

الهيئات العامة التي أنشأها دستور جمهورية العراق لسنة (٢٠٠٥) واختصاصاتها

مقدمة:

أولاً: تمهيد:

صدر في العراق منذ تأسيس المملكة العراقية تسعة دساتير، دستور واحد في العهد الملكي، وهو القانون الأساسي لسنة (١٩٢٥)، وثمانية دساتير في العهد الجمهوري.

وبحسب الواقع وقواعد القانون الدستور نقول: إنه لم يصدر دستور على وفق الأسلوب الديمقراطي في العراق لا في العهد الملكي ولا في العهد الجمهوري وعلى امتداد ما يقرب من تسعة عقود سوى دستور واحد فقط، وهو دستور (٢٠٠٥) النافذ، ولذا يمكن عدّه من أهم الدساتير العراقية لأنّه أرجع السلطة والسيادة إلى مصدرها، وهو الشعب، فقد وُضِعَ من هيأة منتخبة واستُفْتِيَ الشعب عليه، إذ تمّ إجراء انتخاب الجمعية الوطنية العراقية في (٣٠) كانون الثاني/ يناير (٢٠٠٥) وقامت بدورها بانتخاب مجلس الرئاسة الذي كلّف الطبيب إبراهيم الأشقر الجعفري بتشكيل الحكومة الانتقالية في (٧) نيسان/ أبريل (٢٠٠٥).

وشكّلت الجمعية الوطنية لجنةً لكتابة دستور العراق الدائم برئاسة الدكتور الشيخ همام حمودي، وقد تألّفت من خمسة وخمسين عضواً توزعوا على القوائم الانتخابية على النحو الآتي:

م.د. محمد طه حسين الحسيني
الكلية الإسلامية الجامعة/ النجف الأشرف

(٢٨) عضوا من قائمة الائتلاف العراقي الموحد،
(١٥) عضوا من قائمة التحالف الكردستاني،
(٨) أعضاء من القائمة العراقية، (٤) أعضاء
من الأقليات العراقية، ولما كان المكون السني قد
قاطع الانتخابات فقد ضُفَّ تمثيله في لجنة
كتابة الدستور حيث لم يُمثَّله سوى عضوان من
القائمة العراقية، ولسدَّ هذا النقص والسماح
للمكون السني بالمشاركة في وضع الدستور
والمساهمة في بناء العراق تمَّت إضافة خمسة
عشر عضوا من القيادات السنية من خارج
الجمعية الوطنية إلى لجنة كتابة الدستور^(١).

وأتمَّت هذه اللجنة وضع مشروع الدستور
وعرضته على الجمعية الوطنية التي وافقت عليه
في (١٥) تشرين الأول/أكتوبر (٢٠٠٥)^(٢).

وبعد ذلك عرض على الشعب العراقي من خلال
الاستفتاء الذي جرى في (١٥) تشرين
الأول/أكتوبر (٢٠٠٥) وقد أعلنت المفوضية
العليا المستقلة للانتخابات في العراق موافقة
الشعب على مسودة الدستور بعد عشرة أيام من
تاريخ الاستفتاء عليه^(٣)، ونُشر في الجريدة
الرسمية (الوقائع العراقية) في العدد (٤٠١٢)

بتاريخ (٢٨) كانون الأول/ديسمبر (٢٠٠٥) وتم
تشكيل أول حكومة بموجبه وأدت اليمين
الدستورية أمام مجلس النواب العراقي في (٢٠)
أيار/مايو (٢٠٠٦) ولذا يُعدُّ هذا التاريخ الأخير
هو تاريخ تنفيذ دستور العراق لسنة (٢٠٠٥)^(٤)،
فكان أول دستور دائم يكتب في العراق منذ تغير
نظام الحكم من النظام الملكي إلى النظام
الجمهوري، إذن هو أول دستور جمهوري دائم في
العراق^(٥).

ومما تقدم تتضح طريقة وضع دستور جمهورية
العراق لسنة (٢٠٠٥) إذ يمكن القول بأنَّه قد تمَّ
وضعه بالأسلوب الديمقراطي لوضع الدساتير،
واستخدم طريقة الاستفتاء الشعبي وإن اشتركت
في وضعه الجمعية التأسيسية (حيث قامت
بوضع مشروعه الجمعية الوطنية المنتخبة) فكأنَّه
وضع بطريقة الجمع بين أسلوبَي الطريقة
الديمقراطية إلَّا أنَّ العبرة في الموافقة النهائية عليه
هل هي من الجمعية التأسيسية أم من الشعب
بالاستفتاء، وبهذا فتكون هذه المرحلة هي صاحبة
الوصف.

الدستور وإلا عُدَّت تلك السلطات غير شرعية، ثم على كل سلطة من السلطات الوقوف عند حد اختصاصاتها وعدم تجاوزها وإلا كانت أعمالها فاقدة للمشروعية، ومن هنا تظهر أهمية الاطلاع التفصيلي على السلطات العامة التي يسمح الدستور بإنشائها، وما هي الصلاحيات التي منحها لها.

ثالثاً: نطاق ومنهجية البحث

سوف يقتصر البحث على دراسة السلطات الثلاث واختصاصاتها في دستور جمهورية العراق وذلك لأنَّ محلَّ حاجة الشعب العراقي اليوم من الناحية القانونية هي معرفة تلك السلطات التي أنشأها دستورهم واختصاصات كل منها، كما سيتبع البحث طريقة المزج بين الدراسة الوصفية والتحليلية في تناول الموضوعات المختلفة.

رابعاً: خطة البحث

سنقسم بحثنا في دراسة الهيئات العامة التي أنشأها دستور العراق لسنة (٢٠٠٥) واختصاصاتها إلى ثلاثة مطالب، نتناول في الأول منهما السلطة التشريعية، ونخصص الثاني

إنَّ الحقيقة تدعونا لنذكر بأنَّ دستور جمهورية العراق لسنة (٢٠٠٥) قد جاء بجملة من المستجدات، منها إعادة السلطة والسيادة إلى الشعب وتبنيه للديمقراطية شبه المباشرة من خلال إقراره بالاستفتاء الشعبي (الاستفتاء الدستوري) وإقراره للديمقراطية النيابية من خلال منح الشعب الحق في انتخاب ممثليه في البرلمان، واعتناقه لمبدأ الفصل بين السلطات، واعتماده النظام الجمهوري البرلماني، وتأسيسه للامركزية في إدارة المحافظات غير المنتظمة في إقليم، وأخذه بالاتحاد الفيدرالي^٦ فحوّل العراق من دولة بسيطة إلى دولة اتحادية فيدرالية، وجعل القضاء سلطة مستقلة عن السلطتين التنفيذية والتشريعية.

ثانياً: أهمية البحث وسبب اختياره

مما لا شك فيه أنَّ أهم ما يؤثر في حياة الأفراد في الدولة هي الهيئات العامة فيها لما لها من سلطات وصلاحيات قد تتناول مجمل حياته وفي مختلف المجالات، هذا من جهة ومن أخرى يجب على كل من يُشارك في الشؤون العامة الاطلاع على سلطات الدولة المختلفة، ويجب أن يتم تشكيل سلطات الدولة الثلاث وفقاً لما رسمه

للسلطة التنفيذية، فيما نقصر الثالث على بحث السلطة القضائية.

المطلب الأول

السلطة التشريعية

الوظيفة التشريعية حق أصيل في الدساتير الديمقراطية المبنية على الفصل بين السلطات للبرلمان، ولذا منح دستور جمهورية العراق لسنة (٢٠٠٥) الوظيفة التشريعية للسلطة التشريعية، هذا من جهة ومن أخرى عادة ما تأخذ الأنظمة الفيدرالية بثنائية السلطة التشريعية، أي أن السلطة التشريعية في مثل هذه الأنظمة تتألف من مجلسين يمثل أحدهما الأقاليم أو الولايات ويمثل الثاني عموم الشعب^(٧) ولما كان دستور جمهورية العراق لسنة (٢٠٠٥) قد أخذ بالنظام الاتحادي فكان من الطبيعي أن يتبنى ثنائية السلطة التشريعية، وهذا ما فعله حيث جعل السلطة التشريعية تتألف من مجلسين، أطلق على الأول اسم مجلس الاتحاد وعلى الثاني مجلس النواب^(٨).

لم يتعرض الدستور لتنظيم مجلس الاتحاد بشكل تفصيلي وإنما قام ببيان إجمالي لتأليفه، حيث بين أنه يضم ممثلين عن الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم، وترك كل التفاصيل المتعلقة به كتكوينه وشروط العضوية فيه واختصاصاته لتنظم بقانون يصدر بأغلبية أعضاء مجلس النواب^(٩)، وهذا أمر في غاية الغرابة، أي من الغريب أن يقوم دستور العراق لسنة (٢٠٠٥) بتقرير القواعد المتعلقة بمجلس النواب، من دون أن يفعل مثل ذلك بالنسبة إلى مجلس الاتحاد، وبذلك يمنح الأعلوية للأول على الثاني ولم يساو بينهما في الاختصاص، بل جعل الكفة تميل إلى جانب مجلس النواب على حساب مجلس الاتحاد، الذي لم ينص على تفاصيله، وهذا خلل ينبغي على المشرع الدستوري تداركه.

ولعدم تنظيم الدستور لمجلس الاتحاد لا يوجد ما يمكن بحثه بالنسبة إليه إلى أن يصدر قانونه الذي لم يصدر إلى الآن، ولذا سنقصر الدراسة على مجلس النواب.

والسؤال الذي يطرح نفسه هنا هو هل يمكن لكل فرد من أفراد الشعب العراقي أن يترشح ليكون عضواً في مجلس النواب؟ الجواب هو أن هناك مجموعة من الشروط يجب توافرها في المرشح، نصّ الدستور على اثنين منها وترك تنظيم بقية الشروط إلى القانون، ولذا يمكن تقسيم شروط المرشح لعضوية مجلس النواب إلى شروط واردة في الدستور، وشروط واردة في قانون انتخابات مجلس النواب، وسنستعرضهما فيما يأتي:

أولاً

شروط عضوية مجلس النواب على وفق

الدستور

اشترط الدستور شرطان في المرشح لعضوية مجلس النواب، وفي الحقيقة أنّهما شرطان تنظيميان، وهما:

أولاً: الجنسية

حيث أوجب الدستور أن يكون المرشح لعضوية مجلس النواب عراقياً، وهذا شرط يكاد يكون بديهياً فليس من المقبول أن يقوم شخص لا

سندرس مجلس النواب من حيثيتين، الأولى تكوينه والثانية اختصاصاته، وسنُفرد فرعا خاصا لكل منهما.

الفرع الأول

تكوين مجلس النواب

كما هو الحال في المجالس النيابية من كونها مجالس منتخبة إذ إنّها تمثل عموم شعب الدولة، جعل دستور جمهورية العراق لسنة (٢٠٠٥) النافذ مجلس النواب العراقي مجلساً يمثل الشعب العراقي بأكمله، فيتألف من عدد من الأعضاء الذين يمثلون الشعب بواقع مقعد واحد لكل مائة ألف نسمة من نفوس العراق^(١٠)، ويجري انتخاب هؤلاء الأعضاء عن طريق الانتخاب العام السري المباشر، وأراد المشرّع الدستوري أن تنعكس مكونات الشعب العراقي المختلفة في هذا المجلس التشريعي، ومن مكوناته الأقليات، والتي قد لا تسنح لها فرصة التمثيل لا سيما إذا كانت متناثرة في مناطق متعددة فإنّها ستُحرم من التمثيل مع الأخذ بنظام الدوائر المتعددة، فعالج المشرّع الدستوري مثل هذه الحالة فأوجب مراعاة تمثيلها في مجلس النواب^(١١).

تربطه رابطة قانونية بالدولة بترشيح نفسه ليكون ممثلاً عن شعب ليس هو من أفراده^(١٢).

ويلاحظ أنَّ الدستور ذكر شرط عراقية المرشح بشكل مطلق ولم يقيد بغيره من قبيل الولادة أو من أب وأم عراقيين أو من أب عراقي وغيرها، وهذا يعني أنَّه يكفي حمل الشخص للجنسية العراقية حتى وإن كانت جنسيته مكتسبة، بل حتى وأن اكتسب الجنسية بعد ولادته أنَّ يرشَّح لعضوية مجلس النواب (فيما يتعلق بشرط أن يكون عراقياً).

ثانياً: الأهلية

يجب أن يكون المرشَّح كامل الأهلية، ولم يوضَّح الدستور ما المراد بالأهلية التي أوجب توافرها في المرشح لعضوية مجلس النواب، وهذا أمر طبيعي إذ إنَّ القانون المدني هو الذي يتكفَّل ببيان مثل هذه المصطلحات.

وتنقسم الأهلية بحسب القانون المدني إلى وجوب وتعني صلاحية الإنسان لثبوت الحقوق له ولوجوب الالتزامات عليه، وأهلية أداء، وتعني

صلاحية الشخص لصدور العمل القانوني عنه^(١٣)، وتتضح فلسفة اشتراط الأهلية من خلال فهم ما يخلُّ بها، أي من خلال فهم عوارضها، وعوارض الأهلية أربعة، وهي:

١. الجنون: ويعني فقدان العقل وانعدام التمييز، ومنَّ يكون هذا حاله فإنَّ لا يُعتد بأقواله ولا أفعاله.

٢. العته: ويعني ضعف القوى العقلية عن الشخص، ومن آثار ضعف القوى العقلية على الشخص أن يكون قليل الفهم مختلط الكلام فاسد التدبير.

٣. السفه: السفه في القانون المدني صفة تتعلق بطريقة صرف الأموال، ولذا فإنَّ السفه قانوناً هو الشخص الذي يصرف أمواله فيما لا مصلحة له فيه، فيصرفها بشكل لا مقتضي له عقلاً وشرعاً، حتى ولو كان هذا الصرف للأموال في طريق الخير، فينظر القانون إليه على أنَّه يبذّر أمواله.

٤. الغفلة: وهذه الصفة أيضاً تتعلق بالجانب المالي للشخص، فالمتصف بها أي ذو الغفلة

٢. شرط العمر: فاشتراط القانون إلا يقلَّ عمر المرشح لعضوية مجلس النواب عن ثلاثين سنة عند الترشيح.

٣. أن لا يكون مشمولاً بقانون هيئة المسائلة والعدالة، وعدم شموله بأي قانون آخر يحلَّ محلَّ قانون العدالة والمسائلة.

٤. أن يكون المرشح حسنَ السيرة والسلوك وغير محكوم عليه بجريمة مخلة بالشرف، كالسرقة والاختلاس والتزوير وخيانة الأمانة والاحتيال والرشوة وهتك العرض^(١٦).

٥. شرط التحصيل العلمي: حيث اشترط القانون في المرشح أن يكون حاصلاً على الشهادة والتي يجب أن لا تقلَّ عن شهادة الإعدادية سواء أكانت شهادة السادس العلمي أم الأدبي، بل يدخل فيها ما يُعادلها أيضاً كشهادة الإعداديات المهنية وغيرها.

