

دراسة دستورية في مستقبل تنظيم مدة ولاية رئيس الجمهورية في العراق

ياسر عطوي عبود الزبيدي
كلية القانون / جامعة كربلاء

المقدمة:

لا ريب في ان موضوع المؤسسات الدستورية في أي دولة من الدول تحتل أهمية كبيرة سواء كانت تشريعية او تنفيذية او قضائية نظراً للدور الذي تضطلع به هذه المؤسسات في تسيير الشؤون العامة للدولة ورسم سياستها الداخلية والخارجية.

وهكذا نجد ان الدساتير قد أفردت لها نصوصاً صريحة تحدد مجمل أنشطة وصلاحيات واختصاصات ومسؤوليات هذه المؤسسات وبالخصوص منصب رئيس الدولة في الأنظمة الجمهورية على عكس الانظمة الملكية التي يكون فيها هذا المنصب في اغلب الأحيان منصباً شرفياً أكثر مما هو منصباً فعالاً.

وإذا كانت الدراسات القانونية والدستورية قد أولت اهتماماً بدراسة هذا المنصب إلا ان موضوع مدة الولاية الرئاسية لم تتل من الدراسة إلا الجزء اليسير، إذا علمنا أهمية هذا الموضوع الحيوي في حياة الدولة وأجهزتها المختلفة. حيث تعتبر المدة الرئاسية الحيز الزماني والمكاني الذي يمارس فيه الرئيس صلاحياته واختصاصاته بل وحتى مسؤولياته خلال تلك المدة.

وفي ضوء ذلك يتركز بحثنا في موضوع (دراسة دستورية في مستقبل تنظيم مدة ولاية رئيس الجمهورية في العراق) حيث سنحاول ربط هذا الموضوع بدستور العراق الدائم المؤجل تشريعه مستقبلاً والتي ستقوم الجمعية الوطنية المنتخبة بكتابته ومن ثم طرحه على الشعب للاستفتاء فيه ليضع البلاد أمام مرحلة جديدة من الديمقراطية محاولين الاستفادة من تجارب مختلف دساتير الدول ذات النظام الجمهوري بغض النظر عن طبيعة النظام السياسي الذي تنتهجه هذه الدول سواء كان نظاماً رئاسياً ام برلمانياً أم مختلطاً.

وعليه فان دراستنا ستحصر في المباحث الآتية :-

- **المبحث الاول:-** بدء مدة ولاية رئيس الجمهورية.
- **المبحث الثاني:-** تجديد مدة ولاية رئيس الجمهورية.
- **المبحث الثالث:-** توقيت مدة ولاية رئيس الجمهورية.
- **المبحث الرابع:-** انتهاء مدة ولاية رئيس الجمهورية.

المبحث الاول/ بدء مدة ولاية رئيس الجمهورية

ان تحديد ولاية رئيس الجمهورية بمدته زمنية معينة يستوجب علينا ان نبين متى تبدأ هذه المدة إذ ان من شأن ذلك إقرار وقت مزاولة الرئيس لمهامه الرئاسية إلا ان هذا الأمر ليس متفقاً عليه في التشريعات الدستورية بل إنها متباينة ويظهر هذا التباين في أمرين رئيسيين هما:-

أولاً:- تشريعات جعلت بدء مدة ولاية رئيس الجمهورية من تاريخ الانتخاب أو إعلان نتيجة الاستفتاء.

ثانياً:- تشريعات جعلت بدء مدة ولاية رئيس الجمهورية من تاريخ أدائه اليمين الدستوري.

أولاً:- تشريعات جعلت بدء مدة ولاية رئيس الجمهورية من تاريخ الانتخاب أو إعلان نتيجة

الاستفتاء:-

تتضمن بعض التشريعات الدستورية نصوصاً صريحة أقرت بموجبها مزاولة رئيس الجمهورية لمهام منصبه من تاريخ إعلان نتيجة الانتخاب او من تاريخ إعلان نتيجة الاستفتاء في التشريعات التي تأخذ بالاستفتاء كطريقه من طرق اختيار الرئيس. ومن التشريعات التي جعلت من إعلان نتيجة الانتخاب نقطة تبتدئ فيها الولاية الرئاسية، الدستور السوري لعام 1950 الذي اقر هذا الحكم⁽¹⁾ ودستور اليمن الشمالي لعام 1964⁽²⁾ ودستور السودان الصادر عام 1998⁽³⁾ النافذ وكذلك الحال بالنسبة لدستور الهند لعام 1950⁽⁴⁾ ودستور السنغال لعام 1974⁽⁵⁾ بينما نجد ان البعض الآخر من الدساتير جعل سريان المدة من تاريخ إعلان نتيجة الاستفتاء مثل ما أقره الدستور المصري النافذ لعام 1971⁽⁶⁾.

1 - المادة (73) الفقرة (1) من الدستور السوري.

2 - المادة (94) من دستور اليمن الشمالي لسنة 1964.

3 - المادة (41) من دستور السودان لسنة 1998.

4 - المادة (56) من دستور الهند لسنة 1950.

5 - المادة (30) من دستور السنغال لسنة 1974.

6 - المادة (77) من الدستور المصري لسنة 1971.

