صراحة على ان رئيس الجمهورية هو الذي يصادق على القوانين ويصدرها حيث نصت المادة (73) من الدستور في البند ثالثاً على ان يتولى رئيس الجمهورية (يصادق ويصدر القوانين التي يسنها

مجلس النواب ، وتعد مصادقاً عليها بعد مضي خمسة عشر يوماً من تاريخ تسلمها ..) وفي الحقيقة ان الاصدار كما يراه بعض الفقه¹⁴ لا يحمل بين طياته سوى معنى واحد هو شهادة من رئيس الجمهورية بان هذا القانون جاء متسقاً مع الاحكام الدستورية وهذه العملية تشابه عملية اصدار الصحف اليومية ان رئيس الجمهورية في دستور 2005 العراقي ممثل من ثلاث اشخاص يطلق عليهم (مجلس الرئاسة) اذ لا بد ان يحمل القانون المشرع ثلاث توقيعات حتى يعد نافذاً والا فلا اهمية تذكر لهذا المشروع وجدير بالاطراح ان عملية التشريع في العراق تمر بسلسلة مخاضات عسيرة فلا بد ان يحصل المشروع على رضا وقناعة الحكومة ومن ثم رضا اطراف كثيرة في مجلس النواب ثم رضا وقناعات اعضاء مجلس الرئاسة . اماحالة الاعتراض على المشروعات القانونية : فقد قرر الدستور الكويتي حق الامير في الاعتراض على مشروع القانون في م (66) من الدستور وطالما الاعتراض يتم بمرسوم فانه سيحمل توقيع الامير وتوقيع رئيس مجلس الوزراء . اما بموجب دستور 2005 العراقي فان رئيس الجمهورية باعتباره رئيساً للسلطة التنفيذية بموجب المادة (66) فانه له الحق في الاعتراض على مشروعات القوانين وعدم اصدارها باعتباره الملكف دستورياً بالمصادقة عليها ولا بد ان ذلك تم على اساس الاتفاق بين رئيس الجمهورية ورئيس الوزراء على اعتبار ان السلطة التنفيذية مؤهلة بتنفيذ القوانين. وقد نصت المادة (138 ب.ج) من الدستور . (ب0 في حالة عدم موافقة مجلس الرئاسة تعاد القوانين والقرارات الى مجلس النواب لاعادة النظر في النواحي المعترض عليه 000) في ما يتعلق بالفقرة (ج) فقد نصت على الاعتراض للمرة الثانية ان مهمة تشريع القوانين تقع على عاتق عدة جهات ابتداءً من صلاحيات الاقتراح ثم التشريع والتي يختص بها مجلس النواب بموجب المادة (61 اولاً) من الدستور ثم الى اصدار القانون¹⁵ ان تشريع القوانين بموجب الدستور العراقي لا يتم الا بناءً على حاجة فعلية لهذا القانون . وانه لما كانت الانتخابات افرزت عدة قوائم فائزة وشكلت هذه القوائم حكومة و مجلس ائتلافيين¹⁶ مما ادى الى وجوب الاتفاق المسبق على كل الامور وهذا يحمل بين طياته وجود توافيق مجاورة .

وجدير بالذكر ان قاعدة التوقيع المجاور في الدستور العراقي تظهر ايضا في اقتراح تعديل الدستور حيث نصت المادة (126 اولاً لرئيس الجمهورية ومجلس الوزراء او لخمس اعضاء مجلس النواب اقتراح تعديل الدستور)

الفرع الثاني :- نطاق تطبيق التوقيع المجاور في المجال التنفيذي¹⁷

بعد ما اشرنا الى تطبيق حالة التوقيع المجاور في المجال التشريعي فان التوقيع المجاور مطبق ايضاً في المجال التنفيذي ولا شك ان الدستور 1964 الكويتي و 2005 العراقي تحمل نصوصه توقيعات

مجاورة في مجالات المراسيم الجمهورية . ان اهم المسائل التي تتوافر فيها التوقيعات المجاورة تتمثل في الاتي:

اولاً - المصادقة على المعاهدات :

هنالك بعض المعاهدات التي لا تحتاج الى عرض على السلطة التشريعية للموافقة عليها مثل معاهدات الصلح والتحالف .. الخ بل هنالك معاهدات بسيطة وسريعة وتبرم باتفاق بين السلطة التنفيذية ومن يناظرها في الدولة الاخرى وهذه المعاهدات تصدر بمرسوم جمهوري من رئيس الجمهورية او الامير بعد الاتفاق مع رئيس مجلس الوزراء (المادة 73 البند ثانياً) من الدستور العراقي والمادة (71) من دستور الكويت وهذه الامور تحتاج بلا شك الى التوقيع المجاور ..

ثانياً - سلطة اصدار المراسيم الجمهورية ..

يمارس رئيس الجمهورية في العراق اصدار المراسيم الجمهورية والتي تحمل بين ثناياها طابع التنفيذ للقوانين وكذا الحال بالنسبة للدستور الكويتي الذي يجعل للامير اختصاص اصدار اللوائح اللازمة لتنفيذ القانون ولا شك ان تنفيذ للقوانين يحمل بين ثناياه توقيعاً مجاوراً م (73 بند سابعاً) دستور العراق م (73) دستور الكويت .

