

رئيس الجمهورية في مشروع دستور العراق ١٩٩٠
الاستاذ المساعد د. رعد ناجي الجدة
عميد كلية التراث الجامعة

انطوى مشروع دستور عام ١٩٩٠ في العراق على مضمون جديد لواقع تكوين وعمل المؤسسات الدستورية التي نشأت بموجبه يختلف كلياً عن واقع تلك المؤسسات من حيث تكوينها وعملها وعلاقة بعضها مع البعض الآخر في ظل دستوري ٢١ ايلول ١٩٦٨ و١٦ تموز ١٩٧٠ المؤقتين اللذان عرفهما النظام السياسي القائم منذ عام ١٩٦٨^(١). وهذا الاختلاف ينعكس في مضمون الافكار التي تقوم عليها كل من تلك المؤسسات ومাত্রاً عليها من تغيير في ضوء اختفاء مؤسسة مجلس قيادة الثورة من بين المؤسسات الجديدة التي اعتمدها المشروع.

فانتهاء دور مجلس قيادة الثورة ادى الى ان تشهد حدود وموازين الاختصاصات الدستورية للمؤسسات الدستورية الجديدة تغييراً مهماً .

وكان المركز الدستوري لرئيس الجمهورية واحداً من ابرز سمات التغيير في مشروع الدستور عما كان عليه في الوثيقتين الدستوريتين السابقتين في اطار النظام السياسي والدستوري القائم .

وسنتناول في بحثنا هذا الموضوعات الآتية :-

- ١- التنظيم الدستوري لتولي منصب رئيس الجمهورية .
- ٢- اختصاصات رئيس الجمهورية .
- ٣- العلاقة بين رئيس الجمهورية والمؤسسات الدستورية .

الفصل الاول

التنظيم الدستوري لتولي منصب رئيس الجمهورية

صدر مشروع دستور العراق بعد مضي اثنان وعشرون عاماً على قيام النظام السياسي والدستوري في ١٧ تموز ١٩٦٨ ، شهد خلالها النظام السياسي صدور وثيقتين دستوريتين (قبل اعلان مشروع الدستور) هما : دستور ٢١ ايلول ١٩٦٨ المؤقت (الملغى)^(٢) ودستور ١٦ تموز ١٩٧٠^(٣) المؤقت والنفاذ حالياً وللوقوف على مضمون التنظيم الدستوري الذي اعتمده مشروع الدستور في مسألة تولي رئيس الجمهورية لمنصبه لابد من الوقوف على التطور الذي شهده هذا الموضوع في الوثيقتين الدستوريتين المشار اليهما ومن ثم بحث هذا الموضوع في مشروع الدستور بعد ذلك ، وعليه سنقسم هذا الفصل الى مبحثين وعلى النحو الاتي :-

المبحث الاول :- التنظيم الدستوري لتولي منصب رئيس الجمهورية في دستوري ١٩٦٨ ، ١٩٧٠ المؤقتين .

المبحث الثاني :- التنظيم الدستوري لتولي منصب رئيس الجمهورية في مشروع دستور العراق ١٩٩٠

المبحث الاول

التنظيم الدستوري لتولي منصب رئيس الجمهورية

في دستوري ١٩٦٨، ١٩٧٠ المؤقتين

صدر في ٢١ ايلول ١٩٦٨ دستور مؤقت جرت عليه اربع تعديلات ولحصول فجوة واسعة ما بين هذا الدستور والواقع السياسي القائم في تلك الفترة فقد تم الغاءه بصور دستور جديد بدله في ١٦ تموز ١٩٧٠ وهو الاخر دستور مؤقت لازال نافذاً لحد الوقت الحاضر ، وقد جرت على هذا الدستور تعديلات عديدة بلغت لغاية عام ١٩٩٥ اربع وعشرون تعديلاً .

ويلاحظ على الوثيقتين الدستوريتين ان منصب رئيس الجمهورية فيهما لم يكن منصباً مستقلاً انما هو منصب مرتبط بمنصب رئيس مجلس قيادة الثورة ويخضع لضوابط وشروط هذا المنصب الاخير الذي هو بحد ذاته ليس من الوظائف العامة التي يمكن توليها من خلال توافر شروطها القانونية سواء في الدستور او القوانين السائدة^(٤) .
وسنوضح هذا الامر على النحو الاتي في كل من الوثيقتين الدستوريتين المؤقتتين .

أولاً :- الوضع في دستور ٢١ ايلول ١٩٦٨ المؤقت

وسنتناول في هذا الموضوع المسائل الاتية:-

١- اجراءات تولي رئيس الجمهورية لمنصبه

٢- انتهاء رئاسة رئيس الجمهورية

٣- مسؤولية رئيس الجمهورية وحصاناته

١- اجراءات تولي رئيس الجمهورية لمنصبه

اشار البيان الاول للثورة الصادر في ١٧ تموز ١٩٦٨ الى تشكيل مجلس قيادة الثورة ليتولى ادارة شؤون الجمهورية^(٥) وقد حددت شؤون الجمهورية هذه في البيان رقم (٢)

الذي صدر عن مجلس قيادة الثورة ونص على (... فقد تألف مجلس قيادة ثورة لممارسة السلطة العليا في الجمهورية العراقية بما فيها السلطات التشريعية وصلاحيات رئيس الجمهورية والقائد العام للقوات المسلحة حيثما ورد في الدستور المؤقت (يقصد دستور ٢٩ نيسان ١٩٦٤ المؤقت) والقوانين الاخرى كافة وانتخاب رئيس الجمهورية وتشكيل الحكومة)^(١) وبدأ رئيس مجلس قيادة الثورة ممارسة هذه الاختصاصات ، وفي البيان الذي يحمل رقم (١١) الصادر عن المجلس تم الاعلان عن ان مجلس قيادة الثورة قد اجتمع وانتخب احد اعضائه بالاجماع رئيساً للجمهورية^(٢) وعلى هذا الاساس تولى رئيس الجمهورية منصبه منذ اليوم الاول لقيام النظام السياسي الجديد دون ذكر للشروط والضوابط والمواصفات التي اتبعت في عملية الانتخاب هذه في ذلك الوقت ، وهذا امر يكاد ان يكون طبيعياً عقب التغييرات السياسية الناتجة عن الثورات والانقلابات العسكرية بسبب الظروف التي تفاق وتحيط بالتغيير .

واستمر الوضع على هذا الحال دون توضيح وذكر لشروط من يتولى مهام رئاسة الجمهورية خاصة ان منح مجلس قيادة الثورة صلاحيات انتخاب رئيس الجمهورية قد عطل النصوص الدستورية المحددة في دستور ٢٩ نيسان ١٩٦٤ والمتعلقة بانتخاب رئيس الجمهورية ومواصفاته^(٣) .

وفي ٢١ ايلول ١٩٦٨ اصدر مجلس قيادة الثورة دستوراً للنظام السياسي الجديد بعد مرور خمسة وستون يوماً على قيام الثورة . وقد خصص الفصل الثاني من الباب الرابع للدستور لرئيس الجمهورية وسلطاته ، فنصت المادة الخمسون على ان (رئيس الجمهورية هو رئيس الدولة والقائد العام للقوات المسلحة ورئيس مجلس قيادة الثورة ويمارس سلطاته التالية ...) و بقراءة بقية مواد الفصل المذكور لانجد فيه أي اشارة الى شروط ومواصفات من يتولى رئاسة الجمهورية ، ولكن بقراءة المادة الخمسون مجدداً نجد انها قد اشارت الى ان رئيس الجمهورية هو رئيس مجلس قيادة الثورة مما يعني ان عملية انتخاب مجلس قيادة الثورة لرئيس الجمهورية حسبما ورد في البيان رقم (١١) والذي تم اعتباره احد اختصاصات المجلس استناداً الى الفقرة (١) من المادة (٤٤) من الدستور قد انصرف في حينه ليكون رئيس الجمهورية رئيساً لمجلس قيادة الثورة ايضاً ، ومما يؤكد هذا الامر عدم اعلان مجلس قيادة الثورة عن انتخاب رئيساً له^(٤) ، كما ان الدستور ايضاً قد خلا من مثل هذا النص . بالاضافة الى ان الفترة الاولى من قيام مجلس قيادة الثورة لم تشر القرارات الصادرة عنه الى وجود رئيس له اذ ان هذه القرارات صدرت بتوقيع الاعضاء دون اشارة الى ان هناك من يتمتع بموقع رئيس بينهم مما يؤكد اتجاه المجلس منذ اليوم الاول على دمج منصب رئيس مجلس قيادة الثورة بمنصب رئيس الجمهورية .

الا ان الدمج على هذا النحو الوارد في المادة الخمسون قد خلق حالة من الارباك ، فمن خلال تحليل نصوص دستور ٢١ ايلول ١٩٦٨ نجد ان مجلس قيادة الثورة قد اعتبر اعلى سلطة في الدولة ونتيجة لذلك فإن رئيس الجمهورية سيكون موقعه حتماً بعد مجلس قيادة الثورة ، وهذا لا يتفق ومضمون المادة الخمسون التي جعلت من مهام رئيس الجمهورية رئاسته لمجلس قيادة الثورة اذ ان من غير المنطقي ان يكون رئيس الجمهورية الذي

انتخبه مجلس قيادة الثورة ليتولى رئاسة مؤسسة ادنى من مجلس قيادة الثورة (مؤسسة رئاسة الجمهورية) رئيساً للمؤسسة التي انتخبته .

وعلى هذا الاساس فقد تم تعديل المادة الخمسين بموجب التعديل الرابع للدستور لتصبح على النحو الاتي :-

رئيس مجلس قيادة الثورة ورئيس الجمهورية هو رئيس الدولة والقائد العام للقوات المسلحة ورئيس السلطة التنفيذية "

وبذلك يكون الدستور قد انسجم مع الواقع الدقيق للتسلسل الهرمي لمؤسسات السلطة^(١٠) ، من خلال الاعلان الصريح للدمج الحاصل بين موقع رئيس مجلس قيادة الثورة ورئيس الجمهورية .

ولكن مع ذلك فان هذا التعديل هو الاخر لم يؤد الى توضيح الصورة امامنا فيما يتعلق بشروط المرشح لمنصب رئيس الجمهورية فأتنا لو عدنا للبحث عن مواصفات وشروط من يتولى رئاسة مجلس قيادة الثورة فان الدستور لم يتضمن ايضاً اية اشارة الى شروط وطريقة اختيار رئيس مجلس قيادة الثورة ، واذا عدنا ايضاً للبحث عن شروط ومواصفات اعضاء مجلس قيادة الثورة الذي من بينهم تم اختيار الرئيس نجد ان منصب العضو هو الاخر لم تحدد شروطه في الدستور فقد سكت الدستور عن بيان وذكر الشروط التي يجب توافرها فيمن يكون عضواً في مجلس قيادة الثورة . ولكن على اثر التعديل الثالث للدستور الذي تم في تشرين الثاني عام ١٩٦٩ والسذي بموجبه زيد عدد اعضاء المجلس الى خمسة عشر عضواً تولاها اعضاء القيادة القطرية كأعضاء في مجلس قيادة الثورة فان شروط العضوية في مجلس قيادة الثورة قد توضحت منذ ذلك الوقت بارتباطها بعضوية القيادة القطرية لحزب البعث العربي الاشتراكي مما يعني ان شروط العضوية في مجلس قيادة الثورة قد ابتعدت عن عالم القانون الى عالم السياسة والتي يمكن ان نجدها محددة في نصوص النظام الداخلي للحزب والخاصة بشروط الانتماء الحزبي وشروط عضوية القيادة القطرية اذ ان بلوغ هذا الموقع هو الاساس للتمتع بعضوية مجلس قيادة الثورة . اما رئاسة المجلس فان هذا الامر لازال قائماً على اساس العرف الدستوري الذي نشأ منذ بداية الثورة والذي يقوم على اساس اختيار امين سر القيادة القطرية لرئاسة مجلس قيادة الثورة ورئاسة الجمهورية . مما يعني ان منصب رئيس الجمهورية في ظل دستور ١٩٦٨ ليس من المناصب العامة التي تحدد شروط توليها في الدستور والقوانين ، وعليه فان الترشيح لمنصب رئاسة الجمهورية هو غير معروض لكل مواطن وانما تولي هذا الموقع يخضع لضوابط خاصة تقسوم على اساس الاعتبارات السياسية التي يحددها القابضون على السلطة والمستددة التي قواعد النظام الداخلي للتنظيم الحزبي والقرارات الحزبية التي تحددتها المؤتمرات الحزبية . ونخلص من ذلك الى ان منصب رئيس الجمهورية في ظل دستور ٢١ ايلول ١٩٦٨ قد ارتبط بموقع رئيس مجلس قيادة الثورة وان الموقع الاخير يخضع الى الاعتبارات السابقة الذكر ، فرئاسة الجمهورية لم تكن وظيفة مستقلة قائمة بحد ذاتها .

٢- انتهاء رئاسة رئيس الجمهورية

على الرغم من التداخل الحاصل بين منصب رئيس الجمهورية ورئيس مجلس قيادة الثورة فإن دستور ٢١ ايلول ١٩٦٨ قد نظم مسألة انتهاء مهام رئيس الجمهورية على النحو الآتي :-

أولاً:- الاستقالة

نصت المادة الثالثة والخمسون على "إذا قدم رئيس الجمهورية استقالته من منصبه ،وجه كتاب الاستقالة الى مجلس قيادة الثورة وعندئذ يجتمع المجلس بكامل اعضائه الباقين للنظر في الاستقالة قبولاً او رفضاً وفي حالة قبولها ينتخب المجلس رئيساً جديداً " .
ولكن المادة لم تبين كيفية استقالة رئيس الجمهورية في الوقت الذي هو رئيس لمجلس قيادة الثورة بمعنى هل ان استقالته من منصب رئيس الجمهورية تستوجب السى الاستقالة من رئاسة مجلس قيادة الثورة ومن ثم من عضوية المجلس للترابط الحاصل بين هذه المواقع وكما سبق وان بينا . فمنطق الامور يستدعي ذلك .

ثانياً:- خلو المنصب

نصت المادة الرابعة والخمسون على " اذا خلا منصب رئيس الجمهورية لاي سبب كان ينعقد مجلس قيادة الثورة بكامل اعضائه الباقين لانتخاب رئيس للجمهورية خلال مدة لا تتجاوز سبعة ايام من تاريخه " .
اما الغياب عن ممارسة المهام فقد نصت المادة الخامسة والخمسون على " اذا غاب رئيس الجمهورية عن العراق يتولى اكبر الاعضاء سناً رئاسة مجلس قيادة الثورة وسلطات رئيس الجمهورية مدة غيابه عن العراق .
وفي هذا النص يكون المشرع قد حصر الغياب بحالة كون الرئيس خارج العراق ولم يشير الى حالات اخرى تستدعي الغياب عن اداء المهام كالمرض مثلاً .

٣- مسؤولية رئيس الجمهورية وحصاناته

لم يرد أي نص يتعلق بمسؤولية رئيس الجمهورية وحصاناته او التزاماته اثناء اداءه لمهام عمله عند صدور دستور ٢١ ايلول ١٩٦٨ ولكن فيما يتعلق بالحصانة بما ان رئيس الجمهورية قد تم انتخابه من بين اعضاء مجلس قيادة الثورة فإن اعضاء مجلس قيادة الثورة يتمتعون بحرية ابداء الرأي داخل المجلس (المادة ٤٥) ، و اشارت المادة السادسة والاربعون على ان " لاتتخذ اجراءات قانونية ضد عضو مجلس قيادة الثورة بسبب اعمال وظيفته الا بقرار صادر من ثلثي اعضائه على ان يحاكم امام محكمة خاصة على الوجه المبين في القانون " .

ويعتقد ان نص المادة السادسة الاربعون يشمل رئيس الجمهورية الذي هو اصلاً عضواً من اعضاء مجلس قيادة الثورة وممارسته لاعمال وظيفته قد نتج عن تكليف المجلس له حين تم انتخابه رئيساً للجمهورية ولكن يبقى النص غامضاً اذ من المفروض ان هناك نص واضح في هذا الشأن يتعلق برئيس الجمهورية .

وفي اثر التعديل الثالث للدستور الذي تم فسي تشريين الثاني من عام ١٩٦٩ فإن المادة (٦٨) من الدستور المؤقت قد عدلت باتجاه يمنع رئيس الجمهورية او نائبه او نواب رئيس

مجلس الوزراء او الوزراء اثناء توليهم مناصبهم ان يزاولوا مهنة حرة او عملاً اقتصادياً او يشتروا او يستأجروا شيئاً من اموال الدولة او يبيعوا اموالهم لها .
ومن الجدير بالذكر ان نص المادة السابق للتعديل لم يكن يتضمن الاشارة الى رئيس الجمهورية او نائبه قبل التعديل

ثانياً :- الوضع في دستور ١٦ تموز ١٩٧٠ المؤقت

وسنتناول في هذا الموضوع المسائل الآتية :-

١- اجراءات تولي رئيس الجمهورية لمنصبه

٢- انتهاء رئاسة رئيس الجمهورية

٣- مسؤولية رئيس الجمهورية وحصاناته

١- اجراءات تولي رئيس الجمهورية لمنصبه

يتحتم علينا عند بيان الوضع في دستور ١٦ تموز ١٩٧٠ المؤقت ان نفرق ما بين فترتين :-

أ - الفترة المنحصرة ما بين صدور دستور ١٩٧٠ المؤقت ولغاية التعديل الرابع

والعشرون للدستور المؤقت في عام ١٩٩٥

ب - الفترة من صدور التعديل الرابع والعشرون للدستور المؤقت في سنة ١٩٩٥ وحتى الوقت الحاضر .

