التنظيم القانوني لإنتهاء مدة ولاية رئيس مجلس الوزراء العراقي (دراسة تحليلية)

م.د. باسم محمد عريان شهاب اختيارلو
basim_beyati@uokirkuk.edu.iq
جامعة كركوك/ كلية القانون والعلوم السياسية/ جمهورية العراق

Legal regulation of the expiration of the term of office of the Iraqi Prime Minister (An analytical study)

Lecturer: Dr. Basim Mohammed Aryan Shihab AKTYIARLOW
University of Kirkuk/ College of Law and Political Science/ Republic of Iraq

المستخلص

هناك عدة حالات تنتهي بها فترة ولاية رئيس الوزراء العراقي، حيث تنتهي فترة الولاية لأسباب اعتيادية وتشمل ذلك انتهاء المدة الدستورية لولاية رئيس مجلس الوزراء وهي أربعة سنوات قابلة للتجديد تتحدد بإنتهاء فترة ولاية مجلس النواب العراقي المنصوص عليها في دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥، رغم أن فترة الولاية الخاصة برئيس مجلس الوزراء لم يحدد في الدستور خلافاً لرئيس الجمهورية. وكذلك تنتهي فترة الولاية لأسباب استثنائية كالوفاة والعجز والاستقالة والإقالة وسحب الثقة، ويلاحظ في هذا الشأن أن دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ لم يعالج كل هذه المسائل باستثناء حالتي الاستقالة التي نص عليها النظام الداخلي لمجس الوزراء رقم (٢) لسنة ٢٠١٩ وسحب الثقة التي تم النص عليها في الدستور النظام الداخلي لمجلس النواب. الأمر الذي حدا بنا لدراسة هذا الموضوع بصورة استقراء النصوص الدستورية والقانونية وتحليلها وبيان مواطن الضعف والقصور فيها، والوصول إلى النتائج والتوصيات التي نرى أنها جديرة بالأخذ من قبل المشرع العراقي.

الكلمات المفتاحية: انتهاء، فترة، ولاية، رئيس مجلس الوزراء، دستور جمهورية العراق

Abstract

There are several cases in which the term of office of the Iraqi prime minister ends, as the term ends for usual reasons, and this

includes the expiration of the constitutional period for the prime minister's term, which is four years, subject to renewal, determined by the end of the term of the mandate of the Iraqi Council of Representatives stipulated in the Constitution of the Republic of Iraq for the year 2005, although the period of The mandate of the Prime Minister is not specified in the Constitution, unlike the President of the Republic. Likewise, the term of office ends for exceptional reasons such as death, disability, resignation, dismissal and withdrawal of confidence. It is noted in this regard that the Constitution of the Republic of Iraq for the year 2005 did not address all these issues except for the two cases of resignation stipulated in the internal system of the Council of Ministers No. (2) of 2019 and the withdrawal of confidence that was stipulated In the constitution, the rules of procedure of the House of Representatives. Which prompted us to study this subject in the form of extrapolating the constitutional and legal texts, analyzing them, showing the weaknesses and shortcomings in them, and arriving at the conclusions and recommendations that we consider worthy of being taken by the Iraqi legislator.
key words: End, the term, Office, the Iraqi Prime Minister, Constitution of the Republic of Iraq

المقدمة

من البديهي أن لكل دولة بعد قيام أركانها أن تكون على رأسها سلطة سياسية تمارس اختصاصاتها التي نص عليها دستورها وقوانينها. إذ تختلف كل دولة عن الأخر في النظام السياسي الذي يحكمها، فمنها ما تأخذ بالنظام الرئاسي كالولايات المتحدة الأمريكية ومنها ما تأخذ بالنظام البرلماني كإنكلترا والعراق، ومنها ما تأخذ بالنظام المختلط كفرنسا والنظام المجلسي كما هو الحال في سويسرا.

وحيث أن النظام السياسي في العراق يأخذ بالنظام البرلماني حسب دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥، فمن المعلوم وحسب الدستور فإن السلطة التنفيذية وفقاً للنظام البرلماني العراقي تتكون من رئيس جمهورية العراق ومجلس الوزراء العراقي الذي يمثله رئيس مجلس الوزراء لذا فإن منصب رئيس مجلس الوزراء العراقي يحتل أهمية كبيرة لما له من دورٍ مهم في تولي مهام رئاسة مجلس الوزراء الذي يتمتع بالصلاحيات الفعلية والحقيقية قي إدارة كل مرافق الدولة مقارنة بالصلاحيات الشكلية التي يتمتع بها رئيس الجمهورية. إضافة إلى تحمل رئيس مجلس الوزراء المسؤولية السياسية أمام مجلس النواب العراقي.

إن دساتير الدول التي تأخذ بالنظام الجمهوري غالباً ما تنص على محدودية الفترة الزمنية التي يقضيها رؤساء سلطاتها التنفيذية في إدارة المهام الموكلة لهم حسب الدستور، إذ تنتهي فترة شغل منصب رئيس الوزراء بإنتهاء مدتها القانونية بصورة اعتيادية، وقد تنتهي بصورة استثنائية قبل انتهاء مدتها القانونية ولكل ما تقدم سنتناول موضوع التنظيم القانوني لإنتهاء مدة ولاية رئيس مجلس الوزراء العراقي (دراسة تحليلية).

مشكلة الدراسة: تثار مشكلة الدراسة عند تحليل نصوص دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ الذي لم ينظم في ثنايا بعض نصوصه لإنتهاء فترة ولاية رئيس مجلس الوزراء مقارنةً برئيس جمهورية العراق الذي تم تنظيم إنتهاء فترة ولايته بنصوص صريحة واضحة.

هدف الدراسة: نهدف من هذه الدراسة التعرف إلى أهم الطرق العادية التي تؤدي إلى انتهاء فترة ولاية رئيس مجلس الوزراء والطرق الاستثنائية التي تؤدي إلى إنتهاء فترة ولايته، وذلك في ضوء دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ والقوانين العراقية النافذة، والتطرق إلى أهم التوصيات التي من شأنها أن تؤدي إلى معالجة القصور التشريعي في الدستور بعدم النص على إنتهاء فترة ولاية رئيس مجلس الوزراء العراقي.

منهجية الدراسة: اعتمدنا منهجاً استقرائياً تحليلياً نقدياً لنصوص دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ والتشريعات الوطنية القائمة، والنظر في الواقع العملي على ساحة السلطة السياسية في العراق.

خطة الدراسة: قسمنا موضوع بحثنا الموسوم بـ: التنظيم القانوني لإنتهاء مدة ولاية رئيس مجلس الوزراء العراقي (دراسة تحليلية) إلى مبحثين هما:المبحث الأول: الأسباب الاعتيادية لإنتهاء فترة ولاية رئيس مجلس الوزراء العراقي. المبحث الثاني: الأسباب الاستثنائية لإنتهاء فترة ولاية رئيس مجلس الوزراء العراقي.

المبحث الأول

الأسباب الاعتيادية لإنتهاء فترة ولاية رئيس مجلس الوزراء العراقي

إن فترة ولاية رئيس مجلس الوزراء قد تنتهي لأسباب اعتيادية بإنتهاء فترة الولاية المحددة لرئيس الجمهورية في دستور جمهورية العراقي لعام ٢٠٠٥ أو لإنتهاء فترة الولاية المحددة لمجلس النواب العراقي. وعليه سنتناول في هذا المبحث دراسة طرق إنتهاء فترة ولاية رئيس مجلس الوزراء للأسباب الاعتيادية في مطلبين: الأول سنخصص المطلب الأول لدراسة

إنتهاء فترة ولاية رئيس مجلس الوزراء لإنتهاء المدة الدستورية، وفي الثانية سنتناول إنتهاء فترة ولاية رئيس مجلس الوزراء لإنتهاء فترة ولاية البرلمان.

المطلب الأول

إنتهاء فترة ولاية رئيس مجلس الوزراء لإنتهاء المدة الدستورية

عند النظر في دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ [١]، وكذلك النظام الداخلي لمجلس الوزراء العراقي رقم (٢) لسنة ٢٠١٩ الصادر بقرار مجلس الوزراء المرقم (٨٣) لسنة ٢٠١٩ [٢]، نلاحظ أنَّهما لا يشيران إلى الفترة الدستورية والقانونية لإنتهاء فترة ولاية رئيس مجلس الوزراء العراقي. وكان على المشرع الدستوري والقانوني العراقي أن يقوم بتحديد مدة ولاية رئيس مجلس الوزراء العراقي في دستور جمهورية العراق والقوانين ذات الصلة لما لها من أهمية كبيرة لكونها تعد أحد القواعد الرئيسية عند تنظيم عمل أحد أطراف السلطة التنفيذية العراقية لا تقل أهميتها عن تحديد فترة ولاية رئيس جمهورية العراق التي تم تحديدها في موضعين على متن دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥، فضلاً عن تحديد فترة ولاية عضو مجلس النواب العراقي [٣].

وإذا رجعنا إلى قانون تحديد مدة ولاية رئيس الجمهورية ورئيس مجلس النواب ورئيس مجلس الوزراء رقم (٨) لسنة ٢٠١٣ الملغي [٤] الذي تم إصداره من قبل مجلس النواب العراقي، نجد أن المادة (٣/ أولاً) منه نصت على أنه: (تنتهي مدة ولاية رئيس مجلس الوزراء بانتهاء الدورة الانتخابية لمجلس النواب التي انتخب فيها رئيساً من قبل المجلس). إذ تم تحديد

---

(١) ينظر: دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥، المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد: ٤٠١٢ في ٢٨/ ١٢/ ٢٠٠٥.

(٢) ينظر: النظام الداخلي لمجلس الوزراء العراقي رقم (٢) لسنة ٢٠١٩ الصادر بقرار مجلس الوزراء العراقي المرقم (٨٣) لسنة ٢٠١٩، المشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد: ٤٥٣٣ في ٢٥/ ٣/ ٢٠١٩.

