الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في ظل الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥
(دراسة تحليلية)

م .م .شذى فلاح حسن
ديوان الوقف الشيعي/ كلية الأمام الكاظم/قسم القانون

ملخص البحث

لقد شهدت معظم النظم السياسية المعاصرة تدخلا لرئيس الدولة في المجال التشريعي لدرجة مكنته مشاركة السلطة التشريعية في مختلف مراحل صنع القانون ، فضلا عن مساهمته في سير العمل البرلماني والتدخل في إجراءاته ، كما أصبح له دور فعال في العملية التشريعية ، نتيجة الضرورات العملية والأزمات الاقتصادية والحروب التي قد تتعرض لها الدولة والتي دفعت الدساتير إلى التخلي عن فكرة قصر مهمة التشريع على السلطة التشريعية وحدها ، والاعتراف لرئيس الدولة بالحق في ممارسة هذه المهمة إلى جوار تلك السلطة.

Search Summary

Most contemporary politicd systems have been intervention of the heed of state in the need of state in the legislative power score enabled him to share legislative power in various stages of the functioning of par liamentary work and intervene in the procedures also became instrumentel in the legislative process as result of practical necessities and economic crises and wars that may be exposed to state constitution which pushed to abanon the idea of qasr important legislation to the legis lature a lone and the recognition of the heed of state the right to exercise this task next to that authority to.

المقدمة

لكل سلطة في الدولة وظيفة رئيسة تضطلع بها ، فالسلطة التشريعية تختص بمهمة وضع القوانين والسلطة التنفيذية مهمتها تنفيذ هذه القوانين ، ولكن في أعقاب الحرب العالمية الأولى ، احتلت السلطة التشريعية مكان الصدارة بين السلطات ، إذ لم يعد دورها يقتصر على التشريع بل امتد إلى اتخاذ القرارات في المجالات كلها ، إلا أن هذا الواقع قد تغير في الوقت الحاضر ، إذ أخذ دور السلطة التشريعية يتضاءل على حساب تعاظم دور السلطة التنفيذية ، وقد شهدت معظم النظم السياسية المعاصرة تدخلا لرئيس الدولة في المجال التشريعي لدرجه مكنته من فرض سيطرته على زمام العملية التشريعية.

وانطلاقاً من ذلك ارتأينا تقسيم بحثنا هذا إلى مبحثين ، تكلمنا في المبحث الأول عن اختصاصات رئيس الجمهورية التشريعية في الظروف العادية، أما المبحث الثاني تناولنا به اختصاصات رئيس الجمهورية التشريعية في الظروف الاستثنائية.

المبحث الأول
اختصاصات رئيس الجمهورية التشريعية في الظروف العادية

تباينت دساتير الدول في منح الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في أثناء الظروف الاعتيادية التي تمر بها البلد ، فمنها من توسع في ذلك فمنحته حق اقتراح القوانين والاعتراض عليها فضلا عن تصديقه لها ودعوة مجلس النواب للانعقاد وحل مجلس النواب، ومنها من ضيق عليه وحصر اختصاصه على التصديق على القوانين التي تم إقرارها من قبل البرلمان فحسب

ولتفصيل ذلك سنقسم بحثنا هذا إلى مطلبين ، نتناول في المطلب الأول اختصاصات رئيس الجمهورية التشريعية المتعلقة بمجلس النواب، أما المطلب الأخر سنتناول فيه اختصاصات رئيس الجمهورية في عملية تشريع القوانين .

المطلب الأول

اختصاصات رئيس الجمهورية التشريعية المتعلقة بمجلس النواب

إن من بين أركان قيام الأنظمة الديمقراطية وجود علاقة تعاون ورقابة ما بين السلطتين التنفيذية والتشريعية استناداً لمبدا الفصل بين السلطات ، ولأجل ذلك فقد قررت الدساتير بعض الاختصاصات التي تقوم بمباشرتها السلطة التنفيذية تجاه السلطة التشريعية كدليل على قيام علاقة الرقابة بين هاتين السلطتين .

ولتفصيل ذلك سنقسم مطلبنا هذا إلى ثلاثة فروع، نتناول في الفرع الأول دعوة مجلس النواب للانعقاد العادي، وسنتناول في الفرع الثاني دعوة مجلس النواب لجلسة استثنائية، بينما سنتناول في الفرع الثالث حل مجلس النواب.

الفرع الأول

دعوة مجلس النواب للانعقاد العادي

بعد انتهاء الانتخابات التشريعية التي تجري كل اربع سنوات نتيجة انتهاء الولاية التشريعية للمجلس القائم ، منح المؤسس الدستوري العراقي رئيس الجمهورية صلاحية دعوة البرلمان للانعقاد في أول جلسة له تعقب انتخابه ، وتكون هذه الجلسة بروتوكولية في العادة ، يلقي خلالها الرئيس كلمة ترحيبية بأعضاء المجلس الجديد.

وهو الانعقاد الذي يتم بمرسوم يصدر عن رئيس الجمهورية خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ المصادقة على نتائج الانتخابات العامة وتعقد الجلسة برئاسة اكبر الأعضاء سناً لانتخاب رئيس المجلس ونائبيه ولا يجوز التمديد لأكثر من المدة المذكورة أنفا[1] .

نلاحظ من النص الدستوري المذكور أنفاً أن لرئيس الجمهورية دعوة مجلس النواب للانعقاد في أي يوم من الأيام الخمسة عشر التي تلي تاريخ إعلان نتائج الانتخابات ولا يجوز التمديد لأكثر من المدة المحددة دستورياً.

وعليه فأنه يثار تساؤل هنا عن الأجراء الواجب الاتباع في حال عدم دعوة رئيس الجمهورية لانعقاد مجلس النواب للانعقاد خلال خمسة عشر يوم من تاريخ إعلان نتائج الانتخابات.

للإجابة عن هذا التساؤل نقول ، إن المشرّع الدستوري لم يكن موفقاً في صياغته القانونية للمادة (٥٤) من الدستور إذ إنها مع تنصيصها على عدم جواز التمديد لأكثر من المدة المذكورة فيها ، ألا أنها لم تبين ما الأجراء الواجب اتباعه في حالة عدم دعوة الرئيس لانعقاد المجلس ، وهذا ما حصل فعلاً حيث ان رئيس الجمهورية لم يدع مجلس النواب للاجتماع بعد إعلان نتائج الانتخابات التي جرت في تاريخ ١٥ / ٢ / ٢٠٠٥ والمصادق عليها في ١٠ / ٢ / ٢٠٠٦ من قبل مفوضية الانتخابات ، الأمر الذي دفع بعض السياسيين والقانونيين إلى القول بان أحكام الدستور الجديد لا تحكم الية دعوة مجلس النواب ، وإنما قانون إدارة الدولة العراقية لسنة ٢٠٠٤ هو النافذ والحاكم في هذا الموضوع وان هذا القانون لم يحدد مدة معينة كما انه لم يعين الجهة التي تدعو المجلس للانعقاد ، وهذا القول يجانب الصواب ، لان نفاذ الدستور الجديد يكون من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية وتشكيل الحكومة بموجبه استناداً للمادة (١٤٤) ، والمراد من الحكومة هنا هو المعنى الواسع لها فيشمل السلطات الاتحادية الثلاث وهذا يعني ان

الألية التي يتوجب اتباعها عند تشكيل أي سلطة من السلطات الثلاث هي الألية التي حددها الدستور الجديد وليس قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية ، ولا يمكن التبعيض في ذلك فنقول ان مجلس الرئاسة ومجلس الوزراء يتم تشكيلهما على وفق الدستور الجديد أما مجلس النواب فيكون تشكيله على أساس قانون إدارة الدولة كيف يجوز هذا ومجلس النواب هو الحجر الأساس في البناء الدستوري الجديد ؟ إذ لا وجود لكل المؤسسات الدستورية الأخرى إذا لم تحظ بثقته[٢].