أ - الفترة المنحصرة ما بين صدور دستور ١٩٧٠ المؤقت ولغاية التعديل الرابع

والعشرون للدستور المؤقت في عام ١٩٩٥

كان دستور ١٦ تموز ١٩٧٠ المؤقت اكثر دقة ووضوحاً في معالجة موضوع تولي رئيس الجمهورية لمنصبه من دستور ١٩٦٨ فنصت المادة (٣٨) الفقرة (١) على (يمارس مجلس قيادة الثورة باغلبية ثلثي اعضائه الصلاحيات التالية :-

١ . انتخاب رئيس له من بين اعضائه يسمى رئيس مجلس قيادة الثورة ويكون حكماً رئيساً للجمهورية)

وبذلك يكون الدستور قد حسم هذا الامر بشكل قاطع لاجتهاد فيه وعليه فان البحث في شروط رئيس الجمهورية غير قائمة في ظل هذا الدستور وانما يصار البحث عن شروط رئيس مجلس قيادة الثورة الذي عد حكماً رئيساً للجمهورية وبما ان رئاسة مجلس قيادة الثورة كما سبق وان وضحنا قد ارتبطت بالهيكل التنظيمي لحزب البعث العربي الاشتراكي فان امين سر القيادة القطرية سيكون هو رئيس مجلس قيادة الثورة وتؤكد هذا الامر اكثر بعد التعديل الثالث لدستور ٢١ ايلول ١٩٦٨ المؤقت ، ولكون منصب رئيس مجلس قيادة الثورة قد ارتبط بهذه الصيغة فان الدستور لم يتضمن شروطاً معينة لمن يشغل هذا المنصب . وهذا الوضع بطبيعة الحال ينسحب على رئيس الجمهورية لكون رئيس مجلس قيادة الثورة ، هو حكماً رئيساً للجمهورية ونتيجة الربط بين هذين الموقعين (رئيس مجلس قيادة الثورة ورئيس الجمهورية) وعضوية القيادة القطرية سواء بموجب النص الدستوري او التكرار الذي حصل في هذا الاتجاه فان عرفاً دستورياً قد نشأ في الحياة الدستورية العراقية بعد ثورة ١٧ تموز ١٩٦٨ يقوم على الربط

بين المواقع الثلاثة الآتية امانة سر القيادة القطرية للحزب ورئاسة مجلس قيادة الثورة ورئاسة الجمهورية وفي النتيجة فان منصب رئيس الجمهورية بقى من المناصب الخاصة المرتبطة بمراكز دستورية وسياسية اخرى وليس من المناصب العامة التي يمكن ان تتحدد شروطها في الدستور او القانون .

وكان بالامكان تنظيم هذا الامر بنصوص دستورية تكون بمثابة شروط فيمن يتولى مهام رئاسة الجمهورية وعدم تركها على هذا الوضع . الا ان المشرع لم يقدم على أي اجراء في هذا الخصوص .

ب:- الفترة من صدور التعديل الرابع والعشرون للدستور المؤقت في عام ١٩٩٥ وحتى الوقت الحاضر

شهد موضوع تولي رئيس الجمهورية لمنصبه تطوراً مهماً على اثر التعديل الرابع والعشرين لدستور ١٦ تموز ١٩٧٠^(١٢) المؤقت فموجب هذا التعديل ألغيت الفقرات أ ، ب ، ج من المادة (٣٨) والتي كانت تنص على التالي :-

أ. انتخاب رئيس له من بين اعضائه يسمى رئيس مجلس قيادة الثورة ويكون حكماً رئيساً للجمهورية .

ب. انتخاب نائب للرئيس من بين اعضائه يسمى نائب رئيس مجلس قيادة الثورة يحل محل الرئيس حكماً بصفاته المحددة في الفقرة السابقة في حالة غيابه رسمياً او في حالة تعذر او استحالة ممارسة اختصاصاته الدستورية لاي سبب مشروع .

ج. البت باستقالة الرئيس او احد اعضاء المجلس .

وحل محلها بموجب التعديل المذكور مايلي :-

أ. انتخاب رئيس له من بين اعضائه يسمى رئيس مجلس قيادة الثورة . وبذلك لم يعد رئيس مجلس قيادة الثورة رئيساً للجمهورية حكماً كما كان عليه الوضع قبل التعديل .

ب. انتخاب نائب للرئيس من بين اعضائه يسمى نائب رئيس مجلس قيادة الثورة. وبذلك يكون التعديل قد قطع الصلة بين موقع رئيس الجمهورية وموقع رئيس مجلس قيادة الثورة التي كانت تسمح للنائب بأن يتولاها حكماً بصفاته الا ان التعديل لم يبين في حالة غياب الرئيس او تعذر او استحالة ممارسته لاختصاصاته الدستورية عن من يحل محله .

ج. البت في استقالة نائب الرئيس او احد اعضاء المجلس .

ويكون الدستور بموجب هذا التعديل قد الغى الوجوب الحكمي في ان يكون رئيس مجلس قيادة الثورة رئيساً للجمهورية وان يجد صيغة اخرى لمعالجة هذا الوضع بنص المادة (٥٧ مكررة) من الدستور المؤقت والتي اضيفت بموجب المادة الثانية من التعديل ذاته والتي توضح عملية اختيار رئيس الجمهورية وعلى النحو الاتي :-

أ- يرشح مجلس قيادة الثورة رئيسه لتولي منصب رئيس الجمهورية ويحيل الترشيح على المجلس الوطني للنظر فيه .

وبذلك يكون هذا النص قد العى كون رئيس مجلس قيادة الثورة هو حكماً رئيساً للجمهورية وانما اعطى الحق لمجلس قيادة الثورة في حدود حق التشريع أي ترشيح المجلس لرئيسه لتولي منصب رئيس الجمهورية علماً ان رئيس المجلس كما هو مبين في نص الفقرة (ا) من المادة (٣٨) يتم انتخابه من بين اعضاء المجلس ولو ان عملية الانتخاب هذه تكاد ان تكون عملية شكلية بحتة اذ تذكرنا ان العرف الدستوري قد اثبت قاعدة كون ان امين سر القيادة القطرية للحزب هو الذي يتولى رئاسة المجلس . وبعد ترشيح مجلس قيادة الثورة لرئيسه يحال هذا الترشيح الى المجلس الوطني فنصت الفقرة (ب) على ان (يعقد المجلس الوطني جلسة خاصة للنظر في الترشيح ويتخذ قراره بالاغلبية واذا لم يوافق المجلس الوطني على الترشيح يعقد اجتماع مشترك لمجلس قيادة الثورة والمجلس الوطني برئاسة نائب رئيس مجلس قيادة الثورة للبت في الترشيح) .

يتبين لنا من نص الفقرة (ب) ان المجلس الوطني قد امتلك سلطة مهمة جداً لاتمام عملية اختيار رئيس الجمهورية اذ ان على موافقته تتوقف مسألة الاختيار وفي حالة عدم الموافقة كما بينها نص الفقرة فانه يصار الى عقد اجتماع مشترك مابين المجلسين وهذا الاجراء شبيه بما نصت عليه المواد (٥٤،٥٣،٥٢) من الدستور والمتعلقة في اجراءات العملية التشريعية . وفي الواقع فان نتيجة الاجتماع المشترك لاتعتمد على النسبة العددية لكلا المجلسين وذلك للاختلاف الحاصل مابين عدد اعضاء المجلس الوطني البالغ (٢٥٠) عضواً وعدد اعضاء مجلس قيادة الثورة البالغ (٩) اعضاء وانما تعتمد النتيجة على اساس الحوار المشترك وبناء القناعات لدى اعضاء المجلس الوطني في الاتجاه الذي يجعل المجلس الوطني يقر الترشيح . وبطبيعة الحال فان الوصول الى هذه النتيجة و ارد بالنظر للتقل الذي يشكله اعضاء مجلس قيادة الثورة في الواقع السياسي للعراق . الا انه من الناحية الدستورية الفنية فان السؤال يبقى وارداً ، اذا اصر المجلس الوطني على رأيه في الاجتماع المشترك بعدم الموافقة على الترشيح ففي هذه الحالة لا يوجد في تصورنا من مخرج لهذا الاشكال الا باعتماد احد الحليين الاتيين :-

- ١- في حالة قبول مجلس قيادة الثورة لقرار المجلس الوطني برفض مرشحه فان هذا الامر يستدعي اجراء انتخاب جديد لرئيس مجلس قيادة الثورة وهذا الامر بحد ذاته معقد نوعاً ما اذ انه يمتد ايضاً الى انتخاب امين سر للقيادة القطرية للحزب انسجاماً مع العرف الدستوري الذي نشأ في هذا الاتجاه وادى الى ربط امانة سر القيادة القطرية برئاسة مجلس قيادة الثورة .
- ٢- حل المجلس الوطني واجراء انتخابات جديدة وتكوين مجلس جديد يعرض عليه الترشيح مجدداً .

وفي تصورنا ان النص على هذه الحالة في الدستور يكون على قدر كبير من الهمية كان يجب ان يتنبه لها المشرع عند تعديل الدستور .

وتذهب الفقرة (ج) من المادة (٥٧ مكررة) الى انه بعد اقرار الترشيح يعرض على الاستفتاء الشعبي العام . وبذلك ستكون الكلمة الاخيرة للشعب في اختيار رئيس الجمهورية وهذا الاستفتاء يتم خلال مدة لاتزيد على سنتين يوماً من تاريخ موافقة المجلس الوطني

على الترشيح وينظم القانون اجراءات الترشيح ، وبالفعل صدر القانون رقم ١٣ لسنة ١٩٩٥ (قانون تنظيم الاستفتاء الشعبي) (١٣) وحددت الفقرة (هـ) نسبة الاغلبية في اعتبار المرشح فائزاً بمنصب رئيس الجمهورية الا ان النص لم يوضح نوع هذه الاغلبية وعدم تحديد نوعها يعني انها اقلية اعتيادية بسيطة من عدد المقترعين وهي مسألة منطقية في عملية الاستفتاء.

ويؤدي رئيس الجمهورية خلال سبعة ايام من اعلان نتائج الاستفتاء اليمين الدستورية امام مجلس قيادة الثورة والمجلس الوطني في جلسة مشتركة برئاسة نائب رئيس مجلس قيادة الثورة وفق الصيغة المحددة في الفقرة (و) من المادة (٥٧ مكررة) وحددت فترة الرئاسة استناداً للفقرة (ز) من المادة نفسها بسبع سنوات قابلة للتجديد تبدأ من تاريخ اداء رئيس الجمهورية اليمين الدستورية وفي هذا الخصوص نجد ان اداء اليمين الدستورية امام رئيس واعضاء اعلى مؤسسة قضائية له وقع اكثر من الجانب الاعتباري لما للقضاء من قدر و هيبة عالية في نفوس المواطنين وبالتالي فان اداء اليمين امام هذه الهيئة سيغطي للقضاء مكانة كبيرة تعزز دوره وثقة المواطنين فيه مما سينعكس على مجمل الواقع السياسي في البلاد .

من العرض السالف لنصوص المادتين ٣٨ و ٥٧ مكررة نجد :-

- ١- ان منصب رئيس الجمهورية يبقى مرتبطاً بمنصب رئيس مجلس قيادة الثورة فقد نصت المادة (٥٧ مكررة) على ان المجلس يرشح رئيسه .
- ٢- ان الشروط التي يجب ان تتوفر في رئيس الجمهورية لم تحدد في الدستور مما يعني بقاء الحال كما هو عليه من مرحلة ما قبل التعديل المنوه عنه سابقاً .
- ٣- لم يعد رئيس مجلس قيادة الثورة حكماً رئيساً للجمهورية بموجب النص انما قد توقف الامر على ثلاثة مراحل :

أولاً:- ترشيح مجلس قيادة الثورة رئيسه لتولي منصب رئيس الجمهورية .

ثانياً :- موافقة المجلس الوطني على الترشيح بالاغلبية الا ان هذه الاغلبية لم تحدد فيما اذا كانت تعد اغلبية عدد اعضاء المجلس او اغلبية الاعضاء الحاضرين في الجلسة وكذلك لم توصف هذه الاغلبية سواء اكانت اغلبية بسيطة او غيرها مما يؤدي سكوت الدستور عن وصفها الى تبني الاغلبية البسيطة.

ثالثاً :- موافقة الشعب على شخص المرشح باغلبية عدد المقترعين .

يتبين لنا من خلال هذا العرض ، للتطور الدستوري لتولي منصب رئيس الجمهورية منذ قيام النظام السياسي لثورة ١٧ تموز ١٩٦٨ ولحد الوقت الحاضر على التداخل الحاصل بين موقع رئاسة الجمهورية ورئاسة مجلس قيادة الثورة وارتباط الموقعين السالفين بالمركز الحزبي في مسؤولية القيادة القطرية قد استمر ساري المفعول في ظل التشريعات الدستورية التي عرفها النظام السياسي في دستوري ٢١ ايلول ١٩٦٨ و ١٦ تموز ١٩٧٠ المؤقتين .

٢- انتهاء رئاسة رئيس الجمهورية

على عكس دستور ٢١ ايلول ١٩٦٨ المؤقت لم يتضمن الفصل الثالث من الباب الرابع من دستور ١٦ تموز ١٩٧٠ المؤقت أي نص يتعلق باستقالة أو خلو منصب رئيس الجمهورية . الا ان كون رئيس مجلس قيادة الثورة رئيساً للجمهورية بموجب الفقرة (ا) من المادة (٣٨ المعدلة) وعلى هذا الأساس فإن استقالة الاخير تكون محكومة بنص الفقرة (د) من المادة (٣٨) التي تنص على " يمارس مجلس قيادة الثورة باغلبية عدد اعضائه الصلاحيات الآتية :-

" البت باستقالة الرئيس او نائبه او احد اعضاء المجلس " وقد استمر هذا الوضع حتى التعديل الرابع والعشرين الذي تم على الدستور عام ١٩٩٥ فقد اشارت الفقرة (ح) من المادة (٥٧ مكررة) الى ان " في حالة خلو منصب رئيس الجمهورية لاي سبب كان يتولى نائب رئيس مجلس قيادة الثورة مهام رئيس الجمهورية مؤقتاً الى حين انتخاب رئيس جديد لمجلس قيادة الثورة ورئيس الجمهورية وفق احكام الدستور خلال مدة لا تتجاوز تسعين يوماً من تاريخ خلو منصب رئيس الجمهورية " . الا ان الدستور لم يبين ماهي اسباب خلو المنصب التي يمكن ان تكون عديدة وهذا في الواقع نقص ظاهر في معالجة هذا الامر .

وعلى عكس دستور ٢١ ايلول ١٩٦٨ المؤقت لم يعالج دستور ١٦ تموز ١٩٧٠ المؤقت مسألة استقالة رئيس الجمهورية ولو فرضنا جدلاً ان امر الاستقالة متعلق بموقع رئيس مجلس قيادة الثورة فأننا نجد ان الدستور لم يعالج هذا الامر ايضاً ففي الوقت الذي تناولت الفقرتان (ب ، ج) من المادة (٣٨) المعدلة مسألة استقالة نائب رئيس مجلس قيادة الثورة والعضو فإن استقالة الرئيس لم ينص على تنظيمها ، ولا يمكن القياس عليها لان الوصف الذي جاءت به الفقرتان يوحي بان المشرع قد قصد في عدم بيان اوضاع معالجة استقالة الرئيس .

٣- مسؤولية رئيس الجمهورية وحصاناته

لم يرد أي نص في الفصل الخاص بالرئيس في دستور ١٩٧٠ المؤقت حول مسؤولية رئيس الجمهورية وحصاناته ولكن بما ان رئيس مجلس قيادة الثورة هو حكماً رئيس الجمهورية فإن المادة الاربعون من الدستور قد نصت على ان (يتمتع رئيس مجلس قيادة الثورة ونائبه والاعضاء بحصانة تامة ولا يجوز اتخاذ أي اجراء بحق أي منهم الا باذن مسبق من المجلس) .

وأضافت الفقرة (هـ) من المادة (٣٨) الى ان " اتهم ومحاكمة اعضاء مجلس قيادة الثورة ونواب رئيس الجمهورية والوزراء فإنه يتم من قبل مجلس قيادة الثورة باغلبية ثلثي اعضائه ونصت الفقرة (و) من المادة (٤٣) بان المجلس يمارس وضع القواعد المتعلقة بمحاكمة اعضائه من حيث تشكيل المحكمة والاجراءات الواجب اتباعها فيها .

ونصت المادة الخامسة والاربعون على مسؤولية رئيس مجلس قيادة الثورة بأن " يكون كل من رئيس مجلس قيادة الثورة ونائبه واعضاؤه مسؤولاً امام المجلس عن خرق

الدستور او عن الحث بموجبات اليمين الدستورية او عن أي عمل او تصرف يراه المجلس مخلاً بشرف المسؤولية التي يمارسها".

