

## حق رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين وفق دستور العراق لعام ٢٠٠٥ النافذ "دراسة تحليلية مقارنة"

م.م. احمد حمزة ناصر  
جامعة واسط - كلية القانون

حق من اجل أن تسير العملية التشريعية بصورة صحيحة.  
فما وصل إليه العراق بعد سقوط النظام البائد عام ٢٠٠٣ والتغيرات التي واكبت نظامه السياسي وانتقاله من الدكتاتورية إلى الديمقراطية والتطورات التي مرت بها العملية التشريعية والأحداث الجسام التي وقعت على الشعب العراقي جميعها جعلتنا نبحث في الموضوع وبيان ماهية حق الاعتراض وأنواعه ونظامه القانوني وموقف الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ النافذ منه تحت عنوان " حق رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين وفق دستور العراق لعام ٢٠٠٥ النافذ".

### المخلص

يعد حق الاعتراض من اهم الحقوق التقليدية التي يتمتع بها رئيس الدولة في العمل التشريعي في ظل النظامين الرئاسي والبرلماني، فحق الاعتراض يشكل توازناً ما بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، وهذا يتطلب منا صياغة هذا الحق دستورياً وتشريعياً، إذ ما نراه اليوم من كثرة الاتجاهات والتجاذبات السياسية قد يؤدي احياناً إلى إصدار تشريعات لا تخدم الشعب، لاسيما في البلدان النامية التي غالباً ما تكون قد خرجت من النظام الدكتاتوري إلى النظام الديمقراطي وهنا تكون بأمس الحاجة إلى تفعيل مثل هكذا

presidential systems, a regular veto against laws of the legislative branch can take place. The presidential power of vote against laws occurs when the President returns the legislation to the legislative branch and refuses signing it.

In light of recent efforts with regard to the reform of the Iraqi, research in this area is necessary to assess and evaluate the success of the veto power as one of the "checks and balances" embedded into the new Iraqi Constitutions. As a consequence, it is important to bear in mind that various steps are required in order to implement binding obligations under the Constitution in this regard. In the first place, special attention must be given to the fact that Iraq has been transferred from totalitarian regime to democracy and this right has been adopted in absolute form within the provisions of the Iraqi

### **Abstract**

Despite the Constitutional provisions that "all legislative powers" shall be vested in the legislative branch or parliament, constitutions have been developed in support of presidential powers to have so much discretion in shaping laws. Indeed, in most parliamentary and presidential systems, the president has the ability to significantly influence the legislative through the exercise of the power to veto laws of the legislative branch.

The veto process is one of the significant rights that have been given to enable the executive and legislative branches to achieve the constitutional principle of "checks and balances" between branches of government. Therefore, in spite of the fact that it is rare in a democracy for an Executive to have so much discretion in shaping laws in parliamentary and

been paid to relevant topics such as conception of the right to vote, its types and the legislative framework. The research focuses on the recent reform in Iraq after the collapse of the Ba'ath regime in 2003.

Constitution. The scope of this research is limited to examining the attitude of the Iraqi Constitution and when shall President of the Republic assume such power. Throughout the research, particular attention has

## المقدمة

### أولاً:- موضوع البحث

عليها. فإذا رفض رئيس الدولة الموافقة على مشروع القانون الذي اقره البرلمان قبح المشروع نهائياً.

أما الاتجاه الأخير يرى بأنه يجب إن يمنح رئيس الدولة سلطة نسبية وليست مطلقة، أي انه يتخذ موقف وسط ما بين إرادة ممثلي الشعب وموافقة رئيس الدولة على مشروع القانون. فإذا ما رفض رئيس الدولة مشروع القانون المرسل إليه من البرلمان، فلا يعد هذا رفضاً مطلقاً، وإنما يكون اعتراضاً توقيفياً مؤقتاً يستطيع البرلمان إعادة التصويت عليه إذا ما اتبع إجراءات أخرى ينص عليها دستور كل دولة.

### ثانياً:- أهمية الموضوع وأسباب اختياره

أهمية موضوع البحث تكمن بما لحق الاعتراض على مشاريع القوانين من أهمية كبرى في الحياة السياسية والتشريعية على حد سواء في أي بلد. فحق الاعتراض يشكل

يعد حق الاعتراض من أهم الحقوق التقليدية التي يتمتع بها رئيس الدولة في العمل التشريعي في ظل النظامين الرئاسي والبرلماني، وقد اختلفت الدساتير في تقرير هذا الحق وتنظيمه، وذهبت إلى ثلاث اتجاهات رئيسية.

فالاتجاه الأول يرى بأن إرادة ممثلي الشعب لا يعلو عليها شيء، ومن ثم لا يحق لرئيس الدولة الاعتراض على مشاريع القوانين التي اقرها البرلمان، بل يتعين عليه عند موافقة البرلمان على مشروع القانون إصداره.

أما الاتجاه الثاني فيرى بأن سلطة رئيس الدولة في التصديق أو عدم التصديق على مشروع القانون مطلقة لا تقف أمامها سلطة أخرى، وبالتالي فإن مشاريع القوانين التي اقرها البرلمان ترسل إلى رئيس الدولة للموافقة

لموضوع حق الاعتراض في ظل الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ النافذ مع غيره من الدساتير.

## المبحث الأول

### مفهوم حق الاعتراض

لغرض توضيح مفهوم حق الاعتراض، لابد من تعريف هذا الحق وبيان خصائصه، ولكي تكتمل الصورة لابد من تمييزه عن حق التصديق وحق الاقتراح وعليه سوف نقسم هذا المبحث على مطلبين، هما: المطلب الأول / تعريف حق الاعتراض وخصائصه، والمطلب الثاني / تمييز حق الاعتراض عما يشبهه به.

### المطلب الأول

#### تعريف حق الاعتراض وخصائصه

سنبحث في هذا المطلب تعريف حق الاعتراض وخصائصه في فرعين هما الفرع الأول / تعريف حق الاعتراض، والفرع الثاني / خصائص حق الاعتراض.

### الفرع الأول

#### تعريف حق الاعتراض

##### أ- الاعتراض في اللغة:

الاعتراض لغة من (اعترض) الشيء، صار (عارضاً) كالخشبة (المعترضة) في النهر، يُقال (اعترض) الشيء دون الشيء أي حال دونه<sup>(١)</sup>.

توازناً ما بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، وهذا يتطلب منا صياغة هذا الحق دستورياً وتشريعياً، إذ ما نراه اليوم من كثرة الاتجاهات والتجاذبات السياسية قد يؤدي أحياناً إلى إصدار تشريعات لا تخدم الشعب، لاسيما في البلدان النامية التي غالباً ما تكون قد خرجت من النظام الدكتاتوري إلى النظام الديمقراطي وهنا تكون بأمر الحاجة إلى تفعيل مثل هكذا حق من أجل أن تسير العملية التشريعية بصورة صحيحة.

فما وصل إليه العراق بعد سقوط النظام البائد عام ٢٠٠٣ والتغيرات التي واكبت نظامه السياسي وانتقاله من الدكتاتورية إلى الديمقراطية والتطورات التي مرت بها العملية التشريعية والأحداث الجسام التي وقعت على الشعب العراقي جميعها جعلتنا نبحث في الموضوع وبيان ماهية حق الاعتراض وأنواعه ونظامه القانوني وموقف الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ النافذ منه تحت عنوان " حق رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين وفق دستور العراق لعام ٢٠٠٥ النافذ".

#### ثالثاً: - منهجية البحث

للإحاطة بموضوع البحث إحاطة شاملة سنتبع منهجاً تحليلياً مقارناً، فبالتحليل نعد إلى تحليل حق الاعتراض وتميزه عن حق التصديق وحق الاقتراح، مع المقارنة

## ب- الاعتراض في الاصطلاح:

لقد عرّف الفقه هذا الحق بأنه (سلطة تمكن رئيس الجمهورية من إيقاف القانون الذي وافق عليه البرلمان)<sup>(٢)</sup>. وقد يطلق بعضهم على الاعتراض كلمة فيتو، وهي كلمة لاتينية الأصل ليس لها اثر في القاموس الأكاديمي الفرنسي وتعني (إني اعترض) ، ولم يكن لحق الاعتراض تعريف واحد في الفقه المقارن؛ بلّ تذهب بعض الدساتير إلى تقرير هذا الحق للشعب ويُعرف بـ (الاعتراض الشعبي على القوانين)، وهذا مظهر من مظاهر الديمقراطية شبه المباشرة<sup>(٣)</sup>. ويُقصد به أن يُعطى لعددٍ معينٍ من الناخبين الحق في الاعتراض على قانونٍ صادر من البرلمان بعد مدةٍ معيّنة من تأريخ نشره، فإذا تمّ الاعتراض عليه وجب عرض القانون على الاستفتاء الشعبي، ونتيجة الاستفتاء هي التي تحدّد نفاذ القانون من عدمه. ومن الدساتير التي أخذت بنظام الاعتراض الشعبي على سبيل المثال: الدستور الإيطالي الصادر عام ١٩٤٧، إذ بموجب هذا الدستور يمكن إيقاف تنفيذ القانون الذي أقره البرلمان إذا طلب ذلك نصف مليون ناخب أو خمسة مجالس محلية على الأقل، بشرط أن يوافق عليه أغلبية المقترعين في الاستفتاء على ذلك<sup>(٤)</sup>.

## الفرع الثاني

### خصائص حق الاعتراض

يتميز حق الاعتراض بالخصائص

الآتية:

#### أولاً- حق الاعتراض حق شخصي:

إنّ الدستور العراقي، قد وصف رئيس الجمهورية عندما يتولى زمام الحكم، بأنّه رئيس الدولة ورمز وحدة الوطن، الذي يمثل سيادة البلاد ويسهر على ضمان الالتزام بالدستور.

وبناءً عليه، فإنّ رئيس الجمهورية يمتلك حقّ شخصي أو تقديري في ملائمة الوقت المناسب في اللجوء إلى استعماله حقّ الاعتراض. فإذا ما وجد أنّ القانون المُحال إليه من قِبَل البرلمان فيه مخالفة دستورية، يتوجب عليه استخدام حقّه في الاعتراض على القانون وإعادته إلى البرلمان مشفوعاً بالأسباب التي بني عليها قراره بالاعتراض؛ ألا أنّ الأمر متروك أيضاً إلى البرلمان الذي له أن يصدر القانون إذا ما استطاع أن يصوّت عليه بالأغلبية التي يتطلبها دستور كل دولة على الرغم من اعتراض رئيس الجمهورية عليه<sup>(٥)</sup>.

