التلازم بين سلطة رئيس الجمهورية ومسؤوليته في الدساتير العراقية

" دراسة تحليلية مقارنة "

المدرس المساعد
باسم محسن نايف حمود
basim.mohsan@mu.edu.iq
جامعة المثنى - كلية القانون

he correlation between the authority and responsibility of the President of the Republic in the Iraqi constitutions

Asst. Lect
Basim Mohsin Nayyef
Al Muthanna University - College of law

الملخص:-

إن منح سلطة لرئيس الجمهورية بدون مسؤولية امر لا يحقق مبدأ العدالة، كما ان المسؤولية دون سلطة ينافيها ايضاً، وبقدر وجود السلطة لابد ان توجد مسؤولية المناسبة والمتناسبة للسلطة وبدون المسؤولية سيرتب شعور بعدم المحاسبة لاعمال والتصرفات التي يقوم بها، لذا فأن تحقيق التلازم بين السلطة الممنوحة لرئيس الجمهورية والمسؤولية قد لا يكفي لتحقيق العدالة وإنما يلزم أن يتحقق التعادل والتناسب بينهما، فعلى قدر ما يمنح من سلطات في الدستور والقوانين تكون عليه إلتزامات يترتب عند الاخلال بها مسألته، وهذا يعني وجوب بقدر منح رئيس الجمهورية من السلطات لإنجاز الأعمال المكلف بها القدر الضروري من المسؤولية، فاذا كانت السلطة الممنوحة له دون القدر الضروري من المسؤولية لأدى ذلك إلى العجز أو التقصير عن تحقيق الأهداف التي منح لها سلطة لإنجازها. كما ان مساءلة رئيس الجمهورية يجب ان توضع بالشكل الذي يضمن عدم استخدامها لتأخيره عن اداء مهامه أو لاستخدامها لاغراض القصد منها الحصول على منافع شخصية، كما يجب ان يخضع رئيس الجمهورية للمسؤولية عند ارتكابه مخالفة إلتزاماته الدستورية وبشكل متعمد للمحاكمة امام جهة قضائية مختصة.

الكلمات المفتاحية: التلازم، السلطة، المسؤولية، رئيس، الجمهورية، دساتير.

Abstract:-

Granting authority to the President of the Republic without responsibility is not something that does not achieve the principle of justice, just as responsibility without authority also contradicts it, and to the extent that the authority exists, there must be appropriate and proportionate responsibility for authority and without responsibility. The Republic and responsibility may not be sufficient to achieve justice, but it is necessary to achieve parity and proportionality between them, for in so far as it is granted powers in the constitution and laws, it has obligations that, upon breach of it, entail its issue، This means that the President of the Republic must be granted from the authorities to complete the tasks assigned to him with the necessary amount of responsibility, if the authority granted to him is without the necessary amount of responsibility, then this would lead to incapacity or failure to achieve the goals that he was given authority to accomplish. Justice in the accountability of the President of the Republic must be placed in a manner that ensures that it is not used to delay him from performing his duties or to use it for purposes intended to obtain personal benefits, and the President of the Republic must be held accountable when committing a breach of his constitutional obligations and intentionally being tried by a competent judicial authority.

Keywords: conjunction, authority, responsibility, president, republic, constitutions.

المقدمة:ـ

أولاً: أهمية البحث

إن أهمية البحث تكمن في النصوص الدستورية المنظمة لاختصاصات رئيس الجمهورية والسلطات الممنوحة له وبين مسؤوليته عند ممارسة سلطاته التي تعتبر العمود الفقري لتسيير عمل المرافق العامة والاداة اللازمة لإنجاز مهام الحكومة وادارة مرافقها المختلفة، ان تلك السلطات الممنوحة لرئيس الجمهورية لابد من تلازمها المسؤولية عند مخالفته للدستور والتشريعات النافذة، لمعرفة مدى التوازن والتناسب بين المسؤولية المترتبة على مخالفة اختصاصاته والسلطات الممنوحة له.

ثانياً: فرضيات البحث

تتمثل فرضيات البحث في الإجابة على العديد من التساؤلات المهمة منها، هل ان السلطة تلازمها المسؤولية اين ما وجدت لرئيس الجمهورية، وما مدى حجم المسؤولية المترتبة عند مخالفة رئيس الجمهورية لاختصاصاته وما هي ضمانات تطبيق المسؤولية عليه.

ثالثاً: أهداف البحث

يسعى الباحث للتعرف على الاساس الذي يعتمده المشرع في تحديد مدى ملائمة سلطة رئيس الجمهورية مع المسؤولية التي يتحملها عند مخالفته للقانون، وما هي النصوص القانونية التي يخضع لها رئيس الجمهورية عند ذلك وفقاً للدستور والتشريعات العراقية.

رابعاً: منهج البحث

أتبع الباحث في أطار البحث " التلازم بين سلطة رئيس الجمهورية ومسؤوليته في الدساتير العراقية" على أكثر من منهج، منها المنهج التحليلي من خلال تحليل بعض نصوص الدستور والقانونين والاحكام والآراء القضائية وكذلك الاستعانة بالمنهج المقارن في الدساتير العراقية المتعاقبة، والاستعانة لبعض دساتير الدول التي يقتضي البحث التطرق اليه، اضافة الى الاستعانة بالمنهج التاريخي من خلال الاستشهاد ببعض الحوادث التي تتعلق بتوسيع سلطة رئيس الجمهورية في العراق للأعوام السابقة وما رافقها من وقائع يجد الباحث من الضروري الاستشهاد بها.

خامساً: خطة البحث

تقتضي الإحاطة بموضوع البحث تقسيمه إلى مبحثين، الأول لدراسة مفهوم التلازم بين سلطة ومسؤولية رئيس الجمهورية، من خلال مطلبين، سنوضح في الأول تعريف التلازم بين سلطة ومسؤولية رئيس الجمهورية واهميته، واما الثاني لاقتران سلطة رئيس الجمهورية بالمسؤولية. ويكون المبحث الثاني لسلطات رئيس الجمهورية ومسؤوليته، من خلال مطلبين الاول لسلطات رئيس الجمهورية، اما الثاني لمسؤولية رئيس الجمهورية، مسبوقاً بمقدمة البحث وننتهي بالخاتمة التي تتضمن أهم النتائج والتوصيات.

المبحث الأول

مفهوم التلازم بين السلطة والمسؤولية

ان تلازم السلطة بالمسؤولية من المبادئ التي استقرت عليها معظم الانظمة المعاصرة ومقتضى هذا المبدأ حيث توجد السلطة توجد المسؤولية، فمن يمارس سلطته في ادارة مرفق عام لابد من يخضع للمسؤولية عما يقوم به وهذا التلازم بين السلطة والمسؤولية يعتبر اساساً ضرورياً لتولي الادارة، كما يعد عاملاً حاسماً لتأسيس نظام الحكم في الدولة والذي بدوره يعد اساساً لتطوير المجتمع في كافة المجالات القانونية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية[1].

ولتوضيح مفهوم التلازم بين السلطة والمسؤولية سنقسم المبحث على مطلبين، نتناول في الاول تعريف التلازم بين السلطة والمسؤولية واهميته، وفي الثاني لاقتران المسؤولية بالسلطة لرئيس الجمهورية، وكما يلي:

المطلب الأول

تعريف التلازم بين السلطة والمسؤولية لرئيس الجمهورية واهميته

إن أهمية توضيح وتحديد المعاني الصحيحة للعبارات القانونية التي تربط العلاقة بين السلطة والمسؤولية من الامور المهمة لرئيس الجمهورية وللسلطات الرقابية سواء كانت قضائية أم ادارية أم سياسية، ومن خلال ما تقدم يمكن تقسيم المطلب على فرعين، الاول تعريف التلازم بين السلطة والمسؤولية، اما الثاني فسوف نخصصه لأهمية التلازم بين السلطة والمسؤولية، وعلى النحو الآتي:

الفرع الأول: تعريف التلازم بين السلطة والمسؤولية:

إن الاستيعاب الصحيح لمعنى التلازم بين السلطة والمسؤولية يأتي من خلال توضيح المصطلحات والمفردات المستخدمة وازالة الغموض والالتباس فيها لكي تساغ وتفهم بالشكل الصحيح، وبالرغم من أن المشرع لا يتناول تعريف الكثير من المصطلحات بشكل محدد ومنها توضيح التلازم بين السلطة والمسؤولية، لكنه يشير اليها بشكل ضمني بين نصوص القانون، ولهذا ارتأينا لتعريف التلازم بين السلطة والمسؤولية لغةً واصطلاحاً وكما يلي:

أولاً- تعريف التلازم بين السلطة والمسؤولية لغةً:

تلازُمْ: (اسم)، وتلازَم: مصدر تلازَم، وتلازم:(فعل) من تلازم يتلازم تلازما، فهو متلازم، تلازم الشخصان، تلازم الشيئان بمعنى تعلقا تعلقاً لا انفكاك فيه، تصاحبا و تلازما الكسل والفشل، لزاماً وملازمة ، فهو ملازم، والمفعول ملازم التزام قانوني بسداد الدين[٢]، والتلازم اللفظي مرادف لكلمة (collocations) وهو مصطلح لاتيني مشتق من الف بمعنى (يضع، collocare) والذي يحوي البادئة، التنضيد أو ضم الاشياء بعضها البعض[٣]، والتلازم معناه باللغة الانكليزية (obligation)[٤]، وتصف آيات قرآنية العلاقة بين السلطة والمسؤولية إذ جاء في قوله تعالى: ﴿كَلَّا إِنَّ الْإِنسَانَ لَيَطْغَىٰ * أَن رَّآهُ اسْتَغْنَىٰ﴾[٥]، وقوله تعالى: ﴿وَكَذَٰلِكَ أَوْحَيْنَا إِلَيْكَ قُرْآنًا عَرَبِيًّا لِّتُنذِرَ أُمَّ الْقُرَىٰ وَمَنْ حَوْلَهَا وَتُنذِرَ يَوْمَ الْجَمْعِ لَا رَيْبَ فِيهِ فَرِيقٌ فِي الْجَنَّةِ وَفَرِيقٌ فِي السَّعِيرِ﴾[٦]، والمبين هو البين الواضح الجلي للمعاني وأللفاظ ألنه نزل بلغة العرب التي هي أفصح اللغات والتلازم بها للتخاطب بين الناس[٧]. اما (بين) حرف مبهم لا يتبين معناه الا باضافته الى اثنين فصاعد اًو كقولك جلست بين علي ومحمد أو ما يقوم مقام ذلك، كقوله تعالى (عوان بين ذلك)[٨].