ونصت الفقرة (ب) من المادة (٦٥) بأن " لايجوز لاعضاء مجلس قيادة الثورة ونواب رئيس الجمهورية ورئيس الوزراء ونوابه والوزراء اثناء توليهم مناصبهم ان يزاولوا مهنة حرة او عملاً تجارياً او يشتروا من اموال الدولة او يبيعوها شيئاً من اموالهم او يقايضوها عليه " .

ونعتقد ان هذا المنع يشمل رئيس المجلس ونائبه لانهم في الاصل اعضاء في مجلس قيادة الثورة .

المبحث الثاني

التنظيم الدستوري لتولي منصب رئيس الجمهورية

في مشروع دستور العراق ١٩٩٠

تتاول الفصل الاول من الباب الرابع من مشروع دستور العراق لعام ١٩٩٠ في المواد (٨٢-١٠٩) الشؤون المتعلقة بالتنظيم الدستوري لرئيس الجمهورية وعلى النحو الاتي :-

اولاً:- توصيف وشروط انتخاب رئيس الجمهورية

اعتادت بعض الدساتير ان تخصص احدى موادها لتوصيف رئيس الدولة وهذا التوصيف في الواقع هو عرض اجمالي لسلطات وصلاحيات ومهام الرئيس في اطار المؤسسة الدستورية القائمة .

فذهب الدستور الفرنسي لسنة ١٩٥٨ بموجب المادة الخامسة منه على (يسهر رئيس الجمهورية على احترام الدستور وهو يضمن باعتباره حكماً السير المنتظم للسلطات العامة واستمرار بقاء الدولة وهو الضامن للاستقلال الوطني وعدم المساس باقليم الدولة ، واحترام اتفاقيات مجموعة الدول الفرنسية والمعاهدات)^(١٤) . وكذلك مذهب اليه الدستور المصري لعام ١٩٧١ في المادة (٧٣) التي ان (رئيس الدولة هو رئيس الجمهورية ويسهر على تأكيد سيادة الشعب وعلى احترام الدستور وسيادة القانون وحماية الوحدة الوطنية والمكاسب الاشتراكية وانه يرفع الحدود بين السلطات لضمان تادية دورها في العمل الوطني)^(١٥) .

وعلى هذا النحو يبدو ان المشرع الدستوري في العراق قد تأثر باتجاه المشرعين الفرنسي والمصري وضمن مشروع دستور العراق نصاً يتناول توصيف رئيس الجمهورية . فنصت المادة (٨٢) من المشروع على ان (رئيس الجمهورية هو رئيس الدولة ورمز الشعب وقائده والقائد العام للقوات المسلحة وهو الساهر على حماية الوطن وصيانة الاستقلال الوطني وتطبيق الدستور واحترامه وسيادة القانون وحماية الوحدة الوطنية وامن البلاد وحسن سير مؤسسات الدولة التنفيذية والتشريعية والقضائية) ولو قارنا بين توصيف رئيس الجمهورية في كل من الدستورين الفرنسي والمصري لوجدنا ان ما ورد في النصين المذكورين هو احتوائهما على مهام محددة وواضحة على عكس النص العراقي الذي حاول تبني بعض الاديبيات السياسية في توصيف رئيس الجمهورية كعبارة رمز الشعب وقائده وهي مصطلحات غير محددة دستورياً بقدر ما هي مصطلحات سياسية

ادبية لذا نرى ان يصار الى تحديد هذه المواصفات بدقة وكذلك نجد ان هناك تكرار لبعض معاني المواصفات فحماية الوطن وصيانة الاستقلال الوطني يكون جزء اساسي منه حماية امن البلاد فكان من باب اولي ان يكون نص المادة على النحو الاتي :-
(رئيس الجمهورية هو رئيس الدولة والقائد العام للقوات المسلحة وهو الساهر على حماية الوطن وصيانة الاستقلال الوطني وتطبيق واحترام الدستور وسيادة القانون وحماية الوحدة الوطنية وحسن سير مؤسسات جمهورية العراق) .

وحددت المادة ٨٣ من مشروع الدستور عدداً من الشروط التي يجب توفرها فيمن ينتخب رئيساً للجمهورية فنصت على ان (يكون :-

اولاً :- عراقياً بالولادة ومن ابوين عراقيين بالولادة ومن اصل غير اجنبي .

ثانياً :- كامل الاهلية وبالغا الاربعين عاماً في الاقل .

ثالثاً :- مؤمناً ومشهوراً له وتميزاً بالعدالة والانصاف والشجاعة والحكمة والحكمة والحلم وبخدماته الجليلة للوطن والامة .

رابعاً :-

١- مؤمناً بمبادئ واهداف ثورة ١٧-٣٠ تموز العظيمة وان تكون مساهماته اثناء قادية صدام المجيدة سواء بالمشاركة او التطوع او التبرع في ميادين العمل والانتاج او في نتاجاته الفكرية والادبية والتعبوية والسياسية فعالة و متميزة وتتناسب مع قدراته وامكاناته وان يكون مؤمناً بان قادية صدام المجيدة قد عززت بالمجد هام العراق والامة العربية وانها الطريق الذي لا طريق سواه للحفاظ على العراق ارضاً وسماءاً وامناً ومقدسات .

٢- مؤمناً بالاشتراكية وذا سلوك اشتراكي وديمقراطي) .

من خلال تدقيق الشروط السالفة الذكر نجد ان شرط التمتع بالجنسية العراقية شرط بديهي يكاد لا يخلو دستور أي دولة في العالم من حصرتولي منصب رئيس الجمهورية بالوطنيين اذ لا يتصور ان يسمح لاجنبي ان يكون رئيساً للجمهورية واذا كان هذا الشرط ضرورياً لممارسة الحقوق السياسية عامة فانه يكون ضرورياً من باب اولي لشغل اكبر واهم منصب في الدولة الا وهو منصب رئيس الجمهورية (١٦) .

ولا يكفي نص مشروع الدستور بأن من يرشح لرئاسة الجمهورية ان يكون عراقياً وانما اكد على كونه من ابوين عراقيين ايضاً وهذا الشرط مهم فالغاية منه التأكيد من درجة الانتماء للوطن والاخلاص لشعبه فلا يصلح للترشيح لرئاسة الجمهورية العراقي الذي لا يكون ابواه عراقيين او لا يكون احدهما عراقياً . وقد حسم النص العراقي باشتراط كون الابوين عراقيين بالولادة ماثراً من جدول بشأن المادة ٧٣ من الدستور المصري لسنة ١٩٧١ الذي لم يحدد هذا الامر بدقة فبرزت هناك اجتهادات باعتبار ان ثبوت الابوين بكونهما مصريين يكفي لاعتبار هذا الشرط مستوفي سواء كانا مصريين اصلاً او بالتجنس (١٧) .

ويتشدد النص العراقي اكثر بسبب الموقع الجغرافي للعراق ونتيجة التطورات التاريخية المعقدة في التأكيد على كون اصل من ينتخب ان يكون غير اجنبي وبالرغم من اعتقادنا

الجازم بضرورة هذا التحديد الا انه للتحقق من الناحية الفنية من توفر هذا الشرط تواجهنا بعض المشاكل اذ ان التأكد من قيام هذا الشرط يبقى غامضاً نوعاً ما ومحل اجتهادات مختلفة ولذلك لا بد من قيام المشرع باصدار تشريع مكمل للدستور يضع ضوابط موضوعية في تحديد هذا الامر وعدم تركه على هذه الصورة غير المحددة.

اما شرط كمال الاهلية فهو موضوع بالغ الاهمية في ممارسة الحقوق المدنية والسياسية للمواطن الا ان هذا الشرط في الواقع غير كاف في الامكان ان يكون الشخص كامل الاهلية الا ان هناك موانع تمنعه من ممارسة حقوقه المدنية والسياسية لاصلة لها بالاهلية التي لها مفهوم محدد وعليه نجد ان ماذهب اليه النص المصري في المادة ٧٣ من دستور عام ١٩٧١ اكثر دقة عندما نص على شرط ان يكون من ينتخب رئيساً للجمهورية متمتعاً بحقوقه المدنية والسياسية^(١٨) وبذلك تجاوز هذا النص كثيراً من الاشكالات التي يمكن ان يقع بها النص العراقي فيما لو افترضنا ان هناك شخص كامل الاهلية الا انه تعرض لاجراء قانوني منعه من ممارسة حقوقه المدنية او السياسية .

اما ربط بلوغ سن معين بموضوع كمال الاهلية فنعتقد بانه لارابطة بين الاثنيين ولكون تحديد العمر لمن يرشح نفسه رئيساً للجمهورية مسألة بالغة الاهمية فيجب اذا ان تحدد بشرط مستقل قائم بذاته بالاضافة الى اننا لانفق على صيغة النص في تحديد العمر والتي وردت على النحو الاتي (وبالغا الاربعين في الاقل) فعبارة (في الاقل) لاوجب لها وانما يجب ان يكون الشرط قاطعاً لاجل التاويل فيه أي يكون على النحو الاتي (بالغاً الاربعين عاماً) . وشرط بلوغ الاربعين عاماً في المرشح لرئاسة الجمهورية يقصد من وراءه بلوغ مرحلة ناضجة من السن تتفق والمسؤوليات والاعباء الكبيرة التي يتحملها من يتولى هذا المنصب ولو ان بلوغ الانسان سن معينة ليس بالضرورة ان يرافقه نضوج ذلك الانسان ولكن لاحيلة من اتخاذ السن اساساً لتحديد الصلاحية الواجبة في مباشرة مهام هذا المنصب المهم .

اما فيما يتعلق بالشروط الثلاثة الباقية فنعتقد ان من الصعوبة بمكان تحديد معايير فنية وموضوعية للتأكد من توفرها في المرشح ومن ثم فان ماتضمنه هذه الشروط من مواصفات يمكن ان تكون تحصيل حاصل بالنسبة لمن يكون رئيساً للجمهورية اذ انه سيكون ملزم ادبياً ومادياً بأن يقبل الدستور ويحترمه ويطبقه والمواصفات التي تتضمنها الشروط الثلاثة هي في الواقع مجسدة في المبادئ والقيم التي تضمنها الدستور ونعتقد ان النص الذي يمكن ان يفي بالغرض بدل الشروط الثلاثة الاخيرة من المادة (٨٣) يكون على النحو الاتي :- (ان يكون مشهوداً له بخدماته الجليلة للوطن والامة) وهذا النص واضح واعتماده والتحقق من قيامه يكون ميسور جداً .

ثانياً :- طريقة انتخاب رئيس الجمهورية

استقر الفقه الدستوري على اعتماد طريقتين في انتخاب رئيس الجمهورية هما الانتخاب المباشر من الشعب للرئيس او الانتخاب بواسطة المجالس التشريعية ولكل من الطريقتين مؤيدون ومنتقدين^(١٩) .

وبطبيعة الحال ان اشترك المواطنين في انتخاب رئيس الجمهورية يجعله في مكانة لا تقف ويكون هذا الطريق اكثر انسجاماً مع ارادة الشعب ويضع الرئيس في منأى من المناورات والصراعات والتأثيرات غير الشرعية التي ترافق عملية اختيار رئيس الجمهورية من قبل اعضاء المجالس التمثيلية .

ولعل ان هناك شواهد عديدة في العالم للدول التي تعتمد اسلوب انتخاب رئيس الجمهورية من قبل المجالس التمثيلية والمناورات التي تشهدها تلك الانتخابات مما تترك اثراً سلبيّة على شخصية الرئيس المنتخب وادائه لدوره في الحياة السياسية في البلاد .

ان الطريقة التي اعتمدت في مشروع الدستور تعد بحق انعطافة مهمة جداً في تاريخ العراق الدستوري الجمهوري نحو اقامة الشرعية الدستورية باعتماد واحدة من اهم مقومات هذه الشرعية المتجسدة بانتخاب الشعب لرئيس الجمهورية فقد نصت المادة الثانية والثمانون من مشروع الدستور على (ينتخب الشعب رئيس الجمهورية بالاقتراع العام المباشر السري ، وينظم القانون اجراءات انتخاب رئيس الجمهورية) وبهذا النص يكون مشروع الدستور قد اقر الانتخاب المباشر للرئيس من قبل الشعب مباشرة دون وجود حلقة بين الرئيس والمواطنين في عملية انتخابه .

وتبدأ اجراءات انتخاب رئيس الجمهورية قبل سبعة ايام من انتهاء فترة الرئاسة القائمة بموجب نص المادة (٨٤) الفقرة اولا باستثناء الانتخابات الاولى التي تتم بعد ستين يوماً من تاريخ العمل بالدستور استناداً لاحكام المادة (١٧٥) .

ويعلن مجلس الشورى ، وهو هيئة عليا تتكون من خمسين عضواً ويمارس تقديم المشورة الى رئيس الجمهورية وتشريع القوانين (المادتين ١١٠، ١١١) ، اسماء المرشحين الذين تتوافر فيهم الشروط المطلوبة خلال عشرين يوماً من تاريخ انتهاء فترة تقديم الترشيحات على ان ينتخب رئيس الجمهورية الجديد قبل انتهاء مدة الاجراءات بما لايزيد على (١٠) ايام (الفقرة اولا ، المادة ٨٤) .

اما انتخاب رئيس الجمهورية بعد نفاذ الدستور وقيل تكوين مجلس الشورى فانه يتم استثناءاً من احكام المادة (٨٤) فتقوم هيئة مكونة من قبل رئيس المجلس الوطني وعضوية رئيس محكمة التمييز وعشرة من اعضاء المجلس الوطني ينتخبهم المجلس وعشرة من اقدم قضاة محكمة التمييز تتولى الاشراف على انتخاب رئيس الجمهورية للمرة الاولى بعد نفاذ الدستور (المادة ١٧٥) .

هذا وقد حددت الفقرة اولا من المادة (٨٤) فترة تقديم الترشيحات الى مجلس الشورى خلال عشرة ايام من بدء الاجراءات . ومجلس الشورى استناداً للفقرة ثانياً من المادة (٨٤) هو الذي يقر توافر الشروط المطلوبة في المرشحين ويشرف على اجراءات انتخاب رئيس الجمهورية ويعلن نتائج الانتخاب ويبيت في الطعون المقدمة في صحة الانتخاب ويتولى ذلك بواسطة لجنة تشكل من قبل المجلس المذكور برئاسة رئيس مجلس الشورى وعشرة اعضاء ينتخبهم المجلس من بين اعضاءه تقدم توصياتها المتخذة بالاتفاق او بالاغلبية مع تثبيت رأي المخالفين الى المجلس لمناقشتها وقرارها واعلانها . ويلاحظ على الفقرة ثانياً من المادة (٨٤) انها تناولت موضوعات عدة فالمجلس يشرف على

اجراء الانتخاب ويعلن نتائج الانتخاب ويبنت في الطعون المقدمة في صحة الانتخاب
ويعتقد ان هذه المهام الثلاث مستقلة بعضها عن البعض الاخر ويجب ان تعالج على حدة
بالاضافة الى ان المادة لم تبين بشكل واضح مسألة الاعتراضات المقدمة من قبل من
يرفض ترشيحه اذ ان المادة تشير الى الطعن في الانتخاب ويقصد فيها نتائج الانتخاب
حصراً ، اما فيما يتعلق بالجهة التي تنظر في الاعتراضات هل يمكن ان تكون هذه اللجنة
بذاتها وهل يكون ذلك مقبولاً أي ان تصبح اللجنة هي الخصم والحكم في نفس الوقت ؟
عليه نعتقد بضرورة ان يكون الاعتراض امام هيئة مستقلة اخرى وليكن القضاء مثلاً .

استناداً الى احكام الفقرة ثانياً من المادة (٨٤) فإنه يعد رئيساً منتخباً من حصل على
الاجلبية المطلقة لعدد المصوتين على ان يعاد الاقتراع بعد اسبوعين من اعلان نتيجة
الانتخاب بين المرشحين اللذين احزوا اكبر عدد من الاصوات في الاقتراع الاول على ان
يصار الى اعتماد نسبة من احرز العدد الاكثر من الاصوات في الاقتراع الثاني . وهو
نفس ماذهب اليه الدستور الفرنسي لسنة ١٩٥٨ في المادة (٧) منه .

وتختم المادة (٨٤) بالحكم الوارد في الفقرة رابعاً منها بانها اذا استقر الترشيح عن وجود
مرشح واحد تجري الانتخابات ويعد المرشح منتخباً اذا حصل على الاجلبية المطلقة لعدد
المصوتين ، ولا نعتقد بجواز تسمية هذه العملية بالانتخاب ، فالانتخاب يفترض وجود
اطراف في العملية الانتخابية وعليه عندما يكون هناك مرشح واحد فأما ان يصار الى
اعتباره فائزاً بالتركية وهذا ما هو معروف في الانظمة السياسية او تعدل الفقرة باعتماد
الاستفتاء بدل الانتخاب اذا بقي هناك مرشح واحد .

