



Al-Kitab Journal for Human Sciences (KJHS)

Scientific Biannual Refereed Journal

P-ISSN2617-460, E-ISSN (3005-8643)

<https://isnra.net/index.php/KJHS/about/editorialTeam>

Ensuring Compliance with Constitutional Deadlines

Lecturer. Dr. Ayad Yousif Hayal

University of Kirkuk/ College of Law and Political Science

ARTICLE INFORMATION

Received: 01 Mar, 2026

Accepted: 17 Mar, 2026

Available online: 01 Jul, 2026

PP :331-354

© THIS IS AN OPEN ACCESS ARTICLE
UNDER THE CC BY LICENSE

<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0>



Corresponding author:

*Lecturer. Dr. Ayad Yousif Hayal***Email:**Dr.ayad.y.2020@uokirkuk.edu.iq

Abstract

This research addresses the issue of guaranteeing compliance with constitutional deadlines, considering such limits as a fundamental pillar for maintaining constitutional stability and strengthening political legitimacy. The temporal provisions established by the Constitution form a binding framework governing the exercise of public authorities' competencies. The significance of this study lies in tackling the problem of delay or institutional laxity in fulfilling constitutional obligations, and the potential consequences thereof on the balance of power and the effectiveness of popular will, particularly with regard to the legislative process within Council of Representatives of Iraq.

The study analyzes the legal safeguards that ensure respect for constitutional deadlines by restricting the exercise of public authority within the scope of constitutional provisions. It also highlights the role of political and constitutional oversight mechanisms in preventing deviation from prescribed time limits and in consolidating the principle of constitutional supremacy. Furthermore, the research examines the role of constitutional institutions in regulating executive performance and ensuring that the implementation of constitutional and legal texts is neither obstructed nor subject to unilateral interpretation.

The study concludes that the effectiveness of constitutional guarantees is closely linked to the integration of the state's institutional framework and the development of the legislative system in a manner that ensures adherence to time-bound constitutional obligations, thereby contributing to political stability and enhancing confidence in the constitutional system in Iraq.

Keywords: Constitutional guarantees – Constitutional time limits – Iraq – Constitutional oversight – Political legitimacy



ضمانات الالتزام بالمواعيد الدستورية



م.د. اياد يوسف حيال
مدرس القانون الدستوري
جامعة كركوك/ كلية القانون والعلوم السياسية

المستخلص:

يتناول هذا البحث موضوع ضمانات الالتزام بالمواعيد الدستورية، بعدّها من الأسس المهمة لاستقرار النظام الدستوري وتعزيز المشروعية السياسية، إذ تشكل المدد الزمنية التي يحددها الدستور إطاراً ملزماً لممارسة السلطات العامة لاختصاصاتها. وتبرز أهمية الدراسة في مواجهة إشكالية التعطيل أو التراخي في تنفيذ الاستحقاقات الدستورية، وما قد يترتب على ذلك من تأثير في توازن السلطة أو إضعاف الإرادة الشعبية، خصوصاً في ما يرتبط بالعملية التشريعية داخل مجلس النواب العراقي. ويحلل البحث الضمانات القانونية التي تكفل احترام المواعيد الدستورية من خلال تقييد ممارسة السلطات العامة بالنصوص الدستورية، مع إبراز دور الرقابة السياسية والدستورية في منع الانحراف عن الالتزام بالمدد الزمنية وترسيخ مبدأ سيادة الدستور. كما يتناول دور المؤسسات الدستورية في ضبط الأداء التنفيذي وضمان عدم تعطيل تنفيذ النصوص أو الانفراد بتفسيرها. ويخلص البحث إلى أن فعالية الضمانات الدستورية ترتبط بتكامل البناء المؤسسي للدولة وتطوير الإطار التشريعي بما يضمن احترام الاستحقاقات الزمنية، الأمر الذي يعزز الاستقرار السياسي ويقوي الثقة بالنظام الدستوري في العراق.

الكلمات المفتاحية: الضمانات الدستورية – المواعيد الدستورية – العراق – الرقابة الدستورية – المشروعية السياسية.

مجلة الكتاب للعلوم الإنسانية
KJHS

مجلة علمية، نصف سنوية
مفتوحة الوصول، محكمة

تاريخ تسلم البحث: ٢٠٢٦/٠٣/٠١

تاريخ قبول النشر: ٢٠٢٦/٠٣/١٧

تاريخ النشر: ٢٠٢٦/٠٧/٠١

المجلد: (٩)

العدد: (١٦) لسنة ٢٠٢٦م

جامعة الكتاب – كركوك – العراق



تحتفظ (TANRA) بحقوق الطبع والنشر
للمقالات المنشورة، والتي يتم إصدارها
بموجب ترخيص

(Creative Commons Attribution)

(CC-BY-4.0) الذي يتيح الاستخدام،

والتوزيع والاستنساخ غير المقيد وتوزيع

للمقالة في أي وسيط نقل، بشرط اقتباس

العمل الأصلي بشكل صحيح

" ضمانات الالتزام بالمواعيد الدستورية "

مجلة الكتاب للعلوم الإنسانية

<https://doi.org/>

P-ISSN:1609-591X

E-ISSN: (3005-8643) -X

kjhs@uoalkitab.edu.iq

المقدمة:

عندما يضع الدستور قواعد تنظيم السلطة في الدولة، فإنه لا يكتفي بتحديد الاختصاصات أو رسم الحدود بين السلطات فحسب، بل يحرص أيضاً على ضبط الزمن الذي يجب أن تمارس فيه هذه الاختصاصات. فالمواعيد الدستورية ليست مجرد أرقام أو تواريخ إجرائية، بل هي أدوات تنظيمية أساسية تهدف إلى ضمان استقرار النظام السياسي ومنع تعطل مؤسسات الدولة. ومن هنا ارتبطت فكرة المواعيد الدستورية بمبدأ سيادة الدستور^(١).

أصبح الالتزام بالمواعيد الدستورية في التجارب الحديثة معياراً لقياس استقرار النظام السياسي وفاعلية مؤسساته، إذ إن التأخر في تشكيل الحكومات أو تعطيل الانتخابات أو تجاوز المدد الدستورية قد يؤدي إلى فراغ دستوري وأزمات سياسية تهز ثقة المواطنين بالدولة. ولهذا حرصت الدساتير المعاصرة على وضع مواعيد واضحة لإجراءات أساسية مثل انعقاد البرلمان، انتخاب رئيس الدولة، تكليف رئيس الوزراء، وإجراء الانتخابات العامة^(٢)، حيث اكتسبت المواعيد الدستورية في العراق أهمية خاصة بعد دستور ٢٠٠٥ الذي حدّد مدداً زمنية واضحة لعدد من الاستحقاقات، مثل انتخاب رئيس مجلس النواب ورئيس الجمهورية، وتكليف مرشح الكتلة الأكبر بتشكيل الحكومة، وإجراء الانتخابات العامة. إلا أن التطبيق العملي كشف عن إشكالات تتعلق بمدى إلزامية هذه المواعيد والجزاء المترتب على مخالفتها، إضافة إلى دور المحكمة الاتحادية العليا في ضمان احترامها.^(٣)

شهد العراق خلال السنوات الماضية حالات أثارت جدلاً حول الالتزام بالمواعيد الدستورية، سواء في تأخر تشكيل الحكومات أو تفسير الكتلة الأكبر أو المدد المرتبطة باختصاصات السلطات. وقد كشف التطبيق العملي عن صعوبات في الالتزام بهذه المواعيد أو تفسيرها، مما أبرز دور المحكمة الاتحادية العليا في حسم النزاعات الدستورية وتوضيح الأحكام المتعلقة بالمواعيد، ولا سيما في مسار تشكيل الحكومة.

ثانياً: أهمية البحث

تنبع أهمية هذا البحث من كونه يتناول موضوعاً مهماً في القانون الدستوري يتمثل في ضمانات الالتزام بالمواعيد الدستورية، لما لهذه المواعيد من دور أساسي في تنظيم عمل السلطات العامة وضمان استقرار النظام السياسي. كما تبرز أهمية الدراسة في الحالة العراقية على وجه الخصوص، نظراً لما شهدته التجربة الدستورية بعد عام ٢٠٠٥ من إشكالات عملية في الالتزام ببعض المواعيد الدستورية، الأمر الذي يجعل تحليل الضمانات القانونية المرتبطة بها مسألة ذات أهمية علمية وعملية.

(١) علي يوسف الشكري، القانون الدستوري والنظام السياسي في العراق، دار السنهوري للنشر، بغداد، العراق، ٢٠١٩، ص ١١٢.

(٢) محمد كامل ليلة، النظم السياسية والقانون الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، ٢٠٠٥، ص ٢٣٣.

(٣) المادة (٥٤) والمادة (٧٠) والمادة (٧٦) الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥..

ثالثاً: أهداف البحث

يسعى هذا البحث إلى تحقيق عدد من الأهداف العلمية، من أبرزها بيان مفهوم المواعيد الدستورية وطبيعتها القانونية، وتحليل الضمانات التي تكفل الالتزام بها في النظام الدستوري العراقي. كما يهدف إلى دراسة الدور الذي تؤديه المؤسسات الدستورية، ولا سيما القضاء الدستوري، في حماية هذه المواعيد وضمان احترامها، إضافة إلى تقديم بعض المقترحات التي قد تسهم في تعزيز الالتزام بالمواعيد الدستورية في العراق.

رابعاً: مشكلة البحث

تتمثل مشكلة هذا البحث في عدم وضوح مدى فاعلية الضمانات الدستورية والقانونية في إلزام السلطات العامة باحترام المواعيد الدستورية في النظام الدستوري العراقي، وما يترتب على تجاوز هذه المواعيد من تعطيل للإجراءات الدستورية وإرباك لعمل المؤسسات. وتزداد هذه المشكلة تعقيداً في ظل تباين تطبيق النصوص الدستورية المتعلقة بالمواعيد، وتداخل المسؤوليات بين السلطات، ولا سيما ما يتعلق بدور رئيس الدولة في ضمان احترام تلك المواعيد، إضافة إلى الدور المحوري للمحكمة الاتحادية العليا في تفسير النصوص والفصل في النزاعات المرتبطة بها.

خامساً: منهجية البحث

اعتمد البحث على المنهج التحليلي بوصفه المنهج الرئيس، وذلك من خلال تحليل النصوص الدستورية العراقية ذات الصلة بالمواعيد الدستورية، وبيان مضمونها ودلالاتها القانونية، واستجلاء مدى التزام السلطات العامة بها. كما تم تحليل التطبيقات العملية لهذه النصوص، ولا سيما ما صدر عن المحكمة الاتحادية العليا من أحكام وقرارات تتعلق بالمواعيد الدستورية، بهدف الوقوف على الإشكالات التي أفرزها الواقع الدستوري العراقي.