الفرع الثاني

دعوة مجلس النواب لجلسة استثنائية

قد تمر الدولة بظروف استثنائية خلال فترة تعطيل مجلس النواب تستلزم اجتماع المجلس على وجه السرعة لممارسة مهامه الدستورية كحصول حرب أو نشوب اضطرابات الأمر الذي تحتاج فيه الدولة إلى انعقاد المجلس لاتخاذ الإجراءات التشريعية اللازمة لمواجهة تلك الظروف ، ولأجل ذلك ذهبت الدساتير إلى منح رئيس الجمهورية صلاحية الدعوة لاجتماع أعضاء المجلس في جلسات استثنائية .

وعليه فإن المؤسس الدستوري العراقي منح رئيس الجمهورية الحق في دعوة مجلس النواب لاجتماع أعضاء المجلس في جلسة استثنائية عند تعرض البلاد إلى اعتداء خارجي (الحرب) أو حصول اضطرابات خطيرة تهدد الأمن العام أو كوارث طبيعية تستدعي إصدار تشريعات عاجلة لمواجهتها وتأمين النفقات المالية لها استنادا إلى أحكام المادة (٥٨) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ الذي نصت على (لرئيس الجمهورية أو لرئيس مجلس الوزراء أو لرئيس مجلس النواب أو لخمسين عضواً من أعضاء المجلس، دعوة مجلس النواب إلى جلسة استثنائية، ويكون الاجتماع مقتصراً على الموضوعات التي أوجبت الدعوة اليه).

يلاحظ من ذلك ان حق رئيس الجمهورية في دعوة مجلس النواب لجلسة استثنائية اصبح نظرياً كباقي الحقوق لان الوزارة حالياً هي التي تتمتع بممارسة هذا الحق وهي التي تتخذ الإجراءات اللازمة على ارض الواقع لمواجهة تلك الظروف الاستثنائية.

الفرع الثالث

حل مجلس النواب

ويقصد بحل مجلس النواب ، هو الإنهاء المبتسر لمجلس النواب قبل نهاية المدة المحددة له في الدستور ، وقد تختلف الإجراءات المتبعة لحل مجلس النواب باختلاف النظم الدستورية ، كما تختلف شروطه باختلاف النظام السياسي السائد في كل دولة[٣].

وفي هذا النطاق إن المؤسس الدستوري العراقي أعطى الحق لرئيس الجمهورية حل البرلمان إلا أنه لم يمنحه إمكانية اتخاذ هذا القرار منفردا وإنما على شكل طلب يقدمه مجلس الوزراء لرئيس الجمهورية ليتخذ قراره بالموافقة على طلب الحل ، والواقع أن رئيس الجمهورية غير ملزم بالموافقة ، فقد يرفض طلب الحل وقد يوافق عليه ، فإذا وافق عليه الرئيس يحال إلى البرلمان للتصويت على طلب قرار الحل ، فقد تكون نتيجة التصويت في صالح الطلب وقد تكون سلبية تتضمن رفض الطلب ، فسلطة الرئيس في هذه الحالة تكون مقيدة ومعلقة على إرادة البرلمان نفسه ، ويحل البرلمان بالأغلبية المطلقة لعدد أعضائه استنادا إلى أحكام الدستور والذي نصت على (يحل مجلس النواب بالأغلبية المطلقة لعدد أعضائه، بناءً على طلبٍ من ثلث أعضائه، أو طلبٍ من رئيس مجلس الوزراء و بموافقة رئيس الجمهورية، ولا يجوز حل المجلس في أثناء مدة استجواب رئيس مجلس الوزراء) [٤].

وعلى رئيس الجمهورية، عند حل مجلس النواب، إن يدعو إلى انتخابات عامة في البلاد خلال مدة أقصاها ستون يوماً من تاريخ الحل، ويعد مجلس الوزراء في هذه الحالة مستقيلاً ويواصل تصريف الأمور اليومية [٥] .

يلاحظ من النص الدستوري المذكور أنفاً انه على رئيس الجمهورية أن يدعو إلى انتخابات عامة في البلاد خلال مدة أقصاها ستون يوماً من تاريخ حل البرلمان ، وعليه فإن هذا القيد يعد ضمانة قوية وفعالة تحول دون انقطاع طويل لوكالة المجالس النيابية ، وحتى لا تستبد

السلطة التنفيذية لفترة طويلة ، فإذا كان حل مجلس النواب لضرورة ، فلا داعي لإطالة مد هذا الصراع الدستوري لفترة طويلة [٦].

واستنادا الى ما سبق فأن حل مجلس النواب إما أن يكون رئاسياً بناء على رغبة رئيس الجمهورية وعادة ما يكون حدوث خلاف بينه من جهة وبين البرلمان والوزارة المؤيدة من البرلمان من جهة أخرى ، وإما أن يكون وزارياً بناءً على طلب الوزارة في حالة نشوب خلاف بينها وبين البرلمان ، على أن لا يتم الحل في الحالتين السابقتين إلا بمرسوم من رئيس الدولة موقع عليه من رئيس الوزراء ، وأما يكون للناخبين الحق في الاقتراع على حل المجلس النيابي وتشكيل مجلس جديد يلبي رغباتهم ويتفق مع أمانيهم وهذا هو الحل الشعبي ، وإما أن يكون للمجلس النيابي نفسه الحق في الحل وهو ما يسمى بالحل الذاتي.

بالنسبة لحل البرلمان رئاسياً ، فإنه يقر في النظام البرلماني كوسيلة لدفاع رئيس الدولة ، عن حقوقه أو أرائه التي يعتقد أن الشعب يؤيده فيها ، وفي هذه الحالة يتم الحل لنزاع بين رئيس الدولة والبرلمان رغم تأييد الوزارة له (٧).

أما حل البرلمان وزارياً ، وهذا الحل يمثل سلطة تمتلك الحكومة في مواجهة البرلمان، فيكون قرار الحل بناءً على رغبة الوزارة وبمبادرة منها ، وذلك عند حدوث خلاف شديد بين الوزارة والبرلمان ،فترى الوزارة أنها على صواب في وقت يتمادى فيها البرلمان في استخدام صلاحياته أو يقوم بعرقلة عمل الحكومة ، فتطلب الوزارة من رئيس الدولة حل البرلمان وإجراء انتخابات جديدة على اعتبار أن الشعب خير حكم بين الوزارة والبرلمان ، فإذا أجاب رئيس الدولة طلب الوزارة سمي الحل وزارياً ، لأنه ما كان ليتم لولا رغبة الوزارة وطلبها [٨].

أما حل البرلمان ذاتياً ، ويقصد به حل البرلمان نفسه بنفسه ، فطالما إن البرلمان يمارس جزءاً من السيادة ومن ثم فله الحق في أن يتنازل عن هذه السيادة باعتبار أن الحل لا يؤثر على المجلس ذاته ، والواقع أن هذا الحل له أثر فاعل ، لأن استخدام الحل بواسطة السلطة التنفيذية مقيد بشروط صعبة [٩].

وأما بالنسبة لحل البرلمان استثنائياً (الحل الشعبي) ، وهذا الحل يجعل بقاء البرلمان مرهوناً بإرادة الناخبين الذين لهم الحق بتقديم طلب حل الهيئة النيابية ، وهذا النظام يمثل مظهراً من مظاهر الديمقراطية شبه المباشرة ،إذ يكون الشعب في حالة مشاركة دائمة في إدارة شؤون الحكم ورقيباً على ممثليه ويتخذ هذا الحل صورتين ، الأولى تمثل الاستفتاء على ذات الحل بحيث يتقدم عدد معين من الناخبين أو اغلبيه المصوتين بحسب ما يحدده الدستور بالتصويت على الحل ، وعندئذ ينحل البرلمان وتجرى انتخابات جديدة ، أما إذا رفضت تلك الأغلبية من الشعب الحل فإن ذلك يعد تجديداً بطرح الثقة بأعضاء البرلمان [١٠] .

