

اختصاص رئيس جمهورية العراق في ضمان الالتزام بدستور ٢٠٠٥

م. د. صباح جمعة الباوي

legal.directorate@outlook.com

مدير عام الدائرة القانونية / مجلس النواب العراقي

**THE COMPETENCE OF THE PRESIDENT OF THE
REPUBLIC OF IRAQ TO ENSURE COMPLIANCE WITH
THE 2005 CONSTITUTION**

Lecturer. Dr. Friday morning Al-Bawi

**Director General of the Legal Department / Iraqi Council of
Representatives**

المستخلص

يرمي هذا البحث الى دراسة إحدى الاختصاصات الموكولة الى رئيس جمهورية العراق بموجب دستور سنة ٢٠٠٥ وتحديد اختصاص الرئيس في السهر على ضمان الالتزام بالدستور، وبعد مبحث تمهيدي حول أثر اعتماد النظام البرلماني على اختصاصات رئيس الدولة عموماً وفي العراق خصوصاً، يستعرض البحث ماهية الاختصاص المذكور وحدود وسبل ممارسته بعد تعريفه وتوضيح مرامي المشرع الدستوري من إسناده لرئيس الجمهورية، وعقب ذلك يبين البحث حقيقة ذلك الاختصاص وفيما إذا كان قائماً ومعتبراً أم انه مجرد مفردات جميلة المبنى ولكنها عديمة المعنى، يخلص البحث الى ان المادة (٦٧) التي نصت على ذلك الاختصاص لرئيس الجمهورية قد أوجبت ان يمارسه الرئيس وفقاً لأحكام الدستور، لكن الدستور قد خلى من هذه الاحكام التي كان ينبغي ان تنظم الاختصاص وتبين أدوات ومناسبات ممارسته، وهذا قد جعل الاختصاص مجرد ادعاء لا أساس له من تنظيم او تحديد او وجود اصلاً وهو ما يستدعي تنظيمه إن شاء المشرع الدستوري أن يوجد، أو حذفه إذا شاء ان يقتصر على الاختصاصات الحقيقية بين دفتي الدستور.

الكلمات المفتاحية: اختصاص، رئيس، جمهورية، الالتزام

Abstract



This research aims to study one of the competences entrusted to the President of the Republic of Iraq according to the Constitution of 2005 which is (the president's competence to ensure compliance with the constitution). The research starts this by determining the influence of adopting parliamentary system on the competences of the presidents in general and in Iraq in particular, the research reviews also the nature of the aforementioned competence, its limits, ways of practicing it and clarifies the intention of the constitutional legislator about assignment such competence to the President of the Republic, and after that the research shows the truth of that competence and whether it exists practically or is it just a beautiful vocabulary but without meaning. The research concludes that Article (67) which stipulated that competence for the president of the republic required that the president exercise it in accordance with the constitution, but the same constitution was devoid of these provisions that should regulate the competence and indicated the tools and occasions for exercising it. This has made the competence merely an allegation without basis for regulation, limitation, or even existence. This prompts us to say; if the constitutional legislator wishes really to adopt that competence, the he has to organize and guarantee it, if not, he has to remove the competence, this is rather than mentioning hollow competence.

Key words: jurisdiction, president, republic, commitment

المقدمة

يميل الفقه عند الخوض في الموضوعات التي تتعلق برئيس الجمهورية في دولة ذات نظام نيابي برلماني الى التركيز على ما يعرف بالدور الفخري لرئيس الجمهورية والنشاط الشرفي المحدود الذي يؤديه على اساس ان طبيعة النظام البرلماني لا تتناسب مع منح الرئيس دوراً تنفيذياً كبيراً في ظل وجود وزارة تمسك بمقاليد الحكم واليها يُرَدُّ أمرُ إدارة شؤون البلاد الداخلية والخارجية وهو ما لا يبقي لرئيس الجمهورية الا دوراً هامشياً بحكم طبيعة مركزه الدستوري المحدود.

ولا تكاد الدراسات الدستورية ان تشرع في بحث طبيعة النظام البرلماني حتى تستهل ذلك ببحث التطور التاريخي لذلك النظام في إنجلترا عبر قرون من الاحداث والتطورات التي أتت على منصب الملك المطلق المستبد لتحوله الى ملك مقيد بمجالس وموائق وتنازلات أودت في نهاية الامر بسلطانه واودعته حبيس مركز شرفي فخري صرف لا يحظى من خلاله بأي سلطة ولا تُسند اليه فيه أي مسؤولية، وان انتقال التجربة البرلمانية الإنجليزية الى دول أخرى قد أصابها بعدوى التضيق على رئيس الدولة وشل سلطانه وكف يده من الحكم والإدارة لصالح الوزارة التي تُسند اليها جُل المسؤوليات التنفيذية وتحظى تبعاً لذلك بكل السلطات، وفي العراق نسج دستور جمهورية العراق على ذلك المنوال، فنص في مادته الأولى على ان نظام الحكم في العراق نيابي برلماني، وليت المشرع الدستوري قد اعتمد هذا النظام وأخلص لمبادئه العامة التي تواضعت عليها دساتير الدول الجمهورية ذات النظام البرلماني رغم عدم وجود مسلمات في هذا الصدد، لكن المشرع أورد بعض النصوص التي حملت رئيس الجمهورية ما لا طاقة له على تحمُّله بسبب كف يده من السلطات التي ينبغي ان تتوافر له حتى ينهض بتلك المسؤوليات، ومن ذلك ما نصت عليه المادة السابعة والستون من الدستور في معرض التعريف برئيس الجمهورية وتحديداً في شأن تكليف الرئيس بالسهر على ضمان الالتزام بالدستور، ولعل قراءة متأنية لهذا الالتزام الثقيل تبين ان المشرع لم يجد فقط عما لا ينبغي ان يسنده الى رئيس جمهورية ذات نظام برلماني وحسب، وانما حاد عما لا ينبغي ان يسنده حتى الى رئيس جمهورية ذات نظام رئاسي، فالالتزام بضمان الالتزام بالدستور ورد بصيغة عامة مطلقة غير محددة بحدود وغير منضبطة بأوضاع وغير معززة بأدوات أعمال مما اقحم الرئيس في مسؤولية باهظة ثقيلة، وهو ما دفعنا الى محاولة التعريف بكل تلك المعطيات توضيحاً لاختصاص الرئيس في ضمان الالتزام بالدستور ومحاولة تأطيره وبيان مدياته والوسائل المتصورة في ممارسته وصولاً الى تقويم ذلك الالتزام ووضع في موضعه الصحيح من خلال دراسة كل ما اسنده الدستور الى رئيس الجمهورية من اختصاصات وصلاحيات وهل يرتقي أي منها الى الحد اللازم للنهوض بمسؤولية ضمان الالتزام بالدستور ام لا؟

مشكلة البحث: تكمن مشكلة البحث في نص الدستور على اختصاص خبير اسنده لرئيس الجمهورية يتمثل بالسهر على حماية الدستور، لكن المادة (٦٧) من الدستور التي تطرقت لذلك الاختصاص لم تبين المقصود به وحدوده وآليات ممارسته، بل علقت ممارسة ذلك الاختصاص وسواه من الاختصاصات التي نصت عليها على ان تكون ممارستها وفقاً لأحكام الدستور، وبالرجوع الى (احكام الدستور) لا نجد ما يشير الى تنظيم دستوري لممارسة ذلك الاختصاص يصلح ان يكون ضابطاً او مُحدِّداً له، فكيف يستقيم وجود اختصاص دستوري موكول الى رئيس الجمهورية دون ان تتاح له أدوات إعماله وسلطة النهوض به من جهة، وكيف سيُفَضُّ التنازُع في الاختصاص مع جهات أخرى أوكل اليها الدستور نصيباً كبيراً من تلك المسؤولية من جهة ثانية.

وقد تصل مشكلة البحث بنا الى تخوم فلسفية في الدراسات الدستورية التقليدية التي طالما انشغل أساتذة القانون العام والدستوري ببحثها، وهي موضوع طبيعة القاعدة الدستورية ومدى كونها قاعدة قانونية بالمعنى العام او انها لا تعدو ان تكون قاعدة أدبية توجيهية، حيث يثور التساؤل بشأن نص المادة (٦٧) من الدستور فيما اذا كان يرتقي من الناحية الموضوعية الى مصاف النصوص الدستورية ام انه قاعدة ارشادية ادبية.

اهمية البحث: تكمن أهمية البحث في ان نستبين سبيل الدستور العراقي في تنظيمه لمركز رئيس الجمهورية وفيما اذا كان الدستور قد حاد عما ينبغي ان ينص عليه للرئيس من اختصاصات في ظل نظام برلماني، وفيما اذا كان للاختصاص المسند الى رئيس الجمهورية في ضمان الالتزام بالدستور من مصاديق وواقعية، كما تبرز أهمية البحث في تسليط الضوء على فرضية وقوع التقاطع بين رئيس الجمهورية والجهات التي سيتولى مراقبتها ادائها للثبوت من مدى التزامها بالدستور، واحتمالية وقوع التقاطع بين الرئيس وبين المؤسسات التي منحها الدستور شطراً من مسؤولية حماية الدستور من قبيل المحكمة الاتحادية العليا.

خطة البحث: سيتطرق الباحث الى دراسة أثر اعتماد النظام البرلماني على اختصاصات رئيس الدولة في مبحث اول، وفي مطلب اول ندرس طبيعة النظام

البرلماني ومسؤولية رئيس الدولة فيه ثم في مطلب ثانٍ نبحت أثر اعتماد النظام البرلماني في العراق على اختصاصات رئيس الجمهورية كتطبيق عملي لما آل اليه حال النظام البرلماني في دستور ٢٠٠٥، وبعد ان نؤسس لفهم عام لما ينبغي ان يكون عليه ذلك الحال، سنبحت في مبحث ثانٍ اختصاص السهر على ضمان الالتزام بالدستور الذي نص عليه الدستور في المادة (٦٧) منه، وتحت هذا المبحث وفي مطالب ثلاث سنبحت مدلول اختصاص السهر على ضمان الالتزام بالدستور وعناصر الاختصاص والسبل المتصوّرة لممارسته، ونختتم البحث بتقويم اختصاص السهر على ضمان الالتزام بالدستور في مبحث ثالث.