سادساً: خطة البحث (هيكلية البحث)

لتحقيق أهداف الدراسة والإجابة عن إشكالياتها، تم تقسيم البحث إلى مبحثين رئيسيين. يتناول المبحث الأول الضمانات القانونية المنظمة لحماية المواعيد الدستورية، وذلك من خلال بيان الضمانات الدستورية العامة والضمانات المقررة في مواجهة السلطة التشريعية. أما المبحث الثاني فيتناول الضمانات في مواجهة السلطة التنفيذية ومسؤولية رئيس الدولة السياسية، وذلك من خلال دراسة الضمانات المقررة في مواجهة السلطة التنفيذية وتحليل المسؤولية السياسية لرئيس الدولة بوصفها إحدى الآليات التي تسهم في ضمان الالتزام بالمواعيد الدستورية، ويختتم البحث بمجملته من النتائج والتوصيات التي توصلنا إليها من خلال البحث

المبحث الأول

الضمانات القانونية المنظمة لحماية المواعيد الدستورية

تتضمن القواعد الدستورية، العديد من الضمانات لحماية المواعيد الدستورية من انتهاكها أو العبث فيها، سواء أكانت منصوص عليها في صلب الدستور أم تلك التي تتعلق بمبادئ عامة مستقرة في الضمير القانوني، والتي لا يشترط فيها النص عليها، والتي تكون نابعة من طبيعة النظم الدستورية ذاتها والتي تسعى جميعها إلى ضبط نشاط الحكام وممارستهم لسلطاتهم والتي تصب في حماية المواعيد الدستورية من التعسف بها أو عدم احترامها وهذه الضمانات تتنوع لتشمل المبادئ العامة.

وفي السياق العراقي، اكتسبت مسألة الالتزام بالمواعيد الدستورية أهمية خاصة بعد صدور الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ الذي وضع جملة من المواعيد الزمنية المرتبطة بعمل السلطات العامة^(٤)، لا سيما في ما يتعلق بتشكيل السلطات الدستورية وانتخاب رئيس الجمهورية وتكليف رئيس مجلس الوزراء وانعقاد مجلس النواب. وقد سعى الدستور من خلال هذه المواعيد إلى تحقيق التوازن بين السلطات وضمان عدم استئثار أي سلطة بتعطيل الإجراءات الدستورية أو إطالة أمدها بما يضر بالمصلحة العامة^(٥).

وعلى هذا الأساس سيتم تناول هذا المبحث من خلال مطلبين، يخصص المطلب الأول لمبحث الضمانات الدستورية العامة لحماية المواعيد الدستورية، في حين يتناول المطلب الثاني الضمانات المقررة في مواجهة السلطة التشريعية، وذلك بهدف بيان الدور الذي تؤديه هذه الضمانات في ضمان احترام الإطار الزمني للعمل الدستوري ومنع تعطيل أحكام الدستور أو تجاوزها.

المطلب الأول

الضمانات الدستورية العامة

ونقصد بها تلك الضمانات التي لا يشترط فيها أن تكون مسطرة في ثنايا الوثيقة الدستورية، بل هي تتعلق بمبادئ عامة مستقرة في الضمير القانوني، وهي نابعة من طبيعة النظم الدستورية ذاتها، ومقررة في مواجهة سلطات الدولة المختلفة منظوراً إليها كلها، وتتمثل في مبدأ الفصل بين السلطات وكذلك مبدأ سيادة القانون واخيراً الضمانات الناتجة من الحماية المتبادلة للحقوق والحريات، حيث سنقسم هذا المطلب إلى فرعين، سنتناول في الفرع الأول مبدأ الفصل بين السلطات ومبدأ سيادة القانون أما في الفرع الثاني سنتناول الضمان الناتج من كفالة الحقوق والحريات العامة.

الفرع الأول

مبدأ الفصل بين السلطات ومبدأ سيادة القانون

يعد مبدأ الفصل بين السلطات، من المبادئ الدستورية الأساسية والتي تقوم على أساسها الديمقراطية في العصر الحديث، ويتضمن جوهر هذا المبدأ التأكيد على عدم تركيز السلطات في يد هيئة حاكمة واحدة، بل يجب توزيعها وتقسيمها إلى هيئات مختلفة^(٦)، ولقد فهم مبدأ الفصل بين السلطات على عدة أشكال وحسب الأنظمة التي طبقتها، سواء فصلاً مطلقاً وتاماً كما هو الحال في النظام الرئاسي الأمريكي، أم فصلاً مع التعاون والتوازن كما هو الحال في النظام البرلماني أم فصلاً مع ترجيح السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية كما هو الحال في نظام الجمعية المطبق في سويسرا^(٧).

(٤) المواد (54 - 55 - ٦٧ - ٧٠ - ٧٦) من الدستور العراقي، المواد المتعلقة بتنظيم عمل السلطات الدستورية والمواعيد الخاصة بتشكيلها.

(٥) المحكمة الاتحادية العليا في العراق، القرار رقم (٢٥/اتحادية/٢٠١٠)، المتعلق بتفسير بعض النصوص الدستورية المرتبطة بتشكيل السلطات الدستورية والمواعيد المحددة لذلك.

(٦) فرحان نزال أميد المساعيد: الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام النيابي الأردني، ط١، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠١١، ص ٣١.

(٧) نزيه رعد، القانون الدستوري العام، ط٢، المؤسسة الحديثة للكتاب، طرابلس لبنان، ٢٠٠٨، ص ١٢٩.

ومن الممكن القول إن الضمان الأكثر فعالية في مواجهة الحكام وتقيد سلطاتهم والتزامهم بقواعد الدستور وما تتضمنه من مواعيد يكمن في توزيع السلطات بين الهيئات الحاكمة على أساس التميز بين الوظائف الرئيسية الثلاث في الدولة وهي الوظيفة التشريعية والوظيفة التنفيذية والوظيفة القضائية^(٨).

وعليه فإن مبدأ الفصل بين السلطات ذو فعالية أكيدة، كونه يوضع كضمان وقائي هدفه تفادي انتهاك القواعد الدستورية وما تحتويه من مواعيد على العكس فيما إذا اجتمعت هذه السلطات في يد شخص أو هيئة واحدة إذ إن انتهاك المواعيد الدستورية سيكون بلا شك اكبر.

كما يقضي هذا المبدأ أيضاً إن تراقب كل سلطة السلطات الأخرى في أداء وظيفتها التي تستند إلى الدستور وأن لا تستقل أي من السلطتين التشريعية والتنفيذية بمباشرة وظائفهما عن الأخرى إذ إن الفصل المطلق بين السلطات هو أمر منتق وفي هذا الصدد يشار إلى الدساتير الفرنسية التي أعقبت الثورة الفرنسية الكبرى وهما دستور ١٧٩١ ودستور السنة الثالثة للثورة. وكذلك الدستور الأمريكي لعام ١٧٨٧ والتي تبنت مفهوماً متطرفاً لمبدأ الفصل بين السلطات، يؤدي إلى الفصل الجامد والمطلق بين السلطات ولا يترك مجالاً للتعاون وهذا المفهوم يأتي على خلاف التصور الذي طرحه مونتسكيو في الفصل المرن بين السلطات، بحيث يتحقق التعاون والرقابة المتبادلة بينهما^(٩).

حيث يقرر الفقه الدستوري بشأن هذا الفصل المرن بين السلطات، إلى انه فصل نسبي يتعلق بتقسيم الوظائف والاختصاصات فقط، وأن الفصل الكامل المطلق أمر لا يمكن تصوره في الواقع السياسي والتنظيمي حتى في أكثر الأنظمة الدستورية حرصاً عليه ألا وهو النظام الدستوري الأمريكي، والذي حرص واضعوه على الفصل الكامل بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، وهذا لا ينسجم مع حقيقة أن السلطة والسيادة لا يمكن تجزئتها أو تقسيمها، وأن السلطات كافة لا بد وان تتعاون وتتبادل التأثير على بعضها البعض، كما هو الحال في النظام البرلماني^(١٠).

إذ ينتج من هذا التبادل في التأثير والتدخل بين السلطتين التشريعية والتنفيذية إقرار ضمانات ذات طابع قمعي، يمكن إن تستخدمها إحدى السلطتين في مواجهة الأخرى، عن طريق وسائل الرقابة المتبادلة إذا ما حاولت انتهاك المواعيد الدستورية^(١١)، لذا فباستطاعتنا القول أن جميع الضمانات القانونية التي سيأتي شرحها لاحقاً في هذه الدراسة، تعتمد في أساسها وفي وجودها على مبدأ الفصل بين السلطات.

كما يعد مبدأ سيادة القانون عنصراً من عناصر الدولة القانونية، وهو مظهر من المظاهر الأساسية للدولة الحديثة، ويقصد بهذا المبدأ خضوع سلطات الدولة (التشريعية والتنفيذية والقضائية) لحكم القانون خضوع المحكومين له. بحيث يكون كل تصرفات وأعمال السلطات العامة والأفراد في إطار القانون وان أي عمل يصدر

(٨) أيمن قاسم هاني، الجزء في القاعدة الدستورية، بحث منشور في مجلة الحقوق، كلية القانون، جامعة المستنصرية، العدد (١٣-١٤)، لسنة ٢٠١١، ص ٣٣٤.

(٩) جعفر عبد السادة بهير الدراجي: التوازن بين السلطة والحرية في الأنظمة الدستورية، ط١، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٩، ص ١٩٠.

(١٠) كريم يوسف كشاش، الحريات العامة في الأنظمة السياسية المعاصرة، منشأة المعارف بالإسكندرية، ١٩٨٧، ص ٤٠٣ وما بعدها، وكذلك فرحان نزال أحمد المساعيد، الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام النيابي الأردني مرجع سابق، ص ٣٧.

(١١) زياد محمد هادي، جزء مخالفة القاعدة الدستورية، رسالة ماجستير كلية القانون جامعة بغداد، ٢٠٠١، ص ١٣٥.

منهم، لا يعد صحيحاً ولا منتجاً لآثاره. إلا إذا كان مطابقاً للقانون^(١٢)، والمقصود بالقانون هنا ليس فقط القواعد القانونية التي تسنها السلطة التشريعية وإنما القانون بمعناه العام والذي يشمل كل قاعدة قانونية أياً كان مصدرها سواء كانت مكتوبة أم غير مكتوبة أي النصوص الدستورية في مقدمتها، تتلوه التشريعات القانونية الصادرة عن السلطة التشريعية، أو القرارات الإدارية الصادرة عن الهيئة التنفيذية والمبادئ العامة للقانون وقواعد العدالة وبصرف النظر عن مرتبتها في السلم القانوني^(١٣).

إن العلاقة فيما بين مبدأ سيادة القانون وضمان المواعيد الدستورية يظهر في تقييد سلطات الدولة العامة في ممارستها لوظائفها بحكم القانون، وفي أولى مراتبه النصوص الدستورية وما تتضمنه من مواعيد بحيث أدا مارست السلطات العامة اختصاصاتها خارج نطاق تلك المواعيد فإنها تكون باطلة وغير منتجة لآثارها. وفي هذا ضمانة فعالة لحماية المواعيد الدستورية من أي انتهاك أو تجاوز.

إذ يتعين على السلطة التشريعية في ضوء مبدأ سيادة القانون أن تلتزم بأحكام الدستور وان تعي تماماً أنها في ممارستها لوظائفها سواء الرقابية على أعمال السلطة التنفيذية أم في سن القوانين غير مطلقة، وإنما مقيدة بحدود ما يقرره الدستور من أحكام ومن بينها المواعيد الدستورية^(١٤). وإلا فإن مبدأ سيادة القانون يكاد يفرغ من أي مضمونة وتصبح السلطة التشريعية سلطة غير قانونية، أو بالأحرى سلطة مستبد كما يتعين على السلطة التنفيذية أن تلتزم بحدود وظيفتها سواء في علاقتها مع السلطة التشريعية أم في قيامها بوضع القوانين موضع التنفيذ^(١٥). فلا تتعدى أعمالها الحدود التي يتبناها الدستور وفي المواعيد التي يقرها.

