تعطيل السلطتين التشريعية والتنفيذية لدستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥

د. عدنان قادر عارف الزنكنه

استاذ القانون الدستوري المساعد

جامعة كركوك / كلية الادارة والاقتصاد

Disruption of the legislative and executive powers of the constitution of the Republic of Iraq for 2005

A.P.ADNAN QADER ARIF ZANGANA
UONIVERSITY OF KIRKUK
FACULTY OF MANAGEMENT AND ECONOMICS

المستخلص

يتضمن النظام السياسي الذي يقرره الدستور، إلى جانب تنظيم السلطة، تنظيماً للحرية، يتقرر من خلاله مجموعة الحقوق والحريات العامة للأفراد تمثل الحد الأدنى المعترف به منها. في النظم الديمقراطية والواقع إن الدستور، وأن تضمن تنظيم لقضيتي السلطة والحرية ألا أن قيمته العملية، تتوقف على سلوك السلطات العامة في الدولة، والتي تتولى تطبيق نصوصه. حيث يقع عليها واجب تطبيق النصوص الدستورية، تطبيقاً سليماً، وعندما تباشر اختصاصاتها، بأن يتم ذلك على النحو المبين في الدستور ويؤكد المشرع الدستوري على مبدأ سيادة الدستور. ينيط برئيس الدولة او احد السلطات بحسب اختصاصها الوظيفي وظيفة ضمان تطبيق القواعد الدستورية ومع ذلك فقد توجد حالات تستدعي التصريح لرئيس الدولة، بمزاولة سلطة تعطيل أو إيقاف تطبيق بعض النصوص الواردة في الوثيقة الدستورية، وذلك لمواجهة ظرف غير عادي، يهدد كلتي المصلحتين العامة والخاصة، ويؤدي إلى تقويض النظام الدستوري نفسه فالمشرع الدستوري، قد يضمن نصوص الدستور، السند الذي يخول رئيس الدولة صراحاً أو ضمناً صلاحية تعطيل بعض نصوص الدستور الأخرى وفي بعض الاحيان إن امتلاك رئيس الدولة لسلطة التعطيل، قد لا يجد سنده في أحكام الدستور، وإنما يبرز كظاهرة في الواقع السياسي. إن تعطيل الدستور يعد إجراءاً مشروعاً، يستمد مشروعيته هذه من سببه وغايته ومن التنظيم القانوني و الدستوري الذي يحدث في ظله بذا يعد تعطيل الدستور أمراً لازماً لا بد منه .

اما في الحالات غير ذلك يعد تعطيل الدستور مخالفة صريحة للدستور والقانون .

ABSTRACT

The political system established by the constitution includes, in addition to the organization of power, an organization of freedom, through which the group of public rights and freedoms of individuals is determined as the minimum recognized level in democratic systems. Indeed, the constitution, and it guarantees an organization of the issues of power and freedom, but its practical value depends on Conduct of public authorities in the state, which implement its provisions. As it has the duty to implement the constitutional provisions, to implement Salima, when exercising its competencies, to do so in the manner indicated in the constitution, and the constitutional legislator affirmsthe principle of the supremacy of the constitution. The head of state is entrusted with the function of ensuring the implementation of the constitutional rules. Nevertheless, there may be cases that require authorization for the head of state to exercise the power to suspend or stop the application of some texts contained in the constitutional document, in order to confront an extraordinary circumstance that threatens both the public and private interests, and leads to the undermining of the constitutional order itself. The constitutional text may include the document that explicitly or implicitly authorizes the head of state to suspend some other constitutional provisions. However, the head of state's possession of the power to suspend it may not find its basis in the constitution's provisions, but rather emerges as a phenomenon in political reality. Suspending the constitution is considered a legitimate procedure, whose legitimacy derives from its cause and purpose and from the legal or constitution regulation that takes place under it. The suspension of the constitution is also an imperative In other cases suspending the constitution is an

Explicit violation of the law and the constitution .

المقدمة

للدستور أهمية بالغة في حياة الدول والشعوب، سواء من الناحية القانونية، أو من النواحي الاجتماعية والسياسية والاقتصادية والثقافية ،حيث يقع الدستور في قمة الهرم القانوني للدولة ، و تكمن أهمية الدستور في إنه يتناول أموراً هامة و ضرورية جداُ في الدولة ، إذ أن جميع دول العالم اليوم تملك الدستور(سواء كان مكتوباً أو غير مكتوب) لأنه يحدد التنظيم السياسي للدولة (الإطار الرئيسي لمكونات النظام السياسي)، وتتعدد التعريفات التي قدمها فقهاء القانون الدستوري للدستور ولكنهم يجمعون على أن الدستور يتناول أموراً أساسية ، فهو يحدد طبيعة الدولة و شكل نظام الحكم فيها، كما يحدد علمها وعاصمتها ولغتها وعقيدتها الفكرية والسياسية، ويتناول الدستور السلطات الثلاث (التشريعية والتنفيذية والقضائية) من حيث تشكيلاتها واختصاصاتها، وطبيعة العلاقة الدستورية فيما بينها، و يُنظم الدستور الحقوق والحريات السياسية والمدنية سواء على صعيد الفرد أو مؤسسات المجتمع المدني ، وكلما تضمن الدستور في نصوصه على مبادئ حقوق الإنسان كلما كان أكثر ديمقراطياً، و الأهم من ذلك تطبيق هذه النصوص ، فالنصوص التي لا تجد طريقها إلى التنفيذ تعد نصوصاً معطلة. ومن هنا فإن الالتزام بالدستور يكون وفقاً للسلطات الثلاث فالسلطة التشريعية تعتمد الدستور في سن القوانين، والسلطة التنفيذية تتمثل برئاسة الجمهورية التي تراقب أداء الحكومة وفقا للدستور أو خلافا له، والسلطة التنفيذية المتمثلة بالحكومة "رئاسة مجلس الوزراء والوزراء" تلتزم القوانين النافذة

