



الرقم الدولي : 2075-7220

الرقم الدولي العالمي : 2313-0377

# مجلة المحقق (العلم للعلوم القانونية والسياسية)



مجلة علمية فصلية محكمة تصدر عن كلية القانون بجامعة بابل

العدد الأول

2026

السنة الثامنة عشر

رقم الابداع في دار الكتب والوثائق ببغداد 1291 لسنة 2009



Print ISSN : 2075-7220

Online ISSN : 2313-0377

# Al-Mouhaqiq Al-Hilly Journal For Legal and Political Science



Quarterly Refereed and Scientific Journal Issued By College of Law in Babylon University

First issue

2026

Eighteenth year

No. Deposit in the Archives office – office 1291 for the national Baghdad in 2009

## هيئة تحرير المجلة

ت	الاسماء	الصفة	مكان العمل	الاختصاص العام	الاختصاص الدقيق
1	أ.د. فراس كريم شيعان	رئيس هيئة التحرير	كلية القانون / جامعة بابل	قانون خاص	قانون دولي خاص
2	م.د. هند فائز احمد	مدير هيئة التحرير	كلية القانون / جامعة بابل	قانون خاص	قانون دولي خاص
3	أ.د. اسراء محمد علي سالم	عضواً	كلية القانون / جامعة بابل	قانون عام	قانون جنائي
4	أ.د. اسماعيل صعصاع غيدان	عضواً	كلية القانون / جامعة بابل	قانون عام	قانون اداري
5	أ.د. حسون عبيد هجيج	عضواً	كلية القانون / جامعة بابل	قانون عام	قانون جنائي
6	أ.د. ضمير حسين ناصر	عضواً	كلية القانون / جامعة بابل	قانون خاص	قانون مدني
7	أ.د. وسن قاسم غني	عضواً	كلية القانون / جامعة بابل	قانون خاص	قانون مدني
8	أ.د. ذكري محمد حسين	عضواً	كلية القانون / جامعة بابل	قانون خاص	قانون تجاري
9	أ.د. صادق محمد علي	عضواً	كلية القانون / جامعة بابل	قانون خاص	قانون اداري
10	أ.د. اسماعيل نعمة عبود	عضواً	كلية القانون / جامعة بابل	قانون عام	قانون جنائي
11	أ.م.د محمد جعفر هادي	عضواً	كلية القانون / جامعة بابل	قانون خاص	قانون مدني
12	أ.م.د. رفاه كريم كربل	عضواً	كلية القانون / جامعة بابل	قانون خاص	قانون اداري
13	أ.م.د. قحطان عدنان عزيز	عضواً	كلية القانون / جامعة بابل	قانون عام	قانون دولي
14	أ.م.د. ماهر محسن عبود	عضواً	كلية القانون / جامعة بابل	قانون خاص	قانون مدني
15	أ.م.د. اركان عباس حمزة	عضواً	كلية القانون / جامعة بابل	قانون عام	قانون دستوري
16	أ.د. مروان محمد محروس	عضواً	كلية الحقوق/جامعة البحرين	قانون	—
17	أ.د. مزهر جعفر عبد جاسم	عضواً	اكاديمية السلطان قابوس لعلوم الشرطة / عمان	قانون عام	قانون جنائي
18	أ.د. سهيل حدادين	عضواً	الجامعة الاردنية	قانون	—
19	أ.د. فتحي توفيق عبد الرحمن	عضواً	كلية القانون/جامعة البتراء	قانون	—
20	أ.م.د. منى محمد عباس عبود	مدقق اللغة الانجليزية	كلية التربية الاساسية / جامعة بابل	اللغة الانجليزية	—
21	م.د. احمد سالم عبيد	مدقق اللغة العربية	كلية القانون / جامعة بابل	اللغة العربية	—

ت	أسم الباحث	عنوان البحث	عدد الصفحات
1	أ.د. اسماعيل صعصاع غيدان الباحث كرار محمد فاضل	مفهوم الضبط الإداري في المؤسسات الاصلاحية	25 - 1
2	أ.د. حسين جبار النائلي الباحثة خنساء خالد عوده	دور القضاء الدستوري في حماية تمثيل النساء في البرلمان (دراسة مقارنة)	55 - 26
3	أ.د. نافع تكليف مجيد الباحثة زينب هادي جبر	جريمة تقديم معلومات إحصائية كاذبة إلى هيئة الإحصاء (دراسة مقارنة)	89 - 56
4	أ.د. نافع تكليف مجيد الباحث حسين عبد علي كاظم	رفض الشكوى (دراسة مقارنة)	119 - 90
5	أ.م.د. ليلي حنتوش ناجي الخالدي الباحثة رفاه صباح حمدان	حماية القضاء الدستوري لمبدأ تكافؤ الفرص في تولي الوظائف العامة	148 - 120
6	أ.م.د. ليلي حنتوش ناجي الخالدي الباحثة فاطمة حامد رطان	الضوابط المنظمة للعلاقة بين رئيس الدولة ورئيس مجلس الوزراء في مجال سحب الثقة وخلو المنصب	181 - 149
7	أ.م.د. عمار غالي عبد الكاظم	المسؤولية الجنائية عن الجرائم الوثائقية في عصر الذكاء الاصطناعي (قراءة في التشريع العراقي)	268 - 182
8	أ.م.د. باقر موسى سعيد	الآثار القانونية لاستخدام الوسائل التفجيرية المموهة في النزاعات المسلحة (تفجير أجهزة اللاسلكي في لبنان أنموذجاً)	300 - 269
9	م.د. كاظم خضير محمد	الاعتراض الإداري على قرار تقدير مبلغ ضريبة الدخل (دراسة في ضوء احكام قانون ضريبة الدخل العراقي رقم 113 لسنة 1982)	322 - 301
10	م.د. علي عبد الستار جواد	بطلان التوقيع الالكتروني	345 - 323
11	م.د. فراس مكي عبد نصار	الذكاء الاصطناعي والحقوق السياسية (قراءة في تأثيراته والسبل القانونية لمواجهة جرائمه)	377 - 346
12	م.د. صفا مظهر عبد الستار	العقوبات الاقتصادية كأداة لتنفيذ السياسي في العلاقات الدولية	402 - 378
13	م.م. أيمن خليل شوكان الجبوري م.م. منتظر فلاح مرعي حسين	الضوابط الدستورية لحظر التطرف الفكري بين حماية المجتمع ومراعاة الحريات العامة	417 - 403
14	عمار عبد الحسين خسارة أ.د. سرمد عامر عباس	التمويل باعتباره أسلوب غير مباشر للتوريد	434 - 418
15	أ.م.د. لقاء مهدي سلمان	العدالة الانتقالية والتحول الديمقراطي في العراق بعد عام 2003	459 - 435
16	م.د. كوثر عهد محمد مجيد	عيوب الصياغة وأثرها في النص الجزائي (دراسة مقارنة)	494 - 460
17	م.د. نور فاضل مجيد	الذكاء الاصطناعي وأثره في القدرة على التنبؤ بالجريمة	521 - 495
18	م. محمد حمزة عويد الربيعي	جريمة الامتناع عن رعاية الصغير (دراسة مقارنة)	550 - 522
19	م.م. حيدر عبد الحسين حسن الجبوري	فلسفة المشرع في اعتبار الضمان العشري من النظام العام في عقد المقولة (دراسة مقارنة)	588 - 551

# مجلة المحقق المحلي

## للعلم والقانونية والسياسية

مجلة علمية فصلية محكمة تصدر عن كلية القانون بجامعة بابل

العدد الأول

العدد الثامنة عشر

2026

البريد الإلكتروني

<https://iasj.rdd.edu.iq/journals/journal/view/153>

رقم الإيداع في وزارة الكتب والمكتبات العراقية 1291 لسنة 2009

## الضوابط المنظمة للعلاقة بين رئيس الدولة ورئيس مجلس الوزراء في مجال سحب الثقة وخلو المنصب

الباحثة فاطمة حامد رطان إبراهيم<sup>2</sup>  
كلية القانون - جامعة بابل

[Law197.fatema.hamid@student.uobabylon.edu.iq](mailto:Law197.fatema.hamid@student.uobabylon.edu.iq)

أ.م. د. ليلى حنتوش ناجي الخالدي<sup>1</sup>  
كلية القانون - جامعة بابل

[Law.layla.h@uobabylon.edu.iq](mailto:Law.layla.h@uobabylon.edu.iq)

تاريخ النشر: 2026/3/30

تاريخ قبول النشر: 2025/10/5

تاريخ استلام تالبحث: 2025/9/24

### المستخلص

يتناول هذا البحث الضوابط المنظمة للعلاقة بين رئيس الدولة ورئيس مجلس الوزراء في النظام البرلماني، لا سيما في مجال سحب الثقة وخلو منصب رئيس مجلس الوزراء، إذ يقوم النظام البرلماني على مبدأ التوازن والتعاون بين السلطات، وتتمثل السلطة التنفيذية برئيس الدولة والوزارة، وتخضع صلاحيات رئيس الدولة لقيود دستورية تتطلب موافقة رئيس الوزراء أو الوزير المختص، وتكون الوزارة مسؤولة أمام البرلمان. وعلى الرغم من تبني دستور جمهورية العراق لسنة 2005 لهذا النموذج إلا أنه منح رئيس الجمهورية صلاحيات واسعة اخلت بالتوازن المفترض مما يستدعي إعادة تنظيم هذه العلاقة دستوريا بما ينسجم مع مبادئ النظام البرلماني.

**الكلمات المفتاحية:** رئيس الدولة، رئيس الوزراء، العلاقة بين السلطات، المسؤولية الوزارية، سحب الثقة، خلو المنصب

## Controls regulating the relationship between the Head of state and Prime Minister in the field of withdrawal of confidence and vacancy in office

Asst.Prof.Dr. Layla Hantoush Najy<sup>1</sup>  
University of Babylon College of Law

Fatima Hamed Ratan Ibrahim<sup>2</sup>  
University of Babylon College of Law

### Abstract

This research examines the controls governing the relationship between the Head of State and the Prime Minister in the parliamentary system, particularly in the area of no confidence and the vacancy of the position of Prime Minister. The parliamentary system is based on the principle of balance and cooperation between authorities. Executive authority is represented by the Head of State and the Ministry. The powers of the Head of State are subject to constitutional restrictions that require the approval of the Prime Minister or the relevant minister. The Ministry is accountable to Parliament. Although the 2005 Constitution of the Republic of Iraq adopted this model, it granted the President of the Republic broad powers that disturbed the supposed balance, which requires reorganizing this relationship constitutionally in a manner consistent with the principles of the parliamentary system.

**Keywords:** Head of State, Prime Minister, relationship between the authorities, Ministerial Responsibility, Decertify, Vacancy

## المقدمة

يتطلب البحث في موضوع الضوابط المنظمة للعلاقة بين رئيس الدولة ورئيس مجلس الوزراء في مجال سحب الثقة وخطو المنصب الى بيان أهمية البحث واشكاليته ونطاقه فضلا عن تحديد منهجه والخطة التي سنعمدها وكما يأتي:

### أولاً- أهمية البحث

تتجلى أهمية البحث في الضوابط المنظمة للعلاقة بين رئيس الدولة ورئيس مجلس الوزراء في مجال سحب الثقة وخطو المنصب، في ضوابط قد تكون دستورية أو قانونية، اذ تسهم هذه الضوابط في الحفاظ على التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية وتمنع تعدي أي طرف على الاخر في ممارسة الاختصاص، وتساعد كذلك في الحفاظ على استقرار الحكومة ومنع إساءة استخدام حق سحب الثقة او اعلان خطو المنصب. ويبرز البحث في أهمية تحديد الصلاحيات الدستورية لرئيس الدولة ورئيس الوزراء بالأخص في حالات الأزمات السياسية عند فقدان الثقة أو الاستقالة أو خطو منصب رئيس الوزراء بسبب الوفاة أو العجز. وتسهم هذه الضوابط في تعزيز مبدأ المسؤولية السياسية بصورة دقيقة، حيثما يكون رئيس الوزراء في النظام البرلماني مسؤولاً أمام البرلمان ويكون لرئيس الدولة دور دستوري في بعض الحالات كقبول الاستقالة او اختيار خلفا لرئيس الوزراء. ومن خلال هذا البحث يمكن ابراز الاختلافات بين النظم البرلمانية المختلفة كالعراق ولبنان وألمانيا محل دراستنا المقارنة.

### ثانياً- إشكالية البحث

تتمثل إشكالية البحث في تحديد مدى صلاحية رئيس الدولة في قبول أو رفض طلب سحب الثقة عن رئيس مجلس الوزراء أو الحكومة؟

والى أي مدى تساهم هذه الضوابط في تحقيق توازن بين استقرار الحكومة وحق البرلمان في ممارسة الرقابة؟

وما هي الإجراءات الدستورية والقانونية التي تضمن عدم حدوث فراغ في منصب رئيس مجلس الوزراء عند سحب الثقة؟ وكيف تختلف الضوابط المتعلقة بسحب الثقة وخطو منصب رئيس مجلس الوزراء من بلد لآخر في ظل تنوع النظم البرلمانية؟

### ثالثاً- نطاق البحث

يتحدد نطاق الدراسة ببحث الضوابط المنظمة للعلاقة بين رئيس الدولة ورئيس مجلس الوزراء في نطاق سحب الثقة وخطو المنصب، وتركز الدراسة على تحليل النصوص الدستورية والقانونية ذات الصلة وفق دستور جمهورية العراق لسنة 2005

والمقارنة مع دستور الجمهورية اللبناني لسنة 1926 والقانون الأساسي الألماني لسنة 1949 وبيان أوجه التشابه والاختلاف في تنظيم هذه العلاقة.

