جمهورية العراق
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة الموصل
كلية الحقوق

المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية في النظام البرلماني في ظل الدستور العراقي سنة ٢٠٠٥

بحث تقدم بهِ الطالب

سعد غزال خضر

إلى مجلس عمادة كلية الحقوق جامعة الموصل

كجزء من متطلبات نيل شهادة البكلوريوس في القانون

اشراف

م. م. شيماء جعفر محمد

١٤٤٢هـ الموصل ٢٠٢١م

بسم الله الرحمن الرحيم

((وَأَمْرُهُمْ شُورَى بَيْنَهُمْ))

صدق الله العظيم

سورة الشورى،، اية (٣٨)

إهداء

لنرتقي ونسعى بالعلم.. مهما تعددت سرور الظلام.. لنحيا بعد كرب عظيم.أهدي جهدي القيم إلى الله سبحانه وتعالى الساعي الأول في حياتي والداعم لي في مسير حياتي.. وإلى والدي العزيز الذي كللني بالعلم.. وإلى والدتي الحبيبة الصابرة.. وإلى من شاركني في حياتي واكتمل نصف ديني معها زوجتي الحبيبة.. وإلى أصدقائي واحبتي الاعزاء... دمتم لي عزاً اتباهى به طوال حياتي..

شكر وتقدير

اتقدم بأسمى آيات الشكر والتقدير والامتنان إلى جامعتي العزيزة الموقرة وعلى رأسها عميدها الموقر.. كذلك شكري وامتناني إلى الدكتورة الفاضلة شيماء جعفر التي تفضلت بالأشراف على انجاز هذا البحث حيث انها قدمت لي كافة النصائح والارشاد طيلة فترة الاعداد فلها مني كل الاحترام وشكري إلى كل من ساندني على انجاز هذا العمل القيم.

الباحث

المحتويات

الموضوع	الصفحة
العنوان (المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية في النظام البرلماني في ظل الدستور العراقي سنة ٢٠٠٥)	
الآية الكريمة (سورة الشورى الاية ٣٨)	أ
الاهداء	ب
الشكر والتقدير	جـ
المحتويات	د
المقدمة	١
اهمية البحث ، مشكلة البحث	١
هدف البحث ، هيكلية البحث	٢
المبحث الأول/ ماهية النظام البرلماني	٣
المطلب الأول/ المقصود بالنظام البرلماني مبيناً اركانه .	٣
المطلب الثاني/ الصلاحيات المخولة الى رئيس الجمهورية .	٥
المبحث الثاني/ المسؤولية السياسية المترتبة على رئيس الجمهورية وفق النظام البرلماني .	١٠
المطلب الأول / الاثر المترتب على المسؤولية السياسية تحت ظل دستور العراق لسنة ٢٠٠٥	١١
المطلب الثاني/ الاثر الاجرائي المترتب على عاتق المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية	١٤
الخاتمة/ تتضمن (الاستنتاجات- التوصيات)	١٨
المصادر و المراجع	٢١

ومن الله التوفيق

المقدمة:

النظام البرلماني من الأنظمة السياسية التي تمنع رئيس الجمهورية اختصاصات رمزية، حيث تمارس الاختصاصات التنفيذية الفعلية والأساسية من قبل مجلس الوزراء، واستناداً لقاعدة (حيث توجد السلطة توجد المسؤولية) فأن رئيس الجمهورية لا يسئل سياسياً في أغلب النظم البرلمانية، واستثناءً من تلك القاعدة يمكن أن يسئل رئيس الجمهورية سياسياً عن اخلاله في التزاماته الدستورية والقانونية، وهذا يعود لمبررات عدة فرضها الواقع العملي وما أخذت به تطبيقات بعض الدول، والسبب يعود إلى أن رئيس الجمهورية كونه جزء من السلطة التنفيذية في النظام البرلماني.

أهمية البحث:-

تظهر أهمية البحث في أن العراق من الدول التي أخذت بالنظام البرلماني بموجب دستوره لسنة ٢٠٠٥، الذي منح لرئيس الجمهورية بعض الصلاحيات التي تعد اسمية، امام هذه الصلاحيات من المهم الوقوف على مدى المسؤولية التي تقع على عاتقه في حاله اهماله لواجباته او اخلاله بالتزامات الدستورية والقانونية.

اشكاليات البحث:-

تكمن في هذا النظام السياسي في العراق هو نظام برلماني وفي ظل هذا النظام فأن رئيس الجمهورية ليست له سلطة فعلية وبالتالي لا يسئل سياسياً، ولكن دستور العراق نص على مسائلة رئيس الجمهورية أمام الصلاحيات الاسمية الممنوحة له، فضلاً عن ذلك توجد اشكالية تتعلق بنوع المسؤولية التي جاء بها الفقرة سادساً من المادة (٦١) من الدستور هل هي مسؤولية سياسية أم جنائية أم تتضمن الاثنين معاً، مما يستدعي الوقوف على هذه الاشكالية الدستورية ومن ثم بيان نطاق المسؤولية السياسية الواقعة على عاتق رئيس الجمهورية وبيان مدى تناسبها مع الصلاحيات الممنوحة له.

هدف البحث:ـ

لمعالجة مشكلة البحث ارتأينا اتباع أسلوب المنهج التحليلي، وذلك من خلال تحليل النصوص الدستورية المعنية المتعلقة بصلاحيات رئيس الجمهورية ومسؤولياته في دستور العراق لسنة ٢٠٠٥ من أجل معالجة مشكلة البحث ومعرفة نطاق المسؤولية السياسية الواقعة على عاتق رئيس الجمهورية.

