الاخلال بواجب حماية الدستور بوصفه مسوغاً لمسائله رئيس الجمهورية

أ.م.د. آيات سلمان شهيب الباحثة. رئام طلب علي

جامعة النهرين / كلية الحقوق

الملخص:

يسند الدستور الى رئيس الجمهورية المسؤولية عن الاخلال بالصلاحيات و الاختصاصات الممنوحة له تماشياً مع المبدأ القائل "اينما توجد سلطة توجد مسؤولية" وذلك اذا ما اخل بواجباته الدستورية والتي من اهمها هو واجب حماية الدستور، فاذا ما اخل رئيس الجمهورية احدى الواجبات المسندة اليه اعتبر مخلاً بواجب حماية الدستور ومنتهكاً له عندها يصبح معرضاً للمتابعة القضائية التي قد تؤدي في نهاية الامر الى عزله من منصبه اذا ثبت بعد التحقيق معه انه متورط في انتهاك الدستور او الخيانة العظمى اوحانث لليمين الدستورية او بعض الافعال التي تنص عليها الدساتير وتصنفها من ضمن الاسباب التي توجب اتهام الرئيس، عندها تقرر الدساتير مسؤوليته لكونه يعتبر خارج عن نصوص الدستور وغير ملتزم باحكامه.

الكلمات المفتاحية:(الدستور، رئيس الجمهورية، واجب حماية الدستور، انتهاك الدستور، الحنث باليمين، الخيانة العظمى، تعديل الدستور).

Breach of the duty to protect the Constitution as a justification for questioning the President of the Republic

Dr. Ayat Salman Shuhaib, researcher. Riam Talab Ali

Al-Nahrain University / College of Law

Abstract:

The Constitution assigns to the President of the Republic responsibility for the reforms and powers granted to him in line with the saying, “Wherever there is only one choice, there is responsibility.” This is if he neglects his constitutional duty, the most important of which is the duty to prevent the Constitution. If the President of the Republic neglects the preparations assigned to him, he will be deemed to be in breach of the duty to protect the Constitution and in violation of it. Then he becomes vulnerable to prosecution,

which may ultimately lead to his removal from office. If he is caught after being investigated, he is involved in the constitution, high treason, breaking the constitutional oath, or some actions controlled by the constitutions and classified as among the reasons that require the president. Then the constitutions decide why he is considered. Outside the provisions of the Constitution and not committed to its provisions.

key words: (the Constitution,President of the Republic, duty to protect the Constitution, violation of the Constitution, perjury, high treason, amending the Constitution).

المقدمة:

تستند الدولة في بناءها على مجموعة من المبادئ والاسس التي في مجملها تدخل في سياق بناء الدولة القانوني ويتحقق ذلك عبر المؤسسات الدستورية التي اضفى كل من المؤسس الدستوري والمشرع العادي الصفة التمثيلية عليها، ولعل رئاسة الجمهورية اهم مؤسسة دستورية والمتمثلة في شخص رئيس الجمهورية فهو رئيس الدولة ومثل مؤسساتها الدستورية، فيلعب رئيس الجمهورية دوراً اساسياً في النظام الجمهوري فيكتسب اهمية بالغة ومكانة سامية باعتباره حامياً للدستور ومجسداً لوحدة الامة والمحافظ على استقلال البلاد وسيادته وسلامة اراضيه، كل ذلك من خلال الصلاحيات الممنوحة اليه وجملة من المجالات التي تظهر دوره بوضوح على اعتبار انه الهيئة العليا في الدولة، فله عدة اختصاصات وصلاحيات.

وبذلك يتطلب الامر منا ان نتطرق الى الافعال المكونة لحالة الاخلال بواجب حماية الدستور في ثلاث مباحث مفصلة وكالاتي:

المبحث الاول: الحنث في اليمين الدستورية

المبحث الثاني: انتهاك الدستور

المبحث الثالث: الخيانة العظمى

المبحث الاول

الحنث باليمين الدستورية

تعد اليمين الدستورية من اهم المواضيع التي يترتب بعد ادائها التزامات يجب القيام بها من قبل الاشخاص اللذين قاموا بادائها دستورياً، لذلك تنص اغلب دساتير العالم على وجوب تضمين أداء اليمين الدستورية او ما يسمى "القسم الدستوري" في نصوص الدستور، اذ يجب على من يتولى منصباً حكومي في الدولة ان يؤدي اليمين الدستوري امام جهة او هيئة معينة يحددها الدستور مقدماً، ونظراً للمكانة التي يحتلها رئيس الدولة وجب عليه ان يقوم بأداء اليمين امام البرلمان، باعتباره ممثلاً للشعب ، ولهذا ينهض الموضوع الاهم والاخطر هو "الحنث باليمين الدستورية"، فكيف تعالج الدساتير هذا الموضوع، وما هي الافعال التي تحقق حالة الحنث باليمين الدستورية، ولكون اليمين الدستورية جاءت بنص دستوري يتصف بصفة الالزام وهذا الالزام يقابله بالضرورة جزاء لمخالفته.

ولاهمية هذا الموضوع وارتباطه الوثيق بموضوع الرسالة، ارتأيت تناوله في مطلبين كالتالي:

المطلب الاول: مفهوم الحنث باليمين الدستورية

المطلب الثاني: حالات تحقق الحنث باليمين الدستورية

المطلب الاول

مفهوم الحنث اليمين الدستورية

اليمين لغة: تعني القوة والقدرة لقولة تعالى " لأخذنا منه اليمين"[١]، وكذلك تعني الحلف والقسم والميثاق والعهد لقوله تعالى: "وان نكثوا ايمانهم من بعد عهدهم"[٢]، وقيل: ان الحلف بالله سمي "يميناً" لانهم كانوا اذا ما تحالفو ضرب كل واحد منهم بيمينه على يمين الشخص الاخر، وجمع اليمين هو أيمن وأيمان[٣]، اما **اليمين اصطلاحاً فهو، فقهاً:**عبارة عن عقد قوي يعزم الحالف بموجب اليمين على الفعل الحالف من اجله او ترك هذا الفعل، حيث يجب ان يقترن الحلف باسم الله لكي تثبت شرعيتها، سواء كان الامر المحلوف عليه بالمستقبل او حتى بالماضي، حيث يُعرّف على أن اليمين هو تحقيق الامر او توكيده بذكر اسم الله او صفة من صفاته او بذكرهما معاً[٤]، **اليمين في التشريع** :هي اليمين

المنصوص عليها في التشريعات النافذة ومنها قانون المرافعات المدنية واصول محاكمات جزائية، وتؤدى امام هيئة قانونية مختصة[٥]، واليمين الدستورية هي احد انواع اليمين ولها خصوصية و تعني: بانها يمين الإخلاص للنظام او الدولة او الدستور، فهي اليمين التي تنطوي على وعد بالإخلاص او الوفاء للدستور او النظام وحسب ما هو منصوص عليه في صلب الوثيقة الدستورية[٦].

المطلب الثاني

حالات تحقق الحنث باليمين الدستورية

اجازت بعض الدساتير رفع اليد اثناء اليمين الدستورية او وضع اليد اثناء أداء اليمين على الكتاب المقدس، واغلب هذه الدساتير تتفق على ضرورة ان يكون أداء هذا اليمين قبل تسلم النائب لمنصبه ومباشرة مهامه، وبالتأكيد هذا الاتجاه التي تسري عليه الدساتير هو الأفضل لكون الحالف سيعرف مقدماً التزاماته قبل حلف اليمين وهذا سيجعله خاضعاً بالأساس للالتزام بالصدق والأمانة والإخلاص والتجرد من أي اعتبارات او مصالح شخصية[٧].

ولكن قد يحدث ان يقوم الحالف –الرئيس– بالحنث باليمين عن طريق ارتكاب بعض الاعمال التي تحقق هذا الحنث والتي يمكن ايجازها ببعض الافعال التي ذكرها دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥[٨] والتي اعتبرها من عناصر التزام رئيس الجمهورية باليمن الدستورية [٩]،فان اي اخلال بهذه الالتزامات يعد حنثاً باليمين الدستورية وهي كالاتي:

اولا– اداء المسؤوليات القانونية: ومن اهم المسؤوليات التي القيت على عاتق رئيس الجمهورية هو حماية الدستور حسب نص المادة (٦٧) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ النافذ[١٠]، فهناك اجماع فقهي كبير على مبدأ سمو الدستور، فيعد الدستور هو القانون الأعلى والأسمى في الدولة ويعلو على كافي التشريعات والسلطات حتى السلطة المؤسسة التي وضعته، ولهذا يكون رئيس الدولة ملزم بأداء اليمين الدستورية قبل تسلم منصبه وكذلك ملزم بأداء كافة الواجبات والاختصاصات المناطة به والواقعة على عاتقه[١١] ومن هذه الواجبات ما نص عليه دستورالعراق لسنة ٢٠٠٥ النافذ في المادة

(٦٧) حيث نصت على: (.. ويسهر على ضمان الالتزام بالدستور..)، ولما كانت القواعد الدستورية تعني –من حيث الأصل– بنظام الحكم في الدولة، فهو الذي ينشئ السلطات العامة ويرسم نطاق عملها.

