



ISSN2075 -7220

الرقم الدولي :

ISSN2313 - 0377

الرقم الدولي العالمي :

مجلة المحقق المحلي للعلوم القانونية والسياسية

مجلة علمية فصلية محكمة تصدر عن كلية القانون بجامعة بابل



العدد الاول

2024

السنة السادسة عشر

رقم الايداع في دار الكتب والوثائق ببغداد 1291 لسنة 2009

ISSN : 075-7220

ISSN ONLINE : 2313-0377



AL-Mouhaqiq Al-Hilly Journal

For Legal and political science

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



First issue

2024

Sixteenth year

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

مجلة المحقق المحلي

للعلم والقانونية والسياسية

مجلة علمية فصلية محكمة تصدر عن كلية القانون بجامعة بابل

العدد الأول

السنة السادسة عشر

2024

البريد الإلكتروني

<https://www.iasj.net/iasj/journal/160/issues>

رقم الإيداع في دار الكتب والمكتبات: 1291 لسنة 2009

هيئة تحرير المجلة

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

الفهرس

2024

السنة السادسة عشر

العدد الاول

ت	اسم الباحث	عنوان البحث	عدد الصفحات
1	أ.د.اسماعيل صبعصاع غيدان م.م.هيثم علي كزار	انقضاء خطاب الضمان في مناقصات العقود الادارية والاثار المترتبة عليه	22-1
2	أ.د.اسماعيل صبعصاع غيدان فراس اموري جبر	هيئات الضبط الاداري واساسها القانوني في مجال الامن المجتمعي	55-23
3	أ.م.د.أنغام محمود شاكر أ.م.د.ايناس مكي عبد	التعاقب بوصفه الاثر الناقل للعقد الوارد على المنقول المادي (دراسة مقارنة)	82-56
4	أ.م.د.عامر علي صاحب نورا علي عبيس	دور الاتفاقيات الدولية في تحديد القانون الواجب التطبيق على حقوق الملكية الصناعية (دراسة مقارنة)	109-83
5	أ.م.د.نسرین محسن نعمة	المسؤولية الجزائية عن تضليل المستهلك بمنتجات منتهية الصلاحية (دراسة مقارنة)	140-110
6	أ.م.د.رعد هاشم امين	تضارب المصالح في عقد وكالة التأمين (دراسة مقارنة)	173-141
7	أ.م.د.ميثم منفي كاظم	القواعد الدستورية للتسامح الفكري	204-174
8	أ.م.د.عمار رجب معيش	تسبب القرارات الاعدادية غير الفاصلة بموضوع الدعوة الجزائية	228-205
9	م.د. مشتاق طالب ناصر	الدور الاستشاري لمجلس الدولة العراقي في تعزيز التنمية المستدامة	249-229
10	م. وسن حميد رشيد	الاختصاصات التشريعية لرئيس الدولة ومسؤوليته في النظام البرلماني	268-250
11	احمد عبد الجليل عداي أ.م.د. ميثم منفي كاظم	التحكيم وحدود القاضي به بتسوية منازعات العقود الادارية (دراسة مقارنة)	305-269

الاختصاصات التشريعية لرئيس الدولة ومسؤوليته في النظام البرلماني

م. وسن حميد رشيد

جامعة القاسم الخضراء/ كلية علوم البيئة

تاريخ النشر: 2024/3/3

تاريخ قبول النشر: 2024/2/21

تاريخ استلام البحث: 2024/2/7

الخلاصة

يعد النظام البرلماني (النيابي) احد الانظمة السياسية المخضومة التي ظهرت في بريطانيا ، فهي مهد الانظمة البرلمانية والتي تقضي بعدم مسؤولية رئيس الدولة السياسية والجنائية اذا كان ملكا وفقا للمبدأ الشهير (الملك يحكم ولا يخطئ) ، اما مسؤولية رئيس الدولة في الانظمة البرلمانية التي تأخذ بالنظام الجمهوري فهي تقوم على قاعدة عدم مسؤولية رئيس الدولة سياسيا ، بمعنى عدم امكانية مساءلته امام البرلمان او سحب الثقة منه ، الا انه يسأل جنائيا عن جريمة الخيانة العظمى والجرائم الاخرى التي تقع منه والمنصوص عليها في قانون العقوبات. اما بالنسبة لصلاحيات رئيس الجمهورية في النظام البرلماني فهي صلاحيات تشريفية رمزية، ولكن قد يمنح الدستور رئيس الجمهورية صلاحيات اخرى قد تكون تشريعية او تنفيذية، اضافة الى تحديد مسؤولياته.

الكلمات الدالة: رئيس الجمهورية، النظام البرلماني ، الصلاحيات التشريعية ، الدستور ،المسؤولية.

The legislative powers of the head of state and his responsibility in the parliamentary system

Wasan Hameed Rashid

College of Environmental Sciences/ AL Qasim Green University

Alwasan2003@yahoo.com

Abstract

The parliamentary (parliamentary) system represents one of the veteran political systems that appeared in Britain, as it is the cradle of parliamentary systems, which stipulates that the head of state is not politically and criminally responsible if he is a king according to the famous principle (the king rules and makes no mistakes). As for the responsibility of the head of state in parliamentary systems that follow the system Republican, as it is based on the principle that the head of state is politically irresponsible, meaning that he cannot be questioned before Parliament or withdraw confidence from him, but he is criminally liable for the crime of high treason and other crimes committed by him as stipulated in the Penal Code. As for the powers of the President of the Republic in the parliamentary system, they are ceremonial and symbolic powers, but the constitution may grant the President of the Republic other powers that may be legislative or executive, in addition to defining his responsibility.

Keywords: President of the Republic, parliamentary system, legislative powers, constitution, responsibility.

1- المقدمة

تمثل بريطانيا مهد النظام النيابي البرلماني الذي مر بسلسلة من مراحل التطور حتى وصل الى ما وصل اليه الان ، ومن اهم مميزات النظام البرلماني وجود برلمان منتخب ، فصل مرن بين السلطات، وثنائية السلطة التنفيذية، ويقصد بالثنائية وجود رئيس دولة الى جانب رئيس الحكومة ، ورئيس الدولة هو الملك في الدول ذات النظام الملكي ورئيس الجمهورية في الدول ذات النظام الجمهوري ، ويعود سبب ثنائية الجهاز التنفيذي الى المبدأ المتعارف عليه وهو (عدم مسؤولية رئيس الدولة) ، الذي كان سائدا في عصر الملكية المطلقة في إنجلترا والذي ينص على ان (الملك لا يخطئ) ومن ثم لا توجد المسؤولية حيث لا يوجد الخطأ. وبالاتقال الى العراق وهو محور دراستنا في هذا البحث ، نجد ان النظام السياسي فيه انتقل من الحكم الشمولي القائم على مبدأ الحزب الواحد الى التعددية الحزبية ، فبعد ان كان رئيس الجمهورية في السابق وتحديدا قبل عام 2003 يتمتع بصلاحيات واسعة حيث كان يشغل معظم المناصب الاساسية في الدولة ، فإضافة الى كونه رئيسا للجمهورية فهو ايضا القائد العام للقوات المسلحة ورئيسا لمجلس الوزراء، الا ان تلك الصلاحيات تغيرت بعد تبني العراق النظام البرلماني عام 2003 تحديدا بعد الشروع بصياغة دستور جديد للبلاد يتماشى مع متطلبات وطموح الشعب في السعي نحو تحقيق وارساء مبادئ حقوق الانسان والديمقراطية ، والذي سبق بصور قانون ادارة الدولة العراقي الذي كان بمثابة النواة التي انبثق منها الدستور العراقي الصادر عام 2005.