ثالثاً - قبول تعيين السفراء ..

يباشر رئيس الجمهورية في دستور 2005 العراقي استناداً الى احكام المادة (73 البند سادساً) قبول تعيين السفراء ولما كان رئيس الجمهورية يبادر الى قبول اوراق اعتماد هذا السفير او ذلك فان المقابله تتم بحضور وزير من وزراء الحكومة مما يعني ان رئيس الوزراء قد ابداه موافقته ضمناً على ذلك وان هذا الاختصاص مشترك بين رئيس الجمهورية ورئيس الوزراء .

رابعاً - ممارسة اصدار العفو الخاص ..

نصت المادة (73) البند الاول من الدستور العراقي على ذلك وكذلك نصت المادة (75) من دستور الكويت . وفي الحقيقة ان الدستور العراقي نص صراحة على التوقيع المجاور حيث جاء النص (يتولى رئيس الجمهورية الصلاحيات الاتية :

اولاً - اصدار العفو الخاص بتوصية من رئيس مجلس الوزراء ...) وهذا يعني ان مرسوم اصدار العفو الخاص وليس العفو العام الذي يحمل بين ثناياه اسقاط التهم عن كل مرتكبي الجرائم والذي يجب ان يصدر بقانون . فان العفو الخاص الذي يستثنى منه بعض الجرائم يصدر بمرسوم جمهوري من رئيس الجمهورية بتوصية من رئيس مجلس الوزراء وهذا يعني عدة امور منها ان مرسوم العفو الخاص لم يصدر مالم يكن هنالك اتفاق مسبق بين الحكومة ((رئيس مجلس الوزراء)) وبين رئيس الجمهورية كما ان التوصية التي يوصيها رئيس مجلس الوزراء تحمل توقيعاً ومن ثم يوقع رئيس الجمهورية ولكن المسؤولية بلا شك تقع على عاتق الحكومة

خامساً - منح الاوسمة والنياشين ..

نصت المادة (73 البند خامساً) من دستور العراق والمادة (76) من دستور الكويت على ان يمارس رئيس الجمهورية منح الاوسمة والنياشين بتوصية من رئيس مجلس الوزراء وفقاً للقانون . وهذا يعني في كلا الدستورين ان هذا الصلاحية لمنح الاوسمة والنياشين للقادة العسكريين او المبدعين يتم من خلال مرسوم جمهوري يصدر عن رئيس الجمهورية ولكن بتوصية من رئيس مجلس الوزراء . مما يعني ان التوقيع المجاور متحقق هنا ايضاً لذلك يتم الاتفاق ابتداءً من قبل الحكومة على الاشخاص المستحقين لهذه الاوسمة ثم يرسل رئيس مجلس الوزراء هذه الاسماء بتوصية الى رئيس الجمهورية لاصدار مرسوم خاص بذلك ..

سادساً - دعوة مجلس النواب ((والامة)) للانعقاد ..

نصت المادة (73 البند رابعاً) من دستور 2005 العراقي والمادة (76) من دستور 1964 الكويتي¹⁸ يمارس رئيس الجمهورية في العراق وبموجب الدستور عدة امور منها دعوة مجلس النواب للانعقاد بموجب احكام المادة السابقة واحكام المادة (54) من الدستور ايضاً . ولا شك ان السلطة التقديرية هذه والمقيدة بمدى تتطلب كما أشرنا في عدة مواقع الاتفاق والتفاهم المسبق بين رئيس مجلس الوزراء وبين رئيس الجمهورية .. كما اشارت ايضاً المادة (58) من الدستور على امكانية ان يدعو رئيس الجمهورية او رئيس مجلس الوزراء او خمسين عضو من اعضاء مجلس النواب المجلس للانعقاد الى جلسة استثنائية وتكون الجلسة مقررّة للمواضيع التي اوجبت الدعوة الى ذلك ..

سابعاً - اعلان حالة الحرب وحالة الطوارئ ..

بموجب احكام المادة (61 تاسعاً أ من الدستور العراقي...) حيث اشارة المادة اعلاه الى ان مجلس النواب يوافق على اعلان حالة الحرب والطوارئ بطلب مشترك من رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء كما اشارة الى ذلك ايضاً احكام المادة (68) من الدستور الكويتي والخاص باعلان الامير الحرب الدفاعية والمادة (69) من الدستور الكويتي المتعلقة باعلان الامير الاحكام العرفية ..وفي الحقيقة ان الدستور الكويتي فصل الحالتين في حين ان الدستور العراقي جمعهما .. وعموماً فان كلا النصوص مدت اختصاص التوقيع المجاور الى ابعد مدى وذلك لان رئيس الجمهورية او الامير ليس له سوى دور تشريفي وذلك لان تقدير مسائل الحرب والدفاع من صلاحيات رئيس مجلس الوزراء . استناداً لاحكام المادة (78) من دستور 2005 فان رئيس مجلس الوزراء هو القائد العام للقوات المسلحة .. لذلك ان هذه المواد تتطلب شرطاً شكلياً مفاده وجوب ان يقدم الطلب مشترك من قبل رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء وحتى ماجاء في الدستور العراقي من اعلان حالة الطوارئ فان الموكل فيها فعلاً هو رئيس مجلس الوزراء وهو المخول بصلاحيات الطوارئ (الطرف الطارىء او

الاستثنائي) ¹⁹ بموجب احكام المادة (61 تاسعاً جـ) اذن الطلب لابد ان يحتوي التوقيين وهو قاعدة التوقيع المجاور .