(٣) المادة (٥٦/ أولاً) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ نصت على أنه: (تكون مدة الدورة الانتخابية لمجلس النواب أربع سنوات تقويمية، تبدأ بأول جلسة له، وتنتهي بنهاية السنة الرابعة)، والمادة (٧٢/ أولاً) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ نصت على أنه: (تحدد ولاية رئيس الجمهورية بأربع سنوات ويجوز اعادة انتخابه لولاية ثانية فحسب)، والمادة (٧٢/ ثانياً) التي نصت على أنه: (تنتهي ولاية رئيس الجمهورية بانتهاء دورة مجلس النواب). للمزيد ينظر: ميثم منفي كاظم، ثنائية السلطة التنفيذية (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية القانون/ جامعة بابل، لسنة ٢٠١١، ص ١١٢.

(٤) ينظر: قانون تحديد مدة ولاية رئيس الجمهورية ورئيس مجلس النواب ورئيس مجلس الوزراء رقم (٨) لسنة ٢٠١٣، والمنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد: (٤٢٧٣) في ٢٠١٣/٤/٨. وتم الغاء هذا القانون بموجب قرار المحكمة الاتحادية العليا المرقم (٦٤/اتحادية/اعلام/٢٠١٣) في ٢٠١٣/٨/٢٦.

مدة الولاية لرئيس مجلس الوزراء العراقي بصورة صريحة لمدة (أربعة) سنوات بإنتهاء فترة الدورة الانتخابية لمجلس النواب العراقي [١].

وعليه فإنه على الرغم من عدم تحديد فترة الولاية في الدستور القوانين النافذة وإضافةً إلى إلغاء القانون الذي نص على هذه الفترة، فإننا نرى أنه إما أن يكون فترة ولاية رئيس مجلس الوزراء لأكثر من ولايتين لأن فترة ولاية رئيس مجلس الوزراء العراقي يعتمد في الدرجة الأولى على الثقة النيابية التي يمنحها إياه مجلس النواب العراقي ابتداءً وانتهاءً، وحيث أنه لا يوجد مواد دستورية وقانونية تنظم فترة ولاية رئيس مجلس الوزراء فإنه يمكن لرئيس مجلس الوزراء أن يبقى في منصبه لأكثر من ولايتين ما دام حائزاً عل ثقة البرلمان وهذا الرأي نؤيده. أو أن يتم انتخاب رئيس مجلس الوزراء لرئاسة الحكومة طيلة فترة ولاية مجلس النواب، وهنا نرى أن فترة ولاية رئيس مجلس الوزراء تنتهي بإنتهاء المدة الدستورية للبرلمان التي هي (أربعة) سنوات، وأن هذه المدة قابلة للتجديد مرة واحدة فقط أسوةً برئيس الجمهورية العراقي الذي نص على مدة ولايته دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ في المادة (٧٢/ أولاً) منه والتي نصت على أنه: (تحدد ولاية رئيس الجمهورية بأربع سنوات ويجوز اعادة انتخابه لولاية ثانية فحسب). والسبب في ذلك لأن رئيس الجمهورية وحسب المادة (٦٦) [٢] من الدستور يُعدُّ الطرف الأول للسلطة التنفيذية إلى جانب مجلس الوزراء، ومدة ولاية رئيس الجمهورية ينطبق على رئيس مجلس الوزراء أيضاً. ولكل ما تقدم ندعو المشرع الدستوري العراقي في هذا الشأن إلى ضرورة النص على مدة ولاية رئيس مجلس الوزراء وذلك بإضافة مادة دستورية تحدد فترة الولاية بأربع سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة في متن دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥.

المطلب الثاني

إنتهاء فترة ولاية رئيس مجلس الوزراء لإنتهاء فترة ولاية البرلمان

إن فترة ولاية كل مجلس نيابي تكون محدودة تنتهي بانتهاء المدة الدستورية التي تنص عليها دساتير الدول لتبدأ دورة انتخابية أخرى، ما لم يكن هناك ظروف قاهرة يصعب

(١) نصت المادة (٣/ ثانياً) من قانون تحديد مدة ولاية رئيس الجمهورية ورئيس مجلس النواب ورئيس مجلس الوزراء رقم (٨) لسنة ٢٠١٣ الملغي على أنه: (لا يجوز تولي منصب رئيس مجلس الوزراء من قبل نفس الشخص لأكثر من ولايتين متتاليتين او غير متتاليتين سواء كان ذلك قبل نفاذ هذا القانون او بعده).

(٢) المادة (٦٦) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ نصت على أنه: (تتكون السلطة التنفيذية الاتحادية من رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء، تمارس صلاحياتها وفقاً للدستور والقانون).

معها إجراء انتخابات تشريعية جديدة مثل الحروب والنزاعات الداخلية للدول، وتطبق هذه الفترة في الدول التي تحترم المبادئ الديمقراطية وتحترم نصوص دساتيرها وقوانينها النافذة [١].

ويُعد وجود مجلس النواب الذي يتم انتخابه من قبل الشعب أساساً لقيام الديمقراطية النيابية. وفترة الولاية الممنوحة للمجلس هي فترة غير مؤبدة، بل تكون مشروطة زمنياً لفترة محدودة قد تكون سنتين أو أربع سنوات أو خمس سنوات. وبإنتهاء هذه الفترة يقوم الشعب بإنتخاب النواب الذين يمثلونه من جديد لفترة جديدة [٢].

وسبق وأن لاحظنا في المطلب الأول من بحثنا هذا أن دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥، والنظام الداخلي لمجلس الوزراء العراقي رقم (٢) لسنة ٢٠١٩ الصادر بقرار مجلس الوزراء المرقم (٨٣) لسنة ٢٠١٩، قد خلت من تحديد الفترة الدستورية والقانونية لإنتهاء فترة ولاية رئيس مجلس الوزراء العراقي. ونصت عليه قانون تحديد مدة ولاية رئيس الجمهورية ورئيس مجلس النواب ورئيس مجلس الوزراء رقم (٨) لسنة ٢٠١٣ الملغي في المادة (٣/ أولاً) منه وهو تحديد مدة ولاية رئيس مجلس الوزراء بأربع سنوات تقويمية تنتهي بانتهاء الدورة الانتخابية لمجلس النواب التي انتخب فيها رئيساً من قبل المجلس وعليه فإن فترة ولاية رئيس مجلس الوزراء العراقي تنتهي بإنتهاء مدة الدورة الانتخابية لمجلس النواب العراقي التي نصت عليها المادة (٥٦/أولاً) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ وهي (أربعة) سنوات.

ورغم إلغاء قانون تحديد مدة ولاية رئيس الجمهورية ورئيس مجلس النواب، ورئيس مجلس الوزراء رقم (٨) لعام ٢٠١٣، لكنَّ هذا القانون كان له أهمية كبيرة من حيث تحديد فترة ولاية رئيس مجلس الوزراء العراقي، ويتبين ذلك بتحديده فترة ولاية رئيس مجلس الوزراء العراقي بإنتهاء فترة الدورة الانتخابية لمجلس النواب العراقي، مع التسليم أنّه عند انتخاب رئيس مجلس الوزراء نتيجةً لشغور المنصب فإنّ فترة الولاية تنتهي في كل الأحوال بإنتهاء فترة الدورة الانتخابية لمجلس النواب. واستمرار قاعدة فترة ولاية رئيس مجلس الوزراء لمدة ولاية مجلس النواب لا تعد من قواعد النظام البرلماني، فلا يمكن التذرع بأنّ إطالتها قد تؤدي إلى الخلل في التوازن بين السلطات وتعاونها، لأن هذه العلاقة تكون بين المؤسسات دون

(١) ينظر: علي يوسف شكري، الثنائية التشريعية في العراق، ضرورة ام تأكيد للفدرالية، بحث منشور في مجلة الكلية الاسلامية الجامعة، العدد (١)، لسنة ٢٠٠٦، ص ١٢.
(٢) فؤاد بيطار، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، المطبعة البوليسية،بيروت،ط١، ١٩٩٥، ص ١٦٩.

الأشخاص [١] وعندما اعتنق دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ مبدأ الفصل بين السلطات [٢] فإنّه قرر تبعاً لذلك فترة واحدة للسلطات الثلاث، وهي استمرار ممارستها لحين انتهاء فترة ولاية مجلس النواب العراقي الذي حُدد بأربع سنوات طبقاً للمادة (٥٦/أ) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥، وفي كل الأحوال تنتهي بنهاية السنة الرابعة للدورة الانتخابية للمجلس. والمدة الدستورية لفترة ولاية رئيس مجلس الوزراء العراقي تبدأ من تأريخ نيل أعضاء وزراته لثقة مجلس النواب العراقي.

ونرى أن تحديد فترة انتهاء ولاية رئيس مجلس الوزراء العراقي بإنتهاء فترة الدورة الانتخابية لمجلس النواب العراقي بأربع سنوات هي فترة كافية لكي يقوم بمهامه على أكمل وجه بعيداً عن الاستبداد والتماهل في أداء المهام الموكلة إليه. ولا سيما أن رئيس مجلس الوزراء هو المسؤول الفعلي عن مجلس الوزراء، وهو مسؤول سياسياً أمام مجلس النواب الذي له الحق في محاسبته وسحب الثقة عن حكومته [٣]. وتنتهي فترة رئاسته بصورة اعتيادية بإنتهاء المدة الدستورية المحددة لهذه الفترة [٤] ولكل ما تقدم ونظراً لوجود لعدم وجود نص دستوري وتشريعي ينظم فترة ولاية رئيس مجلس الوزراء العراقي فإننا ندعو المشرع الدستوري والقانوني العراقي إلى ضرورة النص على فترة ولاية رئيس مجلس الوزراء في الدستور والتشريع أسوةً بالطرف الأول للسلطة التنفيذية (رئيس الجمهورية) الذي تم تحديد فترة ولايته في دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ في موضعين كما سبق بيانه، لأن ذلك يزيل الغموض والتأويل حول هذه الفترة ولما لها من أهمية كبيرة في تحديد المدد الدستورية والقانونية لعمل السلطة التنفيذية في الدولة.