1-1 اهمية البحث

تكمن اهمية البحث من خلال تسليط الضوء على مثل هذا الموضوع الهام الذي يتميز بخصوصية كبيرة كونه يمس اعلى شخصية قيادية عليا في الدولة ، من خلال البحث في موضوع الصلاحيات والسلطات التي يتمتع بها رئيس الدولة وفق احكام الدستور ومقارنتها مع مسؤوليته، وتوضيح نوع تلك المسؤولية وكيفية اثارها ، ومن هي الجهة المختصة بتحريكها ...الخ من التساؤلات التي سنحاول الاجابة عليها في ثنايا هذا البحث.

2-1 اشكالية البحث

الاشكالية التي يطرحها البحث تتمثل في هل ان النظام البرلماني في العراق يسير على خطى الانظمة النيابية التقليدية ؟ ثم هل ان الصلاحيات والسلطات التي منحها الدستور العراقي لرئيس الجمهورية تتماشى مع النظام النيابي ام انها تتناقض مع الوظيفة الرمزية والتشريعية التي يختص بها هذا النظام ؟ وهل هنالك توازن بين السلطة المقررة لرئيس الدولة وبين مسؤولياته؟ ثم ماهو نوع المسؤولية المقررة وفق احكام الدستور العراقي الصادر لعام 2005 ؟

3-1 اسباب اختيار الموضوع

يعود سبب اختيارنا لهذا الموضوع ، كونه من المواضيع الدستورية الهامة والحساسة في الدولة، خاصة في دولة حديثة العهد في تبني النظام البرلماني كالعراق بعد ان كان النظام الرئاسي يسود فيها ما يزيد على ثلاثة عقود او اكثر ، لذا حاولنا في بحثنا هذا قدر المامنا بالموضوع بيان صورة كاملة عن الصلاحيات التي يتمتع بها رئيس الجمهورية والمسؤوليات التي تقع على عاتقه حسب ما جاء في الدستور العراقي لعام 2005.

4-1 هيكلية البحث

تم تقسيم البحث الى مقدمة ومبحثين، كل مبحث يتضمن مطلبين، ثم خاتمة ، وكما يأتي:

المبحث الاول: الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في النظام البرلماني

المطلب الاول: الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في الظروف العادية

المطلب الثاني: الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في الظروف الاستثنائية

المبحث الثاني: مسؤولية رئيس الجمهورية في الدستور العراقي

المطلب الاول: ماهية وطبيعة مسؤولية رئيس الجمهورية

المطلب الثاني: الاجراءات الدستورية ودورها في تنظيم مسؤولية رئيس الجمهورية

2- الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في النظام البرلماني

من المعروف ان كل سلطة في الدولة تعمل وفق الصلاحيات والاختصاصات المكلفة بها ،فاختصاص السلطة التشريعية يتمثل بتشريع القوانين ، والسلطة التنفيذية تنفذ تلك القوانين، اما السلطة القضائية فأنها تختص بتطبيق القوانين وفرض الجزاء العادل على المخالفين لأحكامها. وبالتالي على كل سلطة من السلطات الثلاث في الدولة ان تعمل وفق الاختصاصات التي حددها لها الدستور دون تجاوز لحدود وصلاحيات السلطة الاخرى، وذلك تطبيقا للمبدأ الشهير الخاص بالفصل بين السلطات الذي نادى به الفيلسوف الفرنسي (Montesquieu) في كتابه روح القوانين. والحديث عن هذا المبدأ لا يقصد منه الفصل المطلق الجامد بين سلطات الدولة ، وانما يقصد به الفصل المرن الذي يقوم على ايجاد نوع من التعاون والتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية. اذن الاصل في التشريع هو من صلاحية السلطة التشريعية في الدولة الا ان ذلك لم يعد قاصرا عليها وحدها، وانما اضحت العديد من الدساتير (Constitutions) تنص على حق اشتراك السلطة التنفيذية في اعداد القانون.[1] وحتى الدول التي تبنت دساتيرها النظام الرئاسي في الحكم والذي يقوم على مبدأ الفصل التام بين السلطات، اتجهت الى اقامة نوع من التعاون المتبادل بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، فمثلا نجد في الدستور الامريكي بالرغم من انه اخذ بالفصل المطلق بين السلطات ، الا انه منح الكونغرس بمجلسيه فرصة مشاركة رئيس الدولة بعض صلاحياته، وبالمقابل يشارك رئيس الدولة الكونغرس بعض اختصاصاته[2] اذن نجد مسألة مشاركة رئيس الجمهورية الاختصاصات التشريعية واردة حتى في الدساتير ذات الانظمة الرئاسية التي تقوم على مبدأ الفصل المطلق بين السلطات. ويتمثل اشتراك السلطة التنفيذية من خلال اقتراح القوانين او الاعتراض عليها[1-69] وما يهمننا في بحثنا هذا تسليط الضوء على الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية في العراق حسب ما منصوص عليه في الدستور لعام 2005.