٦. أن لا يكون قد أثرى بشكل غير مشروع على حساب الوطن أو المال العام.

٧. أن لا يكون من أفراد القوات المسلحة أو المؤسسات الأمنية عند ترشحه^(١٧).

يكون ساذجاً من الناحية المالية، بمعنى أنه لا يتمكن من تمييز التصرفات التي تؤدي إلى الخسارة وتلك التي تؤدي إلى الربح، فيكون مدعاة للغبن ممن يتعامل معه^(١٤).

ومما تقدم تتضح فلسفة اشتراط الدستور للأهلية في المرشح لعضوية مجلس النواب، والذي يفترض فيه أن يكون مشرعاً ومراقباً لعمل السلطة التنفيذية، ولا يستطيع من هو مبتلى بأحد الأمور الأربعة السابقة أن يكون كذلك.

ثانياً

شروط المرشح لعضوية مجلس النواب على وفق قانون انتخابات

مجلس النواب

وقد أضاف قانون الانتخابات إلى شرطي العراقية وكمال الأهلية ستة شروط أخرى، وهي:

١. أن يكون مسجلاً في سجل الناخبين وفقاً لأحكام قانون انتخابات مجلس النواب، ووفقاً للأنظمة والإجراءات التي تصدرها المفوضية العليا المستقلة للانتخابات^(١٥).

مدتهما ثمانية أشهر كما منع الدستور مجلس النواب من إنهاء انعقاد فصله التشريعي الذي تُعرض فيه عليه الموازنة العامة إلا بعد الموافقة عليها^(١٩).

وقرر الدستور أن كيفية انعقاد الفصلين التشريعيين كل سنة أمر يعود تحديده إلى النظام الداخلي الذي يصدره مجلس النواب ذاته، وقد حدده النظام الداخلي على النحو الآتي "لمجلس النواب دورة انعقاد سنوية بفصلين تشريعيين أدمهما ثمانية أشهر يبدأ أولهما في (١) أذار وينتهي في (٣٠) حزيران من كل سنة، ويبدأ ثانيهما في (١) أيلول وينتهي في (٣١) كانون الأول"^(٢٠)، كما أكد على أنه لا ينتهي الفصل التشريعي الذي عرضت فيه الموازنة العامة للدولة إلا بعد الموافقة عليها^(٢١)، وهذا التأكيد جاء منسجماً مع ما نص عليه الدستور، ويتناسب مع الأهمية الكبرى بل وخطورة مسألة الموازنة العامة للدولة.

ولا تمثل نهاية السنوات الأربعة النهاية الوحيدة لانتهاء العضوية في مجلس النواب، إذ توجد

وقد حدد الدستور مدة الدورة الانتخابية لمجلس النواب بأربع سنوات تقويمية، بمعنى أن مدة ولاية مجلس النواب تستمر لأربع سنوات بعد انتخابه، وتبدأ السنوات الأربعة هذه بأول جلسة لمجلس النواب، ويستمر الوجود الشرعي لمجلس النواب للسنوات الأربعة القادمة، حيث أنها تنتهي بنهاية السنة الرابعة^(٢٨).

ولمجلس النواب فترة عمل وفترة تعطيل تمنحها الدساتير لأعضاء المجالس النيابية من أجل تخفيف الضغط عنهم ومنهم فترة زمنية للاستراحة ثم العودة لممارسة مهام عمله، وهذا ما اخذ به دستور (٢٠٠٥)، وقد نظم عمل مجلس النواب وعطلته بالطريقة الآتية:

كل سنة من السنوات الأربعة لمجلس النواب يعمل لمدة ثمانية أشهر مقسمة إلى نصفين، بمعنى أنه يعمل لمدة أربعة أشهر ويُعطّل عمله لمدة شهرين ثم يعمل لمدة أربعة أشهر أخرى بعدها يتمتع بعطلة لمدة شهرين، وكل فترة عمل (والتي تمتد لأربعة أشهر) تُسمى فصلاً تشريعياً، ولذا لمجلس النواب فصلين تشريعيين كل سنة

التشريعية للدولة، وامتلاك القوانين المُسنّة من قبله مكانة أسمى قياساً بقرارات الأجهزة الأخرى^(٢٣) أما منح السلطة التنفيذية نحواً من الاختصاص التشريعي فلا يعدو عن كونه استثناء من الأصل ولذا يحتاج إلى نصّ خاص يمنحه هذا الاختصاص.

ومن هنا نجد أنّ منح البرلمان سلطة التشريع هو ما تعترف به جميع الدساتير المدونة ومنها دستور جمهورية العراق لسنة (٢٠٠٥) وقد أشار لهذا بنصه على أن "تتكون السلطة التشريعية الاتحادية من مجلس النواب ومجلس الاتحاد"^(٢٤) فحصر السلطة التشريعية بمجلسي البرلمان النواب والاتحاد، أو لنقل بأنه منح مجلس النواب والاتحاد الحق الأصيل في عملية التشريع وسنّ القوانين الاتحادية، مع أنّ المحكمة الاتحادية أسست لمبدأ يمكن اعتباره مبدأً ينتقص من الحق الأصيل لمجلس النواب بالتشريع، حيث منعه من تقديم اقتراحات القوانين على شكل قوانين تامة الصياغة وقصرت هذا الحق على السلطة التنفيذية فحسب، وعلى هذا الأساس نقضت المحكمة الاتحادية العليا قوانين عديدة سنّها مجلس النواب بذريعة أنّها لم ترد بشكل مشاريع

حالات أخرى يمكن أن تنتهي فيها العضوية فيه، منها تسنّم عضو مجلس النواب منصبا تنفيذيا أو فقدانه لأحد شروط العضوية التي نصّ عليها الدستور أو قانون انتخابات مجلس النواب، أو استقالة عضو مجلس النواب، أو الوفاة، أو صدور حكم قضائي عليه بجناية أو عجزه عن أداء مهامه أو إقالته^(٢٥).

الفرع الثاني

اختصاصات مجلس النواب

منح دستور جمهورية العراق لسنة (٢٠٠٥) اختصاصات عديدة لمجلس النواب، ويمكن إرجاعها إلى أربعة أنواع من الاختصاصات، وهي:

النوع الأول: الاختصاص التشريعي

يمكن أن تتمتع البرلمانات بالأعلوية في أكثر من جانب أو ميدان، والميدان الذي تتضح فيه أعلوية البرلمان بشكل واضح وتُمثّل فيه مبدأ من المبادئ الدستورية، هو ميدان التشريع، لذا "يذهب الكثير من علماء القانون الدستوري إلى أنّ سمو البرلمان كجهاز للدولة، يتجلى في احتكاره الوظيفة

فإذا وافق عليه المجلس أحيل إلى اللجنة المختصة^(٢٩).

ويستطيع كل عضو عند النظر في مشروعات القوانين أن يقترح التعديل بالحذف أو الإضافة أو التجزئة في المواد فيما يعرض من تعديلات، ويجب أن يقدم التعديل مكتوباً لرئيس اللجنة قبل الجلسة التي ستعقد فيها المواد التي يشملها التعديل بأربع وعشرين ساعة على الأقل^(٣٠).

وبعد انتهاء اللجنة من دراسة مقترح القانون ترفع تقريرها إلى مجلس النواب مصحوباً بمقترح القانون ليقوم المجلس بمناقشته، فيبدأ المجلس بمناقشة المبادئ والأسس العامة لمشروع القانون ثم ينتقل إلى مناقشة مواده مادة مادة بعد الموافقة على المبادئ الأسس الواردة فيه، وبعد الانتهاء من مناقشة المادة والاقتراحات بالتعديلات المقدمة في شأنها يؤخذ الرأي على هذه الاقتراحات بالتعديلات أولاً، ويبدأ بأوسعها مدى وأبعدها عن النص الأصلي، ثم يؤخذ الرأي بعد ذلك على المادة بمجموعها^(٣١).

عن السلطة التشريعية^(٢٥)، وبالعودة إلى الدستور نجد أنه قد أجاز لعشرة من أعضاء مجلس النواب تقديم مقترحات القوانين وكذلك لإحدى لجانه المختصة^(٢٦)، واعتبرت المحكمة الاتحادية أن الاقتراح لا يُمثّل سوى فكرة ليس إلّا^(٢٧).

وكيفما كان فإنّ عملية سنّ القانون أو تشريعه تمرّ بمراحل عدّة فبعد أن تُعدّ السلطة التنفيذية مشروع القانون تقوم برفعه إلى مجلس النواب، ثم يحيل رئيس مجلس النواب مشروعات القوانين المقدمة من السلطة التنفيذية إلى اللجان المختصة لدراستها وأبداء الرأي فيها قبل عرضها على المجلس لمناقشتها على أن يجري ذلك بحضور ممثل عن اللجنة مقدمة المشروع^(٢٨).

وإذا قُدمت المقترحات من عشرة من أعضاء مجلس النواب فإنّ الرئيس يحيلها إلى اللجنة القانونية لدراستها وإعداد تقرير عنها للمجلس يتضمن الرأي في جواز نظر الاقتراح، أو رفضه أو تأجيله، وللرئيس أن يقترح على المجلس رفض الاقتراح لأسباب تتعلق بالموضوع بصفة عامة،

ب . أن تتعلق هذه القواعد القانونية الملزمة والصادرة عن السلطة التشريعية، بالنشاط المالي للدولة.

ج . أن تكون الجهة التي تقوم بتلك الإجراءات وتمارس عملية التشريع وسنّ القوانين المالية هي الجهة التي منحها القانون هذه الصلاحية.

وقد نصّ دستور (٢٠٠٥) على عدد من التشريعات المالية يمكن أجمالها بما يأتي:
أولاً: الضرائب والرسوم

إنّ من أهم الجوانب المالية التي تمسّ حياة المواطن اليومية والمعيشية هي الضرائب والرسوم التي تفرضها الدولة عليه، وتحصلها منه، حيث إنّها تؤثر بشكل مباشر على دخله والذي يمثل عصب الحياة بالنسبة إليه.

كما أنّ الضرائب والرسوم تعتبر من الإيرادات المهمة لتغطية نفقات الدولة، بالإضافة إلى ما تؤديه الضرائب من وظائف اقتصادية واجتماعية كبيرة، ومن أجل هذا كله تسعى الدساتير عادة إلى وضع القواعد الدستورية التي تحكم الضرائب والرسوم.

ولم يُجز النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي التصويت على مشروع القانون قبل مضي أربعة أيام على الأقل من انتهاء المداولة فيه، وبعبارة أخرى كل مشروع قانون تقدمه اللجنة المختصة إلى المجلس مصحوباً بتقريرها يجب أن يُقرأ قراءة أولى، ويُقرأ قراءة ثانية ثم يصوّت عليه، ولا يتم التصويت على مشروع القانون إلّا بعد مضي أربعة أيام على الأقل من انتهاء القراءة الثانية، ويجب أن يفصل بين القراءتين الأولى والثاني مدة زمنية لا تقل عن يومين^(٣٢).

النوع الثاني: الاختصاص المالي

المراد من الاختصاص المالي لمجلس النواب هو اختصاصه في التشريع المالي، والتشريع المالي هو عبارة عن إصدار القواعد القانونية الملزمة، والمتعلقة بالنشاط المالي للدولة، من قبل الجهة المختصة بسنّها قانوناً، ومن التعريف تظهر عناصر التشريع المالي، وهي:

أ. إنّ التشريع المالي هو إصدار التشريعات المالية نفسها والتي تقوم بها السلطة التشريعية.

ولكن يبدو أنَّ العمل جرى على أنَّ يصدر الإذن بالقرض من السلطة التشريعية على شكل قانون، على الرغم من إغفال الدستور لهذا الجانب، ولذا صدر قانون رقم (١٥) لسنة (٢٠٠٨) وهو قانون تصديق اتفاقية القرض الياباني المقدم إلى العراق.

ثالثاً: الموازنة العامة والحساب الختامي

منح الدستور إعداد الموازنة العامة، واقتراح مشروع قانونها، وكذلك إعداد الحساب الختامي واقتراح مشروع قانونه، الاختصاص به إلى مجلس الوزراء، ثم يقدم مجلس الوزراء مشروع قانون الموازنة العامة والحساب الختامي^(٣٥) إلى مجلس النواب لإقراره^(٣٦).

إنَّ "الاعتراف للسلطة التنفيذية (مجلس الوزراء) بأفضليتها في إعداد الموازنة العامة (والحساب الختامي) للدولة لا يعني أبداً أنَّ لها الحرية في تنفيذ ما تضعه من برنامج بصورة مباشرة ودون الحصول على موافقة السلطة التشريعية في ذلك"^(٣٧)، ولذا عادة ما تمنح الدساتير السلطة التشريعية حق إصدار مشروع قانون الموازنة العامة والحساب الختامي، وهذا ما فعله دستور

ولم يخرج دستور العراق لسنة (٢٠٠٥) عن هذا الإطار، حيث اهتم بالضرائب والرسوم، وقد جاء النص فيه على الضرائب في مادتين، وهما المادة (١٩/تاسعا) والمادة (٢٨/أولاً وثانياً)، أما الرسوم فقد ذكرت برفقة الضرائب وفي مادتين أيضاً، وهما المادة (١٩/تاسعا) والمادة (٢٨/أولاً).

ثانياً: الاقتراض

أشار الدستور إلى الاقتراض في مادة واحدة، ومنح الاختصاص به للسلطات الاتحادية، إذ من اختصاصات هذه السلطات "رسم السياسة الخارجية والتمثيل الدبلوماسي، والتفاوض بشأن المعاهدات والاتفاقيات الدولية، وسياسات الاقتراض والتوقيع عليها وإبرامها..."^(٣٨).

ودستور (٢٠٠٥) وإن لم يُنظِّم مسألة القروض بشكل واضح حيث لم يتعرض لذكر إصدار القروض، وهل يمكن أن تصدر من الحكومة بشكل مباشر، أم هي بحاجة إلى إصدارها بقانون قبل أن تبدأ بتنفيذها، ولم يحدد الجهة التي تختص باقتراح مشروع قانون القرض العام، وعادة ما تكون هي الحكومة ممثلة بمجلس الوزراء^(٣٩)،

جمهورية العراق لسنة (٢٠٠٥) حيث منح الحق "لأعضاء السلطة التشريعية في إبداء الملاحظات على بنود الموازنة كافة، وكذلك طلب إجراء تعديلات على تقديراتها"^(٣٨)، كما أناط بمجلس النواب صلاحية تخفيض المبالغ الواردة في الموازنة العامة، واقتراح زيادة النفقات العامة، كما وله حق المناقشة بين أبوابها وفصولها^(٣٩).