المبحث الثاني

الأسباب الاستثنائية لإنتهاء فترة ولاية رئيس مجلس الوزراء العراقي

(١) ينظر: قبلان عبد المنعم قبلان، المؤسسات الدستورية في لبنان بين النص والممارسة في ضوء اتفاق الطائف، ط (١)، المنشورات الحقوقية (صادر)، بيروت، ٢٠٠٤، ص ١٨٦.

(٢) تنص المادة (٤٧) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ على أنَّه: (تتكون السلطات الاتحادية، من السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية، تمارس اختصاصاتها ومهماتها على اساس مبدأ الفصل بين السلطات).

(٣) محمد قدوري حسن، رئيس مجلس الوزراء في النظم البرلمانية المعاصرة، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٨٧، ص ١.

(٤)عبد الغني بسيوني،الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري،مطابع السعدني،مصر،٢٠٠٤،ص ٧٦٧.

إذا انتهت فترة ولاية رئيس مجلس الوزراء قد للأسباب الإعتيادية كإنتهاء المدة الدستورية أو انتهاء فترة ولاية البرلمان من غير أن يقوم بترشيح نفسه لولاية أخرى، فهذه الولاية قد تنتهي كذلك لأسباب إستثنائية كحالة الوفاة والعجز والاستقالة والإقالة وسحب الثقة. وسنتناول هذه الأسباب الإستثنائية في المطالب التالية:

المطلب الأول

انتهاء فترة ولاية رئيس مجلس الوزراء بسبب الوفاة

يُمكن عدُّ الوفاة نهايةً طبيعيةً لشغور منصب رئيس مجلس الوزراء سواء أشار إليها المشرع أم لا، وفي هذا الشأن يُلاحظ أنّ دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ لم يُرد نصاً صريحاً يُنظم مسألة شغور منصب رئيس مجلس الوزراء في حالة الوفاة، بل أنه وحسب المادة (٨١/ أولاً) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ إذا انتهت فترة ولاية رئيس مجلس الوزراء بالوفاة يقوم رئيس جمهورية العراق مقام رئيس الوزراء العراقي والقيام بالمهام التي كان موكلاً بها [١] بينما اكتفت المادة (٤٩/خامساً) [٢] من الدستور بإحالة أمر وفاة أحد أعضاء مجلس النواب دون مجلس الوزراء الى إصدار قانون يعالج ذلك [٣].

وكان على مجلس الوزراء العراقي عندما أقرَّ النظام الداخلي لمجلس الوزراء رقم (٢) لسنة ٢٠١٩ أن يبين حالات انتهاء ولاية رئيس وأعضاء مجلس الوزراء والتي منها حالة الوفاة، وهل أنه بالوفاة تنتهي ولاية رئيس مجلس الوزراء تلقائياً أم بصدور قرار من مجلس الوزراء؟ وفي هذا الشأن نرى بأنَّ الوفاة هي واقعة ثابتة غير قابلة لإثبات العكس ولا تحتاج الى قرار يؤيدها، لذا فإنَّ ولاية رئيس مجلس الوزراء تنتهي بصورة تلقائية دون الحاجة إلى قرار من مجلس الوزراء.

وحسب قناعتنا أنه في حالة وفاة رئيس الوزراء تنتهي فترة ولايته، ويتم احتساب الفترة التي قضاها في رئاسة مجلس الوزراء بغض النظر عن طول فترتها ليستفيد من ذلك ذويه من

---

(١) نصت المادة (٨١/ أولاً) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ على أنه: (يقوم رئيس الجمهورية مقام رئيس مجلس الوزراء عند خلو المنصب لأي سبب كان).

(٢) تنص المادة (٤٩/خامساً) من دستور جمهورية العراق على أنَّه: (يقوم مجلس النواب بسنِ قانونٍ يعالج حالات استبدال أعضائه عند الاستقالة أو الإقالة أو الوفاة).

(٣) شُرِّع قانون استبدال اعضاء مجلس النواب رقم (٦) لسنة ٢٠٠٦، المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد: (٤٠٢٤) في ٢٠٠٦/٧/١٩، ونصت المادة (١/رابعاً) منه على أنه: (تنتهي العضوية في مجلس النواب لأحد الاسباب الآتية: ٤. الوفاة....).

خلال منحهم الحقوق التقاعدية [١]. والوفاة تُعدُّ من الأسباب الطبيعية لإنتهاء فترة ولاية رئيس مجلس الوزراء بصرف النظر عن سبب الوفاة، فيستوي أنّ تكون الوفاة بصورة طبيعية أو بصورة مدبرة (كالقتل مثلاً) وحسب اعتقادنا أنَّه كان على المشرع الدستوري العراقي أن ينص على قيام أحد نواب رئيس مجلس الوزراء بممارسة مهام رئيس مجلس الوزراء عند خلو منصبه لأحد الأسباب التي منها الوفاة، وعدم إعطاء هذا الحق لرئيس الجمهورية لأن ذلك يتعارض مع قواعد النظام البرلماني الذي أخذ به دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ في المادة (١) [٢] منه. إذا أن من قواعد النظام البرلماني أن رئيس الدولة مصون غير مسؤول (لا يتمتع بصلاحيات حقيقية) [٣]، وهذا ما خالفه دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥.

المطلب الثاني

انتهاء فترة ولاية رئيس مجلس الوزراء بسبب العجز

يمكن أن يتحقق شغور منصب رئيس مجلس الوزراء بعجز رئيس الوزراء عن القيام بأداء المهام الموكلة له، وتم تعريف العجز حسب المادة (١/رابعاً) من قانون العجز الصحي للموظفين رقم (١١) لسنة ١٩٩٩ [٤] على أنَّه: (نقصان القدرة على العمل بشكل كامل أو جزئي بسبب المرض). وهناك ملاحظتان على هذا النص من جانب الفقه: أولاها: أنَّ النص قد أشار بأنَّ العجز هو نقص القدرة على القيام بالعمل بصورة كاملة أو جزئية وأنَّ العجز الكامل هو عدم القدرة على القيام بالعمل وليس نقصانها كما يشير النص. ثانيها: إنَّ النص بهذه الصفة لا يميز بين أحكام العجز الكلي والجزئي، غير أنه يترتب على التفرقة بينهما احكاماً ذات أهمية كبيرة، فالعجز الكلي يترتب عليه إنهاء الرابطة الوظيفية للموظف، في حين

---

(١) يمكن أن تنطبق هذا الحال بالنسبة لوفاة عضو البرلمان، إذ تزول عنه صفة عضو البرلمان واعتباراً من تأريخ وفاته وتحتسب له المدة التي قضاها في البرلمان بغض النظر عن طول مدتها لكي يستفيد منها ذويه بإعطائهم حقوقه التقاعدية. للمزيد يُنظر: نوال لصلج، مكانة عضو البرلمان في الدساتير العربية، دراسة مقارنة (الجزائر، تونس، مصر)، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في العلوم القانونية، جامعة الحاج لخضر (باتنة)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، ٢٠١٥- ٢٠١٦، ص ١٠٣.

(٢) نصت المادة (١) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ على أنه: (جمهورية العراق دولة اتحادية واحدة مستقلة ذات سيادة كاملة، نظام الحكم فيها جمهوري نيابي (برلماني) ديمقراطي. وهذا الدستور ضامن لوحدة العراق).

(٣) صالح جواد الكاظم، علي غالب العاني، الأنظمة السياسية (كتاب منهجي)، مطبعة دار الحكمة، بغداد، ١٩٩١، ص ٦٨.

(٤) قانون العجز الصحي للموظفين رقم (١١) لسنة ١٩٩٩ المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد: (٣٧٧٥) في ١٩٩٩/٥/٢٤.

أن العجز الجزئي لا يترتب عليه إنهاء الرابطة الوظيفية متى ما كان هذا العجز لا يؤثر على الرابطة الوظيفية للموظف [١].

ويُلاحظ أن دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ قد نص على حلول رئيس الجمهورية محل رئيس الوزراء عند خلو منصبه في حالة العجز بالإستناد إلى نص المادة (٨١/ أولاً) [٢] منه، ولكن لم يتم تنظيم ذلك في النظام الداخلي لمجلس الوزراء رقم (٢) لسنة ٢٠١٩. بينما تم تنظيم حالة العجز لأعضاء مجلس النواب العراقي حسب قانون تعديل قانون استبدال أعضاء مجلس النواب المرقم (٦) لسنة ٢٠٠٦ رقم (٤٩) لسنة ٢٠٠٧ [٣]، الذي تنص المادة (١/أولاً/٦) منه على أنَّه: (أولاً: تنتهي العضوية في مجلس النواب لأحد الأسباب الآتية: ٦. الإصابة بمرض عضال أو عوق أو عجز يمنعه من أداء مهامه في المجلس مشفوعا ذلك بقرار من لجنة طبية مختصة على أن لا تتجاوز مجموع إجازته المرضية (ثلاثة أشهر) خلال فصلين تشريعين متتاليين وفي حالة تجاوزه يحال على التقاعد وللمجلس الحق في استئناف قرارات اللجنة الطبية) عليه ندعو المشرع الدستوري العراقي إلى النص على حالة شغور منصب رئيس مجلس الوزراء بالعجز، وندعو أيضاً مجلس الوزراء العراقي إلى تنظيم حالة شغور منصب رئيس مجلس الوزراء العراقي في حالة العجز وتخويل أحد نواب رئيس الوزراء بممارسة مهام رئيس الوزراء لحين سد حالة الشغور في المنصب، وعدم توكيل رئيس الجمهورية بذلك لتعارض ذلك مع قواعد النظام البرلماني كما أسلفناه عند الحديث عن حالة الوفاة.

