

The Constitutional Responsibility of the President of the Republic of Iraq: Omission in Regulation and Trial Problems

(An Analytical Study)

Shaho Ghafur Ahmed

College of Law, Salahaddin University-Erbil, Erbil,

Kurdistan region, Iraq

shaho.ahmed@su.edu.krd

Received Date: 7/12/2025. Accepted Date: 21/1/ 2026. Publication Date: 25/6/2026.



This work is licensed under a [Creative Commons Attribution 4.0 International License](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/)

Abstract

The post of President of the Republic occupies a high sovereign position in the constitutional structure of the federal authorities. The constitutional legislature has paid great attention to the competencies and responsibilities of this post and its importance in critical and sensitive times and circumstances, and has devoted numerous articles and provisions to this end. Although Iraq's political system is a parliamentary republic, the Constitution did provide for the possibility to hold the President accountable to the Council of Representatives, but it is not fully detailed and is not a ground for his dismissal or relieving him from office. This step can only be taken if the Federal Supreme Court finds the President of the Republic guilty of a specific constitutional violation, such as violating the Constitution, perjury of the constitutional oath, and committing high treason. Due to constitutional and legislative omissions in this domain, and in accordance with the Constitution, the President of the Republic may be convicted only by the adoption of a specific legislation laying down rules on the procedure for bringing charges and on the trial of such accusations before this court. However, no step has been taken to address this legislative deficiency, which has

led to the failure of all attempts to constitutionally trail the President. The Federal Supreme Court attempted to bridge this deficiency on its own through its internal regulation. However, this measure is inconsistent with the Constitution, and the attempt was ultimately overturned by a new internal regulation. Therefore, it is crucial to address this deficiency to ensure maintaining balance between the constitutional competencies and duties of the President of the Republic, as well as to avoid allowing him to evade potential trial by the constitutional court.

Keywords: President of the Republic, Constitutional powers and duties, Federal Supreme Court, Constitutional responsibility, Constitutional trial

المسؤولية الدستورية لرئيس جمهورية العراق: الإغفال في التنظيم وإشكالية المحاكمة (دراسة تحليلية)

شاهو غفور احمد*

كلية القانون/ جامعة صلاح الدين- أربيل،

إقليم كردستان-العراق

shaho.ahmed@su.edu.krd

تاريخ الاستلام: 2025 /12/7. تاريخ القبول: 2026 /1/21. تاريخ النشر: 2026/6/25.

المستخلص

يحتل منصب رئيس الجمهورية مكانة سيادية عليا ضمن التنظيم الدستوري للسلطات الاتحادية. أولى المشرع الدستوري اهتماما كبيرا لتنظيم صلاحيات ومسؤوليات هذا المنصب وأهميته في الأوقات والظروف المهمة والحساسة، حيث خصصت له مواد وفقرات دستورية عديدة لتحقيق ذلك. على الرغم من أن النظام السياسي في العراق برلماني جمهوري، فقد أشار الدستور إلى إمكانية مساءلة رئيس الجمهورية أمام مجلس النواب، غير أن هذه المساءلة لم تفصل بشكل كامل، ولم تعتبر سببا لإقالته أو إعفائه من منصبه. لا يمكن اتخاذ هذه الخطوة إلا إذا أدانت المحكمة الاتحادية العليا رئيس الجمهورية لانتهاكه أحد الحالات المحددة في الدستور، مثل انتهاك الدستور، أو الحنث باليمين الدستورية، أو الخيانة العظمى. نظرا لوجود إغفال دستوري وتشريعي في هذا المجال، ووفقا للدستور، لا يمكن إدانة رئيس الجمهورية إلا بتشريع قانون خاص ينظم إجراءات اتهامه والفصل فيه من قبل هذه المحكمة. ومع ذلك، لم تتخذ أي خطوة لسد هذا النقص التشريعي حتى الآن، مما أدى إلى فشل كل محاولة لمحاكمة رئيس الجمهورية دستوريا. حاولت المحكمة الاتحادية العليا سد هذه الفجوة من تلقاء نفسها عبر نظامها الداخلي، إلا أن هذه الخطوة لا تتوافق مع الدستور، ولم تنجح المحاولة وتم إلغاؤها بنظام داخلي جديد. لذا، من الضروري معالجة هذا الإغفال لضمان تحقيق التوازن بين الصلاحيات والمسؤوليات الدستورية لرئيس الجمهورية، ومنع بقاءه خارج نطاق إمكانية محاكمته من قبل القضاء الدستوري.

الكلمات المفتاحية: رئيس الجمهورية، صلاحيات وواجبات دستورية، المحكمة الاتحادية العليا، المسؤولية الدستورية، المحاكمة الدستورية

* أستاذ مساعد دكتور

المقدمة

Introduction

بما أن النظام السياسي في العراق جمهوري برلماني، فإن رئيس الجمهورية لا ينتخب مباشرة من قبل الشعب، بل يختاره مجلس النواب، الذي يمثل الجزء الأول من السلطة التشريعية الاتحادية. ويشغل رئيس الجمهورية موقعا أساسيا ضمن السلطة التنفيذية الاتحادية، ويتمتع بمكانة دستورية وصلاحيات متعددة بموجب الدستور والقانون. يتولى رئيس الجمهورية مهام متعددة تهدف إلى ضمان تنفيذ الدستور والحفاظ على النظام السياسي ووحدة أراضي البلاد. وبناءً على ذلك، يؤثر رئيس الجمهورية في ممارسة السلطات الأخرى لصلاحياتها، خاصة في المسائل التي تتطلب موافقته. على الرغم من أن صلاحياته لا تمتد إلى اتخاذ القرارات الفعلية في العديد من المسائل الدستورية، فإن وضعه القانوني يفرض عليه مسؤولية دستورية. ولم يمنح دستور جمهورية العراق لسنة 2005 أي حصانة لرئيس الجمهورية، بل وضع إجراءات دستورية تتيح لمجلس النواب مساءلته. وبذلك، يحيد الدستور العراقي عن النهج السائد في الأنظمة البرلمانية، والذي لا يعترف بالمسؤولية السياسية لرئيس الدولة. تختص المحكمة الاتحادية العليا بمحاكمة وإدانة رئيس الجمهورية عن الجرائم الدستورية المنسوبة إليه. ومع ذلك، تواجه المحكمة تحديات قانونية وإجرائية بسبب عدم وجود تنظيم تشريعي يحدد الإجراءات اللازمة لإدانة رئيس الجمهورية ورئيس الوزراء والوزراء الاتحاديين. ونتيجة لذلك، تعجز المحكمة عن ممارسة إحدى أهم صلاحياتها الدستورية، مما يحمي رئيس الجمهورية من إمكانية المحاكمة. لقد كانت هناك محاولات خارج السلطة التشريعية لمعالجة هذا الفراغ، ولكن وفقا للدستور، لا يمكن حل هذه المشكلة بالاعتماد على نصوص غير تشريعية، بل يجب على مجلس النواب أن يضطلع بمسؤولياته التشريعية في هذا الصدد.

اهداف البحث Research Objectives

يهدف هذا البحث إلى عرض الأساس الدستوري والقانوني لصلاحيات رئيس الجمهورية ومسؤولياته. ويسلط الضوء على الثغرات الدستورية والقانونية في آليات مساءلة رئيس الجمهورية ومحاكمته، وتأثير هذه الثغرات على ممارسته لصلاحياته. كما يبرز البحث الفراغ التشريعي الذي يحول دون محاكمة رئيس الجمهورية بناءً على الاتهامات الموجهة ضده. كما يسلط البحث الضوء على قرارات ومواقف المحكمة الاتحادية العليا بشأن الفصل في الاتهامات الموجهة لرئيس الجمهورية ورفض إدانته،

مع التركيز على التناقضات التي ظهرت بين نظامها الداخلي السابق (الملغي) وقراراتها، وبين النظام الداخلي الجديد.

نطاق البحث Research Limitations

يتناول هذا البحث الصلاحيات والواجبات الدستورية لرئيس الجمهورية، ويتناول كذلك الإغفال الدستوري والإشكاليات التي تواجه محاكمته أمام المحكمة الاتحادية العليا، وذلك في سياق دستور جمهورية العراق لسنة 2005. يعود التركيز على رئيس الجمهورية تحديداً إلى مكانة هذا المنصب، وطبيعة صلاحياته ومهامه الدستورية، ووجود إجراءات دستورية خاصة تطبق بعد محاكمته. تختلف هذه الإجراءات عن تلك المطبقة على رئيس الوزراء والوزراء الاتحاديين، لا سيما فيما يتعلق بآلية إعفائه من منصبه نتيجة للمحاكمة. من الناحية التنظيمية والتطبيقية، كان التركيز منصباً بشكل أكبر على رئيس الجمهورية.

مشكلة البحث Research Problem

يتمتع رئيس جمهورية العراق بصلاحيات ومهام دستورية يمارسها إما منفرداً، أو بالتنسيق مع مجلس الوزراء أو السلطات الاتحادية الأخرى. إن انتهاك الدستور بشكل عام، أو تجاوز حدود هذه الصلاحيات، أو التقصير في أداء مهامه، يعد أساساً لمحاكمته أمام القضاء الدستوري. يتمتع مجلس النواب بصلاحيات مساءلة رئيس الجمهورية كإجراء برلماني، ولكن لا يوجد نص قانوني أو دستوري يحدد بوضوح أسباب هذه المساءلة. ومع ذلك، لا يستطيع المجلس إعفاء الرئيس إلا في حال إدانته من قبل المحكمة الاتحادية العليا، لكن هناك إشكالية تشريعية وتطبيقية تعيق تحقيق هذه الإدانة. هذا الفراغ يمنح رئيس الجمهورية صلاحيات لا يقابلها مسؤولية دستورية واضحة، كما يمنحه حصانة واقعية غير منصوص عليها قانوناً. هنا نطرح عدة أسئلة: ما هي الصلاحيات والمهام التي يمنحها دستور سنة 2005 لرئيس الجمهورية؟ كيف يمكن مراقبة مدى التزامه بمسؤولياته الدستورية؟ وما هي طبيعة المسؤولية المترتبة على رئيس الجمهورية في حال ارتكابه انتهاكات للدستور؟ وما هي الحالات التي يستوجب فيها الدستور محاكمته؟ وما هي العقوبات التي تعترض محاكمة رئيس الجمهورية، بدءاً من مرحلة توجيه الاتهام وحتى إصدار الحكم من قبل المحكمة الاتحادية العليا؟ وكيف تم التعامل مع الاتهامات التي وجهت سابقاً ضد رؤساء الجمهورية؟

منهجية البحث Research Methodology

لإتمام هذا البحث ودراسة أبعاده وجوانبه المختلفة، اعتمدنا على المنهجين التحليلي والوصفي. شمل ذلك تحليل وتقييم النصوص الدستورية والقانونية العراقية المتعلقة

بموضوع البحث، بالإضافة إلى استعراض وتحليل قرارات ومواقف المحكمة الاتحادية العليا ذات الصلة.