أما السلطة (اسم) والجمع سلطات، سلطٌ السلطة، أي التسلطُ والسيطرة والتحكّم، أو تسلُط وسيطر وتحكم، وتأتي بمعنى السيادة والحكم، والسلطة الزمنية هي تلك المتعلقة بالامور الدنيوية كالحكومة أو مسؤولون في الدولة أو قوة سياسية يخضع لها المواطن، والسلطة التنفيذية هي الحكومة وهيئة موظفيها التي تباشر تنفيذ القوانين التي تضعها

السلطة التشريعية، والسلطة التشريعية تعني مجلس النواب، وهي الهيئة المختصة في وضع القوانين، اما السلطة القضائية فتعني السلطة الممنوحة للقضاة بأن يقضوا بين الناس فيما يتعلق بالنفس والمال، اما رجال السلطة هم الاجهزة الحاكمة في البلاد، والسلطة الروحية هم رجال الدين، والسلطة المختصة أو السلطات المختصة الاشخاص المسؤولون عن اختصاص معين، وسلطة القانون تعني قدرته على فرض احترامه[٩]، وتعرف باللغة الإنجليزية بمصطلح (Authority)، وهي التأثير باستخدام القوة على مجموعة من الأفراد، أو الجهات من خلال التحكم بإصدار القرارات النهائية وفق مجموعة من القواعد القانونية[١٠]. واما المسؤولية (اسم) مصدر صناعي من مسؤول، ومسؤولية تعني حال أو صفة من يسأل عن أمر تقع عليه تبعتُه، والمسؤولية القانونية هي التزام بإصلاح الخطأ الواقع على الغير طبقاً للقانون الذي ألقى المسؤولية على عاتقه أو حمله إياها، والمسؤولية الاخلاقية تعني ألتزام الشخص بما يصدر عنه قولاً أو عملاً، والمسؤولية الجماعية هي ألتزام تتحمله الجماعة، واللامسؤولية هو شعور المرء بأنه غير ملزم بعواقب أعماله[١١]، والمسؤولية تكليف واختبار وابتلاء، وهي المقدرة على أن يلزم الانسان نفسه أولاً، والقدرة على أن يفي بعد ذلك بالتزامه بواسطة جهوده الخاصة، فهي حالة يكون فيها الانسان صالحاً للمواخذة على اعماله وملزماً بتبعاتها المختلفة. وجاء في قال الله تعالى: ﴿إِنَّ السَّمْعَ وَالْبَصَرَ وَالْفُؤَادَ كُلُّ أُولَٰئِكَ كَانَ عَنْهُ مَسْئُولًا﴾[١٢]، فقد ورد في هذه الآية التصريح بمسؤولية الإنسان عن جوارحه، وفي قوله تعالى: ﴿وَأَوْفُوا بِالْعَهْدِ إِنَّ الْعَهْدَ كَانَ مَسْئُولًا﴾[١٣]، كما جاء في قول النبي محمد ﷺ: (أَلَا كُلُّكُمْ رَاعٍ، وَكُلُّكُمْ مَسؤولٌ عَنْ رَعِيّتِه، فَالْأَميرُ الّذي عَلَى النّاس رَاعٍ، وَهُوَ مَسْؤولٌ عَنْ رَعِيّتِه، وَالرّجُلُ رَاعٍ عَلَى أَهْلِ بَيْتِه، وَهُوَ مَسْؤولٌ عَنْهُمْ، وَالْمَرْأَةُ رَاعِيَةٌ عَلَى بَيْتِ بَعْلِهَا وَوَلَدِه، وَهِيَ مَسْؤولَةٌ عَنْهُمْ، وَالْعَبْدُ رَاعٍ عَلَى مَالِ سَيِّدِه وَهُوَ مَسْؤولٌ عَنْهُ، أَلَا فَكُلُّكُمْ رَاعٍ، وَكُلُّكُمْ مَسْؤولٌ عَنْ رَعِيّتِه)[١٤]، من خلال ما تقدم نجد ان اللغة وضحت معنى التلازم وجاء منها يفيد الارتباط بين المسؤولية والسلطة، وهذا الارتباط قد يكون مضاداً أو مطابقاً للوصف الاخر.

ثانياً: تعريف التلازم بين السلطة والمسؤولية اصطلاحاً:

لم يتناول القانون والقضاء تعريف التلازم بشكل الصريح، اما الفقه فقد تناول البعض تعريف التلازم في معنيين، الاول يقود الى معنى التلازم العكسي أي قياس بالعكس وهذا التلازم العكسي[١٥] بالاستناد الى قوله تعالى: ﴿وَأَنفِقُوا مِن مَّا رَزَقْنَاكُم مِّن قَبْلِ أَن يَأْتِيَ أَحَدَكُمُ الْمَوْتُ فَيَقُولَ رَبِّ لَوْلَا أَخَّرْتَنِي إِلَىٰ أَجَلٍ قَرِيبٍ فَأَصَّدَّقَ وَأَكُن مِّنَ الصَّالِحِينَ﴾[١٦]، اما التلازم الاخر فهو تلازم بالقياس فعند وجوده الوجود وعدمه العدم[١٧]، مستندين في ذلك على عدة آيات قرآنية كما في قوله تعالى ﴿وَلَوْلَا فَضْلُ اللَّهِ عَلَيْكُمْ وَرَحْمَتُهُ لَاتَّبَعْتُمُ الشَّيْطَانَ إِلَّا قَلِيلًا﴾[١٨]، ويتضح مما تقدم قد يكون للتلازم معنى يفيد كلما زاد حجم السلطة قلت المسؤولية بالاستناد للمعنى الاول من التعريف، اما لو اخذنا بالمعنى الثاني للتلازم نجده يدل على اين ما توجد السلطة توجد المسؤولية، إذ ان التلازم بينهما تعد من مقتضيات تحقيق العدالة[١٩] فأيهما يمكن ان يكون مبدأ دستورياً، وهل يمكن الاخذ بهما في نطاق تحديد المسؤولية، وأي نوع من المسؤولية التي يمكن ان يكون أثرها اقل من غيرها، هذا ما سنتوصل اليه من خلال البحث.

أما تعريف السلطة فهي محل اختلاف التعريفات تبعاً لا اختلاف الزاوية التي ينظر منها الفقه في العلاقة التي يُحكم بها كل منهم، فمن نظر إليها من زاوية العلاقة بين الحاكم والمحكومين عرفها بأنها علاقة نفسية بين من يمارس السلطة أو من يمارسون السلطة ومن تمارس عليهم السلطة[٢٠]، وهي تعطي للحاكم حق مراقبة بعض أفعال المحكومين من خلال التأثير الذي تباشره على عقولهم وافكارهم[٢١]، بينما اتجهت البعض في تعريفها الى تحليل السلطة بانها مفاهيم أو مستويات تتكامل فيما بينها، ولكن اغلب الفقه عرف السلطة بالقوة أو أي مظهر من مظاهر القدرة على الإكراه أو هي علاقة غير متكافئة بين الحاكمين والمحكومين تخضع لمبررات قد يقتنع بها البعض أو يرفضها البعض الاخر، لكنها وبالرغم من ذلك لا تخرج من التنظيم من خلال قواعد تبين أو تحدد طريقة ممارسة السلطة أو تسمياتها بالدستور[٢٢]، كما ان سلطة الدولة تختلف عن السلطة في الفئات الاجتماعية الأخرى من حيث درجة التنظيم وليس من حيث الطبيعة[٢٣].

ونرى ان السلطة تشير إلى عدة معاني منها الهيمنة او النفوذ او السيطرة أكثر مما تشير إلى معنى الاختصاص الذي هو صميم عملها وهي الهدف لكي تمارس اختصاص معين،

ومن خلال ما تقدم يمكن تعريف السلطة بأنها اختصاص يمنحه القانون في وقت محدد لشخص أو عدة اشخاص يمارس بمقتضاه قدرته لتنفيذ الاعمال المكلف بها وفق القانون.

وأما تعريف المسؤولية فأنها في القانون تعني اقتراف أمر يوجب مؤاخذة فاعله، وهذا الامر منصوص عليه في قاعدة قانونية، وتتحقق المسؤولية عندما يسلك الشخص مسلكاً يؤدي إلى وقوع ضرر للمجتمع أو افراده، أو من شأنه قد يؤدي إلى وقوع ضرر، والقانون هو من ينشأ المسؤولية بوجه عام على جميع المستويات عند مخالفة القواعد القانونية، كما قد يترتب مع المسؤولية جزاء يحدده القانون على من قام بالمخالفة[٢٤].

وقد تناول الفقه المسؤولية بأنها تكليف واختبار وابتلاء، كما انه فرق في معناها الفني وبين مجرد الخلاف بين الحكومة والبرلمان حول امر معين، وهذا الخلاف لابد منه، فهو يؤدي الى بلورة الاتجاهات العامة المختلفة لاظاهر وجاهات النظر المختلفة لاعمال الحكومة[٢٥]، إذ نلاحظ ان المسؤولية تأتي بالتزام أو عدم الالتزام وتأتي ايضاً بشكل قانوني أو اخلاقي أو اجتماعي أو سياسي أو مالي وغيرها، وفي الاحوال التي ينظم القانون على رئيس الجمهورية مسؤولية قانونية فإننا يمكن تعريفها بأنها الواجبات التي نص عليها الدستور أو القانون على رئيس الجمهورية بالالتزام بها، وهذا يعني ان الإلتزام هو نواة المسئولية، إذ ينشأ من طبيعة العلاقة بين الرئيس ومرؤوسيه في العمل الرسمي.

نستنتج مما تقدم ان التلازم بين السلطة والمسؤولية يأتي بمعنين، الاول يشير إلى المفهوم السلبي وهو ان كلما زادت السلطة قلت المسؤولية اي ان العلاقة بين السلطة والمسؤولية هي علاقة عكسية، اما الثاني يدل على المفهوم الايجابي للتلازم وهو بقدر وجود السلطة توجد المسؤولية والعلاقة طردية بين السلطة والمسؤولية، ومن هذا المنطلق سوف يكون اساس البحث في التلازم بين سلطة رئيس الجمهورية ومسؤوليته في الدساتير العراقية.

الفرع الثاني: أهمية التلازم بين السلطة والمسؤولية لرئيس الجمهورية:

إن التلازم بين سلطة رئيس الجمهورية والمسؤولية المترتبة عند الاخلال بتلك السلطة مبدأ تفرضه اعتبارات العدالة، كما ان مقتضيات حسن سير عمل المرافق العامة بالطرق التي نص عليها القانون امر لابد منه سواء في الإدارة الخاصة أو الإدارة العامة أو النظم السياسية، فالتلازم بين السلطة والمسؤولية ضروري، وجوداً وعدماً، وحيث تكون السلطة

تكون المسؤولية وحيث تنتفي السلطة تنتفي المسؤولية، وهذا ما يجب أن يكون، فالسلطة قدرة على صنع القرارات وفرض الطاعة، أو هي " وظيفة القوة "[٢٦]، كما ان السلطة بدون مسؤولية تنافي تحقيق العدالة، وتؤدي لعدم المحاسبة والمساءلة عن ما يفرطه رئيس الجمهورية من سلطات لغرض التحكم والاستبداد، فضلاً عن أن عدم التلازم بين السلطة والمسؤولية لا يضمن أداء الواجبات وإنجاز الأهداف التي منحت من أجلها، فقد كان تقرير مسؤولية الرئيس في الانظمة السياسية القديمة لا تنسجم مع السلطة الممنوحة له بل قد يكون في البعض منها غير مسؤولاً عن اخطائه ولكن الامر مختلف في ظل الانظمة السياسية المتطورة فتقريرها امر لابد منه وإن كانت سلطاته ضعيفة بالمقابل مع سلطات رئيس الوزراء في بعض الانظمة السياسية الا ان مسؤوليته السياسية والجنائية موجودة[٢٧].

إن مسؤولية رئيس الجمهورية بدون سلطة أمر تأباه العدالة، وبقدر وجود السلطة لابد ان توجد مسؤولية المناسبة للسلطة وقد يرتبط أو يكون نتيجة لنقل المسؤولية بإعفاء صاحب السلطة الحقيقي منها او أن المسؤولية دون سلطات كثيراً قد تقابلها سلطات بدون مسؤولية في الكثير من الاعمال والتصرفات التي يقوم عليها بعض الانظمة السياسية، ويرى البعض بما ان القيادة تنشأ من الجماعة، إذ ان الرئيس يفوض اغلب مهامه الى الجماعة تعد سبباً في تقليل من مسؤوليته، ويكون المفوض هو المسؤول قبل الرئيس[٢٨].

