

رئيس الجمهورية واختصاصاته في النظام البرلماني الفيدرالي في العراق -دراسة تحليلية نقدية -

ID No.1508

(PP 221 - 242)

<https://doi.org/10.21271/ZJIP.21.35.11>

د. جتو اسماعيل مجيد	د. محمد عمر مولود
محقق قضائي في محكمة تحقيق التون كوبري	عضو محكمة تمييز اقليم كردستان سابقا / متقاعد
jatoo.majeed@gmail.com	d.muhamad7a@gmail.com

الاستلام: 2023/09/01

القبول: 2023/10/02

النشر: 2023/12/01

الملخص

لقد اختار العراق النظام البرلماني كنظام سياسي للحكم بموجب دستور 2005، ومن المعروف بان النظام البرلماني يتميز بوجود راسين للسلطة التنفيذية، وهما رئيس الدولة سواء كان ملكا او رئيس جمهورية ورئيس الوزراء، وبينما يكون منصب رئيس الجمهورية في النظام البرلماني منصب فخري، ومركز بروتوكولي ورمزي ويتمتع ببعض الصلاحيات الرمزية والتشريعية، وبالمقابل فهو غير مسؤول سياسيا، فان رئيس الوزراء في هذا النظام هو الذي يتولى السلطة التنفيذية في البلاد من خلال مجلس الوزراء، وبالمقابل فانه يتحمل المسؤولية السياسية عن اعماله. ومن يقرا المادة (67) من الدستور الخاصة بتعريف رئيس الجمهورية يعتقد لاول وهلة بان لرئيس الجمهورية سلطات كبيرة وواسعة ولكن لو دققنا وتمحصنا النصوص الخاصة بصلاحيات رئيس الجمهورية في دستور العراق اعلاه وخاصة المادة (73) منه لوجدنا بان صلاحياته قليلة وهي اقل حتى من الصلاحيات التي تمنح عادة لرئيس الدولة في الانظمة البرلمانية الاخرى، فبالرغم من منحه بعض الصلاحيات بموجب المادة المذكورة، الا انها جاءت مقيدة، فلا يمكنه من ممارستها لوحده فمثلا نجد بان الفقرة اولا من المادة (73) من الدستور نصت على منح رئيس الجمهورية سلطة اصدار العفو الخاص ولكن ممارسة رئيس الجمهورية لهذه السلطة جاءت مقيدة بوجود صدور توصية من رئيس مجلس الوزراء، وهكذا الامر بالنسبة لمعظم الصلاحيات الاخرى، فهو لايمكن من ممارستها منفردا، وانما يجب ان تقترن بمبادرة او موافقة من جهة اخرى. ولذلك نلاحظ بان دور رئيس الجمهورية في العملية السياسية الجارية في العراق منذ 2005 ولحد الان هو دور هامشي، ولذلك فانه لم يترك اية بصمة في الساحة السياسية للبلاد، فبالرغم من كونه حامي الدستور فانه لم يحرك ساكنا ازاء الانتهاكات المتكررة التي يتعرض لها هذا الدستور باستمرار وحيال تعطيل تنفيذ الكثير من مواده.

الكلمات المفتاحية: رئيس الجمهورية -- النظام البرلماني - دستور 2005 - النظام الفدرالي.

المقدمة:

لا يخفى بان النظام الرئاسي يرتقي باختصاصات رئيس الدولة ملكا كان او رئيس جمهورية الى اعلى الحدود، بينما ينزل النظام البرلماني بهذا الدور الى ادنى حد، بحيث يقتصر وجوده على دور فخري حومركز رمزي وبروتوكولي، وقد تبني دستور العراق لسنة 2005 وفي مادته الاولى النظام النيابي (البرلماني) نظاما سياسيا للحكم في العراق، وان النظام

البرلماني يقوم على ثنائية السلطة التنفيذية، اي وجود رأسين لهذه السلطة وهما رئيس الدولة ورئيس مجلس الوزراء، ونصت المادة (66) من الدستور بان السلطة التنفيذية تتكون من رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء، وبينما يقتصر رئيس الجمهورية على الاحتفاظ بدور فخري محدود، ومركز رمزي او بروتوكولي، فان رئيس الوزراء يستأثر بالسلطة الفعلية وتجسيدا لذلك فقد نصت المادة (78) من الدستور اعلاه على ان ((رئيس مجلس الوزراء هو المسؤول التنفيذي المباشر عن السياسة العامة للدولة، والقائد العام للقوات المسلحة،.....))، غير ان دستور العراق اعلاه قد حاد عن النظام البرلماني التقليدي في مجال اختصاصات رئيس الجمهورية، حيث اسند اليه من جهة اختصاص كبير ومهم وغير متعارف عليه في النظام البرلماني، اذ نصت المادة (67) منه على ان يسهر رئيس الجمهورية على ضمان الالتزام بالدستور، الا انه وبالرغم من اسناد هذا الاختصاص الكبير اليه فانه لم يزود بالوسائل والسلطات اللازمة لممارسته، لذلك بقيت المادة المذكورة مجرد عبارة ادبية وانشائية، ولا يترتب عليها اية نتيجة قانونية، هذا ومن جهة اخرى فان الدستور عندما منح رئيس الجمهورية بعض الاختصاصات التي تمنح عادة لرئيس الدولة في النظام البرلماني، لم يمنحها له بصورة مطلقة، بل جاءت مقيدة بوجود وجود توصية من رئيس مجلس الوزراء بذلك، وهكذا يتبين بان رئيس الجمهورية في النظام السياسي في العراق لا حول له ولا قوة في ظل دستور 2005.

مشكلة البحث:

يمكن القول بان مشكلة البحث هنا تكمن في ان الدستور لم يكن موفقا فيما يتعلق باختصاصات رئيس الجمهورية، حيث ان هذه الاختصاصات تكون محدودة ورمزية (بروتوكولية) في ظل الانظمة البرلمانية بوجه عام، غير ان دستور العراق لسنة 2005 قد اناط برئيس الجمهورية اختصاصات عديدة وكبيرة، ولكنها لم تترجم الى ارض الواقع، فوجد بان المادة (67) اناط برئيس الجمهورية اختصاصات ضمان الالتزام بالدستور، والمحافظة على استقلال العراق، وسيادته، ووحدته، وسلامة اراضيه، وكلها اختصاصات كبيرة ومهمة، ولكن الدستور لم يمنح السلطات اللازمة لوضع هذه الالتزامات موضع التنفيذ مما يثير التساؤل هل ان ماجاء في هذه المادة هو مجرد كلمات عاطفية و ادبية انشائية ام انها مادة دستورية بمعنى الكلمة ويترتب عليها نتائج قانونية. هذا من جهة ومن جهة اخرى فان الدستور قد قيد رئيس الجمهورية في ممارسته للصلاحيات المحدودة التي تمنح عادة لرئيس الدولة في النظام البرلماني، فهو لا يستطيع مثلا من اصدار العفو الخاص او منح الاوسمة والنياشين الا بتوصية من رئيس مجلس الوزراء.

اهمية البحث:

تنبع اهمية هذا البحث من كونه محاولة لاطهار حقيقة مركز رئيس جمهورية العراق واختصاصاته وسلطاته في ظل النظام الفدرالي البرلماني الذي تم تبنيه في ظل دستور العراق لسنة 2005 وذلك بعيدا عن العبارات البراقة التي جاءت فيه وخاصة تلك الواردة في المادة (67) منه، لان من يطالع لاول وهلة على الدستور يعتقد بان رئيس الجمهورية يتمتع باختصاصات وسلطات واسعة، ولكنه يفاجئ بعد التمعن في نصوص الدستور بانه قد جرى تكبيله حتى في ممارسته للصلاحيات المحدودة التي تم منحها له بموجب المادة (73) من الدستور. هذا من جهة ومن جهة اخرى فانه سيتم الوقوف على مدى مراعاة النظام الفدرالي فيما يتعلق برئيس الجمهورية، سواء كان ذلك فيما يتعلق بمشاركة الاقاليم في انتخابه، او بممارسته لاختصاصاته وسلطاته.

خطة البحث:

لغرض تغطية موضوع البحث بالصورة المطلوبة، وجدنا بان من المناسب بانه بعد التطرق الى عموميات الموضوع واهميته في المقدمة، ان نقسمه الى مبحثين، فنخصص المبحث الاول للتطرق الى الاحكام المتعلقة برئيس الجمهورية، بينما نتكلم عن الاختصاصات المختلفة لرئيس الجمهورية في المبحث الثاني، ثم نهي البحث بخاتمة نعرض فيها اهم الاستنتاجات والتوصيات بشأنه.

المبحث الأول

الأحكام المتعلقة برئيس الجمهورية

تشمل الأحكام المتعلقة برئيس الجمهورية، الشروط الواجب توافرها في الرئيس، و انتخابه، و مدة ولايته و انتهائها، و مسؤوليته. لذلك فإننا نقسم هذا المطلب إلى ثلاثة مطالب متعاقبة نعرض فيها على التوالي الشروط الواجب توافرها في الرئيس، و انتخابه، و مسؤوليته.

المطلب الاول

انتخاب رئيس الجمهورية

يُنْتخَبُ رَئِيسُ الْجُمْهُورِيَّةِ فِي الدَوْلَةِ الْفِدْرَالِيَّةِ، فِي الْغَالِبِ، مِنْ قَبْلِ مَجْلِسِ أُنْوَابِ (مَجْلِسِ الشَّعْبِ) وَبِمُسَاهَمَةِ الْوَلَايَاتِ سِوَاكَانَتْ هَذِهِ الْمُسَاهَمَةُ عَنْ طَرِيقِ مَجْلِسِهَا (مَجْلِسِ الْوَلَايَاتِ) أَمْ بِوَاسِطَةِ الْمَجَالِسِ التَّشْرِيعِيَّةِ لِلْوَلَايَاتِ، كَمَا هُوَ الْحَالُ فِي جُمْهُورِيَّةِ الْمَانِيَا الْإِتْحَادِيَّةِ مِثْلًا وَفَقَا لِنَصِّ الْمَادَّةِ (1/54، 2، 3) مِنَ الْقَانُونِ الْإِسَاسِيِّ لْجُمْهُورِيَّةِ الْمَانِيَا الْإِتْحَادِيَّةِ لِسَنَةِ 1949.

أَمَّا فِي دَسْتُورِ جُمْهُورِيَّةِ الْعِرَاقِ فَإِنَّ رَئِيسَ الْجُمْهُورِيَّةِ يَنْتَخَبُ مِنْ قَبْلِ مَجْلِسِ أُنْوَابِ فَقَطْ دُونَ مِسَاهَمَةِ الْأَقْلِيمِ أَوْ الْمَحَافِظَاتِ غَيْرِ الْمُنْتَظَمَةِ فِي إِقْلِيمٍ .

وَبِوَجِبِ الْمَادَّةِ (68) مِنْ دَسْتُورِ الْعِرَاقِ لِسَنَةِ 2005 وَالْمَادَّةِ الْأُولَى مِنْ قَانُونِ أَحْكَامِ التَّرْشِيحِ لِمَنْصِبِ رَئِيسِ الْجُمْهُورِيَّةِ رَقْمِ 8 لِسَنَةِ 2012 فَانْهَ يَجِبُ أَنْ تَتَوَافَرَ عِدَّةُ شُرُوطٍ فِي الْمُرْشِحِ لِهَذَا الْمَنْصِبِ، فَيَجِبُ أَنْ يَكُونَ عِرَاقِيًّا بِالْوِلَادَةِ وَمِنْ أَبَوَيْنِ عِرَاقِيَيْنِ، وَأَنْ يَكُونَ كَامِلَ الْإِهْلِيَّةِ وَأَتَمَّ الْارْبَعِينَ مِنَ الْعُمْرِ، وَحَاصِلَ عَلَى الشَّهَادَةِ الْجَامِعِيَّةِ الْإُولِيَّةِ الْمَعْتَرَفِ بِهَا مِنْ قَبْلِ وَزَارَةِ التَّعْلِيمِ الْعَالِيِّ وَالْبَحْثِ الْعِلْمِيِّ، وَذَا سَمْعَةٍ حَسَنَةٍ وَخِبْرَةٍ سِيَاسِيَّةٍ وَمَشْهُودًا لَهُ بِالنَّزَاهَةِ وَالِاسْتِقَامَةِ وَالْعَدَالَةِ وَالِاخْلَاصَ لِلْوَطَنِ، وَغَيْرِ مَحْكُومٍ بِجَرِيمَةٍ مَخْلَةٍ بِالشَّرْفِ، وَأَنْ لَا يَكُونَ مِنَ الْمَشْمُولِينَ بِقَانُونِ الْمَسَائِلَةِ وَالْعَدَالَةِ رَقْمِ 10 لِسَنَةِ 2008 أَوْ آيَةِ إِجْرَاءَاتِ تَحْلٍ مَحَلِّهَا.

وَكَذَا يَنْتَخَبُ مَجْلِسُ أُنْوَابِ مِنْ بَيْنِ الْمُرْشِحِينَ رَئِيسًا لْجُمْهُورِيَّةِ، بِأَغْلَبِيَّةٍ ثَلَاثِيَّةٍ عِدَدِ أَعْضَائِهِ أَيْ (217) ⁽¹⁾ صَوْتًا، لَكِنْ إِذَا لَمْ يَحْصُلْ أَيْ مِنْ الْمُرْشِحِينَ عَلَى الْأَغْلَبِيَّةِ الْمَطْلُوبَةِ فِي الْمَرْحَلَةِ الْأُولَى، يَتِمُّ التَّنَافُسُ بَيْنَ الْمُرْشِحِينَ الْحَاصِلِينَ عَلَى أَعْلَى الْأَصْوَاتِ، وَيُعْلَنُ رَئِيسًا مَنْ يَحْصُلُ عَلَى أَكْثَرِيَّةِ الْأَصْوَاتِ فِي الْاِقْتِرَاعِ الثَّانِي ⁽²⁾.