#### رابعاً- منهجية البحث

سنعتمد في دراستنا على المنهج التحليلي المقارن لكونه الأكثر ملائمة لطبيعة هذه الدراسة، فسنقوم بتحليل النصوص التي أوردها المشرع العراقي بهذا الخصوص وفق دستور جمهورية العراق 2005 وكذلك القوانين ذات العلاقة بموضوع البحث ومناقشتها لبيان ضوابط العلاقة بين رئيس الدولة ورئيس مجلس الوزراء في مجال سحب الثقة وخلو منصب رئيس مجلس الوزراء ومقارنتها مع كل من دستور الجمهورية اللبنانية لعام 1926 والقانون الأساسي الألماني لعام 1949.

#### خامساً- هيكلية البحث

لغرض الإحاطة بموضوع الضوابط المنظمة للعلاقة بين رئيس الدولة ورئيس مجلس الوزراء في مجال سحب الثقة وخلو المنصب سنبينه من خلال عرض مقدمة ومطلبين، نتناول في المطلب الأول القواعد المنظمة لسحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء وسيتم تقسيمه الى فرعين الفرع الأول، اجراء استجواب لرئيس المجلس أو لعضو مجلس الوزراء. والفرع الثاني، الاثار المترتبة على الاستجواب. اما المطلب الثاني يتناول الضوابط المحددة لخلو منصب رئيس مجلس الوزراء ويقسم الى فرعين، الفرع الأول، أسباب خلو منصب رئيس مجلس الوزراء ويتناول الفرع الثاني، الاثار المترتبة على خلو منصب رئيس مجلس الوزراء.

### المطلب الأول

#### القواعد المنظمة لسحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء

يرادف مفهوم سحب الثقة المسؤولية الوزارية بل يعد احدى دلائله وهي جوهر الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة والتي قد تؤدي الى سحب الثقة منها نتيجة تصرف مخالف يستوجب اثاره المسؤولية، وتتعقد المسؤولية السياسية للوزراء عند ممارستهم المهام الموكلة إليهم وتشمل جميع تصرفاتهم المشروعة وغير المشروعة، العمدية وغير العمدية وتكون المسؤولية السياسية اما فردية اي يسأل كل وزير على حدة، او تكون مسؤولية جماعية حينما تسأل الوزارة بكامل أعضائها كهيئة متضامنة. وعليه سيتم تقسيم هذا المطلب الى فرعين وكالاتي:

الفرع الأول: اجراء استجواب لرئيس المجلس أو لعضو مجلس الوزراء.

الفرع الثاني: الاثار المترتبة على الاستجواب.

## الفرع الأول

### اجراء استجواب لرئيس المجلس أو لعضو مجلس الوزراء

يعد الاستجواب من أهم الوسائل التي يمارس بها البرلمان رقابته على اعمال الحكومة، اذ يحمل الاستجواب معنى الاتهام والمحاسبة لأعمالها، وقد يؤدي الى طرح الثقة بالحكومة كلها او أحد اعضائها عند ثبوت مخالفتها وهو ما يعرف بالمسؤولية الوزارية، ولا بد من التعريف بالاستجواب وبيان شروطه ومناقشته وفق المحاور الآتية:

**أولاً- التعريف بالاستجواب:** اختلف الفقهاء في تعريف الاستجواب فذهب بعضهم الى تعريف الاستجواب بأنه (محاسبة الحكومة او احد الوزراء على تصرف له في شأن من الشؤون العامة فهو استيضاح مشوب بالاتهام او النقد لتصرف من التصرفات العامة التي تقوم بها السلطة التنفيذية ولذلك فهو وسيلة من وسائل الرقابة الفعالة التي تمارسها السلطة التشريعية في مواجهه السلطة التنفيذية) [1: ص154]. وعرف بأنه (انذار موجه من أحد النواب للحكومة او لأحد الوزراء لشرح عمل من اعمال وزارة من الوزارات او السياسة العامة للحكومة) [2: ص390]. وعرفه البعض بأنه (استفسار ينطوي على اتهام يتقدم به النائب الى رئيس مجلس الوزراء أو احد نوابه او الوزراء او نوابهم بقصد محاسبته وتوجيه النقد اليه) [3: ص338]. وفي ضوء ما تقدم من تعريفات حول معنى الاستجواب يمكننا ان نستخلص تعريفاً للاستجواب يقترب من الشمول في دلالاته الاصطلاحية، فنعرّفه على انه (وسيلة رقابية برلمانية يوجه الى رئيس الحكومة او أحد اعضائها يحمل النقد والاتهام والمحاسبة بشأن مسألة معينة تخص شؤون السياسة العامة لتتم مناقشته من قبل اعضاء المجلس النيابي بغية تحريك المسؤولية السياسية لمن وجه اليه الاستجواب وسحب الثقة منه عند ثبوت مخالفته ليرتّب على ذلك فقدان الوزارة او الوزير للسلطة).

**ثانياً- شروط الاستجواب:** ان الاستجواب كوسيلة رقابية برلمانية، تحكمه عدة شروط ترتبط بجميع المراحل التي يمر بها من بداية تقديمه الى اخر مراحلها والتي قد تتمثل بسحب الثقة، وهذه الشروط هي: **1- الشروط الشكلية للاستجواب:** ومن بين هذه الشروط؛

**- شرط الكتابة:** يشترط في الاستجواب ان يقدم كتابة الى رئيس المجلس النيابي، اي لا يصح ان يقدم العضو طلب الاستجواب شفاهة اثناء انعقاد احدى الجلسات، وذلك لخطورة الاستجواب، فيجب ان يكون واضحاً ومبيناً للوقائع والاسانيد والنقاط الرئيسية التي يتناولها بحيث يتبين عند قراءته وجه المخالفة المنسبة الى من وجه اليه الاستجواب، وهذا لا يمكن الا إذا كان الاستجواب مكتوباً [4: ص621]. ونص النظام الداخلي لمجلس النواب اللبناني لعام 1994 المعدل على هذا الشرط في المادة (131) على انه "يقدم طلب الاستجواب خطياً الى رئيس المجلس والذي يحيله الى الحكومة". وجاءت

اللائحة الداخلية للبوندستاغ الألماني واللائحة الداخلية للجنة الوساطة لعام 2020 في المادة (1/75) على أنه "يمكن إدراج الاقتراحات التالية كموضوعات للمداولات في جدول أعمال البوندستاغ: ... الاستجابات الكبيرة للحكومة الاتحادية والإجابة عليها" ونص المادة (100) من اللائحة أعلاه بأنه يجب أن تقدم الاستجابات الكبيرة الموجهة إلى الحكومة الاتحادية إلى رئيس البوندستاغ ويجب أن تكون صيغتها محددة وموجزة. ونص النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي رقم 1 لسنة 2022 على هذا الشرط أيضا وذلك في المادة (58) منه على أن "يقدم طلب توجيه الاستجابة كتابة إلى رئيس المجلس موقعا من طالب الاستجابة وبموافقة خمسة وعشرين عضوا على الأقل...". فشرط الكتابة ضروري لقبول الاستجابة.

-ان يقدم الاستجابة إلى رئيس المجلس: فشرط قبول الاستجابة هو أن يقدم إلى رئيس المجلس النيابي والغرض من تقديمه إلى رئيس المجلس هو التأكد من جدية الاستجابة، والتحقق من توافر شروطه الشكلية والموضوعية لإدراجه في جدول الأعمال [5: ص49]. وهذا ما أكدته النظام الداخلي لمجلس النواب اللبناني في أنه يقدم طلب الاستجابة خطيا إلى رئيس المجلس والذي بدوره يحيله إلى الحكومة. وأيضا ما جاء في اللائحة الداخلية لأعضاء البوندستاغ الألماني، في أنه تقدم الاستجابات الموجهة إلى الحكومة إلى رئيس البوندستاغ ويتولى الرئيس إبلاغ الحكومة الاتحادية بها ويطلب منها فيما إذا كانت ستجيب عليها ومتى [6: المادة 100-101]. ونص النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي على هذا الشرط كذلك، على أنه يقدم طلب الاستجابة كتابة إلى رئيس مجلس النواب موقعا من طالب الاستجابة.

-ان يتضمن الاستجابة اتهاما إلى من وجهه إليه: فيجب أن يقدم طلب الاستجابة مع بيان وجه المخالفة المنسوبة إلى من وجه إليه الاستجابة، فهناك ضرورة لبيان وجه المخالفة باعتبار الاستجابة وثيقة اتهام [7: ص10]. فيجب أن يحدد طالب الاستجابة وجه المخالفة بشكل واضح ودقيق وهذا ما أكدته النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي في المادة (58) بأنه يجب أن يقدم الاستجابة مبينا الأمور المستجوب عنها ووجه المخالفة الذي ينسب إليه من وجه إليه الاستجابة.

-الا يتضمن الاستجابة عبارات غير لائقة: يجب أن يكون الاستجابة خاليا من العبارات الغير لائقة ويجب على عضو النيابة، مقدم الاستجابة، أن يلتزم بأداب الاستجابة وذلك بعدم استخدام عبارات غير لائقة وعدم مقاطعة الوزير أثناء رده على الاستجابة [8: ص104]. وجاء في اللائحة الداخلية للبوندستاغ الألماني في المادة (104) (الاستجابات الصغيرة) "1- يمكن بالاستجابات الصغيرة التقدم إلى الحكومة الاتحادية بطلب معلومات حول مجالات محددة بشكل خاص... ولا يجوز أن تتضمن مقولات أو تقديرات غير موضوعية...". وجاء في النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي، م (58) بأنه "ولا يجوز أن يتضمن الاستجابة... عبارات غير لائقة...". ودعا بعض الفقه إلى أن "إزالة العبارات

غير اللاتقة من النص ويكفي النص على عدم مخالفة الاستجواب للدستور او القانون، وهو ما يضمن عدم تضمن الاستجواب عبارات تدخل في إطار السب او القذف" [9: ص480].

2- الشروط الموضوعية للاستجواب: ومن بين هذه الشروط،

- عدم مخالفة الاستجواب لأحكام الدستور أو القانون: فلا يجوز ان تضمن الاستجواب أمور مخالفة للدستور او القانون، فالبرلمان يمارس اختصاصه التشريعي او الرقابي في ظل نصوص الدستور والقانون فلا يمكنه مخالفة نصوصه وقواعده، فالاستجواب في حقيقته هو اتهام للحكومة او لأحد أعضائها بمخالفة الدستور او القانون، وهو ما يعني انه وسيلة رقابية تستهدف الحفاظ عليهما، ويجب على رئيس المجلس ان يرفض قبول أي استجواب يتضمن مخالفة للدستور والقانون وإذا رأى وجود مخالفة عليه ان يبلغ مقدم الاستجواب كتابة لكي يتدارك هذه المخالفة [7: ص31]. ونص على هذا الشرط، النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي اذ نصت المادة (58) "...ولا يجوز ان يتضمن الاستجواب أموراً مخالفة للدستور او القانون..."

- ان يتعلق الاستجواب بأمور تدخل ضمن اختصاص الحكومة: فالاستجواب هو اتهام ومساءلة بسوء تصرف او مخالفة للدستور والقانون فمن المنطق حتى يقبل الاستجواب، ان يقع ضمن دائرة اختصاص الحكومة زمانياً ومكانياً، فمناطق مساءلة الحكومة او مساءلة احد افرادها عن عمل معين هو اختصاصهما بهذا العمل [7: ص36]. فمن المسلم به ان التلازم بين السلطة والمسؤولية يمثل ضماناً جدياً لممارسة السلطة في اطار ديمقراطي، فالسلطة بلا مسؤولية تمثل استبداد محقق والمسؤولية بلا سلطة، ظلم محقق [10: ص245]. ونص على هذا الشرط، دستور جمهورية العراق في الماد (61) على انه "...سابعاً: ج- لعضو مجلس النواب، وبموافقة خمس وعشرين عضواً، توجيه استجواب الى رئيس مجلس الوزراء، او الوزراء لمحاسبتهم في الشؤون التي تدخل ضمن اختصاصهم..."

- الا يكون قد سبق الفصل في موضوع الاستجواب: وللحرص على عدم تعطيل نشاط المجلس وذلك بتكرار تقديم استجابات في موضوعات قد سبق للمجلس ان فصل فيها، أوردت الدساتير هذا الشرط، ان لا يجوز مناقشة استجواب يتضمن اتهام للحكومة يؤدي الى اثارته امام القضاء مرة أخرى الا اذا تم اكتشاف وقائع جديدة فيما بعد ويجب استبعاد الاستجواب المتضمن لوقائع قد سبق الفصل فيها [11: ص440-441]. ونص النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي على هذا الشرط في م (58) "...كما لا يجوز تقديم طلب استجواب في موضوع سبق للمجلس ان فصل فيه مالم تطرأ وقائع جديدة تسوغ ذلك".

-**انتفاء المصلحة الخاصة او الشخصية لمقدم الاستجواب:** فالدستور عندما اعطى الحق لعضو المجلس النيابي في توجيه الاتهام الى رئيس الوزراء او احد الوزراء عن طريق طلب استجوابهم فذلك يكون لتحقيق مصلحة عامة هدفها ضبط أداء الحكومة في ممارسة عملها، واحيانا تتداخل المصلحة الشخصية للعضو المستجوب مع اعتبارات المصلحة العامة لأن كثيرا ما يستخدم العضو الاستجواب كوسيلة ضغط على الحكومة او احد أعضائها لتحقيق أهدافا شخصية، لذلك تسحب كثير من الاستجابات بعد تقديمها امام المجلس النيابي، وذلك بعد التسوية بين العضو والوزير المختص، واحيانا يصعب الفصل بين المصلحة الشخصية لمقدم الاستجواب واعتبارات المصلحة العامة على الا تتعارض المصلحة الخاصة مع المصلحة العامة، فاذا وجد مثل هذا التعارض فتقديم المصلحة العامة امرا لازما [7: ص41]. ونص النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي في المادة (58) على انه عند تقديم طلب الاستجواب الا يكون في تقديمه مصلحة خاصة او شخصية للمستجوب.