ونرى ان تحقيق التلازم بين السلطة الممنوحة لرئيس الجمهورية والمسؤولية قد لا يكفى لتحقيق العدالة وإنما يلزم أن يحقق التعادل والتناسب بينهما، فعلى قدر ما يمنح من سلطات في الدستور والقوانين تكون عليه إلتزامات يترتب عند الاخلال بها مسائلته، وهذا يقود إلى وجوب بقدر ما تمنح لرئيس الجمهورية من السلطات لإنجاز الأعمال المكلف بها يترتب عليه القدر الضروري والكافي من المسؤولية، فاذا كانت السلطة الممنوحة له دون القدر الضروري من المسؤولية لأدى ذلك إلى العجز أو التقصير عن تحقيق الأهداف التي منح لها سلطة لانجازها، فالعدالة في مسائلة رئيس الجمهورية يجب ان ترجع إلى تقصيره بالرغم من كفاية الوسائل والسلطات الممنوحة له في تحقيق الاهداف المنشودة، فالنظام السياسي الذي منح لرئيس الجمهورية سلطات يفترض ان تكون تلك السلطات تفوق ما يلزم لإنجاز الأهداف المرجوة، وإلا لأدى ذلك إلى عدم التطابق لتحقيق العدالة.

المطلب الثاني

اقتران المسؤولية بالسلطة لرئيس الجمهورية ومعوقاتها

إن منظور الفقه في الاقتران بين السلطة والمسؤولية قد يكون مختلف وهذا الاختلاف يؤخذ من حيث توجهات تستند كل واحدة منها لاسبابها، اما توجه النظام السياسي فهو في الاغلب يعتمد على ظروف التي تمر بها الدولة، ولتوضيح ذلك سنقسم المطلب على فرعين، الاول لموقف الفقه من اقتران المسؤولية بالسلطة لرئيس الجمهورية، والثاني معوقات اقتران المسؤولية بالسلطة لرئيس الجمهورية، وكما يلي:

الفرع الأول: الموقف الفقهي من اقتران المسؤولية بالسلطة لرئيس الجمهورية

إن النظام البرلماني هو الذي أقر عدم مسؤولية رئيس الجمهورية سياسيا، وبالنظر إلى مركز رئيس الدولة في هذا النظام نجد بشأنه اختلاف آراء الفقهاء حوله، فمنهم من يرى بأن الرئيس ليس له دور مباشر، باعتباره يملك سلطات فهو إذن يسود ولا يحكم لأن السلطة الفعلية تمارس من قبل الوزارة، وبما ان القاعدة تنص على تلازم السلطة والمسؤولية ذلك يقضي وجود سلطة، وحيث تكون السلطة تكون المسؤولية، فإنه يكون من الطبيعي ألا تقرر أية سلطة فعلية لرئيس الدولة بصفته غير مسؤول[٢٩].

ويرى اخرون أن عدم مسؤولية رئيس الجمهورية يعود إلى أن الدستور قد خول لرئيس الجمهورية سلطات واختصاصات لإ يمكن للحكومة مشاركته بهذه السلطة في إدارة شؤون الحكم، وإنما ما يجب على الوزارة أن يتحملوا مسؤوليتها أمام البرلمان وبهذا يكون للرئيس دور إيجابي مع عدم مسؤوليته[٣٠]، بينما يرى منهم ان الوزارة تعتبر المحور الفعال والرئيسي في مجال السلطة التنفيذية من الطبيعي أن تقع المسؤولية السياسية الكاملة على عاتقها، ولان رئيس الجمهورية لا يمارس الاختصاص التنفيذي بمفرده، لكنه يمارسها من اختصاصاته عن طريق الوزارة لأنه لا يملك العمل منفردا وبهذا لا يكون مسؤولاً[٣١].

وذهب البعض على تعليل ان عدم مسؤولية رئيس الدولة في النظم البرلمانية الملكية يتصف بالطابع المطلق استناداً إلى قاعدة ان الملك لا يمكن ان يخطئ وهي تشمل المسؤولية السياسية والجنائية، اما في النظم البرلمانية الجمهورية فقد اقتصرت على المسؤولية

السياسية[٣٢]، وهذا النظام يقود إلى ان السلطة تدور مع المسؤولية فأين ما انتقلت السلطة انتقلت معها المسؤولية، فسلطة البت في شؤون الحكم من قبل رئيس الدولة وانتقالها الى الوزراء يفترض ان يترتب عليها انتقال المسؤولية من رئيس الدولة الى الوزراء[٣٣]، وفي المقابل يترتب على عدم مسؤولية رئيس الدولة إذا كانت مباشرة اختصاصاته لا تخضع لارادته المنفردة، إي عدم امكانية مباشرة لاختصاصاته لوحده وذلك لانها مستندة إليه كرئيس دولة فيمارسها عن طريق وزرائه فتكون قراراته بشأن اي من الامور التي يصدرها الوزراء مستندة الى توقيع الوزير المختص[٣٤]، اما اذا كان رئيس الدولة غير مسؤول عن القرارات التي يتخذها الوزير، هذا يقودنا الى قاعدة (لا سلطة بلا مسؤولية وحيث تكون المسؤولية توجد السلطة)، فيكون الوزراء هم المسؤولين لانهم اصحاب السلطة الفعلية. وان تصور دور رئيس الدولة يتسق مع عدم مسؤوليته سياسياً اعتداداً بمبدأ التلازم بين السلطة والمسؤولية، فأين ما تكون السلطة تدور حولها المسؤولية وجوداً وعدماً، فإذا كان الرئيس لا يتمتع بسلطات حقيقية مؤثرة، فمن الطبيعي تصوره غير مسؤولاً سياسياً امام السلطة التشريعية[٣٥].

يتضح مما تقدم أن قاعدة المسؤولية بقدر السلطة ليست القاعدة المتبعة في الانظمة النيابية المعاصرة، فالسلطة يجب ان لا تتناسب عكسياً مع المسؤولية والعكس صحيح، إذ لابد عند زيادة سلطه رئيس الجمهورية تزداد مسؤوليته فالعلاقة طردية، والحقيقة أنه برغم شيوع هذا المبدأ يتعذر تحقيقه على النحو الامثل في الانظمة الدستورية، خاصة فيما يتعلق بدرجة التوازن المفترض وجوده بين سلطة رئيس الجمهورية ومسؤوليته[٣٦].

ونرى ان السلطة الممنوحة لرئيس الدولة قد لا تتلازم مع مسؤوليته السياسية، لان مجال المسؤولية الواقعة على رئيس الجمهورية اوسع من المسؤولية على رئيس مجلس الوزراء والوزراء اصاحب الاختصاصات التنفيذية الواسعة، وهذا لا يتناسب مع مفهوم القاعدة بقدر السلطة تكون المسؤولية، ولهذا يمكن تعليل عدم أثارة مسؤولية رئيس الجمهورية السياسية قد تخضع لاعتبارات سياسية أكثر مما هو لاعتبار الاختصاص القانوني.

الفرع الثاني: معوقات اقتران المسؤولية بالسلطة لرئيس الجمهورية

تختلف معوقات اخضاع رئيس الجمهورية للمسؤولية بما يمنح من سلطات بصورة

متوازنة لعدة اسباب، يمكن تناولها من خلال النقاط التالية:

أولاً: من حيث القواعد القانونية الخلفية لها:

إن اهم المعوقات التي تمنع مسائلة رئيس الجمهورية رغم منح بعض السلطات، هي القواعد القانونية، إذ لا يمكن اتهام رئيس الجمهورية بدون نص قانوني يجيز لذلك[٣٧]، وهذا يعني ان تحديد المسؤولية رئيس الجمهورية يجب ان توضع بتشريع ينص عليه الدستور والقوانين.

ثانياً: من حيث الاستطاعة:-

إن المسؤولية هي موضوع نصي ثابت ينطبق على السلطة الرئاسية ويستند على مدى استطاعة ما يطلب من الرئيس أن يؤديه باليمين واعداً بإخلاص تنفيذه وقدر استطاعته بالحفاظ على الدستور وحمايته والدفاع عنه، فالمفهوم من اليمين لا يلزم الرئيس لان المفهوم أكثر تجريداً لسياسية عن الأمة، ولكنه مقيداً وملتزماً بالدستور[٣٨]، وهذا يعني الالتزام الحقيقي بتطبيق الدستور امر لابد منه، الا ان سياسة الامة ومن خلال اليمين الدستوري هي بذل استطاعته وامكانيته للحافظ على الامة.

ثالثاً: من حيث طبيعة النظام السياسي:

يتأثر واضعي الدستور في وضع نصوص تنظم اقتران المسؤولية بالسلطة بالقدر المناسب لها لأسباب قد يكون عاملها الرئيسي سياسياً، فيوضع في ظروف قد تكون غير عادلة أو غير شفافة أو قد تخضع لمؤثرات معنوية أو مادية وهذه الظروف ربما تستمر حتى في تشريع القوانين المنظمة لمسؤولية رئيس الجمهورية[٣٩]، حيث ان التأثير السياسي يلعب دور كبير في عرقلة تحقيق التلازم الايجابي بين السلطة والمسؤولية لرئيس الجمهورية.

المبحث الثاني

سلطة رئيس الجمهورية ومسؤوليته في الدساتير العراقية

أثرت المتغيرات السياسية والاجتماعية والدينية والاقتصادية التي طرأت على حياة الشعوب بمفهوم السلطة، بل لعبت دور فعال في تحديد الاختصاصات التي يمارس رئيس الدولة وسلطته والمسؤولية المترتبة عليه، بعد ان كان يمارس الحكم بشخصه دون ارادة

الشعب ورضاه تحكم الدولة معه. ومما تقدم سنقسم المبحث على مطلبين، الاول لسلطة رئيس الجمهورية، والثاني لمسؤولية رئيس الجمهورية، وكما يلي:

المطلب الاول

سلطة رئيس الجمهورية في الدساتير العراقية

تحدد اغلب الدساتير سلطات الدولة الرئيسية المتمثلة بالسلطة التشريعية والسلطة القضائية والسلطة التنفيذية، وان سلطات رئيس الجمهورية قد لا تكون في جميع الظروف محددة بالسلطة التنفيذية، لان النظام الاكثر شيوعاً لا يعتمد على الفصل التام بين السلطات[٤٠]، فالسلطات الممنوحة لرئيس الجمهورية في الظروف الاستثنائية قد تكون تشريعية وقضائية وتنفيذية[٤١]. وبقدر تعلق البحث في سلطة رئيس الجمهورية سوف نبين خصائص سلطة رئيس الجمهورية قبل عام ٢٠٠٣، وخصائص سلطة رئيس الجمهورية بعد عام ٢٠٠٣، وعلى النحو الآتي:

الفرع الأول: سلطة رئيس الجمهورية قبل عام ٢٠٠٣

تناول اغلب الدساتير نوعين من خصائص السلطات لرئيس الجمهورية، يمارس النوع الاول منها بشكل منفرد وهي من الخصائص الحصرية لاختصاصات رئيس الجمهورية، كما تمتاز بعض الخصائص التي يمارسها بالاشتراك مع مجلس الوزراء والبرلمان او السلطة التشريعية، ولتوضيح ذلك سوف تناولها بالنقاط التالية:

أولاً: السلطات التي ينفرد رئيس الجمهورية في ممارستها قبل عام ٢٠٠٣:

مر العراق قبل عام ٢٠٠٣ بتغيرات سياسية متعاقبة قادت إلى تفرد في الكثير من السلطات لرئيس الجمهورية، فقد كان تُملك السلطة بظروف غير اعتيادية، مما ساعد ذلك في منح سلطات واسعة لرئيس الجمهورية وقيادة مباشرة يمارسها أو يشرف على ممارستها بنفسه أو بواسطة وكلائه أو مساعديه، وهذه السلطات امتازت بالهيمنة والتفرد في اتخاذ القرارات والسيطرة والنفوذ على كل مؤسسات ومرافق الدولة والشعب، بصورة مباشرة أو غير مباشرة.