المطلب الثالث

إنتهاء فترة ولاية رئيس مجلس الوزراء بسبب الإستقالة

الإستقالة: تعني وجود طلب خطي صريح يتقدم به الموظف العام إلى الإدارة المعنية يتضمن رغبة الموظف في إنهاء خدماته لدى الإدارة، ولا ينتج هذا الطلب أثره القانوني إلا بعد

---

(١) يُنظر: علي يوسف الشكري، انتهاء ولاية رئيس الجمهورية (دراسة في الدساتير العربية) ، ط (١)، دار صفاء للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠١٢، ص ٢٤٨.

(٢) إذ تنص المادة (٨١/أولا) من دستور العراق لعام ٢٠٠٥ على أنّ (يقوم رئيس الجمهورية مقام رئيس مجلس الوزراء عند خلو المنصب لأي سبب كان).

(٣) قانون تعديل قانون استبدال اعضاء مجلس النواب رقم (٦) لسنة ٢٠٠٦ المرقم (٤٩) لسنة ٢٠٠٧ المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد: (٤٠٤٩) في ٢٠٠٧/٩/٢٧.

موافقة الإدارة المعنية على طلب هذا الموظف [١]. ويمكن أن نلاحظ على التعريف عدم ذكره لإستقالة المكلف بخدمة عامة لكون خدمة رئيس مجلس الوزراء تكليف وليس وظيفة.

ولذلك عرّفها آخرون بأنها: رغبة الموظف أو المكلف بخدمة عامة وبصورة نهائية في ترك وظيفته بناءً على ارادته واختياره [٢].وعليه يمكن لنا تعريف استقالة رئيس مجلس الوزراء بأنها: التصرف القانوني الذي بموجبه يرغب رئيس مجلس الوزراء بصورة صريحة أو ضمنية بإنهاء مهامه لدى مجلس الوزراء بشكلٍ نهائي.

وفي الوقت الذي عالج فيه دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ في المادة (٧٥/ أولاً) منه لمسألة إستقالة رئيس جمهورية العراق [٣]، فإنه لم يعالج موضوع إستقالة رئيس مجلس الوزراء ونرى أنَّ إستقالة رئيس مجلس الوزراء تقع في الوقت الذي يبدي فيه بالصورة الصريحة عن الرغبة بالتوقف النهائي عن القيام بمهام رئاسة مجلس الوزراء.

أَما النظام الداخلي لمجلس الوزراء رقم (٢) لسنة ٢٠١٩ فقد عالج مسألة إستقالة رئيس مجلس الوزراء العراقي، إذ تكفلت المادة (١٨/أولاً) منه ببيان ذلك من خلال النص على أنه: (يقدم الرئيس طلب إعفائه من منصبه الى رئيس الجمهورية)، وعليه فإن الجهة التي يُقدَّم إليها طلب إستقالة رئيس مجلس الوزراء هو حسب النظام الداخلي لمجلس الوزراء العراقي هو رئيس جمهورية العراق.

ويلاحظ على نص المادة (٧٥/ أولاً) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ أنها أجازت لرئيس الجمهورية تقديم استقالته الى رئيس مجلس النواب، ويُعَدُّ رئيس الجمهورية شريكاً لمجلس الوزراء في السلطة التنفيذية وفقاً للمادة (٦٦) من الدستور. وبالتالي فإن نص المادة (١٨/ أولاً) من النظام الداخلي لمجلس الوزراء العراقي رقم (٢) لسنة ٢٠١٩ السالف الذكر محل نظر، لأنها تعطي الحق لرئيس مجلس الوزراء في تقديم استقالته إلى رئيس الجمهورية في الوقت الذي ينص فيه الدستور على إعطاء الحق لرئيس الجمهورية في تقديم استقالته إلى رئيس مجلس النواب.

---

(١) ينظر: حمدي سليمان القبيلات، انقضاء الرابطة الوظيفية في غير حالة التأديب (دراسة مقارنة)، ط (١)، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٣، ص ٩٣.

(٢) ينظر: د. عصام عبدالوهاب البرزنجي، د. علي محمد بدير، د. ياسين السلامي، مبادئ واحكام القانون الإداري، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠١٥، ص ٣٧٢.

(٣) نصت المادة (٧٥) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ على أنه: (لرئيس الجمهورية تقديم استقالته تحريريا إلى رئيس مجلس النواب، وتعد نافذة بعد مضي سبعة ايام من تاريخ ايداعها لدى مجلس النواب).

ومن جانبنا نرى أنَّه على النظام الداخلي لمجلس الوزراء أن ينص على إعطاء رئيس الوزراء الحق في تقديم طلب إستقالته إلى رئيس مجلس النواب أسوة بشريكه في السلطة التنفيذية (رئيس الجمهورية)، ومن ثَمَّ ينظر مجلس النواب العراقي في استقالة رئيس مجلس الوزراء.

أما بخصوص الأغلبية الواجبة توافرها في مجلس النواب لقبول الاستقالة فإنَّ رئاسة مجلس النواب العراقي قد قامت بتقديم طلب إلى المحكمة الاتحادية العليا بخصوص تفسير الأغلبية المطلقة التي وردت في المادة (٦١/ ثامنا/ أ) والمادة (٧٦/ رابعاً) من دستور جمهورية العراق عام ٢٠٠٥، أهو من العدد الكلي لأعضاء البرلمان، أم هو من عدد حضور النواب في الجلسة وذلك بعد تحقق النصاب القانوني للجلسة، وأجابت المحكمة الاتحادية العليا بالرأي التالي: (إنَّ المقصود بـ (الأغلبية المطلقة) الواردة في المادتين (٦١/ ثامنا/ أ) و (٧٦/ رابعاً) من الدستور هي أغلبية عدد الأعضاء الحاضرين في الجلسة بعد تحقق النصاب القانوني للانعقاد المنصوص عليه في المادة (٥٩/أولا) منه. إنتهى.). [١]. وقامت المحكمة الاتحادية العليا بالعدول عن هذا القرار عندما قامت بتفسير (الأغلبية المطلقة) بحسب أحكام المادة (٦٣/ب) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ بأنه يُقصد بها: (أكثر من نصف العدد الكلي لعدد أعضاء مجلس النواب) أينما ترد عبارة (الأغلبية المطلقة) [٢].

والمحكمة الاتحادية العليا وإن قدمت رأيها بصدد تفسير الأغلبية المطلقة، إلاّ أنها لم تقدم موقفاً معيناً بصدد تفسير الأغلبية البسيطة المنصوص عليها في المادة (٥٩/ثانياً) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥، وكان على المحكمة الاتحادية العليا أن تبيّن ما يُقصد من الأغلبية المطلقة والأغلبية البسيطة بصورة متوافقة مع نص المادة (٥٩/أولاً وثانياً)[٣] من

---

(١) ينظر: قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم: (٢٣/اتحادية/٢٠٠٧) الصادر في ٢٠٠٧/١٠/٢١. ونُشر هذا القرار في الموقع الرسمي للمحكمة الإتحادية العليا في العراق بتأريخ ٢٠١٤/٤/١٠، على الشبكة العالمية (الإنترنت)، تأريخ الزيارة: ٢٠٢٢/٦/٢٢: https://www.iraqfsc.iq/krarat/

(٢) ينظر: قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم: (٩٠/اتحادية/٢٠١٩) الصادر في ٢٠١٢/٤/٢٨. ونُشر هذا القرار في الموقع الرسمي للمحكمة الإتحادية العليا في العراق بتأريخ ٢٠٢١/١١/١، على الشبكة العالمية (الإنترنت)، تأريخ الزيارة: ٢٠٢٢/٦/٢٢: https://www.iraqfsc.iq/krarid/90_fed_2021.pdf

(٣) نصت المادة (٥٩) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ على أنه: (أولاً: يتحقق نصاب انعقاد جلسات مجلس النواب بحضور الاغلبية المطلقة لعدد اعضائه. ثانياً: تتخذ القرارات في جلسات مجلس النواب بالأغلبية البسيطة، بعد تحقق النصاب ما لم ينص على خلاف ذلك).

الدستور بما يزيل الغموض حول ذلك[١] وبمقتضى القواعد العامة فإن تقديم طلب الاستقالة يجب أن يكون من قبل رئيس مجلس الوزراء بشكلٍ مكتوب طبقاً لقانون الخدمة المدنية العراقي رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل، فالمادة (٣٥) منه تنص على أنَّه: (للموظف أن يستقيل من وظيفته بطلب تحريري يقدمه إلى مرجعه المختص) [٢].

والاستقالة يشبه الإقالة من حيث السلطة التي تختص بإصدار القرار بذلك، فمجلس النواب هو المختص بقرار قبول استقالة رئيس مجلس الوزراء وإقالته، ومن أوجه التشابه أيضاً كون الاستقالة والإقالة من الموانع التي تحول بين رئيس مجلس الوزراء وبين استيفاء حقوقه التقاعدية. بينما يكون الاختلاف في السبب الذي ينشئ الاستقالة والإقالة، فالإقالة تكون بشكل غير إرادي، أما الاستقالة فتكون وفق إرادة رئيس مجلس الوزراء، وليست رغماً عنه، وبالتالي فرئيس مجلس الوزراء يتمتع فيها بالسلطة التقديرية الواسعة، ووجه الاختلاف الآخر فيتمثل في أثر الاستقالة والإقالة، إذ أنّ أثر الاستقالة يكون بصورة وقتية فيما يتعلق بإمكانية تسنم مناصب سيادية أخرى، على عكس الإقالة التي تجعل رئيس مجلس الوزراء غير اهل لكي يتولى المناصب السيادية الأخرى في المستقبل، لأن الإقالة تحمل في طياتها عدم الكفاءة[٣].

