

حل البرلمان في ظل النظام التوافقي في ظل دستور جمهورية العراق لسنة 2005

لا مرية في أن العراق هو الموضوع الأساس لدراستنا قد مر بعهدين وفقا للنظام البرلماني وهي مرحلة الحكم وفقا للقانون الأساسي لعام 1925 الذي يعتق النظام البرلماني الكلاسيكي فإن موقع الحل فيه بدوي يتركز بيد الملك هو ووزارته ويرى البعض ان هذا الأمر جعل الملك يتعسف في استعمال سلطته تجاه البرلمان ويتضح ذلك جلياً من خلال استقراء الواقع السياسي في العراق آنذاك إذ تم حل المجلس النيابي 15 مرة إذا لم يتمكن أي مجلس من إكمال دورته التشريعية

وعلى الرغم من أن هذا الحق مقيد للملك من حيث إشتراط المشرع الدستوري في القانون الأساسي إلى إسناد حل البرلمان من قبل أحد الوزراء وبتوقيع رئيس الوزارة إلا أن صلاحية الملك واسعة تجاه تعيين وزراءه وقبول استقالتهم وهذا بلا شك سيؤدي إلى أن تكوني للوزارة متوافقة وإرادة الملك وبالتالي فإن صلاحية تقييد حل البرلمان من قبل الملك شكلية أما وفقاً لدستوره الدائم لسنة 2005 نجد أنه قد اتجه اتجاهاً مغايراً لما سرت عليه غالبية النظم البرلمانية المعاصرة والنظام البرلماني التقليدي وهنا يتجلى واضحاً لدى إستقراء النصوص الدستورية الخاصة بالحل حيث نصت المادة 64 أولاً من دستور جمهورية العراق النافذ على حل البرلمان بناء على طلب رئيس الوزراء وموافقة رئيس الجمهورية أو بناء على طلب من ثلثي أعضاء المجلس النيابي على أن الموافقة على قرار الحل يكون من قبل البرلمان نفسه و بالأغلبية المطلقة لعدد الأعضاء

انطلاقاً مما سلف فإن المشرع الدستوري قد وضع طريقتين للحل أحدهما مرهون بطلب من السلطة التنفيذية والآخر مرهون بطلب من ثلث أعضاء المجلس لكن ما يثير الاستغراب أن هذين الطلبين سيلتقيان بحاجز منع التنفيذ قرار الحل إلا وهو الأغلبية المطلقة لعدد الأعضاء وبالتالي فإن هذا الأخير وفي هذه الحالة وصاحب السلطان في هذه الخصيصة مما ينطوي على اتجاه واضح لسن أحد السمات المميزة للوزارة لحماية نفسها والدفاع عن سياستها أمام المجلس إلا وهي حله وفق ما سرت عليه الأنظمة الأخرى

يذهب البعض إلى أن حصر حق الحل بيد مجلس النواب يعد خروجاً عن المبادئ الأساسية التي يقوم عليها النظام البرلماني والذي يتطلب وجود مراكز متساوية في السلطات وهذا يتطلب وجود وسائل تأثير متبادلة كاشتراك كلاً منهم مع الآخر في وظائف السلطات إضافة إلى وجود وسائل رقابية متبادلة بينهما وعليه فإن سلب الوزارة حق الحل

يجعلها في مراكز أدنى من البرلمان فضلا عن المعوقات التي ستواجهها الوزارة في تنفيذ سياستها العامة وهو ما يؤدي بكل الوجوه إلى ضعفها ويرى الفقه أن اشتراط الدستور موافقة رئيس الجمهورية على طلب الحل غير مسوغ فهو من جانب يضعف مكانة رئيس الوزارة ومن جانب آخر إن منصب رئيس الجمهورية يتولى اختصاصات معينة وبالتالي فإن هذا الأمر لا يجعله يتولى السياسة العامة بشكل مباشر عكس رئيس الوزراء وهذا بلا شك يجعله في موضع الحكم والخصم كون النظام البرلماني قد جعل دوره يقتصر على الحكم بين السلطات وفي الإطار نفسه يذهب هذا الرأي إلى أنه موافقة رئيس الجمهورية على طلب الحل مقرون باعتبار أخرى تتركز حول طبيعة علاقته بالأغلبية البرلمانية التي ينتمي إليها رئيس الوزراء إذا من الممكن يحصل أزمة بسبب اختلاف الأهواء والميول التي ينتمي إليها رئيس الجمهورية والوزارة وبالتالي انقسام السلطة التنفيذية وعليه فإن اشتراط موافقة رئيس الجمهورية على طلب الحل رغم أنه يخالف الاختصاصات المنوطة بمركز رئيس الجمهورية في النظم النيابية إلى أنه من جانب آخر يمثل تزايد لا داعي له لكون إن قرار الحل بيد البرلمان