المنبثقة عن الدستور في مفاصلها كافة، وكذا الحال مع السلطة القضائية التي تعتمد القوانين في إطلاقها للأحكام. ويعد الفصل بين السلطات معيارا للدول المتحضرة خلافا للعراق الذي يشهد تأثيرا واسعا من السلطة التنفيذية المتمثلة بالحكومة الاتحادية على السلطتين التشريعية والقضائية الأمر الذي يعرقل أدائهما بشكل صحيح. إذ نجد من الضرورة بمكان التنبيه على أن الجهة الأكثر تعطيلاً للدستور هي الحكومات المتعاقبة التي تعاملت مع الدستور بمعيارية مزدوجة، فالمواد التي تخدم مصالحها وتوافق رؤيتها تعمل بها، والمواد التي تضيق على أهوائها أو تفلتر أدائها وتعطله، كما هو الحال مع غياب مجلس الاتحاد حسب المادة ٦٥ من الدستور العراقي النافذ لسنة ٢٠٠٥ وهو لم يسن لحد الان رغم اهميته وهو عبارة عن فلتر يدقق ويصفي ويصيغ القوانين الصادرة من مجلس النواب بشكل صحيح، ويتكون من عناصر كفؤة ولها خبرة في مجال القانون.كما أن التعطيل غير الرسمي للدستور يكون من قبل المتنفذين في السلطة فالملاحظ أن القابضون على السلطة لا يعلنون بشكل رسمي، عن وقف العمل بنصوص الدستور، وإنما تتجه إرادتهم نحو إهمال تطبيق نصوص الدستور بشكل جزئي أو كلي، أو تطبيق نصوص الدستور بشكل يتعارض مع محتواها.

أهمية البحث:

تكمن اهمية البحث في بيان تعطيل الدستور وكيفية اصدار قرار بتعطيل أحكام الدستور سواء كله أو جزء منه فنكون امام تعطيل رسمي وكدلك تبرز اهمية البحث أن التعطيل السياسي والواقع الدستوري قد يصرح بها القابضون على السلطة بقرار يتخذ بشان التعطيل؛ فضلاً عن جذب انتباه السلطات في العراق الى حالات تعطيل الفعلي لبعض نصوص الدستور ؛ مما أدى بالنتيجة الى عدم استقرار في اغلب مناحي الحياة .

إشكالية البحث:

لا شك ان العراق على امتداد تأريخه السياسي وظهوره على الساحة الدولية كدولة حديثة منذ ١٩٢١؛ ولاسيما بعد عام ٢٠٠٣ تعاني من عدم تنفيذ الدستور وتعطيله؛ مما أدى الى عدم استقراره السياسي والامني و الاقتصادي...الخ عليه يحاول البحث الاجابة على الاسئلة الاتية :

- ما هو اشكال تعطيل الدستور العراقي؟؟
- لماذا يكون الحل الأمثل تعطيل الدستور بدل من تعديله ؟؟
- هل تعطيل الدستور تتميز عن مصطلحات متشابهة له؟

هدف البحث:

يهدف البحث إلى دراسة مفهوم تعطيل الدستور؛ فضلاً عن دراسة التعطيل المشروع وغير المشروع للدستور، كما يهدف البحث إلى دراسة ضمانات عدم التعطيل الفعلي للدستور.

المبحث الأول مفهوم ومسوغات تعطيل الدستور وأنوعه

تلجأ السلطة لسبب أو لأخر الى اصدار قرار بتعطيل الدستور، كلاً او جزءا، فتكون الحالة هذه امام تعطيل الدستور وقد لا يصدر القابضون على السلطة اي قرار بتعطيل كلاً او بعضاً في أحكام الدستور ولا يقومون بتنفيذ بعض احكامه لفترة قد تطول أو تقصر في حالة كهذه ؛ نكون امام تعطيل الدستور عليه ندرس هذا المبحث في ثلاثة مطالب و كآلاتي :-

المطلب الأول مفهوم تعطيل الدستور

من أجل إعطاء فكرة واضحة عن الموضوع، نقسم هذا المطلب فرع الى فرعين وفق الآتي:

الفرع الأول المعنى اللغوي لتعطيل الدستور

التعطيل هو مصدر عطل أي ترك الشيء ضياعا، لقوله تعالى في كتابه العزيز (وبئر معطلة وقصر مشيد)[١]، وكذلك قوله تعالى (واذا العشار عطلت)[٢]، وكذلك القول أن الرعية قد عطلوا أي أهملوا، تأتي التعطيل بمعنى بلا عمل أو التفريغ كقول وعطل الدار أي أخلاها، وكذلك تأتي بمعنى أوقفه عن العمل كالقول عطله المرض عن عمله[٣].لذلك ان تعطيل الدستور من حيث المعنى اللغوي يقصد ترك الدستور ضياعاً، ويأتي بمعنى عدم العمل به أو وقف العمل به أو تعليقه أو يهمل أو يتجاوز عنه، فهو معطل رغم صلاحيته للتطبيق جزاءً او كلً، فكل تلك الألفاظ تترادف على معنى واحد[٤].

الفرع الثاني المعنى الاصطلاحي لتعطيل الدستور

على الرغم من عدم وجود تعريف مانع وجامع لتعطيل الدستور اصطلاحاً، وكل ما نجده مجرد بيان لأنواعه وايراد الأمثلة عليه من دون تحديد التعطيل الدستوري بشكل مباشر، وتبعاً لذلك يرى فقهاء القانون الدستوري بأن" التعطيل يكون في حالة اصدار قرار من قبل السلطة – رئيس الدولة على الأغلب لسبب أو لآخر بتعطيل أحكام الدستور كلاً أو جزءً وفق المبادئ الدستورية التي اعطت صلاحية تعطيل الدستور لأية سلطة"، فنكون والحالة هذه أمام تعطيل رسمي، لمعالجة أزمة سياسية أو اقتصادية أو اجتماعية أو في حالة وقوع اضطرابات حادة أو وجود خطر يهدد استقلال البلاد وأمنها وسلامة أراضيها ومؤسساتها الدستورية، وقد يكون التعطيل الدستوري دون أن يصدر القابضون على السلطة أي قرار بتعطيل كل أو بعض أحكام الدستور، ومن دون الاعلان عنه بشكل رسمي، ولكنهم لا يقومون بتنفيذ بعض أحكامه لفترة قد تطول وقد تقتصر، وفي هذه الحالة نكون أمام تعطيل فعلي لأحكام الدستور، وبالإمكان ملاحظة ذلك من خلال مقارنة الواقع السياسي مع الواقع الدستوري، ويتحقق التعطيل في جميع الحالات التي يكون فيها الدستور عقبة قانونية وسياسية أمام تحقيق الأغراض التي يقصد إليها الحكام(٥).أخيراً وفي ضوء ما تقدم بعد استعراضنا للأمثلة على النحو السابق يمكننا تعريف التعطيل الدستوري بأنه يقصد به وقف العمل بالنصوص الدستورية كلاً أو جزءً، والعمل بها على غير مقتضاها لمدة غير محددة، من دون أن تعدل أو تلغى، قد يكون استثناءً على مبدأ سمو الدستور والمشروعية في أحوال معينة يقوم الدستور نفسه بتحديدها وفق الإجراءات والشكليات المقررة في متن الوثيقة الدستورية للدولة، أو قد يكون خرقا وانتهاكا لها في حالات أخرى.