ثانيا– الالتزام بأداء المهام الرئاسية: حيث يعد هذا الالتزام من اهم عناصر اليمين الدستوري لان تولي منصب رئيس الدولة تفرض عليه ان يؤدي كافة الواجبات المسندة اليه والتي تم اختيارها على أساس قدرته على تحمل مسؤولية أداء هذه الواجبات بل صدق وإخلاص[١٢]، كما هو منصوص عه في نص المادة(٦٧) من دستور العراق لسنة ٢٠٠٥ النافذ التي تنص : (رئيس الجمهورية هو رئيس الدولة ورمز وحدة الوطن، يمثل سيادة البلاد، ويسهر على ضمان الالتزام بالدستور، والمحافظة على استقلال العراق، وسيادته، ووحدته، وسلامة أراضيه، وفقاً لأحكام الدستور).

ثالثا– الالتزام بالحياد والموضوعية في تطبيق التشريعات: فاستناداً للقواعد المنظمة لواجبات رئيس الجمهورية والمنصوص عليها في مضمون اليمين الدستورية حسب نص المادة (٥٠) من دستور جمهورية العراق لسنة (٢٠٠٥) والتي تنص على ان: (...التزم بتطبيق التشريعات بامانة وحياد ، والله على ما اقول شهيد)، فانه يجب على الرئيس ان يلتزم بكل ما يحقق الحياد والموضوعية في ممارسة التزاماته وصلاحياته داخل المؤسسة الرئاسية، وان يمتنع ويتجنب اي فعل من شأنه اثارة موضوع يتعلق بتحقيق مصلحة خاصة او اي مصحة تتعارض مع المصلحة العامة، وان يلتزم باداء مهامه في نطاق الصلاحيات المحددة له دستورياً دون التجاوز على صلاحيات السلطات الاخرى سواء كانت تشريعية او قضائية[١٣].

رابعا– الالتزام بصيانة الدولة ورعاية مصالح شعبها: يكون التزام رئيس الجمهورية تجاه الدولة بالالتزام بمضمون اليمين الدستورية وذلك بالمحافظة على استقلال الدولة وسلامتها وامنها ونظام الحكم فيها، اما التزامه برعاية مصالح الشعب ينبع من ان مصدر السلطة هو الشعب، فوفقا للنظم الديمقراطية فيتوجب عليه ان يحترم إرادة الشعب ويحقق أي مصلحة تصب في جانبه، ويظهر ذلك

جلياً من خلال الاعتراض على مشروع القانون الذي يؤدي الى الاسراف واهدار أموال الشعب وثرواته او تلك المشاريع التي يشوبها شبهات فساد واضحة، وان يعترض على قرار او تصرف يؤدي الى الاضرار باستقلال الدولة وسلامة امنها وسلامة اراضيها وشعبها(١٤).

خامسا- الالتزام بالرابطة الوطنية وصيانة الحقوق والحريات العامة والخاصة: كرئيس حسب نص المادة (٥٠) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، فيقوم بكل الافعال التي تحافظ على الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والسياسية واتخاذ كافة التدابية التشريعية وغير التشريعية للحفاظ عليها، لان ضمان ممارسة هذا الحقوق والحفاظ عليها يقع على عاتق السلطة التنفيذية حسب طبيعة الحق المحمي، فعلى سبيل المثال ان الحق في التعليم المجاني يستلزم من السلطة التنفيذية القيام بخدمات غير تلك التي يستلزمها الحق في توفير الخدمات الصحية او توفير الحد الادنى من الحياة الكريمة، فتقصير الرئيس في اتخاذ التدابير غير التشريعية اللازمة يجعل من الالتزام بصيانة الحقوق والحريات العامة الواردة في مضمون اليمين الدستورية على المحك، ومن ثمَّ من الممكن اثبات تقصير رئيس الجمهورية في عدم الالتزام باليمين والالتزامات الواردة فيها وتحقق حالة الحنث باليمين الدستورية(١٥).

سادسا- الالتزام برعاية الحدود بين السلطات واستقلال القضاء: يحتم على رئيس الجمهورية ان يكون حكماً بين السلطات من اجل ضمان تأدية اعمالها على أكمل وجه، فوسيلة ذلك مثلا حل البرلمان إذا ما انحرف عن مساره عمله(١٦)، اما بشأن استقلال القضاء فان المادة (٨٧) تنص على ان: (السلطة القضائية مستقلة، وتتولاها المحاكم على اختلاف انواعها ودرجاتها، وتصدر احكامها وفقاً للقانون)، فرئيس الجمهورية ملزم برعاية استقلال القضاء والحفاظ عليه، فاستقلال القضاء احد المؤشرات الهامة التي تدل على ديمقراطية الدولة وقيام القضاء بدوره، فالمادة (١٩/اولاً) من الدستور تؤكد على ذلك فتنص على ان: (القضاء مستقل لا سلطان عليه غير القانون)، كذلك المادة (٨٨) تنص على ان: (القضاة مستقلون، لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون، ولا يجوز لاية سلطة التدخل في القضاء او شؤون العدالة).

سابعاً- حماية النظام الديمقراطي الاتحادي وفق الضوابط الدستورية: ويقتضي هذا الالتزام ان يؤدي رئيس الجمهورية ممارسة الاختصاصات والواجبات الدستورية سواء كانت تنفيذية او تشريعية او قضائية، والالتزام والتقيد بالحدود الشكلية والاجرائية والموضوعية المنظمة لهذه الواجبات بما يحقق الصالح العام وحماية النظام الديمقراطي الاتحادي، وباستقراء النصوص التي احتوتها وثيقة الدستور يمكن وضع اساس اوقاعدة مفادها: (انه يتوجب على رئيس الجمهورية حماية قواعد الدستور والالتزام بالمبادئ الواردة فيها وممارسة اختصاصاته في الحدود المقررة دستورياً ضماناً لحماية النظام الاتحادي)[١٧].

المبحث الثاني

انتهاك الدستور

يجوز اخضاع الرئيس الى المسائلة القضائية اذا ارتكب احد الافعال التي تندرج تحت قائمة الافعال التي تكون حالة انتهاك الدستور او لاي حالة اخرى يحددها الدستور سلفاً، في مقابل ذلك نجد ان العديد من دساتير الدول لم تحدد ولم تذكر الافعال التي تحقق حالة انتهاك الدستور بشكل صريح، وفي ضوء ذلك ارتأينا تناول هذا الموضوع في مطلبين و على النحو الآتي:

المطلب الاول: مفهوم انتهاك الدستور

المطلب الثاني: حالات تحقق فعل انتهاك الدستور

المطلب الاول

مفهوم انتهاك الدستور

الانتهاك في اللغة يعني: خرق الستر عما وراءه، ويعني كذلك الفضيحة، اي تهتك بمعنى: افتضح، ويقال رجلٌ منتهك، متهتك، ومستهلك، والتهتك يعني وسط الليل[١٨]، وما دمنا بصدد تعريف انتهاك الدستور فنجد غالبية تشريعات الدول في دساتيرها نصت الحالات التي يسائل بموجبها اعضاء السلطة التنفيذية، الا ان حالة انتهاك الدستور من قبل رئيس الدولة نجد ان البعض وليس غالبية

دساتير الدول قد ضمنتها في نصوصها، وعلى الرغم من ذلك لم تعرج هذه الدساتير الى تعريف حالة انتهاك الدستور ولا بيان مفهومها، لذلك اجتهد الفقه واتجه الى توضيح بعض المصطلحات التي اوردها الدستور دون بيات تعريفها، ومنها "انتهاك الدستور"، فيعرفه الدكتور رافع خضر صالح شبر بانها: (اي عمل يصدر عن رئيس الجمهورية ويعد خرقاً للاحكام الواردة في وثيقة الدستور، تتمثل بالاتي:

- مخالفة نص من نصوص الدستور.
- وقف العمل كلياً او جزئياً باحكام الدستور.
- تغيير الدستور جزئياً(بتعديل نصوصه) او كلياً(بالغائه او انهاء وجوده)، دون اتباع الاجراءات والشكليات الرسمية الواجبة التطبيق)[١٩].

المطلب الثاني

حالات تحقق فعل انتهاك الدستور

تتنوع حالات تحقق انتهاك الدستور وتناميها فيما بين الدول، لا سيما مع زيادة تدخل السلطة التنفيذية في الكثير من مفاصل الدولة ولا سيما مع تطور هذه الدول و تطور انظمتها، الا ان اختلاف توجهات وايديولوجيات هذه الدول ومصالحها وتضاربها في بعض الاحيان، نجدها تحاول الاتفاق على نطاق واحد يحدد الافعال التي تندرج تحت مصطلح "انتهاك الدستور" من قبل رئيس الدولة.