على ان الفقرة تثير التساؤل فيما لو لم يحصل المرشح الوحيد على الاجلبية المطلقة
لاصوات المقترعين وهو احتمال قائم فإن النص يبقى ساكناً عن هذا الموضوع . وعليه
نعقد انه في حالة وجود مرشح واحد فإنه يعد فائزاً بالتركية دون الدخول باجراءات
اخرى او ان يتم الاستفتاء عليه والقبول بنسبة الاجلبية البسيطة بنتيجة الاستفتاء ويؤدي
رئيس الجمهورية خلال اسبوع من اعلان نتائج الانتخاب اليمين الدستورية امام مجلس
الشورى والمجلس الوطني مجتمعين في جلسة مشتركة برئاسة رئيس مجلس الشورى
وعند عدم وجود احد المجلسين يؤدي اليمين امام المجلس القائم وفي حالة عدم وجود كلا
المجلسين يؤدي رئيس الجمهورية اليمين امام مجلس الوزراء والصيغة الاتية (اقسام بالله
العظيم وبشرفي ومعتدي ان اصون استقلال العراق وسلامته ووحدة اراضيه واحفاظ
على النظام الجمهوري والتزم بمبادئ ثورة ١٧-٣٠ تموز العظيمة وبالدستور والقوانين
وان ارعى مصالح الشعب وان اعلم بكل ثفان واخلص للحفاظ على كرامة الشعب
وعزته وسعادته وتحقيق اهداف الامة العربية في الوحدة والحرية والاشتراكية).

أما مدة الرئاسة فهي ثماني سنوات قابلة للتجديد (المادة ٨٧) تبدأ من تاريخ اداء رئيس
الجمهورية المنتخب اليمين الدستورية وبذلك يكون المشرع الدستوري قد جاوز مدة
الرئاسة المحددة في المادة (٥٧) مكررة من دستور ١٩٧٠ المؤقت والمحددة بـ (سبع
سنوات) . واجازت المادة (٨٧) ان تكون مدة الرئاسة قابلة للتجديد دون تحديد لعدد
مرات التجديد . ولابد ان نذكر ان مدة الرئاسة المحددة بثمانى سنوات تعد بالمقارنة

ببعض الدساتير العالمية مدة طويلة نسبياً فهي قد حددت على سبيل المثال في الدستور المصري لسنة ١٩٧١ بست سنوات وفي دستور الولايات المتحدة الأمريكية بأربع سنوات وفي الدستور الفرنسي بسبع سنوات ويثبت لنا من ذلك ان الدساتير تتباين في تحديد مدة رئاسة الجمهورية في اتجاه يرمي للتوفيق بين عدم قصر المدة مما يحول دون افساح المجال لرئيس الجمهورية بالعمل بالشكل الكافي وبين عدم اطالتها .

اما من حيث تجديد فترة الرئاسة فهي ايضاً مسألة اختلفت الدساتير فيها فمنها من تذهب بالسماح للرئيس بتجديد فترة انتخابه بدون حدود ومنها من تحدد ذلك لفترتين فقط لاكثر كالدستور الفرنسي للجمهورية الرابعة الصادر عام ١٩٤٦ (٢٠) . وفي رأينا ان الاتجاهين يقررهما مدى الوعي السياسي والديمقراطي للأفراد في كل مجتمع من المجتمعات السياسية فهو المعيار الأدق في تحديد الأسلوب الذي يصر الى اتباعه فيمكن ان يكون تحديد فترة الرئاسة يتقاطع مع ارادة المواطنين في تقصيرهم وتمسكهم بالرئيس ويحتمل العكس بأن عدم تحديد سقف لفترات الرئاسة لا تؤدي بالضرورة لاعادة انتخاب نفس الشخص لفترة رئاسة جديدة.

اما عن بدء احتساب مدة الرئاسة فاننا نجد ان المشرع العراقي في مشروع الدستور كان موافقاً اكثر من المشرع المصري في دستور ١٩٧١ في هذا الخصوص اذ اعتبر مشروع الدستور ان احتساب المدة يبدأ من تاريخ اداء اليمين الدستورية بينما ذهب الدستور المصري بموجب المادة (٧٧) على احتسابها ابتداءً من تاريخ اعلان نتيجة الاستفتاء ، فداء اليمين الدستورية يجعل من رئيس الجمهورية يتحمل مسؤولياته كاملة ولا يمكن احتساب مدة الرئاسة قبل هذا التاريخ .

يثبت لنا من خلال استعراض طريقة تعيين رئيس الجمهورية ان مشروع الدستور قد تجاوز بشكل واضح الاوضاع التي نظمت هذا الامر في التشريعات الدستورية اللذان شهدتهما مراحل التطور السياسي والدستوري للنظام السياسي لثورة ١٧ تموز ١٩٦٨ ولم يعد لمنصب رئيس الجمهورية علاقة بمؤسسة حزبية او دستورية فيما يتعلق بالمؤسسة الحزبية فقد شهد النظام السياسي تطوراً مهماً للانتقال من مرحلة الحزب القائد الى مرحلة التعددية الحزبية والتي كان مشروع الدستور واحداً من ابرز الخطوات فيها اضافة الى ان النية في التحول نحو الشرعية الدستورية المتجسده في شكلها المادي الملموس بصدور مشروع الدستور ادى الى انتهاء دور مجلس قيادة الثورة كمؤسسة من المؤسسات الدستورية التي عرفها النظام السياسي . على هذا الاساس لم يعد لمنصب رئيس الجمهورية أي صلة بأي من المناصب والمراكز الاخرى كما كان عليه الامر في التشريعات الدستورية السابقين ، وبذلك فان منصب رئيس الجمهورية في مشروع الدستور قد اصبح من الوظائف العامة التي يستطيع أي مواطن توافر فيه شروطه المحددة في الدستور ان يرشح له ويدخل الانتخاب على اساسها .

ثالثاً :- انتهاء رئاسة رئيس الجمهورية

تنتهي رئاسة رئيس الجمهورية في حالتين ، اما نهاية عادية بانتهاء المدة المحددة دستوريا لفترة الرئاسة او نهاية غير عادية لاسباب لا تعود الى نفاذ مدة الرئاسة فالنهاية العادية قد

نصت عليها الفقرة أولاً من المادة (٨٤) التي تنص (تبدأ اجراءات انتخاب رئيس الجمهورية قبل سبعة يوماً من انتهاء فترة الرئاسة القائمة ... وينتخب الرئيس الجديد قبل انتهاء مدة الاجراءات بما لا يزيد على عشرة ايام).

اما النهاية غير العادية لرئاسة رئيس الجمهورية فقد نصت عليها المادة (١٠٩) التي تنص على ان (يبلغ رئيس الجمهورية استقالته من منصبه بكتاب يوجهه الى مجلس الشورى والمجلس الوطني او الى احدهما ان لم يكن الاخر قائماً) . فالاستقالة من المنصب هي الحالة الوحيدة التي اشار اليها مشروع الدستور بينما حالات الانتهاء غير العادية عديدة . وفي حالة خلو منصب رئيس الجمهورية لاي سبب كان فالمادة (١٠٥) من مشروع الدستور نصت على ان (يتولى مهام رئيس الجمهورية مؤقتاً مجلس رئاسة يتكون من رئيس مجلس الشورى ورئيس المجلس الوطني ورئيس مجلس الوزراء مع استمرارهم في مهامهم الاصلية ويكون اكبرهم سناً رئيساً للمجلس فاذا كان رئيس الجمهورية يشغل منصب رئيس الوزراء يتولى اقدم نواب رئيس مجلس الوزراء رئاسة مجلس الوزراء وكالة ويكون عضواً في مجلس الرئاسة وخلال فترة خلو منصب رئيس الجمهورية تستمر مؤسسات جمهورية العراق في ممارسة مهامها طبقاً لاختصاصاتها ولايجوز تعديل الدستور خلال هذه الفترة وهي واحدة من القواعد الدستورية التي عادة ماتتضمنها الدساتير حفاظاً على الاوضاع الدستورية للانظمة السياسية في حالة خلو منصب رئيس الدولة لاي سبب) .

رابعاً :- مسؤولية رئيس الجمهورية وحصاناته

نصت المادة (١٠٤) من مشروع الدستور على انه (لايجوز لرئيس الجمهورية اثناء مدة رئاسته ان يزاول عملاً تجارياً او صناعياً او ان يشتري من اموال الدولة للاغراض التجارية او ان يبيعها من امواله) ، وهذا النص شبيه بالنص الذي جاءت به المادة (٨١) من الدستور المصري لسنة ١٩٧١ . وهذا النص مفروض لضممان عدم قيام أي مجال للاستفادة غير المشروعة او لحصول الظن بقيام هذه الاستفادة ويمكن ان ينص ايضاً على استمرار هذا الحظر بعد فترة معينة من ترك رئيس الجمهورية لمنصبه وللسبب ذاته الا ان مشروع الدستور لم ينص على اية مسؤولية سياسية او جنائية لرئيس الجمهورية على عكس دستور ١٩٧١ المصري الذي نص على قيام المسؤولية الجنائية بموجب المادة (٨٥) منه في الوقت الذي سكت الدستور المذكور عن بحث المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية وجدنا ان دستور ١٩٧٠ الموقت اشار لموضوع المسؤولية الجنائية في المادة (٤٥) التي نصت على ان (يكون كل من رئيس مجلس قيادة الثورة ونائبه واعضائه مسؤولاً أمام المجلس عن خرق الدستور او عن الحث بموجبات اليمين الدستورية او عن عمل او تصرف يراه المجلس مخالفاً بشرف المسؤولية التي يمارسها) .

الفصل الثاني

اختصاصات رئيس الجمهورية

على نفس النهج الذي اتبعناه في توضيح التطور الذي شهده النظام السياسي لثورة ١٧ - ٣٠ تموز ١٩٦٨ فيما يتعلق بتولي منصب رئيس الجمهورية فاننا سنقوم بعرض اختصاصات رئيس الجمهورية في التشريعات الدستورية التي سبقت مشروع دستور العراق .

المبحث الاول

اختصاصات رئيس الجمهورية في دستوري ١٩٦٨، ١٩٧٠ المؤقتين

أولاً :- الاختصاصات في دستور ٢١ ايلول ١٩٦٨ المؤقت

- تناول دستور ٢١ ايلول ١٩٦٨ المؤقت بموجب المادة الخمسون منه تحديد سلطات رئيس الجمهورية فنص على ان (يمارس رئيس الجمهورية الاختصاصات الآتية :-
- ١- المصادقة على المعاهدات والاتفاقات الدولية والقوانين والانظمة وقرارات مجلس الوزراء واصدار المراسيم .
 - ٢- تعيين الموظفين وعزلهم وفصلهم واحالتهم على التقاعد وفق القانون .
 - ٣- تعيين الضباط واحالتهم على التقاعد وفق القانون .
 - ٤- تعيين الحكام والقضاة والممثلين السياسيين وفق القانون .
 - ٥- اعتماد ممثلي الدول الاجنبية والهيئات الدولية لدى الجمهورية العراقية .
 - ٦- اعلان حالة الطوارئ وانهاؤها بموافقة مجلس قيادة الثورة ومجلس الوزراء في الاحوال المبينة بالقانون) .

وربطت المادة ٥١ تنفيذ حكم الاعدام بتصديق رئيس الجمهورية ومنحته حق تخفيض أي عقوبة جزائية ارفعها بعفو خاص . وجاز لرئيس الجمهورية بموجب المادة (٥٢) بانه (اذا لم يصادق رئيس الجمهورية على ما اقره مجلس قيادة الثورة فله ان يبدي رايه الى المجلس خلال سبعة ايام وفي هذه الحالة او اذا مضت المدة دون ابداء رايه يعقد المجلس جلسة يبحث فيها الموضوع مجدداً ويكون القرار الصادر بأكثرية ثلثي الاعضاء قطعياً) . ولاعتقد ان لهذه المادة أي قيمة عملية فقيمتها لا تتجاوز الناحية الشكلية خاصة اذ عرفنا ان رئيس الجمهورية هو نفسه رئيس مجلس قيادة الثورة ذاته وهذه المؤسسة تسودها علاقات خاصة غير مقتصرة على العلاقات الدستورية او القانونية الشكلية فقط لذا فان حصول الحالة التي تضمنتها المادة غير متصورة واذا حدثت جرداً فان حق الامتناع عن التصديق لاقيمة قانونية له اذ ان القرار النهائي يبقى في صالح المجلس ولاقيمة لامتناع رئيس الجمهورية .

هذا وقد اجيز لرئيس الجمهورية رئاسة الحكومة بموجب المادة الستون وعلى اثر التعديل الثالث لدستور ٢١ ايلول ١٩٦٨ المؤقت^(٢١) فقد اضيفت سلطات اخرى لرئيس الجمهورية وهي :-

- ١- تعيين نائب له او اكثر بوصفه رئيساً لمجلس الوزراء يسمى نائبا رئيس مجلس الوزراء ويقبل استقالتهم واعفائهم من مناصبهم .
 - ٢- تعيين الوزراء وقبول استقالاتهم واعفائهم من مناصبهم ويكونون مسؤولين امامه في اداء وظائفهم وتصرفاتهم .
 - ٣- اعلان حالة الطوارئ وانها في الاحوال المبينة في القانون .
- واصبحت رئاسة الحكومة واجبة لرئيس الجمهورية فهو يمارس سلطات الحكومة ويعاونه مجلس الوزراء . والحكومة هي السلطة التنفيذية والادارية وتكون برئاسة رئيس الجمهورية وبذلك يكون التعديل المذكور قد عزز سلطات رئيس الجمهورية الا انه بعد وقت قصير جداً عدلت المادة الستون مرة ثانية بموجب التعديل الرابع^(٢٢) وبموجبه تم الغاء سلطة رئيس الجمهورية التي منحت له في التعديل السابق والمتضمنة تعيين نائب له بوصفه رئيساً لمجلس الوزراء وعدلت سلطته المتعلقة بتصديق القوانين والانظمة واصبحت تنحصر باصدار القوانين والانظمة والقرارات اللازمة لتنفيذها .
- وكدت المادة الحادية والستون على ان (رئيس الجمهورية رئيس السلطة التنفيذية يمارسها على الوجه المبين في هذا الدستور) وعرفت المادة (٦٢) الحكومة بانها (الهيئة التنفيذية والادارية العليا وتتكون من رئيس الجمهورية والوزراء) . ونلمس من هذا التعديل الاخير بان الدستور قد حصر وقلل من اختصاصات رئيس الجمهورية بعد ان كان قد عززها في التعديل الذي سبقه .

ثانياً :- الاختصاصات في دستور ١٦ تموز ١٩٧٠ المؤقت

- تناول دستور ١٦ تموز ١٩٧٠ المؤقت اختصاصات رئيس الجمهورية في الفصل الثالث من الباب الرابع المخصص لمؤسسات الجمهورية العراقية وحددت المادة (٥٧) هذه الاختصاصات على النحو الاتي : (يمارس رئيس الجمهورية الصلاحيات التالية :-
- أ. المحافظة على استقلال البلاد ووحدة اراضيها وحماية امنها الداخلي والخارجي ورعاية حقوق وحرية المواطنين جميعاً .
 - ب. اعلان حالة الطوارئ الكلية والجزئية وانهاؤها وفق القانون .
 - ج. تعيين نواب رئيس الجمهورية والوزراء واعفاؤهم من مناصبهم .
 - د. تعيين الحكام والقضاة وجميع موظفي الدولة المدنيين والعسكريين وترفيعهم وإنهاء خدماتهم واحالتهم على التقاعد ومنح الاوسمة والرتب وفقاً للقانون .
 - هـ. اعداد مشروع الميزانية العامة للدولة والميزانيات المستقلة والاستثمارية الملحق بها واعتماد الحسابات الختامية لهذه الميزانيات واحالتها الى المجلس الوطني لمناقشتها .
 - و. اعداد الخطة العامة للدولة في جميع الشؤون الاقتصادية والاجتماعية التي تضعها الوزارات المختصة واحالتها الى المجلس الوطني .
 - ز. عقد القروض ومنحها والاشراف على تنظيم ادارة النقد والائتمان .
 - ح. الاشراف على جميع المرافق العامة والمؤسسات الرسمية وشبه الرسمية ومؤسسات القطاع العام .
 - ط. توجيه ومراقبة اعمال الوزارات والمؤسسات العامة والتنسيق بينها .