ثانياً: - تشريعات جعلت بدء مدة ولاية رئيس الجمهورية من تاريخ أدائه اليمين الدستورية -:

إذا كانت بعض الدساتير قد أقرت ان تكون المدة الرئاسية مبدئية من تاريخ الانتخاب او إعلان نتيجة الاستفتاء، فان البعض الآخر جاء ليقر صراحة بدء المدة من تاريخ أدائه اليمين الدستورية أمام الجهة التي حددها الدستور حيث يكون الرئيس مؤهلاً لممارسة اختصاصاته وسلطاته متى ما أدى القسم أمام الجهة المختصة، فمثلاً نجد ان الدستور الصومالي لعام 1960 قد اقر سرعان المدة وقت تأدية الرئيس اليمين الدستورية أمام المجلس الوطني (7) وكذلك الحال بالنسبة لدستور اليمن لسنة 1991 الذي جعل بدء المدة مقترناً بأداء القسم أمام مجلس النواب (8) وأيضاً دستور اوغندا لعام 1966 ودستور ألمانيا لسنة 1949 الذي حدد نفاذ المدة من تاريخ أداء اليمين أمام مجلس النواب، كما ان دستور نيجيريا لعام 1979 لم يجز لرئيس الدولة مباشرة اختصاصاته إلا بعد أدائه اليمين الدستورية أمام رئيس القضاة في الدولة (9).

ومن هنا نستنتج ان الدساتير تتباين فيما بينها في تحديد وقت سرعان المدة الرئاسية وهذا يتوقف على الفلسفة السياسية التي تتبعه في تحديد نظامها السياسي ومهما يكن ، فإننا نقترح على المشرع العراقي في الدستور المؤمل وضعه ان يحدد صراحةً وقت بدء المدة من تاريخ تأدية الرئيس لليمين الدستورية للأسباب الآتية:-

1. تظهر أهمية تحديد بدء المدة أنها تقرر الوقت الذي سيصبح فيه الرئيس مؤهلاً لممارسة صلاحياته الدستورية.
2. من الممكن إثارة مسؤولية الرئيس عن الأعمال التي يرتكبها من الوقت الذي مارس فيه صلاحياته.
3. ان جعل المدة سارية من وقت تأدية اليمين الدستورية، انها تجعل الرئيس أمام الله والشعب وضميره بحيث يكون له دافع روحي وديني للتقيد بأحكام الدستور وأحكام الشريعة الإسلامية وإلا تعرض الى تهمة ارتكاب جريمة الحنث باليمين.

(1) - المادة (72) الفقرة (1) من دستور الصومال لسنة 1960.

(2) - المادة (111) من دستور اليمن لسنة 1991.

(3) - المادة (129) من دستور نيجيريا لسنة 1979.

المبحث الثاني / تحديد مدة ولاية رئيس الجمهورية

من المسائل الجوهرية التي تركز عليها الانظمة الجمهورية والمميزة لها عن الانظمة الملكية، هو تحديد ولاية رئيس الجمهورية بمدته زمنيه معينه من اجل فرض رقابه شعبيه متجددة عليه تسمح بعزله عن منصبه واختيار آخر يحل محله، إذا ما انحرف او حاد عن الطريق الذي يرتضيه الشعب. وعليه فقد عملت التشريعات على تقييد ممارسة الرئيس لسلطاته بمدّة معينه، بيد ان هذه التشريعات لم تلتزم منهاجاً واحداً في تحديد المدة الرئاسية وهذا بطبيعة الحال يتوقف على طبيعة النظام السياسي لكل دولة من الدول، فيظهر هذا الاختلاف وفق ما يأتي:-

أولاً:- تشريعات حددت مدة ولاية رئيس الجمهورية بخمس سنوات.

ثانياً:- تشريعات حددت مدة ولاية رئيس الجمهورية بأكثر من خمس سنوات.

أولاً:- تشريعات حددت مدة ولاية رئيس الجمهورية بخمس سنوات :-

اتجهت بعض الدساتير الى جعل ولاية رئيس الجمهورية بخمسة أعوام، مثل الدستور التونسي لسنة 1959⁽¹⁰⁾ ، ودستور الجزائر الصادر عام 1996⁽¹¹⁾ ، وكذلك الحال بالنسبة لدستور السودان العام 1998⁽¹²⁾ ويصدق الحال بالنسبة لدستور فرنسا لسنة 1958 الذي جعل المدة الرئاسية خمسة أعوام بدلاً من سبعة أعوام حيث عدلت الى هذا الحد بموجب الاستفتاء الدستوري الذي جرى في (24/ أيلول /2000) ⁽¹³⁾ .

وبالمقابل نجد بعض الدساتير قد اقرن ان تكون الولاية بأقل من خمسة أعوام فقد حدد الدستور السويسري المدة بسنه واحده فقط ⁽¹⁴⁾ ، بينما دستور البرازيل لسنة 1988 ، قد حدد المدة بأربعة أعوام ⁽¹⁵⁾ وهو نفس النهج الذي سار عليه الدستور الإيراني الصادر عام 1979⁽¹⁶⁾ والدستور الأمريكي الصادر عام 1787⁽¹⁷⁾ .

(1) - الفصل (39) من دستور تونس لسنة 1959 .

(2) - المادة (74) من دستور الجزائر 1996 .

(3) - المادة (41) من دستور السودان لسنة 1998 .

(4) - ياسين محمد عبد الكريم الخرساني ، المركز الدستوري لرئيس الدولة في الجمهورية اليمنية ، رسالة دكتوراه، كلية القانون -جامعة بغداد، 2000 ص84 .

(5) - د.مصطفى أبو زيد فهمي ، مبادئ الانظمة السياسية، ط1 ، منشأة المعارف الاسكندرية .

(6) - المادة (82) من دستور البرازيل لسنة 1988 .

(7) - المادة(115) من دستور إيران لسنة 1979 .

(8) - Edwards corwin the president office and powers (1987-1957) history analysis of practice and opinion,

بيروت، 1983، ص520. fourth edition, newyork, 1957,p34.