هيكلية البحث:ـ

تناولنا البحث من خلال تقسيمه إلى مبحثين ولكل مبحث مطلبين حيث ان المبحث الأول تطرقت فيه إلى ماهية النظام البرلماني وشمل المطلب الاول: المقصود بالنظام البرلماني مبيناً اركانه اما المطلب الثاني: الصلاحيات المخولة إلى رئيس الجمهورية، اما المبحث الثاني فقد تطرقت فيه إلى المسؤولية السياسية المترتبة على رئيس الجمهورية وفق النظام البرلماني.. فقد احتوى المطلب الأول إلى: الاثر المترتب على المسؤولية السياسية تحت ظل دستور العراق لسنة ٢٠٠٥ اما بالنسبة غلى المطلب الثاني: الاثر الاجرائي المترتب على عاتق المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية مبيناً في نهاية البحث إلى الخاتمة والتي سأوضح فيها الاستنتاجات والتوصيات..

ومن المولى القدير التوفيق

المبحث الأول/ ماهية النظام البرلماني

المطلب الأول: المقصود بالنظام البرلماني مبينا أركانه

النظام البرلماني ننوع من الانظمة السياسية التي نشأت وترعرعت في بريطانيا، وبعده انتشر العديد من الدول، ويعد هذا النظام من الانظمة التي راج الاخذ بها في الوقت الحاضر، مع ذلك فان أسس وضع هذا النظام تم اخذه من تطبيه الاساسي في بريطانيا، وان بدأ ظهور النظام في الدول ذات نظام الحكم الوراثي الا انه لاقى قبولاً واسعاً من الدول ذات النظم الجمهورية، خاصة التي تمر بفترات تحول نحو الديمقراطية، والسبب في ذلك يعود إلى طبيعة أركان هذا النظام السياسي القائم على اساس التوازن بين سلطات الدول بحيث تقف كل سلطة في مواجهة السلطة الاخرى لمنع استبدادها وتعسفها في حالة تجاوزها للصلاحيات الممنوحة لها

أركان النظام البرلماني :

النظام البرلماني نوع من الانظمة السياسية التي تولدت من جراء مبدا الفصل بين السلطات، الذي يعمل على توزيع وظائف الدولة على هيئات منفصلة تستقل كل منها عن الاخرى في اداء وظيفتها وتتنوع أساليب العلاقة بين هذه الهيئات من تشريعية وتنفيذية وقضائية، فتأخذ بعض دساتير الدول بنظام التعاون بين هذه الهيئات وهنا نكون امام نظام برلماني، ودساتير دول اخرى تأخذ بنظام استقلال هذه الهيئات عن بعضها في ممارسة صلاحياتها وفي هذه الحالة نكون اما نظام رئاسي، ونوع ثالث من دساتير الدولة تعطي الافضلية للهيئة التشريعية وهذا متبع في نظام حكومة الجمعية النيابية[1].

[1] د. محسن خليل، النظم السياسية والدستور اللبناني، دار النهضة العربية، بيروت، ١٩٧٩، ص٢٨٠.

النظام البرلماني يقوم على ركنين اساسيين يتمثلان:

أولا: ثنائية السلطة التنفيذية

السلطة التنفيذية تمارس من قبل جهازين مهمين هما رئيس الدولة والوزارة وكلاهما يختلفان عن البعض في (شخصيته وصلاحياته ومدى مسؤوليته)، سوف نتناول هذين الجهازين باختصار من خلال الاتي:

١- **رئيس الدولة**: تتعدد طرق اختيار رئيس الدولة فيا لنظام البرلماني، من حيث امكانية اختياره بالانتخابات او عن طريق الوراثة، لذلك يمكن ان يكون الرئيس في النظام البرلماني ملكاً او رئيساً للجمهورية، ورئيس الدولة في هذا النظام السياسي غير شخص رئيس الوزراء اذ يستقيل كل منهما عن الاخر بان يشغل كل طرف منصباً يتمايز عن الاخر، وهو الرئيس الاعلى للدولة ورئيس السلطات التنفيذية في الوقت نفسه، اما رئيس الحكومة فهو رئيس مجلس الوزراء[١].

٢- **الوزارة**: في النظام البرلماني تمارس السلطة التنفيذية من قبل الوزارة الذي يكونون هيئة جماعية هي مجلس الوزراء فشخص رئيس الدولة هو غير رئيس الوزراء ولا يجوز الجمع بين هاتين الصفتين في شخص واحد لان ذلك يتعارض مع اصول النظام البرلماني وما يقتضيه من استقلال رئيس الدولة عن الوزارة، ويعد مجلس الوزراء هو محور النظام البرلماني المهيمن على تصريف شؤون الدولة والمسؤولة عنها امام البرلمان لذلك سمي النظام النيابي البرلماني بانه (حكومة الوزارة)[٢].

---

[١] المصدر نفسه، ص٢٨٢.

[٢] د. ابراهيم هلال المهندي، الرقابة البرلمانية على اعمال السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الفطري (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١١، ص٧٥.

ثانيا: التعاون والرقابة ما بين السلطتين التشريعية والتنفيذية

تقرر القواعد الدستورية في النظم البرلمانية للسلطة التشريعية حقوق تمارسها في مواجهة الحكومة، وذلك من خلال رقابتها على اعمال السلطة التنفيذية، وذلك من خلال بعض الوسائل المتمثلة (بحق السؤال- طرح موضوع عام للمناقشة- حق الاستجواب- سحب الثقة- التحقيق البرلماني)، وفي مقابل هذه الحقوق التي يضعها المشرع الدستوري تحت تصرف السلطة التشريعية، جعل الدستور للسلطة التنفيذية ايضاً وسائلها التي تستطيع بواسطتها ان تؤثر في عمل البرلمان والتي يتحقق بها التوازن بين السلطتين وذلك من خلال بعض الوسائل المتمثلة (دعوة البرلمان للانعقاد وفض انعقاده- تأجيل اجتماعات البرلمان- حل البرلمان)[1].

