أنواع مسؤولية مجلس الوزراء ورئيسه في النظام البرلماني
(دراسة مقارنة)

الطالب
حسين فليح حسن الزبيدي

١٤٤٠هـ- ٢٠١٩م

المقدمة:

ان الوزارة في النظام البرلماني هي التي تقوم بعبء مباشرة السلطة الفعلية في ميدان السلطة التنفيذية نظراً لعدم مسؤولية رئيس الدولة، ومن المنطق أن توجه إليها المسؤولية كونها تملك السلطة وفق قاعدة حيث توجد السلطة توجد المسؤولية. لذا تعتبر المسؤولية السياسية أهم أنواع المسؤولية التي يخضع لها مجلس الوزراء ورئيسه في النظام البرلماني بوصفهم سلطة سياسية(١).

وان طبيعة المسؤولية الوزارية أمَّا ان تكون سياسية تقع آثارها على الوزارة بكامل أعضائها وتسمى المسؤولية التضامنية، ويمكن ان تصيب احد الوزراء وتسمى مسؤولية فردية ويترتب عليها عقوبة العزل السياسي من المنصب عن طريق سحب الثقة من الوزارة كلها أو من احد الوزراء، أو مسؤولية جنائية تقع على أي شخص يقوم بعمل ضار يصيب به الحق العام أو يصيب به عدداً كبيراً من أفراد المجتمع ويترتب على هذه الأفعال عقوبة جنائية. وندرس هذا البحث الى مبحثين؛ المبحث الأول نتطرق فيه الى المسؤولية السياسية لمجلس الوزراء ورئيسه في النظام البرلماني، أمَّا المبحث الثاني فهو المسؤولية الجنائية لمجلس الوزراء ورئيسه في النظام البرلماني.

أهمية البحث:

أن المسؤولية الوزارية لمجلس الوزراء ورئيسه، تعد الركن الأساسي للنظام البرلماني، بحيث ينظر إلى دستور الدولة، فإن قرر المسؤولية الوزارية عد النظام برلمانياً، وإن لم يقرر ذلك لا يعد النظام السياسي برلمانياً. وتكمن أهمية المسؤولية الوزارية في تنوع أشكالها وتعدد وسائلها، فنجد ان نواع المسؤولية الوزارية احدهما يكمل الآخر. فالمسؤولية السياسية تتحقق من دون الحاجة الى وقوع جريمة، إلا ان جزاءها سياسي بحت وهو عزل الوزير، بينما نجد ان عقوبة المسؤولية الجنائية تتجاوز العزل الى عقوبات جنائية تتحدد حسب درجة خطورة الجريمة.

إشكالية البحث:

تتمثل إشكالية البحث في ان بعض المراجع الدستورية قررت ان على الحكومة عند الهزيمة ان تستقيل أو تلتمس الحل دون إشارة الى إمكانية تغيير موقفها والاستمرار في الحكم. والبعض الآخر يقطع بأن الحكومة تلجأ الى الاستقالة أو الحل فقط في حالة هزيمتها

(١) . محمد سالم كريم المقاصيص، المركز القانوني للوزير في النظام البرلماني العراقي "دراسة مقارنة"، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد، ٢٠١٣م، ص ١٤٠.

في موضوع هام يتعلق بجوهر سياستها العامة، سواء اعتبره البرلمان أو أعلنت الحكومة قبل التصويت بانه يعتبر أمراً هاماً ومحكاً للثقة بالحكومة. كما تكمن إشكالية البحث في صعوبة التمييز عملياً بين المسؤوليتين الفردية والتضامنية، فإن المسؤولية السياسية الفردية تتحقق نظرياً في حال اتخاذ الوزير قرارات شخصية بعيداً عن السياسة العامة للدولة وعدم التداول مع مجلس الوزراء بشكل مسبق على تلك القرارات، وعدم التضامن معه من قبل رئيس مجلس الوزراء أمام البرلمان. وتقوم المسؤولية السياسية للوزير نتيجة تصرفات أو أعمال ارتكبها بنفسه أو وقع فيها أحد معاوني الوزير أو أحد موظفي وزارته. بينما نجد في الجانب العملي كثيراً ما يتضامن رئيس مجلس الوزراء مع الوزير وتتحول المسؤولية من فردية الى تضامنية، وقد يحدث العكس عندما يعلن الوزير مسؤوليته الشخصية والفردية عن تصرف معين لإنقاذ الحكومة من المسؤولية وتحولها من مسؤولية تضامنية الى فردية.

منهجية البحث:

نستخدم المنهج المقارن في دراسة أنواع مسؤولية مجلس الوزراء ورئيسه في النظام البرلماني من خلال المقارنة بين النظامين البرلمانيين البريطاني والعراقي لبيان أوجه الاتفاق والاختلاف بينهما. كما تم استخدام المنهج التحليلي في الدراسة لغرض تحليل نصوص الدستور والتشريع وتطبيقها على أنواع مسؤولية مجلس الوزراء ورئيسه في النظام البرلماني للدستورين البريطاني والعراقي.

خطة البحث:

تتكون خطة البحث من مقدمة ومبحثين تليهما خاتمة وفق الاتي:

المبحث الأول: المسؤولية السياسية لمجلس الوزراء ورئيسه في النظام البرلماني.

المطلب الأول: المسؤولية السياسية لمجلس الوزراء ورئيسه في بريطانيا.

المطلب الثاني: المسؤولية السياسية لمجلس الوزراء ورئيسه في العراق.

المبحث الثاني: المسؤولية الجنائية لمجلس الوزراء ورئيسه في النظام البرلماني.

المطلب الأول: المسؤولية الجنائية لمجلس الوزراء ورئيسه في بريطانيا.

المطلب الثاني: المسؤولية الجنائية لمجلس الوزراء ورئيسه في العراق.

الخاتمة:

المراجع:

المبحث الأول

المسؤولية السياسية لمجلس الوزراء ورئيسه في النظام البرلماني

ان الوزراء وحدهم هم الذين يخضعون للمسؤولية السياسية بالانفراد عن إدارة وزارتهم وقراراتهم الشخصية التي لا تتصل بتنفيذ السياسة العامة للحكومة التي أقرها مجلس الوزراء، ويخضعون بالتضامن للمسؤولية الجماعية عندما يتعلق الأمر بالسياسة العامة(١). فإذا كان التصرف المنسوب للوزارة متصلاً بالسياسة العامة للحكومة أو كان منسوباً الى الوزير الأول نفسه تكون المسؤولية جماعية لأن الوزير الأول رمز هذه السياسة العامة، ولا شك ان اللوم في هذه الحالة يكون موجه للوزارة، وتؤدي المسؤولية الوزارية الى استقالة الحكومة بأكملها(٢). ان المسؤولية التضامنية تعني خضوع الحكومة للمحاسبة عن أعمالها وقد تنتهي هذه المحاسبة بسحب الثقة منها، وعلى رئيس مجلس الوزراء المثول أمام البرلمان والإجابة على أسئلة النواب، وشرح سياسة الحكومة والدفاع عنها، وقد ينجح في أقناع أعضاء البرلمان بان الحكومة تسير بشكل جيد في أداء عملها، وبذلك يتجنب المساءلة، أو قد يخفق في ذلك ولا ينجح في تنفيذ ما نسب الى حكومته من تقصير، ففي هذه الحالة قد يؤدي الى طرح الثقة بالوزارة(٣).

ولقد اتسع نطاق المسؤولية الفردية ليشمل جميع أعمال وتصرفات الوزراء الإيجابية والسلبية، المشروعة وغير المشروعة، والعمدية وغير العمدية، واصبح البرلمان لا يبحث فقط مخالفتها للقانون وإنما مدى سلامتها للظروف الواقعية التي صدرت فيها، ولهذا فمن الطبيعي ان تنشأ هذه المسؤولية عن تصرف ليس صحيحاً لأحد الوزراء في غير المسائل المقررة في السياسة العامة أو في امر متعلق بإحدى المصالح الواقعة تحت أشراف الوزير اذا كان سبب ذلك يرجع لسياسته الشخصية(٤).

