الخلاصة

ان الدستور يعد القانون الاعلى في الدولة ان كان جامداً ويتمتع بالسمو والثبات والاحترام، بشكل يخضع له السلطات العامة في الدولة من حيث تكوينهم و ممارسة اختصاصاتهم وفق الاطار المحدد فيه. والسلطة التشريعية احدى هذه السلطات التي تمتلك في النظام البرلماني وظائف رئيسية مهمة، منها، المالية، السياسية والتشريعية. ويقصد بوظيفة الأخير صلاحيتها بوضع القوانين العادية لتنظيم حياة المجتمع وفق حاجته على أن لا يخرج تلك القوانين من حدود المرسومة ضمن نصوص الدستور ومبادئه. وهي التي تملك بالاصل سلطة تقديرية عندما تقوم بوظيفة التشريع لكن هناك حالات فرض فيها الدستور قواعد وضوابط على تلك السلطة بحيث توشك السلطة التقديرية ان تختفي لتحل محلها سلطة مقيدة وفي هذه الحالة تخرج تنظيم الموضوع عن اختصاص السلطة التشريعية، إذ لايمكن لها ان يخالف القانون الذي تضعه هذه السلطة القيود والضوابط الموضوعية التي فرضها الدستور.

وقد تبنى الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ اسس النظام البرلماني التقليدي، وقرر فيه مدة ولاية رئيس الجمهورية باربع سنوات مع جواز اعادة انتخابه لمرة ثانية فقط، دون أي ذكر لتحديد ولاية كل من رئيس مجلس النواب ورئيس مجلس الوزراء في أي مكان من الدستور. لكن قانون تحديد مدة ولاية رئيس الجمهورية ورئيس مجلس النواب و رئيس مجلس الوزراء رقم (٨) لسنة ٢٠١٣حدد ولاية كل من رئيس الجمهورية ورئيس مجلس النواب و رئيس مجلس الوزراء بولايتين فقط، ولأهمية مضمون القانون المذكور كونه تناول بالتنظيم السلطات العامة الثلاث في الدولة وتحديداً المناصب السيادية المهمة فيها كل من رئيس الجمهورية ورئيس مجلس النواب و رئيس مجلس الوزراء، في حين ان تلك المناصب المذكورة قد تم تنظيمها في الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ بشكل واضح لا لبس فيه ولاغموض، الأمر الذي قد يثير مسألة دستورية القانون المذكور، لذلك حاولنا في هذا البحث دراسة مدى دستورية هذا القانون.

وتطلب دراسة الموضوع والاحاطة بجوانبه المختلفة بصورة علمية تقسيمها الى ثلاث مباحث، تكلمنا في المبحث الأول عن موقف الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥بصدد تنظيم الرئاسات الثلاث، وتم فيه توضيح الآليات المقررة لتنظيم المناصب السيادية كل من رئيس الجمهورية ورئيس مجلس

النواب و رئيس مجلس الوزراء من حيث كيفية تكوينها وتوليها.ويتطرق المبحث الثاني لدراسة واظهار الجوانب الدستورية في قانون تحديد مدة الرئاسات الثلاث رقم(٨) لسنة ٢٠١٣، وفيه حاولنا ان نحدد تلك الجوانب الدستورية الموجودة في القانون والمتعلق بكل من المناصب السيادية المذكورة. أما المبحث الثالث والاخير فقد خصص لبيان التوجهات غير الدستورية في قانون تحديد مدة الرئاسات الثلاث رقم(٨) لسنة ٢٠١٣، سواء كان تلك المسائل غير الدستورية متعلق براسَي السلطة التنفيذية (رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء) او براس السلطة التشريعية(رئيس مجلس النواب)، وقد تناولنا ضمن هذا المبحث ايضا موقف المحكمة الاتحادية العليا العراقية في قرارها المرقم ٦٤/ اتحادية/٢٠١٣ بالدراسة والتحليل بشأن دستورية القانون. وفي النهاية توصلنا الى مجموعة من الاستنتاجات التي حدد من خلالها الجوانب الدستورية وغير الدستورية الموجودة في القانون المذكور.

Abstract

The Constitution determines the general framework of the political system in the country, by determining the public authorities and how they formed and their relationship to each other and their relationship to individuals and ensures the balance between them in each of them exercised its powers and terms of reference without going beyond the powers of other bodies, therefore the Constitution appears as a highest law in the state and should be guaranteeing them the respect andthe governors and the governed is subject to its provisions, and despite the fact that the Constitution is defined as the legal framework for political appearances, but that in some cases the issue of dealing with him often subject to political circumstances and developments in the country. To pass a law toSpecify the duration of the mandate of

both the President and the Prime Minister and the President of the council of Representatives No. 8 for year 2013 by the council of representative as the anthers of the legislative authority has been issued under the circumstances and political pressures at this time in Iraq. The content of that law talked about the organization of positions of the three presidencies in Iraq (the President and the Prime Minister and the President of the House of Representatives) which related determining the mandate for four years, and each has to hold this position only for two terms. At the time that the important topic about the Iraqi positions sovereign in the Iraqi constitution of 2005 indicate clearly for each of them, and passed by the Constitution is that the President has no right to take this position for more than two terms only, but which related to the Prime Minister and the President of the council of Representatives, the Constitution did not put any restrictions in connection therewith to be managed to keep them from running and filled or take over those positions for a third time or fourth.

Given the importance of the content of the law which we have referred, which related organizing the positions of presidency of the three authorities in Iraq, which is located in the base (origin) within the Constitution tasks where it was not the Iraqi constitution without attitude toward this matter, but had a clear attitude toward that status command Like the other constitutions in a parliamentary systems, so we have tried in this paper to talk about the constitutional level for that law and show the legal aspects that fit and as well as conflict with the Iraqi constitution.In order to carry out the research from a

scientific point we divided into three sections, we talked in the first section in general on how to develop and identify the three presidential positions in Iraq and that from the perspective of the Iraqi constitution and the constitutions of some countries with parliamentary systems, and we explained in the second sectionthe aspects in the law which related to determine od mandate of President of the Republic The Prime Minister and the President of the council of Representatives No. 8 of 2013 and that are consistent and fit with the Iraqi Constitution of 2005, while the third section was dedicated to clarify and shows the legal aspects that are inconsistent with the constitution which does not fit with him, and we explained in this Section the attitude of Iraqi Supreme Federal Court's about unconstitutionality of the law and based on the decision by the Federal Court No. 64 for the year 2013. In the end of research we addressed to the conclusions to the constitutional and non-constitutional aspects of this law.

المقدمة

على أثر الثورتين الامريكية والفرنسية انتشرت ظاهرة كتابة الدستور في معظم دول العالم، ليمتلكوا دستورا مدونا بموجبه يتم تحديد الاطار العام لنظام الحكم في الدولة، يبين السلطات العامة فيها، والكيفية التي تتكون بها، وعلاقاتها بعضها مع البعض وعلاقاتها مع الافراد، ويضمن تحقيق التوازن بينها، كي تقوم كل منها بممارسة اختصاصاتها دون ان تتجاوز على اختصاصات الاخرى. وبذلك يكون الدستور القانون الاعلى في الدولة بحيث يتمتع بالثبات والاستقرار والاحترام، بشكل يخضع له السلطات من حيث تكوينهم و ممارسة اختصاصاتهم وفق الاطار المحدد في الدستور. ومن هذه السلطات هي السلطة التشريعية التي تمتلك في النظام البرلماني وظائف رئيسية مهمة، منها، المالية، السياسية والتشريعية. ويقصد بوظيفة ألاخير صلاحيتها بوضع القوانين العادية لتنظيم حياة المجتمع وفق حاجته على أن لايخرج تلك القوانين من حدود المرسومة ضمن نصوص الدستور ومبادئه.

أهمية البحث:ان السلطة التشريعية في الاصل تملك سلطة تقديرية عندما تقوم بوظيفة التشريع لكن هناك حالات فرض فيها الدستور قواعد وقيود وضوابط على تلك السلطة بحيث توشك السلطة التقديرية ان تختفي لتحل محلها سلطة مقيدة، إذن في هذه الحالة تخرج تنظيم الموضوع عن اختصاص السلطة التشريعية، إذ لايمكن لها ان يخالف القانون الذي تضعه هذه السلطة القيود والضوابط الموضوعية التي فرضها الدستور. وان الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ تبنى اسس النظام البرلماني التقليدي، وقررفيه مدة ولاية رئيس الجمهورية باربع سنوات مع جواز اعادة انتخابه لمرة ثانية فقط، دون أي ذكر لتحديد ولاية كل من رئيس مجلس النواب ورئيس مجلس الوزراء في أي مكان من الدستور. لكن المشرع العراقي العادي حدد ولاية كل من رئيس الجمهورية ورئيس مجلس النواب و رئيس مجلس الوزراء بولايتين فقط بموجب قانون تحديد مدة ولاية رئيس الجمهورية ورئيس مجلس النواب و رئيس مجلس الوزراء رقم (٨) لسنة ٢٠١٣، ومن هنا يتجلى اهمية هذا البحث الذي نحاول من خلاله بيان الجوانب التي تكون موافقاً للدستور وتلك التي تتعارض معه في القانون المذكور.

مشكلة البحث:كون الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ دستوراً جامداً فانه يتمتع بالسمو الشكلي بالاضافة الى سموه الموضوعي، الامر الذي يترتب عليها احترام مبدأ تدرج القواعد القانونية عند ممارسة السلطات المنشأة بموجب

الدستور لأختصاصاتها المحددة فيه ، وينتج عن كل ذلك مسألة الرقابة على نشاط تلك السلطات، وفيما يتعلق بمراقبة الأختصاص التشريعي للسلطة التشريعية نكون أمام الرقابة على دستورية القوانين، عندما تسن هذه السلطة قانوناً ما للتأكد من مدى دستوريته، وبما ان قانون تحديد مدة ولاية رئيس الجمهورية ورئيس مجلس النواب و رئيس مجلس الوزراء رقم (٨) لسنة ٢٠١٣ قرر تحديد عدد ولاية كل من رئيس مجلس النواب و رئيس مجلس الوزراء بولايتين، بينما سكت الدستور عن هذا التحديد بصورة صريحة أو ضمنية، لذا فان مشكلة البحث تدور حول بيان مدى دستورية هذا القانون في موقفه لتنظيم جوانب معينة لتلك المناصب السيادية في الدولة، والمعروف في الفقه والقضاء الدستوري ان امرتنظيم تلك السلطات سيما المناصب المذكورة يتم في دستور الدولة صراحة أو ضمناً.

هدف البحث: يهدف البحث في دراسته لقانون تحديد مدة ولاية رئيس الجمهورية ورئيس مجلس النواب و رئيس مجلس الوزراء رقم (٨) لسنة ٢٠١٣ وبيان مدى دستوريته الى احترام سيادة القانون وضمان سمو الدستور، الذي يتم في هذا الجانب من خلال احترام السلطة التشريعية لقواعد الدستور ومبادئه عند وضعه للقوانين وعدم الخروج عنها، باعتبار الدستور هو القانون الاعلى في الدولة التي تحدد تنظيم الخطوط العامة لكل الجوانب المتعلقة بالحياة الاجتماعية في اطار الدولة، سواء كان مايتعلق منها بتنظيم السلطات العامة او بتنظيم حقوق وحريات الافراد. كون الدستور هو القانون الاساسي في الدولة وعلى القوانين الاخرى ادنى مرتبة منه احترام سموه وعدم مخالفة نصوصه ومبادئه، لأن حدوث خرقاً من هذا القبيل سوف يؤثر بلا شك سلباً على أداء السلطات العامة وعلى حقوق وحريات المواطنين، وان الدستور كوثيقة قانونية عليا في الدولة بخصائصه المعروفة وجد أساساً لمنع حدوث ذلك.

منهج البحث: اعتمدت البحث على المنهج التحليلي لتحليل النصوص الدستورية والقانونية المتصلة بموضوع البحث، وكذلك منهج المقارن بهدف دراسة تنظيم المناصب السيادية الواردة في قانون تحديد مدة ولاية رئيس الجمهورية ورئيس مجلس النواب و رئيس مجلس الوزراء رقم (٨) لسنة ٢٠١٣ ببعض النظم البرلمانية الاخرى كالنظام البرلماني اللبناني، التونسي، المصرى والالماني. وذلك للتوصل الى بيان الآليات المتبعة في هذه النظم

واظهار موقف تلك النظم من تحديد مدة ولاية تلك المناصب وعدد المرات التي بامكان الشخص ان يتولاهما.

خطة البحث:تم تقسيم البحث، الذي انصب اهتمامه على دراسة مدى دستورية قانون تحديد مدة ولاية الرئاسات الثلاث رقم ٨ لسنة ٢٠١٣ ، الى ثلاث مباحث، نتناول في المبحث الاول موقف الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ في تنظيم الرئاسات الثلاث، وندرسه من خلال ثلاث مطالب، نتكلم في الاول عن التنظيم الدستوري لمنصب رئيس جمهورية العراق، ونخصص المطلب الثاني لبيانالتنظيم الدستوري لمنصب رئيس مجلس الوزراء العراقي، أما المطلب الثالث نتطرق فيه الى التنظيم الدستوري لمنصب رئيس مجلس النواب العراقي. وفي المبحث الثاني نقوم بدراسة الاتجاه الدستوري في قانون تحديد مدة الرئاسات الثلاث رقم(٨) لسنة ٢٠١٣، والذي يتضمن ثلاث مطالب، نتكلم في الاول عن قانون تحديد مدة ولاية الرئاسات الثلاث ومضمونه، ونخصص المطلب الثاني لدراسة الجوانب الدستورية في قانون تحديد مدة ولاية الرئاسات الثلاث المتعلق بالسلطة التنفيذية ، وفي المطلب الثالث ينتطرق الى الجوانب الدستورية في القانون المتعلق بمنصب رئيس مجلس النواب. أما المبحث الثالث والاخير خصص لدراسةالاتجاه غير الدستوري في قانون تحديد مدة الرئاسات الثلاث رقم(٨) لسنة ٢٠١٣، وذلك من خلال ثلاث مطالب، نتناول في المطلب الاول ألاتجاه غير الدستوري للقانون المتعلق بالسلطة التنفيذية، ونتكلم في المطلب الثاني عن الاتجاه غير الدستوري للقانون المتعلق بمنصب رئيس مجلس النواب، ونخصص المطلب الثالث والأخير لبيان موقف القضاء الدستوري العراقي بشأن دستورية القانون المذكور. وينتهي البحث بالاستنتاجات التي توصل اليها الباحث مع قائمة بالمصادر والمراجع المستخدمة.