المطلب الثاني

الصلاحيات المخولة إلى رئيس الجمهورية

رئيس الجمهورية هو شخص منتخب أما من قبل الشعب مباشرة أو من قبل البرلمان أو من قبل هيئة خاصة ويترتب على انتخاب رئيس الجمهورية سواء كان بشكل مباشر او غير مباشر تمتعه بصلاحيات تختلف نطاقها من نظام برلماني مطبق في دولة ما إلى نظام برلماني تطبقه دولة اخرى، ويعمل رئيس الجمهورية في النظام البرلماني على ايجاد التوازن بين سلطات الدولة بتوجيه كل منها نحو الطريق الذي رسمه له الدستور.

---

[1] للمزيد يراجع: د. رمزي الشاعر، النظرية العامة للقانون الدستوري، مطابع دار السياسية، الكويت، ١٩٧٢، ص٢٦٦ وما بعدها.

الصلاحية الأولى : الصلاحيات الممنوحة لرئيس الجمهورية في النظام البرلماني

اختلف الفقه حول بيان نطاق الصلاحيات الممنوحة لرئيس الجمهورية في النظام البرلماني، وعلى اساس ذلك ظهرت الآراء الاتية :

أولا: الدور السلبي لرئيس الجمهورية :ـ يذهب هذا الرأي إلى ان دور رئيس الجمهورية ادبي محض يستطيع بموجبها ان يوجه النصح والارشاد إلى هيئات الدولة العامة دون أن يكون له دور في مباشرة شؤون الحكم، على أساس ان دور رئيس الجمهورية هو ايجاد التوازن بين سلطات الدولة لذلك لا يتمتع بسلطات فعليه[١].

الحجج التي يعتمد عليها اصحاب هذا الرأي[٢]:

١- الوزارة هي السلطة الفعالة في النظام البرلماني والمسؤولة عن شؤون الحكم، اما رئيس الدولة فهو غير مسؤول سياسياً، فلا يجوز له مباشرة السلطة الفعلية طبقاً لقاعدة حيث تكون المسؤولية تكون السلطة.

٢- رئيس الدولة الملك في بريطانيا وهي مهد النظام البرلماني لا يقوم بأي دور فعال في شؤون الحكم، وكل ما له هو المحافظ على التعاون والتوازن بين السلطات باعتباره شعار ورمزاً لوحدة الدولة.

ثانيا: الدور الايجابي لرئيس الجمهورية:ـ يرى انصار هذا الرأي ان النظام البرلماني لا يتقاطع ومنح رئيس الدولة صلاحيات فعلية، حيث ان رئيس الدولة يشترك مع الوزارة في أدارة شؤون السلطة التنفيذية، والحجة التي استند عليها اصحاب هذا الرأي هو ان الدساتير لم تمنح السلطة التنفيذية للوزارة وحدها، وانما منحتها للوزارة ورئيس الدولة معاً، فكما ان البرلمان يمكن ان يتألف من مجلسين،

---

[١] د. محسن الخليل، مصدر سابق، ص[٢٨٢].

[٢] د. نعمان احمد الخطيب، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٤، ص[٣٧٦].

فان السلطة التنفيذية يمكن ان تكون مزدوجة، وهذا يؤدي إلى وضع حد لإساءة استعمال السلطة والاستبداد[1].

ويذهب الدكتور ابراهيم عبدالعزيز سيحاً غلى ان رئيس الدولة سواء كان ملكاً أو رئيساً للجمهورية في النظام البرلماني يتمتع ببعض الاختصاصات التنفيذية والتشريعية، مثل حق تعيين رئيس الوزراء والوزراء وحق اقالة الوزارة والاعتراض على القوانين، وحق اصدارها وكذلك حث حل الهيئة التشريعية، مع ذلك لا يمكن القول بان مركز رئيس الدولة في هذا النظام متاوي مع مركز الوزارة، فالوزارة هي المحور الفعال في ميدان السلطة التنفيذية حيث يقع على عاتقها ممارسة شؤون السلطة من الناحية الفعلية، لذلك هي تسأل امام البرلمان دون رئيس الدولة[2].

ويرى الباحث أن رئيس الجمهورية في النظام البرلماني شخص منتخب، حيث انه لم يصل للسلطة بطريقة وراثية، بغض النظر عن اسلوب انتخابه سواء انتخب من قبل الشعب مباشرة او انتخب بأسلوب غير مباشر من قبل البرلمان أو هيئة خاصة، فأن تمتع الرئيس المنتخب بسلطات فعلية في هذه الحالة قد يحدث في بعض الدول من خلال ما تمنحها دساتير من صلاحيات لرئيسها وان كان ذلك يعد حالة استثنائية في النظام البرلماني القائم على اساس ان سلطات رئيس الدولة سواء كان ملكاً او رئيساً للجمهورية تكون رمزية وليست فعلية.

الصلاحية الثانية : الصلاحيات الدستورية لرئيس الجمهورية في العراق

النظام السياسي لدولة العراق برلماني بموجب دستورها النافذ لسنة ٢٠٠٥، ورئيس الدولة شخص منتخب من قبل مجلي النواب وفقاً للدستور اي هو رئيس

---

[1] د. علي يوسف الشكري، مبادئ القانون الدستوري، مؤسسة دار الصادق الثقافية، بابل، ٢٠١١، ص٢٠١.

[2] د. ابراهيم عبدالعزيز شيحا، النظم السياسية والقانون الدستوري، الاسكندرية، ٢٠٠٠، ص٤١٣؛ نقلاً عن: د. غازي كرم، النظم السياسية والقانون الدستوري، مكتبة الجامعة، الشارقة، ٢٠٠٩، ص١٣٤.