الفرع الاول

تعديل الدستور دون اتباع الاجراءات الرسمية واجبة التطبيق

يشير الواقع الدستوري الى ان رئيس الدولة قد ينحرف في استعمال صلاحياته التي تخوله تعديل الدستور، مما يعد خرقاً وانتهاكاً لمبادئ واحكام الدستور، فاذا ما تأملنا تجارب الدساتير بشأن الانحراف بمسألة تعديل الدستور من قبل الرئيس فانه من الممكن النظر اليها من عدة جوانب وهي[٢٠]:

اولا: مخالفة الفلسفة التي يقوم عليها للدستور: من المؤكد فلسفة الدولة تتأثر بالعديد من العوامل ومن ابرزها هو الارث الدستوري، واسلوب بناء الدولة، وعراقة التجارب الديمقراطية، والخلفية التي تبنى عليها الدولة من خلفية دينية وقومية وعرقية وكذلك الظروف التي تحيط بنشأتها وتطورها، فأياً كانت هذه الفلسفة ان رئيس الدولة ملزم بالحفاظ على هذه الفلسفة وعدم مخالفتها عندما يمارس صلاحياته فاذا خالف هذه الفلسفة كان نشاطه مشوباً بعيب الانحراف وعدم الشرعية، الامر الذي يدعو الى مساءلته عن هذا الانحراف الذي يعد من جرائم خرق او انتهاك الدستور[٢١].

ثانيا: تغيير اجراءات التعديل او مخالفتها: اقتراح تعديل الدستور حسب توجه دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ النافذ نجده يشرك رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء مجتمعين وكذلك خمس اعضاء مجلس النواب[٢٢]، فلم يتم منح رئيس الجمهورية هذا الاختصاص بصورة منفرداً كذلك لم يمنحه لرئيس لوزراء بصورة منفردة ولكن لمجلس الوزراء مجتمعاً وبالاشتراك مع رئيس الجمهورية ومنحه كذلك لخمس اعضاء مجلس النواب كل ذلك من اجل اضفاء نوع من القدسية والجمود والعلوية لهذا الدستور على التشريعات العادية[٢٣].

ثالثا: انحراف الغاية من تعديل الدستور: عندما يقدم رئيس الدولة على ادخال اي تعديل مستهدفاً بذلك تحقيق مصالح شخصية او حزبية او طائفية او عرقية او مناطقية او بقصد اضافة صلاحيات اخرى الى جانب الصلاحيات المخول له القيام بها كأن يجيز لنفسه بموجب هذه التعديل القدرة على فرض قيود على حقوق الانسان وحرياته او مصادرتها او حتى الانتقاص منها، عندها يعد هذا التعديل مشوباً بعيب الانحراف باستعمال السلطة لانه يعد تجاوزاً للغاية التي خصص من اجلها هذا التعديل، فيعد انتهاكاً وخرقاً للدستور[٢٤].

رابعا: انتهاك الحظر الموضوعي لتعديل الدستور: تضع العديد من الدساتير بعض القيود على تعديل البعض من المواد والموضوعات الدستورية فتنص على عدم جواز اجراء اي تعديل عليه اما بصورة جزئية فيسمى بالحظر الموضوعي الجزئي او بصورة كلية فيسمى حظر موضوعي كلي يشمل كل

نصوص الدستور لفترة زمنية معينة، ويكون ذلك بهدف صيانة بعض النصوص الدستورية من اجراء اي تعديل قد يمس هذه النصوص وجوهرها من قبل سلطة التعديل[٢٥].

خامسا: انتهاك الحظر الزمني لتعديل الدستور: توجد في البلاد العديد من الاحداث التي لها ارتباط بطبيعة العلاقة مع الدول الاخرى، كذلك العلاقات داخل البلد التي تتسم بالعادة بالتحولات والصرعات المستمرة، مما يحدو بدساتير هذه الدول ان تفرض حظر زمني للتكيف مع مثل تلك الاحداث او الظروف الاستثنائية، للحفاظ على اساس الدولة وكيانها اثناء المرور بتلك الظروف كالحروب الاهلية او العصيان او الحروب مع البلدان الاخرى[٢٦]، وقد يقرر المشرع الدستوري منع ادخال اي تعديل على نصوص الدستور اما بشكل كلي اوجزئي ولفترة زمنية محددة كل ذلك بقصد اضافة نوع من الاستقرار على نظام الحكم ومد جذوره بصورة اكثر انسيابية، فعندما تقدم السلطة المؤسِسة اي (السلطة الاصلية) على وضع مثل هذا الحضر انما يكون قصدها من وراء ذلك اضفاء الاحترام والمنعة على نظام الحكم وتهيئة اسباب الرسوخ والثبات له[٢٧].

حدود صلاحية رئيس الجمهورية في تعديل الدستور حسب دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥م

ان الغرض من تعديل الدستور يتأثر بالبيئة السائدة داخل الدولة والمناخ الذي يسود المجتمع و الذي يسري في ظلها احكام الدستور، فمتى يكون هذا المناخ ديمقراطياً فان التعديل عندها سيأتي لتلبية حاجات حقيقية تعمل على تحقيق الصالح العام، ولاجل ذلك فان اغراض التعديل تتنوع فقد يكون الغرض منه اكمال النقص التشريعي او ازالة قصور في نص دستوري او قد يكون الغرض منه مسايرة النص الدستوري للمتغيرات التي تطرأ على المجتمع بصورة مفاجأة دون الغاء الدستور بالكامل[٢٨]، وبما ان نظام الحكم في العراق جمهوري نيابي برلماني ديمقراطي حسب نص المادة (١) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ النافذ [٢٩]، فيذهب دستور ٢٠٠٥ الى اشراك السلطة التشريعية مع السلطة التنفيذية في مسألة تعديل الدستور ومن ثم بعدها الحصول على موافقة الشعب على التعديل

بالاستفتاء العام، فتنص المادة (١٢٦/ اولاً) على ان: (لرئيس الجمهورية ومجلس الوزراء مجتمعين، او لخمس (١/٥) اعضاء مجلس النواب، اقتراح تعديل الدستور).

وقد اوكل دستور ٢٠٠٥ الى مجلس النواب الموافقة على اقتراح التعديل، اي ان الاقرار الاولي لتعديل الدستور موكول الى مجلس النواب فاذا رده المجلس يصير مرفوضاً بدون الحاجة الى اجراء مراحله اللاحقة، اما اذا مرره المجلس يعرض على الشعب في استفتاء عام، فلا بد من الحصول على موافقة اغلبية المصوتين من ابناء الشعب الذين يحق لهم التصويت على الاستفتاء لكي يقر بشكل نهائي، وبعد ان يقر بشكل نهائي بعدها يحتاج الى مصادقة لنفاذه بصورة صحيحة[٣٠]، فقد منح دستور ٢٠٠٥ لرئيس الجمهورية المصادقة النهائية على مشروع تعديل الدستور فالمادة (١٢٦/خامساً) منه نصت على ان: (يعد التعديل مصادقاً عليه من قبل رئيس الجمهورية بعد انتهاء المدة المنصوص عليها في االبند (ثانياً) و(ثالثاً) من هذه المادة).

الفرع الثاني

تعليق العمل بنصوص الدستور

ان دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ النافذ لم ينص صراحة ولا ضمناً على حظر او منح رئيس الجمهورية هذه الصلاحية، كذلك الدساتير التي سبقت دستور ٢٠٠٥ النافذ، الا ان مشروع دستور ١٩٩٠ العراقي قد اعطى الصلاحية لرئيس الدولة وقف العمل باحكام الدستور، فقد نصت المادة (٩٩/فق٢) على ان: (خلال فترة اعلان حالة الطوارئ وفي حدود المنطقة المشمولة بها، يجوز بمرسوم يصدره رئيس الجمهورية، ايقاف العمل مؤقتاً، باحكام المواد، ٣٤، ٤٧، ٥٢، ٥٣، ٥٤، ٥٦، ٥٧، ٦٧، من الدستور)[٣١]، فهذا المشروع اعطى صلاحيات واسعة لرئيس الجمهورية تمكنه من تعطيل النصوص الدستورية المذكورة والمساس بها من خلال قرار يصدر عن الرئيس يعطل فيه احكام الدستور يوقف العمل بهذه المواد التي تتعلق بجوانب عديدة مرتبطة بالحقوق والحريات العامة وممارستها[٣٢].