ثامناً - حل مجلس النواب بطلب مقدم من رئيس مجلس الوزراء وموافقة رئيس الجمهورية ..
بموجب احكام المادة (64 اولاً) .. وبموجب هذا المادة فان حق الحل لمجلس النواب والذي يعد في الميزان الدستوري مكنة موازية لصلاحية البرلمان في سحب الثقة عن الحكومة فان للاخيرة الحق في حل مجلس النواب .. ويبدو ان قاعدة التوقيع المجاور مطبقة فعلاً في هذه المادة على الرغم من ان الطلب يقدم من رئيس مجلس الوزراء وبعد موافقة رئيس الجمهورية الا ان الطلب لا يعد نافذاً وبشكل مباشر مالم يحتوي على التوقيين والسبب في راي المتواضع ان الدستور اعطى لرئيس الجمهورية امكانية تقديم طلب الى مجلس النواب لسحب الثقة عن الحكومة فانه (الدستور) اعطى ايضاً لرئيس الجمهورية حق الموافقة على طلب الحكومة بحل المجلس وهذا يعني ان الدستور يرى في رئيس الجمهورية شخصية ومركز محايد وصمام امان وتوازن بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية رغم ان رئيس الجمهورية هو هرم السلطة التنفيذية .. ان رئيس الجمهورية اذ لم يبادر في تقديم طلب سحب الثقة عن الحكومة فانه سوف لا يبادر مطلقاً في الموافقة على حل البرلمان .. ان الاعراف الدستورية في العراق تشير في الوقت الراهن الى امتناع رئيس الجمهورية عن مباشرة كلا الاختصاصين مما يعني عدم امكانية تحققهما . وجدير بالطرح ان قاعدة التوقيع المجاور لا تقتصر على القانون الدستوري حسب بل توجد هذه القاعدة في احكام القانون الاداري بما يعرف بحالة (التفويض الاداري) حيث يقوم الرئيس الاداري الاعلى لتفويض بعض صلاحياته الى نائبه او من يراه مناسباً ويصل التفويض الى حد التوقيع واصدار بعض القرارات الادارية نيابة عن الرئيس .. ولكن حتى عند تحقق هذا التفويض فان هنالك قرارات ادارية مهمة لا تعد نافذة ما لم يصاحب توقيع الوكيل او المفوض توقيع الموكل مما يعني ان هنالك طائفة من القرارات الادارية لابد ان يكون الرئيس الاداري موقعاً عليها الى جانب توقيع نائبه حتى تعد صحيحة وتأتي اكلها ²⁰ وهذا يعني ان قاعدة التوقيع المجاور موجودة في احكام القانون الاداري ايضاً بل ان هنالك بعض الاحيان يكتب اسم الرئيس الاداري الاعلى واسم نائبة رغم ان التوقيع يتم من النائب . وهذا يدل على ان اقتران التوقيين من الامور المهمة .

المطلب الثالث :- الاستثناءات الواردة على قاعدة التوقيع المجاور ..

تختلف الحالات التي تتطلب فيها الدساتير اعمال قاعدة التوقيع باختلاف الانظمة الدستورية التي تقوم بأشائها . ففي ظل الانظمة البرلمانية التقليدية يصبح توقيع رئيس الدولة عن القرارات والمراسيم مجرد شكل ²¹ اذ لايمك من الناحية الدستورية رفض التوقيع كما هو الحال في انكلترا الا ان الانظمة

البرلمانية تختلف اختلافاً واضحاً في تحديد الاختصاصات المناطة لرئيس الدولة . فهناك من الدساتير التي تتبنى النظام البرلماني ، لا تترك مقعد الرئاسة خالياً من اية اختصاصات وانما تستند اليه اختصاصات هامة ومؤثرة اذ تعترف له بدور مميز في بعض القضايا المهمة ولا شك ان وجود بعض الاختصاصات لرئيس الدولة يمارسها بمعزل عن الوزارة ، يسمح بوجود سياسة خاصة به ولذلك فانه كلما اتسعت نطاق الاستثناءات اتسعت حرية الرئيس باتخاذ القرارات بمعزل عن الوزراء ومثل هذه الامثلة موجودة في بعض الانظمة البرلمانية²² فانه مما لا شك فيه انه في ظل هذه الانظمة التي تزيد من الاستثناءات على قاعدة التوقيع تزيد فيها دائرة الاختصاصات المناطة برئيس الدولة ذلك لان رئيس الدولة في النظام البرلماني هو رئيس الدولة من ناحية وهو يملك ميدانياً ان يمارس بعض الاختصاصات بصفة شخصية وكلما اتسع نطاق هذا الاختصاصات كلما تقلص نطاق اعمال التوقيع المجاور . وكما يقول موريس جيفرجه ان الاختصاصات والسلطات التي يمارسها رئيس الدولة مع وجود التوقيع المجاور هي تلك التي يباشرها الرئيس في النظام البرلماني التقليدي وكل الاختصاصات والسلطات التي يمارسها رئيس الدولة دون وجود التوقيع المجاور انما يدل وجودها على قوة رئيس الدولة في هذا النظام²³ ان هنالك استثناءات على قاعدة التوقيع المجاور ويبقى معها القرار المتخذ من رئيس الدولة وحده قرار مهم وذا قيمة قانونية ولا يحتاج فيها الى توقيع اخر وعموماً فان هذه الاستثناءات منها ما فرضته القواعد الدستورية بحيث يستحال معها وجود التوقيع المجاور وهنالك حالات افرزها الواقع العملي حتى غدت اعراف لها ذات القيمة القانونية المستبغ على القواعد الدستورية على اعتبار ان الاعراف قواعد ذات قيمة مادية ومعنوية²⁴ لذا سنقسم هذا المطلب الى فرعين وهما :