المطلب الثاني مسوغات تعطيل الدستور

تستند سلطة رئيس الدولة في تعطيل أحكام القواعد الدستورية إلى مسوغات عديدة، وتقسم إلى قسمين: الأول مسوغات سياسية وثانيا مسوغات عملية، وسندرس هذه المسوغات في فرعين كآلاتي:-

الفرع الأول المسوغات السياسية لتعطيل الدستور

كانت الأوضاع التي تحيط القابضون على السلطة في المجتمع تختلف على الدوام، فان هذا الاختلاف لا يعني تعذر تحديد مظاهر عامة لممارسة السلطة، ففي نظم ذلك التباين توجد دائما حقيقة مشتركة ثابتة، تتجسد في أن ثمة نتيجة اساسية تترتب على ممارسة السلطة، وتتمثل في ولادة قواعد دستورية تغير عن ارادة ومصالح القابضين على السلطة، وتحدد الاتجاهات السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي يؤمنون بها، وهذه القواعد الدستورية تمثل شكلا من اشكال التميز بين الحكام والمحكومين، وبالتالي تكرس لأحدى صور القابض على السلطة(6). وان العوامل التي تفسر لجوء الحكام الى ايقاف العمل بالقواعد الدستورية تستخلص من واقعة أن الحكام هم الذين يمارسون السلطة وفق قواعد من وضعهم وتتمثل في القواعد الدستورية المكتوبة، او قواعد ناتجة عن طريق ممارستها للسلطة وتتمثل القواعد الدستورية العرفية، أي أن ممارسة الحكام للسلطة تحددها القواعد الدستورية المكتوبة او العرفية، وعلى ذلك فان الأساس الأول في استمرارية تطبيق القواعد الدستورية، ويتمثل في تجسيد هذه القواعد لمصالح القابض على السلطة وهي حالة التركيز، يعكس خطوطه العريضة في طبيعة المصالح التي يغلبها الواقع السياسي على الواقع الدستوري(7).وعلى ضوء ما تقدم فإن المبرر لتعطيل القواعد الدستورية ووقف العمل باحكامه يجد سنده في الأوضاع الخاصة بالقابض على السلطة ورغبتهم في تركي السلطة بأيديهم من اجل تحقيق المصالح والاغراض التي يبغون الوصول اليها او قطع الطريق أمام المؤسسات الدستورية الممثلة للشعب، لتحقيق رغبات الشعب وامانيه واماله من خلال الدستور والوسائل الديمقراطية التي يتضمنها، ويعمل القابضون على السلطة على اتخاذ قرار يقضي تعطيل نصوص الدستور بشكل كلي أو جزئي، مستندين في ذلك إلى اسباب ومبررات سياسية وان الأساس الذي يستند عليه هذا التعطيل يكون ذا طبيعة سياسية صرفة فليس هناك نص دستوري يجزه وينظمه ويجد مشروعيته فيه، وهو بهذه المثابة يخرج من نطاق المشروعية حيث يكون في حقيقته حال واقعية وسياسية(8). و بالرجوع الى الدستور العراقي النافذ لسنة ٢٠٠٥ نجد عدم نصه على قواعد قانونية تجيز لرئيس الدولة او لأحدى سلطاتها بتعطيل الدستور رسمياً سواءً كان جزئياً او كلياً .

الفرع الثاني المسوغات العملية لتعطيل الدستور

تكون حالة الضرورة وحتمية استمرار الدولة وحماية اقليمها وشعبها، هي المبرر لتعطيل الدستور وايقاف العمل به لمدة تحددها الضرورة ذاتها، اذ أن حياة الدولة لا تسير على وتيرة واحده، بل تتخللها بين الحين والاخر صور مختلفة من الظروف الاستثنائية تهدد كيانها ووجودها تهديدا خطيرا، حيث تطرأ على حياة الدولة ظروف غير عادية متعددة الأشكال مختلفة المصادر، فقد يكون سبب هذه الظروف الاحوال

الدولية مثل حدوث حرب عالمية او محلية، كما قد يكون سبب تلك الظروف الاستثنائية أو الأحوال الداخلية، مثل حدوث ازمة من الأزمات الاقتصادية أو انتشار الوباء[9].وليست هذه الظروف الاستثنائية بالوضع المعتاد في حياة الدولة وليست لها صفة الدوام، بل هي محتملة الوقوع، مؤقتة البقاء، على أنه مهما اختلفت هذه الظروف من حيث مصدرها او شكلها، فأنها تتحد في الأثر والنتيجة، اذ تمثل خطرا على كيان الدولة وبقائها، وتدعوا هذه الظروف الاستثنائية الوقوف امام اعتبارين[10]:

الاعتبار الأول: يترتب على وقوع الظروف الاستثنائية، توافر حالة الظروف التي تتيح لرئيس الدولة او السلطة التنفيذية أن تتخذ الاجراءات والتدابير الاستثنائية اللازمة لمواجهة تلك الظروف.

والاعتبار الثاني: أن اقرار الوثائق الدستورية للضمانات اللازمة لحماية حقوق الانسان، اذ اجيز لرئيس الدولة، ومن ثم كان من الواجب تحقيق التوازن بين الاعتبارين وعلى النحو الآتي:

أ. لا يجوز وقف العمل بالنصوص الدستورية الخاصة بالحقوق والحريات، الا في الحدود الضرورية التي تسمح لمؤسسات الدولة مواجهة الأخطار القائمة فعلا، أي ان يكون تعطيل الدستور بالقدر اللازم لمواجهة تلك الظروف وبتعبير آخر أن يتحقق التناسب بين اجزاء تعطيل الدستور مع طبيعة الظروف الاستثنائية.

ب. يجب أن تخضع ممارسة رئيس الدولة لصلاحيته الاستثنائية في وقف العمل بنصوص الدستور، لرقابة السلطتين التشريعية والقضائية على أن يكفل لهذه الرقابة فعاليتها واستمراريتها[11] .اما في الدستور العراقي النافذ لسنة ٢٠٠٥ فأن الفقرتين (ج, د) من تاسعاً من المادة (٦١) تنص على تخويل رئيس الوزراء الصلاحيات اللازمة التي تمكنه من إدارة شؤون البلاد في اثناء مدة اعلان الحرب وحالة الطوارئ وتنظم هذه الصلاحيات بقانون بما لا يتعارض مع الدستور على ان يعرض رئيس الوزراء على مجلس النواب الإجراءات المتخذة و النتائج اثناء مدة اعلان الحرب و حالة الطوارئ خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ انتهائها ؛ بذا لا يجوز لرئيس الوزراء تعطيل الدستور جزءياً او كلياً حتى في حالة الحرب او الطوارئ .

