



مركز البيدر للدراسات والتخطيط

Al-Baidar Center For Studies And Planning

ما الجزاء عند انتهاك الوثيقة الدستورية؟

أسامة الشيب

إصدارات مركز البيدر للدراسات والتخطيط

عن المركز

مركز البيدر للدراسات والتخطيط منظمة عراقية غير حكومية، وغير ربحية، تأسس سنة ٢٠١٥م، ومُسجل لدى دائرة المنظمات غير الحكومية في الأمانة العامة لمجلس الوزراء.

ويسعى المركز للمساهمة في بناء الدولة، عن طريق طرح الرؤى والحلول العملية للمشاكل والتحديات الرئيسية التي تواجهها الدولة، وتطوير آليات إدارة القطاع العام، ورسم السياسات العامة ووضع الخطط الاستراتيجية، وذلك عن طريق الدراسات الرصينة المستندة على البيانات والمعلومات الموثوقة، وعن طريق اللقاءات الدورية مع الجهات المعنية في الدولة والمنظمات الدولية ذات العلاقة. ويسعى المركز لدعم الإصلاحات الاقتصادية والتنمية المستدامة وتقديم المساعدة الفنية للقطاعين العام والخاص، كما يسعى المركز لدعم وتطوير القطاع الخاص، والنهوض به لتوفير فرص عمل للمواطنين عن طريق التدريب والتأهيل لعدد من الشباب، بما يقلل من اعتمادهم على المؤسسة الحكومية، ويساهم في دعم اقتصاد البلد والارتقاء به.

ويسعى أيضاً للمساهمة في بناء الانسان، باعتباره ثروة هذا الوطن، عن طريق تنظيم برامج لإعداد وتطوير الشباب الواعد، وعقد دورات لصناعة قيادات قادرة على طرح وتبني وتطبيق رؤى وخطط مستقبلية، تنهض بالفرد والمجتمع وتحافظ على هوية المجتمع العراقي المتميزة ومنظومته القيمية، القائمة على الإلتزام بمكارم الاخلاق، والتحلي بالصفات الحميدة، ونبذ الفساد بأنواعه كافة، الإدارية ومالية وفكرية وأخلاقية وغيرها.

ملاحظة:

الآراء الواردة في هذا المقال لا تعبر بالضرورة عن وجهة نظر المركز، إنما تعبر فقط عن وجهة نظر كاتبها.

حقوق النشر محفوظة لمركز البيدر للدراسات والتخطيط

www.baidarcenter.org

info@baidarcenter.org

ما الجزاء عند انتهاك الوثيقة الدستورية؟

أسامة الشيب*^{*}

يثار كثيراً التساؤل عن الجزاء المترتب على انتهاك الوثيقة الدستورية، ومخالفة أحكامها وقواعدها. وهذا التساؤل يتم تداوله في كل مرحلة يحدث فيها انتهاك أو مخالفة واضحة لأحكام الدستور، لا سيما في الأوساط الاجتماعية والإعلامية والسياسية، فضلاً عن الوسط القانوني؛ حيث ينتمي هذا السؤال إلى حقل القانون الدستوري.

في البدء لا بدّ من القول، إنّ الدستور هو عبارة عن مجموعة من القواعد التي تحدد شكل نظام الحكم في الدولة وتنظم عمل المؤسسات فيها وتحدد صلاحياتها واختصاصاتها الدستورية، وتكفل الحقوق والحريات الدستورية بطريقة توائم بين ممارسة السلطة وحماية الحقوق والحريات، وإنّ أيّ فعل ينتج عنه مساسٌ بأحكام الدستور وقواعده وخروجٌ عن حدوده الشكلية والموضوعية يُعدُّ انتهاكاً ومخالفةً دستورية.

إنّ مسألة الجزاء عند مخالفة الأحكام والقواعد الدستورية، هي من المسائل التي بُحثت في الفقه الدستوري كثيراً، وقد تناولها عددٌ من أهل الاختصاص في مصنفاتهم وكتبهم، واستعرضوا فيها آراء الفقهاء، حيث يرى بعض الفقه أنّ قواعد الدستور هي قواعد أدبية وسياسية، وذلك لأنّ الجزاء عنصر مفقود في القاعدة الدستورية إذ لا يوجد نصٌّ صريحٌ بإيقاع الجزاء المادي على المخالف لأحكام الدستور، كما هي الحال في الجزاء المترتب على مخالفة قواعد القانون الجنائي أو المدني.

