

رقابة البرلمان لشاغلي الوظيفة التنفيذية "دراسة مقارنة"

المدرس المساعد

هند كامل عبد زيد

الكلية الإسلامية الجامعة - النجف الأشرف

المقدمة:

- موضوع البحث:

تقرر القواعد الدستورية عادة في النظم البرلمانية للسلطة التشريعية حقوقا معينة تمارسها في مواجهة السلطة التنفيذية، وتعد المسؤولية الوزارية اخطر هذه الوسائل كما اناطت بالبرلمان اختصاص المسائلة الجنائية لشاغلي الوظيفة التنفيذية حيث قررت حق البرلمان في اتهام رئيس الدولة ورئيس الوزراء والوزراء جنائيا عما يقع منهم من جرائم اثناء تأدية وظائفهم. وتعد رقابة البرلمان على شاغلي الوظيفة التنفيذية ضرورة لازمة لانها تحقق التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية فهي تمارس باسم الشعب الذي يعد مصدر كل السلطات لذلك من حق السلطة التشريعية ان تراقب السلطة التنفيذية وفقا لما اقره الدستور كونها تسعى إلى تنظيم وإدارة شؤون الشعب بغية تحقيق العدالة. لقد كانت المسائل المتصلة بالساسة الداخلية والخارجية للدولة هي في الاصل من اختصاص السلطة التنفيذية لكن التطور الذي لحق بالسياسة المعاصرة للدول، اصبحت هناك مؤسسات اخرى تشارك السلطة التنفيذية مسؤوليات الحكم، ومن اهم هذه المؤسسات بدون شك البرلمان فالبرلمان يشارك السلطة التنفيذية بقيامه بمهمتي التشريع والرقابة معا. وبمعنى اخر فإن البرلمان هو صاحب السلطات الاوسع على الاطلاق فهو الذي يشرك القوانين التي تطرحها السلطة التنفيذية عليه أو تلك التي التي يتقدم بها اعضائه اليه. كما ان البرلمان هو الذي يقوم بالرقابة على اعمال السلطة التنفيذية، من خلال وسائل عديدة، وذلك بغية تنفيذ الاداء الحكومي للدستور والقوانين والنظام العام في المجتمع. لذا تشكل الرقابة البرلمانية الحقيقة الموازية للسلطة التنفيذية لانها تلعب دورا مهما في تحقيق التوازن بين السلطة والمسؤولية.



- مشكلة البحث:

حرصت السلطة المؤسَّسة على تضمين الوثائق الدستورية، نصوصاً صريحة تقرر للبرلمان رقابه على السلطة التنفيذية. وعلى الرغم من ذلك، نجد أن تطبيق النصوص الدستورية يواجه صعوبات، نظرية وعملية. فعلى الصعيد النظري، نجد أن النصوص الدستورية تتضمن أحكاماً تتميز بضعف الرقابة البرلمانية وذلك لعوامل سياسية وقانونية، فترجح سلطة على أخرى من خلال منحها العديد من الاختصاصات. أما على المستوى العملي، فإن نظام اتهام ومحكمة السلطة التنفيذية، يتسم بالتعقيد، لأنه يحتاج إلى إجراءات وشكليات، قد يكون من شأنها، أن تحول دون تطبيق أحكام المسؤولية.

- منهج البحث:

اعتمدنا في هذا البحث، دراسة تحليلية مقارنة تقوم على أساس تحليل النصوص في الانظمة الدستورية محل الدراسة وتطبيقاتها العملية، ووقع الاختيار على النظام الدستوري الفرنسي لعام ١٩٥٨ والدستور المصري لعام ١٩٧١ لغنى تجربتهما الدستورية، ولأنهما مثالا حيا للانظمة السياسية البرلمانية المتطورة كما اخترنا الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ لحدثة التجربة الديمقراطية العراقية وضرورة تحليل نصوصه (١).

- خطة البحث

لقد ارتأينا تقسيم موضوع البحث إلى ثلاثة مباحث:

المبحث الاول: يبين اساس المسؤولية وقسم إلى مطلبين الاول يتناول نظرية الخطأ السياسي كاساس للمسؤولية اما المطلب الثاني فيتناول نظرية المخاطر وتحمل التبعية كاساس لمسؤولية السلطة التنفيذية، أما **المبحث الثاني:** فيتناول المسؤولية الجنائية للسلطة التنفيذية وقسمناه إلى مطلبين تناول الاول المسؤولية الجنائية لرئيس الدولة ، وسيختص الثاني، بالمسؤولية الجنائية لمجلس الوزراء في حين يعنى **المبحث الثالث:** بدراسة المسؤولية السياسية للسلطة التنفيذية و ذلك في مطلبين نتناول في المطلب الاول المسؤولية السياسية لرئيس الدولة أما المطلب الثاني فستتناول المسؤولية السياسية للحكومة.

المبحث الأول

أساس مسؤولية السلطة التنفيذية

اجتهد الفقه في وضع مجموعة من القواعد لتطبيقها في مجال المسؤولية بصفة عامة، وذلك عند ميلاد مبدأ مسؤولية الدولة، وحاول الفقه ان يستلهم قواعد المسؤولية من دائرة القانون المدني ونقلها إلى دائرة القانون العام، ثم تهذيب مثل هذه القواعد والنظريات بما يتفق مع قواعد القانون الدستوري^(١) ولغرض معرفة اساس المسؤولية فائنا بذلك نتعرف على الاسس التي من اجلها رتب المشرع مسؤولية الشخص الذي يرتكب الخطأ ويفرض عليه العقوبة المقرره له^(٢).

المطلب الاول

نظرية الخطأ السياسي كأساس للمسؤولية

يعرف بعضاً من الفقه^(٣)، الخطأ السياسي بأنه القيام بعمل أثناء مباشرة الوظائف أو الاختصاصات أو الأعمال السياسية، لا يؤدي إلى النتيجة المرجوة منه، وادى إلى ضرر عام تعارض مع المصالح الأساسية للدولة، بصرف النظر عن وجود جهل أو عدم تبصر، مع عدم الاخذ بالنية حسنة كانت أم سيئة. ويعرفه البعض بأنه تصرف على درجة كبيرة من الجسامة ترتكبه السلطة السياسية (حكومة أو رئيس الدولة) في اثناء مباشرته لمهام وظيفته، بحيث يؤدي إلى الاضرار بالمصالح العليا للبلاد^(٤).

بينما يرى بعض الفقه ان الخطأ هو الاساس الذي تقوم عليه المسؤولية، بمناسبة ارتكاب رئيس الدولة عملاً غير دستوري^(٥). وقد ثارت هذه المسائل في فرنسا، على اثر لجوء الرئيس ديغول إلى استخدام المادة (١١) من الدستور الفرنسي لعام ١٩٥٨، لتعديل طريقة انتخاب رئيس الجمهورية في حين كان من الواجب عليه ان يستند إلى نص المادة (٨٩)^(٥) وفي رأي هذا الفقه انه يمكن ان يكون الخطأ كأساس للمسؤولية بمناسبة الخطأ المادي الذي يشوب القرارات التي تعرض على الرئيس بالنسبة إلى الخيارات الاقتصادية والعسكرية^(٦). أو لعدم صدور القرارات في الوقت المناسب، كالقرار الصادر من الرئيس ديغول باللجوء إلى الاستفتاء، والذي ادى إلى استقالة الرئيس (ديغول) عندما رفضت هيئة النخبون لمشروع

القانون المعروض في هذا الاستفتاء، والذي عد بمثابة إدانة لسياسته من الشعب^(٧).

وعلى عكس الآراء السابقة يرى الفقه أن الخطأ هو مجرد شرط لانعقاد المسؤولية وليس أساساً لها، بل أن الفقيه الفرنسي (فالين) لم يتصور إمكان صدور خطأ من الدولة أو الأشخاص المعنوية العامة الأخرى، وبذلك فإن مسؤوليتها لا تؤسس على الخطأ وإنما على الالتزام بالضمان^(٨).

ومعيار الخطأ السياسي هو أن لا تتقرر مسؤولية الرئيس عن كل خطأ بل لابد أن يكون الخطأ على درجة من الجسامة أو الخطورة وتمتد أثاره لتشمل مصلحة من المصالح الأساسية العليا للدولة، وتقدير هذه الحالة يستند للواقع، وما يجب أن يسود في مسلك رئيس الدولة إزاء الحدث الذي تولد منه الخطأ، على أن يكون ذلك التقدير سواء للخطأ أو أثاره، تقديراً حقيقياً لا ظنياً^(٩).

أما صور الخطأ السياسي فقد قد يتخذ الخطأ السياسي صورة إيجابية وذلك إذا تدخل الرئيس في الفعل ولكن تدخله كان مشوباً بالخطأ الواضح الذي من شأنه أحداث ضرر في المصالح العليا للبلاد، كمسؤولية الرئيس الأمريكي (نيكسون) سنة ١٩٧٤، حيث ظهر من حصيلة الاتهامات التي وجهتها لجنة التحقيق أنها ناتجة عن أخطاء جسيمة^(١٠). وقد يتخذ الخطأ السياسي صورة سلبية، بمعنى أن يحجم الرئيس عن التدخل، مما يولد ضرراً سياسياً يضر بمصالح الدولة العليا، كما يمكن أن يكون الخطأ في صورة إبطاء الرئيس في اتخاذ القرارات اللازمة أو التواني عن العمل، فيولد ضرراً ما كان ليحدث لو تدخل الرئيس في الوقت الملائم^(١١).

المطلب الثاني

نظرية المخاطر السياسية وتحمل التبعة كأساس للمسؤولية

تقوم نظرية المخاطر السياسية وتحمل التبعة على أساس أن من يتولى مهام منصب معين يتحمل تبعة هذه الأعمال، وذلك تطبيقاً لقاعدة تلازم السلطة مع المسؤولية، فحيث توجد السلطة توجد المسؤولية^(١٢)، وتأسيساً على ما تقدم فإن أعمال شاغلي الوظيفة التنفيذية إذا نجم عنها ضرر وكان هذا الضرر عاماً شمل المصلحة العليا للبلاد فإنهم مسؤولون وتجب عليهم الاستقالة بصرف النظر عما إذا كانوا قد أخطأوا أم لا ولا عبرة بعد

ذلك بحسن النية أو عدمها. فبالنسبة إلى رئيس الدولة مثلاً، فليس من العدالة ان يبقى في الحكم. أما بالنسبة إلى الاتجاهات الفقهية حول المسؤولية على اساس نظرية المخاطر السياسية وتحمل التبعية فقد حاول بعض الفقه في فرنسا تأسيس المسؤولية استناداً على نظرية تحمل التبعة، فذهب (Potrick Auvert) إلى ان المسؤولية السياسية (للوزارة رئيس الدولة) لا يكون من اجل الخطأ، فعندما تسقط السلطة الحاكمة فلا يعد ذلك جزءاً على الخطأ، وانما على عدم الاتفاق في السياسة مع البرلمان، اذن وفقاً لمفهوم المخالفة تكون المسؤولية على اساس المخاطر^(١٣).

وبذلك خلص الفقه الغالب في فرنسا إلى ان اساس مسؤولية الدولة لازالت هي فكرة الخطأ ونظرية التبعة متممة ومكملة ومحقة لفكرة الخطأ وقد شايح المشرع الفرنسي قضاء مجلس الدولة واخذ بنظرية المخاطر في حالات معينة اصدر بها عدد من التشريعات^(١٤). وذهب بعض الفقه المصري في محاولة لإيجاد اساس لمسؤولية رئيس الدولة إلى الاستناد إلى فكرة المخاطر وتحمل التبعة فذهب البعض إلى ان المسؤولية على اساس التبعة تتعلق بالغلط السياسي الذي يرتكبه رئيس الدولة اثناء ممارسة وظائفه وهذا الغلط قد يكون خطأ سياسياً أو جريمة جنائية^(١٥).

المطلب الأول

المسؤولية السياسية لرئيس الدولة

يقصد بالمسؤولية السياسية، تلك المسؤولية التي تنعقد لا عن الاعمال التي يخالف بها رجل السلطة نصاً قانونياً، وانما عن الاعمال التي تنشأ عن السياسة العامة والتي يتبين انها لا تتفق ومصالح الدولة، فنشاط أو اهمال بل وحتى النوايا التي يعلنها (رجل السلطة) يكون مسؤولاً عنها حتى ولو كان العمل سليماً من الناحية القانونية^(١٦). وتصرفات رجل السلطة لا ينظر اليها من زاوية قانونيتها فقط، بل وأيضاً في مدى ملاءمتها للظروف الواقعية التي صدرت فيها ومدى توافقها مع الصالح العام^(١٧) وعليه لا تثار المسؤولية السياسية الا بالنسبة إلى من يشغلون الوظائف العليا ذات الطابع السياسي، اي وظائف الملائمة، مثل منصب الرئاسة أو الوزارة فإذا كانت المسؤولية تتعلق برئيس الدولة فهو يسأل امام المجلس النيابي، اما إذا تعلقَت المسؤولية بوزير فإنها تثار أمام رئيس الدولة أو المجلس النيابي والجزاء المترتب

على تحقق المسؤولية السياسية هو الإقالة^(١٨).