الفرع الثالث

مخالفة القواعد الدستورية

ان حالة انتهاك لدستور من قبل رئيس الجمهورية تظهر بصورة جلية وتتحقق اذا خالف نصوص الدستور او احكامه او مبادئه والذي يقوم بتنظيم علاقة السلطات مع بعضها البعض وعلاقة السلطات مع الافراد، فالمخالفة التي يرتكبها الرئيس تكون على صورتين، اما مخالة شكلية او مخالفة موضوعية، فالعيوب الشكلية والموضوعية تمثل اوجه مخالفة للدستور فالدستور يحدد الموضوعات والاختصاصات التي تناط لرئيس الجمهورية كذلك يبين الاشكال والخطوات التي ينبغي لرئيس الجمهورية الالتزام بها واحترامها ومنها التزامه وعلى ذلك سنقوم بتناول هذه العيوب بشكل موجز وكالاتي:

اولاً:مخالفة الدستور شكلياً :لا ريب ان الدستور يحدد الاجراءات التي ينبغي على رئيس الجمهورية الالتزام بها والتقيد بها وعدم الحيد عنها، كلك يحدد الاختصاصات التي ينبغي على رئيس الجمهورية القيام بها، لذلك فان مخالفة رئيس الجمهورية مثلا لقواعد الاختصاص طبقاً لما ينص عليها الدستور ويحددها او عدم مراعاة قواعد الشكل والاجراءات الدستورية عندها يعد الرئيس مخالفاً لقواعد الدستور، والمخالفات الشكلية تتضمن اما مخالفة قواعد الاختصاص او مخالفة الشكل والاجراءات[٣٣]، وعلى هذا الاساس سنتطرق الى بيان اوجه المخالفة الدستورية الشكلية في نقطتين وكالاتي:

١. مخالفة قواعد الاختصاص:

ان رئيس الجمهورية لا يملك ممارسة اي تصرف بصورة صحيحة وسليمة وقانونية ومنج لاثاره القانونية، مالم يكن هذا التصرف صادر في حدود الضوابط المقررة له دستورياً وقانونياً، فالاصل ان مسألة تحديد الاختصاص تستند في اساسها اما الى الدستور الذي يتضمن القواعد التي تحكم تحديد الاختصاصات، والذي يبين ما يدخل في نطاق اختصاصات الرئيس وحدود هذه الاختصاصات وقيودها، او تستند الى التشريع الذي يتضمن الاحكام التي تكمل نصوص الدستور او الاحكام التي

تفصل القواعد التي ادرجت بشكل مجمل ومحدود في الوثيقة الدستورية، فالاختصاص لا يخضع لمبدأ الافتراض والاراء الشخصية وانما يستند الى قواعد مدونة سواء كانت قواعد دستورية او قانونية، فيثبت الاختصاص بنص قانوني معين لا يجوز التوسع النص الذي يحدد الاختصاص او الاجتهاد، او مجاوزة نطاقه، ولا يجوز الخروج عن ضوابطه[٣٤].

٢. **مخالفة قواعد الشكل والاجراءات:**

رئيس الجمهورية قد يرتكب اي فعل من شأنه ان يخالف بموجبه احكام الدستور ونصوصه والذي كان من المفترض عليه تنفيذ احكامه بصورة صحيحة[٣٥]،وهذا التنفيذ يراد به ان تكون كافة تصرفاته خاضعة ومطابقة لقواعد الدستور لكونه المسؤول الرئيس عن حماية الدستور وفقاً لنص المادة (٦٧) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ والتي تنص على ان: (رئيس الجمهورية هو رئيس الدولة ورمز وحدة الوطن، يمثل سيادة البلاد، ويسهر على ضمان الالتزام بالدستور، والمحافظة على استقلال العراق، وسيادته، ووحدته، وسلامة اراضيه، وفقًا لاحكام الدستور) وبذلك يكون رئيس الجمهورية ملزم بالقيام بهذه الواجبات ولكن وفقاً لاحكام الدستور وضرورة مطابقة كافة تصرفاته مع الدستور لكي تكتسب الشرعية القانونية والا ثارت مسؤوليته التي تستوجب محاسبته عن هذه المخالفة، فعلى سبيل المثال تنص المادة (٧٢/ثانياً/أ) على ان: (تنتهي ولاية رئيس الجمهورية بانتهاء دورة مجلس النواب)، اما (ثانياً/ب) فتنص على ان: (يستمر رئيس الجمهورية بممارسة مهامه الى ما بعد انتهاء انتخابات مجلس النواب الجديد واجتماعاته، على ان يتم انتخاب رئيس جديد للجمهورية خلال ثلاثين يوماً من تاريخ اول انعقاد للمجلس)، ووفقاً لنص هذه المادة فانه يجب على رئيس الجمهورية ان يمارس مهامه خلال ثلاثين يوماً من تاريخ انعقاد اول جلسة للبرلمان الجديد على ان يتم انتخاب رئيس للجمهورية خلال هذه الفترة، وبعد مرور هذه المدة _ثلاثين يوماً– يمتنع على رئيس الجمهورية ممارسة مهامه فتعتبر جميع تصرفاته مخالفة للدستور.

ثانياً:مخالفة الدستور موضوعياً:

بما ان رئيس الجمهورية احد كفتي السلطة التنفيذية ويقع على عاتقه القيام بالعديد من الصلاحيات والاعمال والواجبات المنوطة به، فيجب عليه ان تكون كافة تصرفاته مطابقة لنصوص الدستور، فالمطابقة بين اعماله والمقصد العام للدستور معيار مهم لادراك الانحراف في اعماله، فقواعد الحقوق والحريات مثلاً من اهم القواعد التي ينبغي عليه الحفاظ عليها وعدم مخالفتها كذلك قواعد الثوابت كالدين واللغة اهم من غيرها[٣٦]، وفي ضوء ذلك فان اي تصرف يصدر عن رئيس الجمهورية لا يكون دستورياً اذا كان مخالفاً لمضمون النص من الناحية الظاهرية واذا كان متجاوزاً في غايته لروح النص الدستور، وعلى ذلك تتحقق المخالفة الموضوعية لقواعد الدستور في حالتين هما:

الاولى: الانتهاك الظاهر للقاعدة الدستورية: بما ان اختصاصات رئيس الجمهورية محددة في ثنايا الوثيقة الدستورية فانه استناداً الى القواعد التي تنظم واجبات رئيس الجمهورية والتي ينص عليها في المادة (٥٠) من من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ والتي تنص على ان: (...التزم بتطبيق التشريعات بامانة وحياد...) فيتوجب على رئيس الجمهورية ان يلتزم بالحياد والموضوعية عند ممارسة اعماله داخل مؤسسة الرئاسة وبوصفه احد كفتي السلطة التنفيذية وله اختصاصات تشريعية بصورة استثنائية فعليه ان يمتنع عن القيام باي عمل يخالف قواعد الدستور و اثارة اي موضوع يتعلق بمصلحة خاصة غير تحقيق المصلحة العامة، كذلك لايجوز له ان يتدخل في اي عمل يدخل ضمن اختصاصات السلطتين التشريعية والتنفيذية[٣٧].

الثانية: الانتهاك المستتر للقاعدة الدستورية : عيب الانحراف بالسلطة والغاية هي من العيوب الداخلية التي تمس القرار الاداري او التشريع الذي يسنه رئيس الجمهورية عندما يمارس وظيفته التشريعية، فاذا كانت الغاية قيام رئيس الجمهورية بتشريع قانون ما هي تحقيق اهداف او مصالح شخصية او مذهبية و طائفية او عرقية او كانت هذه المصالح تخدم فئة معينة على حساب فئة اخرى ولا تصب في مصلحة الجماعة و هي المصلحة التي يسعى القانون الى تحقيقها فاصل وجود القانون

هو تنظيم مصلحة المجتمع ووضع الضمانات الكافية لحمايتها، فيفرض القانون على جميع السلطات ومنهم رئيس الجمهورية الذي يكون في قمة الهرم القانوني فهو رئيس الدولة والمسؤول عن تنفيذ القوانين ورأس السلطة التنفيذية وحامي الدستور، فيترتب على الانحراف في عنصر الغاية الذي يتعلق بالنواحي النفسية والقصدية للجهة المنفذة وبالدوافع المستترة التي تدعو الى تشريع القانون او اصدار القرار الاداري، عندها يكون التشريع سليم بالنسبة الى العناصر الاخرى ما عدا عنصر الغاية، فيكون تصرفه قد جانب المصلحة العامة وانحرف بسلطاته المنوطة اليه والمنصوص عليها في الدستور، فيشكل تصرفه انتهاكاً للدستور الذي اعطى لصلاحياته السند القانوني، عندها يسائل رئيس الجمهورية عن جريمة انتهاك الدستور بفعل مخالفة القانون الذي يعد احد الافعال التي توجب مسائلة رئيس الجمهوريةحسب نص المادة (٦١/سادساً/ب) والتي تنص على ان: (اعفاء رئيس الجمهورية، بالاغلبية المطلقة لعدد اعضاء مجلس النواب، بعد ادانته من المحكمة الاتحادية العليا، في احدى الحالات الاتية:

١.الحنث في اليمين الدستورية.

٢.انتهاك الدستور.

٣.الخيانة العظمى.

المبحث الثالث

الخيانة العظمى

الدستور شأنه شأن اي نظام قانوني يحول دون سيطرة الممارسين للسلطة على الحكم –ومنهم رئيس الجمهورية– وذلك من خلال المبادئ القانونية التي يحتويها هذا النظام ومن اهمها "ان الشعب مصدر السلطات"، ولكي يضمن الدستور توافق ومطابقة رئيس الجمهورية لافعاله وسلطاته مع نصوص الدستور ومبادئه، فقد عمل على تحقيق هذا التوازن بين السلطة والحصانة التي يتمتع بها الرئيس عن طريق اقرار قاعدة عدم مسؤولية رئيس الجمهورية ولكن بشكل ليس مطلق فادخل عليها

بعض الاستثناءات ومنها ارتكاب رئيس الجمهورية لجريمة (الخيانة العظمى) والتي تعد احدى الجرائم التي يسائل عنها رئيس الجمهورية بوصفها احد الافعال المحققة لحالة خرق الدستور والاخلال بواجب حماية الدستور الذي جعله المشرع الدستوري كأحد واجبات رئيس الجمهورية.