---

(١) . د. احمد محمد إبراهيم، المسؤولية السياسية للحكومة في النظام البرلماني "دراسة مقارنة ببعض النظم الأخرى"، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ١٩٩١م، ص ٧١.

(٢) . د. طالب عبد الله فهد العلواني، الفصل بين السلطات في النظام البرلماني العراقي وفق دستور عام ٢٠٠٥م "دراسة مقارنة"، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ٢٠١٧م، ص ٢٨٥-٢٨٦.

(٣) . د. باسم محمد حمود، المسؤولية الوزارية في النظم السياسية (المملكة المتحدة- مصر- العراق) "دراسة مقارنة"، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ٢٠١٧م، ص ٣١٨.

(٤) . د. احمد محمد إبراهيم، المسؤولية السياسية للحكومة في النظام البرلماني "دراسة مقارنة ببعض النظم الأخرى"، مرجع سابق، ص ٢٢٥.

والحقيقة ان المسؤولية الفردية تقع على كل وزير على حدة نتيجة أعماله التي يباشرها في حدود وزارته، وتعني سحب الثقة من وزير معين أو من عدد من الوزراء، فهي لا تؤدي الى استقالة الوزارة بأكملها، بل تقتصر على وزير أو وزراء معينين(١).

ان جزاء المسؤولية السياسية سياسي محض، وهو ترك المناصب الوزارية والتخلي عنها إلى أشخاص آخرين حائزين على ثقة البرلمان، وان فقدان ثقة المجلس النيابي يؤدي على الفور إلى فقدان الوجود السياسي للوزارة(٢). ومن ثم يتوجب على الوزير تقديم الاستقالة في حالة الاعتراض على سياسة الحكومة، وليس تعليق عضويته في مجلس الوزراء لحين تحقيق مطالبه، إذ ان من شان تعليق العضوية إيقاف شؤون المواطنين، والإخلال بالسير المنتظم للمرافق العامة، لوجود العديد من الصلاحيات التي ليس بالإمكان ممارستها إلَّا من قبل الوزير شخصياً(٣).

ولا شك تعتبر المسؤولية السياسية حجر الزاوية في النظام البرلماني واحدى دعاماته وأركانه الجوهرية الأساسية بحيث انه لا يمكن وصف نظام برلماني اذا تخلف هذا الركن. والمسؤولية تنشأ عن عدم موافقة البرلمان على سياسة الوزارة أو الوزير.

وتنشأ المسؤولية السياسية عن عدم موافقة البرلمان على سياسة الوزارة أو الوزير، ولا يشترط لتحريكها أفعالاً معينة إذ ان نطاقها واسع يشمل جميع الأعمال التي يأتيها الوزير أثناء تأدية مهام منصبه وكذلك جميع الأعمال المرتبطة بهذه المهام(٤).

ولا شك ان المسؤولية التضامنية تقوم على أساس تضامن الوزراء في السياسة العامة التي ينتهجونها في إدارة شؤون الدولة، ومعنى ذلك ان الوزراء مجتمعين يؤلفون هيأة يكون لها كيان دستوري مستقل والمسؤولية على هذا النحو تؤدي الى استقالة الوزارة بكامل هيئاتها(٥).

---

(١) . مصطفى غازي حسن علي، اختلال التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في النظام لبرلماني "دراسة مقارنة"، مرجع سابق، ص ٦٦.

(٢) . ضياء كامل كزار الساعدي، السلطة التنفيذية في الانظمة البرلمانية "دراسة مقارنة"، رسالة ماجستير، كلية القانون، الجامعة المستنصرية، ٢٠١٤م، ص ٩٩.

(٣) . د. مصدق عادل طالب، الوزير في الدساتير العراقية "دراسة تحليلية مقارنة"، بغداد، مكتبة السنهوري، الطبعة الأولى، ٢٠١٥م، ص ١٢٩.

(٤) . د. احمد محمد إبراهيم، المسؤولية السياسية للحكومة في النظام البرلماني "دراسة مقارنة ببعض النظم الأخرى"، مرجع سابق، ص ٦٩-٧٠.

(٥) . د. دويب حسين صابر، الوجيز في الأنظمة السياسية وفقاً لأحدث التعديلات الدستورية، القاهرة، دار النهضة العربية، ٢٠١٠م، ص ٢٥٨.

ولا شك تعد المسؤولية السياسية للوزارة ذات نطاق واسع فيما يخص الأعمال التي تأتيها الوزارة، أي ان الوزارة تكون مسؤولة أمام البرلمان، فهي توجب استقالة الوزارة بكامل هيئاتها، والمسؤولية التضامنية تثور عندما تكون متعلقة بالسياسة العامة للوزارة، بحيث يجب عليها ان تقدم استقالتها في حال فقدت هذه الثقة. ولا بد لنا ان نفرق بين المسؤولية السياسية بمعناها العام، وبين الخلافات المحدودة في موضوع معين بين البرلمان والوزارة(١).

وتنصب المسؤولية الفردية على وزير بالذات أو على وزراء محددين بالذات، بحيث يكون الفعل الذي تتحرك على أساسه المسؤولية منسوباً الى وزير معين ويتعلق بسياسة وزارته لا بالسياسة العامة للوزارة سواء كان هذا الفعل صادراً من الوزير ذاته باعتباره رئيساً إدارياً أعلى للوزارة أو من أحد الموظفين التابعين له، المهم ان يكون هذا الفعل متعلقاً بسياسة وزارته، وإذا انتهى البرلمان الى سحب الثقة عن هذا الوزير، تعّين عليه ان يستقيل وحده دون المساس بهيأة الوزارة(٢).

ومن الناحية العملية فان الحكومة قد تطلب من البرلمان ان يعبر عن ثقته بها صراحة عن طريق التصويت لصالحها. وعلى ذلك فإذا ما طلبت الحكومة التصويت بالثقة فان هذا التصويت يعتبر إيذاناً للحكومة بالبدء في تنفيذ برنامجها، واذا خسرت الحكومة صوت الثقة فانه يتعين عليها أما تعديل برنامجها ليتفق مع وجهة نظر البرلمان أو ان تتقدم باستقالتها لأنه لا يمكن الاستمرار في الحكم دون ثقة البرلمان، ولا يعني هذا ان الحكومة تابعة للبرلمان ولكنه يعني وجود هيئتين متساويتين حيث يملك البرلمان سحب ثقته من الحكومة في أي وقت وفي أي أمر يرى هو أو ترى الحكومة انه يمثل محكاً للثقة بالحكومة، وفي المقابل تملك الحكومة حق حل البرلمان(٣).

(١) . د. باسم محمد حمود، المسؤولية الوزارية في النظم السياسية (المملكة المتحدة- مصر- العراق) "دراسة مقارنة"، مرجع سابق، ص ٣١٩.

(٢) . محمد سالم كريم المقاصيص، المركز القانوني للوزير في النظام البرلماني العراقي "دراسة مقارنة"، مرجع سابق، ص ١٤١.

(٣) . د. احمد محمد إبراهيم، المسؤولية السياسية للحكومة في النظام البرلماني "دراسة مقارنة ببعض النظم الأخرى"، مرجع سابق، ص ١٣٨.

المطلب الأول

المسؤولية السياسية لمجلس الوزراء ورئيسه في بريطانيا

ان المسؤولية السياسية للوزارة في إنجلترا قد استقرت بعد تطورات عديدة، فقد كان حق التاج في إقالة وزرائه مسلَّماً به حتى عام ١٧٨٣م، وهو تاريخ استقرار المسؤولية الوزارية أمام مجلس العموم، وبذلك غدت الوزارة مكونة من زعماء حزب الأغلبية ولا تستطيع البقاء في الحكم إذا ما فقدت ثقة المجلس(١). وتقتضي إثارة المسؤولية السياسية للوزارة مراقبة البرلمان لها ومن ثم محاسبتها على تصرفاتها، ولكي يقوم البرلمان بعمله هذا لابد من تقرير الوسائل التي توصله إلى أداء هذه المهمة على نحو سليم، لذلك تتكفل الدساتير عادةً ببيان تلك الوسائل التي تكون تحت تصرف البرلمان، والتي تعد بمثابة أدوات الرقابة وعدتها(٢).