أن حل مجلس النواب يعد من السلطات الهامة في الأنظمة الديمقراطية التي توضع في يد رئيس الجمهورية إذ يمكن من خلاله حفظ التوازن بين الهيئة التشريعية والسلطة التنفيذية وذلك لان مجلس النواب يمتلك في هذا النظام سحب الثقة من الوزارة ، ولولا امتلاك رئيس الجمهورية هذا الحق لأصبحت الوزارة في موقف اضعف أمام مجلس النواب مما يخل بالتوازن في هذا النظام ، فمقابل إمكانية السلطة التشريعية في سحب الثقة من الوزارة، فللسلطة التنفيذية حل البرلمان ، أي سلطة توازي سلطة وتحد من طماحها، وفي جميع الأحوال فأن حل المجلس لا يكون إلاّ قبل انتهاء مدته الدستورية.

المطلب الثاني

اختصاصات رئيس الجمهورية في عملية تشريع القوانين

إن العمل التشريعي هو ناتج إرادة حكومية بالدرجة الأولى نظرا للمفاضلة بينهما وبين البرلمان عبر مختلف إجراءات ومراحل العمل التشريعي ، وهذا نتيجة المكانة التي خصها بها الدستور والقانون ، بل أن هذا الأخير هو الأخر انعكاس لتصوراتها.

ولتفصيل ذلك سنقسم مطلبنا هذا إلى ثلاثة فروع ، نتناول في الفرع الأول اقتراح القوانين، وسنتناول في الفرع الثاني اعتراض على القوانين ، بينما سنتناول في الفرع الثالث المصادقة على القوانين.

الفرع الأول
اقتراح القوانين

ويقصد باقتراح القوانين، هو العمل الذي يلزم السلطة التشريعية على التصرف فلا يمكن لها إهماله ويتوجب عليها البث فيه نفياً أو أثباتا[١١].

أن أهمية عملية اقتراح القوانين ، هي التي توجه الاهتمام إلى موضوع القانون ، وتحدد مضمونه ، لذلك فقد زادت نسبة القوانين المتخذة بناء على مشروعات القوانين حكومية في أغلب دول العالم عن تلك التي مصدرها أعضاء البرلمان ، ووصلت إلى اغلبيه ساحقة تجاوز أحياناً الثمانين في المائة من القوانين ، فلا تكاد الحكومة تجد فرصة لاتخاذ تشريعي ذي أهمية إلا اغتنمتها وقدمت بها مشروعاً إلى البرلمان [١٢].

وفي هذا النطاق فإن المؤسس الدستوري العراقي أعطى لرئيس الجمهورية الحق في اقتراح القوانين استنادا إلى أحكام المادة (٦٠/أولا) من الدستور العرقي لسنة ٢٠٠٥ الذي نصت على (مشروعات القوانين تقدم من رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء).

إن المؤسس الدستوري عندما أعطى الحق لرئيس الجمهورية في اقتراح القوانين فإنه قد روعي في ذلك أن السلطة التنفيذية بحكم احتكاكها بالواقع وأدارتها للمرافق العامة في الدولة عادة ما تكون على جانب وافر من الدراية باحتياجات المجتمع في مجال التشريعات وما يعتري القوانين من عيب أو قصور.

وعليه فإن الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ فرق بين مصطلحي (مشروع القانون) و(مقترح القانون) فجعل الأول من اختصاص السلطة التنفيذية بشقيها وخص الثاني بالسلطة التشريعية ، ومع ان بعض الفقهاء يرى عدم الفرق ما بين المصطلحين ألا ان بعضهم الآخر وهو الأغلب يذهب إلى وجود فرق جوهري بينهما إذ ان المشروعات المقدمة من قبل السلطة التنفيذية سميت بذلك كونها لم تقدم ألا بعد بحث وتدقيق ودراسة كافية وعرض على مجلس شورى الدولة للتأكد من صياغتها القانونية بينما مقترحات القوانين المقدمة من قبل أعضاء مجلس النواب فهي لا تعبر إلا عن فكرة عارضة تفتقد الدقة من الناحيتين القانونية والصياغة عادة ، كون مجلس النواب لا يملك الجانب الفني الذي له القدرة على دراسة وأعداد مشروعات القوانين قبل عرضها على المجلس[١٣].

وقد أكدت المحكمة الاتحادية العليا الفرق ما بين مشروع قانون ومقترح القانون بقرارها المرقم بالعدد ٤٣ /في١٢ / ٧ / ٢٠١٠ وفيما يلي القرار[١٤].

أن مشروعات القوانين خص بتقديمها السلطة التنفيذية ويلزم أن تقدم من جهات ذات اختصاص من السلطة التنفيذية لتعلقها بالتزامات مالية وسياسية ودولية واجتماعية وان الذي يقوم بإيفاء هذه الالتزامات هي السلطة التنفيذية وذلك حسبما نص الدستور عليه في المادة (٨٠) وليست السلطة التشريعية وحيث إن دستور جمهورية العراق رسم في المادة (٦٠) منه منفذين تقدم من خلالهما مشروعات القوانين ، وهذان المنفذان يعودان حصرا الى السلطة التنفيذية وهما رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء وأذا ما قدمت من غيرها فأن ذلك يعد مخالفة دستورية لنص المادة (٦٠/أولا) . وأن الفقرة (ثانيا) من الدستور أجازت لمجلس النواب تقديم مقترحات القوانين عن طريق عشرة من أعضاء مجلس النواب أو أوحدا لجانه المختصة ومقترح القانون لا يعني مشروع القانون لان المقترح فكرة والفكرة لا تكون مشروعا ويلزم أن يؤخذ المقترح طريقه إلى أحد المنفذين المشار إليهما لأعداد مشروع قانون على وفق ما رسمته القوانين والتشريعات النافذة أذا ما وافق ذلك سياسة السلطة التنفيذية التي أقرها مجلس النواب .

الفرع الثاني
اعتراض على القوانين

ويقصد باعتراض القوانين ، هو ذاك الحق الدستوري أو السلطة المخولة لأحد فروع الحكومة لرفض الموافقة على الإجراءات المقترحة من قبل الفرع الأخر وخاصة سلطة رئيس الفرع التنفيذي في رفض مشروع القانون الذي أقره الفرع التشريعي وهذا يمنع أو يؤخر تحويل مثل هذا المشروع إلى قانون نهائي واجب التنفيذ[١٥].

وفي هذا النطاق فإن المؤسس الدستوري العراقي حل تعبير (مجلس الرئاسة) محل تعبير(رئيس الجمهورية) أينما ورد في هذا الدستور ويعاد العمل بالأحكام الخاصة برئيس الجمهورية بعد دورة واحدة لاحقة لنفاذ هذا الدستور[١٦] ، ويتخذ مجلس الرئاسة قراراته بالأجماع ويجوز لأي عضو ان ينيب احد العضوين الأخرين مكانه [١٧].

وترسل القوانين والقرارات التي يسنها مجلس النواب إلى مجلس الرئاسة لغرض الموافقة عليها بالأجماع وإصدارها خلال عشرة أيام من تاريخ وصولها اليه باستثناء ما ورد في المادتين (١١٨ و١١٩) من هذا الدستور والمتعلقتين بتكوين الأقاليم[١٨] ، وفي حالة عدم موافقة مجلس الرئاسة تعاد القوانين والقرارات إلى مجلس النواب لإعادة النظر في النواحي المعترض عليها والتصويت عليها بالأغلبية وترسل ثانية إلى مجلس الرئاسة للموافقة عليها [١٩] ، وأما في حالة عدم موافقة مجلس الرئاسة على القوانين والقرارات ثانية خلال عشرة أيام من تاريخ وصولها اليه فإنه تعاد الى مجلس النواب الذي له ان يقرها بأغلبية ثلاثة أخماس عدد أعضائه غير قابلة للاعتراض عليها ويعد مصادقاً عليها[٢٠].