ومن هنا يظهر أن من أهم مظاهر مبدأ سيادة القانون، هو مبدأ سمو الدستور لكونه القانون الأعلى والأسمى في النظام القانوني للدولة. فالدستور هو الذي يوحد السلطات الأساسية في الدولة ويحدد اختصاصات كل منهما، بحيث لا يجوز لها أن تمارس أي من اختصاصاتها إلا في نطاقها المرسوم والمواعيد المحددة لها. بحيث يكون باطلاً أي عمل يكون على خلاف المواعيد الدستورية لكونها قواعد دستورية تحتل موقع الصدارة في النظام القانوني للدولة. وأن الارتباط الوثيق بين المواعيد الدستورية وسمو الدستور، هو الذي يضيف عليها حماية متزايدة يمنع من انتهاكها من قبل السلطتين التشريعية والتنفيذية، حتى ولو كان على شكل اتفاق ما بين تلك السلطات. إلا في حالة وجود نص دستوري يجيز الخروج على تلك المواعيد أو في حالة توافر حالة الضرورة لكونهما استثناءان يردان على مبدأ سمو الدستور^(١٦)، ومن ثم على الالتزام بالمواعيد الدستورية.

وقد أشارت العديد من الدساتير صراحة إلى مبدأ سيادة القانون، إذ أوضح الدستور التركي بان جمهورية تركيا هي دولة ديمقراطية تخضع لسيادة القانون^(١٧)، وكذلك الدستور الروسي الذي بين إن أجهزة سلطة الدولة يجب

(١٢) سعدى محمد الخطيب، الدولة القانونية وحقوق الإنسان، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠١٢، ص ٦٧.

(١٣) محمد رفعت عبد الوهاب، القانون الدستوري، منشأة المعارف بالإسكندرية، ١٩٨٥، ص ١٣٥.

(١٤) نزيه رعد، القانون الدستوري العام، ط٢، المؤسسة الحديثة للكتاب، طرابلس، لبنان، ٢٠٠٨، ص ١١٠.

(١٥) عمر حوري، القانون الدستوري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٩، ص ٧٢.

(١٦) نعمان احمد الخطيب، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، ط١، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٦، ص ٥٣٥.

(١٧) المادة (٢) من الدستور التركي لسنة ١٩٨٢.

أن تمتثل للقوانين ودستور الاتحاد الروسي^(١٨)، كما أن الدستور العراقي أكد صراحة على هذا المبدأ فقد نص على أن السيادة للقانون، والشعب مصدر السلطات وشرعيتها^(١٩).

نلاحظ مما سبق أن مبدأ الفصل بين السلطات وضمانة سيادة القانون يعدُّ أساس حماية المواعيد الدستورية، إذ يمنع تركُّز السلطة ويحقق رقابة متبادلة بين الهيئات، مما يحدُّ من الانتهاكات. كما يضمن سمو الدستور بطلان أي إجراء يخالف مواعيده الدستورية.

الفرع الثاني

الضمان الناتج من كفالة الحقوق والحريات العامة

إن حماية الحقوق والحريات العامة تعتبر من أحد المرتكزات الجوهرية التي يقوم عليها البناء الدستوري، ولا يتحقق ذلك إلا من خلال ضمان احترام الزمن الدستوري. ومن هذا المنطلق، يشكّل الالتزام بالمواعيد الدستورية إطاراً ضرورياً لصون الحريات وتمكين الأفراد من مواجهة أي تجاوز يصدر عن السلطات العامة، كما إن ضمان احترام المواعيد الدستورية يشكل أحد الضمانات الأساسية لحماية الحقوق والحريات العامة، إذ إن الحرية – بوصفها قدرة قانونية مقررة للأفراد – تمنحهم أدوات دستورية وقانونية لمواجهة أي تجاوز أو إخلال من قبل السلطات العامة بتلك المواعيد، سواء بهدف إيقاف الانتهاك أو إصلاح آثاره أو الطعن في شرعيته ودستوريته. ويتعزز هذا المعنى بما نصّت عليه المادة (38) من الدستور العراقي، التي كفلت حرية التعبير والاجتماع والتظاهر السلمي^(٢٠)، وهي حريات تمكن المواطنين من ممارسة دورهم الرقابي والاعتراضي المشروع عند حدوث أي إخلال بالمواعيد الدستورية أو تجاوز على مقتضياتها.

ويُعدّ حق المشاركة في الحياة السياسية امتداداً طبيعياً لهذه الحريات، إذ يتيح للأفراد المساهمة في حكم أنفسهم من خلال المشاركة في الانتخابات والاستفتاءات، والترشح لعضوية الهيئات المنتخبة، والمشاركة في صنع القرارات العامة. ومن ثم فإن احترام المواعيد الدستورية لا يرتبط فقط بانتظام عمل السلطات، بل يشكّل أيضاً ضماناً مباشرة لتمكين المواطنين من ممارسة حقوقهم السياسية كاملة وفي إطار دستوري سليم^(٢١)، حيث أكدت على ذلك المادة (١٤٢) من الدستور العراقي بوصفها إحدى المواد التي تؤكد أهمية الالتزام بالمواعيد والإجراءات الدستورية^(٢٢)، إذ نصّت على تشكيل لجنة نيابية تمثل المكونات الرئيسية في المجتمع العراقي تتولى تقديم مقترحات التعديل الدستوري خلال مدة محددة، على أن تُعرض هذه التعديلات دفعة واحدة للتصويت في مجلس النواب ثم للاستفتاء الشعبي وفق آجال وإجراءات واضحة. ويُظهر هذا التنظيم الدستوري أن احترام المدد والإجراءات ليس مجرد مسألة تنظيمية، بل هو شرط جوهري لضمان مشاركة المواطنين في تقرير مصيرهم عبر الاستفتاء، وتعزيز الثقة بالعملية السياسية، وترسيخ مبدأ السيادة الشعبية، فالدستور لا يكفي بوضع مبادئ عامة، بل يفرض على السلطة التشريعية التزامات زمنية محددة لضمان تنظيم المسائل الجوهرية، مثل تكوين الأقاليم، ضمن إطار قانوني واضح وفي وقت محدد. ومن ثم فإن احترام هذه المواعيد لا يمثل مجرد إجراء شكلي، بل هو ضمان أساسي لانتظام العمل الدستوري، ولتمكين المواطنين من ممارسة حقوقهم السياسية

(١٨) ينظر المادة (٢/١٥) من الدستور الروسي لسنة ١٩٩١.

(١٩) المادة (٥) من الدستور العراقي .

(٢٠) المادة (٣٨) من الدستور العراقي.

(٢١) عبد الغني بسيوني عبدالله الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، منشأة المعارف بالإسكندرية، ٢٠٠٤، ص ٣٩٤.

(٢٢) المادة (١٤٢) من الدستور العراقي.

والإدارية في إطار مستقر ومحدد. وهذا ما أكدت عليه المادة (١١٨) من الدستور العراقي لتجسد هذا الالتزام، إذ نصت صراحةً على أن: "يُسنّ مجلس النواب في مدة لا تتجاوز سنة أشهر من تاريخ أول جلسة له، قانوناً يحدد الإجراءات التنفيذية الخاصة بتكوين الأقاليم، بالأغلبية البسيطة للأعضاء الحاضرين"، ويبيّن هذا النص بوضوح أن الدستور لا يكتفي بوضع مبادئ عامة، بل يفرض على السلطة التشريعية التزامات زمنية محددة لضمان تنظيم المسائل الجوهرية، مثل تكوين الأقاليم، ضمن إطار قانوني واضح وفي وقت محدد. ومن ثم فإن احترام هذه المواعيد لا يمثل مجرد إجراء شكلي، بل هو ضمانة أساسية لانتظام العمل الدستوري، ولتمكين المواطنين من ممارسة حقوقهم السياسية والإدارية في إطار مستقر ومحدد.

هذا من جهة ومن جهة أخرى، هو ما يتفرع من حق المشاركة في الحياة السياسية من حقوق وأهمها حق الانتخاب الذي يستطيع الناخبون من خلاله رفض إعادة انتخاب الحكام المنتهكين^(٢٣)، للمواعيد الدستورية بما يجعل الاعتناء منصب من قبل الحكام، بعدم انتهاك القواعد الدستورية وما تحويه من مواعيد، فهم سيحسبون حساب حق هيئة الناخبين في اختيارهم وإسناد السلطة إليهم مرة أخرى.

كما إن حق التقاضي يزود الأفراد بمكنة اللجوء إلى القضاء لحماية ما يدعونه من حقوق^(٢٤)، فهذا الحق يشكل ضماناً للمواعيد الدستورية من عدم الإخلال بها، إذ يستطيع الأفراد من خلال ممارسته من اللجوء إلى المحكمة المختصة، ومن أبرز هذه المحاكم على نطاق حماية المواعيد الدستورية في العراق المحكمة الاتحادية العليا، للطعن بعدم دستورية أي إجراء يمثل إخلالاً بأي موعد دستوري، إذ تستطيع هذه المحكمة من إقرار عدم الدستورية في حال تبين لها ذلك، حيث تبرز المادة (١٤٠) من الدستور العراقي بوصفها إحدى المواد التي ترتبط بمواعيد دستورية محددة، إذ نصّت على ضرورة استكمال خطوات التطبيق، والإحصاء، والاستفتاء في المناطق المتنازع عليها ضمن سقف زمني محدد^(٢٥)، ويُعد هذا النص مثلاً واضحاً على أهمية احترام المواعيد الدستورية، إذ إن أي تأخير أو إخلال بالإجراءات أو المدد المقررة فيه يفتح المجال أمام الأفراد والجهات المعنية للجوء إلى القضاء، ولا سيما المحكمة الاتحادية العليا، للطعن في أي تقصير أو مخالفة تمسّ الالتزامات الدستورية الواردة في هذه المادة.

إن الحريات الفكرية وحرية الرأي والاجتماع وتكوين الجمعيات، وحرية الصحافة والأنماط الحديثة للمعلومات، حملت ضمانات مهمة^(٢٦)، بفضل التأثير الذي ينتج عن ممارستها في مسيرة العملية السياسية والمساهمة بوجود وعي سياسي، وبما يصب بوجوب احترام المواعيد الدستورية.

نلاحظ مما سبق أن الضمانات الدستورية العامة تؤكد على أن احترام المواعيد الدستورية يمثل جزءاً من سيادة الدستور ومبدأ المشروعية. فهي توفر إطاراً زمنياً واضحاً لممارسة الاختصاصات العامة، ما يمنع الفراغ

(٢٣) داود الباز، حق المشاركة في الحياة السياسية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية ٢٠٠٦، ص ٤٠.
(٢٤) عبدالله علي محمد النعيمي، حق الإنسان في التقاضي في الشريعة الإسلامية والقانون الوضعي، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة تكريت، ٢٠١٠، ص ٥٢.