وبما ان الخيانة العظمى أحد المقررات لمسؤولية رئيس الجمهورية باعتبارها احدى الطرق التي تؤدي الى عزله من منصبه، باعتبار تقرير الافعال المكونة لها حصن منيع وسلاح رادع لكل من تسول له نفسه المساس بالدولة من الداخل والخارج ولكل من يجور على السلطة، لذا سنقوم بتناول مفهومها وطبيعتها القانونية ومن ثم نتناول الافعال المكونة لجريمة الخيانة العظمى في مطلب اول، ثم نتناول موقف الدساتير المقارنة ودستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ من جريمة الخيانة العظمى في مطلب ثانٍ.

المطلب الاول: ماهية الخيانة العظمى.

المطلب الثاني: التحديد الدستوري لجريمة الخيانة العظمى في الدساتير المقارنة ودستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

المطلب الاول

ماهية الخيانة العظمى

نصت العديد من دساتير الدول على جريمة الخيانة العظمى كاحد الافعال التي يسائل عليها رئيس الجمهورية بوصفها خرقاً للدستور واخلالاً بواجب حماية الدستور الذي يعد احدى واجبات رئيس الجمهورية، فتعد احدى الجرائم التي تمس بامن الدولة الداخلي والخارجي فتحضى باهتمام بالغ في مختلف القوانين العقابية الحديثة وحتى القديمة منها نظراً لما يشكله ارتكاب هذه الجريمة –خاصة من قبل رئيس الجمهورية الذي من المفترض عليه حماية امن الدولة– من خطر جسيم يقع على استقلال الدولة ووجودها وسلامة اراضيها، عند التطرق الى الحالات المكونة للخيانة العظمى يجب ان نفرق بين امرين[٣٨] الا وهما:

الامر الاول: يخص الافعال التي لا تندرج تحت جريمة الخيانة العظمى، فنجد ان الدستور قد نص على جريمة الخيانة العظمى بشكل متلازم مع حالتي (انتهاك الدستور والحنث باليمين الدستورية) في المادة (٦١/ سادساً) ويدل ذلك على ان جريمة الخيانة العظمى تختلف في مضمونها عن هاتين الحالتين اي (انتهاك الدستور والحنث باليمين الدستورية).

الامر الثاني: ان مضمون الخيانة العظمى يتحدد بالاعمال التي يرتكبها رئيس الجمهورية والتي تشكل اخلالاً جسيماً في الاعمال والوظائف التي تدخل في اختصاصه، بالاضافة الى الاعمال التي يرتكبها والتي تمس امن وسلامة الدولة داخلياً وخارجياً.

لذا سنتناول هذه العناصر بشيء من الايجاز وكالاتي:

اولا: المساس بالقواعد الدستورية: من منطلق "ان القواعد الدستورية في دولة القانون هي الاساس التي يجب احترامها والخضوع لها " وهذا الاحترام والخضوع يجب ان يصدر من قبل الجميع حتى لو تعلق الامر برئيس الجمهورية، بوصفها تعد المرجع في تحديد حقوق الافراد وحرياتهم، فيترتب على الاخلال بها في الكثير من الحالات وقوع الرئيس في حكم جريمة الخيانة العظمى، فاصبح على المشرع الدستوري ان يحدد الواجبات التي يتوجب على رئيس الجمهورية القيام بها وعدم الاخلال بها، فهذه القواعد تحدد اختصاصاته وتقرر مسؤوليته اذا ما حاد عنها في ممارسة وظائفه الدستورية[٣٩]، وطبقاً لدستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ فقد تم تحديد التزامات وواجبات رئيس الجمهورية في متن نص المادتين (٥٠) و(٦٧)، وهذه الواجبات هي[٤٠]: السهر على ضمان الالتزام بالدستور، ورعاية مصالح الشعب، والعمل على صيانة الحريات العامة والخاصة، والالتزام بتطبيق التشريعات بامانة وحياد، وضمان استقلال القضاء، والمحافظة على استقلال العراق ووحدته وسيادته وسلامة اراضيه، والسهر على حماية النظام الديمقراطي الاتحادي .

وعليه يجب على رئيس الجمهورية ان يتمنع عن اي فعل يتعاكس مع القيام بواجباته الدستورية، كمحاولة رئيس الجمهورية بوسائل غير قانونية ان يعرقل عمل السلطة التشريعية عند ممارستها لوظيفتها التشريعية، على سبيل المثال قيام الرئيس بحل البرلمان بطريقة غير دستورية[٤١].

وفي ضوء ما تقدم فان رئيس الجمورية قد يخل بواجباته الدستورية إذا ما عرقل عمل احد المؤسسات بوسائل غير مشروعة، فيرتكب جريمة الخيانة العظمى اذا قام باحد الافعال الاتية[٤٢]:

١- إذا لم يتعاون مع مجلس النواب او قام بحل مجلس النواب بدون مسوغات مشروعة او دستورية

٢- إذا لم يتعاون مع وجلس الوزراء بما يحقق المصلحة العامة.

٣- المساس باستقلال القضاء والتدخل في اختصاصاته.

٤- المساس باستقلال الهيئات المستقلة.

لذلك نرى ان رئيس الجمهورية قد يرتكب الخيانة العظمى عنما يستغل منصبه السياسي لغرض ارتكاب اي فعل من شأنه عرقلة عمل مجلس النواب او في حال تدخل في اعماله لتحقيق غرض ما، او تدخل ي عمل القاضاء كأن يكون قد اصدر عفو خاص بحق متهم بارتكاب قضايا إرهاب، او انه قصد مخالفة احكام الدستور وخرقه بقصد الحاق الاذى والضرر بمصالح الدولة او السلطات الاخرى.

ثانياً- المساس بالشخصية الداخلية للدولة: ان المقصود بحماية الشخصية الداخلية للدولة: (المحافظة على الامن الداخلي لها والقائم على عدة اعتبارات ومنها المحافظة على ثبات شكل الدولة ونظام الحكم فيها، وتماسك السلطات العامة فيها وعملها والعلاقة بينها)[٤٣]، وتعد جريمة المؤامرة خير مثال على المساس بامن الدولة الداخلي والاعتداء على شخصية الدولة والتي تحدث اذا ما اتفق عدة اشخاص على ارتكاب فعل يضر بأمن الدولة ومن ثم اعداد الوسائل اللازمة لتحقيقها، ومن ثم فان الجرائم المضرة بامن الدولة الداخلي، هي الجرائم التي تشكل اعتداء على نظام الدولة الداخلي

والمساس بامنها واستقرارها الذي يتمتع به الافراد، كل ذلك من اجل الاطاحة بالسلطة القائمة او استبدال النظام السياسي القائم(٤٤).

ومن ثمَّ فانه يمكن رد الافعال التي تحقق جريمة الخيانة العظمى الى كل فعل يقوم به رئيس الجمهورية ويترتب عليه مساس بوثيقة الدستور، سواء كان هذا المساس بصورة تغيير لاحكامها بصورة جزئية او كلية، او ايقاف تطبيق احكامه بصورة كلية او جزئية، فهذه الافعال تشكل اعتداء يقع مصلحة الدولة في حماية دستورها فهو قانونها الاساسي وسند قانوني لادارة مؤسسات الدولة، فاعتياد رئيس الجمهورية مثلا على ممارسة السلطة بشكل مخالف لنصوص الدستور من شأنه ان يعد بمثابة تعديل لنصوص الدستور اما بالاضافة او الحذف ولكن بطريق غير قانوني، وهذه الفعل من شأنه ان يبرز افعال لا تتفق مع وثيقة واحكام الدستور(٤٥)، فالافعال التي يقوم بها رئيس الجمهورية والتي تخالف ماهو مناط بالرئيس وماهو مطلوب منه بخصوص شؤون الداخلية للدولة والتي لا يقصد منها تحقيق نفع عام للدولة ولا دفع مضار او مفاسد والتي تكون تعسفاً من قبل لرئيس عند القيام بمهامه سواء كانت هذه الافعال مقصودة ام غير مقصودة ولكنا جسيمة فانها ترتب مسؤولية رئيس الجمهورية والتي تنتهي الى عزله عن منصبه(٤٦).