**ثالثا-مناقشة الاستجواب:** بعد توافر شروط الاستجواب الشكلية والموضوعية، يقوم رئيس المجلس النيابي بإبلاغ من وجه اليه الاستجواب ويُدْرَج الاستجواب على جدول اعمال المجلس وفي اول جلسة له لتحديد موعد مناقشة الاستجواب بعد التأكد من عدم وجود حالات يحضر القانون عند وجودها ادراج الاستجواب [5: ص71]. فنص النظام الداخلي لمجلس النواب اللبناني على انه، يقدم طلب الاستجواب الى رئيس المجلس والذي يحيله الى الحكومة وعلى الحكومة ان تجيب على الطلب في مده اقصاها (خمسة عشر يوما) من تاريخ تسلمها اياها، وفور ورود جواب الحكومة على الاستجواب او بعد انقضاء المدة المذكورة في حال لم تجب الحكومة على الطلب، يدرج موضوع الاستجواب في جدول اعمال اول جلسة للمجلس من الجلسات المخصصة للأسئلة والاستجابات [12: ص103]. ونصت اللائحة الداخلية للبوندستاغ الالمانى في المواد (101-102) كذلك على انه، يتولى رئيس البوندستاغ ابلاغ الحكومة الاتحادية بالاستجواب الكبير ويطلب منها التصريح بما إذا كانت ستجيب عليه ومتى، وبعد وصول الاجابة من الحكومة يُدرَج الاستجواب في جدول الاعمال ويجب ان تتم المداولة حوله إذا طلبتها كتلة برلمانية او خمسة بالمائة من اعضاء البوندستاغ وإذا رفضت الحكومة الاتحادية الرد على هذا الاستجواب او خلال الاسابيع الثلاثة التالية يحق للبوندستاغ ادراج الاستجواب في جدول الاعمال للمداولة. اما النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لم يحدد اجراءات مناقشة الاستجواب ولم يضع قيودا تمنع او تؤخر ادراج الاستجواب في جدول الاعمال إذ نصت المادة (56) من النظام على انه "...لا تجري المناقشة في الاستجواب الا بعد سبعة ايام في الاقل من تقديمه" اي ان القيد الوحيد لمناقشة الاستجواب هو مضي مدة سبعة ايام من تاريخ ادراجه في جدول اعمال المجلس.

وتتمثل اجراءات مناقشة الاستجواب في اسبقية الاستجواب لما له من مكانة مهمة من بين ادوات الرقابة البرلمانية الاخرى فيمثل اتهام للحكومة او لأحد اعضائها فتتطلب البرلمانات اسبقية الاستجواب على غيره من المواد المدرجة في جدول الاعمال وايضا ضم الاستجوابات المتشابهة، أي يمكن ضم الاستجوابات المتضمنة ذات الموضوع او المرتبطة ببعضها البعض ارتباطاً وثيقاً وان تكون المناقشة في وقت واحد، وان ضم الاستجوابات له فائدة كبيرة اذ انه يحافظ على وقت المجلس، فضم الاستجوابات سيؤدي الى ادراجها معا في جدول الاعمال وتناقش في جلسة واحدة ويحقق كذلك مصلحة للمستجوبين، إذ ان تعددهم قوة للاستجواب من حيث موضوعه او ادلة ثبوته او توسيع القاعدة المؤيدة للاستجواب داخل المجلس وايضا يحقق مصلحة الحكومة في مواجهتها للاستجوابات ذات الموضوع الواحد مرة واحدة[7: ص 70 وما بعدها]. ولم يتطرق المشرع العراقي الى موضوع اسبقية الاستجواب والى ضم الاستجوابات المتشابهة وهو ما يعد نقصاً تشريعياً يجب على المشرع تداركه في عدم تنظيمه لإجراءات مناقشة الاستجواب لما له من اهمية ونتائج خطيرة. فالاستجواب عند نظره في الجلسة المحددة لمناقشته يؤدي الى مناقشة عامة داخل المجلس، فيبدا مقدم الاستجواب بشرحه ويقوم المستجوب بالرد عليه ويفتح باب المناقشة لأعضاء المجلس المؤيدين والمعارضين للاستجواب بالتناوب وبعدها يقفل باب المناقشة، وبعد اختتام مناقشة الاستجواب قد لا يتقدم الاعضاء باقتراحات الى رئيس المجلس بشأن الاستجواب، وهنا يعلن الرئيس انتهاء المناقشة والانتقال الى جدول الاعمال، وهذا ما جاء به النظام الداخلي لمجلس النواب اللبناني في المادة (135) انه اذا اعلن المستجوب اقتناعه بجواب الحكومة، يعلن الرئيس انتهاء البحث إلا إذا تبنى موضوع الاستجواب أحد النواب. وما نص عليه كذلك النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي في المادة (61) بأنه "إذا انتهت المناقشة باقتناع المجلس بوجهة نظر المستجوب تعد المسألة منتهية...". وقد يتقدم اعضاء المجلس الى رئيس المجلس باقتراحات تتعلق بموضوع الاستجواب قد تتضمن؛ توجيه شكر للحكومة، وذلك عند اقتناع الاعضاء بإجابة الحكومة او الوزير وتبين لهم بأن الحكومة قد قامت بواجبها وانها تستحق الشكر بدلا من اللوم لهذا يقدم المجلس الشكر للحكومة بصورة أو بأخر[13: ص 564]، أي تجديد الثقة بالحكومة كلها او بالوزير المستجوب. وقد يتضمن الاقتراح سحب الثقة من الحكومة وذلك إذا لم يقتنع النواب بما قدمته الحكومة من تسويات، او احالة الاقتراحات الى احدى لجان المجلس لتقديم تقرير عنها وذلك عند عدم قناعة المجلس بردود الحكومة وان الموضوع يحتاج الى مزيد من البحث والتحري، أو الانتقال الى جدول الاعمال أي رفض الاقتراحات المقدمة من الاعضاء بشأن الاستجواب[9: ص 485]. فقد يترتب على الاستجواب اثرا خطيراً الا وهو تحريك المسؤولية السياسية للحكومة بأكملها او لأحد الوزراء امام المجلس النيابي، مما يؤدي الى سحب الثقة من الحكومة او الوزير وبالتالي استقالة الوزارة.

## الفرع الثاني

### الاثار المترتبة على الاستجواب

تعد المسؤولية السياسية اول الخصائص الجوهرية للنظام البرلماني، فتقضي بمراقبة الحكومة ومحاسبتها على التصرفات التي قامت بها على أساس البرنامج الذي رسمته، وقد تطل المسؤولية السياسية احد الوزراء او الوزراء بأكملهم ويقابل هذه الوسيلة، حق السلطة التنفيذية بحل البرلمان[14: ص128].-127 ويقصد بالمسؤولية السياسية، حق البرلمان في سحب الثقة من الوزارة كلها كوحدة واحدة أو من احد الوزراء، ويترتب على هذا التصرف البرلماني وجوب استقالة الوزارة أو الوزير نتيجة سحب الثقة منهما[4: ص928]. فأداة الاستجواب هي الأداة البرلمانية الوحيدة التي تحرك المسؤولية السياسية، فالمسؤولية السياسية للوزراء كما يقول دوفرجه ليست في حقيقتها الا نوع من العزل لأعضاء الحكومة عن طريق البرلمان[15: ص57]. والمسؤولية السياسية قد تكون تضامنية أي تتم مسائلة الوزارة بأكملها كهيئة جماعية واحدة، او تكون مسؤولية فردية أي يسأل كل وزير عن تصرفاته وسنبيها وفق المحاور الآتية:

**أولاً-المسؤولية التضامنية:** وفق هذه الصورة ينسب الخطأ إلى الحكومة كلها ولهذا يؤدي صدور قرار سحب الثقة عقب إثارة المسؤولية التضامنية الى استقالة الوزارة كلها، فمجلس الوزراء هو الذي يضع السياسة التنفيذية ويشرف على تنفيذها فاذا تقرررت مسؤولية مجلس الوزراء التضامنية فان جميع الوزراء يلتزمون بالاستقالة حتى لو كان منهم من يعارض السياسية التي أُدينت الوزارة بسببها لان مبدأ التضامن الذي يقوم عليه النظام البرلماني يؤدي الى اعتبار القرارات الصادرة من مجلس الوزراء وكأنها صدرت بالإجماع[1: ص156]. فتعتبر المسؤولية التضامنية للوزراء جوهر النظام البرلماني ويترتب على تخلفها انتفاء الطبيعة البرلمانية، لذا فإن النص على مسؤولية الوزارة الجماعية أو عدم النص عليها في الدستور يكون كاشف للنظام السياسي، فإن نص الدستور على مسؤولية الوزراء الجماعية أمام البرلمان عُد النظام برلماني، وأن نص على عدم مسؤولية الوزراء الجماعية أمام البرلمان مقررراً لمسؤوليتهم امام رئيس الدولة وحده، أو تقرير مسؤولية الوزراء الفردية أمام البرلمان دون الجماعية هنا لا يكون النظام البرلماني حيث تنتفي المسؤولية الجماعية[15: ص63-64]. وتستند المسؤولية التضامنية على مبدأ التضامن بين الوزراء ككل وهو ما يتطلب وجود مسؤولية جماعية لمجلس الوزراء فيسألون على سبيل التضامن عن جميع ما يتخذ من اعمال وقرارات، ولا يمكن لأحدهم التنصل من المسؤولية بحجة انه لم يكن موافقاً عليها او إنه لم يحضر الجلسة التي اتخذت فيها، والتضامن يضع التزام على عاتق الوزارة الأعضاء في البرلمان ان يصوتوا في اتجاه واحد مدافعين عن رأي الحكومة باعتبارها هيئة واحدة[16: ص39].

**ثانياً-المسؤولية الفردية:** يتعلق هذا النوع من المسؤولية بوزير معين او وزراء محددين، أي ان ينسب تصرف معين الى وزير معين او الى عدد محدد من الوزراء، ولا يجوز اعتبار الوزارة كلها مسؤولة عنه وهذا لا يمكن الا في المسائل التي يستقل الوزير بالتصرف فيها، مالم يتضامن رئيس الوزراء مع الوزير المسؤول وما لم يعتبر مجلس النواب ان الفعل المنسوب اليه يمس سياسة الوزارة كلها، فانه يتعين على الوزير المسؤول تقديم استقالته مع بقاء الوزارة، وهذا النوع من المسؤولية لا يتعارض مع طبيعة النظام البرلماني [13: ص570]. فمسؤولية الوزير الفردية تتحقق سواء صدرت التصرفات محل المسائلة عن الوزير شخصياً أو عن الموظفين في جهازه الاداري، فتحرك مسؤولية الوزير الفردية في كون التصرف غير متعلق بالسياسة العامة للحكومة، أي ان كل تصرف يصدر عن الوزير ويعبر عن السياسة العامة أو تطبيق لفكر الوزارة المشترك، يحرك المسؤولية الجماعية للوزراء وان صدر التصرف من وزير بمفرده، وكذلك لأن تكون المسؤولية فردية لأحد الوزراء إلا يكون العمل الصادر عنه قد خضع لمناقشة جدية من مجلس الوزراء وابدى المجلس موافقته عليها، وإلا نكون امام مسؤولية وزارية جماعية [16: ص56-58]. لذا فإن المستقر عليه في النظام البرلماني انه من حق رئيس الوزراء ان يعتبر أمر من الامور وان كان صادرا من وزير بمفرده، ان يحرك المسؤولية الجماعية للوزارة بأكملها، إذا اعتبر الأمر متعلق بالسياسة العامة للحكومة، فيعلن صراحةً رغبة الوزارة في التضامن مع الوزير المسؤول قبل ان يتخذ البرلمان إجراء اقتراح الثقة.

**ثالثاً-تحريك المسؤولية السياسية:** يتم تحريك المسؤولية السياسية للوزارة عن طريق سحب الثقة اما بناء على مبادرة أعضاء المجلس النيابي او بناء على مبادرة من الحكومة نفسها، أي ان تحريك المسؤولية قد يكون مباشر عن طريق اعضاء البرلمان او غير مباشر عن طريق الحكومة ذاتها، فتحرك المسؤولية عن طريق البرلمان وذلك بإجراء يحمل معنى اللوم من الحكومة قد يسمى بالاستجواب او الاقتراح بلوم الحكومة [17: المادة 96]. فيوجه الاستجواب من عضو او اكثر من اعضاء البرلمان الى رئيس الوزراء او الوزير موضع المسائلة وعناصر التقصير، فتتم مناقشة الاستجواب وفي نهاية النقاش يتم الاقتراح بالثقة أو عدم الثقة، وقد تحرك المسؤولية السياسية بمبادرة من الحكومة، أي تطرح الحكومة مسألة الثقة بها، فهي لا تستطيع الاستمرار في الحكم إلا بثقة البرلمان، وتطرح الحكومة موضوع الثقة بها وذلك عندما تعرض بعض مشروعاتها الهامة على البرلمان كمشروع قانون عادي او مشروع الميزانية [18: المادة 138]، أو عندما يقترح بعض الاعضاء في البرلمان مشروع قانون ما وتظهر الحكومة عدم رغبتها في الموافقة عليه، ففي الحالتين يمكن للحكومة ان تطرح موضوع الثقة بها وتطلب من البرلمان ان يحدد موقفه، فإن وافق البرلمان على مشروعات الحكومة عُد ذلك منح الثقة لها، وإذا رفض تلك المشروعات عُد ذلك سحب الثقة منها وعلى الحكومة ان تستقيل، وفي الحالة الثانية اذا عدل البرلمان على اقتراح المشروع المقدم من بعض اعضاءه فمعنى ذلك تأييد الحكومة والثقة بها، وإذا اصرّ على المشروع فمعنى ذلك سحب الثقة من الحكومة وعليها تقديم الاستقالة [15: ص68 وما بعدها].