المبحث الأول

أثر اعتماد النظام البرلماني على اختصاصات رئيس الدولة

ان لاعتماد نظام سياسي معين في دولة ما أثراً جوهرياً على السلطات العامة فيها وطبيعة العلاقة فيما بينها وحدود اختصاصاتها ومسؤولياتها، وله أثر ظاهر على اختصاصات رئيس الدولة فيها وحدود مسؤولياته تبعاً لذلك النظام، فاعتماد النظام الرئاسي يرتقي باختصاصات رئيس الدولة وبجزم مسؤولياته، واعتماد النظام البرلماني يهوي بتلك الاختصاصات الى أدنى الحدود، وهو ما ينعكس بالضرورة على مدى مسؤوليته الدستورية والقانونية عن دوره في الحكم والإدارة، ان الإحاطة بما للنظام البرلماني من أثر على اختصاصات رئيس الدولة تستدعي بحث طبيعة النظام البرلماني وعناصره وسماته ودراسة تطور مسؤولية رئيس الدولة فيه وذلك في مطلب اول، وهو ما يمهد لدراسة طبيعة النظام البرلماني في العراق ومآل اختصاصات رئيس الجمهورية فيه لنستبين سبيل الدستور العراقي عند نصه عليها فيه ومدى انسجام نصوصه تلك مع ما ينبغي للاختصاصات المذكورة من طبيعة وحدود في ظل النظام البرلماني وذلك في مطلبٍ ثانٍ.

المطلب الأول

طبيعة النظام البرلماني ومسؤولية رئيس الدولة فيه

لقد نشأ النظام البرلماني في مهده الأول إنجلترا بعد قرون من التطورات التي أصابت سياسة الإدارة والحكم فيها، حيث تشير الدراسات التاريخية ذات المنحى الدستوري الى المخاض العسير الذي سبق نشأة النظام البرلماني في إنجلترا، ويسرد الفقه تاريخاً طويلاً ممتداً الى قرون عدة من الصراع على السلطة وكفاحاً مستميتاً لكف يد الملوك عن الحكم، أولئك الملوك الذين كانوا مطلّقين في العصور الوسطى ثم صاروا مقيدين في ملكيات دستورية منذ القرن الثالث عشر ثم آل بهم الحال ان يكونوا منزوين مبعدين عن ممارسة الحكم تدريجياً بعد نضوج النظام البرلماني في القرنين السابع عشر والثامن عشر حتى استوى على سوقه في القرن التاسع عشر^(١)، ولعل من عوامل تقهت سلطة الملوك المطلقة وتحول سلطانهم المطلق الى مقيد ثم نشوء النظام البرلماني على ذلك الركام هو ما أمضاه الملوك من وثائق تاريخية منذ وثيقة (العهد الأعظم او الماجناكارتا ١٢١٥) و(ملتسم الحقوق ١٦٢٨) و(وثيقة الحقوق ١٦٨٩)، فلقد تضمنت مبادئ وحقوقاً وأقرت تنازلات عن اختصاصاتهم تدريجياً، إضافة الى أثر نشوء الأحزاب السياسية وتطور إمكانياتها، فاستقر في ضمير الامة الإنجليزية ان الشعب مصدر السلطات و اساس شرعيتها، يمارس الحكم والإدارة من خلال حكومة يوافق عليها برلمان منتخب وتكون مسؤولة امامه، أما الملوك فقد انزوا وذهب سلطانهم وكُفّت أيديهم عن الحكم بعد ان كانوا حكماً مطلقين، وسادت مبادئ جديدة في وجدان الشعب وعقيدة الحكم من قبيل ان الملك (يسود ولا يحكم) وانه (مصون غير مسؤول) ولأنه غير مسؤول فان (الملك لا يخطئ) لكنه يبقى رمز الامة^(٢)، وكان لكل ذلك أبلغ الأثر

(١) يُنظر في ذلك: مورييس دوفرجه، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري (الأنظمة السياسية الكبرى)، ترجمة جورج سعد، ط١، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر، بيروت، ١٩٩٢، ص١٢٩-١٣٠. د. عصمت سيف الدولة، النظام النيابي ومشكلة الديمقراطية، دار الموقف العربي للصحافة والنشر والتوزيع، مصر، ١٩٩١، ص٨٤-٨٦. محمد بدران، النظم السياسية المعاصرة دراسة تحليلية مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٣، ص٣٤.

(٢) يُنظر في ذلك: د. السيد صبري، حكومة الوزارة (بحث تحليلي لنشأة وتطور النظام البرلماني في إنجلترا)، المطبعة العالمية، مصر، ١٩٥٣، ص٦٦ وما بعدها. السيد صبري، مبادئ القانون =

في رسم ملامح النظام البرلماني وتحديد عناصره ومرتكزاته، يذهب الفقه عند التعريف بالنظام البرلماني مذاهب شتى، يسوق بعضهم تعريفه على أساس ازدواجية السلطة التنفيذية فيه ومسؤوليتها امام البرلمان، فيقول الفقيه (موريس دوفرجيه) ان النظام البرلماني هو (النظام الذي يتميز بشفافية السلطة التنفيذية، أي وجود رئيس دولة وحكومة مسؤولة سياسياً امام البرلمان)^(١)، فيما يركز الفقيه (ايسمن) على كون البرلمان الجهة التي تتبثق منها الحكومة ثم تكون الأخيرة مسؤولة امام البرلمان عن اعمالها^(٢)، ويذهب (د. طعيمة الجرف) الى ان النظام البرلماني هو (نظام الحكم الذي يقوم على قاعدة المساواة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية بحيث يكون امر التوجيه السياسي للشؤون العامة للدولة نتيجة تعاون كامل بين البرلمان ورئيس الدولة عن طريق الوزارة المسؤولة امام ممثلي الشعب)^(٣)، ويأتي (د. محسن خليل) و(د. عبد الحميد متولي) بتعريفين متقاربين يركزان فيهما على التوازن والتعاون بين السلطتين بحيث لا تطغى احدهما على الاخرى^(٤)، وتطور تعريفات أخرى في هذا الفلك^(٥). ولقد اختلف الفقه

=الدستوري، ط٤ مكررة، المطبعة العالمية، مصر، ١٩٤٩، ص٧٢-٨٢. د. إبراهيم أبو خزام، الوسيط في القانون الدستوري، ط٢، دار الكتاب الجديد المتحدة، بيروت، ٢٠٠١، ص٣٠٠. د. محمد كامل ليلة، النظم السياسية (الدولة والحكومة)، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، بيروت، ١٩٦٩، ص٩٣٥. د. ثروت بدوي، النظم السياسية، ج١، النظرية العامة للنظم السياسية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٠، ص٣٠٣ وما بعدها. د. يحيى الجمل، الأنظمة السياسية المعاصرة، دار الشروق، القاهرة، ١٩٧٦، ص١٧٧ وما بعدها. د. إبراهيم عبد العزيز شيحا، وضع السلطة التنفيذية (رئيس الدولة - الوزارة) في الأنظمة السياسية المعاصرة، منشأة المعارف، الاسكندرية، ٢٠٠٦، ص١٨.

(١) موريس دوفرجيه، المصدر السابق، ص٣٦١.
(٢) فيبين الفقيه ايسمن ان النظام البرلماني هو (النظام الذي يقوم على المسؤولية الوزارية في اقصى نطاق لها وان السلطة التنفيذية وان كانت منفصلة عن السلطة التشريعية الا انها مكونة من وزارة منبثقة من أعضاء الهيئة النيابية وخاضعة للمسؤولية امامها عن كل ما يصدر عنها من تصرفات واعمال متعلقة بشؤون الدولة)، يُنظر في ذلك د. رافع خضر شبر، فصل السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام البرلماني في العراق، ط١، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠١٢، ص٢٣.
(٣) يُنظر في ذلك د. طعيمة الجرف، نظرية الدولة والاسس العامة للتنظيم السياسي، مكتبة القاهرة الحديثة، ١٩٧٨، ص٤٥٧.

(٤) يُنظر في ذلك: محسن خليل، النظم السياسية والقانون الدستوري، ط٢، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٧١، ص٥٥٩. د. عبد الحميد متولي، الأنظمة السياسية والمبادئ الدستورية العامة في الديمقراطيات الغربية، ج١، ط١، مطبعة دار المعارف، مصر، ١٩٥٧، ص٢٦٧.

(٥) يُنظر في ذلك تعريف د. محمد رفعت عبد الوهاب للنظام البرلماني بقوله (ان النظام البرلماني هو ذلك النظام الديمقراطي الذي يقوم على أساس فصل مرن ونسبي بين السلطتين التشريعية والتنفيذية وليس فصلاً تاماً ومطلقاً بينهما بحيث يتحقق في هذا النظام التعاون والرقابة المتبادلين بين=

في تحديد عناصر النظام البرلماني وما يقوم عليه من اركان، لكن قراءة لمجمل التعريفات المذكورة وسواها تحصر تلك الأركان بأربع:

١. برلمان منتخب من قبل الشعب^(١).
٢. ثنائية السلطة التنفيذية.
٣. فصل مرن وتعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية.
٤. عدم مسؤولية رئيس الدولة.

ولعل الركن الرابع هو ما يدخل في صلب موضوع البحث، وهو مبدأ نما عبر قرون في إنجلترا الى جانب نمو النظام البرلماني وتشكله، فلقد كان الملك المطلق ذا سلطان مطلق ومن ثم كان مسؤولاً عن الحكم والإدارة^(٢)، ولما زال بعض سلطان الملوك المطلقين المستبدين وصاروا الى ملكيات مقيدة دستورية فان مؤدى ذلك انهم لم يكونوا مسؤولين عما فقدوا من سلطانهم، وصار الى جانبهم من يملك شطراً من المسؤولية ويستتبع ذلك شطر من السلطان الذي كان بيد الملوك وحدهم، ومن هنا بدأت فكرة عدم مسؤولية الملوك ترى النور تدريجياً رغم انها كانت مقصورة في نشأتها على ما لا سلطان لهم عليه من الشؤون.