وَوَفَقًا لِلْفَقْرَةِ أُولَا مِنَ الْمَادَّةِ (72) مِنَ الدَسْتُورِ، وَالْمَادَّةِ (11) مِنْ قَانُونِ أَحْكَامِ التَّرْشِيحِ لِمَنْصِبِ رَئِيسِ الْجُمْهُورِيَّةِ رَقْمِ (8) لِسَنَةِ 2012 فَانْ مَدَّةَ وَلايَةِ رَئِيسِ الْجُمْهُورِيَّةِ حُدِدَتْ بِارْبَعِ سَنَوَاتٍ، وَيَجُوزُ إِعَادَةُ إِتْخَابِهِ لَوْلَايَةِ ثَانِيَّةٍ فَقَطْ.

وَيُثَوِّرُ تَسْأُولٌ فِي هَذَا الصِّدَدِ، هَلْ يُمْكِنُ إِتْخَابُ رَئِيسِ الْجُمْهُورِيَّةِ مِنْ بَيْنِ أَعْضَاءِ مَجْلِسِ النُّوَابِ؟

لِلْإِجَابَةِ عَلَى هَذَا التَّسْأُولِ يُمْكِنُ الْقَوْلُ، أَنَّ مَجْلِسَ النُّوَابِ يَنْتَخِبُ مِنْ بَيْنِ الْمُرْشِحِينَ رَئِيسًا لْجُمْهُورِيَّةِ، فَهَوْلَاءِ الْمُرْشِحُونَ يُمْكِنُ أَنْ يَكُونُوا مِنْ أَعْضَاءِ مَجْلِسِ النُّوَابِ أَوْ مِنْ غَيْرِهِمْ. وَبَعْدَ إِتْخَابِ رَئِيسِ الْجُمْهُورِيَّةِ، يُوَدِّي الْيَمِينِ الدَسْتُورِيَّةَ أَمَامَ مَجْلِسِ أُنْوَابِ ⁽³⁾ وَهِيَ نَفْسُ صِيغَةِ الْيَمِينِ لِعَضْوِ مَجْلِسِ أُنْوَابِ ⁽⁴⁾. لَكِنْ عَمَلِيَّةُ إِتْخَابِ الرَئِيسِ لَوْلَايَةِ ثَانِيَّةٍ أَصِيبَتْ بَعْدَ إِتْهَاتِكَاتٍ دَسْتُورِيَّةٍ مُتَوَاصِلَةٍ لِلنُّصُوصِ الدَسْتُورِيَّةِ الْوَارِدَةِ فِيهِ، حَيْثُ صَادَقَتِ الْمَحْكَمَةُ الْإِتْحَادِيَّةُ الْعُلْيَا فِي 2010/6/1 عَلَى نَتَائِجِ الْإِتْخَابَاتِ الْعَامَّةِ لِمَجْلِسِ النُّوَابِ الَّتِي جَرَتْ فِي 2010/3/7، وَدَعَا رَئِيسَ الْجُمْهُورِيَّةِ مَجْلِسَ النُّوَابِ لِلانْتِقَادِ بِمَرْسُومِ جُمْهُورِي فِي 2010/6/8، وَافْتَتَحَ مَجْلِسَ النُّوَابِ دُورَتَهُ الْإِتْخَابِيَّةَ الثَّانِيَّةَ بِجَلْسَتِهِ الْأُولَى الَّتِي عَقَدَهَا فِي 2010/6/14، وَكَانَ يَنْبَغِي أَنْ يَنْتَخِبَ مَجْلِسُ النُّوَابِ خِلَالَ تِلْكَ الْفَتْرَةِ رَئِيسَهُ وَنَائِبِيَهُ، بِالأَغْلَبِيَّةِ الْمَطْلُوقَةِ لِعِدَدِ أَعْضَائِهِ أَيْ (163) عَضْوًا، لَكِنْ أَبْقَى جَلْسَتَهُ مَفْتُوحَةً مِنْ دُونَ نَصِّ قَانُونِيٍّ أَوْ دَسْتُورِيٍّ، وَهَذَا يَعْذِرُ إِتْهَاتِكَاً صَارِخًا لِلدَسْتُورِ.

(1) الْمَادَّةُ (70/ أَوْلَاً) مِنْ دَسْتُورِ جُمْهُورِيَّةِ الْعِرَاقِ لِسَنَةِ 2005.

(2) الْمَادَّةُ (70/ ثَانِيًا) مِنْ دَسْتُورِ جُمْهُورِيَّةِ الْعِرَاقِ لِسَنَةِ 2005.

(3) الْمَادَّةُ (71) مِنْ دَسْتُورِ جُمْهُورِيَّةِ الْعِرَاقِ لِسَنَةِ 2005.

(4) الْمَادَّةُ (50) مِنْ دَسْتُورِ جُمْهُورِيَّةِ الْعِرَاقِ لِسَنَةِ 2005.

و كان ينبغي ان ينتخب مجلس النواب أيضاً رئيساً للجمهورية خلال ثلاثين يوماً من تاريخ اول انعقاد له ، أي كان ينبغي ان ينتخب رئيس الجمهورية قبل 2010/7/13 لكن الكتل السياسية قررت تأجيل الجلسة الى اسبوعين اضافين ؛ أي الى 2010/7/27 و هذا ايضا يعد انتهاكا صارخا للدستور حاله كحال ابقاء الجلسة مفتوحة ، و بذلك اصبحت الكتل السياسية تتحكم في نصوص الدستور بدل ان يكون الدستور هو القانون الاسمي و الاعلى في البلاد ، و هكذا قررت الكتل السياسية في 2010/7/27 تأجيلها الى اشعار اخر ، و قررت المحكمة الاتحادية العليا بموجب قرارها المرقم 56/اتحادية/2010 في 2010/10/24 إلغاء قرار رئيس مجلس النواب بإبقاء جلسة الاولى مفتوحة ، و إلزام رئيس السن بدعوة مجلس النواب للإنعقاد وإستئناف اعمال الجلسة الاولى. ويتبين لنا مما تقدم بأنه يتم انتخاب رئيس الجمهورية من قبل مجلس النواب فقط دون مساهمة الأقاليم أو المحافظات غير المنتظمة في إقليم ، و لا تتسق هذه الطريقة لاختيار رئيس الجمهورية مع طبيعة الدولة الفدرالية ؛ لذا كان من الافضل ان يتم انتخاب رئيس الجمهورية من قبل جمعية اتحادية تتكون من أعضاء مجلس النواب و أعضاء برلمان اقليم كوردستان و أعضاء مجالس المحافظات غير المنتظمة في اقليم او عدد مماثل من الأعضاء الذين ينتخبهم اقليم كورستان و المحافظات غير المنتظمة في اقليم و بالكيفية التي يحددها الاقليم و تلك المحافظات.

المطلب الثاني

مَسْؤُولِيَّةُ رَئِيسِ الْجُمْهُورِيَّةِ

يسأل رئيس الجمهورية سياسياً بحيث يتم إغفاؤه من قبل مجلس النواب بعد إدانته من المحكمة الاتحادية العليا ، و يسأل جنائياً أيضاً عن الجرائم التي يرتكبها .

أولاً: المَسْؤُولِيَّةُ السِّيَاسِيَّةُ لرئيس جمهورية: رئيس الدولة في ثنائية السلطة التنفيذية عادةً غير مسؤول سياسياً ، و غير مسؤول أمام البرلمان عن شؤون الحكم وإنما المسؤول هو مجلس الوزراء ، و لذلك فلا يكون للبرلمان حق سؤاله أو استجوابه⁽¹⁾ ، و لا يستطيع الاقتراع بعدم الثقة به لإرغامه على الاستقالة⁽²⁾ ، و مع ذلك فإن البرلمان يستطيع في الواقع ان يجبر رئيس الدولة على التخلي عن منصبه بما يضعه في سبيله من العقوبات أو إذا رفض التعاون معه⁽³⁾ . و لكن الأمر يختلف في دستور جمهورية العراق لسنة 2005 ؛ اذ يتم مساءلة رئيس الجمهورية بالأغلبية المطلقة لعدد أعضاء مجلس النواب أي (163) عضواً ، بناءً على طلب مسبب⁽⁴⁾ ، و يتم إغفاؤه بالأغلبية المطلقة لعدد أعضائه أيضاً ، بعد إدانته من المحكمة الاتحادية العليا في حالة الحث في اليمين الدستوري ، و انتهاك الدستور ، و خيانة الأمانة⁽⁵⁾ ، لان المحكمة الاتحادية العليا هي المختصة بالفصل في الاتهامات الموجهة إلى رئيس الجمهورية⁽⁶⁾ . لكن يلاحظ ، ان الدستور لم يحدد مضمون تلك الحالات و ترك ذلك للمشرع العادي ليحدد مفهوم كل منها في قانون خاص⁽⁷⁾ ، و إن هذا القانون لم يسن لحد الآن .

(1) د. ثامر كامل محمد الخزرجي ، النظر السياسية الحديثة و السياسات العامة ، ط 1 ، دار مجدلاوي للنشر و التوزيع ، عمان ، 2004 ، ص 254 - 255 . و د. طعيمة الجرف ، القانون الدستوري ، مكتبة القاهرة الحديثة ، القاهرة ، 1964 ، ص 336 .

(2) د. عبد الحميد المتولي ، القانون الدستوري والأنظمة السياسية ، مرجع سابق ، ص 14

(3) د. ثروت بدوي ، النظر السياسية ، تطور الفكر السياسي و النظرية العامة للنظم السياسية ، الكتاب الأول ، ط 1 ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1961 ، ص 436 .

(4) المادة (61 / سادساً / أ) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005.

(5) المادة (61 / سادساً / ب) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005.

(6) المادة (93 / سادساً) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005.

(7) المادة (93 / سادساً) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005.

كما انه لا يمكن إعفاء رئيس الجمهورية من منصبه إلا بموافقة الأغلبية المطلقة لعدد أعضاء مجلس النواب بالرغم من صدور قرار الإدانة من المحكمة الاتحادية العليا ؛ وهذا يعني ان الكلمة الأخيرة في إعفاء رئيس الجمهورية وعدم إعفائه تعود لمجلس النواب وليست للمحكمة الاتحادية العليا ، فإذا لم توافق الأغلبية المطلقة لعدد أعضاء مجلس النواب على إعفاء رئيس الجمهورية فسوف يبقى في منصبه .

هكذا يتضح إن دستور جمهورية العراق قد أقر المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية بإعفائه من منصبه قبل انتهاء مدة ولايته ، لان مسؤوليته لا تصل إلى أكثر من إعفائه ، ولا تصل إلى ماله وحرية ، وهذا لا يتماشى مع ثنائية السلطة التنفيذية المحضة التي يكون فيها رئيس الدولة غير مسؤول سياسيا .

ثانيا: المسؤولية الجزائية لرئيس الجمهورية؛ لم يُشَرِّح الدستور إلى مسؤولية رئيس الجمهورية عن الجرائم المنصوص عليها في قانون العقوبات ، كجرائم القتل والسرقة والاختلاس والاعتصاب وغيرها من الجرائم ، التي لا علاقة لها بالعمل الوظيفي ، وكما أنه لم يُشَرِّح إلى أية حصانة دستورية أو قانونية لرئيس الجمهورية لعدم مسؤوليته عنها .

ويثار في هذا الصدد تساؤل حول الهيئة المختصة بمحاكمة رئيس الجمهورية عن هذه الجرائم ، هل إن المحكمة الاتحادية العليا هي الهيئة المختصة بمحاكمته عن هذه الجرائم ؟ او هي المحاكم العادية مثل باقي أفراد الشعب؟ وللإجابة على هذا التساؤل يمكن القول ، إن المحكمة الاتحادية العليا هي المختصة بالفصل في الاتهامات الموجهة إلى رئيس الجمهورية⁽¹⁾ ، وهذا الاختصاص يجعل صلاحية المحكمة الاتحادية العليا في الفصل في الاتهام الموجه إلى رئيس الجمهورية صلاحية مطلقة ؛ إذ تشمل جميع الجرائم التي يرتكبها رئيس الجمهورية ، ولكن هذه الجرائم و تشكيل الهيئة المختصة بمحاكمة الرئيس ، وإجراءات الاتهام والتحقيق يجب ان تنظم بقانون ، ولما لم يصدر مثل هذا القانون الخاص ، فيبقى حق الملاحقة والتحقيق ومحاكمة رئيس الجمهورية عن الجرائم التي يرتكبها من صلاحية القضاء العادي ، لان ولاية القضاء هي ولاية عامة تشمل جميع القضايا باستثناء ما ورد بنص صريح⁽²⁾ .