- ي. اجراء المفاوضات وعقد الاتفاقيات والمعاهدات الدولية .
 - ك. قبول الممثلين الدبلوماسيين والدوليين في العراق وطلب سحبهم .
 - ل. تعيين واعتماد الممثلين الدبلوماسيين العراقيين في العواصم العربية والاجنبية وفي المؤتمرات والمنظمات الدولية .
 - م. اصدار العفو الخاص والمصادقة على احكام الاعدام .
 - ن. الاشراف على حسن تطبيق الدستور والقوانين والقرارات واحكام القضاء ومشاريع التنمية في جميع انحاء الجمهورية العراقية .
 - س. تخويل بعض اختصاصاته الدستورية الى واحد او اكثر من نوابه).
- هذا بالاضافة الى ان المادة (٥٣) من الدستور المؤقت لعام ١٩٧٠ كانت قد منحت رئيس الجمهورية حق اقتراح مشاريع القوانين .
- وفي التعديل الاول للدستور المؤقت الذي جرى في عام ١٩٧٣ بموجب قرار مجلس قيادة الثورة المرقم ٥٦٧^(٢٢) فقد تم اعادة النظر في تحديد صلاحيات رئيس الجمهورية واصبحت المادة التي تضم هذه الصلاحيات هي المادة (٥٨) بدل المادة (٥٧) وبموجبها فان رئيس الجمهورية بدأ يمارس الصلاحيات التالية :-
- أ. المحافظة على استقلال البلاد ووحدة اراضيها وحماية امنها الداخلي والخارجي ورعاية حقوق المواطنين وحرياتهم .
 - ب. الاشراف على حسن تطبيق الدستور والقوانين والقرارات واحكام القضاء ومشاريع التنمية في جميع انحاء الجمهورية العراقية .
 - ج. تعيين نواب رئيس الجمهورية واعفاؤهم من مناصبهم .
 - د. تعيين الوزراء واعفاؤهم من مناصبهم .
 - هـ. تعيين واعتماد الممثلين الدبلوماسيين العراقيين لدى البلدان العربية والاجنبية وفي المؤتمرات والمنظمات الدولية .
 - و. منح الرتب العسكرية والوسمة وفقاً للقانون .
 - ز. اجراء المفاوضات وعقد الاتفاقيات والمعاهدات الدولية .
 - ح. قبول الممثلين الدبلوماسيين الدوليين وطلب سحبهم .
 - ط. المصادقة على احكام الاعدام واصدار العفو الخاص .
 - ي. توجيه مراقبة اعمال الوزارات والمؤسسات العامة والتنسيق بينهم .
- وفي التعديل الثاني عشر للدستور المؤقت عدلت الفقرة (هـ) من المادة (٥٨) واصبحت على النحو الاتي^(٢٤) :-
- (تعيين القضاة وموظفي الدولة المدنيين والعسكريين وانهاء خدماتهم وفقاً للقانون).
- ولرئيس الجمهورية تخويل من يراه هذه الصلاحية .
- اما التعديل الرابع عشر فقد اصيحت بموجبه الفقرة (ي) من المادة (٥٨) على النحو الاتي^(٢٥) : (اصدار العفو الخاص)

وأجاز الدستور بموجب المادة (٦١) فقرة (ج) لرئيس الجمهورية ترأس اجتماعات مجلس الوزراء متى رأى ذلك علماً ان مجلس الوزراء أصبح يتكون من رئيس مجلس الوزراء ونوابه والوزراء .

الا ان رئيس الجمهورية قد امتلك في التعديل الثالث والعشرين الصادر بموجب قرار مجلس قيادة الثورة رقم (١٥) لسنة ١٩٩٣^(٢٦) اختصاصاً على قدر كبير من الأهمية يتضمن سلطة اصدار قرارات لها قوة القانون عند الاقتضاء وبذلك يكون قد امتلك سلطة تشريعية مستقلة شبيهة بالسلطة المخولة لمجلس قيادة الثورة بموجب الفقرة (ا) من المادة (٤٢) من الدستور المؤقت .

وعليه نجد ان اختصاصات رئيس الجمهورية لم تكن مستقرة خلال فترة نفاذ دستوري عام ١٩٦٨ و ١٩٧٠ المؤقتين بالإضافة الى ان ما طرأ على مركز رئيس الجمهورية بعد التعديل الرابع والعشرون للدستور من اجراء استفتاء للشعب حول منصب رئيس الجمهورية قد جعل رئيس الجمهورية يحتل مركزاً متقدماً بين مؤسسات جمهورية العراق في ظل دستور ١٩٧٠ المؤقت^(٢٧) .

المبحث الثاني

اختصاصات رئيس الجمهورية في مشروع دستور العراق ١٩٩٠

وصف النظام السياسي في العراق بموجب المادة الاولى من مشروع الدستور بأنه (نظام حكم جمهوري رئاسي) ورئيس الجمهورية كما هو متعارف عليه في النظام الرئاسي يعد الاداة الأساسية في ادارة نظام الحكم لما يتمتع به من سلطات واسعة الى حد جعل النظام كله ينسب اليه فيسمى (نظاماً رئاسياً)^(٢٨) .

فالنظام الرئاسي يتميز بما للرئيس فيه من سلطات فعلية ينفرد بها دون اقرانه من الرؤساء سواء في النظام البرلماني او نظام (حكومة الجمعية النيابية) .

ورئيس الجمهورية كما تنص المادة (٨٧) من المشروع هو رئيس السلطة التنفيذية وله ان يشغل منصب رئيس مجلس الوزراء ويتولى رئيس الجمهورية ممارسة السلطة التنفيذية مباشرة أو من خلال مجلس الوزراء .

والاختصاصات التي يمارسها رئيس الجمهورية وفق مشروع الدستور واسعة جداً ويمارسها كما تنص المادة الثامنة والثمانون عن طريق اصدار اوامر او قرارات او مراسيم جمهورية ويمارس رئيس الجمهورية اختصاصاته بنفسه على عكس القاعده المقررة في النظام البرلماني بالنسبة الى رئيس الدولة ومن ثم فإنه لا محل هنا للتمييز في الاختصاصات بين ماكان منها من الحقوق الشخصية للرئيس وبين ما هو من حق يمارس عن طريق الوزارة .

وسوف نتناول اختصاصات رئيس الجمهورية على النحو الآتي :-

أولاً:- رئيس الجمهورية كرئيس للدولة

يمارس رئيس الجمهورية باعتباره رئيساً للدولة الاختصاصات الآتية :-

١- اعلان الحرب وعقد المعاهدات .

٢- تعيين الممثلين الدبلوماسيين .

٣- حق العفو .

٤- منح الرتب والوسمة .

٥- استفتاء الشعب في المسائل الهامة .

٦- تعيين نائب لرئيس الجمهورية .

٧- تعيين رئيس مجلس الوزراء ونوابه والوزراء .

١- اعلان الحرب وعقد المعاهدات:

ان اعلان الحرب او استخدام القوة المسلحة من الامور الهامة التي تحصر الدساتير على بيان احكامها واطرافها .

على هذا الاساس نصت المادة (٩٠) في فقراتها الاربعة على مختلف الجوانب المتعلقة بالشؤون العسكرية وادارة الحرب فنصت في الفقرة (اولا) على ان (رئيس الجمهورية هو الذي يتولى شؤون الدفاع والامن الداخلي والخارجي) وهي اجراءات تدخل ضمن اختصاصه الذي نصت عليه المادة (٨٩) والذي يتضمن المحافظة على استقلال العراق ووحدة اراضيه وحماية امته الداخلي والخارجي .

ولتحقيق هذه الاغراض فان رئيس الجمهورية يتولى اعلان التعبئة العامة واستخدام القوة المسلحة عند الاقتضاء للدفاع عن الوطن والمصالح الوطنية والقومية العليا . فرئيس الجمهورية هو القائد العام للقوات المسلحة في وقت السلم والحرب وله بناء على تولي هذا الموقع ان يصدر توجيهاته واوامره للقوات المسلحة باختلاف تشكيلاتها ويكون عليها واجب الامتثال للتوجيهات واطاعة الاوامر ، هذا اذا كان هناك خطر خارجي يهدد استقلال وامن البلاد وكذلك فانه يتولى المحافظة على الامن في داخل البلاد .

فعلى رئيس الجمهورية العمل على حماية البلاد من الاضطرابات والكوارث والتخلص منها ومن اثارها اذا حدثت .

وفي الوقت الذي يتولى رئيس الجمهورية الدفاع والمحافظة على الامن فانه ايضا هو الذي يعقد الهدنة بعد زوال الخطر الخارجي الذي يهدد استقلال وامن البلاد . وعقد معاهدات الصلح والسلام هي الاخرى من ضمن اختصاصات رئيس الجمهورية فموجب الفقرة (رابعا) من المادة (٩٠) من المشروع فان رئيس الجمهورية يعقد معاهدات الصلح والسلام ، اما تصديقها فانه يصار بموجب احكام المادة (١٦٧) التي تستوجب تصديق المعاهدات والاتفاقيات الدولية والانضمام اليها بقانون من مجلس الشورى والمجلس الوطني او من احدهما ان لم يكن الاخر موجودا بأغلبية ثلثي عدد اعضاء كل مجلس اذا تناولت احكامها احدى المسائل الآتية :-

١- الحدود والسيادة الإقليمية .

٢- الصلح والسلام .

٣- انشاء المنظمات الدولية او الانضمام اليها .

وعلى هذا الاساس فان نفاذ معاهدات الصلح والسلام التي يعقدها رئيس الجمهورية يتوقف على تصديق كل من مجلس الشورى والمجلس الوطني او احدهما اذا كان المجلس الاخر غير موجود بأغلبية ثلثي عدد اعضاء كل مجلس .

اما بقية المعاهدات فقد اشارت الفقرة (ثالثاً) من المادة (٩٤) من المشروع بأن يتولى رئيس الجمهورية اجراء المفاوضات وعقد المعاهدات الدولية بموجب الدستور وفي هذه الحالة فإنه يصار الى تطبيق المواد (١٦٧ ، ١٦٨ ، ١٦٩) من المشروع وحسب نوع المعاهدة المعقودة .

٢- تعيين وقبول الممثلين الدبلوماسيين

تقضي المادة (٩٤) من مشروع الدستور في الفقرتين (اولاً وثانياً) بأن يتولى رئيس الجمهورية :-

١- تعيين الممثلين الدبلوماسيين واعتمادهم .

٢- قبول الممثلين الدبلوماسيين .

ونجد ان مثل هذا الاختصاص يمنح في الانظمة الرئاسية كالنظام الرئاسي في الولايات المتحدة الامريكية الى رئيس الجمهورية الا انه يخضعه لموافقة مجلس الشيوخ كذلك مصر في دستور ١٩٥٦ في المادة (١٢٨) مع اختلاف في ان ممارسة رئيس الجمهورية لهذا الاختصاص لايتوقف على موافقة مجلس الامة وهذا ما فعله المشرع العراقي في مشروع الدستور بموجب المادة (٩٤)

٣- حق العفو

تنص المادة (٩٧) من مشروع الدستور ان (لرئيس الجمهورية تخفيف احكام الاعدام واحكام الحبس والسجن واصدار العفو الخاص اما العفو العام فيكون بقانون) . وفي هذا الخصوص نود ان نبين :

ان تخفيف عقوبة الاعدام والحبس والسجن تدخل في اطار العفو عن العقوبة الى عقوبة اخرى اخف شدة من العقوبة المحكوم بها . اما العفو الخاص فينصب على الغاء العقوبة كلها او بعضها مع بقاء الجريمة كما هي على عكس العفو العام الذي يلغي العقوبة ويرفع صفة التجريم او الجريمة ذاتها ويلغي حكم الادانة المترتب عليها الغاءاً كاملاً على عكس دستور الولايات المتحدة الامريكية الذي منح رئيس الجمهورية العفو عن العقوبة والعفو العام في نفس الوقت الا ان حقه في العفو العام يرد عليه قيدين :-

الاول :- انه لا يستطيع بمفرده ان يعفو عن متهم يحاكم امام البرلمان او حكم عليه على اثر اجراءات الاتهام الجنائي impeachment وذلك احتراماً لسلطة البرلمان ذاته .

الثاني :- ان سلطة رئيس الولايات المتحدة في العفو مقصورة على الجرائم التي ترتكب ضد القوانين الاتحادية وذلك احتراماً للاستقلال الداخلي للولايات وحققها في التصرف ازاء الجرائم التي ترتكب ضد قوانينها الداخلية وهذا امر غير قائم في العراق .

ونجد ان ماذهب اليه مشروع الدستور يتفق مع ماقره الدستور المصري لعام ١٩٥٦ الذي جعل لرئيس الجمهورية حق العفو عن العقوبة وتخفيفها اما العفو الشامل فلا يكون الا بقلنون .

٤- حق منح الرتب والأوسمة

منحت المادة (٩٦) من مشروع الدستور رئيس الجمهورية حق منح الرتب العسكرية والوسمة والانواط والاقاب الوطنية ، والرتب في العراق تقتصر على الرتب العسكرية

فقط ، اما الأوسمة فهي مدنية وعسكرية وتمنح كوسيلة تكريم بها الامة ابناءها المتفانين في خدمتها والأوسمة والانواط والالقاب الوطنية نظمت بقوانين على ان يكون منحها بقرار من رئيس الجمهورية ومثل هذا الوضع نجده في معظم الانظمة الدستورية .

٥- استفتاء الشعب في المسائل الهامة

منحت المادة (٩٨) من مشروع الدستور لرئيس الجمهورية استفتاء الشعب في مشروعات القوانين والقضايا المتصلة بمصالح البلاد العليا وتكون نتيجة الاستفتاء بالأغلبية المطلقة ملزمة والاستفتاء الشعبي هو اسلوب متبع في نظم الديمقراطية شبه المباشرة ، فالتجربة الدستورية اثبتت ان الهيئات النيابية وان كانت تقترب في تمثيل اتجاهات الراي العام لدى الناخبين في بدء انتخابها الا انها مع مرور الوقت تفقد اتصالها بهذه الاتجاهات فعمدت الدول التي تأخذ بنظام الديمقراطية شبه المباشرة الى ايجاد الوسائل التي يكون من شأنها ان تحقق الرجوع الى رأي الناخبين كالاقتراح الشعبي والاعتراض الشعبي والاستفتاء الشعبي وعلى هذا النحو ذهب دستور مصر لعام ١٩٧١ الذي اجاز في المادة (١٥٢) منه لرئيس الجمهورية بأن يستفتي الشعب في أي مسألة هامة تتصل بمصالح البلاد العليا ويرى ضرورة استفتاءه فيها .

٦- تعيين نائب لرئيس الجمهورية او اكثر

تنص المادة (٩٢) من مشروع الدستور على ان :-

١- لرئيس الجمهورية ان يعين له نائباً او اكثر ويؤدي نواب رئيس الجمهورية اليمين الدستورية المنصوص عليها في المادة (١٥٧) امام رئيس الجمهورية .

٣- يحدد رئيس الجمهورية اختصاصات نوابه ومهامهم ويعفيهم من مناصبهم ويكونون مسؤولين مباشرة امامه عن اداء مهامهم .

٤- تسري على نواب رئيس الجمهورية احكام المادة (١٤٩) والفقرة (اولا) من المادة (١٥٠) من الدستور .

نجد ان امر تعيين نائب لرئيس الجمهورية قد ترك لرئيس الجمهورية فله ان يعين واحداً او اكثر حسبما تتطلب المصلحة في تحقيق المعاونة التي ينشدها من جراء هذا التعيين ، وهذا التعيين هو سلطة تغلب عليها الصبغة الرئاسية وهذا الاختصاص شبيه بنص المادة (١٣٩) من دستور ١٩٧١ المصري التي تنص على : (لرئيس الجمهورية ان يعين نائباً له او اكثر ، ويحدد اختصاصاتهم ويعفيهم من مناصبهم . وتسري القواعد المنظمة لمسائله رئيس على نواب رئيس الجمهورية)

الا ان الاشكال يقوم في ان المشرع العراقي لم يكن موفقاً في صياغة المادة فكان من المفروض به ان يتبنى نفس الاتجاه الذي اتجه اليه المشرع المصري فالمادة (٩٢) جاءت في اطار اختصاصات رئيس الجمهورية اما مايتعلق بأوضاع نائب رئيس الجمهورية في ادائه اليمين وماتسري عليه من احكام المادة (١٤٨) والفقرة ثانياً من المادة (١٤٩) فكان بالامكان معالجتها في نص مستقل وفي موقع اخر من الدستور .

ولانجد ان نائب رئيس الجمهورية في مشروع الدستور يحق له ان يحل محل رئيس الجمهورية في السلطات المقررة للاخير في حالة خلو منصب الرئيس ، فهو (أي نائب

رئيس الجمهورية) مقيد بممارسة الاختصاصات التي يحددها له رئيس الجمهورية اما من يحل محل رئيس الجمهورية في حالة خلو المنصب فقد تم معالجته على نحو اخر بموجب احكام المادة (١٠٥) التي نصت انه (في حالة خلو منصب رئيس الجمهورية لاي سبب كان يتولى مهمات رئيس الجمهورية مؤقتا مجلس رئاسة يتكون من رئيس مجلس الشورى ورئيس المجلس الوطني ورئيس مجلس الوزراء ويكون اكبرهم سناً رئيساً للمجلس) . وفي الوقت الذي عالج الدستور حالة الخلو الا اننا نجد لم يعالج حالة الغياب ولكن في كل الاحوال فانه لايجوز لنائب الرئيس الحلول محل الرئيس مالم يبلغ رسمياً من قبله .

والارتباط الذي يقوم بين نائب رئيس الجمهورية ورئيس الجمهورية يتمثل في ان الاخير هو الذي يقوم بتعيين نائبه كما انه يملك اعفاؤه من منصبه طبقاً لنص المادة (٩٢) فقرة (ثانياً) من مشروع الدستور وهذا الارتباط هو الذي يستوجب القول من الناحية المنطقية بان انتهاء فترة رئاسة رئيس الجمهورية يؤدي الى انتهاء فترة نائب رئيس الجمهورية ولو لم يكن هناك نص دستوري ينص على ذلك .