#### ثانياً- الاعتراض يُعدّ أداةً فعالةً بيد رئيس الجمهورية:

إنّ اعتراف مختلف الدساتير بحقّ رئيس الجمهورية بالاعتراض على القوانين، يجعل

يختلف حق الاعتراض عن بعض المفاهيم الدستورية الاخرى كحق التصديق وحق الاقتراح ولمعرفة اوجه الاختلاف بشكل دقيق سنتولى دراستها في هذا المطلب في فرعين الاول عن حق الاعتراض وحق التصديق والثاني عن حق الاعتراض وحق الاقتراح.

### الفرع الاول

#### الاعتراض وحق التصديق

يُعدّ حقّ التصديق والاعتراض وسيلتين مختلفتين عن بعضهما تمام الاختلاف؛ وذلك لأنّ حقّ التصديق عبارة عن سلطة تقرير طبقاً لتنظيمه الدستوري والنتائج التي تترتب على ممارسته، فهو بذلك يكون سلطة مطلقة. أمّا الاعتراض فهو حقّ منع ولكن بشكل مؤقت، وتأسيساً على ذلك فأنته يمكن التمييز بينهما من النواحي الآتية<sup>(٨)</sup>:

#### أولاً- من حيث المضمون:

إنّ التصديق هو الحقّ، أو الصلاحيّة التي تُمنح لرئيس الجمهورية في أن يوافق على مشروع القانون الذي اقّره البرلمان، فهو سلطة يتمتع بها رئيس الجمهورية ويشترك بموجبها في العمل التشريعي عن طريق تصديقه للقانون الذي شرّعه البرلمان حتى يصبغ عليه صفة القانون. لذلك فإذا ما رفض رئيس الجمهورية المصادقة على القانون فلا يمكن له أن يرى الوجود والنفاد، لأنّ سلطته في

من هذا الحقّ أداة فعّالة بيد الرئيس، لأنّه يدفع البرلمان إلى أن يحرص كثيراً على مضمون القوانين المرسلة إلى رئيس الجمهورية. ولا يخفى علينا جميعاً إنّ كلّ نظام يسعى إلى تحقيق استقرار حكومي ونظام سياسي يهدف إلى خدمة المصلحة العامة، لا بدّ أن يقوم هذا النظام على الفصل والتوازن والتعاون بين السلطات المختلفة في الدولة. وإنّ حقّ الاعتراض يتفق مع مبدأ الفصل ما بين السلطات؛ بل يُعتبر من أسس التوازن بينهما أي السلطتين التشريعيّة والتنفيذيّة، إذ كثيراً ما يؤدي هذا الحقّ إلى توجيه نظر البرلمان إلى أمور قد يكون أغفلها حين اقّر مشروع القانون<sup>(٩)</sup>.

#### ثالثاً:- حق الاعتراض هو حق مؤقت أو نسبي.

إنّ وصف حقّ الاعتراض بأنّه حقّ مؤقت أو نسبي، يعني أنّه لا يشكل عقبة أمام الإرادة الشعبيّة المُعبّر عنها بالقوانين التي تسنّها السلطة التشريعيّة (البرلمان)؛ ذلك أنّ غالبية الدساتير نصّت عادةً على أنّ القانون المُعتراض عليه يمكن أن يصدر ويصبح نافذاً إذا ما أعاد البرلمان التصويت عليه وفقاً للأغلبية العاديّة، أو بأغلبية خاصّة<sup>(٧)</sup>.

#### المطلب الثاني

تمييز حق الاعتراض عما يشته به

تتساوى مع إرادة البرلمان؛ بل إنَّ إرادة الأخير تفوق على إرادة رئيس الجمهورية. وتأسيساً على ذلك، فإذا ما أصرَّ البرلمان على مشروع القانون الذي اقره استوجب إصداره رغم الاعتراض عليه كما بيَّنا<sup>(١١)</sup>.

### ثالثاً- من حيث الآثار:

من المسلم به أنَّ منح رئيس الجمهورية حقَّ التصديق يعني أنَّ القانون لا يتمُّ إلاَّ به؛ وبذلك لا تكون لموافقة وإقرار السلطة التشريعية (البرلمان)، أيَّ قيمة دون أنَّ تقترن بتصديق رئيس الجمهورية. لذلك ذهب بعض الفقهاء<sup>(١٢)</sup>، إلى القول بأنَّ حقَّ التصديق يُعدُّ من أخطر الوسائل التي يمتلكها رئيس الجمهورية في التأثير على العمل التشريعي، بحيث يترتب على عدم التصديق القضاء نهائياً على مشروع القانون الذي اقره البرلمان، ولا يمكن التغلب عليه بتكرار موافقة البرلمان حتى وإنَّ كان ذلك بالإجماع. أمَّا الاعتراض إذا حصل، فليس من شأنه سوى إيقاف مؤقت لإصدار القانون ونفاذه، لإعادته إلى البرلمان لمناقشته مره أخرى والتصويت عليه من جديد، بحيث يستطيع البرلمان في نهاية الأمر إجبار رئيس الجمهورية على إصدار القانون، إذ إنَّ عدم التصديق يعني منع نهائي من إصدار القانون، في حين يترتب على الاعتراض إيقاف مؤقت للإصدار.

ذلك سلطة مطلقة لا تقف أمامها أي سلطة أخرى. بينما يُقصد بحقَّ الاعتراض مجرد توقيف رئيس الجمهورية لمشروع القانون المرسل إليه من قبل البرلمان بعد إقراره إياه، بحيث يمكن للبرلمان إعادة النظر بمشروع القانون المُعتراض عليه، ومناقشته والتصويت عليه لمرَّة أخرى بحسب ما تتطلبه الإليَّة الدستورية لكلِّ دولة وفقاً لنظامها السياسي، وبذلك يصدر القانون رغم اعتراض رئيس الجمهورية<sup>(٩)</sup>.

ومن الملاحظ أنَّ غالبية دساتير الدول تأخذ بحقَّ الاعتراض التوقيفي، ولم تأخذ بحقَّ التصديق (الاعتراض المطلق)؛ لأنَّ الأخير يتنافى مع مبادئ الديمقراطية.

### ثانياً- من حيث الطبيعة:

إنَّ حقَّ التصديق يُعدُّ عملاً تشريعياً، يمارسه رئيس الجمهورية على اعتباره عضواً أصيلاً في السلطة التشريعية، فهو جزء لا يتجزأ من العمل التشريعي<sup>(١٠)</sup>، ذلك أنَّ موافقة الرئيس على التصويت تؤدي إلى نفاذ القانون وإصداره، في حين عدم الموافقة على التصديق تؤدي إلى إجهاض القانون نهائياً.

إمَّا حقَّ الاعتراض فلا يُعتبر جزءاً من العمل التشريعي؛ بل يُعدُّ عملاً تنفيذياً يمارسه رئيس الجمهورية على اعتباره مساهمة في العمل التشريعي، وذلك لأنَّ إرادة رئيس الجمهورية لا

المختصين بذلك بقصد وضع اسس التشريع، ويعد العمل اقتراحاً متى توافرت فيه هذه الشروط<sup>(١٤)</sup>.

ان حق النواب بتقديم مقترحات القوانين للبرلمان هو حق اقرته الدساتير، على اعتبار ان هذا الحق مقرر للسلطة التشريعية لانها تمثل الارادة الشعبية<sup>(١٥)</sup>، والتي لها بموجب حق اقرار القوانين وحق اقتراحها على اساس ان من يملك الاكثر يملك الاقل ولان المبدأ الديمقراطي المسلم به في الدول الديمقراطية يقوم على اعتبار ان البرلمان هو عضو التشريع الاصيل<sup>(١٦)</sup>.

اما عن حق الاعتراض فقد بينا في الفرع السابق بأنه مجرد توقيف رئيس الجمهورية لمشروع القانون المرسل إليه من قبل البرلمان بعد إقراره إياه، بحيث يمكن للبرلمان إعادة النظر بمشروع القانون المعترض عليه، ومناقشته والتصويت عليه لمرّة أخرى بحسب ما تتطلبه الإليّة الدستورية لكلّ دولة وفقاً لنظامها السياسي.

#### ثانياً: من حيث الطبيعة:

يرى فريق من الفقهاء ان الاقتراح لا يعد عملاً تشريعياً، وإنما هو عمل قانوني لانه يعد من الاعمال التحضيرية او التمهيدية للقانون، وبالتالي فهو لا يعد جزءاً من العملية التشريعية ذاتها التي تبدأ بعد ان يوافق المجلس على المشروع المقترح.

وبناءً على كل ما تقدّم، يتضح لنا بأنّ الاختلاف بين حقّ التصديق وحقّ الاعتراض، إذ إنّ حقّ التصديق هو سلطة رئيس الجمهورية في التصديق على مشاريع القوانين، وهي سلطة مطلقة لا تقف أمامها أيّ سلطةٍ أخرى؛ في حين يبيّن حقّ الاعتراض أنّ سلطة رئيس الجمهورية هي سلطة نسبيّة مؤقتة تقف أمامها سلطة البرلمان.

### الفرع الثاني

#### حق الاعتراض وحق الاقتراح

أولاً: من حيث المضمون:

ان اقتراح القوانين هي المرحلة الاولى التي يبدأ بها سن القوانين، والتي تبدأ من تاريخ اعداد المشروع الاولي للقانون حتى يتم تقديمه الى السلطة المختصة بالتشريع لمناقشته والتصويت عليه<sup>(١٧)</sup> ويشترط لممارسة حق اقتراح القوانين توافر عنصرين: موضوعي واخر شخصي، فمن ناحية يستلزم ان يستهدف الاقتراح وضع اسس التشريع الاولي، ويترتب على ذلك ان يكون موضوع الاقتراح من المسالك التي يعالجها القانون وفق دستور الدولة.

ومن ناحية اخرى يشترط ان يقدم بالاقتراح من ينيب به الدستور هذه المهمة لان حق الاقتراح هو الحق الذي يمارسه احد



### المبحث الثاني

#### نشأة حق الاعتراض

إنَّ حقَّ الاعتراض على مشاريع القوانين التي تصدر عن السلطة التشريعية، هو ليس واحداً في جميع الدول؛ وإنما يتفاوت في النشأة والتطور من دولة إلى أخرى.

