مقالات

مقال:جدلية التكييف القانوني لعلاقة رئيس الجمهورية برئيس مجلس الوزراء وفق دستور جمهورية العراق لسنة 2005 .

أ.م.د. ياسر عطيوي عبود الزبيدي
كلية القانون – جامعة كربلاء

لا شك ان بعض دساتير الدول وخاصة ذات النظام البرلماني بما فيها دستور جمهورية العراق لسنة 2005، قد حددت الجهة التي تملك اختصاص تكليف رئيس مجلس الوزراء ، وهو رئيس الجهورية بناء على ترشيح الكتلة النيابية الاكثر عددا في مجلس النواب ، أي الشخص الذي يتولى المنصب بعد انتهاء الانتخابات النيابية أو يتولى المنصب مؤقتا بعد استقالة او اقالة رئيس المجلس، لكن السؤال الذي يطرح في هذا الخصوص هو تحديد التكييف القانوني او العلاقة القانونية بين (المكلف) رئيس الجمهورية و(المكلف) رئيس مجلس الوزراء ، حيث توجد اتجاهات متضادة في هذا الصدد ، فهناك اتجاه فقهي يرى ان العلاقة بينهما قائمة على اساس (مقيد) اي ان رئيس الدولة مقيد بنص المادة (76) من دستور 2005 ، بينما هناك اتجاه فقهي اخر يرى ان العلاقة بينهما قائمة على اساس (مطلق) اي ان رئيس الدولة يمتلك حقا مطلقا في اختيار المكلف اذا ما اخفقت الكتل السياسية في تحديد الكتلة النيابية الاكثر عددا ، اما رأينا الخص في ذلك ، فنعتقد ان هذه الاشكالية أحتلت صدى واسعا سواء على صعيد مجلس القضاء الاعلى وكذلك على صعيد المحكمة الاتحادية العليا ، فضلا عن الواقع العملي الذي رافق اختيار(السيد عادل عبد المهدي) واستقالته ثم تكليف (السيد محمد علاوي) وكذلك تكليف (السيد عدنان الزرفي) ، ان راينا الخاص في هذا الصدد سيكون ابتداء من مدى مشروعية تكليف (السيد عادل عبد المهدي) ،اذ انه لا يخفى على الجميع ان تكليفه لم يصدر من الكتلة النيابية الاكثر عددا انسجاما مع نص المادة(76) من الدستور ، لأنه أصلا لم تعلن أية كتلة عن نفسها بأنها الكتلة الاكبر، وبالتالي نعتقد ان تكليفه غير صحيح ، وهو نفس الكلام يقال بالنسبة للمكلف (محمد علاوي) ، حيث تم تكليفهما بتوافق بين كتل محددة ، لكنها لم تعلن رسميا انها كتلة نيابية الاكثر عددا ، هذا يعني ان رئيس الجمهورية كانت سلطته مقيدة بالاختيار من خلال التقيد بتوافق وقبول تكليف المرشحين السابقين ، اما فيما يخص تكليف (السيد عدنان الزرفي) والذي اختاره رئيس الجمهورية بشكل مطلق دون التقيد ببعض فقرات نص المادة (76)، حيث ارسل كتاب استفسار بتاريخ (16-3-2020) الى المحكمة الاتحادية العليا حول مدى امكانية انتقال صلاحية التكليف الى رئيس الجمهورية بموجب احكام المادة (76-ثالثا) من الدستور والتي تنص على انه (يكلف رئيس الجمهورية مرشحا جديدا لرئاسة مجلس الوزراء خلال خمسة عشر يوما عند اخفاق رئيس مجلس الوزراء المكلف في تشكيل الوزارة خلال المدة المنصوص عليها في البند ثانيا من هذه المادة) الامر الذي اثار اشكالية بين الكتل المعترضة وكذلك مجلس القضاء الاعلى مع تأييد المحكمة الاتحادية العليا لهذا التكليف

، ان بعض الكتل المعترضة على هذا التكليف ينطلق بانه يتعارض مع نص المادة المذكورة التي توجب ان يكون التكليف مقيدا بترشيح من قبل الكتلة النيابية الاكثر عددا ، فضلا انه يتعارض مع قواعد النظام البرلماني الذي انتهجه الدستور ، اما اعتراض مجلس القضاء الاعلى فيتجسد بانه خارج اطار ما يعرف بالكتلة الاكبر في البرلمان ، وإن حق تكليف المرشح بدون موافقة الكتلة التي رشحته لا ينتقل لرئيس الجمهورية مطلقاً لان هذا التفسير خاطئ خاصةً أنه صدر عن محكمة الاتحادية ناقصة النصاب قانوناً ، كما ان المادة (٧٦ - اولاً) من الدستور تضع نصا حاكما بعنوان مرشح الكتلة النيابية الأكثر عدداً التي هي تعني انها الكتلة الفائزة في الانتخابات وليس التي تتشكل فيما بعد حسب رأي المحكمة الاتحادية الذي لا نتفق معه بخصوص تفسير مفهوم الكتلة النيابية الأكثر عدداً ، فضلا عن ذلك ان كلمة مرشح تعني ان جهة ما رشحته والفقرة (اولا) أعلاه حددت الجهة المختصة بالترشيح وهي (الكتلة النيابية الأكثر عدداً) ، اما ما ورد في الفقرات (ثالثاً) و(خامساً) ، فإنها تعني (مرشح) جديد من الكتلة المنصوص عليها في الفقرة (اولاً) اي الكتلة النيابية الأكثر عدداً بدليل تكرار ذكره كلمة مرشح في الفقرتين (ثالثاً) و(خامساً) بمعنى ان المكلف من رئيس الجمهورية يجب ان (يرشح له) وإلا هل يعقل ان يكلف رئيس الجمهورية {مرشح} من قبله؟ ولو كان قصد المشرع الدستوري ذلك لكان اختار كلمة او مصطلح اخر بدون كلمة (المرشح)، اذن تكرار كلمة (يكلف) رئيس الجمهورية وتكرار كلمة (مرشح) في الفقرات (اولاً) و(ثالثاً) و(خامساً) من المادة (76) معناه واضح ان رئيس الجمهورية واجبه التكليف فقط للمرشح من قبل الكتلة المنصوص عليها في الفقرة (اولاً) التي ينسحب مفهومها على الفقرات (ثالثاً) و(خامسا) .