ثانياً:- تشريعات حددت مدة ولاية رئيس الجمهورية بأكثر من خمسة أعوام :-

ارتأت بعض التشريعات الدستورية, ان تكون ولاية رئيس الدولة بأكثر من خمسة أعوام. فقد اتجه قسم من هذه التشريعات الى تحديد المدة بستة أعوام, مثل الدستور اللبناني لسنة 1926 طبقاً لما قضت به المادة(49)منه⁽¹⁸⁾ , وأيضا دستور الجمهورية العربية المتحدة لعام 1964 وفق ما نصت عليه المادة(103) منه⁽¹⁹⁾ وكذلك الحال بالنسبة للدستور الموريتاني لعام 1991⁽²⁰⁾ , ودستور البرازيل لسنة 1967⁽²¹⁾ ودستور الأرجنتين الصادر عام 1974 . ومن ناحية أخرى نجد ان القسم الآخر جاء ليحدد الولاية الرئاسية بسبعة أعوام مثل ما نص عليه دستور اليمن لسنة 1991 الذي رفع المدة من خمسة أعوام إلى سبعة بموجب التعديل الدستوري الوارد على نص المادة (111) من الدستور الذي أقر في (20/ فبراير/2001) ⁽²²⁾ . كما ان دستور سوريا لعام 1973 قد أقر أيضا المدة بسبعة أعوام⁽²³⁾ .

أما من التشريعات الأجنبية, دستور الجمهورية الرابعة الفرنسي لسنة 1946 الذي نص على تلك المدة⁽²⁴⁾ و دستور ايطاليا لعام 1947⁽²⁵⁾ , والدستور التركي الصادر عام 1982⁽²⁶⁾ , وتجدر الاشارة أيضا, ان الدساتير من ارتأت ان تجعل المدة طويلة نسبياً تصل الى ثمانية أعوام,مثل ما شمله دستور ليبيريا لعام 1971⁽²⁷⁾.وإذا كان المبدأ السائد في دساتير الانظمة الجمهورية هو توقيت ولاية الرئيس بمدة زمنية معينة, فثمة دساتير خرجت استثناءً على هذا المبدأ لتقرر الإبقاء على شخص معين لأشغاله منصب الرئاسة لمدى الحياة, مثل ما فعله الدستور التونسي لسنة 1959 منذ تعديله عام 1975 حيث جعل الرئيس (الحبيب بورقيبة) رئيساً لمدى الحياة, ودستور يوغسلافيا لسنة 1974 في تعيين الرئيس (جوزيف بروزيتو) كرئيس دائم للبلاد.وأيضاً دستور بوليفيا لعام 1826

(9)- د.إبراهيم عبد العزيز شيحا,النظام الدستوري اللبناني الدار الجامعية, بيروت, 1983,ص520 .

(10)- د.محمود حلمي دستورنا الجديد ما اقر وما أضاف, دار الفكر العربي, القاهرة, 1973, ص188 .

(11) - المادة (26)من دستور موريتانيا لسنة 1967 .

(12) - المادة (75) الفقرة (3) من دستور البرازيل لسنة 1967 .

(13) - المادة (77) من دستور الأرجنتين لسنة 1974

(1)- ياسر عطوي عبود الزبيدي , اختيار رئيس الجمهورية , رسالة ماجستير مقدمه الى كلية القانون جامعة بابل , 2002 , ص 122 .

(2)- المادة(85) من الدستور السوري لسنة 1973 .

(3)- Manrice durerge, institutions politiques et driot constitutionnel paris, 1962 p.495

(4)- المادة (85) من دستور ايطاليا لسنة 1947 .

(5)- المادة (95) من دستور تركيا لسنة 1982 .

(6)- المادة (3) الفقرة (1) من دستور ليبيريا لسنة 1971 .

بالنسبة للرئيس (سيمون بولفار) (28) ويصدق الحال كذلك في دستور جمهورية توينا الصادر عام 1974 عندما قضى بان يكون الرئيس (فرانسيكو ماسياس توغيم) رئيساً لمدى الحياة (29) 0 ونحن نرى, ان احتواء الدساتير على نصوص صريحة تقرر الولاية الرئاسية على وجه التأكيد, إنما يتعارض وجوه النظام الجمهوري الذي يملئ جعل الولاية محددة بفترة زمنية معينة, فضلاً عن ذلك يرى البعض ان مثل هذا الاتجاه من شأنه ان يحول النظام الجمهوري الى ملكي غير وراثي. ونستنتج من ذلك كله, ان الدساتير قد اختلفت في تحديد المدة الرئاسية, فمنها من يجعل أمدته قصيرة تتراوح (4-5)...ومنها من يجعلها طويلة نسبياً تتراوح ما بين (6-8) أعوام.

المبحث الثالث

تجديد مدة ولاية رئيس الجمهورية

إذا تم الحديث عن الاتجاهات الدستورية في بيان مدة ولاية رئيس الجمهورية وكيفية سريانها, فان ذلك يقودنا للحديث عن تجديد هذه المدة, فهل يجوز للرئيس ان يجدد ولايته الرئاسية أم لا ؟ واذا كان بإمكانه التجديد فكم مره يستطيع استعمال هذا الحق ؟... وهل ان الدساتير متفقه على فكرة التجديد... أم إنها منعت ذلك صراحة أو أغفلت النص عليه ؟.

للإجابة على هذه التساؤلات, فان الأمر يدعونا ان نقسم هذا المبحث وفق ما يلي:-

- أولاً:- تشريعات تجيز التجديد بصوره مطلقه.
- ثانياً:- تشريعات تجيز التجديد بصوره مقيد.

أولاً:- تشريعات تجيز التجديد بصوره مطلقه:-

تبيح قسم من الدساتير لرئيس الجمهورية ان يجدد ولايته الرئاسية لعدد من المرات دون تحديد, فإذا ما نال الرئيس رضا الشعب واحترامه, فانه لاشك سيجدد انتخابه طالما ان إرادة الشعب تبتغي ذلك, فمن الدساتير العربية التي أقرت هذا الحكم, الدستور المصري لسنة 1971 بموجب المادة (77) منه وذلك منذ التعديل الدستوري لسنة 1980 (30) ودستور جمهورية العراق الملغى

(9) - ياسر عطوي عبود الزبيدي, مصدر سابق, ص124.