رابعاً: الرواتب

وتشمل هذه الرواتب رواتب الموظفين الاعتياديين والمتقاعدين وكذلك رواتب كبار الموظفين والرئاسات الثلاث، حيث أشار دستور جمهورية العراق لسنة (٢٠٠٥) إلى أنّ راتب ومخصصات رئيس الجمهورية، وكذلك رواتب ومخصصات أعضاء مجلس الوزراء ومن هم بدرجتهم، تحدد بقانون وكذلك رواتب أعضاء مجلس النواب^(٤٠).

النوع الثالث: الاختصاص الرقابي

الاختصاص الرقابي هو الوظيفة الثانية المهمة جداً والتي تختص بها برلمانات الدول الديمقراطية، وقد أقرّها دستور جمهورية العراق لسنة (٢٠٠٥) حيث منح مجلس النواب

الاختصاص في مراقبة أعمال السلطة التنفيذية، وقد منح لمجلس النواب العديد من الأدوات والوسائل التي يمكنه استعمالها من فرض رقابته هذه بشكل فيها مستوى عالي من الفاعلية، وهذه الأدوات هي: السؤال وطرح موضوع عام للنقاش والاستجواب^(٤١)، ولم يتعرض هذا الدستور لذكر لجان التحقيق ولا اللجان المؤقتة، ولكنه جاء بنصّ يوضح فيه أن من اختصاصات مجلس النواب الرقابة على أداء السلطة التنفيذية، وبالتأكيد أن من مجالات الرقابة تشكيل لجان التحقيق عندما يحدث ما يقتضي ذلك، وترجمة لهذا المعنى نصّ النظام الداخلي لمجلس النواب على مواد تتعلق بلجان التحقيق وبين أن من حق المجلس القيام بتشكيل لجان فرعية ولجان مؤقتة ولجان تحقيق، وذلك بحسب مقتضيات العمل والموضوعات المعروضة عليه^(٤٢).

ولم يكتفِ الدستور بمنح الاختصاص الرقابي لمجلس النواب تجاه السلطة التنفيذية بل منحه وسيلة في غاية الأهمية والخطورة يستطيع من خلاله أبعاد السلطة التنفيذية أو بعض أعضائها عن مناصبهم، وتكمن هذه الوسيلة بسحب الثقة، فلمجلس النواب سحب الثقة بالأغلبية المطلقة

لأعضائه، عن الحكومة مُمثلةً برئيس مجلس الوزراء بناء على سحب الثقة عن رئيس مجلس الوزراء أو بناء على المسؤولية التضامنية، كما له سحب الثقة عن أحد الوزراء بناء على المسؤولية الشخصية، ويمكن سحب الثقة عن رئيس مجلس الوزراء بناء على طلب من رئيس الجمهورية، أو طلب (مقدم) من خمس أعضاء مجلس النواب (على أن يتم ذلك) إثر استجواب موجه له، ويجوز سحب الثقة من مجلس الوزراء بأكمله، وفي هذه الحالة يستمر رئيس مجلس الوزراء والوزراء في مناصبهم لتصرف الأمور اليومية^(٤٣) إلى أن يتم تشكيل حكومة جديدة خلال ثلاثين يوماً من تاريخ سحب الثقة^(٤٤)، أما سحب الثقة عن الوزير فيكون بناء على رغبة الوزير نفسه، حيث للوزير أن يطلب من مجلس النواب طرح موضوع الثقة به، كما ويحق طلب سحب الثقة لأعضاء مجلس النواب على أن لا يقل عدد مقدمي الطلب منهم عن خمسين عضواً^(٤٥).

النوع الرابع: الاختصاص القضائي

يمارس مجلس النواب مجموع من الاختصاصات التي تُعدّ جزءاً من الوظيفة القضائية، ويمكن تقسيمها إلى قسمين، الأول يمكن تسميته بالاختصاصات القضائية الاعتيادية والثاني الاختصاص الجزائي، وسنبين كلا منها بشكل موجز فيما يأتي:

أولاً: الاختصاصات القضائية الاعتيادية

يتمتع المجلس النيابي ببعض الاختصاصات القضائية^(٤٦) كتنظيم السلطة القضائية، إذ يعدّ فقهاء القانون الدستوري هذا التنظيم الصادر عن البرلمان اختصاصاً قضائياً له^(٤٧)، ومنها الفصل في عضوية أعضاء البرلمان^(٤٨)، مع أنّ الأصل في هذا الاختصاص أنّه من اختصاصات السلطة القضائية ولكن تمنحه بعض الدساتير للبرلمان ذاته وهو اختصاص قضائي^(٤٩).

ومنها منح البرلمان حق الفصل في الطعون بصحة عضوية أعضائه، وهذا أيضاً من اختصاصات السلطة القضائية ولكن بعض الدساتير تمنحه للبرلمان^(٥٠)، واخذ دستور

(٢٠٠٥) بالأول أي منح هذا الاختصاص للقضاء متمثلاً بالمحكمة الاتحادية العليا^(٥١).

ثانياً: الاختصاص الجزائي

وبعني الصلاحية التي يتمتع بها المجلس النيابي وفقاً للدستور في اتخاذ الإجراءات اللازمة لتوجيه الاتهام إلى أعضاء السلطة التنفيذية^(٥٢)، علماً أنّ سلطة اتهام أعضاء السلطة التنفيذية قد لا تنحصر بيد المجلس النيابي، وذلك لأنّ السلطة القضائية قد تشترك مع البرلمان في بعض جوانب هذا الاختصاص بل قد تشترك في بعض جوانبه السلطة التنفيذية أيضاً.

وقد قام دستور (٢٠٠٥) بمنح مجلس النواب الاختصاص الجزائي، فيستطيع ممارسة المساءلة الجزائية لرئيس الجمهورية، ورئيس مجلس الوزراء، والوزراء، إذ له الحق في توجيه الاتهام الجنائي لهم، ويحالون إلى المحكمة الاتحادية العليا لمحاكمتهم، فإذا تمت إدانته من المحكمة يقوم مجلس النواب بتقرير العقوبة وهي الإعفاء من المنصب^(٥٣).

أما الأفعال التي لمجلس النواب تفعيل اختصاصه الجزائي عند صدورها عن أحد أعضاء السلطة التنفيذية فهي:

أ - الحنث في اليمين الدستورية: تنص الدساتير عادة على وجوب أداء أعضاء السلطة التنفيذية اليمين الدستورية قبل مباشرتهم مهام وظائفهم، وهذا ما التزم به دستور العراق لسنة (٢٠٠٥) إذ نصّ على أن "يؤدي رئيس الجمهورية اليمين الدستورية أمام مجلس النواب بالصيغة المنصوص عليها في المادة (٥٠) من الدستور"^(٥٤) كما نصّ على أن "يؤدي رئيس وأعضاء مجلس الوزراء اليمين الدستورية أمام مجلس النواب بالصيغة المنصوص عليها في المادة (٥٠) من الدستور"^(٥٥).

ويجب على عضو السلطة التنفيذية بعد أدائه لليمين الدستورية الالتزام بمضامين هذا اليمين، أما عدم التزامه بأيّ من مضامينه فإنّه يؤدي إلى نقض العهد الذي قطعه على نفسه ويكون قد أخلّ بالتزاماته الدستورية فيعدّ مرتكباً للحنث في اليمين الدستورية^(٥٦).

ب - انتهاك الدستور: يُعتبر دستور جمهورية العراق لسنة (٢٠٠٥) من الدساتير القليلة التي نصت على المساءلة عند انتهاك الدستور.

نصّ الدستور على أنّ "رئيس الجمهورية هو رئيس الدولة ورمز وحدة الوطن، يمثّل سيادة البلاد، ويسهر على ضمان الالتزام بالدستور، والمحافظة على سيادة العراق ووحدته، وسلامة أراضيه، وفقا للدستور"^(٥٧) وهذا النصّ يشير إلى أنّ على رئيس الجمهورية السهر على الالتزام بالدستور، وهذا يعني سهره على التزام الآخرين بالدستور، فيكون التزامه هو به من باب أولى، فعدم التزامه به يمثّل انتهاكا للدستور، ومن هنا يمكن القول بأنّ انتهاك الدستور يعني عدم الالتزام بقواعده.

إنّ عدم الالتزام بقواعد الدستور يتحقق في ثلاثة عناصر، الأول: مخالفة قواعد الدستور، والثاني: تعطيل الدستور (وهذان العنصران يدلّ عليهما المعنى اللغوي للانتهاك أيضا حيث يفيد الانتهاك في اللغة معنى فعل ما لا يحلّ فعله، وما لا يحلّ فعله يتحقق بمخالفة الدستور وتعطل العمل

بقواعده) والثالث: تعديل قواعد الدستور بغير الطريق الذي رسمته قواعده ذاتها (ويدلّ على هذا العنصر المعنى اللغوي أيضا، إذ يفيد الانتهاك معنى النقض، وتطبيقه على الدستور يعني نقض الدستور ويتم نقض قواعد الدستور من خلال تعديلها بغير الطريق الذي رسمه الدستور لذلك)^(٥٨)، وقد جعل دستور (٢٠٠٥) انتهاك الدستور من الأعمال التي تدخل ضمن الاختصاص الجزائي لمجلس النواب^(٥٩).

ج - الخيانة العظمى: والتي لها مفهوم يشمل كل الأفعال التي تُعدّ عدم أمانة، فيدخل فيها نوعان من الأفعال:

الأول: الأفعال المتعلقة بالجانب الداخلي للدولة كالرشوة والسرقة والإهمال الجسيم بأداء واجبات الوظيفة والإضرار بمصالح الدولة العليا الداخلية وأمنها الداخلي وما شابهها من الأفعال.

الثاني: الأفعال المتعلقة بالجانب الخارجي للدولة كممالة الأعداء والانضمام إليهم وتقديم العون والمساعدة لهم بصفتهم أعداء للدولة، والإخلال

بأمن الدولة الخارجي، وكل فعل يشوبه الغدر بمصالح الدولة العليا في الشؤون الخارجية.

ومما تقدم يمكننا تعريف الخيانة العظمى بأنها: عدم الأمانة في أداء واجبات الوظيفة التنفيذية أو الإخلال بأمن الدولة الداخلي أو الخارجي، وقد نصّ دستور (٢٠٠٥) على اختصاص مجلس النواب بالمساءلة عند صدورها عن رئيس الجمهورية، كما أشار إليها بالنسبة إلى رئيس مجلس الوزراء والوزراء^(٦٠).

المطلب الثاني

السلطة التنفيذية

أخذ دستور سنة (٢٠٠٥) بالنظام البرلماني إذ نصّت المادة (١) منه على أنّ "جمهورية العراق دولة اتحادية واحدة مستقلة ذات سيادة كاملة، نظام الحكم فيها جمهوري نيابي (برلماني) ديمقراطي، وهذا الدستور ضامن لوحدة العراق".

وللنظام البرلماني خصائص عديدة ولعلّ من بين أهم هذه الخصائص هي أنّ الجهاز التنفيذي في النظام البرلماني يتصف بالثنائية، وهو ما يُعبّر عنه بثنائية السلطة التنفيذية، فيتكون

من رئيس الدولة (سواء أكان رئيس الدولة ملكاً أو رئيساً للجمهورية) ومن الحكومة أو الوزارة والتي يرأسها رئيس الحكومة أو الوزير الأول أو رئيس الوزراء أو رئيس مجلس الوزراء (وذلك بحسب التسمية في التنظيم الدستوري للدولة) وهو صاحب السلطة الحقيقية في المؤسسات التنفيذية^(٦١) ولما كان دستور (٢٠٠٥) قد تبنى النظام البرلماني فقد أخذ بثنائية السلطة التنفيذية، فنصّ على أن "تتكون السلطة التنفيذية الاتحادية من رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء، تمارس صلاحياتها وفقاً للدستور والقانون"^(٦٢)، وباعتبار أنّ السلطة التنفيذية في دستور (٢٠٠٥) السلطة التنفيذية تتكون من جهازين فسنقوم بتقسيم هذا المطلب إلى فرعين نخصص أولهما لرئيس الجمهورية والثاني لمجلس الوزراء.

الفرع الأول

رئيس الجمهورية

بيّن دستور (٢٠٠٥) مركز رئيس الجمهورية إذ جعله "رئيس الدولة، ورمز وحدة الوطن، يمثل سيادة البلاد، ويسهر على ضمان الالتزام بالدستور، والمحافظة على استقلال العراق،

وسيادته، ووحدته، وسلامة أراضيه، وفقا لأحكام الدستور^(٦٣).

ونحتاج لبحث بعض الجوانب المتعلقة به، وهذا ما سنفعله فيما يأتي:

أولاً: الشروط الواجب توافرها في رئيس الجمهورية
أورد الدستور خمسة شروط يجب توافرها في المرشح لمنصب رئاسة الجمهورية، وهي أن يكون:

أ- عراقيا بالولادة ومن أبوين عراقيين.

ب- كامل الأهلية، وأتم الأربعين سنة من عمره.

ت- ذا سمعة حسنة، وخبرة سياسية، ومشهودا له بالنزاهة والاستقامة والعدالة والإخلاص للوطن.

ث- غير محكوم بجريمة مخلة بالشرف.

ج- غير مشمول بأحكام اجتناث البعث^(٦٤).

وقد أحال المشرع الدستوري إلى القانون تنظيم أحكام الترشح لمنصب رئيس الجمهورية^(٦٥)، وقد صدر هذا القانون تحت اسم قانون أحكام الترشيح

لمنصب رئيس الجمهورية رقم (٨) لسنة (٢٠١٢)^(٦٦) وجاء بشرط إضافي في الفقرة (رابعاً) من المادة (١) منه، وهذا الشرط مشابه لأحد الشروط التي يجب توافرها في المرشح لمنصب رئيس مجلس الوزراء، وهو "أن لا يقل تحصيله الدراسي عن الشهادة الجامعية الأولية المعترف بها من قبل وزارة التعليم العالي والبحث العلمي في العراق"^(٦٧) ولا يُعتبر هذا الشرط الإضافي الذي تطلبه القانون خروجاً على الدستور ذلك أن الدستور نفسه منح القانون تنظيم الترشح لهذا المنصب وبالتأكيد أن من عناصر تنظيم النص على الشروط اللازم توافرها في المرشح، ولذا يمكن القول بأن هناك تفويضا ضمنيا من الدستور للبرلمان بأن يضع ما يراه مناسباً من الشروط (بما لا يتنافى مع مبادئ الديمقراطية) في قانون أحكام الترشح لمنصب رئيس الجمهورية.

وقد صدر هذا القانون بعد تعديل قانون الهيئة الوطنية العليا لاجتثاث البعث بقانون الهيئة الوطنية العليا للمساءلة والعدالة رقم (١٠) لسنة

٣. تُعلن رئاسة مجلس النواب أسماء المرشحين الذين تتوافر فيهم الشروط، ويحق للمستبعدين الاعتراض على قرار رئاسة مجلس النواب لدى المحكمة الاتحادية العليا خلال (٣) أيام من تاريخ الإعلان، ويجب على المحكمة أن تبتّ في الاعتراض خلال (٣) أيام من تاريخ تسجيل الاعتراض لديها، ويكون قرارها باتّاً، وتُعلم رئاسة مجلس النواب بقرارها خلال (٣) أيام من تاريخ صدوره، وتُعلن رئاسة المجلس الأسماء المقررة من المحكمة الاتحادية^(٦٨).