مما لا شك فيه أنه من جانب الصلاحيات الواسعة للوزارة ورئيسها كونه انه المسؤول الأول عن تنفيذ سياسة الحكومة بالإضافة إلى صفه الأخرى تمكينه من قاعدة الأغلبية في البرلمان وحيث أن هذا الدور لا يقتصر على تحديد السياسة العامة وإنما يتعداها إلى بيان كلها وماهيتها وإيجاد البدائل لتحقيق الأهداف ومطابقة الأخيرة ونتائج العملية المعلنة وهذا يتم وفق فلسفة واسعة وهو لا يتحقق إلا بإشراف السلطتين معا غير أن انحراف السلطة التشريعية عن أداء دورها المتمثل في ترجمة السياسة العامة للدولة إلى تشريعات وقوانين تدعو إلى ضرورة حل المجلس تجنباً للانعكاسات السلبية على مصلحة الأمة وبالتالي وجوب إعطاء حق الحل بيد الوزارة

ومما تجدر الإشارة إليه لدى النظر في النص الدستوري 64 أولاً نجد أنه عطل قرار البرلمان لدى استجواب رئيس الوزارة وأن هذا أيضا يمثل تزايد لا مسوغ له حيث انه من غير الممكن مطلقا حل البرلمان بيد الحكومة بجميع الأحوال وهذا ما بيناه مرارا وهذا ما يعني أن المشرع قد اخذ بالحل الثاني

ومن المهم أن نذكر بعض التطبيقات حل الذاتي وفقا لدستور 2005 وهو ما حدث بتاريخ 7/10/2021 إذ صوت البرلمان العراقي بأغلبية الثلثين على حل نفسه وهذا نتيجة التوترات التي شهدتها العراق قبل انتهاء الانعقاد التشريعي العادي للمجلس غير انه حدد تاريخ 2021/10/10 موعدا لإجراء انتخابات مبكرة

ومن الضروري أن نذكر في مقامنا هذا ، بأنه نتيجة للمعوقات ووصول البلاد الى حالة من الانسداد السياسي ، لعدم اتفاق الفرقاء على تشكيل الحكومة الائتلافية ، وعزوف البعض عنها كما بينا في الفصل السابق، ادى ذلك تعطيل عمل البرلمان ، بالإضافة الى وجود حكومة تصريف أعمال غير مسؤولة سياسياً ، دفع البعض الى المطالبة بحل البرلمان قضائياً ، وعن طريق المحكمة الاتحادية العليا بالدعوى المرقمتين (١٣٢) وموحداتها ٢٠٠ ، ١٩٩ ، ١٩٧ ، ١٩٦ ، ١٩٥ ، ١٩٤ ، ١٩٣ ، ١٩٠ ، ١٨٩ ، ١٨٨ ، ١٨٧ ، ١٨٦ ، ١٨٥ ، ١٨٤ ، ١٦٢ ، ١٣١/٣/اتحادية / ٢٠٢٢ في ٢٠٢٢/٩/٧. والدعوى المرقمة (٢٠٤) وموحداتها ٢٠٨ ، ٢٠٧/٢٠٢٢/٩/٢٠ في ٢٠٢٢/٩/٢٠