والحقيقة ان المسؤولية الفردية تقع على كل وزير على حدة نتيجة أعماله التي يباشرها في حدود وزارته، وتعني سحب الثقة من وزير معين أو من عدد من الوزراء، فهي لا تؤدي الى استقالة الوزارة بأكملها، بل تقتصر على وزير أو وزراء معينين(٣).

ومن الجدير بالذكر ان معنى المشروعية الذي يتم من خلاله محاسبة الحكومة، ينصرف الى تطبيق القواعد القانونية أياً كان مصدرها، يستوي في ذلك ان يكون منصوصاً عليها في الدستور أو القانون أو القرارات أو الأنظمة أو التعليمات، ومن ثم يتوجب على الوزير التزام القانون في التصرفات الصادرة عنه، كما يتوجب عليه تطبيق القرارات الصادرة من مجلس الوزراء، حتى في الحالة التي لا يشارك فيها بالتصويت، إذ انه يعمل كوحدة متجانسة مع رئيس الوزراء والوزراء الآخرين من اجل تنفيذ السياسة العامة للحكومة(٤).

وتجدر الإشارة الى ان غالبية النصوص الدستورية للدول البرلمانية لا تتضمن منصب نائب رئيس الوزراء، ولكن بعض الدول تشير في نصوصها الى هذا المنصب، وفي الغالب ما نجد التشكيلات الوزارية تتضمن منصب نائب أو اكثر لرئيس الوزراء. ومن الملاحظ ان التشكيلات الوزارية في إنجلترا لا تتضمن نائباً لرئيس الوزراء بل تنحصر

(١) . د. السيد صبري، حكومة الوزارة " بحث تحليلي لنشأة وتطور النظام البرلماني في إنجلترا، القاهرة، المطبعة العالمية، ١٩٥٣م، ص ٣٥٨- ٣٥٩.

(٢) . ضياء كامل كزار الساعدي، السلطة التنفيذية في الأنظمة البرلمانية "دراسة مقارنة"، مرجع سابق، ص ١٠٠.

(٣) . مصطفى غازي حسن علي، اختلال التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في النظام لبرلماني "دراسة مقارنة"، رسالة ماجستير، كلية القانون، الجامعة المستنصرية، ٢٠١٧م، ص ٦٦.

(٤) . د. مصدق عادل طالب، الوزير في الدساتير العراقية " دراسة تحليلية مقارنة"، مرجع سابق، ص ١٢٥.

المسؤولية السياسية في رئيس الوزراء والوزراء[١]. وبذلك تكون الحكومة مجتمعة والوزراء بمفردهم مسؤولين أمام البرلمان، كما ان الوزير غير القادر على قبول سياسة الوزارة يلزم بالاستقالة[٢].

وتشمل المسؤولية التضامنية الوزراء كافة، وتقوم عندما يتعلق الأمر بالسياسة العامة للدولة، وكذلك عندما يكون العمل المسبب للمسؤولية صادراً عن رئيس مجلس الوزراء[٣]. ولا تستطيع الوزارة ان تحكم إلَّا اذا كانت حائزة على ثقة أغلبية أعضاء البرلمان، إذ يجب على الوزارة ان تستقيل بكامل هيئاتها اذا فقدت هذه الثقة حتى لو كان بعض أفرادها محل ثقة الشعب ونوابه، فمن المبادئ العامة في الحكومات البرلمانية مسؤولية الوزراء مسؤولية جماعية أمام البرلمان[٤].

والملاحظ ان المسؤولية السياسية الفردية تتحقق في حال اتخاذ الوزير قرارات شخصية بعيداً عن السياسة العامة للدولة وعدم التداول مع مجلس الوزراء بشكل مسبق على تلك القرارات، وعدم التضامن معه من قبل رئيس مجلس الوزراء أمام البرلمان. وتقوم المسؤولية السياسية للوزير نتيجة تصرفات أو أعمال ارتكبها بنفسه أو وقع فيها أحد معاوني الوزير أو أحد موظفي وزارته[٥]. وفي حالة طرح الثقة بالوزارة سواء كان بمبادرة من البرلمان، أو بمبادرة من الوزارة، قد يترتب عليه إخفاق البرلمان في حشد أغلبية لازمة لسحب الثقة من الوزارة، فان ذلك ينظر إليه على إنه بمثابة تجديد للثقة بالوزارة. ولا شك إن حجب الثقة هو نتيجة من النتائج التي تترتب على طرح الثقة بالوزارة، غير أن هذه النتيجة، لا ترتبط بعملية طرح الثقة على عمل الوزارة أثناء ولايتها، بل ترتبط بالتشكيلات الوزارية الجديدة والبرنامج الحكومي، فالفرق بين سحب الثقة وحجب الثقة، أن الأولى تفترض أن الثقة منحت في وقت سابق ثم تسحب، أما في حجب الثقة فإن الثقة لم تمنح بعد، فعندما تتقدم الحكومة عند

(١) . د. باسم محمد حمود، المسؤولية الوزارية في النظم السياسية (المملكة المتحدة- مصر- العراق) "دراسة مقارنة"، مرجع سابق، ص ٣٠٠.

(٢) . د. طالب عبد الله فهد العلواني، الفصل بين السلطات في النظام البرلماني العراقي وفق دستور عام ٢٠٠٥م "دراسة مقارنة"، مرجع سابق، ص ٢٨٧.

(٣) . د. باسم محمد حمود، المسؤولية الوزارية في النظم السياسية (المملكة المتحدة- مصر- العراق) "دراسة مقارنة"، مرجع سابق، ص ٣١٧.

(٤) . د. حسن السيد احمد إسماعيل، النظام السياسي للولايات المتحدة الأمريكية وإنجلترا، القاهرة، دار النهضة العربية، ط١، ١٩٨٧م، ص ٨٢-٨٣.

(٥) . د. باسم محمد حمود، المسؤولية الوزارية في النظم السياسية (المملكة المتحدة- مصر- العراق) "دراسة مقارنة"، مرجع سابق، ص ٣٠٢.

تشكيلها، إلى مجلس النواب بتشكيلتها الوزارية وببيانها الوزاري لنيل الثقة، فإذا لم تمنح الثقة، ففي هذه الحالة يسمى حجب الثقة(١).

وينبغي الإشارة الى ان المسؤولية الفردية، هي مسؤولية كل وزير على حده، وتنشأ نتيجة تصرف فردي لأحد الوزراء في أمر يتعلق بإدارة شؤون وزارته. ويترتب عليها تنحية الوزير، الذي سحبت الثقة منه، عن الحكم دون المساس ببقية زملائه أعضاء الوزارة(٢).

أمَّا حالة طرح الثقة بمبادرة من البرلمان فيسبقها عادة استجواب وقد يكون التحقيق البرلماني في بعض الدساتير، وهو أقوى من الاستجواب، وبديلاً عنه في عرض موضوع سحب الثقة. وقد حددت الدساتير البرلمانية نصاب معين لتقديم طلب طرح الثقة، ومؤدى ذلك أن يتقدم بطلب سحب الثقة عدد معين من أعضاء المجلس التشريعي المختص(٣).

وتقوم الحكومة في النظام البرلماني بوضع السياسة العامة وتعرضها على البرلمان في شكل قوانين للموافقة عليها، فاذا تقدمت الحكومة بمشروع قانون أو مقترحات ميزانية أو قرض أو أية مسألة ترغب الحكومة في موافقة البرلمان عليها في الحالات التي يوجب الدستور موافقة البرلمان ورَفَضَ البرلمان الموافقة على مشروعات الحكومة، فان من حق الحكومة في أي من الحالات السابقة ان تكشف للبرلمان صراحة بعد المناقشة وقبل إجراء التصويت بالثقة بانها تَعتبر ان المسألة موضوع الخلاف من المسائل السياسية الهامة وبمثابة محك للثقة بها، فاذا ربطت الحكومة بين نتيجة التصويت والثقة بها وأجرى البرلمان التصويت بعد ذلك على الموضوع، فأننا نكون أمام احد امرين، فأمَّا ان يوافق البرلمان على ما تطلبه الحكومة، وهذا معناه ان الحكومة لا زالت تحتفظ بثقة البرلمان، وأمَّا ان يرفض البرلمان الموافقة على المشروع وهو ما يعني ان الحكومة قد فقدت ثقة البرلمان وان عليها ان تتقدم باستقالتها طالما كانت الثقة بها قد علقت على الموافقة على ذلك المشروع قبل إجراء التصويت(٤).