المطلب الثالث أنواع تعطيل الدستور

يعني تعطيل الدستور ايقاف تطبيق القواعد الواردة في الوثيقة الدستورية بصورة كلية او جزئية، وميّز الفقه الدستوري بين نوعين من ان انواع تعطيل الدستور. سنقوم بدراسة هذا المطلب في فرعين وفق الآتي:

الفرع الأول تعطيل الدستور الرسمي

يقصد بتعطيل الدستور الرسمي وقف العمل بجميع أحكام الدستور او جزء منها ، بعد أن يتم الاعلان عن ذلك بشكل رسمي وفق الاجراءات والشكليات المقررة في متن الوثيقة الدستورية للدولة. ويتحقق التعطيل الرسمي للدستور ، عندما يلجأ الحكام الى مثل هذا الاجراء ، بغية معالجة مشكلة سياسية او اقتصادية او اجتماعية كحالة الحرب او العصيان المسلح ، او وجود خطر داهم يهدد الدولة ويعرقل سير عمل مؤسساتها الدستورية[١٢]. وهذا الاجراء ليس من شأنه الغاء الدستور ، او الغاء بعض نصوصه بل يؤدي الى منح احدى هيئات سلطة الدولة وغالبا ما تكون الهيئة التنفيذية متمثلة برئيس الدولة سلطات استثنائية ،من اجل معالجة تلك الظروف والازمات، ويكون ذلك على حساب اختصاصات هيئات الدولة الاخرى . ومن امثلة تعطيل الدستور الرسمي ، هو ما نصت عليه (المادة ١٦) من الدستور الفرنسي لعام ١٩٥٨ والتي منحت رئيس الجمهورية الفرنسية سلطات استثنائية في حالة الضرورة . وكذلك (المادة ٧٤) من الدستور المصري لعام ١٩٧١ والتي منحت هي الاخرى رئيس الجمهورية المصرية سلطات استثنائية ، وكذلك (المادة ١٠٨) من الدستور البحريني لعام ١٩٧٣ التي اجازت لرئيس الدولة ان يعطل أي نص من نصوص الدستور في حالة اعلان الاحكام العرفية[١٣].وكذلك المادة (٩٩) من مشروع الدستور العراقي لعام ١٩٩٠ التي اجازت لرئيس الدولة ان يعطل عددا من نصوص الدستور في حالة الظروف الاستثنائية . ورغم ان هذه الدساتير تهدف الى تركيز السلطات الى حد ما في ايدي رئيس الدولة الى ان تنتهي الازمة الخطيرة التي تتعرض لها الدولة فان الفقه يجمع على انه لا يجوز لرئيس الدولة ان يباشر اجراءات من شانها الغاء او تعديل الدستور أو بعض احكامه ، وبالتالي لا يجوز له سوى وقف العمل ببعض أحكام الدستور.ويستند الفقه في تبرير موافقته على حق رئيس الدولة في ايقاف العمل ببعض احكام الدستور الى ان النصوص الدستورية تفترض مشروعية كل اجراء ضروري يتخذه رئيس الدولة للقضاء على الازمة التي تتعرض لها الدولة حتى ولو اقتضى الامر هذا الاجراء المساس بالدستور. على ان وقف الدستور او بعض احكامه يجب أن يتحقق من تلقاء ذاته بمجرد اللجوء الى تلك السلطات الاستثنائية ، وانما ينبغي أن يصدر قرار صريح بوقف بعض احكام الدستور المحددة على سبيل الحصر. ويقوم الحكام بتعطيل احكام الدستور جزئيا

أو كلياً في حالة حدوث ما يستوجب ذلك في تقديرهم, كحالة حدوث ازمة في البلاد او تعرض الدولة لعدوان خارجي او قيام حالة طارئة . والتعطيل الرسمي يستند الى نص في الدستور بغية اكتسابه المشروعية . لذلك يلاحظ ان بعض الدساتير تتجه الى النص على جواز التعطيل في حالات استثنائية . مثال ذلك ما نص عليه الدستور البحريني الملغي/١٩٧٣ .وقد يعطل الدستور كلياً أو جزئياً بعد وقوع انقلاب يعلن القائمون به عن تعليق الدستور وحل المؤسسات الدستورية. ويرى بعض الفقه ان اعطاء صلاحيات استثنائية وفقاً للدستور الى سلطة على حساب سلطة اخرى بمثابة تعطيل مؤقت لأحكام الدستور(١٤).