لذا فقد حُصص هذا المطلب من أجل تسليط الضوء على نشأة حق الاعتراض وتطوره في كلِّ من بريطانيا وفرنسا، وأخيراً في العراق، وذلك من خلال الفروع التالية:

#### المطلب الأول

##### نشأة حق الاعتراض في بريطانيا

بدأت الحياة السياسية في بريطانيا، بالنظام الملكي المطلق، إذ جمع الملك بين يديه السلطات كافة في الدولة (التشريعية، التنفيذية، القضائية)؛ غير أنَّ هذا الوضع ما لبث أن تغير بعد تطور تاريخي أدى إلى تخلي الملك عن سلطته التنفيذية إلى وزرائه، وعن سلطته التشريعية إلى البرلمان. من هنا ظهرت الملكية المقيدة \_ الملكية الدستورية \_ . وقد تأثر حقَّ الاعتراض بنوع النظام الملكي السائد، وذلك من عدّة وجوه، وهي:

**أولاً- حق الاعتراض في ظل الملكية المطلقة:**

تميزت هذه الحقبة بتركيز جميع السلطات بيد الملك، فهو وحده صاحب الاختصاص الأصلي في التشريع على الرغم من وجود

اما الرأي الراجح فهو الذي يرى ان الاقتراح هو اول جزء في العملية التشريعية فهو الذي يكون جوهر القانون ويؤسس لبنته الاولى ولا يقتصر دوره على الاعداد للقانون وتحضيره.

اما حق الاعتراض فلا يُعتبر جزءاً من العمل التشريعي؛ بل يُعدّ عملاً تنفيذياً يمارسه رئيس الجمهورية على اعتباره مساهمة في العمل التشريعي، وذلك لأنَّ إرادة رئيس الجمهورية لا تتساوى مع إرادة البرلمان؛ بلَّ إنَّ إرادة الأخير تفوق على إرادة رئيس الجمهورية.

#### ثالثاً: من حيث الآثار:

ان اقتراح القوانين هو احد الاجراءات التشريعية اللازمة لوجود القانون، فالاقترح هو الذي يجعل البرلمان قادراً على فحص مشروعات القوانين وقرارها وهو الذي يخلق القانون، فالاقترح هو الحركة الاولى التي تتبثق عنها جميع الحركات التالية للعملية التشريعية ولولاه لما كانت موافقة البرلمان ولا التصديق ولا الاصدار ولا النشر<sup>(١٧)</sup>.

أما الاعتراض إذا حصل، فليس من شأنه سوى إيقاف مؤقت لإصدار القانون ونفاذه، لإعادته إلى البرلمان لمناقشته مره أخرى والتصويت عليه من جديد.

المسيطر على الوظيفة التشريعية في ظل هذه الحقبة.

ثانياً- حق الاعتراض في ظل الملكية المقيدة:

لقد تميز عهد الملك (هنري السادس) في الفترة الممتدة من ١٤٢٢-١٤٧١م، بتطوير دور البرلمان في العملية التشريعية إلى جانب التاج، إذ يمتلك الأخير حق التصديق فقط، أو كما يُسمى بـ (حق اعتراض مطلق)<sup>(٢١)</sup>.

وفي عهد الملك (هنري السابع)، وحتى عهد الملكة (إليزابيث)، وذلك للفترة من ١٤٨٥-١٦٠٣م، تزايد نفوذ التاج الملكي، غير أن الواقع العملي اثبت عدم استخدام الملك لحقه في رفض التصديق على القانون المُقدم إليه، لذا فإنَّ الفقه، يُرجع السبب في ذلك لعدة أمور<sup>(٢٢)</sup>، وهي:

١- إنَّ تشريع القوانين من قِبَل البرلمان لم يكن أسلوب التشريع الوحيد، إذ إنَّ الملك - أيضاً- قد احتفظ بحقه في إصدار اللوائح التشريعية.

٢- امتلاك الملك سلطة تعطيل اثر القانون دون أن يبلغه، وهذا ما يُعرف بسلطة الإعفاء من تطبيق القانون. غير أنَّ الوضع قد اتخذ منحى آخر في عهد الملكة (إليزابيث)، إذ لم تحذو حذو أسلافها في مهادنة البرلمان، وإنما لجأت إلى استخدام حق الاعتراض لمرات عديدة طوال فترة حكمها.

مجلس للحكام في ذلك الوقت، إلا أنه كان مجرد هيئة استشارية، وبذلك يكون للملك السلطة المطلقة في المجال التشريعي، ولا يمكن الحديث عن وجود حق التصديق، أو الاعتراض، وذلك لعدم وجود سلطتين مختلفتين تتولى أحدهما إعداد القانون، والأخرى التصديق عليه<sup>(١٨)</sup>.

وبعد أن اكتمل تكوين البرلمان في عام ١٢٥٤، نتيجة لاشتراك ممثلي المقاطعات، أصبح له القدرة على المشاركة في العملية التشريعية عن طريق تقديم العرائض التي تحتوي على بنود القانون المراد إصداره، ثم تُعرض هذه العرائض على الملك صاحب السلطة المطلقة الذي يعود له الخيار في الأخذ بها أو رفضها<sup>(١٩)</sup>.

وقد تطوّر نظام تقديم العرائض إلى منح البرلمان صلاحية إعداد مشروع كامل للقانون، من خلال قيام احد مجلسي البرلمان بوضع صياغة للتشريع المطلوب إصداره من الملك، فإذا وافق المجلسان على هذا المشروع أُحيل إلى الملك الذي له الحق وحده في إقراره أو رفضه وإنهائه<sup>(٢٠)</sup>.

وبناءً على ما تقدّم، يتبيّن لنا بأنَّ حقّ الملك في الاعتراض على القوانين في ظل نظام الملكية المطلقة؛ لم يكن اعتراضاً توقيفياً، وإنما هو حقّ تصديق، لكون الملك هو

البرلمان مشفوعاً بالأسباب لمناقشته وفقاً  
للآلية الدستورية المُعتمدة.

### المطلب الثاني

#### نشأة حق الاعتراض في فرنسا

جاء في المادة (١٠) من دستور فرنسا لعام  
١٩٥٨م، النصّ على حقّ رئيس الجمهورية  
في الاعتراض على القوانين، وذلك عن طريق  
الطلب من البرلمان بإجراء مداولة جديدة  
للقانون ككلّ، أو لبعض موادّه خلال خمسة  
عشر يوماً تبدأ من اليوم التالي لإرسال  
القانون إليه.

يُلاحظ بأنّ المادة أعلاه من الدستور قد  
أدخلت تجديداً فيما يتعلق بحقّ رئيس  
الجمهورية في الاعتراض على القوانين، وهو  
ما يُعرف بالاعتراض الجزئي الذي من خلاله  
يمكن لرئيس الجمهورية استخدامه للاعتراض  
على بعض نصوص القانون، وليس على  
القانون ككلّ<sup>(٢٥)</sup>، كما هو مُتعارفٌ عليه.

وبما إنّ رئيس الجمهورية يلتزم باحترام المدة  
الزمنية التي يتعيّن خلالها إعادة القانون إلى  
البرلمان وطلب إجراء مداولة جديدة؛ إلاّ أنّه -  
بذات الوقت- يمكن أن يتعطلّ عن هذا  
الالتزام إذا ما كان القانون المعروض عليه  
مخالف للدستور. فأنه في هذه الحالة يتوجّب  
عليه إرساله إلى المجلس الدستوري  
(conseil constitutionnel) لكي يبيت  
بدستورية أو من عدمه<sup>(٢٦)</sup>.

وفي عهد (جيمس الأول)، وهو احد ملوك  
أسرة (آل ستيوارت) للفترة من ١٦٠٣-  
١٦٢٥م، حصل خلاف بين التاج الملكي  
والبرلمان؛ وذلك لتمسك ملوك هذه الأسرة  
بنظرية الحقّ الإلهي، التي جعلوها أساساً  
لحكمهم<sup>(٢٣)</sup>، مما أدى إلى عدم اتفاقهم على  
أهمية تصديق الملك على القوانين. إنّ مفاد  
الاختلاف كان في موردٍ، وهو: هل يُعدّ  
التصديق خلقاً للقانون؟ أم أنّ القانون موجود  
قبل التصديق بإرادة البرلمان؟

إنّ الخلاف لم يستمر طويلاً، إذ انتهى  
لصالح البرلمان، ولم يُستخدم هذا الحقّ من  
قبل الملك (شارل الأول) طوال فترة حكمه  
من ١٦٢٥ - ١٦٤٩م، وإنّ آخر من استخدم  
هذا الحقّ من الناحية العمليّة كانت الملكة  
(آن) عندما رفضت التصديق على قانون  
التجنيد الاسكتلندي<sup>(٢٤)</sup>.

نخلص مما تقدّم، إلى القول بأنّ حقّ  
التصديق على القوانين الممنوحة للملك في  
بريطانيا لم تأخذ سوى صورة واحدة منذ  
البدائية، إذ تمثّلت في قبول أو رفض القانون،  
إلاّ أنّ الأمر لم يستمر طويلاً حتى ظهر  
عُرف يقضي بعدم إمكانية استخدام الملك  
لحقّ التصديق، أي (رفض القانون)، وبذلك  
لم تطبّق بريطانيا حقّ الاعتراض التوقيفي  
الذي من خلاله يمكن للملك إعادة القانون إلى

الجديدة (la nouvelle caledonie)،  
وسبب الاعتراض يرجع إلى أن المادة (٢١٤)  
من القانون أعلاه غير دستورية.

### المطلب الثالث

#### نشأة حق الاعتراض في العراق

عرف العراق منذ عام ١٩٢٥م، إلى عام  
٢٠٠٣م، عدت وثائق دستورية، وكانت هذه  
الوثائق تتفاوت في الأخذ بحق الاعتراض أشد  
التفاوت بحسب النظام السياسي القائم. ومن  
أجل تسليط الضوء على هذا الحق، سوف  
نتناول حق الاعتراض في ظل الدستور  
المؤقت الصادر عام ١٩٧٠م، وكذلك حق  
الاعتراض في ظل الدستور الدائم لعام  
٢٠٠٥م، النافذ وفق الآتي:

**أولاً- حق الاعتراض في ظل الدستور  
المؤقت لعام ١٩٧٠م:**

قبل الحديث عن حق الاعتراض في ظل  
دستور عام ١٩٧٠م، لا بد من التمييز بين  
مشاريع القوانين التي ينفرد بإقرارها مجلس  
قيادة الثورة (المنحل)، بدلالة المادة (٤٢)  
الفقرة (أ) من الدستور<sup>(٢٩)</sup>. ومشاريع القوانين  
التي تُقر من قبل المجلس الوطني بالاشتراك  
مع مجلس قيادة الثورة (المنحل) بموجب  
المواد (٥٤،٥٣،٥٢) من الدستور  
المؤقت<sup>(٣٠)</sup>.

في الحالة الأولى، أن مجلس قيادة الثورة  
(المنحل) هو من يشرع القوانين، لأنه هو من

وهنا تنقطع مدة الخمسة عشر يوماً المقررة  
بموجب الدستور لحين انتهاء المجلس  
الدستوري من عمله بموجب المادة (٦١) من  
الدستور الفرنسي.