المبحث الاول

موقف الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ في تنظيم الرئاسات الثلاث

ان الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ خصص ثلاث فصول ضمن الباب الثالث منه لتنظيم السلطات العامة التشريعية والتنفيذية والقضائية، وذلك في المواد ٤٧ الى ١٠١ من الدستور، وقد تطرق فيهم الى آليات تكوين تلك السلطات واختصاصاتهم ، بضمنها الآليات المقررة لتولي المناصب السيادية (رئيس الجمهورية، رئيس مجلس الوزراء ورئيس مجلس النواب)، عليه في هذا المبحث سوف نتطرق الى دراسة التنظيم الدستوري للمناصب المذكورة وفق السياقات المحددة في الدستور المذكور وذلك من خلال ثلاث مطالب وكالاتي:

المطلب الاول: التنظيم الدستوري لمنصب رئيس جمهورية العراق

المطلب الثاني: التنظيم الدستوري لمنصب رئيس مجلس الوزراء العراقي

المطلب الثالث: التنظيم الدستوري لمنصب رئيس مجلس النواب العراقي

المطلب الاول

التنظيم الدستوري لمنصب رئيس جمهورية العراق

ان رئيس الدولة في النظام البرلماني قد يكون ملكا متوجاً يتبوأ منصبه عن طريق الوراثة،وقد يكونرئيسا للجمهورية يتولى منصبه عن طريق الانتخاب، وهو في كلا النظامين يعد رئيسا للسلطة التنفيذية. إن المعيار الذي يكمن في الصميم من تمييز الملك عن رئيس الجمهورية هو كيفية تولي هذا المنصب، فالملك، كما هو معروف، يتسلم العرش بالوراثة ووفقا لنظام معين يختلف من نظام قانوني إلى آخر.ويلزم ان يكون رئيس الدولة في النظام البرلماني شخصا اخر غير شخص رئيس الوزارة، اذ يقوم هذا النظام على اساس الفصل العضوي بين المنصبين، وهذا ما قرره بنود دساتير النظم البرلمانية، وفيما يتعلق بموضوع بحثنا سوف نتركز على اسلوب اختيار رئيس الجمهورية ومدة ولايته في الدستور العراقي والدساتير المقارنة في النظام البرلماني .

تختلف طرق اختيار رئيس الدولة في النظم السياسية المعاصرة عن طرق اختياره في العصور الوسطى والعصور القديمة، ففي النظم السياسية أبان العصورالقديمة والمتوسطة وأبان العصور النهضة كانت السلطة شخصية، ولم يوجد فصل بين السيادة وسلطة الدولة واشخاص الحكام، وكان الحكام

يستندون في ممارسة السلطة الى حق شخصي لهم تسنده القوة او يستمدونه من الحق الآلهي المقدس([1]). أما بخصوص النظم السياسية المعاصرة فتفصل بين سلطة الدولة واشخاص الحكم فصلاً تاماً، وصار الرؤساء يستندون في ممارسة سلطة الحكم على ارادة الشعب. وغدت طريقة أسناد السلطة تعتمد ابتداءً على ارادة المحكومين، ويطلق على هذا النوع بالطريق الديمقراطي لأختيار الرئيس([2]).

وفي النظم البرلمانية الجمهورية يتم اختيار رئيس الدولة بطرق مختلفة، فهواما ان يتم اختياره عن طريق الشعب مباشرة أو عن طريق البرلمان او بطريقة مختلطة([3]).وقد تبنت دساتير كثيرة اسلوب اختيار رئيس الدولة من قبل الشعب، مثل المادة (٤٣) من الدستور فايمار الالماني لعام ١٩١٩، ودستور فرنسا لعام ١٩٥٨ بعد تعديله عام ١٩٦٢، ودستور البرتغال لعام ١٩٣٣ في المادة (٧٢) منه، ودستور اندونيسيا الصادر عام ١٩٥٦ في المادة(٨٤) منه. وكذلك اخذ بهذه الطريقة الدستور التونسي لعام ٢٠١٤ في المادة (٧٥) منه والدستور المصري لعام ٢٠١٤ الذي نص في المادة(١٤٣) منه على ان:(ينتخب رئيس الجمهورية عن طريق الانتخاب العام السري المباشر، وذلك بالاغلبية المطلقة لعدد الاصوات الصحيحة، وينظم القانون اجراءات انتخاب رئيس الجمهورية).

وقد اعتمدت عدة دساتير اسلوب اختيار الرئيس عن طريق البرلمان، وهي الطريقة الاكثر اعتياداً في الجمهوريات التي أخذت بالاسس التقليدية للنظام البرلماني، ويعد دستور الفرنسي لعام ١٨٧٥ أول دستور برلماني يأخذ بالنظام الجمهوري، وقد عمل هذا الدستور على حصر عملية انتخاب رئيس الجمهورية من قبل البرلمان بسبب الآثار السيئة التي خلفتها طريقة اختيار الرئيس من قبل الشعب وفق دستور ١٨٤٨([4]).وقد اخذ بهذه الطريقة دستور لبنان لعام ١٩٢٦([5])متأثرا بالاسلوب الذي سارت عليه فرنسا في ظلال جمهوريتين الثالثة والرابعة. ودستور الجمهورية التركية لعام ١٩٦١، وكذلك اخذ الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ بهذه الطريقة، اذ حدد اسلوب اختيار رئيس الجمهورية من قبل مجلس النواب وذلك وفق المادة (٧٠) منه بنصها على ان: (اولاً: ينتخب مجلس النواب من بين المرشحين رئيساً للجمهورية، بأغلبية ثلثي عدد اعضائه. ثانيا: اذا لم يحصل اي من المرشحين على الاغلبية المطلوبة، يتم التنافس بين المرشحين الحاصلين على اعلى الاصوات، ويعلن رئيسا من يحصل على اكثرية الاصوات في

الاقتراع الثاني)، بمعنى ان انتخاب رئيس الجمهورية في العراق يتم من قبل اعضاء مجلس النواب العراقي.

وان لكل من هاتين الطريقتين عواقبه التي قد تخل بمقتضيات النظام البرلماني القائم على المساواة والتوازن بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية. فأذا جاء الرئيس عن طريق الانتخاب الشعبي فمن شأن ذلك أن يؤدي الى تقوية مركزه، اذ يزعم بان جاء منتخبآ عن طريق الاقتراع العام من جانب معظم الشعب، وبالتالي فانه يكون اعلى مرتبة من البرلمان. اما في حالة اختياره من البرلمان يؤدي الى ضعف مركزه وبالتالي يكون في مركز التابع بالنسبة للبرلمان([٦])، ورغم ما ذكرنا من مساويء في هذه الطريقة لانتخاب الرئيس، غير انه نجد هناك جانب كبير من الفقه لايسلم بتبعية رئيس الدولة للبرلمان الذي قام باختياره، مادام ان الرئيس يتمتع بضمانات تكفل له الاستقلال أزاء البرلمان، واهم هذه الضمانات تقرير عدم مسؤليته السياسية، اذ انه ليس بمقدور البرلمان اقالة رئيس الدولة او عزله طيلة مدة ولايته الدستورية في الحكم ([٧]).

ولغرض التخلص من عيوب اساليب الاختيار التي ذكرناها فيما سبق، سلك قسم من الدساتير اسلوبا مميزآ في اختيار رئيس الجمهورية وهذه الطريقة تختلف من دولة الى اخرى ولكن القاسم المشترك الذي يجمع بينهما يتمثل في اشتراك البرلمان- سواء كان مجلسآ واحدآ أو مجلسين، وسواء كان في دولة بسيطة أو في دولة اتحادية- في اختيار رئيس الجمهورية مع مندوبين عن الشعب، أو الاعضاء في المجالس الاقليمية في الدولة البسيطة أو من المجالس النيابية للولايات في الدولة الاتحادية([٨]).وقد اخذ بهذا الاسلوب دساتير عدة دول منها، دستور أسبانيا الصادر في ١٩٣١ ودستور ايطاليا ١٩٤٧ودستور جمهورية الهند الصادر في ١٩٤٧ ودستور ألمانيا الاتحادية لعام ١٩٤٩، الذي ينتخب فيه الرئيس من قبل جمعية انتخابية خاصة مؤلفة من أعضاء مجلس النواب (البوندستاغ) ومن عدد متساو لهم يجري اختيارهم من بين اعضاء المجالس النيابية للولايات الاعضاء([٩])، وكذلك دستور فرنسا لعام ١٩٥٨ قبل التعديل في ١٩٦٢ والذي جعل انتخاب رئيس الجمهورية من قبل هيئة خاصة تضم أعضاء البرلمان ومجالس المقاطعات ومجالس أقاليم ما وراءالبحار والمنتخبين من المجالس البلدية على و فق نص المادة (٦) من الدستور.

اما فيما يتعلق بمدة الرياسة وتجديدها، فنجد ان الدساتير الدول لم يتخذ موقفا موحداً وانما هناك تباين في موقفهما، فمثلا ان مدة الرياسة في دستور اللبناني محدد بست سنوات([١٠])،وفي المانيا الاتحادية محددة بخمس سنوات ([١١])، وكذلك حدده الدستور التونسي لعام ٢٠١٤ بخمس سنوات اذ نص في الفصل (٧٤) منه على ان: (ينتخب رئيس الجمهورية لمدة خمسة أعوام)([١٢]) ، وفي مصر ينتخب رئيس الجمهورية لمدة أربع سنوات ميلادية([١٣])، وكذلك الحال في الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ اذ نص في المادة (١/٧٢) منه على ان: (تحدد ولاية رئيس الجمهورية بأربع سنوات)([١٤]).

وبخصوص جواز انتخاب رئيس الجمهورية لفترات رياسة اخرى اتخذت الدساتير مواقف مختلفة، فدستور لبنان حرم اعادة انتخاب رئيس الجمهورية لدورتين متتاليتين([١٥])، بمعنى انه يجوز اعادة انتخاب الرئيس بعد مرور فترة رياسة يكون قد شغل المنصب فيها شخص اخر، وفي المانيا الاتحادية لايجوز اعادة انتخاب الرئيس لفترة رئاسة تالية الامرة واحدة([١٦])، بينما نص الدستور التونسي ٢٠١٤ في الفصل (٧٤) منه على ان:(لايجوز تولي رئاسة الجمهورية لأكثر من دورتين كاملتين، متصلتين أو منفصلتين.)، والدستور المصري لعام ٢٠١٤قرر عدم جوازاعادة انتخاب رئيس الجمهورية الا لمرة واحدة ([١٧])،وكذلك الحال في الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ الذي نص في المادة(٧٢/أولاً) منه على ان: (تحدد ولاية رئيس الجمهورية باربع سنوات، ويجوز اعادة انتخابه لمرة ثانية فحسب)([١٨])،يتبين لنا بان الدستور العراقي حدد مدة ولاية رئيس الجمهورية باربع سنوات، ويجوز اعادة انتخابه لمرة ثانية فقط، وقد تكون الولاية الثانية متصلة مع الولاية الاولى او منقطعة عنها، فليس لرئيس الجمهورية الذي اكمل ولايتين وفق الدستور ان يرشح نفسه لهذ المنصب بمعنى يسقط حقه في الترشيح لهذا المنصب بموجب احكام الدستور.

المطلب الثاني

التنظيم الدستوري لمنصب رئيس مجلس الوزراء العراقي

يعد مجلس الوزراء الذي يقوده رئيس الوزراء من المؤسسات التنفيذية المهمة في الانظمة الدستورية المقارنة سيما في النظام البرلماني، كونه يمثل المحور الفاعل في عمل الساطة التنفيذية، أذ به تنظم السياسة العامة للدولة وتخطط السياسات والبرامج، وتنفذ ويتابع حسن تنفيذها تحقيقآ لبرامج الدولة وخططها على وفق فلسفة يجسدها الدستور.

ويحفظ النظام البرلماني لرئيس الدولة حق تعيين رئيس الوزراء بقرار منفرد، استثناءً من قاعدة وجوب مشاركة رئيس الوزراء والوزراء في توقيع غالبية مقرراته، إلا ان هذا الحق تقيده بعض الشروط التي يتوجب توافرها فيمن يختارون لمركز رئيس الوزراء، وفقا لمحددات الدستورية التي يتبناها دستور كل دولة.ولقد اشارت على تعين رئيس الوزراء العديد من الدساتيرالدول، منها بريطانيا التي تعد مهد النظام البرلماني،فقد عرفت منصب الوزير الاول(رئيس مجلس الوزراء) في القرن السادس عشر باعتباره وزير الملك ومستشاره الكبير وكانت وظيفته استشارية ولم يكن له منصبآ دستوريآ، وقد برز دور وزير الاول عندما تولت عرش انكلترا سنة ١٧٢١ اسرة هانوفر وعلى اثر ضعف اللغة الانكليزية للملك جورج الاول([١٩])، ويعد روبرت والبول الذي تولى الحكومة للفترة (١٧٢١-١٧٤٢) أول وزير أول في تاريخ بريطانيا بالمعنى الدستوري، وفي فرنسا ظهر منصب رئيس الوزراء لأول مرة في ظل دستور ١٨١٥([٢٠]) .