فقد أظهرت الدساتير المؤقتة لجمهورية العراق قبل عام ٢٠٠٣ في نصوصها امتيازاً

لسلطة رئيس الجمهورية سواء كانت بنصوص صريحة أو ضمنية، وللوقوف على اهم السلطات التي منحت لرئيس الجمهورية في الدساتير العراقية المؤقتة، سنتناول في النقاط التالية:

١- سلطات رئيس الجمهورية في ظل دستور العراق المؤقت لعام ١٩٥٨ الملغى:

رغم عدم الاشارة في دستور ١٩٥٨ الا ان ادارة الدولة منحت لرئيس الجمهورية والذي اخذ بنظام الادارة المركزية[٤٢]، في ممارسة اختصاص سيادي وتنفيذي وإدارة مجلس السيادة المتكون من عضوين[٤٣]، كما تولى المصادقة على التشريعات الصادرة من مجلس الوزراء عن طريق مجلس السيادة[٤٤]، ولم يحدد الدستور سلطات اخرى ويعود السبب في ذلك ان الدستور كتب واصبح نافذاً خلال مدة قصيرة لم تتعدى اسبوعاً واحداً واصبح نافذاً[٤٥]، إذ يعد اسرع دستور كتب واصبح نافذاً في تاريخ الدساتير العراقية، وان رئيس الجمهورية وفقاً للدستور منح سلطات واسعة دون إي نص يشير إلى المسؤولية المترتبة على مخالفتها، وهذا يعني ان الرئيس غير مسؤول لعدم وجود نصاً دستورياً يحدد مسؤولياته.

٢- سلطات رئيس الجمهورية في ظل دستور العراق المؤقت لعام ١٩٦٣ الملغى:

إن دستور ٤ نيسان ١٩٦٣ لم ينظم في نصوصه طبيعة النظام الاداري، الا انه وضع سلطات واسعة لرئيس الجمهورية، إذ اشار الدستور إلى ان (رئيس الدولة هو رئيس الجمهورية ويباشر اختصاصاته على الوجه المبين في هذا الدستور)[٤٦]، كما منح سلطة لرئيس الجمهورية من تحديد واختيار رئيس الوزراء والوزراء وله السلطة في قبول استقالتهم أو اعفائهم، كما له مصادقة القوانين والانظمة والقرارات، واقرار ومصادقة الاتفاقيات والمعاهدات الدولية[٤٧]، كما لرئيس الجمهورية سلطة تعيين الضباط واحلتهم للتقاعد وتعيين القضاة والحكام والموظفين والممثلين السياسين واعتماد ممثلين الدول والهيئات الاجنبية في العراق وفق القانون، وقد منحه الدستور سلطة القائد العام للقوات المسلحة، وكذلك المصادقة على احكام الاعدام وحق العفو الخاص[٤٨]، كما تميز رئيس الحكومة بسلطات منها إدارة السلطة التنفيذية والادارية العليا في الدولة وشؤون الدولة السياسية والاقتصادية والثقافية والاجتماعية والصحية[٤٩].

كما نص الدستور على (أ - توجيه وتنسيق ومراجعة أعمال الوزراء والمصالح والهيآت العامة. ب- إصدار القرارات الإدارية والتنفيذية وفقاً للقوانين والأنظمة ومراقبة تنفيذها. ج- إعداد مشروعات القوانين والأنظمة. د ـ تعيين الموظفين وعزلهم وفصلهم وإحالتهم على التقاعد طبقاً للقوانين. هـ- إعداد الميزانية العامة للدولة والميزانيات الملحقة بها. و- إعداد الخطة العامة للدولة، لتطوير الاقتصاد القومي واتخاذ التدابير اللازمة لتنفيذها وفقاً للقانون. ز- الإشراف على تنظيم وإدارة نظم النقد والائتمان وأعمال التأمينات للدولة. ح- عقد القروض ومنحها في حدود السياسة العامة للدولة. ط- الإشراف على جميع المصالح شبه الرسمية والشركات الحكومية والمؤسسات ذات النفع العام. ي- ملاحظة ومتابعة تنفيذ القوانين والأنظمة والقرارات والمراسيم الجمهورية والمحافظة على أمن الدولة وحماية حقوق المواطنين ومصالح الدولة. ك ـ مراقبة أعمال الوزارات والمصالح والهيآت العامة والمحلية ولها أن تلغي أو تعدل قراراتها غير الملائمة على الوجه المبين في القانون)[٥٠]، ويلاحظ ان دستور عام ١٩٦٣ قد منح امتياز لرئيس الجمهورية من خلال تلك الاختصاصات التي مكنته للسيطرة على جميع مفاصل الدولة وسلطاتها وخصوصاً القضائية منها، بالمقابل لم تحدد في الدستور إي مسؤولية سواء كانت سياسية أم جنائية.

٣- سلطات رئيس الجمهورية في ظل دستوري العراق المؤقتين دستور ٢٢ نيسان ١٩٦٤ الملغى و ٢٩ نيسان ١٩٦٤ الملغى:

لم يتضمن دستور ٢٢ نيسان ١٩٦٤ المؤقت سواء على بعض الامور التنظيمية للمؤسسة مع بقاء اغلب المؤسسات الدستورية بدون تنظيم أو كيفية ممارسة السلطة في فترة نفاذه القصيرة الذي إلغي بعد اسبوع بصدور دستور ٢٩ نيسان ١٩٦٤[٥١]، الذي نظم اختصاصات رئيس الجمهورية ومنح له تعين رئيس الوزراء ونواب الوزراء ويقبل استقالاتهم كما له ان يعفيهم[٥٢]، كما منح اختصاص المصادقة على القوانين والانظمة والقرارات التي تصدر من مجلس الوزراء، كما منح سلطة اقرار المعاهدات والاتفاقيات والمصادقة عليها، كذلك منحه الدستور حق تعيين القضاة والحكام والممثلين السياسيين والموظفين المدنيين، والضباط ويحيلهم على التقاعد وفقاً للقانون، وهو من يقوم بأعتماد ممثلي الدول لدى جمهورية العراق، فضلاً عن كونه القائد العام للقوات المسلحة[٥٣]،

ويتولى رئاسة مجلس الدفاع الوطني[٥٤]، كما منح الدستور حق تخفيف اية عقوبة أو رفعها بعفو خاص ولا ينفذ حكم الاعدام الا بالمصادقة عليه[٥٥]. ونلاحظ مما تقدم ان الدستور منح سلطات واسعة لرئيس الجمهورية.

٤- سلطات رئيس الجمهورية في ظل دستور العراق المؤقت لعام ١٩٦٨ الملغى:

عزز دستور ١٩٦٨ المؤقت سلطات لرئيس الجمهور واتسع نفوذه بحكم الدستور الذي منحه رئاسة مجلس قيادة الثورة ورئاسة الجمهورية والقائد العام للقوات المسلحة وهي اعلى سلطات الدولة[٥٦]، وهنا نجد السلطات التي منحت لرئيس الجمهورية زادت في الدستور.

٥- سلطات رئيس الجمهورية في ظل دستور العراق المؤقت لعام ١٩٧٠ الملغى:

في ظل دستور ١٩٧٠ بقيت ذات السلطات الممنوحة في دستور عام ١٩٦٨ رغم الشعارات وما كتب في ديباجة الدستور وما نص عليها بأن الشعب مصدر السلطات وشرعيتها[٥٧]، الا ان تلك النصوص كانت مجرد كتابة على ورق لم تنفذ على ارض الواقع، واستمرت هيمنة السلطة بيد رئيس الجمهورية لاكثر من ثلاثة عقود برغم من محاولات مشروع دستور عام ١٩٩٠ [٥٨]، الا انها لم تكتمل واسفرت هيمنة رئيس الجمهورية وسلطاته الواسعة في خوض حروب كانت نتائجها خسائر بشرية ومادية وتراجع في المستوى الاقتصادي والسياسي للدولة.

ثانياً: السلطات التي يشترك في ممارستها رئيس الجمهورية قبل عام ٢٠٠٣:

لم توضح بعض الدساتير العراقية المؤقتة قبل عام ٢٠٠٣ الاختصاصات التي يشترك في تنفيذها رئيس الجمهورية ومنها هذه الدساتير، دستور عام ١٩٥٨، إذ خلت نصوصه من الاشارة أو توضيح للاختصاصات المشتركة لرئيس الجمهورية مع السلطات أو الجهات الاخرى.

في حين وضع دستور عام ١٩٦٣ بعض الاختصاصات التي يشترك في ممارستها رئيس الجمهورية، إذ نص على (لرئيس الجمهورية إعلان الأحكام العرفية وحالة الطوارئ بعد موافقة المجلس الوطني لقيادة الثورة)[٥٩]، كما منح الدستور لرئيس الجمهورية هو الذي

يعلن الحرب ويقبل الهدنة والصلح بعد موافقة المجلس الوطني لقيادة الثورة ومجلس الوزراء ومجلس الدفاع الوطني[٦٠]، كما ان لرئيس الجمهورية في حالة خطر عام أو احتمال حدوثه بشكل يهدد سلامة البلاد وأمنها أن يصدر قرارات لها قوة القانون بقصد حماية كيان الجمهورية وسلامتها وأمنها بعد موافقة المجلس الوطني لقيادة الثورة[٦١]، ولا ينفذ حكم الإعدام إلا بتصديق من رئيس الجمهورية ولها حق تخفيف أية عقوبة أو رفعها بعفو خاص، أما العفو العام فلا يكون إلا بقانون[٦٢].

كما وضع دستور ٢٩ نيسان ١٩٦٤ بعض من الاختصاصات التي يشترك في ممارستها رئيس الجمهورية، فقد نص على (لرئيس الجمهورية اعلان الاحكام العرفية وحالة الطوارى بعد موافقة المجلس الوطني لقيادة الثورة)[٦٣]، كما نص على (رئيس الجمهورية هو الذي يعلن الحرب ويقبل الهدنة والصلح بعد موافقة المجلس الوطني لقيادة الثورة ومجلس الوزراء ومجلس الدفاع الوطني)[٦٤]، كما لا ينفذ حكم الاعدام الا بعد تصديق رئيس الجمهورية[٦٥]، كما يضع الرئيس مع الحكومة السياسة العامة في جميع نواحيها العسكرية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية ويشرف على تنفيذها[٦٦]، وسار دستور عام ١٩٦٨ المؤقت على نفس النهج فقد نص على الاختصاصات المشتركة لرئيس الجمهورية، فقد نص على ان (لا ينفذ حكم الإعدام إلا بعد تصديق رئيس الجمهورية وله حق تخفيض أية عقوبة جزائية أو رفعها بعفو خاص أما العفو العام فلا يكون إلا بقانون)[٦٧]، الا انه اضافة اعداد الموازنة من الاختصاصات المشتركة التي تمارسها الحكومة المتمثلة برئيس الجمهورية ومجلس الوزراء، أذ نص على (تمارس الحكومة الاختصاصات التالية: ٦- إعداد الميزانية العامة للدولة والميزانيات الملحقة بها)[٦٨].

واعتمد دستور عام ١٩٧٠ المؤقت السلطات ذاتها التي يشترك بها رئيس الجمهورية في الدستور السابق، وهي العفو الخاص والمصادقة على احكام الاعدام، واعداد مشروع الميزانية العامة، لكنه اضافة لها رسم الخطة العامة للدولة في جميع الشؤون الاجتماعية والاقتصادية مع الوزارات لاحالتها الى المجلس الوطني[٦٩]، وفي مشروع دستور عام ١٩٩٠ فقد دونت الاختصاصات التي يشترك بها رئيس الجمهورية على سبيل الحصر ايضا وهي ذاتها المشار إليها في الدستورين السابق والنافذ، وهي تصديق احكام الاعدام وتخفيف عقوبة الحبس أو السجن والعفو الخاص[٧٠]، لكن مشروع الدستور اضاف مشاركة جديدة بين رئيس

الجمهورية والشعب عن طريق اجراء الاستفتاء العام لحل مشروع قانون أو اي من القضايا المهمة المتصلة بمصلحة البلاد العليا، وتكون النتيجة ملزمة اذا تمت بالاغلبية المطلقة[٧١].