المبحث الثاني

اختصاصات رئيس الجمهورية

لقد وردت الاختصاصات الاساسية لرئيس الجمهورية في المادة (73) من الدستور، ولكن المادة (67) منه وفي سياق تعريف منصب رئيس الجمهورية اوردت له ما يظن لأول وهلة بانه اختصاص اخر وهو السهر على ضمان الالتزام بالدستور، وهذا يعني تكليف رئيس الجمهورية بالحرص على ضمان الالتزام بالدستور، لا بل اكثر من ذلك فان كلمة السهر تعني بان يقوم رئيس الجمهورية بربط ليله بنهاره في سبيل ضمان الالتزام بالدستور، ولاتخلو هذه الكلمة من مضمون عاطفي يصور رئيس الجمهورية وهو يتابع سلوك المخاطبين بنصوص الدستور لغرض التحقق والتثبت من مدى التزامهم بتلك النصوص وتنفيذها، ولكن في الوقت ذاته فان هذه الكلمة لاتنطوي على اي بعد قانوني، ولاتتجاوز كونها مفردة وضعها مؤسسوا الدستور كتعبير ادبي وانشائي ضمن نص يصور رئيس الجمهورية وهو يحافظ على استقلال العراق وسيادته ووحدته وعلى سلامة اراضيه، غير ان عبارة ضمان الالتزام بالدستور تنطوي على مضامين قانونية، فالضمان هو مصطلح قانوني ذو مدلول محدد، ويعني الوجوب والالزام على متابعة السلطات المختلفة اثناء وضعها نصوص الدستور موضع التنفيذ، وبالتالي ترتب المسؤولية على التقصير في ادائه. غير ان واضعي الدستور افرغوا هذا النص من اي معنى ومحتوى قانوني بايراد عبارة (وفقا لاحكام الدستور) في عجز المادة المذكورة، اي ان لايمكن لرئيس الجمهورية ان يمارس تلك المهام الامن من خلال السلطات والوسائل المتاحة له بموجب نصوص الدستور، علما بان الدستور جاء خاليا من السبل والوسائل التي تمكنه من القيام بالسهر على ضمان الالتزام بالدستور، وهكذا لايمكن الكلام هنا عن اختصاص لرئيس الجمهورية، وبالتالي فان ما نصت عليه المادة (67) لايتجاوز كونه مجرد عبارات ادبية وانشائية، تتغنى بمنصب رئيس الجمهورية، ولا ينطوي على اية اختصاصات او صلاحيات قانونية، وتاكيدا لصحة ما ذهبنا اليه اننا لم نجد اي دور لرئيس

(1) المادة (93/ سادسا) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005.

(2) المادة (29) من قانون المرافعات المدنية رقم (83) لسنة 1969 و تعديلاته .

الجمهورية في ممارسة هذا الالتزام فهو لم يحرك ساكنا ولو لمرة واحدة امام الانتهاكات الكثيرة والجسيمة والواضحة التي يتعرض لها الدستور منذ تاسيسه عام 2005 ولحد الان. وبناء على ماتقدم لانتفق مع البعض⁽¹⁾ في اعتبار (السهر على ضمان الالتزام بالدستور) اختصاصا فعليا لرئيس الجمهورية. وستتكلّم في هذا المبحث عن الاختصاصات التي تم منحها بموجب مواد الدستور لرئيس الجمهورية في ثلاثة مطالب، ، فنخصص المطلب الاول لاختصاصاته في ميدان السلطة التنفيذية، ثم ننتقل الى الكلام عن اختصاصاته في ميدان السلطة التشريعية، واخيرا نتطرق في المطلب الثالث عن اختصاصاته في مجاز السلطة القضائية.

المطلب الأول

الاختصاصات التي يتولّاها رئيس الجمهورية في ميدان السلطة التنفيذية

الفرع الاول

اختصاصات رئيس الجمهورية في مجال الشؤون الداخلية

اولا: تكليف مرشح الكتلة النيابية الاكثر عددا بتشكيل الوزارة:

نصت الفقرة اولاً من المادة 76 من الدستور على ان ((يكلف رئيس الجمهورية، مرشح الكتلة النيابية الاكثر عددا بتشكيل مجلس الوزراء، خلال خمسة عشر يوما من تاريخ انتخاب رئيس الجمهورية. ويتبين من ذلك بان حق رئيس الجمهورية ينحصر في تكليف الشخص الذي رشحتها الكتلة النيابية الاكثر عددا لتشكيل الوزارة، اي ان الترشيح لمنصب رئيس الوزراء هو من حق الكتلة النيابية الاكثر عددا حصرا، غير ان المحكمة الاتحادية العليا قضت بخلاف ذلك بموجب قرارها المرقم 29/اتحادية/2020 في 2020/3/16 والذي جاء فيه ((ان المرحلة التي تلت اعتذار المكلف بتشكيل مجلس الوزراء وفق المادة 76 من الدستور، يكون بعدها الخيار حصريا لرئيس الجمهورية وفق الفقرة ثانيا من المادة 76 من الدستور بتكليف مرشح جديد خلال خمسة عشر يوما من تاريخ اعتذار المكلف محمد توفيق علاوي وفق مسؤوليته الدستورية ليتولى المرشح الجديد بتشكيل الوزارة وعرضها على مجلس النواب خلال مدة اقصاها ثلاثون يوما)). ويلاحظ ان المحكمة الاتحادية العليا استندت في قرارها اعلاه على الفقرة ثانيا من المادة 76 من الدستور واهملت الفقرات الاربعة الاخرى من المادة المذكورة، علما بان الدستور جعل اختصاص التكليف مسؤولية دستورية لرئيس الجمهورية، بينما اعطي حق الترشيح للكتلة النيابية الاكثر عددا، وهذا يتماشى مع طبيعة النظام البرلماني الذي تبناه دستور العراق لسنة 2005 ويتماشى ايضا مع الانظمة البرلمانية في الدول الاخرى وخصوصا في بريطانيا مهد النظام البرلماني. غير ان المحكمة المذكورة لم تشرفي قرارها اعلاه الى حق الكتلة الاكثر عددا في البرلمان في ترشيح شخصية لمنصب رئيس الوزراء ومن ثم تكليفه من قبل رئيس الجمهورية، كما ان ماورد في قرار هذه المحكمة بانه ((يكون بعدها الخيار حصريا لرئيس الجمهورية وفق الفقرة ثانيا من المادة 76 من الدستور بتكليف مرشح جديد)) يوحي بتجاهل حق الكتلة النيابية الاكثر عددا في ترشيح تلك الشخصية، الامر الذي يعتبر انتهاكا صريحا لنصوص الدستور ولذلك نتفق مع البعض⁽²⁾ فيما ذهب اليه بخصوص انتقاد هذا القرار. وينتهي دور رئيس الجمهورية في هذا المجال بتكليف مرشح الكتلة النيابية الأكثر عددا بتشكيل الحكومة ، أما الوزراء

¹ د. صباح جمعة الباوي - اختصاص رئيس جمهورية العراق في ضمان الالتزام بدستور 2005 - مجلة كلية القانون للعلوم

القانونية والسياسية - المجلد (10) العدد 37 (العام) - 2021 - ص 179

⁽²⁾ - انظر بخصوص انتقاد هذا القرار

د. اسامة الشبيب - حق رئيس الجمهورية بالتكليف على وفق المادة (76-ثالثا) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005 - بحث منشور على الانترنت <https://www.bayancenter.org>.

د. عثمان ياسين علي - اتجاه المحكمة الاتحادية العليا في تفسير النصوص الدستورية - دراسة تحليلية تطبيقية - مجلة قه لاي زانست العلمية - مجلة علمية محكمة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية - اربيل - كوردستان العراق - المجلد (5)

العدد (2) ربيع الاول 2020 ص 768

فيقوم رئيس مجلس الوزراء بتعيينهم بعد موافقة مجلس النواب على الوزراء منفردين، والمنهاج الوزاري، بالأغلبية المطلق.

ثانياً:- تعيين وإقالة الوزراء

الأصل في ثنائية السلطة التنفيذية، ان حق رئيس الدولة يقتصر على اختيار رئيس الوزراء، علماً بان هذا الحق يكون مقيداً بدعوة الزعيم الحزبي للأغلبية البرلمانية الفائزة في الانتخابات لرئاسة الوزارة⁽¹⁾. أما إذا لم يكن هناك حزب معين تمثل فيه الأغلبية البرلمانية، فان رئيس الدولة يتمتع في هذه الحالة بشيء من حرية الاختيار والمفاضلة بين زعماء هذه الأحزاب⁽²⁾. أما الوزراء فان رئيس الوزراء يقوم باختيارهم بعد تكليفه من رئيس الدولة، و يعرض أسماء المرشحين على رئيس الدولة ليصدر قراراً يحمل توقيعاً مجاوراً من رئيس الدولة و رئيس مجلس الوزراء معاً⁽³⁾. وكما يكون من حق رئيس الدولة تعيين رئيس الوزراء و الوزراء فهو يملك أيضاً حق عزلهم و حقه في العزل، كحقه في التعيين لا يكون مطلقاً دون قيد⁽⁴⁾.

أما في دستور جمهورية العراق، فيكلف رئيس الجمهورية مرشح الكتلة النيابية الأكثر عدداً بتشكيل الوزارة⁽⁵⁾، و يعرض المرشح المكلف أسماء أعضاء وزارته و المنهاج الوزاري على مجلس النواب و يعدّ حائزاً ثقته، عند الموافقة عليهم منفردين و المنهاج الوزاري بالأغلبية المطلقة⁽⁶⁾، و بعدها يقوم بتسميتهم⁽⁷⁾.

و هذا يعني إن رئيس الجمهورية لا يقوم بتعيين الوزراء بمرسوم جمهوري بعد اختيارهم من قبل رئيس مجلس الوزراء، بل رئيس مجلس الوزراء هو نفسه يقوم بتعيينهم بعد موافقة مجلس النواب على الوزراء منفردين و المنهاج الوزاري. و كذلك بالنسبة لإقالتهم فان رئيس الجمهورية لا يستطيع إقالة الوزارة، بل عليه أن يقدم طلباً الى مجلس النواب بسحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء⁽⁸⁾، و لا يقال للوزراء إلا بموافقة مجلس النواب⁽⁹⁾.

ثالثاً:- إصدار المراسيم الجمهورية

يصدر رئيس الجمهورية المراسيم الجمهورية لممارسة اختصاصاته، لكن الدستور لم يحدد نوع تلك المراسيم، و يبدو ان المقصود من هذه المراسيم هو تلك المتعلقة بتنفيذ اختصاصاته في و لكن مما تجدر ملاحظته في هذا المجال، أن توقيع رئيس الجمهورية على هذه المراسيم لا يكون مصحوباً بتوقيع أحد الوزراء المختصين، و هذا لا يتماشى مع القاعدة المعروفة في ثنائية السلطة التنفيذية التي تقضي بان توقعات رئيس الدولة في أمر من أمور الدولة يجب لنفاذها ان يوقع عليها رئيس مجلس الوزراء و الوزراء المختصون.

الفرع الثاني

الاختصاصات التي يتولاها رئيس الجمهورية في مجال شؤون الدفاع

يعلن رئيس الجمهورية الحرب و حالة الطوارئ بطلب مشترك مع رئيس مجلس الوزراء، و بموافقة مجلس النواب عليه، و يمنح الأوسمة و النياشين بتوصية رئيس مجلس الوزراء.

(1) د. نعمان احمد الخطيب، مرجع سابق، ص 379.

(2) د. حازم صادق، مصدر سابق، ص 188.

(3) د. سامي جمال الدين، مرجع سابق، ص 304. و د. عبدالناصر محمد وهبة، الحرية السياسية بين الشريعة الإسلامية و القانون الوضعي، ط 1، دار النهضة العربية، القاهرة، 2004، ص 185.

(4) د. ابراهيم عبدالعزيز شيحا و د. محمد رفعت عبدالوهاب، النظر السياسية و القانون الدستوري، مرجع سابق، ص

293.

(5) المادة (76/أولاً) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005.

(6) المادة (76/رابعاً) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005.

(7) المادة (76/ثانياً) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005.

(8) المادة (61/ثامناً / ب / أ) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005.

(9) المادة (78) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005.

اولاً: طلب إعلان الحرب و حالة الطوارئ:

لما كان إعلان الحرب يتبعه تغيير في علاقات الدول المحاربة و يترتب عليه حقوق والتزامات جديدة فيما بينها من جهة وبينها وبين الدول الأجنبية من جهة أخرى ، وجب أن يسبق البدء في الأعمال الحربية إعلان حالة الحرب هذا فضلا عن ان مبادئ الأخلاق تقضي على الدول ان لا تأخذ أحداها الأخرى على حين غرة فتبدأ ضدها مباشرة الأعمال الحربية دون إخطار أو إنذار سابق ، وفي القول بغير ذلك إخلال بالطمأنينة وهدم الثقة بين الدول⁽¹⁾ .

و في ثنائية السلطة التنفيذية فان إعلان الحرب هو حق لرئيس الدولة بناء على مشورة الوزارة المسؤولة ، ولكن البرلمان قد يسعى للقيام بدور غير مباشر كأن يرفض إقرار المخصصات المالية للحرب ، كما ان من حقه أن يصدر قرارات تدين سياسة الحكومة ، و يتقدم بطلبات مباشرة لرئيس الدولة ضد تلك الحرب ، أو يجعل مركز الوزارة في غاية الصعوبة بوضع ما يمكن من عراقيل في طريقها حتى يجبرها على الاستقالة ولكنه لا يملك إعلان الحرب و إنهاؤها مباشرة⁽²⁾

ونظراً لخطورة إعلان الحرب فان دستور جمهورية العراق قد أحاط هذا الإعلان بضمانات كبرى تتمثل في موافقة مجلس النواب على إعلان الحرب بأغلبية الثلثين و بناء على طلب مشترك من رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء⁽³⁾ ؛ وهذا يعني ان رئيس الجمهورية لا يستطيع ان يعلن الحرب و حالة الطوارئ إلا اذا اشترك رئيس مجلس الوزراء معه في طلبه لإعلان الحرب و حالة الطوارئ و وافق مجلس النواب على هذا الطلب .