اولاً :- استثناءات دستورية .

ثانياً :- استثناءات عرفية .

الفرع الاول :- الاستثناءات الدستورية على قاعدة التوقيع المجاور

لا شك ان هنالك استثناءات ترد على قاعدة التوقيع المجاور فرضتها القواعد الدستورية التي لا يجوز معها اجتماع التوقيعين و ذلك لان المراسيم من هذا النوع تتطلب وحدة التوقيع ووحدة القرار .. و لقد ورد في الدستور العراقي لعام 2005 عدة من هذه الحالات سنبحثها في الاتي ..

اولاً- دعوة المجلس النواب للانعقاد بعد انتهاء الانتخابات بموجب احكام المادة (54) من الدستور... ان قيام رئيس الجمهورية بدعوة مجلس النواب للانعقاد بمرسوم جمهوري خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ المصادقة على نتائج الانتخابات العامة و ان هذا المرسوم كما اشرنا قد يحتمل فيه وجود التوقيع المجاور و قد لا يحتمل ذلك و ذلك لان هذه الدعوة لا تحمل بين ثناياها اي مسؤولية سياسية لذلك

يمكن لرئيس الجمهورية ان يصدر هذا المرسوم بتوقيعه المنفرد و يحقق اثاره القانونية دون اي توقيع اخر ..

ثانيا- الدعوة الى تمديد عمل مجلس النواب (الفصل التشريعي) بما لا يزيد عن ثلاثين يوما بموجب احكام المادة (58 البند ثانيا) من الدستور .. حيث اجازت هذه المادة ان يقدم رئيس الجمهورية طلبا الى رئاسة مجلس النواب طالبا منه تمديد الفصل التشريعي لمدة لا تزيد عن ثلاثين يوما وذلك لانجاز المهمات التي تستدعي ذلك . ان مثل هذه الحالة قد لا تحتاج الى توقيع مجاور و ذلك لانه كما يمكن لرئيس الجمهورية تقديم مثل هذا الطلب فان رئيس مجلس الوزراء يمكنه تقديم مثل هذا الطلب ايضا . لذلك لا حاجة تذكر من ان يحمل الطلب توقيعين و يكفي ان يكون هنالك توقيع رئيس الجمهورية حسب .

ثالثا- تقديم طلب من قبل رئيس الجمهورية الى مجلس النواب لسحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء بموجب احكام المادة (61) البند ثامناً الفقرة(ب 1) من احكام الدستور .. و بموجب هذه المادة فان لرئيس الجمهورية تقديم طلب الى مجلس النواب بسحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء .. و في اعتقادي ان مثل هذا الطلب المقدم لغرض سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء لا بد و ان يطبق عليه قاعدة التوقيع المجاور و ذلك لان مثل هذا الطلب يتطلب توافق سياسي و اتفاق و تفاهم بين جميع الاطراف كما ان مثل هذا الطلب فيه مسؤولية سياسية كبيرة جدا لذلك كان لا بد ان يكون رئيس مجلس الوزراء على علم مسبق و موافقة مسبقة بمحتوى هذا الطلب و الاسباب الداعية لذلك .. اذا ان هذا الطلب يحمل بين ثناياه وجهين يمكن ان يكون يحتوي على توقيع مجاور او لا يحتوي ذلك .. و عموماً فان هذا الطلب المقدم من رئيس الجمهورية لا يتحقق ما لم يتم تحقيق المادة (61) البند سابعا أ، ب،ج) و البند ثامناً (أ) اي لا بد استجواب رئيس مجلس الوزراء عن طريق السؤال و الاستيضاح و من ثم الاستجواب و من ثم يقرر المجلس بالاغلبية المطلقة سحب الثقة عن الحكومة و من ثم يبادر رئيس الجمهورية بتقديم طلب سحب الثقة.. ان النصوص الدستورية ملزمة و بالتالي لا سحب ثقة دون الاستجواب و لابد من ان يكون الاستجواب جاد و مهم و ليس رغبة و لا هوى ولا صراعات سياسية²⁵

رابعا- دعوة رئيس الجمهورية عند حل مجلس النواب الى الانتخابات العامة .. بموجب احكام المادة (64) البند ثانيا) من الدستور .. و بموجب هذه المادة اذا تحقق افتراض حل مجلس النواب فان رئيس الجمهورية يدعو الى انتخابات عامة في البلاد خلال مدة اقصاها ستون يوما من تاريخ الحل و يعد مجلس الوزراء في هذه الحالة مستقيلا و يواصل تصريف الامور اليومية . وهذا يعني ان هذه الدعوة ذات طابع فردي و شخصي مهمة رئيس الجمهورية فحسب .