وبما ان الوزارة في النظام البرلماني لا تستطيع البقاء في الحكم دون حصولها على ثقة البرلمان، لذلك فان رئيس الدولة بشكل عام يكون مقيدآ باختيار رئيس الوزراء من حزب الاغلبية، والذي يقوم بانتقاء زملائه الوزراء من قيادات حزبه ويعرض اسمائهم على رئيس الدولة ليصدر قرارا بهم ([٢١]). ان رئيس الوزراء يتم اختياره سلفآ من قبل رئيس الدولة في اغلب النظم البرلمانية([٢٢]) او من قبل البرلمان في البعض منها([٢٣]).ويباشر رئيس الوزراء حقه في اختيار الوزراء بالاستناد الى نصوص دستورية، قد تكون مكتوبة في معظم النظم البرلمانية مثل المانيا و لبنان أو عرفية كما هو الحال في بريطانيا التي نشأ فيها الحق لأول مرة بعدعام ١٨٣٥([٢٤]). وتخويل رئيس الوزراء الحق باختيار وزرائه يقوم على عدة اعتبارات بعضها يتعلق

بمركز رئيس الوزراء، بكونه هو الذي يضع السياسة العامة للوزارة ويتحمل المسؤولية عن تنفيذها، ويقود الوزارة ويمثلها ويدافع عنها، وهو الشخص الوحيد فيها الذي تؤدي استقالته أو أقالته الى سقوط الوزارة باسرها. وبعض الاعتبارات يتعلق بخصائص الوزارة بكونها هيئة جماعية تتولى شؤون الحكم، وهي مسؤولة على سبيل التضامن عن اعمالها امام البرلمان([٢٥]).

كما ذكرنا ان دساتير معظم الدول البرلمانية قرر اختيار رئيس الوزراء من قبل رئيس الدولة، منها الدستور الالماني لعام ١٩٤٩الذي ينص في المادة (١/٦٣) منه على ان: (ينتخب المستشار الاتحادي دون مداولات من قبل البوندستاغ على مقترح الرئيس الاتحادي)، والدستوراللبناني لعام ١٩٢٦ ينص الفقرتين (٢ و٣) من المادة (٥٣) منه على ان: (يسمي رئيس الجمهورية رئيس الحكومة المكلف بالتشاور مع رئيس مجلس النواب استنادا الى استشارات نيابية ملزمة يطلعه رسمياً على نتائجها. ويصدر مرسوم تسمية رئيس الوزراء منفرداً)، ووفقاً لاحكام المادة (٨) من الدستور الفرنسي لعام ١٩٥٨ فأن رئيس الجمهورية هو الذي يعين الوزير الأول ثم يعين الوزراء بناء على اقتراح وزير الاول. كما قررالدستور المصري لعام ٢٠١٤ في المادة (١٤٦) منه على ان: (يكلف رئيس الجمهورية رئيساً لمجلس الوزراء، بتشكيل الحكومة وعرض برنامجه على مجلس النواب...)، وكذلك الحال في الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥، اذ نصت الفقرة (اولاً) من المادة (٧٦) منه على ان: (يكلف رئيس الجمهورية، مرشح الكتلة النيابية الاكثر عددا، بتشكيل مجلس الوزراء، خلال خمسة عشر يوما من تاريخ انتخاب رئيس الجمهورية).

من خلال عرض تينك النصوص الدستورية يتبين لنا بان رئيس الوزراء يتم اختياره من قبل رئيس الدولة على ان تقترن هذا الاختيار بموافقة البرلمان، بمعنى ان حق رئيس الدولة في هذا الاختيار ليس مطلقاً وانما مقيدا، لذلك يمكن القول بان اختيار رئيس الوزراء هو من حق حزب او الكتلة التي تمتلك اغلبية المقاعد البرلمانية، لذلك نجد ان دستور العراق لعام ٢٠٠٥ لم يحدد عدد المرات التي بامكان رئيس الوزراء تولي هذا المنصب بخلاف رئيس الجمهورية،كذلك الحال لدى دساتير الدول الأخرى ذات نظام برلماني ايضاً لم يحدد عدد الولايات التي يتولاها رئيس الوزراء، مادام المسألة او منصب رئيس الوزراء من حق الحزب او الكتلة التي تمتلك

الاغلبية البرلمانية، فالامر متروك لمشيئة الحزب الذي يمتلك هذه الأغلبية باعطاء هذا المنصب لشخص معين مرة واحدة او اكثر.لأن النظام البرلماني يعني اساسآ ان رئيس الحكومة يختاره الحزب أو الكتلة التي لديها أغلبية برلمانية، ولا يحدد في ظل هذا النظام رئاسة الحكومة بعدد معين من الولايات، فعلى سبيل المثال ان المستشار الالماني هيلموت كول بقي في منصبه ستة عشر عاما من ١٩٨٢ الى ١٩٩٨، ورئيسة الوزراء البريطانية مارغريت تاتشر قادت بلدها من ١٩٧٩ الى ١٩٩٠،وكذلك رئيس الوزراء البريطاني توني بلير الذي استقال خلال ولايته الثالثة، وبالتالي لا يجوز تحديد ولاية رئيس الحكومة بولايتين في نصوص الدستور إلا إذا قرر الحزب ذو الأغلبية البرلمانية نفسه تحديد هذه الولاية من جانبه كحالة واقعية وليس قانونية.

المطلب الثالث

التنظيم الدستوري لمنصب رئيس مجلس النواب العراقي

يقوم النظام النيابي على فكرة أساسها وجود هيئات تباشر مظاهر السيادة نيابة عن الشعب([٢٦]).ومن أهم هذه الهيئات البرلمان سواء أكان مكوناً من مجلسين او مجلس واحد والكثير من الدول الحديثة تأخذ بنظام المجلسين([٢٧])لاسيما الدول الاتحادية لان تركيبتها تفرض ذلك. إن وجود برلمان منتخب يكون صاحب سلطة تشريعية فعلية يتولى وضع القوانين نيابة عن الشعب يحتم أن يكون أعضاؤه منتخبون من الشعب ، وعلى هذا الأساس فان أيةُ هيئة يتم تشكيلها بوسيلة أخرى غير الانتخاب كالتعيين و الوراثةلا تعد هيئة نيابية ولا يصح ان تتولى التعبيرعن الإرادة العامة([٢٨])، من ناحية أخرى يجب أن يتمتع البرلمان بسلطات فعلية حقيقية في ممارسة وظائفه الأخرى(الوظيفة المالية والرقابية) وإلا تحول إلى مجلس استشاري .

إن النيابة أو التمثيلفي النظام النيابي لا تكون مفتوحة بل لمدة محدده حتى تستطيع الأمة صاحبة السيادة ان تراقب وتقيم أداء من يمثلها ومن ثم يعود لها أمر تجديد الثقة في النائب او سحبها منه تبعا لأدائه خلال الفصل التشريعي، والاتجاه الغالب في الدساتير الحديثة يجعل فترة العضوية في البرلمان متوسطة تتراوح بين أربع أو خمس سنوات([٢٩]). وقداخذ الدستور

العراقي لسنة ٢٠٠٥ بهذا الاتجاه حيث حدد فترة عمل مجلس النواب بأربع سنوات تقويمية ([٣٠]).

وعندما ينتخب السلطة التشريعية من الضروري ان تكون لهذه السلطة اجهزة يقود عملها التشريعي ويمثلها أمام السلطات الاخرى في داخل البلد او امام الدول والمنظمات الاجنبية، وهذه الاجهزة هي هيئة رئاسة المجلس التمثيلي واللجان الدائمة والمؤقتة للمجلس ([٣١]). وهناك تباين في موقف الدساتير في الاحكام المتعلقة باختيار هيئة رئاسة السلطة التشريعية ومدتها، لكن الاتجاه الغالب في الدساتير هو انتخاب هيئة رئاسة المجلس في أول أجتماع له من بين اعضائه، وتكون عملية الانتخاب سرية وتجري في جلسة علنية وهي فردية بالنسبة لرئيس المجلس، وتجري بالتعاقب للرئيس فنوابه. وفيما يخص مدة هيئة رئاسة المجلس تأرجحت الاحكام الدستورية من عدم تحديدها الى تقرير مدة رئاسة المجلس بمدة الاخير. إذن يكون لكل مجلس تمثيلي رئيس يختار من بين اعضاء المجلس وفق ما مقرر في دستور الدولة.فمثلاً نصت المادة(٩٢) من الدستور الكويتي لعام ١٩٦٢على ان: (يختار مجلس الامة في اول جلسة له، ولمثل مدته، رئيساً ونائب رئيس من بين اعضائه...)، وكذلك الدستور المصري لعام ٢٠١٤ نص في المادة(١١٧) منه على أن:(ينتخب مجلس النواب رئيساً ووكيلين من بين أعضائه في أول أجتماع لدور الأنعقاد السنوي العادي لمدة فصل تشريعي...)،أما الدستور التونسي لعام ٢٠١٤ نص في الفصل (٥٩) منه على أن: (ينتخب مجلس نواب الشعب في أول جلسة له رئيساً من بين أعضائه)، وكذلك الحال بالنسبة لمجلس النواب (البوندستاغ) الالماني إذ نصت الفقرة(١) من المادة(٤٠) من الدستور الالماني لعام ١٩٤٩على أن: (ينتخب البوندستاغ بانتخاب رئيسه ونواب الرئيس والأمناء. ويعتمد قواعده الأجرائية.)، بينما فيما يخص رئيس مجلس الولايات(البوندسرات) فهو ينتخب لمدة عام واحد وفق المادة(٥٢) من الدستور التي نصت على أن: (ينتخب البوندسرات رئيسه لمدة عام)، وينتخب رئيس البرلمان الايطالي للدور التشريعي بكامله، ويعين رئيس مجلس العموم البريطاني باتفاق مسبق بين النواب وتقضي تقاليد الانجليزية البرلمانية بأن يظل رئيس هذا المجلس محتفظاً بالرئاسة ما أراد وطيلة الادوار التشريعية المتعاقبة([٣٢]). وقد نص الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ في المادة (٥٥) منه على ان: (ينتخب مجلس النواب في أول جلسةٍ له رئيساً، ثم نائباً أول ونائباً ثانياً، بالاغلبية المطلقة

لعدد اعضاء المجلس، بالانتخاب السري المباشر)، وحدد النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لعام ٢٠٠٦ الآليات اللازمة لانتخاب رئيس المجلس ونوابه في المواد (٥،٦،٧،٨) منه، أذ نصت في المادة (٧) على ان: (أولاً: يعلن الرئيس المؤقت فتح باب الترشيح لمناصب رئيس المجلس ونائبيه. ثانياً: بعد غلق باب الترشيح ينتخب مجلس النواب رئيساً له ثم نائباً أول ثم نائباً ثانياً بالأغلبية المطلقة لعدد أعضاء المجلس بالأنتخاب السري المباشر).

من خلال عرض نصوص هذه الدساتير يتبين لنا بان معظم دساتير الدول تترك لمجالسها التشريعية مهمة اختيار رئيسها، ولاشك ان ذلك يتفق مع فكرة استقلالية المجالس التشريعية في تنظيم شؤونها الداخلية. وان انتخاب الرئيس اما ان يتم بالاغلبية المطلقة لأعضاء الحاضرين، وفي هذه الحالة قد يحتاج عملية انتخاب الرئيس الى جولة الثانية للانتخاب بين الاثنين الحائزين لأكثرية الأصوات، او يتم انتخاب الرئيس بالاغلبية النسبية، ويعتبر فائزا بالمنصب من يحصل على أكثر الاصوات. كما تتفق معظم الدساتير على ان انتخاب الرئيس ونائبه يكون لمدة المجلس التشريعي، سواء قرر الدستور ذلك صراحة أم سكت عن هذا الأمر، وبذلك فان السلطة التشريعية لاينتخب رئيساً له ونائباً للرئيس إلا مرة واحدة خلال فصله التشريعي، اللهم إلا في حالة استقالة أحدهما، أو فقده العضوية لأى سبب من الأسباب.

في ختام يمكن القول بان رئيس مجلس النواب العراقي، يتم اختياره في أول جلسة لمجلس النواب بعد انتخاب اعضائه، وفق الطريقة المقررة في المادة (٥٥) من الدستور والمواد(٥،٦،٧،٨) من النظام الداخلي لمجلس النواب، وذلك لمدة الدورة الأنتخابية لمجلس النواب البالغة أربع سنوات وفق المادة(٥٦) من الدستور، دون أن يتضمن مواد الدستور والنظام الداخلي لمجلس النواب المتعلقة برئيس مجلس النواب أية اشارة صريحة أو ضمنية تحظر أعادة انتخاب رئيس مجلس النواب لأكثر من مرتين، بمعنى آخر ان الدستور والنظام الداخلي لم يقررا منع شخص معين من تولي هذا المنصب لأكثرمن ولايتين متتاليين او غير متتاليين ، بل على العكس من ذلك ان السلطة التشريعية منتخبة من الشعب وهي التي تقرر رئاستها وفق

الآليات المقررة في الدستور باعتباره القانون الأعلى في الدولة وأي قانون يقيد حقها هذا يشكل انتهاكاً للدستور.