1-2 الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في الظروف العادية

يتطلب اصدار القانون في النظام القانوني العراقي كحال باقي قوانين العالم مروره بمراحل متعددة بدءاً من مرحلة اقتراح القانون، مناقشته، التصويت عليه، اصداره، ومن ثم نشره في الجريدة الرسمية، ومن المتعارف عليه ان الجهة المختصة بالتشريع هي السلطة التشريعية، الا انه وكما ذكرنا انفا قد تشاطرها سلطات اخرى ينص عليها الدستور، فنجد في المادة (60/ اولاً) من الدستور العراقي لعام 2005 انها نصت على ان : (مشروعات القوانين تقدم من رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء. ثانياً/ مقترحات القوانين تقدم من عشرة من اعضاء مجلس النواب او من احدى لجانه المختصة). يتضح لنا من النص السابق ان المشرع الدستوري العراقي قد ميز بين مشروعات القوانين وبين مقترحات القوانين حيث ان مشروعات القوانين تقدم من السلطة التنفيذية (رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء)، اما اقتراحات القوانين فأنها تقدم من قبل مجلس النواب ولجانه الخاصة. وكما هو معروف بأن اقتراح القانون يعد من اولى المراحل التي يمر بها اعداد القانون ، لان مشروع القانون يبدأ باقتراح يقدم من الجهات المحددة في الدستور ، بمعنى اخر انه قبل اقتراح فكرة مشروع القانون فإنه لم يكن له وجود او اساس قانوني ، ولكن بعد مرحلة الاقتراح يتم الانتقال الى مرحلة مناقشة موضوع الاقتراح من خلال العرض امام طائفة البرلمان لإقراره او تعديله او رفضه. اذن بنص الدستور العراقي هنالك ثلاث جهات يحق لها المشاركة في عملية تشريع القانون ، وهي السلطة التنفيذية (رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء) ، و يحق لعشرة من اعضاء مجلس النواب اقتراح مشروعات القوانين ، اضافة الى جهات اخرى منحها الدستور صلاحية اقتراح مشروعات القوانين وهي اللجان الدائمة في المجلس، حيث ان لكل لجنة دائمة الحق في اقتراح مشروعات القوانين ذات العلاقة باختصاصها ، كما جاء في المادة (87/ اولاً) بعد دراسة المشروعات جيداً وبيان مدى اهميتها للمصلحة العامة، وبعد الانتهاء من مناقشة مشروعات القوانين المقترحة يبدأ التصويت عليها بالأغلبية البسيطة (اكثرية المصوتين) هذا اذا لم يشترط توفر اغلبية خاصة لإقرار القانون ، وبما اننا نتكلم عن نظام برلماني فغالباً ما يتم ارسال مقترحات القوانين الى السلطة التنفيذية لبيان الرأي فيها او اعادة صياغتها، اما بالنسبة لمشروعات القوانين المقدمة من قبل السلطة التنفيذية فيقوم رئيس مجلس النواب بأحالتها الى اللجان المختصة لتميحيصها ودراستها وابداء الرأي فيها، واذا ما تم اقرار مشروع القانون بالأغلبية فإنه يعاد الى مجلس الرئاسة للموافقة عليه . وعلى مجلس الرئاسة الموافقة على القوانين التي يسنها مجلس النواب ويرسلها اليه بعد عشرة ايام من وصولها اليه ، ولكن في حالة عدم الموافقة ، فإنه يتم اعادة القوانين الى مجلس النواب لإعادة النظر فيها وتحديد مواضع الخلل والقصور والوقوف على اسباب الرفض والاعتراض. وبعد ان يقر المجلس مشروع القانون الذي تم الاعتراض عليه من قبل مجلس الرئاسة فإنه يعاد اليه للموافقة عليه ، وفي حالة عدم الموافقة على مشروع القانون مرة ثانية خلال عشرة ايام من تاريخ وصوله اليه فإنه يحق لمجلس النواب ان يقر مشروع القانون (بأغلبية ثلاثة اقسام) عدد اعضائه وفي هذه الحالة تصبح غير قابلة للاعتراض. وبالعودة الى صلاحيات رئيس الدولة في النظام النيابي ،فأنها تكاد تكون صلاحيات رمزية تشريفية ، اما فيما يخص مسؤولياته فإنه غير مسؤول سياسياً عن الاعمال التي يقوم بها سواء كان ملكاً او رئيساً جمهورياً، ويكاد يكون الملك مجرداً من اي سلطات فعلية ، اما رئيس الجمهورية فإنه يقوم ببعض الاختصاصات الخاضعة لضوابط النظام البرلماني . ويوجد الى جانب رئيس الدولة رئيس الحكومة (رئيس مجلس الوزراء) والعلاقة بينهما يتم تنظيمها من خلال الدساتير والاعراف الدستورية المتعارف عليها في

الدولة. ومن الملاحظ في هذا الجانب انه لا يحق لرئيس الدولة ان يضع السياسة العامة للدولة ، ولا يضع مشروعات القوانين بشكل منفرد ، وانما تترك هذه الامور في العموم الى الوزارة التي هي تمثل الاصل في هذا النظام. وبالتالي فإن رئيس الدولة لا يمكنه العمل منفردا ، من هنا جاء مبدأ عدم المسؤولية الذي نشأ في انجلترا والذي استند على فكرة (ان الملك لا يخطئ) The king can do no wrong . وبالرغم من اتصاف سلطة رئيس الجمهورية في النظام البرلماني بالرمزية ، الا ان ذلك لا يلغي الدور الكبير الذي يلعبه رئيس الدولة في العملية السياسية من خلال الحفاظ على التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في الدولة ، اضافة الى ذلك فإن اغلب الدساتير اسندت لرئيس الدولة بعض الصلاحيات التشريعية والتي تباينت مواقفها في تحديد تلك الصلاحيات ، فمنها من حددت من صلاحياته التشريعية فقصرته حقه على التصديق [3] وبعضها اتخذت مسلكا وسطا حيث منحتة حق تقديم مشروعات القوانين والتصديق عليها . [4] وفيما يخص الدستور العراقي لعام 2005 نجد انه تبنى نهجاً وسطاً عند تحديده لصلاحيات رئيس الجمهورية ، فقد اشارت المادة (60/ اولا) من الدستور الى ان مشروعات القوانين تقدم من رئيس الجمهورية ورؤس الوزراء دون الاشارة الى حقه في الاعتراض على القوانين ، فالدستور العراقي لم يمنح رئيس الجمهورية حق الاعتراض التوقيفي للقوانين التي يسنها مجلس النواب وهو ما يطلق عليه البعض (الفيتو التشريعي) وهو ذات المسلك الذي تبناه المشرع الدستوري الالمانى حيث قصر حق رئيس الدولة على توقيع القانون المحال اليه من قبل البرلمان بعد مصادقة الوزير المختص او المستشار. [5] دون ان يكون له حق الاعتراض على مشروع القانون المحال اليه لمصادقته ، الا انه يوجد في المانيا عرفا دستوريا منحه صلاحية الامتناع عن التوقيع على اي تشريع بشرط ان ينصب هذا الاعتراض على الشكل لا الموضوع. [2،512] اما بالنسبة للتصديق على مشروعات القوانين في العراق فاستنادا الى المادة (73/ ثالثا) من الدستور يعد مصادقا عليها بعد مضي خمسة عشر يوما سواء حظيت بقبول رئيس الجمهورية ام لا ، والسبب في ذلك هو عدم وجود نص في الدستور يمنح رئيس الجمهورية صلاحية الامتناع عن التصديق ، وهذا يعني انه ليس لرئيس الجمهورية الامتناع عن تصديق واصدار القوانين التي يسنها مجلس النواب لان ذلك يعد خرقا دستوريا.