وعلى هذا الأساس التاريخي والمنطقي في آن فإن رئيس الدولة حينما انحسرت سطوته وانفردت سلطانه عند نضوج النظام البرلماني وصيرورة الوزارة مسؤولة عن كل تفاصيل الحكم والإدارة صار طبيعياً ان لا يساءل عن شيء لا سلطان له عليه،

=السلطات)، د. محمد رفعت عبد الوهاب، الأنظمة السياسية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت - لبنان، ٢٠٠٧، ص ٣١٨. وقريب منه تعريف د. محمود عاطف البنا (انه ذلك النظام الذي يقوم على أساس الفصل المرن او غير الجامد بين السلطتين التشريعية والتنفيذية أي الفصل المرن بينهما مع التداخل والتعاون في ممارسة وظائف الدولة وتبادل التأثير بصورة متوازنة) د. محمود عاطف البنا، الوسيط في النظم السياسية، ط ١، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٨٨، ص ٣٨٠.

^(١) يشير د. السيد صبري الى هذا الركن باعتباره من هيئات النظام البرلماني، يُنظر: د. السيد صبري، المصدر السابق ص ١٨، ولعل ذلك مما لا يميز النظام البرلماني او يمنحه خصوصية يمتاز بها عن النظم الأخرى بدليل ان البرلمان المنتخب هو أحد هيئات النظام الرئاسي ايضاً، يُنظر في ذلك: د. أحمد سرحال، النظم السياسية والدستورية في لبنان وكافة الدول العربية، ط ١، دار الفكر العربي، بيروت، ١٩٩٠، ص ٢٠.

^(٢) وجددير بالذكر ان كون الملك مسؤولاً ليس معناه انه كان مساعلاً او عرضة للمحاسبة، فشتان ما بين كونه مسؤولاً بحكم سلطانه، وبين كونه مساعلاً.

فاستقر مبدأ عدم مسؤولية رئيس الدولة وانه مصون غير مسؤول، وتبعاً لذلك صار لا يخطيء، وكيف يخطيء وهو لا يُسند له من أمور الحكم ما يؤديه حتى يخطيء عند أدائه، بل ان المسؤولية كلها موكولة الى حكومته ووزرائه، وان عدم مسؤولية الملك كانت مطلقة، عدم مسؤولية سياسية وجنائية ومدنية، ويشير الفقه الى ان مبدأ عدم مسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني يترتب عليه انه لا يبت بأمر الدولة بنفسه والا صار عرضة للخطأ، ولقد قدّمنا انه (لا يخطيء)، وانما تتولى ذلك الوزارة التي يشكلها برلمان منتخب او الأغلبية في البرلمان المنتخب، كما يترتب عليه ان رئيس الدولة لا يعمل منفرداً وانما يعمل قبله والى جانبه رئيس الوزارة^(١).

لكن هذا المبدأ لم يبق على حاله في الدول ذات الانظمة الجمهورية، فحينما اعتمدت هذه الدول النظام البرلماني في دساتيرها لم يكن حال رئيس الجمهورية فيها كحال الملك، بل احتفظ ببعض الاختصاصات والصلاحيات ومن ثمّ المسؤوليات، كما انه مسؤول جنائياً ومدنياً، وكونه مسؤولاً سياسياً مناطه ما بقي له من اختصاصات ومهام سياسية بموجب الدستور، ونصوص الكثير من دساتير دول العالم ذات النظام الجمهوري البرلماني تشير الى بقاء اختصاصات سياسية ومن ثمّ مسؤوليات سياسية على عاتق رؤساء تلك الجمهوريات^(٢)، وهو ما يؤكد ان مبدأ (عدم مسؤولية رئيس

(١) يُنظر في ذلك: د. السيد صبري، حكومة الوزارة، المصدر السابق، ص ١٩-٢٠. د. السيد صبري، مبادئ القانون الدستوري، المصدر السابق، ص ١٨٨-١٨٩. د. شمران حمادي، موجز النظم السياسية والدستورية في الشرق الأوسط، شركة الطبع والنشر الاهلية، بغداد، ١٩٦٤، ص ٧٠ وما بعدها. د. عبد الغني بسيوني عبد الله، سلطة ومسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني، ط ١، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر، بيروت، ١٩٩٥، ص ٣٢-٣٨.

(٢) فعلى سبيل المثال يشير الدستور الألماني لسنة ١٩٤٩ المعدل سنة ٢٠١٤ مثلاً الى اختصاص الرئيس الاتحادي في عقد معاهدات مع الدول الأجنبية نيابة عن الاتحاد، ويعتمد ويستقبل المبعوثين الدبلوماسيين المادة (٥٩)، ويعين القضاة وموظفي الخدمة العامة بالاتحاد، والضباط وضباط الصف بالقوات المسلحة، ويعفيهم من مناصبهم المادة (٦٠) ويوافق على القواعد الإجرائية التي يدير المستشار الاتحادي من خلالها أعمال الحكومة المادة (٦٥) ويجوز له بناءً على طلب من الحكومة الاتحادية يوافق عليه البوندسرات، إعلان حالة الطوارئ التشريعية بالنسبة لأحد مشروعات القوانين، إذا رفضه البوندستاغ بالرغم تصريح الحكومة الاتحادية بأن مشروع القانون هذا عاجل المادة (٨١) يُنظر:

https://www.constituteproject.org/constitution/German_Federal_Republic_2014.pdf?langar تاريخ الزيارة: ٢٠٢٠/١١/١٣ الساعة ١:٠٦ صباحاً، ويشير الدستور النمساوي

الدولة) الذي نما وترعرع في ظل النظم الملكية قد تغير الى حد كبير حين طُبّق في النظم الجمهورية على رؤساء الجمهوريات البرلمانية من ناحية، وانه مبدأ نسبي حتى في النظم الجمهورية حيث يختلف من حيث مداه باختلاف ما يسنده الدستور لرئيس الجمهورية من اختصاصات باختلاف الدول من ناحية ثانية، وان عدم مسؤولية الملك سياسياً وجنائياً ومدنياً قد انحسر ليقصر على عدم مسؤولية رئيس الجمهورية سياسياً الا على ما اوكله له الدستور من مهام، وان الرئيس مسؤول جنائياً ومدنياً في النظام الجمهوري البرلماني على خلاف الملك المصون من ناحية ثالثة^(١).

وامام عدم توافر الملك على أدوات ممارسة السلطة فكان منطقياً أن لا يكون مسؤولاً، فالسلطة والمسؤولية متلازمتان، او ينبغي ان تتلازما، فحيث تكون المسؤولية ينبغي ان تكون السلطة للنهوض بأعبائها، وحيث تتعدم المسؤولية يستتبعها انعدام السلطة، أما ان تتناط المسؤولية ولا تتاح السلطة او تتناط السلطة دون مسؤولية فان ذلك سيتعارض مع طبيعة الأشياء ويتنافى مع العدالة حيناً ومع ضرورات المحاسبة حيناً آخر، ونرى

لسنة ١٩٢٠ الذي اعيد تفعيله سنة ١٩٤٩ والمعدل سنة ٢٠١٣ الى ان الرئيس يمثل الجمهورية في =المحافل الدولية، ويستقبل ويعتمد المبعوثين، ويصادق على تعيين القناصل الأجانب، ويعين الممثلين القنصليين للجمهورية في الخارج، ويعقد المعاهدات الدولية. المادة (١/٦٥) و تعيين موظفي الخدمة العامة الاتحادية، بما في ذلك الضباط وغيرهم من الموظفين الاتحاديين، ومنحهم الألقاب الرسمية وإنشاء ومنح الألقاب المهنية وفي الحالات الفردية: العفو عن الأشخاص المحكوم عليهم الذين لا مجال أمامهم للاستئناف، وتخفيف وتعديل الأحكام الصادرة من قبل المحاكم، وإبطال الأحكام ومنح العفو من العواقب القانونية، وإلغاء الإجراءات الجنائية في الإجراءات الخاضعة للمقاضاة بحكم المنصب المادة(٦٢/ينود الفقرة (٢) يُنظر:

https://www.constituteproject.org/constitution/Austria_2013.pdf?langar
تاريخ الزيارة: ٢٠٢٠/١١/١٣ الساعة ١٠:٠٦ صباحاً، ويشير الدستور الإبطالي لسنة ١٩٤٧ المعدل سنة ٢٠١٢ في المادة ٨٧ منه على ان رئيس الجمهورية هو رأس الدولة ويمثل الوحدة الوطنية وان بإمكانه إرسال الرسائل إلى البرلمان وانه يمكن للرئيس التفويض بتقديم مشروعات قوانين للبرلمان والتي تقوم الحكومة باقتراحها وإصدار القوانين وإصدار المراسيم التي لها صيغة نفاذ القانون وكذلك اللوائح المماثلة وأن يدعو لعقد استفتاء شعبي في الحالات التي ينص عليها الدستور وان يعين موظفي الدولة في الحالات التي يحددها القانون وان يعتمد ويستقبل الممثلين الدبلوماسيين، ويصادق على المعاهدات الدولية، بشرط موافقة البرلمان عند الحاجة وانه هو القائد الأعلى للقوات المسلحة، ويرأس المجلس الأعلى للدفاع المشكل وفقا للقانون، ويعلن حالة الحرب حيثما يوافق البرلمان وانه يترأس المجلس الأعلى للقضاء وبإمكانه منح العفو وتخفيف العقوبات ومنح الأوسمة الشرفية للجمهورية.

يُنظر: https://www.constituteproject.org/constitution/Italy_2012.pdf?langar

تاريخ الزيارة: ٢٠٢٠/١١/١٣ الساعة ١٠:٠٦ صباحاً.

^(١) يُنظر في ذلك: د. السيد صبري، مبادئ القانون الدستوري، المصدر السابق، ص ١٩٤-١٩٥.

ان مبدأ عدم مسؤولية رئيس الجمهورية في النظام البرلماني مبدأ نسبي، فكما يشير الفقه الى ان الأنظمة البرلمانية تتفاوت في مقام منح رئيس الجمهورية مسؤوليات ومن ثم سلطات للنهوض بأعبائها، فإن ذلك ينبغي ان يستتبعه نسبية مسؤولية الرئيس عنها تقصيراً او تجاوزاً^(١).