واخيراً فان نص الفقرة ثانياً من المادة (٩٢) تحدد ايضاً بأن نائب رئيس الجمهورية يكون مسؤولاً امام الرئيس وقيام هذه المسؤولية في الواقع مسألة منطقية خاصة ان اختصاصات نائب رئيس الجمهورية هي اختصاصات موكولة له من قبل الرئيس نفسه .

٧- تعيين رئيس مجلس الوزراء ونوابه والوزراء

نصت المادة (٩٣) من مشروع الدستور على ان (يعين رئيس الجمهورية رئيس مجلس الوزراء ويعين نواب رئيس مجلس الوزراء والوزراء ويعفيهم من مناصبهم) . من المعروف ان في النظام الرئاسي لا يوجد هناك مجلس للوزراء فالسلطة التنفيذية على سبيل المثال في الولايات المتحدة الامريكية كنموذج للنظام الرئاسي في العالم تتكون اساساً من رئيس الجمهورية ويعاونه في مهامه نائب رئيس الجمهورية والوزراء ولا توجد هناك هيئة جماعية كالهيئة التي يعرفها النظام البرلماني باسم مجلس الوزراء والتي تكون مع رئيس الدولة الطابع الثنائي للسلطة التنفيذية ولكننا نجد ان بعض الانظمة ذات الطابع الرئاسي قد قامت على خلاف ذلك ، ففي مصر بموجب دستور ١٩٥٦ الذي اقام نظاماً رئاسياً قد ظهر في ذلك النظام مجلس للوزراء ولو لم يكن مزوداً بسلطات كالسلطات التي يمارسها مجلس الوزراء في النظام البرلماني والتي تمكنه من فرض رايه حتى على رئيس الدولة .

اما في مشروع دستور العراق فنستطيع ان نقول ان المشرع هو الاخر لم يأخذ بقواعد واسس النظام الرئاسي كما هي عليه في مهده الاول والا لاصبح العديد من مواد الدستور على نحو اخر . ورئيس الجمهورية بموجب المادة (٩٣) من مشروع الدستور هو المختص بتعيين رئيس مجلس الوزراء ونوابه والوزراء وغير مقيد بأي التزامات في هذا الشأن كما هو عليه الوضع في النظام البرلماني كما ان اعفاءهم من مناصبهم منوط به .

ثانياً :- اختصاصات رئيس الجمهورية باعتباره رئيساً للسلطة التنفيذية

لرئيس الجمهورية باعتباره رئيساً للسلطة التنفيذية فانه يملك ممارسة الاختصاصات الاتية: ١- سلطة اصدار قرارات او اوامر لها قوة القانون .

٢- تعيين الموظفين والقضاة .

١- سلطة اصدار قرارات او اوامر لها قوة القانون :-

نص مشروع الدستور على عدد من الحالات التي يلجأ فيها رئيس الجمهورية لاصدار مثل هذه القرارات وعلى النحو الآتي :-

أ- قرارات لها قوة القانون في حالة الضرورة :-

الحالة الأولى :-

وهي ما تعرف بلوائح الضرورة في التشريع المصري وقد توسع مشروع الدستور العراقي في هذا المجال وعالج الأمر بشكل مختلف عن معالجة المشرع المصري . ولوائح الضرورة هذه تجد أساسها في نظرية الظروف الاستثنائية فلو ان هنالك ظروفًا غير متوقعة داهمت البلاد واحتاج الأمر الى تدخل المشرع ذاته تدخلًا سريعًا ، باصدار تشريعات لكي تواجه البلاد هذه الظروف ولم يستطع المشرع لسبب أو لآخر ان يتدخل فان على رئيس الجمهورية باعتباره رئيس السلطة التنفيذية ان يتدخل ليحل محل المشرع فيصدر قرارات تكون لها قوة القانون لمواجهة هذه الظروف الاستثنائية ، فنصت المادة (٩٩) فقرة اولاً بأن (لرئيس الجمهورية اذا قام خطر يهدد امن البلاد او استقلالها او سلامتها او وحدتها الوطنية ان يصدر في مدة لا تتجاوز ستة اشهر من قيام الخطر اوامر او قرارات لها قوة القانون لتلافي هذا الخطر وله ايضا ان يعلن حالة الطوارئ في العراق او في أي منطقة فيه وينظم القانون حالة الطوارئ) ، ويلاحظ ان المشرع قد مدد الفترة التي يصدر بها رئيس الجمهورية قراراته او اوامره بفترة لا تتجاوز ستة اشهر من قيام الخطر وان اعلان حالة الطوارئ جوازية وليست الزامية ، لرئيس الجمهورية يستطع عدم اعلانها اذا لم تستدعي الحالة ذلك .

الان مشروع الدستور لم يلزم رئيس الجمهورية بعرض هذه القرارات بعد صدورها على أي من المجلسين التمثيليين الشورى او الوطني ، وقد اعتبر المشروع وفق احكام الفقرة ثانياً من المادة (٩٩) (في حالة اعلان الطوارئ فان " لرئيس الجمهورية ايقاف العمل مؤقتاً وفي حدود المنطقة المشمولة بالطوارئ من احكام المواد (٤٣، ٤٧، ٤٨، ٥٢، ٥٣، ٥٤، ٥٦، ٥٧، ٦٧) من الدستور) وهي جميعها مواد تتعلق بجوانب متعددة من ممارسة الحريات العامة . الا اننا نعتقد بضرورة وجوب عرض القرارات التي تصدر وفق احكام هذه المادة على المجلسين التمثيليين او احدهما عند انعقادهما لتوفير ضمانا اكبر للحريات العامة للمواطنين .

الحالة الثانية :-

وهي ما تقتضي به المادة (١٠٠) التي تنص بأن (لرئيس الجمهورية اذا ما وقع ما يوجب الاسراع باتخاذ تدابير لاحتمل التأخير في غير الحالات المذكورة في المادة (٩٩) من الدستور اصدار قرارات لها قوة القانون ، وتعرض هذه القرارات على مجلس الشورى خلال ستين يوماً من تاريخ صدورها ، وتسري عليها الاجراءات المبينة في الفقرات (ثانياً وثالثاً ورابعاً وخامساً) من المادة (١١٩) .

ان اللجوء الى اصدار مثل هذه القرارات التي لها قوة القانون تبقى ايضا في اطار حالة الضرورة فالاسراع حالة تستوجبها الضرورة ، الا ان الاحوال التي تصدر في ظلها هي ليست نفس الاوضاع التي عالجتها المادة (٩٩) مع العلم ان هذه المادة لم تحدد هذه الحالات فالامر في تحديدها يترك الى تقدير رئيس الجمهورية وحده .

الا ان القرارات التي يصدرها رئيس الجمهورية بموجب المادة (١٠٠) تعرض على مجلس الشورى خلال ستين يوماً من تاريخ صدورها وعلى النحو الآتي :-

- ١- اذا اقر المجلس المرسوم عد قانوناً اعتيادياً .
- ٢- اذا لم يقر المجلس المرسوم يرفعه الى رئيس الجمهورية مع بيان اسباب عدم الاقرار فاذا لم يقبل رئيس الجمهورية قرار المجلس يعيد المرسوم اليه للنظر في اقراره مع بيان الاسباب . وفي هذه الحالة اذا وافق المجلس على المرسوم يعد قانوناً اعتيادياً اما اذا اصر المجلس على عدم الاقرار الذي يجب ان يتخذ في هذه الحالة باكثرية ثلثي الاعضاء الحاضرين فيرفع قراره مع بيان الاسباب الى رئيس الجمهورية ولرئيس الجمهورية في هذه الحالة قبول القرار او حل المجلس . وعند عدم اقرار المرسوم نهائياً يزول بأثر رجعي ماكان له من اثار مع مراعاة عدم الاخلال بالحقوق التي ترتبت للاخرين .

الحالة الثالثة :-

وهي التي تنص عليها المادة (١٠١) والتي تقضي بأن (لرئيس الجمهورية في ظروف النزاع المسلح ان يصدر مايراه ضرورياً من القرارات والتدابير بهدف تعزيز القدرة القتالية للبلاد والتعبئة الشعبية والغير العام لمختلف المجالات العسكرية والمدنية) .

ان قيام النزاع المسلح يشكل بالضرورة قيام خطر حال يهدد امن البلاد على هذا الاساس فان مواجهة الامر تحتاج الى اصدار قرارات تتمتع بقوة القانون لملافاة الحالة القائمة . ونعتقد بأن نص المادة (٩٩) تغطي الاغراض التي تهدف لها المادة (١٠١) ولذلك لانجد مبرراً لهذه المادة .

ب- قرارات لها قوة القانون للمصلحة العامة او لاسباب الانسانية :-

نصت المادة (١٠٢) من مشروع الدستور على ان (لرئيس الجمهورية ولاسباب تتعلق بالمصلحة العامة او لاسباب انسانية او لاغراض تحقيق العدالة والانصاف او لمعالجة حالات خاصة لاتعالجها القوانين والانظمة والتعليمات والاجراءات السارية او لمكافأة المبدعين والذين يقدمون خدمات جليلة متميزة :-

أولاً :- اصدار قرار نافذة استثناءاً من القوانين والانظمة والتعليمات والاجراءات السارية .

ثانياً :- منح مايراه من هبات او مساعدات او مكافآت نقدية او عينية او قطع اراضي او دور سكن مملوكة للدولة) .

نجد ان هذه المادة تتضمن حكيمين مختلفين .

الحكم الاول :- هو مناصت عليه الفقرة (اولا) والمتضمن اصدار قرارات كان من المفروض ان توصف بأن لها قوة القانون اذ نعتقد ان هذا الوصف للقرار يمكن اجراء

استثناء من القانون انطلاقاً من مبدأ تدرج القاعدة القانونية علماً ان تقدير المصلحة العامة او الإنسانية في هذه الحالات ستكون بتقدير شخصي من رئيس الجمهورية ، خاصة وان هذا القرار سيكون قطعياً ولا يحتاج عرضه على أي جهة تشريعية بعد ذلك ، والقرار هذا يعد استثناء من القانون او النظام او التعليمات او الاجراءات السارية بالنسبة للأشخاص او الموضوع الذي اتخذ القرار بحقه وليس تعديلاً للقانون او النظام او الاشكال الاخرى من الصيغ القانونية .

الحكم الثاني : وهو مانصت عليه الفقرة ثانياً والذي لا نجد له داعياً اذ ان قيام رئيس الجمهورية في ممارسة أي تصرف من التصرفات الواردة في الفقرة المذكورة يستدعي اصدار قرار خاص بها ، وعليه يمكن ان تكون الفقرة او لا كافية لتغطية الاجراء الذي يمارسه رئيس الجمهورية في الفقرة ثانياً بالاضافة الى ان نص الفقرة ثانياً يعد تقييداً لفكرة المصلحة العامة وللاسباب الإنسانية لان المصلحة والاسباب بطبيعتها قابلة للتطور مما يمكن ان تظهر مستقبلاً حالات غير مشمولة بالوصف الوارد في الفقرة ثانياً والذي نعتقه اكثر عملياً في تحقيق فكرة القرار هذا بأن يكون النص على النحو الآتي :- اصدار قرارات لها قوة القانون لتنفيذ الاغراض المذكورة

ونرى على الرغم من الابعاد الإنسانية المهمة في هذا المجال الا ان العمل على تكييف القوانين والانظمة والتعليمات على النحو الذي يستجيب لمعظم الاسباب الواردة في المادة فان ذلك يحقق استقراراً في القواعد القانونية وفي المعاملات والمراكز القانونية .

ج- قرارات لها قوة القانون لمصلحة وطنية :-

نصت المادة (١٠٣) بأن (لرئيس الجمهورية ولاغراض المصلحة الوطنية او القومية او الإنسانية منح الهبات او المساعدات والمكافآت النقدية او العينية او غيرها للدول والمنظمات والاشخاص من غير العراقيين) .

ان نص هذه المادة كان يمكن ان يكون جزءاً من المادة السابقة اذ ان المصلحة الوطنية هي في اعتقادنا جزء من مصلحة عامة ومن ثم كان من الضروري الاشارة الى الغطاء القانوني الذي تمنح بموجبه الهبات او المساعدات او غيرها وذلك على اساس ان منحها يتم بقرارات لها قوة القانون .

٢- تعيين الموظفين والقضاة

نصت المادة (٩٥) من مشروع الدستور على ان (يعين رئيس الجمهورية القضاة واعضاء الادعاء العام وموظفي الدولة المدنيين ذوي الدرجات الخاصة وضباط القوات المسلحة وقوى الامن الداخلي والامن الخارجي وينهي خدماتهم بموجب القانون) .
ونص المادة ببرز احترام رئيس الجمهورية لمبدأ سيادة القانون في ممارسته لاختصاصه هذا وذلك بالنص في صلب المادة على ان التعيين يتم بالوجه المبين في القانون .
فالتعيين وانهاء الخدمة لا يتوقفان على الاعتبارات الذاتية وانما يتم كل منهما على الوجه المبين في القانون والقوانين المنظمة لوظائف الاصناف المذكورة في المادة (٩٥) التي تنص على كيفية التعيين والعزل وتجعل الامرين خاضعين للاعتبارات العامة و حسن اداء الوظيفة (٣٨) .

الفصل الثالث

علاقة رئيس الجمهورية بالمؤسسات الدستورية القائمة بموجب مشروع دستور ١٩٩٠

لا تنتهي اختصاصات رئيس الجمهورية بما هو محدد منها في المواد الدستورية الواردة في الفصل الأول من الباب الخاص بمؤسسات جمهورية العراق انما تمتد هذه الاختصاصات الى خارج ما محدد في هذا الفصل الى الفصول الأخرى المتعلقة بالمؤسسات الدستورية التي اقامها مشروع الدستور. ففي ضوء ذلك سنبحث في هذا الفصل الاختصاصات الناجمة عن علاقة رئيس الجمهورية بكل من مجلس الشورى والمجلس الوطني وهما مؤسستان دستوريتان من مؤسسات جمهورية العراق التي اقامها مشروع الدستور على النحو الآتي :-

المبحث الأول

العلاقة بين رئيس الجمهورية ومجلس الشورى

مجلس الشورى هو مؤسسة دستورية جديدة اعتمدها مشروع الدستور للمرة الاولى في تاريخ التشريع الدستوري في العراق وتوصف المادة (١٠٩) من مشروع الدستور ، مجلس الشورى بأنه (الهيئة العليا التي يستشيرها رئيس الجمهورية في القضايا المهمة السياسية والاقتصادية والقانونية والاجتماعية والثقافية وغيرها وفي ماله علاقة بالحفاظ على مسيرة ثورة ١٧-٣٠ تموز العظيمة وتطويرها ، وفي القضايا التي تمس امن البلاد ووحدتها الوطنية ومصالحها الجوهرية والمصلحة العامة والقضايا القومية . ويمارس المجلس تشريع القوانين بموجب الاحكام المبينة في الدستور) . يتبين من نص المادة (١٠٩) الانسجام القائم بين اسم المجلس ومهامه المحددة في الجزء الأول من نص المادة فهو مجلس يتولى مهام استشارية بحتة الا ان الجزء الاخير من المادة جاء على نحو يختلف والفكرة او المهمة الاستشارية التي انيطت بهذا المجلس الا وهي كون المجلس يتولى تشريع القوانين ، على هذا الاساس فمن الضروري في تصورنا البحث عن اسم بديل لهذا المجلس يتفق والمهام الموكلة له .

وتظهر اول علاقة بين رئيس الجمهورية ومجلس الشورى فيما يتعلق بتكوين المجلس وسير العمل فيه ، اما العلاقة الثانية فهي التي تتعلق بالاختصاصات التي يمارسها المجلس .

اولاً :- دور رئيس الجمهورية في تكوين وسير العمل في مجلس الشورى

نصت المادة (١١٠) على ان (يتكون مجلس الشورى من خمسين عضواً يعين رئيس الجمهورية خمسة وعشرون منه وينتخب خمسة وعشرون عن طريق الانتخاب الحر المباشر بالاقتراع العام السري ويحدد القانون كيفية اجراء الانتخاب) .

وبذلك يكون رئيس الجمهورية قد امتلك حق تعيين نصف عدد اعضاء المجلس وهو حق من الطبيعي تتم ممارسته ممارسة مباشرة من قبل رئيس الجمهورية على ان يتم هذا التعيين بعد اعلان نتائج انتخابات بقية الاعضاء وخلال مدة يحددها القانون (أي القانون الذي سيشرح لتنظيم انتخابات مؤسسة مجلس الشورى) ، الا ان الدستور قد اشترط في

الأشخاص الذين يعينهم رئيس الجمهورية ان تنطبق عليهم الشروط الواردة في المادة (١٥٢) من الدستور وهي نفس الشروط التي يجب ان تتوفر في كل من نائبي رئيس الجمهورية وعضو مجلس الشورى المنتخب وعضو المجلس الوطني وكذلك فيمن يعين رئيساً لمجلس الوزراء او نائبا او وزيراً .

ويتبين من نص المادة (١١٣) بأن عمل مجلس الشورى يبدأ بناءً على مرسوم جمهوري يتضمن دعوة المجلس للانعقاد ويتم صدور هذا المرسوم بعد اكتمال تكوين المجلس خلال مدة يحددها القانون .