ويشير الفقه إلى انه غالباً ما تستخدم الحكومة هذه الوسيلة (طلب الثقة) للضغط على البرلمان، فتطرح بنفسها موضوع الثقة بها وتهدد بالاستقالة، خاصة في أوقات الازمات وفي الوقت الذي تخشى فيها البلاد بأن رئيس الوزراء لا يمكن استبداله، مما يجعل البرلمان يتراجع ويساير رغبات الحكومة [16: ص 60 وما بعدها].

**رابعاً- إجراءات سحب الثقة:** إن اجراءات سحب الثقة تختلف من نظام الى اخر، فهناك بعض النظم تتطلب عدد معين من نواب المجلس كمنصب لتقديم اقتراح سحب الثقة أو تتطلب أغلبية محددة إثناء التصويت على قرار سحب الثقة، وقد يتم مناقشة موضوع سحب الثقة في أكثر من جلسات المجلس النيابي. اذ جاء في المادة (37) من الدستور اللبناني لعام 1926 بأنه يحق لكل نائب حق طلب عدم الثقة في العقود العادية وفي العقود الاستثنائية ولا تجري مناقشة الطلب إلا بعد انقضاء خمسة ايام على الاقل من تاريخ إيداعه امام عمدة المجلس وإبلاغه الوزير والوزراء المقصودين. وهذا مسلك غير محمود، يؤدي الى إساءة استعمال هذا الحق وبالتالي يؤدي الى عدم الاستقرار الوزاري. وتعتبر الحكومة مستقيلة عند نزع الثقة منها من قبل المجلس النيابي بمبادرة منه او بناء على طرحها الثقة وفقاً للمادة (69) من الدستور. وفي حالة الاستجواب يعطى الكلام لصاحب الاستجواب ثم للحكومة بعد تلاوة الاستجواب، ولكل من النائب والحكومة حق الرد مرة واحدة، وبعد طرح جميع الاستجابات والجواب عليها يعطى كلام لمن شاء، ويمكن بعد ذلك طرح الثقة، وللحكومة ولكل نائب طرح الثقة بعد انتهاء المناقشة في الاستجابات وفي المناقشة العامة، كما يحق للحكومة ان تعلق الثقة على اقرار مشروع قانون تقدمت به وفي هذه الحالة يعتبر رفض المشروع نزاعاً للثقة من الحكومة، اما اذا كان الطلب مقدم من احد النواب فلا تعتبر الثقة معلقة على قبول المشروع الا إذا وافقت الحكومة على الطلب، وفي هذه الحالة يحق لكل من الحكومة والنائب طلب تأجيل المناقشة بالمشروع والتصويت عليه لمدة خمسة أيام لا اكثر، ويحق لكل وزير ان يطرح الثقة بنفسه منفرداً او يعلقها على اي مشروع قيد المناقشة، كما يحق لكل نائب أن يطلب طرح الثقة بشخص الوزير ووفق الاصول المذكورة أعلاه [12: ص 131-132]. ونص القانون الاساسي الألماني لعام 1949 في المادة (67) على انه "لا يجوز سحب الثقة من المستشار الاتحادي الا بعد انتخاب خلفاً له وبأغلبية اصوات الاعضاء، ويتم تقديم التماس الى رئيس الدولة (الرئيس الاتحادي) بإعفاء المستشار الحالي من منصبه وعلى الرئيس ان يوافق على الالتماس وان يعين الشخص المنتخب مستشاراً اتحادياً". ونصت اللائحة الداخلية للبوندستاغ في المادة (1/97) بأنه يمكن للبوندستاغ ان يطلب سحب الثقة من المستشار الاتحادي بناء على طلب خاص بذلك ويجب ان يوقع على الطلب ربع اعضاء البوندستاغ أو كتلة برلمانية تضم ربع الاعضاء على الاقل، ويصاغ الطلب بحيث يتم تقديم مرشح يُذكر بالاسم الى البوندستاغ لانتخابه خلفاً له، ولا يجوز ادراج الطلبات التي لا تستوفي هذه الشروط في جدول الاعمال. أي يتضح من النصوص أعلاه بأنه لا يمكن سحب الثقة من المستشار الاتحادي الا بعد انتخاب مرشح بداله، وأيضا يجب توقيع ربع أعضاء البوندستاغ على طلب سحب الثقة.

وأشار دستور جمهورية العراق لعام 2005 الى مسؤولية الحكومة او أحد اعضائها وذلك في المادة (83) بأنه "تكون مسؤولية رئيس مجلس الوزراء والمجلس النواب، تضامنية وشخصية" وحددت المادة (61/ثامنا) من الدستور اجراءات سحب الثقة عن رئيس مجلس الوزراء او احد الوزراء، و هذا الاجراءات هي: 1- ان طلب حجب الثقة يجب ان يكون مكتوب وموقع من عدد من اعضاء المجلس ويقدم إلى رئيس المجلس، إذ اشترط دستور العراق بأن لا يكون اقتراح سحب الثقة مقبول إلا اذا كان موقع من خمس اعضاء مجلس النواب، هذا فيما يخص رئيس مجلس الوزراء، أما حجب الثقة عن احد الوزراء فقد اشترط الدستور توقيع (خمسين عضو) من اعضاء مجلس النواب، إذ جاء في المادة (61/ثامنا/أ) بأنه "...ولا يجوز طرح موضوع الثقة بالوزير الا بناء على رغبته، أو طلب موقع من خمسين عضوا..." وبعض الدساتير اشترطت لطرح الثقة ان يتقدم به عُشر اعضاء المجلس [19: المادة 131] والحكمة من ذلك هو لإضفاء نوع من الجدية على طلب طرح الثقة والحيلولة دون التعسف في استعمال هذا الحق، واشترط الدستور أيضاً في المادة (61/سابعاً/ج) لقبول طلب حجب الثقة عن رئيس الوزراء او أحد الوزراء أن يسبق الطلب استجواب، أي ان يبادر اعضاء المجلس بتقديم طلب سحب الثقة عن الحكومة أو أحد اعضائها على أثر مناقشة استجواب مقدمة لهم.

2- من حيث المدة التي يتعين مرورها قبل عرض طلب الثقة على التصويت، فلا تجري المناقشة في موضوع طرح الثقة فوراً، انما جرت التقاليد البرلمانية ان يؤجل النظر بها لفترة من الوقت تختلف من دستور لآخر [20: المادة 103]، فحدد دستور العراق المدة ب(7 ايام) على الاقل من تاريخ تقديم الطلب، وكانت بعض الدساتير لا تحدد مدة لتأجيل التصويت على الطلب بل تعطي لرئيس الوزراء او الوزير طلب التأجيل، ومثال ذلك ما نص عليه دستور العراق لعام 1925 في المادة (66) اذ أتاح لهما طلب تأجيل التصويت على الثقة مدة (ثمانية ايام) أي ان التصويت على الثقة كان ممكن ان يتم فور الانتهاء من مناقشة الاستجواب إلا اذا طلب رئيس الوزراء او الوزير تأجيله.

3- اما الأغلبية التي يجب توافرها للموافقة على قرار سحب الثقة، فبعض الدساتير اشترطت الأغلبية المطلقة لعدد الحاضرين في المجلس او الأغلبية الخاصة، أي الأغلبية المطلقة لعدد اعضاء المجلس لا لعدد الحاضرين، ونص دستور العراق 2005 على الأغلبية المطلوبة لحجب الثقة عن رئيس مجلس الوزراء في المادة (61/ثامنا/ب/3)، فاشترط لقرار مجلس النواب بسحب الثقة أن يكون بالأغلبية المطلقة لعدد اعضائه، أي اغلبية (نصف الحاضرين+1) عند اكتمال النصاب القانوني لانعقاد الجلسة. ونرى هنا بأن موقف الدستور العراقي يناقض موقف أغلبية النظم البرلمانية من حيث وجوب الاغلبية الخاصة لاعتماد قرار سحب الثقة من أحد الوزراء لما لهذا القرار من نتائج خطيرة.

4- بعد الانتهاء من مناقشة إجراء سحب الثقة يتم التصويت على مسألة الثقة بالحكومة او أحد اعضائها، فأما ان يقرر المجلس النيابي ثقته بالحكومة او أحد الاعضاء وتستمر الحكومة في الحكم، أو يقرر المجلس سحب الثقة عن الحكومة

أو أحد أعضائها وبالتالي عليها تقديم الاستقالة، إذ جاء في المادة (61/ثامناً/أ) من دستور جمهورية العراق 2005 وكذلك المادة (63) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي رقم 1 لسنة 2022 بأنه "لمجلس النواب سحب الثقة من أحد الوزراء بالأغلبية المطلقة، ويعد مستقيلاً من تاريخ قرار سحب الثقة... أي ان ولاية الوزير تنتهي من تاريخ اصدار مجلس النواب هذا القرار دون انتظار تقديم استقالته. ونص دستور العراق كذلك على أثر قرار سحب الثقة عن الحكومة مجتمعه بأنه إذا سحبت الثقة من مجلس الوزراء بأكمله تعد الوزارة مستقيلة بأكملها، وهذا ما نصت عليه المادة (61/ثامناً/د) من الدستور بأنه "في حالة التصويت بسحب الثقة من مجلس الوزراء بأكمله يستمر رئيس مجلس الوزراء والوزراء في مناصبهم لتصريف الامور اليومية، لمدة لا تزيد على ثلاثين يوماً، الى حين تأليف مجلس الوزراء الجديد...". وأشار الدستور العراقي ايضاً، لحق رئيس الجمهورية بتقديم طلب سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء وذلك في المادة (61/ثامناً/ب) بأنه "1- لرئيس الجمهورية، تقديم طلب الى مجلس النواب بسحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء" ويلاحظ ان هذه الصلاحية جديدة أدرجت ضمن الصلاحيات الممنوحة لرئيس الجمهورية، فعادة لا تخول الدساتير البرلمانية لرئيس الجمهورية هذه الصلاحية لأنه يمثل نقطة التوازن بين السلطتين، ولكن كل من رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء يمثلان فرعي السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، فيعد رئيس الجمهورية الرئيس الفخري للسلطة التنفيذية في الوقت الذي تكون السلطة واقعياً لرئيس مجلس الوزراء، فنظراً لخطورة هذه الصلاحية الممنوحة لرئيس الجمهورية، يجب اتخاذ الدقة في تحديد الجهة التي تقدم طلب سحب الثقة، وان الواقع السياسي في العراق لم يشهد استعمال الرئيس هذه الصلاحية، لكن قبل نفاذ الدستور لوح رئيس الجمهورية باستخدامها بسبب الخلاف الذي حصل بين التحالف الكردستاني ورئيس الوزراء بسبب قضية كركوك وضمتها إلى كردستان، وبما ان العراق ساحة للتوافقات السياسية بين الكتل البرلمانية فلا يتوقع ان يقترح رئيس الجمهورية طلب بإقالة رئيس مجلس الوزراء [21: ص176].

وان دستور جمهورية العراق وكذلك النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لم ينظم آلية سد الفراغ الحكومي في حالة سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء، فهو مأخذ يسجل على الدستور لأنه يثير الخلاف، ومن هي الجهة التي ستقدم اليها الاستقالة، هل ستقدم الى رئيس الجمهورية أم الى رئيس مجلس النواب؟ ولو انها فرضاً تقدم الى رئيس مجلس النواب اسوة باستقالة رئيس الجمهورية، فهل تعد الاستقالة نافذة من تاريخ تقديمها أم من تاريخ حجب الثقة؟ أم بعد مضي مده (سبعة ايام) من تاريخ تقديمها لمجلس النواب على حد سواء مع استقالة رئيس الجمهورية [22: المادة 75/أولاً] ام تبقى الوزارة قائمة لتصريف الامور اليومية لمدة (30 يوماً) كما هو الحال عند حجب الثقة عن الحكومة وفق المادة (61/ثامناً/د) من الدستور، فهذه التساؤلات كان من الأجدر بالمشروع العراقي ان ينظمها حسماً لأي خلاف يمكن اثارته بشأنها.

## المطلب الثاني

### الضوابط المحددة لخلو منصب رئيس مجلس الوزراء

يشير خلو المنصب الى الفراغ السياسي الذي يحدثه التحلل من المنصب سواء كان نتيجة لأسباب شخصية متعلقة بحالة مرضية تصيب الشخص وتؤثر على قدراته البدنية أو النفسية كالعجز المؤقت أو الدائم، أو نتيجة لأسباب وظيفية تتعلق بالإقالة أو الاستقالة فهي ارادية يقوم بها الشخص من تلقاء نفسه وغالبا ما تكون منظمة بنفس القانون، وتختلف الحالات التي يكون فيها المركز القانوني لرئيس مجلس الوزراء خاليا حسب دستور كل دولة. وعليه سيتم تقسيم هذا المطلب الى فرعين وكالاتي:

الفرع الأول: اسباب خلو منصب رئيس مجلس الوزراء.

الفرع الثاني: الاثار المترتبة على خلو منصب رئيس مجلس الوزراء.