وإذا ما تبين للمجلس بأن القانون المُحال إليه  
مخالف للدستور، فإنه يتعين على رئيس  
الجمهورية عدم إصداره، وإعادته إلى البرلمان  
لإجراء مداولة جديدة، وبالاستناد إلى نص  
المادة (١٠) من الدستور، فإن رئيس  
الجمهورية يلتزم بما تنتهي إليه هذه المداولة،  
وإذا وافق البرلمان مرةً أخرى على القانون  
المخالف للدستور فعليه إصداره، علماً بأنه لا  
يُشترط في المداولة الجديدة أغلبية معينة،  
وإنما تكفي الأغلبية العادية<sup>(٢٧)</sup>.

لقد أُستخدم هذا الحق لأول مرة في فرنسا  
بموجب دستور ١٩٥٨م، من قبل رئيس  
الجمهورية في ١٣/٦/١٩٨٣م، عندما طلب  
إجراء مداولة على القانون الخاص بتنظيم  
المعارض العالمية في فرنسا لعام ١٩٨٩م،  
إلا أن هذا الطلب لم يُدرج في جدول أعمال  
جلسة البرلمان ولم يُؤخذ به، مما أثار حفيظة  
المقربين للرئيس، وطلبهم استخدام حقه في  
الاعتراض على القانون لمواجهة موقف  
البرلمان السلبي<sup>(٢٨)</sup>.

كما أُستخدم هذا الحق مره أخرى من قبل  
رئيس الجمهورية في ٩/٧/١٩٨٥م، حول  
القانون الخاص ببلدة كالدوني

الثورة (المُنحل) يمثل السلطة التنفيذية، بالإضافة إلى ما تناقله بعض الفقهاء حول وجود إشارة في الدستور إلى حق الاعتراض. ومن هنا، فنحن نذهب إلى القول: بأن هذا الرأي غير سليم من الناحية القانونية؛ إن ما استند إليه الفقهاء بوجود حق الاعتراض، هو نص المادة (٥٢) من الدستور المذكور في أعلاه، وبالتحديد: (يرفع لرئيس الجمهورية لإصداره).

وبناءً عليه، فإن مصطلح الإصدار هو غير مصطلح الاعتراض أو التصديق، إذ تختلف الفكرتان غاية الاختلاف كما سنرى ذلك تباعاً خلال البحث.

ثانياً- حق الاعتراض في ظل الدستور النافذ لعام ٢٠٠٥م:

لقد تم الاستفتاء على الدستور العراقي النافذ لعام ٢٠٠٥م، في يوم السبت الموافق الخامس عشر من شهر تشرين الأول لعام ٢٠٠٥م، وذلك بموجب القانون رقم (١٢)/٢٠٠٥م<sup>(٣٢)</sup>.

احتوى الدستور على ديباجة ومائة وأربع وأربعون مادة توزعت على ستة أبواب، إذ حمل الباب الأول عنوان: (المبادئ الأساسية ١م - ١٣م)، والثاني: (الحقوق والحريات ١٤م - ٤٦م)، والثالث: (السلطات الاتحادية ٤٧م - ١٠٨م)، والرابع: (اختصاصات

يقدم مشاريع القوانين التي يراها مناسبة، ثم يقوم بالتصويت عليها وإقرارها، ثم نشرها لتدخل حيز التنفيذ، وبهذه الحالة فهي لا تحتاج إلى تصديق جهة معينة لتكتسب صفتها كقانون.

وعليه لا يوجد حق الاعتراض على القوانين التي يصدرها مجلس قيادة الثورة (المُنحل) بدلالة المادة (٤٢)، الفقرة (أ) من الدستور.

أما الحالة الثانية، والتي تبين بأن مشاريع القوانين فيها تُقر من قبل المجلس الوطني بالاشتراك مع مجلس قيادة الثورة (المُنحل)؛ لكن بعض الفقهاء<sup>(٣١)</sup>، يذهبون إلى القول: بأن هناك إشارة إلى حق الاعتراض، ولكن بصورة غير مباشرة من خلال ما جاء بنص المادة (٥٢) من الدستور المؤقت لعام ١٩٧٠م، وإذا وافق المجلس على المشروع؛ فإنه يُرفع لرئيس الجمهورية لإصداره.

وعلى ما يبدو لنا، إن دستور العراق المؤقت لعام ١٩٧٠م، لم يمنح رئيس الجمهورية حق الاعتراض على القوانين، وإن ما كان يحصل من اعتراضات ما هي إلا نتيجة النظام السياسي الشمولي الدكتاتوري الذي كان يجمع بين يده كافة السلطات، لاسيما السلطة التنفيذية والتشريعية، إذ لاحظنا بأن مجلس قيادة الثورة (المُنحل) بإمكانه أن يشرع قانون دون المرور بالسلطة التشريعية المختصة، في حين أنه لا يُخفى على احد بأن مجلس قيادة

(أ- تُرسل القوانين والقرارات التي يسنها مجلس النواب إلى مجلس الرئاسة، لغرض الموافقة عليها بالإجماع، وإصدارها خلال عشرة أيام من تاريخ وصولها إليه، باستثناء ما ورد في المادتين (١١٨)، و(١١٩) من هذا الدستور، والمتعلقتين بتكوين الأقاليم<sup>(٣٣)</sup>. ب- في حال عدم موافقة مجلس الرئاسة، تُعاد القوانين والقرارات إلى مجلس النواب لإعادة النظر في النواحي المعترض عليها، والتصويت عليها بالأغلبية، وتُرسل ثانية إلى مجلس الرئاسة للموافقة عليها. ج- في حال عدم موافقة مجلس الرئاسة على القوانين والقرارات ثانية، خلال عشرة أيام من تاريخ وصولها إليه، تُعاد إلى مجلس النواب، الذي له أن يقرها بأغلبية ثلاثة أخماس عدد أعضائه، غير قابلة للاعتراض وتُعد مصادقاً عليها).

أما في المرحلة الثانية، أي المرحلة التي تلي الدورة الانتخابية الأولى بعد نفاذ الدستور، فإنه قد تمّ العودة إلى الصلاحيات التي يتمتع بها رئيس الجمهورية وليس مجلس الرئاسة كما لاحظنا في المرحلة الأولى، وذلك بالاستناد إلى المادة (٧٣ / ثالثاً) من الدستور والتي تنص على: (يتولى رئيس الجمهورية الصلاحيات الآتية: ثالثاً: يصادق ويصدر القوانين التي يسنها مجلس النواب،

السلطات الاتحادية م ١٠٩ - م ١١٥)، والخامس: (سلطات الأقاليم م ١١٦ - م ١٢٥)، والسادس: (الإحكام الختامية والانتقالية م ١٢٦ - م ١٤٤). ومن أجل بيان حق الاعتراض في ظلّ الدستور العراقي النافذ، لابدّ من التمييز بين مرحلتين مهمتين في حياة الدولة العراقية ما بعد تغيير النظام السياسي عام ٢٠٠٣م، هما: المرحلة الأولى، عالجتها المادة (١٣٨) من الدستور، والمرحلة الثانية عالجتها المادة (٧٣) من الدستور.

لقد وردت المادة (١٣٨) ضمن باب الأحكام الختامية والانتقالية، والتي تضمّنت النصّ على إنشاء مجلس الرئاسة بدلاً من رئيس الجمهورية، إذ يتولى هذا المجلس صلاحيات رئيس الجمهورية لدورة انتخابية واحدة لاحقة لنفاذ هذا الدستور، لذا فقد جاء في نصّ المادة (١٣٨ / أولاً) ما يأتي:

(يحلّ تعبير (مجلس الرئاسة) محلّ تعبير (رئيس الجمهورية) أينما ورد في هذا الدستور، ويُعاد العمل بالأحكام الخاصة برئيس الجمهورية، بعد دورة واحدة لاحقة لنفاذ هذا الدستور).

أما فيما يتعلق بحق الاعتراض على القوانين المُمنوح إلى مجلس الرئاسة، فقد نصّت المادة (١٣٨ / خامساً) على:

من الدستور، والتي مارسها مجلس الرئاسة في الدورة الأولى.

مما تقدم نخلص إلى القول: بأن مجلس الرئاسة في الدورة البرلمانية الأولى، وبالأستناد إلى المادة (١٣٨/ خامساً) من الدستور كان يمتلك حقّ الاعتراض على القوانين، وهذا النوع من الاعتراض يُعرف باسم الاعتراض التوقيفي، أي يمكن للبرلمان إعادة الموافقة على القانون بعد أن يُصوّت عليه بالأغلبية، أو بأغلبية ثلاثة أخماس أعضائه بحسب الأحوال. أمّا في الوقت الحاضر فإنّ رئيس الجمهورية يصادق على القوانين بالاستناد إلى المادة (٧٣/ ثالثاً) من الدستور. وفي الحقيقة هناك غموض في هذا النصّ، لأنّ التصديق غير الاعتراض، لكونهما وسيلتين مختلفتين تمام الاختلاف كما لاحظنا سابقاً. لذا فعندما نقول: لرئيس الجمهورية الحق في المصادقة؛ فإنّ ذلك يعني أيضاً له الحقّ بالرفض، أي بمعنى إجهاض مشروع القانون بالكامل، ولا يمكن القول: بإعادة القانون إلى البرلمان لمناقشته، وهذا بالتأكيد غير معقول.

وعليه نأمل من مشرعنا الدستوري أن يتلافى هذا النقص في الدستور العراقي الجديد، ويمنح رئيس الجمهورية حقّ الاعتراض التوقيفي على مشاريع القوانين مجازةً للواقع الدستوري في معظم الدول الديمقراطية، لاسيّما أنّ معظم الدساتير قد

وتعد مصادقاً عليها بعد مضي خمسة عشر يوماً من تأريخ تسلمها).

ففي ظلّ الدورة النيابية الأولى، منح مجلس الرئاسة صلاحيّات رئيس الجمهورية، ومن ضمنها حقّ الاعتراض على القوانين المرسلة إليه من البرلمان خلال عشرة أيام من تاريخ وصولها إليه. باستثناء ما جاء بالمادتين (١١٨، ١١٩) من الدستور، وفي حال عدم موافقة مجلس الرئاسة تُعاد القوانين إلى مجلس النواب لإعادة النظر في المسائل المُعتراض عليها، ومن ثمّ التصويت بالأغلبية وتُرسل مرة أخرى إلى مجلس الرئاسة للموافقة عليها، وفي حال عدم الموافقة للمرة الثانية، تُعاد إلى مجلس النواب الذي له أن يقرّها بأغلبية ثلاثة أخماس عدد أعضائه، وبهذه الحالة فإنّ القانون يصبح غير قابل للاعتراض ويُعدّ مصادقاً عليه.