لكننا نرى ان واضعي الدستور كانوا أحسنوا توفيقاً لو أشركوا مجلس الوزراء في طلب رئيس الجمهورية لإعلان الحرب و حالة الطوارئ بدلا من رئيس مجلس الوزراء .

و كذلك نرى ان واضعي الدستور لم يفرقوا بين الحروب الدفاعية و الحروب الهجومية ؛ لذا كان عليهم أن يعترفوا لرئيس الجمهورية بإعلان الحرب الدفاعية بمشورة مجلس الوزراء ؛ اذ تفرض هذه الظروف سرعة معينة في إصدار قرار الحرب .

وصحيح ان كل الدساتير الفدرالية تحتفظ بحق إعلان الحرب للسلطات الفدرالية ، لكن نظراً لخطورة اتخاذ هذا القرار و ما يترتب عليه من آثار يتوقف عليها قدر و مصير الدولة الفدرالية ذاتها فان الولايات أو الأقاليم المكونة للدولة الفدرالية تساهم في اتخاذ هذا القرار عن طريق مجلسها أي مجلس الولايات أو مجلس الأقاليم .

لكن في دستور جمهورية العراق ، فإن الأقاليم لا تشارك في الموافقة على إعلان الحرب و حالة الطوارئ ، وذلك لعدم تشكيل مجلس الاتحاد لحد الآن ، و هذا يعني ان هذه الطريقة لإعلان الحرب لا تتلاءم مع طبيعة الدولة الفدرالية ، و هذا يقتضي بالتأكيد مراعاة ذلك عند الشروع بالتعديلات الدستورية بإعطاء مجلس الاتحاد دوراً متساوياً مع مجلس النواب في الموافقة على إعلان الحرب و حالة الطوارئ ، و في اجتماع منفصل بحيث لن يستطيع مجلس النواب الموافقة على إعلان الحرب و حالة الطوارئ دون موافقة مجلس الإتحاد عليه .

ثانياً: منح الأوسمة والنياشين

ان رئيس الدولة في ثنائية السلطة التنفيذية يمنح الأوسمة والنياشين لمن أدى خدمات جليلة للدولة ، لانه يمثل الدولة و له حق التقدم على غيره من السلطات ، و يباشره بواسطة وزرائه لأنهم مسؤولون أمام البرلمان عن ذلك ، و الاقتراح بإعطاء الأوسمة و النياشين قد يأتي من الرئيس أو من الوزير المختص على أن يذكر في المرسوم أسباب منح الأوسمة و النياشين⁽⁴⁾ .

⁽¹⁾ جميل عبدالله القائفي ، سلطات الرئيس الجمهورية في الظروف الاستثنائية ، دراسة مقارنة ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، الإسكندرية ، 2006 ، ص 167 .

⁽²⁾ د. محمد عبدالمطلب الخشن ، الوضع القانوني لرئيس الدولة في القانون الدولي العام ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، الإسكندرية ، 2005 ، ص 180 .

⁽³⁾ المادة (61/تاسعاً/أ) من دستور جمهورية العراق .

⁽⁴⁾ د. اسماعيل البدوي ، اختصاصات السلطة التنفيذية في الدولة الاسلامية و النظم الدستورية المعاصرة ، ط1، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1993 ، ص 301 - 302 .

لكن الدستور قد أعطى حق منح الأوسمة والنياشين لرئيس الجمهورية بتوصية من رئيس مجلس الوزراء ، و وفقاً للقانون⁽¹⁾ ، وهذا يعني إن رئيس الجمهورية لا يستطيع المبادرة أو الاقتراح بإعطاء هذه الأوسمة والنياشين دون هذه التوصية من رئيس مجلس الوزراء .

وعلى الرغم من أن هذا الحق يتنافى مع طبيعة ثنائية السلطة التنفيذية ، بيد أن من أهم ما يوجه إليه من نقد هو أنه يستخدم للأغراض الحزبية ، لان رئيس مجلس الوزراء دائماً هو شخص حزبي ، و هو مرشح الكتلة النيابية الأكثر عدداً ، ويوصي رئيس الجمهورية بأن يمنح الأوسمة والنياشين لأعضاء حزبه . فضلاً عن ذلك ان القانون الذي ينظم كيفية منح هذه الأوسمة والنياشين وأنواعه لم يصدر لحد الآن ؛ لذا كان من الأفضل أن يمنح رئيس الجمهورية هذه الأوسمة والنياشين بمشورة مجلس الوزراء أو لجنة مشكلة لهذا الغرض و في شكل مرسوم جمهوري موقع عليه من رئيس الجمهورية و الوزير المختص بهذا الشأن .

الفرع الثالث

الاختصاصات التي يتولها رئيس الجمهورية في مجال العلاقات الخارجية

يمكن إجمال الاختصاصات التي يتولها رئيس الجمهورية في ميدان الشؤون الخارجية في المصادقة على المعاهدات و الاتفاقيات الدولية ، و قبول السفراء .

اولاً: المصادقة على المعاهدات و الاتفاقيات الدولية

المعاهدة هي اتفاق يعقد بين شخصين أو أكثر من أشخاص القانون الدولي العام ترمي إلى إحداث آثار قانونية معينة⁽²⁾. وتمر المعاهدة بعدة مراحل ، من أهمها التصديق ؛ و التصديق إجراء يقصد به الحصول على إقرار السلطات المختصة داخل الدولة بالمعاهدة التي تم التوقيع عليها و هذه السلطات هي أما رئيس الدولة منفرداً ، و أما رئيس الدولة مشتركاً مع السلطة التشريعية⁽³⁾ .

و في دستور جمهورية العراق يتولى رئيس الجمهورية صلاحية المصادقة على المعاهدات و الاتفاقيات الدولية ، بعد موافقة مجلس النواب عليها بأغلبية ثلثي أعضائه⁽⁴⁾ ، وتعد المعاهدة مصادقا عليها بعد مضي خمسة عشر يوماً من تأريخ تسلمها⁽⁵⁾ ، وكما ان قانون عقد المعاهدات رقم 35 لسنة 2015 وتمشيا مع نص الدستور قد اخضع الالتزام النهائي بالمعاهدات والاتفاقيات الدولية لإجراءات التصديق ، وان التصديق على المعاهدات و الاتفاقيات الدولية يكون بموافقة مجلس النواب، ومصادقة رئيس الجمهورية عليها⁽⁶⁾ . وهذا يعني من جانب ، انه إذا وافق مجلس النواب على معاهدة فان رئيس الجمهورية لا يستطيع ان يعترض عليها لأنها تعد مصادقا عليها بعد مضي خمسة عشر يوماً من تأريخ تسلمها ، وكما يعني من جانب اخر بان صلاحية رئيس الجمهورية بشأن المصادقة على المعاهدات و الاتفاقيات الدولية ، تقتصر على إصدار قانون التصديق على المعاهدات و الاتفاقيات الدولية .

و بما ان هذا القانون يسن بأغلبية ثلثي أعضاء مجلس النواب ، فان الكتلة الأكثرية تستطيع أن تسن القانون في مصلحتها و لا يمكن الاعتراض على هذا القانون من قبل رئيس الجمهورية أو من قبل مجلس الاتحاد لعدم تشكيله ؛ لذا نرى انه من الضروري تشكيل هذا المجلس و إعطائه دوراً متساوياً مع مجلس النواب في العملية التشريعية ، بحيث لن يستطيع مجلس النواب أن يصدر قانوناً دون موافقة مجلس الاتحاد عليه .

(1) المادة (73/ خامساً) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005.

(2) د. عصام العطية ، القانون الدولي العام ، ط6 ، شركة العاتك للطباعة و النشر و التوزيع ، مكتبة القانونية ، بغداد ، 2006 ، ص 104 .

(3) د. عصام العطية ، المرجع السابق ، ص 123 - 124 .

(3)-المادة (61/رابعاً) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005.

(5) المادة (73 / ثانياً) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005.

(6) المادة (27/ خامساً) من قانون عقد المعاهدات رقم 35 لسنة 2015.

و هذا يعني أخيراً ، إن هذه الطريقة للموافقة على المعاهدات و الاتفاقيات الدولية لا تتسق مع طبيعة الدولة الفدرالية ، لان الأقاليم لا تسهم في الموافقة على المعاهدات و الاتفاقيات الدولية عن طريق مجلس الاتحاد ، و ذلك لعدم تشكيكه لحد الآن ؛ لذا نرى انه من الضروري تشكيل هذا المجلس و إعطائه دوراً متساوياً مع مجلس النواب في الموافقة على المعاهدات و الاتفاقيات الدولية حتى لا يستطيع مجلس النواب الموافقة على المعاهدات و الاتفاقيات الدولية دون موافقة مجلس الاتحاد عليه

ثانياً: قبول السفراء⁽¹⁾

ان رئيس الدولة في ثنائية السلطة التنفيذية هو الذي يقبل السفراء و يتلقى أوراق اعتمادهم لأنه هو الممثل الاول للدولة أمام العالم كله⁽²⁾ ، حيث نصت المادة (14) من اتفاقية فينا للعلاقات الدبلوماسية الموقعة في عام 1961 (ان السفراء والوزراء يعتمدون من قبل رؤساء الدول الاخرى) . لكن هذا لا يعني ان رئيس الدولة يستقل بهذا الاختصاص وحده دون ان تشترك معه الوزارة ، بل ان رئيس الدولة لا يباشر اختصاصاته الا بوساطة وزرائه ، و توقيعاته تكون مصحوبة بتوقيع احد الوزراء⁽³⁾ .

لكن في دستور جمهورية العراق نجد ان توقيعات رئيس الجمهورية لا تكون ماهرة بتوقيع احد الوزراء المختصين ، لذلك انه ينفرد بهذا الاختصاص ، و هذا لا يتماشى مع ثنائية السلطة التنفيذية التي لا يستطيع رئيس الدولة العمل فيها منفرداً .

المطلب الثاني

الاختصاصات التي يتولاها رئيس الجمهورية في ميدان السلطة التشريعية

حوّل الدستور رئيس الجمهورية بعض الاختصاصات في ميدان السلطة التشريعية ، و يمكن حصرها في الموضوعات الآتية :

الفرع الاول

اقتراح القوانين

يمكن تعريف الاقتراح بأنه المصدر الأول و الأساس القانوني الذي يستمد منه التشريع مضمونه ، و لا يصبح الاقتراح تشريعاً بذاته إلا بعد إتباع الإجراءات المحددة في الدستور⁽⁴⁾ .

المتبع في ثنائية السلطة التنفيذية ان رئيس الدولة يتولى السلطة بوساطة وزرائه ، فالوزراء هم الذين يعدون فعلاً مشروعات القوانين الحكومية ويقررونها في مجلس الوزراء و يقدمونها لرئيس الدولة لتوقيعها ، ثم يعرضونها بعد ذلك على البرلمان ، ولذلك فمشروعات القوانين التي تقترحها الحكومة تقدم للبرلمان بمرسوم موقع عليه من رئيس الدولة و رئيس الوزراء و الوزير المختص ؛ و هذا يعني ان دور رئيس الدولة يقتصر على إحالة مشروعات القوانين التي يتم إعدادها من قبل مجلس الوزراء إلى البرلمان و تقديم النصح و الإرشاد بخصوص هذه المشروعات⁽⁵⁾ .

(1) المادة (73/ سادساً) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005.

(2) هایل عبدالمولى طشوش ، مبادئ أساسية في العلوم السياسية ، دار الكندي للنشر و التوزيع ، اربد ، 2006 ، ص 259 . و د. إبراهيم أحمد خليفة ، القانون الدولي الدبلوماسي و القنصلي ، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية ، 2006 ، ص 26 - 27 .

(3) د. إبراهيم عبدالعزيز شيحا ، مبادئ الأنظمة السياسية (الدول - الحكومات) ، دار الجامعة للطباعة و النشر ، بيروت ، 1985 ، ص 242 .

(4) د. حازم صادق ، مرجع سابق ، ص 208 .

(5) د. وحيد رأفت و د. وايت إبراهيم ، مرجع سابق ، ص 385 . كذلك د. فائز عزيز اسعد ، دراسة ناقدة لدستور جمهورية العراق ، شركة الأطلس للطباعة المحدودة ، بغداد ، 2005 ، ص 38 - 39 .

ولكن دَسْتُور جمهورية العراق فرق بين مشروعات القوانين التي يقدمها رَئِيس الجُمهُورِيَّة والمشروعات التي يقدمها مَجْلِس الوُزراء ، بحيث أن مشروعات القوانين التي يقدمها رَئِيس الجُمهُورِيَّة لا تعد من قبل الوُزراء ، ولا يوقع رَئِيس الجُمهُورِيَّة مشروعات القوانين التي يعدها مَجْلِس الوُزراء ، وهذا لا يتمشى مع طبيعة ثنائية السُلطة التَنفِيزِيَّة .