مما تقدم نجد ان اختصاصات رئيس الجمهورية التي يشترك في تنفيذها محدودة وعلى سبيل الحصر، وهي ذاتها المتكررة في اغلب الدساتير المؤقتة وهي اقل بكثير بالمقارنة مع السلطات التي ينفرد في تنفيذها، وهذا ان دل فانه يدل على تمركز السلطة بيد رئيس الجمهورية وهيمنته على جميع السلطات الموجودة، وإذا كان لقاعدة التلازم بين السلطة والمسؤولية من تطبيق، فلابد من وجود مسؤولية كبيرة على رئيس الجمهورية في حالة التلازم بين السلطة والمسؤولية بشكل طردي وهو المفروض في النظام العادل، اما منحه سلطات واسعة وبالمقابل عدم وجود مسؤولية أو ان المسؤولية لا تتناسب مع السلطة الممنوحة له نحن امام التطبيق العكسي لقاعدة التلازم بين السلطة والمسؤولية وهي كلما زادت السلطة قلت المسؤولية وهذا يشير على عدم توازن بين السلطة والمسؤولية.

الفرع الثاني: سلطات رئيس الجمهورية بعد عام ٢٠٠٣ .

هنالك نوعين من السلطات التي يمارسها رئيس الجمهورية، وهي اما ان تكون سلطات يمارسها بصفة منفردة أو تكون سلطات يمارسها بالاشتراك مع سلطتين التنفيذية المتمثلة بمجلس الوزراء أو مع السلطة التشريعية المتمثلة بمجلس النواب، وعلى النحو الاتي:

أولاً: السلطات التي ينفرد رئيس الجمهورية في ممارستها بعد عام ٢٠٠٣:

امتاز رئيس الجمهورية بسلطات كثيرة ومتنوعة يمارسها بنفسه، وهذه السلطات تتضمن جانب منها اختصاص تنفيذي وسيادي و الجانب الاخر اختصاص تشريعي ولائحي، فضلاً على منحه امتياز ممارسة سلطة قضائية محددة مثل العفو الخاص[٧٢]، والتصديق على حكم الإعدام[٧٣]، كما منح سلطة سياسية منفردة، فقد نص الدستور بمنح رئيس الجمهورية سلطة السهر على ضمان الالتزام بالدستور والمحافظة على سيادة العراق واستقلاله ووحدته وسلامة اراضيه[٧٤]، والمصادقة على المعاهدات والاتفاقيات الدولية، بعد موافقة مجلس النواب[٧٥]، كما لرئيس الجمهورية دعوة مجلس النواب المنتخب للانعقاد خلال مدة لا تتجاوز خمسة عشر يوماً من تاريخ المصادقة على نتائج الانتخابات[٧٦]، كما يحق لرئيس الجمهورية اصدار المراسيم الجمهورية[٧٧]، ويقوم رئيس الجمهورية بتكليف مرشح الكتلة

النيابية الاكثر عدداً بتشكيل مجلس الوزراء خلال مدة خمسة عشر يوماً من تاريخ انتخاب رئيس الجمهورية[٧٨]، ويقوم ايضا عند اخفاق رئيس الوزراء المكلف في تشكيل الوزارة بتكليف مرشح اخر بتشكيل الوزارة خلال مدة خمسة عشر يوماً في حالة عدم نيل الاول ثقة البرلمان[٧٩]، ولرئيس الجمهورية تقديم طلب الى مجلس النواب بسحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء[٨٠]، وهذه الصلاحيات يمارسها رئيس الجمهورية منفرداً بسلطته الممنوحة بالدستور.

ثانياً: السلطات التي يشترك في ممارستها رئيس الجمهورية بعد عام ٢٠٠٣:

يشترك رئيس الجمهورية مع رئيس الوزراء في بعض السلطات، فقد اشار الدستور على ان يشترك كليهما في القيادة العليا للقوات المسلحة، ولكن طبيعة الاشتراك لا تتعدى المناصب التشريفية والاحتفالية لرئيس الجمهورية[٨١]، كما يتولى رئيس الجمهورية من خلال توصية من رئيس الوزراء بإصدار العفو الخاص[٨٢]، وله ايضاً منح الاوسمة والنياشين من خلال توصية من رئيس مجلس الوزراء[٨٣]، وقد نص الدستور في حالة خلو منصب رئيس الوزراء لأي سبب كان أن يتولى مقامه[٨٤]، ويلاحظ مما تقدم ان سلطات رئيس الجمهورية المشتركة مع رئيس الوزراء محدودة.

المطلب الثاني

مسؤولية رئيس الجمهورية في الدساتير العراقية

تناول في هذا المطلب مسؤولية رئيس الجمهورية التي نصت عليها الدساتير العراقية، وذلك من خلال فرعين، الاول لمسؤولية رئيس الجمهورية في الدساتير قبل عام ٢٠٠٣، والثاني لمسؤولية رئيس الجمهورية بعد عام ٢٠٠٣، وكما يلي:

الفرع الأول: مسؤولية رئيس الجمهورية قبل عام ٢٠٠٣

لم يتناول دستور عام ١٩٥٨ أية مسؤولية على رئيس الجمهورية، في وقت الذي كان هدف الثورة التي جاءت بأهداف ورؤى تتضمن ان الشعب مصدر السلطات واطلاق الحريات السياسية للشعب وغيرها من الاهداف التي لم تنفذ أو تحقق بالشكل المطلوب[٨٥]، بينما اشار دستور ٢٢ نيسان عام ١٩٦٣ بأن لا تبعة على رئيس الجمهورية بسبب أعمال وظيفته إلا في أحوال خرق الدستور أو الخيانة العظمى، اما تبعته فيما يختص في الجرائم

العامة فهي خاضعة للقوانين العادية، ولا يجوز اتهامه بسبب هذه الجرائم أو بسبب خرق الدستور أو الخيانة العظمى إلا من قبل المجلس الوطني لقيادة الثورة بقرار من أكثرية ثلثي المجموع الكلي لأعضائه، ولا تجوز محاكمته إلا من قبل محكمة خاصة وعلى الوجه المبين بالقانون[٨٦]، فقد بين الدستور مسؤولية رئيس الجمهورية الجنائية التي تخضع للقوانين العادية، في حين ما يرتكب من اخطاء بسبب اعمال وظيفته فلا يكون محل للمسؤولية الا اذا خرق الدستور أو ارتكب جريمة الخيانة العظمى، ولم يوضع قانون بين جريمة الخيانة العظمى أو خرق الدستور وظل الامر معلقاً على هذا النص غي قابل للتنفيذ في هذا الجانب، بينما في الجرائم الاخرى فانه يخضع للقوانين العادية لكن بعد قرار بأغلبية المطلقة لثلثي المجلس الوطني.

واشارة دستور٢٩ نيسان١٩٦٤ إلى مسؤولية رئيس الجمهورية ذاتها التي اشار إليها دستور ١٩٦٣ إذ نص على (لا تبعة على رئيس الجمهورية بسبب اعمال وظيفته الا في احوال خرق الدستور او الخيانة العظمى. اما تبعته فيما يختص في الجرائم العامة فهي خاضعة للقوانين العادية. ولا يجوز اتهامه بسبب هذه الجرائم او بسبب خرق الدستور او الخيانة العظمى الا من قبل المجلس الوطني لقيادة الثورة بقرار من اكثرية ثلثي المجموع الكلي لاعضائه، ولا تجوز محاكمته الا من قبل محكمة خاصة وعلى الوجه المبين بالقانون)[٨٧].

أما دستور عام ١٩٦٨ فلم يشر في نصوصه على مسؤولية رئيس الجمهورية بالتحديد لكنه اشار إلى ان الاجراءات القانونية لا تتخذ بحق اي عضو من اعضاء مجلس قيادة الثورة بسبب اعماله الوظيفية الا بقرار من ثلثي المجلس نفسه ويخضع لمحاكم خاصة[٨٨]، وهذا يعني ان المخالفة التي يرتكبها اي عضو من اعضاء مجلس قيادة الثورة المنحلة يخضع لمحاكم خاصة، وهي اشبه بمحاكمة عضو من اعضاء الفريق من الفريق نفسه، كما ان النص لم يشر إلى رئيس المجلس بل حدده بعضو من اعضاء المجلس، وهذا يعني ان رئيس الجمهورية غير مسؤول عما يرتكبه في ظل الدستور، اما دستور عام ١٩٧٠ المؤقت الذي زاد من القابضين على السلطة تمسكاً فقد كان الهدف من تغيير الدستور الذي سبقه ما هو الا تعزيز وتقوية السلطة بيد مجلس قيادة الثورة، ولم يضع هو الاخر أية مسؤولية على رئيس الجمهورية

وهذا جعل الهيمنة على السلطة استمر لعقود من الزمن دون الاكتراث لحجم الدمار الذي خلفه قيادة السلطة والانتهاكات التي ارتكبت بحق الافراد.

إن دستور عام ١٩٧٠ نص على (اتهام ومحاكمة أعضاء مجلس قيادة الثورة ونواب رئيس الجمهورية والوزراء)[٨٩]، كما نص على (يتمتع رئيس مجلس قيادة الثورة ونائبه والأعضاء بحصانة تامة ولا يجوز اتخاذ أيّ إجراء بحقّ أيّ منهم إلا بإذن مسبق من المجلس)[٩٠]، ثم نص الدستور على (يكون كل من رئيس مجلس قيادة الثورة ونائبه وأعضاؤه مسؤولاً أمام المجلس عن خرق الدستور أو عن الحنث بموجبات اليمين الدستورية أو عن أي عمل أو تصرف يراه المجلس مخلاً بشرف المسؤولية التي يمارسها)[٩١]، فقد اشار النص إلى اتهام ومحاكمة دون ان يشير لرئيس مجلس قيادة الثورة أو رئيس الجمهورية، ثم تناول النص الثاني مسؤولية رئيس مجلس قيادة الثورة دون رئيس الجمهورية، وهذا يشير الى ان المسؤولية محدودة بين المجلس واعضائه، اما رئيس الجمهورية فهو غير معني بالنص وهذا ما كان واضحاً من خلال النصوص اعلاه.

الفرع الثاني: مسؤولية رئيس الجمهورية بعد عام ٢٠٠٣

شهدت التغيرات السياسية واثارها بعد عام ٢٠٠٣ في العراق تطلعات الشعب نحو نظام ديمقراطي مر بمرحلتين، الاولى كانت مرحلة الادارة الانتقالية من خلال قانون يؤسس لانتقال العراق لنظام حكم وفق دستور دائم يصوت عليه الشعب، والثانية مرحلة ما بعد صدور دستور عام ٢٠٠٥ الدائم، وكما يلي:

أولاً: مسؤولية رئيس مجلس الرئاسة في قانون ادارة الدولة للمرحلة الانتقالية لعام ٢٠٠٤:

بعد بدأ العمل في قانون ادارة الدولة للمرحلة الانتقالية في ٢٨ حزيران ٢٠٠٤ ونقل السيادة العراقية من سلطة الائتلاف الموحدة إلى الحكومة العراقية المؤقتة التي اعتبرتها قوات سلطة الائتلاف حكومة ذات سيادة، تولى مجلس الرئاسة في قانون ادارة الدولة للمرحلة الانتقالية زمام ادارة الدولة تحت اشراف مجلس الحكم وسلطة الائتلاف المؤقتة في المرحلة الاولى، ثم في المرحلة الثانية كان مجلس الرئاسة في الحكومة العراقية الانتقالية من خلال إجراء الانتخابات للجمعية الوطنية كما هو منصوص عليه في قانون ادارة الدولة للمرحلة

الانتقالية لعام ٢٠٠٤[٩٢]، وقد قرر القانون المسؤولية المدنية لأي عضو من اعضاء الحكومة عند قيامه باي عمل يخالف القانون، إذ نص (إذا قام مسؤول في أية دائرة حكومية، سواءً في الحكومة الاتحادية أو حكومات الإقاليم أو إدارات المحافظات والبلديات والإدارات المحلية، خلال قيامه بعمله بتجريد شخص أو جماعة من الحقوق التي ضمنها هذا القانون أو أية قوانين عراقية أخرى سارية المفعول، يكون لهذا الشخص أو تلك الجماعة الحق بالادعاء ضد ذلك المسؤول للتعويض عن الأضرار التي سببها هذا التجريد ولتثبيت الحق ولابتغاء أية وسيلة قانونية أخرى. أما إذا قررت المحكمة أن ذلك المسؤول قد تصرف بحسن نية بدرجة مقبولة معتقداً أن عمله كان متفقاً مع القانون فلا يترتب عليه دفع التعويض)[٩٣]، ولم يتناول القانون المسؤولية السياسية لرئيس أو اعضاء مجلس الرئاسة، بينما تناول المسؤولية السياسية لرئيس الوزراء ووزرائه[٩٤].