(٢٥) المادة (١٤٠) من الدستور العراقي.

(٢٦) زياد محمد هادي، جزاء مخالفة القاعدة الدستورية، مرجع سابق، ص ٣٣٥.

المؤسسي ويضمن انتظام عمل السلطات. تكمن أهميتها في أنها تؤطر عمل جميع الجهات الدستورية ضمن حدود زمنية محددة، مع تعزيز الرقابة القضائية لضمان تنفيذ النصوص الدستورية بشكل فعلي وحماية النظام السياسي من أي تجاوز أو تعطيل.

المطلب الثاني

الضمانات المقررة في مواجهة السلطة التشريعية

تعد السلطة التشريعية أهم سلطات الدولة والتي تمارس وظيفتان مهمتان في النظام البرلماني وهي إقرار القوانين التي تتضمن قواعد عامة مجردة وممارسة الرقابة الفعلية على أعمال السلطة التنفيذية وما يعنينا في هذا المقام هو وجوب التزام السلطة التشريعية بالحدود الدستورية، في مباشرتها لاختصاصاتها والمتمثلة بالمواعيد المنظمة لتلك الاختصاصات، ومنعاً لها من مخالفتها أو التحلل منها وما يترتب على ذلك من آثار سلبية على النظام السياسي والدستوري السائد، لذا لا بد من وجود ضمانات تكفل احترام المواعيد الدستورية من قبل السلطة التشريعية، والتي نجدها تتمثل بالنظام الداخلي للسلطة التشريعية وسنبين دور حل البرلمان في ضمان المواعيد الدستورية المتعلقة بالسلطة التشريعية، وعليه سنقوم بتقسيم هذا المطلب إلى فرعين، حيث سنتناول في الفرع الأول النظام الداخلي للسلطة التشريعية أما في الفرع الثاني سنتناول حل البرلمان.

الفرع الأول

النظام الداخلي للسلطة التشريعية

يقصد بالنظام الداخلي، هو مجموعة القواعد والأحكام التي تنظم وتوضح صلاحيات المؤسسة والإجراءات والأحوال التي تعتمد في عملها، وفي توضيح وشرح حدود وصلاحيات الأشخاص الذين تتكون منهم^(٢٧). ويعرفه بعضهم الآخر بأنه عمل برلماني يسنه مجلس النواب استناداً إلى إلزام دستوري يتقرر لضمان استقرار البرلمان، فهو بمثابة قانون أساسي، أو تنظيمي، لأنه يفصل ما جاءت به الوثيقة الدستورية ويكملها^(٢٨). ونحن نؤيد التعريف الأخير، كونه يتسجم مع مفهوم النظام الداخلي لمجلس النواب.

وقد قام الدستور العراقي بإلزام مجلس النواب بوضع نظام داخلي له ، حيث يضع مجلس النواب نظاماً داخلياً لتنظيم العمل فيه^(٢٩)، وحسب هذا النص الدستوري فإن أداة تنظيم مجلس النواب هو النظام الداخلي، ولا يوجد بين الدستور وهذا النظام قانون، بل ولا يصح إن يتم التنظيم بقانون فهو يشكل تعدياً على استقلالية المجلس النيابي، ويترتب على هذا الوضع أن البرلمان وحده هو صاحب الكلمة والرأي في وضع نظامه الداخلي، ولا يحكمه في ذلك إلا نصوص الدستور ومن ثم ليس للسلطة التنفيذية حق التدخل في وضع هذا النظام أو تعديله وليس لها سلطة التصديق أو الاعتراض التوقيفي، إذ لا يمر النظام الداخلي بمرحلة الإصدار والتصديق^(٣٠)، وإنما يكفي بتوقيعه من لدن رئيس مجلس النواب ويكاد يجمع الفقه الدستوري على ضرورة استئثار مجلس النواب بوضع نظامه الداخلي لكون ذلك من مقترضات استقلاله، وكفالة سير أعماله وممارسته مهامه وذلك

(٢٧) زهير شكر، الوسيط في القانون الدستوري اللبناني، ط١، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٦، ص ٥٠٨.

(٢٨) حسين عذاب السكيني، الموضوعات الخلافية في الدستور العراقي، البرلمان، ط١، الغدير للطباعة، البصرة ٢٠١٢، ص ٤٨.

(٢٩) المادة (٥١) من الدستور العراقي

(٣٠) حسين عذاب السكيني، الموضوعات الخلافية في الدستور العراقي، مرجع سابق، ص ٤٨.

كونه منشقاً من الشعب عبر الانتخاب العام والمباشر، والمعبر عن السيادة الوطنية، وحمي حقوق المواطنين وحررياتهم، والساهر على ضبط أداء الحكومة وترشيده^(٣١).

وقد اختلفت الآراء حول الطبيعة القانونية للنظام الداخلي^(٣٢) إلا أن الرأي الراجح يعد النظام الداخلي لمجلس النواب بمثابة قانون أساسي أو مكمل للدستور، لكونه تقنين لمجموعة القواعد المنظمة لعمل السلطة التشريعية وهي المؤسسة الدستورية الأهم، ويأتي لتفصيل نصوص وردت في الدستور بشكل موجز، ومن ثم فإن وظيفته تتجاوز تفصيل الدستور إلى مهمة تكميله^(٣٣).

كما إن النظام الداخلي يتضمن ثلاث فئات من القواعد:

- القواعد التي تطبق بصورة واضحة وبسيطة النصوص الدستورية وهي غالباً ما تكفي بإعادة التأكيد على النص الدستوري^(٣٤).

- القواعد التي تكمل الأحكام الدستورية، إذ يكون لها دور في تحديدها^(٣٥).

- القواعد غير المنصوص عليها في نصوص الدستور، وغالباً ما تتضمن القواعد التفصيلية للعمل البرلماني^(٣٦).

ومن هنا تظهر أهمية النظام الداخلي في ضمان الالتزام بالمواعيد الدستورية فهو يضع القواعد التفصيلية، التي لها دور كبير في حسن سير العمل والأداء البرلماني وتكفل التزام السلطة التشريعية بالمواعيد وممارسة الاختصاصات بصورة واضحة ودقيقة تسهل عملية الالتزام بالقيام بتلك الإجراءات في مواعيدها المحددة دستورياً حتى ولو جاء الدستور بشأن تلك المواعيد بصورة مقتضبة أو غير واضحة سواء المواعيد المتعلقة بإقرار القوانين، أم ادوار الانعقاد العادية والاستثنائية للمجلس، أم مواعيد إجراءات انتخاب رئيس الجمهورية، أم تشكيل الحكومة، أم مواعيد إجراء الاستجواب، أو سحب الثقة، فكلما كان النظام الداخلي واضحاً وعلى شكل تفصيلي ودون غموض لتلك الإجراءات^(٣٧)، فإنه بالتأكيد سيؤدي إلى ضمان الالتزام بالمواعيد الدستورية

(٣١) المركز العربي لتطوير حكم القانون والنزاهة: البرلمان في الدول العربية بيروت ٢٠٠٧، ص ٢٦١.
(٣٢) عادل الطبطبائي، مدى دستورية المادة (١١٤) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي، مجلة الحقوق والشريعة، جامعة الكويت، العدد (٤)، ١٩٨١، ص ٢٨٤، حيث يرى أن النظام الداخلي لمجلس النواب، هو بمثابة لائحة تنفيذية كونها تقوم بتنفيذ أحكام الدستور الخاصة بتنظيم البرلمان وهذه الخصوصية التي يتمتع بها لا تخرجه عن طبيعته كلائحة تنفيذية، كما إن النظام الداخلي يختلف عن اللائحة التنفيذية، إذ لا يكفي للقول بوجود شبه بينهما إن الاثنان يصدران لتنفيذ أحكام تشريع أعلى هو الدستور بالنسبة للنظام الداخلي والقانون في اللائحة التنفيذية، لأن القانون أيضاً قد يصدر لتنفيذ أحكام الدستور، في حين يرى البعض الآخر إن النظام الداخلي لمجلس النواب هو بمثابة قانون له مفاعيل القانون العادي. ذلك إن السلطة التشريعية عندما تقره تتبع الأصول نفسها المتبعة في سن القوانين، لذا فهو قانون من الناحية الموضوعية، إما من الناحية الشكلية فإنه يختلف عن كونه النظام الداخلي يقره البرلمان ويصدره، دون إن يكون للسلطة التنفيذية حق التدخل فيه، لذا فهو قانون خاص لتنظيم عمل السلطة التشريعية.

(٣٣) حسين عذاب السكيني، الموضوعات الخلافية في الدستور العراقي، مصدر سابق، ص ٤٩.

(٣٤) حسن هادي الجبوري، القانون الدستوري والنظام السياسي في العراق، مكتبة السنهوري بغداد، ٢٠١٣، ص ٨٢.

(٣٥) حسن هادي الجبوري، القانون الدستوري والنظام السياسي في العراق، مرجع سابق، ص ٨٤.

(٣٦) زهير شكر، الوسيط في القانون الدستوري اللبناني، مرجع سابق، ص ٥١٠.

(٣٧) المركز العربي لتطوير حكم القانون والنزاهة، مرجع سابق، ص ٤٢٢.

المتعلقة بها، حيث نرى أن البرلمان وإن كان له سلطة تعديل أحكام نظامه الداخلي إلا أن سلطته في هذا المجال غير مطلقة، وإنما هي مقيدة بما تتضمنه النصوص الدستورية من قواعد التي تنظم عمل البرلمان وبضمنها المواعيد الدستورية، والتي يتعين على البرلمان مراعاتها في القيام بأعماله وليس هذا وحسب، بل إن تلك القواعد والمواعيد الدستورية، تفرض على البرلمان وضع القواعد التفصيلية لها في النظام الداخلي بما يضمن الالتزام بها، بحيث لا يجوز تجاوزها أو مخالفتها طالما أن قواعد النظام الداخلي مطابقة للدستور ومنسجمة مع أحكامه، وإلا كانت أعمال المجلس النيابي المخالفة لأحكام النظام الداخلي التي جاءت تطبيقاً لنصوص الدستور باطلة.

الفرع الثاني حل البرلمان

يعد حق الحل من أهم الحقوق المقررة للسلطة التنفيذية، والتي تستطيع مباشرته في الرقابة على السلطة التشريعية، ويترتب على استعماله من قبلها إلى فقدان المجلس النيابي لكيانه ووجوده ومن ثم يتعين إجراء انتخابات تشريعية جديدة. لذا فهو يمثل أكبر صور الرقابة على البرلمان فعالية وهو يقابل ما تملكه السلطة التشريعية في مواجهة السلطة التنفيذية وهي المسؤولية الوزارية^(٣٨). هذا وتلجأ الحكومة إلى استخدام الحل في أحوال عديدة، منها أن تكون الحكومة لا تتمتع بالأغلبية البرلمانية الكافية لها فتقدم على حل البرلمان على أمل أن تسفر الانتخابات الجديدة عن أغلبية تساند الحكومة. وذلك بالاعتماد على ظرف معين يتوقع زيادة شعبية الوزارة وبزيادة تمثيلها في المجلس النيابي^(٣٩)، أو يكون ذلك بسبب خلاف مستحکم بين الحكومة والبرلمان فتطلب الحكومة من رئيس الدولة حل البرلمان وإجراء انتخابات جديدة.