خطة البحث Research Plan

للإجابة على أسئلة البحث وتغطية جوانبها المختلفة، قسم هذا البحث إلى مبحثين؛ يتناول المبحث الأول الأسس الدستورية لمساءلة رئيس الجمهورية، بينما يسلط المبحث الثاني الضوء على الإغفال الدستوري لمحاكمة رئيس الجمهورية. وينقسم كل مبحث إلى مطلبين، وينقسم كل مطلب إلى فرعين لمناقشة المواضيع المتعلقة بعنوان البحث. وفي الختام، سنعرض استنتاجات البحث وتوصياته.

المبحث الأول: الأساس الدستوري لمساءلة رئيس الجمهورية

The Constitutional Basis for the Accountability of Section I: the President of the Republic

تنظم الدساتير بشكل عام مسؤولية رئيس الدولة، وتنص على مساءلته عن أعماله، سواء تعلقت بالحقوق العامة، أو الإضرار بالأفراد، أو إتلاف أموال الغير، أو ما يمس منصبه وصلاحياته بما يضر بالشأن العام ومصالح الدولة (وليد الروابدة، 2015، ص. 156)، أو التجاوز على صلاحيات السلطات الأخرى. إنها تتحقق ضمن مبدأ الفصل بين السلطات المنصوص عليه في الدستور، فغياب هذا المبدأ يجعل تحديد المسؤوليات السياسية المختلفة أمراً مستحيلاً (Cossé, É., 1882, P. 19). يتولى رئيس الجمهورية في العراق منصب رئيس الدولة، ويمارس الصلاحيات والمسؤوليات المنصوص عليها في القواعد الدستورية أو التشريعية التي تنظمه. انطلاقاً من هذا، يركز هذا المبحث على الاختصاصات الدستورية لرئيس الجمهورية (المطلب الأول). إذا تجاوز رئيس الجمهورية حدود صلاحياته، فإنه يخضع للمساءلة السياسية وفقاً للإجراءات الدستورية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الاختصاصات الدستورية لرئيس الجمهورية

The Constitutional Competencies of the Subsection I: President of the Republic

تتألف السلطة التنفيذية الاتحادية، وفقاً للمادة (66) من دستور سنة 2005، من رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء، وتمارس كل جهة صلاحياتها بموجب الدستور والقانون. يتضح من هذا أن رئيس الجمهورية بشخصه هو المكون الأول للسلطة التنفيذية، وليس مؤسسة رئاسة الجمهورية. بما أن النظام السياسي في العراق جمهوري برلماني (دستور جمهورية العراق لسنة 2005، المادة 1)، فإن رئيس مجلس الوزراء

الاتحادي هو المسؤول التنفيذي المباشر عن السياسة العامة للدولة العراقية، وهو القائد العام للقوات المسلحة، ويتولى إدارة مجلس الوزراء (دستور جمهورية العراق لسنة 2005، المادة 78). ومع ذلك، لا يعني هذا أن رئيس الجمهورية لا يمتلك صلاحيات. يتمتع الرئيس بصلاحيات دستورية متعددة يمارسها بمفرده أو بالاشتراك مع السلطات والمؤسسات الأخرى (الفرع الأول). وبناء على ذلك، يضطلع بواجبات دستورية إيجابية وسلبية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الصلاحيات الدستورية لرئيس الجمهورية

Branch I: The Constitutional Powers of the President of the Republic

في النظام الجمهوري، يحتل رئيس الدولة قمة هرم السلطة، ويتمتع، بموجب النصوص الدستورية، بصلاحيات واختصاصات متنوعة يحدد نطاقها النظام المعمول به في الدولة. قد يمارس الرئيس بعض هذه الاختصاصات بشكل منفرد، ويمارس البعض الآخر بالتنسيق مع الوزراء (علي مجيد العكيلي، 2018، ص. 17)، أو السلطات الأخرى. كي يتحمل الرئيس المسؤولية، يجب تحقيق توازن بين صلاحياته ومسؤولياته. تتطلب مصداقية العدالة الموازنة بين السلطة والمسؤولية؛ فلا سلطة دون مسؤولية، ولا مسؤولية دون سلطة (باسم محسن نايف حمود، 2022، ص. 445). يعد هذا التوازن ضماناً أساسياً لتحقيق الديمقراطية، ويجب الالتزام بحدود الصلاحيات مهما كانت واسعة أو ضيقة (فيصل عبد الكريم دندل، 2019، ص. 204). وفقاً لدستور جمهورية العراق لسنة 2005، يعد رئيس الجمهورية جزءاً من السلطة التنفيذية الاتحادية، ويمارس الصلاحيات الممنوحة له دستورياً، وذلك ضمن نصوص متعددة تتعلق بصلاحياته أو ضمن نصوص تتناول صلاحيات السلطات الأخرى. ووفقاً للمبادئ الدستورية المتعلقة بالفصل بين السلطات، يجب على الرئيس احترام حدود صلاحياته وعدم التعدي على صلاحيات السلطات الأخرى، وإلا سيعرض نفسه لمساءلة دستورية عن أي انتهاكات.

من ضمن صلاحياته الدستورية، يتمتع رئيس جمهورية العراق بصلاحيات محدودة لمنح العفو الخاص والأوسمة والنياشين، وذلك بناءً على توصية من رئيس مجلس الوزراء. كما يملك صلاحية المصادقة على المعاهدات والاتفاقيات الدولية والقوانين التي يسنها مجلس النواب، وتعتبر مصادقاً عليها بعد مرور خمسة عشر يوماً من تاريخ تسلمها. تتضمن صلاحيات رئيس الجمهورية الأخرى اقتراح مشروعات القوانين، ودعوة مجلس النواب المنتخب للانعقاد خلال مدة لا تتجاوز خمسة عشر يوماً من تاريخ المصادقة على نتائج الانتخابات، وقبول السفراء، وإصدار المراسيم الجمهورية.

يصادق على أحكام الإعدام الصادرة عن المحاكم المختصة ويقوم بمهمة القيادة العليا للقوات المسلحة للأغراض التشريعية والاحتفالية (دستور جمهورية العراق لسنة 2005، المادتان 60 و73). وفقا لتفسير المحكمة الاتحادية العليا، تقتصر مهمة رئيس الجمهورية في القيادة العليا للقوات المسلحة على الجوانب التشريعية والاحتفالية فقط، دون التدخل في الجوانب التنفيذية. فهو يعبر عن وحدة الدولة واستقلالها، ويمثل الشخصية الوطنية التي تظهر ارتباط الدولة بقواتها المسلحة في المناسبات الرسمية والاحتفالية (قرار المحكمة الاتحادية العليا العدد 3 وموحدتها 16، 2025).

بالإضافة إلى الصلاحيات الرئاسية الأخرى التي تمنحها المادة (73/عاشرا) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005 لرئيس الجمهورية، يمتلك صلاحية طلب إعلان حالة الطوارئ، والموافقة على طلب حل مجلس النواب، وتقديم اقتراح بتعديل الدستور بالاشتراك مع رئيس الوزراء. كما يستطيع رئيس الجمهورية تقديم طلب إلى مجلس النواب لسحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء، والدعوة إلى انتخابات عامة في البلاد في حال حل مجلس النواب. كما يقوم بتكليف مرشح الكتلة النيابية الأكثر عددا بتشكيل مجلس الوزراء، ويقوم بمهام رئيس مجلس الوزراء عند خلو المنصب لأي سبب كان (دستور جمهورية العراق لسنة 2005، المواد (54، 58، 60/أولا، 61/ثامنا-ب(1)، 64، 75/أولا، 76، 126/أولا، ثانيا، ثالثا ورابعا). إن محتوى وممارسة الصلاحيات التي يمنحها الدستور لرئيس الجمهورية يؤثر على العملية السياسية والقانونية في البلاد، وكذلك على ممارسة السلطات أو المؤسسات الأخرى لصلاحياتها.

يستمد رئيس الجمهورية بعض صلاحياته بشكل غير مباشر من الدستور، وذلك عندما ينص الدستور على تنظيم تفاصيل أمر ما وفقا للقانون. وتفصل النصوص التشريعية كيفية منح هذه الصلاحيات وممارستها. على سبيل المثال، بعد توليه منصبه، يجوز للرئيس تعيين نائب أو أكثر، بحد أقصى ثلاثة نواب، وعرضهم على مجلس النواب للموافقة عليهم بالأغلبية المطلقة (قانون انتخاب نواب رئيس الجمهورية رقم (1) لسنة 2011، المادة 1، والنظام الداخلي لرئاسة الجمهورية رقم (1) لسنة 2015، المادة 1). ويحدد الرئيس بنفسه صلاحيات وواجبات نائبه أو نوابه. ويجوز للرئيس قبول استقالة نوابه أو طلب إعفائهم من مجلس النواب. يتمتع رئيس الجمهورية بعدة صلاحيات أخرى في القوانين العادية، منها إصدار مراسيم جمهورية لتعيين مختلف المناصب والرتب العليا. ومن الأمثلة على ذلك، تعيين قضاة المحكمة الاتحادية العليا خلال خمسة عشر (15) يوما من تاريخ استلام اسماءهم (الأمر رقم (30) لسنة 2005، قانون المحكمة الاتحادية العليا، المعدل، المادة 3/ثانيا)، وإصدار مراسيم جمهورية

لتعيين قضاة كأعضاء في مجلس مفوضي المفوضية العليا المستقلة للانتخابات خلال خمسة عشر (15) يوما (قانون المفوضية العليا المستقلة للانتخابات رقم (31) لسنة 2019، المعدل، المادة 5). إلا أن القانون لم ينص على حق الرئيس في الاعتراض على هذه التعيينات.

في أغلب الأحيان، تكون الصلاحيات الممنوحة للرئيس صلاحيات كاشفة أكثر من كونها منشئة. بناءً على ذلك، إذا لم يمارس الرئيس بعض هذه الصلاحيات أو لم يتخذ قرارا بشأنها أو لم يوافق على مسألة ما، فإن العملية أو القرار يستمر دون أي تعطيل. على سبيل المثال، إذا لم يصادق الرئيس على المعاهدات الدولية أو قوانين مجلس النواب خلال فترة محددة، فإنها تدخل حيز التنفيذ بعد انقضاء تلك الفترة، ولا يستطيع الرئيس رفضها أو إعادتها إلى المجلس. هذا يعني أن ممارسة الرئيس لهذه الصلاحيات أو عدم ممارستها لا يحدث أي أثر. على الرغم من وجود ملاحظات حول طبيعة الصلاحيات الممنوحة لرئيس الجمهورية، إلا أن صلاحياته واسعة ومتعددة بشكل عام. ومع ذلك، فإن تفعيل هذه الصلاحيات وإبراز أثارها يتطلب مشاركة أكثر فاعلية من رئيس الجمهورية في العملية الدستورية للبلاد، لا سيما من خلال تقديم مشاريع القوانين وإصدار المراسيم الجمهورية في مجالات متعددة، والتأثير على الجزء الآخر من السلطة التنفيذية، وضمان التزام الأطراف المتنازعة والمؤسسات العامة والسلطات الأخرى بالدستور على مستوى الدولة الاتحادية.