المبحث الثاني

الاتجاه الدستوري في قانون تحديد مدة ولاية الرئاسات الثلاث رقم(٨) لسنة ٢٠١٣

ان قانون تحديد مدة ولاية الرئاسات الثلاث رقم(٨) لسنة ٢٠١٣رغم انه يحمل في طياته تناقضاً كبيراً مع نصوص الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ومبادئه إلا انه يتضمن بعض جوانب دستورية، أي ان القانون في بعض مواقفه جاء موافقآ لأحكام الدستور، عليه نحاول بيان تلك الجوانب في هذا المبحث وذلك من خلال دراسة مضمون القانون المذكور ومحتوياته، ومن ثم اظهار تلك الجوانب الدستورية المتعلقة بتنظيم ولاية الرئاسات الثلاث في العراق وذلك خلال ثلاث مطالب وكالآتي:

المطلب الاول: قانون تحديد مدة ولاية الرئاسات الثلاث ومضمونه

المطلب الثاني: الجوانب الدستورية في القانون المتعلق بالسلطة التنفيذية

المطلب الثالث : الجوانب الدستورية في القانون المتعلق بمنصب رئيس مجلس النواب

المطلب الاول

قانون تحديد مدة ولاية الرئاسات الثلاث ومضمونه

قرر قانون تحديد مدة ولاية رئيس الجمهورية ورئيس مجلس النواب و رئيس مجلس الوزراء رقم (٨) لسنة ٢٠١٣على انتهاء مدة ولاية رئيس الجمهورية بانتهاء الدورة الانتخابية لمجلس النواب التي انتخب فيها رئيسا من قبل المجلس ولا يجوز تولي منصب رئيس الجمهورية من قبل الشخص نفسه لاكثر من ولايتين متتاليتين او غير متتاليتين، كما يحدد انتهاء مدة ولاية رئيس الوزراء بانتهاء الدورة الانتخابية لمجلس النواب الذي منحه فيها الثقة ولا يجوز تولي هذا المنصب من قبل الشخص نفسه لاكثر من ولايتين متتاليتين او غير متتاليتين، ويشير كذلك الى انتهاء مدة ولاية رئيس مجلس النواب بإنتهاء الدورة الانتخابية للمجلس التي انتخب فيها رئيسا من قبل النواب ولا يجوز تولي المنصب من قبل الشخص نفسه لاكثر من ولايتين متتاليين او غير متتاليين سواء كان ذلك قبل نفاذ هذا القانون او بعده.

إذ نصت المادة (١) من قانون تحديد مدة ولاية رئاسات الثلاث رقم (٨) لسنة ٢٠١٣ بفقرتيها على ان: (أولاً : تنتهي مدة ولاية رئيس الجمهورية بانتهاء الدورة الانتخابية لمجلس النواب التي انتخب فيها رئيسا من قبل المجلس. ثانيا: لا يجوز تولي منصب رئيس الجمهورية من قبل نفس الشخص لاكثر من ولايتين متتاليتين او غير متتاليتين وسواء كان ذلك قبل نفاذ هذا القانون او بعده)، إذن هذه المادة ربط مدة ولاية رئيس الجمهورية بمدة الدورة الانتخابية لمجلس النواب وهي أربع سنوات تقويمية بموجب المادة (٥٦/أولآ) من الدستور([٣٣])، ومن حق الشخص الذي يتولى هذا المنصب ان يتولاه فقط لمرتين او ولايتين، سواء كان الولاية الثانية مرتبطة بالاولى او غير مرتبطة، وهذا ما قرره الدستور بشكل صريح في المادة (٧٢) منه التي نصت على أن : (تحدد ولاية رئيس الجمهورية بأربع سنوات، ويجوز إعادة أنتخابه لولاية ثانية فحسب. ثانيآ: أ : تنتهي ولاية رئيس الجمهورية بانتهاء مدة مجلس النواب).وهذا يعني ان ماورد في قانون تحديد مدة الرئاسات الثلاث جاءت موافقة لحكم المادة (٧٢) المذكورة من الدستور، باستثناء الاثر الرجعي المقرر في القانون بالنسبة لأحتساب ولاية رئيس الجمهورية ان تم قبل صدور قانون تحديد مدة الرئاسات الثلاث، وكذلك يكون القانون مخالفاً للدستور باقراره انتهاء مدة ولاية رئيس الجمهورية بانتهاء الدورة الانتخابية لمجلس النواب، في حين نصت المادة (٧٢/ ثانياً/ب) من الدستور على استمرار عمل رئيس الجمهورية بمهامه الى ما بعد انتهاء انتخابات مجلس النواب الجديد واجتماعه وانتخاب رئيس الجمهورية بدلاً عنه.

ونصت المادة (٢) من قانون تحديد مدة ولاية رئاسات الثلاث رقم (٨) لسنة ٢٠١٣ بالنسبة لمنصب رئيس مجلس النواب على الآتي:(اولا: تنتهي مدة ولاية رئيس مجلس النواب بانتهاء الدورة الانتخابية لمجلس النواب التي انتخب فيها رئيسا من قبل المجلس.ثانيا: لايجوز تولي منصب رئيس مجلس النواب من قبل نفس الشخص لاكثر من ولايتين متتاليتين او غير متتاليتين وسواء كان ذلك قبل نفاذ هذا القانون او بعده.)، فهذه المادة حدد مدة ولاية رئيس مجلس النواب بعد انتخابه بأربع سنوات في الفقرة الاولى منه، وهذا ما قررته أيضآ المادة (٥٦/ أولآ) من الدستور المذكورة،أما بخصوص الفقرة الثانية من المادة الثانية من القانون المذكورة نجد انها قررت عدم

جواز ان يتولى هذا المنصب من قبل نفس الشخص لأكثر من ولايتين سواء كان متتاليتين او غير متتاليتين، وهذا ما لم نجد في نصوص الدستور العراقي أي أقرار أو حتى أية أشارة ضمنية بذلك، بعبارة أخرى ان الدستور لم يقرر أن لايتولى هذا المنصب شخص معين لأكثر من مرة، أذ ان الدستور نص فقط بهذا الخصوص على ان: (ينتخب مجلس النواب في أول جلسة له رئيساً)([٣٤])، دون وضع اي قيد لاحق على الشخص الذي ينتخب رئيساً لمجلس النواب من ذلك عدم أمكانية اعادة انتخابه لهذا المنصب لأكثر من مرتين.

أما المادة (٣) من قانون تحديد مدة ولاية رئاسات الثلاث رقم (٨) لسنة ٢٠١٣فقد قرر بالنسبة لمنصب رئيس الوزراء بمايلي: (اولا: تنتهي مدة ولاية رئيس مجلس الوزراء بانتهاء الدورة الانتخابية لمجلس النواب التي منح فيها الثقة لرئاسة مجلس الوزراء من قبل المجلس. ثانيا: لا يجوز تولي منصب رئيس مجلس الوزراء من قبل نفس الشخص لاكثر من ولايتين متتاليين او غير متتاليين وسواء كان ذلك قبل نفاذ هذا القانون او بعده.). وما ذكر بالنسبة للمادة (٢) من القانون والخاص بمنصب رئيس مجلس النواب يكون صحيحاً ايضاً بالنسبة لهذه المادة المتعلقة برئيس مجلس الوزراء، لأن هذا الأخير يتم أختياره في بداية الدورة الانتخابية لمجلس النواب وفق الآليات المحددة في الدستور([٣٥])، ولم يتضمن تلك الآليات أي ذكر أو أشارة الى منع الشخص الذي يتولى هذا المنصب أن يتولاه لأكثر من مرتين.

وما يجب الأشارة اليه أن الفقرة الثانية لكل من المواد (١)و (٢) و(٣) من القانون المذكور تقرر أثر رجعياً لحكمهما، لأن الفقرة الثانية من المواد المذكورة تنص في نهايتها بما يلي: (لا يجوزتولي منصب - رئيس الجمهورية، رئيس مجلس النواب، رئيس مجلس الوزراء- من قبل نفس الشخص لاكثر من ولايتين متتاليتين او غير متتاليتين وسواء كان ذلك قبل نفاذ هذا القانون او بعده)، بمعنى انه اذا تولى نفس الشخص منصب رئيس الجمهورية أو رئيس الوزراء أو رئيس مجلس النواب قبل أصدار هذا القانون لولاية واحدة أو أكثر فتخضع لحكم الفقرة المذكورة وتحسب عليه

ولاية كاملة. وهذا يعني انسريان قانون تحديد مدة ولاية رئيس الجمهورية ورئيس مجلس النواب ورئيس الوزراء يكون باثر رجعي، وهذا أمر يخالف القواعد العامة في سريان القوانين من حيث الزمان فالتشريعات لا تسري باثر رجعي انما من تاريخ نفاذها ولا يترتب عليها اي اثر فيما وقع قبلها الا اذا كان هناك مصلحة فائتة وتقتضي الحاجة الى اعادة احكام القانون على وقائع حصلت قبل نفاذه وهنا تنتفي مصلحة التي استند اليها الاثر الرجعي.

وكذلك أعتبر القانون المذكور أحدى الولايتين المذكورتين في المواد (٣،٢،١) اعلاه التي تنتهي بالاعفاء او الاستقالة او حل مجلس النواب او سحب النواب الثقة من رئيس مجلس الوزراء قبل انتهاء الدورة الانتخابية بأنها ولاية كاملة ، إذ نصت المادة (٤)منه على أن (تعد ولاية كاملة لأغراض تطبيق أحكام هذا القانون الحالات التي تنتهي بالاعفاء او الاستقالة اوسحب الثقة)، وفيما يخص منصب رئيس الوزراء اذا تم سحب الثقة منه على أثر الاستجواب، فانه لايكلف بتولى هذا المنصب ثانية ولو كان ولايته التي سحبت منه هي الولاية الاولى، إذ نصت المادة (٧) من القانون على ان: (لايكلف رئيس مجلس الوزراء الذي تسحب الثقة منه على أثر أستجواب بمنصب رئيس مجلس الوزراء مرة أخرى ولو كانت ولايته التي سحبت الثقة منه فيها هي الولاية الأولى)،الأمر الذي نراه مخالفاً ليس فقط لنصوص الدستور ومبادئه انما يكون مخالفاً لروح قانون تحديد مدة الرئاسات الثلاث ذاته .

بعد عرض مضمون قانون تحديد مدة ولاية رئيس الجمهورية ورئيس مجلس النواب و رئيس مجلس الوزراء رقم (٨) لسنة ٢٠١٣، ومقارنته بنصوص الدستور المتعلق بمنصب كل من (رئيس الجمهورية ورئيس مجلس النواب ورئيس مجلس الوزراء)، نجد ان هذا القانون يحتمل في طياته اوجهاً دستورية وأخرى غير دستورية، وهذا ما سوف نحاول البحث عنه في المطلبين القادمين على التوالي.

المطلب الثاني

الجوانب الدستورية في القانون المتعلق بالسلطة التنفيذية

لبيان الجوانب الدستورية في قانون تحديد مدة ولاية الرئاسات الثلاث بخصوص تنظيمه لولاية مناصب الداخلة للسلطة التنفيذية نحاول دراسة تلك الجوانب من خلال التعرف على موقف القانون من تحديده لمدة ولاية كل من رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء، وذلك في فرعين مستقلين وكالآتي:

الفرع الاول: الجوانب الدستورية في القانون المتعلق بمنصب رئيس الجمهورية

الفرع الثاني: الجوانب الدستورية في القانون المتعلق بمنصب رئيس مجلس مجلس الوزراء

الفرع الاول: الجوانب الدستورية في القانون المتعلق بمنصب رئيس الجمهورية :

حدد قانون تحديد مدة ولاية الرئاسات الثلاث رقم (٨) لسنة ٢٠١٣ مدة ولاية رئيس الجمهورية بأربع سنوات كما قرر عدم جواز نفس الشخص تولى هذا المنصب لأكثر من مرتين، إذ نصت المادة (١) منه على أن:(أولاً: تنتهي مدة ولاية رئيس الجمهورية بانتهاء الدورة الانتخابية لمجلس النواب التي انتخب فيها رئيسا من قبل المجلس. ثانيا: لا يجوز تولي منصب رئيس الجمهورية من قبل نفس الشخص لاكثر من ولايتين متتاليتين او غير متتاليتين وسواء كان ذلك قبل نفاذ هذا القانون او بعده)، وهذا النص جاء تكرارا لما ورد في قانون أحكام الترشيح لمنصب رئيس الجمهورية رقم (٨) لسنة ٢٠١٢ الذي نص في المادة(١١) منه على أن: (تحدد ولاية رئيس الجمهورية بأربع سنوات وتبدأ من تاريخ أدائه اليمين الدستورية ويجوز اعادة انتخابه لمرة واحدة فقط)، وكذلك تنص المادة(١٢) من نفس القانون على ان: (تنتهي ولاية رئيس الجمهورية بانتهاء مدة مجلس النواب الذي انتخبه).

من خلال عرض نص المادة (١) المذكورة من قانون تحديد مدة ولاية الرئاسات الثلاث رقم (٨) لسنة ٢٠١٣ والمادتين (١١ و١٢) من قانون أحكام الترشيح لمنصب رئيس الجمهورية رقم (٨) لسنة ٢٠١٢، يتبين بانهما قد أكدتا على الحكم الدستوري الوارد في المادة (٧٢) من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ التي نصت على ان: (تحدد ولاية رئيس الجمهورية

باربع سنوات، ويجوز اعادة انتخابه لمرة ثانية فحسب)، بمعنى آخر ان المواد القانونية المذكورة والواردة في القانونين المشار اليهما قد جاءتا في اطار المحدد في الدستور ومطابقة لنصوص الدستور ومبادئه، والذي حدد فيه بشكل صريح مدة ولاية رئيس الجمهورية والمرات التي يمكن لشخص معين ان يتولى هذا المنصب. فهذا هو المبدأ العام والمتبع لدى غالبية دساتير دول ذات الانظمة البرلمانية وذلك بتوجه تلك الدساتير نحو تحديد مدة ولاية رئيس الدولة سواء بأربع سنوات أو أكثر ومن ثم تحديد المرات التي يحق لشخص معين ان يتولى هذا المنصب والقيود المفروضة بهذا الخصوص، فنجد مثلآ ان مدة الرياسة في الدستور اللبناني محدد بست سنوات وقد حرم هذا الدستور اعادة انتخاب رئيس الجمهورية لدورتين متتاليتين([٣٦])، بينما في المانيا الاتحادية مدة الرياسة محددة بخمس سنوات ولايجوز اعادة انتخاب الرئيس لفترة رئاسة تالية الا لمرة واحدة([٣٧])،وكذلك حدد الدستور التونسي لعام ٢٠١٤ ولاية رئيس الدولة بخمس سنوات و لايجوز لنفس الشخص تولي رئاسة الجمهورية لأكثر من دورتين كاملتين، متصلتين أو منفصلتين([٣٨])، وفي مصر ينتخب رئيس الجمهورية لمدة أربع سنوات ميلادية ولايجوز اعادة انتخابه الا لمرة واحدة ([٣٩]).

