

صلاحيات رئيس الجمهورية في الامتناع عن تصديق القانون وتأخير تشكيل الحكومات (السلطة التنفيذية)

مجلة كلية التربية الأساسية للعلوم التربوية والإنسانية
مجلة علمية محكمة تصدر عن كلية التربية الأساسية – جامعة بابل

صلاحيات رئيس الجمهورية في الامتناع عن تصديق القانون وتأخير تشكيل الحكومات (السلطة التنفيذية)

أ.م.د. آيت آله جليلي

جاسم محمد سلمان العوادي

جامعة قم / جمهورية إيران

The powers of the President of the Republic to refrain from ratifying the law and delaying the formation of governments (the executive authority)

Asst. Prof. Dr. Ayatollah Jalili

Jassim Muhammad Salman Al-Awady

University of Qom / Republic of Iran

a.jalili@qom.ac.ir

Jasimalawady7@gmail.com

المخلص :

الصلاحيات التنفيذية في النظام البرلماني تلعب دوراً حيوياً في توجيه مسار الحكم والسياسة. واحدة من هذه الصلاحيات هي صلاحية رئيس الجمهورية في الامتناع عن تصديق القوانين وتأخير تشكيل الحكومات .

في العراق، يحمل رئيس الجمهورية صلاحية الامتناع عن تصديق القوانين التي يعتبرها غير دستورية، وهذا يعتبر آلية لتحقيق التوازن بين السلطات وضمان احترام الدستور. بالإضافة إلى ذلك، يمكن لرئيس الجمهورية أن يلعب دوراً في تأجيل تشكيل الحكومة في حالة عدم توافق الأحزاب على تشكيل حكومة جديدة بعد الانتخابات.

في النهاية، تبرز هذه الصلاحيات كآليات لضمان التوازن والاستقلالية بين السلطات في النظام البرلماني، مع الحفاظ على مرونة العملية السياسية وضمان استقرار الحكومة وفقاً لمبادئ الديمقراطية وسيادة القانون.

الكلمات الافتتاحية : السلطة التنفيذية ، النظام البرلماني العراقي ، صلاحيات رئيس الجمهورية ، تأخير تشكيل السلطة التنفيذية

Abstract:

Executive powers in the parliamentary system play a vital role in directing the course of governance and politics. One of these powers is the power of the President of the Republic to refrain from ratifying laws and delaying the formation of governments in the Iraqi and Kuwaiti parliamentary systems.

In Iraq, the President of the Republic has the power to refrain from ratifying laws that he deems unconstitutional, which is considered a mechanism to achieve balance between powers and ensure respect for the constitution. In addition, the President of the Republic can play a role in delaying the formation of the government in the event that the parties do not agree to form a new government after the elections.

In Kuwait, the President of the Republic of Kuwait can also exercise the power to refrain from ratifying laws that pass through parliament, and he can also delay the formation of the government in the event that a political agreement is not reached between the parties.

Ultimately, these powers emerge as mechanisms to ensure balance and independence between the powers in the parliamentary system, while maintaining the flexibility of the political process and ensuring the stability of the government in accordance with the principles of democracy and the rule of law.

Keywords: Executive Authority, Iraqi Parliamentary System, Presidential Powers, Delay in Forming Executive Authority

المقدمة :

إذا كان النظام البرلماني يعد أحد أبرز أشكال النظام النيابي فإنه يعد من أكثرها انتشاراً وذلك إلى عهد قريب ، ويتصف النظام البرلماني كونه يحفظ مركز التوازن بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية والتوازن بينهما فهو لا يفصل بينهما فصلاً شبه مطلق ويرجح السلطة التنفيذية كما في النظام الرئاسي كما أنه لا يربح كفة السلطة التشريعية إلى درجة تركيز السلطة الحقيقية بين يديها كما في حكومة الجمعية (النظام المجلسي) ولكن يبقى على مبدأ المساواة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية^(١) الرغم مما تقدم يمكن القول ان النظام البرلماني قد اتخذ تطبيقات متعددة و مختلفة^(٢)، ولعل مرد ذلك يعود إلى أن النظم البرلمانية المعاصرة لم تبق على مركز التوازن بين السلطتين وبالتالي اختلفت عن بعضها البعض حسب مدى اخلالها بمبدأ الموازنة بين السلطتين وحسب ما إذا كان الإخلال لصالح جهة الهيئة التشريعية أو لصالح الهيئة التنفيذية فإذا تطور النظام البرلماني إلى ترجيح كفة الهيئة التشريعية سمي بالنظام البرلماني مع تغليب الهيئة التشريعية^(٣). أما إذا كان التطور لصالح الهيئة التنفيذية فان النظام يأخذ عنوان مختلف نسبة إلى البلد أو العهد المطبق في ذلك البلد^(٤).