وعودة على بدء، وبعد ورود كتاب الاستفسار الى المحكمة الاتحادية العليا ، أصدرت قرارها بان المرحلة التي تلت اعتذار المكلف بتشكيل مجلس الوزراء وفق المادة (٧٦) من الدستور، يكون بعدها الخيار حصريا لرئيس الجمهورية وفق الفقرة (ثالثا) من المادة المذكورة بتكليف مرشح جديد خلال خمسة عشر يوما يوما من تاريخ اعتذار المرشح السابق (محمد توفيق علاوي) ، وفق مسؤوليته الدستورية ليتولى المرشح الجديد تشكيل الوزارة وعرضها على مجلس النواب خلال مدة أقصاها ٣٠ يوما ، ونحن لاشك نتفق مع قرار المحكمة الاتحادية العليا ولا نتفق مع ما ذهبت اليه الكتل السياسية وكذلك مجلس القضاء الأعلى للاعتبارات الاتية :-

1- بما انه لم يتم تحديد الكتلة النيابية الاكبر في أول جلسة للبرلمان ، فان هذا يعد تنازلا عن حقها بالتكليف لمصلحة رئيس الجمهورية .

2- ان مجلس القضاء الاعلى لا يجوز له التدخل في هذا الامر مطلقا ، سواء بالتأكيد على عدم مشروعية التكليف او عدم مشروعية انعقاد المحكمة الاتحادية العليا على اساس انها ناقصة النصاب .

3- بعض الدساتير تضع جزاء في حال اخفاق مجلس النواب باختيار المرشح ، ويتمثل هذا الجزاء هو حل مجلس النواب كما هو الحال في دستور مصر لسنة (2014) في المادة (146) منه وبما ان دستور (2005) جاء خاليا من هذا الجزاء ، فنعتقد ان الجزاء هو اناطة التكليف لرئيس الجمهورية ، سيما وان اخفاق مجلس النواب في اختيار المرشح لا يعود لأسباب موضوعية وانما يعود لأسباب تتعلق بالمحاصصة في توزيع

الوزارات بين الكتل والاحزاب ، سيما وان المحكمة الاتحادية العليا قد اصدرت قرارها المتعلق بعدم مشروعية توزيع المناصب للدرجات الخاصة ، علما ان هذا القرار وان كان متعلقا بمناصب الدرجات الخاصة، الا انه يتضمن مبدأ عاما بعدم مشروعية المحاصصة ولكافة المناصب .

4- ان التكليف ينسجم تماما مع نص المادة (76) بجميع فقراتها، وان أي تفسير خلاف ذلك يعد غير صحيح .

5- ان ما يمر به العراق من ظروف ابتداء من حصول التظاهرات من شهر (اكتوبر) عام 2019 وما جسدته هذه التظاهرات في الرغبة الحقيقية للإرادة الجماهيرية بان تكون هناك حكومة تتشكل بعيدا عن المحاصصة ، كل ذلك يعد تخويلا جماهيريا لرئيس الدولة بان يختار المكلف بنفسه وفق ما يعتقده بانه يتناغم مع ارادة الجماهير التي تهدف الى التغيير الحقيقي، فالحكومة الحقيقية هي التي تظفر برضاء المحكومين بالأساس على اعتبار ان الشعب مصدر السلطة وفق المادة (5) من دستور 2005 .

6- ان بقاء اختيار الرئيس المكلف مرهون بتوافق الكتل السياسية ، وتجاوز المدة الدستورية التي يجب ان تلتزم بها هذه الكتل دون قيامها بالاختيار، ربما قد تحدث ظروف استثنائية تتطلب وجود رئيس مجلس وزراء بصلاحيات كاملة وليس رئيس لمرحلة تصريف الامور اليومية ، وهنا تأتي أهمية منح رئيس الجمهورية حق التكليف الحصري استنادا للفقرة(ثالثا) من المادة (76) من الدستور . نخلص مما سبق ذكره ، ان التكييف القانوني لعلاقة رئيس الجمهورية برئيس مجلس الوزراء المؤقت وما يملكه رئيس الجمهورية من حق بالتكليف ، انما هو حق مختلط بين التقييد والمطلق ، فكونه حقا مقيدا ، هو ما تحكمه الفقرة (أولا) من المادة (76) ، وكونه حقا مطلقا ، هو ما تقرره الفقرة (ثالثا) من المادة المذكورة بتكليف مرشح جديد .