للجمهورية الذي يعد جزء من السلطة التنفيذية الاتحادية[1]، وكما بينا فيما سبق فان صلاحيات رئيس الجمهورية في النظام البرلماني في الغالب هي تشريفة ورمزية، حيث بين الدستور أن رئيس الجمهورية هو رئيس الدولة ورمز الوطن وحدة الوطن، يمثل سيادة البلاد، ويسهر على ضمان الالتزام بالدستور، والمحافظة على استقلال العراق، وسيادته، ووحدته، وسلامة أراضيه، وفقاً لأحكام الدستور[2].

ويتمتع رئيس الجمهورية ببعض الصلاحيات الدستورية التي جاء بها الدستور، وسوف نبين هذه الصلاحيات وقوفاً على مداها، وتتمثل هذه الصلاحيات بالآتي:

أولا: إصدار العفو الخاص بتوصية من رئيس مجلس لوزراء، باستثناء ما يتعلق بالحق الخاص، والمحكومين بارتكاب الجرائم الدولية والإرهاب والفساد المالي والإداري.

ثانيا: المصادقة على المعاهدات والاتفاقيات الدولية، بعد موافقة مجلس النواب، وتعد مصادقاً عليها بعد مضي خمسة عشر يومياً من تاريخ تسلمها.

ثالثا: يصادق ويصدر القوانين التي يسنها مجلس النواب، وتعد مصادقاً عليها بعد مضي خمسة عشر يوماً من تاريخ تسلّمها.

رابعا: دعوة مجلس النواب المنتخب للانعقاد خلال مدة لا تتجاوز خمسة عشر يوماً من تاريخ المصادقة على نتائج الانتخابات، وفي الحالات الأخرى المنصوص عليها في الدستور.

خامسا: منح الاوسمة والنياشين بتوصية من رئيس مجلس الوزراء، وفقاً للقانون.

سادسا: قبول السفراء.

---

[1] المواد: (١-٧٠-٦٦)، دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

[2] المادة ٦٧، دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

سابعا: إصدار المراسيم الجمهورية.

ثامنا: المصادقة على احكام الاعدام التي تصدرها المحاكم المختصة.

تاسعا: يقوم بمهمة القيادة العليا للقوات المسلحة للاغراض التشريفية والاحتفالية.

عاشرا: ممارسة أية صلاحيات رئاسية أخرى واردة في هذا الدستور".

كما أسندت لرئيس الجمهورية صلاحيات دستورية اخرى منها حق الطلب من مجلس النواب سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء دون الحاجة إلى استجواب يسبق جلسة سحب الثقة، في حين ألزم الدستور ان يقدم ٥/١ أعضاء مجلس النواب طلب سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء بشرط أن يسبق ذلك استجوابه. كما اشترط الدستور، موافقة رئيس الجمهورية على طلب رئيس مجلس الوزراء من مجلس النواب حل نفسه والدعوة إلى انتخابات عامة في البلاد خلال مدة اقصاها ستون يوماً من تاريخ الحل، كما اشترط لإعلان حالة الحرب أو الطوارئ تقديم طلب مشترك من رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء لمجلس النواب، وله صلاحية تكليف مرشح الكتلة النيابية الأكثر بتشكيل الوزارة خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ انتخاب رئيس الجمهورية، وكذلك يقوم مقام رئيس الوزراء عند خلو المنصب لأي سبب كان، وايضاً يتمتع رئيس الجمهورية بصلاحية اقتراح تعديل الدستور وذلك بالاشتراك مع مجلس الوزراء وايضاً له صلاحية المصادقة على التعديل[١].

بالإضافة لذلك فأن هناك صلاحيات اخرى يمارسها رئيس الجمهورية باعتباره جزء من السلطة التنفيذية الاتحادية منها ما يتعلق بالمناطق المتنازع عليها حيث كلف الدستور السلطة التنفيذية الاتحادية باتخاذ الخطوات اللازمة لاستكمال تنفيذ متطلبات المادة (٥٨) من قانون ادارة الدولة العراقية المؤقتة من تطبيع واحصاء واستفتاء[٢].

---

[١] ثامناً– المادة ٦١؛ الفقرة اولاً من المادتين (٨١، ٧٦)، اولاً– المادة ١٢٦، دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

[٢] المادة ١٤٠، دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

المبحث الثاني

المسؤولية السياسية المترتبة على رئيس الجمهورية وفق النظام البرلماني

سوف نتطرق من خلال دراستنا الى هذه المبحث الى مطلبين : المطلب الاول الاثر المترتب على المسؤولية السياسية تحت ظل دستور العراق لسنة ٢٠٠٥ اما بالنسبة الى المطلب الثاني الاثر الاجرائي المترتب على عاتق المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية .

المطلب الأول :

المسؤولية اصطلاحاً هي التبعة اي تبعة الفعل الذي قام به الشخص ورتب عليه التزاماً تجاه الغير، والمسؤولية انواع الادبية تتعلق بمسؤولية شخص ارتكب فعلاً منافياً لقواعد الاخلاق، والقانونية تتعلق بالقيام بعمل يعد خرقاً لنص قانوني أو الحق ضرر بشخص اخر ولا بد في هذه الحالة التعويض عن الضرر.

وهذه المسؤولية تعد من وسائل رقابة السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، على أساس انه قد تتخطى السلطة التنفيذية عند قيامها بوظيفتها الحدود المرسومة لها في الدستور، وتتعسف في استعمال مالها من حقوق، في هاتين الحالتين تكون السلطة التنفيذية قد اخطأت، الامر الذي يوجب مسؤوليتها عما اقترفته من خطأ[١].

[١] د. ابراهيم عبدالعزيز شيحا، القانون الدستوري تحليل النظام الدستوري المصري، الدار الجامعية، بيروت، ١٩٨٢، ص٤٤٢.