ويقتضي بحث المسؤولية السياسية ان نتناولها في الدساتير محل المقارنة فالمسؤولية السياسية لرئيس الدولة في الدستور الفرنسي نجد أن الدساتير الفرنسية المتعاقبة اتسمت بالنص الصريح على عدم مسؤولية رئيس الجمهورية بصورة مطلقة الا في حالة الخيانة العظمى، ابتداء من دستور الجمهورية الثالثة ١٨٧٥^(١٩) والدستور الفرنسي لعام ١٩٥٨ نص على عدم مسؤولية رئيس الدولة سياسياً إذ نصت المادة (٦٧) من الدستور الفرنسي على أن (لا يكون رئيس الجمهورية مسؤولاً عن الافعال التي يؤديها بهذه الصفة مع مراعاة أحكام المادتين (٥٣ و ٦٨)، لا يجوز طيلة مدة ولايته ان تطلب منه، اثناء ولايته وامام اي هيئة قضائية شهادة أو أي سلطة إدارية فرنسية الادلاء بشهادته ولايجوز ان ترفع ضده دعوى أو يجري بشأنه تحقيق أو يلاحق قضائياً ويوقف كل اجل خاص بالتقدم أو سقوط الحق ويمكن مباشرة الدعاوي والاجراءات التي كانت موقوفة التطبيق، من جديد، أو رفعها ضده خلال مدة شهر من انتهاء وظائفه ((إن الحصانة المشار اليها في النص سالف الذكر تنصرف إلى كافة اشكال المسؤولية جنائية، تأديبية، مدنية، فعبارتي غير مسؤول والأعمال الصادرة بهذه الصفة من العموم، بحيث يصعب تقديرها وحصر نطاقها في صورة فعل أو مسؤولية دون غيرها^(٢٠) ان النص يكرر مبدأ عدم مسؤولية رئيس الجمهورية بسبب صفته، وينظم ايضاً حصانة مؤقتة لرئيس الدولة^(٢١) استثناء من الاصل، يمكن اثاره مسؤولية رئيس الدولة الفرنسي برغم عدم وجود نص دستوري في ثلاث مناسبات هي اثاره المسؤولية السياسية للرئيس بطريقة غير مباشرة عند اعادة انتخابه امام الشعب ومدى اثاره الانتخابات التشريعية لمسؤولية الرئيس الفرنسي امام الشعب والاستفتاء الشعبي^(٢٢).

أما بالنسبة للمسؤولية السياسية لرئيس الدولة في الدستور المصري نجد ان دستور ١٩٧١ قد خلا شأنه شأن الدساتير المصرية^(٢٣) من نص يقرر المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية فكان من الطبيعي ان يستدل الفقه الدستوري المصري من ذلك على ان الدستور لم يقرر مسؤولية رئيس الجمهورية السياسية، لأن هذه المسؤولية لا تقرر الا بنص^(٢٤). أما الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ فقد منح رئيس الجمهورية اختصاصات واسعة^(٢٥)، ومن ثم اخضعه للمسؤولية والفكرة الجوهرية التي تبناها المشرع الدستوري تتمثل في توسيعه دائرة مسؤولية

رئيس الجمهورية، وذلك من خلال التوسع في عدد الحالات التي تسمح بتحريك المسؤولية الرئاسية^(٢٦). ومن جهة أخرى خص مجلس النواب بمساءلة رئيس الجمهورية من الناحيتين السياسية والجنائية^(٢٧).

ومن هذا المنطلق نظمت المادة (٦١ سادسا - أولا) مساءلة رئيس الجمهورية فنصت على (مساءلة رئيس الجمهورية بناء على طلب مسبب، بالأغلبية المطلقة لعدد أعضاء مجلس النواب) ونصت المادة (١٣٨ ثانياً - ب) على ان (تسري الأحكام الخاصة بإقالة رئيس الجمهورية الواردة في هذا الدستور، على رئيس وأعضاء هيئة الرئاسة ج-لمجلس النواب إقالة اي عضو من أعضاء مجلس الرئاسة، بأغلبية ثلاث أرباع عدد أعضائه، بسبب عدم الكفاءة أو النزاهة).

ووفقاً للنظام الداخلي لمجلس النواب لسنة ٢٠٠٦ يتولى المجلس اعمال الرقابة على السلطة التنفيذية على النحو الآتي:

أولاً: مساءلة أعضاء مجلس الرئاسة ومساءلة وأستجواب أعضاء مجلس الوزراء بمن فيهم رئيس الوزراء وأي مسؤول آخر في السلطة التنفيذية.

ثانياً: اجراء التحقيق مع اي من المسؤولين المشار اليهم في اعلاه بشأن اي واقعة يرى المجلس ان لها علاقة بالمصلحة العامة أو حقوق المواطنين.

ثالثاً: طلب المعلومات والوثائق من أية جهة رسمية، بشأن اي موضوع يتعلق بالمصلحة العامة أو حقوق المواطنين أو تنفيذ القوانين أو تطبيقها من قبل هيئات ومؤسسات السلطة التنفيذية.

رابعاً: طلب حضور اي شخص أمامه للإدلاء بشهادة أو توضيح موقف أو بيان معلومات بشأن اي موضوع كان معروضاً أمام مجلس النواب ومدار بحث من قبله^(٢٨).

ووفقاً للنظام الداخلي لمجلس النواب يجوز لمجلس النواب وبناءً على طلب مسبب وبموافقة الاغلبية المطلقة لعدد أعضائه مساءلة أعضاء مجلس الرئاسة^(٢٩). وفي تحليل مضامين المادة (٦١ - سادسا) من الدستور: ان المشرع الدستوري قد اتجه إلى تحقيق حالة من التوازن النسبي بين سلطات رئيس الجمهورية ومسؤوليته، وانه قد تبنى الاتجاه الذي يخضع رئيس

الجمهورية للمسؤولية السياسية عن الاعمال التي تصدر عنه اثناء ممارسته لوظائفه الدستورية^(٣٠). مما يعد خروجاً وانحرافاً عن القواعد العامة للنظام البرلماني، ولعل المسوغ القانوني لإخضاع رئيس الجمهورية للمسؤولية السياسية يتمثل في تمتعه باختصاصات فعلية وحقيقية في شؤون الحكم^(٣١).

المطلب الثاني

المسؤولية السياسية لمجلس الوزراء

إن المسؤولية السياسية تعني، أن الوزارة إذا ما اتجهت في سياستها اتجاهاً مغايراً لرغبة البرلمان فان للبرلمان القدرة على حجب ثقته عنها فتضطر إلى الاستقالة^(٣٢).

والمسؤولية السياسية مسؤولية فردية تمس وزيراً معيناً أو عدة وزراء، وتؤدي إلى استقالته مع بقاء الوزراء في الحكم، ومسؤولية تضامنية إذا تعلق التصرف الموجب للمسؤولية بالسياسة العامة للحكومة أو بشخص رئيس الوزراء أو بأحد الوزراء إذا أعلنت الحكومة تضامنها معه ويترتب عليها استقالة الوزارة بأكملها^(٣٣) فمسؤولية الحكومة في الدستور الفرنسي نصت المادة (٤٩) من الدستور الفرنسي لعام ١٩٥٨ على أن (بعد مداولة في مجلس الوزراء، يعلن رئيس الوزراء امام الجمعية الوطنية تحمل الحكومة للمسؤولية عن برنامجها أو، عند الاقتضاء، عن تصريح يتعلق بالسياسة العامة. وتقوم الجمعية الوطنية بوضع مسؤولية الحكومة موضع المساءلة بموجب اقتراح على اقتراح بتوجيه لوم، ولا يكون مثل هذا الاقتراح مقبولاً الا إذا وقع عليه عشر اعضاء الجمعية الوطنية على الأقل، ولا يجوز الاقتراح على الاقتراح الا بعد ٤٨ ساعة من ايداعه، ويتم احصاء الاصوات الموافقة على اقتراح اللوم دون غيرها، ولا يمكن اقرار الاقتراح الا بموافقة اغلبية الاعضاء المكونين للجمعية الوطنية، وباستثناء الحالة المنصوص عليها في الفقرة التالية، لا يجوز لأي نائب ان يوقع على اكثر من ثلاثة اقتراحات باللوم خلال نفس الدور الانعقاد العادي، أو على اكثر من اقتراح واحد خلال نفس دور الانعقاد غير العادي. ولرئيس الوزراء، بعد المداولة في مجلس الوزراء، ان يعلن امام الجمعية الوطنية تحمل الحكومة المسؤولية عن الاقتراح على نص^(٣٤).

في هذه الحالة يعتبر هذا النص موافقاً عليه، الا إذا تم ايداع اقتراح باللوم خلال الاربع

وعشرين ساعة التالية، وتم الاقتراع عليه بالموافقة. لرئيس الوزراء الحق في ان يطلب من مجلس الشيوخ الموافقة على تصريح يتعلق بالسياسة العامة) يتضح من المادة (٤٩) من الدستور انها قررت اثاره مسؤولية الحكومة في مناسبتين وهما:

أ. طلب الثقة: وهي ان تتقدم الوزارة بطلب إلى الجمعية الوطنية تطرح فيه الثقة بنفسها، ومقتضى ذلك ان تلك الوسيلة لا تصلح الا لاثارة المسؤولية التضامنية فقط^(٣٥). ويجب ان تحصل الحكومة على الاغلبية الانتخابية. اي لاتقل عن الاغلبية التي تستند اليها في وجودها وتحسب الاصوات التي تؤيد الثقة ويضاف اليها حالات الامتناع، ويستبعد الدستور اثاره الثقة امام مجلس الشيوخ، والمادة (٤٩) لاتطبق خلال فترة خلو منصب رئيس الجمهورية كذلك عند اجتماع الجمعية الوطنية بقوة القانون طبقا للمادة (١٦) من الدستور^(٣٦) ويطرح رئيس الوزراء الثقة بالحكومة في ثلاث حالات:

الحالة الاولى: يلزم ان يأخذ رئيس الوزراء رأي اعضاء الحكومة اذ ان النص يشترط ذلك، لان الحكومة تعين بواسطة رئيس الدولة وليس بواسطة البرلمان. ومن ثم فان الحكومة يجوز لها اثاره مسؤوليتها منذ الايام الاولى لوجودها حول برنامجها. وتلتزم الحكومة بتقديم برنامجها للبرلمان واخذ الثقة عليه، ويلزم ان تكون الحكومة صاحبة اغلبية في الجمعية الوطنية ومن ثم فإن اسلوب اثاره مسؤولية الحكومة بناء على برنامجها يستخدم بمجرد تكوين حكومة جديدة لان هذه الحكومة تضع برنامجها حيثئذ ولا تحتاج لبيان عام عن هذا البرنامج الا فيما بعد، يؤيد ذلك ماحدث في عام ١٩٥٩ وسنة ١٩٦٢^(٣٧).

ويحدد رئيس الجمعية الوطنية لكل مجموعة برلمانية الوقت المسموح به في حدود الاهمية العددية وبعد قفل باب المناقشة يسمح باسم المجموعة البرلمانية ربع ساعة للمتحديث للتصويت لتفسير التصويت^(٣٨). ويتم التصويت على الثقة بالاغلبية المطلقة وسحب برنامج الحكومة يجبر رئيس الوزراء على ان يقدم استقالة الحكومة إلى رئيس الجمهورية^(٣٩).

الحالة الثانية: طلب الثقة حول بيان السياسة العامة للحكومة، يلاحظ ان المادة (٤٩) من الدستور حددت التجاء الحكومة إلى طلب الثقة عن طريق هذه الوسيلة، (عند الاقتضاء)، اي انه ليس امرا ملزما للحكومة. كما ان الدستور لم يلزم رئيس الوزراء بان يقدم ذلك المشروع في موعد محدد وانما ترك له الحرية الكاملة في اختيار الوقت المناسب^(٤٠).

وطبقا للنظام الداخلي للجمعية الوطنية يعرض رئيس الوزراء بيان السياسة العامة للحكومة امام الجمعية الوطنية للتصويت عليها. ونصت المادة (١٥٢) من النظام الداخلي والتي تتعلق ببيان السياسة العامة على ان (بموجب الفقرة الاولى من المادة (٤٩) من الدستور، رئيس الوزراء يقدم برنامج الحكومة لطرح الثقة بالحكومة، وهيأة الرئاسة سوف تنظم النقاش بموجب المادة (١٣٢) الفقرة ٣ و٤^(٤١).

الحالة الثالثة: طلب الثقة حول مشروع قانون، تقوم الحكومة بطرح هذا الطلب امام الجمعية الوطنية في اثناء مناقشتها لمشروع أو نص قانون فالحكومة قد تكون بحاجة إلى اصدار ضريبة أو قانون أو ابرام اتفاق يتطلب سبق موافقة البرلمان عليها، وحتى تجبر الحكومة البرلمان على الموافقة على نص ما فإنها تهدد بالاستقالة ما لم يوافق البرلمان على النص المقترح فترتبط الحكومة مصيرها في السلطة بالموافقة عليه^(٤٢)، إذ نصت الفقرة الثالثة من المادة (٤٩) على ان (ولرئيس الوزراء بعد المداولة في مجلس الوزراء، ان يعلن امام الجمعية الوطنية تحمل الحكومة للمسؤولية عن الاقتراح على نص في هذه الحالة يعد هذا النص موافقاً عليه، الا إذا تم ايداع اقتراح باللوم خلال الاربع وعشرين ساعة التالية، وتم الاقتراح عليه بالموافقة).

ويتضح من النص انه على اثر تقديم طلب الثقة إلى الجمعية الوطنية، توقف المناقشات قبل مدة (٢٤) ساعة وهي المهلة التي يمكن للنواب التقدم خلالها بالاقتراح بلوم الحكومة وعندئذ تطبق القواعد والشروط المتعلقة باقتراح اللوم^(٤٣).