والحقيقة انه في حالة سحب الثقة من الوزير يعتبر مستقيلاً من تاريخ موافقة المجلس على سحب الثقة منه، ولا يمكنه من ذلك التاريخ القيام بأي عمل يتعلق بشؤون

(١) . د. رافع خضر صالح شبر، كريم لفته مساري الجزراوي، تقرير المسؤولية السياسية للوزارة وآثارها، مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، العدد ٤، ٢٠١٥م، ص ٢٥_ ٢٦.

(٢) . د. دويب حسين صابر، الوجيز في الأنظمة السياسية وفقاً لأحدث التعديلات الدستورية، مرجع سابق، ص ٢٥٩.

(٣) . د. رافع شبر، كريم مساري الجزراوي، تقرير المسؤولية السياسية للوزارة وآثارها، مرجع سابق، ص ٢٨- ٢٩.

(٤) . د. احمد محمد إبراهيم، المسؤولية السياسية للحكومة في النظام البرلماني "دراسة مقارنة ببعض النظم الأخرى"، مرجع سابق، ص ١٤١.

وزارته، وإلا كان عملاً منعدماً. أو ان الوزير يجبر على تقديم استقالته وذلك حسب اختلاف الدساتير. وإن سحب الثقة حكم على الوزير المسحوب منه الثقة بعدم الصلاحية السياسية، فيصبح غير أهل لتولي المنصب الوزاري بصرف النظر عما إذا كان مسؤولاً عن وزارة واحدة أو وزارتين أو أكثر، فهو في نهاية المطاف لم يعد محلاً للثقة في شخصه، فلا يهم إذن عدد الحقائب الوزارية التي كان يتحمل المسؤولية عنها(١). فإذا اتبع الوزير سياسة خاصة وفشلت هذه السياسة أو إنها لم تقبل من الحكومة أو المجلس، فان هذا الوزير يعتبر ملوماً ويتوقع معه من الناحية النظرية ان يتقدم باستقالته. وقد اعتبر تقرير المسؤولية السياسية بنوعيها دليلاً على العلاقة التي تربط السلطة التشريعية بالسلطة التنفيذية. كما ان وجود المسؤولية الفردية الى جانب التضامنية لا يتعارض مع النظام البرلماني لان هذا النظام يخول الوزير سلطات واسعة في تصريف شؤون وزارته(٢).

وينبغي الإشارة الى انه إذا اقترع مجلس العموم بعدم الثقة بالوزير الأول يعدّ ذلك عدم ثقة بالوزارة كلها كونه رئيس الوزارة بأجمعها وممثل سياستها العامة، كما أن الاقتراع بالثقة لأحد الوزراء من أجل تصرف يتعلق بالسياسة العامة للحكومة يعد عدم ثقة بالوزارة كلها أيضاً، أي أنهم مسؤولون بالتضامن من حيث تعتبر القرارات الصادرة عن مجلس الوزراء وكأنها صادرة بالإجماع. وان جزاء المسؤولية السياسية التضامنية هو استقالة الوزارة بأجمعها(٣).

ونجد ان بعض المراجع الدستورية قررت ان على الحكومة عند الهزيمة ان تستقيل أو تلتمس الحل دون أشاره الى إمكانية تغيير موقفها والاستمرار في الحكم. والبعض الآخر يقطع بأن الحكومة تلجأ الى الاستقالة أو الحل فقط في حالة هزيمتها في موضوع هام يتعلق بجوهر سياستها العامة، سواء اعتبره البرلمان أو أعلنت الحكومة قبل التصويت بانه يعتبر أمراً هاماً ومحكاً للثقة بالحكومة(٤).

ونشير الى انه يجوز للوزير الأول ان يطرح الثقة بحكومته أمام مجلس العموم كما يجوز للمجلس ذاته ان يناقش طلب طرح الثقة المقدم من بعض النواب، واذا لم تحز

(١) . د. رافع شبر، كريم مساري الجزراوي، تقرير المسؤولية السياسية للوزارة وآثارها، مرجع سابق، ص ٤٢ _ ٤٣.

(٢) . د. احمد محمد إبراهيم، المسؤولية السياسية للحكومة في النظام البرلماني "دراسة مقارنة ببعض النظم الأخرى"، مرجع سابق، ص ٧١.

(٣) . وقد ظهر هذا التضامن الوزاري في إنجلترا عام ١٧٨٢م حين استقالت وزارة "لورد نورث" كلها وليس رئيسها الفعلي فقط. ينظر: ضياء كامل كزار الساعدي، السلطة التنفيذية في الأنظمة البرلمانية "دراسة مقارنة"، مرجع سابق، ص ١٠٤.

(٤) . د. احمد محمد إبراهيم، المسؤولية السياسية للحكومة في النظام البرلماني "دراسة مقارنة ببعض النظم الأخرى"، مرجع سابق، ص ١٤٠.

الحكومة على ثقة البرلمان أي صوتت الأغلبية المطلقة بمجلس العموم ضد الحكومة، فان الوزير الأول يجب ان يقدم استقالته الى الملك ويتم تنظيم انتخابات جديدة(١).

وبالنسبة لموقف الوزراء الآخرين، الذين لا يمتلكون العضوية في مجلس الوزراء، من تحمل المسؤولية التضامنية، يرى البعض أنها لا تشملهم، وهناك رأي آخر يرى ان المسؤولية تشملهم فهم يشاركون في اتخاذ القرارات السياسية ويشتركون في رسم السياسة العامة للدولة كزملاء في مجلس الوزراء، بل ويشتركون في اللجان الوزارية وقد يتم استدعاؤهم في مجلس الوزراء؛ لان المجلس يناقش امر يخصهم أو النص على حضور جميع الأعضاء(٢).

وتجدر الإشارة الى ان المزايا الكثيرة التي يتمتع بها الوزير من خلال وظيفته، يقابلها واجب الالتزام على هيبتها وقيمتها في نظر الجمهور(٣). فالوزير مسؤول أخلاقياً عن العمل على نشر القيم والتشجيع على التمسك بالفضيلة من خلال اقتراح ذلك عند وضع السياسة العامة أو العمل عند تنفيذ السياسة العامة في وزارته(٤). فأن نظرية المسؤولية الفردية تتطلب مسؤولية الوزراء كأفراد عن عمل وزارتهم أمام البرلمان. وقد تنشأ الصعوبة عند محاولة ترجمة هذه النظرية الى الواقع لان المسؤولية تحتمل عدة معاني، إذ إنها قد تعطي إسناد العمل للوزير أو توزيع العمل بين الوزراء أو إسناد اللوم أو الشكر للوزير عن الفعل موضوع المساءلة(٥).

وفي إنجلترا في بعض الحالات، كانت الاستقالة تتخذ بدلاً من الجزاء الدستوري بسحب الثقة، وتكون لأسباب مختلفة منها استقالة الوزير نتيجة لأفعال وتصرفات غير صائبة قام بها تابعو الوزير وأعلن الوزير مسؤوليته عنها(٦)، وفي الغالب يكون دافع الوزير

(١) . د. طالب عبد الله فهد العلواني، الفصل بين السلطات في النظام البرلماني العراقي وفق دستور عام ٢٠٠٥م "دراسة مقارنة"، مرجع سابق، ص ٢٨٨.

(٢) . د. أبو الحجاج عبد الغني السيد، المسؤولية الوزارية في النظم الوضعية المعاصرة وفي النظم الإسلامية، القاهرة، دار النهضة العربية، ٢٠١٠م ، ص ١٩٨.