مما تقدم نجد ان المشرع لقانون ادارة الدولة للمرحلة الانتقالية قد اخفق في تحديد مسؤولية رئيس الجمهورية رغم السلطات التي منحت له، وقد يعود ذلك لعدة اسباب منها سرعة كتابة قانون ادارة الدولة للمرحلة الانتقالية، وتولي الحاكم المدني (بول برايمر) فترة لإدارة الدول قبل سن هذا القانون، وان القانون وضع لمرحلة انتقالية حيث تتظافر به الجهود وتتشابك المصالح بين القوى السياسية مما قد تستغل الاخطاء التي ترتكب في تلك المرحلة للقضاء على خصوم سياسية التي ادارة الدولة في تلك المرحلة.

ثانياً: مسؤولية رئيس الجمهورية في دستور عام ٢٠٠٥:

إن الاختلاف في قواعد النظم السياسية بوجه عام التي تحدد طبيعة المسؤولية المترتبة على رئيس الجمهورية، وهذا لا يعني ان هذه القواعد يجب ان تطبقت بالشكل المحدد لطبيعة النظام السياسي الذي يحكم الدولة، وهذا ما نجده في النظام الذي تُبناه المشرع في دستور عام ٢٠٠٥[٩٥]، والذي اشار فيه الى المسؤولية السياسية والجنائية لرئيس الجمهورية، فقد نصت على (أ. مساءلة رئيس الجمهورية بناءً على طلبٍ مسبب بالأغلبية المطلقة لعدد اعضاء مجلس النواب)[٩٦]، التي فرضت المسؤولية السياسية على رئيس الجمهورية والتي يمكن اسنادها إلى جانبين الاول يتعلق بالسلطة الممنوحة له وفق الدستور والتي سبق الاشارة إليها، اما الثانية فهي عن الالتزام الوارد في اليمين الدستوري[٩٧]، والمتضمنة على

أداء مهامه ومسؤولياته القانونية بتفان واخلاص، والمحافظة على سيادة واستقلالية العراق، ومراعاة مصالح الشعب ونظامه الديمقراطي الاتحادي والسهر على ثرواته وسلامة ارضه وسمائه ومياه، وإلتزامه على صيانة الحريات العامة والخاصة، واستقلالية القضاء وتطبيق التشريعات بحياد وامانة. اما المسؤولية الجنائية فقد نص الدستور على (ب- 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.)[٩٨]، وهذه الجرائم التي نص عليها الدستور شأنها شأن الجرائم التي نص عليها قانون العقوبات من حيث ركنيها المادي والمعنوي والعقوبة المقررة، لكن السؤال من هي الجهة التي لها الحق برفع دعوى ضد رئيس الجمهورية لارتكابه احدى الجرائم المنصوص عليها اعلاه؟، وما هي العقوبة المقررة لهذه الجريمة؟ والجهة القضائية المختصة بذلك؟. للإجابة على هذا السؤال يتطلب منا البحث في نصوص الدستور، والقوانين الخاصة برئيس الجمهورية، ثم الرجوع للمبادئ العامة التي تحكم ارتكاب مثل هذه الجرائم، فعند الرجوع للدستور نجده حدد الجهة القضائية التي تفصل في الاتهامات الموجهة إلى رئيس الجمهورية بالمحكمة الاتحادية العليا[٩٩]، وبما ان الدستور اشار إلى قانون ينضم الفصل في الاتهامات الموجهة لرئيس الجمهورية الا ان هذا القانون لم يشرع لحد الان، وهذا ما جاء بحكم المحكمة الاتحادية العليا الذي جاء فيه (... بأن سبق وأن أدى رئيس الجمهورية، السيد فؤاد معصوم اليمين الدستورية امام مجلس النواب، عند توليه لمنصبه، بالصيغة المنصوص عليها في المادة (٥٠) من الدستور...، وان رئيس الجمهورية وحسب احكام المادة (٦٧) من الستور هو رئيس الدولة ورمز وحدة الوطن، ويمثل سيادة البلاد ويسهر على ضمان الالتزام بالدستور والمحافظة على استقلال العراق وسيادته ووحدته وسلامة اراضيه، وفقاً للدستور. وان رئيس الجمهورية سكت عن الاستفتاء المزمع اجراؤه في ٢٠١٧/٩/٢٥ ولم يتخذ موقفاً حازماً لإيقافه بالاضافة الى التصريحات الشوفينية الصادرة من المقربين له بأنهم مع استقلال كردستان. وحيث ان الاستفتاء المذكور هو بالضد اساساً من وحدة العراق واستقلاله وسيادته عليه فأن رئيس الجمهورية يعتبر خارقاً للدستور لحنثه باليمين الذي أداه وفق المادة (٥٠) من الدستور،.... وتجد المحكمة الاتحادية العليا بأن المادة (٩٣/سادساً) من الدستور ونصها الذي يستلزم

حتى ينعقد الاختصاص لها بالفصل في التهمة الموجهة إلى رئيس الجمهورية في الامور التي ورد ذكرها في المادة (٦١/سادساً/ب) من الدستور ان يصدر قانون من مجلس النواب ينظم كيفية الفصل في الاتهامات الموجهة غلى رئيس الجمهورية في ضوء احاكم المادة (٦١/سادساً/ب) من الدستور اعلاه، ومادام هذا القانون لم يصدر لغاية اقامة هذه الدعوى فأن النظر فيها يجعل اختصاص المحكمة الاتحادية العليا موقوفاً ومعطلاً ولا ينعقد الا بصدور القانون المذكور...)[١٠٠].

نستنتج مما تقدم ان مسائلة رئيس الجمهورية موقوفة على تشريع قانون من مجلس النواب وفق البند (سادساً) من المادة (٩٣) من الدستور.

والسؤال الذي نبحث عنه هو هل يحق اتهام ومقاضاة رئيس الجمهورية عن ارتكابه للجرائم المنصوص عليها في الدستور التي تسبق قانون اتهام رئيس الجمهورية فيما إذا تم سنه من قبل مجلس النواب؟.

للإجابة على هذا السؤال يتطلب منا الرجوع للمبادئ العامة التي تنص لا تسري القوانين بأثر رجعي مالم ينص القانون على خلاف ذلك، وهو مرهون بالقانون نفسه الذي يسن من قبل مجلس النواب ايضاً.

مما تقدم نلاحظ ان عدم وجود قانون يفصل في الاتهامات الموجهة ضد رئيس الجمهورية عند ارتكابه للجرائم التي نص عليها الدستور سوف يجعله يمارس سلطة بمأمن من العقاب عن ارتكابه جرائم مخالفة الدستور أو الحنث باليمين أو الخيانة العظمى.

الخاتمة:

في ضوء ما تقدم من البحث في موضوع "التلازم بين سلطة رئيس الجمهورية ومسؤوليته في الدساتير العراقية" توصلنا للاستنتاجات والتوصيات التالية:

أولاً: الاستنتاجات:

- من خلال البحث في سلطات رئيس الجمهورية والمقارنة بينها تبين لنا ان رئيس الجمهورية في ظل الدساتير قبل عام ٢٠٠٣ منحت لرئيس الجمهورية سلطة تفوق السلطات الممنوحة لطبيعة النظام النيابي، وان طبيعة التلازم بين سلطة رئيس

الجمهورية ومسؤوليته طبقت المفهوم السلبي الذي يقود إلى كلما زادت السلطة قلت المسؤولية.

- ان مسؤولية رئيس الجمهورية لم تثار في دستوري ١٩٥٨، في حين اشار دستوري عام ١٩٦٣ و ٢٩/نيسان/١٩٦٤ لها وان كانت محدودة بالتعويض عن الاضرار لان قانون اتهام اعضاء مجلس قيادة الثورة لم يشمل رئيس المجلس ورئيس الجمهورية، اما دستور ١٩٦٨ و١٩٧٠ فلم يضع نصوص تحدد مسؤولية رئيس الجمهورية.
- اما بعد عام ٢٠٠٣ فقد حُددت اختصاصات السيادية والتنفيذية لكل من رئيس الجمهورية ورئيس الوزراء سواء كانت منفردة ام مشتركة فيما بينها أو بينه وبين السلطة التشريعية والتنفيذية والقضائية، لكنه لم يضع قانون ادارة الدولة للمرحلة الانتقالية نص يفيد بالمسؤولية على رئيس مجلس الرئاسة خلال الفترة الانتقالية.
- حدد دستور ٢٠٠٥ في البند (سادسا) من المادة (٦١) المسؤولية السياسية والجنائية على رئيس الجمهورية، الا ان النص اشار إلى قانون ينظم اتهام رئيس الجمهورية الذي من المفترض يوضح تعريف المسؤولية السياسية والجنائية ويبين اركان جريمة خيانة العظمى، وانتهاك الدستور والحنث باليمين، ويحدد العقوبات المترتبة عليها.

ثانياً: التوصيات:

- ندعو المشرع العراقي الاسراع في تشريع قانون اتهام رئيس الجمهورية وتحديد الاجراءات القانونية التي تلحق بالقانون.
- تحديد معنى للمسؤولية السياسية والجنائية، وتحديد الجرائم التي نص عليها الدستور وتعريفها بشكل لا يقبل التأويل أو التحريف.
- جعل القانون يسري بأثر رجعي على كل من انتهك الدستور أو حنث باليمين الدستور أو ارتكب جريمة الخيانة العظمى لاحالتهم للقضاء.

هوامش البحث

(١) د. رافع خضر صالح شبر: دراسات في مسؤولية رئيس الدولة، الطبعة الاولى، مطبعة البينة، بغداد، ٢٠٠٩، ص١١.

(٢) محمد بن مكرم بن علي أبو الفضل جمال الدين ابن منظور: لسان العرب، المجلد الرابع، دار الكتب الحديث، القاهرة ٢٠٠٣، ص٣٨٠٥.

(٣) د. محمد الديداوي: الترجمة والتعريب، الطبعة الاولى، المركز الثقافي العربي، الدار البيضاء، المغرب، ٢٠٠٢، ص٤٦.

(٤) الموقع للاكتروني لقاموس المعاني: https://www.almaany.com/ar/dict/ar-en تمت الزيارة في ٢٠٢٠/٢/١٣ الساعة ١:٤٤ P.M.

(٥) الايآت (٦- ٧) من سورة العلق.

(٦) الاية (٧) من سورة الشورى.

(٧) رضا شاه الكاظمي: العدل والذكر، تعريف بروحانية الامام علي (عليه السلام)، دار الساقي، بيروت، ٢٠١٧، ص١٩٢وما بعدها.

(٨) جزء من الاية (٦٨) من سورة البقرة.

(٩) د. رمزي منير البعلبكي: المورد الحديث، الطبعة الاولى، دار العلم للملايين، ٢٠٠٩، ص٤٤١.

(10) Angus Stevenson: oxford dictionary of English, first edition Oxford University Press, 1998, p1403.

(١١) محمد بن مكرم بن علي أبو الفضل جمال الدين ابن منظور: لسان العرب، المجلد الخامس، دار صادر، بيروت، ٢٠٠٤، ص٢٤٠.

(١٢) الاية (٣٦) من سورة الاسراء.