لكنّ الرأي الراجح في الفقه الدستوري، هو الذي يرى أنّ القاعدة الدستورية هي قاعدة قانونية تنظم أنماط السلوك الإنساني وتتسم بالعمومية والتجريد وتتمتع بالإلزام وتقترب بالجزاء وهذا ما ميز القاعدة القانونية عن غيرها من القواعد الأخرى^١. وهذا الرأي مدعّمٌ بحجج منطقية وعقلية، حيث إنّ القواعد الدستورية هي التي تضيف على القواعد الأدنى منها صفة المشروعية القانونية، فكيف لا تتسم هي بالطبيعة القانونية. والجزاء في القاعدة القانونية كما يشير له اغلب الفقه

١ - د. عدنان عاجل، القانون الدستوري النظرية العامة والنظام الدستوري في العراق، مؤسسة النبراس، العراق - النجف الأشرف، ٣، ٢٠١٣، ص ٧٦.

* دكتوراه في القانون الدستوري وباحث في مركز البيدر للدراسات والتخطيط.

الدستوري^٢ على نوعين أساسيين:

أولاً: جزء منظم، ويتمثل هذا النوع بمجموعة من الأسس التي تستند إلى مبدأ دستوري هو الفصل بين السلطات، كالرقابة المتبادلة بين السلطة التشريعية التي تتمتع بسلطة محاسبة الحكومة وسحب الثقة منها، والسلطة التنفيذية التي تتمتع بجل السلطة التشريعية (مجلس النواب)، يضاف إلى ذلك وجود القضاء الدستوري الذي يُعدُّ أهم ركيزة لحماية وصيانة المبادئ والقواعد الدستورية من الانتهاك والانحراف عنها وذلك بواسطة الصلاحيات التي أسندت إليه وأهمها الرقابة الدستورية.

ثانياً: جزء غير منظم، هذا النوع من الجزء يتمثل بالرأي العام والرقابة الشعبية والضغط الاجتماعي بواسطة أدوات الرفض كالاحتجاج والاضطرابات وغيرها؛ كون الشعب هو مصدر السلطات وأساس شرعيتها الدستورية. وهذا النوع يكون غير منظم بنصوص محددة ومباشرة، لكنه جوهري وأساس في حماية الوثيقة الدستورية.

بناء على ذلك إذا ما راجعنا الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥م، سنجد أنه قد تبني مجموعة من الجزاءات المنظمة وعلى رأسها وجود القضاء الدستوري المتمثل بالمحكمة الاتحادية العليا ودورها في الرقابة الدستورية كما نصت على ذلك المواد (٩٢ و٩٣ و٩٤) من الدستور، ومبدأ حماية الدستور من خلال المركز الدستوري لرئيس الجمهورية حيث أوكل إليه حماية القواعد الدستورية كما رسمت ذلك المادة (٦٧)^٣ من الدستور. وكذلك منح للسلطتين التشريعية والتنفيذية صلاحيات الرقابة المتبادلة، حيث منح الأولى حق سحب الثقة عن الحكومة كما بينت ذلك المادة (٦١)^٤، ومنح الثانية طلباً مشتركاً من رئيس مجلس الوزراء ورئيس الجمهورية حل مجلس النواب، لكنه اشترط تصويت المجلس على طلب الحل، وهذه من الأحكام الدستورية التي لا تتناسب مع طبيعة النظام البرلماني وأصوله العامة وهو أصل التوازن بين السلطات، وكان الأخرى بالمشروع الدستوري منح السلطة التنفيذية صلاحية حل المجلس بدون الحاجة إلى الرجوع إلى المجلس نفسه، لأن ذلك يجعل سلطة الحل حكماً بيد المجلس وليس الحكومة، وعليه يكون مجلس النواب مالِكاً صلاحية حجب

٢. د. أحسانا لمرجعي وآخرون، النظرية العامة في القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق، ط ١، مكتبة السنهوري، ٢٠١٢.
٣- المادة (٦٧): رئيس الجمهورية هو رئيس الدولة ورمز وحدة الوطن يمثل سيادة البلاد، ويسهر على ضمان الالتزام بالدستور، والحفاظ على استقلال العراق، وسيادته، ووحدته، وسلامة أراضيه، وفقاً لأحكام الدستور.

٤- المادة (٦١) - ثامناً: لمجلس النواب بناء على طلب خمس «٥/١» أعضائه سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء، ولا يجوز أن يقدم هذا الطلب إلا بعد استجواب موجه إلى رئيس مجلس الوزراء وبعد سبعة أيام في الأقل من تقديم الطلب... وتعد الوزارة مستقبلية في حالة سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء.