2-2 الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في الظروف الاستثنائية

قد تواجه اي دولة خطر استثنائي يؤثر على سير المنظومة العامة للدولة ويختل عمل المرافق العامة فيها ، كحالة الحرب او كارثة طبيعية او وباء او حتى اعمال الشغب ، ففي جميع هذه الاحوال تجد الادارة نفسها مضطرة الى مخالفة بعض القواعد القانونية والخروج على مبدأ المشروعية الذي هو اساس عملها في الظروف العادية من اجل الحفاظ على النظام العام داخل الدولة ، وفي الواقع ان هذه المخالفة لا ضير فيها فهي تجد اساسها في القاعدة الفقهية المنصوص عليها في الشريعة الاسلامية (الضرورات تبيح المحظورات) والتي تعد من القواعد المنطقية التي تملئها طبائع الامور. [6] وتستلزمها مصالح الناس المرسله.

- نظرية الظروف الاستثنائية: يرى البعض ان ظهور نظرية الظروف الاستثنائية قد ارتبط بأحداث الحرب العالمية الاولى ، مما دعا الى قيام مجلس الدولة الفرنسي بمحاولة اولية لاستخراج هذه النظرية [7] ثم اخذ القضاء الاداري العمل على تطوير هذه النظرية خاصة بعد احداث الحرب العالمية الثانية وتوسيع نطاق مبدأ المشروعية من اجل استيعاب كل ما تصدره الادارة من قرارات لمواجهة الظرف الطارئ الذي يحل بالبلد

واضفاء صفة المشروعية عليها رغم عدم مشروعيتها [8] ، وكان الفقه الفرنسي قد اطلق على هذه النظرية اسم (نظرية سلطات الحرب) ، ويرى الفقهاء المصريين انهم اصحاب الفضل في اطلاق المسمى الحالي المعترف به من جميع فقهاء القانون الاداري في مصر وفرنسا وهو (نظرية الظروف الاستثنائية) [9] كونهم هاجموا مسمى نظرية سلطات الحرب وكذلك نظرية الضرورة. وقد ارتبط موضوع نظرية الظروف الاستثنائية بمبدأ المشروعية ، كي يتم التأكيد من خلالها على مبدأ سيادة القانون في الظروف العامة والاستثنائية على السواء ، بحيث لا يكفي التعلل بوجود الضرورة لتعتنق الدولة نظام الدولة البوليسية. [1،211] . وقد ظهرت العديد من التعاريف لهذه النظرية فمثلا عرفها البعض على انها مجموعة الحالات الواقعية الفجائية وغير المتوقعة والتي تعجز الدولة عن مواجهتها بالقوانين العادية ، فتلجأ الى تطبيق قواعد مشروعية خاصة بالأزمات ويترك للقاضي بيان وتحديد مقتضيات هذه المشروعية الخاصة. [10] مثال ذلك وقوع كوارث طبيعية كالزلازل والفيضانات والاعاصير ، نشوب حرب ، او انتشار وباء وغير ذلك من الازمات التي من الممكن ان تعصف بالدولة. يتضح لنا ان نظرية الظروف الاستثنائية تسمح على اعتبار القرارات والاعمال الادارية غير المشروعة في الظروف العادية مشروعة في الظروف الاستثنائية لأنها ضرورية للحفاظ على النظام العام . وبالرغم من تمتع الجهات الادارية بصلاحيات واسعة في ظل الظروف الاستثنائية حتى في حالة عدم وجود نصوص تشريعية تمنحها هذه الصلاحيات الا ان ذلك لا يعفيها من رقابة المشروعية. ومن الملاحظ ان المشرع الدستوري العراقي يعترف للدولة باستثنائية لإصدار عدد من التشريعات لمواجهة ظرف الطارئ الذي يحدث في البلد ، وان هذه التشريعات هي في الغالب ترقى الى مرتبة القوانين العادية من حيث القوة على الرغم من ان صدورها قد جاء لمواجهة ظرف طارئ حل بالبلد ولمدة زمنية محددة، ويترتب على ذلك ان تلك التشريعات تستطيع المساس بالقوانين سواء بالتعديل او الالغاء. [11] ومن الاطلاع على نص المادة (61/تاسعا) من الدستور العراقي لعام 2005 ، نجد ان الاخير جعل مسألة اعلان حالة الطوارئ من اختصاص مجلس النواب وبموافقة اغلبيه الثلثين ، بعد ان يقدم اليه طلب مشترك من قبل رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء ، وفي الواقع ان اتباع كل هذه الاجراءات وتطبيقها في فترة الظرف الطارئ هو امر منافي للسبب الذي وجدت من اجله ، فكل هذه الاجراءات تؤدي الى عرقلة وتأخير اعلان حالة الطوارئ وهذا فيما لو افترضنا ان المجلس في حالة انعقاد، اما اذا كان المجلس في فترة عطلة، فإن الامر يستلزم دعوته للانعقاد في جلسة استثنائية استنادا الى احكام المادة (58/اولا) من الدستور ، ونتوقع ان رئيس الوزراء اذا وضع في مثل هذا الموقف وكان هنالك خطر محقق لا يحتمل التأخير فإنه سوف يضطر الى اعلان حالة الطوارئ قبل الحصول على موافقة مجلس النواب خاصة في الحالة التي لم يتحقق فيها النصاب القانوني للجلسة ، وكان من الاولى على المشرع الدستوري منح السلطة التنفيذية صلاحية حق الانفراد بإعلان حالة الطوارئ لأنها من الامور التي لا تتحمل التأخير او انتظار الاجراءات التقليدية التي لا بد من اتباعها في الظروف العادية. نستنتج مما سبق ، ان المشرع العراقي اشترط بعض الشروط الشكلية والموضوعية لكي يتم على اساسها اعلان حالة الطوارئ في البلاد والتي ميز بينها وبين حالة الحرب ، كما انه لم يبين او يحدد مسوغات اعلان حالة الطوارئ التي يتم بناء عليها اعلان حالة الطوارئ في البلاد، عموما فقد تمثلت الشروط الموضوعية بضرورة حدوث ظرف استثنائي غير طبيعي في البلاد ، اما الشروط الشكلية فهي كما يلي: - ضرورة تقديم طلباً مشتركاً من قبل السلطة التنفيذية الممثلة (برئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء) الى مجلس النواب يتضمن الحصول على

الموافقة بإعلان حالة الطوارئ في العراق. - لا بد ان تكون موافقة مجلس النواب لإعلان حالة الطوارئ حاصلة على اغلبية خاصة وهي اغلبية الثلثين. - مدة سريان حالة الطوارئ في البلاد هي ثلاثين يوما قابلة للتديد. - على مجلس النواب سن قانون بما لا يتعارض مع احكام الدستور بحيث يخول فيه رئيس مجلس الوزراء سلطات استثنائية لإدارة البلاد اثناء الظرف الاستثنائي. - على رئيس مجلس الوزراء ان يعرض الاجراءات المتخذة خلال مدة اعلان الظرف الطارئ على مجلس النواب خلال خمسة عشر يوما من تاريخ انتهائها.