وعليه فإن بدأ عمل مجلس الشورى يتوقف على المرسوم الجمهوري الذي يصدره رئيس الجمهورية . الا اننا نجد في الواقع ومن خلال نص المادة المذكورة اعلاه ان رئيس الجمهورية ليس حراً في توقيت اصدار المرسوم انما يكون ذلك خلال مدة يحددها القانون .

وكنهج دستوري متبع في عمل المجالس التمثيلية التشريعية فانه تم منح اعضاء المجالس هذه حصانة لتوفر لهم اجواء سليمة وديمقراطية خلال ادائهم مهام عملهم ، وعلى هذا النهج نجد ان مشروع الدستور منح اعضاء مجلس الشورى الحصانة فنصت المادة (١١٥) من المشروع على عدم جواز ملاحقة عضو مجلس الشورى او القاء القبض عليه من اجل جريمة بدون اذن من رئيس الجمهورية الا في حالة التلبس بجناية ويعد الاذن بالملاحقة او القاء القبض بمقتضى هذه المادة رفعاً للحصانة .

ومن ذلك يتبين ان حصانة العضو مضمونة من قبل رئيس الجمهورية والذي لا يمكن اجراء أي ملاحقة بحقه دون اذن الرئيس ، وعلى قدر مايعزز اذن الرئيس من مركز عضو مجلس الشورى الا اننا نجد ان ربط اتخاذ الاجراء بحق العضو من الافضل ان يكون مرتبطاً برئاسة المجلس الذي يكون عضواً فيه .

ومن هنا يتبين لنا الى ان هناك علاقة اخرى قد نشأت ما بين رئيس الجمهورية ومجلس الشورى تتعلق بجانب من سير العمل في داخل هذا المجلس .

والوجه الاخير في علاقة رئيس الجمهورية بمجلس الشورى يظهر من خلال دور رئيس الجمهورية في حل المجلس فالمادة (١١٧) من المشروع تنص على ان (لرئيس الجمهورية حل مجلس الشورى عند الضرورة ويشتمل قرار الحل على اسبابه ويصار الى تكوين مجلس جديد بالاسلوب المنصوص عليه في الدستور في موعد لايزيد على (٩٠) يوماً) .

ان مسألة الحل (حل المجالس التمثيلية) لا ترد عادة في الفقه الدستوري الا في الانظمة البرلمانية بينما النظام الذي اقامه مشروع الدستور هو نظام رئاسي وبحكم قواعد النظام الرئاسي لا يتمتع الرئيس بحق الحل القائم على اساس الفصل بين السلطات فأننا نجد على سبيل المثال ان الرئيس في الولايات المتحدة الامريكية لا يستطيع حل البرلمان وهذا يرد مع نظام حكومة الجمعية النيابية ايضاً لان الحكومة في هذا النظام تعتبر تابعة للبرلمان وبذلك يتعارض حل الحكومة للبرلمان مع المنطق ولكن نجد ان المشرع المصري في دستور ١٩٥٦ الذي قام على اساس النظام الرئاسي كان قد اعترف لرئيس الجمهورية

بحق حل مجلس الأمة وفي اعتقادنا ان هذا الامر يعزو الى التطورات التي شهدها النظام الرئاسي .

وفي خصوص الوضع القائم في مشروع دستور العراق لعام ١٩٩٠ تتشور عدة تساؤلات اولها :- هل هناك فعلاً حاجة حقيقية لحل مجلس الشورى حلاً رئاسياً خاصة اذا علمنا ان رئيس الجمهورية قد امتلك تعيين نصف الاعضاء ؟ . ومن خلال هذا التعيين يكون قد ضمن اراء وولاء هؤلاء الاعضاء على نحو لايشكلون فيه تقاطع يؤدي الى قيام ضرورة الحل . هذا من ناحية ومن الناحية الاخرى فان امتلاك رئيس الجمهورية لحق سبق وان ناقشناه الا وهو حقه في طرح أي موضوع على الاستفتاء الشعبي فيما يتعلق بالمسائل الهامة التي لها صلة بمصالح البلاد العليا قد فسح المجال له في ان يلجأ لهذا الحق عندما يريد اذا كان قد شعر بان الرأي المتكون في مجلس الشورى يسير في اتجاه خاطيء فانه يستطيع تجاوز هذه الحلقة التشريعية و يلجأ الى الشعب يسأله الرأي في الاستفتاء وبذلك ستكون نتيجة الاستفتاء ان كانت ايجابية خير تحذير وتنبه للمجلس ليسير في الطريق السليم ودون حاجة لاستعمال حق الحل ، ونخلص من ذلك بعدم وجود ضرورة لحق الحل في مشروع الدستور .

بالاضافة لذلك لم يبين مشروع الدستور فيما اذا كان جائزاً حل مجلس الشورى لنفس السبب مرتين متتاليتين ولو ان هذا الامر من المفروض عدم تحققه حتى من دون وجود نص صريح اذ ان احترام ارادة الأمة يحتم عدم حل المجلس مرة ثانية لنفس الاسباب . وفي الوقت الذي اعطى مشروع الدستور رئيس الجمهورية حق الحل الا انه اوجب في نفس الوقت ان يشتمل قرار الحل على تكوين مجلس جديد في موعد لايزيد على (٩٠) يوماً وبالاسلوب المنصوص عليه في الدستور . واجاز الدستور لرئيس الجمهورية تمديد دورة انعقاد مجلس الشورى بما لايزيد على شهر واحد لانجاز المهام التي استتدعت تمديد الدورة واجاز له كذلك دعوة المجلس الى اجتماع استثنائي كلما اقتضت الضرورة ذلك (المادة ١٢٠ - الفقرة أولاً)

ثانياً :- علاقة رئيس الجمهورية في ممارسة مجلس الشورى لاختصاصاته

تبرز علاقة رئيس الجمهورية بمجلس الشورى في ممارسته لاختصاصه التشريعي على النحو الاتي :-

أ- العلاقة القائمة بموجب المادة (١١٨) من مشروع الدستور :

- ١- وتظهر هذه العلاقة بين رئيس الجمهورية ومجلس الشورى على النحو الاتي :-
- ٢- ينظر مجلس الشورى في مشروعات القوانين التي يجيئها رئيس الجمهورية اليه خارج دورات انعقاد المجلس الوطني خلال مدة مناسبة من تاريخ وصولها الى مكتب رئيس المجلس مالم يطلب رئيس الجمهورية النظر فيها خلال فترة معينة ولانجد بان عبارة (خلال مدة مناسبة) عبارة دقيقة في هذا الخصوص اذ من الادق ان يصار الى تحديد فترة زمنية محددة يصار خلالها النظر في مشروع القانون كما هو عليه الامر في الوقت الحالي بموجب احكام المواد (٥٤،٥٣،٥٢)

من دستور ١٩٧٠ الموقت التي حددت فترات زمنية معينة للنظر في مشروعات القوانين .

٢- اذا وافق المجلس على المشروع يرجعه الى رئيس الجمهورية لاصداره . ومن هذا يتبين بأن رئيس الجمهورية قد امتلك في مشروع الدستور حق الاصدار الذي يعد مرحلة مهمة ونهائية من مراحل التشريع وهو في الحقيقة حق ملزم على رئيس الجمهورية القيام به استناداً الى نص الفقرة ثانياً من المادة (١١٨) .

٣- اذا رفض المجلس المشروع او عدل فيه يرفعه الى رئيس الجمهورية مع بيان اسباب الرفض او التعديل ، وهنا ايضاً يظهر لنا بأن رئيس الجمهورية قد تمتع بحق الاعتراض التشريعي على قرار المجلس . ومن خلال اسلوبين هما صرف النظر عن المشروع او حل المجلس وهو اجراء كما سبق وان بينا لانجد ضرورة له ان رئيس الجمهورية يمتلك طرح المشروع على الشعب وبذلك يكون هذا الاجراء خير بديل عن اللجوء لحق الحل .

٤- اذا قبل رئيس الجمهورية التعديل اصدر المشروع بصيغته المعدلة . واذا اصر رئيس الجمهورية على المشروع بصيغته الاصلية او لم يقبل قرار الرفض ، يعيده الى المجلس للنظر في تشريعه مع بيان الاسباب .

٥- اذا وافق المجلس على المشروع بصيغته الاصلية يرفعه الى رئيس الجمهورية لاصداره . واذا اصر المجلس على قراره بالرفض او التعديل الذي يجب ان يتخذ في هذه الحالة بأكثرية ثلثي الاعضاء الحاضرين يرفع قراره مع بيان الاسباب الى رئيس الجمهورية . ولرئيس الجمهورية في هذه الحالة صرف النظر عن المشروع او اصداره معدلاً او حل المجلس .

هذا واحد من الجوانب المتعلقة بالصلة القائمة بين رئيس الجمهورية ومجلس الشورى والذي تضمنته المادة (١١٨) والذي يبدو من خلال عرضه عدم توفيق المشرع في الصياغة الفنية لهذه المادة .

ب- العلاقة القائمة بموجب المادة (١١٩) من مشروع الدستور :

وتظهر هذه العلاقة في حالة اصدار رئيس الجمهورية مراسيم بقانون في غياب مجلس الشورى . فقد اشترطت المادة (١١٩) عرض هذه المراسيم على مجلس الشورى عند انعقاده ويلاحظ ان عبارة كون المجلس غير قائم عبارته غير واضحة فهل يعني ذلك ان المجلس كان خارج دورات انعقاده المحددة بدورتي انعقاد مدتهما ثمانية اشهر او انه قد حل ، ومن ناحية اخرى لم يبين الدستور فيما اذا كانت هناك اسباب تستدعي ضرورة التشريع هذه وفي هذه الحالة اذا كانت هناك ضرورة فأن نصوص اخرى قد نظمت هذا الامر والملاحظة الاخرى هي ان المشرع قد لجأ الى استعمال تعبير (مراسيم بقوانين) وهو تعبير يرد للمرة الاولى في مشروع الدستور ، وهي عند من الاسئلة لانجد لها تعلق وجواب في اطار هذه المادة سوى اعتقادنا بانها لا تتجاوز الاخفاقات الفنية في الصياغة . وتشير المادة الى ان الاجراءات التي تتبع في هذا الخصوص فتتص في (ثانياً) اذا اقر المجلس المرسوم اعتبر قانوناً اعتيادياً و(ثالثاً) اذا لم يقر المجلس المرسوم يرفعه الى

رئيس الجمهورية مع بيان اسباب عدم الاقرار واذا لم يقبل رئيس الجمهورية قرار المجلس يعيد المرسوم اليه للنظر في القرار مع بيان الاسباب ، و(رابعاً) اذا وافق المجلس على المرسوم يعتبر قانوناً اعتيادياً واذا اصر المجلس على عدم الاقرار الذي يجب ان يتخذ في هذه الحالة بأكثرية ثلثي الاعضاء الحاضرين يرفع قراره مع بيان الاسباب الى رئيس الجمهورية ولرئيس الجمهورية في هذه الحالة قبول القرار او حل المجلس .

وفي حالة عدم اقرار المرسوم نهائياً فان الفقرة خامساً من المادة (١١٩) تنص على زوال ماكان له من اثار بأثر رجعي مع مراعاة عدم الاخلال بالحقوق التي ترتبت للاخرين مؤكداً ايضاً على ركافة صياغة هذه المادة .

المبحث الثاني

العلاقة بين رئيس الجمهورية والمجلس الوطني

المجلس الوطني مؤسسة دستورية تضم ممثلي الشعب المنتخبين ويتولى تشريع القوانين وممارسة الرقابة على اعمال الوزارات كما هو مبين في الدستور ولرئيس الجمهورية ان يتشاور في أي شأن من شؤون الدولة كلما كان ذلك ضرورياً مع كل اعضاء المجلس الوطني او مع البعض منهم ويتكون المجلس الوطني من (٢٥٠) عضواً يختارون بالانتخاب الحر المباشر وبالاقتراع العام السري طبقاً للقانون ومدته ٤ سنوات تقويمية . وسنبين في هذا المبحث العلاقة القائمة ما بين رئيس الجمهورية والمجلس الوطني على النحو الآتي :-

أولاً :- دور رئيس الجمهورية في سير العمل في المجلس الوطني .

ثانياً :- علاقة رئيس الجمهورية بالاختصاصات التي يمارسها المجلس الوطني .

أولاً :- دور رئيس الجمهورية في سير العمل في المجلس الوطني

يظهر دور رئيس الجمهورية بسير العمل في المجلس الوطني من خلال :-

١- دعوة المجلس للانعقاد

نصت المادة (١٢٧) على ان (يدعى المجلس الوطني الى الانعقاد بمرسوم جمهوري بمدة لا تزيد على (١٥) يوماً من تاريخ اعلان نتائج الانتخاب) ويتبين من هذا ان انعقاد المجلس يتم بناءً على صدور مرسوم جمهوري الا ان رئيس الجمهورية غير حر في توقيت اصدار المرسوم فهو ملزم بموجب الدستور في اصدار المرسوم في مدة لا تزيد على خمسة عشر يوماً من تاريخ اعلان نتائج الانتخاب على هذا الاساس اذا لم يصدر رئيس الجمهورية هذا المرسوم خلال هذه المدة المحددة فان المجلس ينعقد بحكم الدستور خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ انتهاء الانتخاب .

واجاز الدستور لرئيس الجمهورية بموجب المادة (١٢٦) تمديد دورة انعقاد المجلس الوطني بما لا يزيد على شهر واحد وذلك لانجاز المهام التي استدعت تمديد الدورة كما ان لرئيس الجمهورية ايضاً دعوة المجلس الى اجتماع استثنائي كلما اقتضت الضرورة ذلك على ان يكون الاجتماع محصوراً على الموضوعات التي اوجبت الدعوة اليه .

٢- حق الحل

نصت المادة (١٣٠) من مشروع الدستور على ان (لرئيس الجمهورية حل المجلس الوطني عند الضرورة ويشتمل قرار الحل على اسبابه ويصار الى انتخاب مجلس جديد وفق الاسلوب المنصوص عليه في الدستور وذلك في مدة لا تزيد على تسعين يوماً) .
ان ماسبق وذكرناه حول حق حل مجلس الشورى نجد ان تطبيقه على حل المجلس الوطني فان حق الحل هذا في اعتقادنا يتقاطع واسس النظام الرئاسي القائمة على الفصل مابين السلطات اذ بإمكان الرئيس اللجوء الى وسائل اخرى تغني عن الحل .

ثانياً :- علاقة رئيس الجمهورية بالاختصاصات التي يمارسها المجلس الوطني

سبق وان بينا بأن المجلس الوطني يتولى تشريع القوانين وممارسة الرقابة على اعمال الوزارات ، وسنحاول فيما يلي بيان مضمون الاختصاصين وعلاقة رئيس الجمهورية فيهما .

١- الاختصاصات التشريعية : منح مشروع الدستور للمجلس الوطني سلطة تشريع القوانين استناداً الى احكام المادتين (١٣١ و ١٣٢) وقبل الدخول ببحث مضمون هاتين المادتين لا بد من الاشارة الى ان المجلس الوطني بقي في مشروع الدستور كما هو عليه الامر في دستور ١٩٧٠ المؤقت لايمتلك سلطة تشريعية مستقلة وانما يمارس دوره التشريعي مع مؤسسات دستورية اخرى وممارسة المجلس الوطني للتشريع يأخذ اتجاهين بموجب المادتين (١٣١ و ١٣٢) فنجد ان مساهمته في مناقشة واقرار مشاريع القوانين بموجب المادة (١٣١) ويمارس اقتراح مشاريع القوانين في المادة (١٣٢) وتظهر علاقة رئيس الجمهورية في ممارسة المجلس الوطني لدوره التشريعي على النحو الاتي :-
الحالة الاولى : تنص الفقرة أولاً من المادة (١٣١) على :

١- ينظر المجلس الوطني في مشروعات القوانين التي يقترحها رئيس الجمهورية .
وبموجب ذلك فان رئيس الجمهورية قد امتلك اختصاصاً جديداً بموجب هذه المادة بتحدد بحق الاقتراح ويتم ذلك خلال مدة مناسبة من تاريخ وصول مشروعات القوانين الى مكتب رئيس المجلس مالم يطلب رئيس الجمهورية النظر فيها خلال مدة معينة وهذا النص في الواقع يفترق للدقة قياساً لما كان عليه نص المادة (٥٣) من دستور ١٩٧٠ المؤقت التي حددت هذه الفترة ب (خمسة عشر) يوماً .

وتذهب الفقرة (ثانياً) من المادة ذاتها الى انه (في حالة موافقة المجلس على المشروع تتم إحالته الى مجلس الشورى للنظر فيه فاذا وافق مجلس الشورى عليه يرفع الى رئيس الجمهورية لاصداره) ، الا ان الفقرة (ثالثاً) من المادة تتناول حالة رفض المجلس الوطني لمشروع رئيس الجمهورية او اجرائه تعديلاً عليه فتتص على انه (اذا رفض المجلس الوطني المشروع او عدل فيه فيحال الى مجلس الشورى للنظر فيه فاذا اقر الرفض او التعديل يرفع المشروع الى رئيس الجمهورية مع بيان اسباب الرفض او التعديل .