أمّا الجهة التي منحها دستور جمهورية العراق لسنة (٢٠٠٥) الاختصاص في انتخاب رئيس الجمهورية من بين المرشحين لهذا المنصب فهي مجلس النواب^(٦٩)، وهذا أمر متّبع عادة في الأنظمة الجمهورية البرلمانية^(٧٠).

ويجب أن يقوم مجلس النواب بانتخاب رئيس للجمهورية خلال (٣٠) ثلاثين يوماً من تاريخ أو انعقاد للمجلس^(٧١)، وعليه يجب أن ينعقد مجلس النواب قبل انتهاء هذه المدة لانتخاب رئيس للجمهورية من بين الأسماء المرشحة، ومن يحصل على ثلثي أصوات أعضائه يُعدّ رئيساً

(٢٠٠٨) ولذا لم ينص على شرط عدم كونه مشمولاً بأحكام اجتثاث البعث، بل نصّ في الفقرة (السادسة) من المادة نفسها على "أن لا يكون مشمولاً بأحكام إجراءات قانون المساواة والعدالة، أو أي إجراءات تحلّ محلّها".

ثانياً: كيفية ترشيح واختيار رئيس الجمهورية

لم يُنظّم دستور (٢٠٠٥) الترشيح لمنصب رئيس الجمهورية بشكل تفصيلي، بل ترك تنظيمه التفصيلي إلى القانون، وقد قام مجلس النواب بإصدار تشريع بهذا الخصوص وهو قانون أحكام الترشيح لمنصب رئيس الجمهورية رقم (٨) لسنة (٢٠١٢)، وحدد القانون الإجراءات الآتية للترشيح:

١. يُعلن الترشيح لهذا المنصب خلال (٣) أيام من تاريخ انتخاب رئيس مجلس النواب ونائبيه في دورته التشريعية الجديدة.

٢. يقدم المرشحون المتوافرة فيهم الشروط، طلباتهم التحريرية مع الوثائق الرسمية إلى رئاسة مجلس النواب خلال موعد أقصاه (٣) أيام من بدء الإعلان عن التقديم.

سوى أن يكون أمام مجلس النواب ولم يُشر من قريب أو بعيد إلى أن يكون ذلك بحضور رئيس المحكمة الاتحادية العليا.

ثالثاً: مدة ولاية رئيس الجمهورية وانتهائها

حدد دستور (٢٠٠٥) مدة ولاية رئيس الجمهورية بأربع سنوات، تبدأ من حين أدائه اليمين الدستورية، وتستمر إلى نهاية دورة مجلس النواب^(٧٥) إلا أنه يستمر في أداء مهماته إلى أن يؤدي رئيس الجمهورية الجديد اليمين الدستورية.

أما عن عدد المرات التي يحق فيها إعادة انتخاب رئيس الجمهورية فقد قرر الدستور عدم تجاوزها مرتين، فيجوز انتخابه لولاية ثانية فقط، وبهذا لا يحق لأي شخص أن يكون رئيساً للجمهورية لأكثر من ثماني سنوات، أي لدورتين انتخابيتين فحسب^(٧٦).

أما انتهاء ولاية رئيس الجمهورية فإن الدستور لم يتعرّض إلا لبيان حالتين تنتهي فيهما ولايته، الحالة الأولى هي الحالة الطبيعية والتي تنتهي فيها ولايته بانتهاء دورة مجلس النواب^(٧٧)، أما

للجمهورية^(٧٢)، ولكن احتمال ألا يحصل أحد المرشحين على ثلثي أصوات أعضاء مجلس النواب وارد جداً، ولذا عالج دستور (٢٠٠٥) وقانون أحكام الترشيح لمنصب رئيس الجمهورية تبعاً له مثل هذه الحالة إذا ما تحققت، والحل هو إعادة الاقتراع على أن يجري انتخاب الرئيس من بين المرشحين اللذين حصلوا على أعلى الأصوات، ويُعدُّ رئيساً منتخبا للجمهورية من حصل على أكثرية الأصوات في الاقتراع الثاني^(٧٣).

وقرر دستور (٢٠٠٥) أن يقوم الفائز بمنصب رئيس الجمهورية بأداء اليمين الدستورية أمام مجلس النواب بالصيغة الواردة في المادة (٥٠) منه، أما قانون أحكام الترشيح لمنصب رئيس الجمهورية رقم (٨) لسنة (٢٠١٢) فقد تطلّب أن يؤدي الرئيس اليمين الدستورية أمام مجلس النواب وبحضور رئيس المحكمة الاتحادية العليا^(٧٤)، وفي اشتراطه أداء اليمين بحضور رئيس المحكمة الاتحادية العليا مخالفة دستورية واضحة، فالمادة (٧١) من الدستور لم تشترط في أداء اليمين

غياب رئيس الجمهورية ومسألة خلو منصبه،
وعالجهما كما يأتي:

الحالة الأولى: غياب رئيس الجمهورية

قد يغيب رئيس الجمهورية فلا يمارس مهام عمله،
وأسباب الغياب متعددة مثل المرض أو السفر أو
الإجازة للاستراحة، ولذا أعرض دستور (٢٠٠٥)
عن ذكر أسباب الغياب، وفي مثل هذه الحالة
ينبغي أن يحلّ شخص آخر محلّ الرئيس الغائب
لئلا تبقى مهام عمله معطّلة، وهذا الشخص الذي
يحلّ محلّ الرئيس هو نائبه^(٧٨).

الحالة الثانية خلو منصب رئيس الجمهورية

إنّ أسباب خلو منصب رئيس الجمهورية متعددة
فقد يخلو المنصب بسبب الوفاة أو العجز عن
ممارسة مهام المنصب أو الاستقالة أو الإعفاء،
وعلى كل حال عالج الدستور حالة خلو منصب
رئيس الجمهورية لأي سبب كان، وفي هذه الحالة
يجب أن يحلّ محله شخص ما، فإذا كان لرئيس
الجمهورية نائب، فإنّ هذا النائب هو الذي يحلّ
محلّ الرئيس، أمّا إذا لم يكن لرئيس الجمهورية
نائب، أي كان منصب نائب رئيس الجمهورية

الحالة الثانية فتشكل حالة غير طبيعية أو نهاية
مبتسرة لولاية رئيس الجمهورية تتمثّل في شقين
الإعفاء والاستقالة، وفي الشق الأول يقوم فيها
مجلس النواب بإعفاء رئيس الجمهورية من
منصبه بالأغلبية المطلقة لعدد أعضائه بعد أدانته
من المحكمة الاتحادية العليا في حالة الحنث في
اليمين الدستورية أو انتهاك الدستور أو الخيانة
العظمى^(٧٨).

وفي الشق الثاني سمح الدستور لرئيس الجمهورية
بالاستقالة على أن يُقدم استقالته بشكل تحريري
إلى رئيس مجلس النواب، ويبدو أنّ هذا التقديم لا
يعدو عن كونه شكليا ذلك أنّ الدستور قرر أنّ
استقالة الرئيس تُعدّ نافذة بعد مضي سبعة أيام
من تاريخ إيداعها لدى مجلس النواب، وعليه فإنّ
شروط اعتبار رئيس الجمهورية مستقيلا هي:
تقديم استقالته، وأن تكون تحريرية، وأن يقدمها
لرئيس مجلس النواب، وأن يمضي على إيداعها
لدى مجلس النواب سبعة أيام^(٧٩).

كما عالج الدستور مسألتين أخريين مهمتين
تتعلقان بمنصب رئيس الجمهورية وهما مسألة

خاليا أيضا ففي هذا الظرف يحلّ رئيس مجلس النواب محلّ رئيس الجمهورية، وسواء أكان الذي حلّ محلّ رئيس الجمهورية هو نائبه أم رئيس مجلس النواب فيجب أن لا يستمر هذا الحلّ لأكثر من ثلاثين يوما، إذ يجب أن يقوم مجلس النواب بانتخاب رئيس جديد للجمهورية خلال ثلاثين يوما من تاريخ خلو المنصب وبالطريقة التي بيّناها سابقا في كيفية اختيار رئيس الجمهورية، وتُعدّ مدة ولاية رئيس الجمهورية الجديد مكملّة للمدة المتبقية لولاية الرئيس السابق^(٨١).

رابعا: صلاحيات رئيس الجمهورية

يذهب بعض الفقه الدستوري إلى أنّ القاعدة العامة السائدة في النظام البرلماني هي أنّ رئيس الدولة لا يتولى سلطات تنفيذية فعلية، ولا يُعتبر مركز ثقل في تسيير دفة الحكم في البلاد^(٨٢)، ومع ذلك يمكن القول بجواز منح بعض الاختصاصات (غير المؤثرة في الإدارة الفعلية للدولة) لرئيس الجمهورية، وقد يكون دستور جمهورية العراق لسنة (٢٠٠٥) قد أخذ بهذا

الاتجاه ولكنه منح العديد من الصلاحيات له ومن بينها صلاحيات مهمة بل وخطيرة يمارسها منفردا، فمثلا لا يُنفذ حكم الإعدام إلّا بعد مصادقته عليه، وإذا لم يفعل يبقى تنفيذ الحكم معطّلا، وكذلك طلبه سحب الثقة عن رئيس مجلس الوزراء، واقتراح مشاريع القوانين، وقيامه مقام رئيس مجلس الوزراء عند خلو المنصب لأي سبب كان.

ويمكن تقسيم صلاحيات رئيس الجمهورية الواردة في الدستور إلى قسمين:

القسم الأول: الصلاحيات التي يمارسها منفردا

١. دعوة مجلس النواب المنتخب للانعقاد خلال مدة لا تتجاوز خمسة عشر يوما من تاريخ المصادقة على نتائج الانتخابات.

٢. دعوة مجلس النواب للانعقاد في جلسة استثنائية^(٨٣).

٣. قبول السفراء.

٤. إصدار المراسيم الجمهورية.

٥. المصادقة على أحكام الإعدام.
٦. تقديم طلب إلى مجلس النواب لسحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء.
٧. اقتراح مشروعات القوانين.
٨. القيادة العامة للقوات المسلحة للأغراض التشريعية والاحتفالية.
٩. يقوم مقام رئيس مجلس الوزراء عند خلو المنصب لأي سبب كان.
١٠. الموافقة على طلب رئيس مجلس الوزراء بحلّ مجلس النواب.
- القسم الثاني: الصلاحيات التي يمارسها بالاشتراك مع غيره
١. إصدار العفو الخاص بتوصية من رئيس مجلس الوزراء.
٢. المصادقة على المعاهدات والاتفاقيات الدولية بعد موافقة مجلس النواب.
٣. المصادقة وإصدار القوانين التي يسنّها مجلس النواب.
٤. منح الأوسمة والنياشين بتوصية من رئيس مجلس الوزراء.
٥. تكليف مرشح الكتلة النيابية الأكثر عدداً بتشكيل مجلس الوزراء^(٨٤).
٦. يختار نائباً أو أكثر له عند تسلمه مهامه الدستورية على أن لا يزيد على ثلاثة، ويعرض هذا الترشيح على مجلس النواب للمصادقة عليه بالأغلبية المطلقة^(٨٥).
٧. تقديم طلب مشترك مع رئيس مجلس الوزراء إلى مجلس النواب لإعلان الحرب وحالة الطوارئ^(٨٦).
٨. اقتراح تعديل الدستور بالاشتراك مع مجلس الوزراء.
- ولم يكتفِ الدستور بتسطير الصلاحيات المتعددة السابقة فنصّ على أنّه يمكن لرئيس الجمهورية "ممارسة أية صلاحيات رئاسية أخرى واردة في هذا الدستور"^(٨٧).

الفرع الثاني

مجلس الوزراء

الوزراء أن يكون قد أتم الخامسة والثلاثين سنة من عمره^(٨٨).

د- ذا سمعة حسنة، وخبرة سياسية، ومشهودا له بالنزاهة والاستقامة والعدالة والإخلاص للوطن.

ذ- غير محكوم بجريمة مخلة بالشرف.

ر- غير مشمول بأحكام اجتناث البعث^(٨٩).

ز- بالإضافة إلى شرط آخر وهو أن يكون حائزا على الشهادة الجامعية أو ما يُعادلها^(٩٠).

أما الوزير فيشترط في توافر الشروط التي يجب توافرها في عضو مجلس النواب^(٩١)، وهي:

١. مسجلا في سجل الناخبين وفقا لأحكام قانون انتخابات مجلس النواب، ووفقا للأنظمة والإجراءات التي تصدرها المفوضية العليا المستقلة للانتخابات^(٩٢).

٢. العمر: فاشترط القانون إلا يقل عمره عن ثلاثين سنة عند الترشيح.

تقدم إته من السمات الرئيسة في النظام البرلماني هي ثنائية السلطة التنفيذية، التي أخذ بها دستور جمهورية العراق لسنة (٢٠٠٥) وذلك لأنه تبنى النظام البرلماني، وقد تقدم البحث عن الطرف الأول في السلطة التنفيذية وهو رئيس الجمهورية، أما الطرف الثاني في هذه السلطة فيمثلها مجلس الوزراء بحسب نص المادة (٦٦) منه، ولهذا المجلس رئيس وصفه دستور (٢٠٠٥) بأنه رئيس مجلس الوزراء، وسنتحدث هنا عن شروط رئيس مجلس الوزراء والوزراء، وتشكيل مجلس الوزراء ومدة ولايته وانتهائها وصلاحياته.

أولا: شروط رئيس مجلس الوزراء والوزراء

اشترط الدستور أن تتوافر في رئيس مجلس الوزراء الشروط الواجب توافرها في رئيس الجمهورية، وهي:

ح- عراقيا بالولادة ومن أبوين عراقيين.

خ- كامل الأهلية، أما شرط العمر فيختلف عنه في رئيس الجمهورية حيث اشترط في رئيس

الحصول على ثقته، وعليه فإنّ محور تشكيله هو رئيس الوزراء نفسه.