(٣) . د. باسم محمد حمود، المسؤولية الوزارية في النظم السياسية (المملكة المتحدة- مصر- العراق) "دراسة مقارنة"، مرجع سابق، ص ٣١٥.

(٤) . د. احمد محمد إبراهيم، المسؤولية السياسية للحكومة في النظام البرلماني "دراسة مقارنة ببعض النظم الأخرى"، مرجع سابق، ص ١٦٣.

(٥) . د. احمد محمد إبراهيم، المسؤولية السياسية للحكومة في النظام البرلماني "دراسة مقارنة ببعض النظم الأخرى"، مرجع سابق، ص ٢٣٦.

(٦) . وتطبيقاً لذلك استقال اللورد "كارنجتون" وزير الخارجية ووزيران في إدارة الخارجية بتاريخ١٩٨٢/٤/٢، عقب احتلال الأرجنتين لجزر الفوكلاند.

إلى الاستقالة هو عدم رغبته في تحمل مسؤولية سياسية، وقد أصبح في السنوات الأخيرة تقليداً أن الوزراء المستقيلون يلقون بيان الاستقالة في مجلس العموم(١).

والمسؤولية الوزارية بنوعيها التضامنية والفردية هي مسؤولية سياسية ونتيجتها سياسية كذلك، بمعنى ان الوزارة التي لا تفوز بثقة البرلمان لا تظل في الحكم(٢). وعادة ما يوافق مجلس العموم على السياسة المقدمة على اعتبار ان الحكومة تسندها أغلبيه في المجلس، وإلَّا ما تشكلت(٣).

ففي إنجلترا يقوم رئيس الوزراء بالطلب إلى البرلمان بمنحه الثقة على السياسة الاقتصادية أو القانونية أو مشروع، والعبارة التي يستخدمها رئيس الوزراء أمام البرلمان هي :(لتنفيذ سياسة الحكومة، أنا محتاج التصويت بالثقة أو منحي الثقة لتشريع القانون التالي أو الحصول على القرض التالي، وفي رفضكم لذلك استنتج عدم ثقتكم بعملي وبرنامجي، وسأقدم استقالتي)(٤).

وتجدر الإشارة الى ان أعضاء مجلس اللوردات يَتَّبِعون مع الوزراء ما يَتَّبعَه أقرانهم أعضاء مجلس العموم مع الوزراء في توجيه الأسئلة وغيرها من أدوات الرقابة البرلمانية، ويطلب من الوزير عن طريقها الإجابة على ذلك السؤال المقدم من عضو مجلس اللوردات للاستيضاح عن أمر من الأمور التي تتعلق بمجال إدارته أو وزارته(٥).

(١) . ومثال ذلك خطاب استقالة السيد "جيفري" عام ١٩٩٠م، وخطاب الاستقالة لـ "روبن كوك" عام ٢٠٠٣م. ينظر: د. رافع صالح شبر، كريم مساري الجزراوي، تقرير المسؤولية السياسية للوزارة وآثارها، مرجع سابق، ص ٤٣.

(٢) . د. السيد صبري، حكومة الوزارة "مذكرات لطلبة دبلوم القانون العام، قسم الدكتوراه، كلية الحقوق، جامعة فؤاد الأول"، القاهرة، مكتبة عبد الله وهبة، ١٩٤٤- ١٩٤٥م، ص ٣٨.

(٣) . د. إيهاب زكي سلام، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ١٩٨٢م، ص ١٥٤.

(٤) . د. رافع صالح شبر، كريم مساري الجزراوي، تقرير المسؤولية السياسية للوزارة وآثارها، مرجع سابق، ص ٢٢.

(٥) . د. محمد توفيق يوسف علي، نظام المجلسين النيابيين وتطبيق ذلك في انجلترا ومصر، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة القاهرة، ١٩٩٨م، ص ٨٣-٨٤.

المطلب الثاني

المسؤولية السياسية لمجلس الوزراء ورئيسه في العراق

نص الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥م، على جواز سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء، ولكن أحاطها بمجموعة من الشروط والضوابط على ان يقدم الطلب بناء على خمس(١/٥) أعضاء مجلس النواب وان يسبقه استجواب موجه إليه[١].

ونلاحظ في العراق ان المسؤولية السياسية للوزارة بشقيها التضامنية والفردية، نص عليها الدستور بأن(تكون مسؤولية رئيس مجلس الوزراء والوزراء أمام مجلس النواب، تضامنية وشخصية)[٢]. وفيما يخص المسؤولية الشخصية للوزراء، فقد أشار الدستور بأنه (لمجلس النواب سحب الثقة من أحد الوزراء، بالأغلبية المطلقة، ويُعد مستقيلاً من تاريخ قرار سحب الثقة، ولا يجوز طرح موضوع الثقة بالوزير إلا بناءً على رغبته، أو طلب موقع من خمسين عضواً، إثر مناقشة استجواب موجه إليه، ولا يصدر المجلس قراره في الطلب إلا بعد سبعة أيام في الأقل من تاريخ تقديمه)[٣]. ولعل السبب في ذلك يعود إلى رغبة المشرع في إبعاد قرارات المجلس من تأثير أجواء الاستجواب من الشد والتعصب، وهي فترة كفيلة لهدوء الأنفس لضمان اتخاذ قرارات صحيحة وصائبة، لكن المشرع لم يكن موفقاً عندما أشار إلى قرار سحب الثقة يتم بالأغلبية المطلقة لعدد أعضاء مجلس النواب الحاضرين[٤].

وإنَّ الدستور العراقي جعل الاستجواب حقاً لكل عضو من أعضاء المجلس النيابي، كما جعل الاستجواب شرط لطلب طرح الثقة وبعده يتم طرح موضوع الثقة[٥]. فأن المسؤولية الوزارية اليوم على أساس تضامن الوزراء في السياسة التي يتبعونها في تسيير أمور البلاد[٦].

وبمقتضى المادة (٦١/ ثامناً/أ) فأن إجراءات سحب الثقة من الوزير تتمثل بأربعة مراحل: أسبقية استجواب الوزير، وطرح الثقة به، وأجل التصويت، وصدور قرار سحب الثقة

---

(١) . د. باسم محمد حمود، المسؤولية الوزارية في النظم السياسية (المملكة المتحدة- مصر- العراق) "دراسة مقارنة"، مرجع سابق، ص ١٤٩.

(٢) . المادة (٨٣) من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥م.

(٣) . المادة(٦١/ثامناً، أ) من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥م.

(٤) . قرار المحكمة الاتحادية العليا (٢٣/ اتحادية/٢٠٠٧م) في ٢٠٠٧/١٠/٢١م .

(٥) . د. رافع صالح شبر، كريم مساري الجزراوي، تقرير المسؤولية السياسية للوزارة وآثارها، مرجع سابق، ص ١٦.

(٦) . د. السيد صبري، حكومة الوزارة " بحث تحليلي لنشأة وتطور النظام البرلماني في إنجلترا، مرجع سابق، ص ١٣٩.

بأغلبية خاصة[١]. كما إن الوزارة تعد مستقيلة من تاريخ قرار سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء، ولم يشير الدستور إلى تقديم استقالة رئيس مجلس الوزراء[٢].

والحقيقة ان إجراءات سحب الثقة من الوزير تتكون من(ثلاثة) إجراءات: يتمثل أولها في طرح الثقة بناء على رغبة الوزير أو طلب موقع من (٥٠) عضواً من أعضاء مجلس النواب، وثانيها التأكد من الاستجواب المسبق للوزير، فيما يتمثل ثالثها في التصويت على الثقة بعد (أسبوع) من تاريخ تقديم الطلب بالأغلبية المطلقة لأعضاء مجلس النواب[٣].