يتبين لنا بان الدستور العراقي قد سلك مسار دساتير البلدان الاخرى بشأن تحديده ولاية رئيس الجمهورية وعدد المرات التي بامكان شخص معين تولى هذا المنصب، والذي قررفيه مدة ولاية رئيس الجمهورية باربع سنوات مع جواز اعادة انتخابه لمرة ثانية فقط، وقد تكون الولاية الثانية متصلة مع الولاية الاولى او منقطعة عنها، فليس لرئيس الجمهورية الذي اكمل ولايتين وفق الدستور ان يرشح نفسه لهذا المنصب، بمعنى يسقط حقه في الترشيح لهذا المنصب بموجب احكام الدستور. وهذا هو الاتجاه الصريح المقرر في دستور العراقي لعام ٢٠٠٥، وما ورد في كل من المادة (١) من قانون تحديد مدة ولاية الرئاسات الثلاث رقم (٨) لسنة ٢٠١٣ وكذلك فان المادتان (١١ و١٢) من قانون أحكام الترشيح لمنصب رئيس الجمهورية رقم (٨) لسنة ٢٠١٢، يتضمنان نفس توجه الدستور، بمعنى ان مضمون تلك المواد

القانونية مطابقة مع احكام الدستور ومبادئه، الامر الذي يمكن القول معه بان اتجاه قانون تحديد مدة ولاية الرئاسات الثلاث بخصوص منصب رئيس الجمهورية اتجاه دستوري وموافق مع نصوصه ومبادئه، بأستثناء الشطر الأخير من الفقرة الثانية من المادة (١) من قانون تحديد مدة ولاية رئاسات الثلاث التي جاءت مناقضاً لتوجه الدستور بنصها على ما يلي: (لا يجوز تولي منصب رئيس الجمهورية من قبل نفس الشخص لاكثر من ولايتين متتاليتين او غير متتاليتين وسواء كان ذلك قبل نفاذ هذا القانون او بعده)،بمعنى انه اذا تولى نفس الشخص منصب رئيس الجمهورية قبل أصدار هذا القانون لولاية واحدة أو أكثر فتخضع لحكم الفقرة المذكورة وتحسب عليه ولاية كاملة.

الفرع الثاني: الجوانب الدستورية في القانون المتعلق بمنصب رئيس مجلس الوزراء:

ان قانون تحديد مدة ولاية الرئاسات الثلاث رقم (٨) لسنة ٢٠١٣ قرر في الفقرة الاولى من المادة (٣) منه على أن مدة ولاية رئيس مجلس الوزراء تنتهي بانتهاء الدورة الانتخابية لمجلس النواب، اذ نصت على ان: (تنتهي مدة ولاية رئيس مجلس الوزراء بانتهاء الدورة الانتخابية لمجلس النواب التي منح فيها الثقة لرئاسة مجلس الوزراء من قبل المجلس)، بمعنى ان مدة ولاية رئيس مجلس الوزراء بحالتها الطبيعية هي اربع سنوات عند أستمراره في منصبه لهذه المدة، إذا لم يتم سحب الثقة منه لأن في هذه الحالة يعتبر مستقيلاً من منصبه وينتهي ولايته البالغة أربع سنوات، وهذه الفقرة موافقة لحكم المادة (٧٦) من الدستور العراقي التي تنص على ان: (أولاً: يكلف رئيس الجمهورية، مرشح الكتلة النيابية الأكثر عدداً، بتشكيل مجلس الوزراء،..... رابعاً: يعرض رئيس مجلس الوزراء المكلف، أسماء أعضاء وزارته، والمنهاج الوزاري، على مجلس النواب، ويعد حائزاً ثقتها، عند الموافقة على الوزراء منفردين والمنهاج الوزاري، بالأغلبية المطلقة)، يتبين لنا من هذا النص ان اختيار رئيس الوزراء ومن ثم مجلس الوزراء مقترنة بموافقة الاغلبية المطلقة لأعضاء مجلس النواب، فمجلس النواب المنتخب بعد مباشرة مهامه يقوم بانتخاب رئيس الجمهورية وفق المادة

(٧٠) منه، ومن ثم هذا الاخير يقوم بتكليف مرشح الكتلة الاكبر بتشكيل مجلس الوزراء ورئاسته، ويظهر لنا من كل ذلك بان مدة ولاية كل من رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء مرتبط بالدورة الانتخابية لمجلس النواب البالغة اربع سنوات.

وهذا هو الوجه الدستوري فيما يخص موقف قانون تحديد مدة ولاية الرئاسات الثلاث رقم (٨) لسنة ٢٠١٣ بتحديد ولاية رئيس الوزراء باربع سنوات، اذ ان هذا هو الاسلوب المتبع في دساتير دول البرلمانية الاخرى لاختيار رئيس الوزراء، كون هذا الاختيار مرهونة بارادة وموافقة المجلس النيابي المنتخب. فمثلآ نجد المادة (٦٢) من الدستور الالماني تنص على أن: (تتشكل الحكومة الاتحادية من المستشار الأتحادي والمستشارين الأتحاديين) ومن ثم المادة(٦٣) منه التي تنص بان :(١- ينتخب المستشار الاتحادي من قبل البوندستاغ دون مداولات على مقترح رئيس الاتحادي.٢- وينتخب الشخص الذي يحصل على أصوات أغلبية أعضاء البوندستاغ، ويعين من قبل الرئيس الاتحادي....)، وكذلك نص الدستور المصري لعام ٢٠١٤ في المادة (١٦٣) منه على ان: (الحكومة هي الهيئة التنفيذية والأدارية العليا في الدولة، وتتكون من رئيس مجلس الوزراء، ونوابه، والوزراء، ونوابهم)، أما المادة(١٤٦) منه تنص على ان: (يكلف رئيس الجمهورية رئيسآ لمجلس الوزراء، بتشكيل الحكومة وعرض برنامجه على مجلس النواب، فأذا لم تحصل حكومته على ثقة اغلبية اعضاء مجلس النواب خلال ثلاثين يومآ على الأكثر، يكلف رئيس الجمهورية رئيسآ لمجلس الوزراء بترشيح من الحزب او الائتلاف الحائز على اكثرية مقاعد مجلس النواب، فاذا لم تحصل حكومته على ثقة اغلبية اعضاء مجلس النواب خلال ثلاثين يومآ،عد المجلس منحلآ.....)، وعلى نفس الاتجاه ذهب الدستور التونسي لعام ٢٠١٤ الذي نص في الفصل (٨٩) منه على ان: (... في اجل اسبوع من الاعلان عن النتائج النهائية للانتخابات، يكلف رئيس الجمهورية، مرشح الحزب او الائتلاف الانتخابي المتحصل على اكبر عدد من المقاعد بمجلس نواب الشعب، بتكوين الحكومة خلال شهر يجدد مرة واحدة..... تعرض الحكومة موجز برنامج عملها على مجلس النواب الشعب لنيل ثقة المجلس بالاغلبية المطلقة لأعضائه، عند نيل الحكومة ثقة المجلس يتولى رئيس الجمهورية فورآ تسمية رئيس الحكومة وأعضائها....).

فمن خلال عرض هذه النصوص الدستورية المتعلقة بتشكيل الحكومة واختيار رئيس الوزراء في النظام البرلماني، نجد ان مسألة اختيار الحكومة عائدة لمجلس النيابي المنتخب باعتباره ممثلآ عن ارادة العامة للشعب، فرئيس الوزراء وحكومته يباشرون مهامهم بناء على ثقة المجلس النيابي المنتخب الممنوحة لهم، وان مدة ولاية رئيس الوزراء مرهونة بالاحتفاظ على هذه الثقة، وعند فقدان هذه الثقة وسحبها منه يعتبر مستقيلآ وينتهي بذلك ولايته، اما في حالة تمتعه بهذه الثقة فيستمر ولايته مع استمرار ولاية المجلس النيابي الذي شكل الحكومة بناء على ثقته وموافقته. إذن من خلال التمعن في النصوص الدستورية لدساتير معظم الدول ومنها الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ والدساتير المذكورة نجد انه ليس هناك دستورا يحدد آلية مغايرة لتلك المحددة في هذه الدساتير لأختيار رئيس الوزراء ومدة ولايته، إذ ان معظم الدساتير قد ربط تلك المسائل بخصوص منصب رئيس الوزراء بارادة وموافقة مجلس النواب. لذلك فان اتجاه قانون تحديد مدة ولاية رئاسات الثلاث بهذا الخصوص توجه دستوري وامر موافق للدستور، وذلك باقراره على ان مدة ولاية رئيس مجلس الوزراء تدور مع الدورة الانتخابية لمجلس النواب واقتران نهاية مدة ولاية رئيس مجلس الوزراء بانتهاء الدورة الانتخابية لمجلس النواب التي منح فيها الثقة لرئيس الوزراء من قبل المجلس.

المطلب الثالث

الجوانب الدستورية في القانون المتعلق بمنصب رئيس مجلس النواب

إن قانون تحديد مدة ولاية الرئاسات الثلاث رقم (٨) لسنة ٢٠١٣ **قد** حدد مدة ولاية رئيس مجلس النواب بأربع سنوات كما قرر عدم جواز تولى هذا المنصب من قبل نفس الشخص لأكثر من ولايتين سواء كان متتاليتين او غير متتاليتين، إذ نصت في المادة (٢) منه على أن : (اولا: تنتهي مدة ولاية رئيس مجلس النواب بانتهاء الدورة الانتخابية لمجلس النواب التي انتخب فيها رئيسا من قبل المجلس. ثانيا: لا يجوزتولي منصب رئيس مجلس النواب من قبل نفس الشخص لاكثر من ولايتين متتاليتين او غير متتاليتين وسواء كان ذلك قبل نفاذ هذا القانون او بعده)، فنجد ان هذه المادة قد حددت مدة ولاية رئيس مجلس النواب بأربع سنوات في الفقرة الاولى منه، لأنه ربط انتهاء ولايته بانتهاء الدورة الانتخابية لمجلس النواب والتي هي أربع سنوات وفق ما قررته المادة (٥٦/ أولآ) من الدستورالعراقي لعام ٢٠٠٥،

ان حكم الفقرة الاولى من المادة الثانية المذكورة من قانون رقم(٨) لسنة ٢٠١٣ موافقة لأحكام الدستور، لأن المادة (٥٥) من الدستور نصت على ان: (ينتخب مجلس النواب في أول جلسةٍ له رئيساً، ثم نائباً أول ونائباً ثانياً، بالاغلبية المطلقة لعدد اعضاء المجلس، بالانتخاب السري المباشر)، دون ان يحدد هذا النص الدستوري بشكل صريح مدة ولاية رئيس مجلس النواب، بمعنى ان الدستور قد الزم جانب الصمت من مسألة تحديد مدة ولاية رئيس مجلس النواب وقد تطرقنا الى هذه المسألة آنفآ(٤٠).

وفيما يخص مدة هيئة رئاسة مجلس النواب نجد ان دساتير معظم البلدان تتأرجح احكامها الدستورية بين الاتجاه الذي يذهب الى تحديد هذه المدة بسنة أو أكثر كما هو الحال لدى الدستور المصري لعام ٢٠١٤ الذي نص في المادة(١١٧) منه على أن:(ينتخب مجلس النواب رئيساً ووكيلين من بين أعضائه في أول أجتماع لدور الأنعقاد السنوي العادي لمدة فصل تشريعي...)، والى الاتجاه الذي يذهب الى تقرير مدة رئاسة المجلس بمدة الاخير، فمثلآ نصت المادة(٩٢) من الدستور الكويتي لعام ١٩٦٢ على ان: (يختار مجلس الامة في اول جلسة له، ولمثل مدته، رئيسآ ونائب رئيس من بين اعضائه...)، والاتجاه الثالث الذي يقرر عدم تحديده لمدة رئاسة المجلس، مثل الدستور التونسي لعام ٢٠١٤ الذي نص في الفصل (٥٩) منه على أن: (ينتخب مجلس نواب الشعب في أول جلسة له رئيسآ من بين أعضائه)، وكذلك الحال بالنسبة لمجلس النواب (البوندستاغ) الالماني إذ نصت الفقرة(١) من المادة(٤٠) من الدستور الالماني لعام ١٩٤٩ على أن: (ينتخب البوندستاغ بانتخاب رئيسه ونواب الرئيس والأمناء. ويعتمد قواعده الأجرائية). وان المشرع الدستوري العراقي قد سلك الاتجاه الثالث والاخير وذلك بعدم ذكره أو تحديده لمدة ولاية رئيس مجلس النواب، وسكت عن تحديد هذه المدة، وان هذا السكوت من جانب المشرع يعنى بمفهوم المخالف ان مدة رئاسة المجلس تكون لمدة الدورة الانتخابية للمجلس البالغة اربع سنوات، وهو المبدأ العام المتبع لدى الدساتير الاخرى أيضآ الذين أخذوا جانب الصمت ازاء تحديد مدة الرئاسة وذلك حسب ما مقرر في الانظمة الداخلية لتلك المجالس النيابية والاعراف البرلمانية. وإن موقف قانون تحديد مدة ولاية الرئاسات الثلاث بتعيين مدة الرئاسة باربع سنوات موافقآ لحكم

المادتين (٥٥) و(٥٦) من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ ومبادئهومتماشياً معه.