المطلب الاول

الاثر المترتب على المسؤولية السياسية تحت ظل دستور العراق لسنة ٢٠٠٥

دولة العراق من الدول التي تبنت النظام البرلماني بموجب دستورها لسنة ٢٠٠٥، ويذهب جانب من الفقه غلى القول بان النظام البرلماني الذي جاء به هذا الدستور هو نظام برلماني متطور مقارنة بالنظام البرلماني التقليدي، على أساس وجود بعض الاشكاليات في مبدأ التوازن الذي يحكم هذا النظام خاصة في ما يتعلق بحل البرلمان ومسألة سحب الثقة من الحكومة، وايضاً مسألة مسائلة رئيس الجمهورية، وسوف نحاول من خلال هذا المطلب ان نبين السند الدستوري الموجب للمسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية على النحو الاتي:-

السند الدستوري للمسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية

مسؤولية رئيس الجمهورية تكون مباشرة اذا نظمتها النصوص الدستورية، وتكون غير مباشرة إذا ما أوجدها الواقع العملي من خلال تناول النصوص مسألة معينة بالتنظيم بقصد تحقيق هدف معين واضح ولكن التطبيق العملي قد يحقق هدفاً اخر إلى جانب الهدف الاصلي، فمثلاً تنظيم سحب الثقة من الوزراء يهدف إلى مساءلة الوزارة عن خطأ معين، ويهدف بطريقة غير مباشرة إلى مسؤولية رئيس الدولة لاشتراكه مع مجلس الوزراء في وضع السياسة العامة التي تنفذ من قبل الوزراء[١].

ودستور العراق قد نظم مسؤولية رئيس الجمهورية عندما نص صراحة في الفقرة سادساً من المادة ٦١ "--مساءلة رئيس الجمهورية بناءً---"، لذلك فهي تعد مسؤولية مباشرة، ولكن المشكلة تكمن في نوع هذه المسؤولية لذلك فان هناك سؤال مهم يطرح ويتمثل بالاتي: هل يسئل رئيس الجمهورية في العراق سياسياً أم لا؟:

---

[١] د. عزة، مصدر سابق، ص١٩٨.

الاجابة تكون من خلال تحليل الفقرتين الدستوريين الآتيين من المادة ٦١ من دستور العراق لسنة ٢٠٠٥:

أولا: يختص مجلس النواب بما يأتي: ---، سادساً[١]:"

أ- مساءلة رئيس الجمهورية بناءً على طلب مسبب، بالأغلبية المطلقة لعدد اعضاء مجلس النواب.

ب- إعفاء رئيس الجمهورية، بالأغلبية المطلقة لعدد اعضاء مجلس النواب، بعد إدانته من المحكمة الاتحادية العليا، في إحدى الحالات الآتية:

١- الحنث في اليمين الدستورية.

٢- انتهاك الدستور.

٣- الخيانة العظمى.

يلاحظ في النص الدستوري الاتي:

أ- الفقرة الأولى من النص تتعلق بمسائلة رئيس الجمهورية وجاءت بعبارة عامة (مساءلة) هذا المصطلح معناه ان الرئيس يسئل سياسياً امام البرلمان، ولم تحدد وسيلة المسائلة وانما جاء النص عاماً وبحسب القاعدة (المطلق يجري على اطلاقه ما لم يقيده قيد)، بموجب ذلك فأنه من الممكن بموجب الدستور ان تثار مسؤولية رئيس الجمهورية امام مجلس النواب بإحدى وسائل الرقابة السياسية التي اخذ بها المشرع الدستوري منها (حق السؤال –طرح موضوع عام للمناقشة- استجواب- وتحقيق).

ب- الفقرة الثانية من النص جاءت بجزاء (الاعفاء) والاعفاء جزاء سياسي وليس جنائي، أي في حالة ارتكاب الرئيس احدى الحالات الاتية (الحنث في اليمين الدستوري –انتهاك الدستور- الخيانة العظمى)، فأنه يعاقب سياسياً بعقوبة العزل من منصبه، فضلاً عن انه لا يوجد في التشريع الجنائي العراق جريمة جنائية

---

[١] المادة ٦١، دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

باسم (الحنث في اليمين الدستوري –انتهاك الدستور- الخيانة العظمى) حتى المشرع الدستوري سماها حالات ولم يسميها جرائم، والمشرع الدستوري لم يعرف هذه الافعال حتى تعرف نطاقها، وبحسب مبدأ الشرعية الجنائية (لا جريمة ولا عقوبة الا بنص)، فلا يمكن اعتبار هذه الافعال جريمة الا اذا نص القانون على ذلك.

ت- يسأل رئيس الجمهورية في حالة توافر احدى الحالات الاتية (الحنث في اليمين الدستوري –انتهاك الدستور- الخيانة العظمى)، ولم يعرف المشرع هذه المفاهيم، فضلاً عن ان هذه المفاهيم معطاة وتستوعب معاني عدة، فمثلاً من التعارف التي وردت لهذه المفاهيم هو تعريف الفقيه (جورج فيدل) للخيانة العظمى "اهمال شديد للالتزامات الوظيفية، وانتهاك جسيم للواجبات الملقاة على عاتق رئيس الجمهورية[1].

ث- يلاحظ ان المشرع الدستوري استخدم مصطلح انتهاك الدستور والذي يعني مخالفة احكام الدستور سواء بقصد او بدون قصد[2].

ثانيا: بالإضافة إلى ما سابق فأن المشرع الدستوري نص على "تختص المحكمة الاتحادية العليا بما يأتي:- "سادساً:- الفصل في الاتهامات الموجه إلى رئيس الجمهورية ورئيس الوزراء والوزراء وينظم ذلك بقانون"[3].