وعلى هذا فإن حق حل البرلمان يمثل ضماناً فعالة لمنع السلطة التشريعية من انتهاك أو تجاوز المواعيد الدستورية، بل إن مجرد التهديد به من قبل السلطة التنفيذية يشكل رادعاً له، فأعضاء البرلمان بالتأكيد سيفكرون ملياً في ما قد يخسروه من مكاسب وامتيازات إذا ما تم حل البرلمان من احتمال عدم انتخابهم مرة أخرى الأمر الذي يجعل أعضاء البرلمان أكثر حرصاً على الالتزام بالمواعيد الدستورية، وقد نص الدستور اللبناني بصورة واضحة على هذه الضمانة للمواعيد إذ قرر بأن يحل مجلس النواب بطلب من رئيس الجمهورية إذا امتنع مجلس النواب، لغير أسباب قاهرة، عن الاجتماع طوال عقد عادي أو طول عقدين استثنائيين متواليين لا تقل مدة كل منهما عن الشهر^(٤٠).

وعلى الرغم من عظيم فائدة حل البرلمان، في ضمان المواعيد الدستورية المتعلقة بالسلطة التشريعية وعملها، إلا أن هذه الضمانة تفقد قيمتها، وقوتها ذلك إن الدستور العراقي، قد أخذ بالحل الذاتي لمجلس النواب عندما جعل القرار النهائي لحل مجلس النواب للمجلس نفسه بالأغلبية لعدد أعضائه^(٤١).

ويتضح لنا مما سبق أن الضمانات المقررة تعمل في مواجهة السلطة التشريعية على إلزام البرلمان بالالتزام بالمواعيد الدستورية، مثل انعقاد الجلسات وانتخاب رئيس الجمهورية وتشكيل الحكومة. فهي تشمل التدخل القضائي عند المخالفة والرقابة السياسية الداخلية، ما يحد من الفراغ المؤسسي والتأخير في اتخاذ القرارات.

(٣٨) محمد رفعت عبد الوهاب، القانون الدستوري، مرجع سابق، ص ٤١٩.

(٣٩) رمزي طه الشاعر، النظرية العامة للقانون الدستوري، ط ٥، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٥، ص ٥٣٠.

(٤٠) المادة (٥٥) من الدستور اللبناني لسنة ١٩٢٦ المعدل.

(٤١) المادة (٦٤/أولاً) من الدستور العراقي

هذه الضمانات تضمن استمرارية العمل التشريعي ضمن الإطار الزمني المحدد، وتحافظ على التوازن بين السلطين التشريعية والتنفيذية.

المبحث الثاني

الضمانات في مواجهة السلطة التنفيذية ومسؤولية رئيس الدولة السياسية

في النظام الدستوري العراقي، اكتسب موضوع الضمانات المرتبطة بالسلطة التنفيذية أهمية خاصة بعد صدور الدستور العراقي سنة ٢٠٠٥، الذي وضع مجموعة من النصوص التي تنظم عمل السلطات الدستورية وتحدد المدد الزمنية المرتبطة بممارسة بعض الاختصاصات التنفيذية. فقد حرص المشرع الدستوري على تنظيم العلاقة بين السلطات العامة بما يحقق مبدأ التوازن والتعاون بينها، ومنع أي سلطة من التوسع في ممارسة اختصاصاتها على نحو قد يؤدي إلى تعطيل العمل الدستوري أو إطالة أمد الإجراءات السياسية الأساسية. ويظهر ذلك بوضوح في النصوص المتعلقة بتشكيل الحكومة أو ممارسة رئيس الدولة لاختصاصاته الدستورية ضمن إطار زمني محدد.

كما أن التجربة الدستورية المعاصرة تؤكد أن الالتزام بالمواعيد الدستورية لا يعتمد فقط على وجود نصوص قانونية تحدد هذه المواعيد، بل يتطلب أيضاً وجود نظام رقابي فعال يضمن تنفيذ هذه النصوص في الواقع العملي (٤٢).

وعلى هذا الأساس، يتناول هذا المبحث الضمانات القانونية المتعلقة بالسلطة التنفيذية من خلال مطلبين رئيسيين. يخصص المطلب الأول لبيان الضمانات المقررة في مواجهة السلطة التنفيذية، في حين يتناول المطلب الثاني المسؤولية السياسية لرئيس الدولة بوصفها أحد أهم الآليات الدستورية التي تسهم في تعزيز الالتزام بالمواعيد الدستورية.

المطلب الأول

الضمانات المقررة في مواجهة السلطة التنفيذية

تقرر القواعد الدستورية، في النظم البرلمانية وسائل معينة، تمارس من قبل السلطة التشريعية في مواجهة السلطة التنفيذية، ويتحقق باستعمالها رقابة فعالة على أعمال السلطة التنفيذية إذا ما حاولت الانحراف عن ما هو مقرر من مواعيد دستورية التي تحكم تلك الأعمال، فضلاً عن ذلك، هناك الإمكانية في تقرير مسؤولية رئيس الدولة عن انتهاك تلك المواعيد بعدّه الضامن والحارس لاحترام القواعد الدستورية. وعليه سنوضح الضمانات النابعة من الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية، حيث يمتد نطاق الرقابة السياسية للبرلمان ليشمل إضافة إلى الخروج عن النطاق الزمني لممارسة الاختصاصات المحددة للسلطة التنفيذية والمبينة في القواعد الدستورية، إلى مدى مشروعية تطبيق أو تفسير القواعد المتعلقة بالمواعيد الدستورية الحاكمة لعمل السلطة

(٤٢) المواد (80 – 66) من الدستور العراقي، المواد المتعلقة بتنظيم السلطة التنفيذية.

التنفيذية، أو مدى ملاءمة ما تتخذه السلطة التنفيذية من أعمال لما يفرضه عليها واجب الالتزام بتلك المواعيد^(٤٣). والتي يستطيع البرلمان خلالها الكشف عن مدى التقيد بالمواعيد الدستورية، وإيضاح وسائل الرقابة البرلمانية. وبناء عليه سنقسم هذا المطلب فرعين ، حيث سنتناول في الفرع الأول السؤال والاستجواب أما في الفرع الثاني سنتناول التحقيق البرلماني والمساءلة السياسية الوزارية.

الفرع الأول

الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة بالسؤال والاستجواب

يراد بالسؤال هو استفهام أو استيضاح في شأن من الشؤون العامة، يوجهه أحد أعضاء البرلمان إلى رئيس أو أحد أعضاء الوزارة، وذلك في شأن من الشؤون التي تدخل في اختصاصهم^(٤٤).

ومن هنا فإن الغاية من الأسئلة التي يوجهها أعضاء البرلمان إلى الحكومة هي الحصول على معلومات وبيانات معينة لا يعرفها العضو، أو استجلاء حقيقة غامضة أو تبيان أمر غير واضح، أو الاطلاع على بعض النقاط المتعلقة بالسياسة الحكومية، أو الوقوف على ما تعتزم القيام به في أمر من الأمور. أو لفت نظر الحكومة إلى المخالفات التي تحدث بشأن موضوع يدخل في اختصاصها^(٤٥). وعليه فإن السؤال يمكن أن يستخدم كأداة للرقابة البرلمانية عندما يستخدم للكشف عن مخالفة الحكومة مقتضيات واجب الالتزام بالمواعيد الدستورية مما يمكن من محاسبة الحكومة وإمكان طرح الثقة بها إن كان الأمر يستحق ذلك.

لذا يمكن أن نعد السؤال وسيلة تضمن احترام المواعيد الدستورية، عندما يستهدف الحصول على معلومات معينة يراد الكشف من خلالها عن أعمال تشكل انتهاكا للمواعيد الدستورية أو لفت نظر الوزير المختص إلى وقوع تلك الانتهاكات، ودفعه إلى اتخاذ ما يلزم لرفعها، أو أن يمتنع عن اتخاذ عمل معين ينطوي على انتهاك تلك المواعيد^(٤٦)، مثلا الكشف عن اتخاذ إجراءات أمنية وفنية أو لوجستية تتعارض مع مستلزمات إجراء الانتخابات في موعدها المحدد، أو حالة الكشف عن تقديم مشروع قانون للانتخابات من قبل الحكومة تنتافي مضامينه مع مفترضات إجراء الانتخابات في موعدها الدستوري.

وعلى هذا فإن السؤال يكون ضامناً للمواعيد الدستورية وذلك بتوجيه أسئلة وطلب إيضاحات من الحكومة للتدخل في الوقت المناسب لمنع أي مخالفة لأحكام المواعيد الدستورية.

وقد أقر الدستور العراقي هذه الوسيلة بقوله لعضو مجلس النواب أن يوجه إلى رئيس مجلس الوزراء والوزراء، أسئلة في أي موضوع يدخل في اختصاصهم، ولكل منهم الإجابة عن أسئلة الأعضاء، وللوسائل وحده حق التعقيب على الإجابة^(٤٧).

(٤٣) حسن هادي الجبوري، القانون الدستوري والنظام السياسي في العراق، مرجعه سابق، ص ٢١٤.
(٤٤) تغريد عبد القادر علي، رقابة مجلس النواب على أعمال الحكومة دراسة في السؤال البرلماني، بحث منشور في مجلة الحقوق، كلية القانون، جامعة المستنصرية، العدد (١٠) لسنة ٢٠١١، ص ١٨٩.
(٤٥) رمزي طه الشاعر، النظرية العامة للقانون الدستوري، مرجع سابق، ص ٥١١.
(٤٦) مدحت احمد يوسف غنايم، وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظام البرلماني، مرجع سابق، ص ١٢٧.
(٤٧) المادة (٦١/سابعاً أ) من الدستور العراقي .

كما يقوم الاستجواب بمحاسبة للحكومة أو أحد أعضائها على تصرف في شأن من الشؤون الداخلة ضمن اختصاصها، لذا فهو يعد من بين أهم مظاهر ووسائل رقابة السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية في النظام البرلماني^(٤٨).