الفرع الثاني: الواجبات الدستورية لرئيس الجمهورية

Branch II: The Constitutional Duties of the President of the Republic

المقصود هو الواجبات التي يفرضها الدستور على عاتق رئيس الجمهورية والتي يجب عليه أدائها. إذا كان للرئيس خيار ممارسة بعض صلاحياته أو عدم ممارستها أثناء توليه مهامه، فلا يمكنه التنصل من هذه الواجبات أو التهرب منها، بل هو ملزم بالوفاء بها، ويعد أي تقصير انتهاكا لمهامه الدستورية. لذا، فإن انتهاك حدود صلاحيات الرئيس المنصوص عليها في مواد الدستور والقوانين ذات الصلة ليس المصدر الوحيد لمسؤولياته، إذ تقع على عاتقه مسؤوليات دستورية أخرى غير محددة أو غامضة. وفي هذا الإطار، ووفقا للمادة (67) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005، تقع على رئيس الجمهورية الواجبات الإيجابية التالية:

- تمثيل رمز وحدة الوطن.
- وتمثيل سيادة البلاد.
- السهر على ضمان الالتزام بالدستور.

● المحافظة على استقلال العراق وسيادته ووحدته وسلامة أراضيه.
إلا أن هذه المادة الدستورية لا توفر للرئيس أي آلية دستورية عملية للوفاء بهذه الواجبات والمهام. فكيف يمكن للرئيس ضمان الالتزام بالدستور وهو يفتقر إلى الآلية اللازمة لذلك. لم يوضح الدستور والقوانين تفاصيل هذه المهمة. وكيف يحمي سلامة أراضي البلاد وهو ليس قائدا للقوات المسلحة. ولهذا، عمليا، يؤدي الرئيس هذه المهام غالبا من خلال التعبير عن الاحتجاج أو إصدار البيانات. فعند انتهاك السيادة العراقية، على سبيل المثال، يصدر الرئيس بيان إدانة أو يستدعي سفير الدولة التي ارتكبت الانتهاك. يمكن لرئيس الجمهورية أن يؤدي هذه الواجبات ويحقق مضمونها بفعالية من خلال التنسيق مع السلطات والمؤسسات الأخرى.

من جانب آخر، وطبقاً للمادة (71) من دستور جمهورية العراق لعام 2005، يتعين على رئيس الجمهورية فور تسنمه منصبه أداء اليمين الدستورية أمام مجلس النواب، وفقاً للصيغة الواردة في المادة (50) من الدستور كما يلي: (اقسم بالله العلي العظيم أن أؤدي مهماتي ومسؤولياتي القانونية، بتفان وإخلاص، وأن أحافظ على استقلال العراق وسيادته، وأرعى مصالح شعبه، وأسهر على سلامة أرضه وسمائه ومياهه وثرواته ونظامه الديمقراطي الاتحادي، وأن أعمل على صيانة الحريات العامة والخاصة، واستقلال القضاء، والتزم بتطبيق التشريعات بأمانة وحياد، والله على ما أقول شهيد). هذه الصيغة لليمين الدستورية هي ذاتها التي يؤديها أعضاء مجلس النواب، ولكن كان من الضروري وضع صيغة تتناسب مع مكانة وصلاحيات رئيس الجمهورية. من الجدير بالذكر أن اليمين الدستورية تثير لدى الرئيس شعورا وجدانيا عميقا، ينبع من رغبته في الاستقامة وخوفه من عواقب التراخي أو الانحراف في استخدام السلطة. ولهذا السبب، يؤدي اليمين عادة علنا وبشكل إلزامي (محمد محمود العمار، 2010، ص. 371). إلا أن تداعيات هذه اليمين الدستورية لا تقتصر على الجانب الوجداني فحسب، بل تترتب عليه تبعات قانونية أيضا. وعليه، تستخلص من ذلك واجبات إيجابية تقع على عاتق الرئيس، وتلزمه التمسك بمضامينها أثناء ممارسته صلاحياته في منصبه، منها:

- الحفاظ على استقلال العراق وسيادته.
- رعاية مصالح الشعب العراقي.
- السهر على سلامة أرض العراق ومياهه وسمائه وثرواته ونظامه الديمقراطي الاتحادي.
- العمل على صيانة الحريات العامة والخاصة، وضمان استقلال القضاء.
- الالتزام بتطبيق التشريعات بأمانة وحياد.

ورغم أن إطار كل واجب من هذه الواجبات الدستورية ليس محددًا بدقة، إلا أنه يتسم بالمرونة وقابل للتوسع أو التضييق. في المواقف المختلفة، وتبعًا للمصالح أو الأوضاع السياسية، قد يفسر تصرف رئيس الجمهورية بطريقة تتناقض مع مقتضيات اليمين الدستورية. لذلك، عند اتهام رئيس الجمهورية بعدم الوفاء بواجباته الدستورية، يجب مراعاة الإجراءات القانونية اللازمة، وألا يتخذ القرار في هذا الشأن بناءً على منظور سياسي أو مصالح خاصة تستهدف شخص رئيس الجمهورية.

بالإضافة إلى الواجبات الإيجابية المذكورة سابقًا، تقع على رئيس الجمهورية واجبات دستورية سلبية أيضًا، أي الامتناع عن القيام بعمل ما. على سبيل المثال، تنص المادة (127) من الدستور العراقي لسنة 2005 على أنه لا يجوز للرئيس استغلال نفوذه لشراء أو استئجار أي من أموال الدولة، أو تأجير أو بيع أي من أمواله للدولة، أو مقاضاتها، أو إبرام أي عقد مع الدولة بصفته ملتزمًا، أو مورداً، أو مقاولاً. ويهدف هذا الإجراء إلى منع الرئيس والمسؤولين الاتحاديين الآخرين من استخدام صلاحياتهم لاستغلال الممتلكات العامة لمصلحتهم الخاصة، وتجنب تضارب المصالح بين الخاص والعام. ويسأل الرئيس عن إخلاله بأي من هذه الواجبات، سواء كان ذلك بفعل أو امتناع عن فعل.

المطلب الثاني: المساءلة السياسية لرئيس الجمهورية

Subsection II: Political Accountability of the President of the Republic

من المبادئ الأساسية في النظام البرلماني، والتي تبررها اعتبارات تجريبية جوهريّة، هو عدم المسؤولية السياسية لرئيس الدولة. يعود السبب في ذلك إلى مكانة هذا المنصب وأهميته؛ فلو كان خاضعاً لمسؤولية دستورية حقيقية، لتعرضت البلاد للاضطرابات والفوضى في كل مرة تفعل فيها هذه المسؤولية (Gigout, P., 1898, P.38). لذلك، فإن عدم مساءلة رئيس الجمهورية عن أعماله أمام البرلمان يعد قاعدة أساسية في الأنظمة البرلمانية، وهو ما يضمن استقلالية رئيس الدولة عن البرلمان (زهراء سعد مهدي العبيدي، 2021، ص. 140). على الرغم من تبني النظام الجمهوري البرلماني في العراق، سلك المشرع الدستوري العراقي مساراً مختلفاً عن هذا المبدأ الشائع، إذ أن رئيس الجمهورية يتحمل مسؤولية سياسية محدودة أمام مجلس النواب (الفرع الأول). تترك هذه المسؤولية أثراً واضحاً على منصبه ومكانته (الفرع الثاني).

الفرع الأول: المسؤولية السياسية المقيدة لرئيس الجمهورية

Branch I: The Restricted Political Responsibility of the President of the Republic

المساءلة السياسية هي التزام أو إمكانية خضوع هيئة أو سلطة سياسية للمساءلة عن أفعالها أمام هيئة سياسية أخرى. وتتمثل عملية اللجوء إلى هذه المساءلة في توفير آليات قانونية أو سياسية تسمح للجهة المختصة بمطالبة المسؤول بالمساءلة والتعبير عن رفضها لأفعاله عند الضرورة (Carpentier, M., 2022, P. 119). نشأ مبدأ عدم المسؤولية السياسية لرئيس الدولة كنتيجة لأحداث سياسية واجتماعية في إنجلترا، أسفرت عن إعفاء الملك من المسؤولية السياسية والجنائية والمدنية. ومع ذلك، طرأت تغييرات على هذه الفكرة عند انتقالها من نظام ملكي برلماني إلى نظام جمهوري برلماني (كاظم علي الجنابي، 2015، ص. 12-13)، تمثلت هذه التعديلات في إمكانية مساءلة الرئيس أمام ممثلي الشعب. إن غياب المساءلة السياسية لرئيس الدولة يعزز نفوذه في صنع القرار والسلطة. هذا التوجه، في النظام الجمهوري، يقوض المنطق البرلماني، خاصة وأن رئيس الجمهورية ملزم بالخضوع للبرلمان بصفته مسؤولاً عن سلطته التنفيذية (Camby, J.-P., 2020, P. 592). أصبح مبدأ المسؤولية السياسية أساسياً في تحديد طبيعة العلاقة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية، وهو المبدأ الذي يحقق التوازن بينهما. إن إغفال هذه المسؤولية أثناء قيام السلطات بوظائفها يفضي إلى اختلال التوازن بين السلطة والمسؤولية (عمر جمعة العبيدي، 2013، ص. 155). تتباين مواقف الدساتير فيما يتعلق بتحديد المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية؛ فعدم تنظيم مسؤوليته السياسية يعد إقراراً بعدم وجود هذه المسؤولية (رافع خضر صالح شبر، 2020، ص. 244). تبني الدستور العراقي لسنة 2005، الذي يعتمد النظام البرلماني، مبدأ إخضاع رئيس الجمهورية لإجراءات رقابية برلمانية واعتباره مسؤولاً عن أعماله، وذلك مراعاة لصلاحياته وواجباته الدستورية (ابتسام سامي حميد، 2015، ص. 58). يعد موقف المشرع الدستوري العراقي هذا مناقضاً لمبدأ عدم المسؤولية السياسية لرئيس الدولة.