(١٣) الاية (٣٤) من سورة الاسراء.

(١٤) الامام الحافظ شهاب الدين ابن حجر العسقلاني: شرح صحيح البخاري، الجزء السادس، الطبعة الثانية، دار المعرفة للطباعة والنشر، بيروت، ٢/٣٨١. وكذلك العلامة محمد باقر المجلسي: بحر الانوار،الجزء ٧٢، الصفحة ٣٨.

(١٥) الامام فخر الدين أبو عبد الله محمد بن عمر بن الحسن بن الحسين بن علي الرازي: المحصول في علم الأصول ١-٢ الجزء الثاني، دار الكتب العلمية، بيروت، ٢٠١٥، ص ٢١٦.

(١٦) الاية (١٠) من سورة المنافقين.

(١٧) محمد بن عبدالرحمن الاصفهاني: شرح المنهاج للبيضاوي في علم الاصول، الجزء الاول، مكتبة الرشد، الرياض، ١٩٨٩، ص٦٣٦ وما بعدها.

(١٨) الاية (٨٣) من سورة النساء.

(١٩) د. كاظم علي الجنابي: المسؤولية السياسية لرئيس الدولة في النظام البرلماني(دراسة مقارنة)، الطبعة الاولى، المركز القومي للاصدارات القانونية، القاهرة، ٢٠١٥، ص١٠٢. و د. حسن عبد الحليم مهاوش العبد اللات: التلازم بين الجرائم وأثره في الاختصاص القضائي (دراسة مقارنة)، الطبعة الاولى، المنهل للطباعة والنشر، الاردن، ٢٠١٤، ص٢٤.

(٢٠) د. احسان حميد المفرجي واخرون: النظرية العامة في القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق، المكتبة القانونية، بغداد، ١٩٨٩، ص٥٣ وما بعدها. وكذلك د. حميد حنون خالد: الانظمة السياسية، الطبعة الثالثة، المكتبة القانونية، بغداد، ٢٠١٠، ص١٣.

(٢١) د. عدنان عاجل عبيد: القانون الدستوري (النظرية العامة والنظام الدستوري في العراق)، الطبعة الثانية، مؤسسة النبراس للطبعة والنشر والتوزيع، العراق، النجف الاشرف، ٢٠١٣، ص٢١.

(٢٢) د. منذر الشاوي: فلسفة القانون، الطبعة الثانية، دار الثقافة، عمان، ٢٠١١، ص٦٤.

(٢٣) د. منذر الشاوي: فلسفة الدولة، الطبعة الثانية، مكتبة الذاكرة، بغداد، ٢٠١٣، ص٥١..

(٢٤) د. محمد مرسي علي غنيم: المسؤولية السياسية والجنائية لرئيس الدولة، الطبعة الاولى، مكتبة الوفاء القانونية، الاسكندرية، ٢٠١٣، ص٣٦.

(٢٥) د. رمزي طه الشاعر: النظرية العامة للقانون الدستوري، الطبعة الخامسة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٥، ص٥١٩.

(٢٦) د. عادل عامر: النظام السياسي المناسب لمصر، مقالة منشورة في مجلة دنيا الوطن، في ٢٠١٧/٢/٢٤، على الموقع الالكتروني: https://pulpit.alwatanvoice.com تمت الزيارة في ٢٠٢٠/٢/٢ الساعة ٧:٣١ P.M.

(٢٧) د. سمير داود سلمان و د. علي مجيد العكيلي و د. لمى علي الظاهري: بحوث دستورية، الطبعة الاولى، المصدر القومي للاصدارات القانونية، القاهرة، ٢٠١٦، ص١٥٦.

(28) Hersey and Blanchard cited in Hoy and Miskel, 1991, p305 . poublshing: https://dc.etsu.edu/etd/2822

(29) Gary L. Gregg، Ii Gregg: The Presidential Republic: Executive Representation and Deliberative Democracy, rowman and littlefield publisherd, inc, londan, 1997, p197.

(30) Christine Barbour، Gerald C. Wright: Keeping The Republic: Power And Citizenship In American Politics, 9th edition, CQ Press, London, 2018, P246.

(31) M. Donald Hancock ،Christopher J. Carman ،Marjorie Castle ،David P. Conradt ،Raffaella Y. Nanetti ،Robert Leonardi ،William Safran ،Stephen White : Politics in Europe, 6th edition, CQ Press, London, 2014, P7.

(٣٢) د. رافع خضر صالح شبر: الفصل بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام البرلماني في العراق، ص٢٦. و د.محمد رفعت عبدالوهاب: الانظمة السياسية، ص١٢٢.

(٣٣) د. محمد بكر حسين: النظم الساسية والقانون الدستوري، ١٩٩٩، ص٢٦٧.

(٣٤) د. رافع خضر صالح شبر:النظام الدستوري الاتحادي في ضوء احكام دستور العراق عام ٢٠٠٥، ص٣١.

(٣٥) د. غانم عبد دهش عطية الكرعاوي: تنظيم الاختصاصات الدستورية في نظام الثنائية البرلمانية (دراسة مقارنة)، الطبعة الاولى، دار نيبور للنشر والتوزيع، بغداد، ٢٠١٧، ص٤٤١.

(٣٦) د. رافع خضر صالح شبر: دراسات في مسؤولية رئيس الدولة، مصدر سابق، ص١١.

(37) Professor. Karthy Govender: Power And Constraints In The Constitution Of The Republic Of South Africa 1996, AFRICAN HUMAN RIGHTS LAW JOURNAL, School Of Law, University Of Kwazulu-Natal, Durban, South Africa, (2013) 13 AHRLJ 82-102, P88.

(38)Thomas P. Crocker: Authority's President Constitutional responsibility, Boston College of Law Review [Vol. 52: 1551, p1557.

(39) Professor. Karthy Govender: Power And Constraints In The Constitution Of The Republic Of South Africa 1996, African Human Rights Law Journal, O.P, P89.

(٤٠) د. نعمان عطا الله الهيتي: الرقابة على أعمال الحكومة، الطبعة الاولى، دار رسلان، دمشق، ٢٠١٦، ص٣٤ وما بعدها.

(٤١) د. كاظم علي الجنابي: سلطات رئيس الدولة التشريعية في ظل الظروف الاستثنائية (دراسة مقارنة)، الطبعة الاولى، المركز القومي للدراسات القانونية، القاهرة، ٢٠١٥، ص١٢١.

(٤٢) ان سرعة كتابة دستور ١٩٥٨ من حيث المدة وبسبب احداث (ثورة) تموز في ١٤-٧-١٩٥٨ التي تم اعلان الدستور والعمل بموجبه في ٢٧-٧-١٩٥٨ فقد تضمن الدستور على (٣٠) مادة ولعدم تناوله نظام ادارة الدولة الا من خلال نص المادة (١) والتي نصت على (الدولة العراقية جمهورية مستقلة ذات سيادة كاملة)، فقد منحت ادارة الحكومة من قبل رئيس الجمهورية انذاك من خلال نظام اداري مركزي. منشور في الوقائع العراقية بالعدد (٢) لسنة ١٩٥٨/٧/٢٨.

(٤٣) المادة (٢٠) من الباب الثالث من دستور العراق لعام ١٩٥٨ الملغى.

(٤٤) المادة (٢٢) من الباب الثالث من دستور العراق لعام ١٩٥٨ الملغى.

(٤٥) د. محمد عبد حمادي المساري: النظام الانتخابي وبناء العملية الانتخابية، الطبعة الاولى، مكتبة العربي للنشر والتوزيع، القاهرة، ٢٠١٩، ص٥٦.

(٤٦) المادة (٤٠) من دستور عام ١٩٦٤ الملغى، الصادر بقانون المجلس الوطني لقيادة الثورة رقم (٢٥) لسنة ١٩٦٣، منشور في الوقائع العراقية

(٤٧) المواد (٤٣، ٤٥) من دستور عام ١٩٦٣ الملغى.

(٤٨) المواد (٤٦، ٤٧، ٥٢) من دستور عام ١٩٦٣ الملغى.

(٤٩) المادان (٦٥، ٦٨) من دستور عام ١٩٦٣ الملغى.

(٥٠) المادة (٦٩) من دستور عام ١٩٦٣ الملغى. وتجدر الاشارة إلى ان دستور ١٩٥٨ المؤقت ودستور ١٩٦٣ المؤقت لم يتضمنى اي مسؤولية سواء كانت سياسية ام جنائية، كما هو الحال في القانون الاساسي لعام

١٩٢٥ الذي اعتبر الملك مصون وغير مسؤول. د. اردلان نور الدين محمود: المسؤولية الجزائية لرئيس الدولة في التشريعات الداخلية (دراسة مقارنة)، الطبعة الاولى، المركز القومي للاصدارات القانونية، القاهرة، ٢٠١٤، ص٨١.

(٥١) د. رعد الجدة: التشريعات الدستورية في العراق: السلسة الوثاقية، بيت الحكمة، قسم الدراسات المسائية، بغداد، ١٩٩٨، ص٧٦.

(٥٢) المادة (٤٣) من دستور العراق المؤقت لعام ١٩٦٤ الملغى، منشور في الوقائع العراقية بالعدد (٩٤٩) بتاريخ ١٩٦٤/٥/١٠.

(٥٣) المواد(٤٤، ٤٥، ٤٦، ٤٧) من دستور العراق المؤقت لعام ١٩٦٤ الملغى.

(٥٤) المادة (٥٠) من دستور العراق المؤقت لعام ١٩٦٤ الملغى.

(٥٥) المادة (٥٢) من دستور العراق المؤقت لعام ١٩٦٤ الملغى.

(٥٦) البند (اولاً) من المادة (٤١) من دستور العراق المؤقت لعام ١٩٦٨ الملغى، منشور في الوقائع العراقية بالعدد (١٦٢٥) بتاريخ ١٩٦٨/٩/٢١.

(٥٧) المادة (٢) من دستور العراق المؤقت لعام ١٩٧٠ الملغى، منشور في الوقائع العراقية بالعدد (١٩٠٠) بتاريخ ١٩٧٠/٧/١٧.

(٥٨) كان مشروع دستور عام ١٩٩٠

(٥٩) المادة (٤٨) من دستور العراق المؤقت لعام ١٩٦٣ الملغى.

(٦٠) المادة (٤٩) من دستور العراق المؤقت لعام ١٩٦٣ الملغى.

(٦١) المادة (٥١) من دستور العراق المؤقت لعام ١٩٦٣ الملغى.

(٦٢) المادة (٥٢) من دستور العراق المؤقت لعام ١٩٦٣ الملغى.

(٦٣) المادة (٤٨) من دستور العراق المؤقت الصادر في ٢٩ نيسان ١٩٦٤ الملغى.

(٦٤) المادة (٤٩) من دستور العراق المؤقت الصادر في ٢٩ نيسان ١٩٦٤ الملغى.

(٦٥) المادة (٥٢) من دستور العراق المؤقت الصادر في ٢٩ نيسان ١٩٦٤ الملغى.

(٦٦) المادة (٥٩) من دستور العراق المؤقت الصادر في ٢٩ نيسان ١٩٦٤ الملغى.

(٦٧) المادة الحادية والخمسون من الدستور المؤقت لعام ١٩٦٨ الملغى.

(٦٨) الفقرة (أ/٦) من المادة) الرابعة والستون) من الدستور المؤقت لعام ١٩٦٨ الملغى.

(٦٩) الفقرتان (هـ، و، ن) من المادة (٥٦) من دستور العراق المؤقت لعام ١٩٧٠ الملغى.

(٧٠) المادة (السابعة والتسعون) من مشروع دستور تموز ١٩٩٠.

(٧١) المادة (الثامنة والتسعون) من مشروع دستور تموز ١٩٩٠.