ويتم اختيار رئيس مجلس الوزراء من رئيس الجمهورية، ولكنه ليس مطلق اليد في هذا الاختيار، إذ قيده الدستور بأن يقوم بتكليف مرشح الكتلة النيابية الأكثر عددا بتشكيل مجلس الوزراء^(٩٦)، وكذلك الحال بالنسبة للشخص الثاني الذي يكلفه بتشكيل مجلس الوزراء، فعند إخفاق مرشح الكتلة النيابية الأكثر عددا في مجلس النواب بتشكيل مجلس الوزراء خلال (٣٠) يوما يقوم رئيس الجمهورية بتكليف مرشح جديد لتشكيله، ومن استقراء نصّ البند (ثالثا) من المادة (٧٦) والذي نصّ على أن "يكلف رئيس الجمهورية مرشحا جديدا لرئاسة مجلس الوزراء خلال خمسة عشر يوما، عند إخفاق رئيس مجلس الوزراء المكلف في تشكيل الوزارة خلال المدة المنصوص عليها في البند (ثانيا) من هذه المادة" يتبيّن أنّ المرشح الثاني الذي يكلفه رئيس الجمهورية بعد إخفاق الأول هو أيضا مرشح الكتلة النيابية الأكثر عددا، وهذا يظهر من لفظ (مرشح) والذي يفسره لفظ (مرشح) في البند (أولا) من هذه المادة، إذ عرفه بإضافته إلى (الكتلة

٣. عدم شموله بقانون هيئة المسائلة والعدالة، وعدم شموله بأي قانون آخر يحلّ محلّ قانون العدالة والمسائلة.

٤. أن يكون المرشح حسن السيرة والسلوك وغير محكوم عليه بجريمة مخلة بالشرف، كالسرقة والاختلاس والتزوير وخيانة الأمانة والاحتيال والرشوة وهتك العرض^(٩٣).

٥. التحصيل العلمي: وهو يختلف عمّا يجب توافره في المرشح لعضوية مجلس النواب والذي اشترط القانون أن يكون حاصلا على شهادة الإعدادية على الأقل، بينما اشترط في الوزير أن يكون حائزا للشهادة الجامعية أو ما يعادله^(٩٤).

٦. أن لا يكون قد أثرى بشكل غير مشروع على حساب الوطن أو المال العام.

٧. أن لا يكون من أفراد القوات المسلحة أو المؤسسات الأمنية عند ترشحه^(٩٥).

ثانيا: تشكيل مجلس الوزراء

يتألف مجلس الوزراء من رئيسه والوزراء، ويقوم رئيس الجمهورية بتكليف شخص بتشكيل مجلس الوزراء وعرض تشكيلته على مجلس النواب

النيابية الأكثر عددا) ولا يقال لو كان المراد من المرشح الثاني هو مرشح الكتلة النيابية الأكثر عددا لصرح بذلك الدستور ولم يذكر لفظ (مرشح) في البند (ثالثا) من دون إضافة، ذلك لأن القاعدة التي تقول (يجوز حذف ما يُعلم) جارية هنا^(٩٧)، فلفظ (مرشح) الوارد في البند (ثالثا) هو اللفظ نفسه الوارد في البند (أولا) فلا حاجة لإعادة تعريفه، وبهذا ليس لرئيس الجمهورية بأي حال من الأحوال أن يتجاوز مرشح الكتلة النيابية الأكثر عددا لا في التكليف الأول ولا في التكليف الثاني، بل وليس له ذلك بالنسبة إلى تكليف الثالث، ففي حالة إخفاق الثاني في نيل ثقة مجلس النواب يتولى رئيس الجمهورية تكليف مرشح آخر بتشكيل الوزارة خلال خمسة عشر يوما^(٩٨).

والبحث في هذا المرشح الثالث هو عينه البحث في المرشح الثاني، فيكون هذا المرشح هو مرشح الكتلة النيابية الأكثر عددا أيضا.

وبعد أن يتمّ المرشح تشكيل وزارته يقوم بعرضها مع منهاجه الوزاري على مجلس النواب، ويجب

موافقة المجلس على الوزراء منفردين وبالأغلبية المطلقة، وكذلك على المنهاج الوزاري^(٩٩)، فإذا تمت موافقة مجلس النواب يكون مجلس الوزراء قد حصل على ثقة مجلس النواب، ومن أجل تسلمه مهام عمله يجب عليه أولا أداء اليمين الدستورية بالصيغة الواردة في المادة (٥٠) من الدستور أمام مجلس النواب^(١٠٠).

ثالثا: مدة ولاية مجلس الوزراء وانتهائها

من البديهي أنّ ولاية مجلس الوزراء تبدأ من حين أدائه اليمين الدستورية أمام مجلس النواب، ويستمر المجلس طيلة مدة ولاية مجلس النواب وهي أربع سنوات.

أما انتهاء ولايته فهي قد تنتهي نهاية طبيعية وذلك بانتهاء مدة السنوات الأربعة لها، ولكنها قد تنتهي نهاية مبسرة أو غير طبيعية وذلك قبل انتهاء مدة ولايتها للسنوات الأربعة، وقد حدد دستور (٢٠٠٥) حالتين تنتهي فيهما ولاية مجلس الوزراء بشكل مبسر، وهما:

الحالة الأولى: سحب الثقة

في دستور العراق لسنة (٢٠٠٥)^(١٠٥)، أو يُسمى (المستشار الاتحادي) كما هو الحال في الدستور الألماني^(١٠٦)، أو يُسمى (الوزير الأول) كما هو الحال في الدستور الفرنسي^(١٠٧)، ومع كل هذه الاختلافات في التسمية فإنّها تشير إلى أنّ رئيس مجلس الوزراء هو عضو من أعضاء الوزارة أو الحكومة، ومن هنا لم يقم أي دستور بتحديد إمكانية تجديد ولايته، فليس هناك عدد محدود لإمكانية تجديدها وعليه يمكن أن يكون شخص ما رئيس للوزراء لدورة انتخابية أو دورتين أو عشر دورات أو أكثر أو أقل حاله في ذلك حال الوزير، وهذا بخلاف رئيس الجمهورية سواء في النظام الرئاسي أو البرلماني حيث أنّه تحدد إمكانية تجديد ولايته بدورتين انتخابيتين في الغالب.

أمّا الوزير فتنتهي ولايته بانتهاء ولاية مجلس الوزراء الطبيعية وغير الطبيعية كما وتنتهي ولايته بسحب الثقة عنه^(١٠٨)، ويمكن انتهائها بإقالة رئيس مجلس الوزراء له بموافقة مجلس النواب^(١٠٩)، ولم يُنظم الدستور حق الوزير في تقديم استقالته من منصبه.

عندما يقوم مجلس النواب بسحب الثقة عن رئيس مجلس الوزراء أو عن مجلس الوزراء ذاته ففي هذه الحالة يُعتبر مجلس الوزراء مستقيلًا^(١٠١).

الحالة الثانية: حلّ مجلس النواب

فعندما يتخذ مجلس النواب قرارا بحلّ نفسه بالأغلبية المطلقة لعدد أعضائه يُعدّ مجلس الوزراء في هذه الحالة مستقيلًا^(١٠٢).

وهنا سؤال مهم ينبغي الإجابة عنه دستورياً، وهو هل هناك حالات تُعتبر فيها الحكومة (أي مجلس الوزراء) حكومة تصريف أعمال، الجواب نعم هناك حالتان فقط قرر دستور (٢٠٠٥) جعل مجلس الوزراء حكومة تصريف أعمال، وهما الحالتان السابقتان، أي في حالة سحب الثقة عنه وفي حالة حلّ مجلس النواب فإنّ مجلس الوزراء يواصل تصريف الأمور اليومية^(١٠٣)، ولا توجد أي حالة أخرى غير هاتين الحالتين تكون فيها الحكومة حكومة تصريف أعمال.

هناك تسميات عدّة لرئيس الحكومة فقد يُسمى (رئيس الوزراء) كما هو الحال في بريطانيا^(١٠٤)، أو يُسمى (رئيس مجلس الوزراء) كما هو الحال

رابعاً: صلاحيات مجلس الوزراء ورئيسه

ذكر دستور (٢٠٠٥) صلاحيات الحكومة الاتحادية على سبيل الحصر، وفي هذا المجال نجد أنَّ الدستور ذكر نوعين من الصلاحيات، الأول صلاحيات رئيس مجلس الوزراء، والملاحظ أنَّ الدستور لم يفرد لها عنواناً ومكاناً خاصاً بل بثها في جملة من نصوصه، أمّا الثاني فهي صلاحيات مجلس الوزراء والتي جاءت تحت عنوان خاص به.

أولاً: صلاحيات رئيس مجلس الوزراء

بما أنَّ دستور (٢٠٠٥) قد تبني النظام البرلماني صراحةً فإنه يكون قد وضع السلطة التنفيذية الفعلية بيد رئيس مجلس الوزراء، ولذا من الطبيعي أن نجد الدستور يمنحه صلاحيات متعددة، منها ما يأتي:

١. المسؤول التنفيذي المباشر عن السياسة العامة للدولة.

٢. القائد العام للقوات المسلحة.

٣. يتّأس اجتماعات مجلس الوزراء.

٤. إقالة الوزراء بموافقة مجلس النواب^(١١٠).

٥. دعوة مجلس النواب إلى جلسة استثنائية^(١١١).

٦. تقديم طلب (بالاشتراك مع رئيس الجمهورية) إلى مجلس النواب على إعلان الحرب وحالة الطوارئ^(١١٢).

٧. التوصية لرئيس الجمهورية بإصدار العفو الخاص.

٨. التوصية لرئيس الجمهورية بمنح الأوسمة والنياشين^(١١٣).

٩. يتولى تسمية أعضاء وزارته^(١١٤).

بالإضافة إلى صلاحيات رئيس مجلس الوزراء المتقدمة، فإنَّ الدستور قد أوجب على مجلس النواب تخويله الصلاحيات اللازمة التي تمكّنه من إدارة شؤون البلاد في أثناء مدة إعلان الحرب وحالة الطوارئ، على أن تُنظّم هذه الصلاحيات بقانون بما لا يتعارض مع الدستور.

ثانياً: صلاحيات مجلس الوزراء

لمجلس الوزراء العديد من الصلاحيات يمارس بعضها باعتباره مجلساً للوزراء ويمارس بعضها الآخر باعتباره حكومة اتحادية (أو جزء منها)، وسنذكر فيما يأتي بعض اختصاصات مجلس الوزراء والتي ذكرها الدستور في المادة (٨٠):

١. تخطيط وتنفيذ السياسة العامة للدولة، والخطط العامة، والإشراف على عمل الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة.

٢. اقتراح مشروعات القوانين.

٣. إصدار الأنظمة والتعليمات والقرارات بهدف تنفيذ القوانين.

٤. إعداد مشروع الموازنة العامة والحساب الختامي وخطط التنمية.

٥. التوصية إلى مجلس النواب بالموافقة على تعيين وكلاء الوزارات والسفراء وأصحاب الدرجات الخاصة، ورئيس أركان الجيش ومعاونيه، ومن هم بمنصب قائد فرقة فما فوق، ورئيس جهاز المخابرات الوطني، ورؤساء الأجهزة الأمنية.

٦. التفاوض بشأن المعاهدات والاتفاقيات الدولية، والتوقيع عليها أو من يخوله.

٧. اقتراح تعديل الدستور بالاشتراك مع رئيس الجمهورية.

أمّا الوزراء فبالإضافة إلى ما يتمتعون به من صلاحيات بوصفهم أعضاء في مجلس الوزراء فإنّ الدستور قرر لهم صلاحيات خاصة يمارسونها في وزاراتهم وتُنظّم بقانون^(١١٥).

المطلب الثالث

السلطة القضائية

وهي السلطة الثالثة التي نصّ عليها دستور جمهورية العراق لسنة (٢٠٠٥)، وقد أكد على استقلالها بل واستقلال القضاة أيضاً ومنع أن يكون عليهم سلطان في قضائهم سوى سلطان القانون فلا يجوز التدخل في القضاء أو في شؤون العدالة^(١١٦)، وللتأكيد على استقلاليتهم ومنع التأثير عليهم جعلهم غير قابلين للعزل إلاّ في الحالات التي يحددها القانون^(١١٧)، كما حظر الدستور إنشاء محاكمة خاصة أو استثنائية^(١١٨).

وسنستعرض أهم التشكيلات في السلطة الاتحادية وهما مجلس القضاء الأعلى والمحكمة الاتحادية العليا.

الفرع الأول

مجلس القضاء الأعلى

لم يتعرض الدستور لبيان تكوين مجلس القضاء الأعلى وأحال تنظيم طريقة تكوينه واختصاصاته وسير العمل فيه إلى القانون^(١٢١)، وقد صدر قانون مجلس القضاء الأعلى رقم (١١٢) لسنة (٢٠١٢) ونُشر في الوقائع العراقية في العدد رقم (٤٢٦٦) بتاريخ (٢٠١٢/٢/٤).

وقد بين القانون أنَّ مجلس القضاء الأعلى يتكون من ستة أصناف، وهم:

١. رئيس محكمة التمييز الاتحادية.

٢. نواب رئيس محكمة التمييز الاتحادية.

٣. رئيس الادعاء العام.

٤. رئيس هيئة الإشراف القضائي.

وقد جعل دستور (٢٠٠٥) السلطة القضائية الاتحادية تتكون من جهات متعددة، وهذه الجهات هي:

١. مجلس القضاء الأعلى.

٢. محكمة التمييز الاتحادية.

٣. جهاز الادعاء العام.

٤. هيئة الإشراف القضائي.

٥. المحاكم الاتحادية الأخرى.

كما أخذ بنظام القضاء المزدوج، إذ إنَّه لم يتم بإلغاء مجلس شورى الدولة والذي يتكون من مجموعة من الهيئات من بينها المحكمة الإدارية العليا ومحاكم القضاء الإداري ومحاكم قضاء الموظفين^(١١٩) كما نص على جواز إنشاء مجلس دولة يختص بوظائف القضاء الإداري^(١٢٠)، بمعنى أنَّ الدستور أجاز جمع القضاء الإداري في هيئة واحدة هي مجلس الدولة كما هو الحال في فرنسا ومصر.

٥. رؤساء محاكم الاستئناف.

٦. المديرون العامون من القضاة في المجلس^(١٢٢).

أما الاختصاصات التي يمارسها هذا المجلس فهي:

١. إدارة شؤون القضاء والإشراف على القضاء الاتحادي.

٢. ترشيح رئيس وأعضاء محكمة التمييز الاتحادية، ورئيس الادعاء العام، ورئيس هيئة الإشراف القضائي، وعرضها على مجلس النواب للموافقة على تعيينهم

٣. اقتراح مشروع الموازنة السنوية للسلطة القضائية الاتحادية وعرضها على مجلس النواب للموافقة عليها^(١٢٣).

وقد ذكر قانون مجلس القضاء الأعلى رقم (١١٢) لسنة (٢٠١٢) العديد من الاختصاصات الأخرى لهذا المجلس، وغالبها تدخل ضمن الجانب الإداري للمجلس، كترشيح المؤهلين للتعيين قضاة وأعضاء في الادعاء العام وترقية وترفيه ونقل وانتداب وإعارة خدمات القضاة

وأعضاء الادعاء العام، وتمديد خدمتهم وإحالتهم إلى التقاعد، وتعيين وإدارة شؤون الموظفين العاملين في رئاسة المجلس والمحاكم الاتحادية وجهاز الادعاء العام وهيئة الإشراف القضائي، وإحالتهم إلى التقاعد وفق القانون، بالإضافة إلى اختصاص تشريعي يتجسد في منح المجلس الحق في اقتراح القوانين المتعلقة بشؤون القضاء، واختصاص رقابي يتبلور في اختصاصه في متابعة تنفيذ الاتفاقيات القضائية^(١٢٤).