وإذا لم يقدم اقتراح اللوم خلال الاربع والعشرون ساعة، فان النص يعتبر قد تمت اجازته، كما تتحقق نفس النتيجة إذا لم يحظ اقتراح اللوم بالموافقة عليه أو صادف اغلبية لصالح الحكومة، أو كان الغائبون أو الممتنعون عن التصويت يشكلون عدداً كبيراً مما يجعل الاقتراح لا يحصل على الأغلبية اللازمة لقراره^(٤٤).

والتطبيق العملي يوضح ان هذا الاسلوب قد اسيئ استخدامه إذ استخدمته حكومة barre (ست مرات من عام ١٩٧٩ إلى عام ١٩٨٠) وكذلك حكومة شيراك بعد اراحة الاغلبية الاشتراكية عام ١٩٨٦^(٤٥).

ب. اقتراح اللوم: هو الوسيلة التي يستطيع نواب الجمعية الوطنية من خلاله طلب

تصويت الجمعية الوطنية على قرار باسقاط الحكومة وذلك بتأنيها عن اعمالها واتهامها بالمسؤولية^(٤٦).

ورسمت المادة (٤٩) من الدستور الفرنسي لعام ١٩٥٨ طريقين لاقتراح اللوم احدهما بمبادرة ذاتية من النواب ويطلق عليها اقتراح اللوم الاستقلالي والطريقة الثانية تستخدم لمواجهة قيام الحكومة بالربط بين الثقة بها والموافقة على مشروع أو نص قانوني^(٤٧).

وهناك عدة شروط لقبول اقتراحات اللوم بنوعها امام الجمعية الوطنية وهي..

- يجب ان يعنون الطرح (باللوم) وان يكون مسببا وان يقدم إلى رئيس الجمعية في جلسة علنية.

- وان يكون موقعا من عشر اعضاء للجمعية الوطني^(٤٨).

يقوم رئيس الجمعية باعلان الاقتراح لكل من الحكومة والنواب مع تعليق الاعلام وبعد ايداع الاقتراح لا يجوز انضمام نواب آخرين اليه أو انسحاب اي من الموقعين عليه إلا يصادف تقديم الاقتراح حالة خلو منصب رئيس الجمهورية لاي سبب من الاسباب. وكذلك يمنع تقديم اقتراحات اللوم خلال فترة ممارسة رئيس الجمهورية للاختصاصات والسلطات الممنوحة له بمقتضى المادة (١٦) الخاصة بمواجهة حالات الطوارئ والظروف الاستثنائية^(٤٩). والاثر الذي يترتب على الموافقة على اقتراح اللوم هو ان يتقدم رئيس الوزراء أو الوزير حسب الاحوال باستقالة إلى رئيس الجمهورية^(٥٠) وتستمر الوزارة المستقلة في إنجاز الأعمال الجارية، والمهام والمسائل العاجلة دون ارتباط بسياسة جديدة حتى يتم تعيين وزارة جديدة^(٥١). اما مسؤولية الحكومة في الدستور المصري فقد نصت المادة ١٢٦ على ان (الوزراء مسؤولون امام مجلس الشعب عن السياسة العامة للدولة، وكل وزير مسؤول عن اعمال وزارته. ومجلس الشعب ان يقرر سحب الثقة من احد نواب رئيس مجلس الوزراء أو احد الوزراء أو نوابهم، ولا يجوز عرض طلب سحب الثقة الا بعد استجواب، وبناء على اقتراح عشر اعضاء المجلس، ولا يجوز للمجلس أن يصدر قراره في الطلب قبل ثلاثة ايام على الاقل من تقديمه، ويكون سحب الثقة باغلبية اعضاء المجلس). وتنص المادة (١٢٧) بعد تعديلها عام ٢٠٠٧ على انه (لمجلس الشعب ان يقرر بناء على طلب

عشر أعضائه مسؤولية رئيس مجلس الوزراء، ويصدر القرار بأغلبية أعضاء المجلس، ولا يجوز ان يصدر هذا القرار الا بعد استجواب موجه إلى الحكومة، وبعد ثلاثة أيام على الأقل من تقديم الطلب، وفي حالة تقرير المسؤولية يعد المجلس تقريراً برفعه إلى رئيس الجمهورية متضمناً عناصر الموضوع، وما انتهى إليه من رأي في هذا الشأن وأسبابه، ولرئيس الجمهورية ان يقبل استقالة الوزارة، أو أن يرد التقرير إلى المجلس خلال عشرة ايام، فاذا عاد المجلس إلى اقراره بأغلبية ثلثي اعضائه قبل رئيس الجمهورية استقالة الوزارة. وإذا رفض اقتراح بمسؤولية رئيس مجلس الوزراء فلا يجوز طلب سحب الثقة في موضوع سبق المجلس ان فصل فيه في ذات دور الانعقاد).

وطبقاً للنصوص الدستورية السابق بيانها وطبقاً لللائحة الداخلية لمجلس الشعب فان تحريك المسؤولية السياسية تجاه وزير أو تجاه الوزارة يتطلب عدة شروط^(٥٢).

فلا يجوز ان تثار مسؤولية رئيس الحكومة الا بعد اجراء استجواب برلماني ومناقشته، وينبغي ان يقدم الطلب من عشر أعضاء المجلس، ولا يجوز التصويت على هذا الطلب إلا بعد ثلاثة ايام على الأقل من تاريخ تقديم الطلب^(٥٣). ويصدر القرار بمسؤولية رئيس الوزراء بذات الاغلبية المطلوبة للأصدار قرار سحب الثقة من احد الوزراء، أي بأغلبية أعضاء المجلس^(٥٤).

والمادة (١٢٧) بصفتها المعدلة تركت كل الحرية لرئيس الجمهورية في قبول استقالة الوزارة أو إعادة التقرير المقدم من مجلس الشعب متضمناً رأي المجلس بمسؤولية رئيس الحكومة فإذا اختار الرئيس الطريق الثاني فإن أجراء البرلمان على المسؤولية يجب ان يدعمه موافقة ثلثي أعضائه، هنا يتعين على رئيس الجمهورية قبول استقالة الحكومة^(٥٥).

اما المسؤولية السياسية لمجلس الوزراء في العراق فالمادة (٨٣) من دستور العراق لعام ٢٠٠٥ على ان (تكون مسؤولية رئيس مجلس الوزراء والوزراء امام مجلس النواب تضامنية وشخصية)

وقد حدد الدستور وسائل الرقابة السياسية ونظم في المادة (٦١- سابعاً) الآليات والقواعد الاجرائية الواجب أتباعها في هذا المجال وكما يأتي:

أ. السؤال: سمح البند (سابعاً- أ) من المادة (٦١) من دستور عام ٢٠٠٥ (لعضو مجلس النواب ان يوجه إلى رئيس مجلس الوزراء والوزراء اسئلة في اي موضوع يدخل في اختصاصهم، ولكل منهم الاجابة عن أسئلة الاعضاء وللسائل وحده حق التعقيب على الاجابة). وافرد النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة ٢٠٠٦ الفصل العاشر منه تنظيم القواعد الخاصة بالسؤال والمسئلة والاستجواب^(٥٦) وخصص المواد (٥٠ - ٥١ - ٥٢ - ٥٣ - ٥٤) لتنظيم القواعد الاجرائية المتعلقة بالسؤال^(٥٧).

ب. طرح موضوع عام للمناقشة.

إن الدستور قد اعطى الحق لعدد من اعضاء البرلمان في المطالبة باثارة موضوع عام فيما يتعلق بالسياسة العامة لمناقشته في المجلس^(٥٨). واجازت المادة (٦١ بند سابعاً - ب) من دستور العراق لعام ٢٠٠٥ (يجوز خمسة وعشرين عضواً في الاقل من اعضاء مجلس النواب طرح موضوع عام للمناقشة لاستيضاح سياسة واداء مجلس الوزراء أو احدى الوزارات ويقدم إلى رئيس مجلس النواب ويحدد رئيس مجلس الوزراء أو الوزراء موعداً للحضور امام مجلس النواب لمناقشته)^(٥٩)، ويلاحظ ان الدستور العراقي النافذ وحدّ في اجراءات الاستيضاح الموجهه لرئيس مجلس الوزراء والوزير في حين كان الاولى التمييز بينهما في الاجراءات لاهمية وخطورة منصب رئيس الوزراء و كان من الاوفق تقديم الاستيضاح لرئيس مجلس الوزراء من عدد من الاعضاء يزيد على العدد اللازم توافره لأستيضاح الوزير. ويلاحظ ان الدستور العراقي النافذ وحدّ في اجراءات الاستيضاح الموجهه لرئيس مجلس الوزراء والوزير في حين كان الاولى التمييز بينهما في الاجراءات لاهمية وخطورة منصب رئيس الوزراء و كان من الاوفق تقديم الاستيضاح لرئيس مجلس الوزراء من عدد من الاعضاء يزيد على العدد اللازم توافره لأستيضاح الوزير

ج. الاستجواب المادة (٦١- بند سابعاً - ج) من دستور العراق لعام ٢٠٠٥ يجوز لعضو مجلس النواب وبموافقة خمس وعشرين عضواً توجيه استجواب إلى رئيس مجلس الوزراء أو الوزراء لمحاسبته في الشؤون التي تدخل في اختصاصهم، ولا تجرى المناقشة في الاستجواب الا بعد سبعة ايام في الاقل من تقديمه وجاء النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة ٢٠٠٦ بقواعد تفصيلية تنظم الجوانب الاجرائية المتعلقة بالاستجواب^(٦٠).

وتبرز أهمية الاستجواب في ظل الدستور النافذ في انه الوسيلة الأكثر فاعلية وخطورة في مواجهة رئيس مجلس الوزراء والوزراء كونه قد ينتهي إلى اقالة الحكومة بأسرها أو احد فروعها. والملاحظ انه لم يمس أصحاب طلب الاستجواب، وبعد انتهائه في طرح موضوع سحب الثقة من الوزير والذي يمثل هدف مطالبتهم^(٦١).

د. التحقيق: لم يتطرق نصوص الدستور إلى التحقيق كوسيلة لمراقبة اعمال السلطة التنفيذية ولم تنظم احكامه. في حين جاء النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة ٢٠٠٦ متضمنا للقواعد المنظمة للتحقيق حيث نصت المادة (٣٢) منه على أن (يتولى مجلس النواب اعمال الرقابة على السلطة التنفيذية وتتضمن الرقابة الصلاحيات الآتية:

أولاً: مساءلة اعضاء مجلس الرئاسة ومساءلة واستجواب اعضاء مجلس الوزراء بمن فيهم رئيس الوزراء واي مسؤول اخر في السلطة التنفيذية.

ثانياً: اجراء التحقيق مع اي من المسؤولين المشار اليهم في اعلاه بشأن اي واقعة يرى المجلس ان لها علاقة بالمصلحة العامة أو حقوق المواطنين

ثالثاً: طلب المعلومات والوثائق من اية جهة رسمية بشأن اي موضوع يتعلق بالمصلحة العامة أو حقوق المواطنين أو تنفيذ القوانين أو تطبيقها من قبل هيئات ومؤسسات السلطة التنفيذية.

رابعاً: طلب حضور اي شخص امامه للدلاء بشهادة أو توضيح موقف أو بيان معلومات بشأن اي موضوع كان معروضا امام مجلس النواب ومدار بحث من قبله.

خامساً: لاعضاء مجلس النواب القيام بزيارات تفقدية إلى الوزارات ودوائر الدولة للاطلاع على حسن سير وتطبيق احكام القانون. ويتم تشكيل لجان التحقيق، بموافقة أغلبية عدد الحاضرين في المجلس بناء على اقتراح من هيئة الرئاسة أو من خمسين عضواً من الاعضاء^(٦٢). وتتمتع لجنة التحقيق بصلاحيات تفصي الحقائق فيما هو معروض عليها من قضايا و يحق للجنة دعوة اي شخص لسماع اقواله على وفق الطرق الاصولية ولها حق الاطلاع على كل ما له علاقة بالقضية المعروضة عليها من دون المساس بالقضايا المعروضة على القضاء ولها الاستعانة

بالخبراء ويتم تحديد اجورهم بالاتفاق مع هيئة الرئاسة^(٦٣).

بعد انتهاء التحقيق ترفع اللجنة تقريرها وتوصياتها إلى هيئة الرئاسة لعرضها على المجلس لاتخاذ ما يراه مناسباً ويترتب على التحقيق تحريك المسؤولية السياسية، للوزارة أو احد اعضائها^(٦٤).

المبحث الثالث

المسؤولية الجنائية للسلطة التنفيذية

اناطت بعض الدساتير في الدول البرلمانية بالبرلمان اختصاص المسائلة الجنائية لشاغلي الوظيفة التنفيذية، حيث قررت حق البرلمان في اتهام رئيس الدولة ورئيس الوزراء والوزراء جنائياً عما يقع منهم من جرائم اثناء تادية وظائفهم، كما قد تقرر اشتراك بعض اعضاء البرلمان في عضوية الهيئة الخاصة التي تتكون لمحاكمة الاشخاص الذين تم توجيه الاتهام اليهم^(٦٥) ولتسليط الضوء على المسؤولية الجنائية يقتضي تقسيم المبحث إلى مطلبين تناول في المطلب الاول المسؤولية الجنائية لرئيس الدولة وفي المطلب الثاني المسؤولية الجنائية لمجلس الوزراء.