(٧٢) البند (اولاً) من المادة (٧٣) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥. منشور في الوقائع العراقية ب العدد (٤٠١٢) بتاريخ:٢٠٠٥/١٢/٢٨. وكذلك المادة (١٥٤) من قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٨ المعدل. وكذلك المادة (٣٠٦) من قانون اصول المحاكمات الجزائية رقم (٢٣) لسنة ١٩٧١ المعدل.

(٧٣) البند (ثامناً) من المادة (٧٣) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥. وكذلك المادة (٢٨٥) من قانون اصول المحاكمات الجزائية رقم (٢٣) لسنة ١٩٧١ المعدل.

(٧٤) المادة (٦٧) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

(٧٥) الفقرات (ثانياً-ثالثاً) من المادة (٧٣) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

(٧٦) الفقرة (رابعاً) من المادة (٧٣) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

(٧٧) الفقرة (سابعاً) من المادة (٧٣) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

(٧٨) الفقرة (اولاً) من المادة (٧٦) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

(٧٩) الفقرات (اولاً- ثالثاً) من المادة (٧٦) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

(٨٠) الفقرة (ب/١) من البند (ثامناً) من المادة (٦١) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

(٨١) الفقرة (تاسعاً) من المادة (٧٣) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

(٨٢) الفقرة (اولاً) من المادة (٧٣) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

(٨٣) الفقرة (خامساً) من المادة (٧٣) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

(٨٤) المادة (٨١) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

(٨٥) د. محمد طه حسين الحسيني: نشاة وتطور اختصاص البرلمان في المساءلة الجزائية (دراسة مقارنة)، المركز العربي للدراسات والبحوث العلمية للنشر والتوزيع، القاهرة، ٢٠١٦، ص١٠٨.

(٨٦) المادة (٦٠) من دستور العراق المؤقت لعام ١٩٦٣ الملغى.

(٨٧) المادة (٦٠) من دستور العراق المؤقت لعام ١٩٦٤ الملغى.

(٨٨) المادة (ستة واربعون) من دستور العراق المؤقت لعام ١٩٦٨ الملغى.

(٨٩) الفقرة (و) من المادة (السابعة والثلاثون) من دستور العراق المؤقت لعام ١٩٧٠ الملغى.

(٩٠) المادة) الأربعون) من دستور العراق المؤقت لعام ١٩٧٠ الملغى.

(٩١) المادة (الخامسة والأربعون) من دستور العراق المؤقت لعام ١٩٧٠ الملغى.

(٩٢) الفقرة (ب) من المادة (٢) من قانون ادارة الدولة للمرحلة الانتقالية لعام ٢٠٠٤، منشور في الوقائع العراقية بالعدد (٣٩٨١) بتاريخ ٢٠٠٣/١٢/٣١.

(٩٣) المادة (٢٢) من قانون ادارة الدولة للمرحلة الانتقالية لعام ٢٠٠٤.

(٩٤) المادة (٤٠) من قانون ادارة الدولة للمرحلة الانتقالية لعام ٢٠٠٤.

(٩٥) د. رافع خضر صالح شبر: دراسات في مسؤولية رئيس الدولة العراقية، مركز العراق للدراسات، بغداد، ٢٠٠٩، ص٤٥ وما بعدها.

(٩٦) الفقرة (أ) من البند (سادساً) من المادة (٦١) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.
(٩٧) المادتان (٥٠، ٧١) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.
(٩٨) الفقرة (ب) من البند (سادساً) من المادة (٦١) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.
(٩٩) البند (سادسا) من المادة (٩٣) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.
(١٠٠) قرار المحكمة الاتحادية العليا ذي العدد (١٠١/اتحادية/اعلام/٢٠١٧)، منشور على موقع المحكمة الاتحادية العليا الالكتروني: https://www.iraqfsc.iq تمت الزيارة في ٢٠٢٠/٢/١٥ الساعة ١:٥٥ P.M.

قائمة المصادر

القرآن الكريم

أولاً- المعاجم اللغوية .

١- الامام الحافظ شهاب الدين ابن حجر العسقلاني) رحمه الله تعالى): شرح صحيح البخاري، الجزء السادس، الطبعة الثانية، دار المعرفة للطباعة والنشر، بيروت، ٢/٣٨١.

٢- الامام فخر الدين أبو عبد الله محمد بن عمر بن الحسن بن الحسين بن علي الرازي: المحصول في علم الأصول ١-٢ الجزء الثاني، دار الكتب العلمية، بيروت، ٢٠١٥.

٣- د. رمزي منير البعلبكي: المورد الحديث، الطبعة الاولى، دار العلم للملايين، ٢٠٠٩.

٤- العلامة محمد باقر المجلسي: بحر الانوار،الجزء ٧٢.

٥- د. محمد الديداوي: الترجمة والتعريب، الطبعة الاولى، المركز الثقافي العربي، الدار البيضاء، المغرب، ٢٠٠٢.

٦- محمد بن عبدالرحمن الاصفهاني: شرح المنهاج للبيضاوي في علم الاصول، الجزء الاول، مكتبة الرشد، الرياض، ١٩٨٩

٧- محمد بن مكرم بن علي أبو الفضل جمال الدين ابن منظور: لسان العرب، المجلد الرابع، دار الكتب الحديث، القاهرة ٢٠٠٣.

ثانياً- الكتب .

٨- د. احسان حميد المفرجي واخرون: النظرية العامة في القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق، المكتبة القانونية، بغداد، ١٩٨٩.

٩- د. اردلان نور الدين محمود: المسؤولية الجزائية لرئيس الدولة في التشريعات الداخلية (دراسة مقارنة)، الطبعة الاولى، المركز القومي للاصدارات القانونية، القاهرة، ٢٠١٤.

١٠- د. حميد حنون خالد: الانظمة السياسية، الطبعة الثالثة، المكتبة القانونية، بغداد، ٢٠١٠.

١١- د. رافع خضر صالح شبر: دراسات في مسؤولية رئيس الدولة، الطبعة الاولى، مطبعة البينة، بغداد، ٢٠٠٩.

١٢-د. رافع خضر صالح شبر:النظام الدستوري الاتحادي في ضوء احكام دستور العراق عام ٢٠٠٥.

١٣- د. رعد الجدة: التشريعات الدستورية في العراق: السلسة الوثاقية، بيت الحكمة، قسم الدراسات المسائية، بغداد، ١٩٩٨.

١٤-د. رمزي طه الشاعر: النظرية العامة للقانون الدستوري، الطبعة الخامسة، دار النهضة العربية، القاهرة.

١٥-د. سمير داود سلمان و د. علي مجيد العكيلي و د. لمى علي الظاهري: بحوث دستورية، الطبعة الاولى، المصدر القومي للاصدارات القانونية، القاهرة، ٢٠١٦.

١٦-د. عبدالله إبراهيم ناصف: مدى توازن السلطة السياسية مع المسؤولية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨١.

١٧- د. عدنان عاجل عبيد: القانون الدستوري (النظرية العامة والنظام الدستوري في العراق)، الطبعة الثانية، مؤسسة النبراس للطبعة والنشر والتوزيع، العراق، النجف الاشرف، ٢٠١٣.

١٨- د. غانم عبد دهش عطية الكرعاوي: تنظيم الاختصاصات الدستورية في نظام الثنائية البرلمانية (دراسة مقارنة)، الطبعة الاولى، دار نيبور للنشر والتوزيع، بغداد، ٢٠١٧.

١٩-د. كاظم علي الجنابي: سلطات رئيس الدولة التشريعية في ظل الظروف الاستثنائية (دراسة مقارنة)، الطبعة الاولى، المركز القومي للدراسات القانونية، القاهرة، ٢٠١٥.

٢٠-د. محمد بكر حسين: النظم السياسية والقانون الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٩.

٢١-د. محمد رفعت عبدالوهاب: الانظمة السياسية. دار المطبوعات الجامعية، القاهرة، ١٩٩٨.

٢٢- د. محمد طه حسين الحسيني: نشاة وتطور اختصاص البرلمان في المساءلة الجزائية (دراسة مقارنة)، المركز العربي للدراسات والبحوث العلمية للنشر والتوزيع، القاهرة، ٢٠١٦.

٢٣-د. محمد عبد حمادي المساري: النظام الانتخابي وبناء العملية الانتخابية، الطبعة الاولى، مكتبة العربي للنشر والتوزيع، القاهرة، ٢٠١٩.

٢٤-د. محمد مرسي علي غنيم: المسؤولية السياسية والجنائية لرئيس الدولة، الطبعة الاولى، مكتبة الوفاء القانونية، الاسكندرية، ٢٠١٣.

٢٥- د. منذر الشاوي: فلسفة الدولة، الطبعة الثانية، مكتبة الذاكرة، بغداد، ٢٠١٣.

٢٦- د. منذر الشاوي: فلسفة القانون، الطبعة الثانية، دار الثقافة، عمان، ٢٠١١.

٢٧-د. نعمان عطا الله الهيتي: الرقابة على أعمال الحكومة، الطبعة الاولى، دار رسلان، دمشق، ٢٠١٦.

رابعاً- البحوث والدوريات .

٢٨- د. رافع خضر صالح شبر: الوظيفة التشريعية للبرلمان الاتحادي في الدولة الاتحادية، بحث منشور في مجلة المحقق الحلي، جامعة بابل، العدد الثالث، السنة السادسة.

٢٩-د. عادل عامر: النظام السياسي المناسب لمصر، مقالة منشورة في مجلة دنيا الوطن، في ٢٠١٧/٢/٢٤.

خامساً :التشريعات: وتتضمن

أ- الدساتير

٣٠- دستور جمهورية العراق لعام ١٩٥٨ المؤقت الملغى.

٣١- دستور جمهورية العراق لعام ١٩٦٣ المؤقت الملغى.

٣٢- دستور جمهورية العراق لعام ٢٢/نيسان/١٩٦٤ المؤقت الملغى.

٣٣- دستور جمهورية العراق لعام ٢٩/نيسان/١٩٦٤ المؤقت الملغى.

٣٤-دستور جمهورية العراق لعام ١٩٦٨ المؤقت الملغى.

٣٥- دستور جمهورية العراق لعام ١٩٧٠ المؤقت الملغى.

٣٦- مشروع دستور عام ١٩٩٠.

٣٧- قانون ادارة الدولة للمرحلة الانتقالية لعام ٢٠٠٤.

٣٨- دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥م الدائم.

ب- القوانين

٣٩- قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩المعدل.

٤٠- قانون اصول المحاكمات الجزائية رقم (٢٣) لسنة ١٩٧١ المعدل.

ج- القرارات القضائية:

٤١- قرار المحكمة الاتحادية العليا ذي العدد (١٠١/اتحادية/اعلام/٢٠١٧).

سادساً- الكتب والبحوث الاجنبية:

42- Angus Stevenson: oxford dictionary of English, first edition Oxford University Press, 1998.

43- Christine Barbour ،Gerald C. Wright :Keeping The Republic: Power and Citizenship in American Politics, 9th edition, CQ Press, London, 2018.

44- Gary L. Gregg ،Ii Gregg :The Presidential Republic: Executive Representation and Deliberative Democracy, rowman and littlefield publisherd, INC, londan, 1997.

45- M. Donald Hancock ،Christopher J. Carman ،Marjorie Castle ،David P. Conradt ،Raffaella Y. Nanetti ،Robert Leonardi ،William Safran ،Stephen White : Politics in Europe, 6th edition, CQ Press, London, 2014.

46- Professor. Karthy Govender: Power And Constraints In The Constitution Of The Republic Of South Africa 1996, AFRICAN HUMAN RIGHTS LAW JOURNAL, School Of Law, University Of Kwazulu-Natal, Durban, South Africa, (2013) 13 AHRLJ 82-102.

47- Thomas P. Crocker: Authority's President Constitutional responsibility, Boston College of Law Review [Vol. 52: 1551, p1557 .

سابعاً- المصادر المستقاة من شبكة الانترنيت

٤٨-الموقع الالكتروني لقاموس المعاني: https://www.almaany.com/ar/dict/ar-en