يلاحظ ان الجهة التي تفصل في الاتهامات الموجهة لرئيس الجمهورية هي محكمة ذات طبيعة دستورية وليست محكمة ذات طبيعة جنائية، وطبيعة العقوبات التي تصدر من هكذا محكمة لا تتمثل بسجن او حبس أو غرامة، وانما تكون عقوبات

---

[1] يراجع كل من: رينجبر جميل شيخو، مسؤولية رئيس الجمهورية عن ممارسة صلاحياته الدستورية، رسالة ماجستير مقدمة إلى فاكتلي القانون والعلوم السياسية، سكول القاون، جامعة دهوك، ٢٠١٣، ص٦٤-٧٦-٨٩.

[2] د. انطوان اسعد، موقع رئيس الجمهورية ودوره في النظام السياسي اللبناني قبل وبعد اتفاق الطائف، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٨، ص٤٤٢.

[3] المادة ٩٣، دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥.

ذات طبيعية سياسية مثلاً الادانة وعدم دستورية القوانين والانظمة وغير ذلك من الاحكام التي يحق لها بموجب الدستور والنظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا رقم١ لسنة ٢٠٠٥ ان تصدرها.

المطلب الثاني

الاثر الاجرائي المترتب على عاتق المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية

المسؤولية السياسية هي مسؤولية اعضاء السلطة التنفيذية أمام البرلمان وتعد وسيلة من وسائل رقابة السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية، فهذه المسؤولية تحد السلطة وتوقفها وتقييدها، ومن خلال هذه المسؤولية يستطيع الشعب استبدال الاشخاص القائمين على الحكم بأشخاص اخرين، عل اساس ان المسؤولية السياسية تقوم على اساس تحمل رئيس الجمهورية تبعه افعاله المخالفة للدستور أمام الشعب أو نوابه.

وبالنسبة لمسائلة رئيس الجمهورية بموجب الفقرة سادساً من المادة (٦١) من الدستور فأن هناك تفسير لهذه الفقرة:-

التفسير الأول:- يجزأ فيما بين نقطني الفقرة سادساً من المادة ٦١، ويذهب إلى أن النقطة الأولى من الفقرة سادساً تنص على"

أ- مساءلة رئيس الجمهورية بناءً على طلب مسبب، بالأغلبية المطلقة لعدد أعضاء مجلس النواب ... ".

يذهب هذا التفسير إلى أن المقصود من هذا النص هو ان رئيس الجمهورية يسئل سياسياً أمام مجلس النواب وفق شروط معينة:

- تقديم طلب مسبب.
- ان يقدم الطلب من الاغلبية المطلقة لأعضاء مجلس النواب.

فإذا توافر الشرطين السابقين معاً تظهر المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية، وبالنسبة للأثر المترتبة على مسؤوليته السياسية فان هذا التفسير يذهب إلى ان الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ لم ينص على النتيجة المترتبة على ثبوت مسؤولية رئيس الجمهورية سياسياً.

أما النقطة الثانية من الفقرة سادساً تنص على "---ب- إعفاء رئيس الجمهورية، بالأغلبية المطلقة لعدد أعضاء مجلس النواب، بعد إدانته من المحكمة الاتحادية العليا، في إحدى الحالات الآتية:

١- الحنث في اليمين الدستوري. ٢- انتهاك الدستور. ٣- الخيانة العظمى".

يذهب هذا التفسير إلى ان هذه النقطة من الفقرة سادساً السابقة الذكر تبحث في المسؤولية الجنائية لرئيس الجمهورية على أساس انه في النظام البرلماني المتطور الذي أخذ بع العراق تكون المسؤولية السياسية والجنائية مقررة لرئيس الجمهورية تباعاً، وان استخدام مصطلح الادانة العظمى وانتهاك الدستور والحنث عن اليمين الدستورية تعد جرائم في قوانين بعض الدول لذلك فان المسؤولية المقصودة هنا هي الجنائية[١].

التفسير الثاني:- ينظر إلى الفقرة سادساً بنقطتيها كوحدة واحدة غير مجزأة، ويعتبر المسؤولية التي جاء بها الدستور في هذا النص هي المسؤولية السياسية، وذلك لأسباب عدة سبق وان اشار اليها الباحث سابقاً في البحث من اهماها كلمة المسائلة التي استخدمها المشرع وايضاً الجزاء الذي جاء به وهو الاعفاء من المنصب وايضاً ما يتعلق بمبدأ شرعية الجرائم والعقوبات، وتفادياً للتكرار سوف نبحث في هذه الفقرة عن الاجراءات المتبعة لمسائلة رئيس الجمهورية سياسياً بموجب نص الفقرة سادساً من المادة ٦١ من الدستور.

---

[١] رينجبر جميل شيخو، مسؤولية رئيس الجمهورية عن ممارسة صلاحياته الدستورية، رسالة ماجستير مقدمة إلى فاكتلي القانون والعلوم السياسية، سكول القاون، جامعة دهوك، ٢٠١٣،.ص١٦٩.

بالنسبة للأثر المترتب على توجيه الاتهام إلى رئيس الجمهورية فبعد توجيه الاتهام إلى رئيس الجمهورية بالأغلبية المطلقة لعدد اعضاء مجلس النواب، يتم احالة القضية بكامل مستنداتها الى لجنة تشكل من اعضاء مجلس النواب التي تكلف بالتحقيق لدراسة الموضوع واتخاذ الاجراءات اللازمة، وتتمتع لجنة التحقيق بصلاحية تقصي الحقائق وجمع المعلومات اللازمة وسماع اقوال الاشخاص التي تعتقد بأن لديهم معلومات مفيدة، بعد الانتهاء من التحقيق مع رئيس الجمهورية ترفع اللجنة تقريرها وتوصياتها إلى هيئة رئاسة مجلس النواب لعرضها على المجلس فإذا قرر مجلس النواب توجيه الاتهام إلى رئيس الجمهورية بالأغلبية المطلقة لعدد اعضائه، يحال الامر إلى المحكمة الاتحادية العليا للنظر فيها[1].