ولكن لم يدم الأمر لهذا القانون طويلا إذ إن المحكمة الاتحادية العليا قامت بإلغائه بقرارها ذي العدد (٨٧) لسنة (٢٠١٣) مما أدى إلى إعادة الحاجة إلى إصدار قانون جديد لهذا المجلس.

الفرع الثاني

المحكمة الاتحادية العليا

جعلها الدستور هيئة قضائية مستقلة ماليا وإداريا^(١٢٥)، ومن هنا يتبين أنَّ الدستور جعلها في مصاف مجلس القضاء الأعلى وموازية له

وليست تابعة له ولا لغيره من الهيئات القضائية في الدولة.

وتتكون هذه المحكمة من عدد من القضاة،

وخبراء في الفقه الإسلامي، فقهاء القانون، أما عددهم وطريقة اختيارهم وعمل المحكمة فيُنظّمه القانون^(١٢٦) إلا أنّ هذا القانون لم يصدر بعد، أما القانون الذي تعتمده المحكمة بانتظار القانون الجديد هو قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (٣٠) لسنة (٢٠٠٥)، أما قرارات المحكمة الاتحادية فهي باتة وملزمة للسلطات كافة^(١٢٧).

وتتمتع المحكمة الاتحادية بعدد من الاختصاصات على وفق النصوص الدستورية، ويمكن إجمال هذه الاختصاصات فيما يأتي:

١. الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة النافذة.

٢. تفسير نصوص الدستور.

٣. الفصل في القضايا التي تنشأ عن تطبيق القوانين الاتحادية، والقرارات والأنظمة والتعليمات والإجراءات الصادرة عن السلطة الاتحادية،

ويكفل القانون حق كل من مجلس الوزراء وذوي الشأن من الأفراد وغيرهم حق الطعن المباشر لدى المحكمة.

٤. الفصل في المنازعات التي تحصل بين الحكومة الاتحادية وحكومات الأقاليم أو المحافظات.

٥. الفصل في الاتهامات الموجهة إلى رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء والوزراء، وينظّم ذلك بقانون.

٦. الفصل في تنازع الاختصاص بين القضاء الاتحادي والهيئات القضائية للأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم.

٧. الفصل في تنازع الاختصاص فيما بين الهيئات القضائية للأقاليم أو المحافظات غير المنتظمة في إقليم^(١٢٨).

الخاتمة

نستعرض في هذه الخاتمة أهم ما توصل اليه البحث من نتائج، ونسوق فيه أهم ما يقترحه الباحث من توصيات.

النتائج: ظهر لنا ممّا تقدم جملة من النتائج يمكن إجمالها بما يأتي:

١. قد تمّ وضع دستور جمهورية العراق لسنة (٢٠٠٥) بالأسلوب الديمقراطي لوضع الدساتير، واستخدم طريقة الاستفتاء الشعبي وإن اشتركت في وضعه الجمعية التأسيسية (حيث قامت بوضع مشروعه الجمعية الوطنية المنتخبة) فكأنّه وضع بطريقة الجمع بين أسلوبَي الطريقة الديمقراطية إلّا أنّ العبرة في الموافقة النهائية عليه هل هي من الجمعية التأسيسية أم من الشعب بالاستفتاء، وبهذا فتكون هذه المرحلة هي صاحبة الوصف.

٢. أخذ دستور (٢٠٠٥) بنظام المجلسين، حيث جعل البرلمان يتألف من مجلس الاتحاد، ومجلس النواب.

٣. أسست المحكمة الاتحادية العليا لمبدأ جديد يمكن اعتباره مبدأ ينتقص من الحق الأصل

لمجلس النواب بالتشريع، حيث منعه من تقديم اقتراحات القوانين على شكل قوانين تامة الصياغة وقصرت هذا الحق على السلطة التنفيذية فحسب، وعلى هذا الأساس نقضت المحكمة الاتحادية العليا قوانين عديدة سنّها مجلس النواب بذريعة أنّها لم ترد بشكل مشاريع عن السلطة التشريعية.

٤. منح الدستور لمجلس النواب اختصاصا جزائيا، أي منحه الصلاحية في اتخاذ الإجراءات اللازمة لتوجيه الاتهام إلى أعضاء السلطة التنفيذية.

٥. تبنّى دستور (٢٠٠٥) النظام البرلماني فأخذ بثنائية السلطة التنفيذية، فنصّ على أن تتكون السلطة التنفيذية الاتحادية من رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء، تمارس صلاحياتها وفقا للدستور والقانون.

٦. يتألف مجلس الوزراء من رئيسه والوزراء، ويقوم رئيس الجمهورية بتكليف شخص بتشكيل مجلس الوزراء وعرض تشكيلته على مجلس النواب للحصول على ثقته، وعليه فإنّ محور تشكيله هو رئيس الوزراء نفسه.

٧. جعل دستور (٢٠٠٥) السلطة القضائية الاتحادية تتكون من جهات متعددة، وهذه الجهات هي: مجلس القضاء الأعلى، ومحكمة التمييز الاتحادية، وجهاز الادعاء العام، وهيئة الإشراف القضائي، والمحاكم الاتحادية الأخرى.

التوصيات: فيما يأتي أهم ما خرج به البحث من التوصيات:

١. من الغريب في تنظيم دستور العراق لسنة (٢٠٠٥) للبرلمان أنه قرر القواعد المتعلقة بمجلس النواب، من دون أن يفعل مثل ذلك بالنسبة إلى مجلس الاتحاد، فمنح الأعلوية للأول على الثاني، إذ إنّه لم يساو بينهما في الاختصاص، بل جعل الكفة تميل إلى جانب مجلس النواب على حساب مجلس الاتحاد، الذي لم ينصّ على تفاصيله، كتكوينه، وشروط العضوية فيه، واختصاصاته، بل منح مجلس النواب الحق في إصدار قانون ينظم كل ما يتعلق بمجلس الاتحاد، ولذا نقترح أخذ هذا الأمر بالحسبان في التعديلات الدستورية "القادمة"

والنص على تفاصيل مجلس الاتحاد في صلب الدستور كما نصّ عليها في صلبه بالنسبة إلى مجلس النواب، إذ من شأن هذا المساواة بين المجلسين وتوزيع الاختصاصات عليهما بما يتناسب مع الوضع الدستوري لكل منهما.

٢. نقترح على المحكمة الاتحادية العليا أن تغيّر ما أسسته من مبدأ وتسمح لمجلس النواب أن يتقدم باقتراحات القوانين على شكل قوانين تامة الصياغة.

٣. نقترح منح مجلس الاتحاد الحقّ في محاكمة من يوجه إليه مجلس النواب الاتهام، وسحب هذا الحق من المحكمة الاتحادية العليا، فيضطلع مجلس الاتحاد بأمرين الأول محاكمة كل من يتهمه مجلس النواب، والثاني تقرير العقوبة عند الحكم بإدانة المتهم.

الهوامش:

(١) أنظر: د. حميد حنون خالد . مبادئ القانون الدستوري وتطور النظام السياسي في العراق . ط ١ . مكتبة السنهوري . بغداد . ٢٠١٢ . ص ٣٣٦ .

(٢) أنظر: د. رافع خضر صالح شبر ود. علي هادي حميدي الشكراوي . الاستفتاء العام والآلية الدستورية لإبرام الاتفاقات الدولية . ط ١ . مكتبة السنهوري . بغداد . ٢٠١٣ . ص ١٦ و ١٧ .

(٣) أنظر: د. حميد حنون خالد . مبادئ القانون الدستوري وتطور النظام السياسي في العراق . مصدر سابق . ص ٣٣٧ .

(٤) يتبين من نص المادة (١٤٤) وبشكل واضح أنَّ هناك شروطاً يجب توافرها ليدخل دستور (٢٠٠٥) حيّز النفاذ وتطبيق أحكامه، وهي:

أ- موافقة الشعب على الدستور بالاستفتاء العام.

ب- نشر الدستور في الجريدة الرسمية.

ت- تشكيل الحكومة العراقية بموجبه.

كما يظهر من نص المادة (١٤٤) أنَّه لا يكفي لدخول الدستور حيّز النفاذ تحقق بعض هذه الشروط الثلاثة من دون تحقق البعض الآخر، بل يجب تحققها جميعاً ليدخل الدستور حيّز النفاذ، ولذا بالرغم من أنَّ موافقة الشعب عليه قد تحققت، وتم نشره في الجريدة الرسمية بتاريخ (٢٨) كانون الأول / ديسمبر (٢٠٠٥) إلّا أنَّه لم ينفذ بعد، ذلك لعدم تحقق الشرط الثالث وهو تشكيل الحكومة بموجبه، وبما أنَّ الحكومة قد تم تشكيلها بتاريخ (٢٠) أيار / مايو (٢٠٠٦) وهو تاريخ أدائها اليمين الدستورية أمام مجلس النواب . أول برلمان منتخب وفقاً لهذا الدستور . وهي أول حكومة دستورية منتخبة فيكون هذا التاريخ هو تاريخ نفاذ الدستور العراقي، وهو التاريخ نفسه لانتهاه سريان نفاذ قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية، حيث نصّت الفقرة (ج) من المادة (٣) منه على أن "ينتهي سريان نفاذ هذا القانون عند تشكيل حكومة منتخبة وفقاً لدستور دائم".

(٥) وقد تضمن (١٤٤) مادة، موزعة على ستة أبواب، وهي:

الباب الأول: المبادئ الأساسية، م (١-١٣).

الباب الثاني: الحقوق والحريات، وفيه فصلان، الفصل الأول في الحقوق، م (١٤-٣٦)، الفصل الثاني في الحريات، م (٣٧-٤٦).

الباب الثالث: السلطات الاتحادية، وفيه أربعة فصول، الفصل الأول في السلطة التشريعية، م (٤٧-٦٥)، الفصل الثاني في السلطة التنفيذية، م (٦٦-٨٦)، الفصل الرابع في السلطة القضائية، م (٨٧-١٠١)، الفصل الرابع في الهيئات المستقلة، م (١٠٢-١٠٨).

الباب الرابع: اختصاصات السلطة الاتحادية، م (١٠٩-١١٥).

الباب الخامس: سلطات الإقليم، وفيه أربعة فصول، الفصل الأول في الأقاليم، م (١١٦-١٢١)، الفصل الثاني في المحافظات التي لم تنتظم في إقليم، م (١٢٢-١٢٣)، الفصل الثالث في العاصمة، م (١٢٤)، الفصل الرابع في الإدارات المحلية، م (١٢٥).
الباب السادس: الأحكام الختامية والانتقالية، وفيه فصلان، الفصل الأول في الأحكام الختامية، م (١٢٦-١٣١)، الفصل الثالث في الأحكام الانتقالية، م (١٣٢-١٤٤).

^٦ تجدر الإشارة هنا إلى أن دستور العراق لسنة (٢٠٠٥) لم يصرح بتبنيه للفيدرالية، ولكنه صرح في المادة (١) بأن العراق دولة اتحادية، ثم تناول مصطلح الأقاليم في مواضع عدة بل عقد بابا خاصا تحت عنوان سلطات الأقاليم، ونصت المادة (١١٦) على ما يأتي "يتكون النظام الاتحادي في جمهورية العراق من عاصمة وأقاليم ومحافظات لا مركزية وإدارات محلية" ومن خلال كل هذا يستنتج أخذه بالنظام الفيدرالي.

(٧) أنظر: د. محمد طي . القانون الدستوري والمؤسسات السياسية . ط ٨ . مكتبة زين الحقوقية والأدبية . بيروت . ٢٠١٣ . ص ١٤٣.

(٨) أنظر: المادة (٤٨) من دستور جمهورية العراق لسنة (٢٠٠٥).

(٩) أنظر: المادة (٦٥) من دستور جمهورية العراق لسنة (٢٠٠٥).

(١٠) لو كان الدستور العراقي نصّ على عدد محدد لأعضاء مجلس النواب كان افضل (مثل ينصّ على أن مجلس النواب يتألف من ٢٥٠ عضواً أو من ٣٠٠ عضواً كان افضل من النص على ما يُمثله مقعد مجلس النواب من عدد نفوس الشعب العراقي، إذ إنّ النص على عدد محدد يوقف زيادته كلما زادت نفوس الشعب فيمنع الدستور من ترهل مجلس النواب من خلال كثرة العدد وزيادة استهلاك موارد الدولة مع قلة الإنتاج.

(١١) أنظر: الفقرة (أولاً) من المادة (٤٩) من دستور جمهورية العراق لسنة (٢٠٠٥).

(١٢) أنظر: الفقرة (ثانياً) من المادة (٤٩) من دستور جمهورية العراق لسنة (٢٠٠٥).

(١٣) أنظر: د. عبد المجيد عبد الحكيم ود. عبد القادر البكري ود. محمد طه البشير . الوجيز في نظرية الالتزام في القانون المدني العراقي . مكتبة السنهوري . بغداد . ٢٠١١ . ص ٦٩ و ٧٠ .

(١٤) المصدر السابق . ص ٧٢ .

(١٥) المادة (٨) من قانون انتخاب مجلس النواب العراقي رقم (٤٥) لسنة (٢٠١٣) .

(١٦) الفقرة (أ / ٦) من المادة (٢١) من قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة (١٩٦٩) المعدل .

(١٧) أنظر: المادة (٨) من قانون انتخاب مجلس النواب العراقي رقم (٤٥) لسنة (٢٠١٣) .

(١٨) الفقرة (أولاً) المادة (٥٦) من دستور جمهورية العراق لسنة (٢٠٠٥) .

(١٩) المادة (٥٧) من دستور جمهورية العراق لسنة (٢٠٠٥) .

(٢٠) الفقرة (أولاً) المادة (٢٢) من النظام الداخلي لمجلس النواب المنشور في جريدة الوقائع العراقي العدد (٤٠٣٢) في (٢٠٠٧/٢/٥) .

(٢١) الفقرة (ثانياً) المادة (٢٢) من النظام الداخلي لمجلس النواب المنشور في جريدة الوقائع العراقي العدد (٤٠٣٢) في (٢٠٠٧/٢/٥) .

(٢٢) أنظر: د. حميد حنون خالد . مبادئ القانون الدستوري وتطور النظام السياسي في العراق . مصدر سابق . ص ٣٦٤ و ٣٦٥ .

(٢٣) د. فلاح إسماعيل حاجم . المعالجة الدستورية للصلاحيات البرلمانية . بحث منشور في الشبكة العالمية للأنترنيت على الموقع (<http://www.elaph.com>) .

(٢٤) المادة (٤٨) من دستور جمهورية العراق لسنة (٢٠٠٥) .