3- مسؤولية رئيس الجمهورية في الدستور العراقي

من الطبيعي ان كل دستور ينظم عمل السلطات داخل الدولة ويحدد لها اختصاصاتها ويرسم نطاق نشاطها ويوضح كيفية ممارستها لهذا النشاط.[12] بما في ذلك سلطة رئيس الجمهورية ،فهذه السلطة لا توجد الا بالدستور ولا تظهر الا بالقدر الذي يجيزه الدستور وينظمه.[13] الا ان بعض الدساتير قد لا تحدد بصورة صريحة وواضحة المسؤولية المتعلقة برئيس الجمهورية ، كما هو الحال في الدستور العراقي، فيثار التساؤل الاتي هل هي مسؤولية سياسية ام جنائية ؟ وعليه يمكن ان تستشف من خلال نوع نظام الحكم المطبق في الدولة. ولبيان تفاصيل المسؤولية الرئاسية في العراق ، نقسم هذا المبحث الى مطلبين ، نتناول في المطلب الاول ، ماهية وطبيعة مسؤولية رئيس الجمهورية ،ونتكلم في المطلب الثاني عن الاجراءات الدستورية ودورها في تنظيم مسؤولية رئيس الجمهورية.

1-3 ماهية وطبيعة مسؤولية رئيس الجمهورية

ان تحديد نوع نظام الحكم في الدولة له دور كبير في توضيح ماهية وطبيعة مسؤولية رئيس الجمهورية ،فكما هو معروف ان نظام الحكم في العراق هو نظام برلماني ،كما جاء في المادة (1) من الدستور لعام 2005 التي نصت على ان : جمهورية العراق دولة مستقلة ذات سيادة ، نظام الحكم فيها ، جمهوري نيابي(برلماني ديمقراطي اتحادي). وبما ان نظام الحكم برلماني اذن يجب ان نكون هنا وفقاً لخصائص هذا النظام امام رئيس دولة غير مسؤول سياسيا عن سياسة الحكومة ،وتقوم مسؤوليته جنائيا فقط عما يرتكبه من جرائم سواء كانت عادية او كانت لها علاقة بوظيفته. ومن اجل اقامة نوع من التوازن بين سلطات وصلاحيات رئيس الجمهورية ومسؤولياته، فقد منحه الدستور اختصاصات معينة والتي تم النص عليها في المادة (70) منه، كما وفي نفس الوقت اخضعه للمسؤولية. ويلاحظ ان المشرع الدستوري قد عمل على توسيع دائرة مسؤولية رئيس الجمهورية ،وذلك من خلال التوسع في عدد الحالات التي تسمح بتحريك المسؤولية الرئاسية.[14] و البعض يرى ان مسؤولية رئيس الجمهورية في الدستور العراقي تكاد تكون مختلطة اي سياسية وجنائية ، لان عملية الاجراءات المتبعة في اثاره مسؤولية رئيس الجمهورية تبدأ سياسية من اعضاء البرلمان وتنتهي جنائية لوصولها الى المحكمة المختصة ، عليه وحسب الدستور العراقي لسنة 2005 فإنه لا يمكن اعتبار مسؤولية رئيس الجمهورية هي مسؤولية سياسية بحتة للعديد من الاسباب التي من اهمها ، عدم وجود نصوص دستورية تشير صراحة الى مسؤولية رئيس الجمهورية السياسية ، اضافة الى اشتراط وجود محكمة خاصة للنظر في اعمال رئيس

الجمهورية والتي قد تكون افعالا جنائية ، ايضا لا يمكن عدها مسؤولية جنائية بحته لعدم وجود نصوص في قانون العقوبات العراقي تبين مسؤولية رئيس الجمهورية الجنائية .

2-3 الاجراءات الدستورية ودورها في تنظيم مسؤولية رئيس الجمهورية

ذكرنا آنفاً إن المشرع الدستوري عمل على اقامة نوع من التوازن النسبي بين اختصاصات رئيس الجمهورية وبين مسؤوليته، اذ قام بتوسيع نطاق تلك المسؤولية من خلال تحديده للحالات التي يمكن فيها اثاره مسؤوليته، وايضا المسؤولية عن الافعال التي تصدر عنه اثناء تأديته لوظيفته الدستورية وهو ما يعرف بمبدأ تلازم السلطة والمسؤولية، والذي يعد مبدأ عام تسيير عليه اغلب الدساتير ضمانا لعدم التعسف في استعمال السلطة، ويقصد به ان على كل سلطة سياسية لا تمارس اختصاصاتها دون ان تكون خاضعة لمبدأ المسؤولية ، فلا سلطة بدون مسؤولية وحيث توجد السلطة توجد المسؤولية. [15] ، لذلك فقد حاول مشرعي الدساتير ترجمة هذا المبدأ الى نصوص دستورية تحقق التوازن بين حصانة الرئيس ومقتضيات المصلحة العامة وسبل المحافظة عليها. [16]

- مفهوم الخيانة العظمى

ان اغلب التشريعات الدستورية اقرت بمسؤولية رئيس الدولة عن الخيانة العظمى بأعتبارها احد الافعال الموجبة لاتهام رئيس الجمهورية وتكون سببا لمحاكمته وعزله استثناء من مبدأ عدم مسؤوليته المقررة بالنص. [17] الا انها لم ترسم صورة واضحة ومحددة عن طبيعة تلك الخيانة مما اثار جدلا فقهيها في ذلك. فالبعض اعتبرها جريمة سياسية يترتب عليها عقوبة العزل فقط ، والبعض الآخر اعتبرها جريمة جنائية مما يستوجب ايقاع عقوبة جنائية على رئيس الجمهورية. في حين الاتجاه الآخر اعتبرها جريمة مختلطة تجمع بين الجريمة الجنائية والسياسية بحسب اجراءات الاتهام والمحاكمة. اضافة الى ذلك البعض يبحث في مفهوم الخيانة العظمى من خلال تحديد المحتوى الموضوعي له، عن طريق التفريق بين مسألتين [17،48] ، المسألة الاولى تتعلق بالافعال التي لا تندرج ضمن الخيانة العظمى ، وهي الحالات التي نص عليها الدستور في المادة (61/ سادسا/ ب) والتي جاء فيها (اعفاء رئيس الجمهورية بالأغلبية المطلقة لأعضاء مجلس النواب ، بعد ادانته من المحكمة الاتحادية العليا في احدى الحالات الاتية: 1- الحنث في اليمين الدستورية ، 2- انتهاك الدستور 3- الخيانة العظمى) تأكيدا منه على ان مضمون كل حالة يختلف عن مضمون الحالة الاخرى. اما المسألة الثانية فهي التي تختص بالافعال التي تدخل ضمن قائمة افعال الخيانة العظمى. من الاطلاع على النص السابق نجد ان المشرع الدستوري العراقي لم يوضح الحالات والافعال التي يمكن الاستدلال بها عن طبيعة الخيانة العظمى لرئيس الدولة، كما انه لم يبين المقصود من مصطلح الخيانة العظمى ، هل هي تمثل جريمة جنائية ام سياسية؟ عليه فهو سلك المنهج ذاته في عدم تحديد طبيعة الخيانة العظمى التي يمكن ان تنسب الى رئيس الجمهورية. [17،47] وهل يمكن عدها استثناء من عدم مسؤوليته السياسية ام الجنائية. عليه يمكن ان نستخلص ان مفهوم الخيانة العظمى في الدستور العراقي تمثل مسؤولية سياسية - جنائية في الوقت نفسه، والسبب في ذلك انه لا يوجد نص في قانون العقوبات العراقي يشير الى مفهوم الخيانة العظمى ولا العناصر المكونة لهذه الجريمة ، اضافة الى ذلك ان اجراءات الاتهام المتخذة ضد رئيس الجمهورية هي اجراءات ذات طابع سياسي كون الجهة المكلفة بتحريكها هي مجلس النواب بناء على اقتراح مسبب يتم تقديمه من الاغلبية المطلقة لأعضاء مجلس النواب على