و ميز بين مشروعات القوانين التي يقوم رَئِيس الجمهورية او مَجْلِس الوُزراء بأعدادها وتقديمها لمَجْلِس أَلنَوَّاب ، وتلك التي تقدم من أَعْضاء مَجْلِس أَلنَوَّاب ، ففي الحالة الأولى تسمى مشروعات القوانين⁽¹⁾ ، وفي حالة الثانية تسمى اقتراحات القوانين⁽²⁾ .

والأمر الذي تجب الإشارة إليه ، أن هذا الشكل لتقديم مشروعات القوانين لم يراع فيه شكل الدولة الفدرالية ، و حقوق الاقاليم و المحافظات غير المنتظمة في إقليم ، لان رَئِيس الجُمهُورِيَّة يقدم مشروعاته القانونية إلى مَجْلِس أَلنَوَّاب دون إرسالها إلى مَجْلِس الاتحاد أو اخذ رأيه بخصوص مشروعات القوانين ذات العلاقة بالاقاليم و المحافظات غير المنتظمة في إقليم

ولا نزاع في ان واضعي الدستور كانوا يحسنون صنعاً لو أنهم أشتراطوا تقديم مشروعات وأقتراحات القوانين إلى مَجْلِس الاتحاد قبل مناقشتها في مَجْلِس أَلنَوَّاب ، و هذا من شأنه التسهيل على مَجْلِس أَلنَوَّاب وإنارته في مناقشته ، لأن تقرير مَجْلِس أَلتِحاد يتضمن الآراء المختلفة و ملخص الأسباب التي بنيت عليها ، ويشير إلى رأي الأقلية ، و رأي الأغلبية التي أعتَمده المَجْلِس ، و التعديلات التي تقترح إدخالها عن المشروع الأصلي المحال عليه .

الفرع الثاني

حق التصديق

يقصد بالتصديق بان القوانين التي يصدرها البرلمان يجب ان يصادق عليها رَئِيس الدولة لكي تصبح نافذة ، فإذا رفض رَئِيس الدولة التصديق على قانون ما فانه لا يمكن إصداره ؛ أي لا يمكن أن يصبح القانون واجب النفاذ بدونه ، وبذلك يعتبر عنصراً أساسياً في العملية التشريعية⁽³⁾ .

والتصديق بهذا المعنى يتعارض مع الديمقراطية الحقيقية التي تقوم على أساس السيادة الشعبية ، أذ ليس من المستساغ ان تكون إرادة رَئِيس الدولة تسمو على ارادة الامة و تشلها و تعطل العمل التشريعي نهائياً⁽⁴⁾ ، ولهذا أخذت الدساتير الحديثة بما يسمى بحق الاعتراض التوقيفي ، هذا الحق الذي يفترض أنه إذا لم يقره الرَئِيس بالموافقة على قانون ما ، فأن هذا القانون يمكن إصداره رغم هذا الاعتراض ، فإذا قام البرلمان بإقراره مرة ثانية بتوافر أغلبية تزيد عن الأغلبية العادية⁽⁵⁾ .

ومع ذلك ان حق الاعتراض في ثنائية السلطة التنفيذية لا يتفق مع ما تتطلبه هذه الثنائية من ان رَئِيس الدولة لا يتولى سلطته إلا بوساطة وزرائه وبما ان رَئِيس الدولة غير مسؤول ، والوزراء هم المسؤولون فطبعي ان يتقيد رَئِيس الدولة بمشورة وزرائه ، فإذا كانت الوزارة متفقة مع رَئِيس الدولة على رفض قانون أقره البرلمان ، يلجأ الرَئِيس إلى حل المَجْلِس ليضع حداً للنزاع بين المَجْلِس والوزارة ، اما إذا كانت الوزارة مختلفة مع رَئِيس الدولة ومتفقة مع المَجْلِس ، فسيبدأ

(1) المادة (60/أولاً) من دَسْتُور جُمهُورِيَّة العراق لِسنة 2005.

(2) المادة (60/ثانياً) من دَسْتُور جُمهُورِيَّة العراق لِسنة 2005.

(3) د. عبدالغني بسيوني عبدالله ، سُلطة و مَسْؤُولِيَّة رَئِيس الدولة في النظام البرلماني ، ط1 ، المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع - مجد ، بيروت ، 1995 ، ص 56 .

(4) ماجد راغب الحلو ، القانون الدستوري ، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية ، 2008 ، ص 225 . د. ابراهيم عبدالعزيز شيحا ، النظام الدستوري اللبناني ، دار الجامعة للطباعة و النشر ، بيروت ، 1983 ، ص 576 . د. محمد كامل ليله ، القانون الدَسْتُوري ، ط1 ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، 1961 ، ص 183 .

(5) ابراهيم عبدالعزيز شيحا ، النظر السياسيَّة والقانون الدَسْتُوري ، مرجع سابق ، ص 710 .

الرئيس بإقالة الوزارة ، وهو ما يؤدي بداهةً إلى حل المجلس كذلك ، وسيكون الاحتكام إلى الشعب في نهاية المطاف ، فأما ان تكون الأغلبية الجديدة موافقة لرأي رئيس الدولة ، وعلى ذلك يموت القانون ، واما تكون أغلبية مؤيدة للبرلمان السابق ، وفي هذه الحالة يدعّن رئيس الدولة لرأي البرلمان .

أذن فالمعركة تنتهي بعدم استعمال حق الاعتراض ، و يكون الرئيس قد نجح باستعماله حق الحل لا حق الاعتراض⁽¹⁾ . وهذا يعني ان حق الاعتراض يكون مميّناً من الناحية القانونية في ثنائية السلطة التنفيذية وسبباً للاضطرابات مادام كل خلاف جدي بين الوزارة والأغلبية يؤدي إلى سقوط الوزارة ، لذلك في الدساتير الحديثة الفدرالية التي تأخذ بثنائية السلطة التنفيذية لا يمنح حق الاعتراض إلى رئيس الدولة ، بل إلى مجلس الولايات أو الشعب .

و في دستور جمهورية العراق أن رئيس الجمهورية يصادق ويصدر القوانين التي يسنها مجلس النواب ، وتعد مصادقاً عليها بعد مضي خمسة عشر يوماً من تاريخ تسلمها⁽²⁾ ، وهذا يعني ان مشروع أو اقتراح القانون الذي تم التصويت عليه في مجلس النواب يصبح قانوناً بعد مرور خمسة عشر يوماً من تاريخ تسلمه من قبل رئيس الجمهورية ، حيث يعدّ مصادقاً عليه بعد مضي هذه المدة ، أي يمكن ان يصدر القانون دون موافقة رئيس الجمهورية ، كما يلاحظ أنه يطلق لفظ التصديق على حق الاعتراض ولكن قراءة النص يبين بجلاء أنه يتضمن مجرد حق الاعتراض التوقيفي المؤقت ، لان رئيس الجمهورية ليس أمامه الا التصديق وإصدار التشريعات التي يسنها مجلس النواب ، وإذا لم يقم بذلك تعد مصادقاً عليها بحكم القانون بعد مضي خمسة عشر يوماً من تاريخ تسلمها ، مما يعني أن للرئيس فقط الإصدار للتشريعات التي يسنها مجلس النواب . ويثار تساؤل في هذا الصدد وهو هل يستطيع رئيس الجمهورية ان يرد التشريعات التي يسنها مجلس النواب خلال هذه المدة ، أي مدة خمسة عشر يوماً إلى مجلس النواب نفسه ؟

للإجابة على هذا التساؤل يمكن القول ، ان رئيس الجمهورية لا يستطيع أن يرد القانون إلى مجلس النواب ، ولو أراد واضعو الدستور ذلك لأوردوها صراحةً في النص كما فعلوا في المادة (38/خامساً)⁽³⁾ من الدستور ، كذلك إذا كان القانون يتضمن نصاً مخالفاً لنصوص الدستور و طلب رئيس الجمهورية الاستيضاح من المحكمة الاتحادية العليا ، و لم تقدم المحكمة رأياً خلال فترة خمسة عشر يوماً يصبح القانون مصادقاً عليه بعد مضي تلك الفترة ؛ وهذا يعني ان هذا الحق يكون مميّناً في صورته الحالية وكل ما يؤدي إليه تأخير صدور القانون لمدة خمسة عشر يوماً . اذن ان مجلس النواب يتمتع بالحرية المطلقة في سن و تشريع القوانين دون أي تأثير من السلطة التنفيذية أو الاقاليم أو المحافظات غير المنتظمة في اقليم ، لذلك يكون من المفروض أن يمنح حق الاعتراض إلى مجلس الاتحاد أو عدد معين من المواطنين ؛ وهذا يقتضي مراعاة ذلك عند الشروع بتعديل الدستور بوضع نص يتيح ذلك .

(1) د. السيد صبري ، مبادئ القانون الدستوري ، مرجع سابق ، ص 349 .

(2) المادة (73 /ثالثاً) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005 .

(3) الأمر الذي تجب الإشارة إليه إن رئيس الجمهورية (مجلس الرئاسة) في ولايته الأولى كان يستطيع ان يعترض على القوانين والقرارات التي يسنها مجلس النواب ، بحيث ترسل تلك القوانين والقرارات الى مجلس الرئاسة ، لغرض الموافقة عليها بالإجماع ، و إصدارها خلال عشرة ايام من تاريخ وصولها اليه ، باستثناء ما ورد في المادتين (118) و (119) من الدستور و المتعلقين بتكوين الاقاليم (المادة 138/خامساً/ أ) و في حالة عدم موافقته ، تعاد الى مجلس النواب لإعادة النظر في النواحي المتعرض عليها بالأغلبية ، وترسل ثانية الى مجلس الرئاسة للموافقة عليها (المادة 138/خامساً/ب) . و في حالة عدم موافقة مجلس الرئاسة على القوانين والقرارات ثانية ، خلال عشرة ايام من تاريخ وصولها اليه ، تعاد الى مجلس النواب ، الذي له ان يقرها بأغلبية ثلاثة أخماس عدد أعضائه ، غير قابلة للاعتراض و تعد مصادقاً عليها . (المادة 138/خامساً/ج) من دستور جمهورية العراق .

الفرع الثالث

أصدار القوانين

الإصدار هو عمل قانوني يقوم به رئيس الدولة و يعلن به مولد قانون جديد ، فهو شهادة من رئيس الدولة بان القانون قد تم وضعه وفقاً لأوضاع الدستور ، كما إن الإصدار يتضمن أمر تكليف من رئيس الدولة لموظفي السلطة التنفيذية بتطبيق القانون وتنفيذه في نطاق اختصاص كل منهم⁽¹⁾ .

إذا كان الفقهاء متفقين على ان الإصدار عمل منفصل عن القانون فأنهم اختلفوا في تحديد طبيعة هذا العمل وهل هو عمل تشريعي ، او تنفيذي ، او أنه شيء آخر لا يدخل في التشريع والتنفيذ⁽²⁾ .

فيلاحظ ان الإصدار خطوة قانونية لابد ان يمر بها التشريع ، فإذا لم يتم الإصدار تفقد المراحل الأخرى أهميتها ؛ إذ لا يمكن تنفيذ القانون ولا يستطيع القضاء ان يطبقه لانه يعد قانوناً غير دستوري من الناحية الشكلية لتخلف إجراء الإصدار⁽³⁾ .

و في دستور جمهورية العراق ان رئيس الجمهورية ليس حراً في إصدار القوانين أو عدم إصدارها ، فليس له ان يستند على سلطة الإصدار ليخلق لنفسه منها حق اعتراض لم يمنحه آياه الدستور ، بل يجب على رئيس الجمهورية إصدارها بعد مضي خمسة عشر يوماً من تأريخ تسلمها⁽⁴⁾ ، وإلا كان مخالفاً للدستور .

ويثار تساؤل في هذا الصدد ، فما العمل إذا لم يصدر رئيس الجمهورية القانون بعد مضي المدة المذكورة ؟

للإجابة على هذا التساؤل يمكن القول ، إن الدستور لم يشترط اي جزاء في هذه الحالة ، و الجزاء الوحيد في ثنائية السلطة التنفيذية هو المسؤولية الوزارية ؛ إذ ان الوزراء مسؤولون عن تصرفات ومسلك رئيس الجمهورية ، فبإمكان البرلمان إسقاط الوزارة إذا لم يصدر الرئيس القانون ، ولكن يلاحظ أن هذا الاجراء غير وارد قانوناً في ظل الوضع الحاضر ، لان الدستور لم يأخذ بقاعدة التوقيع المجاور ، وبالتالي فلا تتحمل الوزارة مسؤولية رئيس الجمهورية ، و بذلك نواجه أشكالاً من الإشكالات الخاصة بالسلطة التنفيذية .

الفرع الرابع

دعوة مجلس النواب للانعقاد

يدعو رئيس الجمهورية مجلس النواب للانعقاد العادي ، كما يدعو للجلسة الاستثنائية

اولاً: دعوة مجلس النواب للانعقاد العادي : يدعو رئيس الجمهورية مجلس النواب للانعقاد العادي ، بمرسوم جمهوري خلال خمسة عشر يوماً من تأريخ المصادقة على نتائج الانتخابات العامة ، وتعد الجلسة برئاسة أكبر الأعضاء سناً⁽⁵⁾ ، وإذا لم يدع الرئيس مجلس النواب للانعقاد انعقد المجلس من تلقاء نفسه بعد خمسة عشر يوماً ، كما دعا رئيس الجمهورية بمرسوم جمهوري مجلس النواب للانعقاد في دورته الانتخابية الأولى ، و يبدأ أول جلسة له برئاسة د. عدنان الباجي في 2006/3/16 .