(٢٥) كقانون فك ارتباط دوائر وزارة البلديات والأشغال رقم (٢٠) لسنة (٢٠١٠) الصادر عن مجلس النواب انظر قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم (٤٣) لسنة (٢٠١٠) وقانون فك ارتباط دوائر الشؤون الاجتماعية في وزارة العمل والشؤون الاجتماعية رقم (١٨) لسنة (٢٠١٠) انظر قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم (٤٤) لسنة (٢٠١٠) .

(٢٦) الفقرة (ثانياً) المادة (٦١) من دستور جمهورية العراق لسنة (٢٠٠٥) .

(٢٧) أنظر: قرارات المحكمة الاتحادية السابقة .

(٢٨) المادة (١٢٨) من النظام الداخلي لمجلس النواب المنشور في جريدة الوقائع العراقي العدد (٤٠٣٢) في (٢٠٠٧/٢/٥) .

(٢٩) المادة (١٢٢) من النظام الداخلي لمجلس النواب المنشور في جريدة الوقائع العراقي العدد (٤٠٣٢) في (٢٠٠٧/٢/٥) .

(٣٠) المادة (١٢٩) من النظام الداخلي لمجلس النواب المنشور في جريدة الوقائع العراقي العدد (٤٠٣٢) في (٢٠٠٧/٢/٥) .

(٣١) المواد (١٣٢ و ١٣٣ و ١٣٤) من النظام الداخلي لمجلس النواب المنشور في جريدة الوقائع العراقي العدد (٤٠٣٢) في (٢٠٠٧/٢/٥).

(٣٢) المادة (١٣٦) من النظام الداخلي لمجلس النواب المنشور في جريدة الوقائع العراقي العدد (٤٠٣٢) في (٢٠٠٧/٢/٥).

(٣٣) مادة (١/١١٠) من دستور جمهورية العراق لسنة (٢٠٠٥).

(٣٤) في قانون الموازنة العامة الاتحادية لجمهورية العراق رقم (١٠) لسنة ٢٠١٠م والتي قامت الحكومة بإعدادها، صدر الإنز لوزير المالية بعقد الاقتراض، حيث نصت المادة (٢/٢/ب) منه على انه "يخول وزير المالية الاتحادي صلاحية الاقتراض من صندوق النقد الدولي بحدود (٤،٥) مليار دولار (أربعة مليارات وخمسمائة مليون دولار)، ومن البنك الدولي بحدود (٢) مليار دولار (اثنان مليار دولار)، خلال سنة ٢٠١٠، وباستخدام حقوق السحب الخاص بـ SDR بحدود (١،٨) مليار دولار (واحد مليار وثمانمائة مليون دولار)، لتغطية العجز المتوقع في الموازنة العامة الاتحادية، إضافة إلى الاقتراض الداخلي بموجب حوالات الخزينة".

(٣٥) د. نعمان عطا الله الهيتي . الرقابة على الحكومة، دراسة دستورية مقارنة . دار رسلان للطباعة والنشر . سوريا . دمشق . ط ١ . ٢٠٠٧ . ص ١٣٩.

(٣٦) الفقرة (أولاً) المادة (٦٢) من دستور جمهورية العراق لسنة (٢٠٠٥).

(٣٧) زينب كريم سوادي الداوودي . دور الإدارة في إعداد الموازنة العامة وتنفيذها وتطبيقاتها في العراق . اطروحة دكتوراه . جامعة النهرين . كلية الحقوق . غير منشورة . ٢٠٠٦ . ص ١٩٨.

(٣٨) محمد عبيد جدوع عبد الله الزبيدي . حق السلطة التشريعية في إقرار الموازنة العامة . رسالة ماجستير . جامعة النهرين . كلية الحقوق . بغداد . غير منشورة . ٢٠٠٤ . ص ١٠٣.

(٣٩) أنظر: الفقرة (ثانياً) المادة (٦٢) من دستور جمهورية العراق لسنة (٢٠٠٥).

(٤٠) أنظر: المواد (٦٣/أولاً) و (٧٤) و (٨٢) من دستور جمهورية العراق لسنة (٢٠٠٥).

وقد صدرت قوانين عديدة المنظمة للرواتب بما فيها التقاعدية مثل: قانون الخدمة الخارجية رقم (٤٥) لسنة (٢٠٠٨) وقانون مجلس النواب رقم (٥٠) لسنة (٢٠٠٧) وقانون الخدمة الخارجية رقم (٤٥) لسنة (٢٠٠٨) وقانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (٢١) لسنة (٢٠٠٨) المعدل وقانون رواتب القضاة وأعضاء الادعاء العام رقم (٢٧) لسنة (٢٠٠٨)، وقانون المحكمة الجنائية العراقية العليا رقم (١٠) لسنة (٢٠٠٥) المعدل.

(٤١) أنظر: الفقرة (سابعاً / أ) و(ب) و(ج) المادة (٦١) من دستور جمهورية العراق لسنة (٢٠٠٥).

(٤٢) أنظر: المادة (٨٢) من النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة ٢٠٠٦ م.

(٤٣) أنظر: الفقرة (ثامناً/ب) المادة (٦١) من دستور جمهورية العراق لسنة (٢٠٠٥).

(٤٤) الفقرة (ثامناً/د) المادة (٦١) من دستور جمهورية العراق لسنة (٢٠٠٥).

(٤٥) أنظر: الفقرة (ثامناً/أ) المادة (٦١) من دستور جمهورية العراق لسنة (٢٠٠٥).

(٤٦) أنظر: د. إبراهيم عبد العزيز شيجا ود. محمد رفعت عبد الوهاب . النظم السياسية والقانون الدستوري . ابو العزم للطباعة . الإسكندرية . ٢٠٠٥ . ص ٣٦٢ .

(٤٧) أنظر: د. احمد سعيان . الأنظمة السياسية والمبادئ الدستورية العامة . ط ١ . منشورات الحلبي الحقوقية . بيروت . ٢٠٠٨ . ص ٣٧٣ .

(٤٨) أنظر: الفقرة (أولاً) المادة (٥٢) من دستور جمهورية العراق لسنة (٢٠٠٥).

(٤٩) أنظر: د. محمد إبراهيم درويش ود. إبراهيم محمد درويش . القانون الدستوري . ط ١ . دار النهضة العربية . القاهرة . ٢٠٠٧ . ص ٦٣٣ .

(٥٠) المكان نفسه.

(٥١) أنظر: الفقرة (ثانياً) المادة (٥٢) من دستور جمهورية العراق لسنة (٢٠٠٥).

(٥٢) وقد يُعبّر عن الاختصاص المتقدم بمصطلح القضاء السياسي، يقول الطماوي "ويندرج تحت هذا العنوان . القضاء السياسي . جهات القضاء التي أناط بها الدستور الفصل في منازعات ذات طابع سياسي، سواء أكانت هذه الجهات محاكم بمعنى الكلمة، أو شكّلت بطريقة مختلطة، ومن ذلك جهات القضاء التي تتشأ خصيصاً لمحاكمة سلطات الدولة العليا عمّا يرتكبونه من جرائم سياسية (د. سليمان محمد الطماوي . السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر السياسي الاسلامي . ط ٦ . دار الفكر العربي . القاهرة . ١٩٩٦ . ص ٣٠٠).

(٥٣) أنظر: المادة (٦١/سادساً/أ) والمادة (٩٣/سادساً) والمادة (٦١/سادساً/ب) من دستور جمهورية العراق لعام (٢٠٠٥).

(٥٤) المادة (٧١) من دستور جمهورية العراق لسنة (٢٠٠٥).

(٥٥) المادة (٧٩) من دستور جمهورية العراق لسنة (٢٠٠٥).

(٥٦) أنظر: د. رافع خضر صالح شبر . دراسات في مسؤولية رئيس الدولة العراقية . ط ١ . مكتبة الملاك . بغداد . ٢٠٠٩ . ص ٢٤٧ .

(٥٧) المادة (٦٧) من دستور جمهورية العراق لسنة (٢٠٠٥).

(٥٨) لا يعني هذا أننا اعتمدنا المعنى اللغوي في تحديد هذه العناصر، وإنما حصل استئناس بالمعنى اللغوي لما هناك من مناسبة بين المعنيين اللغوي والاصطلاحي، إذ إنَّ تحليل الاتجاهات الدستورية والتشريعية والفقهية والاستئناس بها يمكننا من أن نستدل منه على أنَّ حالة انتهاك الدستور تتحقق إذا ارتكب رئيس الدولة أحد الأفعال الآتية: مخالفة القواعد الدستورية، تعليق أو تعطيل القواعد الدستورية، تعديل القواعد الدستورية (د. رافع خضر صالح شبر. انتهاك الدستور. ط ١. مكتبة السنهوري. بغداد. ٢٠١٣. ص ٦٧).

(٥٩) أنظر: الفقرة (سادسا) المادة (٦١) من دستور جمهورية العراق لسنة (٢٠٠٥).

(٦٠) الفقرة (سادسا/ ب) المادة (٦١) والفقرة (سادسا) المادة (٩٣) من دستور جمهورية العراق لسنة (٢٠٠٥).

(٦١) أنظر: أثير إدريس عبد الزهرة. مستقبل التجربة الدستورية في العراق. ط ١. دار ومكتبة البصائر للطباعة والنشر والتوزيع. بيروت. ٢٠١١. ص ١٨٠.

يقوم النظام البرلماني على الفصل بين السلطات، وهو بهذا يشترك مع النظام الرئاسي، إلا أنَّ النظام البرلماني يأخذ بمبدأ الفصل المرن بين السلطات بخلاف النظام الرئاسي الذي يأخذ بمبدأ الفصل المطلق أو الجامد، أما النظام المجلسي فإنه يقوم على أساس الدمج بين السلطتين التشريعية والتنفيذية ولذا يذهب البعض إلى عدم تحقق مبدأ الفصل بين السلطات في هذا النظام، ومن هنا يتبين أنَّ النظام البرلماني يقف موقفاً وسطاً بين النظامين النيابيين الرئاسي والمجلسي، ولذا فإنَّ ما أخذ به النظام البرلماني من الفصل المرن سمح للسلطات بإقامة نوع من التعاون بينها، ورقابة كل منها على الأخرى، أي أنَّه يقيم نوعاً من التوازن والتعادل في علاقة كل منها بالأخرى بحيث لا تغطي أحدهما على الأخرى (أنظر: د. سعيد السيد علي. المبادئ الأساسية للنظم السياسية وأنظمة الحكم المعاصرة. دار الكتاب الحديث. القاهرة. ٢٠٠٧. ص ٣٣٥).

(٦٢) المادة (٦٦) من دستور جمهورية العراق لسنة (٢٠٠٥).

(٦٣) المادة (٦٧) من دستور جمهورية العراق لسنة (٢٠٠٥).

وصدر قانون أحكام الترشيح لمنصب رئيس الجمهورية رقم (٨) لسنة (٢٠١٢) وجاء بشرط جديد في الفقرة (رابعاً) من المادة (١) منه، وهذا الشرط مشابه لأحد الشروط التي يجب توافرها في المرشح لمنصب رئيس مجلس الوزراء، وهو "أن لا يقل تحصيله الدراسي عن الشهادة الجامعية الأولية المعترف بها من قبل وزارة التعليم العالي والبحث العلمي في العراق" ولا يُعتبر هذا الشرط الإضافي الذي تطلبه القانون خروجاً على الدستور ذلك أنَّ الدستور نفسه منح القانون تنظيم الترشيح لهذا المنصب وبالتأكيد أنَّ من

عناصر تنظيمه النص على الشروط اللازم توافرها في المرشح، ولذا يمكن الزعم بأن هناك تفويضا ضمنيا من الدستور للبرلمان بأن يضع ما يراه مناسباً في قانون أحكام الترشح لمنصب رئيس الجمهورية، وقد صدر هذا القانون بعد تعديل قانون الهيئة الوطنية العليا لاجتثاث البعث بقانون الهيئة الوطنية العليا للمساءلة والعدالة رقم (١٠) لسنة (٢٠٠٨) ولذا لم ينص على شرط عدم كونه مشمولاً بأحكام اجتثاث البعث، بل نص في الفقرة (السادسة) من المادة نفسها على "أن لا يكون مشمولاً بأحكام إجراءات قانون المساءلة والعدالة، أو أي إجراءات تحل محلها".

(٦٤) أنظر: المادة (٦٨) من دستور جمهورية العراق لسنة (٢٠٠٥) والمادة (١) من قانون أحكام الترشح لمنصب رئيس الجمهورية رقم (٨) لسنة (٢٠١٢).

(٦٥) أنظر: د. رافع خضر صالح شبر. فصل السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام البرلماني في العراق. ط ١. مكتبة السنهوري. بغداد. ٢٠١٢. ص ٨٥.

(٦٦) نُشر في الجريدة الرسمية (الوقائع العراقية) في العدد رقم (٤٢٣١) الصادر بتاريخ (٢٠١٢/٢/٢٧).

(٦٧) الفقرة (رابعاً) المادة (١) من قانون أحكام الترشح لمنصب رئيس الجمهورية رقم (٨) لسنة (٢٠١٢).

(٦٨) أنظر: المواد (٢) و(٣) و(٤) و(٥) من قانون أحكام الترشح لمنصب رئيس الجمهورية رقم (٨) لسنة (٢٠١٢).

(٦٩) أنظر: الفقرة (أولاً) المادة (٧٠) من دستور جمهورية العراق لسنة (٢٠٠٥).

(٧٠) كالنظام الألماني، أنظر: د. علي يوسف الشكري. مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية. ط ١. دار السلام الحديثة. القاهرة. ٢٠٠٨. ص ١٥٩.

(٧١) الفقرة (ثانياً/ ب) المادة (٧٢) من دستور جمهورية العراق لسنة (٢٠٠٥).

(٧٢) أنظر: المادتين (٦) و(٧) من دستور جمهورية العراق لسنة (٢٠٠٥).

(٧٣) أنظر: المادة (٧٠) من دستور جمهورية العراق لسنة (٢٠٠٥)، والمادتين (٧) و(٨) من قانون أحكام الترشح لمنصب رئيس الجمهورية رقم (٨) لسنة (٢٠١٢).

(٧٤) أنظر: المادة (٧١) من دستور جمهورية العراق لسنة (٢٠٠٥)، والمادة (١٠) من قانون أحكام الترشح لمنصب رئيس الجمهورية رقم (٨) لسنة (٢٠١٢).

(٧٥) أنظر: د. عدنان عاجل عبيد. القانون الدستوري، النظرية العامة والنظام الدستوري في العراق. ط ٢. مؤسسة النبراس للطباعة والنشر والتوزيع. النجف الأشرف. ٢٠١٢. ص ٢٩١.

(٧٦) أنظر: د. حميد حنون خالد. مبادئ القانون الدستوري وتطور النظام السياسي في العراق. مصدر سابق. ص ٣٧١.