ان تتولى المحكمة الاتحادية العليا تقدير مدى اعتبار الجرم المنسوب للرئيس يعد من قبيل الخيانة العظمى من عدمه ، علما ان القرار الصادر من المحكمة بالإدانة يعد قرارا قطعيا لا يجوز الطعن فيه بناء على نص (المادة 94) من الدستور التي نصت على ان : (قرارات المحكمة الاتحادية العليا باتة وملزمة للسلطات كافة) ، وهذا ان دل على شئ انما يدل على الطبيعة المختلطة لمفهوم الخيانة العظمى. وعلى الرغم من ان الدستور قد رتب الاعفاء من المنصب كجزاء على الخيانة العظمى الا ان ذلك لا يمنع المحكمة من فرض عقوبات جنائية على الرئيس المدان متى ما كانت الافعال المكونة للخيانة العظمى تمثل احدى الجرائم المنصوص عليها في قانون العقوبات.

- مفهوم الحنث في اليمين الدستورية

الحنث لغة هو (نقضها والنكث فيها) [18] ، ويعرف الحنث باليمين بأنه (العمل خلاف ما ورد في اليمين من مقتضيات او ترك العمل بها) [19] لقد دأبت الدساتير على الزام الاشخاص الذين يتقلدون مناصب سيادية هامة في الدولة على ادائهم اليمين الدستورية قبل البدء بمباشرتهم لعمالهم التي تم تكليفهم بها. وفي الدستور العراقي لعام 2005 نجد ان المادة (70) منه اوجبت على رئيس الجمهورية اداء اليمين الدستورية المنصوص عليها في المادة (50) من الدستور والتي الزمته بالعديد من الالتزامات ، وهي كما يلي:

اولا/ قيام الرئيس بأداء مهامه ومسؤولياته بأمان وحيادية واخلاص.

ثانيا/ المحافظة على استقلال العراق وسيادته ووحدة اراضيه.

ثالثا/ يرعى رئيس الدولة مصالح الشعب العراقي ، وصيانة الحريات الخاصة والعامة.

رابعا/ التزام رئيس الدولة بتطبيق القوانين والتشريعات بأمانة وحيادية.

خامسا/ يجب على رئيس الدولة ان يتضمن استقلال القضاء.

سادسا/ السهر على صيانة النظام الديمقراطي الاتحادي.

فعلى رئيس الجمهورية العمل على تنفيذ وصون جميع الواجبات السابقة ، وتطبيقها تطبيقا صحيحا بدون تسويف او مماطلة ، والا اعتبر عمله خروجا على الشرعية الدستورية وانتهاك صريح لأحكام الدستور ومبادئه. [20] فالدستور هو اعلى وثيقة قانونية في الدولة وعلى جميع السلطات احترامه فهو الذي اوجدها وحدد لها اختصاصاتها ، وبالتالي اي خروج عن حدود الصلاحيات التي رسمها لها يعد خروج وانقلاب على الشرعية الدستورية التي نصت عليها المبادئ السياسية .

- مفهوم انتهاك الدستور

يقصد بانتهاك الدستور لغة، انتهاك انتهاكا (نهك) الحرمة، اذهبها ولم يحترمها، دنسها. الشئ اذهب حرمة. [21] اما فقها، فيقصد به اتيان اي فعل من رئيس الجمهورية بشكل مخالفة صريحة او ضمنية لاي نص من نصوص الدستور والعمل على خلاف ما ورد فيها من خلال استعمال الصلاحيات الممنوحة له بموجب تلك النصوص استعمالا يؤدي الى تلك المخالفة. [19-185]. فكما ذكرنا انفا ان الدستور يمثل اعلى وثيقة قانونية في الدولة ومن ثم تأتي بعده كل القوانين الاخرى ، التي يجب ان تكون مطابقة وغير مخالفة لاحكامه ومبادئه ، وبما ان الدستور هو الذي يحدد ويرسم الاطار الذي تعمل من خلاله السلطات الموجودة في الدولة ، وهو الذي ينظم عملها ويحدد اختصاصاتها وبالتالي على كل سلطة ان تلتزم بما حدده لها الدستور ، وان لا تتجاوز حدود عملها والا اعتبرت تصرفاتها باطلة بطلان مطلق، وهذا الكلام يسري على جميع سلطات الدولة وحكامها بما فيهم رئيس الدولة، فسلطة رئيس الدولة المتمثلة بادائه لوظيفته التنفيذية والتشريعية تكون خاضعة للاحكام القانونية التي رسمتها القواعد الدستورية ، فهذه الاخيرة تضع بعض القيود على سلطة رئيس الدولة، وفي حال مخالفتها لها يخضع للمساءلة القانونية والجزاء، لذلك فقد تضمنت اغلب الدساتير نصوص دستورية تجيز تحريك الاجراءات القانونية لاتهام ومحاكمة رئيس الدولة في حالة خرقه او انتهاكه للقواعد الواردة فيها، والمحددة لنطاق ممارسته للسلطة. [14-98]. انطلاقا من ذلك نجد ان اغلب الدساتير اوجبت على رئيس الدولة احترام الدستور وضمان تطبيق مبادئه بالشكل السليم، وذلك من خلال تقنين واجبات رئيس الدولة ثم قيامه باداء اليمين الدستورية قبل توليه مسؤولياته الفعلية، وهو الامر الذي تم النص عليه في المادة (67) من الدستور العراقي لعام 2005، والتي قررت بأن: (رئيس الجمهورية هو رئيس الدولة ورمز وحدة الوطن، يمثل سيادة البلاد، ويسهر على ضمان الالتزام بالدستور..) وايضا ما تم النص عليه من واجبات رئيس الجمهورية في المادة (50) من الدستور والتي تفرض على رئيس الجمهورية الالتزام بتنفيذها والا اعتبر انتهاكا لاحكام الدستور، عليه يمكن القول ان حالة انتهاك الدستور يمكن ان تتحقق من قبل رئيس الدولة اذا اقدم على احد الافعال الاتية:

1- مخالفة القواعد الدستورية، سواء كانت مخالفات شكلية او موضوعية، وتتحقق هذه الحالة اذا خالف رئيس الدولة نصوص الدستور السياسي (الذي ينظم علاقته بالسلطات العامة الاخرى)، وايضا اذا خالف نصوص الدستور الاجتماعي (الذي ينظم علاقته والسلطات العامة بالافراد) [14-163].