المطلب الاول

المسؤولية الجنائية لرئيس الدولة

القاعدة الأصلية، تقضي بوجوب خضوع جميع الأفراد وجميع السلطات العامة لأحكام القانون - بمعناه الواسع -^(٦٦). فلا يوجد أحد فوق القانون مهما اتسعت وعلت سلطته أو ارتفع مقامه أو منزلته في المجتمع أو في مؤسسات الدولة. ولا يستثنى من هذا الوضع النشاط الذي يمارس من قبل رئيس الدولة. ونشاط رئيس الدولة ينصب على ممارسة السلطة. وعليه فإن ممارسة السلطة من قبل رئيس الدولة يخضع للقواعد الدستورية التي تحدد هذا النشاط وتبين مدها. وينتج من هذا، إن الدستور، يعلو على رئيس الدولة^(٦٧).

فالعلاقة بين الدستور ورئيس الدولة، هي علاقة تدرج وتبعية. فالدستور هو أعلى قاعدة في الدولة، بحيث أن رئيس الدولة ونشاطاته وممارسته لاختصاصاته وأدائه لواجباته الدستورية، يكون محكوماً ومقيداً بالقواعد الدستورية والحدود التي رسمتها. وبالرجوع

إلى الدساتير محل البحث نجد ان المادة^(٦٨) من الدستور الفرنسي عام ١٩٥٨ حددت الجرائم التي يمكن مساءلة رئيس الدولة عنها وهي التي يرتكبها خلال فترة رئاسته وتمثل اخلاقا بواجبات وظيفته بشكل يتعارض مع ممارسته لنيابته، وبذلك يكون المشرع قد تجنب فكرة الخيانة العظمى التي كانت غامضة وتحمل اكثر من معنى، وبالتالي يمكن ملاحقة رئيس الدولة الان قضائيا عن اي عمل يقوم به ويمثل اخلاقا بواجبات وظيفته، تلك التي يكون منصوب عليها في الدستور وتعارض مع ممارسته لنيابته عن الشعب الفرنسي الذي هو مصدر السلطات^(٦٨).

أما خارج هذه الحالة وباستثناء ما ورد في المادة (٥٣-٢) فلا يمكن مساءلة رئيس الجمهورية غير ان النص الدستوري لم يحدد طبيعة جريمة اخلاق الرئيس بواجباته الوظيفية، ولكن بالرجوع إلى تقرير اللجنة التي قامت بوضع ضوابط مسؤولية رئيس الدولة (المشكلة بمرسوم ٤ تموز ٢٠٠٢) بواسطة السيد (pierre avril) نجده قد قررت الطبيعة السياسية لهذه الجريمة، إذ ورد بالتقرير ان (حالة العزل تكون خطأ رئيس الجمهورية الواضح في اداء واجباته... هذا فيما يتعلق بالمسؤولية السياسية اثناء مباشرته لاعمال وظيفية)^(٦٩). ومنذ عام ١٩٥٨ وحتى عام ١٩٩٧ لم تثر مسؤولية رئيس الجمهورية الخلاف على صعيد القضاء، وأثير النقاش عام ١٩٩٧ بشأن الرئيس جاك شيراك حيث اتهم بارتكاب أفعال قبل عام ١٩٩٥ حينما كان عمدة لبلدية باريس، يعاقب عليها قانون العقوبات وأنصب الخلاف على تحديد مدى علاقة تلك الأفعال بممارسة وظيفة رئيس الجمهورية، فانفصال تلك الأفعال عن الوظيفة الرئاسية كان يعني إمكانية مثول الرئيس أمام المحكمة الجنائية في إطار القانون العام، وبالعكس أن عدم قابلية تلك الأفعال للانفصال عن ممارسة الوظيفة الرئاسية كان يعني النأي بالرئيس عن المساءلة تحت مظلة الحصانة الرئاسية^(٧٠).

أما الدستور المصري نظم المسؤولية الجنائية لرئيس الجمهورية في المادة (٨٥) منه (يكون اتهم رئيس الجمهورية بالخيانة العظمى ام بارتكاب جريمة جنائية بناء على اقتراح مقدم من ثلث اعضاء مجلس الشعب على الاقل، ولا يصدر قرار الاتهام الا باغلبية ثلثي اعضاء المجلس. ويقف رئيس الجمهورية عن عمله بمجرد صدور قرار الاتهام، ويتولى الرئاسة مؤقتا نائب رئيس الجمهورية أو رئيس مجلس الوزراء عند عدم وجود نائب لرئيس

الجمهورية أو تعذر نيابته عنه، مع التقيد بالخطر المنصوص عليه في الفقرة الثانية من المادة (٨٢)، وذلك لحين الفصل في الاتهام. وتكون محاكمة رئيس الجمهورية امام محكمة خاصة ينظم القانون تشكيلها واجراءات المحاكمة امامها ويحدد العقاب، وإذا حكم بادانته اعفي من منصبه مع عدم الاخلال بالعقوبات الاخرى^(٧١).

ولم يصدر قانون جديد ينظم محاكمة رئيس الجمهورية، ومن ثم فان القانون رقم ٢٤٧ لسنة ١٩٥٦ باصدار قانون محاكمة رئيس الجمهورية والوزراء هو الذي يسري مع مراعاة ان هذا القانون ينظم فقط محاكمة رئيس الجمهورية دون الوزراء ونص الدستور على حالتين تحرك فيها المسؤولية الجنائية لرئيس الدولة وهما ارتكاب الخيانة العظمى وارتكاب جريمة جنائية وبالرجوع إلى النصوص الدستورية نجد انها لم تحدد طبيعة الخيانة العظمى ولم يحدد مضمونها والافعال التي تؤدي إلى توجيه الاتهام بارتكابها مايعنى الرجوع إلى القانون رقم ٢٤٧ لعام ١٩٥٦ والمسمى بقانون محاكمة رئيس الجمهورية^(٧٢). الذي نص على عمليتين محددتين يعاقب عليهما رئيس الجمهورية وهما الخيانة العظمى وعدم الولاء للنظام الجمهوري كما ان القانون المذكور لم يطلق وصف الجريمة على الخيانة العظمى؛ ولا على عدم الولاء للنظام الجمهوري^(٧٣).

ولإنما اقتصر على تحديد الاعمال المكونة لعدم الولاء للنظام الجمهوري وهي:

١- العمل على تغيير النظام الجمهوري إلى ملكي.

٢- وقف دستور الدولة كله أو بعضه أو تعديل بعض احكامها دون اتباع القواعد والاجراءات التي قررها الدستور ولكن القانون وان حدد الافعال التي يتحقق فيها (عدم الولاء للنظام الجمهوري) فانه قد سكت في ذات الوقت عن تحديد الافعال المكونة للخيانة العظمى، غير ان المذكرة الايضاحية للقانون، ذكرت ان المشرع ترك تحديد الاعمال المكونة للخيانة العظمى لاحكام قانون العقوبات^(٧٤).

أما واضعو الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥، فقد اجتهدوا بتحقيق مستوى امثل من التوازن بين السلطة والمسؤولية، إذ منح الدستور رئيس الجمهورية اختصاصات عديدة^(٧٥). واخضعته للمسؤولية، والفكرة الجوهرية التي ارساها المشرع الدستوري، هي توسعة دائرة مسؤولية

رئيس الجمهورية وذلك من خلال التوسع في عدد الحالات التي تسمح بتحريك المسؤولية الرئاسية، وبهذا نهج هذا الدستور منهجاً جديداً، يختلف عن التشريعات الدستورية السابقة، وانعكس هذا الاختلاف على مضمون الافكار التي اقام عليها، قواعد المسؤولية^(٧٦)، وتحليل هذه المسؤولية يقتضي البحث في الاسباب الموجهة لاتهام رئيس الدولة واجراءات الاتهام والتحقيق ثم القواعد الاجرائية للمحاكمة وبيان العقوبة واجبة التطبيق.

أما عن الاسباب الموجبة لاتهام رئيس الدولة: نظمت المادة (٦١- سادسا) من الدستور، الاحكام الخاصة بمسؤولية رئيس الجمهورية إذ نصت على أ- مسألة رئيس الجمهورية بناء على طلب مسبب بالاغلبية المطلقة لعدد اعضاء مجلس النواب. ب- اعفاء رئيس الجمهورية، بالاغلبية المطلقة لعدد اعضاء مجلس النواب بعد ادائه من المحكمة الاتحادية العليا في احدى الحالات الاتية :

١- الحث في اليمين الدستورية. ٢- انتهاك الدستور. ٣- الخيانة العظمى.

ومن خلال تحليل مضامين (المادة ٥٨- سادسا) من الدستور، نجد ان المشرع قد اتجه نحو تحقيق التوازن النسبي بين سلطة ومسؤولية رئيس الدولة وارسى المبادئ الاتية:

أ- إخضاع رئيس الجمهورية للمسؤولية عن الاعمال التي تصدر عنه اثناء تأديته لوظائفه الدستورية.

ب- توسيع نطاق مسؤولية رئيس الجمهورية من خلال تعدد الحالات التي يجوز فيها اثاره مسؤوليته.

ج- تحديد حالات مسؤولية رئيس الجمهورية بشكل حصري^(٧٧).

ان تحديد هذه الحالات قد لا يفسح المجال امام المحكمة الاتحادية العليا للتوسع في اضافة جرائم اخرى، واسباب اتهام رئيس الجمهورية هي:

أ. الحث في اليمين الدستورية: (الحنث) لغويا، الرجوع في اليمين^(٧٨).

واما المفهوم الاصطلاحي لـ (الحنث) فهو نقض العهد المؤكد في اليمين والمأخوذ على رئيس الجمهورية، ومضمون هذا العهد ورد في صيغة اليمين الدستورية التي يؤديها رئيس

الجمهورية^(٧٩). وبعد تأدية رئيس الجمهورية لليمين الدستورية، يتوجب عليه الالتزام بمضامين هذا اليمين، والآ ينقض العهد الذي قطعه على نفسه وبعبكسه، يُعدّ مرتكباً للحنث في اليمين الدستورية^(٨٠).

ب. انتهاك الدستور: يُعدّ رئيس الجمهورية مرتكباً لانتهاك الدستور إذا ارتكب واحدة من الحالات الثلاثة الآتية:

الحالة الاولى: مخالفة القواعد الدستورية بصورة شكلية أو موضوعية وتحقق المخالفة الشكلية عند مخالفة قواعد الاختصاص، ذلك ان رئيس الدولة لا يملك ان يمارس تصرفاً بصورة صحيحة قانوناً، ومنتجاً لآثاره مالم يصدر هذا التصرف في حدود الضوابط المقررة لاختصاصاته^(٨١).

كما تتحقق المخالفة الشكلية عند مخالفة قواعد الشكل والاجراءات ذلك ان الدستور ينيط رئيس الدولة عدد من الصلاحيات، الا انه يتوجب لممارستها واتخاذ قراراً بشأنها اتباع بعض الاجراءات، والمرور بعدة مراحل متتابعة لايجوز لرئيس الدولة مخالفتها، والا تعرض قراره أو تصرفه لعدم الدستورية لعيب في الاجراءات، ذلك ان المشرع الدستوري قصد من هذا القيد تحقيق الصالح العام من جهة، وتوفير قدر لا يستهان به من الضمانات للمؤسسات الدستورية الاخرى والافراد في مواجهة رئيس الدولة من جهة أخرى^(٨٢).

الحالة الثانية: وهي تعليق الدستور فقد ينتهك رئيس الدولة نصوص الدستور من خلال وقف العمل بها وتعليق تطبيقها، ويتحقق ذلك حين يصدر قرار رسمي بتعليق العمل ببعض نصوص الدستور أو عندما تنجّة ارادته إلى عدم تطبيق نصوص الدستور أو العمل بشكل يتعارض مع محتواها وكذلك عندما ينشئ قواعد جديدة في الواقع السياسي تمنحه اختصاصات وامتيازات لم تنص عليها وثيقة الدستور^(٨٣).

الحالة الثالثة: وهي تعديل الدستور، والسلطة التي ينيط بها الدستور، اختصاص تعديله، تتمثل في اغلب النظم الدستورية في رئيس الدولة والبرلمان ويشير الواقع الدستوري والسياسي، إلى ان رئيس الدولة، قد يدخل منطقة الانحراف في استعمال صلاحياته في تعديل النصوص الدستورية مما يعد انتهاكاً وخرقاً للاحكام الدستورية وانتهاك الدستور من

رئيس الدولة يتحقق، في فروض عدة منها، بمناسبة تعديل المبادئ الاساسية للدستور.

ج. الخيانة العظمى: تصدى جانب من الفقه العراقي إلى تحديد الافعال التي تدخل ضمن مفهوم الخيانة العظمى والتي تتمثل في الاخلال الجسيم في الواجبات الدستورية الملقاة على عائق رئيس الجمهورية والتقصير أو الاهمال الجسيم في القيام بالوظائف الدستورية والاضرار بالشخصية الداخلية للدولة والتي تشمل تغيير أو تعطيل الدستور، وعرقلة عمل السلطات العامة وكذلك الاضرار بالشخصية الخارجية للدولة^(٨٤).

أما عن القواعد الاجرائية لاتهام رئيس الدولة نصت المادة (٦١) من الدستور على ان يختص مجلس النواب بما يأتي: سادسا: أ مسائلة رئيس الجمهورية بناء على طلب مسبب، بالاغلبية المطلقة لعدد)اعضاء مجلس النواب).