(10) - المادة (49) من دستور جمهورية جوبينا لسنة 1974.

(1) - د. عبد الغنى بسيوني, الانظمة السياسية والقانون الدستوري, منشأة المعارف الاسكندرية, 997, ص682.

لعام 1970⁽³¹⁾ , اما من الدساتير الأجنبية التي أقرت ذلك , دستور الهند لسنة 1950 ودستور جمهورية الغابون الصادر عام 1961⁽³²⁾ , حيث ان هذه الدساتير قد أجازت صراحةً لرئيس الجمهورية ان يجدد ولايته لعدد من المرات دون تحديد .

ومن ناحية أخرى نجد ان بعض الدساتير سكتت عن تنظيم حق التجديد... فهل يفسر هذا السكوت على انه جواز للتجديد او انه رفض له ؟ نعتقد ان السكوت هنا اباحةً للتجديد لسببين هما :-

1. ان الأصل في الأشياء الاباحه ما لم يرد ما يفيد عكس ذلك , فلو أراد المشرع ان يمنع التجديد

لكان قد نص على هذا المنع صراحةً لان هذا الأمر يتميز بالخطورة والحساسية.

2. ان هناك بعض الدساتير قد سكتت عن بيان هذا الأمر.. ومع ذلك استطاع بعض الرؤساء

التجديد.. ومثال على ذلك, ان الدستور الفرنسي لسنة 1958, لم ينص على حالة التجديد,

حيث فسر ذلك على انه أباحه لتجديد الولاية بحيث استطاع الرئيس (ديغول) والرئيس

(فرانسوا ميثيران) ومن بعدهم (جاك شيراك) ان يجددوا انتخابهم لولاية أخرى طالما إنهم

يتمتعون بقدر من الاحترام لدى الشعب.

ثانياً:- تشريعات تجيز التجديد بصوره مقيدة:-

هنا تجيز الدساتير لرئيس الدولة ان يجدد ولايته إلا إنها تضع عدد من القيود على ذلك,

وهذه القيود اختلفت فيها تلك التشريعات فبعضها لا تجيز التجديد إلا بعد انقضاء مده معينه على

ولايته الرئاسية ألمقضييه بحيث ينتخب الشعب شخص آخر ليتمكن من المفاضلة بين هذا الشخص

والشخص الذي انتهت ولايته فإذا كان له رصيد من الاحترام و الثقة فان الباب سيكون مفتوحاً له

لانتخابه لولاية أخرى, فقد نص الدستور اللبناني لسنة 1926 في المادة (49) منه بعدم جواز

التجديد إلا بعد مضي مده تعادل المدة الرئاسية ألمقضييه وهي ستة أعوام وهو نفس الحكم الذي اقره

دستور الأرجنتين لعام 1974⁽³³⁾ .

اما دستور كوستريكا لعام 1949, فقد اشترط مضي لأربعة أعوام على المدة الرئاسية⁽³⁴⁾

في حين قضى كل من دستور فنزويلا لعام 1972, ودستور سورينام لسنة 1975 انقضاء عشرة

(2)- المادة (57) مكررة الفقرة (ز) من دستور جمهورية العراق لعام 1970 .

(3)- المادة (57) من دستور الهند لسنة 1950 , و المادة (7) من دستور الغابون لسنة 1961 .

(2)- المادة (77) من دستور الأرجنتين لسنة 1974 .

(3)- احمد عطية الله , القاموس السياسي , ط3, دار النهضة العربية , القاهرة 1968 , ص1001 . المادة (185) من دستور فنزويلا

لسنة 1975.

أعوام على المدة الرئاسية السابقة⁽³⁵⁾. ومن جهة أخرى لا تجيز بعض الدساتير التجديد إلا لمدةٍ أو مدد محدودة، مثل ما نص عليه دستور ألمانيا لعام 1949، الذي لا يجيز التجديد إلا لمرة واحدة فقط⁽³⁶⁾ وكذلك دستور السودان لعام 1998⁽³⁷⁾، كما ان الدستور التونسي لسنة 1959 يحرم التجديد لأكثر من مرتين متتاليتين⁽³⁸⁾.

أما الدستور الأمريكي لعام 1787 فإنه كان يجيز التجديد لعدد من المرات دون تحديد، ولكن منذ ان رفض الرئيس (جورج واشنطن) ترشيح نفسه لولاية ثالثة، نشأ عرف دستوري يقضي بعدم جواز التجديد لأكثر من مرتين ولم يخرج من ذلك إلا الرئيس (روزفلت) الذي تولى منصب الرئاسة لأربع مرات متتالية، إلى ان جاء التعديل الثاني والعشرون من الدستور الذي اقر عام 1951 ليحرم انتخاب إي شخص أكثر من مرتين اثنتين.

وإذا كانت الدساتير قد تباينت بشأن موضوع إعادة الانتخاب، فان ألقه الدستوري قد اختلف هو الآخر بين ما هو مؤيد لفكرة التجديد وبين ما هو معارض له، فالاتجاه المؤيد لفكرة التجديد ينطلق من مبدأ أن التجديد أفضل من إطالة المدة الرئاسية الذي يتعارض مع جوهر النظام الجمهوري الذي يميل الى عدم الإطالة في المدة، كما ان إعادة الانتخاب أمر يعود للشعب فإذا وجد هذا الأخير قدر من الكفاءة السياسية و الإدارية لدى الرئيس فإنه حتماً سيحدد انتخابه لولاية أخرى خصوصاً إذا جرى الانتخاب بحيادية ونزاهة، فالتقييد أذن يتعارض مع إرادة الشعب فيما لو أراد إعادة انتخاب نفس الرئيس لولاية أخرى⁽³⁹⁾، بينما يرى الاتجاه المعارض لفكرة التجديد، ان إعادة الانتخاب يعني إطالة المدة الرئاسية وهذا بحد ذاته لا يتلاءم وطبيعة النظام الجمهوري الذي يتقاطع مع الإطالة، كما ان الرئيس سوف يستغل نفوذه السياسي للتأثير على جهات مختلفة من اجل إعادة انتخابه وهذا يعني خروجه عن قواعد العدل والحياد، ولأجل تقادي ذلك لا بد من استبعاد فكرة التجديد من النصوص الدستورية⁽⁴⁰⁾.