الفرع الثاني تعطيل الدستور الفعلي

يعني تعطيل الدستور الفعلي وقف العمل ببعض احكام الدستور دون ان يعلن عنه بشكل رسمي، بل يمكن ملاحظة ذلك من خلال دراسة الواقع السياسي للدولة ومقارنته بالواقع الدستوري فاذا كان هنالك اختلاف بين الواقع الدستوري و الواقع السياسي بشأن موضوع معين فهذا يعني أن هنالك تعطيل فعلي لنصوص الدستور التي تعالج ذلك الموضوع . ومن امثل تعطيل الدستور الفعلي ، القانون الاساسي العراقي لعام ١٩٢٥ ، حيث نص في المادة ٢ منه على إن: " شكل الحكومة نيابي" ، ولكن استقراء الواقع السياسي العراقي آنذاك يتبين لنا ان النظام السياسي المطبق في ظل ذلك الدستور لم يكن نظاما برلمانيا حقيقيا ، فعلى سبيل المثال نجد أن وسيلة الحل وسحب الثقة وهي من الدعائم الأساسية للنظام البرلماني ، كانت مطبقة في العراق من جانب واحد.فالوزارات العراقية قد بالغت في مطالبة حل مجالس النواب ، وبالمقابل لم يحل أي مجلس نواب عراقي طيلة ثلث قرن ، و بالعكس تم سحب الثقة من الحكومات العراق مرات عديدة, ومن جانب اخر وفي ظل النظام البرلماني يكون تعيين الوزراء او رئيسهم مرتبط براي الاغلبية البرلمانية اما الحالة التي كانت في العراق (البرلماني) هي ان تعيين الوزراء و رئيسهم مرتبطا بموافقة الملك ، وقرارات مجلس الوزراء لا تكون نافذة مالم يصادق عليها الملك وفق المادة ٦٥ من القانون الاساسي العراقي(١٥).ونستنتج من ذلك، ان هنالك اختلاف كبير بين النصوص المثبتة في القانون الاساسي العراقي والنظام السياسي المطبق فعلا ، ومن ثم يكون القول ان النصوص الدستورية التي جسدت النظام البرلماني كانت معطلة فعليا او واقعيا . وكذلك ينسحب القول على اول دستور عراقي يصدر في العهد الجمهوري وهو دستور ٢٧ تموز ١٩٥٨ المؤقت كان معطلا فعليا وخصوصا في فترة انفراد رئيس الوزراء في السلطة ولم يعلن عن تعطيل هذا الدستور ولكن الواقع السياسي للعراق آنذاك يشير على ان الدستور كان معطلا فعليا او الجزء الاكبر منه على الاقل.ونفس النتيجة تنسحب على دستور العراق لعام ١٩٧٠ عندما انفرد رئيس الجمهورية بالسلطة وعندما منحه الدستور في ان يصدر مراسيم لها قوة القانون.(١٦) ويراد بهذا التعطيل ان يتغاضى الحكام عن تطبيق نص موجود في الدستور أو يتعمدوا اهماله, كأن ينص الدستور مثلا على ان شكل الحكومة نيابي برلماني , فالمعروف ان من اهم خصائص النظام النيابي ان يكون هناك مجلسا منتخبا من قبل الشعب ينوب عنه في مباشرة السلطة لمدة زمنية محددة , وان يكون هناك توازن وتعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية. إلا بعض الحكام قد يتجهون اتجاها مخالفا لذلك بحيث يؤدي الى تعطيل هذا النص(١٧). اما عن تطبيق دستور العراق لسنة ٢٠٠٥ , إذ انه ينص في المادة الأولى منه على ان (جمهورية العراق دولة اتحادية واحدة مستقلة , ذات سيادة كاملة , نظام الحكم فيها جمهوري نيابي برلماني ديمقراطي , وهذا الدستور ضمان لوحدة العراق).فمما يؤسف له ان الكثير من أحكام الدستور باتت معطلة فعلياً وواقعياً فالتعطيل الفعلي هو وقف العمل ببعض أحكام الدستور دون ان يعلن ذلك بشكل صريح ويمكن ملاحظة هذا التعطيل من خلال دراسة الواقع المؤسسي والسياسي للدولة ومقارنته مع النصوص الدستورية فان وجد الاختلاف فهذا يعني التعطيل الفعلي للنصوص الدستورية ولنعطي لما تقدم مثال: نصت المادة (١٢٢) من الدستور التي نظمت أحكام المحافظات غير المنتظمة في إقليم والتي يفترض ان تدار من قبل مجلس محافظة منتخب، إذ أقر البرلمان العراقي على سن القانون رقم (٢٧) لسنة ٢٠١٩ والذي بموجبه تم تعديل قانون انتخاب مجالس المحافظات والأقضية رقم (١٢) لسنة ٢٠١٨ ونص في المادة الاولى منها على تعديل البند ثالثاً من المادة (٤٤) منه على "إنهاء عمل مجالس المحافظات والأقضية والنواحي التابعة لها" وبهذا تتعطل إحدى أهم بنود الدستور التي تتصل بالمبادئ التي يقوم عليها دستور ٢٠٠٥ بوصفه أخذ بالنظام الديمقراطي والديمقراطية المحلية لها دور كبير جداً في ترسيخ السلوك الواعي للجماهير المتصل بحقوقهم وحرياتهم السياسية على المستوى المحلي ثم الانتقال إلى المستوى الوطني ككل(١٨). ومن النصوص المعطلة أيضاً نص المادة (١١٩) الخاصة بتكوين الأقاليم قانون الاجراءات التنفيذية الخاصة بتكوين الأقاليم رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٨، حين رفضت الحكومة علنا قبل سنوات السير بإجراءات تشكيل الأقاليم وفق الدستور وقانون الإجراءات التنفيذية الخاصة بتكوين الاقاليم ولا سيما في محافظة البصرة .ومن التعطيل الجزئي ايضاً نجد بأن السلطة التنفيذية لم تقم بتنفيذ المادة (١٤٠) من الدستور النافذ بشكل كامل ؛ وانما تم تطبيق الفقرة الاولى والثانية منها وقد ترك الفقرة

الثالثة من المادة (٥٨) من قانون ادارة الدولة للمرحلة الانتقالية لسنة ٢٠٠٤ والتي الزم الدستور النافذ السلطة التنفيذية بتنفيذها[١٩]وكذلك نص المادة (٩٢) الخاص بتشكيل المحكمة الاتحادية العليا وفق ما ورد بالدستور فالأمر معلق على صدور قانون يبين كيفية تكوين المحكمة و اختيار الأعضاء وعددهم؛ بيد إن القانون لم يصدر بعد، والمادة (١١١– ١١٢) المتعلقة بإدارة النفط والغاز فلم يصدر قانون بعد وأعتمد الأمر على اجتهادات شخصية في إقليم كوردستان بالتصرف بشكل مستقل عن المركز بثروة البلاد من النفط وما جرى من اتفاقات سياسية لا إلزام لها ولا أثر من الناحية القانونية ولا يخلوا الأمر من المجاملة فحسب . كما ان العراق كبلد جمهوري واتحادي و برلماني ؛يتطلب منها ان تكون العلاقة بين السلطات على اساس التعاون والتوازن ؛ إلا ان القوى الفاعلة في العراق لم تأخذ بخصائص النظام البرلماني وابتدعت مبدأ المحاصصة والتوافق والذي لا علاقة له بخصائص النظام البرلماني المعروفة .

المبحث الثاني تمييز تعطيل الدستور عن غيره من الأنظمة التي تشابهه

بعد أن بينا مفهوم تعطيل الدستور ومسوغات هذا التعطيل، لابد لنا أن نبين تمييز تعطيل الدستور عن غيره من الأنظمة التي تشابهه وهي التعديل في المطلب الأول، والالغاء في المطلب الثاني و سقوط الدستور في المطلب الثالث و كالاتي :.