بصفته جزءاً من السلطة التشريعية الاتحادية، وممثلاً للشعب، ورقبياً على السلطة التنفيذية، يمتلك مجلس النواب العراقي آليات دستورية وقانونية متعددة لمساءلة المسؤولين في السلطة التنفيذية. وينص دستور سنة 2005 بوضوح على أن رئيس الجمهورية مسؤول أمام هذا المجلس ويمكن مساءلته. من هذا المنطلق، ووفقاً للمادة (61/سادساً، أ، ب) من هذا الدستور، يختص مجلس النواب بمساءلة رئيس الجمهورية بناءً على طلب مسبب، بالأغلبية المطلقة لعدد أعضاء مجلس النواب. وقد تم تأكيد هذه

الصلاحية لمجلس النواب في المادة (28) أولاً من قانون مجلس النواب وتشكيلاته رقم (13) لسنة 2018، والمادتان (32 و 57) من النظام الداخلي لمجلس النواب رقم (1) لسنة (2022). غير أن هذه النصوص لم تبين الجهة المخولة بتقديم هذا الطلب؛ هل تنحصر في مجلس النواب فقط أم تشمل السلطات الأخرى أيضاً؟ كما أن طبيعة السبب المطلوب غير واضحة؛ هل هي انتهاك للحدود الدستورية لسلطات رئيس الجمهورية، أم إخفاق في أداء واجباته ومهامه، أم تشمل كل ذلك؟ لكن أن المحكمة الاتحادية العليا أوضحت أن هذا الأمر قد يتحقق في إحدى الحالات المنصوص عليها في هذه المادة الدستورية، وهي: الحنث في اليمين الدستورية، وانتهاك الدستور، والخيانة العظمى (قرار المحكمة الاتحادية العليا العدد 80، 2017). إن مساءلة رئيس الجمهورية هي إجراء برلماني يختص مجلس النواب وحده بتحديد أسبابها واتخاذ قرار بشأن إجرائها، وذلك في إحدى الحالات المنصوص عليها، ولا يجوز لأي جهة قضائية أو تنفيذية أخرى القيام بهذا الإجراء. لا يمكن لمجلس النواب المضي في هذه المسألة إلا بموافقة الأغلبية المطلقة لعدد أعضائه، أي بأكثر من نصف الأعضاء الفعليين، وتتعلق هذه النسبة بالمساءلة ذاتها وليس بطلب تقديمها.

من اللافت للنظر أن المشرع الدستوري، عند إشارته إلى الحنث في اليمين الدستورية وانتهاك الدستور والخيانة العظمى، ذكرها على أنها (حالات) ولم يصفها بأنها (جرائم)، وأشار إليها على سبيل الحصر، بحيث لا يمكن زيادتها أو النقصان منها (غانم عبد دهش عطية الكرعائي، 2017، ص. 468). من ناحية أخرى، لم يتم تنظيم هذه الحالات بتفصيل في التشريع العراقي؛ فعلى الرغم من أن قانون العقوبات العراقي يتناول بعض الجرائم التي تدرج ضمن إطار هذه المفاهيم، كجريمة الخيانة العظمى. فإن ما ورد في هذا النص الدستوري يختلف. في الواقع، القانون العراقي لم يحدد الأسس والإطار للحالات الثلاث المذكورة كجرائم. لذلك، هي لا تعتبر جرائم من الناحية الجنائية، بل تحمل طابعاً سياسياً أكثر.

من جانب آخر، ينص الدستور على أنه يحق لعضو مجلس النواب توجيه الأسئلة إلى رئيس مجلس الوزراء والوزراء في أي موضوع يقع ضمن اختصاصهم، ويجب على كل منهم الإجابة على أسئلة الأعضاء. على الرغم من أن النص الدستوري لم يتطرق إلى رئيس الجمهورية، إلا أن النظام الداخلي لمجلس النواب منح أعضائه الحق في توجيه أسئلة مكتوبة إليه كذلك. بموجب المادة (50) من النظام الداخلي لمجلس النواب رقم (1) لسنة 2022، ان (لكل عضو أن يوجه إلى رئيس الجمهورية أو... أسئلة خطية مع إعلام رئيس المجلس ونائبيه في شأن من الشؤون التي تدخل في اختصاصهم، وذلك للاستفهام عن أمر لا يعلمه العضو أو للتحقق من حصول واقعة

وصل علمه إليها...). ومن هذا المنطلق، وجه أعضاء البرلمان سابقا أسئلة خطية إلى رئيس الجمهورية. لكن رأي المحكمة الاتحادية العليا بشأن توجيه سؤال خطي إلى رئيس الجمهورية من قبل أعضاء مجلس النواب كان مخالفا، حيث صرحت المحكمة في تفسيرها لطلب من مجلس النواب بما نصه: (... تجد المحكمة ان توجيه سؤال خطي الى رئيس الجمهورية الاستناد الى احكام المادة (61/ثانيا) من الدستور يتعارض مع احكام المادة (61/سادسا) من الدستور ... وحيث ان النص الخاص يقيد النص العام وما يسبقه ...) (قرار المحكمة الاتحادية العليا العدد 121، 2017). بناءً على هذا التفسير، يعتبر أي نص يسمح لأعضاء مجلس النواب بتوجيه سؤال خطي إلى رئيس الجمهورية، كما هو معمول به في النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي، مخالفاً للدستور ويجب إلغاؤه، إذ أنه يميز بين رئيس الجمهورية وأعضاء مجلس الوزراء.

الفرع الثاني: الأثر المترتب على مساءلة رئيس الجمهورية

Branch II: The Consequences of the Accountability of the President of the Republic

تضع الدساتير والقوانين القواعد التي تنظم ممارسة صلاحيات السلطات العامة، وتحدد المسؤولية المترتبة على تجاوز هذه الصلاحيات. تفرض هذه القواعد التزامات تستوجب احترام الدستور واليمين الدستورية، وتبين آلية مساءلة شاغلي المناصب السيادية (ميثم حنظل شريف وانتصار حسن عبد الله، 2017، ص. 246)، بما في ذلك منصب رئيس الجمهورية. تعد هذه المساءلة أمرا حيويا لضمان حسن الإدارة، واحترام المبادئ القانونية والدستورية، وتعزيز ثقة المواطنين بالعملية السياسية في الدولة. كما يجب أن تكون الآليات المتبعة لتحقيق المساءلة عادلة وفعالة وذات شرعية (Monaghan, Ch., 2024, P. 261). عندما ينص الدستور على مسؤولية الرئيس سياسيا، حتى مع وجود قيود وشروط معقدة لتطبيق هذه المسؤولية، فإن الإجراءات البرلمانية المتخذة ضده غالبا ما تكون لها عواقب. تتفاوت هذه التبعات بناءً على طبيعة الإجراءات القانونية والدستورية المتبعة، وتتأثر بمنصب الشخص الذي تتم مساءلته. قد تؤدي هذه الإجراءات أحيانا إلى استقالة المعني، أو فصله، أو إقالته من منصبه (Monaghan, Ch., 2024, P. 261). وهذا سيؤثر على استقرار الدولة وعمل مؤسساتها الحكومية. بالتالي، فإن مساءلة رئيس الجمهورية، بصفته رأس السلطة التنفيذية، هي أمر شبه مستحيل عمليا. فلو كان رئيس الدولة خاضعا بالفعل لمساءلة فعالة، لتعرضت البلاد للاضطراب، ولأصبحت الاضطرابات الجسيمة أمرا متوقعا في كل مرة تطبق فيها هذه المساءلة (Ségard, Ch., 1903, P. 19). لهذا السبب، تراعى حساسية منصب رئيس الجمهورية ومكانته غالبا عند الشروع في مساءلته، لا

سيما عندما يتم انتخابه بناءً على التوافقات السياسية والمحاصصات القومية، كما هو الحال في العراق. ومع ذلك، توجد إجراءات قانونية محددة لمسائلة رئيس الجمهورية، وتكون عواقبها مختلفة عن تلك المترتبة على مساءلة أعضاء مجلس الوزراء. تنتهي مهام رئيس جمهورية العراق بالطرق المعتادة في حالات محددة، مثل انتهاء ولايته، أو استقالته، أو خلو منصبه (بسبب الوفاة، أو المرض الذي يعجزه عن أداء مهامه) (دستور جمهورية العراق لسنة 2005، المادتان 72 و 75). قد تنتهي ولاية رئيس الجمهورية بإعفائه من منصبه، ويعد هذا الإجراء نتيجة غير مباشرة للمساءلة. لم ينص دستور سنة 2005 على تداعيات مساءلة رئيس الجمهورية من قبل مجلس النواب. ومع ذلك، فبموجب قرار المحكمة الاتحادية العليا العدد (80/اتحادية/2017) أن المساءلة يمكن أن تحدث في إحدى الحالات المنصوص عليها في المادة (61/سادسا، ب) من الدستور، وهي: الحنث في اليمين الدستورية، أو انتهاك الدستور، أو الخيانة العظمى. بناءً على هذا القرار، يمكن أن تكون المساءلة سببا لتوجيه اتهام إلى رئيس الجمهورية. مهما كان سبب المساءلة لا يملك مجلس النواب صلاحية إقالة رئيس الجمهورية، إذ لا يندرج ذلك ضمن صلاحياته الدستورية. يمتلك المجلس صلاحية إعفاء رئيس الجمهورية من منصبه في حالة واحدة فقط، وهي إدانته من قبل المحكمة الاتحادية العليا بأحدى التهم (الحنث في اليمين الدستورية، انتهاك الدستور، الخيانة العظمى). يمكننا أن نستنتج من هذا النص الدستوري أنه ما لم تصدر المحكمة الاتحادية العليا حكما بإدانة رئيس الجمهورية، فلن يتمكن مجلس النواب من عزله من منصبه لأي سبب آخر.

إن إعفاء رئيس الجمهورية بناءً على مسأله كإجراء برلماني هو إجراء معلق وغير قابل للتطبيق حالياً، لأنه يتطلب إدانة رئيس الجمهورية من قبل المحكمة الاتحادية العليا. هذه المحكمة غير قادرة على القيام بذلك ما لم يتم سن قانون خاص يحدد كيفية توجيه الاتهام للرئيس في أي من الحالات الثلاث المذكورة (دستور جمهورية العراق لسنة 2005، المادة 93/سادسا). ولكن حتى لو سد الفراغ التشريعي وثبت ارتكاب رئيس الجمهورية لأي من هذه الحالات، وتمت محاكمته وإدانته أمام المحكمة الاتحادية العليا، فإن إعفائه من منصبه ليس أمراً حتمياً. إذ يمكن لمجلس النواب إعفائه بأغلبية مطلقة من عدد أعضائه. هذا يعني أنه حتى لو أدين رئيس الجمهورية بتلك التهم، ولم يحصل على الأغلبية المطلوبة في مجلس النواب لإعفائه، فإنه سيحتفظ بمنصبه. تمثل هذه الحالة إشكالية وثغرة قانونية، إذ لا يمكن إدانة رئيس الجمهورية بتهمة انتهاك الدستور أو الخيانة وهو لا يزال في منصبه بسبب استحالة تحقيق النصاب اللازم لإعفائه.