فاذا رفض رئيس الجمهورية التعديل واصر على الصيغة الاولى للمشروع المقترح فعند ذلك يعقد اجتماع مشترك لكل من مجلس الشورى والمجلس الوطني ويرفع المشروع الذي

يقر بموافقة أكثرية ثلثي أعضاء المجلسين الحاضرين السى رئيس الجمهورية للنظر في إصداره . وهنا يكون لرئيس الجمهورية صرف النظر عن المشروع أو إصداره معدلاً أو حل المجلسين أو احدهما) .

الا ان الفقرة رابعاً من المادة المذكورة تبحث في حالة حصول خلاف بشأن رفض أو تعديل المشروع بين المجلس الوطني ومجلس الشورى وفي هذا الاطار تعطي الفقرة عدة خيارات في هذا الاتجاه :-

١. اعتبار المشروع الاصلى اذا اقر بأكثرية عدد أعضاء المجلسين الحاضرين نهائياً ويرفع الى رئيس الجمهورية لإصداره

٢. يعتبر قرار رفض أو تعديل المشروع الذي يجب ان يتخذ في هذه الحالة بموافقة أكثرية ثلثي أعضاء المجلسين الحاضرين معتمداً ويرفع الى رئيس الجمهورية للنظر فيه .

٣. يكون لرئيس الجمهورية في ضوء الحالة المنصوص عليها في (٢) من هذه الفقرة اعادة المشروع أو القرار المتخذ من المجلسين اليهما لاعادة النظر فيه مع بيان اسباب الاعادة ويرفع القرار المتخذ بأكثرية ثلثي أعضاء المجلسين الحاضرين سواء بقبول المشروع أو تعديله أو رفضه الى رئيس الجمهورية للنظر فيه.

ولرئيس الجمهورية في هذه الحالة صرف النظر عن المشروع أو إصداره معدلاً أو حل المجلسين أو احدهما .

وتشير الفقرة (خامساً) من المادة (١٣١) الى انه في حالة تعذر توفر أكثرية الثلثين المطلوبة لرفض المشروع أو تعديله في الحالة المبينة في الفقرتين ثالثاً أو رابعاً (٢) من هذه المادة فيصار الى طرح المشروع بصيغته الاصلية على التصويت فاذا اعتمد بالاكثرية البسيطة يرفع لرئيس الجمهورية لإصداره وبخلاف ذلك يرفع أيضاً الموضوع الى رئيس الجمهورية وله في هذه الحالة صرف النظر عن المشروع أو حل احد المجلسين او كليهما .

وأجازت الفقرة (سادساً) من المادة (١٣١) لرئيس الجمهورية عند الضرورة سحب المشروع الذي سبق ان احاله الى المجلس الوطني ولم ينظر فيه المجلس الوطني خلال دورة الانعقاد التي احيل اليها المشروع وعرضه في هذه الحالة على مجلس الشورى للنظر في تشريعه .

الحالة الثابتة :

وتتعلق بحق المجلس الوطني في ممارسة اقتراح مشاريع القوانين ودور رئيس الجمهورية في هذا المجال فيبرز في نص المادة (١٣٢) من مشروع الدستور التي تنص على :
(١ - ينظر المجلس الوطني في مشروعات القوانين المقدمة من ثلاثين عضواً من اعضائه وهذا يعد بحق تحولاً مهماً عما كان عليه الوضع في دستور ١٩٧٠ المؤقت الذي كان يتطلب استناداً الى المادة (٥٤) منه موافقة ربع عدد أعضاء المجلس لاجل قبول الاقتراح .

٢- في حالة رفض المجلس الوطني المشروع المقدم من قبل ثلاثين من أعضائه يعتبر رفضه نهائياً ولا يجوز تقديم المشروع ثانية في نفس دورتي الانعقاد السنوية .
أما إذا وافق المجلس على المشروع فإن الفقرة (ثالثاً) تستوجب في هذه الحالة إحالته الى مجلس الشورى فإذا وافق مجلس الشورى عليه يرفع الى رئيس الجمهورية وهنا يكون لرئيس الجمهورية الحق في اصدار المشروع او اعادته الى المجلسين في جلسة مشتركة مع بيان اسباب الاعادة ويرفع المشروع الذي يقر بموافقة اكثرية ثلثي اعضاء المجلسين الحاضرين الى رئيس الجمهورية للنظر في اصداره وهنا أيضاً يكون لرئيس الجمهورية اصدار المشروع او حل احد المجلسين او كليهما .
أما في حالة رفض مجلس الشورى للمشروع او اجري تعديلاً عليه فإن الفقرة رابعاً من المادة (١٣٢) تنص على الاجراءات التي تتبع في هذه الحالة بأن يجتمع المجلسان في جلسة مشتركة يتمخض عنها الاوضاع الآتية :-

١. يعتبر المشروع الذي يقر بموافقة اكثرية ثلثي اعضاء المجلسين الحاضرين معتمداً سواء كان بنصه الاصلي او بصيغته المعدلة ويرفع الى رئيس الجمهورية للنظر في اصداره .

٢. يعتبر القرار الذي يتخذ بموافقة اكثرية ثلثي اعضاء المجلسين الحاضرين برفض اصدار المشروع نهائياً .

٣. لرئيس الجمهورية في الحالة المنصوص عليها في (١) من هذه الفقرة ان يعيد المشروع الى المجلسين في جلسة مشتركة لاعادة النظر فيه مع بيان اسباب الاعادة ويرفع القرار المتخذ باكثرية ثلثي اعضاء المجلسين الحاضرين سواء بقبوله المشروع او تعديله الى رئيس الجمهورية للنظر فيه . ولرئيس الجمهورية في هذه الحالة اصدار المشروع او حل احد المجلسين أو كليهما .

وتشير الفقرة (خامساً) الى انه في حالة عدم تحقق اغلبية الثلثين لاقرار المشروع في الجلسة المشتركة في الحالة المبينة في الفقرتين (ثالثاً او رابعاً) (١) من هذه المادة يعتبر المشروع لاغياً ، ومنعت الفقرة (سادساً) اعضاء المجلس الوطني من تقديم مشاريع قوانين تتعلق بشؤون الدفاع والامن وتعديل الدستور ، وتعديل صلاحيات رئيس الجمهورية وتعديل قانون المجلس الوطني .

٢- الاختصاصات الرقابية :-

تناول مشروع الدستور ممارسة المجلس الوطني لمهامه الرقابية على النحو الآتي :-

الحالة الاولى :

وتتعلق برئيس مجلس الوزراء ، فإنه استناداً الى احكام المادة (١٣٣) يجوز بأقتراح صادر من عشرين من اعضاء المجلس الوطني وموافقة المجلس وبعد الاستئذان من رئيس الجمهورية دعوة رئيس مجلس الوزراء للاستيضاح منه عن أي شأن او قضية تتعلق بمهامه في غير شؤون الدفاع والامن .

وفي حالة عدم اقتناع المجلس الوطني بايضاحات رئيس مجلس الوزراء فإنه استناداً الى احكام المادة (١٣٤) وبناءً على طلب مقدم من قبل ثلاثين عضواً من اعضاء المجلس

الوطني وبعد موافقة المجلس والاستئذان من رئيس الجمهورية ان يقوم المجلس بتوجيه استجواب الى رئيس مجلس الوزراء يبين فيه الاهدال او التقصير المنسوب له ويجري المناقشة بعد (٧) ايام في الاقل من تاريخ ابلاغ الاستجواب الى رئيس مجلس الوزراء . وتذهب المادة (١٣٥) بأنه (اذا تبين للمجلس الوطني بنتيجة الاستجواب وجود تقصير او اهدال من رئيس مجلس الوزراء في القيام بواجباته فالللمجلس بأكثرية ثلثي عدد اعضائه رفع توصية الى رئيس الجمهورية باعفاء رئيس مجلس الوزراء من منصبه ولرئيس الجمهورية اعفاء رئيس مجلس الوزراء او طلب مناقشة التوصية في جلسة مشتركة من مجلس الشورى والمجلس الوطني ، فاذا اقر المجلسان بأكثرية ثلثي عدد اعضاهما التوصية بالاغفاء ترفع الى رئيس الجمهورية وله في هذه الحالة اغفاء رئيس مجلس الوزراء او حل احد المجلسين او كليهما) .

الحالة الثانية :

وتتعلق بالوزراء ، فان الاجراءات المتبعة في هذا المجال قد تضمنتها المواد (١٣٦ و١٣٧ و١٣٨) . فتذهب المادة (١٣٦) من مشروع الدستور الى انه (يجوز باقتراح خمسة عشر عضواً من اعضاء المجلس الوطني وموافقة المجلس طلب حضور احد اعضاء مجلس الوزراء للاستيضاح منه عن تصرف او قرار او موقف اتخذته وزارته في مسألة معينة في غير شؤون الدفاع والامن) .

وفي حالة عدم حصول قناعة لدى المجلس الوطني بايضاحات عضو مجلس الوزراء فقد اجازت المادة (١٣٧) لخمسة وعشرين عضواً من اعضاء المجلس الوطني وموافقة المجلس وبعد الاستئذان من رئيس الجمهورية ان يوجهوا استجواباً الى ذلك الوزير عن طريق رئيس المجلس الوطني بشأن تصرف او قرار او موقف اتخذته او عن اهدال او تقصير منسوب الى وزارته وتجري مناقشة الوزير بعد (٧) ايام في الاقل من تاريخ ابلاغ الاستجواب اليه . وفي حالة اذا تبين للمجلس الوطني نتيجة الاستجواب تقصير او اهدال احد اعضاء مجلس الوزراء في القيام بواجباته فللمجلس في هذه الحالة استناداً الى احكام المادة (١٣٨) وبأكثرية ثلثي اعضاء الحاضرين رفع توصية الى رئيس الجمهورية باعفاء الوزير من منصبه ولرئيس الجمهورية اغفاء عضو مجلس الوزراء او اعادة التوصية الى مجلس الشورى لمناقشتها فاذا اقرها المجلس يعفى عضو مجلس الوزراء من منصبه واذا لم يقرها تعد التوصية ملغاة .

من هذا العرض يتبين لنا ان ممارسة المجلس الوطني لدوريه التشريعي والرقابي تتداخل بشكل كبير في اجراءاتها ونتائجها على موافقة او رفض رئيس الجمهورية .

الخاتمة

اعتمد المشرع الدستوري ، عند وضعه مشروع دستور العراق لسنة ١٩٩٠ ، النظام الرئاسي فنص في المادة الاولى من المشروع على ان (العراق دولة مستقلة ذات سيادة ، نظام الحكم فيها جمهوري رئاسي) الا انه لم يتبين قواعد هذا النمط من انماط الانظمة السياسية كما وجدت عليه في الفقه الدستوري والقائمة على اساس الفصل المطلق بين السلطات . وانما حاول ان يطعم هذا النظام ببعض القواعد والمبادئ الدستورية لانظمة سياسية اخرى من غير النظام الرئاسي كالاخذ بمؤسسة مجلس الوزراء المعتمدة في النظام البرلماني وقواعد المسؤولية الوزارية امام السلطة التشريعية وبذلك يكون قد ابتعد عن قواعد النظام الرئاسي الذي اعتمده المشروع وهو في ذلك يكون قد انتهج نهجاً قريباً من نهج المشرع المصري في دستور عام ١٩٥٦ .

الا ان الموازنة التي خرج بها المشرع في مشروع دستور العراق كانت تميل بشكل واضح نحو تقوية السلطة التنفيذية مجسدة باختصاصات رئيس الجمهورية على حساب السلطة التشريعية .

وعلى هذا الاساس نرى ضرورة اعادة النظر بمجمل المواد المتعلقة بالسلطة بما يحقق توازناً مقبولاً ويحافظ على الدور القيادي الذي يمارسه رئيس الدولة في النظام الرئاسي مع اعطاء المؤسسة التشريعية دورها بشكل دقيق .

هوامش البحث

- (١) انظر نص دستوري ٢١ ايلول ١٩٦٨ المؤقت و١٦ تموز ١٩٧٠ المؤقت في الوقائع العراقية العديدين ١٩٠٠، ١٦٢٥ لسنة ١٩٧٠، ١٩٦٨ على التوالي .
- (٢) انظر نص الدستور في الوقائع العراقية عدد ١٦٢٥ لسنة ١٩٦٨ .
- (٣) انظر نص الدستور في الوقائع العراقية عدد ١٩٠٠ لسنة ١٩٧٠ .
- (٤) لمزيد من التفصيل انظر الجدة، عدد مساهمة في دراسة مجلس قيادة الثورة وتكوينه واختصاصاته ١٩٦٨-١٩٩٠ بحث غير منشور ١٩٩٠ .
- (٥) انظر نص البيان الاول في الوقائع العراقية عدد ١٥٩٨ لسنة ١٩٦٨ .
- (٦) انظر نص البيان رقم (٢) في الوقائع العراقية عدد ١٥٩٨ لسنة ١٩٦٨ .
- (٧) انظر نص البيان رقم (١١) في الوقائع العراقية عدد ١٥٩٨ لسنة ١٩٦٨ .
- (٨) انظر نص دستور ٢٩ نيسان ١٩٦٤ المؤقت في الوقائع العراقية عدد ٩٤٩ لسنة ١٩٦٤ .
- (٩) الجدة ، رعد المصدر السابق .
- (١٠) انظر التعديل الرابع لدستور ٢١ ايلول ١٩٦٨ المؤقت في الوقائع العراقية عدد ١٨١٩ لسنة ١٩٦٩ .
- (١١) انظر لمزيد من التفصيل النظام الداخلي لحزب البعث العربي الاشتراكي مع تعديلاته التي اقرها المؤتمر القومي الحادي عشر ١٩٧٧ / القيادة القومية .
- (١٢) انظر التعديل الرابع والعشرون لدستور ١٩٧٠ المؤقت في الوقائع العراقية عدد ٣٥٨١ لسنة ١٩٩٥ .
- (١٣) انظر نص قانون الاستفتاء الشعبي رقم ١٣ لسنة ١٩٩٢ في الوقائع العراقية عدد ٣٥٨١ لسنة ١٩٩٥ .
- (١٤) انظر نص المادة الخامسة من دستور الجمهورية الفرنسية الصادر في ١٩٥٨ .
- (١٥) عصفور ، سعد النظام الدستوري المصري ودستور سنة ١٩٧١ ، منشأة المعارف / الاسكندرية ص٩٤
- (١٦) المصدر السابق ص٧١ .
- (١٧) المصدر السابق ص٧٢ .
- (١٨) المصدر السابق ص٧٣ .
- (١٩) المصدر السابق ص٧٤ وما بعدها .
- (٢٠) انظر نص المادة (٢٩) من الدستور الفرنسي لسنة ١٩٤٦ .
- (٢١) انظر التعديل الثالث لدستور ١٩٦٨ المؤقت في الوقائع العراقية عدد ١٧٩٨ لسنة ١٩٦٩ .
- (٢٢) انظر التعديل الرابع لدستور ١٩٦٨ المؤقت في الوقائع العراقية عدد ١٨١٩ لسنة ١٩٦٩ .
- (٢٣) انظر التعديل الاول لدستور ١٩٧٠ المؤقت في الوقائع العراقية عدد ٢٢٦٢ لسنة ١٩٧٣ .

- (٢٤) انظر التعديل الثاني عشر لدستور ١٩٧٠ المؤقت في الوقائع العراقية عدد ٣١٦٧ لسنة ١٩٨٧ .
- (٢٥) انظر التعديل الرابع عشر في الوقائع العراقية عدد ٣٤٠٨ لسنة ١٩٨٨ .
- (٢٦) انظر التعديل الثالث والعشرون لدستور ١٩٧٠ المؤقت في الوقائع العراقية عدد ٣٤٤٣ لسنة ١٩٩٣ .
- (٢٧) انظر التعديل الرابع والعشرون لدستور ١٩٧٠ المؤقت في الوقائع العراقية عدد ٣٥٨١ لسنة ١٩٩٥ .

مراجع البحث

أولاً: الدساتير

- دستور الولايات المتحدة الأمريكية ١٧٨٧
دستور ١٩٤٦ الفرنسي
دستور ١٩٥٦ المصري
دستور ١٩٥٨ الفرنسي
دستور ٢٩ نيسان ١٩٦٤ المؤقت
دستور ٢١ ايلول ١٩٦٨ المؤقت
دستور ١٦ تموز ١٩٧٠ المؤقت
دستور جمهورية مصر العربية ١٩٧١
مشروع دستور العراق ١٩٩٠

ثانياً: القوانين

- قانون المجلس الوطني رقم ٥٥ لسنة ١٩٨٠
قانون الاستفتاء الشعبي رقم ١٣ لسنة ١٩٩٥
قانون المجلس الوطني رقم ٢٦ لسنة ١٩٩٥

ثالثاً: الكتب والبحوث

- * الجدة ، رعد ، وآخرون ، النظرية العامة في القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق . بغداد ١٩٩٠ .
- * الجدة ، رعد ، التشريعات الدستورية في العراق ، السلسلة الوثائقية - بيت الحكمة / قسم الدراسات التاريخية ١٩٩٨ .
- * الجدة ، رعد ، مساهمة في دراسة مجلس قيادة الثورة ، تكوينه ، واختصاصاته ١٩٦٨ - ١٩٩٠ . بحث في منشور .
- * صفور ، سعد ، دستور ١٩٧١ المصري ، منشأة المعارف الإسكندرية ١٩٨٠ .