- (٧٧) أنظر: الفقرة (ثانياً/ أ) من دستور جمهورية العراق لسنة (٢٠٠٥)، والمادة (١٢) من قانون أحكام الترشيح لمنصب رئيس الجمهورية رقم (٨) لسنة (٢٠١٢).
- (٧٨) أنظر: الفقرة (سادساً/ ب) المادة (٦١) من دستور جمهورية العراق لسنة (٢٠٠٥).
- (٧٩) أنظر: الفقرة (أولاً) المادة (٧٥) من دستور جمهورية العراق لسنة (٢٠٠٥).
- (٨٠) الفقرة (ثانياً) المادة (٧٥) من دستور جمهورية العراق لسنة (٢٠٠٥).
- (٨١) أنظر: الفقرة (ثانياً/ ج) المادة (٧٢) والفقرتين (ثالثاً) و(رابعاً) المادة (٧٥) من دستور جمهورية العراق لسنة (٢٠٠٥)، والمادة (١٤) من قانون أحكام الترشيح لمنصب رئيس الجمهورية رقم (٨) لسنة (٢٠١٢).
- (٨٢) أنظر: د. عبد الغني بسيوني عبد الله . النظم السياسية والقانون الدستوري . منشأة المعارف . الإسكندرية . ١٩٩٧ . ص ٢٠٧ ، ود. علي يوسف الشكري . مصدر سابق . ص ٢٠٠ .
- (٨٣) الفقرة (أولاً) المادة (٥٨) من دستور جمهورية العراق لسنة (٢٠٠٥).
- (٨٤) أنظر: الفقرة (ثامناً/ ب/ ١) المادة (٦١) والفقرة (أولاً) المادة (٦٤) والمادة (٧٣) والمادة (٧٦) والمادة (٨١) من دستور جمهورية العراق لسنة (٢٠٠٥).
- (٨٥) المادة (١) من قانون نواب رئيس الجمهورية . رقم (١) لسنة (٢٠١١)، وقد نُشر في الوقائع العراقية العدد رقم (٤١٧٤) بتاريخ (٢٠١١/١/٢٤).
- (٨٦) الفقرة (تاسعاً/ أ) المادة (٦١) من دستور جمهورية العراق لسنة (٢٠٠٥).
- (٨٧) الفقرة (عاشراً) المادة (٧٣) من دستور جمهورية العراق لسنة (٢٠٠٥).
- (٨٨) أنظر: الفقرة (أولاً) المادة (٧٧) من دستور جمهورية العراق لسنة (٢٠٠٥).
- (٨٩) أنظر: المادة (٦٨) من دستور جمهورية العراق لسنة (٢٠٠٥) والمادة (١) من قانون أحكام الترشيح لمنصب رئيس الجمهورية رقم (٨) لسنة (٢٠١٢).
- (٩٠) الفقرة (أولاً) المادة (٧٧) من دستور جمهورية العراق لسنة (٢٠٠٥).
- (٩١) الفقرة (ثانياً) المادة (٧٧) من دستور جمهورية العراق لسنة (٢٠٠٥).
- (٩٢) المادة (٨) من قانون انتخاب مجلس النواب العراقي رقم (٤٥) لسنة (٢٠١٣).
- (٩٣) الفقرة (أ / ٦) من المادة (٢١) من قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة (١٩٦٩) المعدل.

- (٩٤) الفقرة (ثانيا) المادة (٧٧) من دستور جمهورية العراق لسنة (٢٠٠٥).
- (٩٥) أنظر: المادة (٨) من قانون انتخاب مجلس النواب العراقي رقم (٤٥) لسنة (٢٠١٣).
- (٩٦) أنظر: المادة (٧٦) من دستور جمهورية العراق لسنة (٢٠٠٥).
- (٩٧) أنظر: ابن عقيل الهمداني . شرح ابن عقيل . ط ٢٠ . دار التراث . القاهرة . ١٤٠٠ هـ . ١٩٨٠ . ص ٢٤٣ .
- (٩٨) أنظر: الفقرة (خامسا) المادة (٧٦) من دستور جمهورية العراق لسنة (٢٠٠٥).
- (٩٩) د. حميد حنون خالد . مبادئ القانون الدستوري وتطور النظام السياسي في العراق . مصدر سابق . ص ٣٧٨ .
- (١٠٠) المادة (٧٩) من دستور جمهورية العراق لسنة (٢٠٠٥).
- (١٠١) أنظر: الفقرتين (ج) و (د) المادة (٦١) من دستور جمهورية العراق لسنة (٢٠٠٥).
- (١٠٢) أنظر: الفقرتين (أولا) و (ثانيا) المادة (٦٤) من دستور جمهورية العراق لسنة (٢٠٠٥).
- (١٠٣) أنظر: الفقرتين (ج) و (د) المادة (٦١) والفقرة (ثانيا) المادة (٦٤) من دستور جمهورية العراق لسنة (٢٠٠٥).
- (١٠٤) أنظر: د. صالح جواد الكاظم ود. علي غالب العاني . الأنظمة السياسية . المكتبة القانونية . بغداد . ١٩٩١ . ص ٧٧ .
- (١٠٥) أنظر: الفقرة (ثانيا) المادة (٧٦) من دستور جمهورية العراق لسنة (٢٠٠٥).
- (١٠٦) أنظر: المادة (٦٢) من القانون الأساسي لجمهورية ألمانيا الاتحادية لسنة (١٩٤٩) المعدل .
- (١٠٧) أنظر: المادة (٢١) من دستور الجمهورية الفرنسية لسنة (١٩٥٨) المعدل .
- (١٠٨) الفقرة (ثامنا/ أ) المادة (٦١) من دستور جمهورية العراق لسنة (٢٠٠٥).
- (١٠٩) المادة (٧٨) من دستور جمهورية العراق لسنة (٢٠٠٥).
- (١١٠) المادة (٧٨) من دستور جمهورية العراق لسنة (٢٠٠٥).
- (١١١) الفقرة (أولا) المادة (٥٨) من دستور جمهورية العراق لسنة (٢٠٠٥).
- (١١٢) الفقرة (تاسعا/ أ) المادة (٦١) من دستور جمهورية العراق لسنة (٢٠٠٥).
- (١١٣) الفقرة (أولا) المادة (٧٣) من دستور جمهورية العراق لسنة (٢٠٠٥).
- (١١٤) الفقرة (ثانيا) المادة (٧٦) من دستور جمهورية العراق لسنة (٢٠٠٥).
- (١١٥) المادة (٨٦) من دستور جمهورية العراق لسنة (٢٠٠٥).
- (١١٦) المادتين (٨٧) و (٨٨) من دستور جمهورية العراق لسنة (٢٠٠٥).
- (١١٧) المادة (٩٧) من دستور جمهورية العراق لسنة (٢٠٠٥).

- (١١٨) المادة (٩٥) من دستور جمهورية العراق لسنة (٢٠٠٥).
- (١١٩) أنظر: الفقرة (أولاً) من المادة (٢) من قانون رقم (١٧) لسنة (٢٠١٣) وهو قانون التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة رقم (٦٥) لسنة (١٩٧٩).
- (١٢٠) المادة (١٠١) من دستور جمهورية العراق لسنة (٢٠٠٥).
- (١٢١) المادة (٩٠) من دستور جمهورية العراق لسنة (٢٠٠٥).
- (١٢٢) المادة (٢) من قانون مجلس القضاء الأعلى رقم (١١٢) لسنة (٢٠١٢).
- (١٢٣) المادة (٩١) من دستور جمهورية العراق لسنة (٢٠٠٥) والفقرات (أولاً) و(ثانياً) و(ثالثاً) من قانون مجلس القضاء الأعلى رقم (١١٢) لسنة (٢٠١٢).
- (١٢٤) أنظر: الفقرات (رابعاً) و(خامساً) و(سادساً) و(سابعاً) و(ثامناً) و(تاسعاً) و(عاشراً) و(حادي عشر) المادة (٣) من قانون مجلس القضاء الأعلى رقم (١١٢) لسنة (٢٠١٢).
- (١٢٥) الفقرة (أولاً) المادة (٩٢) من دستور جمهورية العراق لسنة (٢٠٠٥) وكذلك المادة (٢) من قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (٣٠) لسنة (٢٠٠٥).
- (١٢٦) الفقرة (ثانياً) المادة (٩٢) من دستور جمهورية العراق لسنة (٢٠٠٥).
- (١٢٧) المادة (٩٤) من دستور جمهورية العراق لسنة (٢٠٠٥).
- (١٢٨) المادة (٩٣) من دستور جمهورية العراق لسنة (٢٠٠٥).

أولاً: الكتب

١. ابن عقيل الهمداني . شرح ابن عقيل . ط ٢٠ . دار التراث . القاهرة . ١٤٠٠ هـ . ١٩٨٠ .
٢. أنير إدريس عبد الزهرة . مستقبل التجربة الدستورية في العراق . ط ١ . دار ومكتبة البصائر للطباعة والنشر والتوزيع . بيروت . ٢٠١١ .

٣. د. إبراهيم عبد العزيز شيحا ود. محمد رفعت عبد الوهاب . النظم السياسية والقانون الدستوري . ابو العزم للطباعة . الإسكندرية . ٢٠٠٥.
٤. د. احمد سعيان . الأنظمة السياسية والمبادئ الدستورية العامة . ط ١ . منشورات الحلبي الحقوقية . بيروت . ٢٠٠٨.
٥. د. حميد حنون خالد . مبادئ القانون الدستوري وتطور النظام السياسي في العراق . ط ١ . مكتبة السنهاوري . بغداد . ٢٠١٢.
٦. د. رافع خضر صالح شبر . انتهاك الدستور . ط ١ . مكتبة السنهاوري . بغداد . ٢٠١٣.
٧. د. رافع خضر صالح شبر . دراسات في مسؤولية رئيس الدولة العراقية . ط ١ . مكتبة الملاك . بغداد . ٢٠٠٩.
٨. د. رافع خضر صالح شبر . فصل السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام البرلماني في العراق . ط ١ . مكتبة السنهاوري . بغداد . ٢٠١٢.
٩. د. رافع خضر صالح شبر ود. علي هادي حميدي الشكراوي . الاستفتاء العام والآلية الدستورية لإبرام الاتفاقات الدولية . ط ١ . مكتبة السنهاوري . بغداد . ٢٠١٣.
١٠. د. سعيد السيد علي . المبادئ الأساسية للنظم السياسية وأنظمة الحكم المعاصرة . دار الكتاب الحديث . القاهرة . ٢٠٠٧.
١١. د. سليمان محمد الطماوي . السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر السياسي الاسلامي . ط ٦ . دار الفكر العربي . القاهرة . ١٩٩٦.

١٢. د. صالح جواد الكاظم ود. علي غالب العاني . الأنظمة السياسية . المكتبة القانونية . بغداد . ١٩٩١ .
١٣. د. عبد الغني بسيوني عبد الله . النظم السياسية والقانون الدستوري . منشأة المعارف . الإسكندرية . ١٩٩٧ .
١٤. د. عبد المجيد عبد الحكيم ود. عبد القادر البكري ود. محمد طه البشير . الوجيز في نظرية الالتزام في القانون المدني العراقي . مكتبة السنهوري . بغداد . ٢٠١١ .
١٥. د. عدنان عاجل عبيد . القانون الدستوري، النظرية العامة والنظام الدستوري في العراق . ط ٢ . مؤسسة النبراس للطباعة والنشر والتوزيع . النجف الأشرف . ٢٠١٢ .
١٦. د. علي يوسف الشكري . مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية . ط ١ . دار السلام الحديثة . القاهرة . ٢٠٠٨ .
١٧. د. محمد إبراهيم درويش ود. إبراهيم محمد درويش . القانون الدستوري . ط ١ . دار النهضة العربية . القاهرة . ٢٠٠٧ .
١٨. د. محمد طي . القانون الدستوري والمؤسسات السياسية . ط ٨ . مكتبة زين الحقوقية والأدبية . بيروت . ٢٠١٣ .
١٩. د. نعمان عطا الله الهيتي . الرقابة على الحكومة، دراسة دستورية مقارنة . دار رسلان للطباعة والنشر . سوريا . دمشق . ط ١ . ٢٠٠٧ .

ثانيا: الرسائل والأطاريح الجامعية

١. زينب كريم سوادي الداودي . دور الإدارة في إعداد الموازنة العامة وتنفيذها وتطبيقاتها في العراق . اطروحة دكتوراه . جامعة النهرين . كلية الحقوق . ٢٠٠٦ .

٢. محمد عبيد جدوع عبد الله الزبيدي . حق السلطة التشريعية في إقرار الموازنة العامة . رسالة ماجستير . جامعة النهرين . كلية الحقوق . بغداد . ٢٠٠٤ .

ثالثا: المصادر المستقاة من شبكة العالمية للإنترنت

١.د. فلاح إسماعيل حاجم . المعالجة الدستورية للصلاحيات البرلمانية . بحث منشور في الشبكة العالمية للإنترنت على الموقع (<http://www.elaph.com>) .

رابعا: الدساتير

١ . القانون الأساسي لجمهورية ألمانيا الاتحادية لسنة (١٩٤٩) المعدل .

٢ . دستور الجمهورية الفرنسية لسنة (١٩٥٨) المعدل .

٣ . قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لسنة (٢٠٠٤) .

٤ . دستور جمهورية العراق لسنة (٢٠٠٥) .

خامسا: القوانين والأنظمة الداخلية

١ . قانون المحكمة الجنائية العراقية العليا رقم (١٠) لسنة (٢٠٠٥) المعدل .

٢ . قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (٣٠) لسنة (٢٠٠٥) .

٣ . النظام الداخلي لمجلس النواب المنشور في جريدة الوقائع العراقي العدد (٤٠٣٢) في (٢٠٠٧/٢/٥) .

٤ . قانون مجلس النواب رقم (٥٠) لسنة (٢٠٠٧) .

٥ . قانون الهيئة الوطنية العليا للمساءلة والعدالة رقم (١٠) لسنة (٢٠٠٨) .

٦ . قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (٢١) لسنة (٢٠٠٨) المعدل .



٧. قانون رواتب القضاة وأعضاء الادعاء العام رقم (٢٧) لسنة (٢٠٠٨).
٨. قانون الخدمة الخارجية رقم (٤٥) لسنة (٢٠٠٨).
٩. قانون فك ارتباط دوائر وزارة البلديات والأشغال رقم (٢٠) لسنة (٢٠١٠).
١٠. قانون نواب رئيس الجمهورية . رقم (١) لسنة (٢٠١١).
١١. قانون مجلس القضاء الأعلى رقم (١١٢) لسنة (٢٠١٢).

سادسا: القرارات القضائية

١. قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم (٤٣) لسنة (٢٠١٠).
٢. قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم (٤٤) لسنة (٢٠١٠).
٣. قانون أحكام الترشيح لمنصب رئيس الجمهورية رقم (٨) لسنة (٢٠١٢).
- . قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم (٨٧) لسنة (٢٠١٣).