ثالثاً- المساس بالشخصية الخارجية للدولة: اتجهت الكثير من التشريعات الدستورية الى اعتبار ان الاعتداء على امن الدولة والمساس بشخصيتها الخارجية هي من الاعمال التي تدخل في تكوين وتحقق جريمة الخيانة العظمى(٤٧)، تلك العمال التي تصدر عن الرئيس وتكون ماسة بامن الدولة وسيادتها الخارجية، والتي تعرف بانها: (تلك الاعمال التي تصدرعن رئيس الجمهورية والماسة بشخصية الدولة وامنها الدولي، وينص المشرع على تجريمها لكونها تمس بمصلحة الجماعة وحمايتها، كذلك حماية الدولة التي تأتلفها، وتمس سلامة الوطن بكل مقوماته الجوهرية من استقلال ووحدة وسلامة)(٤٨)، فخطأ الخيانة العظمى المنسوب لرئيس الجمهورية المتعلق بالمساس بالشخصية الخارجية للدولة يمكن ان يكون اما مساس باستقلال الدولة ووحدتها وسلامة اراضيها او قد يكون

مساس بالعلاقات الدولية، فبالنسبة الى الاولى فان كل تصرف يصدر عن الرئيس يؤدي الى المساس بسلامة الدولة واستقلالها ووحدة اراضيها يعد من الاخطاء الموجبة لمسائلة رئيس الجمهورية، وفقا لما يناط به من حفظ استقلال الدولة واراضيها ووحدتها، وكذلك اخضاع الرعية لسلطة عليا، فاذا ماصدر عنه فعلا ينافي هذه الواجبات كاخضاع الدولة الى سيطرة دولة اخرى، او اثارة حروب تؤدي الى انقسام او ضعف وحدة الاراضي او سلامتها كالفصل او التنازل عن جزء منها الى دولة اخرى[٤٩]، اما بالنسبة الى الثانية فان الدولة يجب ان تكون عضو في المجتمع الدولي كغيرها من الدول، وان ذلك يقتضي ان تدخل وتتمتع في علاقات مختلفة ومتنوعة مع الدول الاخرى، وتصرفات رئيس الجمهورية مناطة بتحقيق كافة المصالح التي تعود الى الافراد بالاخير من الناحية الخارجية، فكل تصرف يصدر عن الرئيس قد يؤثر في سلامة هذه العلاقات بما يضر مصالح الامة فالافراد[٥٠]، سواء كان بموالاة الاعداء او التأثير على المصالح المتبادلة مع الدول الاخرى، او التأثير على روابط التعايش بين شعب الرئيس والشعوب الاخرى[٥١].

المطلب الثاني

التحديد الدستوري لجريمة الخيانة العظمى في دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ النافذ

سبق وان تم ذكر جريمة الخيانة العظمى كمسوغ لمسائلة رئيس الجمهورية في دستور العراق (٢٩/نيسان/١٩٦٤) [٥٢]، ومن الممكن ان تثار مسؤولية رئيس الجمهورية عن جريمة الخيانة العظمى وفقا لدستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ النافذ فتعد المعالجة الدستورية الثانية لجريمة الخيانة العظمى، فوفقا لنص المادة(٦١/سادسا) من الدستور حيث قررت الفقرة (ب) منه: (اعفاء رئيس الجمهورية بالاغلبية المطلقة لاعضاء مجلس النواب، بعد ادانته من المحمكة الاتحادية العليا في احدى الحالات الاتية: ١- الحنث في اليمين الدستورية. ٢- انتهاك الدستور. ٣- الخيانة العظمى)

فنلاحظ ان المشرع قد اختار اتجاهاً يتفق مع المبادئ الديمقراطية، فلم يأتي بمعالجات او حلول غير حقيقية الا انه تضمن في محتواه قواعد خاصة تحقق مسؤولية رئيس الجمهورية في

الحالات سالفة الذكر[٥٣]، فالمشرع سلك ذات الاتجاه الذي سار عليه المشرع الفرنسي في دستور (١٩٥٨) قبل تعديله في سنة (٢٠٠٧) في عدم تحديد مدلول او طبيعة الخيانة العظمى المنسوبة الى رئيس الجمهورية[٥٤]، ونلاحظ انه قد ذكر جريمة الخيانة العظمى بشكل منفصل عن الحنث باليمين الدستورية وانتهاك الدستور، وهذا يقودنا الى القول بان هل يمكن اعتبار اي فعل لا يشكل حنث لليمين الدستورية او انتهاكا للدستور فعل يحقق جريمة الخيانة العظمى؟

وهل يمكن اعتبار ارتكاب افعال معينة ذات مدلولات واضحة وصريحة كما فعل المشرع العادي في قانون العقوبات الجزائري لسنة (٢٠٠٦) بانها جريمة خيانة عظمى وتضمينها في قانون العقوبات العراقي بعد تعديله كالتخابر مع دولة اجنبية بقصد حملها على القيام باعمال عدوانية ضد الدولة؟ او جريمة اضعاف الروح المعنوية لجيش الدولة؟ او حمل سلاح ضد الدولة؟ او تقديم مصالح دولة اجنبية على مصالح الدولة؟، او الجرائم التي تقع على وسائل دفاع الدولة وواجهزة أمن واستخبارات الدولة؟، او تسليم ممتلكات تعود للدولة الى دولة أجنبي كالآثار والمقتنيات التي تعود لتاريخ الدولة؟

بالاضافة الى انه لم يشترط قيام الصلة بين الافعال التي يرتكبها رئيس الجمهورية والتي تشكل جريمة خيانة عظمى وبين الافعال التي يرتكبها اثناء ممارسته لمهامه ومسؤولياته، فهل يمكن اعتبار اي جريمة او فعل يرتكبه الرئيس خارج مهامه او بعد خروجه عن الحكم جريمة خيانة عظمى؟، وهل يتمتع باي حصانة حتى عن الاعمال التي يرتكبها اثناء مدة ولايته والتي لاتدخل في نطاق عمله ومهامه؟

وبذلك نجد ان المشرع الدستوري حدد اوصاف المسؤولية التي تقع على رئيس الجمهورية، ولكن لم يقيدها بافعال معينة، فوسع المشرع من نطاق هذه المسؤولية، فلم يحدد مدلول او ماهية الافعال ولا العناصر التي يتحقق بموجبها مسؤولية رئيس الجمهورية عن الخيانة العظمى عكس المشرع الفرنسي بعد التعديل الدستوري لسنة ٢٠٠٧، بالاضافة الى انه لم يحدد طبيعة هذه الجرائم هل

هي سياسية ام جنائية؟ وهذا مايؤدي الى احتمالية المبالغة في مسائلته عن الافعال التي يرتكبها في نطاق وظيفته لان هذه الافعال مطاطة وقد تستوعب العديد من الافعال، لذا اقترح على المشرع الدستوري ان يحدد هذه الافعال ويبين مدلولها وماهيتها للحيلولة دون تطويع هذا النص الدستوري الواسع لخدمة جهة معينة.

النتائج:

١- بما ان تعديل الدستور يعد احدى الادوات ذات الوجهين، فهي اما اداة لحماية الدستور عن طريق تعديله بما يتلائم المتغيرات التي تخدم الدولة، او اداة لاتنتهاك الدستور عن طريق تعديله دون اتباع الاجراءات القانونية التي ينص عليها الدستور لتحقيق اغراض غير قانونية، فنجد ان دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ الدائم على غرار مختلف الدساتير التي عرفها العراق، يعتبر الدستور الحالي دستور جامد، بالنظر الى المغايرة التي التي احدثها المؤسس الدستوري فيما يتعلق باجراءات تعديل الدستور بالمقارنة مع مثيلتها المتعلقة بتعديل القوانين العادية، فنجد ان هذه الادوات بوجهيها اداة غير فعالة سواء بحماية الدستور او انتهاكه لتجريد رئيس الجمهورية من اي خطوة حقيقية تفعل الحماية او الانتهاك.

٢- اغفل دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ الدائم تنظيم انتهاك الدستور -على عكس ما سار عليه المشرع في الدول المقارنة كالمشرع الالماني في دستور ١٩٤٩ المعدل- فلم يبين ماهيته ولا تعداد الافعال التي تحقق احدى حالة الانتهاك ولم يحدد مفهومه ولا التكييف القانوني له فاعترى هذه الحالة نوع من الغموض يجعل من الصعب اثبات ارتكاب رئيس الجمهورية الانتهاك الدستوري، الامر الذي يؤدي الى فقدان تقرير مسؤولية رئيس الجمهورية رونقه وهيبته.

٣- على الرغم من خطورة جريمة الخيانة العظمى والتي تقع ضد امن الدولة وتمس بمصالحها العليا وسيادتها الوطنية وتهدد وجودها واستمرارها، فهي نكث لرابطة الولاء المقدس بين الوطن والمواطن، نجد ان دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ الدائم قد جعلها توازي انتهاك الدستور وحنث اليمين الدستورية بالاضافة الى الاغفال تعريفها او تحديد ماهيتها

والاغفال عن عن تعداد الافعال التي تحقق جريمة الخيانة العظمى، الامر الذي يجعل من ارتكابها من قبل رئيس الجمهورية امر وارد لصعوبة اثباتها بالاضافة الى الاثار التي تترتب عليها والتي يكون العزل احد هذه الاثار، والذي يفقد فعاليته اذا ما كان قرار مجلس النواب تبرئته بالاغلبية المطلقة بعد ادانته من قبل المحكمة الاتحادية العليا.

٤- ان اقرار مسؤولية رئيس الجمهورية يعتبر احدى وسائل حماية الدستور من الخرق، وصيانة حقوق الافراد وشؤونهم، وبذلك يعد دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ قد ثبت مبدأ المسائلة السياسية والجنائية لرئيس الجمهورية عن طريق رسم اجراءات التحقيق والمحاكمة الجزاء المناسب المترتب عليها في حالة الاخلال بواجب انتهاك الدستور.

٥- ان مسائلة رئيس الجمهورية عن الحنث باليمين الدستورية وجريمة انتهاك الدستور تتناسب مع التزامه باداء اليمين الدستورية قبل ممارسة مهامه، الا ان جريمة الخيانة العظمى لم يحدد الدستور ولا الفقه مفهومها ولا نطاقها ولا طبيعة هذه الجريمة.