خامساً- ممارسة بعض الاختصاصات بعد انتهاء ولاية رئيس الجمهورية .. بموجب احكام المادة (72 البند ثانياً ب) حيث يمارس رئيس الجمهورية بعض الصلاحيات ليست ذات اهمية عند انتهاء ولايته و قد لا تتطلب توقيعاً مجاوراً . على ان يتم انتخاب رئيس جديد للجمهورية خلال ثلاثين يوماً من تاريخ انعقاد المجلس الجديد لأول جلسة .

سادساً- المصادقة على احكام الاعداد التي تصدرها المحاكم المختصة بموجب احكام المادة (73 البند ثامناً) و هذه الصلاحية لا تحتاج الى توقيع مجاور كونها شخصية .

سابعاً- تقديم رئيس الجمهورية لاستقالته بموجب احكام المادة (75 اولاً) من الدستور على ان تتقدم الاستقالة الى رئيس مجلس النواب تحريراً و تعد نافذة بعد مضي سبعة ايام من تاريخ ايداعها لدى مجلس النواب .. ولا شك ان الاستقالة طلب يتم بصفة شخصية وليست له اي اثر سوى على رئيس الجمهورية لذلك لا حاجة لتوقيع مجاور .

ثامناً - تكليف رئيس الجمهورية مرشح الكتلة النيابية الاكثر عددا بتشكيل مجلس الوزراء خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ انتخاب رئيس الجمهورية بموجب احكام المادة (76 البند الاول) من احكام الدستور و هذا التكليف لا يتطلب توقيع مجاور لان الحكومة لم تشكل بعد و كذلك يتحقق الافتراض وفق احكام المادة (76 ثالثاً) فمجموع التكاليف لتشكيل الحكومة لا تحتاج الى توقيع مجاور لعدم وجود مجلس وزراء و عدم وجود مسؤولية تذكر . و كذلك المادة (76 البند خامساً) و المادة (81 البند ثانياً) .

الفرع الثاني- الاستثناءات العملية (العرفية) على قاعدة التوقيع المجاور

بعد ان اشرنا الى الاستثناءات الدستورية التي لا تحتاج الى وجود توقيع مجاور لاسباب قد ذكرناها سلفاً فاننا سوف نشير الى الاستثناءات العملية التي لا تحتاج الى قاعدة التوقيع المجاور لانها ببساطة امور شخصية او امور ليست بالاهمية القصوى او ليس فيها اي مسؤولية و بالتالي لا تحتاج الى توقيع مجاور و هي :

اولاً- عملية توقيع رئيس الجمهورية على قرار تكليف رئيس الوزير الجديد لا تحتاج الى توقيع مجاور لان اشترط ذلك من قبل رئيس الوزراء القديم قد يصل بنا الى طريق مسدود و ذلك عندما يرفض رئيس الوزراء القديم التوقيع و حتى ان وقع فهو مستقبل و ليس لتوقيعه اي اثر قانوني²⁶ ورغم ذلك فان دساتير الجمهورية الثالثة و الرابعة الفرنسية يتطلبان ضرورة توقيع الوزير المستقبل على تعيين رئيس الوزراء جديد .

ثانياً - في بعض الانظمة البرلمانية التي تتجه الى الانظمة الرئاسية فانها تسير احيانا الى اعطاء بعض الصلاحيات الدستورية الواسعة لرئيس الجمهورية و تتجاهل الوزارة رغبة منها في اضعاف

صفة الوزارة اعلاء كلمة رئيس الجمهورية و مثاله واضح في دستور 1958 الفرنسي²⁷ حيث منح رئيس الجمهورية ممارسة بعض الاختصاصات دون مشاركة الوزارة مما نشأ عنه اعراف يمارس رئيس الجمهورية بموجبها صلاحيات دون الحاجة الى التوقيع المجاور .

ثالثاً- الرسائل التي يرسلها رئيس الجمهورية لبعض اطراف الحكومة اولنظراه من الرؤساء .. ان هذه الرسائل التي يبعث بها رئيس الجمهورية والتي تحمل بين ثناياها امنيات و دعوات او حتى اطر التعامل و التعاون المشترك بين دولته و دولة اخرى فقد لا تحتاج هذه الرسائل الى توقيع مجاور كونها امور شخصية .

رابعاً- بعض الصلاحيات والاختصاصات التي يمارسها رئيس الجمهورية باعتباره رئيساً للبلاد و حامياً للدستور و العين الساهرة على وحدة العراق فهذه امور لا تحتاج الى توقيع مجاور .

خامساً- ممارسة صلاحيات رئيس الوزراء عند خلو منصب رئيس الوزراء فان رئيس الجمهورية يمارس صلاحيات رئيس الوزراء غير الموجود و بالتالي لا تحتاج هذه الصلاحيات الى توقيع مجاور كون رئيس الوزراء غير موجود و قد ذكر الدستور العراقي لهذه الحالة في احكام المادة (81) البند (اولا) من دستور 2005 والحقيقة ان هذه القاعدة كانت عرفية و من ثم تضمنها الدستور فان رئيس الجمهورية يقوم مقام رئيس مجلس الوزراء .