(4) - المادة (28) الفقرة (2) من دستور سورينام لسنة 1975 .

(5) - المادة (54) الفقرة (2) من دستور ألمانيا لسنة 1949.

(6) - المادة (41) من دستور السودان لسنة 1998.

(7) - الفصل (39) من دستور تونس لسنة 1959.

(2) - من مؤيدي هذا الاتجاه د. عبد الله إبراهيم ناصيف، مدى توازن السلطة السياسية مع المسؤولية في الدولة الحديثة، دار النهضة العربية القاهرة 1981، ص 412، وكذلك د. عمرو فؤاد احمد بركات، المسؤولية السياسية لرئيس الدولة في الانظمة الدستورية المقارنة، القاهرة، ص 155 .

(3) - د. عثمان خليل، القانون الدستوري، مطبعة الأهالي، بغداد (1939-1940)، ص 473 .

ومهما اختلفت التشريعات والاتجاهات الفقهية, فإننا وبصدد دستور دائم ينتظره الشعب العراقي, نرى ان على مشرعي الدستور ان يجعل التجديد مقيداً لا مطلقاً, بحيث لا يسمح لرئيس الدولة ان يحدد انتخابه إلا لمرة واحدة فقط بعدها لا يجوز له ترشيح نفسه بأي شكل من الأشكال على غرار ما اخذ به الدستور الإيراني لعام 1979 والدستور الأمريكي لسنة 1787. وهنا نقترح ان يتضمن الدستور العراقي الدائم نصاً مفاده (مدة الرئاسة أربعة أعوام قابله للتجديد مرة واحدة).

المبحث الرابع

انتهاء مدة ولاية رئيس الجمهورية

لما كانت مدة ولاية رئيس الجمهورية تتعدّد لمدة محدده, فان هذه المدة من دون شك لا بد ان تنتهي ليتسنى للشعب انتخاب خلفاً له ومن هنا فان الدساتير قد اهتمت بشكل كبير في تبني نصوص صريحة عالجت بموجبها أحكام انقضاء المدة الرئاسية, على ان هذا الانقضاء اما ان يكون بصورة طبيعية أو بصورة استثنائية.... وهذا ما سنوضحه في الاتجاهين الآتيين:-

أولاً:- انتهاء المدة الرئاسية بصورة طبيعية.

ثانياً:- انتهاء المدة الرئاسية بصورة استثنائية.

أولاً:- انتهاء المدة الرئاسية بصورة طبيعي:-

يعد انقضاء المدة الرئاسية المقررة في الدستور الأسلوب الطبيعي لانتهاء ولاية رئيس الجمهورية, فبمجرد أكمل المدة الدستورية, فان الرئيس سيكف عن ممارسة أعماله وسلطاته ليتم انتخاب شخص آخر يخلفه لرئاسة الدولة وبنفس الإجراءات التي ينص عليه الدستور, حيث ان التشريعات اهتمت بهذا الأمر إذ تبنت المسائل التي يجب التقيد بها عند انتهاء المدة, فمثلاً ان الدستور اللبناني لسنة 1926 قضى في المادة (73) قيام مجلس النواب قبل انتهاء المدة المحددة لولاية رئيس الجمهورية بشهر على الأقل أو بشهرين على الأكثر, للبدء بانتخاب الرئيس الجديد بناءً على دعوة من رئيس المجلس, وإذا لم يُدع الأخير خلال تلك المدة فانه يجتمع حكماً في اليوم العاشر الذي يسبق اجل انتهاء المدة.

كما ان الدستور المصري لعام 1971 قد أكد في مادته (87), ان قبل انتهاء المدة بستين يوماً تبدأ إجراءات الرئيس الخلف, على ان يتم اختياره قبل انتهاء المدة بأسبوع على الأقل. بينما نجد دستور فرنسا لسنة 1958, قد أوجب في حالة الانتهاء المباشرة بانتخاب الرئيس الجديد خلال مده لا تقل عن عشرين يوماً ولا تزيد عن خمسين يوماً قبل انتهاء الولاية (41).

(3)- المادة (7) لدستور فرنسا لسنة 1958 .

وفيما يخص الدستور الأمريكي لسنة 1787 فإنه طبقاً للتعديل الثالث والعشرين من يناير فقد أصدر الكونغرس تشريعاً قضى فيه قيام الناخبين الرئيسيين بانتخاب الرئيس ونائبه في يوم الاثنين الاول الثاني ليوم الأربعاء الثاني من شهر كانون الاول (42)، و الأكثر من ذلك ان بعض التشريعات قد تنبأت لحالة حدوث ظروف استثنائية تحيل معها انتخاب رئيس جديد عقب انتهاء ولاية الرئيس القائم، إذ أقرت بتمديد ولايته لحين انتخاب خلفاً جديداً، إلا ان هذا الأمر تحيطه بعض الأحكام، فمثلاً ان الدستور اليمني لعام 1991، قد اقر استمرار الرئيس بمنصبه عندما تنتهي ولايته من الشهر الذي تنتهي فيه مدة مجلس النواب ولحين تشكيل المجلس الجديد وهذا الاستمرار يكون لمدة (90) يوماً لا يجوز زيادتها إلا في حالة الحرب او حدوث كارثة أو أية حالة يتعذر معها انتخاب رئيس جديد للدولة (43).