وفي ظل سكوت دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥، والنظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة ٢٠٠٦ عن تنظيم إمكانية رئيس مجلس الوزراء الرجوع عن الاستقالة فنرى أنه لا يمكن لرئيس مجلس الوزراء الذي قدّم طلباً خطياً بالاستقالة أن يرجع عن استقالته (إذا وافق على ذلك الأغلبية المطلقة لعدد أعضاء مجلس النواب الحاضرين بعد تحقق نصاب الجلسة. ولكن يجوز له أن يرجع عن الاستقالة قبل أن يتم عرض الاستقالة على المجلس) [٤]. ومن التطبيقات العملية لاستقالة رئيس مجلس الوزراء العراقي عندما قدم رئيس مجلس الوزراء العراقي السيد (ع. ع. م) استقالته أمام مجلس النواب العراقي في ٢٠١٩/١١/٢٩،

(١) ينظر في هذا الصدد: باسم محمد عريان، المركز القانوني لرئيس مجلس النواب في ظل دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥، أطروحة دكتوراه مقدمة إلى كلية الحقوق/ جامعة تكريت، ٢٠١٨، ص ٢١٧.

(٢) نص المادة (٣٥) من الفصل السابع من قانون الخدمة المدنية العراقي رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل، المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد: ٣٠٠ في ١٩٦٠/٦/٢.

(٣) ينظر: أحمد علي عبود، حالات انتهاء العضوية في مجلس النواب العراقي في ظل دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، بحث منشور في مجلة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية، كلية القانون والعلوم السياسية، جامعة الكوفة، العدد: ٨، السنة: الثانية، كانون الأول ٢٠١٠، ص ١٥.

(٤) باسم محمد عريان، المصدر السابق، ص ٢١٨.

وكانت بالصيغة التالية: (السلام عليكم ورحمة الله وبركاته... إستجابةً لخطبة المرجعية الدينية العليا وبالنظر للظروف الصعبة التي تمر بها البلاد ولتوفير شروط أفضل لتهدئة الأوضاع ولفتح المجال أمام مجلس النواب الموقر لدراسة خيارات جديدة، أرجو من مجلسكم الموقر قبول إستقالتي من رئاسة مجلس الوزراء والتي تعني بالتالي إستقالة الحكومة بمجملها، لا شك أن مجلس النواب الموقر بأعضاءه وكتله سوف يكون حريص على إيجاد البديل المناسب بأسرع وقت لأن البلاد في ظروفها الراهنة لا تتحمل حكومة تصريف أمور يومية.... لذلك، أرجو من مجلسكم الموقر إكمال إجراءات منح الثقة إلى رئيس مجلس وزراء جديد وحكومة جديدة ليتسلم المسؤوليات وفق السياقات الدستورية والقانونية المعمول بها...وفقكم الله ورعاكم ومن على شعبنا بالأمن والسلام والهدوء والرقي والتقدم، إنه سميع مجيب... والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته) [١]. وكان ذلك في الجلسة الاستثنائية للمجلس والمنعقدة في ٢٠١٩/١٢/١، وقام رئيس مجلس النواب العراقي السيد (م. ح) بإعلان قبول استقالة رئيس مجلس الوزراء بعد الموافقة عليه من قبل مجلس النواب العراقي بالأغلبية المطلقة لعدد أعضائه الحاضرين في الجلسة (بحضور ٢٤١ نائباً) وترتبت على الاستقالة أن قام رئيس مجلس النواب بمخاطبة رئيس جمهورية العراق السيد (ب. ص) لترشيح مرشح بديل لإدارة الدولة، وإدارة مجلس الوزراء كرئيس وزراء جديد وفقاً للمادة (٧٦) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ [٢].

وتجد الإشارة إلى أن رئيس الوزراء العراقي السيد (ع. ع. م) قدم طلب استقالته إلى مجلس النواب العراقي عقب الحراك الشعبي الذي استمر لأكثر من شهرين، فأقدم على الاستقالة حقناً للدماء [٣] .

---

(١) محضر جلسة مجلس النواب العراقي رقم (٢٠) الأحد (٢٠١٩/١٢/١) م، المنشور في الموقع الإلكتروني لمجلس النواب العراقي في ٢٠١٩/١٢/١ وعلى الرابط التالي: تأريخ الزيارة ٢٠٢٢/٧/٢٨.
https://archive4.parliament.iq/ar

(٢) تنص المادة (٧٦) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ على أنه: (أولاً: يكلف رئيس الجمهورية مرشح الكتلة النيابية الاكثر عددا بتشكيل مجلس الوزراء خلال خمسة عشر يوما من تاريخ انتخاب رئيس الجمهورية، ثانياً: يتولى رئيس مجلس الوزراء المكلف تسمية اعضاء وزارته خلال مدة أقصاها ثلاثون يوما من تاريخ التكليف).

(٣) ينظر: عامر مصطفى، المتحدث باسم الحكومة العراقية يكشف أسباب استقالة عبدالمهدي، مقال منشور في الموقع الإلكتروني لصحيفة أخبار اليوم السابع التالي: تأريخ الزيارة: ٢٠٢٢/٧/٢٨.
https://www.youm7.com/story

وهناك سؤال يتبادر إلى الأذهان وهو ماذا يترتب على استقالة رئيس مجلس الوزراء من منصبه؟، نجيب عن ذلك بأنه إضافةً إلى ما نص عليه المادة (٧٦/ أولاً، ثانياً) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ حول تكليف مرشح جديد بتشكيل مجلس الوزراء، فإنه وفقاً للمادة (٨١/ أولاً) من الدستور فإنه يقوم رئيس الجمهورية مقام رئيس مجلس الوزراء عند خلو المنصب لأي سبب كان على أن يقوم بتكليف مرشح آخر بتشكيل الوزارة خلال مدة لا تزيد على خمسة عشر يوماً حسب أحكام المادة (٨١/ ثانياً) من الدستور. ونرى أنه خلال هذه المدة التي هي خمسة عشر يوماً يقوم رئيس الجمهورية بتصريف الأمور اليومية لمجلس الوزراء باعتباره رئيس حكومة تصريف الأعمال. ولكن الواقع المعمول به أن حكومة السيد (ع. ع. م) قد استمرت بتصريف الأعمال اليومية لمدة تتجاوز المدة المنصوص عليها في الدستور التي هي خمسة عشر يوماً في المادتين (٧٦) والمادة (٨١)، بل وتجاوزت هذه المدة لعدة أشهر في مخالفة واضحة لأحكام الدستور.

عليه ندعو المشرع الدستوري العراقي إلى إضافة مادة دستورية تعالج مسألة استقالة رئيس مجلس الوزراء في دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ من خلال النص على الجهة التي يقدم استقالته إليه ونقترح أن يكون هذه الجهة مجلس النواب العراقي وليس رئيس الجمهورية بالشكل الذي نص عليه النظام الداخلي لمجلس الوزراء رقم (٢) لسنة ٢٠١٩، وأن يتم منح فترة زمنية أمدها خمسة عشر يوماً ليقوم رئيس الجمهورية بتكليف مرشحٍ آخر لتسمية اعضاء وزارته خلال مدة أقصاها ثلاثون يوما من تاريخ التكليف عملاً بأحكام المادة (٧٦/ ثانياً) من الدستور. وفي خلال هذه الفترة يقوم رئيس الجمهورية مقام رئيس مجلس الوزراء بإدارة حكومة تصريف الأعمال من دون ثغرات دستورية عملاً بالمادة (٨١/ أولاً) لحين اختيار مرشح آخر وتشكيل حكومة جديدة.

المطلب الرابع

إنتهاء فترة ولاية رئيس مجلس الوزراء بسبب الإقالة

يمكن تعريف الإقالة بأنها تنحية الشخص من منصبه عندما يصدر منه فعلٌ يُفقد فيه الثقة أو يُفقد فيه المؤهلات المطلوبة، أي هي فقدانٌ لصلاحية الأداء [١]. ويرجع يبب ذلك إلى إخلاله بالواجبات التي التزم بها بموجب الأحكام التي نص عليها الدستور [١].

(١) ينظر: حيدر محمد حسن الأسدي، عزل رئيس الجمهورية في حالة الخيانة العظمى (دراسة مقارنة)، دار صفاء للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠١٢، ص٢٧٥.

وفي الوقت الذي عالج فيه دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ مسألة إقالة رئيس الجمهورية [٢] إلاّ أنه يُلاحظ أن الدستور وكذلك النظام الداخلي لمجلس الوزراء العراقي رقم (٢) لسنة ٢٠١٩ لم يتضمنا نصوصاً خاصة بإقالة رئيس مجلس الوزراء. وربما يرجع سبب ذلك إلى أن دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ قد استعاض عن الإقالة بسحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء مع إعطاء الحق لرئيس مجلس الوزراء بإقالة أعضاء مجلس الوزراء استناداً إلى أحكام المادة (٧٨) من الدستور الذي ينص على أنه: (رئيس مجلس الوزراء هو المسؤول التنفيذي المباشر عن السياسة العامة للدولة، والقائد العام للقوات المسلحة، يقوم بإدارة مجلس الوزراء ويترأس اجتماعاته، وله الحق بإقالة الوزراء، بموافقة مجلس النواب)، وكذلك عملاً لما نص عليه المواد (١٥، ١٦) من النظام الداخلي لمجلس الوزراء العراقي رقم (٢) لسنة ٢٠١٩ حول إقالة الوزراء من قبل رئيس مجلس الوزراء [٣].