من تحليل النص اعلاه، نجد ان الدستور قد حدد الجهة التي تملك اختصاص توجيه الاتهام بالبرلمان وحصرها بمجلس النواب يمارسها بارادته المنفردة ولم يشرك مجلس الاتحاد في ممارسة هذه الوظيفة^(٨٥) اما عن تحريك الاتهام في مواجهة رئيس الجمهورية، فيكون بناء على اقتراح يتقدم به اعضاء مجلس النواب يأخذ شكل الطلب المسبب ويحظى بالاغلبية المطلقة لاعضاء مجلس النواب وبذلك يشترط في الدستور لتوجيه الاتهام ما يأتي:

أ. ان يتوافر نصاب معين لتقديم الاقتراح باتهام رئيس الجمهورية، وهو الاغلبية المطلقة للاعضاء الذين يتكون منهم مجلس النواب، وليس الاغلبية المطلقة للاعضاء الحاضرين.

ب. تسبب قرار الاتهام، وهذا يتطلب ذكر الاعتبارات القانونية والواقعية التي ادت بمجلس النواب إلى اصداره، وتجاهل التسبب يعد عيبا شكليا يوجب البطلان^(٨٦).

أما عن القواعد الاجرائية لمحاكمة رئيس الدولة: اختص دستور العراق لعام ٢٠٠٥ المحكمة الاتحادية العليا بمحاكمة رئيس الجمهورية الذي صدر قرار باتهامه من مجلس النواب وتمت حالته اليها^(٨٧).

ونصت المادة (٦١ - سادساً - ب) على ان (اعفاء رئيس الجمهورية... بالاغلبية المطلقة

لعدد اعضاء مجلس النواب، بعد ادانته من المحكمة الاتحادية العليا). وخص الدستور المحكمة الاتحادية بالعديد من الاختصاصات^(٨٨) من بينها الاختصاص بمحاكمة رئيس الجمهورية مما يعني ان المحكمة الاتحادية العليا ليست محكمة خاصة بمحاكمة رئيس الجمهورية وانما تمارس جملة من الاختصاصات، ونصت المادة (٩٣) من الدستور على ان (تختص المحكمة الاتحادية العليا بما يأتي سادسا الفصل في الاتهامات الموجهة إلى رئيس الجمهورية...) واحال الدستور إلى قانون يصدر لاحقا، يتولى تنظيم ذلك^(٨٩).

ولحين صدور القانون الخاص بالمحكمة الاتحادية العليا والقوانين الخاصة بمحاكمة رئيس الجمهورية ورئيس الوزراء يبقى مجلس النواب صاحب الاختصاص الاصيل في توجيه الاتهام لرئيس الجمهورية.

أما بشأن حجية الحكم الذي تصدره المحكمة الاتحادية العليا، بعد اجراء المحاكمة فقد نصت المادة (٩٤) من الدستور على أن (قرارات المحكمة الاتحادية العليا، باتة وملزمة للسلطات كافة) ومن اجل تفعيل نصوص الدستور المنظمة للمحكمة وتكتملها، تظهر الحاجة لاقرار القوانين المكملة للنصوص الدستورية والتي تتيح بيان القواعد التفصيلية الخاصة باجراءات المحاكمة^(٩٠).

٤- اما عن العقوبة الواجبة التطبيق: نصت المادة (٦١ - سادساً - ب) من الدستور على (اعفاء رئيس الجمهورية، بالاغلبية المطلقة لعدد اعضاء مجلس النواب، بعد ادانته من قبل المحكمة الاتحادية العليا، في احدى الحالات الاتية: ١- الحنث في اليمين الدستورية ٢- انتهاك الدستور ٣- الخيانة العظمى) وبذلك فان الدستور حدد العقوبة التي يفرضها مجلس النواب على رئيس الجمهورية المدان بارتكاب احد الحالات الثلاث (الحنث في اليمين الدستورية، انتهاك الدستور، الخيانة العظمى) وتتمثل بالاعفاء (اي العزل) من منصب الرئاسة، كما اشترط توافر النصاب القانوني لاتخاذ قرار العزل الذي تجسد بالاغلبية المطلقة لاعضاء مجلس النواب^(٩١).

وهذا يتعارض مع نص المادة (٩٤) سالفة الذكر، إذ كيف تكون قرارات المحكمة باتة وملزمة للسلطات كافة؟ إذ كان اعفاء رئيس الجمهورية بعد ادانته من المحكمة الاتحادية العليا يخضع لتصويت أعضاء مجلس النواب. ففي هذه الحالة لا تكون قرارات المحكمة ملزمة

للسلطات كافة. اما عن طبيعة نظام المحاكمة وفقا للتصور الدستوري، فإنها تختلف باختلاف اختصاصات كل جهة، فهو ذا طبيعة سياسية بالنظر من زاوية اختصاصات مجلس النواب في الاتهام وتوقيع العقوبة وهو ذو طبيعة قانونية بالنظر من زاوية اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا في محاكمة وادانة رئيس الجمهورية^(٩٢). ويرى بعض الفقه ان ارادة المشرع الدستوري قد اتجهت نحو الاقرار بالطبيعة المزدوجة لنظام محاكمة رئيس الجمهورية فهو ذو طابع سياسي - قانوني الهدف منه التوفيق بين الاعتبارات السياسية والقانونية^(٩٣). ويمكن القول بان مسؤولية رئيس الجمهورية تبدأ سياسية وتنتهي جنائية^(٩٤).

وأخيراً نرى ان المسؤولية الجنائية لرئيس الجمهورية قد اقتضت على الجانب النظري اما على المستوى العملي فلم نجد تحريك لهذه المسؤولية رغم وجود اسباب لتحريكها، والسبب الظاهر امتناع رئيس الجمهورية عن المصادقة على احكام الاعدام وتحويل نائبه بذلك^(٩٥). رغم ان هذه الصلاحية شخصية يجب ان يمارسها بنفسه، إذ لم يسمح الدستور تحويل غيره لممارستها. ومن ثم فإن امتناعه عن المصادقة على احكام الاعدام تدخل ضمن موجبات مسؤوليته وهي الحث باليمين الدستورية (المادة ٥٠) من الدستور وممكن ان تدخل ضمن حالة انتهاك الدستور أو الخيانة العظمى^(٩٦).

المطلب الثاني

المسؤولية الجنائية للحكومة

أثار موضوع مسؤولية الحكومة، وما يزال يثير، اهتماما كبيرا، ليس فقط بين الفقهاء ورجال الدولة والمتخصصين في القانون الدستوري، بل أنه أصبح مادة للنقاش في أوساط واسعة من السياسيين، الذين يعتبرون الطرف الأهم في العلاقات الاجتماعية، التي تكون الحكومة طرفاً أساسياً فيها.

وكما تنوعت أشكال المسؤولية السياسية للحكومة ووزرائها، اختلفت تصنيفات المسؤولية الجنائية للوزراء عن الجرائم التي ترتبط بتأدية الوزير لمسؤولياته الوظيفية. ففي بعض البلدان من الممكن إقالة رئيس الوزراء، أو الوزير، من قبل البرلمان، تماماً مثلما يقال رئيس الدولة المتهم بارتكاب جرائم جنائية، قبل مقاضاته وإدائته من قبل المحكمة. في حين

لا تمنح تشريعات البعض الآخر من الدول (البرلمان) حق إقالة الرئيس، مكتفية بمنحه توجيه الاتهام فقط (فرنسا وبولونيا)، فيما تقوم المحاكم الخاصة بمقاضاته وإصدار الحكم بحقه. أما عن الجرائم العادية، التي ليس لها علاقة بوظيفة رئيس الوزراء، أو الوزير فإن المتهم يحاكم أمام المحاكم العامة، شأنه شأن المواطنين العاديين. وربما يكون من المفيد التأكيد أنه في حال امتلاك رئيس الوزراء أو الوزير للحصانة، فإن إجراءات توجيه الاتهام والإحالة إلى القضاء عادة ما تبدأ تحت قبة البرلمان^(٩٧).

فالدستور الفرنسي حدد الاسباب الموجبة لمساءلة رئيس الوزراء والوزراء بنص المادة (٦٨-١) التي جاء فيها (اعضاء الحكومة مسؤولون جنائيا على الاعمال التي ترتكب اثناء ممارستهم لمهام وظائفهم التي تشكل في الوقت الذي ارتكبت فيه جناية أو جنحة... وتتقيد محكمة الجمهورية في وصف الجنايات والجنح...). يتضح من النص ان المشروع قد حصر الاسباب الموجبة للمسؤولية الجنائية لمجلس الوزراء في حالة ارتكاب جناية أو جنحة^(٩٨).

وتشدد دستور ١٩٥٨ في شروط تحريك المسؤولية الجنائية للوزراء، حماية لهم من كثرة الاتهامات غير المبنية على اسباب حقيقية^(٩٩)، فبموجب نص المادة (٦٨) من الدستور يجب ان يتم التصويت على الاتهام بواسطة المجلسين بقرار موحد يصدر بتصويت علني وبالاعلبية المطلقة لعدد الاعضاء الذين يتكون منهم المجلسان، وتحتسب الاغلبية بالنسبة لجميع اعضاء كل مجلس ويدخل في عدادهم الاعضاء الحاصلين على اجازات أو المحرومين من ممارسة حقوق العضوية لأي سبب^(١٠٠). ويجب ان لا يشترك قضاة المحكمة العليا بالاقتراع وان لا يحتسبوا في عداد الاكثرية المطلقة. و(المادة ١٥٨) وما بعدها من النظام الداخلي للجمعية الوطنية اضافت شروطا جعلت تحريك الاتهام في غاية الصعوبة اهمها ان يوقع على طلب الاتهام عشرة نواب على الاقل ثم تنتخب لجنة من خمسة عشر عضوا لفحص الطلب.

أما بالنسبة إلى التحقيق فانه يوكل إلى لجنة تتألف من قضاة^(١٠١)، وتطبق لجنة التحقيق قواعد قانون الاصول الجزائية فطبقا لنص المادة (٢٤) من نظام المحكمة العليا تقوم اللجنة بكل ما تراه ضروريا من اجل كشف الحقيقة^(١٠٢). وبعد انتهاء اللجنة من تحقيقاتها، تتخذ قرارا اما باحالة الوزير إلى المحكمة العليا أو تقرر بان لا وجه لاقامة الدعوى، وللجنة بالاستناد إلى قانون العقوبات، التكييف القانوني للافعال التي على اساسها جرى الاتهام

دون ان تكون ملزمة بالتكليف الذي جاء في قرار الاتهام.

أما عن اجراءات المحاكمة: نصت المادة (٢/٦٨) بفقرتها الاولى على ان (تشكل محكمة الجمهورية من خمسة عشر قاضيا، منهم اثنا عشر نائبا برلمانيا يتم انتخابهم مناصفة من بين اعضاء الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ بعد كل تجديد كلي أو جزئي لاي من المجلسين، وثلاثة قضاة محكمة بمحكمة النقض يتولى احدهم رئاسة محكمة الجمهورية..). ويتضح من النص ان الدستور الفرنسي حدد الجهة التي تختص بمحاكمة رئيس الوزراء والوزراء عما يقترفونه من جرائم بصدد اعمالهم امام محكمة العدل الجمهورية، التي تتالف من (١٥) عضواً، (١٢) عضواً برلمانياً، اي بمعدل ستة اعضاء من كل من الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ، و (٣) من أعضاء محكمة النقض، يرأس احدهم المحكمة ويعد هذا بمثابة ضماناً^(١٠٣) فضلاً عن ان المحكمة ملزمة بتحديد الجنايات والجرح وكذلك العقوبات كما حددها القانون في المادة (٦٨-١) من الدستور وقد كانت هذه الحدود موجودة سابقاً^(١٠٤) لكن الجديد يكمن من امكانية تمييز القرارات الصادرة عن محكمة العدل^(١٠٥).

أما عن جلسات المحاكمة فتطبق امام محكمة العدل الجمهورية القواعد المنصوص عليها في قانون الاصول الجزائية بشرط ان لا تتعارض مع القواعد الخاصة التي نص عليها القانون (١٢٥٢-٩٣)^(١٠٦). وبعد اختتام الجلسات، تفصل محكمة العدل للجمهورية في حالة المتهمين بالجريمة على ان تصوت بصورة منفصلة بالنسبة إلى كل منهم، وبالنسبة إلى كل الاتهام بطريقة الاقتراع السري وبالاغلبية المطلقة^(١٠٧) فاذا اعلن ان المتهم مذنب يجري التصويت على تطبيق العقوبة وفي كل حال فإنه بعد كل تصويتين لم تل بموجبهما اي عقوبة الاغلبية المطلقة من الاصوات، فإن العقوبة الاشد المقترحة في هذا التصويت يجري استبعادها بالنسبة إلى التصويت اللاحق وهكذا تستبعد في كل مرة العقوبة الاشد لغاية حصول احدى العقوبات على الاكثرية المطلقة^(١٠٨).

أما بالنسبة للدستور المصري لعام ١٩٧١، فقد نصت المادة ١٥٩ على ان (لرئيس الجمهورية ومجلس الشعب حق اعادة الوزير إلى المحاكمة عما يقع منه من جرائم تأدية أعمال وظيفته أو بسببها، ويكون قرار مجلس الشعب باتهام الوزير بناء على اقتراح يقدم من خمس اعضائه على الاقل، ولا يصدر قرار الاتهام الا باغلبية ثلثي اعضاء المجلس).

ولما كان القانون الخاص للمنظم للمسؤولية الجنائية لم يصدر بعد، تعين الرجوع إلى القواعد التي وضعها القانون رقم (٧٩) لسنة ١٩٥٨ الخاص بمحاكمة الوزراء^(١٠٩).