المبحث الثاني: الإغفال الدستوري لمحاكمة رئيس الجمهورية

Section II: The Constitutional Omission Concerning the Trial of the President of the Republic

في الأنظمة الديمقراطية، تخضع تصرفات الحكام لمبدأ المشروعية لضمان توافقها مع الأحكام الدستورية. ونظرا لطبيعة الانتهاكات التي قد يرتكبها رئيس الجمهورية فإنه من الضروري وضع قواعد محددة لإجراءات مقاضاته، والتي تجرى غالبا أمام القضاء (ميثم حنظل شريف وانتصار حسن عبد الله، 2017، ص. 253)، سواء نص عليها الدستور أو التشريع. إن تحديد الإجراءات بوضوح يساعد الرئيس نفسه على معرفة كيفية ومتى ولمن يمكن توجيه الاتهام إليه، ويسهل على الجهات التي توجه الاتهام إلى الرئيس اتخاذ الإجراءات اللازمة والصحيحة، كما يوضح مهمة الجهة المختصة بالمحاكمة. قد نجد أحيانا إغفالا دستوريا في تنظيم هذه المسألة، يتمثل في نقص أو غياب النصوص الدستورية التي تعالج أمرا معينا، أو تنظم عمل المؤسسات الدستورية سواء كان ذلك بقصد من المشرع الدستوري أو بغير قصد. وينتج عن هذا الأمر شلل أو إرباك في عمل هذه المؤسسات (هاشم حسين على وعمر نوري عاصي، 2023، ص. 354). ينص دستور جمهورية العراق لسنة 2005 على أحكام خاصة بتوجيه الاتهام لرئيس الجمهورية ورئيس الوزراء والوزراء ومحاكمتهم أمام القضاء الدستوري، المتمثل بالمحكمة الاتحادية العليا. إلا أن الدستور يحيل تنظيم هذه الإجراءات إلى قانون خاص لم يتم تشريعه حتى الآن. في هذا المبحث، نركز على توجيه الاتهام لرئيس الجمهورية والفصل فيه (المطلب الأول)، وسنتناول كذلك موقف المحكمة الاتحادية العليا من اتهام رئيس الجمهورية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الإغفال الدستوري في تنظيم إجراءات اتهام رئيس الجمهورية

Subsection I: The Constitutional Omission in Regulating the Accusation Procedures of the President of the Republic

يعد اتهام رئيس الجمهورية خطوة ضرورية للشروع في إجراءات محاكمته أمام القضاء الدستوري، ويتطلب ذلك إسناد أفعال محددة إليه ترقى إلى مخالفة الأحكام الدستورية والقوانين السارية، مثل انتهاك الدستور أو الخيانة العظمى أو الحنث باليمين الدستورية. وفي هذه الحالة، يجب تحديد الجهة المخولة بتوجيه الاتهام (اقبال عبدالله امين، 2020، ص. 302). على الرغم من أن الدستور أشار إلى إمكانية توجيه اتهام دستوري لرئيس الجمهورية ومحاكمته أمام المحكمة الاتحادية العليا بصفتها المحكمة الدستورية في البلاد، إلا أنه يوجد إغفال دستوري قائم، سواء فيما يتعلق بالجهة

المختصة بتوجيه الاتهام للرئيس (الفرع الأول)، أو في تنظيم آلية البت في هذه الاتهامات (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الإغفال في تحديد الجهة المختصة بتوجيه الاتهام

Branch I: The Omission in Specifying the Competent Authority to Bring Charges

إن توجيه الاتهام لرئيس الجمهورية له أساس دستوري، يمكن أن يظهر سلوكيات وأفعالا متنوعة أثناء ممارسته لمهامه وصلاحياته أو في حياته العادية، مما قد يدفع الآخرين، سواء كانوا في السلطات العامة أو الأشخاص العاديين، للتشكيك في شرعية أفعاله أو اتهامه بارتكاب فعل أو سلوك يتعارض مع القانون والدستور، أو اتهامه بارتكاب جريمة. السبب الوحيد المذكور في دستور جمهورية العراق لسنة 2005، لمحاكمة رئيس الجمهورية، بصفته هذه، أمام المحكمة الاتحادية العليا هو توجيه اتهام إليه. لم يتناول المشرع الدستوري مسألة الاتهام وكيفية توجيهه، ولم يقدم أي توضيح بشأن ذلك. لم يوضح دستور جمهورية العراق لسنة 2005 الجهة المخولة بتوجيه الاتهام إلى رئيس الجمهورية؛ هل هي النيابة العامة، أم الفرع الآخر من السلطة التنفيذية، أم مجلس النواب؟ في حين أن توجيه الاتهام هو الخطوة الأولى التي تمهد للمحاكمة الدستورية لرئيس الجمهورية. كرر المشرع العادي الموقف ذاته الذي تبناه المشرع الدستوري. إذ تنص المادة (4) من الأمر رقم (30) لسنة 2005، قانون المحكمة الاتحادية العليا، المعدل، على اختصاص المحكمة الاتحادية العليا بـ(الفصل في الاتهامات الموجهة إلى رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء والوزراء)، إلا أن هذا النص لم يكرر عبارة "وينظم ذلك بقانون" الواردة في الدستور.

ونظرا للمكانة السياسية والدستورية الخاصة بالرئيس، ينبغي أن تختلف إجراءات اتهامه عن إجراءات اتهام أي مسؤول آخر في الدولة أو أي مواطن عادي، وهو ما يتجلى بوضوح في نصوص الدستور. بناءً على ذلك، لا ينبغي السماح للأشخاص العاديين بتوجيه اتهامات لرئيس الجمهورية إلا إذا كانت أفعاله تشكل خطرا أو ضرا مباشرا على مصالحهم المحمية دستوريا. ونظرا لخطورة هذه المسألة وحساسيتها، وما يحيط بها من إغفال دستوري، والآثار السلبية المحتملة على الحياة السياسية للدولة التي قد تفضي إلى أزمة سياسية وعدم استقرار في عمل السلطات، فإن تنظيم هذه الإجراءات يتطلب إصدار قانون خاص. نظرا لضرورة وجود قانون خاص ينظم هذه المسألة، فإن الأمر رقم (30) لسنة 2005، قانون المحكمة الاتحادية العليا، المعدل، لم يتناول هذا الموضوع ولم يضع له أي قاعدة. وبالمثل، لم يتطرق النظام الداخلي

للمحكمة الاتحادية العليا رقم (1) لسنة 2025، الصادر بناءً على هذا القانون، إلى هذا الأمر أيضاً.

من هذا المنطلق، وبموجب المادة (93/سادسا) من الدستور، وفي إطار المصلحة العامة وحماية النظام السياسي والدستوري للبلاد، على المشرع العادي، ممثلاً بمجلس النواب الذي ينتخب رئيس الجمهورية بنفسه، أن يحدد بموجب قانون الحالات والسلوكيات التي يمكن أن يتهم بها رئيس الجمهورية، بشرط أن تتضمن هذه الحالات 'الحنث باليمين الدستورية'، و'انتهاك الدستور'، و'الخيانة العظمى'، وذلك لأن المادة (61/سادسا) تنص على أن إعفاء رئيس الجمهورية يقتصر على الإدانة بإحدى هذه التهم الثلاث. ومع ذلك، يمكن لهذا القانون الخاص أن يسمح بتوجيه الاتهام لرئيس الجمهورية وإدانته في حالات أخرى غير الحالات الثلاث المذكورة سابقاً، وذلك استناداً إلى المادة (93/سادسا) من الدستور. بسبب عدم صدور القانون الذي يحدد آلية الفصل في الاتهامات الموجهة ضد رئيس الجمهورية من قبل المحكمة الاتحادية العليا، والذي يجب أن يوضح الجهة المختصة بتوجيه الاتهام، ومحتوى الاتهام، وحقوق الرئيس في الدفاع عن نفسه، والإجراءات التي تتخذها المحكمة، فإن أي محاولات لاتهام رئيس الجمهورية ورئيس الوزراء والوزراء أمام المحكمة الاتحادية العليا لن تقضي إلى إجراء محاكمة بناءً على الوضع الحالي.

الفرع الثاني: الإغفال في تنظيم آلية البت في الاتهامات

Branch II: The Omission in Regulating the Mechanism for Settling Accusations

تنظم مجموعة من القواعد الأحكام المتعلقة بانتخاب رئيس الجمهورية، وصلاحياته، وآلية تعيين نوابه، ومن أبرزها قانون انتخاب نواب رئيس الجمهورية رقم (1) لسنة 2011، وقانون أحكام الترشيح لمنصب رئيس الجمهورية رقم (8) لسنة 2012. ولكن أياً منها لم يتطرق إلى كيفية توجيه الاتهام إلى رئيس الجمهورية وكيفية البت في هذه التهم، ولم ينص قانون مجلس النواب ولا النظام الداخلي للمجلس نفسه على ذلك، بل ترك الأمر لقانون خاص يجب إصداره. تعد المحكمة الاتحادية العليا، وفقاً للمادة (93/سادسا) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005، الجهة المختصة بالفصل في (الاتهامات الموجهة إلى رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء والوزراء وينظم ذلك بقانون). غير أن هذا النص الدستوري لم يحدد طبيعة الاتهام؛ هل يقتصر على انتهاك الدستور فقط، أم يشمل الجرائم العادية المنصوص عليها في قانون العقوبات وسائر النصوص الجنائية الأخرى؟ لم يتطرق النص أيضاً إلى الإجراءات المتبعة أو

آلية الترافع في الدعاوى الناشئة عن التهم الموجهة، واقتصر على الإشارة إلى أن تنظيم هذه الصلاحية الحصرية يعود للمحكمة الاتحادية العليا وفقاً لقانون خاص. يلاحظ هذا الإغفال أيضاً في الأمر رقم (30) لسنة 2005، قانون المحكمة الاتحادية العليا، المعدل، إلا أن ذلك لا يسوغ تنظيم هذه المسألة بموجب النظام الداخلي للمحكمة. إذ يتطلب الأمر إصدار نص تشريعي خاص بها. ومن هذا المنطلق، جاء النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا رقم (1) لسنة 2025 خالياً أيضاً من تنظيم هذه المسألة؛ فمن الواجب أن يحدد قانون خاص المتطلبات الدقيقة لصياغة التهم والفصل فيها، والتي تحاكم المحكمة الاتحادية العليا رئيس الجمهورية بناءً عليها، كما يجب أن ينظم حقوق الرئيس وواجباته في هذا الشأن.