يستفاد من أحكام هذا النص الدستوري بان مجلس الرئاسة له حق الاعتراض التوقيفي على القوانين المشرعة من مجلس النواب كما ان هذا الحق ممكن ان يمارس من أي عضو من أعضاء مجلس الرئاسة استناداً إلى قاعدة الأجماع التي أوجب النص العمل بها ويلاحظ من هذا النص الدستوري بأنه لا يتوافق مع مبادئ النظام البرلماني والتي لا تمنح حق النقض والاعتراض على القوانين المقرة في مجلس النواب لمجلس الرئاسة أو احد أعضائه بل ان هذا الحق يمنح لرئيس الجمهورية في النظام الرئاسي فحسب ، لذا فان تبني المشرّع الدستوري له يعد مخالفة صريحة لقواعد النظام البرلماني الذي اعتنقه في المادة الأولى من الدستور ، كما ان فيه فرض لرأي الأقلية على رأي الأغلبية وهذا الأمر يتناقض كلياً مع المنطق الديمقراطي الذي يستند الى مبدأ الأغلبية ، إذ كيف يمكن لعضو من أعضاء مجلس الرئاسة ان ينقض القوانين التي تم تشريعها من قبل اغلبيه أعضاء مجلس النواب[٢١].

لقد قسم حق اعتراض رئيس الجمهورية على القوانين وفقاً لدرجة المرونة والجمود إلى اعتراض مطلق ، أو اعتراض توقيفي ، وذلك بحسب الأثار المترتبة على ممارسته ، الذي إما أن يكون إعداماً لمشروع القانون بصفته نهائية ، أو منعه من أن يصبح قانوناً ما لم يتم إقراره مرة ثانية بأغلبية الأصوات المطلوبة أو باتباع الإجراءات الشكلية الأخرى ، أو قد يكون مجرد اعتراض توقيفي .

بالنسبة للاعتراض المطلق ، هو ذلك الاعتراض الذي يؤدي إلى قبر مشروع القانون نهائيا من قبل رئيس الجمهورية ، فلا توجد أية وسيلة دستورية تمكن البرلمان من تجاوزه ، كما أن رئيس الدولة لا يتقيد عند استخدام هذا الحق بضرورة تسبيب اعتراضه في مدد زمنية معينة ، وهذا الاعتراض في الواقع ليس سوى قيمة تاريخية لان خصائص النهائية والأطلاق تتعارضان مع مبدأ الديمقراطية الذي أساسه مبدأ سيادة الشعب ، فإذا كان الشعب هو مصدر السلطات فكيف يمكن أن تعترض إرادة رئيس الجمهورية وحدها قانوناً أقره البرلمان ، وهو يمثل الشعب ، وقد يكون إقراره بالأجماع [٢٢].

أما بالنسبة للاعتراض التوقيفي، هو ذلك الاعتراض الذي لا يمنع من إصدار القانون الذي اعتراض عليه رئيس الدولة وأعاده إلى البرلمان خلال الفترة المحددة دستوريا ، إذ يستطيع البرلمان التغلب على هذا الاعتراض بأغلبية معينة[٢٣].

استنادا الى ما سبق أن البرلمان يعد المؤسسة الدستورية التي تمثل طموحات ورغبات الشعوب نحو التقدم للأمام وذلك عن طريق ما قرر لها من سلطات التشريع والرقابة على أعمال الحكومة ، وبما أن حق الاعتراض يعد أحد الأركان الأساسية التي تحقق التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية ، فإنه لا يكفي لحسن تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات أن تمارس كل سلطة الاختصاصات التي حددها الدستور ، وأنما يجب إلى جانب ذلك أن تتسلح كل سلطة بما يكفل لها وقف تعدي السلطات الأخرى ، وكذلك ضرورة أساسية لديناميكية النظام الدستوري ، وتحرير للسلطة التنفيذية من سيطرة السلطة التشريعية.

الفرع الثالث

المصادقة على القوانين

ويقصد بإصدار القوانين، هو أمر صادر من قبل رئيس الدولة بوصفه رئيساً للسلطة التنفيذية ، موجهاً إلى أعضاء تلك السلطة المكلفة بتنفيذ القوانين معلناً من خلاله إتمام إجراءات إقراره وبكونه أصبح قانوناً نهائياً واجب التنفيذ [٢٤].

وفي هذا النطاق فإن المؤسس الدستوري العراقي أعطى الحق لرئيس الجمهورية المصادقة على القوانين إلا أن هذه القوانين تعد بحكم المصادق عليها بعد مرور خمسة عشر يوماً من تاريخ تسلمها [٢٥] ، استنادا إلى أحكام المادة (٧٣/ثالثاً) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ الذي نصت على (يصادق ويصدر القوانين التي يسنها مجلس النواب، وتعد مصادقا عليها بعد مضي خمسة عشر يوما من تاريخ تسلمها) .

أختلف الفقه الدستوري في تكييف الإصدار هل هو عمل تشريعي أو تنفيذي ، فذهب جانب من الفقه إلى عد الإصدار عملاً تشريعياً ملزماً واجب النفاذ في حين ذهب رأي أخر إلى عد الإصدار العمل التنفيذي الأول في حياة [٢٦].

يرى الباحث أن الإصدار هو عمل قانوني يتم فيه الإعلان عن ميلاد قانون جديد فهو بمنزلة شهادة ميلاد القانون الجديد ، ومن دونه لا يمكن أن يرى ذلك القانون قانوناً ما ، أصبح هذا القانون نافذاً من اليوم الذي يلي تاريخ نشره في الجريدة الرسمية ، ما لم ينص القانون خلاف ذلك.

المبحث الثاني

اختصاصات رئيس الجمهورية التشريعية في الظروف الاستثنائية

إن الشرعية الدستورية ترتكز على كل من الديمقراطية ، وسيادة القانون واحترام الحقوق والحريات ، إلا أن أحداً لا يجادل في أن الظروف الاستثنائية تسمح بوضع قيود على الحريات والحقوق ، فالضمانات التي توفرها الشرعية الدستورية في الظروف العادية لا تطبق بذاتها في الظروف الاستثنائية ، ولا شك ، لان أهمية المحافظة على النظام العام المعرض للخطر تبدو أكثر دقة في الظروف الاستثنائية عنها في الظروف العادية ، مما يجعل التوازن بين مراعاة النظام العام كمصلحة عامة أمرا واجبا في أطار التوازن بينه وبين الحقوق والحريات[٢٧].

قد تتعرض الدولة إلى ظروف استثنائية غير عادية تهدد وجود الدولة واستمرارها كان يهددها خطر حرب خارجية أو اضطرابات داخلية أو قد تنتج هذه الظروف عن كوارث طبيعية مما يتوجب معه اتخاذ تدابير وإجراءات سريعة وصارمة لمواجهة هذه الظروف الطارئة بواسطة تشريعات توضع خصيصاً لهذا الغرض والتي تختلف في طبيعتها ومداها عن تلك التشريعات التي تطبق في الظروف العادية لأنها تجد أساسها في حالة الضرورة التي تقضي بان سلامة الدولة فوق القانون وبوصف القانون وسيلة للحفاظ على امن الدولة وحسن سير مرافقها العامة ويترتب على ذلك ان السلطة التنفيذية ستجمع بين يديها الوظيفتين (التشريعية والتنفيذية) غير أن هذا لا يعني ان السلطة التنفيذية ستكون سلطة مطلقة وإنما لابد ان تتقيد بمبدأ المشروعية وان اتسع نطاقه نتيجة الظروف غير العادية وبذلك يكون للبرلمان دور في الرقابة على الرئيس وأعماله في مثل هذه الظروف[٢٨].