وبينت المادة الخامسة من قانون محاكمة الوزراء رقم (٧٩) لسنة ١٩٥٨ الجرائم التي يعاقب عليها الوزراء ومن ثم تختص بنظرها الهيئة التي تتولى محاكمتهم، فنصت على ان (مع عدم الاخلال بالعقوبات المقررة في القوانين الاخرى يعاقب الوزراء بالعقوبات المنصوص عليها في هذا القانون إذا ارتكبوا في اثناء تأدية وظائفهم جريمة من الجرائم الآتية.

١- الخيانة العظمى

٢- مخالفة الاحكام الاساسية التي يقوم عليها الدستور.

٣- التصرف أو الفعل الذي من شأنه التأثير بالزيادة أو النقصان في اثمان البضائع أو العقارات أو اسعار اوراق الحكومة المالية والاوراق المالية المقيدة بالبورصة أو القابلة للتداول في الاسواق بقصد الحصول على فائدة شخصية له أو للغير.

٤- استغلال النفوذ ولو بطريق الابهام للحصول على فائدة أو ميزة ذاتية لنفسه أو لغيره من اية سلطة عامة أو اية هيئة أو شركة أو مؤسسة.

٥- المخالفة العمدية للقوانين واللوائح التي يترتب عليها ضياع حق من الحقوق المالية للدولة أو احد الاشخاص الاعتيادية العامة الاخرى.

٦- العمل أو التصرف الذي يقصد منه التأثير في القضاة أو أية هيئة خولها القانون اختصاصا من القضاء أو الافتاء في الشؤون القانونية^(١١٠).

٧- التدخل في عملية الانتخاب أو الاستفتاء أو اجراءاتهما بقصد التأثير في نتيجة اي منهما سواء كان ذلك باصدار اوامر أو تعليمات مخالفة للقانون إلى الموظفين المختصين أو باتخاذ تدابير غير مشروعة.

أما عن تحريك الاتهام يتحقق باحد وسيلتين فاما ان يتحرك بقرار من رئيس الجمهورية وقد جعلت المادة (١٥٩) للرئيس الصلاحية في احالة الوزير إلى المحاكمة عما يقع منه من جرائم اثناء تاديته الوظيفة أو بسببها وأما ان يتحرك بقرار يصدر من مجلس الشعب بناء

على اقتراح يقدم من خمس اعضاء على الاقل^(١١١)، ثم يصدر القرار باغلبية ثلثي اعضاء المجلس جميعا فاذا تحرك الاتهام على هذا النحو، طبقا (للمادة- ١٦٠) يوقف الوزير عن اعماله إلى ان يفصل في امره، ولا يحول انتهاء خدمته دون اقامه الدعوى و الاستمرار فيها^(١١٢). اما اجراءات التحقيق فقد سكت عنها الدستور لذا يتعين الرجوع إلى قانون محاكمة الوزراء لبيانها، وبموجب (المادة- ١٥) من القانون فإن محكمة الوزراء لها سلطة تحقيق في الاتهام الموجه إلى الوزير المتهم^(١١٣).

وبينت المادة الاولى من قانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٥٨ الهيئة التي تتولى محاكمة الوزراء فنصت على ان (المحكمة العليا تشكل من اثني عشر عضوا ستة منهم من اعضاء مجلس الامة (الشعب حاليا) يختارون بطريقة القرعة وستة من مستشاري محكمة النقض... يختاروا بذات الطريقة).

ونظم قانون محكمة الوزراء لعام ١٩٥٨ نوعين من العقوبات اولهما العقوبات المقيدة للحرية فنصت المادة (٦) من القانون لعام ١٩٥٨ على ان (يعاقب على الخيانة العظمى بالاعدام أو بالاشغال الشاقة المؤبدة أو المؤقتة ويعاقب على باقي الجرائم بالاشغال الشاقة المؤبدة أو المؤقتة وبالغرامة) اما النوع الثاني فهي العقوبات السياسية إذ نصت المادة (٧) من القانون ١٩٥٨ على ان مع عدم الاخلال بالعقوبات المنصوص عليها في القانون يترتب حتما على الحكم بادانة الوزير عزله من منصبه وحرمانه من الحقوق السياسية ومن عضويته في مجلس الشعب والحكم بالادانة يتعين ان يحوز على موافقة ثلثي اعضاء مجلس الشعب^(١١٤).

وباستعراض نصوص الدستور وتحليلها نجد ان الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ قد تبنى منهجا مختلفا في معالجة موضوع المسؤولية الجنائية لمجلس الوزراء، ذلك انه جاء مفصلا فيما أورده بشأن اتهام رئيس الجمهورية وادائه والنتائج المترتبة على هذه الادانة في حين لم يتطرق الدستور إلى تنظيم احكام مسؤولية رئيس مجلس الوزراء أو الوزراء إذ خلا الدستور من اي نص يحدد:

- الجهة المختصة بتوجيه الاتهام
- القواعد الاجرائية بتوجيه الاتهام
- الاسباب الموجبة للاتهام والمحاكمة

- العقوبة واجبة التطبيق^(١١٥).

باستثناء ما ورد في المادة (٩٣) والتي نصت على أن تختص المحكمة الاتحادية العليا بما يأتي (سادساً: الفصل في الاتهامات الموجهة إلى رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء والوزراء وينظم ذلك بقانون) يتضح من تحليل النص أن الدستور قد حدد بوضوح مسألة الفصل في الاتهامات والتي ساوى فيها بين رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء والوزراء عندما انطأ الاختصاص بالمحكمة الاتحادية العليا^(١١٦)، وبذلك جاء الدستور مقتضياً فهو نظم مرحلة المحاكمة ولكنه لم ينظم المراحل التي تسبقها من توجيه الاتهام والاجراءات الواجب اتباعها في مرحلتين أي الاتهام والتحقيق، كما اغفل تحديد العقوبة واجبة التطبيق. وسكت عن تنظيم الحالات التي تسوغ المسؤولية، وعليه لم يتضمن الدستور تحديداً للقواعد العامة لمسؤولية رئيس الوزراء والوزراء سوى نص المادة (٩٣) سادساً والذي لا يوفر غطاءً دستورياً وقانونياً متكاملاً لتنظيم احكام المسؤولية الجنائية^(١١٧). وازاء خلو التنظيم الدستوري للمسؤولية الجنائية لمجلس الوزراء، نقترح على المشرع الدستوري اضافة مادة إلى الدستور تنظم المسؤولية الجنائية لرئيس مجلس الوزراء ونوابه والوزراء بدءاً من مرحلة الاتهام ومرحلة التحقيق والمحاكمة فضلاً عن بيان العقوبة واجبة التطبيق.

الخاتمة:

النتائج:

- ١- أن ممارسة الدور الرقابي على شاغلي الوظيفة التنفيذية يتوقف إلى حد كبير على الممارسة الفعلية، بنفس قدر اعتماده على الاطار الدستوري والقانوني والانظمة.
- ٢- أن مبدأ تلازم السلطة مع المسؤولية يمثل المبدأ الاساس لايجاد التوازن بين السلطة والمسؤولية، إذ أنه إذا رجحت كفة السلطة على المسؤولية كان النظام ديكتاتورياً، مستبداً، أما إذا رجحت كفة المسؤولية على السلطة فأن ذلك لايتفق ومبادئ العدالة..
- ٣- تميز المشرع الدستوري العراقي في دستور عام ٢٠٠٥ بتبنيه منهجاً يقوم على اخضاع رئيس الدولة للمسؤولية السياسية أمام البرلمان، بسبب عدم الكفاءة والنزاهة (المادة ١٣٨- ثانياً - ج) أضافة إلى مسائلته جنائياً وهذا الأمر يتفق مع حجم

الاختصاصات التي قررها الدستور له..

٤- حرصت الدساتير محل البحث على معالجة المسؤولية الجنائية لمجلس الوزراء، الا ان تلك المعالجة يعثرها النقص فبالنسبة إلى اجراءات الاتهام أو التحقيق والمحكمة فان الدستورين الفرنسي والمصري قد احوال تلك الاجراءات إلى قانون خاص ينظمها اما الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ فلم يتضمن سوى اشارة واحدة إلى مسؤولية رئيس مجلس الوزراء الجنائية.

٥- إن نظام اتهام و محاكمة رئيس الدولة، يمس مبدأ الفصل بين السلطات، الذي تبنته أغلب الدساتير المعاصرة. حيث أن تضمين وثيقة الدستور لقواعد مسائلة الرئيس، يُفيد، تعليق مصير رئيس الدولة على إرادة البرلمان.

التوصيات:

١- اعادة النظر في النصوص الدستورية المنظمة للعلاقة بين السلطين التشريعية والتنفيذية بما يحقق التوازن بينهما ويضمن الاستقرار.

٢- فيما يخص القيود المفروضة على استخدام وسائل الرقابة البرلمانية، والذي يحتم ضرورة وضع الاطر القانونية التي تحدد علاقة البرلمان بالسلطة التنفيذية والسعي لاجل التخفيف من القيود على استخدام بعض اشكال الرقابة البرلمانية لتزويد النواب بالمساعدين والباحثين واصحاب الاختصاص

٣- حتمية تحقيق اصلاح سياسي يهدف إلى دعم الرقابة البرلمانية على السلطة التنفيذية، وهذا الاصلاح يجب ان يتضمن دن شك اعمال مبدأ المسؤولية الوزارية ومبدأ الفصل بين السلطات بشكل فعلي وحقيقي.

٤- منح مجلس النواب سلطة توقيع عقوبة أصلية وعقوبة تكميلية. حيث أبان الدستور أن العقوبة التي تفرض على رئيس الدولة في حالة ثبوت إدانته هي:الإعفاء (العزل من المنصب). ونظراً لاختلاف طبيعة الأفعال التي تصدر عن رئيس الدولة، واختلاف درجة جسامتها، نقترح إضافة نص إلى الدستور، يحدد عقوبة أصلية (لا

تتجاوز العزل من الوظيفة) وعقوبة تكميلية (تتمثل في الحرمان من تولي أية وظيفة حكومية أخرى).

٥- سن قانون خاص باتهام و محاكمة رئيس الدولة: إن تفعيل نصوص الدستور وتكملة الأحكام التي وردت فيها، يستلزم تدخل المشرع العادي، بإصدار قانون أساسي مكمل لأحكام الدستور، يختص بتنظيم القواعد التفصيلية التي تبين العناصر المكونة لحالات المسؤولية، والإجراءات الواجب إتباعها في مرحلتي الاتهام والمحاكمة، وكذلك العقوبات التي يجوز تطبيقها في حالة الإدانة.

هوامش البحث

- (١) د. احمد السبيلي: المسؤولية السياسية لرئيس الدولة في النظم الوضعية والفكر الاسلامي، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ١٩٩٠، ص ١٨٥.
- (٢) عزه مصطفى حسني عبد المجيد: مسؤولية رئيس الدولة، دراسة مقارنة، (النظام الفرنسي، النظام المصري، النظام الاسلامي)، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٨.
- (٣) د. احمد السبيلي، المصدر السابق، ص ٢٤٢
- (٤) د. عزة مصطفى حسني، مصدر سابق، ص ٤٢٦
- (٥) د. عمرو فؤاد بركات: المسؤولية السياسية لرئيس الدولة في الانظمة الدستورية المقارنة، القاهرة ١٩٨٤، ص ٨٩.
- (٦) المادة ٨٩ خاصة بأجراء الاستفتاء على مشروعات القوانين المتعلقة بتنظيم السلطات العامة أو اقرار اتفاق بين مجموعات الدول الفرنسية أو التصديق على معاهدة يكون من شأنها التأثير على سير المنظمات ص ٩١
- (٧) عمرو فؤاد بركات: مصدر سابق، ص ٩٢
- (٨) د. نهى عثمان الزيني: مسؤولية الدولة عن اعمال السلطة التشريعية، دار الهنا للطباعة، القاهرة، ١٩٨٦، ص ١٥
- (٩) د. احمد السبيلي: مصدر سابق، ص ٢٤٥.
- (١٠) د. احمد السبيلي: مصدر سابق، ص ٢٤٤.
- (١١) د. رافع خضر صالح شبر: دراسات في مسؤولية رئيس الدولة العراقية -دراسات في الدستور العراقي، ط ١، مطبعة البينة، بغداد، ٢٠٠٩، ص ٦٣.