ولا شك ان الوزير في النظام البرلماني رجل سياسة أولاً وقبل كل شيء ويتم اختيار غالبية الوزراء من المجلس الأدنى المنتخب بواسطة الشعب وذلك لممارسة وظيفة سياسية يسأل الوزير عنها سياسياً وفقاً لقاعدة الربط بين السلطة والمسؤولية. ومن هنا فان النشاط السياسي للوزير يكون مقبولاً وملائماً ويوجد له التبرير الكافي اذا وجهه لغاية واحدة وواحدة فقط هي المحافظة على الصالح العام. كما توصف المسؤولية التضامنية بالجماعية لأن أعضاء الحكومة جميعاً في النظام البرلماني يكونون وحدة يمثلها رئيس مجلس الوزراء. وتقوم هذه المسؤولية على أساس ان الحكومة تكون كتلة متضامنة ويرتبط أعضاؤها بمبدأ التضامن[٤].

وفيما يخص المسؤولية التضامنية فلا يجوز تقديم طلب سحب الثقة إلَّا بعد استجواب موجه إلى رئيس مجلس الوزراء، كما لا يجوز البت في الطلب وإصدار القرار إلا بعد سبعة أيام من تقديمه[٥]، وقد أغفل الدستور المدة التي يجب عدم تجاوزها[٦].

(١) . ضياء كامل كزار الساعدي، السلطة التنفيذية في الأنظمة البرلمانية "دراسة مقارنة"، مرجع سابق، ص ١١٣.

(٢) . د. رافع صالح شبر، كريم مساري الجزراوي، تقرير المسؤولية السياسية للوزارة وآثارها، مرجع سابق، ص ٣٤.

(٣) . د. مصدق عادل طالب، الوزير في الدساتير العراقية " دراسة تحليلية مقارنة"، مرجع سابق، ص ٢٢٣.

(٤) . د. احمد محمد إبراهيم، المسؤولية السياسية للحكومة في النظام البرلماني "دراسة مقارنة ببعض النظم الأخرى"، مرجع سابق، ص ٧٨.

(٥) . فقد نصت المادة (٦١/ ثامناً/ب ـ٢) على انه (... ولا يجوز أن يقدم هذا الطلب إلا بعد استجواب موجه إلى رئيس مجلس الوزراء ، وبعد سبعة أيام في الأقل من تقديم الطلب).

(٦) . د. رافع صالح شبر، كريم مساري الجزراوي، تقرير المسؤولية السياسية للوزارة وآثارها، مرجع سابق، ص ١٨-١٩.

المبحث الثاني

المسؤولية الجنائية لمجلس الوزراء ورئيسه في النظام البرلماني

المسؤولية الجنائية هي المسؤولية التي يترتب عليها الحكم على الوزير أو رئيس مجلس الوزراء بعقوبة جنائية تمسه في شخصه أو حريته أو ماله كالسجن والحبس والغرامة، وذلك اذا ارتكب أثناء تأدية وظيفته جريمة من الجرائم التي ينص عليها قانون العقوبات أو القوانين الخاصة بمحاكمة الوزراء(١).

المطلب الأول

المسؤولية الجنائية لمجلس الوزراء ورئيسه في بريطانيا

ان المسؤولية الجنائية وفقاً لمبدأ الاتهام الجنائي كانت تتحرك ضد أي عمل من أعمال الملك التي اتخذها في نطاق امتيازاته الملكية أو سلطاته الدستورية، على أساس اشتراك الوزراء في اجتماعات المجلس الخاص أو بوضع توقيعهم على أعمال الملك.

والاتهام الجنائي هو عبارة عن تقرير المسؤولية عن الجرائم التي يرتكبها كبار رجال الدولة أثناء مزاولة أعمالهم على ان تجري المحاكمة أمام مجلس اللوردات. ومن هنا ظهر الاتهام الجنائي كأداة رقابية على أعوان الملك. وقد بدأ تطبيق نظام الاتهام الجنائي بمناسبة قضية اللورد "لاتمير" مستشار الملك، لاتهامه بالعداء لفكرة الإصلاح الديني، وقد حكم عليه بغرامة مالية فضلا عن عزله من وظيفته(٢).

وقد لجأ مجلس العموم للاتهام الجنائي أمام مجلس اللوردات بعد ان لاحظ عدم فاعلية المحاكمة أمام المحاكم الجنائية لتهيب وتردد القضاة(٣). فقد نشأ الاتهام الجنائي في القرن الرابع عشر الذي شهد انقسام البرلمان الى مجلسين العموم واللوردات في سنة ١٣٤١م، كوسيلة لفرض رقابة على أعضاء المجلس الخاص وعلى رجال التاج بصفة عامة إذ كان من المسلم به في ذلك الوقت ان اختيار المجلس الخاص ومستشاري الملك من إطلاقات الملك دون ان يكون للبرلمان أي دخل في ذلك، وبسبب حصانة الملك في النظام الإنجليزي وانه لا يخطأ ظهرت المسؤولية الجنائية لرجال الملك ووزرائه.

---

(١) . د. باسم محمد حمود، المسؤولية الوزارية في النظم السياسية (المملكة المتحدة- مصر- العراق) "دراسة مقارنة"، مرجع سابق، ص ٣٧١.

(٢) . د. أبو الحجاج عبد الغني السيد، المسؤولية الوزارية في النظم الوضعية المعاصرة وفي النظم الإسلامية، مرجع سابق، ص ٢٠٢، ٢٠٤.

(٣) . د. محمد قدري حسن، رئيس مجلس الوزراء في النظم البرلمانية المعاصرة، مرجع سابق، ص ٣٧٧.

وقد تبدت المسؤولية الوزارية في أول الأمر في صورة مسؤولية جنائية تتحصل من خلال حق مجلس العموم في مهاجمة الوزراء عن طريق الاتهام، وحق مجلس اللوردات في محاكمتهم. وكانت هذه الصورة من المسؤولية التي تقوم على اتهام جنائي تقتصر على الوزير الذي ارتكب الجريمة(١).

وقد لجأ مجلس العموم للاتهام الجنائي على ان تكون المحاكمة أمام مجلس اللوردات، بعد ان لاحظ عدم فاعلية المحاكمة أمام المحاكم الجنائية(٢). ويترتب على وسيلة الاتهام الجنائي جزاء من طبيعة جنائية رهيبة، إذ يمكن ان يترتب عليها توقيع عقوبات على مرتكب الفعل بصفته فاعلاً أصلياً أو شريكاً في الجريمة. ونلاحظ ان الوزير القاضي "اللورد باكون" قد اتُهِم بالفساد والرشوة وحكم عليه مجلس اللوردات بالسجن والغرامة واعلن انه غير أهل لتولي المسؤولية مدى الحياة. ولمَّا كان الملك لا يخطأ وان وزراء الملك هم الذين يصرفون العمل الحكومي فقد استقر العرف في النظام الإنجليزي على ان تقع على وزراء الملك مسؤولية أعمالهم الجنائية(٣).

وحري بالذكر ان النتيجة التي تترتب على رئيس الوزراء أو احد الوزراء عند المحاكمة، قد تكون لصالح المتهم، وذلك في حالة عدم ثبوت الأدلة ضدهم أو غير كافية للإدانة، لان القاعدة العامة تقول ان الشك يفسر لصالح المتهم. أو تكون النتيجة ضد المتهم في حالة ثبوت الأدلة الموجهة ضدهم بارتكابهم الجريمة المسندة اليهم، ففي هذه الحالة تكون المحكمة المختصة ملزمة ان تصدر العقوبة التي حددها الدستور ضدهم(٤).

ولا شك ان من المفترض ان تصل قواعد تلك المسؤولية الجنائية الى تقديم الوزراء للمحاكمة الجنائية وتقرير العقوبة المناسبة ضدهم، غير انه قد ظهرت معوقات قانونية وسياسية واجهت مسؤولية الوزراء جنائياً، أعاقت تطبيق تلك القواعد خاصةً وقد بدأ ان مجلس العموم لا يريد تحقيق الغاية النهائية من وراء المحاكمة، بل مجرد اتخاذها وسيلة لتهديد الوزير. وادَّى ذلك من ناحية الوزراء الى قيامهم بتقديم استقالاتهم لوقف المحاكمة خاصة بعدما تأصلت رقابة مجلس العموم للوزراء فضلاً عن رقابة صناديق الانتخابات بعد إصلاح النظام الانتخابي الإنجليزي(٥).