إن الصلاحية الممنوحة للمحكمة الاتحادية العليا للفصل في التهم الموجهة لرئيس الجمهورية لم ترد في الأحكام الخاصة برئيس الجمهورية أو مجلس النواب في الدستور، بل وردت ضمن الأحكام الخاصة بصلاحيات واختصاصات هذه المحكمة. ولا يتضمن الدستور ولا الأمر رقم (30) لسنة 2005، قانون المحكمة الاتحادية العليا، المعدل، أي نص يحدد كيفية محاكمة رئيس الجمهورية بناءً على التهم الموجهة إليه. من الواضح أن المحكمة الاتحادية العليا وحدها هي القادرة على القيام بهذا الإجراء، وعلى الرغم من أن مجلس النواب، بصفته جزءاً من السلطة التشريعية ويتولى انتخاب رئيس الجمهورية، إلا أنه لا يملك، بموجب الدستور والقوانين النافذة، صلاحية محاكمته أو توجيه الاتهام إليه. ومع ذلك، يمكن منحه صلاحية توجيه الاتهام بموجب قانون خاص بذلك.

ومن هنا، يبرز الدور الأساسي للمحكمة الاتحادية في حماية النظام الدستوري الديمقراطي وتحقيق التوازن بين السلطات والقوى السياسية الفاعلة (سفيان علي عبود وأمين عاطف صليبا، 2024، ص. 409). فإذا كان بإمكان مجلس النواب مساءلة رئيس الجمهورية بناءً على قرار المحكمة الاتحادية العليا بأدانتها (قرار المحكمة الاتحادية العليا العدد 80، 2017)، فهذا لا يعني أنه يستطيع توجيه الاتهام إليه، لأن توجيه الاتهام كإجراء قضائي يختلف عن المساءلة كإجراء برلماني. في ظل هذا النقص التشريعي، يجب على المحكمة الاتحادية العليا رفض الدعاوى التي تتضمن اتهامات ضد رئيس الجمهورية وعدم قبولها، سواء كانت مقدمة من المواطنين العاديين أو السلطات الأخرى، لعدم وجود قانون ينظم إجراءات البت في هذه الاتهامات، ويحدد الجهات المخولة بتوجيهها، وآلية الفصل فيها. وتجدر الإشارة إلى أنه منذ سنة 2005، وجهت اتهامات عدة ضد رؤساء جمهورية العراق (المشار إليهم في المطلب التالي)، وقد سبق للمحكمة الاتحادية العليا قبول هذا النوع من الدعاوى وبدء إجراءات المرافعة

وتسجيلها في سجلاتها القضائية؛ إلا أنه لم يصدر أي حكم نهائي ضد أي رئيس جمهورية بناءً عليها، بل انتهت جميعها بالرفض.

المطلب الثاني: موقف المحكمة الاتحادية العليا من اتهام رئيس الجمهورية

Subsection II: The Stance of the Federal Supreme Court

Regarding the Indictment of the President of the Republic

على الرغم من وجود فراغ تشريعي ينظم تطبيق صلاحية المحكمة الاتحادية للفصل في الاتهامات الموجهة لرئيس الجمهورية، إلا أن هذه المحكمة اتخذت مواقف متباينة بشأن كيفية التعامل مع مسألة اتهام رئيس الجمهورية والبت فيها. فقد سبق للمحكمة أن تسلمت طلبات عديدة تتضمن اتهامات للرئيس، إلا أنها امتنعت عن محاكمته أو معاقبته (الفرع الأول). منذ سنة 2005، وضعت المحكمة الاتحادية العليا ثلاثة أنظمة داخلية مختلفة، ويلاحظ وجود تباين واضح فيها بشأن تنظيم البت في الاتهامات (الفرع الثاني).

الفرع الاول: الامتناع عن البت في الاتهامات الموجهة ضد رئيس الجمهورية

Branch I: The Court's Refusal to Adjudicate Accusations against the President of the Republic

على الرغم من غياب إطار قانوني ينظم إجراءات محاكمة رئيس جمهورية العراق، فقد استمر الرئيس في ممارسة صلاحياته الدستورية، متصرفاً بموجبها خلال المراحل والتطورات المختلفة التي مر بها البلد. ومع ذلك، فإن تقييم ممارساته في إطار مهامه الدستورية أثار تأويلات متباينة، ولم يسلم من النقد، بل ووصل الأمر إلى اتهامه بالحنث باليمين الدستورية أو انتهاك الدستور. ومن هذا المنطلق، تم اللجوء إلى المحكمة الاتحادية العليا مرات عديدة لمقاضاة رئيس الجمهورية. لكن المحكمة، بالاستناد إلى الإغفال الدستوري والتشريعي في تنظيم هذه المسألة، تجنبت إدانة رئيس الجمهورية بغض النظر عن نوع التهم الموجهة إليه وطبيعتها.

في إحدى المحاولات، وجه شخص لا يحمل أي صفة رسمية، مثل عضو في مجلس النواب أو مدع عام أو محام، وتمت الإشارة إلى اسمه بصيغة مختصرة، أربعة اتهامات لرئيس الجمهورية، والتي تتلخص فيما يلي: عدم قيام رئيس الجمهورية بأداء مهامه ومسؤولياته القانونية وفقاً للمادة (50) من الدستور؛ عدم رعاية مصالح الشعب من النواحي الاقتصادية والأمنية والعلمية والثقافية والاجتماعية؛ عدم الحفاظ على ثروات البلاد؛ وعدم حماية نظام الحكم الديمقراطي الاتحادي. قبلت المحكمة الاتحادية العليا الدعوى واتخذت الإجراءات القانونية، لكنها قررت في النهاية أنه (... المادة 93/سادسا) من الدستور ... تستلزم حتى ينعقد الاختصاص الى المحكمة الاتحادية

العليا بالفصل في الاتهامات الموجهة الى رئيس الجمهورية في الأمور التي ورد ذكرها في المادة (61/سادسا، ب) ان يصدر قانون من مجلس النواب بنظم كيفية الفصل في الاتهامات الموجهة الى رئيس الجمهورية، ... وما دام هذا القانون لم يصدر لغاية إقامة الدعوى فان النظر فيها يخرج عن اختصاص المحكمة الاتحادية العليا والذي لا ينعقد الا بصور القانون المذكور...) (قرار المحكمة الاتحادية العليا العدد 41، 2017).

في قضية أخرى، طعن المدعى (ع. و. ع) في قرار مجلس الوزراء الاتحادي رقم (333) لسنة 2015، الذي قضى بتوحيد رواتب المديرين العامين ومن هم بدرجتهم، والعاملين في الرئاسات الثلاث ممن هم بالدرجة الخاصة (ب)، وجعلها مساوية لرواتب نظرائهم في الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة. وكان رئيس الجمهورية أحد المدعى عليهم؛ إذ ادعى المدعي أن رئيس الجمهورية لم يمنع مجلس الوزراء من إصدار القرار (333)، والذي يعد خرقا دستوريا صارخا، وبذلك يكون قد تنصل من أداء مهامه الدستورية وحنث باليمين، استنادا إلى نص المادة (67) من الدستور. لكن المحكمة الاتحادية العليا رفضت هذا الاتهام، وأشارت إلى أن (... أي اتهام ينسب اليه - رئيس الجمهورية- وأن كان من مهام المحكمة الاتحادية بموجب أحكام المادة (93/سادسا) من الدستور الا ان ممارسة هذا الاختصاص مرهون بصور قانون ينظم الاجراءات بكيفية الفصل في مثل هذه الحالات وذلك في ضوء أحكام المادة (61/سادسا، ب) من الدستور وبدون صدور هذا القانون يبقى اختصاص المحكمة الاتحادية العليا في المحاسبة معطلا...) (قرار المحكمة الاتحادية العليا العدد 65، 2017).

وفي دعوى أخرى، اتهم مدعيان لا يحملان أية صفات رسمية، رئيس الجمهورية بأنه لم يتخذ موقفا حازما لإيقاف استفتاء 25 أيلول 2017 الذي أجري في إقليم كردستان بشأن استقلال الإقليم. وادعى المدعيان أن هذا الموقف (السلبي) لرئيس الجمهورية يعد خرقا للدستور، بسبب نكته باليمين التي أداها وفق المادة (50) من الدستور. طالب المدعيان المحكمة الاتحادية العليا بإدانة رئيس الجمهورية استنادا إلى أحكام المادة (61/سادسا، ب) من الدستور، وذلك لخرقه اليمين الدستورية وانتهاكه الدستور، بغية تمكين مجلس النواب من إعفائه من منصبه. وقد رفضت المحكمة هذه الدعوى وأكدت على أن الاتهامات الموجهة الى رئيس الجمهورية في ضوء المادة (61/سادسا، ب) من الدستور يستلزم صدور قانون ينظم كيفية الفصل في هذه الاتهامات ولا ينعقد اختصاص المحكمة إلا بصور هذا القانون كما تتطلبه المادة (93/سادسا) من الدستور (قرار المحكمة الاتحادية العليا العدد 101، 2017). على الرغم من ادعاء المدعين في هذه الدعاوى بأن صمت رئيس الجمهورية يعد انتهاكا للدستور وخرقا لليمين

الدستورية، إلا أن المحكمة الاتحادية العليا امتنعت عن محاكمة رئيس الجمهورية في جميع المحاولات. كان موقف المحكمة هذا متوافقا مع الدستور والقانون. الأمر اللافت في هذه الدعاوى هو أن المحكمة الاتحادية العليا قبلتها وسجلتها، وأبلغت رئيس الجمهورية بصفته مدعى عليه، واستلمت رده، ثم حددت موعدا للمرافعة. في حين أن هذه الإجراءات لم يحددها أي نص، لا في دستور جمهورية العراق لسنة 2005، ولا في الأمر رقم (30) لسنة 2005، قانون المحكمة الاتحادية العليا، المعدل، ولا في نظامها الداخلي رقم (1) لسنة 2005، الملغي. لم يكن ينبغي لها قبول الاتهامات من الأساس لعدم وجود سند قانوني لتنظيمها، كان عليها رفض قبول هذه الدعاوى وعدم اتخاذ أي إجراءات أولية، مثل إخطار رئيس الجمهورية أو تحديد موعد للمرافعة.