كما ان الدستور التونسي لعام 1959، قد علق الاستمرار على حالة حدوث حرب أو خطر داهم لا يمكن معه إجراء انتخابات جديدة (44). وأيضاً دستور الجزائر لسنة 1996، قد جعل من حدوث الحرب فقط المسوغ الوحيد لاستمرار الرئيس في منصبه رغم انقضاء اجل ولايته (45). في حين حصر الدستور الفرنسي لسنة 1946 مبدأ الاستمرار في حالة عدم انعقاد الجمعية الوطنية لأي سبب كان والتي تتولى انتخاب الرئيس، شرط ان يتم اختيار الرئيس الجديد في غضون عشرة أيام من تاريخ انعقاد الجمعية الجديدة (46).

ونستنتج من ذلك، ان اغلب الدساتير تعالج مسألة النهاية الطبيعية للمدة، معالجه خاصة ودقيقه بحيث لا تفسح المجال لأي ثغره قد تؤدي إلى حدوث خلو في منصب الرئاسة، وما يؤدي ذلك إلى حالة عدم الاستقرار السياسي في البلاد.

ثانياً:- انتهاء المدة الرئاسية بصوره استثنائية:-

في هذه الحالة تنتهي ولاية رئيس الجمهورية بصورة مباشرة، إي قبل انقضاء الأجل المقرر لولايته في الدستور، ولاشك ان هذا النوع من الانتهاء يحمل في طياته مخاطر عديدة، فهي تؤدي الى حدوث خلو مفاجيء في منصب الرئاسة وما يقود ذلك الى خلق إرباك في المؤسسات العامة في الدولة.

(2) - د. نزيه رعد، القانون الدستوري والنظم السياسية، المؤسسة الحديثة للكتاب، بيروت، 1995، ص 265.

(3) - المادة (112) والمادة (113) من دستور اليمن لسنة 1991.

(4) - الفصل (39) من الدستور التونسي لسنة 1959.

(5) - المادة (96) من دستور الجزائر لسنة 1996.

(6) - المادة (40) من دستور فرنسا لسنة 1946.

ومن هنا أدرك مشرعو اغلب الدساتير هذه النتائج السيئة التي تتمخض عن حدوث هذا الفراغ في سدة الرئاسة، إذ اقرروا صراحةً تحديد الحالات التي تؤدي الى النهاية غير الطبيعية للولاية الرئاسية بحيث أحاطوا كل حاله من هذه الحالات بأحكام يجب مراعاتها عند حدوث مثل هذا الفراغ ومن هذه الحالات هي حالة الوفاة والاستقالة والعجز الدائم... فضلا عن العزل من المنصب عند ارتكاب فعل يوجب العزل، فعلى سبيل المثال نجد ان الدستور اللبناني لسنة 1926، قد نص صراحةً على الأسباب التي تؤدي إلى خلو في منصب الرئاسة والتي حددها بالوفاة والاستقالة والعجز الدائم عن العمل طبقاً لما قضت به المادة (74) منه⁽⁴⁷⁾، بل وأقر عزل الرئيس عندما يتم إدانته بخرق الدستور او بالخيانة العظمى أو ارتكاب جرائم عادية وفق اتهام يصدر من ثلثي أعضاء مجلس النواب على الأقل ليحاكم أمام المجلس الأعلى⁽⁴⁸⁾.

أما الدستور التونسي لسنة 1959، فانه حدد الأسباب بالوفاة والاستقالة والعجز الدائم⁽⁴⁹⁾، في حين استثنى المشرع التونسي الرئيس من أي ملاحقه قضائية عن إي فعل ينسب إليه وان عدت خيانة عظمى⁽⁵⁰⁾ وفيما يتعلق بالدستور المصري لسنة 1971 فانه حدد الأسباب العامة أيضا واتي تتمثل بالوفاة والعجز الدائم والاستقالة شرط تقديم الاستقالة إلى رئيس مجلس الشعب⁽⁵¹⁾، كذلك يُعزل من المنصب في حالة ارتكابه جريمة الخيانة العظمى بناء على اتهام مقترح من ثلث أعضاء مجلس الشعب وبموافقة ثلثي الأعضاء حيث يصدر قرار الادانة من قبل محكمة خاصة وفق إجراءات نص عليها قانون محاكمة رئيس الجمهورية رقم (247) لسنة 1956⁽⁵²⁾.

أما الدستور اليمني لسنة 1991، فانه قد نص فقط على حالة العجز الدائم التي تؤدي الى انقضاء الولاية الرئاسية، أما من حيث المسؤولية الجنائية، فان المشرع اليمني قد أقر صراحة هذه المسؤولية عن إي فعل يعد خيانة عظمى أو خرق للدستور او مساس بسيادة البلاد واستقلالها، إلا انه اغفل حالة العزل عند ارتكاب تلك الأفعال ثم صدر القانون رقم (6) لسنة 1995 ليوجب توقيع عقوبة تتفق وأحكام الشريعة الاسلامية إذ يجوز عزله من المنصب إذا ارتكب الأفعال أعلاه وكانت منافيةً للشريعة الاسلامية⁽⁵³⁾ كما ان المشرع الجزائري في دستور 1996 حددت الحالات العامة

(1) - د. إبراهيم عبد العزيز شيحا، النظام الدستوري اللبناني مصدر سابق، ص 523.

(2) - د. إبراهيم عبد العزيز شيحا، النظام الدستوري اللبناني مصدر سابق، ص 741.

(3) - الفصل (57) من دستور تونس لسنة 1959.

(4) - الفصل (68) من دستور تونس لسنة 1959.

(5) - د. عبد الغني بيسيوني، الانظمة السياسية والقانون الدستوري، مصدر سابق، ص 626.

(6) - د. ماجد راغب الحلو، النظم السياسية والقانون الدستوري، مصدر سابق، ص 652.

(7) - ياسين محمد عبد الكريم الخرساني، المركز الدستوري، مصدر سابق، ص 207، ص 208.