- (١٢) د. عزة مصطفى حسني: المصدر نفسه، ص ٤٣٧
- (١٣) د. عزة مصطفى حسني، المصدر نفسه، ص ٤٣٩
- (١٤) للمزيد عن التشريعات التي صدرت بناءً على نظرية المخاطر. ينظر: د. احمد السييلي: مصدر سابق، ص ١٩٧.
- (١٥) فوزي لطيف تويحي: تولية رئيس الدولة في الفقه الاسلامي، دراسة مقارنة، بالنظام الدستوري المصري، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ٢٠٠٢.
- (١٦) عبد الله ابراهيم ناصف: مدى توازن السلطة السياسية مع المسؤولية، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨١ ص. ٦٥.
- (١٧) د. ثروت بدوي: النظم السياسية: دار النهضة العربية، القاهرة ١٩٧٥ ص ٣٣٤.
- (١٨) رفعت عيد سيد: النظرية العامة للقانون الدستوري، نظام الحكم في دستور ١٩٧١، ٢٠٠٩.
- (١٩) كان رئيس الجمهورية مسؤول سياسياً امام الشعب مباشرة المادة (٥) من دستور سنة ١٨٥٢، وهذا الدستور يكاد يكون الدستور الوحيد من ضمن الدساتير الفرنسية التي نصت صراحة على المسؤولية السياسية لرئيس الدولة.
- (٢٠) د. عمرو فؤاد احمد بركات: المسؤولية السياسية لرئيس الدولة في الانظمة الدستورية المقارنة، القاهرة، ١٩٨٤.
- (٢١) د. رفعت عيد سيد: مصدر سابق، ص ٢٧٤.
- (22) Jean Paul Jaque.op. cit.p 164.
- (٢٣) نصت المادة ٢٣ من دستور سنة ١٩٣١ على ان ((الملك هو رئيس الدولة الاعلى وذاته مصونة لا تمس ويفهم من ذلك ان الملك غير مسؤول بصفة مطلقة، ودستور ١٩٥٦ قد خلا من اي نص صريح بقرر المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية. ينظر: د. عمرو فؤاد بركات: مصدر سابق، ص ٢٥ وما بعدها
- (٢٤) د. سعد عصفور: النظام الدستوري المصري، دستور سنة ١٩٧١، منشأة المعارف الاسكندرية ١٩٨٠ ص ٨٢.
- (٢٥) اما في ظل قانون ادارة الدولة فإن مسؤولية اعضاء مجلس الرئاسة تنعقد وفقاً للمادة ٣٣/ ز من قانون ادارة الدولة والتي نصت على ان ((يتضمن عمل الرقابة الذي تقوم به الجمعية الوطنية ولجانها حق استجواب المسؤولين التنفيذيين، بمن فيهم اعضاء مجلس الرئاسة))
- (٢٦) د. رافع خضر صالح شبر: مضمون الخيانة العظمى المنسوبة لرئيس الدولة، دراسة دستورية، مجلة جامعة بابل، العلوم الادارية والقانونية، المجلد ١٢، العدد ٦، بابل، ٢٠٠٦ ص ٨٧.
- (٢٧) د. رافع خضر صالح شبر: المركز الدستوري لرئيس الجمهورية في دستور العراق لعام ٢٠٠٥، ٢٠٠٨ ص ٢٣٤.
- (٢٨) ينظر نص المادة ٣٢ من النظام الداخلي لمجلس النواب طلب امين بغداد على خلفية استجوابه من رئاسة مجلس النواب استدعاء شخص للدلاء بشهادته امام مجلس النواب. محظر جلسة مجلس النواب في ٢٠١١/١٢/١٣.

- (٢٩) ينظر نص المادة ٥٧ من النظام الداخلي لمجلس النواب
- (٣٠) د. رافع خضر صالح شبر: دراسات في مسؤولية رئيس الدولة العراقية - دراسات في الدستور العراقي، مصدر سابق، ص ٤٧.
- (٣١) د. رافع خضر صالح شبر: فصل السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام البرلماني في العراق دراسة وفق أحكام دستور عام ٢٠٠٥، ص ١٦٠.
- (٣٢) د. فائز عزيز اسعد: دراسة ناقدة لدستور جمهورية العراق، دار البستان، بغداد، ٢٠٠٩ ص ٣٤.
- (٣٣) سعيد السيد علي: التحقيق البرلماني دراسة مقارنة دار ابو المجد للطباعة، القاهرة ٢٠٠٩ ص ٢٠.
- (٣٤) تعديل ٢٠٠٨ أضاف إلى نص الفقرة (...) الاقتراح على مشروع قانون للمالية أو مشروع قانون تمويل الضمان الاجتماعي).
- (٣٥) ٩٧ د. سعيد السيد علي: المسؤولية السياسية في الميزان، مصدر سابق، ص ٣٥.
- (٣٦) محمد قدرى حسن: رئيس الوزراء في النظام البرلماني المعاصرة، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ١٩٨٧
- (٣٧) د. مريد احمد عبد الرحمن حسن: التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية - دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٦ ص ١٧.
- (٣٨) أبو الحجاج عبد الغني السيد: المسؤولية الوزارية في النظم الوضعية المعاصرة وفي النظم الاسلامية، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، القاهرة، ٢٠٠٩، ص ١٠
- (٣٩) د. عبد الله ابراهيم ناصف: مصدر سابق ص ١٨
- (٤٠) ابو الحجاج عبد الغني السيد: مصدر سابق ص ١٠٥ .
- (٤١) جاء في المادة (١٣٢) من اللائحة الداخلية للجمعية الوطنية الفقرة (٢) (لمجلس الرئاسة لكي بدأ النقاش بناء على التصريح الحكومي طبقاً للفقرة (١) السابقة ان يقر الوقت المحدد للكلام لكل المناقشات المسموح بها سواء كانت للمجاميع ام للأفراد من اعضاء البرلمان، على أن يعطى نصف الوقت المحدد للكلام للمعارضة وتقسيم الوقت ينسب حسب عدد الاعضاء، على ان تمنح كل مجموعة حد ادنى للكلام لمدة (عشر دقائق).
- الفقرة (٣) (التسجيل وتسلسل المتحدثين يتم طبقاً للشروط الموضوعية في الفقرة (٣) و (٤) من المادة (٤٩) والمتحدث الحكومي هو آخر شخص يتحدث).
- (٤٢) محمد طي: القانون الدستوري والنظم السياسية، بدون ذكر مكان أو سنة طبع، ص ٣٨٨
- (٤٣) د. وسيم حسام الدين الاحمد: الرقابة البرلمانية على اعمال الادارة في النظام البرلماني والرئاسي، دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٨، ص ٢٧٧.
- (٤٤) د. عبد الله ابراهيم ناصف: مصدر سابق، ص ١٨٩.
- (٤٥) مريد احمد عبد الرحمن: مصدر سابق، ص ١٧٥.

- (٤٦) د. ادمون رباط: الوسيط في القانون الدستوري العام، ط٣، ج١ الدول في الماضي والحاضر، دار العلم للملايين، بيروت، ١٩٨٣، ص ٣٦٦
- (٤٧) الفقرة الثالثة من المادة (٤٩) من الدستور الفرنسي لعام ١٩٥٨. الفقرة الثانية من المادة (٤٩) من الدستور الفرنسي لعام ١٩٥٨.
- (٤٨) للمزيد ينظر د. عصام سليمان: الأنظمة البرلمانية بين النظرية والتطبيق دراسة مقارنة، ط١، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠١٠ سابق، ص ١٧٢ وما بعدها
- (٤٩) د. وجدي ثابت غبريا ل: مبدأ المساواة امام الاعباء العامة كاساس للمسؤولية الادارية - منشأة المعارف الاسكندرية، ١٩٨٨، ص ٣٢١
- (50) Claude Leclercq ; institutions Politiques et Droit Constitutionnel، deuxième édition، 27 place Dauphine 75001، paris، 1977□
- (٥١) د. سعيد السيد علي: المسؤولية السياسية في الميزان، مصدر سابق، ص ١١٢
- (٥٢) نصت المادة (٢٤٠) من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب على ان (يقدم طلب سحب الثقة من احد نواب رئيس مجلس الوزراء أو احد الوزراء أو نوابهم كتابة إلى رئيس المجلس موقعا عليه من عشر اعضاء المجلس على الاقل. ولا يجوز ان يقدم هذا الطلب الا بعد انتهاء الجلسة من مناقشة استجواب موجه إلى من قدم طلب سحب الثقة منه.
- كما نصت المادة (٢٤٣) من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب على ان للمجلس ان يقرر مسؤولية رئيس مجلس الوزراء وتسري على اجراءات الطلب الخاص بذلك احكام المواد (٢٤٠، ٢٤١، ٢٤٢) من هذه اللائحة. وتصدر موافقة المجلس على مسؤولية رئيس مجلس الوزراء باغلبية اعضائه، ويعد مكتب المجلس في هذه الحالة تقريراً يتضمن عناصر الموضوع وما انتهى اليه المجلس من رأي في هذا الشأن والاسباب التي استند اليها في ذلك، ويعرض الرئيس هذا التقرير على المجلس. ويقدم رئيس المجلس التقرير بعد موافقة المجلس عليه إلى رئيس الجمهورية)
- (٥٣) د. ابراهيم عبد العزيز شيجا: القانون الدستوري، بيروت، ١٩٨٣، ص ٣٠٥،
- (٥٤) د. ماجد راغب الحلوق: النظم السياسية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية، ٢٠٠٧، ص ٧٧٠
- (٥٥) د. رفعت عيد سيد: مصدر سابق، ص ٦٦٦
- (٥٦) د. رافع خضر صالح شبر: فصل السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام البرلماني في العراق، مصدر سابق، ص ١٣٠
- (٥٧) نصت المادة (٥٠) من النظام الداخلي لمجلس النواب (لكل عضو ان يوجه. إلى اعضاء مجلس الرئاسة أو رئيس مجلس الوزراء أو نوابه، أو الوزراء أو رؤساء الهيئات المستقلة ورؤساء الدوائر غير المرتبطة بوزارة أو غيرهم من اعضاء الحكومة اسئلة خطية من اعلام هيئة الرئاسة في شأن من الشؤون التي تدخل في اختصاصهم) وذلك للاستفهام عن امر لا يعلمه العضو، أو للتحقق من حصول واقعة وحصل علمها اليه، وللوقوف على ما تعتمزه الحكومة في امر من الامور.

ونصت المادة (٥١) (تدرج هيئة الرئاسة السؤال الذي تكون الاجابة عنه شفاها في جدول اعمال اقرب جلسة مناسبة وذلك بعد اسبوع على الاقل من تاريخ ابلاغه إلى المسؤول المعني، لا يجوز أن يتأخر الرد على السؤال اكثر من اسبوعين.

المادة (٥٢) لا يجوز ان تدرج بجدول الاعمال الاسئلة المرتبطة بموضوعات محالة إلى لجان المجلس، قبل ان تقدم اللجنة تقريرها إلى المجلس، ولا يجوز ان يدرج للعضو الواحد اكثر من سؤال في جلسة واحدة وتكون الاجابة عن الاسئلة بحسب ترتيب قيدها.

المادة (٥٣) للعضو الذي وجه السؤال من دون غيره ان يستوضح المسؤول المعني، وان يعقب على الاجابة، ومع ذلك فلرئيس المجلس، إذا كان السؤال متعلقا بموضوع له اهمية عامة ان يأذن، بحسب تقديره، لرئيس اللجنة المختصة بموضوع السؤال أو لعضو اخر بابداء تعليق موجز أو ملاحظات موجزة على الاجابة.

المادة (٥٤) يجوز للعضو سحب سؤاله في اي وقت، ويسقط السؤال بزوال صفه مقدمه، أو من وجه إليه. (٥٨) نصت المادة (٥٥) من النظام الداخلي لمجلس النواب على أن (يجوز لخمس وعشرين عضوا من اعضاء مجلس النواب طرح موضوع عام للمناقشة لاستيضاح سياسة واداء مجلس الوزراء أو يقدم إلى رئيس مجلس النواب ويحدد مجلس الوزراء موعدا للعضو مع تحديد سقف زمني امام مجلس النواب لمناقشته).

(٥٩) د. علي يوسف الشكري: مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية، ط١، ايترا للنشر والتوزيع القاهرة، ٢٠٠٤، ص ٣٨٥

(٦٠) ينظر: د. علي يوسف الشكري، مصدر سابق، ص ٣٥٩.

(61) www.Iraq.center

(٦٢) ينظر المادة (٨٣) من النظام الداخلي لمجلس النواب لعام ٢٠٠٦

(٦٣) ينظر المادة (٨٤) من النظام الداخلي لمجلس النواب لعام ٢٠٠٦

(٦٤) ينظر المادة (٨٥) من النظام الداخلي لمجلس النواب لعام ٢٠٠٦.

(٦٥) المعنى د. عبد الغني بسيوني: سلطة ومسؤولية رئيس الدولة، مصر، ١٩٨٧، ص ٢٢٢

(٦٦) سمير خيرى توفيق، مبدأ سيادة القانون، دار الحرية للطباعة، بغداد، ١٩٧٨، ص ٩١.

(٦٧) د. رفعت عيد السيد، الوجيز في الدعوى الدستورية، ط١، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٤، ص ٢٠٥.