خلاصة القول ان اختصاصات رئيس الدولة في النظام البرلماني رمزية الى حد كبير نظراً لوجود الوزارة التي تعنى بمهام السلطة التنفيذية، ويبقى الدستور على بعض الاختصاصات الرمزية والفخرية لرئيس الدولة من قبيل المصادقة على القوانين وإصدار المراسيم وتوقيع المعاهدات وإعلان حالة الحرب، لكنها وسواها من الشؤون تتولاها وتتمها جهات أخرى في الدولة قد تكون الحكومة وقد يكون البرلمان ويكون دور الرئيس فيها رمزياً.

المطلب الثاني

أثر اعتماد النظام البرلماني في العراق على اختصاصات رئيس الجمهورية

نصت المادة (١) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ على ان نظام الحكم في العراق جمهوري نيابي برلماني، ولقد قدمنا ان لاعتماد النظام البرلماني في دولة ما أثراً على تأسيس السلطات العامة فيها ورسم العلاقات فيما بينها وتحديد طبيعة تلك العلاقات، وان اعتماد النظام البرلماني يستتبعه بالضرورة وجود برلمان منتخب من قبل الشعب وسلطة تنفيذية ثنائية التشكيل وتعاون بين السلطتين وفصل مرن فضلاً عن عدم مسؤولية رئيس الجمهورية وهو امر نراه نسبياً بدليل ما سنسوقه من تكاليفات دستورية تستتبع بالضرورة الإقرار بسلطة تتاح لرئيس الجمهورية للنهوض بأعبائها وتحمل المسؤولية التي تنشأ عنها.

لقد نص دستور سنة ٢٠٠٥ على جملة من الاختصاصات التي اسندها الى رئيس الجمهورية، ولعل بحث تلك الاختصاصات في ضوء ما ينبغي لرئيس الجمهورية في

(١) يُنظر في مديات مبدأ عدم مسؤولية رئيس الدولة في بعض الأنظمة البرلمانية المقارنة: د. عدنان الزنكنة، المركز القانوني لرئيس الدولة الفيدرالية العراق انموذجاً، ط١، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠١١، ص٩٧-١٠٦.

نظام برلماني من الاختصاصات وما لا ينبغي له منها يستتبعه تقسيم تلك الاختصاصات الى اختصاصات متوافقة مع النظام البرلماني وأخرى غير متوافقة، لكن بحثاً أعمق في طبيعة وكنه تلك الاختصاصات يستدعي ان نسبر غورها من زاوية أخرى، فاختصاصات رئيس الجمهورية في النظام البرلماني ليست محددة على سبيل الحصر حتى نمايز بين ما ينبغي منها وما لا ينبغي، ولذلك نرى ان من الاوفق للدراسة والانسب للإحاطة بها ان نمايز بين الاختصاصات على أساس ما هو اختصاص اصيل منها او اختصاص تكميلي وعلى النحو الاتي:

الفرع الأول

الاختصاصات الاصلية لرئيس الجمهورية بموجب دستور ٢٠٠٥

نرى ان الاختصاص الاصيل هو ما يبادر رئيس الجمهورية بممارسته دون ان يكون موقوفاً في ذلك على إجراءات أخرى تتخذها سلطات أخرى ولو كان للسلطات الأخرى دور في إتمام ما بادر به الرئيس، العبرة اذاً بأن يكون الرئيس حراً في المبادرة بممارسة الاختصاص دون ان يكون لسواه دورٌ يسبق مبادرة الرئيس، ويمكن حصر الاختصاصات الاصلية لرئيس الجمهورية بموجب الدستور باختصاص الرئيس في دعوة مجلس النواب الى جلسة استثنائية المادة (٥٨/اولاً)، وتقديم مشروعات القوانين المادة (٦٠/ثانياً)، وتقديم طلب الى مجلس النواب بسحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء المادة (٦١/ثامناً/ب/١)، وقبول السفراء والمصادقة على احكام الإعدام وان يقوم بمهمة القيادة العليا للقوات المسلحة للأغراض التشريعية والاحتفالية المادة (٧٣/سادساً وثامناً وتاسعاً) على التوالي، والاستقالة من المنصب المادة (٧٥/اولاً).

ويشير بعض الكتاب الى ان اختصاص رئيس الجمهورية في تقديم طلب الى مجلس النواب بسحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء بموجب المادة (٦١/ثامناً/ب/١) هو أمر مستحدث وخروج من الدستور العراقي على المبادئ الرئيسية التي تحكم النظام البرلماني وعلى دور الرئيس فيه^(١)، لكن صعوبة تأطير ما يمكن ان يكون من

(١) يُنظر في ذلك: د. علي يوسف الشكري، رئيس الجمهورية في العراق، رئيس في نظام برلماني ام رئاسي؟، مجلة كلية الفقه، العدد الرابع، كلية الفقه، جامعة الكوفة، ٢٠٠٧، ص ١٠٨.

اختصاصات الرئيس ضمن المبادئ الأساسية للنظام البرلماني مما لا يكون ضمنها هو ما يجعل من الصعب التسليم بهذا الرأي على اطلاقه، فبعض الدساتير ترتقي باختصاصات رئيس الجمهورية حتى في ظل النظام البرلماني وبعضها تحطُّ من تلك الاختصاصات حتى تهوي بها الى ادنى الدرجات دون ان تكون تلك الدساتير اقل برلمانيةً من سواها، الامر اذاً خيار سياسي يرتأي واضعو الدستور اعتماده لانسجامه مع ضمير الامة وخيارات ساستها ولكونه مناسباً في الفترة التي يسن فيها الدستور، هذا من ناحية.

ومن ناحية ثانية فإن نص المادة (٦١/٦١/٦١/٦١) انما اقتصر على إسناد حق تقديم طلب سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء لرئيس الجمهورية ويبقى حق البت في طلب الرئيس منعقداً لمجلس النواب، وهو ما يرسم طريقاً آخر لطلب سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء الى جانب طريق سحب الثقة بوساطة طلب خمس أعضاء مجلس النواب، علماً ان المجلس هو الجهة الوحيدة التي من الممكن ان توافق على سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء في الحالتين، ولكن الحقيقة ان الطرفين متمايزان، فطلب خمس أعضاء مجلس النواب مشروط أن يكون إثر استجواب لرئيس مجلس الوزراء وبعد سبعة أيام من تاريخ تقديم الطلب، بينما طلب رئيس الجمهورية جاء مطلقاً عن الشروط وهو ما يشير الى خصوصية قد لا تتاح كثيراً في الجمهوريات البرلمانية لكنها لا تكفي للتشكيك ببرلمانية النظام السياسي في العراق لكون ذلك ليس مساساً جوهرياً بالمُثل البرلمانية والمبادئ التي يقوم عليها النظام البرلماني طالما بقي اختصاص سحب الثقة منعقداً للبرلمان.

ويذهب كتاب اخرون الى ان الدستور العراقي قد وقع في تناقض فيما يتعلق باعتماده مبدأ الفصل بين السلطات بموجب المادة (٤٧) منه، وهو ما يجعل نظام الحكم الذي أرساه الدستور خليطاً بين النظامين البرلماني والرئاسي^(١)، وهذا محل نظر، فالفصل بين السلطات هو مبدأ قائم في النظام البرلماني كما لا يخفى، ولكن ما يميزه من سواه

(١) يُنظَر د. عدنان الزنكنة، المصدر السابق، ص ١٠٤.

انه فصل مرن وتعاوني، على خلاف الفصل الجامد بين السلطات في النظام الرئاسي، فنقول لو ان المادة (٤٧) قد نصت على ان الفصل بين السلطات جامد لجاز الظن بخلط الدستور بين النظامين وان الدستور قد انحاز الى النظام الرئاسي دون البرلماني، لكن المادة (٤٧) اکتفت بالإشارة الى ذكر مبدأ الفصل بين السلطات دون ان تبين طبيعة هذا (الفصل) فيما اذا كان مرناً او جامداً، ومن ثمَّ ينبغي ان نستبين طبيعة ذلك الفصل بين السلطات من خلال تفحص نصوص الدستور التي رسمت العلاقة بين السلطات.

ولعل قراءة متأنية لتلك النصوص تثبت ان الفصل بين السلطات الذي أتى به الدستور العراقي انما هو (فصل مرن) وليس (فصلاً جامداً)، ومن شواهد الفصل المرن ان الدعوة الى انعقاد مجلس النواب يكون من خلال رئيس الجمهورية المادة (٥٤)، وان تمديد فصل انعقاد مجلس النواب يمكن ان يكون بطلب من رئيس الجمهورية او رئيس مجلس الوزراء المادة (٥٨/ثانياً)، وان تقديم مشروعات القوانين يكون من خلال رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء المادة (٦٠/اولاً)، وان انتخاب رئيس الجمهورية يكون من خلال مجلس النواب المادة (٦١/ثالثاً)، وان لمجلس النواب سحب الثقة من احد الوزراء المادة (٦١/ثامناً/أ) او من رئيس مجلس الوزراء المادة (٦١/ب/٣)، وان مشروع قانون الموازنة العامة للدولة يقدمها مجلس الوزراء الى مجلس النواب الذي يملك اجراء المناقلة بين أبوابها وفصولها وتخفيض مجمل مبالغها او اقتراح زيادة اجمالي مبالغ النفقات المادة (٦٢/اولاً وثانياً)، وسوى ذلك الكثير من النصوص التي تشهد على التعاون والتآزر بين السلطات العامة وان هذا لا يكون الا في ظل فصل مرن بلا ريب.