وعند الرجوع إلى النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة ٢٠٠٦ [٤]، نجد أنَّه نص على اقالة أعضاء هيئة رئاسة مجلس النواب العراقي في المادة (١٢/ثانياً) منه بالنص على أنه: (لمجلس النواب إقالة أي عضو من هيئة رئاسته وفق القانون)، وما نص عليه قانون تعديل قانون استبدال أعضاء مجلس النواب رقم (٦) لسنة ٢٠٠٦ المرقم (٤٩) لسنة ٢٠٠٧، في المادة (١/أولاً/٧) منه حول إقالة عضو المجلس في حالة تكرار غيابه عن

---

(١) ينظر: ضياء عبدالله الجابر الأسدي وعلي سعد عمران، المسؤولية الجزائية لعضو المجلس النيابي، مكتبة زين الحقوقية، بيروت، ٢٠١٣، ص٦٥.

(٢) المادة (٦١/ سادساً/ ب) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ نصت على أنه: (يختص مجلس النواب بما يأتي: اعفاء رئيس الجمهورية بالأغلبية المطلقة لعدد اعضاء مجلس النواب، بعد ادانته من المحكمة الاتحادية العليا في احدى الحالات الاتية: ١. الحنث في اليمين الدستورية، ٢. انتهاك الدستور، ٣. الخيانة العظمى)، والمادة (١٣٨/ ثانياً/ ج) التي تنص على أنه: (لمجلس النواب اقالة اي عضو من اعضاء مجلس الرئاسة بأغلبية ثلاثة ارباع عدد اعضائه بسبب عدم الكفاءة أو النزاهة).

(٣) نصت المادة (١٥) من النظام الداخلي لمجلس الوزراء العراقي رقم (٢) لسنة ٢٠١٩ على أنه: (يقوم الرئيس بتوجيه نوابه والوزراء ومن هم بدرجة وزير ورؤساء الجهات غير المرتبطة بوزارة ومتابعة أدائهم ويتابع حسن عمل الوزارات وينسق بينها)، وكذلك نصت المادة (١٦) على أنه: (أولاً: مع مراعاة حكم المادة (١١) من هذا النظام ، للرئيس التوصية إلى مجلس النواب أن يعّد أياً من أعضاء المجلس مستقيلاً في حالة تعليق عمله في الحكومة مدة تزيد عن (٣٠) يوماً أو إعلان تعليق حضوره اجتماعات المجلس أو امتناعه عمداً ودون عذر مشروع عن حضور اجتماعات المجلس لثلاث جلسات متتالية على أن يقدم الرئيس مرشحاً بديلاً عن الوزير المستقيل خلال (١٥) خمسة عشر يوماً من تأريخ عدّه مستقيلاً . ثانياً: للرئيس الطلب من مجلس النواب إقالة الوزير عملاً بأحكام المادة (٧٨) من الدستور. ثالثاً: للمجلس بناءً على اقتراح الرئيس التوصية إلى مجلس النواب بإقالة رئيس الجهة المرتبطة به ورئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة بقرار مسبب على وفق القانون).

(٤) النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة ٢٠٠٦، المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد: ٤٠٣٢ بتأريخ ٢٠٠٧/٢/٥.

جلسات المجلس بصورة ير مشروعة جزاءً تأديبياً له نتيجة عدم التزامه بحضور جلسات المجلس أما قانون مجلس النواب وتشكيلاته رقم (١٨) لسنة ٢٠١٨ [١]، فقد نصت المادة (١١/ ثالثاً ورابعاً) منه على أنه: (ثالثاً: للمجلس اقالة النائب إذا تجاوزت غياباته بدون عذر مشروع أكثر من ثلث جلسات المجلس في الفصل التشريعي الواحد .رابعاً: يعد تخلف النائب عن اداء اليمين الدستورية بدون عذر مشروع غياباً عن حضور الجلسة).

وفي سياق ما سبق نرى أنه يمكن أن يتم تطبيق أحكام دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥، الخاصة بإقالة رئيس الجمهورية لإقالة رئيس مجلس الوزراء عند تحقق الأسباب التي تدعو للإقالة ومنها الحنث باليمين الدستورية وانتهاك الدستور والقوانين النافذة والعجز عن القيام بالمهام الدستورية والقانونية وحالة عدم الكفاءة التي نص عليها المادة (١٣٨/ثانيا/ج) من دستور جمهورية العراق بالنسبة لإقالة رئيس الجهورية، وكذلك يمكن تطبيق أحكام النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة ٢٠٠٦ و أحكام قانون تعديل قانون استبدال أعضاء مجلس النواب رقم (٦) لسنة ٢٠٠٦ المرقم (٤٩) لسنة ٢٠٠٧ في حالة غيابه عن جلسات مجلس الوزراء بدون عذر مشروع، لأن الغياب غير المشروع يؤثر في عمل مجلس الوزراء. أما عن الأغلبية الواجبة توافرها للإقالة فيكون بالأغلبية المطلقة لعدد أعضاء مجلس النواب.

وفي هذا الصدد ندعو المشرع الدستوري العراقي إلى ضرورة إضافة مادة دستورية تعالج مسألة إقالة رئيس مجلس الوزراء العراقي من خلال النص على حالات اقالة رئيس مجلس الوزراء بطلبٍ مسبب من ثلاثة أرباع أعضاء مجلس النواب أسوة بحالة اقالة رئيس الجمهورية مع بيان أسباب الإقالة التي تتعلق بعدم كفاءة رئيس مجلس الوزراء أو عند اخلاله بواجباته الدستورية والقانونية إضافةً إل موافقة مجلس النواب العراقي بالأغلبية الطلقة لعدد أعضائه الحاضرين على الإقالة إلى جانب حالات سحب الثقة المنصوص عليها في الدستور. وكذلك أن يتم تعديل النظام الداخلي لمجلس الوزراء العراقي رقم (٢) لسنة ٢٠١٩ بالشكل الذي يضمن وجود نص تشريعي ينظم هذه المسألة وفقاً لما قدمناه.

المطلب الخامس

إنتهاء فترة ولاية رئيس مجلس الوزراء بسبب سحب الثقة

[١] قانون مجلس النواب وتشكيلاته رقم (١٨) لسنة ٢٠١٨، المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد: ٤٤٩٩ في ٢٠١٨/٧/١٦.

من القرارات الخطيرة التي يمكن أن يتخذها مجلس النواب اتجاه مجلس الوزراء هو حق سحب الثقة من مجلس الوزراء الذي يمثله رئيس الوزراء، ويُعدُّ ذلك أهم أثر يترتب على قيام مسؤولية مجس الوزراء السياسية، وهذه المسؤولية قد تكون شخصية تتعلق بوزيرٍ معين في إطار عمله في وزارته حول تنفيذ السياسة العامة للحكومة أو ممارسة الاختصاص، وذلك في حالة ما اذا كان التصرف الموجب لها هو تصرف متعلق بالأعمال التي يباشرها في اطار وزارته سواء تنفيذا للسياسة العامة أو ممارسة اختصاصاته في توجيه شؤون الوزارة والإشراف عليها [١]. وقد تكون المسؤولية السياسية مسؤولية تضامنية وهي مسؤولية مجلس الوزراء (الحكومة) بكامله امام مجلس النواب عندما يكون التصرف الموجب للمسؤولية تصرف متعلق بالسياسة العامة لمجلس الوزراء، بشكلٍ يجعل قرار سحب الثقة من الحكومة يؤدي لإستقالة الحكومة بأجمعها [٢]. وهذا ما قضته المادة (٨٣) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ بنصه على أن: (تكون مسؤولية رئيس مجلس الوزراء والوزراء أمام مجلس النواب، تضامنية وشخصية).

وما يعنينا هنا وبقدر تعلق الأمر بانتهاء فترة ولاية رئيس مجلس الوزراء هو سحب الثقة المترتب على تحقق المسؤولية التضامنية لمجلس الوزراء لكون رئيس مجلس الوزراء هو الذي يمثل الحكومة. فمجلس النواب توجه المسؤولية السياسية الى مجلس الوزراء بكامله أو يوجه المسؤولية السياسية الى رئيس مجلس الوزراء لكونه ممثلاً للحكومة وموجهاً لسياسة الحكومة العامة، وهذه المسؤولية من أركان النظام البرلماني[٣] الذي نص عليه المادة (١) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ [٤]. ويترتب على ذلك أن قيام مجلس النواب بسحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء، فإنه على مجلس الوزراء تقديم استقالته بأكملها [٥].

---

(١) ينظر: ماجد راغب الحلو، القانون الدستوري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠٠٩، ص ٢١٩.

(٢) ينظر: رمزي طه الشاعر، النظرية العامة للقانون الدستوري والنظام الدستوري للجمهورية العربية المتحدة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٠، ص ٢٠.

(٣) ينظر: موريس دوفرجيه، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري (الأنظمة السياسية الكبرى)، ترجمة د. جورج سعد، الطبعة الثانية، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، لبنان، ٢٠١٤، ص ١٢٧.

(٤) نصت المادة (١) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ على أنه: (جمهورية العراق دولة اتحادية واحدة مستقلة ذات سيادة كاملة، نظام الحكم فيها جمهوري نيابي (برلماني) ديمقراطي. وهذا الدستور ضامن لوحدة العراق).

(٥) رمزي طه الشاعر، المصدر السابق، ص ٢٠.

أما عن كيفية سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء العراقي فإنه يجب أن يتم تقديم طلب سحب الثقة الى رئيس مجلس النواب وبشكل مكتوب من قبل رئيس الجمهورية بدلالة نص المادة (٦١/ ثامنا/ ب) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ والتي تنص على أنه: (١. لرئيس الجمهورية تقديم طلب الى مجلس النواب، بسحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء. ٢. لمجلس النواب بناء على طلبُ خمس (١/٥) أعضائه سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء) [١].