## الفرع الأول

### اسباب خلو منصب رئيس مجلس الوزراء

عادة ما يستخدم بعض فقهاء القانون الدستوري، مصطلح الشغور للدلالة على الخلو، وقد عرف جانب من الفقه مصطلح الشغور بالنسبة للوظيفة العامة بأنه، الحالة التي تكون فيها الوظيفة العامة غير مشغولة، غياب نهائي لحائز الوظيفة، عقب وفاة او استقالة او اقالة او بانقضاء المدة التي أسندت الوظيفة من اجلها [23: ص967]. وقد تكون اسباب الخلو مؤقتة اذ بزوالها يعود الى مزاولة مهامه كعجزه بصورة مؤقتة او سفره خارج البلاد او تمتعه بإجازة، او تكون دائمة كوفاة رئيس مجلس الوزراء او تعرضه لعجز دائم، أو اقالته او استقالته، وسيتم توضيحها وفق المحاور الاتية:

**أولاً- الخلو المؤقت لمنصب رئيس مجلس الوزراء:** قد يتعرض منصب رئيس الوزراء الى خلو مؤقت نتيجة عارض ما قد يحدث، ومن بين هذه العوارض، العجز المؤقت او السفر او الاجازة:

**1- العجز المؤقت:** يعد العجز من أسباب الخلو المؤقت، وينأى الفقهاء عن ايراد تعريف للعجز للاعتقاد السائد بأن عزل الرئيس امر مستبعد في الواقع ولا يعلن عجزه الا في حالة الانقلاب عليه، واختلف الفقهاء في تحديد معنى العجز، ذهب البعض الى انه العجز العقلي وهو الذي يؤدي الى نهاية ولاية الرئيس، وذهب البعض الى انه لا يتوقف على العجز

العقلي بل يمتد ليشمل العجز البدني والقانوني، ويقصد بالعجز القانوني هو عدم استيفاء رئيس الوزراء احد الشروط التي نص عليها الدستور، او فقدان احدها بعد توليه المنصب، ورأي فقهي ميز بين أنواع العجز البدني اذ يرى أصحاب هذا الرأي بأن مجرد عجز الرئيس عن التوقيع لعدة بدنية لا تكفي لعزله مادام بالإمكان تفويض غيره بهذا الاختصاص، الا ان العلة التي تعجز الرئيس عن القيام بمهام منصبه والتي لا يمكن تفويضها لغيره هي التي تنتهي الى عزله [24]: ص41-42]. ولم ينص الدستور اللبناني لعام 1926 المعدل على حالة العجز المؤقت وكذلك مرسوم تنظيم اعمال مجلس الوزراء اللبناني رقم 2552 لسنة 1992 المعدل سكت عن تنظيم العجز المؤقت، وهذا نقص تشريعي كان على المشرع تداركه. وكذلك القانون الأساسي الألماني لعام 1949 المعدل لم ينص صراحة على حالة العجز اذ أشار الى انتهاء ولاية المستشار الاتحادي عند انتهاء ولاية البوندستاغ، ونص في المادة (69) على وجوب تعيين نائب للمستشار من الوزراء ومن واجباته ان يتولى المنصب عند الخلو. ونظم المشرع هذه المسألة في النظام الداخلي للحكومة الاتحادية اذ أشار الى العجز المؤقت في حالة عدم قدرة المستشار على الحضور، تعقد الاجتماعات برئاسة نائب المستشار، اذ يمثل العجز المؤقت عدم القدرة على الحضور [25: المادة 1/22]. اما الدستور العراقي لم يشر الى حالة العجز الا انه أشار الى خلو منصب رئيس مجلس الوزراء، في المادة (81/أولاً) "يقوم رئيس الجمهورية مقام رئيس مجلس الوزراء عند خلو المنصب لأي سبب كان" والعجز أحد أسبابه وان لم ينص عليه صراحة وكان على المشرع ان ينص على أسباب الخلو بشكل صريح فلم يوضح الأسباب في النص أعلاه هل الأسباب المؤقتة ام الدائمة. اما النظام الداخلي لمجلس الوزراء العراقي نص على انه يتراأس رئيس مجلس الوزراء اجتماعات المجلس وفي حالة غيابه يعقد الاجتماع برئاسة من يخوله من نوابه او أي من الوزراء [26: المادة 3] أي نص المشرع العراقي على العجز بصورة ضمنية.

2- السفر والإيفاد: نصت أغلب الدساتير على حق السفر، اذ نصت المادة (٤٤) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥م على "أولاً: للعراقي حرية التنقل والسفر والسكن داخل العراق وخارجه" فأزالت هذه المادة القيود التي كانت تفرض على حرية السفر والتنقل سواء داخل العراق أو خارجه. اذ كثيراً ما يترك رئيس مجلس الوزراء منصبه ويذهب الى خارج البلاد لتمثيلها في المؤتمرات والمناسبات العالمية، لذلك كانت أغلب الدساتير ملزمة بهذه المسألة فلا تسبب مشكلة في خلو منصب رئيس مجلس الوزراء لأنه ينيب شخص اخر ليحل مكانه عند سفره لتولي مهام منصبه، اذ أعطت الدساتير له صلاحية اختيار من ينوب عنه عند سفره هذا ما معمول به في اغلب الدول البرلمانية [27: ص12]. فالدستور اللبناني لعام 1926 المعدل لم ينص على تنظيم السفر والإيفاد كأحد أسباب الخلو المؤقت، وكذلك مرسوم تنظيم اعمال مجلس الوزراء اللبناني سكت هو الاخر عن تنظيمه، وهذا نقصاً تشريعياً على المشرع تداركه، ويقضي العرف بأن يكون لرئيس مجلس الوزراء نائباً، اذ يمكن ان يحل النائب محل رئيس مجلس الوزراء عند غيابه عملاً بمبدأ استمرارية الدولة وبالتالي تتقادم الدولة الفراغ الدستوري [28: ص12]. والقانون الأساسي الألماني لعام 1949 المعدل، لم يتناول السفر والإيفاد

كأحد أسباب الخلو المؤقت بل نص على منصب نائب المستشار الذي يتولى المنصب عند خلو منصب المستشار لأي سبب، وضمن المشرع هذه المسألة في النظام الداخلي للحكومة الألمانية لسنة 1951 المعدل في المادة (1/22)، إذ خول نائب المستشار القيام بشغل منصب المستشار عند سفره أو إيفاده.

أما دستور جمهورية العراق لسنة 2005 لم ينظم حق السفر كأحد أسباب الخلو المؤقت، فكان من الأولى بالمشرع العراقي ان ينص على الخلو المؤقت بشكل صريح او ضمنى ليتم تنظيم أسبابه ومعالجته خصوصاً عند السفر والإيفاد الذي يحدث بصورة مستمرة. إلا أن المشرع ضمنه في النظام الداخلي لمجلس الوزراء رقم 2 لسنة 2019 بنص المادة (3) "يقوم الرئيس بإدارة المجلس وترؤس اجتماعاته، وفي حالة غيابه يعقد الاجتماع برئاسة من يخوله من نوابه او أي من الوزراء" فالسفر أحد حالات الغياب التي نص عليها المشرع.

**3-الإجازة:** تعد الإجازة إحدى حالات الخلو المؤقت نتيجة لترك رئيس مجلس الوزراء منصبه أثناء تمتعه بالإجازة، والإجازة قد تكون اعتيادية وقد تكون مرضية، فالإجازة الاعتيادية هي حق الموظف العام في الانقطاع عن العمل لمدة محددة وبصورة دورية طوال الحياة الوظيفية بعد الحصول على موافقة مسبقة من جهة الإدارة، بغرض الراحة والاسترخاء للعودة الى العمل بشكل افضل [29: ص 183]. فالإجازة هي التي تتقرر اعتيادياً من أجل الراحة من عناء العمل، ولتجديد نشاط الموظف، وتتباين مدتها من دولة لأخرى، ففي العراق تمنح الإجازة لمدة يوم واحد عن كل عشرة أيام [30: ص 120]. ولم تنظم دساتير الدول المقارنة الإجازة كأحد أسباب الخلو المؤقت وهو ما يعد نقصاً تشريعياً يتحمله المشرع وعليه تداركه كي لا يحدث فراغ دستوري، ودستور جمهورية العراق لم ينظم الخلو المؤقت صراحة ولا ضمناً وبالتالي لم ينظم الإجازة الاعتيادية كأحد أسباب الخلو المؤقت، لكن عالج النظام الداخلي لمجلس الوزراء العراقي الإجازة وذلك في المادة (١٧) إذ نصت على "أولاً: للوزير إيفاد نفسه والوفد المرافق له وفقاً للقانون وله منح نفسه الإجازات المحددة قانوناً على أن يعلم الرئيس بذلك قبل (٣) أيام في الأقل ويعد قرار الإيفاد أو الإجازة نافذاً عند عدم الاعتراض عليه من الرئيس قبل السفر" لذا عد النظام الداخلي لمجلس الوزراء الإجازة أحد أسباب خلو منصب الوزير بصورة مؤقتة، وبما أن رئيس مجلس الوزراء هو وزير اول فيحق له أيضاً ان يتمتع بها، وان يخول احد نوابه او أي من الوزراء لتولي رئاسة المجلس عند تمتعه بالإجازة. أما الإجازة المرضية، فهي الإجازة التي يحق للموظف الاستفادة منها عند إصابته بمرض معين يحول دون قيامه بأداء واجباته الوظيفية [31: ص 95] إذ لابد من المحافظة على صحة الموظف او المكلف بخدمة عامة وتمكينه من اخذ قسطاً من الراحة عند تعرضه الى وعكة صحية بتنظيم ذلك بقانون يضمن حقه، فالإجازة المرضية هي انقطاع الموظف عن عمله مع احتفاظه بكامل حقوقه ووفق شروط يحددها القانون [32: ص 233] والدستور اللبناني لعام 1926 المعدل لم ينظم الإجازة المرضية كأحد أسباب خلو منصب رئيس مجلس الوزراء وكذلك

مرسوم تنظيم اعمال مجلس الوزراء اللبناني سكت عن تنظيم خلو منصب رئيس مجلس الوزراء بسبب الاجازة المرضية. اما الدستور الألماني لعام 1949 المعدل لم ينص على الاجازة المرضية الا ان النظام الداخلي للحكومة الألمانية لسنة 1951 المعدل نص في المادة (1/22) على تولي نائب المستشار رئاسة مجلس الوزراء عند تعذر حضور المستشار، والاجازة المرضية احدى هذه الحالات. وبالنسبة لدستور جمهورية العراق لعام 2005 لم يشير الى خلو منصب رئاسة مجلس الوزراء بسبب الاجازة المرضية، الا ان المشرع عالج هذا النقص في النظام الداخلي لمجلس الوزراء رقم 2 لسنة 2019 في المادة (17/أولا) على انه للوزير ايفاد نفسه والوفد المرافق له ويمكنه منح نفسه الاجازات المحددة قانونا، اذ عد النظام الداخلي الاجازة المرضية احدى أسباب خلو منصب رئيس مجلس الوزراء.

**ثانيا- الخلو الدائم لمنصب رئيس مجلس الوزراء:** قد يتعرض منصب رئيس مجلس الوزراء الى خلو دائم، اذ غالبا ما غفل المشرع الدستوري عن تنظيمه، فتنظيم الدساتير مسألة الخلو ضمنا من دون تفصيله، ومن حالات الخلو الدائم كالعجز الدائم او الوفاة وغالبا ما تدخل الاستقالة والاقالة ضمن حالات خلو منصب رئيس مجلس الوزراء:

**1-العجز الدائم:** يعد العجز الدائم من اهم حالات خلو المنصب لكثرة وقوعه، ويقصد به، عدم صلاحية رئيس مجلس الوزراء ممارسة مهامه بسبب مرض بدني أو عقلي يؤدي إلى عجزه بشكل دائم حال دون مزاوله مهامه كرئيس للوزراء، ويعد العجز البدني والنفسي من أهم هذه الحالات [33: ص300]، اذ أنه يعد نوعاً من عدم القدرة على أداء المهام الوظيفية بشكل ملائم، وتتعلق هذه الحالة بالشخصية وليس بالمركز القانوني أي ان طبيعة العجز يمس الشخص لا الوظيفة لكنه يؤثر على الوظيفة بشكل رئيسي مما يؤدي إلى استحالة قيام الشخص بالمهام والاختصاصات الموكلة اليه [34: ص141]. ونص والدستور اللبناني لعام 1926 المعدل على العجز الدائم لمنصب رئيس الجمهورية الا انه لم ينص على العجز الدائم لمنصب رئيس مجلس الوزراء، اذ أغفل المشرع اللبناني عن مسألة مهمة والمتمثلة بالعجز الدائم لرئيس مجلس الوزراء وهذا ما يعد نقصا تشريعيًا يجب على المشرع تداركه. والدستور الألماني لعام 1949 المعدل نص ضمنا على حالة الخلو الدائم كأحد أسباب انتهاء ولاية المستشار الاتحادي، في المادة (2/69) على انه تنتهي مدة تولي المنصب لأي وزير عند انقطاع المستشار الاتحادي عن شغل منصبه. اما دستور جمهورية العراق لعام 2005، لم ينص على العجز الدائم الا ضمنا الا انه أشار الى الخلو الدائم لمنصب رئيس مجلس الوزراء وبما ان العجز الدائم هو أحد أسباب الخلو الدائم فان الدستور نظمه في المادة (81/أولا) من الدستور بنصها على "يقوم رئيس الجمهورية مقام رئيس مجلس الوزراء عند خلو المنصب لأي سبب كان" اذ نص المشرع ضمنا على حالة العجز الدائم وحسنا فعل المشرع العراقي بنصه على الخلو الدائم نظرا لأهمية هذه المسألة التي قد تدخل البلد في أزمات ان لم يتم معالجتها.