الفرع الثاني

الاختصاصات التكميلية لرئيس الجمهورية بموجب دستور ٢٠٠٥

نرى ان الاختصاص التكميلي لرئيس الجمهورية هو الاختصاص الذي لا يمكن ان يباشره الرئيس دون ان تسبقه في التمهيد له سلطات أخرى في الدولة من خلال إجراءات ينص عليها الدستور، يمكن حصر الاختصاصات التكميلية بما ورد في المادة (٥٤) بشأن دعوة مجلس النواب للانعقاد بمرسوم جمهوري لان الدعوة للانعقاد مرهونة

بالمصادقة على نتائج الانتخابات العامة من خلال المحكمة الاتحادية العليا، وما ورد في المادة (٦١/تاسعاً/أ) بشأن طلب اعلان الحرب وحالة الطوارئ لان الطلب يجب ان يكون مشتركاً مع رئيس مجلس الوزراء وان يوافق مجلس النواب عليه بأغلبية الثلثين، وما ورد في المادة (٦٤/أولاً) بشأن الموافقة على حل مجلس النواب لان الموافقة موقوفة على طلب ذلك من قبل رئيس مجلس الوزراء وموافقة الأغلبية المطلقة لعدد أعضاء مجلس النواب على الطلب، وما ورد في المادة (٦٤/ثانياً) بشأن الدعوة الى انتخابات عامة في البلاد خلال مدة أقصاها ستون يوماً من تاريخ حل مجلس النواب لان توجيه الدعوة الى الانتخابات موقوفة على حل مجلس النواب، وما ورد في المادة (٧٣/أولاً) بشأن اصدار العفو الخاص كونه مرهوناً بتوصية من رئيس مجلس الوزراء وبشأن جرائم معينة دون أخرى، وما ورد في المادة (٧٣/ثانياً) بشأن المصادقة على المعاهدات والاتفاقيات الدولية إذ تستلزم موافقة مجلس النواب عليها أولاً، وما ورد في المادة (٧٣/ثالثاً) بشأن المصادقة على القوانين واصدارها حيث ان هذا الاختصاص تكميلي ووقتي ايضاً، تكميلي لأنه متعلق بتصويت مجلس النواب ايجاباً على القوانين، ومؤقت لان على الرئيس ان يصادق عليها خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ تسلمها والا عُدَّت مصادقاً عليها بعد ذلك حكماً دون تدخل من الرئيس.

ومن الاختصاصات التكميلية ما ورد في المادة (٧٣/رابعاً) بشأن دعوة مجلس النواب المنتخب للانعقاد لأنه مرهون بالمصادقة على نتائج الانتخابات، وما ورد في المادة (٧٣/خامساً) بشأن منح الاوسمة والنياشين كون ذلك موقوفاً على توصية من رئيس مجلس الوزراء، ، وما ورد في المادة (٧٣/سابعاً) بشأن اصدار المراسيم الجمهورية حيث ان المراسيم تصدر إثر إكمال سلطات أخرى لإجرائتها التي تمثل مضمون المرسوم الجمهوري ولا يصدر المرسوم دون إكمالها سلفاً، وما أورده المادة ((٧٦/أولاً) بشأن تكليف المرشح لمنصب رئيس مجلس الوزراء لأنه مرهون بتسمية المرشح من خلال الكتلة النيابية الأكثر عدداً، وكذلك ما نصت عليه المادة (٧٦/ثالثاً) بشأن تكليف مرشح جديد لمنصب رئيس مجلس الوزراء لأنه مرهون بعدم قدرة المكلف الأول على تشكيل الوزارة، وكذلك ما أورده المادة (٧٦/خامساً) بشأن تكليف مرشح جديد لمنصب

رئيس مجلس الوزراء لأنه مرهون بعدم نيل وزارة المكلف ثقة مجلس النواب، وكذلك ما أوردته المادة (٨١/أولاً) بشأن تولي رئيس الجمهورية لمنصب رئيس مجلس الوزراء لأنه مرهون بخلو منصب رئيس مجلس الوزراء لاي سبب كان.

ومن ذلك أيضاً تكليف مرشح لشغل منصب رئيس مجلس الوزراء بموجب المادة (٨١/ثانياً) لأنه مرهون بخلو منصب رئيس مجلس الوزراء لاي سبب كان وذلك خلال خمسة عشر يوماً من شغل الرئيس لمنصب رئيس مجلس الوزراء، وقل مثل ذلك على اختصاص الرئيس تعديل الدستور بموجب المادة (١٢٦/أولاً) لأنه يستلزم اقتراح تعديل الدستور بمعية مجلس الوزراء، وما نصت عليه المادة (١٢٦/ثانياً وثالثاً) بشأن المصادقة على تعديل الدستور لان التعديل يجب ان يكون بموافقة ثلثي أعضاء مجلس النواب وموافقة الشعب عليه بالاستفتاء، وهذا الاختصاص مؤقت فضلاً عن كونه تكميلياً لأن ممارسته تكون بعد مرور سبعة ايام من موافقة الشعب على التعديل بالاستفتاء وبعد مرور المدة يعد مصادقاً عليه.

يبدو جلياً إثر ذكر نوعي الاختصاصات الموكولة لرئيس الجمهورية ان الغالب الاعم منها اختصاصات تكميلية يمارسها الرئيس بالتعاون مع السلطات الأخرى لاسيما مجلس الوزراء او رئيس مجلس الوزراء او مجلس النواب، وهذا أمر طبيعي في ظل نظام برلماني، وهذا ما رمى اليه كاتبو الدستور حيث تشير محاضر اجتماعات لجنة كتابة الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ الى توجه مقصود نحو التضييق على الاختصاصات التي كُتبت لرئيس الجمهورية نتيجة لاعتماد النظام البرلماني نظاماً للدولة^(١)، اما ما تضمنته المادة (٦٧) من الدستور فلم يكن في معرض النص على صلاحيات واختصاصات رئيس الجمهورية وانما في معرض التعريف به وتحديد مركزه الدستوري ووظائفه الرئيسية إذ نصت على ان (رئيس الجمهورية هو رئيس الدولة ورمز وحدة الوطن، يمثل سيادة البلاد، ويسهر على ضمان الالتزام بالدستور، والمحافظة على استقلال العراق، وسيادته، ووحدته، وسلامة أراضيه، وفقاً لأحكام الدستور)،

(١) محاضر اجتماعات لجنة كتابة الدستور العراقي ٢٠٠٥، المجلد الثاني، ط١، العصري للطباعة الفنية، بغداد، ٢٠١٨، ص١٢٣٠، ص١٢٤٢-١٢٤٣، ص١٢٨٠، ص١٢٨٤ وما بعدها.

ومعلوم ان هذا النص عاطفي المعني وبلاغي المبني، ولكن الباحث لا تلتفته المفردات البليغة عن بحثها وتحليلها لكي يميز الغث من السمين منها ويضع كل مفردة في مثل هذا النص في موضعها الذي تستحق، فالمفردات اما ان تشير الى احكام دستورية معتبرة يترتب عليها نتائج ملموسة واختصاصات ومسؤوليات ومن ثم سلطات، واما ان تكون مفردات جوفاء لا حقيقة لها، ربما فرضتها أسباب معينة لكنها في النهاية لا تشكل في عالم الدستور والقانون من شيء.

المبحث الثاني

اختصاص السهر على ضمان الالتزام بالدستور

سيطرق البحث الى تحديد مدلول (السهر على ضمان الالتزام بالدستور) عموماً، فيفصل ما أجملته تلك العبارة ويبين مديات هذا المدلول ونطاقه الموضوعي إضافة الى تحديد من يُسأل عن الالتزام بالدستور ليكون محلاً لمتابعة رئيس الجمهورية وذلك في مطلب أول، ثم في مطلب ثانٍ سيبين البحث مصاديق تحميل رئيس الجمهورية هذا العبء من خلال بحث نصوص الدستور عموماً وفيما اذا مكنت -ام لم تُمكّن- رئيس الجمهورية من ممارسة دور الضامن للالتزام بالدستور من خلال نصوص واحكام محددة ترسم ملامح لهذا الاختصاص وسبل ممارسته وأدوات الرئيس في محاسبة من ينتهك احكام الدستور ويتنكب لنصوصه، وفي مطلب ثالث نبين سبل ممارسة اختصاص رئيس الجمهورية في ضمان الالتزام بالدستور.

المطلب الأول

مدلول اختصاص (السهر على ضمان الالتزام بالدستور)

سبق البيان ان المادة (٦٧) من الدستور قد أتت على ذكر هذا الاختصاص او المهمة في معرض تعريفها لمنصب رئيس الجمهورية، وقد نصت المادة على ان رئيس الجمهورية (يسهر على ضمان الالتزام بالدستور) وهو ما يستدعي التعريف اللغوي والاصطلاحي لكل مفردة وردت في هذا المقام.

فلقد استعمل المشرع الدستوري مفردة (السهر) ليشير الى حال رئيس الجمهورية وهو يتعامل مع هذا الاختصاص، فهو (يسهر) على ضمان الالتزام بالدستور، وتتفق معاجم

اللغة العربية على ان (السهر) هو عدم النوم ليلاً او هو الارق الذي يعتري الانسان فلا يجد للنوم سبيلاً^(١)، ولعل المعنى ان رئيس الجمهورية مكلف بالحرص على ضمان الالتزام بالدستور، وانه في سبيل ذلك ينبغي ان يوصل ليله بنهاره في سبيل ضمان ذلك، ومفردة (السهر) لا تخلو من مضمون عاطفي رقيق المعنى، يصور رئيس الجمهورية وهو لا ينفك يتابع حال المخاطبين بأحكام الدستور والتثبت من انصياعهم له والتزامهم به، لكن لفظ (السهر) رغم عاطفيته لا بعد قانونياً له، وانما هو مفردة أُريد لها ان تكون ضمن سياق نص يعرّف رئيس الجمهورية ويرسم له الصورة التي تتبغى له وهو يمثل وحدة البلاد وسيادتها ويكلف بضمان الالتزام بالدستور.

ثم يتطرق النص الى عبارة (ضمان) الالتزام بالدستور، والضمان في أقرب معانيه اللغوية التي تتطرق اليها المعاجم مما يقترب من موضوع البحث هو الكفالة والالتزام، يقال "ضَمِنَ الرَّجُلُ": كَفَلَهُ، أَي التَّرَمَّ بِأَدَاءِ مَا قَدْ يَقْضَرُ فِي أَدَائِهِ^(٢)، لكن المفردة فيها بُعدٌ قانوني لا يعزب عن الباحث المتخصص، فالضمان اصطلاح قانوني ذو مدلول محدد، لكن تقريب الاصطلاح القانوني الى مقصد البحث يجعل الجملة تعني (كفالة رئيس الجمهورية واضطلاعه بالالتزام الكافة بالدستور)، وهو ما يستدعي التفكر في ماهية ذلك الضمان وحدوده وآلياته وادواته وهل هو ضمان ببذل عناية ام بتحقيق نتيجة وفيما اذا كانت هنالك من وسائل لتفحص مدى الاتيان به من قبل رئيس الجمهورية من عدمه.