إذ قد يترتب على الاستجواب أن يصدر قراراً بإدانة الوزارة أو الوزير المستجوب إذا ثبت التقصير والإهمال من أي منهم، وربما ينتهي الأمر إلى سحب الثقة من الحكومة أو أحد الوزراء^(٤٩) وعلى هذا فإن إمكانية استعمال هذا الحق من قبل البرلمان في مواجهة الحكومة فإنه يمثل ضماناً فعالة لاحترام المواعيد الدستورية من أي انتهاك من قبل الحكومة. فهو يعمل على ردعها ويحول دون قيامها بأي أعمال تمثل تجاوزاً لتلك المواعيد، فمثلاً عندما تقوم الحكومة بالعمل بحالة الطوارئ، على خلاف ما تقتضيه المواعيد الدستورية المتعلقة بها، فإن استجواب مجلس النواب للحكومة بهذا الشأن فإنه يمثل تصدياً قوياً لها، يجعلها تعزف عن انتهاك المواعيد المتعلقة بحالة الطوارئ، كما تزداد أهمية هذه الضمانة في الدستور العراقي، عندما منح مجلس النواب حق استجواب مسؤولي الهيئات المستقلة وفقاً للإجراءات المتعلقة بالوزراء، وله إعفائهم بالأغلبية المطلقة^(٥٠). وعليه يستطيع مجلس النواب من استجواب مسؤولي المفوضية العليا للانتخابات مثلاً لمراقبة أعمالهم واستعداد المفوضية لإجراء الانتخابات في موعدها المقرر، واتخاذ قراراً بإعفائهم من مناصبهم إذا ثبت تقصيرهم وإهمالهم الأمر الذي يعزز من ضمان الالتزام بموعد الانتخابات الذي تستند إليه العديد من المواعيد الدستورية. كما هو عندما تم استجواب أعضاء المفوضية العليا المستقلة للانتخابات في ٢٠٠٩/١٠/٥ بطلب عدد من أعضاء المجلس^(٥١) بسبب وجود شبهات مالية وإدارية في أدائها لإعمالها من أجل معالجتها وذلك استعداداً لإجراء انتخابات مجلس النواب في موعدها المقرر في ٢٠١٠/١٠/٣٠. إلا أن مما يضعف هذه الوسيلة في الدستور العراقي أنه اشترط على توجيه الاستجواب من قبل عضو مجلس موافقة خمسة وعشرون عضواً^(٥٢)، وإن هذا المسلك من الدستور العراقي غير مبرر ومفهوم في تشدده على أعضاء مجلس النواب في ممارسة حقهم في الاستجواب وذلك لأن العدد الذي يتطلبه موافقة (٢٥) نائبا، ليس بالقليل بحيث قد يصبح عقبة أمام النائب وممارسة حقه بالاستجواب خصوصا في ظل التكتلات الحزبية التي تقف إلى جانب الوزير أمام توجيه الاستجواب ضده^(٥٣) الأمر الذي يؤدي إلى إفسال الكثير من طلبات الاستجواب مما يحجم من وسيلة هامة ومن وسائل الرقابة البرلمانية.

الفرع الثاني

التحقيق البرلماني والمساءلة السياسية الوزارية

^(٤٨) مدحت احمد يوسف غنيم ، وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظام البرلماني، مرجع سابق، ص ٣٧١.

^(٤٩) سليمان محمد الطماوي: السلطات الثلاثة..، مصدر سابق، ص ٣٧٣.

^(٥٠) المادة (٦١/ثامنا/٥) من الدستور العراقي

^(٥١) محضر الجلسة الاعتيادية لمجلس النواب رقم (٨) في ٢٠١٠/١٠/٥. بنظر الموقع الالكتروني.

^(٥٢) www.ar.parliament.iq تاريخ الزيارة ٢٠٢٦/٣/٥.

^(٥٣) المادة (٦١/سابعاً/ج) من الدستور العراقي

^(٥٣) حسين شعلان حمد، التنظيم القانوني لمركز النائب في السلطة التشريعية، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بابل، ٢٠١١، ص ١٩٩.

يقوم البرلمان بهذا الإجراء إذا ما أراد الوقوف بنفسه على حقيقة معينة، عن موضوع محدد يتعلق بنشاط السلطة التنفيذية نظراً لعدم قناعته في صحة ما تقدمه الحكومة من معلومات أو بيانات^(٥٤). إذ يلجأ البرلمان من خلال تشكيل لجنة من بين أعضائه إلى إجراء تحقيق، لغرض الوقوف على عيوب في مرفق من المرافق العامة أو لفحص حادثة سياسية خطيرة، أو سوء تصرف إداري أو فضيحة مالية أو سياسية، ومن خلال هذا التحقيق يتوصل البرلمان إلى ما يريد معرفته ويستقي المعلومات مباشرة عن طريق الاتصال بالإفراد والموظفين والاطلاع على الملفات والأوراق الحكومية وإتباع كافة الوسائل التي يراها ضرورية للوصول إلى الكشف عن أي انتهاكات للقواعد القانونية والدستورية المعمولة بها^(٥٥)، وبنهاية عمل اللجنة التحقيقية تعرض تقريرها على البرلمان الذي يتخذ القرار المناسب على وفق ما توصلت إليه اللجنة والتي قد تصل إلى تحريك المسؤولية السياسية للوزارة أو الوزير المختص إذا ما اثبت التحقيق التقصير من أي منهما^(٥٦).

تعد المسؤولية السياسية للوزارة أمام البرلمان، القاعدة الأساسية في النظام البرلماني فلا وجود لهذا النظام بدون أن الوزارة تكون مسؤولة عن أعمالها أمام البرلمان وذلك لأن انعدامها يؤدي إلى تغيير جوهر هذا النظام وطبيعته^(٥٧). والمسؤولية السياسية للوزارة، تترتب نتيجة مباشرة للرقابة البرلمانية على أعمال الوزارة إذ يمكن البرلمان عن طريقها من سحب الثقة من الوزارة أو أحد أعضائها، إذا ما تخطت الحدود الدستورية المرسومة لها أو إن تسئ استعمال ما لها من اختصاصات.

وفي هذا السياق، جاءت المادة (١٣٧) من الدستور العراقي لتؤكد هذا المبدأ^(٥٨)، إذ نصت على أن مجلس النواب يختص بمساءلة رئيس مجلس الوزراء والوزراء، وله حق سحب الثقة منهم وفقاً للإجراءات الدستورية. ويُعد هذا النص تجسيداً واضحاً لفكرة المسؤولية السياسية، لأنه يربط ممارسة السلطة التنفيذية بضرورة خضوعها للمساءلة البرلمانية، ويمنح البرلمان الأداة الدستورية اللازمة لمحاسبة الوزارة عند الإخلال بواجباتها أو تجاوز صلاحياتها.

وعلى هذا فإن المسؤولية الوزارية، قد تكون فردية تتعلق بكل وزير على حدة بالنسبة للأعمال المتصلة بشؤون وزارته، ويؤدي تقريرها إلى وجوب استقالته، أو تكون مسؤولية تضامنية، متى ما كان التصرف محل المساءلة يتعلق بالوزارة ككل بعدها هيئة أو مجلس ذو كائن متميز يقوم بالسياسة العامة للحكومة، أو كان التصرف منسوباً إلى رئيس الوزراء، لأنه رمز الوزارة كلها، ومسؤوليته تعني مسؤوليتها، وكذلك عندما تتضامن الوزارة مع الوزير محل المساءلة ويترتب على هذه المسؤولية إلى استقالة الوزارة بأسرها^(٥٩).

ونلاحظ مما سبق أن البرلمان يلعب دوراً أساسياً في مجال الرقابة على أعمال الحكومة، في النظام البرلماني، كون هذا النظام قائم على الفصل المرن بين السلطات وعلى أساس من الرقابة والتعاون فيما بينها^(٦٠)، ما يجعل

^(٥٤) فارس محمد عمران، التحقيق البرلماني في الدول العربية والأمريكية والأوربية، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة ٢٠٠٨، ص ٢٦.

^(٥٥) مدحت احمد يوسف غنايم، وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظام البرلماني، مرجع سابق، ص ٣٥٠ ٣٦٦.

^(٥٦) فارس محمد عمران، التحقيق البرلماني في الدول العربية والأمريكية والأوربية، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، ٢٠٠٨، ص ٥٠١.

^(٥٧) محمد عبد الحميد أبو زيد، لوسيط في القانون الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٧، ص ٥٠٦.

^(٥٨) المادة (١٣٧) من الدستور العراقي .

^(٥٩) ماجد راغب الحلوي، القانون الدستوري، مصدر سابق، ص ٢٨٦.

^(٦٠) مدحت احمد يوسف غنايم، وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظام البرلماني، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة ٢٠١١، ص ١٠.

من هذه الرقابة ضمانة فعالة على التزام الحكومة بالمواعيد الدستورية، وذلك من خلال ما يملكه البرلمان من وسائل رقابية تتدرج من الضعف إلى القوة^(٦١)، حيث تبدأ بحق السؤال وحق البرلمان في إجراء التحقيق البرلماني وحق الاستجواب لتصل إلى قمتها وهي تحريك المسؤولية السياسية للحكومة، التي قد تصل نتائجها إلى طرح الثقة بالحكومة واستقالتها.

وفي مجمل القول نجد أن هذه الضمانات في آليات رقابية وتشريعية تهدف إلى منع السلطة التنفيذية من تجاوز المواعيد الدستورية أو تعطيلها. يشمل ذلك الرقابة القضائية والمساءلة السياسية، إضافة إلى النصوص الدستورية التي تحدد مهل زمنية واضحة لممارسة اختصاصات الحكومة ورئيس الدولة. تساهم هذه الضمانات في تحقيق الانضباط الدستوري وضمان انتظام عمل السلطات التنفيذية بما يحمي استقرار النظام السياسي.

المطلب الثاني

المسؤولية السياسية لرئيس الدولة

ويقصد بهذه المسؤولية، بأنها تلك المسؤولية التي تنشأ بارتكاب رئيس الدولة بعض الأفعال التي يحرمها الدستور فيكون محلاً للعزل من المنصب فقط، بعد أن يتم توجيه الاتهام له وإدانته من قبل البرلمان أو هيئة قضائية خاصة^(٦٢).

قرر الدستور العراقي بشكل صريح بتحديد اختصاص مجلس النواب في مساءلة رئيس الجمهورية وكان دقيقاً في هذا الخصوص، بناء على طلب مسبب بالأغلبية المطلقة لعدد أعضائه وإعفائه أيضاً بالأغلبية المطلقة، بعد إدانته من قبل المحكمة الاتحادية العليا في إحدى الحالات الآتية وهي (الحنث باليمين الدستوري، انتهاك الدستور، الخيانة العظمى)^(٦٣)، وسنتناول هذه الحالات في فرعين، حيث سنتناول الحنث باليمين الدستورية في الفرع الأول أما في الفرع الثاني سنتناول انتهاك الدستور والخيانة العظمى.

الفرع الأول

الحنث باليمين الدستورية

ضماناً لأداء رئاسي فعال ومتوازن مسؤول، كان لا بد من تنظيم دستوري حقيقي لمسؤولية رئيس الدولة والأفعال التي يسأل عنها، فلا غرابة أن يستبد الرئيس أو يسئ استخدام صلاحياته إذا حصنه الدستور من كل مسؤولية، ولا سيما إذا خصه الدستور بصلاحيات مهمة.

(٦١) رمزي طه الشاعر، النظرية العامة للقانون الدستوري، مرجع سابق، ص ٥٠٨.

(٦٢) تختلف هذه المسؤولية عن المسؤولية الجنائية والتي يقصد بها إن الرئيس، يخضع للمساءلة الجنائية عند ارتكابه بعض الأفعال التي تشكل جنابة أو جنحة، سواء ارتكبت أثناء ممارسته الوظيفة الرئاسية أم خارجها، شأنه شأن الأفراد العاديين وتكون العقوبة الإعدام أو السجن أو الحبس وحسب ما تنص عليه، الدساتير والقوانين المنظمة لتلك المسؤولية، ينظر ياسر عطوي عبود، التنظيم الدستوري لمسؤولية رئيس الجمهورية أمام المحكمة الاتحادية، بحث منشور في مجلة رسالة الحقوق، كلية القانون، جامعة كربلاء، العدد (٢) لسنة ٢٠١٠، ص ٩١.