المبحث الثالث

الاتجاه غير الدستوري في قانون تحديد مدة الرئاسات الثلاث رقم ٨ لسنة ٢٠١٣

ان مسألة تنظيم السلطات العامة في الدولة سيما المناصب السيادية منها، تكون من مهمة دستور الدولة وهو الذي يحدد الخطوط العامة لآليات تكوين تلك السلطات واختصاصاتها، لذلك فانه ليس من مهمة القانون العادي الدخول في تنظيم تلك المسائل الا باحالة صريحة من المشرع الدستوري. وان الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ قد حدد مدة ولاية رئيس الجمهورية صراحة وسكت عن ذلك بالنسبة لرئيس مجلس الوزراء ورئيس مجلس النواب، بينما قانون المذكور قام بتحديد ولاية الرئاسات الثلاث، عليه نحاول في هذا المبحث مدى دستورية موقف القانون من هذه المسألة ، وذلك من خلال المطالب الثلاثة الآتية:

المطلب الأول: الاتجاه غير الدستوري للقانون المتعلق بمنصب رئيس مجلس النواب

المطلب الثاني : ألاتجاه غير الدستوري للقانون المتعلق بالسلطة التنفيذية

المطلب الثالث: موقف القضاء الدستوري العراقي بشأن دستورية قانون تحديد مدة ولاية الرئاسات الثلاث

المطلب الاول

الأتجاه غير الدستوري للقانون المتعلق بمنصب رئيس مجلس النواب

ان قانون تحديد مدة ولاية رئيس الجمهورية ورئيس مجلس النواب و رئيس مجلس الوزراء رقم (٨) لسنة ٢٠١٣ قرر بعدم جواز تولي منصب رئيس مجلس النواب من قبل نفس الشخص لاكثر من ولايتين متتاليتين او غير متتاليتين، إذ نصت الفقرة الثانية من المادة (٢) من قانون المذكور على ان: (لا يجوزتولي منصب رئيس مجلس النواب من قبل نفس الشخص لاكثر من ولايتين متتاليتين او غير متتاليتين وسواء كان ذلك قبل نفاذ هذا القانون او بعده)، نجد ان هذه الفقرة غير موافقة مع احكام الدستور ومبادئه، لأن الدستور لم يتضمن ضمن مواده المتعلقة برئيس مجلس النواب أية اشارة صريحة أو ضمنية تحظر أعادة انتخاب رئيس مجلس النواب ثانية، إذ لم نجد في نصوص الدستور العراقي أي أقرار أو حتى أية أشارة ضمنية

بذلك، بعبارة أخرى ان الدستور لم يقرر أن لايتولى هذا المنصب شخص معين لآكثر من مرتين، أذ ان الدستور نص على ان: (ينتخب مجلس النواب في أول جلسة له رئيساً)([٤١])، دون وضع اي قيد لاحق على الشخص الذي ينتخب رئيساً لمجلس النواب من ذلك عدم أمكانية اعادة انتخابه لهذا المنصب لأكثر من مرتين، بمعنى آخر ان الدستور لم يقرر منع شخص معين من تولي هذا المنصب لأكثر من مرتين. وان حكمة ذلك يعود الى كون السلطة التشريعية منتخبة من الشعب وهي التي تقرر رئاستها وفق الآليات المقررة في الدستور باعتباره القانون الأعلى في الدولة وصادرة من السلطة التأسيسية ومن ثم أي قانون يصدر من السلطة التشريعية باعتبارها سلطة مؤسسَة(منشأة) يقيد حقها هذا ويشكل انتهاكاً للدستور، لأنه إذا كان الاصل ان المشرع يملك سلطة تقديرية عندما تقوم بوظيفة التشريع فأن ثمة حالات فرض فيها الدستور قواعد وقيود وضوابط على تلك السلطة بحيث توشك السلطة التقديرية ان تختفي لتحل محلها سلطة مقيدة بل وبالغة التقييد احياناُ. إذن في هذه الحالة نتكلم عن منطقة تخرج عن اختصاص السلطات المؤسسَة(منشأة) خروجاً كاملاً([٤٢]).ويتحقق هذا العيب عندما يخالف التشريع القيود والضوابط الموضوعية التي فرضها الدستور([٤٣]).

وان الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ نص في المادة ٧٢ منه على ان: (ولاية رئيس الجمهورية تُحدد بأربع سنوات ويجوز اعادة انتخابه لولاية ثانية فحسب)، دون أي ذكر لولاية رئيس مجلس النواب في أي مكان من الدستور. بمعنى ان الدستور العراقي قد حدد ولاية رئيس الجمهورية بأربع سنوات، ويجوز اعادة انتخابه لولاية ثانية فقط، لكنه أطلق ولاية رئيس مجلس النواب من غير تحديد. إذن ان المشرع العراقي العادي بموافقته لهذا القانون ومن ثم اصداره تجاوز الاطار المحدد في نصوص الدستور العراقي ومبادئه. عليه يمكن القول بان القانون المذكور في هذه الفقرة يشوب بعدم دستورية لوجود عيب موضوعي فيه يتعلق بمحل القانون كونه جاء مخالفاً بشكل صريح لاحكام الدستور، وذلك بنصه على عدم جواز تولي منصب رئيس مجلس النواب من قبل نفس الشخص لاكثر من ولايتين متتاليين او غير متتاليين، بل على العكس من ذلك ان السلطة التشريعية منتخبة من الشعب وهي التي تقرر رئاستها وفق الآليات المقررة في الدستور باعتباره القانون الأعلى في الدولة وأي قانون يقيد حقها هذا يشكل انتهاكاً للمباديء

الديمقراطية التي تبناها الدستور.ويقصد بمحل القانون الأثر القانوني المباشر المترتب عليه فهو جوهر القانون ومادته، وبذلك يتحقق عيب المحل في مجال رقابة الدستورية عند مخالفة النص التشريعي لقاعدة دستورية مخالفة مباشرة([٤٤])، لذلك يسمى بعيب مخالفة القيود الدستورية الموضوعية([٤٥])، ويتضح هذا العيب بصورة رئيسية عند مخالفة الدستور مباشرة من قبل التشريعات الصادرة بسلطة مقيدة وذلك في الحالة التي يقوم فيها المشرع الدستوري بتقييد المشرع العادي بقيود معينة تتفاوت في الدرجة شدتها بحيث انه قد يحرم هذا المشرع من اية سلطة تقديرية او ان سلطة التقدير تكون منعدمة فاذا خالف التشريع في محله احد الاحكام الدستورية في هذا النطاق باي وجه من الوجوه فانه يكون غير دستوري([٤٦]). وهذا الوصف ينطبق على قانون تحديد مدة ولاية الرئاسات الثلاث كونه في هذه المسألة تبنى موقفاً مناقضاً للدستور، وليس من صلاحية السلطة المؤسسَة (التشريعية) مخالفة الموقف المقرر بهذا الخصوص من قبل السلطة التأسيسية.

ومن خلال نصوص معظم الدساتيربصدد تكوين مجلس النواب واختيار رئيسه التي تم عرضها في المطلب الثالث من الاول والمطلب الثالث من المبحث الثاني يتبين لنا بان معظم دساتير الدول تترك لمجالسها التشريعية مهمة اختيار رئيسها دون ان يقيد هذا الاختيار لشخص معين بولاية واحدة او اكثر، ولاشك ان ذلك يتفق مع فكرة استقلالية المجالس التشريعية في تنظيم شؤونها الداخلية.

المطلب الثاني

الأتجاه غير الدستوري للقانون المتعلق بالسلطة التنفيذية

نتناول موضوع هذا المطلب في فرعين ، نخصص الاول لدراسة موقف قانون تحديد مدة ولاية الرئاسات الثلاث من تنظيمه لولاية منصب رئيس الجمهورية، وفي الفرع الثاني نتكلم عن موقف القانون من تنظيمه لولاية منصب رئيس مجلس الوزراء، وكالآتي:

الفرع الأول: موقف القانون من تنظيمه لولاية منصب رئيس الجمهورية

الفرع الثاني: موقف القانون من منصب رئيس مجلس الوزراء

الفرع الأول: موقف القانون من تنظيمه لولاية منصب رئيس الجمهورية:

نصت المادة (١) من قانون تحديد مدة ولاية الرئاسات الثلاث رقم (٨) لسنة ٢٠١٣ على أن: (أولاً: تنتهي مدة ولاية رئيس الجمهورية بانتهاء الدورة

الانتخابية لمجلس النواب التي انتخب فيها رئيسا من قبل المجلس. ثانيا: لا يجوز تولي منصب رئيس الجمهورية من قبل نفس الشخص لاكثر من ولايتين متتاليتين او غير متتاليتين وسواء كان ذلك قبل نفاذ هذا القانون او بعده)، وقد تضمنت الفقرة الاولى من هذه المادة في القانون مخالفة صريحة للدستور وذلك باقرارها انتهاء مدة ولاية رئيس الجمهورية بانتهاء الدورة الانتخابية لمجلس النواب، في حين ان هذا الحكم يرتبط ويتلازم وجوداً او عدماً مع حكم اخر ورد في الدستور ويعتبر مكملاً له، اذ نصت المادة (٧٢/ ثانياً/ب) من الدستور على استمرار عمل رئيس الجمهورية بمهامه الى ما بعد انتهاء انتخابات مجلس النواب الجديد واجتماعه وانتخاب رئيس الجمهورية بدلاً عنه([٤٧])، وعليه فان ايراد احد هذين الحكمين في القانون دون الحكم الاخريشكل تناقضاً مع ما مقرر في الدستور ومن شأنه ان يؤدي الى تعطيل قصد المشرع الدستوري الواضح في الفقرة الدستورية المذكورة.

ومن جانب آخر فان المادة (١)المذكورة من القانون قد حددت مدة ولاية رئيس الجمهورية بأربع سنوات كما قررت عدم جواز نفس الشخص تولى هذا المنصب لأكثر من مرتين، في حين ان مدة ولاية رئيس الجمهورية حددها المادة (٧٢/أولاً) من الدستورالعراقي لعام ٢٠٠٥ باربع سنوات قابلة للتجديدمرة واحدة فقط، فمادام هذا الموضوع منظما بالدستور بشكل صريح، فلانجد هناك أية حاجة أو جدوى من تنظيمه بموجب تشريع يصدر لهذا الغرض اذا كان لايضيف القانون حكماً جديداًهذا في حال ان افترضنا عدم تعارضه مع احكام الدستور.

لذلك يمكن القول بان قانون تحديد مدة ولاية الرئاسات الثلاث في تنظيمة لتحديد مدة ولاية رئيس الجمهورية يشكل تناقضا معيناً مع نصوص الدستور، بالاضافة الى انه لم يضيف شيئاً آخر على ما مقرر في الدستور، عليه لم يكن هناك حاجة أصلاً لأدخال منصب رئيس الجمهورية بالتنظيم في هذا القانون مادام ان نصوص الدستور واضحة لالبس فيه ولاغموض.

الفرع الثاني: موقف القانون من منصب رئيس مجلس الوزراء:

ان قانون تحديد مدة ولاية الرئاسات الثلاث رقم (٨) لسنة ٢٠١٣ نص في الفقرة الاولى من المادة (٣) منه على أن: (لا يجوز تولي منصب رئيس مجلس الوزراء من قبل نفس الشخص لاكثر من ولايتين متتاليين او

غيرمتتاليين وسواء كان ذلك قبل نفاذ هذا القانون او بعده)، وان الاحكام الدستورية المتعلقة باختيار شخص لمنصب رئيس الوزراء واردة في المادة (٧٦) من الدستور العراقي التي تنص على ان: (أولآ: يكلف رئيس الجمهورية، مرشح الكتلة النيابية الأكثر عدداً، بتشكيل مجلس الوزراء،.... رابعآ: يعرض رئيس مجلس الوزراء المكلف، أسماء أعضاء وزارته، والمنهاج الوزاري، على مجلس النواب، ويعد حائزآ ثقتها، عند الموافقة على الوزراء منفردين والمنهاج الوزاري، بالأغلبية المطلقة)، نجد ان مضمون هذه المادة الدستورية لم يقرر قيدا معينا بخصوص منع الشخص الذي يتولى منصب رئيس الوزراء لأكثر من مرتين أو ولايتين، على خلاف ما مقرر في الفقرة الثانية من المادة الثالثة من قانون تحديد رئاسات الثلاث المذكورة، إذ يتبين لنا من النص الدستوري المذكور على ان اختيار رئيس الوزراء ومن ثم مجلس الوزراء مقترنة بموافقة الاغلبية المطلقة لأعضاء مجلس النواب، فمجلس النواب المنتخب بعد مباشرة مهامه يقوم بانتخاب رئيس الجمهورية، ومن ثم هذا الاخير يقوم بتكليف مرشح الكتلة الاكبر بتشكيل مجلس الوزراء ورئاسته بعد موافقة مجلس النواب، دون ان يتضمن هذا النص شيئاً بخصوص تحديد عدد المرات التي بامكان مرشح الكتلة الاكبر أن يتولى رئاسة مجلس الوزراء ،إذ ان النظام السياسي في العراق هو جمهوري برلماني وحيث ان رئيس الوزراء في هذه الانظمة يرشح من قبل رئيس الجمهورية عن الكتلة البرلمانية التي تحوز الاغلبية فان تحديد ولاية رئيس الوزراء يتنافى مع أصل النظام السياسي المبني على الارادة الشعبية.

ومن خلال التمعن في النصوص الدستورية لدساتير معظم الدول ومنها الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ والدساتير المذكورة في المطلب الثاني من المبحث الاول والفرع الثاني ضمن المطلب الثاني للمبحث السابق بخصوص اختيار منصب رئيس الوزراء وآليات تشكيل مجلس الوزراء في هذه الدول، نجد انه ليس هناك دستورا يحدد آلية مغايرة لتلك المحددة في هذه الدساتير لأختيار رئيس الوزراء ومدة ولايته ، إذ ان معظم الدساتير قد ربط تلك المسائل بخصوص منصب رئيس الوزراء بارادة وموافقة مجلس النواب. لذلك فان مضمون الفقرة الثانية من المادة الثالثة من قانون تحديد مدة ولاية رئاسات الثلاث بهذا الخصوص هو توجه غير دستوري وامر مناقض للدستور، وذلك بتحديده عدد المرات التي يجوز لشخص معين ان

يتولى منصب رئيس الوزراء بولايتين فقط، لأن هذه المسألة لايمكن تحديدها في نصوص القانون وانما مرهونة بارادة السلطة التأسيسية(المؤسسِة). وان الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ نص في المادة ٧٢ منه على ان: (ولاية رئيس الجمهورية تُحدد بأربع سنوات ويجوز اعادة انتخابه لولاية ثانية فحسب) دون أي ذكر لولاية كل من رئيس الوزراء ورئيس مجلس النواب في أي مكان من الدستور. بمعنى ان الدستور العراقي قد حدد ولاية رئيس الجمهورية بأربع سنوات، ويجوز اعادة انتخابه لولاية ثانية فقط، لكنه أطلق ولاية رئيسي الحكومة والبرلمان من غير تحديد .بينما من خلال عرض هذه النصوص الدستورية المتعلقة بتشكيل الحكومة واختيار رئيس الوزراء في النظام البرلماني، نجد ان مسألة اختيار الحكومة عائدة لمجلس النيابي المنتخب باعتباره ممثلآ عن ارادة العامة للشعب، فرئيس الوزراء وحكومته يباشرون مهامهم بناء على ثقة المجلس النيابي المنتخب الممنوحة لهم، وان مدة ولاية رئيس الوزراء مرهونة بالاحتفاظ على هذه الثقة، وعند فقدان هذه الثقة وسحبها منه يعتبر مستقيلآ وينتهي بذلك ولايته، اما في حالة تمتعه بهذه الثقة فيستمر ولايته مع استمرار ولاية المجلس النيابي الذي شكل الحكومة بناء على ثقته وموافقته.