أن نظرية الظروف الاستثنائية تستمد وجودها من القضاء الإداري ، غير أن المشرع قد تدخل مباشرة في بعض الحالات لتحديد ما إذا كان الظرف استثنائيا أو لا ، وهو يمارس ذلك باتباع أسلوبين الأول : أن يستصدر قوانين تنظم سلطات الإدارة في الظروف الاستثنائية بعد وقوعها ويستم هذا الأسلوب بحماية حقوق الأفراد وحرياتهم لأنه يحرم السلطة التنفيذية من اللجوء إلى سلطات الظروف الاستثنائية إلا بعد موافقة السلطة التشريعية ، ويعيبه أن هناك من الظروف ما يقع بشكل مفاجئ لا يحتمل استصدار تلك التشريعات بالإجراءات الطويلة المعتادة[٢٩].

أما الأسلوب الثاني : فيتمثل في إعداد تشريعات سلفا لمواجهة الظروف الاستثنائية ، ولا يخفى ما لهذا الأسلوب من عيوب تتمثل في غير وقتها والاستفادة مما يمنحه لها المشرع من صلاحيات في تقييد حريات الأفراد وحقوقهم[٣٠]

ولتفصيل ذلك سنقسم مبحثنا هذا إلى مطلبين، نتناول في المطلب الأول إعلان حالة الطوارئ، بينما نتناول في المطلب الثاني تعديل الدستور .

المطلب الأول

إعلان حالة الطوارئ

ويقصد بحالة الطوارئ ، هي قيام خطر جسيم حال يهدد كيان الدولة وأنظمتها ولا تجدي القواعد القانونية التي وضعت للظروف العادية في مواجهته بحيث تجد الدولة نفسها مضطرة لمخالفة هذه القوانين العادية من أجل مواجهة الخطر الذي يهدد كيانها[٣١].

ونظراً لكون نظام حالة الطوارئ نظاماً استثنائياً لخروجه عن التنظيم القانوني العادي وغالباً ما يكون المقصود منه دفع ما يهدد امن البلاد وتفادي ما يعرض سلامتها للخطر[٣٢].

فأن المؤسس الدستوري العراقي أعطى الحق لرئيس الجمهورية إعلان حالة الطوارئ التي تعطى سلطات استثنائية واسعة لسلطات الضبط ، وتحل مشروعية استثنائية محل المشروعية العادية فيما يعد مشروعاً في ظل الظروف العادية ولا يعد مشروعا في ظل الظروف الاستثنائية[٣٣].

أن إعلان حالة الطوارئ تعد من اهم سلطات رئيس الجمهورية في الظروف الاستثنائية وما يترتب عليها من المساس بالعلاقات القائمة بين البرلمان والسلطة التنفيذية (الممثلة برئيس الجمهورية) في الظروف العادية إذ يتنازل البرلمان عن جزء من اختصاصاته لرئيس الجمهورية مع احتفاظه بحقه في الرقابة بهذا الشأن [٣٤].

وعليه فان الهدف من إعلان حالة الطوارئ ، هو تحقيق الصالح العام، وقد نصت معظم دساتير دول العالم على موضوع الأحكام العرفية، ونظمت أحكامها ووضعت شروط إعلانها والعمل بموجبها، ويطلق فقهاء القانون الإداري على الظروف غير العادية (حالة الضرورة) أو الظروف الاستثنائية، فإذا طرأت هذه الظروف كحالة الحرب، فإن السلطة التنفيذية تضطر بهدف القيام بواجباتها، في حفظ النظام وتسيير المرافق العامة، بأن تخالف بعض القواعد القانونية، وتخرج عن مقتضيات مبدأ المشروعية المعروف في الظروف العادية [٣٥].

أن تطبيق حالة الطوارئ ينطوي على مخاطر كبيرة ، فيسمح للسلطة التنفيذية بتقييد حقوق الحريات والأفراد ، ويمنح الإدارة سلطات واسعة تستطيع من خلالها المساس بأشخاص المواطنين، لذلك يجب ألا تعلن حالة الطوارئ إلا إذا قامت أسباب جدية خطيرة تبررها كحالة الحرب ، أو فتنة طائفية عنيفة ، أو وباء خطير يهدد بالانتشار ، فاذا لم يوجد أي أمر من هذه الأمور ، فقد انعدم سبب قرار إعلان حالة الطوارئ وأصبح باطلاً لا تصححه موافقة البرلمان عليه بقانون ، وذلك لان قانون الموافقة في هذه الحالة لا يعد قانونا إلا من الناحية الشكلية لصدوره من البرلمان ، أما من الناحية الموضوعية فهو مجرد قرار لا يجوز أن يخالف القاعدة القانونية المبينة للأسباب التي تساعد إعلان حالة الطوارئ ، وذلك على الرغم من أن البرلمان هو مصدر كل من القاعدة والقرار ، لان مبدأ المشروعية يمنع مخالفة القاعدة العامة بقرار فردي ، وأن صدر من الجهة نفسها التي أصدرت القاعدة ، أو حتى من جهة أعلى منها[٣٦].

استنادا الى ما سبق ان قيام رئيس الجمهورية بإعلان حالة الطوارئ يخول السلطات التنفيذية سلطات استثنائية بهدف القيام بواجباتها في حفظ النظام العام وتسيير المرافق العامة بحيث لا يمكن تدارك هذه الظروف بالقوانين العادية ، إلا ان النص الدستوري قد أحاط إعلان حالة الطوارئ بضمانات بحيث لا يكون الإعلان اختصاصا انفراديا لرئيس الجمهورية بل يشترك معه في ذلك رئيس مجلس الوزراء كهيئة جماعية قبل الإعلان ، واستلزم كذلك موافقة مجلس النواب بوصفه ممثلا عن الشعب بأغلبية خاصة على إعلان حالة الطوارئ .

المطلب الثاني

تعديل الدستور

ويقصد بتعديل الدستور ، هو تغيير جزئي في أحكام الدستور سواء بإلغاء بعض منها أو بإضافة أحكام جديدة ، ومنها الإلغاء الكلي للدستور لا يعد تعديلا ، وبناءاً على ذلك يتبين أن التعديل يختلف عن الوضع الذي إنشاء دستور جديد ، كما يختلف عن الإلغاء الكلي للدستور[٣٧].

ان الغرض من التعديل الدستوري يتأثر بالمناخ السائد والبيئة التي تسري في ظلها أحكام الدستور فمتى ما كان هذا المناخ ديمقراطياً فان التعديل سيأتي لتلبية حاجات حقيقية تحقق الصالح العام ، وبخلافه فان التعديل سيكون لأجل تلبية أغراض ورغبات الحكام الخاصة متى ما كانت البيئة دكتاتورية يسيطر عليها الحاكم الفرد ، ولأجل ذلك فان أغراض التعديل تتعدد فقد يكون التعديل لغرض إكمال القصور التشريعي أو إزالة القصور في النص الدستوري أو لغرض مسايرة النصوص الدستورية للمتغيرات الطارئة على المجتمع والدولة أو تغيير نظام الحكم دون إلغاء الدستور [٣٨].

وقد تختلف الإجراءات والشروط الواجب اتباعها لتعديل الدستور باختلاف نوعية الدستور المعتمد في ما أذا كان مرنا أو جامداً .

فإذا كان الدستور مرنا فان إجراءات تعديله هي نفسها المتبعة في تعديل النصوص القانونية العادية وبذلك تختفي التفرقة بين النصوص الدستورية والتشريعات العادية ، أما اذا كان الدستور جامدا فإنه يتضمن أحكاما خاصة في تعديل النصوص الدستورية تختلف عن تلك المتبعة في تعديل النصوص القانونية .

وفي هذا الصدد يثار تساؤل هل أن الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ دستور مرن او جامد؟.

للإجابة عن هذا التساؤل ، أن الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ دستور جامد للأسباب الأتية.

١- إن الفقرة (أولا) من المادة (١٢٦) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ أعطت الحق لرئيس الجمهورية ومجلس الوزراء مجتمعين أو لخمس (٥/١) أعضاء مجلس النواب، اقتراح تعديل الدستور ، وهذا يعني أن مؤسس الدستور أعطى الحق للسلطة التنفيذية متمثلة برئيس الجمهورية ومجلس الوزراء مجتمعين باقتراح تعديل الدستور ، كما أعطى الحق للسلطة التشريعية لخمس عدد أعضائها باقتراح تعديل الدستور .