(1) د. نورة فرغلي عبدالرحمن السناري ، الرقابة القضائية على دستورية القوانين ، ط 1 ، دون مكان النشر ، 2007 ، ص 7 . د. محمد عبدالحميد ابوزيد ، القانون الدستوري ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1998 ، ص 294 . د. محمد كامل ليلة ، القانون الدستوري ، مرجع سابق ، ص 192 . د. حازم صادق ، مصدر سابق ، ص 220 .

(2) عزالدين بغدادي ، الأختصاص الدستوري لكل من رئيس الجمهورية و رئيس الحكومة في النظام الدستوري الجزائري ، ط 1 ، مكتبة الوفاء القانونية ، 2009 ، ص 101 .

(3) د. محسن عبود ، المبادئ الدستورية العامة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2006 ، ص 275 .

(4) المادة (73 / ثالثاً) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005 .

(5) المادة (54) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005 .

و الامر الذي تجب الإشارة إليه بهذا الخصوص ، أن الجلسة التي عقدها مجلس النواب في 2006/3/16 ، هي الجلسة الأولى ، وتكون مدة الدورة الانتخابية لمجلس النواب أربع سنوات تقويمية تبدأ بأول جلسة له ، وتنتهي بنهاية السنة الرابعة⁽¹⁾ . وان مفهوم السنة التقويمية ينصرف إلى السنة الميلادية ومدتها (365) ثلاث مئة وخمسة وستون يوماً⁽²⁾ ، وبذلك كان تأريخ انتهاء الدورة الانتخابية لمجلس النواب هو 2010/3/15 .

و ان انتخاب مجلس النواب الجديد يجب أن يجري قبل (45) خمسة وأربعين يوماً من تأريخ انتهاء دورة مجلس النواب أي كان يجب ان يجري في 2010/1/30 ، وليس في 2010/3/7⁽³⁾ .

و حيث ان ولاية رئيس الجمهورية تنتهي بانتهاء دورة مجلس النواب ، فان ولاية رئيس الجمهورية كانت قد انتهت في 2010/3/15 ؛ أذن ليس له حق دعوة مجلس النواب الجديد للجلسة الأولى في 2010/6/14 لانتهاء ولايته .

لكن الدستور عالج هذه الإشكالية ، باستمرار رئيس الجمهورية بممارسة مهامه إلى ما بعد انتهاء انتخابات مجلس النواب الجديد واجتماعاته ، كما اصدر مجلس الرئاسة مرسوماً جمهورياً في 2010/6/8 ، دعا فيه مجلس النواب المنتخب الى الانعقاد⁽⁴⁾ ، و افتتح دورته الانتخابية الثانية (2010-2014) بجلسته الأولى التي عقدها اثنان 2010/6/14 برئاسة أكبر الأعضاء سناً السيد فؤاد معصوم ، و في بداية الجلسة التي افتتحت بالنشيد الوطني و تلاوة آي من الذكر الحكيم و قراءة سورة الفاتحة ، و ادى بعدها السادة و السيدات الفائزين بعضوية المجلس اليمين الدستوري باستثناء نائبي رئيس الجمهورية و رئيس مجلس الوزراء و الوزراء الفائزين بعضوية المجلس لحين تسمية الرئاسات الثلاث⁽⁵⁾ ، وعلى أن يتم انتخاب رئيس جديد للجمهورية خلال ثلاثين يوماً من تأريخ أول انعقاد للمجلس⁽⁶⁾ .

ثانياً: دعوة مجلس النواب للجلسة الاستثنائية: لرئيس الجمهورية دعوة مجلس النواب إلى جلسة استثنائية⁽⁷⁾ ، حقيقة ان هناك جدلاً في الفقه فيما يتعلق بمدى اختصاص البرلمان في حالة دعوته للجلسة الاستثنائية ، هل يتحدد اختصاصه بالمسألة أو المسائل المعروضة عليه والتي كانت السبب في انعقاده ، ام أنه يسترد اختصاصه كاملاً بصرف النظر عن سبب الدعوة .

للإجابة على هذا التساؤل يمكن القول ، أن هناك أنقساماً بين الفقهاء بخصوص هذا الموضوع فالبعض يرى أن البرلمان يتحدد اختصاصه بالمسائل المذكورة في مرسوم الدعوة الموجهة إليه فلا يجوز له ان ينتهز الفرصة ويناقش مسائل أخرى .

وثمة فريق آخر ، يبيح للبرلمان مناقشة أية مسألة ولو لم تكن من بين المسائل المعروضة عليه ، ومعنى ذلك أنه يتصرف كما يفعل في أدوار الانعقاد العادية⁽⁸⁾ .

بيد أن الدستور حسم هذا الموضوع وقصر اجتماعات مجلس النواب في الجلسة الاستثنائية على الموضوعات التي أوجبت الدعوة إليه⁽⁹⁾ .

(1) المادة (56 / أولاً) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005.

(2) المادة (9) من قانون المدني رقم 40 لسنة 1951 .

(3) الرأي التفسيري للمحكمة الاتحادية العليا ، العدد 29/اتحادية/2009 في 2009/5/13 ، متاح على الصفحة الالكترونية :

<http://www.iraqja.org/federal/opinions.htm>

(4) المرسوم الجمهوري رقم (50) الذي كتب ببغداد في اليوم الثامن من شهر حزيران لسنة 2010 ميلادية .

(5) المقال: إبقاء جلسة البرلمان مفتوحة لحين الاتفاق على تسمية الرئاسات الثلاث ، جريدة الصباح ، العدد 1987 ، في

2010/6/14.

(6) المادة (72/ثانياً/ب) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005.

(7) المادة (58 / أولاً) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005.

(8) د.محمد كامل ليله ، القانون الدستوري ، مرجع سابق ص316.

(9) المادة (58/ أولاً) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005.

الفرع الخامس

الموافقة على حل مجلس النواب

حل المجلس التشريعي يعد احد الوسائل المهمة للضغط على البرلمان ، و الذي يعد إجراءً يصب في صالح السلطة التنفيذية ، هذا يساوي الحق الذي تتمتع به السلطة التشريعية في حجب الثقة من الوزارة ، و الجهة التي تبنت عادة بهذا الأمر هي رئيس الدولة⁽¹⁾ ، و الأصل في ثنائية السلطة التنفيذية ، إذا اعتقد رئيس الدولة ان الوزارة والبرلمان الذي يؤيدها أصبحا لا يمثلان رأي أغلبية الناخبين ، فله أن يلجأ في هذه الحالة إلى إقالة الوزارة ، و دعوة وزارة جديدة تقوم بحل المجلس ، و هذا هو الحل الرئاسي ؛ لان رئيس الدولة في هذه الحالة هو الذي يفكر فيه وهو الذي ينفذه بوساطة الوزارة الجديدة التي يكوّنها⁽²⁾ ، ولكن يجب على أية حال ، ان توقع الوزارة الجديدة مرسوم حل حتى تتحمل المسؤولية ، لان رئيس الدولة لا يتولى السلطة إلا بوساطة وزرائه⁽³⁾ .

لكن دستور جمهورية العراق لم يعط رئيس الجمهورية هذا الحق ، أي حق المبادرة في اتخاذ قرار الحل ، بل له حق الموافقة أو عدم الموافقة على مبادرة رئيس مجلس الوزراء حين يطلب من مجلس النواب حل ذاته . فإذا رأى رئيس الجمهورية ان مجلس الوزراء ومجلس النواب أصبحا لا يمثلان رأي أغلبية الناخبين ، فما الذي يستطيع عمله؟

بالتأكيد لا يستطيع ان يفعل شيئاً لان الدستور لم يمنحه حق الحل الرئاسي وبذلك يقف الرئيس مكتوف الأيدي في حين قد يكون مصير البلاد مهدداً ، لان رئيس الجمهورية لا يستطيع إقالة مجلس الوزراء المؤيد من مجلس النواب و غير ممثل لرأي أغلبية الناخبين و دعوة الوزارة الجديدة ، بل عليه ان يقدم طلباً إلى مجلس النواب بسحب الثقة عن رئيس مجلس الوزراء⁽⁴⁾ ، و يقرر المجلس سحب الثقة منه بالأغلبية المطلقة لعدد أعضائه⁽⁵⁾ ، بعد استجواب موجه اليه⁽⁶⁾ .

و تعد الوزارة مستقيلة في حالة سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء⁽⁷⁾ ، و يستمر رئيس مجلس الوزراء و الوزراء في مناصبهم لتصريف الأمور اليومية لمدة لا تزيد على ثلاثين يوماً إلى حين تأليف مجلس الوزراء الجديد وفقاً لأحكام المادة (76) من الدستور⁽⁸⁾ ، و بعدها يطلب رئيس مجلس الوزراء الجديد و بموافقة رئيس الجمهورية من مجلس النواب بحل ذاته و بالأغلبية المطلقة لعدد أعضائه ، و هذا لن يتحقق قط لان مجلس النواب لا يقوم بسحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء المؤيد منه ، هذا من جانب ، و من جانب آخر ، فان مجلس النواب لا يقوم بحل ذاته بناء على طلب رئيس مجلس الوزراء بالأغلبية المطلقة لعدد أعضائه ، فكيف يسهر الرئيس والحالة هذه على ضمان الالتزام بالدستور؟

أخيراً ، فان رئيس الجمهورية لا يستطيع حل مجلس النواب حلاً رئاسياً ؛ لانه لا يستطيع إقالة الوزارة و تأليف وزارة جديدة تقبل و تطلب الحل ، بل يعود القرار النهائي للحل إلى مجلس النواب نفسه و بالأغلبية المطلقة لعدد أعضائه ، و هذا يشكل بالتأكيد إشكالاً و يولد نوعاً من عدم التوازن بين السلطتين التشريعية و التنفيذية لصالح الأولى على حساب الثانية .

(1) د.خير إله بروين ، الوسيط في القانون الدستوري الإيراني ، ط 1 ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، 2009 ، ص 255

- 256 .

(2) د. خالد عباس مسلم ، حق الحل في النظام البرلماني النيابي ، دراسة مقارنة ، مكتبة الثقافة الدينية ، القاهرة ، 1997 ،

ص 57 - 60 .

(3) د. احمد سلامة بدر ، مرجع سابق ، ص 61 .

(4) المادة (61 / ثامناً / ب / 1) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005.

(5) المادة (61 / ثامناً / ب / 3) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005.

(6) المادة (61 / ثامناً / ب / 2) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005.

(7) المادة (61 / ثامناً / ج) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005.

(8) المادة (61 / ثامناً / د) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005.

المطلب الثالث

الاختصاصات التي يتولاها رئيس الجمهورية في ميدان السلطة القضائية (العفو الخاص)

العفو الخاص هو عمل يصدر من السلطة التنفيذية برفع العقوبة عن المحكوم عليه رفعاً كلياً أو جزئياً أو توقيع عقوبة اخرى عليه أخف من العقوبة المحكوم بها⁽¹⁾.

حقيقة أن حق العفو الخاص نظرياً من الامتيازات الخاصة بشخص رئيس الدولة فلا يتوقف أستعماله على أستشارة أحد ، ولكن لما كان المرسوم الصادر بالعفو يجب أن يكون موقعاً عليه من الوزير المختص طبقاً للقاعدة العامة وهي ان توقعات رئيس الدولة في شؤون الدولة يجب ان يوقع عليها رئيس الوزراء و الوزير المختص ، فإن رئيس الدولة في الغالب يقبل مشورة وزرائه (وزير العدل عادة) ، فيما يتعلق بالأشخاص الذين يصدر العفو عنهم⁽²⁾.

وأعطى دستور جمهورية العراق لسنة 2005 صلاحية إصدار العفو الخاص لرئيس الجمهورية بتوصية من رئيس مجلس الوزراء باستثناء ما يتعلق بالحق الخاص ، والمحكومين بارتكاب الجرائم الدولية و جرائم الإرهاب و الفساد المالي و الإداري⁽³⁾ ، وبذلك فرق الدستور بين نوعين من العفو .

العفو العام : يصدر بقانون و يترتب عليه انقضاء الدعوى ومحو حكم الإدانة الذي يكون قد صدر فيها وسقوط جميع العقوبات الأصلية و التبعية والتكميلية والتدابير الاحترازية ولا يكون له أثر على ما سبق تنفيذه من العقوبات ما لم ينص قانون العفو على غير ذلك⁽⁴⁾.

العفو الخاص : يصدر بمرسوم جمهوري و يترتب عليه سقوط العقوبة المحكوم بها نهائياً كلها أو بعضها أو أبدالها بعقوبة أخف منها من العقوبات المقررة قانوناً⁽⁵⁾.

و عليه فان رئيس الجمهورية لا يستطيع أن يصدر عفواً عاماً ، لان هذا العفو يكون من اختصاص مجلس النواب أي يشترط صدوره بقانون⁽⁶⁾.

وخول دستور جمهورية العراق رئيس الجمهورية صلاحية إصدار العفو الخاص بشروط كثيرة منها :

أ. صدور توصية من رئيس مجلس الوزراء بإصدار العفو الخاص وبالتالي لا يجوز لرئيس الجمهورية المبادرة بإصدار هذا العفو ما لم تكن هنالك هذه التوصية .

ب. أستثناء عدد كبير من الجرائم من حق رئيس الجمهورية في إصدار عفو خاص وهي:

1. جرائم الحق الخاص ، أي الجرائم التي يترتب عليها حق لأخر تجاه مرتكب الجريمة ، أما جرائم الحق العام

فانه يجوز لرئيس الجمهورية إصدار عفو خاص بها .