ان القانون حدد مدة ولاية رئيس مجلس النواب ورئيس مجلس الوزراء وهذا التنظيم يتعارض مع الفكرة القانونية الحاكمة على الدستور النابعة من ارادة الشعب باعتباره مصدر السلطات وشرعيته والمتمثلة بمنح مجلس النواب صلاحية انتخاب رئيس مجلس النواب على نحو مبين في المادة(٥٥)من الدستور ورئيس مجلس الوزراء الذي ترشحه الكتلة النيابية الاكثر عدداً وفقاً للمادة(٧٦) منه وان عدم تحديد مدة ولاية رئيس مجلس النواب ورئيس مجلس الوزراء في صلب الدستور ماهو الا دليل على عدم رغبة الشعب ممثلاً بالسلطة التاسيسية بعدم تقييد ولاية رئيس مجلس النواب ورئيس مجلس الوزراء بمدة معينة، ولو اقتصرت النية على خلاف ما تم ذكره لحددت مدة ولاية رئيس مجلس النواب ورئيس مجلس الوزراء صراحة في الدستور شانه في ذلك شان رئيس الجمهورية ذلك ان سكوت النصوص الدستورية عن تحديد ولاية رئيس مجلس النواب ورئيس مجلس الوزراء وهي في معرض تحديد ولاية رئيس الجمهورية يعني ان الارادة الشعبية

تمنع التحديد بولاية او ولايتين، فالنصوص الدستورية جاءت مطلقة وتركت المدة مفتوحة ولا يمكن ان تحدد بقانون لأن في ذلك مخالفة صريحة للدستور وبذا فان هذا القانون يخالف المصلحة التي ارتكز عليها الدستور والنية الحقيقية للسلطة التاسيسية التي تمثل الارادة الشعبية.

المطلب الثالث

موقف القضاء الدستوري العراقي بصدد دستورية القانون

أن الاصل في كل ما يصدر عن السلطة التشريعية من قوانين انه صحيح وصادر بالموافقة للدستور في الحدود التي رسمها لتلك السلطة،أي صادر في ضوء الدستورية، وهو مايعرف بقرينة الدستورية لصالح التشريعات ([٤٨]). اما العيوب الدستورية التي تلحق بقانون معين يمكن ايجازها في عبارة واحدة مبناها ان تلك العيوب تجمل في مخالفة الدستور سواء كان تلك المخالفة لموضوع الدستور نفسه أو لما يفرضه الدستور من أشكال وأجراءات يتعين أن تمر خلالها العملية التشريعية ([٤٩]). وينصرف عيب الشكل والاجراءات في المجال الدستوري الى مخالفة التشريع للقواعد الشكلية والاجرائية التي حددها الدستور، والتي يتعين على سلطة التشريع ان تلتزم بها عند سن التشريع([٥٠]). في حين ان العيوب الدستورية الموضوعية التي تلحق نصاً تشريعياً معيناً يمكن ان تجمل في عبارة واحدة هي مخالفة مضمون القاعدة التشريعية لمضمون قاعدة واردة في نص من نصوص الدستور ([٥١]).

وبعد صدور قانون تحديد مدة ولاية رئيس الجمهورية ورئيس مجلس النواب ورئيس مجلس الوزراء رقم ٨ لسنة ٢٠١٣،رفع دعوى دستورية ضده امام المحكمة الاتحادية العليا العراقية، ويتلخص وجه هذه الدعوى في عدم دستورية القانون المذكور، وقد اورد في لائحة الدعوى عدة اسباب أو عيوب دستورية يثبت بها المدعي وجه دعواه، منها اسباب يتعلق بالشكل والاجراءات المتعلقة بآلية اصدار القانون، واخرى موضوعية يتضمن بعض اوجه غير دستورية في القانون وتتعارض مع احكام الدستور. ومن البديهي ان المحكمة في البداية ينظر الى الأسباب المتعلقة بالشكل ثم إذا لم يكن هذه الاسباب كافية للأخذ بها فتذهب المحكمة الى النظر في أسباب المتعلقة بمضمون القانون من حيث دستوريته. لأن المحكمة الدستورية عندما تتصدى لبحث دستورية تشريع معين فأنها لا تنظر موضوع التشريع إلا إذا ثبت لديها سلامته من حيث الشكل، ذلك أن بحث الشكل يأتي أولا

وهذا يعني بالضرورة أن تعرض القضاء الدستوري للمخالفات الدستورية الموضوعية يحمل في طياته براءة التشريع من العيوب الشكلية ([٥٢]).
وقد أورد في مضمون قرار المحكمة الاتحادية العليا العراقية رقم ٦٤/اتحادية/٢٠١٣الصادر بخصوص هذه الدعوى، ان المدعى عليه وهو رئيس مجلس النواب العراقي اضافة لوظيفته قد قام بتشريع القانون محل الطعن وهو(قانون تحديد مدة ولاية رئيس الجمهورية ورئيس مجلس النواب ورئيس مجلس الوزراء رقم ٨ لسنة ٢٠١٣)، وقد تبين للمحكمة بأن اصل القانون محل الطعن هو مقترح قانون وليس مشروع قانون وقد قدم من أعضاء في مجلس النواب لتشريعه وان مجلس النواب قام بتشريعه بعدد(٨) لسنة ٢٠١٣، ولم يتم أعداد هذا المشروع من قبل السلطة التنفيذية كما رسمته المادة(٦٠/أولاً) من الدستور التي تقضي (مشروعات القوانين تقدم من رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء) وإن مقترح القانون لم يتم أرساله الى السلطة التنفيذية (رئاسة الجمهورية ومجلس الوزراء) من قبل مجلس النواب وحسب توجه المحكمة الاتحادية العليا الوارد في ألاحكام الصادرة عنها في عديد من الدعاوى منها الدعوى المرقمة(٤٣/ اتحادية/٢٠١٠) و(٤٤/ اتحادية/ ٢٠١٠) بوجوب أرسال مقترحات القوانين التي تقدم من أعضاء مجلس النواب أو من أحدى لجانه المختصة الى السلطة التنفيذية(رئيس الجمهورية أو مجلس الوزراء) مصدره الاحكام الواردة في المادتين(٦٠/ أولاً و٨٠/ أولاً وثانياً)من الدستور. وانما لكي تأخذ (مقترحات القوانين) سياقاتها الدستورية في مجالس التشريع بأن تصاغ بصيغة(مشاريع قوانين) بالتنسيق مع السلطة التنفيذية التي اناطت بها المادة(٨٠/أولاً)من الدستور(مهام تخطيط وتنفيذ السياسة العامة للدولة والخطط العامة والاشراف على عمل الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة) وان تنفيذ هذه المهام يلزم ان ترسل (مقترحات القوانين الى السلطة التنفيذية لدراستها وجعلها على شكل مشاريع قوانين اذا كانت لا تتقاطع مع الاحكام الدستورية والقوانين ومنسجمة مع السياسة العامة للدولة ومع الخطط المعدة في المجالات كافة ومنها المجالات السياسية والاجتماعية والمالية وذلك وفق السياقات المحددة لأعداد مشاريع القوانين...)أذ ان تعليق احكام المادتين(٦٠/ أولاً و٨٠/ أولاً وثانياً)من الدستور ليس هدفه الحيلولة بين مجلس النواب وحقه الاصيل في تشريع القوانين لأن ذلك من صلب

اختصاصاته المنصوص عليها في المادة(٦١/ أولاً)من الدستور. وحيث ان قانون المذكور رقم (٨) لسنة٢٠١٣(قانون تحديد مدة ولاية رئيس الجمهورية ورئيس مجلس النواب ورئيس مجلس الوزراء رقم ٨ لسنة ٢٠١٣) قد شرع دون اتباع السياقات المتقدمة والمشار اليها اعلاه فانه جاء مخالفاً للدستور لذا قررت المحكمة الحكم بعدم دستوريته وإلغائه ([٥٣]).

تبين لنا من مضمون هذا القرار بان المحكمة عند تصديها لدستورية القانون المذكور قد أكتفت بالعيب الشكلي واخذت به و استند اليه في قرارها الصادر بعدم دستورية القانون و الغائه، دون الخوض أو الدخول في العيوب الدستورية الموضوعية التي أثارها المدعي في دعواه لأستناد اليها في بيان عدم دستورية قانون تحديد مدة ولاية الرئاسات الثلاث بجانب العيب الشكلي الذي استند المحكمة قراره بالاعتماد عليه. وذلك لأن العيوب الشكلية تفرض نفسها على المحكمة دوماً إذ يستحيل عليها أن تتجاهلها عند مواجهتها لأى مطاعن موضوعية، والأمر على نقيض ذلك حين يكون نطاق الطعن منحصراً في المطاعن الشكلية إذ يكون قرار المحكمة بشأنها متعلقاً بها وحدها ولا يعتبر حكمها برفض هذه المطاعن مطهراً للنصوص المطعون عليها من مثالبها الموضوعية أو مانعاً كل ذي مصلحة من طرحها على المحكمة وفقاً لقانونها.

الخاتمة

١. في النظم البرلمانية الجمهورية يتم اختيار رئيس الدولة بطرق مختلفة، فهو اما ان يتم اختياره عن طريق الشعب مباشرة أو عن طريق البرلمان او بطريقة مختلطة. وفيما يتعلق بمدة الرياسة وتجديدها، فنجد ان الدساتير الدول لم يتخذ موقفا موحداً وانما هناك تباين في موقفهما. وبخصوص مدة ولاية رئيس الجمهورية فان معظم الدساتير قرر تحديدها بولايتين .

٢. ان رئيس الوزراء يتم اختياره من قبل رئيس الدولة على ان تقترن هذا الاختيار بموافقة البرلمان، بمعنى ان حق رئيس الدولة في هذا الاختيار ليس مطلقاً وانما مقيدا، و اختياره هو من حق حزب او الكتلة التي تمتلك اغلبية المقاعد البرلمانية. وان دستور العراق لعام ٢٠٠٥ لم يحدد عدد المرات التي بامكان رئيس الوزراء تولي هذا المنصب بخلاف رئيس الجمهورية، كذلك الحال لدى دساتير الدول الأخرى ذات النظام البرلماني مادام المسألة او منصب رئيس الوزراء من حق الحزب او الكتلة التي تمتلك الاغلبية البرلمانية.

٣. الاتجاه الغالب في الدساتير هو انتخاب هيئة رئاسة المجلس في أول أجتماع له من بين اعضائه، كما تترك لمجالسها التشريعية مهمة اختيار رئيسها، ولاشك ان ذلك يتفق مع فكرة استقلالية المجالس التشريعية في تنظيم شؤونها الداخلية. و لم يقرر في تلك الدساتير منع شخص معين من تولي هذا المنصب لأكثر من ولايتين متتاليين او غير متتاليين ، كونالسلطة التشريعية منتخبة من الشعب وهي التي تقرر رئاستها وفق الآليات المقررة في الدستور.

٤. ان ماورد في قانون تحديد مدة ولاية الرئاسات الثلاث رقم ٨ لسنة ٢٠١٣ بخصوص عدم جواز تولي منصب رئيس الجمهورية من قبل الشخص نفسه لاكثر من ولايتين متتاليتين او غير متتاليتين، جاءت موافقة لحكم المادة (٧٢) من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥.

٥. ان موقف قانون تحديد مدة ولاية الرئاسات الثلاث رقم ٨ لسنة ٢٠١٣ بخصوص الآلية المحددة لأختيار رئيس الوزراء وتحديد مدة ولايته بأربع سنوات موافقاً للدستور العراقي لعام ٢٠٠٥، وذلك

باقراره على ان مدة ولاية رئيس مجلس الوزراء تدور مع الدورة الانتخابية لمجلس النواب .

٦. إن موقف قانون تحديد مدة ولاية الرئاسات الثلاث رقم ٨ لسنة ٢٠١٣ بتعيين مدة رئاسة مجلس النواب باربع سنوات موافقآ لحكم المادتين (٥٥) و(٥٦) من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ ومبادئهومتماشياً معه.

٧. ان قانون تحديد مدة ولاية الرئاسات الثلاث رقم ٨ لسنة ٢٠١٣ قد تجاوز الاطار المحدد في نصوص الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ومبادئه، وذلك بنصه على عدم جواز تولي منصب رئيس مجلس النواب من قبل نفس الشخص لاكثر من ولايتين متتاليين او غير متتاليين، لأن السلطة التشريعية منتخبة من الشعب وهي التي تقرر رئاستها وفق الآليات المقررة في الدستور. وهذا المبدأ مقرر في نصوص معظم دساتير الدول الذي يترك الأمر لمجالسها التشريعية مهمة اختيار رئيسها دون ان يقيد هذا الاختيار لشخص معين بولايتين او اكثر.