سادساً- التوسط بين الاطراف السياسية ذات الایدولوجية المختلفة .. يقوم رئيس لجمهورية احيانا ببعض التحركات لكسر الجمود الحاصل بين أطراف الحكومة وهذه الافتراضات تتحقق في العراق وهذه التحركات لا تحتاج الى توقيع مجاور كونها شخصية و من طرف واحد و ليست ذات مسؤولية..

الخاتمة

مما لا يدعو الى الريبة او الشك ان قاعدة التوقيع المجاور من القواعد ذات الاهمية الكبيرة في الانظمة البرلمانية وذلك لان النظام البرلماني يقوم على وجود انتخابات ينبثق عنها برلمان يمارس صلاحيات بعده ممثلا عن الشعب .. و ينتج عن البرلمان انتخاب رئيس جمهورية من داخل قبة البرلمان و من ثم يقوم رئيس الجمهورية المنتخب بتكليف مرشح الكتلة النيابية الفائزة بتشكيل الحكومة(الوزارة) ومن ثم تمارس هذه الحكومة كافة الصلاحيات الحقيقية في حين يمارس رئيس الجمهورية صلاحيات تشريفية .. لذلك كان بحثنا في التوقيع المجاور وذلك لان القرارات التي يتخذها رئيس الجمهورية لا تعد نافذة الاثار مالم يوقع عليها رئيس مجلس الوزراء مع العلم ان كلا منهما منتخب .. ان اطراف قاعدة التوقيع المجاور طرفان احدهما رئيس الجمهورية و الطرف الثاني رئيس الوزراء .. ان اقتران التوقيعان هما اللذان يؤديان الى انتاج الاثار القانونية للتوقيع و معنى ذلك ان فقدان احد التوقيعين يؤدي الى بطلان القرار او المرسوم وذلك لان الهدف من وجود توقيع رئيس

الوزراء الى جانب توقيع رئيس الدولة بوصفه اداة لتحويل المسؤولية السياسية ، و كوسيلة لمنع اثار المسؤولية الجزائية للرئيس و رئيس الدولة كطرف من اطراف التوقيع المجاور فهو الطرف الاول و يجب ان يوقع القرار بصفته هذه حتى يمكن يتطلب وجود توقيع اخر الى جانب توقيع اي ان هنالك ارتباطا حقيقيا بين الالتزام بالتوقيع المجاور و الوصف الوظيفي الذي صدر بموجبه القرار من رئيس الدولة اذ لا يمكن اعمال هذه القاعدة الا عندما يصدر القرار من رئيس الدولة بصفته هذه وقد طبق القضاء الفرنسي هذا المبدأ في بعض احكامه عندما قرر ان توقيع رئيس الدولة اذ كان ينظر اليه كمجرد توثيق للقرار فقط كما هو الحال في المرسوم الخاص بجدول ترقيات القضاة الصادر من مجلس القضاء الاعلى .. فانه ليست هنالك حاجة لان يوقع هذا المرسوم من قبل رئيس الوزراء . ذلك لا ينظر الى المرسوم الصادر بهذا الشأن بمثابة قرار صادر من رئيس الدولة²⁸ بموجب المادة (38) من دستور 1946 الفرنسي . اما رئيس الوزراء و هو الطرف الثاني في التوقيع المجاور فلا بد ان يكون الطرف الذي يوقع على القرار الى جانب توقيع رئيس الدولة له صفة رئيس الوزراء او وزير فاذا كان لا بد من وجود توقيع رئيس الوزراء او احد الوزراء على القرار الصادر من رئيس الدولة لاكتمال وجود قاعدة التوقيع المجاور . فانه جدير بالذكر ان بعض الدساتير لا تكتفي بتوقيع رئيس الوزراء او احد الوزراء على قرارات رئيس الجمهورية و انما يتطلب توقيع جميع اعضاء الوزارة على قرار اذا كان مهما . و من امثلة هذه الدساتير نذكر دستوراً يوغسلافيا الصادر 1921 و الذي تنص المادة (54) منه على توقيع جميع اعضاء مجلس الوزراء على خطاب العرش . ومن ناحية اخرى تصل بعض الدساتير لبيان مدى اهمية التوقيع المجاور الا ان تقرر صراحة ان كل القرارات صراحة ان كل قرارات رئيس الدولة غير الموقع عليها بالتجاوز من قبل الوزير المختص تعتبر باطلّة وليس لها اي قيمة ملزمة ومثالها دستور اسبانيا في 1931 و عموما ان هنالك بعض الصلاحيات الدستورية مرتبطة بشخص رئيس الجمهورية و لا تحتاج الى مجاورة في التوقيع و لكن الغالبية من القرارات تحتاج الى توقيع مجاور ..

الهوامش :

¹د.صالح جواد كاظم - د. علي غالب العاني ، الانظمة السياسية ، مطبعة دار الحكمة ، بغداد ، 1991 ، ص67 وما بعدها .