(١) . د. فؤاد العطار، الأنظمة السياسية والقانون الدستوري، القاهرة، دار النهضة العربية، ج١، ١٩٦٥م، ص ٤٤١.

(٢) . د. محمد قدري حسن، رئيس مجلس الوزراء في النظم البرلمانية المعاصرة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة القاهرة، ١٩٨٦م، ص ٣٧٧.

(٣) . د. أبو الحجاج عبد الغني السيد، المسؤولية الوزارية في النظم الوضعية المعاصرة وفي النظم الإسلامية، مرجع سابق، ص ٢٠٥_ ٢٠٦.

(٤) . د. باسم محمد حمود، المسؤولية الوزارية في النظم السياسية (المملكة المتحدة- مصر- العراق) "دراسة مقارنة"، مرجع سابق، ص ٣٩١.

(٥) . د. أبو الحجاج عبد الغني السيد، المسؤولية الوزارية في النظم الوضعية المعاصرة وفي النظم الإسلامية، مرجع سابق، ص ٢٠٩، ٢١٢.

المطلب الثاني

المسؤولية الجنائية لمجلس الوزراء ورئيسه في العراق

ان المسؤولية الجنائية في العراق يمكن ان تتمثل في الجرائم العادية التي يرتكبها الوزير، من دون أي علاقة سببية تربطها بهذه الوظيفة، فتخضع لاختصاص المحاكم العادية[١].

كما يمكن ان تتمثل المسؤولية الجنائية للوزير في الجرائم الوظيفية سواءً من غير المنصوص عليها في قانون العقوبات والقوانين أعلاه، كما في حالة الحنث في واجبات اليمين الدستورية المنصوص عليها في الدستور[٢]. أو الجرائم الوظيفية المنصوص عليها في قانون العقوبات العراقي والقوانين الجزائية الأخرى[٣]. كما في قضية وزير الكهرباء الأسبق(أيهم السامرائي) حيث أصدرت محكمة الجنايات المركزية بحقه حكماً غيابياً بالسجن لمدة (٧) سنوات بتاريخ ٢٠٠٧/٥/٢٩ بتهمة الأضرار المتعمد في عقود تجهيز المولدات الكهربائية وفقاً لأحكام المادة (٣٤٠) من قانون العقوبات العراقي، وقد وجهت إليه تهمة أخرى ولكنه بُرِيء منها من قبل محكمة التمييز. ولم تقف المحكمة عند هذا الحد، حيث تلا ذلك محاكمة وزير التجارة (فلاح السوداني) عن تهمة الإضرار بالمال العام والمتعلقة بفساد عقود تجهيز البطاقة التموينية من المواد الغذائية لا من حيث مطابقتها للمواصفات ولا من ناحية الصلاحية، وذلك تسبب بأضرار كبيرة على صحة المواطنين، ولكن محكمة جنايات الرصافة صدرت حكماً ببراءة وزير التجارة بتاريخ ٢٠١٠/٩/٤ وذلك لعدم كفاية الأدلة ضده بعد مرور (١١) شهر على استقالته، وهذا يعني ان استقالة الوزير لا تمنع من تقديم الوزير الى المحاكمة. وهناك شواهد أخرى يمكن الإشارة إليها كما هو الحال في محاكمة وزير الثقافة(اسعد الهاشمي) في جريمة تعتبر من الجرائم العادية حيث أصدرت المحكمة الجنائية المركزية الحكم عليه بالإعدام نتيجة ارتكابه جرائم اعتيادية[٤].

---

(١) . د. مصدق عادل طالب، الوزير في الدساتير العراقية " دراسة تحليلية مقارنة"، مرجع سابق، ص ٢٤٠-٢٤١.

(٢) . المادتان (٥٠، ٧٩) من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥م.

(٣) . د. مصدق عادل طالب، الوزير في الدساتير العراقية " دراسة تحليلية مقارنة"، مرجع سابق، ص ٢٤٢.

(٤) . د. باسم محمد حمود، المسؤولية الوزارية في النظم السياسية (المملكة المتحدة- مصر- العراق) "دراسة مقارنة"، مرجع سابق، ص ٤٠٧-٤٠٨.

والملاحظ ان نص المادة (٩٣/سادساً) من الدستور المتضمن بأن تختص المحكمة الاتحادية العليا في الفصل في الاتهامات الموجهة الى رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء والوزراء، لا يفعل إلَّا بصدور قانون عن السلطة التشريعية يحدد أبعاده وآليات تطبيقه استناداً لما ورد في نهاية نص المادة المذكورة، وما دام هذا القانون لم يشرع لحد الوقت الحاضر لذا فان الفصل في الاتهامات الموجهة الى العناوين المذكورة في المادة(٩٣/سادساً) يتم الفصل فيها وفقا للقوانين النافذة في الوقت الحاضر[١].

ويرى البعض إمكانية تحريك المسؤولية السياسية للوزير في الحالة المذكورة كبديل عن الاتهام البرلماني لحين قيام مجلس النواب بتعديل الدستور فيما يتعلق بإيراد نص صريح بتحديد هذه الجرائم أو إصدار قانون بذلك[٢].

حيث جاء في قرار المحكمة الاتحادية المرقم (٣٥) الصادر في ٢٠١٢/٥/٢، بصدد تفسير أحكام المادة(٩٣/سادساً) من دستور جمهورية العراق فإنها تعني تدخل المحكمة الاتحادية العليا بالفصل في الاتهامات الموجهة الى رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء والوزراء، أي ان هذه الاتهامات لا تثبت أو تنفى إلَّا من المحكمة الاتحادية العليا، فالقول الفصل يكون لها، إلَّا ان المحكمة الاتحادية قد علقت هذا الاختصاص لحين صدور قانون من السلطة التشريعية ينظم حالات اتهام ومحاكمة رئيس الجمهوري ورئيس مجلس الوزراء والوزراء[٣].

أمَّا بخصوص الأثر المترتب على اتهام الوزراء فأن الدستور العراق لعام ٢٠٠٥م، لم يفصح عن موقفه بهذا الشأن، ولم يبين الأثر القانوني المترتب على اتهام أحد الوزراء فيما إذا كان الاتهام يؤدي إلى وقف الوزير عن العمل أم إلى إقالته. وكان من المفترض بالمشرع عدم إغفال بيان هذا الأثر، وإن كان القضاء العادي هو المختص بمحاكمتهم لأن ذلك يتعلق بالمصلحة العامة للحفاظ على هيبة الدولة وكرامة المنصب الوزاري من خلال عدم السماح للوزير المتهم بإشغاله ما لم تثبت براءته، ومن جهة أخرى ضمان عدم عبث الوزير بأدلة القضية أو التأثير على الشهود والتحقيق فيها بحكم منصبه على رأس الوزارة[٤].

(١) . قرار المحكمة الاتحادية العليا ذي العدد ٣٥/ اتحادية/٢٠١٢م، الصادر بتاريخ ٢٠١٢/٥/٢م.

(٢) . د. مصدق عادل طالب، الوزير في الدساتير العراقية " دراسة تحليلية مقارنة"، مرجع سابق، ص ٢٤٣.

(٣) . قرار المحكمة الاتحادية العليا ذي العدد ٣٥/ اتحادية/٢٠١٢م، الصادر بتاريخ ٢٠١٢/٥/٢م.

(٤) . محمد سالم كريم المقاصيص، المركز القانوني للوزير في النظام البرلماني العراقي "دراسة مقارنة"، مرجع سابق، ص ١٧١-١٧٢.

ومن جانب آخر فقد خص الدستور[١]، المحكمة الاتحادية العليا بالنظر في الاتهامات الموجهة الى رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء والوزراء بموجب الفقرة سادساً من وقد يمارس مجلس النواب دوره في تحريك المسؤولية بموجب نصوص الدستور والقوانين المكملة المتمثلة بقانون المحكمة الاتحادية العليا.