تتم محاكمة رئيس الجمهورية من قبل المحكمة الاتحادية العليا التي تعد محكمة دستورية ذات استقلال مال وأداري وتختص بموجب الدستور بموجب من الاختصاصات منها الفصل في الاتهامات الموجهة إلى رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء والوزراء، وايضاً تختص بالحكم بإدانة رئيس الجمهورية بعد توجيه الاتهام له في حالة ارتكابه احدى الافعال التي حددها الدستور والمتمثلة (الحنث عن اليمين الدستوري- انتهاك الدستور- الخيانة العظمى)، وبموجب الدستور فأن قرار المحكمة قطعي بات وذات حجية مطلقة[2]، ولكن المشرع الدستوري جاء وجعل من قرار المحكمة في حالة ادانة رئيس الجمهورية ليس قطعاً بل استرشادياً، حيث نص الدستور بأن قرار المحكمة بالإدانة يعاد إلى مجلس النواب التي تملك صلاحية التصويت على قرار المحكمة الاتحادية العليا بإدانة رئيس الجمهورية، ولمجلس النواب التصويت بإعفاء رئيس الجمهورية من عدمه، وفي حالة موافقة الاغلبية المطلقة من اعضاء مجلس النواب بإعفاء رئيس الجمهورية من منصبه فسوف يتم الاعفاء، وبعكس ذلك تسقط التهمة عن الرئيس، اذا فأن الجهة المختصة دستورياً

---

[1] للمزيد يراجع: المادة ٦١، دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥؛ المادتين: ٨٤-٨٥، النظام الداخلي لمجلس النواب لعام ٢٠٠٥، وكذلك: رينجبر جميل شيخو، المصدر السابق ، ص١١٢.

[2] المادة ٩٤، دستور رئيس الجمهورية لسنة ٢٠٠٥.

بتوجيه الاتهام إلى رئيس الجمهورية هي مجلس النواب وايضاً هي المختصة بتقرير العقوبة الواجبة التطبيق أما دور المحكمة الاتحادية العليا فيتخذ بإدانة رئيس الجمهورية.

ومن جانبنا نرى إن المشرع الدستوري لم يكن موفقاً في جعل قرار المحكمة غير ملزم في هذه الحالة، بل يستحسن اعتباره ملزم باعتبار ان المحكمة الاتحادية العليا جهة قضائية مختصة مستقلة مالياً وإدارياً وبعيدة كذلك عن الاعتبارات السياسية القائمة عليها مجلس النواب العراقي الذي يضم احزاب عدة لكل منها مصالحها وبرامجها الخاصة، فضلاً عن ما يؤديه ذلك من ازالة التناقض بين نصين دستوريين هما (الفقرة سادساً من المادة ٦١ والمادة ٩٤ التي تنص على ان "قرارات المحكمة الاتحادية العليا باتة وملزمة للسلطات كافة"، فضلاً عن ذلك فان من الممكن ان يصدر قرار من المحكمة الاتحادية العليا يقتضي بإدانة رئيس الجمهورية، ولكن قد لا يصوت مجلس النواب بالأغلبية المطلقة على قرار الادانة، وهذه الحالة من الممكن ان تقع، ودستور العراق لم يعالج هذه الحالة فمن الممكن ان يقع تناقض مرة اخرى بين مبدأ حجية الاحكام القضائية الصادرة من المحكمة الاتحادية العليا وموقف مجلس النواب الذي يملك دستورياً صلاحية اعفاء رئيس الجمهورية من منصبه اذا ما توفرت الاغلبية المطلوبة، لذلك نقترح على المشرع الدستوري جعل قرار المحكمة الاتحادية العليا في هذه الحالة ايضاً ملزم شأنها بقية قراراتها لتفادي التناقض بين النصوص الدستورية.

الخاتمة:

بعد ان وفقنا الله سبحانه وتعالى في كتابة بحثنا العلمي الموسوم بـ(المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية في النظام البرلماني) دستور العراق لسنة ٢٠٠٥ نموذجاً، توصلنا إلى بعض من الاستنتاجات والمقترحات ندرجها كالآتي:

أولا: الاستنتاجات:

١- يقوم النظام البرلماني على ركنين اساسيين هما السلطة التنفيذية حيث تكون هذه السلطة بيد طرفين هما رئيس الدولة والوزارة، والركن الاخر هي الرقابة المتبادلة فيما بين السلطتين التشريعية والتنفيذية.

٢- رئيس الجمهورية في النظام البرلماني شخص منتخب من قبل الشعب او البرلمان، ويتمتع بصلاحياته في الغالب هي اسمية فلا يستطيع مباشرتها بمفرده الى بموافقة البرلمان أو مجلس الوزراء، لذلك فان نطاق صلاحياته بحسب رأي الغالب من الفقه هو سلبي، امام الصلاحيات الاسمية الممنوحة له، فهو لا يسئل سياسياً امام البرلمان عن سوء استعماله للسلطة على اساس حيث لا توجد سلطة لا توجد مسؤولية.

٣- الدستور العراقي من الدساتير التي اخذت بالنظام البرلماني، ورئيس الجمهورية فيها ينتخب من قبل مجلس النواب، ويتمتع بمجموعة من الصلاحيات التشريفية والأسمية التي بتوقف نفاذها على موافقة اما مجلس النواب أو مجلس الوزراء.

٤- رئيس الجمهورية في النظام البرلماني لا يسئل سياسياً على اساس انه لا يملك السلطة، ولكن وردت نماذج لدساتير نصت على مسائلة رئيس الجمهورية سياسياً، منها دستور العراق لسنة ٢٠٠٥.