2- الوفاة: تعد الوفاة من الأسباب الاستثنائية لانتهاء ولاية رئيس مجلس الوزراء، فالمقصود بالوفاة، انتهاء الحياة وانعدامها لانفصال الروح عن الجسد وما ينتج عن ذلك من حدوث تغييرات فيه تؤكد ذلك [35: ص568]. والوفاة القانونية اما ان تكون حقيقية أي تكون جثة الانسان المتوفي حاضرة، ليتم التثبت من الوفاة وسببها، او ان تكون الوفاة حكمية وهي حالة غياب الشخص وتعذر معرفة هل هو حي ام ميت، فيصدر حكم بفقدانه، ومن ثم الحكم بوفاته بحكم القانون ومن السلطة القضائية المختصة [36: ص29 وما بعدها]. ونص دستور لبنان لعام 1926 على الوفاة كإحدى حالات انتهاء ولاية رئيس مجلس الوزراء، وذلك باعتبار الحكومة مستقلة بوفاة رئيسها وذلك في المادة (1/69 ج)، وقد حصل ان انتهت ولاية رئيس مجلس الوزراء اللبناني (رشيد كرامي) بوفاته بعد ان تم اغتياله عام 1987، الا ان الدستور لم يحدد الجهة التي تتولى اعلان وفاة الرئيس، وكان الأولى بالدستور ان يحددها حسماً لأي خلاف قد يثار بشأن تحديد هذه الجهة، فقد تعلن اكثر من جهة حالة وفاة رئيس مجلس الوزراء مما يحدث تضارب بشأن حياة الرئيس او وفاته بفعل تعارض المصالح مما يؤثر سلباً على استقرار الدولة وامنها لاسيما في ظل الظروف الاستثنائية والحرب [28: ص11-12]. اما وفق القانون الأساسي الألماني لعام 1949 المعدل فالوفاة من الحالات الطبيعية لانتهاء ولاية رئيس مجلس الوزراء ولا تثير اشكالا كونها تخضع للقواعد العامة، فالدستور الألماني عالج حالة المستشار من خلال نصه في المادة (2/69) على انه "تنتهي مدة تولي المنصب للمستشار الاتحادي بانقضاء البوندستاغ الجديد، وتنتهي مدة تولي المنصب لأي وزير في أي حالة أخرى ينقطع فيها المستشار عن شغل منصبه" أي اعتبر القانون الأساسي ضمناً الوفاة كإحدى أسباب انتهاء ولاية المستشار الاتحادي. اما الدستور العراقي فلم ينص على حالة الوفاة صراحة انما نص عليها ضمناً وذلك من خلال استقراء نص المادة (81/أولاً) من الدستور، اذ تعد الوفاة سبباً طبيعياً لانتهاء ولاية رئيس مجلس الوزراء سواء كانت الوفاة طبيعية ام مدبرة كالاغتيال مثلاً، وجرى العمل في الدستور العراقي شأنه شأن اغلب الدساتير بعدم الإشارة الى الوفاة كسبب لانتهاء ولاية رئيس مجلس الوزراء كونها تقهم ضمناً.

3- الاستقالة: تعتبر الاستقالة من الأسباب الاستثنائية لانتهاء ولاية رئيس مجلس الوزراء، فالاستقالة هي رغبة الموظف في ترك عمل وظيفته بإرادته واختياره وبصفة نهائية [37: ص372] فهي الحالة التي يقوم فيها رئيس مجلس الوزراء بالتخلل من مهامه ووظيفته بشكل ارادي فهي نوع من قطع الصلة التي تربط بين الموظف ووظيفته، أي انهاء طوعي للعلاقة الوظيفية [38: ص37]. ونص المشرع اللبناني على استقالة رئيس مجلس الوزراء في المادة (1/69) من دستور 1926 بأنه "تعتبر الحكومة مستقلة في الحالات الاتية: أ- إذا استقال رئيسها...". وان استقالة الرئيس هنا لا تثير مشكلة ولا تؤدي الى خلو منصب رئيس مجلس الوزراء، لأن الرئيس لا ينقطع عن شغل المنصب بل يبقى المنصب شاغلاً لتصرف الاعمال اليومية لحين تشكيل وزارة جديدة [28: ص9-10]. اما الدستور الألماني اختلف عن باقي الدساتير البرلمانية في مسألة تقديم الاستقالة، اذ اخذ بمفهوم اخر وهو ان يقدم المستشار الاتحادي (اقتراح الثقة) الى البوندستاغ

فان حاز على ثقته، تمكن من البقاء في المنصب وأصبح في مركز أكثر قوة، وان انتخب البوندستاغ مستشار جديد فعليه تقديم استقالته، وإذا لم تمنح الثقة للمستشار ولم ينتخب البوندستاغ مستشارا جديدا فيمكن للرئيس الاتحادي (رئيس الدولة) وبناء على طلب المستشار حل البوندستاغ خلال (21 يوما) ويسقط حق الحل عند انتخابهم مستشارا جديدا بأغلبية أصوات أعضائه [39: ص36]. اما دستور جمهورية العراق لم ينظم الاستقالة الارادية بل نص على الاستقالة الحكمية وذلك في نص المادة (61/ثامنا/ج) على انه "تعد الوزارة مستقيلة في حالة سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء"، وجاء في النظام الداخلي لمجلس الوزراء العراقي بأنه يقدم رئيس مجلس الوزراء طلب اعفائه من منصبه الى رئيس الجمهورية، الا ان الواقع العملي جاء مخالفا لهذه المادة، اذ قدم رئيس مجلس الوزراء عام 2019 طلب استقالته الى رئيس مجلس النواب وخالف نص المادة (18/أولا) من النظام الداخلي لمجلس الوزراء التي تقترض ان يقدم رئيس مجلس الوزراء استقالته الى رئيس الجمهورية.

4-الإقالة: وهي انتهاء عمل رئيس مجلس الوزراء بإرادة خارجة عن ارادته الشخصية وتسمى في بعض الدساتير ب(الاعفاء)، فتؤدي الإقالة الى اعفاء او انتهاء عمل رئيس مجلس الوزراء بوظيفته ودون رضاه، ويعتبر فقهاء القانون الدستوري الإقالة بأنها عقوبة له من جراء استجواب وثبوت تقصيره على وفق ما يراه أعضاء المجلس النيابي، فقد يترتب على المسؤولية السياسية للوزارة سحب الثقة منها وإقالتها، فالبرلمان يمكنه ان يطرح الثقة بوزير معين أو بالوزارة كلها مما يؤدي الى استقالة رئيس مجلس الوزراء والوزراء [40: ص409]. ويذهب رأي فقهي الى انه يمكن لرئيس الدولة حق اقالة رئيس مجلس الوزراء الا ان حقه هنا ليس مطلق انما مقيد بمواقف الأحزاب في البرلمان فان اقال الرئيس وزارة مؤيدة من البرلمان وحائزة على ثقته فالأمر سينتهي الى حل البرلمان واجراء انتخابات جديدة فاذا اسفرت نتيجة الانتخابات عن فوز حزب الوزارة المقالة وحصوله على اغلبية برلمانية، فهذا يعني تأليف وزارة جديدة من ذات الحزب وهنا يكون رئيس الدولة في موقف حرج مما يسيئ الى مركزه الشخصي وينال من مكانته، اما اذا اقال الرئيس وزارة غير حائزة على ثقة الأغلبية البرلمانية، فتكون الإقالة متفقة مع رأي البرلمان ويكون تصرف رئيس الدولة سليما [15: ص28-29]. ووفقا للمادة (66) من دستور لبنان 1926، ترجع اقالة رئيس مجلس الوزراء الى قيام المسؤولية السياسية امام مجلس النواب اذ يتحمل جميع الوزراء مسؤولية السياسة العامة للحكومة امام مجلس النواب ويتحمل كل وزير المسؤولية الفردية عن الاعمال التي تخص وزارته. وتقام المسؤولية امام مجلس النواب اما بطلب سحب الثقة من الحكومة من قبل أعضاء المجلس، فيجوز لكل نائب طلب عدم الثقة بالحكومة ككل او عدم الثقة بوزير معين [41: المادة 37] الا ان طلب سحب الثقة عن الحكومة او من وزير معين لا يتم الا بعد اجراء استجواب للحكومة من قبل مجلس النواب، واما ان تقام المسؤولية بطلب تعليق الثقة، فيحق الحكومة ان تعلق موضوع الثقة بها على إقرار مشروع قانون تقدمت به، ويعتبر رفض المشروع نزعا للثقة بالحكومة [42: المادة 138] ويمكن لمجلس النواب كذلك ان يتهم رئيس مجلس الوزراء بارتكابه

الخيانة العظمى او اخلاله بالواجبات المترتبة عليه ولا يجوز ان يصدر قرار الاتهام الا بغالبية الثلثين من مجموع أعضاء المجلس، ويحاكم رئيس مجلس الوزراء امام المجلس الأعلى وفور صدور قرار الاتهام يكف رئيس مجلس الوزراء عن العمل وفقاً للمواد (70-72) من الدستور اللبناني 1926. اما الإقالة وفقاً للدستور الألماني، انتهج المشرع قاعدة تختلف عن سائر الأنظمة الأخرى، من خلال نصه على مبدأ سحب الثقة البناء أي لا يمكن اقالة المستشار الاتحادي قبل ان ينتخب بديلاً له، فعندما يتولى مجلس البوندستاغ اقالة المستشار عليه ان ينتخب خلفاً له ومن ثم تقديم طلب الى رئيس الدولة بإعفاء المستشار الحالي من منصبه وعليه ان يستجيب للطلب ويسمي الشخص المنتخب كمستشار اتحادي جديد [33: ص 234]. فهنا لا يتصور خلو منصب المستشار الاتحادي بسبب اقالته لأنه لا يمكن اقالته قبل انتخاب بديلاً عنه.

ونص دستور جمهورية العراق لعام 2005 النافذ على الإقالة ويتم اقالة رئيس مجلس الوزراء لسببين: اما ان يقدم رئيس الجمهورية طلب سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء الى مجلس النواب، أو ان يقدم مجلس النواب وبناء على طلب خمس أعضائه بسحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء، ولا يمكن ان يقدم الطلب الا بعد اجراء استجواب لرئيس مجلس الوزراء وبعد سبعة أيام على الأقل من تقديم الطلب، ويقرر مجلس النواب سحب الثقة من الرئيس بالأغلبية المطلقة لعدد أعضائه، وعند سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء تعد الوزارة مستقلة، ويستمر رئيس مجلس الوزراء والوزراء عند سحب الثقة من المجلس بأكمله، بتصريف الأمور اليومية لمدة لا تزيد على ثلاثين يوماً الى حين تأليف مجلس وزراء جديد [43: المادة (61/ثامنا/ب-ج-د)]. أي ان الدستور منح رئيس الجمهورية صلاحية طلب سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء وهو ما يتعارض مع مقتضيات النظام البرلماني، مما يعطي انطباع على قوة دور رئيس الدولة وفاعليته في الحياة السياسية في العراق على الرغم من عدم حدوثه في الأنظمة البرلمانية الأخرى [44: ص 20]، فأخذت العديد من الدول البرلمانية تتخلى عن فكرة منح رئيس الدولة صلاحية اقالة رئيس الوزراء واكتفت بحصر مسائلة الوزارة امام البرلمان فقط لتحقيق التوازن بينهما بحيث لا يكون رئيس الدولة طرفاً ثالثاً [45: ص 61].

## الفرع الثاني

### الآثار المترتبة على خلو منصب رئيس مجلس الوزراء

ولأهمية منصب رئيس مجلس الوزراء فيجب احاطته بضمانات تضمن عدم تحقق فراغ عند خلو المنصب لأهمية المنصب في النظام البرلماني، وقد تطرأ ظروفاً تؤدي الى خلو منصب رئيس مجلس الوزراء، فيتم الاعلان عن حالة الخلو وتحدد

الدساتير الجهة التي تحل محل الرئيس عند خلو المنصب وتحديد آلية حلول الجهة المختصة محل رئيس مجلس الوزراء بموجب الدستور، وقد تحدد مدة الخلو ايضا وقد تختلف المدة حسب نوع الخلو، فتختلف مدة الولاية في الخلو المؤقت عنه في الخلو الدائم [46: ص294]. وسنبينها تباعا:

**أولاً-الجهة المختصة بإعلان حالة خلو المنصب:** عند تحقق خلو منصب رئيس مجلس الوزراء، فيجب ان تعلن حالة الخلو فهي خطوة مهمة من أجل معالجة حالة شغور المنصب، وتختلف الدساتير في تدابير اعلان الخلو، فهناك دولاً نظمت الخلو بصورة تفصيلية بل لم تنظمه دولاً اخرى، وأهم هذه التدابير هو تحديد الجهة التي تختص بإعلان الخلو، فأغلب الدساتير حددت الجهة المختصة بإعلان خلو منصب رئيس الدولة وسكتت عن تحديد الجهة المختصة بإعلان خلو منصب رئيس الوزراء. مما ترك المجال مفتوحاً للاجتهادات الشخصية، ويرى البعض بشأن سكوت الدساتير عن تحديد الجهة المختصة بإعلان خلو المنصب فيرى بأن البرلمان هو من يتولى اعلان الخلو طالما هو من يقوم بانتخاب الخلف [47: ص357]. وبعض الدساتير نصت على أن الجهة المختصة بالإعلان هو مجلس النواب لأنه المسؤول عن انتخاب رئيس الدولة والذي بدوره يكلف رئيس مجلس الوزراء، وهو المسؤول عن منحه الثقة [48: ص444 وما بعدها]، وقد يتم الاعلان عن حالة الخلو مباشرة او القيام ببعض الاجراءات من اجل الاعلان، كإخطار الجهة المختصة بالإعلان عن حاله الخلو، فذهب اتجاه الى ضرورة اخطار الجهة المختصة لممارسة عملها بالإعلان عن الخلو وذلك بتحديد جهة معينة تتولى طلب اعلان الخلو سواء كانت السلطة التنفيذية أم التشريعية [49: المادة 98]. واتجاه ذهب الى انه لا حاجة لتحديد جهة الاخطار وضرورة انعقاد الجهة المختصة بقوة القانون، فالدستور اللبناني لعام 1926 المعدل لم ينص على خلو منصب رئيس مجلس الوزراء وبالتالي لم ينص على الجهة التي تتولى اعلان حالة الخلو، وان عدم النص على خلو منصب رئيس مجلس الوزراء الذي يعد اهم عنصر في السلطة التنفيذية يعد فراغا دستوريا كبيرا يجب على المشرع معالجته من خلال تعديل الدستور بتضمين نصوص تتولى تحديد الية خلو منصب رئيس مجلس الوزراء وتحديد الجهة التي تتولى اعلان حالة الخلو وغيرها من الإجراءات. اما الدستور الالمانى لعام 1949 المعدل لم ينص كذلك على الجهة المختصة بإعلان حالة الخلو لأنه اخذ بألية مغايرة لما سارت عليه باقي الدول في انهاء مهام المستشار الاتحادي من خلال اتباعه اسلوب (طرح الثقة البناء) وذلك بانتخاب الخلف كشرط لطرح الثقة من المستشار الاتحادي وفق المادة (67). وفيما يخص الحالات الأخرى كحالة الاستقالة فيواصل المستشار مهامه بناء على طلب الرئيس الاتحادي لحين تعيين مستشار جديد يخلفه وفقا لأحكام المادة (69) من الدستور. اما دستور جمهورية العراق لعام 2005 سكت أيضا عن تحديد الجهة المختصة بالإعلان عن حالة خلو منصب رئيس مجلس الوزراء وكذلك الجهة المختصة بإعلان خلو منصب رئيس الجمهورية، وهذا ما اثار تساؤلا الى من يقدم طلب اعلان الخلو؟ واي جهة لها الحق بتقديم الطلب؟ وقد حدث ان خلا منصب رئيس الجمهورية من دون الاعلان عن ذلك، وذلك عندما تعرض رئيس

الجمهورية عام ٢٠١٢ الى جلطة دماغية حالت دون ممارسته لسلطته الدستورية حتى انتهاء مدة ولايته عام 2014 أي أكثر من سنة ونصف، وقد تم السكوت عن اعلان حالة خلو المنصب نقاديا من تداعيات غير مرغوب بها من قبل مؤسسات الدولة والكتل السياسية [50]. وان هذه الحادثة التي لم يعلن فيها خلو منصب رئيس الجمهورية من الممكن ان تتكرر في حالة خلو منصب رئيس مجلس الوزراء وهو المنصب الأكثر حساسية، لذا ندعو المشرع العراقي الى تحديد الجهة المختصة بإعلان الخلو سواء كانت المحكمة الاتحادية العليا او الجهة التي انتخبته ومنحته الثقة، والأفضل ان تكون المحكمة الاتحادية العليا لأن قراراتها تكون بعيدة عن تأثيرات الكتل السياسية.