وبانتهاء الدورة الانتخابية الأولى، أصبحت المادة التي أعطت صلاحية الاعتراض لمجلس الرئاسة على القوانين معلقة وغير قابلة للتطبيق، نتيجة التحديد الزمني الذي أُعطي لها، وهو دورة انتخابية واحدة لاحقة لنهاذ الدستور، والتي بانتهائها عادت صلاحية رئيس الجمهورية المنصوص عليها في المادة (٧٣/ ثالثاً) للتطبيق والنفاد، بالإضافة إلى الصلاحيّات التي مُنحت من حيث الأصل لرئيس الجمهورية بالاستناد إلى المادة (٧٣)



إنَّ حقَّ الاعتراض المطلق يمكن نعتَه بحقَّ التصديق، ويكون حقَّ الاعتراض مطلقاً إذا نصَّ الدستور على ضرورة موافقة رئيس الجمهورية على مشاريع القوانين التي اقترها البرلمان لكي تُعدَّ نافذة. وبذلك يمكن القول: إنَّه إذا لم يُعرض مشروع قانون اقتره البرلمان على رئيس الجمهورية، أو تمَّ عرضه عليه ولم يقوم بتصديقه، فلا يُعدَّ القانون في كِلَا الحالتين نافذاً، ومن ثم فإنَّ عدم تصديق رئيس الجمهورية لا يمكن التغلب عليه بأي طريقة دستورية أخرى تمنح البرلمان فرصة تجاوز هذا الاعتراض، حتى وإنَّ أعادوا التصويت على نفس مشروع القانون من جديد ولو بالإجماع<sup>(٣٤)</sup>. وقد حدث خلاف بين الفقهاء عند مقارنة قيمة حقَّ التصديق بحقَّ البرلمان في المناقشة والتصويت على مشاريع القوانين<sup>٣٥</sup>.

فقد ذهب الفقيه الألماني لاباند (laband) إلى ترجيح التصديق على المناقشة والتصويت، وذلك من خلال التمييز في عمل القانون بين وظيفتين، الأولى تنصب في بيان فحوى القانون ومحتوياته وهي وظيفة السلطة التشريعية (البرلمان)، في صدور القرار الذي يمنح القانون قوَّة الأمر والإلزام، وهي وظيفة رئيس الجمهورية عند التصديق على القانون، وهي التي لها في نظر لاباند قيمة تشريعية

منحت رئيس الجمهورية هذا الحقَّ، حتى أصبح حقاً تقليدياً للرئيس في جميع الأنظمة.

### المبحث الثالث

#### أنواع حقَّ الاعتراض وشروطه

إنَّ الاعتراض على مشاريع القوانين من قِبَل رئيس الجمهورية على أنواعٍ عديدة، ومع ذلك يمكن رَدِّ جميع هذه الأنواع إلى ثلاثة أنواع أساسية، وهي: (الاعتراض المطلق، الاعتراض المؤقت (النسبي)، الاعتراض البسيط)، وكذلك أحاطتُ دساتير الدول هذا الحقَّ بجملةٍ من الشروط التي يجب توافرها لصحة طلب الاعتراض، وهذا ما سنتناوله في هذا المطلب من خلال فرعين: نتناول في الأوَّل أنواع حقَّ الاعتراض، وفي الثاني شروط حقَّ الاعتراض وكما يلي:

#### المطلب الأوَّل

##### أنواع حقَّ الاعتراض

ينقسم حقَّ الاعتراض على نوعين أساسيين: فهو أَمَّا أَنْ يكون مطلقاً، وأَمَّا أَنْ يكون مؤقتاً (نسبياً)، لذلك سيكون بحثنا لأنواع حقَّ الاعتراض على النحو الآتي:

#### الفرع الاول

##### الاعتراض المطلق



(بريطانيا)، لأنه يتعارض مع مبادئ الديمقراطية الحديثة التي تأخذ بها غالبية الدول في الوقت الحاضر.

### الفرع الثاني

#### الاعتراض المؤقت (النسبي)

أن الاعتراض المؤقت (النسبي) على العكس تماماً من الاعتراض المطلق، لأنه لا يؤدي إلى قبر مشروع القانون بصفة نهائية في حال عدم مصادقة رئيس الجمهورية عليه، وإنما يتم إيقاف نفاذه فحسب؛ لأن الاعتراض هنا لا يُعدّ رفضاً مطلقاً، وإنما يكون أثره توقيفياً مؤقتاً، بمعنى إمكانية إسقاط اعتراض رئيس الجمهورية إذا ما قرره البرلمان لمرة ثانية وفقاً للآلية والشروط التي يحددها الدستور.

كما يتّضح لنا، بأن حق الاعتراض المؤقت (التوقيفي)، لا يتعارض مع مبدأ سيادة الشعب، ولا يتعارض أيضاً مع مبدأ الفصل بين السلطات - كما لاحظنا عند الحديث عن الاعتراض المطلق-، لأن الذي يستخدم هذا الحق تكون سلطته ذات اثر وقتي.

للاعتراض المؤقت صور عدّه، يمكن تحديدها على النحو الآتي:

#### ١- الاعتراض الموصوف:

يطلق الفقه هذا الاصطلاح، عند ممارسة رئيس الجمهورية الاعتراض التوقيفي على مشاريع القوانين الذي يقتضي للتغلب عليه أن يعيد البرلمان التصويت لمرة ثانية وإقرار

بالمعنى الصحيح، لأن قوة تقرير السلطة التشريعية تكون بيد من له حق التصديق<sup>(٣٦)</sup>.

ويرى الفقيه جلينك (Jellink) أن عمل البرلمان لا يكمن في تحديد محتوى القانون فقط كما يرى لاباند؛ لأن البرلمان عندما يناقش مشروع قانون ويتم التصويت عليه فإنه يصحّ لرئيس الجمهورية بالتصديق عليه وعلى الأمر الذي يمنح القانون صفة الإلزام، وهذا يعني أن موافقة البرلمان على مشروع القانون تُعدّ الشرط الجوهري لإمكانية تصديق رئيس الجمهورية عليه.

في حين يذهب الفقيه كاريه دي ملبرج (Carre de malberge) إلى القول: إن عمل السلطة التشريعية (البرلمان)، ورئيس الجمهورية لا ينصب على شيئين مختلفين، أي أن كل من سلطة رئيس الجمهورية والبرلمان تشترك في الشيء ذاته، فلا يستطيع احدها أن يعمل في معزل عن الآخر<sup>(٣٧)</sup>.

وهكذا نخلص الى ان حق الاعتراض المطلق (حق التصديق)، هو حق يتعارض مع النظام الديمقراطي الذي يستند إلى مبدأ سيادة الأمة، فإذا كان الشعب هو مصدر السلطات وشرعيتها؛ فكيف يمكن أن تعترض إرادة رئيس الجمهورية وحدها قانوناً قرره البرلمان وصوّت عليه؟

لذلك لم يعدّ لهذا الحق سوى قيمة تاريخية، ولم يطبق حالياً حتى في الدول التي وُجد فيها

المادة (١٣٨/ج)، والتي جاء فيها ما نصّه:  
(في حال عدم موافقة مجلس الرئاسة على  
القوانين والقرارات ثانية، خلال عشرة أيام من  
تاريخ وصولها إليه، تُعاد إلى مجلس  
النواب، الذي له أن يقرها بأغلبية ثلاثة  
أخماس عدد أعضائه، غير قابلة للاعتراض،  
وتُعدّ مصادقاً عليها).

مما تقدّم يتبيّن لنا بل بأن الاعتراض النسبي  
الموصوف يكفي أن فيه تختلف الأغلبية التي  
يقتضي الدستور توافرها لإقرار القانون، عن  
الأغلبية التي يقتضي الدستور توافرها أيضاً  
لإسقاط اعتراض رئيس الجمهورية على  
مشروع القانون.

#### ٢- الاعتراض البسيط:

يطلق عليه الفقه حقّ طلب القراءة الثانية أو  
المداولة الثانية لمشروع القانون من قبل  
البرلمان، ويتّصف هذا النوع من الاعتراض؛  
بأنّ الدستور لا يستلزم تصويت أغلبية خاصة  
لإسقاط اعتراض رئيس الجمهورية كما لاحظنا  
في الاعتراض الموصوف، وإنما يكفي لإقرار  
مشروع القانون المعترض عليه الأغلبية  
العادية ليصبح نهائياً ويجب إصداره.

وقد أكد بعضهم أنّ هذا النوع من  
الاعتراض ليس الهدف منه أن يدخل الرئيس  
في خصومة مع البرلمان؛ بل يتمّ اللجوء إليه  
نتيجةً لوجود نقص في مشروع القانون، لذا  
يمكن القول: إنّ عملية التصويت الثانية من

القانون بأغلبية خاصة (ثلثي أعضاء  
البرلمان)؛ فإذا حاز على الأغلبية اقتضى من  
رئيس الجمهورية إصداره، وإلا سقط  
وتعطّل<sup>(٣٨)</sup>.

وقد أخذت بهذا النوع من الاعتراض دساتير  
دول عديدة منها على سبيل المثال، الدستور  
الأمريكي الحالي الصادر عام ١٧٨٧م، إذ  
جاء في المادة (١/ سابعاً) ما نصّه: (... كلّ  
مشروع قانون يكون قد حصل على موافقة  
مجلس النواب ومجلس الشيوخ يجب قبل أن  
يصبح قانوناً أن يُعرض على رئيس الولايات  
المتحدة، فإذا وافق عليه أغلبية ثلثي  
أعضاء الكونغرس، فإنّه يصبح قانوناً إذا لم  
يقر الرئيس بإعادته إلى المجلس خلال  
عشرة أيام، من تسليمه القانون ...).

غير أنّ حكم النصّ الدستوري هذا لا يطبّق  
على مشاريع تعديل الدستور، ولا على  
القرارات المشتركة التي تقتصر على مجرد  
التعبير عن مشاعر الكونغرس دون أن تكون  
لها قوة القانون، وبذلك فإنّ اعتراض الرئيس  
الأمريكي ليس مطلقاً؛ وإنما اعتراض نسبي  
موصوف، بحيث يمكن تجاوزه إذا وافق  
ثلثي أعضاء مجلس النواب ومجلس الشيوخ  
(الكونغرس)<sup>(٣٩)</sup>.