2. جرائم القانون الدولي وهي جريمة الإبادة الجماعية⁽⁷⁾ ، والجرائم ضد الإنسانية⁽⁸⁾ ، و جرائم

الحرب⁽⁹⁾ .

(1) د. السيد صبري ، مبادئ القانون الدستوري ، مرجع سابق ، ص 546

(2) د. محمد سليم محمد غزوي ، الوجيز في التنظيم السياسي و الدستوري ، ط 4 ، دار الثقافة للنشر و التوزيع ، عمان ، 2008 ، ص 103 .

(3) المادة (73/أولاً) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005.

(4) المادة (1/153) من قانون العقوبات رقم (111) لسنة 1969 وتعديلاته .

(5) المادة (1/154) من قانون العقوبات رقم (111) لسنة 1969 وتعديلاته .

(6) كقانون العفو رقم (19) لسنة 2008 ، الوقائع العراقية ، العدد 4065 في 2008/3/3.

(7) المادة (11) من قانون المحكمة الجنائية العراقية العليا رقم (10) لسنة 2005 .

(8) المادة (12) من قانون المحكمة الجنائية العراقية العليا رقم (10) لسنة 2005 .

(9) المادة (13) من قانون المحكمة الجنائية العراقية العليا رقم (10) لسنة 2005 .

3. الجرائم الإرهابية ، وهي جرائم العنف والتهديد والذي يهدف إلى إلقاء الرعب بين الناس و تعريض حياتهم وحریتهم وأمنهم للخطر⁽¹⁾ .
4. جرائم الفساد المالي و الإداري ، كاختلاس الأموال العامة ، والرشوة ، والتزوير واستغلال النفوذ الوطنية ، وإساءة استعمال السُلطة .

أما فيما عدا ذلك من الجرائم فإن لرئيس الجُمهُورِيَّةِ صلاحية إصدار مرسوم العفو الخاص⁽²⁾ . وكذلك فإن قرارات المحكمة الجنائية العراقية العليا غير قابلة للتخفيف أو العفو بمرسوم جمهوري ، لأنه لا يحق لأية جهة كانت بما فيها رَئِيسِ الجُمهُورِيَّةِ إصدار العفو الخاص أو تخفيف العقوبة عن الأحكام التي أصدرتها المحكمة الجنائية ولا بد من تنفيذ العقوبة بعد مضي (30) يوماً من تأريخ اكتساب القرار الدرجة القطعية⁽³⁾ ، أي لا يجوز لرئيس الجُمهُورِيَّةِ إصدار عفو عن المتهمين في قضية الأنفال .

وكذلك فإن رئيس الجُمهُورِيَّةِ يصادق على أحكام الإعدام التي تصدرها المحاكم المختصة ، وحيث أن عبارة (المحاكم المختصة) وردت مطلقة و المطلق يجري على إطلاقه فأنها تشمل المحكمة الجنائية العراقية العليا ، ومع وجوب مراعاة الأحكام الواردة في قانونها رقم (10) لسنة 2005 النافذ بموجب أحكام المادة (130) من الدستور النافذ⁽⁴⁾ ، أي ان تكون العقوبة واجبة التنفيذ بعد مرور (30) ثلاثين يوماً من تأريخ اكتساب الحكم أو القرار الدرجة القطعية إذا لم يقم رئيس الجُمهُورِيَّةِ بالمصادقة عليها .

و يعين رئيس الجمهورية المتخرج في المعهد القضائي بوظيفة حاكم او نائب مدعي العام⁽⁵⁾ ، و المحامي قاضيا اذا أمضى مدة ممارسة في مهنة المحاماة لا تقل عن عشر سنوات و لم يتجاوز عمره الخامسة و الأربعين⁽⁶⁾ ، بناء على عرض رئيس مجلس القضاء الأعلى وبمرسوم جمهوري⁽⁷⁾ .

و يعين رئيس الجمهورية قضاة المحكمة الجنائية العراقية العليا بناء على ترشيح مجلس القضاء الأعلى ، و بعد موافقة مجلس الوزراء⁽⁸⁾ ، و قضاة المحكمة الاتحادية العليا بناء على ترشيح من مجلس القضاء الأعلى بالتشاور مع المجالس القضائية للأقاليم⁽⁹⁾ ، ويحيلهم على التقاعد بناء على طلبهم و بناء على عرض مجلس القضاء الأعلى ولبلوغهم السن القانوني للقاعد و بناء على قرار من مجلس الوزراء⁽¹⁰⁾ و بمرسوم جمهوري⁽¹¹⁾ .

⁽¹⁾ المادة (2) من قانون مكافحة الإرهاب رقم (13) لسنة 2005 .

⁽²⁾ و قد اصدر مجلس الرئاسة عدة مراسيم جمهورية بخصوص العفو الخاص منها : المرسوم الجمهوري رقم (70) ، الوقائع العراقية ، العدد 4027 في 2006/10/19 . و المرسوم الجمهوري رقم (47) ، الوقائع العراقية ، العدد 4051 في 2007/10/25 . و المرسوم الجمهوري رقم (69) ، الوقائع العراقية ، العدد 4098 في 2008/11/24 .

⁽³⁾ المادة (27) من قانون المحكمة الجنائية العراقية العليا رقم (10) لسنة 2005 .

⁽⁴⁾ الرأي التفسيري للمحكمة الاتحادية العليا ، العدد 12/اتحادية/2007 ، في 2007/9/26 ، متاح على الصفحة الالكترونية:

<http://www.iraqja.org/federal/opinions.htm>

⁽⁵⁾ المادة (17) من قانون المعهد القضائي رقم (3) لسنة 1976 .

⁽⁶⁾ المادة (36/ثالثاً) من قانون التنظيم القضائي رقم (160) لسنة 1979 .

⁽⁷⁾ المرسوم الجمهوري رقم (7) ، الوقائع العراقية ، العدد 4064 في 2008/3/3 .

⁽⁸⁾ المادة (4/ثالثاً) من قانون المحكمة الجنائية العراقية العليا رقم (10) لسنة 2005

⁽⁹⁾ المادة (3) من قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (30) لسنة 2005

⁽¹⁰⁾ المادة (1/أولاً و ثانياً) من قانون التقاعد الموحد رقم (27) لسنة 2006

⁽¹¹⁾ ينظر المرسوم الجمهوري رقم (61) ، الوقائع العراقية ، العدد 4085 في 2008/9/1 . و المرسوم الجمهوري (55) ، الوقائع العراقية ، العدد 4121 في 2009/5/11 . و المرسوم الجمهوري رقم (28) ، الوقائع العراقية ، العدد 4136 في

و يجب على مجلس القضاء الأعلى أن يأخذ موافقة مجلس النواب على هذه التعيينات قبل عرضها على رئيس الجمهورية .
الخلاصة ، ان رئيس الجمهورية يباشر حق العفو بتوصية من رئيس مجلس الوزراء ، لكننا نرى ان سيئات هذه الصلاحية الممنوحة للرئيس هي أكثر من ايجابياتها ، لأن رئيس الجمهورية لا يستطيع المبادرة بإصدار هذا العفو ما لم تكن هنالك هذه التوصية ، و رئيس مجلس الوزراء يوصي دائما بان يصدر العفو على أتباعه من حزبه و لغايات سياسية و ليست إنسانية .

لذا كان ينبغي على واضعي الدستور أن ينظموا هذه الصلاحية ، بحيث يباشرها رئيس الجمهورية بمشورة مجلس الوزراء و يوقع رئيس مجلس الوزراء و الوزير المختص على مرسوم العفو الى جانب رئيس الجمهورية.
اذن ان دستور جمهورية العراق لم يأخذ بثنائية السلطة التنفيذية الخالصة بالنسبة لصلاحية العفو ، لأن رئيس الجمهورية من جانب ، لا يستطيع إصداره إلا بتوصية من رئيس مجلس الوزراء ، ومن جانب آخر ، فإنه لا يوقع رئيس مجلس الوزراء أو الوزير المختص على مرسوم العفو.

الخاتمة

بعد ان انتهينا من هذا البحث توصلنا الى الاستنتاجات والتوصيات التالية:

اولا: الاستنتاجات:

- 1- لقد نصت المادة (70) من الدستور على ان يكون انتخاب رئيس الجمهورية من قبل مجلس النواب فقط، وان هذا لايعتبر كافيا ولايتفق مع النظام الفدرالي الذي اخذ به العراق بموجب دستور 2005 وان الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم يجب ان تشارك في انتخاب رئيس الجمهورية باعتبارها اعضاء في الاتحاد الفدرالي. لذا كان من المفروض ان يتم انتخاب رئيس الجمهورية من قبل جمعية اتحادية تتكون من اعضاء مجلس النواب و اعضاء برلمان اقليم كردستان و اعضاء مجالس المحافظات غير المنتظمة في اقليم او عدد مماثل من الأعضاء الذين ينتخبهم اقليم كورستان والمحافظات غير المنتظمة في اقليم وبالكييفية التي يحددها الاقليم وتلك المحافظات.
- 2- ان المادة (67) من الدستور جاءت بشكل يوحي لاول وهلة الى القارئ على ان رئيس الجمهورية يتمتع بسلطات وصلاحيات كبيرة وواسعة كونه يسهر على ضمان الالتزام بالدستور، ولكن بعد التمحيص قليلا في النص المذكور سرعان ما يتبين بان هذا الالتزام لم يترجم الى ارض الواقع لانه لم يقترن باية آليات او وسائل، وان المادة المذكورة تضمنت في عجزها عبارة (وفقا لاحكام الدستور) ، علما بان الدستور لم يتضمن اي صلاحية لرئيس الجمهورية لتنفيذ هذا الالتزام .
- 3- لقد تم تقييد صلاحية رئيس الجمهورية في اصدار العفو الخاص عن المحكومين بصدر توصية بذلك من رئيس الوزراء، وان هذا القيد يجرد هذه الصلاحية من اية قيمة قانونية، كما يتعارض مع ثنائية السلطة التنفيذية المتبعة في النظام البرلماني.
- 4- الاصل في النظام البرلماني ان يقوم رئيس الدولة بتكليف رئيس الوزراء لتشكيل الكابينة الوزارية، وبعد ان يقوم الاخير باختيار الوزراء، يقوم رئيس الدولة بتعيينهم، كما ان رئيس الدولة هو الذي يقوم باقالة الوزراء. غير انه وبموجب دستور العراق لسنة 2005 فان رئيس الجمهورية لايقوم بتعيين الوزراء، وليس له حق اقالتهم، بل ان رئيس الوزراء هو الذي يقوم بتعيين واقالة الوزراء.
- 5- يقوم رئيس الدولة عادة بممارسة اختصاصاته في النظام البرلماني بواسطة اصدار المراسيم، غير انه يلاحظ بأن توقيع رئيس جمهورية العراق على المراسيم الجمهورية لا يكون مصحوبا بتوقيع الوزير المختص، و هذا لا يتماشى مع القاعدة

2009/9/7 . و المرسوم جمهوري (62) ، الوقائع العراقية ، العدد 4123 في 2009/6/1 . ينظر القرار رقم (15) ، الوقائع العراقية بالعدد 4151 في 2010/4/26 . و المرسوم جمهوري رقم (2) ، الوقائع العراقية ، العدد 4035 في 2007/3/4 .

المعروفة في ثنائية السلطة التنفيذية التي تقضي بان توقيعات رئيس الدولة في أمر من امور الدولة يجب لنفاذها ان يوقع عليها الوزراء المختصون.

6- ان رئيس الجمهورية في النظام البرلماني غير مسؤول سياسيا، وبناء على ذلك لا يجوز للبرلمان مسألته، بل ان رئيس الوزراء هو الذي يسال سياسيا من قبل البرلمان كونه يمارس السلطة التنفيذية، لان المسؤولية تكون مقابل ممارسة السلطة، غير ان الوضع يختلف في العراق في ظل دستور 2005 الذي نص في المادة (61/سادسا/اوب) منه على ان لمجلس النواب بالاغلبية المطلقة لعدد اعضائه وبناء على طلب مسبب، مسائلة رئيس الجمهورية، وعلى اعفائه من المنصب بالاغلبية المطلقة لعدد اعضاء المجلس بعد ادانته من قبل المحكمة الاتحادية العليا.

7- بالنظر الى تحجيم سلطة وصلاحيات رئيس الجمهورية من قبل واضعي الدستور، فان صلاحياته اضحت اقل حتى من نظرائه في الانظمة البرلمانية الاخرى، لذلك فلا نجد له اية بصمه تذكر في العملية السياسية الجارية في العراق منذ 2005 ولحد الان.

8- لقد تبني العراق النظام الفدرالي بموجب دستوره لسنة 2005 ولذلك فان اطلاق تسمية (رئيس الجمهورية) على رئيس العراق الاتحادي غير كاف وكان من الافضل ان يسمى رئيس جمهورية العراق بتسمية يكون فيها مايرمز الى كون العراق قد اصبح دولة اتحادية (فدرالية).