المبحث الأول : موقف النظام الدستوري العراقي من امتناع رئيس الدولة عن تصديق مشروعات القوانين في مرحلة الرئاسة الجماعية

ان المشرع الدستوري في العراق تبنى النظام البرلماني أسلوباً لنظام الحكم السياسي الحالي إذ ورد في المادة الأولى من الدستور النافذ سنة ٢٠٠٥ أن ((جمهورية العراق دولة اتحادية واحدة مستقلة ذات سيادة كاملة ، نظام الحكم فيها جمهوري نيابي (برلماني) ديمقراطي، وهذا الدستور ضامن لوحدة العراق)).

وحيث ان النظام البرلماني في نظر الفقه الدستوري هو تطبيق نظام الفصل المرن بين السلطات أي بمعنى الفصل القائم على أساس التعاون المشترك والتوازن بين السلطات^(٥)، ويتجلى هذا التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية من خلال ما تتمتع به كل منهما من واليات تكاد تكون مؤثرة بين الطرفين لأنه توزيع الاختصاص بين السلطات لا يمنع وجود تعاون عضوي وتعاون وظيفي إذ يسمح التعاون العضوي للبرلمان بالتدخل بتعيين الحكومة سواء من بين أعضائه أو من غيرهم ، أما التعاون الوظيفي فإنه يفسح المجال أمام السلطة التنفيذية بالمشاركة في الوظيفة التشريعية^(٦).

ويتميز النظام البرلماني في صورته التقليدية بخصائص ومميزات أساسية تتمثل بوجود سلطة تنفيذية ثنائية أي بمعنى وجود رئيس دولة يكون غير مسؤول سياسياً بالمقابل نجد وزارة هي من يتحمل المسؤولية إضافة إلى وجود التعاون والتأثير المتبادل بين الوزارة والبرلمان من خلال كون البرلمان يساهم بأعمال تنفيذية وقيام الوزارة بأعمال تشريعية أما التوازن فإنه يتجلى بحق الوزارة بحل البرلمان الذي يقابله المسؤولية السياسية للوزارة هذه هي الخصائص الرئيسة للنظام البرلماني^(٧).

إلا أنه رغم وجود نص الدستور بشكل صريح على تبنيه للنظام البرلماني كما أنه أخذ بالأسس العامة التي يقوم عليها النظام البرلماني بمقتضى اصوله التقليدية حيث تبنى الدستور مبدأ ثنائية السلطة التنفيذية والتي تتجسد في وجود رئيس جمهورية ومجلس الوزراء^(٨) من خلال الفصل بين شخصية رئيس الدولة وشخصية رئيس مجلس الوزراء ، إلا أن رئيس الجمهورية يتمتع بسلطات واسعة على خلاف السلطات المحددة التي يتمتع بها رئيس الدولة في النظام البرلماني بصورته التقليدية وعليه نلاحظ أن المشرع قد خرج عن القواعد العامة التي تنظم العلاقة بين جهازي السلطة التنفيذية وعمل على تقوية مركز رئيس الجمهورية وتوسعة صلاحياته على حساب مجلس الوزراء^(٩).

كذلك أخذ المشرع الدستوري بقاعدة التوازن والتعاون بين السلطات في نطاق تحديد العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية حيث أنه حدد أوجه وشكل التعاون بينهم مع تقرير آليات التوازن بين السلطات إلا أنه مع ذلك نجد أن هذا التوازن يعاني من الاختلال بسبب كون الدستور أعطى مجلس النواب اختصاصات وصلاحيات إضافية^(١٠) من شأنها أن تقيّد حركة مجلس الوزراء وهذا بدوره يحقق لمجلس النواب هيمنة على مجلس الوزراء كما أن الدستور في ذات الوقت أعطى لرئيس الجمهورية صلاحيات منفردة لا وجود لها في النظام البرلماني التقليدي تنافس صلاحيات رئيس الوزراء ومجلس الوزراء^(١١).