على عكس موقفها من رئيس الجمهورية، عندما أنهت المحكمة الاتحادية العليا عضوية رئيس مجلس النواب في سنة 2023 وأبعدته عن رئاسة المجلس، كان أحد مبرراتها هو حنثه باليمين الدستورية، على الرغم من أن عضو مجلس النواب ليس ضمن الفئات التي أشير إليها في المادة (93/سادسا) من الدستور. وقد أشارت في قرارها إلى (...) فإن الجزاء الذي يفرض على مخالفة أحكام المادة (50) من الدستور هو عدم صلاحية النائب في الاستمرار بالعضوية ... في حالة ثبوت ارتكابه ما يخالف الدستور والقانون بما يؤدي ذلك إلى إساءة استخدام صلاحياته الدستورية فلا يمكن مع ذلك استمرار عضويته في مجلس النواب، بل ذلك يؤدي إلى انتهاء عضويته أو إسقاطها (...) (قرار المحكمة الاتحادية العليا العدد 9، 2023). أكدت المحكمة على ضرورة احترام الدستور والقوانين، وتحديدًا اليمين الدستورية. لكن المحكمة لم تؤكد هذا الواجب في الدعاوى التي سجلت ضد رئيس الجمهورية، ورفضتها بحجة عدم وجود قانون خاص. الفرع الثاني: التباين في تنظيم إجراءات البت في الاتهامات في ظل الأنظمة الداخلية للمحكمة

Branch II: Discrepancies in Regulating the Procedures for Adjudicating Accusations under the Court's Internal Regulations

نظم الأمر رقم (30) لسنة 2005، قانون المحكمة الاتحادية العليا المعدل، هيكلية، وكيفية عملها، وإجراءات المحاكمة، وتسجيل الدعاوى. لا يتضمن هذا القانون نصوصا خاصة بكيفية التعامل مع التهم الموجهة ضد رئيس الجمهورية. ومع ذلك، تمنح المادة (9) من هذا القانون المحكمة صلاحية إصدار نظام داخلي ينظم إجراءات العمل بها، وآليات قبول الدعاوى، وقواعد المرافعة، وذلك بما يكفل تطبيق القانون

وتسهيل تنفيذه. لا يجيز هذا القانون للنظام الداخلي تنظيم مسائل موضوعية تستوجب تشريعاً خاصاً، ولا سيما الفصل في الاتهامات الموجهة إلى رئيس الجمهورية، ورئيس مجلس الوزراء، والوزراء، والمشار إليها في المادة (93/سادساً) من الدستور، وفي المادة (4) من قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (30) لسنة 2005 وتعديلاته. يتوافق هذا مع رأي المحكمة الاتحادية العليا الذي يرى أنه يمكن وضع قواعد تنظيمية في النظام الداخلي، ولكن لا يجوز وضع قواعد موضوعية فيه (قرار المحكمة الاتحادية العليا العدد 10، 2009). اعتمدت المحكمة الاتحادية العليا ثلاثة أنظمة داخلية مختلفة منذ سنة 2005. وفيما يلي، نوضح موقف كل منها بخصوص البت في الاتهامات:

- النظام الداخلي الأول :

بعد تأسيسها، أصدرت المحكمة الاتحادية العليا لأول مرة نظامها الداخلي رقم (1) لسنة 2005. لم يتضمن هذا النظام أي إشارة إلى كيفية اتهام أو محاكمة رئيس الجمهورية أمامها. وقد أدى ذلك إلى رفض أي دعوى تسجل لمحاكمة رئيس الجمهورية بناءً على الاتهامات المقدمة أمام هذه المحكمة.

- النظام الداخلي الثاني :

في سنة 2022، ألغت المحكمة الاتحادية العليا نظامها الداخلي رقم (1) لسنة 2005، وأصدرت النظام رقم (1) لسنة 2022 بدلاً منه. طرأ تغيير على تنظيم المسألة المنصوص عليها في المادة (93/سادساً) من الدستور. تم إصدار هذا النظام الجديد بعد صدور القانون رقم (25) لسنة 2021، قانون التعديل الأول للأمر رقم (30) لسنة 2005، قانون المحكمة الاتحادية العليا. في ظل وجود فراغ تشريعي، وبخلاف أحكامها السابقة ونظامها الداخلي القديم، نظمت المحكمة الاتحادية العليا مسألة الفصل في التهم الموجهة لرئيس الجمهورية ضمن نظامها الداخلي الجديد. ولهذا الغرض، حددت المحكمة الاتحادية العليا النقاط التالية:

- تحديد الجهة المخولة بتوجيه الاتهام لرئيس الجمهورية، وهي مجلس النواب؛
 - تحديد الأغلبية المطلوبة في مجلس النواب لتوجيه هذا الاتهام، وهي الأغلبية المطلقة لعدد أعضاء مجلس النواب؛
 - تحديد الحالات التي يمكن فيها اتهام رئيس الجمهورية، وهي: الحنث باليمين الدستورية، وانتهاك الدستور، والخيانة العظمى (النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا رقم (1) لسنة 2022، الملغي، المادة 27).
- بالإضافة إلى ذلك، تم تحديد إجراءات إقامة الدعوى وتسجيلها والبت فيها. بموجب المادة (27) من النظام الداخلي لسنة 2022، يوجه مجلس النواب اتهاما لرئيس الجمهورية بأغلبية مطلقة من عدد أعضائه، ويرسل الطلب إلى المحكمة الاتحادية

العليا للفصل فيه. يجب أن تتضمن الاتهامات الحنث باليمين الدستورية، وانتهاك الدستور، والخيانة العظمى، ويتم إرسالها بكتاب موقع من رئيس مجلس النواب مرفقا بأصل الطلب وأسبابه والتهمة الموجهة إلى رئيس الجمهورية ومحضر التصويت عليها. أشارت الفقرة ثانيا من هذه المادة إلى تسجيل الطلب وإبلاغ رئيس الجمهورية به، ويطلب من رئيس الجمهورية الإجابة على الاتهامات كتابيا خلال (30) ثلاثين يوما من تاريخ تبليغه. وللمحكمة أن تطلب من رئيس الجمهورية الحضور للاستماع إلى أقواله، ولها أن تستمع إلى أقوال الممثل القانوني لمجلس النواب بشأن الطلب أو تطلب منه تقديم ما تراه كتابيا. تنظر المحكمة في طلب الاتهام دون مرافعة أو في جلسة غير علنية، إلا إذا رأت المحكمة خلاف ذلك. تبت المحكمة في الاتهامات الموجهة إلى رئيس الجمهورية وفقا للطلب بعد استكمال إجراءاتها. إذا حكم على رئيس الجمهورية بالإدانة، يرسل القرار إلى مجلس النواب للنظر في إعفائه وفقا للمادة (61/سادسا، ب) من الدستور. يتم إشعار مجلس النواب بقرار المحكمة في حال صدور قرارها بالبراءة (النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا رقم (1) لسنة 2022، الملغي، المادة 27). تجدر الإشارة إلى أنه لم يمنح أي نص تشريعي أو دستوري لمجلس النواب صلاحية اتخاذ مثل هذه الإجراءات، كما أن المحكمة الاتحادية العليا لم تمنح صلاحية تحديدها عبر نظامها الداخلي. ولذلك، تعد هذه الخطوة انتهاكا لمبدأ الفصل بين السلطات المكفول دستوريا بموجب دستور سنة 2005، إذ إن سن القوانين هو اختصاص مجلس النواب وحده، ولا تملكه المحاكم أو المؤسسات التنفيذية. تجدر الإشارة إلى أن الإجراءات المنصوص عليها في النظام رقم (1) لسنة 2022 لم تطبق على رئيس الجمهورية، كما لم يقدم طلب اتهامه أمام هذه المحكمة طوال فترة تطبيق النظام التي تجاوزت ثلاث سنوات.

- النظام الداخلي الثالث:

بعد تعيين رئيس جديد للمحكمة الاتحادية العليا، ألغت المحكمة النظام الداخلي رقم (1) لسنة 2022 والإجراءات المتعلقة بالفصل في الاتهامات الموجهة إلى رئيس الجمهورية، وذلك بموجب النظام الداخلي رقم (1) لسنة 2025. لم يتضمن النظام الجديد أي أحكام تنص على كيفية توجيه الاتهام أو محاكمة رئيس الجمهورية والأعضاء الآخرين في السلطة التنفيذية الاتحادية، على غرار ما هو معمول به في قانون المحكمة. وهي خطوة صحيحة من الناحية الدستورية، إذ يجب تنظيم هذه المسألة بموجب قانون، وليس بموجب نظام داخلي لا يرقى إلى مرتبة التشريع. بناءً على ما سبق، عادت المحكمة إلى النهج الذي اعتمدته في نظامها الداخلي رقم (1) لسنة 2005، وعليه، لن يتم البت في طلبات توجيه الاتهام لرئيس الجمهورية.

الخاتمة

Conclusion

في ختام هذا البحث، وبعد مناقشة وتحليل جوانبه وأبعاده المختلفة، نعرض الاستنتاجات والتوصيات التي توصلنا إليها فيما يلي:

اولا: الاستنتاجات Conclusions

- يتمتع رئيس الجمهورية بوضع دستوري خاص وصلاحيات وواجبات عديدة، إلا أن فاعلية مكانته الدستورية ونطاق حركته يتأثران بعوامل أخرى؛ مثل شخصية الرئيس وخلفيته السياسية وعلاقاته، بالإضافة إلى ثقل كتلته الحزبية والتوافقات القائمة. وفي ظل هذه المؤثرات، قد يتصور أحيانا أنه يتجاوز حدود صلاحياته الدستورية.
- يمكن الطعن في قرارات رئيس الجمهورية ومراسيمه الصادرة في نطاق صلاحياته أمام المحكمة الاتحادية العليا أو المحكمة الإدارية. ومع ذلك، في حال اتهامه بانتهاك الدستور، أو حنث باليمين الدستورية، أو ارتكابه خيانة عظمى، تصبح المحكمة الاتحادية العليا هي الجهة المختصة حصرا بالفصل في هذه الاتهامات. لا يتمتع الرئيس بحصانة دستورية تحول دون محاكمته دستوريا إذا ارتكب إحدى هذه الحالات التي تعد جرائم دستورية. ومع ذلك، تفتقر هذه المفاهيم الدستورية إلى الوضوح، لعدم تفصيل القانون لأحكامها.
- نظرا لأهمية منصب رئيس الجمهورية، فإن اتهامه ومحاكمته يتطلبان إجراءات دستورية محددة. ومع ذلك، يوجد إغفال دستوري وتشريعي في تنظيم هذه المسألة، مما جعل رئيس الجمهورية يتمتع بمهام وصلاحيات دستورية، لكنه يقع خارج نطاق المساءلة القضائية الدستورية. سيؤثر هذا الإغفال سلبا على ردع رئيس السلطة التنفيذية، لأنه سيعزز لديه الثقة بعدم إمكانية اتخاذ إجراء قضائي ضده، مما يمنحه حصانة عملية من أي ملاحقة قضائية دستورية.
- إن عدم تنظيم كيفية اتهام ومحاكمة رئيس الجمهورية بقانون من قبل مجلس النواب العراقي يعود إلى تقصير هذا الفرع من السلطة التشريعية الاتحادية، وعلى الرغم من عدم تحديد إطار زمني دستوري لوضع هذا القانون، كان من الضروري سد هذا الفراغ التشريعي بعد تأسيس المحكمة الاتحادية العليا.
- أدى إغفال المعالجة الدستورية والتشريعية لكيفية توجيه اتهام لرئيس الجمهورية والفصل فيه إلى تعطيل حكمين دستوريين أساسيين يحددان صلاحيات مجلس النواب والمحكمة الاتحادية العليا، وهما المادتان (61/سادسا، ب) و(93/سادسا) من الدستور. علاوة على ذلك، لا يمكن اتهام رئيس الجمهورية

بالتقصير في تنفيذ ما تنص عليه المادتان (50 و 67) من الدستور، واللذان تحددان مهام رئيس الجمهورية والتزامه باليمين الدستورية.