وهناك شروط يجب تحققها لكي يتم سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء، ومن هذه الشروط ما قضته المادة (٦١/ ثامناً/ ب/٢) بنصه: (.... ولا يجوز أن يقدم هذا الطلب إلا بعد استجواب موجه الى رئيس مجلس الوزراء وبعد سبعة ايام في الاقل من تقديم الطلب). وما نصت عليه المادة (٤٠/ ثانياً ورابعاً) من قانون مجلس النواب وتشكيلاته رقم (١٨) لسنة ٢٠١٨ بنصه على أنه: (ثانياً: للمجلس سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء بناءً على طلب ١/٥ خمس اعضائه بعد استجواب موجه الى رئيس مجلس الوزراء. .... رابعاً: يقرر المجلس سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء بالأغلبية المطلقة لعدد نوابه).

وعليه فإنه من الضروري أن يكون تقديم طلب سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء بعد مناقشة استجوابٍ يوجه إليه. إضافةً إلى ضرورة تقديم طلب سحب الثقة من خمس (١/٥) أعضاء مجلس النواب وفقاً للمادة (٦١/ ثامناً/ ب/ ٢). والسبب من اشتراط نسبة خمس عدد أعضاء مجلس النواب هو لضمان جدية طلب سحب الثقة من قبل أعضاء لا يستهان بعددهم يرفضون سياسة الحكومة وتفادياً للتعسف في استعمال هذا الحق.

وبالقدر المتعلق بالمدة القانونية اللازمة لسحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء فإنه لا يمكن لمجلس النواب أن يقوم بالتصويت على طلب سحب الثقة قبل مضي مدة سبعة ايام من تقديمه حسب نص المادة (٦١/ ثامنا/ ب/ ٢) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥،

---

(١) ونص على هذا الاجراء المادة (٦٤) من النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة ٢٠٠٦، أذ نصت على أنه: (أولاً: لمجلس الرئاسة تقديم طلب الى مجلس النواب بسحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء. ثانياً: لمجلس النواب وبناء على طلبُ خمس اعضائه طرح سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء) وفي هذا السياق قضت المادة (١٣٨/ أولاً) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ بما يأتي: (يحل تعبير (مجلس الرئاسة) محل تعبير (رئيس الجمهورية) اينما ورد في هذا الدستور ويعاد العمل بالأحكام الخاصة برئيس الجمهورية بعد دورة واحدة لاحقة لنفاذ هذا الدستور).

ونص المادة (٦٤/ثانياً) من النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة ٢٠٠٦ [١]. ومنح هذه الفترة الزمنية تُعد ضرورية لكي يتخذ مجلس النواب قراره بتدبرٍ وتأنٍ بعيداً عن الأهواء السياسية للأحزاب [٢].

والتصويت على سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء يكون بالأغلبية المطلقة لعدد اعضاء مجلس النواب حسب نص المادة (٦١/ ثامنا/ب-٣) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ [٣]، والمادة (٦٤/ثالثاً) من النظام الداخلي لمجلس النواب رقم (٦) لسنة ٢٠٠٦ [٤]. والبعض يفسر عدم حضور بعض أعضاء مجلس النواب للتصويت أو امتناع بعضهم عن التصويت بأنهم بجانب الحكومة [٥].

أما عن ما يترتب على سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء فإن دستور جمهورية العراق وفي المادة (٦١/ثامناً) منه نص على أنه (ج. تعد الوزارة مستقيلة في حالة سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء، د. في حالة التصويت بسحب الثقة من مجلس الوزراء بأكمله يستمر رئيس مجلس الوزراء والوزراء في مناصبهم لتصريف الامور اليومية لمدة لا تزيد على ثلاثين يوماً، إلى حين تأليف مجلس الوزراء الجديد وفقاً لأحكام المادة (٧٦) من هذا الدستور)، وهذا ما قضت النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي رقم (٦) لسنة ٢٠٠٦ في المادة (٦٥) منه بنصها على أن: (تعد الوزارة مستقيلة في حالة سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء). وكذلك قانون مجلس النواب وتشكيلاته رقم (١٨) لسنة ٢٠١٨ بنصه في المادة (٤١) منه على أن: (تعد الوزارة مستقيلة في حالة سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء).

عليه ينتهي فترة الولاية المحددة لرئيس مجلس الوزراء بسحب الثقة منه من قبل مجلس النواب العراقي ويتحول مجلس الوزراء إلى حكومة تصريف أعمال، ولا يجوز لحكومة تصريف الأعمال أن تمارس أعمالها أكثر من ثلاثين يوماً المنصوص عليها في الدستور وممارسة العمل لأكثر من هذه المدة تُعدُّ مخالفة واضحة لأحكام الدستور.

---

(١) المادة (٦٤/ثانياً) من النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة ٢٠٠٦ نصت على أنه: (... ولا يجوز ان يقدم هذا الطلب إلا بعد استجواب ... وسبعة ايام في الأقل من تقديم الطلب).

(٢) رمزي طه الشاعر، المصدر السابق، ص ٢٠٦.

(٣) المادة (٦١/ ثامنا/ب-٣) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ تنص على أنه: (يقرر مجلس النواب سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء بالأغلبية المطلقة لعدد أعضائه).

(٤) المادة (٦٤/ثالثاً) من النظام الداخلي لمجلس النواب رقم (٦) لسنة ٢٠٠٦ نصت على أنه: (يقرر مجلس النواب سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء بالأغلبية المطلقة لعدد أعضائه).

(٥) ينظر: ساجد محمد الزاملي، مبادئ القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق، ط (١)، دار نيبور للطباعة والنشر والتوزيع، القادسية، ٢٠١٤، ص ٤٧٠.

ويلاحظ على ما تقدم أنه بالرغم من نص دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ والنظام الداخلي لمجلس النواب العراقي رقم (٦) لسنة ٢٠٠٦ على سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء إلا أن ذلك محل نظر. فالمادة (٦١/ ثامناً/ ب /١) من الدستور رغم أنها أعطت لرئيس الجمهورية حق طلب سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء، ولكن لم تشترط استجواب رئيس الوزراء مثلما اشترطته المادة (٦١/ ثامناً/ ب/ ٢) منه، وبالتالي نكون أمام تعارض في نصوص الدستور، الأمر الذي يحذو بنا أن نوصي المشرع الدستوري والقانوني العراقي بتوحيد النصوص الدستورية والقانونية الخاصة بتقديم طلب سحب الثقة وأن يكون طلب سحب الثقة محصوراً بيد مجلس النواب باعتباره الممثل الشرعي للشعب وأدرى بمصالح الشعب وهو الذي يقرر فيما إذا تجاوز رئيس مجلس الوزراء لصلاحياته الدستورية والقانونية. ومن ناحية أخر فإن حصر سحب الثقة بمجلس النواب هو تطبيق حقيقي للنظام البرلماني الذي يقضي بأن اختصاصات رئيس الجمهورية هي اختصاصات شرفية غير حقيقية. ويجنب الضغط على رئيس مجلس الوزراء من قبل رئيس الجمهورية كلما نشأ خلاف بينهما.

الخاتمة

الحمدلله رب العاملين.. والصلاة والسلام على سيدنا محمد وعلى آله وأصحابه أجمعين وبعد:

فإنه وبعد الانتهاء من دراستنا لموضوع انتهاء التنظيم القانوني لانتهاء فترة ولاية رئيس مجلس الوزراء العراقي (دراسة في ظل دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ والقوانين النافذة). فإننا توصلنا الى جملة من النتائج وطرحنا عدة توصيات، آملين أن يتم قبول ذلك:

أولا: النتائج:

١. أن دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ وكذلك النظام الداخلي لمجلس الوزراء العراقي رقم (٢) لسنة ٢٠١٩ الصادر بقرار مجلس الوزراء المرقم (٨٣) لسنة ٢٠١٩ لم يشيرا إلى الفترة الدستورية والقانونية لإنتهاء فترة ولاية رئيس مجلس الوزراء العراقي.
٢. أن فترة ولاية رئيس مجلس الوزراء العراقي تنتهي بإنتهاء المدة الدستورية المدة الدستورية التي هي (أربعة) سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة فقط وهي التي نص عليها دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ في المادة (٧٢/ أولاً) منه.
٣. لم يُشِر دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ الى حالات انتهاء فترة ولاية رئيس مجلس الوزراء لأسباب استثنائية باستثناء حالة سحب الثقة بدلالة نص المادة

(٦١/ ثامنا/ ب) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ والتي تنص على أنه: (١. لرئيس الجمهورية تقديم طلب الى مجلس النواب، بسحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء. ٢. لمجلس النواب بناء على طلبُ خمس (٥/١) أعضائه سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء)، وكذلك حالة الاستقالة التي نظمها النظام الداخلي لمجلس الوزراء رقم (٢) لسنة ٢٠١٩ فقد عالج مسألة إستقالة رئيس مجلس الوزراء العراقي، إذ تكفلت المادة (١٨/أولاً) منه ببيان ذلك من خلال النص على أنه: (يقدم الرئيس طلب إعفائه من منصبه الى رئيس الجمهورية).

٤. من شروط سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء، ما قضته المادة (٦١/ ثامناً/ ب/٢) بنصه: (.... ولا يجوز أن يقدم هذا الطلب إلا بعد استجواب موجه الى رئيس مجلس الوزراء وبعد سبعة ايام في الاقل من تقديم الطلب). وعليه فإنه من الضروري أن يكون تقديم طلب سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء بعد مناقشة استجوابٍ يوجه إليه. إضافةً إلى ضرورة تقديم طلب سحب الثقة من خمس (٥/١) أعضاء مجلس النواب وفقاً للمادة (٦١/ ثامناً/ ب/ ٢).

٥. إن التصويت على سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء يكون بالأغلبية المطلقة لعدد اعضاء مجلس النواب حسب نص المادة (٦١/ ثامنا/ب-٣) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥، والمادة (٦٤/ثالثاً) من النظام الداخلي لمجلس النواب رقم (٦) لسنة ٢٠٠٦.