(٦٨) د. عزه مصطفى حسني: مصدر سابق، ص ٢٨٠

(٦٩) د. عمرو فؤاد بركات: مصدر سابق ص ٥٩ وما بعدها

(٧٠) د. عبد الله إبراهيم ناصف، مدى توازن السلطة السياسية مع المسؤولية في الدولة الحديثة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨١، ص ٨٥

(٧١) كانت تنص هذه الفقرة قبل تعديلها عام ٢٠٠٠ على ان (يقف رئيس الجمهورية عن عمله بمجرد صدور قرار الاتهام ويتولى نائب رئيس الجمهورية الرئاسة مؤقتا لحين الفصل في الاتهام)

(٧٢) د. عبد الله إبراهيم ناصف: مصدر سابق، ص ٤٣٦

- (٧٣) د. عبد الغني بسيوني عبد الله: سلطة مسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني، مصدر سابق.
- (٧٤) د. رافع خضر صالح: دراسات في مسؤولية رئيس الدولة العراقية - دراسات في الدستور العراقي، مصدر سابق، ص ٣١-٣٢
- (٧٥) ينظر المادة (٧٠) من دستور العراق لعام ٢٠٠٥
- (٧٦) استاذنا د. رافع خضر صالح شبر: مضمون الخيانة العظمى المنسوبة لرئيس الدولة، مصدر سابق، ص ١١٦٩.
- (٧٧) د. رافع خضر شبر: المصدر السابق، ص ١١٧٠.
- (٧٨) الحث،، نقض العهد المؤكد بالحلف، والاصرار أن يقيم عليه فلا يقلع عنه، وقيل الحث الذنب العظيم فتوصيفه بالعظم مبالغة، الحث العظيم الشرك بالله. ينظر العلامة السيد محمد حسين الطباطبائي: الميزان في تفسير القرآن، المجلد التاسع عشر، ط ٢، منشورات مؤسسة الأعلمي للمطبوعات، بيروت، لبنان، ١٩٧٤.
- (٧٩) نصت المادة (٧١) في الدستور على أن (يؤدي رئيس الجمهورية اليمين الدستورية امام مجلس النواب بالصيغة المنصوص عليها في المادة (٥٠) من الدستور.
- (٨٠) رافع خضر صالح شبر: دراسات في مسؤولية رئيس الدولة العراقية - دراسات في الدستور العراقي، مصدر سابق، ص ٢٤٧.
- (٨١) ينظر د. رافع خضر صالح شبر: المصدر نفسه ص ١٦٥.
- (٨٢) د. رافع خضر صالح شبر: دراسات في مسؤولية رئيس الدولة، مصدر سابق، ص ١٦٦ وما بعدها.
- (٨٣) د. حميد حنون الساعدي: مبادئ القانون الدستوري وتطور النظام السياسي في العراق، مصدر سابق، ص ١٣٧.
- (٨٤) د. رافع خضر صالح شبر: دراسات في مسؤولية رئيس الدولة، مصدر سابق، ص ١٩٠
- (٨٥) د. رافع خضر صالح شبر: فصل السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام البرلماني في العراق، مصدر سابق، ص ١٢٦.
- (٨٦) د. رافع خضر صالح شبر: دراسات في مسؤولية رئيس الدولة، مصدر سابق، ص ٢٥٠.
- (٨٧) د. رعد ناجي الجدة: التطورات الدستورية في العراق، العراق، ٢٠٠١، ص ١١٢.
- (٨٨) ينظر في اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا المادة (٩٣) من الدستور. ووفقا للمادة (٩٢/ثانيا) من الدستور (تتكون المحكمة الاتحادية العليا من عدد من القضاة وخبراء الفقه الاسلامي وفقهاء القانون، يحدد عددهم وتنظم طريقة اختيارهم، وعمل المحكمة، بقانون يسن باغلبية ثلثي اعضاء مجلس النواب).
- (٨٩) د. رافع خضر صالح شبر: فصل السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام البرلماني في العراق، مصدر سابق، ص ١٢٨.
- (٩٠) د. رافع خضر صالح شبر: اتهام ومحكمة رئيس الدولة في الدساتير ذات نظام المجلسين التشريعيين، مصدر سابق، ص ١٣٣.

- (٩١) تنص المادة (٦٢) من النظام الداخلي على انه (يتم اعفاء احد اعضاء مجلس الرئاسة بالاغلبية المطلقة لعدد اعضاء مجلس النواب، بعد ادانة احدهم من المحكمة الاتحادية العليا في احدى الحالات الآتية: أولاً: الخنث في اليمين الدستورية، ثانياً: انتهاك الدستور، ثالثاً: الخيانة العظمى
- (٩٢) د. رافع خضر صالح شبر: دراسات في مسؤولية رئيس الدولة العراقية - دراسات في الدستور العراقي، مصدر سابق، ص ٢٨٣.
- (٩٣) استاذنا د. رافع خضر صالح شبر: دراسات في مسؤولية رئيس الدولة العراقية - دراسات في الدستور العراقي، مصدر سابق، ص ٢٨٣.
- (٩٤) استاذنا د. رافع خضر صالح شبر: فصل السلطين التنفيذية والتشريعية في النظام البرلماني في العراقي دراسة وفق أحكام دستور عام ٢٠٠٥، مصدر سابق، ص ١٢٩.
- (٩٥) د. محمد علي سالم جاسم ود. اسماعيل نعمة عبود: المسؤولية الجنائية لرئيس الجمهورية، كلية القانون، جامعة بابل، ٢٠٠٦، ص ٦. يعارض رئيس الجمهورية (جلال الطالباني) المصادقة على احكام الاعدام بسبب كونه موقع على التماس دولي ضد تنفيذ عقوبة الاعدام وفي الغالب يخول احد نائبيه ممارسة هذا الاختصاص والملاحظ ان الرئيس لم يوقع على عقوبة الاعدام خلال وجوده في هذا المنصب منذ عام ٢٠٠٥ للمزيد من التفاصيل. ينظر موقع WWW. Iraq Center.net
- (٩٦) من الحالات التي يتحقق فيها انتهاك الدستور هو مخالفة اي نص من نصوصه بصورة عامة وخصوصا النصوص الالزامية التي تمنع القيام بعمل معين فيقدم رئيس الجمهورية عليه أو نص يفرض عليه واجب معين فيمتنع عن القيام به. ينظر د. محمد علي سالم ود. اسماعيل نعمة عبود: مصدر سابق، ص ٢٢.
- (٩٧) د. اندرية هوريو: القانون الدستوري والمؤسسات السياسية ترجمة على مقلد، شفيق حداد، عبد الرحمن سعد، ج ٢، ط ١ الاهلية للنشر والتوزيع، بيروت، ١٩٧٧، ص ٤٩٩.
- (٩٨) عصام نعمة اسماعيل: مصدر سابق، ص ٢١٣
- (٩٩) د. ابو الحجاج عبد الغني السيد: مصدر سابق، ص ١٣٧.
- (١٠٠) د. عصام نعمة اسماعيل: مصدر سابق، ص ٩٢.
- (١٠١) د. نزيه رعد: القانون الدستوري العام المبادئ العامة والنظم السياسية، المؤسسة الحديثة للكتاب، بيروت، ١٩٩٦، ص ١٩١.
- (١٠٢) د. اندرية هوريو: القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، ج ٢، مصدر سابق، ص ٤٩٩.
- (١٠٣) د. عبد العظيم عبد السلام: العلاقة بين القانون واللائحة -دراسة مقارنة- لتطور العلاقة بينهما في كل من فرنسا والولايات المتحدة الامريكية والعالم العربي، رسالة دكتوراه، ١٩٨٥، ص ٦١١ .
- (١٠٤) د. نيقولا ميشال فتوش: مسؤولية الوزير واصول محاكمته، ط ٢، مزيدة ومنقحة. دار العلم للملايين، بيروت، فتوش، ص ٩١
- (١٠٥) ينظر المادة (٣٣) من القانون الاساسي رقم ١٢٥٢ في ٢٣/١١/١٩٩٣
- (١٠٦) ينظر المادة (٢٦) من القانون الاساسي رقم ١٢٥٢ في ٢٣/١١/١٩٩٣.

- (١٠٧) د. عصام نعمة اسماعيل: مصدر سابق، ص ١٢٦.
- (١٠٨) ينظر المادة (٣٢) من القانون الاساسي رقم ١٢٥٢ في ١١/٢٣/١٩٩٣.
- (١٠٩) مصطفى ابو زيد فهمي: دار الطالب لنشر ثقافة الجامعات، الاسكندرية، ١٩٥٧، ص ١٩٧.
- (١١٠) د. وسيم حسام الدين الاحمد: مصدر سابق، ص ٣٩.
- (١١١) د. احمد محمد غوير: الوزير في النظم السياسية المعاصرة -دراسة مقارنة - دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٥، ص ٢٩٥.
- (١١٢) د. مصطفى ابو زيد فهمي: الدستور المصري فقها وقضاء، مصدر سابق، ص ٤٣١.
- (١١٣) د. رفعت عيد سيد: مصدر سابق ٦٢٩.
- (١١٤) د. عبد الله ابراهيم ناصف: مصدر سابق، ص ٤٠.
- (١١٥) د. رافع خضر صالح شبر: فصل السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام البرلماني في العراق دراسة وفق أحكام دستور عام ٢٠٠٥، مصدر سابق، ص ١٣٥.
- (١١٦) د. رافع خضر صالح شبر: نفس الصفحة.
- (١١٧) د. رافع خضر صالح شبر: فصل السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام البرلماني في العراق دراسة وفق أحكام دستور عام ٢٠٠٥، مصدر سابق، ص ١٣٦.

قائمة المصادر والمراجع

١. ابراهيم عبد العزيز شبحا: القانون الدستوري، بيروت، ١٩٨٣.
٢. أبو الحجاج عبد الغني السيد: المسؤولية الوزارية في النظم الوضعية المعاصرة وفي النظم الاسلامية، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، القاهرة، ٢٠٠٩.
٣. احمد السبيلي: المسؤولية السياسية لرئيس الدولة في النظم الوضعية والفكر الاسلامي، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ١٩٩٠.
٤. احمد محمد غوير: الوزير في النظم السياسية المعاصرة -دراسة مقارنة - دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٥، ص ٢٩٥.
٥. ادمون رباط: الوسيط في القانون الدستوري العام، ط ٣، ج ١ الدول في الماضي والحاضر، دار العلم للملايين، بيروت، ١٩٨٣.
٦. اندرية هوريو: القانون الدستوري والمؤسسات السياسية ترجمة على مقلد، شفيق حداد، عبد الرحمن سعد، ج ٢، ط ١، الاهلية للنشر والتوزيع، بيروت، ١٩٧٧.

٧. رافع خضر صالح شبر: فصل السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام البرلماني في العراق دراسة وفق أحكام دستور عام ٢٠٠٥
٨. رافع خضر صالح شبر: دراسات في مسؤولية رئيس الدولة العراقية -دراسات في الدستور العراقي، ط١، مطبعة البيئة، بغداد، ٢٠٠٩.
٩. رافع خضر صالح شبر: مضمون الخيانة العظمى المنسوبة لرئيس الدولة، دراسة دستورية، مجلة جامعة بابل، العلوم الادارية والقانونية، المجلد ١٢، العدد ٦٤، بابل، ٢٠٠٦.
١٠. رافع خضر صالح شبر: المركز الدستوري لرئيس الجمهورية في دستور العراق لعام ٢٠٠٥، ٢٠٠٨.
١١. رعد ناجي الجدة: التطورات الدستورية في العراق، العراق، ٢٠٠١
١٢. رفعت عيد السيد، الوجيز في الدعوى الدستورية، ط١، دار النهضة العربية، القاهرة ، ٢٠٠٤
١٣. سعد عصفور: النظام الدستوري المصري، دستور سنة ١٩٧١، منشأة المعارف الاسكندرية ١٩٨٠.
١٤. سعيد السيد علي: التحقيق البرلماني دراسة مقارنة دار ابو المجد للطباعة، القاهرة ٢٠٠٩ ص ٢٠.
١٥. سمير خيرى توفيق، مبدأ سيادة القانون، دار الحرية للطباعة، بغداد، ١٩٧٨
١٦. عبد الغني بسيوني: سلطة ومسؤولية رئيس الدولة، مصر، ١٩٨٧
١٧. عزه مصطفى حسني عبد المجيد: مسؤولية رئيس الدولة، دراسة مقارنة، (النظام الفرنسي، النظام المصري، النظام الاسلامي) ، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٨.
١٨. عصام سليمان: الأنظمة البرلمانية بين النظرية والتطبيق دراسة مقارنة، ط١، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠١٠.
١٩. علي يوسف الشكري: مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية، ط١، ايتزال للنشر والتوزيع القاهرة، ٢٠٠٤.
٢٠. عمرو فؤاد بركات: المسؤولية السياسية لرئيس الدولة في الانظمة الدستورية المقارنة، القاهرة ١٩٨٤.
٢١. فائز عزيز اسعد: دراسة ناقدة لدستور جمهورية العراق، دار البستان، بغداد، ٢٠٠٩ ص ٣٤.
٢٢. فوزي لطيف تويجي: تولية رئيس الدولة في الفقه الاسلامي، دراسة مقارنة، بالنظام الدستوري المصري، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ٢٠٠٢.
٢٣. ماجد راغب الحلو: النظم السياسية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية، ٢٠٠٧.
٢٤. محمد طي: القانون الدستوري والنظم السياسية، بدون ذكر مكان أو سنة طبع.

٢٥. محمد قدرى حسن: رئيس الوزراء في النظام البرلماني المعاصرة، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ١٩٨٧.

٢٦. مريد احمد عبد الرحمن حسن: التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية - دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٦ ص ١٧.

٢٧. مصطفى ابو زيد فهمي: دار الطالب لنشر ثقافة الجامعات، الاسكندرية، ١٩٥٧، ص ١٩٧.

٢٨. نزيه رعد: القانون الدستوري العام المبادئ العامة والنظم السياسية، المؤسسة الحديثة للكتاب، بيروت، ١٩٩٦.

٢٩. نهى عثمان الزيني: مسؤولية الدولة عن اعمال السلطة التشريعية، دار الهنا للطباعة، القاهرة، ١٩٨٦.

٣٠. وجدي ثابت غربال: مبدأ المساواة امام الاعباء العامة كاساس للمسؤولية الادارية - منشأة المعارف الاسكندرية، ١٩٨٨.

31. Claude Leclercq ; institutions Politiques et Droit Constitutionnel, deuxième édition, 27 place Dauphine 75001, paris, 1977

الدساتير

١. الدستور الفرنسي لعام ١٩٥٨

٢. دستور مصر لعام ١٩٧١

٣. دستور العراق لعام ٢٠٠٥

اللوائح والانظمة الداخلية للبرلمان

١. اللائحة الداخلية للجمعية الوطنية الفرنسية المعدلة في ٢٠٠٨.

٢. اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري لعام ١٩٧٩ المعدلة عام ٢٠٠٨.

٣. النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لعام ٢٠٠٦.