التوصيات:

- 1- بالنظر لتبني العراق النظام الفدرالي بموجب دستوره لسنة 2005 نوصي باشتراك اقليم كردستان والمحافظات غير المنتظمة في اقليم في انتخاب رئيس الجمهورية العراقية الاتحادية باعتبارها كيانات اعضاء في الاتحاد الفدرالي، بان يجري هذا الانتخاب من قبل جمعية اتحادية تتكون من اعضاء مجلس النواب واطراف اقليم كردستان واطراف مجالس المحافظات غير المنتظمة في اقليم اوعدد مماثل من الأعضاء الذين ينتخبهم اقليم كورستان والمحافظات غير المنتظمة في اقليم وبالكيفية التي يحددها الاقليم وتلك المحافظات.
- 2- نقترح تعديل المادة (67) من الدستور بان يتم منح رئيس الجمهورية الصلاحيات اللازمة لتنفيذ التزام (السهر على ضمان الالتزام بالدستور)، او ان يجري حذف العبارة المذكورة لعدم انطوائها على اي قيمة قانونية بدون ان تقترن بالصلاحيات اللازمة.
- 3- نقترح تعديل المادة (73/اولا) بحيث يكون اصدار العفو الخاص عن المحكومين من صلاحيات رئيس الجمهورية لوحده، ودون ان يتوقف على توصية من رئيس مجلس الوزراء. على ان يقترن المرسوم الجمهوري الخاص بالعفو بتوقيع وزير العدل.
- 4- بالنظر لتبني العراق النظام البرلماني وانعدام المسؤولية السياسية لرئيس الدولة في ظل هذا النظام نوصي بتعديل الدستور وحذف البندين (أ،ب) من (المادة/61/سادسا) منه بخصوص سلطة مجلس النواب في مسائلة رئيس الجمهورية واعفائه من المنصب.
- 5- نقترح ان يكون تعيين الوزراء من قبل رئيس الجمهورية وبناء على ترشيح من رئيس مجلس الوزراء، وان تكون اقاتلهم من قبل رئيس الجمهورية بناء على توصية من رئيس مجلس الوزراء.
- 6- نقترح ان تكون المراسيم الجمهورية الصادرة من رئيس الجمهورية مقترنة بتوقيع الوزير او الوزراء المختصون وذلك اتباعا لقاعدة التوقيع المجاور.
- 7- بالنظر لان العراق اصبح دولة اتحادية بموجب دستوره لسنة 2005 نوصي بتسمية رئيس الجمهورية ب(رئيس جمهورية العراق الاتحادية).

المراجع

- 1- د. إبراهيم أحمد خليفة ، القانون الدولي الدبلوماسي والقنصلي ، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية ، 2006
- 2- د. إبراهيم عبدالعزيز شيحا - مبادئ الأنظمة السياسية (الدول - الحكومات) - الدار الجامعية للطباعة و النشر ، بيروت ، 1985
- 3- د. إبراهيم عبدالعزيز شيحا ، النظام الدستوري اللبناني ، الدار الجامعية للطباعة و النشر ، بيروت، 1983
- 4- د. إبراهيم عبدالعزيز شيحا و د. محمد رفعت عبدالوهاب - القانون الدستوري والنظم السياسية - الفتح للطباعة والنشر - الاسكندرية - 2001
- 5- د. احمد سلامة بدر - الاختصاص التشريعي لرئيس الدولة في النظام البرلماني - دراسة مقارنة - النسر الذهبي للطباعة - دار النهضة العربية - القاهرة - 2003.
- 7- د. اسماعيل البدوي ، اختصاصات السلطة التنفيذية في الدولة الاسلامية و النظم الدستورية المعاصرة ، ط1، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1993.
- 8- جميل عبدالله القانفي ، سلطات الرئيس الجمهورية في الظروف الاستثنائية ، دراسة مقارنة ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، الإسكندرية - 2006.
- 9- هايل عبدالمولى طشطوش ، مبادئ أساسية في العلوم السياسية ، دار الكندي للنشر و التوزيع ، اربد ، 2006.
- 10- د. وحيد رأفت و د. وايت ابراهيم - القانون الدستوري - المطبعة العصرية - القاهرة - 1937.
- 11- د. حازم صادق - سلطة رئيس الدولة بين النظامين البرلماني والرئاسي - دراسة مقارنة - دار الايمان للطباعة - دار النهضة العربية للنشر والتوزيع - القاهرة -2009-
- 12- د. حسن محمد الهداوي و د. غالب على الداودي ، القانون الدولي الخاص ، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي ، بغداد ، دون سنة الطبع
- 13- د. طعيمة الجرف ، القانون الدستوري ، مكتبة القاهرة الحديثة ، القاهرة ، 1964
- ماجد راغب الحلو ، القانون الدستوري ، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية ، 142008.
- 15- محمد كامل ليله ، القانون الدستوري ، ط 1 ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، 1961
- 16- د. محمد عبدالحميد ابوزيد - القانون الدستوري - دار النهضة العربية - القاهرة - 1998
- 17- د. محمد عبدالمطلب الخشن ، الوضع القانوني لرئيس الدولة في القانون الدولي العام ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، الإسكندرية ، 2005
- 18- د. محمد سليم محمد غزوي ، الوجيز في التنظيم السياسي و الدستوري ، ط 4 ، دار الثقافة للنشر و التوزيع ، عمان ، 2008
- 19- د. محسن عبود ، المبادئ الدستورية العامة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2006
- 20- د. مصطفى ابو زيد فهمي ، النظم السياسية و القانون الدستوري - دار المطبوعات الجامعية - الاسكندرية - 2006
- 21- د. نورة فرغلي عبدالرحمن السناري ، الرقابة القضائية على دستورية القوانين ، ط 1 ، دون مكان النشر ، 2007
- 22- د. نعمان احمد الخطيب - الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري - الطبعة الاولى - دار الثقافة للنشر والتوزيع - عمان - 2010
- 23- د. سامي بديع منصور و د. عكاشة عبدالعال ، القانون الدولي الخاص ، دار الجتماعية ، بيروت ، دون سنة الطبع.
- 24- د. سامي جمال الدين - النظم السياسية والقانون الدستوري - منشأة المعارف بالاسكندرية - القاهرة - 2005.
- 25- د. السيد صبري ، حكومة الوزارة ، المطبعة العالمية ، القاهرة ، 1953
- 26- د. عبدالحميد المتولي ، القانون الدستوري والأنظمة السياسية - الجزء الاول - الطبعة الثانية - 1963.
- 27- د. عبدالناصر محمد وهبة - الحرية السياسية بين الشريعة الإسلامية و القانون الوضعي - ط 1 - دار النهضة العربية - القاهرة - 2004 .

- 28- د. عبدالغني بسيوني عبدالله ، سُلطة و مَسْؤُولِيَّة رَئِيس الدولة في النظام البرلماني ، ط1 ، المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع - مجد ، بيروت ، 1995
- 29- عزالدين بغدادى ، الأختصاص الدستوري لكل من رئيس الجمهورية و رئيس الحكومة في النظام الدستوري الجزائري ، ط 1 ، مكتبة الوفاء القانونية ، 2009
- 30- د. عصام العطية ، القانون الدولي العام ، ط6 ، شركة العاتك للطباعة و النشر و التوزيع ، مكتبة القانونية ، بغداد ، 2006
- 31- د. فائز عزيز اسعد ، دراسة ناقدة لدستور جمهورية العراق ، شركة الأطلس للطباعة المحدودة - بغداد-2005
- 32- د. ثامر كامل محمد الخزرجي - النظم السياسية الحديثة و السياسات العامة - ط1 - دار مجدلاوي للنشر و التوزيع - عمان - 2004
- 33- د. ثروت بدوي - النظم السياسيّة - تطورالفكر السياسي و النظرية العامة للنظم السياسيّة - الكتاب الأول - ط1 - دار النهضة العربية - القاهرة - 1961
- 34- د. خالد عباس مسلم - حق الحل في النظام البرلماني النيابي - دراسة مقارنة - مكتبة الثقافة الدينية - القاهرة - 1997.
- 35- د.خير إله بروين - الوسيط في القانون الدستوري الإيراني - ط1 - منشورات الحلبي الحقوقية - بيروت - 2009
- البحوث:
- 1- اسامة الشبيب - حق رئيس الجمهورية بالتكليف على وفق المادة (76-ثالثا) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005 - بحث منشور على الانترنت <https://www.bayancenter.org>
- 2- د. عثمان ياسين علي - اتجاه المحكمة الاتحادية العليا في تفسير النصوص الدستورية - دراسة تحليلية تطبيقية - مجلة قه لاي زانست العلمية - مجلة علمية محكمة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية - اربيل - كردستان العراق - المجلد (5) العدد (2) ربيع الاول 2020
- 3- د. صباح جمعة الباوي - اختصاص رئيس جمهورية العراق في ضمان الالتزام بدستور 2005- مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية - المجلد (10) العدد 37 - العام (2021)

سهروك كۆمار و تايه تمه نديه كانى له سيسته مى په رله مانى فيدرالى له عيراق

د. جتو اسماعيل مجيد	د. محمد عمر مولود
ليكو له ره وهى دادى له دادگای ليكو له وهى تالتون كو پرى	ته ندامى پيشووى دادگای ته مييزى هه ري مي كردستان/خانه نشين
jatoo.majeed@gmail.com Ema	d.muhamad7a@gmail.com

پوخته

عيراق به پي ده ستورى سالى 2005 سيسته مى په رله مانى وه كو سيسته مى سياسى هه لبارد و په پيره و كرد، وله سيسته مى په رله مانى ده سه لاتي جي به جي كردندا دو سه رى هه يه، ته وانيش سهروك كۆمار وسه روك وه زيرانه، وله كاتيكا پوستانى سه روك كۆمار له و سيسته مه پوستانى پروتوكولى ده بيت، وته نها هه ندى ده سه لاتي لاوه كى وه ته شريفى ده بيت، و له به رامبه ردا لپرسراويه تى سياسى له سه رنيه، به لام سه روك وه زيران ته واوى ده سه لاتي جي به جي كردن له وولاتدا له ريگاي ته نجومه نى وه زيران ده گريته ته ستو ، بوئه له به رامبه ردا لپرسراويه تى سياسى ده كه ويته ته ستوى. وته وه ي مادده (67) له ده ستور كه تايه ته به پيناسه ي پوستى سه روك كۆمار بخويته ته وه بو يه كه م جار وا ته سور ده كات كه سه روك كۆمار ده سه لاتي زور و فراوانى هه يه، به لام له دواى ورد بينى له مادده ي (73) له ده ستور بوى ده رده كه ويته كه ده سه لاته كانى كه من و له ده سه لاتي سه روك ده وه له تانى ديكه كه سيسته مى په



رله مانی پیره و ده که ن که مترن، و هه رچه نده هه ندی دهسه لاتی به پیتی ته و مادده یه پیدراوه، به لامر کود وبه ندیان له گه له، بو نمونه به به پیتی برگه ی یه که م له مادده ی (73) سه روک کومار دهسه لاتی ده رکردنی لیخوشبونی تاییه تی هه یه، به لامر ده بیت پیاده کردنی ته و لیخوشبونه له سه ر پیشنیار کردنی سه روک وه زیران بیت. و هه روه ها سه باره ت به ده سه لاته کانی دیکه که ناتوانیت به ته نیا پیاده یان بکات، به لکو پیویست به ره زامه ندی لایه نیکی دیکه ده کات، بوته ده بینین که وا رولی سه روک کومار له پروسه ی سیاسی که وا له عیراق له سالی 2005 هه تا ته مرو به ریوه ده چیت رولیکی لاهه کیه، و جیی به نجه ی پیوه دیار نیه. و هه رچه نده سه روک کومار به پارێزه ری ده ستور داده ندریت به لامر هیج هه ولویستیکی نه نواند به رامبه ر به و پیشیلکاریانه ی که دژی ده ستور ته نجام دران.

ووشه کللیه کان - سه روک کومار - سیسته می په رله مانی - ده ستوری 2005 - سیسته می فیدرالی.

The President and his specialization in the Parlamentary and federal System in Iraq

Jatoo Ismail Majeed	Mohammed Omar Mawlood
Investigator in Altun Kopri Court	Former Member of Court Cassation In Kurdistan Region
jatoo.majeed@gmail.com	d.muhamad7a@gmail.com

ABSTRACT

Iraq has chosen the parliamentary system as the political system of government under the 2005 constitution, and the parliamentary system is characterized by the existence of two heads of executive power, one of them is the head of the state, whether he is a king or president of republic, and the another he is the prime ministers. And while the position of president of the republic in the parliamentary system is an honorary and protocol position and enjoy some honorary powers, on the other hand, he is not politically responsible, at the same time in this system the prime minister is exercise all the executive authority through the council of ministers, and be politically responsible for his actions. When you read the provisions of the constitution, especially Article(67), superficially and quickly, you think at first glance that the President of the Republic has great and wide powers, but after scrutiny in these provisions especially Article (73) of the constitution, it become clear that his powers are even less than the powers of his peers in other parliamentary systems, and that though he given some powers in the Article (73), but it came with restrictions, so he cannot exercise it on his own. For example, the first paragraph of Article of the constitution provided for granting the President of the Republic the power of issue a special pardon, but his exercise of this power must be preceded by the issuance of a recommendation from the prime minister. And so it is with most other powers, as he cannot exercise them alone, but must be accompanied by an initiative or approval from another side, therefore we not that the role of the President of the Republic in the ongoing political process in Iraq since 2005 is a marginal role. Therefore, he didn't leave any imprint on the political arena of the country. And despite he being the protector of the constitution, he didn't lift a finger in the face of the repeated violations to which the constitution is constantly exposed, and in the face of obstructing the implementation much of its Articles.

Keywords- president – parliamentary system- 2005 constitution – federal sytem