المطلب الأول التمييز بين تعديل الدستور وتعطيل الدستور

إن تعطيل الدستور هو ايقاف العمل ببعض النصوص الدستورية في حالة الظروف غير العادية التي تمر بها الدولة، وامكانية تدخل رئيس الدولة في المجال الدستوري اثناء تطبيق المواد المنظمة لحالة الضرورة والتي يتيح له أن يوقف العمل ببعض احكام الدستور خلال فترة الازمة التي تتعرض لها الدولة، ويتحقق التعطيل عندما يعلق القابضون على السلطة عن وقف العمل بنصوص الدستور كلاً أو جزءا المعالجة ازمة سياسية أو اجتماعية او اقتصادية أو في حالة الحرب او وجود خطر يهدد استغلال الدولة وسلامة أراضيها ومؤسساتها الدستورية[20]. اما تعديل الدستور فإن القواعد الدستورية هي في حقيقتها انعكاس للأوضاع الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، تؤثر وتتأثر بها، وبما أن هذه الأوضاع في تطور وتغير مستمر بات لزاما على القواعد الدستورية في مواكبة التطورات المختلفة التي ترافق المجتمع السياسي، وتعديل الدستور يكون على نوعين، فاذا انبعثت الاجراءات المنصوص عليها في صلب الدستور والخاصة بتعديل أحكامه يكون التعديل رسمياً، واما اذا لم يتم التعديل وفق قواعد الدستور نفسه التعديل عرفيا، فاذا كان التعديل رسميا لابد من معرفة السلطة المختصة بالتعديل او القيود التي تفرضها على سلطة التعديل، وهذا ما يميز تعطيل الدستور عن تعديل الدستور حيث أن هناك لا تكون قيود وسلطة مختصة بالتعديل سواء سلطة تأسيسية اصلية او منشأة تقوم بتعطيل الدستور بل القابضون على السلطة من يقومون بتعطيل الدستور في حال مواجهة عقبة سياسية او قانونية او غيرها من الأمور على عكس التعديل حيث تقوم السلطة الاصلية بوضع دستور لدولة جديدة او وضع دستور جديد لدولة بدلا من دستورها القديم[21].وهذه السلطة هي التي تضع القواعد التي يتم بموجبها تكوين وتثبيت عمل السلطات المنشأة المؤسسة كالسلطة التشريعية والتنفيذية والقضائية، وسلطة التعديل هذه كهيئة تزن هيئات الدولة تكون لها من الناحية الدستورية نفس المركز التي تتمتع به بقيت هيئات الدولة ولها أهمية سلطة التعديل السياسية، وقد تمر التعديل بمراحل عدة وهي الاقتراح والاعداد والتصويت وغيرها على عكس التعطيل فهو يتم دون المرور باي مراحل[22].

المطلب الثاني التمييز بين الغاء وتعطيل الدستور

الغاء الدستور هو الانهاء الشامل والكلي لجميع نصوص الدستور، وذلك دون الوقوف على تعديلها جزئياً، ويتم انهاء العمل بأحكام الدستور وفق اجراءات رسمية بواسطة السلطة المختصة، ومن خلال القواعد والاجراءات التي ينص عليها الدستور لتجديده او لوضع حد لوجوده، ويكون الالغاء شرعياً و قانونياً حين يتم طبقا لتقنيات الدستور نفسه ويحددها في نصوص وقد يتم الغاء الدستور وفق طرق غير قانونية عندما لا يتم هذا الالغاء وفقا لطرق قانونية ويكون ذلك بسبب الثورات الشعبية والانقلابات، وان الالغاء يضع حدا لنظام سياسي سابق، وهذا ما يميز الالغاء عن تعطيل الدستور فان التعطيل قد يكون كلا او جزءا، اما الالغاء فيكون شاملا لا نهاء العمل بالدستور.وان التعطيل لا يتم وفق اجراءات او بواسطة سلطة مختصة بل القابضون على السلطة هم من يقومون بتعطيل العمل بأحكام الدستور[23].

المطلب الثالث التمييز بين التعطيل وسقوط الدستور

كان ولا يزال الجدل الفقهي يثار بشأن أثر الثورة والانقلاب على الوثيقة السامية ، إذ أنقسم الرأي بين ثلاث اتجاهات ، الأول قال بالسقوط التلقائي لها، والآخر علق مصيرها على إرادة القابضين الجدد على السلطة ، أما الثالث فذهب إلى سقوط النصوص المتعلقة بنظام الحكم فقط.إذ يذهب الاتجاه الأول من الفقه إلى أن الدستور يسقط تلقائياً بنجاح الثورة والانقلاب، فذهب "أيسمن" إلى أن "..... الدستور

يتسخ ويفقد قوته على الفور عندما يكتب الظفر للثورة ..... ولا يمكن تفسير هذا الأمر إلا بالقول أن الشعب بقبوله الثورة التي تمت من غير أن يقاومها يكون قد أظهر بلسان الحال رغبته في نسخ الدستور السابق "[٢٤].وبالرغم من أتفاق أصحاب الاتجاه الأول على السقوط التلقائي للدستور بنجاح الثورة أو الانقلاب إلا أنهم انقسموا على أنفسهم في تقرير أساس السقوط ، فقد ذهب الرأي الأول إلى أن الدستور عقد اجتماعي طرفاه الحاكم والمحكوم ، بموجب هذا العقد تنازل المحكوم عن حقوقه الطبيعية مقابل التزام الحاكم بتوفير وحماية الحقوق المدنية. ويقينا أن إخلال أي من طرفي العقد بالتزاماته أمر يبرر للطرف الثاني الخروج عن العقد ويعد العقد مفسوخة بحكم القانون. وفي فرض الثورة والانقلاب يعد الشعب قد خلا بما التزم به بموجب العقد ، حيث خرج عن طاعة الحاكم وأستعاد مؤقتا بإطاحته بالحاكم حقوقه الطبيعية ، وأضحى الحاكم في حل من التزامه بتوفير الحقوق المدنية[٢٥].

الخاتمة

مما تقدم نجد ان أحكام الدستور العراقي التي يفترض بها النفاذ الكامل والشامل بلا استثناء معطلة بحكم الدستور أو الواقع وهذا خلاف إرادة الهيئة التأسيسية الأصلية أي الشعب الذي وافق على الدستور جملة ولا يقبل بتجزئة أحكامه حسب الأهواء والرغبات. كذلك تم التوصل الى الاستنتاجات المهمة التالية :

١. إن سن دستور دائم، شكل نقلة نوعية في حياة العراقيين الدستورية، وهناك فقرات تتضمن إجراءات ليكون الدستور مواكبة لمتغيرات الأوضاع .