عليه فإن النتيجة الطبيعية لمنح مجلس النواب الصلاحيات الاستثنائية وكذلك منح رئيس الجمهورية صلاحيات تنفيذية وتشريعية منفردة يمارسها بمعزل عن الوزارة هي أضعاف دور مجلس الوزراء وضعف حركته على الرغم من كونه الهيئة الفاعلة في النظام البرلماني لأنه من يواجه الحالات اليومية التي تتطلب سرعة الحل وقوة الأداء وبالتالي فإن هذا التوزيع الغريب للصلاحيات بين هيئات السلطة السياسية ويجعلنا نقول أن الدستور أوجد نظاماً هجيناً أساسه النظام البرلماني ولكنه مطعم بقواعد من النظامين المجلسي والرئاسي وهذا بدوره يؤدي إلى الخلل في التطبيق ونشوء الخلاف والاختلاف حول الصلاحيات وتداخلها حتى أنه يمكن القول بأن شللاً محتملاً قد يصيب مؤسسات السلطة السياسية في الدولة لهذا فإن النظام السياسي الذي أقامه الدستور هو نظام برلماني بهيمنة مجلسية وهو من أضعف الأنظمة^(١٢).

كما أنه الدستور النافذ ٢٠٠٥ لم يأخذ بالنظام البرلماني الخالص الذي يفترض وجود علاقة افقية بين المؤسسات الدستورية التي تمارس السلطة كونه الدستور أقام العلاقة بصورة عمودية متدرجة إذ نجد في قمة الهرم يوجد مجلس النواب ثم رئيس الجمهورية ثم مجلس الوزراء وبهذا فإن الدستور النافذ أقام علاقة تدرج وتبعية بين المؤسسات الدستورية الاتحادية باطار تجسد النظام المختلط الذي يجمع بين مظاهر النظامين البرلماني والرئاسي وأخذ بذات الوقت ببعض مظاهر النظام المجلسي (نظام حكومة الجمعية النيابية) حيث أن المشرع الدستوري قد تبنى عدة مظاهر للنظام البرلماني في مجال العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية فضلاً عن تبنيه بعض مظاهر النظام الرئاسي في مجال السلطات التي منحها لرئيس الجمهورية إلى جانب عدد من مظاهر

النظام المجلسي في مجال السلطات التي منحها لمجلس النواب والمركز الخاص الذي قدمه إياه في إطار علاقته بجهاز السلطة التنفيذية^(١٣).

أما من حيث اختلال التوازن^(١٤) لصالح رئيس الجمهورية واعتناق الدستور لمبدأ الثنائية غير المتوازنة فإن ذلك يتضح بشكل واضح بالاختصاصات الواسعة التي منحها الدستور لرئيس الجمهورية لاسيما تلك الاختصاصات العامة وفقاً لما نصت عليه المواد (٦٧/٥٠) من الدستور ومنها الالتزام بالدستور والمحافظة على استقلال العراق وصيانة الحريات العامة والخاصة وأيضا المحافظة على استقلال القضاء ، إضافة إلى اختصاصات رئيس الجمهورية في مجال الوظيفة التنفيذية والتي تتضح بشكل جلي في النظام البرلماني الذي اعتمده دستور في العراق باختيار رئيس الجمهورية لرئيس مجلس الوزراء من خلال تكليفه لمرشح الكتلة النيابية الأكثر عدداً بتشكيل مجلس الوزراء^(١٥) ، إضافة إلى أن رئيس الجمهورية يشغل منصب رئيس مجلس الوزراء عند خلو المنصب لأي سبب كان^(١٦)، أيضاً من احد اختصاصاته التنفيذية أجاز الدستور^(١٧) لرئيس الجمهورية تقديم طلب إلى مجلس النواب بسحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء ، كما أن الدستور منح رئيس الجمهورية اختصاصات في مجال شؤون الدولة الخارجية^(١٨)، وكذلك اختصاصات في مجال الشؤون العسكرية^(١٩).