التوصيات:

١- اضافة نص الى الدستور يحدد الافعال التي تحقق حالة انتهاك الدستور والخيانة العظمى بشكل صريح وواضح الامر الذي يجعل من الصعوبة ارتكاب اي فعل يدين رئيس الجمهورية ومن ثم الافلات منه، ودفعاً للالتباس والغموض الذي يفسره الشراح كلاً على هواه.

٢- ضرورة النص في متن الدستور على استحداث آليات فعالة تضمن تقرير مسؤولية رئيس الجمهورية ومن بينها الرأي العام والصحافة الصارخة بالحق التي لها التأثير الكافي لحسن تطبيق النصوص المنظمة لمسؤولية الرئيس لمنع رئيس الجمهورية من الاقدام الى اي فعل يعد بمثابة انتهاك للدستور.

٣- تضمين قانون العقوبات الافعال التي تحقق الخيانة العظمى اسوة بالمشرع الجزائري الذي قام بتفصيل هذه الافعال بصورة واضحة لا لبس فيها ولا غموض لكونها تعد من اخطر الجرائم التي تهدد وجود الدولة والتأثير على سلامة امنها واراضيها وشعبها.

المصادر:

(١)سورة الحاقة،الآية (٤٥)

(٢)سورة التوبة، الآية (١٥)

(٣)منصور بن ارشيد بن محمد المجلاد، اليمين القضائية كطريق من طرق الاثبات في التشريع الجنائي الاسلامي(دراسة تطبيقية)، رسالة ماجستير مقدمة الى اكاديمية نايف العربية للعلوم الامنية، الرياض، ٢٠٠٢، ص ١٤.

(٤)د.جوادي الياس، اليمين الدستورية (دراسة مقارنة)، بحث منشور في مجلة جامعة عمار ثلجي، الدراسات القانونية والسياسة، لجزائر، مجلد ١، عدد٥، ٢٠١٧، ص٣٥.

(٥)مصدق طالب عادل، صفا عباس، اليمين الدستورية في الدساتير العراقية، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية، كلية القانون، جامعة بغداد، مجلد ٢٨، عدد٢، ٢٠١٣، ص٤.

(٦)د. جوادي الياس، مصدر سابق، ص٤٣.

(٧)عدنان محسن ظاهر، حقوق النائب وواجباته في المجالس التمثيلية العربية(دراسة مقارنة للأنظمة الداخلية للبرلمانات العربية)، منشورات الأمم المتحدة، undo، ٢٠٠٧، ص ٢٦.

(٨)تنص المادة (٥٠) منه على ان: (يؤدي عضو مجلس النواب اليمين الدستورية امام المجلس، قبل ان يباشر عمله، بالصيغة الاتية: ((اقسم بالله العظيم، أن أؤدي مهماتي ومسؤولياتي القانونية، بتفانٍ واخلاص، وان احافظ على استقلال العراق وسيادته، وارعى مصالح شعبه، واسهر على سلامة ارضه وسمائه ومياهه وثرواته ونظامه الديمقراطي الاتحادي، وان اعمل على صيانة الحريات العامة والخاصة، واستقلال القضاء، والتزم بتطبيق التشريعات بامانة وحياد، والله على ما اقول شهيد)).

(٩)استناداً لاحكام المادة (١٠) من قانون احكام الترشيح لمنصب رئيس الجمهورية رقم (٨) لسنة (٢٠١٢) والتي تنص على ان: (يؤدي رئيس الجمهورية المنتخب امام مجلس النواب بحضور رئيس المحكمة الاتحادية العليا اليمين الدستورية بالصيغة المنصوص عليها في المادة (٥٠) من الدستور).

(١٠)تنص المادة (٦٧) منه على ان: (رئيس الجمهورية هو رئيس الدولة ورمز وحدة الوطن، يمثل سيادة البلاد، ويسهر على ضمان الالتزام بالدستور، والمحافظة على استقلال العراق، وسيادته، ووحدته، وسلامة اراضيه، وفقاً لاحكام الدستور).

(١١)د. حميد حنون، مبادئ القانون الدستوري وتطور النظام السياسي في العراق، الطبعة الأولى، مكتبة السنهوري، بيروت، ٢٠١٢، ص١٠٩.

(١٢)علي محمد عبد ربه عساف، مسؤولية رئيس الجمهورية عن اعماله في النظام البرلماني(دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة عمان العربية، عمان، ٢٠١٢، ص١١٧.

(١٣)د. رافع خضر صالح شبر، وضع السلطة التنفيذية في النظام الفدرالي، منشورات زين الحقوقية، بيروت، ٢٠٢٠، ص ٦٢.

(١٤)د.سيد رجب السيد، القواعد القانونية لمحاكمة رئيس الجمهورية، بحث منشور في المجلة الديمقراطية، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، مصر، عدد٤٤، ٢٠١١، ص١٢١.

(١٥)م.عبد الباسط عبد الرحيم عباس، اثر اليمين الدستورية في حماية حقوق الانسان وحرياته العامة(دراسة مقارنة)، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة ديالى، المجلد ٥، العدد ٢، ٢٠١٦، ص٢٣٠.
(١٦)علي محمد عبد ربه عساف، مسؤولية رئيس الجمهورية عن اعماله في النظام البرلماني(دراسة مقارنة)، مصدر سابق، ٢٠١٢، ص١١٨.

(١٧)د.رافع خضر صالح شبر، المصدر نفسه، ص٣٥٨.
(١٨)ميثم حسين الشافعي، المسؤولية السياسية للقائمين باعباء السلطة التنفيذية، بحث منشور في مجلة اهل البيت عليه السلام، كلية القانون، جامعة اهل البيت، العدد ١٢، ٢٠١٢، ص٢٠١.

(١٩)د.رافع خضر صالح شبر، دراسات في مسؤولية رئيس الدولة العراقية(دراسات في الدستور العراقي)، سلسلة ٣٧ من سلسلة مركز العراق للدراسات، ٢٠٠٩، ص٢٤٧.
(٢٠)د. رافع خضر صالح شبر، انتهاك الدستور، مصدرسابق، ص ٩٤.
(٢١)د. علي يوسف الشكري، التناسب بين سلطة رئيس الدولة ومسؤوليته في الدساتير العربية التناسب بين سلطة رئيس الدولة ومسؤوليته في الدساتير العربية، منشورات الحلبي، ٢٠١٠، ص ٢٠٣.

(٢٢)تنص المادة (١٢٦/اولاً) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠ النافذ على ان: (لرئيس الجمهورية ومجلس الوزراء مجتمعين، او لخمس (٥/١) اعضاء مجلس النواب، اقتراح تعديل الدستور)
(٢٣)أ.م ميثم حسين الشافعي، مصدرسابق، ص ٤٥٤.
(٢٤)د. رافع خضر صالح شبر، انتهاك الدستور، مصدرسابق، ص ١٠٢.
٢٥)علي محسن مهدي، الاجراءات الشكلية والموضوعية لتعديل الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥، دار الرواد المزدهرة، بغداد، ٢٠١٤، ص ١٥٥.
٢٦)علي محسن مهدي، الاجراءات الشكلية والموضوعية لتعديل الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥، مصدر سابق، ص ١٦٨.
(٢٧)د. رافع خضر صالح شبر، انتهاك الدستور، مصدرسابق، ص ١٠٣.
(٢٨)علي عباس خلف، مصدرسابق، ص ٩٠
(٢٩) تنص المادة (١) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ النافذ على ان : (جمهورية العراق دولة واحدة مستقلة ذات سيادة كاملة، نظام الحكم فيها جمهوري نيابي (برلماني) ديمقراطي، وهذا الدستور ضامن لوحدة العراق).
(٣٠)ثايرهوبي خليل العنبكي، المركز الدستوري لرئيس الجمهورية في كل من لبنان والعراق، ط١،مكتبة القانون المقارن، ٢٠١٩، ص ١٠٧.

(٣١)حيث تنص المادة (٤٣) من مشروع دستور ١٩٩٠ على ان: (اولاً: لا يجوز حجز الانسان او توقيفه او حبسه او سجنه الا بقرار صادر من جهة قضائية، او جهة مختصة، طبقاً للقانون.
ثانياً: تتكفل الدولة بتعويض عادل للفرد عن الضرر الذي يصيبه جراء مخالفة احكام الفقرة (اولاً) من هذه المادة.
ثالثاً: يملك الشخص الذي يحجز او يوقف حق الاتصال بأسرته ومحاميه.
اما المادة (٤٧) فتنص على ان: (للمساكن حرمة، ولا يجوز دخولها، او تفتيشها، الا في الحدود والاجراءات التي يقررها القانون)

والمادة (٥٢) فتنص على ان: (التجمع والتظاهر السلميان مكفولان في حدود مقتضيات الامن، او النظام العام، او حماية حقوق الاخرين وحرياتهم، وينظم القانون هذه المارسة)
والمادة (٥٣) تنص على ان: (حرية الفكر والرأي والتعبير عنه، وتلقيه بالوسائل الاعلامية والثقافية، مضمونة، وينظم القانون ممارسة هذه الحريات)
والمادة (٥٤) تنص على ان: (حرية الطباعة والنشر مضمونة وينظم القانون ممارسة هذه الحرية، ولا تفرض الرقابة على الصحف والمصنفات الا بموجب احكام القانون)
والمادة (٥٦) تنص على ان: (تأسيس الاحزاب السياسية وحرية الانضمام اليها، مكفولان بموجب القانون بما لا يتعارض واحكام الدستور والنظام العام والوحدة الوطنية)
والمادة (٦٧) تنص على ان: (اولا: حق المواطن السفر الى خارج البلاد، او العودة اليها مضمون، ولا يجوز تقييد تنقله واقامته الا في الحالات التي يحددها القانون، ثانياً: لا يجوز ابعاد اي مواطن عن البلاد، او منعه من العودة اليها)
٣٢) منجد منصور محمود الحلو، الغاء الدستور (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير،كلية القانون، جامعة بغداد، ٢٠٠٠، ص٤٠.