٢. إن عدم التطبع مع الحياة الدستورية وتقيداتها من قبل النخب السياسية حال دون أن تحظى نصوص الدستور القدر الكافي من الاحترام والسمو.

٣. من خصائص الدول الاتحادية (ومنها العراق)، وجود مجلسين للسلطة التشريعية (أحدهما يمثل عموم الشعب والأخر يمثل الأقاليم)، ولمجلس الاتحاد دور في إجراءات تعديل الدستور أسوة بالمجلس الأخر، أما من خلال العمل المشترك أو بشكل منفرد، و بعض الدساتير تأخذ موافقة الأقاليم أذا كان هناك مقترح في التعديل.

٤. الكثير من الدساتير تنص على إجراءات تعديل الدستور على المدد الزمنية اللازمة لها، وعدم ترك ذلك لتقديرات بعض الجهات .

٥. بعض الدساتير تتبنى أسلوب الاستفتاء العام في الإقرار النهائي للتعديلات، ونتيجة الاستفتاء تعد تأريخ نفاذ هذه التعديلات، على اعتبار أن الشعب هو صاحب السيادة ومصدر السلطات.

التوصيات :

من اهم ضمانات عدم تعطيل الدستور العراقي فعلياً ؟ نقترح ما يأتي :

أولاً: مبدأ الفصل بين السلطات الذي تضمنته المادة (٤٧) من دستور عام ٢٠٠٥ وجرى نصها بـ (تتكون السلطات الاتحادية من السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية، تمارس اختصاصاتها ومهامها على أساس مبدأ الفصل بين السلطات) فتعدد السلطات داخل الدولة تعني تقسيم وظائف الدولة وتوزيعها بين أكثر من هيئة تتمتع بالاستقلال وباختصاصات محددة، كما ان الدستور العراقي اعتنق النظام البرلماني بالمادة الأولى منه ومن المعروف ان هذا النظام قائم على فصل السلطة التشريعية عن التنفيذية فصلاً مرناً؛ يبقي أواصر التأثير المتبادل بينهما وصولاً إلى التوازن بين السلطتين، ويتحقق التوازن بما يملكه البرلمان من وسائل التأثير في عمل الحكومة من رقابة مشددة تبدأ بالسؤال البرلماني وتنتهي بالاستجواب وطرح الثقة وما تملكه الحكومة من وسائل تأثير في بعض النظم منها الغربية المتمثلة بالحل الحكومي للبرلمان، ولهذا يمكن بوسائل التأثير إنهاء حالة التعطيل؛ كأن تقدم الحكومة العراقية على اقتراح مشروعات القوانين للموضوعات أعلاه المعطلة فعلياً ومساهمة السلطة التشريعية بشكل إيجابي في تشريع القوانين و انهاء التعطيل لها.

ثانياً: الرقابة القضائية على أعمال السلطتين التشريعية والتنفيذية ؛ فهنالك الرقابة القضائية على دستورية القوانين الذي أشارت إليه المادة (٩٣) من دستور عام ٢٠٠٥ حيث تختص المحكمة الاتحادية العليا برقابة ما يصدر عن البرلمان من قوانين بناءً على طعن من مجلس الوزراء أو أي من ذوي الشأن فان انتهت المحكمة إلى مخالفة القانون للدستور تقوم بإصدار قرارها الذي يترتب عليه إلغاء النص لكون المادة(٩٤) تنص على أن أحكام المحكمة الاتحادية ملزمة للسلطات كافة. وهنالك رقابة المحكمة الاتحادية على دستورية الأنظمة ومنها الأنظمة الأساسية المكملة للدستور كالنظام الداخلي لمجلس الوزراء رقم (٢) لسنة ٢٠١٩، أو النظام الداخلي لمجلس النواب لعام ٢٠٠٧ المعدل. أضف إلى ذلك هنالك رقابة محاكم مجلس الدولة العراقي المؤسس وفق المادة (١٠١) من الدستور على قرارات السلطة التنفيذية

بدءً من رئيس الجمهورية إلى أصغر موظف تنفيذي حيث تختص محكمة القضاء الإداري ومحكمة قضاء الموظفين والمحكمة الإدارية العليا برقابة القرارات والأوامر الإدارية التنظيمية والفردية وتلغي ما خالف منها الدستور أو القانون أو بقية مصادر مبدأ المشروعية، وهذه الرقابة من شأنها ان تمنع أي التفاف على نصوص الدستور من شأنه ان يعطل حكم من أحكامه .

ثالثاً: رقابة الرأي العام: وهي الرقابة الأهم ولأنجع والأكثر فاعلية كونها تتمثل برد الفعل الاجتماعي على الأخطاء التي ترتكبها الهيئات العامة والسلطات المتمثلة بمخالفة النصوص الدستورية وتعطيلها؛ وللرأي العام محركات ووسائل تأثير على رأسها الصحافة الوطنية الصادقة؛ والمنظمات غير الحكومية؛ ومراكز البحث والتفكير؛ وهذه جميعها تساهم في تفعيل مواد الدستور و عدم تعطيل أي من بنوده .

قائمة المصادر والمراجع

أولاً: الكتب

١. إحسان حميد المفرجي، النظرية العامة في القانون الدستوري في العراق، مكتبة السنهوري، بغداد، ١٩٩٠.
٢. أحمد بن محمد المقري الفيومي، المصباح المنير، ج ٢، مطبعة مصطفى البابي الحالي، مصر، ١٩٥٥.
٣. حميد الساعدي، مبادئ القانون الدستوري وتطور النظام السياسي في العراق، ط١، دار الحكمة، بغداد، ١٩٨١.
٤. رافع خضر صالح شبر ، القانون الدستوري نظرية الدولة ونظرية الدستور، مطبعة العاني بغداد، ٢٠١١.
٥. رعد الجدة، التشريعات الدستورية في العراقي، مطبعة دار الشؤون الثقافية العامة، بغداد، ١٩٨٨.
٦. السيد صبري، نظم الدستورية في البلاد العربية، ط١، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٥٨.
٧. صالح جواد الكاظم، التفسير القضائي للدستور، مركز الفجر للدراسات، بغداد، ٢٠٠٩.
٨. طعيمة الجرف، مبدأ المشروعية وضوابط خضوع الدولة للقانون، دار النهضة العربية، القاهرة، ط١، ١٩٧٩.
٩. عبد الله اسماعيل البستاني، المساهمة في اعداد الدستور، ط١، بدون دار نشر، بغداد، ١٩٩١.
١٠. عطوان زغير نعمة، النظرية العامة في القانون الدستوري، ط١، بيت الحكمة، بغداد، ١٩٩٤.
١١. علي غالب خضير العاني ونوري لطيف، القانون الدستوري، بدون دار نشر، بغداد، ١٩٧٧.
١٢. علي غالب، قانون الدستوري، مطبعة دار الحكمة، بغداد، ١٩٩١.
١٣. علي يوسف الشكري، الوسيط في فلسفة الدستور، منشورات زين الحقوقية، بيروت، ٢٠١٧.
١٤. يحيى الجمل، نظرية الضرورة في القانون الدستوري، ط١، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٨.