للانتهاء فضلاً عن إقراره العزل من المنصب إذا ارتكب الخيانة العظمى بقرار يصدر من المحكمة العليا (54).

أما الدستور الأمريكي فان المشرع قد أسهب في بيان حالات الانتهاء الاستثنائية وتشمل الوفاة والعجز الدائم والاستقالة مع انه لم يبين الجهة التي تقدم إليها الاستقالة, بيد ان الكونغرس أصدر في (25/ يونيو/1948) قانوناً نص فيه على انه في حالة رفض الرئيس ونائبه تولي احدهم هذين المنصبين او في حالة استقالة ايهما فانه يقدم كتاباً يسلم في مكتب وزير الخارجية(55), ومن حيث العزل بسبب الادانة الجنائية, فان المادة (2) من الدستور قد بينت ذلك صراحةً وهو في حالة الادانة بعدم الولاء للدولة أو الخيانة أو الرشوة أو سواهما معاً من الجنايات الخطيرة حيث يمتلك مجلس النواب سلطة الاتهام بناءً على طلب اللجنة القضائية ليتم محاكمته إمام مجلس الشيوخ(56).

وفيما يخص دستور روسيا الاتحادية لسنة 1993, فإننا نجد انه قد نص على أسباب الانتهاء والتي حددها بالاستقالة أو بتردي حالته الصحية, او العزل من المنصب بقرار يصدره المجلس الاتحادي بأغلبية ثلثي أعضائه بنا على اتهام صادر بأغلبية ثلثي أعضاء مجلس الدوم بسبب خيانة الوطن أو ارتكاب إي جريمة خطيرة, هذا ويجب ان يكون القرار الصادر من المجلس الاتحادي بالعزل, متخذاً خلال فترة لا تقل عن ثلاثة اشهر من تقديم مجلس الدوما للتهم المذكورة وإلا تعد هذه التهم مرفوضة (57).

وإذا كانت هناك دساتير قد بينت تفصيلاً حالات انتهاء الولاية بصوره استثنائية فثمة دساتير أخرى لم تنص عليها تفصيلاً وإنما عالجت ذلك تحت عبارة (الخلو لأي سبب كان) أو عبارة (الشعور النهائي) على اعتبار ان هاتين العبارتين واسعتين تشمل إي سبب يؤدي الى حدوث خلو استثنائي في منصب الرئاسة كالوفاة والاستقالة والعجز الدائم والعزل من المنصب, فمثلاً ان دستور العراق 1970 عالج حالات الانتهاء في الفقرة (ج) من المادة (57/ مكرره) باستخدام عبارة الخلو لأي سبب كان بموجب التعديل (24) لسنة 1995 (58), فيما نجد دستور السودان لسنة 1998 قد استعمل عبارة (الشعور النهائي) فقط عالج حالة الاستقالة التي أوجب ان توجه الى رئيس

(8) - المادة (88) من الدستور الجزائري لسنة 1996

(1) - د. يحيى السيد الصباحي, مصدر سابق, ص 126.

(2) - Edwards . Corwin . op. cit. p67.

(3) - المادة (93) الفقرة (1,2,3) من دستور روسيه الاتحاديه لعام 1993.

(4) - د. رافع خضر صالح, اختيار رئيس الجمهورية العراقية وفق دستور العراق لعام 1970 بحث منشور في مجلة جامعة بابل, المجلد 4

, العدد 6, 1999 ص 1359.

المجلس الوطني⁽⁵⁹⁾ ، وكذلك نص على حالة العزل من المنصب إذا تم إدانته الرئيس جنائياً عن أعمال تعد خيانة أو ماسه بالشرف أو الكرامة⁽⁶⁰⁾ .

وبعد استعراض الاتجاهات الدستورية التي أقرت صراحة حالات انتهاء ولاية رئيس الجمهورية بصفه استثنائية، فإننا نتمنى على مشروعنا الدستوري في الدستور الدائم المقبل ان يحذو حذو الدساتير التي اتبعت التفصيل في بيان حالات الانتهاء لا ان يستخدم عبارة شاملة كما فعل دستور 1970 وغيره من الدساتير حتى نبتعد عن التأويلات التي لا مسوغ لها والتي يمكن تلا فيها بالنص الصريح على حالات الانتهاء الاستثنائية.

الخاتمة

من خلال بحثنا لموضوع مستقبل تنظيم مدة ولاية رئيس الجمهورية في العراق من الوجهة الدستورية بالاستناد إلى بعض الدساتير العالمية التي عالجت هذا الأمر، فإننا توصلنا إلى النتائج والمقترحات الآتية:-

1. ان الدساتير قد تباينت من حيث تحديد النقطة التي تبدأ فيها ولاية رئيس الجمهورية فمنها من جعل بدئها وقت الانتخاب، وآخر جعلها وقت إعلان نتيجة الاستفتاء، في حين استقر الأمر في دساتير أخرى ان يكون بدء المدة من وقت أداء رئيس الجمهورية لليمين الدستورية، وعليه نقترح على مشروعنا في الدستور الدائم ان نجعل بدء المدة من وقت تأدية اليمين الدستورية نظراً لأهمية القسم الدستوري من الناحية أدينيه على الرئيس بحيث تجعله إمام الله وإمام ضميره للالتزام بحسن إدارة دفة الحكم.
2. كما ان الدساتير قد اختلفت في تحديد المدة الرئاسية سواء جعلها طويلة نسبياً تصل الى ثمانية أعوام، ومنها من حددها بأربعة أعوام إي قصيرة نوعاً ما... ونحن اذ نقترح على مشروعنا ان يحدد لمدته الرئاسية بأربعة أعوام فهي مده مناسبة وكافية يستطيع معها الرئيس من تنفيذ برامجها التي وعد بها الشعب بتنفيذها او البرامج التي يريد تحقيقها... كما ان جعل المدة الرئاسية طويلة إي أكثر من أربعة أعوام كأن تصل الى سنة وسبعة أو ثمانية أعوام، إنما يتعارض مع جوهر النظام الجمهوري الذي يملي عدم الإطالة في المدة الرئاسية.
3. اما فيما يخص تجديد المدة الرئاسية فمع اختلاف الدساتير في هذا الموضوع فإننا نميل إلى الدساتير التي تجعل باب التجديد مقيداً إي ان للرئيس حق تجديد ولايته الرئاسية لمرة واحدة فقط

(5) - المادة (42) الفقرة (1) من دستور السودان لسنة 1998 .