(٦٣) المادة (٦١/٦١) من الدستور العراقي، حيث نصت على أنه: "أ- مساءلة رئيس الجمهورية بناءً على طلب مسبب بالأغلبية المطلقة لعدد أعضاء مجلس النواب، ب- إعفاء رئيس الجمهورية بالأغلبية المطلقة لعدد أعضاء مجلس النواب بعد إدانته من المحكمة الاتحادية العليا في إحدى الحالات التالية: الحنث في اليمين الدستورية، انتهاك الدستور والخيانة العظمى".

وغالباً ما يلتزم رئيس الدولة حدود صلاحياته الدستورية^(٦٤)، ومنها المواعيد المحددة، لتلك الصلاحيات التي عليه الالتزام بها، كالدعوة لإجراء الانتخابات في موعدها، أو التصديق وإصدار القوانين ضمن المهل المحددة لها، أو تكليف مرشح لتأليف الوزارة دون تأخير وغيرها من المواعيد، إذا أدرك الرئيس إن الإخلال بها أو استبداده بها قد ينتهي به إلى العزل والإقالة.

لا شك إن تقرير مسؤولية رئيس الدولة يعد أمراً في غاية الأهمية والخطورة لأنه يتعلق بأرفع منصب في الدولة، لذلك نجد أن الدساتير تحرص على تحديد الأفعال التي يمكن على أساسها إثارة المسؤولية^(٦٥)، إلا أن الدساتير لم تتفق بصدد اتساع هذا النطاق، فالبعض يوسع من دائرة المسؤولية، فيما نجد بعضهم الآخر يحصر نطاق المسؤولية في الخيانة العظمى كأساس للمساءلة^(٦٦)، وهذا الأمر يتوقف حسب فلسفة ورؤية المشرع الدستوري في كل دولة^(٦٧).

ونعني بها العمل على خلاف ما ورد في اليمين الدستورية من مقتضيات، أو ترك العمل بها بعد أن أقسم بها الرئيس اثر تبوئه سدة الرئاسة^(٦٨) وقد حرصت، عدد من الدساتير على تضمين اليمين الدستورية، الالتزام بضمان احترام الدستور .

أما الدستور العراقي، فقد جاءت صيغة اليمين الدستورية لرئيس الجمهورية خالية من عبارات صريحة تلزمه بالدفاع عن احترام الدستور، وإن كان هذا المعنى مفهوماً ضمناً من العبارات التي حملتها صيغة اليمين الدستورية، إضافة إلى الالتزام الملقى على عاتق الرئيس بموجب المادة (٦٧) من الدستور والتي تقضي بأن رئيس الجمهورية هو رئيس الدولة، ورمز وحدة الوطن، يمثل سيادة البلاد، ويسهر على ضمان الالتزام بالدستور وعلى هذا فإن رئيس الجمهورية في العراق ملقى على عاتقه واجب ضمان الالتزام بالدستور وبما يحتوي من مواعيد، سواء من جانبه أو من جانب السلطات العامة الأخرى، وبما يملكه من وسائل دستورية وإلا عد حائناً باليمين الدستورية مما يستوجب مساءلته^(٦٩).

يتضح أن فعالية النظام السياسي واستقرار الدولة يعتمدان على وجود إطار دستوري واضح يحدد مسؤوليات الرئيس وآليات مساءلته، بما يمنع التعسف في استخدام السلطة ويعزز الالتزام بالدستور، حيث ينبغي تعزيز النصوص الدستورية العراقية لتتضمن التزاماً صريحاً وواضحاً من رئيس الجمهورية بحماية الدستور واحترام مواعيده، مع تحديد دقيق لحالات المساءلة، بما يضمن توازناً أفضل بين السلطة والمسؤولية.

(٦٤) علي يوسف الشكري، تناسب سلطة رئيس الدولة مع مسؤوليته في الدستور العراقي، مصدر سابق، ص ٧.
(٦٥) المادة (٦٨) من دستور جمهورية فرنسا لسنة ١٩٥٨ ينص على إمكانية مساءلة رئيس الجمهورية في حال الحنث باليمين أو ارتكاب أفعال تمثل خيانة عظمى، وهو معيار شائع في الأنظمة الرئاسية أو شبه الرئاسية.

(٦٦) ياسر عطوي عبود التنظيم الدستوري، المسؤولية رئيس الجمهورية أمام المحكمة الاتحادية، مرجع سابق، ص ٩٤.
(٦٧) هناك العديد من الدساتير التي حصنت رئيس الدولة من كل مسؤولية كما هو الحال في الدستور الكويتي والقطري والأردني والمغربي للمزيد ينظر علي يوسف الشكري: تناسب سلطة رئيس الدولة مع مسؤوليته في الدستور العراقي، مصدر سابق، ص ١٥. ونور سرمد رشيد العبيدي: مسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني، كلية القانون، جامعة تكريت ٢٠١٢، ص ٥٠.

(٦٨) ياسر عطوي عبود، التنظيم الدستوري لمسؤولية رئيس الجمهورية أمام المحكمة الاتحادية، مرجع سابق، ص ٩٤.
(٦٩) نصت المادة (٥) من الدستور العراقي على إن (اقسم بالله العظيم، إن أؤدي مهماتي ومسؤولياتي القانونية بتفان وإخلاص، وإن أحافظ على استقلال العراق وسيادته، وأرعى مصالح شعبه، واسهر على سلامة أرضه وسمانه ومياهه وثرواته ونظامه الديمقراطي الاتحادي، وأنا عمل على صيانة الحريات العامة والخاصة واستقلال القضاء، والتزم بتطبيق التشريعات بأمانة وحياد والله على ما أقول شهيد).

الفرع الثاني

انتهاك الدستور والخيانة العظمى

يعد رئيس الجمهورية مرتكباً لفعل أو جريمة انتهاك الدستور، إذا ارتكب ثلاث حالات أولها، المخالفة الشكلية للنصوص الدستورية عند تجاهل قواعد الاختصاص والإجراءات أو المواعيد المحددة، مثل تأخير دعوة البرلمان أو تكليف المرشح لتأليف الوزارة، أما الحالة الثانية فهي المخالفة الموضوعية عند اتخاذ قرارات تتعارض مع روح الدستور. والحالة الثالثة والأخيرة الامتناع عن أداء الواجبات الدستورية، مثل عدم ضمان احترام الدستور من قبل السلطات الأخرى أو عدم استخدام الوسائل الدستورية لمنع الانتهاكات. وتتحقق المخالفة الشكلية عن طريق مخالفة قواعد الاختصاص والشكل والإجراءات التي نص عليها الدستور، والتي أوجب مراعاتها عند اتخاذ الإجراءات أو ممارسة الاختصاصات^(٧٠) ومن بين أهم تلك القواعد المواعيد الدستورية التي تحكم تلك الإجراءات والاختصاصات من الناحية الشكلية والزمنية. والتي على رئيس الجمهورية وجوب الالتزام بها، وإلا عد رئيس الجمهورية منتهكاً لنصوص الدستور وتوجب مسألته^(٧١)، كحال عدم قيام رئيس الجمهورية بدعوة مجلس النواب المنتخب للانعقاد خلال مدة لا تتجاوز (١٥) يوماً من تاريخ المصادقة على نتائج الانتخابات^(٧٢)، أو عدم قيامه بتكليف المرشح لتأليف الوزارة خلال (١٥) يوماً من تاريخ انتخابه^(٧٣). وغيرها من المواعيد التي عليه الالتزام بها، أما ثاني الحالات فهي تعليق العمل بنصوص الدستور، ومن بينها المواعيد الدستورية بدون وجود حالة ضرورة تستدعي ذلك.

كما لم يتضمن الدستور العراقي تحديد مكونات الخيانة العظمى ولا طبيعتها ولا عناصرها، وإنما اكتفى بالنص صراحة عليها، بعدها من موجبات مساءلة رئيس الجمهورية. لذا فإن الفقه الدستوري قد ذهب إلى تحديد الأفعال التي تعد من قبيل الخيانة العظمى^(٧٤)، ومنها الإخلال الجسيم بأداء الواجبات الدستورية والتقصير والإهمال الجسيم في القيام بالوظائف الدستورية على غير ما تقتضيه المواعيد المتعلقة بها، والأضرار بالدولة على النطاق الداخلي وتشمل تغيير وتعطيل أحكام الدستور، وعرقله عمل السلطات العامة إضافة إلى الإضرار بالدولة على النطاق الخارجي^(٧٥). وعلى هذا فإنه إذا ما خرج رئيس الجمهورية، عن مقتضيات الالتزام بالمواعيد الدستورية التي تحكم ممارسته لاختصاصاته فإنه يعد مرتكباً للخيانة العظمى في حالة إخلاله بهذا الالتزام وهذا الالتزام يؤكد ما نص عليه الدستور من أن رئيس الجمهورية يقع على عاتقه واجب السهر على احترام الدستور^(٧٦).

(٧٠) رافع خضر صالح، دراسات في مسؤولية رئيس الدولة، مطبعة البيئة، بغداد، ٢٠٠٩، ص ١١٧.

(٧١) زهير شكر، الوسيط في القانون الدستوري اللبناني، مرجع سابق، ص ٧٥١.

(٧٢) المادة (٧٢) رابعاً من الدستور العراقي

(٧٣) المادة (٧٦) اولاً من الدستور العراقي

(٧٤) اختلف الفقه حول طبيعة جريمة الخيانة العظمى فالبعض عدها جنائية، بينما عدها البعض الآخر كونها ذات طابع مختلط سياسي وجنائي، بينما يذهب الرأي الراجح إلى أنها ذات طبيعة سياسية، وذلك بالنظر إلى كونها لا تندرج تحت أي من الجرائم المنصوص عليها في قانون العقوبات، وان المشرع الدستوري حدد لها عقوبة (العزل) وهي ذات طبيعة سياسية كما إن الجهة المختصة بالاتهام غالباً ما تكون السلطة التشريعية للمزيد ينظر: علي يوسف الشكري: تناسب سلطة رئيس الدولة مع مسؤوليته، مصدر سابق، ص ١٨.

(٧٥) رافع خضر صالح، دراسات في مسؤولية رئيس الدولة، مطبعة البيئة، بغداد، ٢٠٠٩، ص ٥١.

(٧٦) المادة (٦٧) من الدستور العراقي

ومما تقدم يتضح أن المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية ضماناً أكيدة لحماية المواعيد الدستورية، تحول دون انتهاكها أو العمل بالمخالفة لها من قبل رئيس الجمهورية لأن تلك المخالفة تعد منه انتهاكاً للدستور وحنثاً باليمين الدستورية ومرتكباً للخيانة العظمى وهي من موجبات أثارت مسؤوليته السياسية أمام مجلس النواب ومن ثم إعفائه بالأغلبية المطلقة لعدد أعضاء المجلس بعد إدانته من المحكمة الاتحادية العليا^(٧٧).