٨. ان اقرار قانون تحديد مدة ولاية الرئاسات الثلاث رقم ٨ لسنة ٢٠١٣ على انتهاء مدة ولايةرئيس الجمهورية بانتهاء الدورة الانتخابية لمجلس النواب قد يشكل مخالفة لنص المادة (٧٢/ ثانياً/ب) من الدستور الذي يقرر استمرار عمل رئيس الجمهورية بمهامه الى ما بعد انتهاء انتخابات مجلس النواب الجديد واجتماعه وانتخاب رئيس الجمهورية بدلاً عنه.

٩. يشكل الفقرة(٢) من المادة (٣)من قانون تحديد مدة ولاية الرئاسات الثلاث رقم ٨ لسنة ٢٠١٣تناقضاًمع الدستور، وذلك بتحديده عدد المرات التي يجوز لشخص معين ان يتولى منصب رئيس الوزراء بولايتين فقط، لأن هذه المسألة لايمكن تحديدها في نصوص القانون وانما مرهونة بارادة السلطة التأسيسية. إذ ان الدستور العراقي قرر جواز اعادة انتخاب رئيس الجمهورية لولاية ثانية فقط، دون أي ذكر لولاية رئيس الوزراء في أي مكان من الدستور، بل أطلق ولايته من غير تحديد.

١٠. تبين من مضمون قرار المحكمة الاتحادية العليا العراقية رقم ٦٤/اتحادية/٢٠١٣ ، ان المحكمة عند تصديها لدستورية قانون

تحديد مدة ولاية الرئاسات الثلاث رقم ٨ لسنة ٢٠١٣ قد اكتفت بالعيب الشكلي و اخذت به استند اليه في قرارها الصادر بعدم دستورية القانون والغائه، كون القانون قد شرع دون اتباع السياقات والاجراءات المقررة في الدستور،ولم ينظر المحكمة في العيوب الدستورية الموضوعية التي أثيرت في الدعوى ومن ثم الأستناد اليها في بيان عدم دستورية قانون.

الهوامش

[١]- د. فؤاد محمد النادي، طرق أختيار الخليفة(رئيس الدولة) في الفقه السياسي الاسلامي والنظم الدستورية المعاصرة، ط١، مطبعة دار نشر الثقافة بالقاهرة،١٩٨٠، ص ٣٦٩.

[٢]- د. مدحت احمد يوسف غنايم، الديمقراطية في اختيار رئيس الجمهورية، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١١، ص٣٤٢.

[٣]-د. ابراهيم عبدالعزيز شيحا، وضع السلطة التنفيذية في الانظمة السياسية المعاصرة، منشأة المعارف بالاسكندرية،٢٠٠٦، ص١١.

[٤]- د. عبدالغني بسيوني عبدالله، سلطة ومسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، ١٩٩٤،ص١٣. ود. ادمون رباط، الوسيط في القانون الدستوري العام_ الدول وانظمتها، ج١، ط٢، د\ار العلم للملايين،١٩٦٨ ، ص٢٩٢.

[٥]- المادة(٤٩) من الدستور اللبناني لعام ١٩٢٦.

[٦]- د. ثروت بدوى، النظم السياسية – الكتاب الاول، دار النهضة العربية، ١٩٦١، ص ٣٠٢.

[٧]- د. ابراهيم عبدالعزيز شيحا، مصدر سابق، ص١٣.

[٨]- ياسر عطيوي الزبيدي، أختيار رئيس الجمهورية، رسالة ماجستير، مقدمة الى كلية القانون، جامعة بابل،٢٠٠٢، ص ١٠٢.

[٩]- الفقرة (٣) من المادة (٥٤) من الدستورالمانيا الاتحادية لعام ١٩٤٩ وتعديلاته في ٢٠١٢.

[١٠]- المادة(٤٩) من الدستور اللبناني لعام ١٩٢٦ .

[١١]- المادة (٥٤/ ٢) من الدستور الالماني لعام ١٩٤٩.

[١٢]- الفصل(٧٤) من الدستور التونسي لعام ٢٠١٤.

[١٣]- المادة(١٤٠) من الدستور المصري لعام ٢٠١٤.

[١٤]- المادة(١/٧٢) من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥.

[١٥]- المادة(٤٩) من الدستور اللبناني لعام ١٩٢٦.
[١٦]- المادة(٢/٥٤) من دستور الالماني لعام ١٩٤٩.
[١٧]-المادة (١٤٠) من الدستور المصري لعام ٢٠١٤.
[١٨]- المادة (٧٢/ اولا) من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥.
[١٩]- د. ادمون رباط، مصدر سابق ، ص ١٣٤.
[٢٠]- د. السيد صبري ، حكومة الوزارة، المطبعة العالمية، ١٩٥٣، ص ١٤١. و د. عبدالله ناصف، مدى توازن السلطة السياسية مع المسؤولية في الدولة الحديثة، دار النهضة العربية، ١٩٨١، ص ٥٣.
[٢١]- د. وحيد رأفت ود. وايت ابراهيم، القانون الدستوري، المكتبة العصرية، مصر، ١٩٣٧، ص ٤٧٧.
[٢٢]- د. محسن خليل ، النظم السياسية والدستور اللبناني، دار النهضة العربية، بيروت،١٩٧٩، ص ٣١٥.
[٢٣]- المادة (٦٧) من الدستور الياباني لعام ١٩٦٣.
[٢٤]- السيد صبري، مصدر سابق، ص٢٣١.
[٢٥]- السيد صبري، المصدر نفسه، ص ٣٧.
[٢٦]- د. حميد حنون خالد، الانظمة السياسية، ط٣، شركة العاتك لصناعة الكتاب،٢٠١٠، ص ٣٠.
[٢٧]- اخذ الدستور العراقي لسنة ١٩٢٥ بنظام المجلسين وكذلك دستور العراق لسنة ٢٠٠٥ ودستور الولايات المتحدة الأمريكية لسنة ١٧٨٧ ودستور الأردن ١٩٥٢ ، ودستور فرنسا ١٩٥٨ .
[٢٨]- د. محمد كاظم المشهداني، النظم السياسية، مطابع دار الحكمة للطباعة والنشر، الموصل- العراق ، ١٩٩١، ص٤١.
[٢٩]- د. حميد حنون، مصدر سابق، ص ٣١.
[٣٠]- الفقرة (أولآ) من المادة (٥٥) من دستور العراقي لسنة ٢٠٠٥.
[٣١]- د. قائد محمد طربوش،السلطة التشريعية في الدول العربية ذات النظام الجمهوري، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، ١٩٩٥، ص١٠٣.
[٣٢]- أنور الخطيب، الأصول البرلمانية في لبنان وسائر البلاد العربية، دار العلم للملايين، بيروت،١٩٦١، ص ٥٦.
[٣٣]- تنص المادة (٥٦/أولآ) من دستور العراقي لعام ٢٠٠٥ على أن: (تكون مدة الدورة الانتخابية لمجلس النواب أربع سنوات تقويمية، تبدأ بأول جلسة له، وتنتهي بنهاية السنة الرابعة.)
[٣٤]- المادة (٥٥) من دستور العراقي لعام ٢٠٠٥.
[٣٥]- ينظر بصدد تلك الآليات: المادة(٧٦) بفقراتها الخمسة من دستور العراقي لعام ٢٠٠٥.
[٣٦]- المادة(٤٩) من الدستور اللبناني لعام ١٩٢٦.

[٣٧]- المادة(٥٤) من دستور الالماني لعام ١٩٤٩.
[٣٨]- الفصل (٧٤) من الدستور التونسي لعام ٢٠١٤.
[٣٩]-المادة (١٤٠) من الدستور المصري لعام ٢٠١٤.
[٤٠]- ينظر المطلب الثاني ضمن المبحث الاول من هذا البحث.
[٤١]- المادة (٥٥) من دستور العراقي لعام ٢٠٠٥.
[٤٢]- د. يحيى الجمل، القضاء الدستوري في مصر، دار النهضة العربية،القاهرة، ٢٠١١، ص٢٥١.
[٤٣]- د.عصام سعيد عبد احمد، الرقابة على دستورية القوانين، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان،٢٠١٣، ص ٥٧٥.
[٤٤]- د. عادل الطبطبائي، الحدود الدستورية بين السلطتين التشريعية والقضائية، ط١،مجلس النشر العلمي، جامعة الكويت، ٢٠٠٠، ص٤٥٣- ٤٥٧.
[٤٥]- د. ماجد راغب الحلو،القانون الدستوري، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، ١٩٨٦ ، ص ٣٧٧.
[٤٦]- د. عبدالرزاق احمد السنهوري، مخافة التشريع للدستور والانحراف في استعمال السلطة التشريعية، مجلة مجلس الدولة، السنة الثالثة،دار النشر للجامعات المصرية، القاهرة، يناير ١٩٥٢، ص٥٢-٥٨.
[٤٧]- المادة (٧٢/ ثانياً/ب) من الدستور.
[٤٨]- د.محمد صلاح عبدالبديع السيد، مصدر سابق، ص ٢٦٢.
[٤٩]- د. يحيى الجمل، مصدر سابق، ص٢٣٥.
[٥٠]- د. محمد صلاح عبدالبديع السيد، مصدر سابق، ص ٢٧٤. للتفصيل ينظر: يحيى الجمل، مصدر سابق، ص ٢٣٦.
[٥١]- د. يحيى الجمل، ص ٢٤١.
[٥٢]- د. يحيى الجمل، ص ٢٣٧.
[٥٣]- قرار المحكمة الاتحادية العليا العراقية رقم ٦٤/ اتحادية/٢٠١٣.

المصادر

١. د. ابراهيم عبدالعزيز شيحا، وضع السلطة التنفيذية في الانظمة السياسية المعاصرة، منشأة المعارف بالاسكندرية،٢٠٠٦.
٢. د. ادمون رباط، الوسيط في القانون الدستوري العام_ الدول وانظمتها، ج١، ط٢، دار العلم للملايين، بيروت، ١٩٦٨.
٣. أنور الخطيب، الأصول البرلمانية في لبنان وسائر الدول العربية، دار العلم للملايين، بيروت، ١٩٦١.
٤. د. ثروت بدوى، النظم السياسية – الكتاب الاول، دار النهضة العربية، ١٩٦١.
٥. د. حميد حنون خالد، الانظمة السياسية، ط٣، شركة العاتك لصناعة الكتاب،٢٠١٠.
٦. د. السيد صبري ، حكومة الوزارة، المطبعة العالمية، ١٩٥٣ .
٧. د. عادل الطبطبائي، الحدود الدستورية بين السلطتين التشريعية والقضائية، ط١،مجلس النشر العلمي، جامعة الكويت، ٢٠٠٠.
٨. د. عبدالغني بسيوني عبدالله، سلطة ومسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، ١٩٩٤.
٩. د. عبدالله ناصف، مدى توازن السلطة السياسية مع المسؤولية في الدولة الحديثة، دار النهضة العربية، ١٩٨١.
١٠. د.عصام سعيد عبد احمد، الرقابة على دستورية القوانين، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان،٢٠١٣.
١١. د. فؤاد محمد النادي، طرق أختيار الخليفة(رئيس الدولة) في الفقه السياسي الاسلامي والنظم الدستورية المعاصرة، ط١، مطبعة دار نشر الثقافة بالقاهرة،١٩٨٠، ص ٣٦٩.
١٢. د. قائد محمد طربوش،السلطة التشريعية في الدول العربية ذات النظام الجمهوري، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، ١٩٩٥.
١٣. د. ماجد راغب الحلو،القانون الدستوري، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، ١٩٨٦.

١٤. د. محسن خليل ، النظم السياسية والدستور اللبناني، دار النهضة العربية، بيروت،١٩٧٩.
١٥. د.محمد صلاح عبدالبديع السيد، من منشورات جامعة الزقازيق_ كلية الحقوق،٢٠٠٢.
١٦. د. محمد كاظم المشهداني، النظم السياسية، مطابع دار الحكمة للطباعة والنشر، الموصل- العراق ، ١٩٩١ .
١٧. د. مدحت احمد يوسف غنايم، الديمقراطية في اختيار رئيس الجمهورية، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١١.
١٨. د. وحيد رأفت ود. وايت ابراهيم، القانون الدستوري، المكتبة العصرية، مصر، ١٩٣٧.
١٩. د. يحيى الجمل، القضاء الدستوري في مصر، دار النهضة العربية،القاهرة، ٢٠١١.

الرسائل والبحوث العلمية:

١. ياسر عطيوي الزبيدي، أختيار رئيس الجمهورية، رسالة ماجستير، مقدمة الى كلية القانون، جامعة بابل،٢٠٠٢.
٢. د. عبدالرزاق احمد السنهوري، مخافة التشريع للدستور والانحراف في استعمال السلطة التشريعية، مجلة مجلس الدولة، السنة الثالثة،دار النشر للجامعات المصرية، القاهرة، يناير ١٩٥٢.

القوانين :

١. دستور الولايات المتحدة الأمريكية لعام١٧٨٧
٢. الدستور اللبناني لعام ١٩٢٦.
٣. دستور أسبانيا العام ١٩٣١.
٤. دستور البرتغال لعام ١٩٣٣.
٥. دستور ايطاليا لعام١٩٤٧.
٦. دستور المانيا الاتحادية لعام ١٩٤٩ وتعديلاته في ٢٠١٢.
٧. الدستور الأردني لعام ١٩٥٢.
٨. دستور اندونيسيا لعام ١٩٥٦.
٩. دستور فرنسا ١٩٥٨.
١٠. دستور الجمهورية التركية لعام ١٩٦١.

١١. الدستور الكويتي لعام ١٩٦٢.
١٢. الدستور الياباني لعام ١٩٦٣.
١٣. الدستور التونسي لعام ٢٠١٤.
١٤. الدستور المصري لعام ٢٠١٤.
١٥. الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥.
١٦. النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لعام ٢٠٠٦.
١٧. قانون أحكام الترشيح لمنصب رئيس الجمهورية رقم (٨) لسنة ٢٠١٢.

القرارات القضائية:

١. قرار المحكمة الاتحادية العليا العراقية رقم ٦٤/ اتحادية/٢٠١٣.