ويختم النص مفردات هذا الالتزام او العبء الملقى على عاتق رئيس الجمهورية بإيراد عبارة (الالتزام بالدستور)، وهذه العبارة الواضحة المعنى تشير بلا لبس الى التزام المخاطب بالنص الدستوري بما تضمنه من حكم ونزوله عند ما قرره النص من تكليف، وهو أمر موكول الى المخاطب بالنص الدستوري، بينما يقع التثبت منه على عاتق رئيس الجمهورية.

(١) يُنظَر في ذلك: <https://cutt.ly/zg9WKRQ> (تاريخ الزيارة ٢٠٢٠/١٢/٣ الساعة ١٠:١٥ ص)

(٢) يُنظَر في ذلك: <https://cutt.ly/eg9RiT0> (تاريخ الزيارة ٢٠٢٠/١٢/٣ الساعة ١٥:١٥ ص)

اما من الناحية الاصطلاحية فمن اليسير التعريف بالعبارة محل البحث على أساس انها (تكليف دستوري لرئيس الجمهورية في ان يضطلع بمهمة التثبيت من الالتزام بالدستور من قبل كل من وُجّه اليه تكليف او مهمة دستورية او أوكلت اليه اختصاصات او صلاحيات او واجبات دستورية)، ويبدو جليا ان النص مجمل غير مفصّل وان حدود تكليف رئيس الدولة بما تضمنته المادة (٦٧) كاد ان يكون مطلقاً عن القيود والحدود لولا ان النص قد خُتِمَ بعبارة (...وفقاً لأحكام الدستور) التي رسمت لهذا الاختصاص حدوداً سواء من حيث المدى او الأدوات او الاليات.

المطلب الثاني

عناصر اختصاص (السهر على ضمان الالتزام بالدستور)

يمكن ان نتصور مجموعة من العناصر التي يقوم عليها هذا الاختصاص وعلى النحو الآتي:

اولاً: انه اختصاص منعقد لرئيس الجمهورية: تخصيص رئيس الجمهورية بالسهر على ضمان الالتزام بالدستور امر حسمه صريح نص المادة (٦٧) منه، فلقد أوكل النص الى الرئيس ما لم يوكله لسواه بشأن هذا الاختصاص، ولربما يُستشكّل على ذلك ان للمحكمة الاتحادية العليا اختصاصاً مشابهاً لاختصاص رئيس الجمهورية في ضمان الالتزام بالدستور، فنبين ان اختصاص المحكمة الاتحادية العليا في هذا المقام ومن الناحية النظرية الصرفة يقتصر على الحكم بمدى دستورية القوانين وكذلك تفسير نصوص الدستور^(١)، ولا ريب ان هذين الاختصاصين كفيلا بأن يكون للمحكمة دوراً في ضمان الالتزام بالدستور من خلال الحكم بدستورية او عدم دستورية القوانين او من حيث تفسير نصوص الدستور بما يكفل التنفيذ السليم لأحكامه، الا ان اختصاص المحكمة -نظرياً- يبقى محدوداً لأنه اختصاص معلق على تقديم طلب لتفسير النص الدستوري او تقديم طعن بدستورية قانون او عمل قانوني آخر أتت به احدى السلطات العامة، بينما يمتاز اختصاص رئيس الجمهورية -نظرياً ايضاً- بالشمول والسعة، وعلى

(١) وفقاً لأحكام المادة (٩٣/اولاً وثانياً) من الدستور.

أساس قطعية دلالة النص على تخصيص رئيس الجمهورية بتنفيذ هذا الالتزام فينبغي ان لا يَنزَعَ الرئيسُ على هذا الاختصاص وان لا يُفسَّرَ نصُّ دستوري آخر بما يجعل لغير رئيس الجمهورية نصيباً من هذا الاختصاص.

ثانياً: انه اختصاص يشمل ضمان الالتزام بكافة نصوص الدستور: نص المادة (٦٧) أشار الى اختصاص الرئيس في ضمان الالتزام بالدستور، أي كل الدستور، أي ان اختصاصه في ضمان الالتزام بالدستور لا يستثنى منه أي نص ولا حتى ديباجة الدستور، ذلك ان النص مطلق، والمطلق يجري على اطلاقه ما لم يَقم دليل على تقييده كما يقول الاصوليون.

ثالثاً: انه اختصاص يستدعي رقابة رئيس الجمهورية على المكلفين بأعباء دستورية: السهر على ضمان الالتزام بالدستور يستلزم مراقبة أداء المخاطبين بالتكليف الذي يتضمنه كل نص دستوري ومدى التزامهم بالتكليف او الواجب او الحكم الدستوري الملقى على عاتق كل منهم، صحيح ان نص المادة (٦٧) لا يقر لرئيس الجمهورية صراحةً الحق في الرقابة على الموكل اليهم القيام بمهمة دستورية او تنفيذ تكليف دستوري، لكن الرقابة مفروضة في هذا المقام وهي واجبة على أساس قاعدة (ان ما لا يتم الواجب الا به فهو واجب)، وضمن التزام الغير بالدستور لا يمكن بغير ان يراقب ذلك الغير من قبيل رئيس الجمهورية القائم على ضمان ذلك الالتزام.

رابعاً: انه اختصاص يشمل جميع المخاطبين بتكليف دستوري: لعل إطلاق النص لعبارة (ضمان الالتزام بالدستور) مما سيدخل كل من اوكل له الدستور تكليفاً تحت رقابة رئيس الجمهورية، فيندرج تحت هذا العنوان افراد السلطة التشريعية والتنفيذية وحتى القضائية وما سوى ذلك من هيئات مستقلة بل ومواطنين اوكل لهم الدستور احياناً بعض المهام من قبيل الزام المواطنين بحماية الاموال العامة^(١)، ومن ينتوي استثناء فئة من ذلك السلطان الرقابي الذي يؤسسه النص لرئيس الجمهورية عليه ان

(١) وفقاً لاحكام المادة (٢٧/اولاً) من الدستور.

يأتي بدليل على الاستثناء، فمهمة تنفيذ احكام الدستور او تطبيقها تتوزع على كل من ذكرنا آنفاً من فئات وذلك وفقاً لأحكام الدستور كما ينص ختام المادة (٦٧).
خامساً: انه اختصاص مقيد بأن يكون الإتيان به على وفق أحكام الدستور: ختم المشرع الدستوري نص المادة (٦٧) بعبارة (...وفقاً لأحكام الدستور)، وهذا مُحدِّد عام لمجمل ما تضمنته المادة ومنه (...ويسهر على ضمان الالتزام بالدستور...)، وينبني على ذلك ان اختصاص رئيس الجمهورية ليس مطلقاً من حيث مناسبات ممارسة الاختصاص او أدوات إعماله، بل ان ذلك مقصور على الحدود التي رسمها الدستور للرئيس في احكام الدستور، وهذا يفترض ان الدستور قد أتى بأحكام تتعلق بكيفية قيام رئيس الجمهورية بتنفيذ هذه المهمة الملقاة على عاتقه ومناسبات قيامه بها وآليات ذلك وسبله، وستكشف الدراسة ان هذا القيد على رئيس الجمهورية هو بذاته الزام بمستحيل، ذلك ان الدستور لم ينص على احكام محددة وضعها لرئيس الجمهورية كي يسترشد بها حين ممارسة اختصاصه في ضمان الالتزام بالدستور!

المطلب الثالث

سبل ممارسة اختصاص رئيس الجمهورية بالسهر على ضمان الالتزام بالدستور
 يمكن تصور بعض السبل التي قد تصلح ان تعتبر سبلاً لرئيس الجمهورية في قيامه بما يمكن ان يُعد سعيّاً منه لإنفاذ الدستور، ولعل مرد ترددنا في توصيف السبل التي سنأتي على ذكرها بأنها من ذلك القبيل انها سبل اتاحت للرئيس باعتبارها اختصاصات تكميلية له يمارسها في اطار التعاون مع السلطات الأخرى وليس هي من قبيل المهام الموكولة للرئيس لضمان الالتزام بالدستور بصورة مباشرة، وعلى النحو الآتي:
اولاً: طلب سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء^(١): يمكن ان يكون هذا الاختصاص احد أدوات رئيس الجمهورية في إعمال مهمته في ضمان الالتزام بالدستور على فرض ان الرئيس قد باشر هذا الاختصاص نتيجة خروج رئيس مجلس الوزراء على الدستور وتتكب له، على ان البت في طلب سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء في هذا

(١) استناداً لأحكام المادة (٦١/ثامناً/ب) من الدستور.

الفرض موكول الى مجلس النواب، وهو ما يُضعف من دور الرئيس هاهنا في ضمان الالتزام بالدستور ويجعله الى مجلس النواب اقرب.

ثانياً: الموافقة على حل مجلس النواب^(١): يمكن كذلك تصوّر ان الموافقة على حل مجلس النواب قد تمت على أساس ما يملكه الرئيس من اختصاص في ضمان عدم الالتزام بالدستور شريطة ان تكون مباشرته لهذا الاختصاص مقرونة بمخالفة مجلس النواب للدستور. لكن ما قيل عن الاختصاص السابق تصدق على هذا الاختصاص، فـرئيس الجمهورية لا يصدر موافقته على حل مجلس النواب الا بعد ان يكون المجلس قد حلّ اصلاً بناءً على موافقة الأغلبية المطلقة لعدد أعضائه بناءً على طلب من ثلث أعضائه او طلب رئيس مجلس الوزراء وموافقة رئيس الجمهورية، وهو ما يضعف كثيراً من احتمالية كون هذا الاختصاص من قبيل تدابير الرئيس في ضمان الالتزام بالدستور.