٢- إن الفقرة (ثانيا) من المادة المذكور اشارت إلى (لا يجوز تعديل المبادئ الأساسية الواردة في الباب الأول والحقوق والحريات الواردة في الباب الثاني من الدستور، إلا بعد دورتين انتخابيتين متعاقبتين، وبناء على موافقة ثلثي أعضاء مجلس النواب عليه، وموافقة الشعب بالاستفتاء العام ومصادقة رئيس الجمهورية خلال سبعة أيام).

٣- إن الفقرة (ثالثا) من المادة المذكورة أشارت إلى أنه (لا يجوز تعديل المواد الأخرى غير المنصوص عليها في البند (ثانيا) من هذه المادة إلا بعد موافقة ثلثي أعضاء مجلس النواب عليه، وموافقة الشعب بالاستفتاء العام، ومصادقة رئيس الجمهورية خلال سبعة أيام).

٤- إن الفقرة (رابعا) من المادة المذكورة أشارت إلى (لا يجوز أجراء أي تعديل على مواد الدستور من شأنه أن ينتقص من صلاحيات الأقاليم التي لا تكون داخلة ضمن الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية إلا بموافقة السلطة التشريعية في الإقليم المعني وموافقة اغلبيه سكانه باستفتاء عام).

يلاحظ من النصوص الدستورية المذكورة انفاً أن إجراءات تعديل الدستور العراقي النافذ معقدة وأكثر صعوبة بالمقارنة من إجراءات تعديل القانون العادي ، وذلك من أجل ضمان الثبات والاستقرار لقواعد الدستور ، وكذلك من أجل سمو قواعد الدستور على القانون العادي.

ولتفصيل ذلك سنقسم مطلبنا هذا إلى فرعين، نتناول في الفرع الأول اقتراح التعديل، بينما نتناول في المطلب الثاني الإقرار النهائي لتعديل الدستور.

الفرع الأول

اقتراح التعديل

بحسب نظام كل دولة ، قد يأتي اقتراح مشروع تعديل الدستور من السلطة التنفيذية منفردة ، أو من السلطة التشريعية منفردة ، أو من السلطتين معاً ، أو قد يكون اقتراح التعديل من الشعب وبعود الأساس في تقرير صاحب الحق في اقتراح مشروع تعديل الدستور إلى مكانة وثقل الجهة في مواجهة باقي السلطات [٣٩].

وقد منحت بعض الدساتير رئيس الدولة منفرداً أو مجتمعاً مع غيره صلاحية اقتراح تعديل الدستور ويشمل تعديل الدستور بمعناه الواسع (أي تغيير في الدستور سواء انصرف اثره

إلى وضع حكم جديد بالنسبة لموضوع لم يسبق الدستور تنظيمه ، أو انصرف اثره إلى تغيير الأحكام الدستورية المنظمة لموضوع ما بالإضافة أو الحذف) [٤٠].

وفي هذا النطاق فأن المؤسس الدستوري العراقي أعطى حق اقتراح تعديل الدستور للسلطة التنفيذية مجتمعه في رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء معاً والسلطة التشريعية على أن يتقدم به خمسة أعضاء مجلس النواب وهذا يعني أنه لرئيس الجمهورية اقتراح تعديل الدستور ، وليس لمجلس الوزراء ، بل لا بد من أن يكونا مجتمعين سوية لتقديم مقترح التعديل[٤١] ، استنادا إلى أحكام المادة (١٢٦/أولا) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ الذي نصت على (لرئيس الجمهورية ومجلس الوزراء مجتمعين أو لخمس (١/٥) أعضاء مجلس النواب ، اقتراح تعديل الدستور).

إذ إنه مهما قيل بشأن منح حق التعديل للسلطة التشريعية لان هذه السلطة هي أقرب السلطات تمثيلا للشعب وتحقيق المبادئ الديمقراطية ، ألا أنه يجب أن لا يغفل دور السلطة التنفيذية في التطبيق العملي ، إذ أنها تقوم بتنفيذ جميع شؤون الدولة الداخلية والخارجية ، وهي أقرب إلى تفهم حاجات الحكم ومصالح الشعب، كما إن لديها القدرة على تحسس الأفكار الدستورية السائدة في المجتمع ، كما إن تمييز سلطة على سلطة أخرى بهذا الحق ، من شأنه أن يعمل على تعارض مبدأ التوازن بين السلطات الثلاث ، كما يتعارض مع مبدأ التعاون معها[٤٢].

استناداً الى ما سبق أن التعديل الدستوري امر طبيعي في كل الدساتير بوصف ان الدستور نتاجاً للظروف السياسية والاجتماعية والاقتصادية في الدولة وبالتالي فان تغيير هذه الظروف يقتضي بالضرورة أجراء التعديل على الوثيقة الدستورية بما يتلاءم مع هذه المتغيرات ، كما انه قد تستحدث ضرورة لم تكن موجودة من قبل الأمر الذي يفرض أجراء التعديل لتضمينها في الدستور .

الفرع الثاني

الإقرار النهائي لتعديل الدستور

إن معظم الدساتير تجعل الهيئة نفسها التي توليها اختصاص إعداد التعديل الدستوري لها الصلاحية إقراره نهائياً ، وهذه الهيئة تكون هيئة تنتخب خصيصا لأداء المهمة الموكلة اليها ، مع تطلب شروط خاصة فيه ، وقد تعطي بعض الدساتير سلطة إقرار التعديل للعشب عن طريق الاستفتاء الدستوري[٤٣].

وفي ضوء ذلك فإن المؤسس الدستور العراقي استنادا إلى أحكام المادة (١٢٦/خامساً/أ) أعطى الحق لرئيس الجمهورية حق المصادقة على التعديل الدستوري بعد انتهاء المدة المنصوص عليها في البند (ثانيا) و(ثالثا) من هذه المادة في حالة عدم تصديقه.

ويعد التعديل نافذا من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية[٤٤].

واستناداً الى ما سبق إن الإقرار النهائي لتعديل الدستور أما أن يكون أن عن طريق الشعب (الاستفتاء الدستوري) وأما عن طريق الهيئة التي أنيطت لها مهمة إعداد التعديل ، ويكون الإقرار النهائي عن طريق إصدار رئيس الجمهورية للتعديل الدستوري.

الخاتمة

بحثنا في موضوع الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في ظل الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ وتوصلنا من خلال البحث إلى النتائج والتوصيات الآتية:

النتائج :

١- رئيس الجمهورية هو رئيس السلطة التنفيذية ويمثل سيادة البلاد ، والمحافظة على استقلال العراق، ويتمتع بمبدأ عدم المسؤولية والذي يعني عدم جواز مساءلته عن شؤون الحكم أمام السلطة التشريعية.

٢- لرئيس الجمهورية الحق في دعوة مجلس النواب للانعقاد العادي في أي يوم من الأيام خمسة عشر التي تلي تاريخ إعلان نتائج الانتخابات ولا يجوز التمديد لأكثر من المدة المحددة دستورياً.