وان الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥م منح مجلس النواب سلطة الاتهام وتحريك المسؤولية الجنائية ضد رئيس الجمهورية وسكت عن تحديد الجهة المخولة بسلطة الاتهام وتحريك المسؤولية الجنائية ضد رئيس الوزراء والوزراء[٢].

(١) . المادة (٩٣/ سادساً) من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥م.

(٢) . المادة (٩٣/ سادساً) من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥م.

الخاتمة

تبين لنا من خلال بحثنا لأنواع مسؤولية مجلس الوزراء ورئيسه في النظام البرلماني ان نطاق المسؤولية الفردية اتسع ليشمل جميع أعمال وتصرفات الوزراء الإيجابية والسلبية، واصبح البرلمان لا يبحث فقط مخالفتها للقانون وإنما مدى سلامتها للظروف الواقعية التي صدرت فيها. ولا شك تعتبر المسؤولية السياسية حجر الزاوية في النظام البرلماني واحدى دعاماته وأركانه الجوهرية الأساسية بحيث انه لا يمكن وصف نظام برلماني اذا تخلف هذا الركن. وان المسؤولية التضامنية تقوم على أساس تضامن الوزراء في السياسة العامة التي ينتهجونها في إدارة شؤون الدولة. ونتيجةً لذلك إذا اقترع البرلمان بعدم الثقة بالوزير الأول يعدّ ذلك عدم ثقة بالوزارة كلها كونه رئيس الوزارة بأجمعها وممثل سياستها العامة.

وقد توصلنا من خلال البحث، إلى مجموعة من الاستنتاجات والتوصيات، نعرضها على النحو الآتي:

الاستنتاجات:

١- ان المسؤولية الفردية تقع على كل وزير على حدة نتيجة أعماله التي يباشرها في حدود وزارته.

٢- ان المسؤولية التضامنية تقع على الوزراء كافة، وتقوم عندما يتعلق الأمر بالسياسة العامة للدولة، وكذلك عندما يكون العمل المسبب للمسؤولية صادراً عن رئيس مجلس الوزراء.

٣- ان المسؤولية السياسية للوزارة بشقيها التضامنية والفردية، نص عليها الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥م، وجعل مسؤولية رئيس مجلس الوزراء والوزراء أمام مجلس النواب، تضامنية وشخصية. اسوةً بالنظام الإنجليزي الذي جعل مسؤولية مجلس الوزراء ورئيسه أمام مجلس العموم تضامنية وفردية.

٤- ان المسؤولية الجنائية وفقاً لمبدأ الاتهام الجنائي كانت تتحرك ضد أي عمل من أعمال الملك، وتفرض على وزراء الملك على أساس اشتراكهم في اجتماعات المجلس الخاص أو بوضع توقيعهم على أعمال الملك. وقد تبدت المسؤولية الوزارية في أول الأمر في صورة مسؤولية جنائية تتحصل من خلال حق مجلس العموم في مهاجمة الوزراء عن طريق الاتهام، وحق مجلس اللوردات في محاكمتهم. وكانت

هذه الصورة من المسؤولية التي تقوم على اتهام جنائي تقتصر على الوزير الذي ارتكب الجريمة. ثم تحولت الى مسؤولية شبه سياسية من خلال اتخاذ الاتهام مجرد وسيلة لتهديد الوزراء من قبل مجلس العموم لقيامهم بتقديم استقالاتهم لوقف إجراءات المحاكمة.

التوصيات:

ندعو المشرع العراقي الى تشريع قانون محاكمة الوزراء يحدد آليات تطبيق الفصل في الاتهامات وفقاً لنص المادة (٩٣/سادساً) وقرار المحكمة الاتحادية الخاص بهذه المادة. وذلك لتفعيل اختصاص المحكمة الاتحادية في الفصل في الاتهامات الموجهة الى مجلس الوزراء ورئيس مجلس الوزراء. ونقترح ان يتضمن هذا القانون توضيح الأثر المترتب على اتهام الوزراء فيما إذا كان الاتهام وقف الوزير عن العمل أم إقالته، للحفاظ على هيبة الدولة وكرامة المنصب الوزاري من خلال عدم السماح للوزير المتهم بإشغاله ما لم تثبت براءته، ومن جهة أخرى ضمان عدم عبث الوزير بأدلة القضية أو التأثير على الشهود والتحقيق فيها بحكم منصبه على رأس الوزارة. كما يجب ان يتضمن قانون محاكمة الوزراء على فصل جهة الاتهام عن جهة المحاكمة بجميع إجراءاتها بما فيها قرار الحكم الذي يصدر من المحكمة الاتحادية وجعله نافذ ولا يتوقف على إصدار أمر من مجلس النواب.

قائمة المراجع

أولاً : المؤلفات العامة:

١. د. أبو الحجاج عبد الغني السيد، المسؤولية الوزارية في النظم الوضعية المعاصرة وفي النظم الإسلامية، القاهرة، دار النهضة العربية، ٢٠١٠م.
٢. د. السيد صبري، حكومة الوزارة "مذكرات لطلبة دبلوم القانون العام، قسم الدكتوراه، كلية الحقوق، جامعة فؤاد الأول"، القاهرة، مكتبة عبد الله وهبة، ١٩٤٤- ١٩٤٥م.
٣. د. السيد صبري، حكومة الوزارة " بحث تحليلي لنشأة وتطور النظام البرلماني في إنجلترا، القاهرة، المطبعة العالمية، ١٩٥٣م.
٤. د. دويب حسين صابر، الوجيز في الأنظمة السياسية وفقاً لأحدث التعديلات الدستورية، القاهرة، دار النهضة العربية، ٢٠١٠م.
٥. د. حسن السيد احمد إسماعيل، النظام السياسي للولايات المتحدة الأمريكية وإنجلترا، القاهرة، دار النهضة العربية، ط١، ١٩٨٧م.
٦. د. مصدق عادل طالب، الوزير في الدساتير العراقية "دراسة تحليلية مقارنة"، بغداد، مكتبة السنهوري، الطبعة الأولى، ٢٠١٥م.
٧. د. فؤاد العطار، الأنظمة السياسية والقانون الدستوري، القاهرة، دار النهضة العربية، ج١، ١٩٦٥م.

ثانياً : الرسائل والدوريات:

١. د. احمد محمد إبراهيم، المسؤولية السياسية للحكومة في النظام البرلماني "دراسة مقارنة ببعض النظم الأخرى"، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ١٩٩١م.
٢. د. إيهاب زكي سلام، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ١٩٨٢م.
٣. د. باسم محمد حمود، المسؤولية الوزارية في النظم السياسية (المملكة المتحدة- مصر- العراق) "دراسة مقارنة"، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ٢٠١٧م.
٤. د. طالب عبد الله فهد العلواني، الفصل بين السلطات في النظام البرلماني العراقي وفق دستور عام ٢٠٠٥م "دراسة مقارنة"، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ٢٠١٧م.

٥. . محمد سالم كريم المقاصيص، المركز القانوني للوزير في النظام البرلماني العراقي "دراسة مقارنة"، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد، ٢٠١٣م.
٦. د. محمد قدري حسن، رئيس مجلس الوزراء في النظم البرلمانية المعاصرة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة القاهرة، ١٩٨٦م.
٧. د. محمد توفيق يوسف علي، نظام المجلسين النيابيين وتطبيق ذلك في انجلترا ومصر، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة القاهرة، ١٩٩٨م.
٨. مصطفى غازي حسن علي، اختلال التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في النظام لبرلماني "دراسة مقارنة"، رسالة ماجستير، كلية القانون، الجامعة المستنصرية، ٢٠١٧م.
٩. د. رافع خضر صالح شبر، كريم لفته مساري الجزراوي، تقرير المسؤولية السياسية للوزارة وآثارها، مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، العدد ٤، ٢٠١٥م.
١٠. ضياء كامل كزار الساعدي، السلطة التنفيذية في الانظمة البرلمانية "دراسة مقارنة"، رسالة ماجستير، كلية القانون، الجامعة المستنصرية، ٢٠١٤م.