2- تعطيل او تعليق النصوص الدستورية، ويقصد به وقف العمل ببعض النصوص الدستورية لمدة مؤقتة، والبعض الاخر عرفه بالاستناد الى حالة الظروف غير العادية التي تحدث في الدولة والتي تسمح لتدخل رئيس الدولة اثناء تطبيق المواد المنظمة لحالة الضرورة والتي تبيح له ان يوقف العمل ببعض احكام الدستور خلال فترة الازمة التي تتعرض لها الدولة. [22]. اذن يتحقق التعليق للنصوص الدستورية في عدة حالات:

اولا/ عندما يقوم رئيس الدولة باصدار قرار رسمي يقضي فيه بايقاف العمل ببعض نصوص الدستور بحجة حدوث ظروف غير اعتيادية.

ثانيا/ عندما يعمد رئيس الدولة الى تطبيق النصوص الدستورية بشكل يتعارض مع محتواها او تركه بشكل متعمد تطبيق نصوص دستورية معينة.

ثالثا / يعمل على استحداث قواعد جديدة لم ينص عليها الدستور.

- اجراءات مساءلة رئيس الجمهورية في الدستور العراقي

نظرا لما ينطوي عليه موضوع مساءلة رئيس الجمهورية والتحقيق معه من اعتبارات خاصة كونه يمس شخصية رفيعة وحساسية في الدولة ، فقد احوالت الدساتير الى لجان خاصة مسؤولية التحقيق ، قد تكون هذه اللجان قضائية او سياسية بحسب ما ينص عليه المشرع الدستوري، فمثلا نجد ان المشرع الامريكي اناط موضوع التحقيق الى لجنة قضائية ،بينما المشرع الفرنسي كلف لجنة قضائية سياسية، اما بالنسبة للمشرع العراقي فقد اوكل مسألة التحقيق الى لجنة ذات تكوين سياسي والمتمثلة بمجلس النواب، فقد بينت المادة (61/ أ) سادسا) من الدستور العراقي لعام 2005 ان مجلس النواب هو وحده المختص بسلطة توجيه الاتهام الى رئيس الجمهورية تدعيما وتأكيذا على دور المجلس التشريعي في الرقابة على اعمال السلطة التنفيذية ،والتي على رأسها رئيس الجمهورية ،حيث اكدت تلك المادة على (مساءلة رئيس الجمهورية بناء على طلب مسبب بالاغلبية المطلقة لاعضاء مجلس النواب)، ايضا نجد هذا التأكيد قد ورد في المادة (70) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي الصادر عام 2006، والذي تم التأكيد فيها على ان (لمجلس النواب مساءلة اعضاء مجلس الرئاسة بناء على طلب مسبب بالاغلبية المطلقة لعدد اعضائه). وبالعودة الى نص المادة (61 / فقرة سادسا /البند أ) من الدستور نجد ان البعض اعتبرها مساءلة سياسية ، اي ان مصطلح (مساءلة رئيس الجمهورية) الوارد في المادة السابق ذكرها هي مساءلة سياسية للرئيس امام البرلمان عن اعماله المتعلقة بشؤون الدولة والحكم [144-17] ،اما البند (ب) من نفس المادة (61/سادسا) فقد نظمت المسؤولية الجنائية لرئيس الجمهورية. في حين يرى البعض مصطلح (مساءلة رئيس الجمهورية) ما هو الا اتهام يوجه من قبل البرلمان الى رئيس الجمهورية في حالة ارتكابه احد الافعال التي يمكن تكليفها على انها تمثل خيانة عظمى او انتهاكا للدستور او في حالة حنثه بموجبات اليمين الدستورية الواردة في المادة (50) من الدستور . والسبب في تبني هذا التفسير ، هو المبادئ الدستورية المعروفة في النظام الجمهوري النيابي وهو نظام الحكم في العراق ،والتي من اهمها عدم مسؤولية رئيس الجمهورية السياسية في هذا النوع من انظمة الحكم ، فهو يسأل كباقي افراد الدولة عن الافعال التي تم تجريمها في قانون العقوبات ،اضافة الى ذلك فإنه يسأل عن الجرائم التي يرتكبها والتي لها علاقة بوظيفته. نخلص مما سبق ان المشرع الدستوري العراقي قد منح مجلس النواب صلاحية تحريك مسؤولية رئيس الجمهورية (وظيفة الاتهام) ،واعفائه من منصبه ،علما ان مجلس النواب هو احد مجلسي البرلمان ، وبالتالي هو لم يمنح المجلس الثاني المتمثل ب (مجلس الاتحاد) الحق في ممارسة هذه الصلاحية. وهو امر مغاير لما موجود في الدول ذات نظام المجلسين حيث انها تمنح احد المجلسين وظيفة الاتهام والمجلس الاخر وظيفة المحاكمة ، كما هو الحال في الدستور الامريكي لعام 1787 ، فيما تعمل دساتير اخرى على اشراك كلا مجلسي البرلمان في ممارسة وظيفة الاتهام كما هو الحال في الدستور الفرنسي لعام 1958.[23]. اما بالنسبة للقواعد الاجرائية الواجب اتباعها من اجل توجيه الاتهام الى رئيس الجمهورية ،وهي: 1- ان يكون مجلس النواب مجتمعاً في حالة انعقاد عادية او غير عادية. 2- ان يتم تقديم اقتراح بأتهم رئيس الجمهورية من قبل اعضاء مجلس النواب. 3- يجب ان يكون اقتراح اتهام رئيس الجمهورية مسبباً.