كما اخذ بهذا النوع من الاعتراض الدستور  
العراقي النافذ لعام ٢٠٠٥م، في الدورة  
البرلمانية الأولى لنفذه، بالاستناد إلى أحكام

التوقيفي بنوعيه البسيط والموصوف. ففي حال اعتراض مجلس الرئاسة على مشروع القانون المُرسَل من البرلمان فإنّه يتطلب لإسقاط هذا الاعتراض تصويت الأغلبية بالاستناد إلى أحكام المادة (١٣٨/ب)، أي الاعتراض البسيط.

وفي حال عدم موافقة مجلس الرئاسة للمرة الثانية على مشروع القانون، فإنّه يتطلب من البرلمان لإسقاط هذا الاعتراض - أيّ الاعتراض للمرة الثانية- أن يصوّت على مشروع القانون المُعترض عليه بأغليّة ثلاثة أخماس عدد أعضائه، أيّ أنّه تبنّى حقّ الاعتراض الموصوف.

ولا يخفى علينا بأنّ الاعتراض البسيط، هو اضعف صور حقّ الاعتراض المؤقت، لا سيّما في ظلّ نظام ديمقراطي قائم على تعدد الأحزاب، إذ يكفي لإسقاط اعتراض الرئيس على مشروع القانون المُرسَل إليه، أن تعيد ذات الأغليّة التي أقرّته الموافقة عليه من جديد.

أما في نظام الثنائية الحزبيّة فلا توجد إمكانيّة في أن تعيد ذات الأغليّة الموافقة من جديد على مشروع القانون المُعترض عليه، لأنّ الرئيس - رئيس الجمهورية أو رئيس الوزراء- يمثل تحالف الأكثرية داخل البرلمان، ومن ثمّ فإنّ سياسة الرئيس وسياسة الأكثرية داخل البرلمان تكون واحدة في إدارة الدولة.

قبل البرلمان يكون الهدف منها تصحيح الأخطاء التي اعترت مشروع القانون المعترض عليه<sup>(٤٠)</sup>.

ومن الدساتير التي أخذت بهذا النوع من الاعتراض، الدستور الفرنسي الصادر عام ١٩٥٨م، إذ جاء في المادة (١٠) ما نصّه: (يصدر رئيس الجمهورية القوانين خلال خمسة عشر يوماً التالية لإرسال القانون بعد إقراره نهائياً، وله قبل هذه المدة أن يطلب إلى البرلمان مداولة جديدة في القانون، أو في بعض موادّه، ولا يجوز رفض هذه المداولة الجديدة).

وكذلك أخذ بهذا النوع من الاعتراض الدستور العراقي النافذ لعام ٢٠٠٥م، في الدورة البرلمانية الأولى لفاذه قبل أن يتمّ العودة للعمل بأحكام المادة (٧٣) من الدستور، إذ جاء في المادة (١٣٨/ب) منه على ما نصّه: (في حال عدم موافقة مجلس الرئاسة، تُعاد القوانين والقرارات إلى مجلس النواب لإعادة النظر في النواحي المُعترض عليها، والتصويت عليها بالأغليّة، وتُرسَل ثانية إلى مجلس الرئاسة للموافقة عليها).

وبناءً على ما تقدّم، نستنتج بأنّ المشرّع العراقي ووفقاً للدستور النافذ لعام ٢٠٠٥م، وفي الدورة الأولى التي تلت نفاذ الدستور المذكور؛ قد تبنّى حقّ الاعتراض

### ٣- الاعتراض الناقل:

وهنا نلاحظ أنّ الشعب أصبح بمثابة الحكم بين قرار رئيس الجمهورية في الاعتراض، وموافقة البرلمان عليه، كما لا يفوتنا أنّ نذكر أنّ هناك صور أخرى لحقّ الاعتراض على مشاريع القوانين، على الرغم من إنّنا قد بيّناها ضمن موضوع الاعتراض المطلق والمؤقت. غير أنّنا سوف نتناولها بشيء من الاختصار، وهذه الصور هي: **الاعتراض الصريح**، و**الاعتراض الضمني**. فالصورة الأولى يعبر فيها رئيس الجمهورية عند رفضه لمشروع القانون المرسل إليه من البرلمان بصورة واضحة لا لبس فيها ولا غموض.

أمّا الصورة الثانية من الاعتراض، وهي الاعتراض الضمني: فإنّها تُستخلص في الغالب نتيجةً لسكوت الرئيس وصمته، ويلجأ رئيس الجمهورية إلى هذه الصورة من الاعتراض عندما لا يكون متحمّساً لمشروع القانون المعروف أمامه، فعند انتهاء المدة المحددة بموجب الدستور يصدر القانون ويصبح نافذاً حتى وإن لم يوافق عليه رئيس الجمهورية، وذلك لانتهاء المدة الدستورية المحددة لاعتراضه.

وهو الاعتراض الذي يمنح سلطة الفصل النهائي أو إعطاء الكلمة الأخيرة في مصير مشروع القانون المُختلف عليه من قبل رئيس الجمهورية والبرلمان إلى جهة ثانية يحددها الدستور، وهذا النوع من الاعتراض يأتي عادة في صورتين، وهما: أمّا اعتراض ناقل للشعب، إذا تضمّن الدستور عرض الأمر على الشعب نتيجة اعتراض الرئيس، أو اعتراض ناقل إلى هيئته سياسية، إذا تضمّن الدستور عرض الأمر على هيئته سياسية ونصّ على تكوينها.

ومن الدساتير التي أخذت بهذا النوع من الاعتراض، دستور جمهورية فيمر الألماني لعام ١٩١٩م، بالاستناد إلى المادة (٧٤) منه، والتي اقتضت في حال وجود خلاف بين مجلسي البرلمان حول قانون معين يُعاد القانون من جديد إلى المجلس ليعيد النظر فيه خلال أسبوعين، فإذا اقرّه بأغلبية تزيد على ثلثي الأعضاء جاز لرئيس الجمهورية أن يحيل القانون في غضون ثلاثة أشهر إلى الاستفتاء الشعبي، أمّا إذا وافق المجلس على القانون بأغلبية تقل عن ثلثي أعضائه، فإنّه يجوز للرئيس أن يصمت خلال هذه الفترة، فيسقط من تلقاء نفسه، أو أن يحيله إلى الاستفتاء الشعبي<sup>(٤١)</sup>.

## المطلب الثاني

### شروط حق الاعتراض

إنّ معظم دساتير الدول أحاطت حق الاعتراض على مشاريع القوانين بجملة من الشروط التي يجب توافرها لصحة طلب الاعتراض، وهذه الشروط تتمثل الآتي:

### الفرع الاول

يجب أن يكون الاعتراض ضمن المدة المحددة قانوناً:

نصّت غالبية الدساتير على تحديد مدة زمنية يستطيع رئيس الجمهورية خلالها أن يمارس حق الاعتراض، وتتراوح هذه المدة طويلاً وقصراً بحسب ما ينصّ عليه دستور كل دولة، فعلى سبيل المثال: نجد المدة عشرة أيام في الدستور الأمريكي الحالي الصادر عام ١٧٨٧م<sup>(٤٢)</sup>، وخمسة عشر يوماً في الدستور الفرنسي الصادر عام ١٩٥٨م<sup>(٤٣)</sup>، وخمسة عشر يوماً في الدستور العراقي النافذ لعام ٢٠٠٥م، وفقاً لأحكام المادة (٧٣ / ثالثاً) منه.

وقد ذهب بعض دساتير بعض الدول فيما يخصّ مدة الاعتراض إلى التمييز بين مشاريع القوانين العادية، ومشاريع القوانين المستعجلة، إذ حدّدت مدة قصيرة يستطيع من خلالها رئيس الجمهورية أن يمارس حق الاعتراض على مشاريع القوانين المستعجلة،

وعلى سبيل المثال: نجد هذه المدة وفقاً للدستور اللبناني النافذ هي خمسة أيام<sup>(٤٤)</sup>.

**وبناءً على ما تقدّم، يتّضح لنا بأنّ حق الاعتراض مُحدد بسقفٍ زمنيّ معيّن وفقاً للدستور، وعليه فإنّ هذه المدة تُعتبر من النظام العامّ، بحيث لا يجوز الاتفاق على مخالفتها؛ سواء أكان ذلك بالزيادة أو النقصان، لذلك فقد نصّت غالبية الدساتير صراحة على أنّ انتهاء المدة المحددة للاعتراض دون أن يلجأ رئيس الجمهورية إلى استعمال صلاحيته في الاعتراض، يُعدّ مشروع القانون نافذاً، وهذه الموافقة تُسمّى بالموافقة الضمنية، لأنّ عدم تحديد مدة زمنية للاعتراض بموجب الدستور، يعني أنّ يبقى حق الاعتراض قائماً، ويتحوّل إلى اعتراضٍ مطلق من ناحية الواقع، وهذا ما يتنافى مع مبادئ الديمقراطية كما رأينا.**

### الفرع الثاني

#### ضرورة تسبب قرار الاعتراض

لكي تتحقق الغاية من منح رئيس الجمهورية حق الاعتراض على مشروع القانون المرسل إليه؛ لا بدّ من ذكر الأسباب التي دفعته لاستعمال هذا الحقّ. والتسبب، هو تحرير الأسانيد والحجج القانونيّة والواقعيّة التي يقوم عليها الاعتراض.

وقد ذهب بعضهم إلى القول: إنّ اشتراط التسبب، هو أمر منطقي لا بدّ منه، لكي

ذلك. والاحتمال الثاني أن لا تتم الموافقة من قبل البرلمان على مشروع القانون المُعترض عليه بالأغلبية التي حددها الدستور، وعندها يكون الاعتراض قد أنتج أثره ولا يمكن إعادته<sup>(٤٦)</sup>.

أما في العراق، وبالتحديد في الدورة الانتخابية الأولى للبرلمان وفقاً للدستور العراقي النافذ لعام ٢٠٠٥م؛ فإن الوضع مختلف تماماً، لأن المادة (١٣٨/ب، ج) من الدستور تقضي بأن مجلس الرئاسة يمتلك حق الاعتراض على مشاريع القوانين المُرسلة إليه من البرلمان.

وفي حال الاعتراض فإن مشروع القانون يُعاد إلى البرلمان للتصويت عليه بالأغلبية، ومن ثم تُرسل ثانية إلى مجلس الرئاسة، وفي حال عدم موافقة مجلس الرئاسة على مشروع القانون للمرة الثانية فإنها تُعاد إلى البرلمان الذي له أن يقرها بأغلبية ثلاثة أخماس عدد أعضائه، وعندها تُعتبر غير قابلة للاعتراض مرة أخرى؛ تُعدّ مُصادقاً عليها.