**ثانيا- الجهة التي تشغل المنصب عند تحقق الخلو:** اختلفت الدساتير في تحديد هذه الجهة، فالدستور اللبناني لعام 1926 المعدل لم ينص على ملاً الفراغ في حالة عدم تمكن رئيس مجلس الوزراء من ممارسة صلاحياته الدستورية، فرئيس مجلس الوزراء وفقا للمادة (64) من الدستور هو الذي يدعو مجلس الوزراء للانعقاد لوضع جدول اعماله ويرأس الجلسات الا عندما يحضر رئيس الجمهورية فهو من يترأس مجلس الوزراء من دون ان يشارك في التصويت [51]: المواد 1/53 و 5/65، كما ان رئيس مجلس الوزراء يوقع مع رئيس الجمهورية جميع المراسيم ما عدا مرسوم تسميته رئيسا للحكومة ومرسوم قبول استقالة الحكومة او اعتبارها مستقيلة، وهذا يعني انه اذا تعذر على رئيس مجلس الوزراء ممارسة مهامه لأي سبب كان تتعطل جلسات المجلس ويشل عمل السلطة الإجرائية. ومن بين حالات اعتبار الحكومة مستقيلة حكما هي وفاة رئيسها وفقا للمادة (1/69 ج) من الدستور وهذا يتعارض مع مضمون المادة (2/64) التي تنص على ان الحكومة المستقيلة او المعتبرة مستقيلة تستمر في تصريف الاعمال لحين تشكيل حكومة جديدة، فكيف لحكومة فقدت رئيسها ولا يوجد نص صريح يدل على ملاً الفراغ في حالة كهذه ان تبقى في مكانها وتستمر في تصريف الأعمال؟ وبناء على ما تقدم وعملا بمبدأ استمرارية السلطات الدستورية لا بد من إيجاد حل لمنع وقوع فراغ في رئاسة الحكومة، فلا يمكن ان تكون السلطة الإجرائية من دون رئيس ولو لمدة مؤقتة خصوصا عند غياب رئيسي الحكومة والجمهورية في الوقت ذاته.

وبعض الدساتير رسمت طريقا مختلفاً ودقيقاً في مثل هذه الحالة لضمان عدم تحقق خلو المنصب، كالدستور الالمانى لعام 1949 اذ نصت المادة (1/69) منه على ان (يعين المستشار الاتحادي أحد الوزراء الاتحاديين نائبا له). اي ان النائب هو من يحل محل المستشار عند خلو المنصب، ونص النظام الداخلي للحكومة الالمانية كذلك على انه يحل نائب المستشار محل المستشار عند حدوث اي عائق يمنع المستشار من ممارسة مهامه، وللمستشار تحديد من يشغل منصبه سواء كان النائب او أحد الوزراء [52: المادة 22]. فحافظ الدستور الالمانى على ثنائية السلطة التنفيذية بتحديدته الجهة التي تكون قريبة من سياسة المستشار الاتحادي، فالنائب هو الذي يعلم بخفايا المنصب، ويكون مطلعاً على ما

كان يدور به، فتسمنه المنصب في فترة الخلو يضمن الاستقرار السياسي والاداري للحكومة. الا ان القانون الأساسي الألماني قرر امرا على الرغم من نصه بحق الوزارة تولي مهام المستشار الاتحادي عند شغور منصبه وذلك بنص المادة (67) من القانون "1- لا يجوز للبوندستاغ سحب الثقة من المستشار الاتحادي إلا بعد انتخاب خلفاً له وبأغلبية أصوات اعضاء البوندستاغ، وتقديم التماس إلى الرئيس الاتحادي بإعفاء المستشار الحالي من منصبه. ويجب على الرئيس الاتحادي أن يوافق على الالتماس، وأن يعين الشخص المنتخب مستشاراً اتحادياً. 2- تنقضي مدة زمنية مقدارها ثمانية وأربعين ساعة بين تقديم الطلب وجولة الانتخاب". ويتبين من النص اعلاه أن الدستور نظم حالة خلو منصب المستشار تكون بناء على سحب الثقة منه، بشرط ان يتم شغل المنصب مباشرة من دون ترك مدة يصبح فيها المنصب خالياً، إذ اشترط الدستور على البوندستاغ إذا اراد سحب الثقة من المستشار عليه انتخاب خلفاً له وبأغلبية اصوات اعضاءه، وعلى الرئيس الاتحادي أن يعين الشخص المنتخب مستشاراً اتحادياً، أي نظم الدستور حالة سحب الثقة البناء لتفادي خلو أهم منصب في الدولة الا وهو منصب المستشار الاتحادي. فالدستور الألماني هو الأوفق بمعالجة خلو منصب رئيس الحكومة بتنظيمه بطريقة خاصة، ولو تحقق خلو منصب المستشار الاتحادي فعلاً، يحل النائب محله عند حدوث عائق يحول دون ممارسته لمهامه.

وبعض الدساتير اناطت السلطة التنفيذية مهمة الحلول محل رئيس الوزراء عند خلو المنصب ومنها دستور جمهورية العراق لعام 2005 ذلك في المادة (81) من الدستور نصت على انه "اولاً: يقوم رئيس الجمهورية مقام رئيس مجلس الوزراء عند خلو المنصب لأي سبب كان. ثانياً: عند تحقق الحالة المنصوص عليها في البند أولاً من هذه المادة يقوم رئيس الجمهورية بتكليف مرشح اخر بتشكيل الوزارة خلال مدة لا تزيد على خمسة عشر يوماً ووفقاً لأحكام المادة (76) من هذا الدستور"، أي ان الدستور خول رئيس الجمهورية سلطة الحلول محل رئيس مجلس الوزراء في حالة خلو المنصب الدائم، أي اسند مهمة تولي رئاسة المجلس الى رئيس الجمهورية عند خلو المنصب وجمع ثنائية السلطة التنفيذية بيد شخص واحد مما يمثل خروجاً عن قواعد النظام البرلماني التي تحضر الجمع بين المنصبين، اما في حالة خلو المنصب مؤقتاً، فقد جاء في المادة (3) من النظام الداخلي لمجلس الوزراء العراقي رقم 2 لسنة 2019 على انه يخول رئيس مجلس الوزراء أي من نوابه أو الوزراء عند غيابه.

**ثالثاً- تحديد مدة الولاية عند تحقق الخلو:** ولاية رئيس مجلس الوزراء وفق القاعدة العامة تبدأ عند منحه الثقة من مجلس النواب وتنتهي بانتهاء الدورة الانتخابية لأعضاء مجلس النواب، الا انه قد تطرأ عدة عوامل تؤدي الى خلو منصب رئيس مجلس الوزراء قبل انتهاء مدة ولايته قد يكون خلو دائم أو مؤقت فاختلفت الدساتير في تحديد مدة ولاية من يحل محل رئيس مجلس الوزراء عند خلو المنصب سواء بصوره مؤقتة أم دائمة، فأغلب الدساتير لم تحدد مدة الخلو المؤقت

لمنصب رئيس الوزراء على العكس من منصب رئيس الدولة التي نظمتها دساتير عدة [53: المادة 131]، كنص المادة (61) من الدستور اللبناني لعام 1926 بأنه "يكف رئيس الجمهورية عن العمل عندما يتهم وتبقى سدة الرئاسة خالية الى ان تفصل القضية من قبل المجلس الاعلى" أي ان الدستور لم يحدد مدة الخلو المؤقت بالنسبة لرئيس الجمهورية وكذلك بالنسبة لرئيس مجلس الوزراء سكت عن تحديد مدة الخلو المؤقت. وكذلك القانون الاساسي الألماني لعام 1949 لم يحدد مدة الولاية عند تحقق الخلو المؤقت حتى في حالة خلو سدة رئاسة الدولة [54: المادة 57]، فلم يحدد مدة الولاية عند تحقق الخلو المؤقت في منصب المستشار الاتحادي، إذ اكتفى المشرع بتحديد الجهة التي تتولى شغل المنصب عند حالة تحقق الخلو المؤقت، وهو ان يحل نائب المستشار محل المستشار عند خلو المنصب وفقاً للمادة (1/69) من الدستور.

وبذات الاتجاه ذهب دستور جمهورية العراق لعام 2005 فلم يحدد مدة الولاية المؤقتة لمنصب رئيس مجلس الوزراء عند خلو المنصب مؤقتاً وذلك بدلالة المادة (81) من الدستور، إلا اننا نرى بأن الخلو المؤقت للمنصب ينتهي أما بزوال المانع الذي ادى الى تحقق خلو منصب رئيس الوزراء كعودة رئيس مجلس الوزراء الى المنصب أو علاجه من مرضه الذي كان سبباً في خلو المنصب أو تحول الخلو المؤقت الى خلو دائم أما بانتهاء مدته أو باستحالة عودة رئيس مجلس الوزراء الى المنصب مرة اخرى كإقالته أو استقالته أو وفاته. اما مدة الولاية في حالة الخلو الدائم، فقد يخلو منصب رئيس مجلس الوزراء بصورة دائمة لسبب ما، كوفاته أو نتيجة عجزه الدائم أو ادانته بجريمة من قبل المحكمة المختصة، فيجب تحديد مدة الخلو الدائم، فالدستور اللبناني لم يحدد مدة الولاية في المنصب عند تحقق الخلو الدائم انما اشار الى السرعة في اختيار رئيس مجلس الوزراء الجديد وذلك من خلال ذكره عبارة (دون ابطاء) في المادة ٧٤ من الدستور اللبناني لعام 1926 المعدل.

أما دستور جمهورية العراق فقد حصل خلافاً حول تفسير نص المادة (81) من الدستور بشأن تحديد مدة الخلو الدائم، إذ ان جانب من الفقه يرى بأن مدة الخلو في حالة الاستقالة هي (خمسة عشر) يوماً، ويرى البعض انه لا يجوز ان تزيد مدة حلول رئيس الجمهورية محل رئيس مجلس الوزراء اكثر من المدة المذكورة، مستنديين الى نص المادة (81/ثانياً) والمادة (76/اولاً) من الدستور، واننا نرى ان المدة المحددة في المواد اعلاه تتعلق بتشكيل الحكومة ولا علاقة لها بمدة حلول رئيس الجمهورية محل رئيس مجلس الوزراء، أي يوجد فراغ دستوري يجب على المشرع تداركه بتحديد مدة ولاية معينة عند تحقق الخلو الدائم الى حين انتخاب رئيس مجلس الوزراء الجديد، وان انتهت المدة ولم يتم انتخاب رئيس وزراء جديد أو لم يحصل على ثقة المجلس النيابي، عندها يقوم رئيس الدولة بتكليف من يراه مناسباً لمنصب رئاسة مجلس الوزراء من دون الحصول على ثقة مجلس النواب.

## الخاتمة

من خلال الدراسة توصلنا الى الاستنتاجات والمقترحات الآتية:

### أولاً-الاستنتاجات

1-يعد سحب الثقة من الحكومة أو أحد وزرائها مظهراً من مظاهر المسؤولية الوزارية ويجسد الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، وتتعدّد المسؤولية عند قيام الوزراء فرادى أو مجتمعين بتصرفات تندرج ضمن مهامهم الرسمية، وقد تتخذ المسؤولية طابعاً فردياً يسأل فيه الوزير وحده عن تصرفه، أو جماعياً تتحمل فيه الوزارة ككل مسؤولية التضامن السياسي مما يؤدي الى سحب الثقة منها وانهاؤه مهامها.