4- الخاتمة

في ختام بحثنا هذا توصلنا الى مجموعة من النتائج اهمها، ان النظام النيابي في العراق يسير على خطى الانظمة النيابية التقليدية مع بعض الاختلافات البسيطة، فرييس الجمهورية الى جانب وظيفته الرمزية فهو يتمتع بصلاحيات تشريعية وتنفيذية، حيث ان هذه الصلاحيات لم تقتصر على الجهة التشريعية صاحبة الاختصاص الاصيل، وانما اشرك الدستور العراقي رئاسة الجمهورية ومجلس الوزراء بذلك ايضا. اضافة الى ذلك فقد تم اقرار مسؤولية رئيس الدولة عن الاعمال التي يقوم بها والمتعلقة بشؤون الدولة والحكم، لان السلطة والمسؤولية امران مترابطان ومتلازمان، فحيث تكون السلطة تكون المسؤولية لانه في حال طغت السلطة على المسؤولية سنكون امام نظام دكتاتوري استبدادي تعسفي تندثر فيه حرية الرأي والكلمة والتعبير، فوجود المسؤولية مع السلطة هو الذي يوفر توازن للنظام على كافة مستويات الدولة. وفيما يتعلق بتحريك تلك المسؤولية فقد جعلها الدستور العراقي من صلاحية مجلس النواب فهو الجهة المخولة دستورياً بتوجيه الاتهام الى رئيس الدولة. اما فيما يتعلق بطبيعة ونوع تلك المسؤولية فلم يحددها الدستور العراقي بشكل صريح هل هي مسؤولية جنائية ام سياسية، الا انه من خلال استقراء وتفسير النصوص الدستورية يتضح ان المسؤولية تجمع بين النوعين السياسي والجنائي، اذ تبنى المشرع الدستوري العراقي منهجا خاصا به لم يتم التطرق اليه في باقي الانظمة السياسية والمتمثل في اخضاع رئيس الجمهورية للمسؤولية امام البرلمان بسبب عدم نزاهته او كفاءته وهو الذي نصت عليه المادة (138/ فقرتان/ا/ البند ج)، اضافة الى اخضاعه للمسؤولية الجنائية التي وردت في المادة (61/ سادسا) من الدستور. عليه يتضح لنا ان المشرع الدستوري العراقي قد رجح كفة مسؤولية رئيس الجمهورية على كفة السلطة، كون اخضاعه لتلك المسؤوليات لا يتناسب مع كم الاختصاصات التي منحها له الدستور.

5- التوصيات

في ختام هذا البحث ننوه الى بعض التوصيات:

- على المشرع الدستوري ان يأخذ بعين الاعتبار مسألة التناسب بين السلطة والمسؤولية، فلاحظنا ان مسؤولية رئيس الجمهورية في الدستور العراقي مرجحة على سلطته، مما يخلق نوع من عدم التوازن بين السلطة والمسؤولية.
- لا بد للمشرع الدستوري ان يحدد معنى مفهوم الحيانة العظمى، وماهي الافعال التي تدخل في صميمها كونها من ضمانات حماية رئيس الجمهورية.
- بعد توجيه الاتهام الى رئيس الجمهورية من قبل مجلس النواب لا بد ان يكون التحقيق من قبل سلطة قضائية وليس من قبل مجلس النواب نفسه لانه امر مخالف للحيادية والعدالة كون الجهة التي تتولى التحقيق هي موجهة من قبل جهة الاتهام التي حركت مسؤولية رئيس الجمهورية.

المصادر والمراجع

- 1- احمد سلامة بدر، الاختصاص التشريعي لرئيس الدولة في النظام البرلماني (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، القاهرة، 2003، ص 211، 69.
- 2- د. علي يوسف الشكري، الوسيط في الانظمة السياسية المقارنة، عمان، دار صفاء للنشر والتوزيع، ط 2012، ص 409، 512.
- 3- فصل (55) من الدستور المغربي لعام 1962، و م (31) و م (96) من الدستور الالمانى لعام 1952، و م (10) من الدستور الفرنسي لعام 1958.
- 4- م. (60/ اولاً) من الدستور العراقي لعام 2005.
- 5- م. (82) من الدستور الالمانى لعام 1949.
- 6- د. ماجد راغب الحلو، القضاء الاداري، ط 1، 1995، ص 51.
- 7- د. محمد الشافعي ابو راس، القضاء الاداري، مكتبة النصر، الزقازيق، ط 1996، ص 60.
- 8- د. عبد الغني بسيوني عبدالله، القضاء الاداري، 1996، ص 46-47.
- 9- د. مصطفى ابو زيد فهمي، القضاء الاداري، دار المطبوعات الجامعية، 1999، ص 390-391.
- 10- د. فاروق احمد خماس، الرقابة على اعمال الادارة، دار الكتب للطباعة والنشر، الموصل، 1988، ص 47-48.
- 11- د. سنكر داود محمد، الضبط الاداري لحماية البيئة، مكتبة زين الحقوقية والادبية، ط 1، 2016، ص 279.
- 12- د. فتحي فكري، القانون الدستوري، المبادئ الدستورية العامة، دستور 1971، الكتاب الاول، دار الكتب المصرية، القاهرة، 2007، ص 175.
- 13- د. رأفت فودة، الموازنات الدستورية لسلطات رئيس الجمهورية الاستثنائية في دستور 1971، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية للنشر، القاهرة، 2005، ص 48.
- 14- د. رافع خضر صالح شبر، دراسات في مسؤولية رئيس الدولة العراقية، ط 1، 2009، ص 45، ص 47، ص 48، ص 98، ص 163.
- 15- د. انطوان اسعد، موقع رئيس الجمهورية ودوره في النظام السياسي اللبناني قبل وبعد اتفاق الطائف، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2008، ص 43.
- 16- د. رافع خضر صالح شبر، مضمون الخيانة العظمى المنسوبة لرئيس الدولة، بحث منشور، مجلة جامعة بابل، المجلد 13، العدد 6، 2006، ص 1158.

- 17- د. حيدر محمد حسن الاسدي ، عزل رئيس الجمهورية في حالة الخيانة العظمى ، دار صفاء للنشر والتوزيع ، عمان ، ط1 ، 2012 ، ص63.
- 18- جمال الدين محمد بن منظور (لسان العرب) ، ج13 ، بيروت ، 1956 ، ص138.
- 19- د. محمد علي سالم واسماعيل نعمة عبود ، المسؤولية الجنائية لرئيس الجمهورية ، بحث منشور في مجلة كلية التربية /بابل ، المجلد الاول ، العدد4 ، 2008 ، ص185.
- 20- محمد عودة محسن الدراجي ، مسؤولية رئيس الجمهورية الجنائية ، دراسة مقارنة ، بحث منشور في مجلة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية ، جامعة الكوفة ، العدد 12 ، 2011 ، ص194.
- 21- جبران مسعود ، معجم الرائد ، ط1 ، دار العلم للملايين ، بيروت 1992 ، ص134.
- 22- د. صالح جواد كاظم ، د.علي غالب العاني ، الانظمة السياسية ، دار الحكمة ، بغداد ، 1991 ، ص192.
- 23- د.رافع خضر صالح شبر ، النظام الاجرائي لمسؤولية رئيس الجمهورية ، دراسة في دستور العراق لعام 2005 ، بحث غير منشور ، ص3.