ثانيا: التوصيات

١. ندعو المشرع الدستوري والقانوني العراقي إلى ضرورة النص على فترة ولاية رئيس مجلس الوزراء في الدستور والتشريع أسوةً بالطرف الأول للسلطة التنفيذية (رئيس الجمهورية) الذي تم تحديد فترة ولايته في دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥، لأن ذلك يزيل الغموض والتأويل حول هذه الفترة ولما لها من أهمية كبيرة في تحديد المدد الدستورية والقانونية لعمل السلطة التنفيذية في الدولة. وذلك بإضافة مادة دستورية تحدد فترة الولاية بأربع سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة في متن دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥.

٢. على المشرع الدستوري العراقي أن ينص على قيام أحد نواب رئيس مجلس الوزراء بممارسة مهام رئيس مجلس الوزراء عند خلو منصبه لأحد الأسباب التي منها الوفاة،

وعدم إعطاء هذا الحق لرئيس الجمهورية لأن ذلك يتعارض مع قواعد النظام البرلماني الذي أخذ به دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ في المادة (١) منه. إذا أن من قواعد النظام البرلماني أن رئيس الدولة مصون غير مسؤول (لا يتمتع بصلاحيات حقيقية)، وهذا ما خالفه دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥.

٣. ندعو المشرع الدستوري العراقي إلى النص على حالة شغور منصب رئيس مجلس الوزراء بالعجز، وندعو أيضاً مجلس الوزراء العراقي إلى تنظيم حالة شغور منصب رئيس مجلس الوزراء العراقي في حالة العجز وتخويل أحد نواب رئيس الوزراء بممارسة مهام رئيس الوزراء لحين سد حالة الشغور في المنصب، وعدم توكيل رئيس الجمهورية بذلك لتعارض ذلك مع قواعد النظام البرلماني كما أسلفناه عند الحديث عن حالة الوفاة.

٤. ندعو المشرع الدستوري العراقي إلى إضافة مادة دستورية تعالج مسألة استقالة رئيس مجلس الوزراء في دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ من خلال النص على الجهة التي يقدم استقالته إليه ونقترح أن يكون هذه الجهة مجلس النواب العراقي وليس رئيس الجمهورية بالشكل الذي نص عليه النظام الداخلي لمجلس الوزراء رقم (٢) لسنة ٢٠١٩، وأن يتم منح فترة زمنية أمدها خمسة عشر يوماً ليقوم رئيس الجمهورية بتكليف مرشحٍ آخر لتسمية اعضاء وزارته خلال مدة أقصاها ثلاثون يوما من تاريخ التكليف عملاً بأحكام المادة (٧٦/ ثانياً) من الدستور. وفي خلال هذه الفترة يقوم رئيس الجمهورية مقام رئيس مجلس الوزراء بإدارة حكومة تصريف الأعمال من دون ثغرات دستورية عملاً بالمادة (٨١/ أولاً) لحين اختيار مرشح آخر وتشكيل حكومة جديدة.

٥. ندعو المشرع الدستوري العراقي إلى ضرورة إضافة مادة دستورية تعالج مسألة إقالة رئيس مجلس الوزراء العراقي من خلال النص على حالات اقالة رئيس مجلس الوزراء بطلبٍ مسبب من ثلاثة أرباع أعضاء مجلس النواب أسوة بحالة اقالة رئيس الجمهورية مع بيان أسباب الإقالة التي تتعلق بعدم كفاءة رئيس مجلس الوزراء أو عند اخلاله بواجباته الدستورية والقانونية إضافةً إل موافقة مجلس النواب العراقي بالأغلبية الطلقة لعدد أعضائه الحاضرين على الإقالة إلى جانب حالات سحب الثقة المنصوص عليها في الدستور. وكذلك أن يتم تعديل النظام الداخلي لمجلس الوزراء

العراقي رقم (٢) لسنة ٢٠١٩ بالشكل الذي يضمن وجود نص تشريعي ينظم هذه المسألة وفقاً لما قدمناه.

٦. نوصي المشرع الدستوري والقانوني العراقي بتوحيد النصوص الدستورية والقانونية الخاصة بتقديم طلب سحب الثقة وأن يكون طلب سحب الثقة محصوراً بيد مجلس النواب باعتباره الممثل الشرعي للشعب وأدرى بمصالح الشعب وهو الذي يقرر فيما إذا تجاوز رئيس مجلس الوزراء لصلاحياته الدستورية والقانونية. ومن ناحية أخر فإن حصر سحب الثقة بمجلس النواب هو تطبيق حقيقي للنظام البرلماني الذي يقضي بأن اختصاصات رئيس الجمهورية هي اختصاصات شرفية غير حقيقية. ويجنب الضغط على رئيس مجلس الوزراء من قبل رئيس الجمهورية كلما نشأ خلاف بينهما.

المصادر والمراجع

أولاً: الكتب:

١. حيدر محمد حسن الأسدي، عزل رئيس الجمهورية في حالة الخيانة العظمى (دراسة مقارنة)، دار صفاء للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠١٢.
٢. حمدي سليمان القبيلات، انقضاء الرابطة الوظيفية في غير حالة التأديب (دراسة مقارنة)، ط (١)، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٣.
٣. رمزي طه الشاعر، النظرية العامة للقانون الدستوري والنظام الدستوري للجمهورية العربية المتحدة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٠.
٤. ساجد محمد الزاملي، مبادئ القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق، ط (١)، دار نيبور للطباعة والنشر والتوزيع، القادسية، ٢٠١٤.
٥. صالح جواد الكاظم، علي غالب العاني، الأنظمة السياسية (كتاب منهجي)، مطبعة دار الحكمة، بغداد، ١٩٩١.
٦. ضياء عبدالله الجابر الأسدي وعلي سعد عمران، المسؤولية الجزائية لعضو المجلس النيابي، مكتبة زين الحقوقية، بيروت، ٢٠١٣.
٧. فؤاد بيطار، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، المطبعة البوليسية، بيروت، ط (١)، ١٩٩٥.
٨. قبلان عبد المنعم قبلان، المؤسسات الدستورية في لبنان بين النص والممارسة في ضوء اتفاق الطائف، ط (١)، المنشورات الحقوقية (صادر)، بيروت، ٢٠٠٤.
٩. عبد الغني بسيوني، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، مطابع السعدني، مصر، ٢٠٠٤.
١٠. عصام عبدالوهاب البرزنجي، علي محمد بدير، ياسين السلامي، مبادئ واحكام القانون الإداري، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠١٥
١١. علي يوسف شكري، الثنائية التشريعية في العراق، ضرورة ام تأكيد للفدرالية، بحث منشور في مجلة الكلية الاسلامية الجامعة، العدد (١)، لسنة ٢٠٠٦.
١٢. علي يوسف الشكري، انتهاء ولاية رئيس الجمهورية (دراسة في الدساتير العربية) ، ط (١)، دار صفاء للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠١٢.
١٣. ماجد راغب الحلو، القانون الدستوري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠٠٩، ص ٢١٩.
١٤. محمد قدوري حسن، رئيس مجلس الوزراء في النظم البرلمانية المعاصرة، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٨٧.
١٥. موريس دوفرجيه، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري (الأنظمة السياسية الكبرى)، ترجمة د. جورج سعد، الطبعة الثانية، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، لبنان، ٢٠١٤.

ثانياً: الاطاريح والرسائل الجامعية:

١. باسم محمد عريان، المركز القانوني لرئيس مجلس النواب في ظل دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥، أطروحة دكتوراه مقدمة إلى كلية الحقوق/ جامعة تكريت، ٢٠١٨.
٢. نوال لصلج، مكانة عضو البرلمان في الدساتير العربية، دراسة مقارنة (الجزائر، تونس، مصر)، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في العلوم القانونية، جامعة الحاج لخضر (باتنة)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، ٢٠١٥- ٢٠١٦.

ثالثاً: البحوث المنشورة:

١. أحمد علي عبود، حالات انتهاء العضوية في مجلس النواب العراقي في ظل دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، بحث منشور في مجلة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية، كلية القانون والعلوم السياسية، جامعة الكوفة، العدد: ٨، السنة: الثانية، كانون الأول ٢٠١٠.

رابعاً: الدساتير والقوانين والأنظمة والمحاضر العراقية:

٢. دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥.
٣. قانون الخدمة المدنية العراقي رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل.
٤. قانون العجز الصحي للموظفين رقم (١١) لسنة ١٩٩٩.
٥. قانون استبدال اعضاء مجلس النواب رقم (٦) لسنة ٢٠٠٦.
٦. النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة ٢٠٠٦.
٧. قانون تحديد مدة ولاية رئيس الجمهورية ورئيس مجلس النواب ورئيس مجلس الوزراء رقم (٨) لسنة ٢٠١٣.
٨. قانون مجلس النواب وتشكيلاته رقم (١٨) لسنة ٢٠١٨.
٩. النظام الداخلي لمجلس الوزراء العراقي رقم (٢) لسنة ٢٠١٩.
١٠. محضر جلسة مجلس النواب العراقي رقم (٢٠) الأحد (٢٠١٩/١٢/١) م.

خامساً: قرارات:

١. قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم: (٢٣/اتحادية/٢٠٠٧) الصادر في ٢٠٠٧/١٠/٢١.
٢. قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم: (٩٠/اتحادية/٢٠١٩) الصادر في ٢٠٢١/٤/٢٨.

مواقع انترنت:

١. الموقع الإلكتروني لصحيفة أخبار اليوم السابع:
https://www.youm7.com/story/2019/11/30
٢. الموقع الرسمي للمحكمة الإتحادية العليا في العراق:
https://www.iraqfsc.iq/krarat/2/2007/23
٣. الموقع الإلكتروني لمجلس النواب العراقي:
https://archive4.parliament.iq/ar/2019/12/01