2-إن اجراءات سحب الثقة اختلفت وفق دساتير الدول المقارنة، إذ أشار الدستور اللبناني لعام 1926 بأنه يحق لكل نائب حق طلب عدم الثقة في العقود العادية وفي العقود الاستثنائية ولا تجري مناقشة الطلب إلا بعد انقضاء خمسة ايام على الاقل من تاريخ إيداعه امام عمدة المجلس وإبلاغه الوزير والوزراء المقصودين. وتعتبر الحكومة مستقلة عند نزع الثقة منها من قبل المجلس النيابي بمبادرة منه او بناء على طرحها الثقة وفقاً للمادة (69) من الدستور. اما القانون الأساسي الألماني لعام 1949 اعتمد أسلوب طرح الثقة البناء أي "لا يمكن سحب الثقة من المستشار الاتحادي (رئيس الوزراء) الا بعد انتخاب خلفاً له وبأغلبية اصوات الاعضاء، ويتم تقديم التماس الى الرئيس الاتحادي (رئيس الدولة) بإعفاء المستشار الحالي من منصبه وعلى الرئيس ان يوافق على الائتماس وان يعين الشخص المنتخب مستشاراً اتحادياً". اما دستور جمهورية العراق لعام 2005 أشار الى ان مسؤولية رئيس الحكومة او أحد اعضائها امام مجلس النواب تكون تضامنية وشخصية" وحددت المادة (61/ثامناً) من الدستور اجراءات سحب الثقة عن رئيس مجلس الوزراء او أحد الوزراء، وهي ان طلب حجب الثقة يجب ان يكون مكتوب وموقع من عدد من اعضاء مجلس النواب ويقدم إلى رئيس المجلس، إي لا يكون اقتراح سحب الثقة مقبول إلا إذا كان موقع من خمس اعضاء مجلس النواب فيما يخص رئيس مجلس الوزراء، أما حجب الثقة عن أحد الوزراء فقد اشترط الدستور توقيع (خمسین عضو) من اعضاء مجلس النواب.

3-قد يتعرض منصب رئيس الوزراء الى خلو قد يكون مؤقت نتيجة عارض ما قد يحدث، كالعجز المؤقت او السفر او الاجازة، أو خلو دائم، كالعجز الدائم او الوفاة وغالباً ما تدخل الاستقالة والاقالة ضمن حالات خلو منصب رئيس مجلس الوزراء.

4-اختلفت دساتير الدول المقارنة في تحديد الجهة التي تشغل منصب رئيس الوزراء عند تحقق الخلو، فالدستور اللبناني لعام 1926 المعدل لم ينص على ملأ الفراغ في حالة عدم تمكن رئيس مجلس الوزراء من ممارسة صلاحياته الدستورية،

ولا بد من إيجاد حل لمنع وقوع فراغ في رئاسة الحكومة، فلا يمكن ان تكون السلطة الإجرائية من دون رئيس ولو لمدة مؤقتة خصوصا عند غياب رئيسي الحكومة والجمهورية في الوقت ذاته. اما الدستور الالمانى لعام 1949 أشار الى ان النائب هو من يحل محل المستشار عند خلو المنصب، ونص النظام الداخلى للحكومة الالمانية كذلك على انه يحل نائب المستشار محل المستشار عند حدوث اي عائق يمنع المستشار من ممارسة مهامه، وللمستشار تحديد من يشغل منصبه سواء كان النائب او أحد الوزراء. وأشار الدستور أيضا الى انه لا يمكن للبرلمان سحب الثقة من المستشار الاتحادي الا بعد انتخاب خلفا له. فالدستور الألماني هو الأوفق بمعالجة خلو منصب رئيس الحكومة بتنظيمه بطريقة خاصة، ولو تحقق خلو منصب المستشار الاتحادي فعلا، يحل النائب محله عند حدوث عائق يحول دون ممارسته لمهامه. اما دستور جمهورية العراق لعام 2005 حول رئيس الجمهورية سلطة الحلول محل رئيس مجلس الوزراء في حالة خلو المنصب الدائم، أي جمع ثنائية السلطة التنفيذية بيد شخص واحد مما يمثل خروجاً عن قواعد النظام البرلماني التي تحضر الجمع بين المنصبين، اما في حالة احلو المؤقت فقد نص النظام الداخلى لمجلس الوزراء العراقي رقم 2 لسنة 2019 على ان يخول رئيس مجلس الوزراء أي من نوابه أو الوزراء عند غيابه.

#### ثانيا-المقترحات

- 1- نصت المادة (61/ثامنا/ب/3) من دستور العراق "يقرر رئيس مجلس النواب سحب الثقة من مجلس الوزراء بالأغلبية المطلقة لعدد أعضائه". هنا كان من الاجدر بالمشرع العراقي وجوب الأغلبية الخاصة لاعتماد قرار سحب الثقة لما لهذا القرار من نتائج خطيرة.
- 2- أشار الدستور العراقي في المادة (61/ثامنا/ب/1) "لرئيس الجمهورية تقديم طلب الى مجلس النواب بسحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء". فهذه الصلاحية ضمن الصلاحيات الممنوحة للرئيس، كان الاجدر بالمشرع العراقي عدم منح الرئيس هذه الصلاحية، لذا ندعو المشرع بحذف هذه الصلاحية من ضمن الصلاحيات الممنوحة لرئيس الجمهورية".
- 3- في حالة سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء، لم ينظم الدستور وكذلك النظام الداخلى لمجلس النواب الية سد الفراغ الحكومي، فهو مأخذ يسجل على الدستور لأنه يثير الخلاف، لذا نقترح على المشرع العراقي بتعديل نص المادة (61/ثامنا/ج) لتكون وفق الصياغة المقترحة الاتية "في حالة سحب من رئيس مجلس الوزراء، ويستمر رئيس مجلس الوزراء وحكومته بتصريف الاعمال اليومية لمدة لا تتجاوز 30 يوم من تاريخ سحب الثقة، ويكلف رئيس الجمهورية مرشحا جديدا لتشكيل الحكومة خلال هذه المدة".

4- نصت المادة (81/أولاً) من الدستور العراقي "يقوم رئيس الجمهورية مقام رئيس مجلس الوزراء عند خلو المنصب لأي سبب كان". أي خول الدستور رئيس الجمهورية صلاحية الحلول محل رئيس مجلس الوزراء عند خلو المنصب، أي جمع ثنائية السلطة التنفيذية بيد شخص واحد مما يمثل خروجاً عن قواعد النظام البرلماني التي تحضر الجمع بين المنصبين. لذا ندعو المشرع العراقي بتعديل نص المادة (81/أولاً) لتكون وفق الصياغة المقترحة "عند خلو منصب رئيس مجلس الوزراء لأي سبب كان، يتولى أحد نواب رئيس مجلس الوزراء تصريف الاعمال اليومية لحين قيام رئيس الجمهورية بتكليف مرشح جديد لتشكيل الوزارة وخلال مدة لا تزيد عن خمسة عشر يوماً".

### قائمة المصادر

- [1] رمزي الشاعر: الوجيز في النظرية العامة للقانون الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، 2005.
- [2] أنور الخطيب: الأصول البرلمانية في لبنان وسائر البلدان العربية، دار العلم للملايين، بيروت، ط1، 1961.
- [3] ماجد راغب الحلو: القانون الدستوري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية.
- [4] محمد كامل ليلة: النظم السياسية (الدولة والحكومة)، دار النهضة العربية، بيروت، 1969.
- [5] احمد منصور القميش: الاستجواب كوسيلة من وسائل الرقابة على اعمال السلطة التنفيذية، دار روافد للطباعة والنشر والتوزيع، ط2، بيروت، 2018.
- [6] اللائحة الداخلية للبوندستاغ الالمانى واللائحة الداخلية للجنة الوساطة لعام 2020.
- [7] جابر جاد نصار: الاستجواب كوسيلة للرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة، دار النهضة العربية، القاهرة، ط1، 1999.
- [8] مفتاح حرشاو: الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة، دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع، ط1، المنصورة، مصر، 2014.
- [9] فتحي فكري: وجيز القانون البرلماني في مصر، دراسة نقدية تحليلية، 2006.
- [10] د.رافع شبر: ملامح نظام الحكم السياسي، المركز العربي للنشر والتوزيع، ج1، 2020.
- [11] إبراهيم مهدي جوهر: الاستجواب كوسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية، مجلة الجامعة العراقية، ج1، ع43، بغداد، 2009.
- [12] نعمان عطا الله الهيبي: الرقابة على اعمال الحكومة، دار رسلان للطباعة والنشر والتوزيع، ط1، دمشق، 2007. وانظر: المواد (131-133) من النظام الداخلي لمجلس النواب اللبناني لعام 1994 المعدل.

- [13] سليمان محمد الطماوي: السلطات الثلاث في الدساتير العربية، مطبعة عين الشمس، مصر، ط5، 1986.
- [14] إسماعيل الغزال، القانون الدستوري والنظم السياسية، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، 1989.
- [15] إبراهيم عبد العزيز: وضع السلطة التنفيذية في الأنظمة السياسية المعاصرة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2006.
- [16] مصطفى أبو زيد، النظام البرلماني في لبنان، الشركة الشرقية للنشر والتوزيع، بيروت، 1969.
- [17] من الدستور الأردني لعام 1952 المعدل.
- [18] من النظام الداخلي لمجلس النواب اللبناني لعام 1994 المعدل.
- [19] من دستور مصر لعام 2014.
- [20] من دستور المغرب لعام 2011.
- [21] زينة صاحب كوزان: المركز الدستوري لرئيس الدولة في ظل دستور 2005 العراقي، رسالة ماجستير، كلية القانون والعلوم السياسية، جامعة الكوفة، 2010.
- [22] من دستور جمهورية العراق لعام 2005.
- [23] جيرار كورنو: معجم المصطلحات القانونية، ترجمة منصور القاضي، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، ج1، ط1، 1998.
- [24] د علي الشكري: العجز الصحي "دراسة دستورية مقارنة"، مجلة الكلية الإسلامية الجامعية، الجامعة الإسلامية، ع13، م4، العراق، 2010.
- [25] من النظام الداخلي للحكومة الاتحادية الألمانية لعام 1951 المعدل.
- [26] من النظام الداخلي لمجلس الوزراء رقم 2 لسنة 2019.
- [27] علي مجيد العكلي: خلو منصب رئيس الدولة "دراسة دستورية مقارنة"، مجلة البحوث القانونية والسياسية، جامعة المستنصرية، ع12، بغداد، 2019.
- [28] د.علي الشكري، علا عبد العزيز: دور رئيس الدولة في اختيار رئيس مجلس الوزراء وانتهاء ولايته في الدستور اللبناني النافذ، مجلة مركز دراسات الكوفة، م1، ع44، 2017.
- [29] ثامر نجم عبدالله العكيدي: دور القضاء الإداري في حماية حقوق وحرية الموظف العام، المصرية للنشر والتوزيع، ط1، 2019.
- [30] مازن ليلو: الوجيز في القانون الإداري، منشورات الاكاديمية العربية في الدنمارك، 2008.
- [31] رشا عبد الرزاق جاسم الشمري: المبادئ الحديثة للتوظيف العامة، المركز القومي للإصدارات القانونية، ط1، مصر، 2016.
- [32] وفاء محمود احمد: النظام القانوني لإجازات الموظف العام، مجلة دراسات تربوية، وزارة التربية، مركز البحوث والدراسات التربوية، مجلد13، ع49، العراق، 2020.
- [33] علي يوسف الشكري: رئيس الدولة في الاتحاد الفيدرالي، ايتراك للطباعة والنشر والتوزيع، القاهرة، 2009.
- [34] صبيح وحوح: رئيس مجلس الوزراء في العراق في ظل دستور 2005، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة الكوفة، 2010.

- [35] محمد احمد حلمي: الموت الشرعي والطبي والاحكام الفقهية المترتبة عليهما، مجلة كلية الدراسات الإسلامية والعربية للبنات بالإسكندرية، م1، ع31، 2015.
- [36] نصر الدين مروك: المشكلة القانونية التي تثيرها عمليات نقل وزراعة الأعضاء البشرية، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، كلية الحقوق، الجزائر، ع4، 1990.
- [37] عصام عبد الوهاب البرزنجي: مبادئ واحكام القانون الإداري، العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة، 2011.
- [38] أنور احمد رسلان: الوسيط في القانون الإداري، الوظيفة العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1997.
- [39] د.رافع شبر واخرون: الحدود الدستورية لتكوين مجلس الوزراء في النظام البرلماني في الدولة الاتحادية، مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، ع1، س11، 2019. والمادة (68) من القانون الأساسي الألماني لعام 1949 (التصويت بالثقة).
- [40] محمد قدرى حسن: رئيس مجلس الوزراء في النظام البرلماني المعاصر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 1987.
- [41] من دستور لبنان لعام 1926 المعدل.
- [42] من النظام الداخلي لمجلس النواب اللبناني لعام 1994 المعدل.
- [43] من دستور جمهورية العراق لعام 2005 النافذ.
- [44] عامر عياش عبد: طبيعة النظام البرلماني في العراق في ظل دستور جمهورية العراق لعام 2005، مجلة الحقوق، كلية القانون، الجامعة المستنصرية، م4، ع13-14، س6، 2011.
- [45] عبد الغني بسيوني: سلطة ومسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني، المؤسسة الجامعية للنشر والتوزيع، لبنان، 1994.
- [46] محمد عبد الكاظم عوفي: احكام التكليف لمنصب رئيس مجلس الوزراء وفقا لدستور جمهورية العراق لسنة 2005، مجلة جامعة النهرين للعلوم القانونية، بغداد، ط2، 2020.
- [47] غانم عبد دهش الكرعاوي: تنظيم الاختصاصات الدستورية في نظام الثنائية البرلمانية، دار نيبور للطباعة والنشر والتوزيع، بغداد، 2017.
- [48] ساجد محمد الزامل: مبادئ القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق، دار نيبور للنشر والتوزيع، بغداد، 2014.
- [49] من الدستور التونسي لعام 2014.
- [50] علي مهدي، خلو منصب رئيس الجمهورية وفق الدستور العراقي لسنة 2005، مقال منشور على الموقع <https://kitabab.com>.
- [51] من دستور الجمهورية اللبنانية لعام 1926 المعدل.
- [52] من النظام الداخلي للحكومة الاتحادية لسنة 1951 المعدل.
- [53] من دستور جمهورية ايران الإسلامية لعام 1979 المعدل.
- [54] من القانون الأساسي الألماني لعام 1949 المعدل.