²د.عادل الطبطبائي ، بحث بعنوان قاعدة التوقيع الوزاري المجاور في النظام البرلماني ، منشور في مجلة الحقوق ، جامعة الكويت العدد 3 السنة 9 1985 ص8 .

³ Jacques cadarT : Institutions Politiques et droit constitutional T2 , 2ed ,Paris 1980 . P.629 .

⁴د.عادل الطبطبائي المرجع السابق ص20 .

⁵د.حميد حنون ، الانظمة السياسية ، ط3 ، العاتك لصناعة الكتاب ، القاهرة 2010 ص65 .

⁶السيد صبري ، مبادئ القانون الدستوري ، مكتبة عبد الله وهبه ، القاهرة 1949 ص195 .

⁷د.عادل الطبطبائي ، المرجع السابق ص22 .

- ⁸ جورج بيردو ، الديمقراطية محاولة تركيبية ، ترجمة سالم نصار ، مطبعت دار الصحافة ، بيروت 1963 ص 45 .
- ⁹ حكم لمجلس الدولة الفرنسي الصادر في 9/11/1947 وحكم اخر صادر في 6/4/1948 اشار اليه د. عادل الطبطبائي ، المرجع السابق ص 30 .
- ¹⁰ د. محمد الحموري ، الحقوق والحريات بين اهواء السياسة و موجبات الدستور ، ط1 ، دار وائل للنشر ، عمان 2010 ص 31 .
- ¹¹ د. عادل الطبطبائي ، النظام الدستوري في الكويت ، دراسة مقارنة ، مطبعة جامعة الكويت ، الكويت 1985 ص 634 وما بعدها .
- ¹² د. احسان المفرجي و د. كطران صغير و د. رعد ناجي ، النظرية العامة في القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق ، ط2 ، توزيع المكتبة القانونية ، بغداد 2007 ص 432 .
- د. اسماعيل مرزح ، مبادئ القانون الدستوري والعلم السياسي ، مطبعة بغداد ، بغداد 1960 ص 128 .
- د. محمد علي الياسين القانون الدستوري والنظم السياسية ط1 ، مطبعة المعارف ، بغداد 1964 ص 244 وما بعدها .
- J. Burdeau :- manuel de droit public , lib Gen 1948 P.122 .
- ¹³ د. عادل الطبطبائي ، قاعدة التوقيع المجاور ، المرجع السابق ص 53 .
- ¹⁴ استاذنا الدكتور ، سعد عبد الجبار العلوش ، مجموعة محاضرات القيت على الدراسات الاولى في القانون الدستوري ، كلية الحقوق ، جامعة النهدين 2001 .
- ¹⁵ لمزيد من التفصيل ينظر بحثنا بعنوان (الصلاحيات البرلمانية في دستور 2005) وعد بالنشر في مجلة الدراسات السياسية والدولية في كلية العلوم السياسية ، الجامعة المستنصرية ص 18 .
- ¹⁶ لمزيد من التفصيل ينظر بحثنا المشترك (الحكومة الائتلافية و اثرها في النظام السياسي و بحثنا بعنوان التعددية الحزبية و اثرها في النظام الديمقراطي) و عد بالنشر في مجلة الدراسات السياسية والدولية في كلية العلوم السياسية ، الجامعة المستنصرية .
- ¹⁷ د. عادل الطبطبائي ، النظام الدستوري في الكويت ، المرجع السابق ص 82 .
- ¹⁸ د. عبد الفتاح حسن ، النظام الدستوري في الكويت ، دار النهضة العربية ، بيروت ، 1968 ص 346 .
- ¹⁹ د. احمد فتحي سرور ، الحماية الدستورية للحقوق والحريات ، دار الشروق ، القاهرة ، ط1 1999 ص 82 .
- د. منذر الشاوي ، القانون الدستوري ، نظرية الدستور ، مطبوعات مركز البحوث القانونية وزارة العدل ، بغداد 1981 ص 181 .
- ²⁰ H. Berthelemy , Traite elementaire de droit administrative Paris , 1923 , L. A. R. P99 .
- Hauriou : Precis droit administrative et droit public Paris , 1911 , 5 , P499 .
- د. حمدي القبيلات ، القانون الاداري ، ط1 ، دار وائل للنشر 2008 ، عمان ص 216 .
- د. نواف كنعان ، القانون الاداري ، الكتاب الاول ، دار الثقافة للنشر ، عمان 2008 ص 209 .
- د. محمود عاطف البنا ، الوسيط في القانون الاداري ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، 1984 ص 85 .
- د. سليمان الطحاوي ، الوجيز في القانون الاداري ، دار الفكر العربي القاهرة 1979 ص 104 .
- ²¹ Duverger (M) : Institutions Politiques et droit constitutionnel . Paris 1968. P567 .
- Duverger (M) : Institutions Politiques et droit . 2 constitutionnel France , ais 1971 , P225 .
- ²² Duverger (M) :- Droit et Institutions Politiques , 1971 , Tom .2 , P671 .
- ²³ Duverger (M) :- Institutions Politiques et Droit constitutionnel . Tom 2, Paris 1971 . P231 .
- ²⁴ استاذنا الدكتور سعد عبد الجبار العلوش ، مجموعة محاضرات بعنوان (ثبوت القاعدة العرفية في النص الدستوري) القيت على طلبة الماجستير القسم العام كلية الحقوق ، جامعة النهدين 2004 .
- ²⁵ ينظر بحثنا بعنوان الصلاحيات البرلمانية في دستور 2005 العراقي وعد بالنشر في مجلة السياسة الدولية ، كلية العلوم السياسية ، الجامعة المستنصرية .
- ²⁶ د. عادل الطبطبائي ، التوقيع المجاور ، المرجع السابق ص 45 .
- ²⁷ Andre Hauriou et Jan Jic quel :- Droit constitutionnel et Institutions Politiques , Paris , 1980. P976 ets s
- ²⁸ د. عادل الطبطبائي ، التوقيع الوزاري المجاور ، المرجع السابق ص 18 .