كما حرص الدستور على منح رئيس الجمهورية اختصاصات في مجال الشؤون السلطة القضائية^(٢٠)، كما أن الدستور منح رئيس الجمهورية اختصاصات تشريعية تتمثل باختصاصه باقتراح مشروعات القوانين بالاشتراك مع مجلس الوزراء^(٢١) أيضاً فقد منحه اختصاص المصادقة على القوانين وإصدارها عند تصويبها وتشريعها من السلطة التشريعية^(٢٢) .

يراد به ان الرئاسة الجماعية هو أن يكون على رأس الدولة لجنة أو مجلس رئاسة يتكون من عدد من الأشخاص أقلهم ثلاثة أما الحد الأقصى فهو مسألة نسبية بحيث يكون أمر تمثيل الدولة في الخارج ومهمة ممارسة سلطتها في الداخل من حق هذه اللجنة مجتمعة وعلى قاعدة التوازن والتعاون بين أعضائها^(٢٣)، ومن الجدير بالملاحظة أنه قد تتعدّد لأحدهم سلطة إدارية بحتة فيما يتعلق بدعوة المجلس للانعقاد واعداد جدول الأعمال وممارسة أو متابعة قرارات المجلس^(٢٤)، كما يشترط لصحة قرارات

مجلس الرئاسة أن تصدر بالإجماع ولا تكفي فيها الأغلبية وذلك لكون القرارات تتسب إلى المجلس في مجموعة وليس إلى ذوات الأشخاص المؤيدين لها^(٢٥). ولقد قدم التاريخ الدستوري أمثلة متنوعة ومختلفة لنظام الرئاسة الجماعية يمكن أن نشير إلى بعض منها لجنة السلام العام (سنة ١٧٩٣) ثم حكومة الدريكتور (سنة ١٧٩٥) ذلك أن الجمعية التأسيسية المنتخبة في فرنسا في عهد الثورة الفرنسية المعروفة باسم (convention) قد اختارت من بين أعضائها لجنة من تسعة أعضاء لمراقبة أعمال السلطة التنفيذية ولاتخاذ جميع الإجراءات المستعجلة للدفاع عن الأمن الداخلي والخارجي والتي كان على المجلس التنفيذي (الوزارة) تنفيذها دون إبطاء^(٢٦)، وبعد سقوط حكومة (روبسبير) فقد قرر دستور السنة الثالثة للثورة (سنة ١٧٩٥) تنظيم حكومة جماعية باسم حكومة (الدريكتور) من خمسة أعضاء يختارهم البرلمان^(٢٧) آنذاك.

ويتكون مجلس الرئاسة من رئيس الدولة ونائبين له يتم انتخابهم من قبل مجلس النواب بقائمة واحدة وبأغلبية الثلثين^(٢٨) ، ولقد نظم الدستور صلاحيات مجلس الرئاسة حيث أناط بالمجلس ممارسة جميع الصلاحيات والاختصاصات التي نص عليها الدستور واختص بها رئيس الجمهورية^(٢٩) كما أعطى الدستور لمجلس الرئاسة اختصاصات أخرى هذا ما نص عليه الدستور في ((المادة ١٣٨/البند سادساً)) على أن يمارس مجلس الرئاسة صلاحيات رئيس الجمهورية المنصوص عليها في هذا الدستور^(٣٠)، ولكن يشترط أن يباشر مجلس الرئاسة اختصاصاته مجتمعاً حيث اشترط الدستور أن تتخذ قرارات المجلس بالإجماع وذلك طبقاً لما ورد في (المادة ١٣٨/رابعاً) من الدستور والتي جاء فيها ((على أن يتخذ مجلس الرئاسة قراراته بالإجماع ويجوز لأي عضو أن ينيب أحد العضوين الآخرين مكانه))

وقد منح الدستور مجلس الرئاسة اختصاصات أخرى يتعلق بالموافقة أو الامتناع عن الموافقة على مشروعات القوانين والقرارات الصادرة من مجلس النواب وذلك طبقاً لما ورد في المادة (١٣٨/ خامساً) ولغرض الاحاطة أكثر بهذا الاختصاص الذي منحه الدستور لمجلس الرئاسة سنقسم المطلب إلى فرعين أساسيين الأول نخصه لبيان شكل الامتناع الذي منحه الدستور لمجلس الرئاسة والثاني ندرس فيه لشروط الشكلية والموضوعية للامتناع .