٣- إن المشرّع الدستوري لم يبين الأجراء الواجب اتباعه في حالة عدم دعوة رئيس الجمهورية لانعقاد المجلس النواب خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ إعلان نتائج الانتخابات.
٤- لرئيس الجمهورية الحق في دعوة مجلس النواب لجلسة استثنائية لكن هذا الحق اصبح نظرياً كباقي الحقوق لان الوزارة حالياً هي التي تتمتع بممارسة هذا الحق وهي التي تتخذ الإجراءات اللازمة على ارض الواقع لمواجهة تلك الظروف الاستثنائية.
٥- على رئيس الجمهورية أن يدعو إلى انتخابات عامة في البلاد خلال مدة أقصاها ستون يوماً من تاريخ حل مجلس النواب .
٦- لرئيس الجمهورية الحق في اقتراح القوانين وذلك لأن السلطة التنفيذية بحكم احتكاكها بالواقع وأدارتها للمرافق العامة في الدولة عادة ما تكون على جانب وافر من الدراية باحتياجات المجتمع في مجال التشريعات وما يعتري القوانين من عيب أو قصور.
٧- أن اصدار القانون هو عمل قانوني يتم فيه الإعلان عن ميلاد قانون جديد فهو بمنزلة شهادة ميلاد القانون الجديد .
٨- لرئيس الجمهورية الحق بإعلان حالة الطوارئ وفي هذه الحالة فإن السلطات التنفيذية تخول بسلطات استثنائية بهدف القيام بواجباتها في حفظ النظام العام وتسيير المرافق العامة بحيث لا يمكن تدارك هذه الظروف بالقوانين العادية .
٩- أن الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ دستور جامد وأن إجراءات تعديله معقدة وأكثر صعوبة بالمقارنة من إجراءات تعديل القانون العادي ، وذلك من أجل ضمان الثبات والاستقرار لقواعد الدستور ، وكذلك من أجل سمو قواعد الدستور على القانون العادي.

التوصيات :

١- إعادة النظر بنص المادة (٥٤) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ بما يؤمن وضع إجراء يجب اتباعه في حال عدم دعوة رئيس الجمهورية لانعقاد مجلس النواب خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ إعلان نتائج الانتخابات
٢- إعادة النظر بنص المادة (٦١/تاسعاً /أ) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ بما يتضمن على رئيس الجمهورية إعلان حالة الطوارئ بناءً على طلب رئيس مجلس الوزراء ويجب عرض هذا الإعلان على مجلس النواب في حالة انعقاده خلال فترة لا تتجاوز خمسة عشر يوماً ليقرر ما يراه بشأنه بالأغلبية المطلقة لعدد أعضائه ، ويتوجب الدعوة لانعقاد المجلس فوراً إذا حدث الإعلان في غير دور الانعقاد .
٣- إعادة النظر بنص المادة (١٢٦/خامساً/أ) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ والمتضمن مصادقة رئيس الجمهورية على تعديل الدستور ، فلا نرى هناك مبرراً وذلك لان الشعب هو صاحب القرار وكلمته هو العليا .

الهوامش

١- المادة (٧٣ /رابعاً) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ .
٢- د. حميد حنون خالد ، مبادئ القانون الدستوري وتطور النظام السياسي في العراق ، مكتبة السنهوري ، بغداد ، ٢٠١٣ ، ص ٣٤٨ .
٣- ميادة عبد القادر إسماعيل ، حل البرلمان في دستور ٢٠١٤ ، بحث منشور في مجلة الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية ، العدد الأول ٢٠١٥ ، ص١٢٣٥.
٤- المادة (٦٤/أولا) من الدستور العرقي لسنة ٢٠٠٥ .
٥- المادة (٦٤/ثانياً) من الدستور العرقي لسنة ٢٠٠٥.
٦- د. ميادة عبد القادر إسماعيل، مرجع سابق ، ص١٢٨٤ .
٧- د . محمد عبد الحميد أبو زيد ، مرجع سابق ، ص ١٤٣.
٨- د .صالح جواد الكاظم ود .علي غالب العاني ، الانظمة السياسية ، مطبعة دار الحكمة ، بغداد ، ١٩٩١ ، ص ٧٢.
٩- حسين نعمه خشان الزاملي ، محمد عوده محسن الدراجي ،سلطة رئيس الدولة في حل البرلمان ، بحث منشور في مجلة مركز الدراسات الكوفة ، ٢٠١٢ ، ص١١٩.

١٠-د. فؤاد العطار ، النظم السياسية والقانون الدستوري ، جزء ١ ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٦٥ ، ص٣٤٥ .
١١- د. احمد سلامة بدر ، الاختصاص التشريعي لرئيس الدولة في النظام البرلماني ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٣، ص ٧٣ – ٧٤
١٢- د. ماجد راغب الحلو ، القانون الدستوري ، دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية ، ٢٠٠٨ ، ص ٢٨٧.
١٣-د. حنان محمد القيسي ، حقوق وواجبات أعضاء مجلس النواب في العراق ، ط ١ ، بيت الحكمة ، العراق – بغداد ، ٢٠١١ ، ص ٥٠
١٤-قرار المحكمة الاتحادية العليا المرقم (٤٣/اتحادية/٢٠١٠) في ٢٠١٠/٧/١٢.
١٥- فيصل شطناوي، وسليم سلامه حتامله، سلطة رئيس الدولة في الاعتراض على القوانين في النظام الدستوري الأردني ، بحث منشور في مجلة علوم الشريعة والقانون، المجلّد 42 ، العدد ٢ ،٢٠١٥ ، ص٤٠٠.
١٦- المادة (١٣٨ / أولا) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ .
١٧- المادة (١٣٨ / رابعاً) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ .
١٨- المادة (١٣٨ / خامسا /أ) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ .
١٩- المادة (١٣٨ / خامسا /ب) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ .
٢٠- المادة (١٣٨ / خامسا /ج) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ .
٢١- د. عدنان عاجل عبيد ، القانون الدستوري ، ط ٢ ، مؤسسة النبراس للطباعة والنشر والتوزيع ، العراق – النجف الأشرف ، ٢٠١٢، ص ٢٩٣.
٢٢- فيصل شطناوي، وسليم سلامه حتامله،مرجع سابق ، ص٤٠١.
٢٣-د .عبد الغني بسيوني عبد الله، سلطة ومسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، القاهرة،١٩٩١ ، ٦٦ وما بعدها .
٢٤- د .عبد الغني بسيوني عبد الله ، سلطة ومسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني، طبعة الثانية ، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ، بيروت ، ١٩٩٥ ، ص٢٠٢.
٢٥- د. علي يوسف الشكري ، رئيس الجمهورية في العراق رئيس في نظام برلماني أم رئاسي ، بحث منشور في مجلة كليه الفقه ، كليه الفقه ، جامعة الكوفة ، العدد ٤ ، ٢٠٠٧ ،ص٨ .
٢٦- د .مصطفى أبو زيد فهمي، النظام الدستوري في جمهورية مصر العربية ، (د.ن) – (د.م) ، ١٩٦٦ ، ص٤٨٣ .
٢٧-د.احمد فتحي سرور القانون الجنائي الدستوري ، القاهرة ، دار الشروق ، ٢٠٠٢ ، ص٥٦٢
٢٨-د. سامي جمال الدين ، اللوائح الإدارية وضمانة الرقابة القضائية ، الإسكندرية ، منشاة المعارف ، ٢٠٠٣ ، ص٥١ وما بعدها .
٢٩-د . صبيح بشير مسكوني ، القضاء الإداري في الجمهورية العربية الليبية ، جامعة بنغازي ، ١٩٧٤ ، ص٧١.
٣٠-د. مازن ليلو راضي ، القضاء الإداري دراسة لأسس ومبادئ القضاء الإداري في العراق ، بلا سنة ، ص١٧ .
٣١- د. يسري محمد العصار، نظرية الضرورة في القانون الدستوري والتشريع الحكومي في فترات إيقاف الحياة النيابية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٩٥ ، ص٨٧ .
٣٢-د. عبد العظيم عبد السلام : الدور التشريعي لرئيس الدولة في النظام المختلط ، القاهرة ، دار النهضة العربية ، بلا سنة ،ص٢٠٤.
٣٣-المادة (٦١/ تاسعا/ أ) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ . (يختص مجلس النواب الموافقة على إعلان الحرب وحالة الطوارئ بأغلبية الثلثين، بناء على طلبٍ مشترك من رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء
٣٤-ليلى حنتوش نادي الخالدي ، تأثير البرلمان على رئيس الدولة في بعض النظم الدستورية ، رسالة ماجستير ، كلية القانون ، جامعة بابل ، ٢٠٠٩ ، ص١٠٠ .