أما في الوقت الحاضر؛ فإن رئيس الجمهورية لا يمتلك حق الاعتراض على مشاريع القوانين المُرسلة إليه من البرلمان، وإنما فقط يصادق عليها ويصدرها، وذلك عملاً بأحكام المادة (٧٣/ثالثاً) من الدستور، وفي حال عدم مصادقته لمشروع القانون فإنه

يحيط السلطة التشريعية (البرلمان) بالدوافع التي حملت رئيس الجمهورية إلى الاعتراض، وإنه يلتزم ببيان أسباب اعتراضه حتى وإن لم يتضمّن الدستور النصّ على ذكر الأسباب<sup>(٤٥)</sup>.

وعليه نحن نرى بأن ذكر التسبب أمرٌ ضروري لصحة الاعتراض، لأن رئيس الجمهورية عندما منح حق الاعتراض على اعتباره يمثل سيادة البلاد ويسهر على ضمان الالتزام بالدستور، وبذلك فإن الاعتراض يجب أن يحمل بين طياته دليل صحته من خلال التسبب.

### الفرع الثالث

لا يحق لرئيس الجمهورية أن يمارس الاعتراض إلا لمرة واحدة:

لا يمكن أن يُستعمل حق الاعتراض على مشاريع القوانين من قبل رئيس الجمهورية، إلا لمرة واحدة فقط، حتى وإن لم يتم النصّ عليها صراحة في الدستور، لأنه متى ما لجأ رئيس الجمهورية لممارسة حق الاعتراض؛ فإن الأمر لا يخرج عن احد احتمالين: الأول أن يعيد البرلمان الموافقة على مشروع القانون المُعترض عليه بالأغلبية التي حددها الدستور، وعندها يصدر الدستور ويصبح نافذاً، حتى وإن لم يوافق عليه رئيس الجمهورية، وبهذه الحالة لا يمكن أن نتصور إعادة الاعتراض عليه لمرة ثانية لعدم جدوى

### الخاتمة

بعد ان انتهينا من كتابة البحث توصلنا الى النتائج والتوصيات الآتية:

#### أولاً: النتائج:

١. ان اعتراف مختلف الدساتير بحق رئيس الجمهورية بالاعتراض على القوانين يجعل من هذا الحق اداة فعالة بيد رئيس الجمهورية.
٢. لا يعد الاعتراض عملاً تشريعياً لانه مجرد توقيف لمشروع القانون المرسل من قبل رئيس الجمهورية عن طريق البرلمان بعد اقراره اياه، فليس من شأنه سوى ايقاف مؤقت لاصدار القانون ونفاذه لاعادته الى البرلمان لمناقشته مرة اخرى والتصويت عليه.
٣. يتخذ الاعتراض على مشاريع القوانين صور متعددة يمكن ردها الى ثلاثة انواع اساسية هي الاعتراض المطلق والاعتراض النسبي (المؤقت) والاعتراض البسيط. وقد تبني المشرع العراقي وفقاً للدستور النافذ لعام ٢٠٠٥ في الدورة الاولى التي تلت نفاذه حق الاعتراض التوقيفي بنوعيه البسيط والموصوف وهما صور الاعتراض النسبي (البسيط).
٤. طبقاً لنص المادة (٧٣/ثالثاً) من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ فإن رئيس الجمهورية لا يمتلك حق الاعتراض على مشاريع القوانين المرسلة اليه من البرلمان، وانما فقط يصادق

يُعدّ مُصادقاً عليه بعد مرور خمسة عشر يوماً من تاريخ تسلمه اياه. وخير مثال على ذلك قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة (٢٠١٤) الذي حصل عليه اعتراض من بعض النواب، وكذلك كانت هناك مطالبة شعبية واسعة لإلغاء امتيازات الرواتب التقاعدية لأعضاء مجلس النواب، إذ لم يستطيع رئيس الجمهورية الاعتراض عليه وبعد مضي مدة خمسة عشر يوماً صدر بحكم الدستور، وبذلك لا يمكن إلغاء الفقرات المُعترض عليها إلا باللجوء إلى المحكمة الاتحادية العليا التي من اختصاصها أن تتفحص دستورية القوانين.

هذا الحق حتى اصبح حقاً تقليدياً للرئيس في جميع الانظمة.

٢. نرى ان ذكر التسبيب هو امر ضروري لصحة الاعتراض، لان رئيس الجمهورية عندما مُنِح حق الاعتراض كان على اعتبار انه يمثل سيادة البلاد ويسهر على ضمان الالتزام بالدستور ولذلك يجب ان يحمل الاعتراض بين طياته دليل صحته من خلال التسبيب.

عليها ويصدرها. وفي حال عدم مصادقته لمشروع القانون فإنه يعد مصادقاً عليه بعد مرور خمسة عشر يوماً من تاريخ تسلمه اياه.

### ثانياً: التوصيات:

١. نأمل من مشرعنا الدستوري ان يمنح رئيس الجمهورية حق الاعتراض التوقيفي على مشاريع القوانين مجارة للواقع الدستوري في معظم الدول الديمقراطية، لا سيما ان معظم الدساتير قد منحت رئيس الجمهورية



## الهوامش:

- كلية الحقوق والعلوم السياسية، تونس،  
١٩٨٧، ص ١٨٩.
- ١١ - السيد صبري، مبادئ القانون الدستوري،  
مطبعة لجنة التأليف والترجمة والنشر،  
القاهرة، ١٩٤٤، ص ٣٠٩.
- ١٢ - د. محمد طه بدري، ود. محمد طلعت  
الغني، النظم السياسية، ط ٣، مطبعة  
المعارف، القاهرة، ١٩٥٩، ص ١٤٨، د.  
محسن خليل، المصدر السابق، ص ١٢٣.
- ١٢ - د. هشام القاسم: المدخل الى علم  
الحقوق، المطبعة العالمية، دمشق،  
١٩٧١، ص ١٣٧.
- ١٣ - د. عمر حلمي فهمي: الوظيفة  
التشريعية لرئيس الدولة في النظامين الرئاسي  
والبرلماني (دراسة مقارنة)، دار الفكر  
العربي، القاهرة، ١٩٨٠، ص ١٢.
- ١٤ - د. حسن الحسن: القانون الدستوري  
والدستور في لبنان، ط ٢، دار مكتبة الحياة،  
بيروت، ١٩٥٩، ص ٢٤٠.
- ١٥ - د. سليمان الطماوي: السلطات الثلاث  
في الدساتير العربية وفي الفكر السياسي  
الاسلامي (دراسة مقارنة)، ط ٥، مطبعة  
عين شمس، ١٩٨٦، ص ١٧٩ - ١٨٠.
- ١٦ - د. عثمان خليل عثمان: القانون  
الدستوري، الكتاب الثاني، النظام الدستوري
- ١ - محمد بن بكر بن عبد القادر الرازي،  
مختار الصحاح، ط ١، دار الرسالة، الكويت،  
١٩٨٣، ص ٤٢٤.
- ٢ - د. ماجد راغب الطلو، القانون الدستوري،  
دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية،  
١٩٩٣، ص ٢٥٩.
- ٣ - المصدر نفسه، ص ٢٦٣.
- ٤ - د. عصام سليمان، الأنظمة البرلمانية  
بين النظرية والتطبيق، منشورات الحلبي  
الحقوقية، بيروت، ٢٠١٠، ص ٢١٧.
- ٥ - انظر المادة (٦٧) من الدستور العراقي  
النافذ لعام ٢٠٠٥.
- ٦ - د. عصام سليمان: المصدر السابق، ص ٢١٨ وما  
بعدها.
- ٧ - د. حسين عثمان محمد عثمان، النظم  
السياسية، الدار الجامعية، بيروت، ١٩٨٩،  
ص ٢٣٥.
- ٨ - د. وايت إبراهيم، و د. حيدر رأفت،  
القانون الدستوري، المطبعة العصرية، القاهرة،  
١٩٥٧، ص ٣٩٤.
- ٩ - د. محسن خليل، النظم السياسية  
والدستور اللبناني، دار النهضة، بيروت،  
١٩٧٩، ص ١٢١.
- ١٠ - د. عبد الفتاح عمر، الوجيز في القانون  
الدستوري، مركز الدراسات والبحوث والنشر،

٢٧- د. محمد عبد الحميد ابو زيد، المصدر نفسه، ص ٤٧٥ وما بعدها.

٢٨- Xvier Vandendrissche,  
"Lapport du president Mitterrand  
au droit  
constitutionnel de ICinquieme  
Republique" R.D.P. 1996. P.  
690.

(٢٦) تنص المادة (٤٢) من الدستور العراقي لعام ١٩٧٠، على ما يأتي " يمارس مجلس قيادة الثورة الصلاحيات التالية: (( أ- اصدار القوانين والقرارات التي لها قوة القانون ))".

(٢٧) تنص المادة (٥٢) على: (( ينظر المجلس الوطني في مشروعات القوانين التي يقترحها مجلس قيادة الثورة خلال مدة خمسة عشر يوماً من تاريخ وصولها إلى مكتب رئاسة المجلس الوطني. فإذا وافق المجلس على المشروع يرفع لرئيس الجمهورية لإصداره أما إذا رفضه المجلس الوطني أو عدل فيه يعاد ثانية إلى مجلس قيادة الثورة فإذا قبل هذا الأخير التعديل رفع المشروع لرئيس الجمهورية لإصداره. أما إذا أصر مجلس قيادة الثورة على رأيه في القراءة الثانية يعاد إلى المجلس الوطني

المصري، ط ٥، مطبعة الاعتماد، مصر، ١٩٥٥، ص ٤٠٠.

١٨- د. احمد سلامة بدر، الاختصاص التشريعي لرئيس الدولة في النظام البرلماني، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٣، ص ١٩١.

١٩- د. عبد الحميد متولي، القانون الدستوري والنظم السياسية، الدار العربية للموسوعات، القاهرة، ١٩٨٠، ص ١٧٨.

٢٠- د. محسن خليل، المصدر السابق، ص ٢٤٨.

٢١- د. احمد سلامة بدر، المصدر السابق، ص ١٩٤.

٢٢- د. حميد حنون خالد، مبادئ القانون الدستوري وتطور النظام السياسي في العراق، مكتبة النهريين، بغداد، ٢٠١٣، ص ١٧.

٢٣- د. حميد حنون خالد، المصدر السابق، ص ١٧ وما بعدها.

٢٤- د. عصام سليمان، المصدر السابق، ص ٧٠.

٢٥- د. احمد سلامة بدر، المصدر السابق، ص ١٩٤.

٢٦- د. محمد عبد الحميد ابو زيد، الوسيط في القانون الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٧، ص ٤٧٣.