حيث ذهب فيها: ونظرا لتجاوز التوقيات الدستورية بعد اجراء الانتخابات لدى دخول حل لبرلمان حيز التنفيذ ، والذي دعى اليها رئيس الجمهورية بتاريخ ١٠/١٠/٢٠٢١ ، على ان تجري خلال ستين يوماً كحد أقصى ، وذلك وفقاً للنص الدستوري (٦٤ /ثانياً) ، بيد ان حكومة كاملة الصلاحيات تتحول الى حكومة تصريف وتمشية الاعمال اليومية بصلاحيات محدودة ، على ان لا تتجاوز بقاء هذه الحكومة ، مدة الثلاثين يوماً ، الا ان ما حدث قد تجاوز كل السقوف الزمنية المقررة وذلك نتيجة لعدم التوافق على اختيار رئيس الجمهورية ، والذي يأخذ على عاتقه تكليف مرشح الكتلة النيابية الاكبر عدداً ، وبالتالي فان هذا الفراغ الدستوري والانسداد السياسي ، قد عطل المصالح القومية للبلاد ، ولا سيما مؤسسات الدولة ، على اعتبار ان البرلمان لم يطبق نص المادة (٧٢) بحذافيرها ، مما تسجل على البرلمان مخالفة دستورية من جهة ، ومخالفة قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم (٢٣) وموحداتها ٢٥ / اتحادية / ٢٠٢٢) والتي ألزمت فيه ، احترام مبدأ تحقيق التوازن بين السلطات الاتحادية ، والالتزام بالتوقيات الدستورية وتجنب تعطيلها ، وبالتالي فإن هذا القرار الزم مجلس النواب على فتح باب الترشيح لانتخاب رئيس الجمهورية وبفترة وجيزة ، اي بمدة محددة ، وعليه فإن تجاوز هذه المدد ووصولها الى تاريخ ٢٠٢٢/٧/٢٠ ، من بعد اجراء الانتخابات المبكرة ، يضعنا امام انتهاء الانعقاد التشريعي في ظروفه العادية ، مما يستلزم حل البرلمان لإجراء الانتخابات ووفقا للتوقيات الدستورية .

وقد اتجهت المحكمة بقرارها الى مقدمة اشارت بإسهاب الى طبيعة نظام الحكم وفقاً للدستور الدائم لسنة ٢٠٠٥ القائم على مبدأ الفصل بين السلطات ، والتداول السلمي للسلطة ، اما عن حل البرلمان ، فعلى الرغم من انه يشكل الضمانة والاساس لتجنب انحراف السلطة التشريعية في ممارستها مهامها الدستورية ، الا انه وفقاً للدستور الدائم فقد رسم الطريق لحل البرلمان ، اي وهو الحل الذاتي وفق المادة (٦٤) ، والذي بموجبه تم حل البرلمان بتاريخ ٢٠٢١/٣/٣١ بالقرار رقم (٣٢ لسنة ٢٠٢١) استناداً للجلسة رقم (٤٦) للطلب المقدم من (١٧٢) نائباً، وبالصدد نفسه ذهبت المحكمة الاتحادية الى ان تجاوز المدد الدستورية بشكل يعطل الحياة اليومية

ويؤدي الى استمرار حكومة تصريف الاعمال ، يشكل مخالفة دستورية ، تفرض على المجلس جزاء حل نفسه ، كون استمرار الحال هذا يمثل هدماً للحياة السياسية ، ولعدم اختصاص المحكمة بقرار رد هذه الدعوى

ويرى الباحث ان قرار المحكمة الاتحادية ، قد رمى كرة حل البرلمان ، للبرلمان نفسه ، على اعتبار ان هذا الامر خارج الصلاحيات الدستورية الممنوحة للمحكمة ، وان قرار الحل يتم وفقاً لما نصت عليه المادة ٦٤ من الدستور ، بيد انها ألمحت الى البرلمان بحل ذاته جزاءً لمخالفاته الدستورية بتجاوزه للسقف الزمنية ، مما عطل العملية السياسية ، أذ ان هذا القرار يفتح الباب امام تفسيرات عديدة و سجالات سياسية .

وبعيدا عن قرار المحكمة الاتحادية آنفاً ، يرى الباحث ان تكرار الخروقات الدستورية بصورة مزمنة كل دورة انتخابية ، وعدم وجود ضابط او جراء إزاء هذه المخالفات ، يدفعنا الى المطالبة بتعديل النص الدستوري الخاص بالحل ، و المقتصر على الحل الذاتي ، الى الحل الشعبي ،لدى تجاوز التوقيطات الدستورية ،مما يشكل انحرافاً في عمله ، على اعتبار ان مجلس النواب هو مجلس الشعب ، وبالتالي فإنه الوحيد الذي يحق له استخدام، هذا الحق ، وهو ما كان ينبغي على المشرع الدستوري معالجته.