٣٥-د. ماجد راغب الحلو ، القضاء الإداري ، دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية ، ١٩٨٥ ، ص٥٥ .
٣٦- د. ماجد راغب الحلو ، القانون الدستوري ، مرجع سابق ، ص٢٧٢ وما بعدها.
٣٧- د. الأمين شريط ، الوجيز في القانون الدستوري ، ط ٨ ، ديوان المطبوعات الجامعية ، بن عكنون، الجزائر ، ٢٠٠٨ ، ص١٢٨.
٣٨- د. علي يوسف الشكري ، مباحث في الدساتير العربية ، ط ١ ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، ٢٠١٤ ، ص ٢١٠ – ٢١٥
٣٩- د. مصطفى سالم مصطفى ، تعديل الدستور العراقي بسنة ٢٠٠٥ ، بحث منشور في مجلة الرافدين للحقوق ، المجلد ١٥ ، العدد ٥٣ ، السنة ١٧ ، ص٢٨٣ .
٤٠- د. إسماعيل مرزه ، مبادئ القانون الدستوري والعلم السياسي ، ط ٣ ، دار الملاك للفنون والآداب والنشر ، بغداد ، ٢٠٠٤ ، ص ١١٣ – ١١٤
٤١-د. مصطفى سالم مصطفى ، مرجع سابق ص٢٨٣ .
٤٢- د. ثروت بدوي ، القانون الدستوري وتطور الأنظمة الدستورية في مص ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٦٩ ، ص٩٢.
٤٣-خلف علي عبد أسامة ، الدستور والتعديل الدستوري في الدول، بحث منشور في مجلة الأستاذ ، العدد ٢٠٠ ، ٢٠١٢ ، ص٨ .
٤٤-المادة (١٢٦/خامسا /ب) من الدستور العراقي النافذ

المصادر

أولا – الكتب

١- د . احمد فتحي سرور القانون الجنائي الدستوري ، القاهرة ، دار الشروق ، ٢٠٠٢ ، ص٥٦٢
٢- د . صبيح بشير مسكوني ، القضاء الإداري في الجمهورية العربية الليبية ، جامعة بنغازي ، ١٩٧٤ ، ص٧١.
٣- د. احمد سلامة بدر ، الاختصاص التشريعي لرئيس الدولة في النظام البرلماني ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٣، ص ٧٣ – ٧٤
٤- د. إسماعيل مرزه ، مبادئ القانون الدستوري والعلم السياسي ، ط ٣ ، دار الملاك للفنون والآداب والنشر ، بغداد ، ٢٠٠٤ ، ص ١١٣ – ١١٤
٥- د. الأمين شريط ، الوجيز في القانون الدستوري ، ط ٨ ، ديوان المطبوعات الجامعية ، بن عكنون، الجزائر ، ٢٠٠٨ ، ص١٢٨.
٦- د. ثروت بدوي ، القانون الدستوري وتطور الأنظمة الدستورية في مص ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٦٩ ، ص٩٢.
٧- د. حميد حنون خالد ، مبادئ القانون الدستوري وتطور النظام السياسي في العراق ، مكتبة السنهوري ، بغداد ، ٢٠١٣ ، ص ٣٤٨ .
٨- د. حنان محمد القيسي ، حقوق وواجبات أعضاء مجلس النواب في العراق ، ط ١ ، بيت الحكمة ، العراق – بغداد ، ٢٠١١ ، ص ٥٠
٩- د. سامي جمال الدين : اللوائح الإدارية وضمانة الرقابة القضائية ، الإسكندرية ، منشاة المعارف ، ٢٠٠٣ ، ص٥١ وما بعدها .
١٠- د .صالح جواد الكاظم ود .علي غالب العاني ، الأنظمة السياسية ، مطبعة دار الحكمة ، بغداد ، ١٩٩١ ، ص ٧٢.

١١- د. عبد العظيم عبد السلام : الدور التشريعي لرئيس الدولة في النظام المختلط ، القاهرة ، دار النهضة العربية ، بلا سنة ،ص٢٠٤.
١٢- د .عبد الغني بسيوني عبد الله – سلطة ومسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني – المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع – بيروت ، ١٩٩٥ ، ص٢٠٢ .
١٣- د .عبد الغني بسيوني عبد الله، سلطة ومسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، القاهرة،١٩٩١ ، ٦٦ وما بعدها .
١٤- د. عدنان عاجل عبيد ، القانون الدستوري ، ط ٢ ، مؤسسة النبراس للطباعة والنشر والتوزيع ، العراق – النجف الأشرف ، ٢٠١٢، ص ٢٩٣.
١٥- د. علي يوسف الشكري ، مباحث في الدساتير العربية ، ط ١ ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، ٢٠١٤ ، ص ٢١٠ – ٢١٥
١٦- د. فؤاد العطار، النظم السياسية والقانون الدستوري، جزء ١، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٦٥، ص٣٤٥.
١٧- د. ماجد راغب الحلو، القانون الدستوري ، دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية ، ٢٠٠٨ ، ص ٢٨٧
١٨- د. ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري ، دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية ، ١٩٨٥ ، ص٥٥ .
١٩- د. مازن ليلو راضي ، القضاء الإداري دراسة لأسس ومبادئ القضاء الإداري في العراق ، بلا سنة ، ص١٧ .
٢٠- د .مصطفى أبو زيد فهمي – النظام الدستوري في جمهورية مصر العربية ، (د.ن) – (د.م) ، ١٩٦٦ ، ص٤٨٣ .
٢١- د. يسري محمد العصار ، نظرية الضرورة في القانون الدستوري والتشريع الحكومي في فترات إيقاف الحياة النيابية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٩٥ ، ص٨٧ .

ثانياً - الرسائل والمطاريح

– ليلى حنتوش نادي الخالدي ، تأثير البرلمان على رئيس الدولة في بعض النظم الدستورية ، رسالة ماجستير ، كلية القانون ، جامعة بابل ، ٢٠٠٩ ، ص١٠٠ .

ثالثاً - البحوث

١- أسامة عبد علي خلف، الدستور والتعديل الدستوري في الدول، بحث منشور في مجلة الأستاذ ، العدد ٢٠٠ ، ٢٠١٢ ، ص٨ .
٢- حسين نعمه خشان الزاملي ، محمد عوده محسن الدراجي ،سلطة رئيس الدولة في حل البرلمان ، بحث منشور في مجلة مركز الدراسات الكوفة ، ٢٠١٢ ، ص١١٩.
٣- د. علي يوسف الشكري ، رئيس الجمهورية في العراق رئيس في نظام برلماني أم رئاسي ، بحث منشور في مجلة كليه الفقه ، كليه الفقه ، جامعة الكوفة ، العدد ٤ ، ٢٠٠٧ ،ص٨
٤- د. فيصل شطناوي، وسليم سلامه حتامله، سلطة رئيس الدولة في الاعتراض على القوانين في النظام الدستوري الأردني ، بحث منشور في مجلة علوم الشريعة والقانون ، المجلد ٢ , العدد ٢ ،٢٠١٥ ، ص٤٠٠.
٥- د. مصطفى سالم مصطفى ، تعديل الدستور العراقي بسنة ٢٠٠٥ ، بحث منشور في مجلة الرافدين للحقوق ، المجلد ١٥ ، العدد ٥٣ ، السنة ١٧ ، ص٢٨٣ .
د. ميادة عبد القادر إسماعيل ، حل البرلمان في دستور ٢٠١٤ ، بحث منشور في مجلة الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية ، العدد الأول ٢٠١٥ ، ص١٢٨٤ .

رابعاً– الدساتير

الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥

خامساً - قرارات المحكمة الاتحادية العليا

قرار المحكمة الاتحادية العليا المرقم (٤٣/اتحادية/٢٠١٠) في ٢٠١٠/٧/١٢.