٥- ظهرت آراء مختلفة حول تفسير الفقرة سادساً من المادة ٦١ من الدستور حول مسؤولية رئيس الجمهورية البعض يرى بان هذا النص ينظم المسؤولية السياسية والجنائية معاً لرئيس الجمهورية حيث ان المسؤولية السياسية تثار بتقديم طلب مسبب بموافقة الاغلبية المطلقة لعدد اعضاء

مجلس النواب، والمسؤولية الجنائية فتكون بعد ان يدان رئيس الجمهورية من قبل المحكمة الاتحادية العليا وبموافقة الاغلبية لعدد اعضاء مجلس النواب، ورأي اخر والذي يؤيده الباحث يذهب الى أن المسؤولية المقصودة في هذه الفقرة من المادة ٦١ من الدستور هي المسؤولية السياسية فقط على أساس ان المشرع الدستوري استخدم مصطلح مسائلة من ناحية وهذا المصطلح ذو مفهوم سياسي أكثر من كونه جنائي، فضلاً عن ان الحالات التي اشار اليها المشرع من (انتهاك الدستور- الحنث عن اليمين- الخيانة العظمى) لا تعد جرائم في نظر المشرع العراقي، والمشرع نفسه اطلق عليها حالات ولم يسميها جرائم، والجزاء الذي جاء به هو الاعفاء من المنصب وهذه عقوبة سياسية.

ثانيا:- التوصيات

١- أمام المسؤولية السياسية التي تقع على عاتق رئيس الجمهورية في العراق نقترح على المشرع الدستوري جعل عملية انتخاب رئيس الجمهورية تكون باتباع اسلوب الانتخابات المباشر من قبل الشعب، ومنح الرئيس صلاحيات فعلية اسوة برئيس الوزراء من خلال جعل دوره ايجابي عند ممارسة صلاحياته دون تقيدها بموافقة كل من مجلس النواب او مجلس الوزراء، لكي تتناسب مسؤولياته مع الصلاحيات الممنوحة له.

٢- نقترح على المشرع الدستوري اعادة صياغة نص الفقرة سادساً من المادة ٦١ من الدستور حسماً للجدل الفقهي الذي اثاره تفسير هذه الفقرة من قبل المختصين ونقترح الصياغة الاتية "--- مساءلة رئيس الجمهورية سياسياً اسوة بأعضاء السلطة التنفيذية الاتحادية في حالة انتهاكه للدستور، وبنفس الوسائل الدستورية، من خلال تقديم طلب مسبب بموافقة الاغلبية المطلقة لعدد اعضاء مجلس النواب، ثم احالة الطلب إلى المحكمة الاتحادية العليا

للنظر في التهم الموجهة إلى رئيس الجمهورية، واعفاء الرئيس من منصبه في حالة ثبوت التهم الموجهة اليه".

٣- نقترح على مجلس النواب الاسراع بإصدار قانون مسائلة رئيس الجمهورية واعضاء مجلس الوزراء، وذلك لتفادي النقص الموجود في اجراءات نظر المحمة الاتحادية العليا في الاتهامات التي توجه لأعضاء السلطة التنفيذية الاتحادية.

قائمة المصادر والمراجع

- القرآن الكريم

اولا: الكتب

١. د. ابراهيم عبدالعزيز شيحا، النظم السياسية والقانون الدستوري، الاسكندرية، ٢٠٠٠، ص٤١٣؛ نقلاً عن: د. غازي كرم، النظم السياسية والقانون الدستوري، مكتبة الجامعة، الشارقة، ٢٠٠٩.

٢. د. ابراهيم هلال المهندي، الرقابة البرلمانية على اعمال السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الفطري (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١١.

٣. د. انطوان اسعد، موقع رئيس الجمهورية ودوره في النظام السياسي اللبناني قبل وبعد اتفاق الطائف، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٨.

٤. د. حميد حنون ، مبادى القانون الدستوري وتطور النظام السياسي في العراق ، مكتبة السنهوري ، الطبعة الاولى ، تاريخ النشر ٢٠١٥ .

٥. د. رمزي الشاعر، النظرية العامة للقانون الدستوري، مطابع دار السياسية، الكويت، ١٩٧٢.

٦. د. علي يوسف الشكري، مبادئ القانون الدستوري، مؤسسة دار الصادق الثقافية، بابل، ٢٠١١.

٧. د. محسن خليل، النظم السياسية والدستور اللبناني، دار النهضة العربية، بيروت، ١٩٧٩.

٨. رينجبر جميل شيخو، مسؤولية رئيس الجمهورية عن ممارسة صلاحياته الدستورية، رسالة ماجستير مقدمة إلى فاكتلي القانون والعلوم السياسية، سكول القاون، جامعة دهوك.

٩. سادساً- المادة ٦١، دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥؛ المادتين: ٨٤-٨٥، النظام الداخلي لمجلس النواب لعام ٢٠٠٥، وكذلك: رينجبر جميل شيخو،

مسؤولية رئيس الجمهورية عن ممارسة صلاحيات الدستورية، رسالة ماجستير مقدمة إلى كليتي القانون والادارة، سكول القانون، جامعة دهوك، ٢٠١٣.

١٠.نعمان احمد الخطيب، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٤.

ثانيا : المواد

١. المواد: (١-٧٠-٦٦)، دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

٢. المادة ٦٧، دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

٣. ثامناً- المادة ٦١؛ الفقرة اولاً من المادتين (٨١، ٧٦)، اولاً- المادة ١٢٦، دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

٤. المادة ١٤٠، دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

٥. سادساً، المادة ٦١، دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

٦. المادة ٩٣، دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥.

٧. المادة ٩٤، دستور رئيس الجمهورية لسنة ٢٠٠٥.