• أقرت المحكمة الاتحادية العليا في قراراتها أنه لا يمكن إدانة رئيس الجمهورية بناءً على التهم الموجهة إليه ما لم يتم سن قانون خاص بهذه المسألة. وتأكيداً لذلك، لم يتضمن نظامها الداخلي الأخير لعام 2025 أي إجراء بهذا الخصوص. من هذا المنطلق، تعد أي محاولة لتنظيم إجراءات اتهام ومحاكمة رئيس الجمهورية خارج الأطر التشريعية التي يختص بها مجلس النواب خطوة غير دستورية، لا سيما إذا تمت عبر النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا الذي تضعه المحكمة بنفسها.

• أثر تغيير رئيس وأعضاء المحكمة الاتحادية العليا في إجراءات الفصل في الاتهامات الموجهة لرئيس الجمهورية، وذلك عبر نظامها الداخلي. وقد أدى كل تغيير في رئاسة المحكمة إلى إلغاء النظام الداخلي السابق وإصدار نظام جديد بدلاً من تعديله. النظام الداخلي الساري للفترة من 2022 حتى 2025 هو الوحيد الذي تضمن نصوصاً تحدد إجراءات اتهام رئيس الجمهورية وآلية الفصل فيها. في المقابل، لم يتضمن النظام الداخلي الساري للفترة من 2005 حتى 2022، أو النظام النافذ الصادر سنة 2025، مثل هذه النصوص.

• على الرغم من الاعتقاد الشائع بأن رئيس الجمهورية يمتلك صلاحيات تشريفية بينما يملك رئيس الوزراء أو مجلس الوزراء السلطة الفعلية، وبالرغم من تباين مسؤولياتهما السياسية، إلا أن كلاهما يخضع للمحاكمة أمام المحكمة الاتحادية العليا على قدم المساواة. يظهر الواقع العملي أن محاولات مقاضاة رئيس الجمهورية بتهم انتهاك الدستور والحنث باليمين الدستورية والخيانة العظمى، أكثر تكراراً من مقاضاة رؤساء وزراء العراق.

ثانياً: التوصيات Recommendations

• يتوجب على مجلس النواب العراقي تشريع قانون خاص ينظم إجراءات توجيه الاتهام لرئيس الجمهورية ورئيس الوزراء والوزراء والفصل فيها، وبذلك يتم تفعيل أحكام المادة (93/سادساً) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005.

• من الضروري أن يحدد هذا القانون بوضوح مفاهيم حالات انتهاك الدستور، والحنث باليمين الدستورية، والخيانة العظمى، وغيرها من الانتهاكات التي يمكن أن يتهم بها رئيس الجمهورية، وألا يترك مجالاً للتفسيرات أو التأويلات.

• يجب أن ينص القانون بوضوح على الجهة أو الجهات المخولة ببدء إجراءات توجيه اتهام دستوري لرئيس الجمهورية، وأن تسند هذه الصلاحية إلى المؤسسات الدستورية الاتحادية النيابية التي تمثل الشعب مباشرة أو الأقاليم والمحافظات غير

المنتظمة في إقليم، أو الأجهزة المدافعة عن المصلحة العامة للبلاد كالادعاء العام، وليس إلى الأفراد العاديين. وفي المقابل، يجب أن يحدد القانون حقوق والتزامات رئيس الجمهورية عند مواجهته لتلك الاتهامات.

• يجب أن يتوافق النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا مع أحكام القانون والدستور، وألا يتجاوز صلاحياتها الموضوعية. وعلاوة على ذلك، ينبغي أن يتسم بالثبات، بحيث لا يتغير بتغير رئيس المحكمة أو تشكيلتها، وذلك لضمان استقرار الإجراءات المتبعة داخل المحكمة.

المصادر

References

Books:

- I. Al-Agaili, A. M. (2018), The Constitutional Oath and Established Guarantees for Protecting the Parliamentary Function. 1st edition, Cairo, Al-Markaz Al-Arabi for publishing and distribution.
- II. Al-Ammar, M. M. (2010), The Intermediate in Jordanian Constitutional Law: Guarantees of the Independence of Legislative Councils. 1st edition, Amman, Dar Khaleej.
- III. Al-Janabi, K. A. (2015), The Political Responsibility of the Head of State in the Parliamentary System, A Comparative Study. 1st edition, Cairo, Al-Markaz Al-Qawmi for legal publications.
- IV. Al-Kar'awi, Gh. A. A. (2017), Regulating Constitutional Competencies in the Bicameral Parliamentary System, A Comparative Study. Cairo, Al-Markaz Al-Arabi for publishing and distribution.
- V. Al-Obaidi, O. J. (2013), The Problematic of Political Structure for Republican Systems in the Arab Region - Philosophy in Political Science. Amman, Dar Al-Jinan for publishing and distribution.
- VI. Al-Rawabdeh, W. (2015), New Developments in the Head of State's Responsibility for His Errors Between Islamic Jurisprudence and Constitutional Systems: A Comparative Study. Amman, Dar Al-Fath for studies and publishing.
- VII. Cossé, É. (1882), Theory of Political Responsibility: (Continuation of the Principle of Sovereignty). Paris, Arthur Rousseau.
- VIII. Dandal, F. A. (2019), The Responsibility of the Head of State for Violating Constitutional Provisions, A Comparative

Study. 1st edition, Cairo, Al-Markaz Al-Arabi for publishing and distribution.

IX. Gigout, P. (1898), Theory of the Political Responsibility of Ministers in the Constitution of 1875. Dijon, Imprimerie Barbier-Marilier.

X. Hameed, I. S. (2015), The Parliamentary Role of Women. 1st edition, Cairo, Al-Arabi for publishing and distribution.

XI. Ségard, Ch. (1903), On the Political Responsibility of Ministers in the Constitution of 1875 and Especially on the Senate's Right to Overthrow Ministries. Paris, Arthur Rousseau.

XII. Shabr, R. Kh. S. (2020), Features of the Political Governance System - Part 1 - The Republican Governance System in Light of General Constitutional Principles. Cairo, Al-Markaz Al-Arabi for publishing and distribution.

Scientific Research and Articles:

XIII. Abboud, S. A. and Saliba, A. A. (2024), "The Jurisdiction of the (Iraqi) Federal Supreme Court in Adjudicating Accusations Directed to the President of the Republic and the Prime Minister (and Ministers)", Journal of Humanities and Natural Sciences, Vol. (5), Issue (9), pp. 408-421.

XIV. Al-Obaidi, Z. S. M. (2021), "Legislative Omission and Its Manifestations in Measures to Prevent and Combat Corruption of a Political Nature According to the Constitution of the Republic of Iraq 2005", Integrity and Transparency Journal for Research and Studies, Federal Commission of Integrity, Year (9), Issue (13), pp. 126-162.

XV. Ali, H. H. and Asi, O. N. (2023), "Constitutional Omission", Journal of the College of Law for Legal and Political Sciences, University of Kirkuk, Vol. (12), Issue (46), pp. 348-364.

- XVI. Amin, I. A., (2020), "Impeachment of the Head of State in Case of Constitutional Violation (A Comparison with the Constitution of the United States of America)", Political and International Journal, Issue (44), pp. 297-313.
- XVII. Camby, J.-P. (2020), "Promulgation of the Law and Political Responsibility of the Head of State", Public Law Review, éditions Lextenso, No. (3), pp. 573-593.
- XVIII. Carpentier, M. (2022), "Some Blind Spots Regarding the Irresponsibility of the President of the Republic", Les Cahiers Portalis, Vol. (1), No. (9), pp. 111-125.
- XIX. Hamoud, B. M. N. (2022), "The Correlation Between the Power of the President of the Republic and His Responsibility in Iraqi Constitutions - A Comparative Analytical Study", Journal of the Islamic University College, Vol. (2), Issue (69), pp. 437-470.
- XX. Monaghan, Ch. (2024), "How to Weaken Executive Accountability: Trump v United States", Judicial Review, Routledge Tylor & Francis Group, Vol. (29), No. (4), pp. 261-272.
- XXI. Sharif, M. H. and Abdullah, I. H. (2017), "Accusation and Trial of the Head and Members of the Executive Authority", Journal of Legal Sciences, University of Baghdad, Vol. (32), Issue (5), (Special Issue for Faculty Research with Graduate Students, Part 2), pp. 238-274.

Legal Texts:

- XXII. Constitution of the Republic of Iraq of 2005.
- XXIII. Iraqi Penal Code No. (111) of 1969, as amended.
- XXIV. Order No. (30) of 2005, Federal Supreme Court Law, as amended.
- XXV. Law on the Election of the Vice Presidents of the Republic No. (1) of 2011.

XXVI. Law of the Council of Representatives and Its Formations No. (13) of 2018.

XXVII. Law of the Independent High Electoral Commission No. (31) of 2019, as amended.

XXVIII. Internal Regulations of the Federal Supreme Court No. (1) of 2005, repealed.

XXIX. Internal Regulations of the Presidency of the Republic No. (1) of 2015.

XXX. Internal Regulations of the Federal Supreme Court No. (1) of 2022, repealed.

XXXI. Internal Regulations of the Council of Representatives No. (1) of 2022.

XXXII. Internal Regulations of the Federal Supreme Court No. (1) of 2025.

Federal Supreme Court Decisions:

XXXIII. Federal Supreme Court Decision No. (3 and its consolidated case 16/Federal/2025) dated February 12, 2025.

XXXIV. Federal Supreme Court Decision No. (9/Federal/2023) dated November 14, 2023.

XXXV. Federal Supreme Court Decision No. (101/Federal/Media/2017) dated November 17, 2017.

XXXVI. Federal Supreme Court Decision No. (121/Federal/Media/2017) dated November 15, 2017.

XXXVII. Federal Supreme Court Decision No. (80/Federal/2017) dated August 15, 2017.

XXXVIII. Federal Supreme Court Decision No. (65/Federal/Media/2017) dated August 3, 2017.

XXXIX. Federal Supreme Court Decision No. (41/Federal/Media/2017) dated June 13, 2017.

XL. Federal Supreme Court Decision No. (10/Federal/2009) dated May 26, 2009