(6) - المادة (45) الفقرة (د) من دستور السودان لسنة 1998 .

- فلا يجوز له بعد ذلك ان يُرشح مستقبلاً، ذلك لان التجديد المطلق يعني جعل مدة الرئاسة طويلة وهذا يتنافى مع الأنظمة الجمهورية التي تقضي بتقصير المدة.
4. ان الدساتير قد اهتمت بشكل كبير في تحديد حالات انتهاء ولاية رئيس الجمهورية.. خصوصاً تحديد حالات الانتهاء الاستثنائية كوفاة رئيس الجمهورية أو استقالته أو عجزه الدائم عن العمل أو عزله من المنصب بسبب ارتكابه فعل يوجب العزل... وعليه فإننا نقترح على مشروعنا في الدستور الدائم ان يحدد حالات الانتهاء سالفه الذكر دون ان يضع نصاً عاماً كعبارة (الخلو لأي سبب كان) ذلك ان كل حالة من حالات الانتهاء لها إحكامها الخاصة ومن ثم ان أفراد نص دستوري لكل حالة هو الاتجاه الامثل.
5. وأخيراً وليس آخراً ان المقترحات التي أشرنا إليها أنفاً تسري على نائب رئيس الجمهورية بحيث ان كل نص يسري على نائب رئيس الجمهورية كما يسري على الرئيس لأجل معالجة أية حالة سلبية تخص منصبهما بشكل موحد.

المصادر

المصادر الفقهية:-

1. د. إبراهيم عبد العزيز شيجا - النظام الدستوري اللبناني، الدار الجامعية، بيروت، 1983.
2. احمد عطية الله، القاموس السياسي، ط3، دار النهضة العربية، القاهرة، 1968
3. بروس فنديلاي، الدستور الأمريكي، إعداد وترجمة دائرة المعارف العامة، القاهرة، 1964.
4. د. حسان شفيق العاني، الدستور، مطبعة جامعة بغداد، 1981
5. د. عبد الغني بسيوني، الانظمة السياسية والقانون الدستوري، منشأة المعارف الاسكندرية، 1997.
6. عبده عويدات، النظم الدستورية في لبنان والبلاد العربية والعالم، ط1، منشورات عويدات، بيروت، 1961.
7. د. عبد الله إبراهيم ناصيف، مدى توازن السلطة السياسية مع المسؤوليه في الدولة الحديثه، دار النهضة العربية، القاهرة، 1981.
8. علي سبتي محمد، مجالس الشعب في النظام الاشتراكي وأفاق تطورها في العراق، دار القادسية، بغداد.
9. د. عثمان خليل عثمان، القانون الدستوري، مطبع الأهالي (1939-1940).
10. د. عمر فؤاد احمد، المسؤولية السياسية لرئيس الدولة في الأنظمة الدستورية المقارنة، القاهرة، 1984.
11. د. رافع خضر صالح، اختيار رئيس الجمهورية وفق دستور العراق 1970، مجلة جامعة بابل العدد (6) المجلد (4)، 1999.
12. د. ماجد راغب الحلو، النظم السياسية والقانون الدستوري، ط1، منشأة العارف الاسكندرية، 2000.
13. د. محمود حلمي، دستورنا الجديد، دار الفكر العربي، ألقاره، 1973.
14. د. يحيى السيد الصباحي، النظام الرئاسي الأمريكي والخلافة الاسلامية، ط1، دار الفكر العربي، القاهرة، 1993.

الرسائل الجامعية:-

1. ياسين محمد عبد الكريم الخرساني ، المركز الدستوري لرئيس الدولة في الجمهورية اليمنية رسالة دكتوراه ، كلية القانون ، جامعة بغداد ، 2000 .

2. ياسر عطوي عبود الزبيدي ، اختيار رئيس الجمهورية ، رسالة ماجستير ، كلية القانون، جامعة بابل ، 2002

0

الذساتير:-

1. دستور فرنسا لسنة 1946 .
2. دستور المانيا لسنة 1949.
3. دستور الهند لسنة 1950.
4. دستور فرنسا لسنة 1958 .
5. دستور تونس لسنة 1959 .
6. دستور الصومال لسنة 1960 .
7. دستور اليمن الشمالي لسنة 1964 .
8. دستور البرازيل لسنة 1967 .
9. دستور العراق لسنة 1970 .
10. دستور ليبيا لسنة 1971 .
11. دستور مصر لسنة 1971 .
12. دستور سوريا لسنة 1973 .
13. دستور السنغال لسنة 1973 .
14. دستور جينيا لسنة 1974.
15. دستور الارجننتين لسنة 1974 .
16. دستور سورينام لسنة 1975 .
17. دستور ايران لسنة 1979 .
18. دستور نيجيريا لسنة 1988 .
19. دستور البرازيل لسنة 1988 .
20. دستور روسيا الاتحادية لسنة 1993 .
21. دستور اليمن لسنة 1991 .
22. دستور موريتانيا لسنة 1991 .
23. دستور الجزائر لسنة 1996 .
24. دستور السودان لسنة 1998 .

المصادر الأجنبية:-

1. Edwards Corwin . The president office and powers (1787-1957) History analysis of practice and opinion – New york 1957 .
2. Maurice duverge Institution politiques et droit constitutionnel , paris 1962 .