ثالثاً: اللجوء الى المحكمة الاتحادية العليا^(٢): ولعل هذا من أضعف ما قد يتصور اتاحته لرئيس الجمهورية على نية ان يكون احدي سبله في ضمان الالتزام بالدستور، ذلك ان اللجوء الى المحكمة الاتحادية العليا للطعن في دستورية عمل قامت به سلطة اتحادية او لطلب تفسير نص دستوري هذا الامر متاح لكل ذي مصلحة سواء اكان مواطناً ام موظفاً أم مسؤولاً، وان دعوى كون هذا الاختصاص مما يضمن به الرئيس التزام الغير بالدستور يستدعي ان يكون هذا الغير قد خالف الدستور فيتولى الرئيس الطعن مثلاً في دستورية القوانين التي يصدرها مجلس النواب او يطعن بدستورية القرارات والأنظمة وتعليمات التي تصدرها الحكومة إذا ما رأى فيها تنكباً لنصوص الدستور، أو يطلب تفسيراً لنص دستوري يرى ان تفسيره يجري بطريقة غير سوية من قبل الغير بما يؤدي الى مخالفة للدستور.

رابعاً: اللجوء الى الجهات الرقابية في الدولة: وهذا اضعف الاحتمالات لقيام رئيس الجمهورية بواجب ضمان الالتزام بالدستور، حيث انه -مثله مثل أي مواطن سواه-

(١) استناداً لأحكام المادة (٦٤/أولاً) من الدستور.

(٢) استناداً لأحكام المادة (٩٣/أولاً) من الدستور.

يمكن ان يلجأ الى الجهات الرقابية ومنها مجلس النواب او الهيئات المستقلة ذات الطبيعة الرقابية لدعوتها الى اعمال اختصاصها الرقابي على إجراءات مخالفة للدستور يقوم بها مسؤول او جهة معينة في الدولة.

المبحث الثالث

تقويم اختصاص (السهر على ضمان الالتزام بالدستور)

نسرده في أدناه تقويمنا لهذا الاختصاص وفقاً لما ذكر آنفاً من تحديد لماهيته ووسائله المتصورة وصولاً الى تشخيص حقيقته وكنهه:

أولاً: انه اختصاص غامض وغير محدد: ان اختصاص رئيس الجمهورية في السهر على ضمان الالتزام بالدستور يكتنفه غموض جَمٌّ لأنه اختصاص غير محدد بماهية والية وسبل لممارسته كما بينا، وانه لا مصاديق له في نصوص الدستور الأخرى، وانه دُكرُ مزداناً بمفردات ذات تأثير عاطفي من قبيل السهر والضمن والالتزام، لكن من الجلي ان المشرع الدستوري قد أوكل الى رئيس الجمهورية مهمة مجملة غير مفصلة ومقيدة بقيد يسوق المتابع الى نفق مسدود.

ان مفردات نص المادة (٦٧) من الدستور توحى بالاختصاص الاصيل لرئيس الجمهورية في ان يتولى مهمة في غاية السعة والتشعب تتمثل في ضمان الالتزام بالدستور، لكن النص لم يفصل في ماهية هذا التكليف وطبيعته وفيما اذا كان سياسياً ام قانونياً وفيما اذا كان موكولاً الى الرئيس وحده ابتداءً او انتهاءً لياشره ويتخذ بشأنه قرارات دون الركون الى جهة أخرى ام انه موكول الى الرئيس ولكنه يبتديء بسواه او ينتهي الى سواه كأن يلتزم الرئيس بإعلام جهة أخرى رقابية كانت او قضائية لتتولى اتخاذ ما اوكله لها الدستور او القانون من صلاحيات في مجازة من لا يلتزم بالدستور ام لا يلتجئ! كلها معطيات غامضة تحيط بذلك الاختصاص.

ثانياً: انه اختصاص يتعارض مع طبيعة مهام رئيس الجمهورية في نظام برلماني: سبق البيان ان دساتير الدول ذات النظام الجمهوري البرلماني تتفاوت قليلاً فيما توكله لرئيس الجمهورية من اختصاصات ومهام كما قدمنا انه لا توجد قواعد ثابتة محددة لما يمكن ان يوكل لرئيس الجمهورية مما لا يمكن ان يوكل من اختصاصات، ومع ذلك

نرى ان تكليف رئيس الجمهورية بهذا الاختصاص لا ينسجم مع ما ينبغي له من مهام سواء اكان رئيساً لدولة ذات نظام برلماني او حتى رئاسي، ذلك ان دور الرئيس عموماً توفيق بين السلطات وإرشادي وتوجيهي ولا ينبغي ان يوكل اليه دور ضابط الأداء المعقب على اعمال السلطات المراقب لها والمسؤول عن تقويمها وبيان من التزم منها بالدستور فيعتقده ومن تجاوز على الدستور فيلاحقه، وهذا الدور حري به ان يوكل الى القضاء الدستوري مع تطويره وتوسيعه كأن يضاف الى اختصاص القضاء مهمة الرقابة السابقة على مدى دستورية اعمال السلطات الثلاث بمعية أجهزة قضائية رقابية وان لا يكون القضاء الدستوري رهينة لطلب يقدم من ذي مصلحة، بل يكون له المبادرة بالمراقبة والمحاسبة.

ثالثاً: انه مسؤولية دون سلطة: يبدو جليا ان الدستور قد القى على عاتق رئيس الجمهورية مسؤولية ثقيلة وكلفه بالسهر على ضمان التزام الغير بالدستور كله، لكن الدستور في عين الوقت لم يمنح الرئيس سلطة لممارسة ذلك الاختصاص، ومعلوم ان المسؤولية دون سلطة هي ظلم محقق^(١) وغبن مبین، فكيف يتأتى لرئيس الجمهورية ان يتولى أمر كفالة الالتزام بالدستور دون ان يتاح له التعامل مع أدوات دستورية تمنحه القدرة على القيام بهذا الواجب، ونرى ان عدم النص على صورة من صور السلطة لرئيس الجمهورية في هذا المقام قرينة على عدم توجه نية المشرع الدستوري حقيقةً الى تكليف الرئيس بهذا الواجب واكتفائه بمجرد تدوين عبارات عاطفية لا قيمة لها.

رابعاً: انه اختصاص موكول الى مؤسسات أخرى: يوكل دستور جمهورية العراق أمر الحكم بدستورية اعمال السلطات الى القضاء الدستوري، وتحديدأ الى المحكمة الاتحادية العليا، فالمادة (٩٣) تذكر على سبيل التفصيل ما تملكه هذه المحكمة من سلطة إصدار القرارات بشأن مدى دستورية تلك الاعمال سواء اكانت على شكل قانون عادي ام أنظمة ام تعليمات ام قرارات أصدرتها السلطات الاتحادية، وهذا قد يثير التساؤل فضلاً عن التنازع في الاختصاص بين رئيس الجمهورية والمحكمة الاتحادية العليا لولا

(١) د. سعد عصفور، النظام الدستوري المصري دستور سنة ١٩٧١، منشأة المعارف، الاسكندرية، ١٩٨٠، ص ٨٧.

ان الاختصاص ليس حقيقياً لرئيس الجمهورية كما بينا ولولا ان المحكمة الاتحادية العليا لا يتحرك اختصاصها في الحكم بمدى دستورية اعمال السلطات الأخرى او تفسير نص دستوري او الفصل في النزاعات التي تنشأ بين الجهات التي نصت عليها المادة (٩٣) من الدستور الا بمناسبة طلب يقدمه ذو مصلحة.

ومع ذلك نبين ان رئيس الجمهورية يمكن ان يتولى المبادرة في تنبيه السلطات العامة او المخاطبين بالأعباء الدستورية ان إجراءاتهم قد تنكبت للدستور وجانبت احكامه دون ان ينتظر طلب جهة ما للفت انتباهه، لكن ذلك يستلزم آليات لممارسة هذا الاختصاص وتحديد سبله وكيفيته وحدوده، وهي أمور غفل عنها المشرع الدستوري او تغافل عنها وصادر بشماله ما منحه لرئيس الجمهورية من اختصاص بيمينه.

خامساً: انه اختصاص مستند الى نص ارشادي أدبي: ان ورود اختصاص السهر على ضمان الالتزام بالدستور في المادة (٦٧) التي عرفت منصب رئيس الجمهورية وليس ضمن المادة (٧٣) او سواها من المواد التي تطرقت الى اختصاصات وصلاحيات الرئيس مما يبعث التساؤل حول مقاصد المشرع الدستوري وفيما اذا كان يقصد التغني بمنصب رئيس الجمهورية وجعله مزداناً بالمفردات الأدبية المبني في الوقت الذي يجعلها فارغة من المعنى بدليل ان المشرع الدستوري قد ختم نص المادة (٦٧) بعبارة (وفقاً لأحكام الدستور) وهو يعلم - او ينبغي ان يعلم - ان الدستور لم يكفل لرئيس الجمهورية من النصوص ما يتيح له ان يكون الضامن للالتزام بالدستور فضلاً عن الاختصاصات الأخرى التي أوردها في نفس المادة، فيكون النص قد صادر في خاتمته ما منحه لرئيس الجمهورية في مقدمته.

ولعل هذا النص مما يعيد الى الذاكرة ذلك الجدل الفقهي القديم حول طبيعة قواعد الدستور او على الأقل طبيعة ما يتضمنه الدستور من نصوص دون ان يكون هنالك من جزاء على مخالفتها وفيما إذا كانت قواعد ذات طبيعة قانونية ام لا وفيما إذا كان الدستور برمته ذا طبيعة ملزمة من عدمه^(١)، فالنص بتعبيراته الادبية ومقاصده

(١) يُنظر في ذلك: استاذنا د. منذر الشاوي، الانسان والقانون، ط١، الذاكرة للنشر والتوزيع، بغداد ٢٠١٥، ص٣٥٧-٣٧١. د. سعد عصفور، القانون الدستوري، القسم الأول: مقدمة القانون الدستوري،

الانشائية يذكر المطلاع بالنصوص ذات المقصد البلاغي لا القانوني التي تتضمنها الدساتير ولا يرمي المشرع من ورائها لشيء ذي مغزى.