ثانياً: المجلات

١. عبد الجبار احمد عبدالله، واقع مستقبل الخيار الديمقراطي في العراق، مجلة العلوم السياسية، جامعة بغداد، العدد ٢٩، السنة الخامسة عشر، تشرين الأول، ٢٠٠٦.

ثالثاً : الدساتير والقوانين

أ : الدساتير

١- القانون الاساسي العراقي لسنة ١٩٢٥ .
٢- الدستور العراقي لسنة ١٩٥٨
٣- الدستور الفرنسي لسنة ١٩٥٨ .
٤- الدستور العراقي لسنة ١٩٧٠ .
٥- الدستور المصري لسنة ١٩٧١ .
٦- الدستور البحريني لسنة ١٩٧٣ .
٧- مشروع دستور العراق لسنة ١٩٩٠ .
٨- قانون ادارة الدولة للمرحلة الانتقالية لسنة ٢٠٠٤ .
٩- الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ .

ب – القوانين

١- قانون الاجراءات التنفيذية الخاصة بتكوين الاقاليم رقم ١٣ لسنة ٢٠٠٨ .

٢- قانون انتخابات مجالس المحافظات والاقضية رقم ١٢ لسنة ٢٠١٨ .

٣- قانون تعديل قانون انتخابات مجالس المحافظات و الاقضية رقم ٢٧ لسنة ٢٠١٩ .

الهوامش

(١) الآية رقم (٤٤) من سورة الحج.

(٢) الآية رقم (٤) من سورة التكوير

(٣) أحمد بن محمد المقري الفيومي، المصباح المنير، ج ٢، مطبعة مصطفى البابي الحالي، مصر، ١٩٥٥، ص ٦٦.

(٤) والجدير بالإشارة اليه، انه في حالة اذا لم يستعمل أو يطبق نص دستوري معين لمدة معينة لا لشيء سوى عدم وجود ما يدعوا إلى تطبيقه لا يعد هذا النص معطلا كما كان عليه في الحالات التي سبق الاشارة اليهم.

(٥) علي غالب خضير العاني ونوري لطيف، القانون الدستوري، بدون دار نشر، بغداد، ١٩٧٧، ص١٩٠ وإحسان حميد المفرجي، النظرية العامة في القانون الدستوري في العراق، مكتبة السنهوري، بغداد، ١٩٩٠، ص٢٦٢.

(6) حميد الساعدي، مبادئ القانون الدستوري وتطور النظام السياسي في العراق، دار الحكمة، بغداد، ١٩٨١، ص ٤.

(7) على غالب، قانون الدستوري، مطبعة دار الحكمة، بغداد، ١٩٩١، ص ١٩٥.

(8) حميد الساعدي، مبادئ القانون الدستوري وتطور النظام السياسي في العراق، مرجع سابق، ص ١٣٩.

(9) طعيمة الجرف، مبدأ المشروعية وضوابط خضوع الدولة للقانون، دار النهضة العربية، القاهرة، ط١، ١٩٧٩، ص١٩٥.

(10) طعيمة الجرف، المرجع نفسه، ص ١٦٦.

(11) عبد الجبار احمد عبدالله، واقع مستقبل الخيار الديمقراطي في العراق، مجلة العلوم السياسية، جامعة بغداد، العدد ٢٩، السنة الخامسة عشر، تشرين الأول، ٢٠٠٦، ص١١٤.

(١٢) رعد الجدة، التشريعات الدستورية في العراقي، مطبعة دار الشؤون الثقافية العامة، بغداد، ١٩٨٨، ص ١٨٩.

(١٣) عطوان زغير نعمة، النظرية العامة في القانون الدستوري، ط١، بيت الحكمة، بغداد، ١٩٩٤، ص٣٥.

(١٤) عبد الله اسماعيل البستاني، المساهمة في اعداد الدستور، ط١، بدون دار نشر، بغداد، ١٩٩١، ص ١٩٢.

(١٥) علي غالب خضير العاني ونوري لطيف، القانون الدستوري، مرجع سابق، ص٢٠١.

(١٦) رافع خضر صالح شبر، القانون الدستوري نظرية الدولة ونظرية الدستور، مطبعة العاني بغداد، ٢٠١١، ص٩٣.

(١٧) عطوان زغير نعمة، النظرية العامة في القانون الدستوري، مرجع سابق، ص١٢٢.

(١٨) إحسان حميد المفرجي، النظرية العامة في القانون الدستوري في العراق، مرجع سابق، ص ٢٦٦.

(١٩) الفقرة ثانياً من المادة (١٤٠) من الدستور النافذ لسنة ٢٠٠٥ والتي تنص على المسؤولية الملقاة على السلطة التنفيذية في الحكومة الانتقالية , والمنصوص عليها في المادة (٥٨) من قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية , تمتد و تستمر الى السلطة التنفيذية المنتخبة بموجب هذا الدستور , على ان تنجز كاملة (التطبيع الاحصاء, وتنتهي باستفتاء في كركوك والمناطق الاخرى المتنازع عليها , لتحديد ادارة مواطنيها) في مدة اقصاها الحادي و الثلاثون من شهر كانون الاول سنة الفين و سبعة .

(20) رعد الجدة، التشريعات الدستورية في العراقي، مرجع سابق، ص ٩.

(21) السيد صبري، نظم الدستورية في البلاد العربية، ط١، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٥٨، ص٢٩١.

(22) يحيى الجمل، نظرية الضرورة في القانون الدستوري، ط١، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٨، ص ١٩٠.

(23) رعد الجدة، التشريعات الدستورية في العراقي، مرجع سابق، ص ١٨٩.

(٢٤) صالح جواد الكاظم، التفسير القضائي للدستور، مركز الفجر للدراسات، بغداد، ٢٠٠٩، ص٦٢.

(٢٥) علي يوسف الشكري، الوسيط في فلسفة الدستور، منشورات زين الحقوقية، بيروت، ٢٠١٧، ص٣٤٧.