الثقة عن الحكومة، والحكومة في المقابل بلا سلطة تواجه المجلس توازي سلطة حجب الثقة. كما نظمت المادة (٥٠) اليمين الدستورية التي تؤديها السلطات الدستورية، حيث نصّت على الالتزام بحماية القواعد الدستورية وعدم مخالفتها. أما الجزاءات غير المنظمة التي تساهم في حماية الأحكام الدستورية من الانتهاك والمخالفة، وتكون الجانب المكمل للجزاءات المنظمة التي ذكرها الدستور؛ فهي كما ذكرنا تتمثل بالرأي العام والإعلام والحراك الشعبي الواعي، الذي يعمل على تنبيه ومحاسبة السلطات والجهات التي تنتهك الوثيقة الدستورية.

إنّ التجربة الدستورية والسياسية في العراق بعد عام ٢٠٠٣م، كونها وليدة مخاضات عسيرة على المستوى الاجتماعي والسياسي والأمني، وتداخلت فيها عوامل داخلية وخارجية مما جعلها مليئة بالعقد والإشكالات، وهذا ما انعكس بشكل أساس على الوثيقة الدستورية وطبيعة صياغتها، وكذلك طبيعة التعاطي السياسي مع أحكامها وقواعدها العامة، وقد رافقت كثيراً من تلك الممارسات السياسية مخالفات وانتهاكات دستورية صريحة وواضحة - تصدت المحكمة الاتحادية العليا لبعضها - وآخرها ما يجري حالياً من انتهاك دستوري يتمثل بعدم انتخاب رئيس الجمهورية خلال ثلاثين يوماً بعد انعقاد أول جلسة لمجلس النواب كما نصت على ذلك المادة (٧٢ - ثانياً)°.

وعلى الرغم من المآخذ على بعض النصوص الدستورية والخلل فيها، وربما كانت بعض الأزمات والإشكالات السياسية هي وليدة إشكالات دستورية، فإنه من جهة أخرى هناك كثير من المخالفات والانتهاكات الدستورية سببها الوضع السياسي وتعقيداته وتداخلاته بين القوى الفاعلة في الساحة السياسية، على الرغم من عدم اعترافهم بذلك ورمي كل المشاكل على الدستور وقواعده، وهذا القول غير صحيح قطعاً. بناءً عليه فإنّ ضمانات حماية الوثيقة الدستورية وأحكامها تكمن في إجراء تعديل دستوري لبعض النصوص التي أضحت غير ملائمة أو هي في الأصل قد اكتنفها الخلل نتيجة عدم الدقة في صياغتها، ولا شك في ذات الوقت أيضاً أنّ بناء الدولة والمؤسسات الدستورية يعتمد على السلوك السياسي السليم وحرص القوى السياسية على اختلافها في احترام الوثيقة الدستورية التي تمثل إرادة الشعب.

من هنا لا بد من التأكيد على ذكر قضية في هذا السياق، وهي أنّ الضمانة الجوهرية

٥- المادة (٧٢ - ثانياً ب): يستمر رئيس الجمهورية بممارسة مهامه إلى ما بعد انتهاء انتخابات مجلس النواب الجديد واجتماعه، على أن يتم انتخاب رئيس جديد للجمهورية خلال ثلاثين يوماً من تاريخ أول انعقاد له.

والأساس في حماية الوثيقة الدستورية من انتهاك السلطات والتجاوز عليها، تتمثل بدور الشعب والرأي العام ووعيه بحقوقه الدستورية، ومعرفة واجبات السلطات العامة في الدولة التشريعية وتنفيذية وقضائية، وحماية مؤسسات الدولة الدستورية وهذا الأمر بالتأكيد يختلف اجتماعياً بين مجتمع وآخر؛ نتيجة النضج السياسي للرأي العام وعموم الشعب ودور الإعلام والمنظمات والفعاليات الاجتماعية، وتراكم التجربة على مستوى الحكم والمؤسسات والأحزاب والقوى السياسية. وهذا ما أثبتته التجارب أن احترام تطبيق القواعد والأحكام الدستورية لا يتوقف على مقدار الضمانات والجزاءات التي تحتويها، قدر ما يعتمد على دقة المعالجة الدستورية ومدى إيمان المؤسسات الدستورية في التمسك بتلك القواعد والحرص على حمايتها والدفاع عنها^٦.

٦ - د. رافع خضر شبر، انتهاك الدستور، دار السنهوري، ط ١، ٢٠١٦، ص ٢١.