الخاتمة

لعل البحث قبل ختامه قد كشف عن غموض انتاب نصاً دستورياً قصد واضعوه ان يكون تعريفاً لمنصب رئيس الجمهورية وتحديداً لمركزه الدستوري والدور الذي يراد له ان يؤديه في معترك السياسة والحكم، ولعل النص احد شواهد الارتجالية في كتابة نصوص الدستور وعدم التخطيط المتقن لما ينبغي ان تكون عليه تلك النصوص، فما معنى ان يسند النص اختصاصاً لرئيس الجمهورية في ضمان التزام الغير بالدستور، ثم يعلق ذلك الاختصاص على ان يكون وفقاً لأحكام الدستور، ثم لا نجد أثراً لأحكام الدستور تلك التي أريد لها ان تحدد وتبين طبيعة ذلك الاختصاص وسبل ممارسته أدواته! وقد يكون النص شاهداً أيضاً على نزعة لإضفاء قيمة لمنصب رئيس الجمهورية من خلال اسناد مهام له ومقاصد لعمله وعناوين لمركزه الدستوري، فهو رمز وحدة الوطن، يمثل سيادة البلاد ويسهر على ضمان الالتزام بالدستور والمحافظة على استقلال العراق وسيادته ووحدته وسلامه أراضييه كما تدعي مقدمات نص المادة السابعة والستين، لكنها نزعة لم تكن موفقة، بل نازعتها ارادات أخرى ومقاصد لتحديد منصب رئيس الجمهورية من كل ما أسند اليه توأ، فرئيس الدولة لا سبيل له ليمارس مهامه تلك الا وفقاً لأحكام الدستور كما ختم النص، والدستور كما بينا لم يأت على ذكر سبيل لرئيس الجمهورية كي يكون رمزاً لوحدة الوطن او ممثلاً لسيادة البلاد او ساهراً على ضمان الالتزام بالدستور ولا سوى ذلك مما نُكِر، بل جاءت نصوص الدستور مقيدة لاختصاصاته المحدودة البسيطة، فلا يملك الرئيس حتى ان يعفو عن مدان بعفو خاص ما لم يوصي رئيس مجلس الوزراء بذلك ولجرائم معينة دون سواها، بل لا يملك تعليق وسام من الاوسمة او نوطاً من الانواط على صدر مواطن الا بتوصية من رئيس مجلس الوزراء ايضاً ووفقاً للقانون، كما لا يملك حق التعليق على القوانين التي يسنها مجلس النواب

١٤، دار المعارف، الاسكندرية، ١٩٥٤، ص٧-١٠. د. حسن بحري، القانون الدستوري والنظم السياسية، الجامعة الافتراضية السورية، سوريا ٢٠١٨، ص٨-١٢.

ولا النصح بشأنها ولا إبداء الملاحظة بصددها ولو كانت عنواناً لخرق الدستور على وجه اليقين، كل ما يملكه بصددها ان يقلب صفحات القانون لمدة خمسة عشر يوماً فيمتنع عن المصادقة عليه واصداره، ثم يخرج القانون من بين يديه ومن دائرة تصديقه واصداره بعد مضي تلك المدة ليرسل بقوة الدستور الى جهة نشره مكللاً بالتصديق حكماً عليه بإمضاء الزمن المتمثل بمرور مدة الخمسة عشر يوماً، فأين كفالة الدستور لاختصاص رئيس الجمهورية في السهر على الالتزام بالدستور!

ينبغي على ذلك ان نص المادة السابعة والستين يمثل حقيقة المركز الدستوري الذي أريد ان يكون لرئيس الجمهورية بموجب دستور ٢٠٠٥، مركز مزدان بالنصوص المنمقة التشريعية ذات المدلول التعبيري والبلاغي المؤثر، لكنها نصوص فارغة المحتوى وعديمة الأثر، مليئة المبنى خاوية المعنى، تسمو بمركز الرئيس ليكون عنوان وحدة البلاد وحارس دستورها ورمز سيادتها، لكن حقيقتها تهوي بمركزه لتجعله عاجزاً عن ممارسة ابسط اختصاصاته دون ان تسبقه في ممارستها او تعقبه فيها سلطة اخرى!

المشرع الدستوري مدعو في أقرب مناسبة لتعديل الدستور أن يمحو كل اختصاص لرئيس الجمهورية لا تدعمه نصوص الدستور بالسلطة التي تستلزمها عملية إنفاذه ولا توفر له الادوات الناجعة كي يستوي على سوقه، مدعو ان لا يأخذ فحوى اختصاصات الرئيس بشماله بعد أن سنتها يمينه، وله في اعتماده للنظام النيابي البرلماني أقوى الحجج في تبرير المركز الفخري الذي يريده حقيقةً لرئيس الجمهورية ويحاول أن يخفيه خلف بريق المفردات التشريعية ذات البريق البلاغي.

أما إن كانت نية المشرع أن يؤسس لرئيس الجمهورية مركزاً دستورياً حقيقي الاختصاصات والصلاحيات فإن عليه أن يعكس تلك النية في نصوص الدستور وأن يقابل المسؤوليات التي يلقيها على عاتق رئيس الجمهورية بالسلطات المكافئة لها والتي تكفل له ان ينهض بها وان لا يعلق نصوصاً على أحكام لا أثر لها في الدستور، ومبرره في ذلك ان النظام البرلماني يمكن ان تعتمد الدول كل أسسه أو جُلّها دونما معقب على ارادتها، فذلك النظام لا قواعد مسنونة له تمنع تطويعه حسبما ترتأي الدول

التي تريد اعتماده، فهو نظام حكم مرن يمكن تعديل حدوده توسيعاً وتضييقاً وفقاً لمصالح الدولة وارانيتها الحرة في التنظيم.

المصادر

الكتب

١. د. إبراهيم أبو خزام، الوسيط في القانون الدستوري، ط٢، دار الكتاب الجديد المتحدة، بيروت، ٢٠٠١.
٢. د. إبراهيم عبد العزيز شيجا، وضع السلطة التنفيذية (رئيس الدولة – الوزارة) في الأنظمة السياسية المعاصرة، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٦.
٣. د. أحمد سرحال، النظم السياسية والدستورية في لبنان وكافة الدول العربية، ط١، دار الفكر العربي، بيروت، ١٩٩٠.
٤. د. السيد صبري، مبادئ القانون الدستوري، ط٤ مكررة، المطبعة العالمية، مصر، ١٩٤٩.
٥. د. السيد صبري، حكومة الوزارة (بحث تحليلي لنشأة وتطور النظام البرلماني في إنجلترا)، المطبعة العالمية، مصر، ١٩٥٣.
٦. د. ثروت بدوي، النظم السياسية، ج١، النظرية العامة للنظم السياسية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٠.
٧. د. حسن بحري، القانون الدستوري والنظم السياسية، الجامعة الافتراضية السورية، سوريا، ٢٠١٨.
٨. د. رافع خضر شبر، فصل السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام البرلماني في العراق، ط١، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠١٢.
٩. د. سعد عصفور، القانون الدستوري، القسم الأول: مقدمة القانون الدستوري، ط١، دار المعارف، الإسكندرية، ١٩٥٤.
١٠. د. سعد عصفور، النظام الدستوري المصري دستور سنة ١٩٧١، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٨٠.
١١. د. شمران حمادي، موجز النظم السياسية والدستورية في الشرق الأوسط، شركة الطبع والنشر الاهلية، بغداد، ١٩٦٤.
١٢. د. طعيمة الجرف، نظرية الدولة والاسس العامة للتنظيم السياسي، مكتبة القاهرة الحديثة، ١٩٧٨.
١٣. د. عبد الحميد متولي، الأنظمة السياسية والمبادئ الدستورية العامة في الديمقراطيات الغربية، ج١، ط١، مطبعة دار المعارف، مصر، ١٩٥٧.
١٤. د. عبد الغني بسيوني عبد الله، سلطة ومسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني، ط١، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر، بيروت، ١٩٩٥.
١٥. د. عدنان الزنكنة، المركز القانوني رئيس الدولة الفيدرالية العراق نموذجاً، ط١، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠١١.
١٦. د. عصمت سيف الدولة، النظام النيابي ومشكلة الديمقراطية، دار الموقف العربي للصحافة والنشر والتوزيع، مصر، ١٩٩١.
١٧. د. محسن خليل، النظم السياسية والقانون الدستوري، ط٢، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٧١.
١٨. د. محمد بدران، النظم السياسية المعاصرة دراسة تحليلية مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٣.

١٩. د. محمد رفعت عبد الوهاب، الأنظمة السياسية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت- لبنان، ٢٠٠٧،
٢٠. د. محمد كامل ليلة، النظم السياسية (الدولة والحكومة)، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، بيروت، ١٩٦٩،
٢١. د. محمود عاطف البناء، الوسيط في النظم السياسية، ط١، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٨٨،
٢٢. د. منذر الشاوي، الانسان والقانون، ط١، الذاكرة للنشر والتوزيع، بغداد، ٢٠١٥.
٢٣. موريس دوفرجه، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري (الأنظمة السياسية الكبرى)، ترجمة جورج سعد، ط١، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر، بيروت، ١٩٩٢،
٢٤. د. يحيى الجمل، الأنظمة السياسية المعاصرة، دار الشروق، القاهرة، ١٩٧٦،
٢٥. محاضر اجتماعات لجنة كتابة الدستور العراقي ٢٠٠٥، المجلد الثاني، ط١، العصري للطباعة الفنية، بغداد، ٢٠١٨.
- البحوث المنشورة**
- د. علي يوسف الشكري، رئيس الجمهورية في العراق، رئيس في نظام برلماني ام رئاسي؟، مجلة كلية الفقه، العدد الرابع، كلية الفقه، جامعة الكوفة، ٢٠٠٧.
- المواقع الالكترونية**

https://www.constituteproject.org/constitution/German_Federal_Republic_2014.pdf?lang=ar

https://www.constituteproject.org/constitution/Austria_2013.pdf?langar

https://www.constituteproject.org/constitution/Italy_2012.pdf?langar

<https://cutt.ly/eg9RiT0>

<https://cutt.ly/zg9WKRQ>