إلا أنه ومما يضعف من هذه الضمانة هي حالة التوافق بين الكتل والأحزاب السياسية والتي قد لا يتمكن البرلمان في ظلها من إصدار قرار الاتهام والإعفاء والذاتان يتطلبان موافقة الأغلبية المطلقة لعدد أعضائه. خصوصاً وأن رئيس الجمهورية ينتمي إلى احد الكتل الرئيسية في مجلس النواب، مما يفرغ قرار المحكمة الاتحادية العليا بالإدانة من محتواه، لذا ومن أجل تفعيل هذه الضمانة نقترح على المشرع الدستوري، أن يجعل مهمة محاكمة الرئيس وتقرير مسؤوليته بالمحكمة الاتحادية العليا، ومن ناحية الاتهام أو الإدانة أو الإعفاء من المنصب، وحتى ذلك الحين.

ومن جانبنا نرى وان كان هذا الرأي يمثل ضماناً فعالة للمواعيد الدستورية، إلا أن الأمر بحاجة الى تنظيم دستوري وتشريعي من حيث تحديد الأفعال المكونة لمسؤولية رئيس الوزراء او الوزراء والجهة التي تتقدم بالاتهام والتحقيق إضافة إلى تحديد العقوبة بعد إدانتهم من المحكمة الاتحادية، كما نلاحظ أن المسؤولية السياسية لرئيس الدولة تعد أداة أساسية لضمان احترام المواعيد الدستورية، إذ توضع لتقييد السلطة التنفيذية ومنع تجاوز النصوص الدستورية. فهي تتيح مساءلة الرئيس في حال تعطيل المواعيد أو تقاعسه عن تكليف مرشح الكتلة النيابية بتشكيل الحكومة، ما يحافظ على استمرارية عمل المؤسسات الدستورية. وتكمل هذه المسؤولية الضمانات القانونية الأخرى لضمان الالتزام بالإطار الزمني للدستور

الخاتمة

يخلص هذا البحث إلى أن الالتزام بالمواعيد الدستورية يمثل حجر الزاوية في ضمان استقرار النظام السياسي والدستوري، فهو ليس مجرد التزام زمني شكلي، بل أداة أساسية لتنظيم العلاقة بين السلطات العامة وضمان استمرارية عمل المؤسسات الدستورية. فقد بيّن البحث، من خلال دراسة المبحث الأول والمطلبين المتعلقين بالضمانات القانونية، أن النصوص الدستورية توفر إطاراً عاماً لحماية المواعيد الدستورية، لكن فاعلية هذه النصوص تعتمد على وجود آليات ملموسة للرقابة والتنفيذ، ومن خلال تحليل النصوص الدستورية العراقية، وقرارات المحكمة الاتحادية العليا، توصل البحث إلى عدة نتائج وتوصيات مهمة.

أولاً: النتائج

١ - أهمية المواعيد الدستورية: تؤكد النتائج أن تحديد مواعيد دستورية واضحة يعكس إرادة المشرع في حماية استمرارية المؤسسات الدستورية ومنع الفراغ المؤسسي، وضمان سير العمل الدستوري وفق الأطر الزمنية المحددة.

^(٧٧) المادة (٦١/٦١) سادساً) من الدستور العراقي.

- ٢- الضمانات الدستورية وحدها غير كافية: تبين أن مجرد وجود ضمانات دستورية عامة لا يكفي لضمان الالتزام بالمواعيد، بل يجب دعمها بآليات رقابية عملية وفعالة تشمل كل من السلطة التشريعية والتنفيذية، لضمان الامتثال الفعلي للنصوص الدستورية.
 - ٣- تعزيز الرقابة على السلطة التشريعية: تشير النتائج إلى حاجة البرلمان إلى آليات رقابية داخلية وخارجية تضمن الالتزام بالمواعيد الدستورية، بما في ذلك تفعيل الدور الرقابي للقضاء وحق التدخل الدستوري عند وقوع الانتهاكات أو التأخير.
 - ٤- دور المسؤولية السياسية لرئيس الدولة: توضح النتائج أن المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية تمثل ضماناً مركزياً ضد تجاوز المواعيد الدستورية من قبل السلطة التنفيذية، إذ تعزز الالتزام بالإطار الزمني الذي حدده المشرع وتضمن احترام النظام الدستوري.
- هذه النتائج تؤسس لضرورة وضع توصيات عملية تهدف إلى تعزيز الالتزام بالمواعيد الدستورية في العراق، من خلال دمج الرقابة القضائية، الرقابة البرلمانية، والمسؤولية السياسية للرئيس كأدوات متكاملة لضمان الامتثال.

ثانياً: التوصيات

- ١- تعزيز دور المحكمة الاتحادية العليا: ضرورة تكريس اختصاص المحكمة في تفسير النصوص الدستورية المتعلقة بالمواعيد الزمنية بشكل مفصل، مع إصدار أحكام واضحة تحسم أي غموض بشأن التزامات السلطات التشريعية والتنفيذية، لضمان الامتثال الصارم للدستور.
- ٢- تطوير آليات الرقابة البرلمانية: اقتراح إنشاء أو تقوية آليات رقابية داخل البرلمان لمتابعة التزام السلطة التشريعية بالمواعيد الدستورية المحددة، تشمل جداول زمنية ملزمة وتقارير دورية ترفع للمجلس وللرأي العام، لضمان الشفافية والمساءلة.
- ٣- تعزيز المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية: تمكين الرئيس من اتخاذ التدابير اللازمة لمنع تعطيل المواعيد الدستورية من قبل الحكومة أو الجهات التنفيذية الأخرى، بما يشمل الرقابة الدستورية المباشرة وطلب تدخل المحكمة الاتحادية عند الضرورة، لضمان الالتزام بالقواعد الزمنية للدستور.
- ٤- نشر الوعي الدستوري بين صانعي القرار: تنفيذ برامج تدريبية وحملات توعوية لصانعي القرار حول أهمية احترام المواعيد الدستورية بعدها جزءاً لا يتجزأ من الالتزام بالدستور ومبادئ الدولة القانونية، لتعزيز ثقافة دستورية راسخة في المؤسسات العامة.

قائمة المصادر والمراجع

أولاً: الكتب العامة

١. جعفر عبد السادة بهير الدراجي. التوازن بين السلطة والحرية في الأنظمة الدستورية. ط١، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمّان، ٢٠٠٩.
٢. حسن هادي الجبوري، القانون الدستوري والنظام السياسي في العراق ، مكتبة السنهوري بغداد ، ٢٠١٣.
٣. رافع خضر صالح ، دراسات في مسؤولية رئيس الدولة ، مطبعة البينة، بغداد، ٢٠٠٩.
٤. رمزي طه الشاعر، النظرية العامة للقانون الدستوري، ط٥، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٥.
٥. زهير شكر، الوسيط في القانون الدستوري اللبناني، ط١، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٦.
٦. سعدى محمد الخطيب، الدولة القانونية وحقوق الإنسان، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠١٢.
٧. سليمان محمد الطماوي، السلطات الثلاثة، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٩٨.
٨. عبد الغني بسيوني عبد الله، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري. منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٤.
٩. علي يوسف الشكري، القانون الدستوري والنظام السياسي في العراق، دار السنهوري للنشر، بغداد، ٢٠١٩.
١٠. فارس محمد عمران، التحقيق البرلماني في الدول العربية والامريكية والاوربية، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، ٢٠٠٨.
١١. ماجد راغب الحلو، القانون الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٥.
١٢. محمد رفعت عبد الوهاب. القانون الدستوري. منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٨٥.
١٣. نزيه رعد، القانون الدستوري العام. ط٢، المؤسسة الحديثة للكتاب، طرابلس، لبنان، ٢٠٠٨.

ثانياً: الكتب المتخصصة

١. حسين عذاب السكيني. الموضوعات الخلافية في الدستور العراقي. ط١، الغدير للطباعة، البصرة، ٢٠١٢.
٢. داود الباز. حق المشاركة في الحياة السياسية. دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ٢٠٠٦.
٣. زهير شكر، الوسيط في القانون الدستوري اللبناني، ط١، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٦.
٤. كريم يوسف كشاش، الحريات العامة في الأنظمة السياسية المعاصرة، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٨٧.
٥. محمد عبد الحميد أبو زيد، لوسيط في القانون الدستوري، دار النهضة العربية ، القاهرة، ٢٠٠٧.

٦. مدحت احمد يوسف غنايم، وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظام البرلماني، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، ٢٠١١.
٧. مدحت أحمد يوسف غنايم، وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظام البرلماني، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، ٢٠١١.
٨. نعمان أحمد الخطيب، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، ط١، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٦.
٩. نور سرمد رشيد العبيدي، مسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني، كلية القانون، جامعة تكريت، ٢٠١٢.

١٠. ثالثاً: المجلات والمقالات والدوريات

١. أيمن قاسم هاني، "الجزء في القاعدة الدستورية"، مجلة الحقوق، كلية القانون، الجامعة المستنصرية، العدد ١٣-١٤، ٢٠١١.
٢. تغريد عبد القادر علي، "رقابة مجلس النواب على أعمال الحكومة: دراسة في السؤال البرلماني"، مجلة الحقوق، كلية القانون، الجامعة المستنصرية، العدد ١٠، ٢٠١١.
٣. عادل الطبطبائي، "مدى دستورية المادة (١١٤) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي"، مجلة الحقوق والشريعة، جامعة الكويت، العدد ٤، ١٩٨١.
٤. عمر حوري، "القانون الدستوري"، مجلة الحقوق، بيروت، العدد ٣، المجلد ٢، ٢٠٠٩.
٥. فرحان نزال أحمد المساعد، "الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام النيابي الأردني"، مجلة القانون، عمان، ٢٠١١.
٦. ياسر عطوي عبود، "التنظيم الدستوري لمسؤولية رئيس الجمهورية أمام المحكمة الاتحادية"، مجلة رسالة الحقوق، كلية القانون، جامعة كربلاء، العدد ٢، ٢٠١٠.

رابعاً: الأطاريح

١. حسين شعلان حمد، التنظيم القانوني لمركز النائب في السلطة التشريعية، أطروحة أعدت لنيل شهادة الماجستير في القانون، جامعة بابل، كلية القانون، ٢٠١١.
٢. زياد محمد هادي، جزاء مخالفة القاعدة الدستورية، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد، ٢٠٠١.
٣. عبد الله علي محمد النعيمي، حق الإنسان في التقاضي في الشريعة الإسلامية والقانون الوضعي، رسالة ماجستير، جامعة تكريت، كلية القانون، ٢٠١٠.

خامساً: الدساتير والقوانين

١. دستور الجمهورية اللبنانية، ١٩٢٦ (المعدل).
٢. دستور الجمهورية التركية، ١٩٨٢.
٣. دستور روسيا الاتحادية، ١٩٩١.
٤. دستور جمهورية العراق، ٢٠٠٥.

سادساً: المعاهدات والاتفاقيات الدولية

١. الأمم المتحدة، ميثاق الأمم المتحدة، ١٩٤٥.
٢. الأمم المتحدة، الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، ١٩٤٨.

سابعاً: القرارات القضائية (مرتبة زمنياً)

١. العراق – المحكمة الاتحادية العليا، القرار رقم (٢٥/اتحادية/٢٠١٠).

ثامناً: المواقع الإلكترونية (مرتبة أبجدياً)

١. مجلس النواب العراقي، "محضر الجلسة الاعتيادية رقم (٨) في ٥/١٠/٢٠١٠"، موقع مجلس النواب العراقي، ٢٠١٠، <https://www.ar.parliament.iq>