المصادر

1. د. احسان المرفجي و د. كطران صغير و د. رعد ناجي ، النظرية العامة في القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق ، ط2 ، توزيع المكتبة القانونية ، بغداد 2007 .
2. د. اسماعيل مرزه ، مبادئ القانون الدستوري والعلم السياسي ، مطبعة بغداد ، بغداد 1960 .
3. د. احمد فتحي سرور ، الحماية الدستورية للحقوق والحريات ، دار الشروق ، القاهرة ، ط1 1999 .
4. د. حميد حنون ، الانظمة السياسية ، ط3 ، العاتك لصناعة الكتاب ، القاهرة 2010 .
5. حكم لمجلس الدولة الفرنسي الصادر في 9/11/1947 وحكم اخر صادر في 6/4/1948 اشار اليه د. عادل الطبطبائي ، المرجع السابق .
6. جورج بيردو ، الديمقراطية محاولة تركيبية ، ترجمة سالم نصار ، مطبعت دار الصحافة ، بيروت 1963.
7. د. حمدي القبيلات ، القانون الاداري ، ط1 ، دار وائل للنشر 2008 ، عمان
8. لمزيد من التفصيل ينظر بحثنا المشترك (الحكومة الائتلافية واثرها في النظام السياسي وبحثنا بعنوان التعددية الحزبية واثرها في النظام الديمقراطي) و عد بالنشر في مجلة الدراسات السياسية والدولية في كلية العلوم السياسية ، الجامعة المستنصرية
9. استاذنا الدكتور سعد عبد الجبار العلوش ، مجموعة محاضرات بعنوان (ثبوت القاعدة العرفية في النص الدستوري) القيت على طلبة الماجستير القسم العام كلية الحقوق ، جامعة النهرين 2004 .
10. د. سليمان الطحاوي ، الوجيز في القانون الاداري ، درا الفكر العربي القاهرة 1979 .
11. السيد صبري ، مبادئ القانون الدستوري ، مكتبة عبد الله وهبه ، القاهرة 1949 .
12. لمزيد من التفصيل ينظر بحثنا بعنوان (الصلاحيات البرلمانية في دستور 2005) وعد بالنشر في مجلة الدراسات السياسية والدولية في كلية العلوم السياسية ، الجامعة المستنصرية.
13. د. صالح جواد كاظم - د. علي غالب العاني ، الانظمة السياسية ، مطبعة دار الحكمة ، بغداد ، 1991 .
14. د. عادل الطبطبائي ، بحث بعنوان قاعدة التوقيع الوزاري المجاور في النظام البرلماني ، منشور في مجلة الحقوق ، جامعة الكويت العدد 3 السنة 9 1985.
15. د. عادل الطبطبائي ، النظام الدستوري في الكويت ، دراسة مقارنة ، مطبعة جامعة الكويت ، الكويت 1985.
16. د. عبد الفتاح حسن ، النظام الدستوري في الكويت ، دار النهضة العربية ، بيروت ، 1968 .
17. د. محمد علي الياسين القانون الدستوري والنظم السياسية ط1 ، مطبعة المعارف ، بغداد 1964

18. منذر الشاوي ، القانون الدستوري ، نظرية الدستور ، مطبوعات مركز البحوث القانونية وزارة العدل ، بغداد 1981 .
19. د.محمود عاطف البنا ، الوسيط في القانون الاداري ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، 1984 .

المصادر الانكليزية

1. Jacques cadarT : Institutions Politiques et droit constitutional T2 , 2ed ,Paris 1980 . P.629 .
2. J.Burdeau :- manuel de droit public , lib Gen 1948 P.122 .
3. H. Berthelemy , Traite elementaire de droit administrative Paris , 1923 , L. A. R. P99 . Hauriou : Precis droit administrative et droit public Paris , 1911 , 5 ,P499 .
4. Duverger (M) : Institutions Plitiques et droit constitutionnel . Paris 1968. P567 .
5. Duverger (M) : Institutions Plitiques et droit . 2 constitutionnel France , ais 1971 , P225
6. Duverger(M) :- Droit et Institutions Pulitiques , 1971 , Tom .2 , P671
7. Duverger(M) :- Institutions Pulitiques et Droit constitutionnel . Tom 2, Paris 1971 . P231 .
8. Andre Hauriou et Jan Jic quel :- Droit constitusionnel et Institutions Politiques , Paris , 1980. P976 ets s
- 9.