(٣٣)م.م. احمد عبد السلام عبد الدائم، اوجه المخالفة الدستورية(دراسة مقارنة)، بحث منشور في مجلة جامعة تكريت للحقوق، المجلد٥، العدد٤، ج١، ٢٠٢١، ص٣٨٢.
(٣٤)د. رافع خضر صالح شبر، انتهاك الدستور، مصدرسابق، ص٧١.
٣٥)اصدر رئيس مجلس القضاء الاعلى (فائق زيدان) توضيحاً بشأن مخالفة القاعدة الدستورية من قبل رئيس الجمهورية بممارسه مهامة فصرح بما يأتي (نشهد اليوم مخالفة للدستور بتحديد مدة استمرار رئيس الجمهورية بممارسة مهامه، وتابع ... الى ان اليوم يشهد الواقع السياسي العراقي مخالفة صريحة لقاعدة دستورية منصوص عليها في المادة (٧٢/ثانياً/ب) من الدستور بتحديد مدة استمرار رئيس الجمهورية بممارسة مهماته الى ما بعد انتهاء انتخابات مجلس النواب الجديد واجتماعاته في مدة اقصاها ثلاثين يوما من تاريخ اول انعقاد للمجلس ووجوب انتخاب رئيس جديد للجمهورية خلالها، الا ان ذلك لم يحصل بسبب عدم الاتفاق السياسي بين الاحزاب والقوى السياسية المكونة لمجلس النواب، على الرغم من ان المحكمة الاتحادية العليا اجتهدت لايجاد مخرج لهذه المخالفة الدستورية عندما اجازت استمرار مهماته لحين انتخاب رئيس جديد بموجب القرار الصادر بتاريخ (٢٠٢٢/٢/١٣) بالرقم (١٧/اتحادية/٢٠٢٢) الا ان هذا الاجتهاد وان كان ضروري لتلافي حالة خلو المنصبوما يترتب عليه من اجراءات غير متفق عليها سياسياً الا انه لم يكفي لمعالجة الاستمرار في مخالفة الدستور الى اجل غير مسمى بسبب شرط اغلبية الثلثين المنصوص عليها في المادة (٧٠/اولاً) من الدستور الخاص بنصاب انعقاد جلسة مجلس النواب المخصصة لانتخاب رئيس الجمهورية، وعدم النص على وجود (جزاء دستوري) ازاء هذه المخالفة لذا نرى تعديل نص الدستور الوارد في المادة (٦٤/اولاً) بان يكون حل مجلس النواب بقرار من رئيس مجلس الوزراء و بموافقة رئيس الجمهورية على ان لا يكون اثناء مدة الاستجواب رئيس الوزراء، وبذلك يتحقق التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية بان يكون جزاء مخالفة القاعدة الدستورية بقرار السلطة التشريعية في حال مخالفتها من قبل السلطة التنفيذية بسحب الثقة عنها، والعكس صحيح يكون الجزاء بقرار من السلطة التنفيذية (رئيس مجلس الوزراء ورئيس الجمهورية مجتمعين) في حال مخالفة القاعدة الدستورية من قبل مجلس النواب عن طريق حل المجلس بدون شرط موافقة مجلس النواب على اجراءات الحل ولضمان عدم تعسف السلطة التنفيذية في ايقاع الجزاء بحل مجلس النواب ولاهمية هذه الاجراء حصراً يكون قرار حل

مجلس النواب الصادر عن السلطة التنفيذية قابل للطعن امام المحكمة الاتحادية العليا)،توضيح صادر عن رئيس مجلس القضاء الاعلى (فائق زيدان)، منشور في مجلة آفاق على الموقع الالكتروني الاتي:
https://afaq.iq/contents/view/details?id=168198
السبت المصادف ١/نيسان/٢٠٢٢.

(٣٦)عليان بوزيان، المصدر نفسه، ص ١٦.

(٣٧)د. رافع خضر صالح شبر، وضع السلطة التنفيذية في النظام الفدرالي، مصدرسابق، ص٦٢.

(٣٨)د. رافع خضر صالح شبر، وضع السلطة التنفيذية في النظام الفدرالي، مصدرسابق، ص٣٥٩.

(٣٩)د. لبنى حشوف، نحو قانون لتفعيل الخيانة العظمى كسبب لعزل رئيس الجمهورية في الجزائر(دراسة مقارنة بالتشريع الفرنسي)، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة تبسة، الجزائر، المجلد ١٠، العدد ٢، ٢٠١٩، ص ١٥٩١.

(٤٠)انظر نصوص المواد (٥٠، ٦٧) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ النافذ.

(٤١)م. اسماعيل نعمة عبود، م.م. ميثم حسين الشافعي، مسائلة رئيس الجمهورية امام المحكمة الاتحادية العليا في دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥(دراسة مقارنة)، بحث منشور في مجلة رسالة الحقوق، جامعة كربلاء، مجلد١، عدد٢، ٢٠٠٩، ص ١٥٦.

(٤٢)د. رافع خضر صالح شبر، وضع السلطة التنفيذية في النظام الفدرالي، مصدرسابق، ص ٣٦٠.

(٤٣)مداني عبد القادر، قابلي محمد، مسؤولية رئيس الجمهورية (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجيلالي بونعامة خميس مليانة، الجزائر، ٢٠١٨،ص ٤٢.

(٤٤) نوف عبد الله الجسمي، جريمة المؤامرة ضد الدولة (دراسة تحليلية)، بحث منشور في مجلة الشارقة للعلوم القانونية في كلية القانون، جامعة الشارقة، المجلد١٩، العدد٢، ٢٠٢٢، ص٧١.

(٤٥)د. رافع خضر صالح شبر، الخيانة العظمى، مصدرسابق، ص٥٧.

(٤٦)وليد الروابده، المستجدات في مسؤولية رئيس الدولة عن اخطاءه بين الفقه الاسلامي والنظم الدستورية(دراسة مقارنة)، ط١، دار الفتح للدراسات والنشر، عمان، الاردن، ٢٠١٥، ص١٩٢.

(٤٧)مداني عبد القادر، قابلي محمد، مصدرسابق، ص ٤٢.

(٤٨)د، رافع خضر صالح شبر، الخيانة العظمى، مصدرسابق، ص ٦٦.

(٤٩)وليد الروابدة، مصدرسابق، ص ٢٨٠

(٥٠)وليد الروابدة، مصدرسابق، ص ٢٨٥

٥١)فقد يحصل ان يرتكب الملك او الرئيس جرماً جزائياً خارج اراضي الدولة التي ينتمي اليها رئيس الدولة، عندما لا تتمكن هذه الدولة معاقبته لكونه يتمتع بحصانة جزائية مطلقة الا ان ذلك لا يمنع دولته، فعلى سبيل المثال: اعلن الرئيس "de gaulle" الذي ذهب لكندا في زيارة رسمية في ١٩٦٧/٧/٢٤ واعلن كيبيك مينة حرة، عندها طلبت الحكومةالكندية منه قطع علاقته بكندا، لانها اعتبرت تصريح الرئيس بمثابة تحريض من رئيس الجمهورية على ارض دولة كندا مما اعتبرته انتهاكاً لسيادة كندا، وهذا ما فعله محمد رضى بهلوي شاه ايران عنما مارس صلاحياته القضائية اثناء زيارته لبرطانيا عندما اصدر الرئيس "de gaulla" على انفصال كيبيك عن كندا.للمزيد

انظر: د. خالد قباني، موقع رئيس الجمهورية ودوره في النظام السياسي اللبناني قبل وبعد اتفاق الطائف(دراسة مقارنة)، ط١، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، ٢٠٠٨، ص٤٥٠.

٥٢)حيث نصت المادة (٦٠) منه على ان: (لا تبعة على رئيس الجمهورية بسبب اعمال وظيفته الا في احوال خرق الدستور او الخيانة العظمى، اما تبعته فيما يخص الجرائم العادية فهي خاضعة للقوانين العادية، ولا يجوز اتهامه بسبب هذه الجرائم او بسبب خرق الدستور او الخيانة العظمى، الا من قبل مجلس الوزراء بقرار من اكثرية ثلثي المجموع لاعضاءه، ولا تجوز محاكمته الا من قبل محكمة خاصة، وعلى الوجه المبين بالقانون)،

(٥٣)د. رافع خضر صالح شبر، الخيانة العظمى، مصدرسابق، ص ٣٩.

(٥٤)د. رافع خضر صالح شبر، وضع السلطة التنفيذية في النظام الفدرالي، مصدرسابق، ٣٥٩.