التي يقدمها ربع عدد أعضائه وذلك في غير الأمور العسكرية، وشؤون الأمن العام. فإذا وافق المجلس على مشروع القانون يرفع إلى مجلس قيادة الثورة للنظر فيه خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ وصوله مكتب المجلس. فإذا وافق عليه مجلس قيادة الثورة رفع المشروع لرئيس = = الجمهورية لإصداره. أما إذا رفضه مجلس قيادة الثورة أو عدل فيه، فيعاد المشروع إلى المجلس الوطني. فإذا أصر هذا الأخير على رأيه في القراءة الثانية تعقد جلسة مشتركة للمجلس برئاسة رئيس مجلس قيادة الثورة أو نائبه ويعتبر المشروع الصادر بأكثرية الثلثين قطعياً ويرفع إلى رئيس الجمهورية لإصداره.

٣١ - عبد الله رحمة الله البياتي، مراحل العملية التشريعية في الدساتير العراقية، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية القانون، جامعة بغداد، غير منشورة، ١٩٩١، ص ٢٢١.

٢٨ - نُشر في جريدة الوقائع العراقية بالعدد: ٤٠٠٥، ١٢/١٠/٢٠٠٥ م.

٣٣ - تنص المادة (١١٨) من الدستور العراقي النافذ لعام ٢٠٠٥ على ما يأتي "يسن مجلس النواب في مدة لا تتجاوز ستة اشهر من تأريخ اول جلسة له، قانونا يحدد الاجراءات التنفيذية الخاصة بتكوين الاقاليم، بالاغلبية البسيطة للأعضاء الحاضرين".

ليعرض في جلسة مشتركة بين المجلسين ويعتبر القرار الصادر بأكثرية الثلثين نهائياً. اما المادة ٥٣ فتتص على (( ينظر المجلس الوطني خلال مدة خمسة عشر يوماً في مشروعات القوانين المقدمة له من قبل رئيس الجمهورية. فإذا رفض المجلس المشروع يعاد إلى رئيس الجمهورية مع بيان الأسباب التي أوجبت رفضه. أما إذا قبله فيرفع إلى مجلس قيادة الثورة، فان وافق عليه أصبح قابلاً للإصدار أما إذا عدل فيه المجلس الوطني يرفع المشروع إلى مجلس قيادة الثورة فان وافق عليه أصبح قابلاً للإصدار.

أما إذا رفض مجلس قيادة الثورة تعديل المشروع أو أجرى عليه تعديلاً غيره يعاد ثانية إلى المجلس الوطني خلال أسبوع. فإذا اخذ المجلس الوطني برأي مجلس قيادة الثورة، رفع المشروع لرئيس الجمهورية لإصداره. أما إذا أصر المجلس الوطني في القراءة الثانية على رأيه، تعقد جلسة مشتركة للمجلسين ويعتبر المشروع الصادر بأكثرية الثلثين قطعياً ويرفع إلى رئيس الجمهورية لإصداره.

اما المادة ٥٤ فقد جاء فيها (( ينظر المجلس الوطني في مشروعات القوانين

<sup>٣٨</sup> - د. عثمان خليل عثمان، القانون الدستوري، مطبعة الاعتماد، مصر، ١٩٨٠، ص ٤٣٢؛ انظر السيد صبري، المرجع السابق، ص ٣٢٢.

<sup>٣٩</sup> - د. داوود مراد حسين، سلطات الرئيس الأمريكي، مركز الكتاب الأكاديمي، عمان، ٢٠٠٦، ص ٢١٦.

<sup>٤٠</sup> - د. عثمان خليل عثمان، المصدر

السابق، ص ٤٣٣.

<sup>٤١</sup> - د. عصام سليمان، المصدر السابق،

ص ١٠٣.

<sup>٤٢</sup> - د. داوود مراد حسين، المصدر السابق،

ص ٢١٧.

<sup>٤٣</sup> - انظر المادة (١٠) من الدستور الفرنسي

الصادر عام ١٩٥٨.

<sup>٤٤</sup> - د. جوي ثابت، حق رئيس الدولة في

نقض القوانين في القانون الدستوري المقارن،

المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر، بيروت،

٢٠٠٨، ص ٢١٣.

<sup>٤٥</sup> - د. سليمان الطماوي، السلطات الثلاث

في الدساتير العربية المعاصرة، مطبعة عين

شمس، القاهرة، ١٩٨٦،

ص ١٢٨.

<sup>٤٦</sup> - المصدر نفسه، ص ١٣٠.

#### المصادر

وكذلك تنص المادة (١١٩) منه على ما يأتي " يحق لكل محافظة او اكثر، تكوين اقليم بناء على طلب بالاستفتاء عليه، يقدم بأحدى طرقتين أولاً :- طلب من ثلث الاعضاء في كل مجلس من مجالس المحافظات التي تروم تكوين الاقليم. ثانياً:- طلب من عشر الناخبين في كل محافظة من المحافظات التي تروم تكوين الاقليم".

<sup>٣٤</sup> - د. محمود حلمي، المبادئ الدستورية،

دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٦٤،

ص ٢٣٥.

<sup>٣٢</sup> - ينظر : Firms Gone dark,

journal the university of Chicago law review, 2009, p 135- 160.

وكذلك ينظر : Dudas Attila: On the

promulgation of the new

Hungarian civil code, Journal

Zbornik matice srpske za

društvene nauke, 2011, p293-311.

منشور على موقع المكتبة العراقية

الافتراضية [www.ivsl.org](http://www.ivsl.org)

<sup>٣٦</sup> - د. محمد عبد الحميد ابو زيد، المصدر

السابق، ص ١٩٤؛ السيد صبري، المصدر

السابق، ص ٣٢٨.

<sup>٣٧</sup> - المصدر نفسه، ص ٤٧٢.

- ٨- د. سليمان الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة، مطبعة عين شمس، القاهرة، ١٩٨٦.
- ٩- د. سليمان الطماوي: السلطات الثلاث في الدساتير العربية وفي الفكر السياسي الاسلامي (دراسة مقارنة)، ط ٥، مطبعة عين شمس، ١٩٨٦.
- ١٠- د. عبد الحميد متولي، القانون الدستوري والنظم السياسية، الدار العربية للموسوعات، القاهرة، ١٩٨٠.
- ١١- د. عبد الفتاح عمر، الوجيز في القانون الدستوري، مركز الدراسات والبحوث والنشر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تونس، ١٩٨٧.
- ١٢- د. عثمان خليل عثمان : القانون الدستوري، الكتاب الثاني، النظام الدستوري المصري، ط ٥، مطبعة الاعتماد، مصر، ١٩٥٥.
- ١٣- د. عثمان خليل عثمان، القانون الدستوري، مطبعة الاعتماد، مصر، ١٩٨٠.
- ١٤- د. عصام سليمان، الأنظمة البرلمانية بين النظرية والتطبيق، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠١٠.
- ١٥- د. عمر حلمي فهمي: الوظيفة التشريعية لرئيس الدولة في النظامين الرئاسي والبرلماني (دراسة مقارنة) ، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٨٠.

#### أولاً: الكتب اللغوية:

- ١- محمد بن بكر بن عبد القادر الرازي، مختار الصحاح، ط ١، دار الرسالة، الكويت، ١٩٨٣.
- ثانياً: الكتب القانونية:
- ١- د. احمد سلامة بدر، الاختصاص التشريعي لرئيس الدولة في النظام البرلماني، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٣.
- ٢- د. السيد صبري: مبادئ القانون الدستوري ، مطبعة لجنة التأليف والنشر ، القاهرة، ١٩٥٩.
- ٣- د. جوي ثابت، حق رئيس الدولة في نقض القوانين في القانون الدستوري المقارن، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر، بيروت، ٢٠٠٨.
- ٤- د. حسن الحسن: القانون الدستوري والدستور في لبنان، ط ٢، دار مكتبة الحياة، بيروت، ١٩٥٩.
- ٥- د. حسين عثمان محمد عثمان، النظم السياسية، الدار الجامعية، بيروت، ١٩٨٩.
- ٦- د. حميد حنون خالد، مبادئ القانون الدستوري وتطور النظام السياسي في العراق، مكتبة النهدين، بغداد، ٢٠١٣.
- ٧- د. داوود مراد حسين، سلطات الرئيس الأمريكي، مركز الكتاب الأكاديمي، عمان، ٢٠٠٦.

- ٣- الدستور العراقي الملغي لعام ١٩٧٠ .  
٤- الدستور العراقي النافذ لعام ٢٠٠٥ .  
٥- قانون التقاعد الموحد النافذ رقم (٩) لسنة  
٢٠١٤ .

#### خامساً: الكتب الاجنبية:

- 1- Xvier Vandendrissche, "Lapport  
du president Mitterrand au droit  
constitutionnel de Cinquieme  
Republique" R.D.P. 1996

#### سادساً: الانترنت:

- 1- Firms Gone dark, journal the  
university of Chicago law  
review,2009.  
2- Dudas Attila: On the  
promulgation of the new  
Hungarian civil code, Journal  
Zbornik matice srpske za  
drustvene nauke,2011.  
منشور على موقع المكتبة العراقية الافتراضية

[www.ivsl.org](http://www.ivsl.org)

- ١٦- د. ماجد راغب الحلو، القانون الدستوري،  
دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ١٩٩٣ .  
١٧- د. محسن خليل، النظم السياسية  
والدستور اللبناني، دار النهضة، بيروت،  
١٩٧٩ .

- ١٨- د. محمد طه بدري، ود. محمد طلعت  
الغنيمي، النظم السياسية، ط٣، مطبعة  
المعارف، القاهرة، ١٩٥٩ .

- ١٩- د. محمد عبد الحميد ابو زيد، الوسيط في  
القانون الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة،  
٢٠٠٧ .

- ٢٠- د. محمود حلمي، المبادئ الدستورية، دار  
الفكر العربي، القاهرة، ١٩٦٤ .

- ٢١- د. هشام القاسم : المدخل الى علم الحقوق  
، المطبعة العالمية ، دمشق، ١٩٧١ ،  
ص١٣٧ .

- ٢٢- د. وايت إبراهيم، و د. حيدر رأفت،  
القانون الدستوري، المطبعة العصرية، القاهرة،  
١٩٥٧ .

#### ثالثاً: الرسائل:

- ١- عبد الله رحمة الله البياتي، مراحل  
العملية التشريعية في الدساتير العراقية، رسالة  
ماجستير مقدمة الى كلية القانون، جامعة  
بغداد، غير منشورة، ١٩٩١ .

#### رابعاً: الدساتير والقوانين:

- ١- الدستور الامريكي النافذ لعام ١٧٨٧ .  
٢- الدستور الفرنسي النافذ لعام ١٩٥٨ .