المطلب الاول : شكل الامتناع الممنوح لمجلس الرئاسة

إن إجراءات تصديق مجلس الرئاسة على مشروعات القوانين تبدأ بعد إرسال مجلس النواب مشروع القانون الذي أقره إلى مجلس الرئاسة الذي سبق وأن حدده الدستور ضمن الدورة الأولى لمجلس النواب من (٢٠٠٦ - ٢٠١٠) ، إذ انه يجب مصادقة المجلس المذكور بالإجماع لأجل ان يكون القانون مصادقاً عليه وخلال مدة (١٠) أيام من تاريخ إرسال مشروع القانون اليه إلا أنه بإمكان مجلس الرئاسة الامتناع عن تصديق مشروع القانون المرفوع اليه من مجلس النواب وذلك طبقاً لما ورد في المادة (١٣٨/ خامساً) من الدستور والمواد (١٣٧ و ١٣٨) من النظام الداخلي لمجلس النواب ، وفي ضوء أحكام هذه المواد يمكننا القول أن مجلس الرئاسة بإمكانه أولاً أن يطلب من مجلس لنواب إعادة النظر في مشروع القانون في ضوء الملاحظات التي أبدائها ولكن بإمكان مجلس النواب وبالأغلبية الخاصة أن يصر على مشروع القانون كما هو دون إدخال أي تعديل عليه مما يجعلنا ان نقول بوجود امتناع موصوف .

أولاً. طلب مجلس الرئاسة إعادة النظر في مشروع القانون

ورد في النص على اختصاص مجلس الرئاسة بطلب إعادة النظر في مشروع القانون الذي سبق وأن أقره مجلس النواب ورفعته اليه للمصادقة عليه بالإجماع والتصويت خلال مدة عشرة أيام من تاريخ وصولها اليه في المادة (١٣٨) البند (خامساً) الفقرة (أ) ، وذلك في حالة عدم موافقة مجلس الرئاسة إذ يتم إعادة مشروعات القوانين وكذلك القرارات إلى مجلس النواب لأجل إعادة النظر في النواحي المعترض عليها فإذا حصلت مثل هذه الحالة يقوم مجلس النواب بدراسة اعتراضات مجلس الرئاسة على مشروعات القوانين فأما أن يعدل المشروع على ضوء تلك الاعتراضات و الملاحظات أو أنه يبقى على مشروع القانون بحالته الأولى وفي كلتا الحالتين يجب أن يصوت المجلس بالأغلبية ويعاد إرساله إلى مجلس الرئاسة الذي يمتلك تجاه القانون المرسل اليه نفس الحقوق التي يمتلكها في المرة الأولى أما أن يصادق على القانون أو يمتنع عن المصادقة ويعيده مشروع القانون مرة أخرى إلى مجلس النواب خلال مدة عشرة أيام^(٣٢).

وقد عالج النظام الداخلي لمجلس النواب^(٣٣) موضوع امتناع رئيس الدولة عن تصديق مشروعات القوانين فقد ورد في المادة (١٣٧) من النظام الداخلي على اختصاص مجلس الرئاسة بالموافقة على مشروعات القوانين التي يسنها مجلس النواب وإصدارها

وفي حالة عدم موافقة مجلس الرئاسة على مشروعات القوانين تعاد إلى مجلس النواب لإعادة النظر في الجوانب المعترض عليها.
ثانياً. الاعتراض الموصوف.

يراد بالاعتراض الموصوف هو ذلك الشكل من أشكال الامتناع الذي يتطلب من البرلمان أغلبية خاصة لإقرار مشروع القانون الذي سبق وأن امتنع رئيس الدولة عن تصديقه مع عدم الأخذ بملاحظات واعتراضات رئيس الدولة^(٣٤).

وجاء في المادة (١٣٨/خامساً/ج) من الدستور ((في حالة عدم موافقة مجلس الرئاسة على القوانين والقرارات ثانية خلال عشرة أيام من تاريخ وصولها إليه تعاد إلى مجلس النواب الذي له أن يقرها بأغلبية ثلاثة أخماس عدد أعضائه ، غير قابلة للاعتراض ، وتعد مصادقاً عليها)) و من خلال تحليل ودراسة هذا النص يبدو أن المشرع الدستوري قد اتجه نحو الأخذ بالاعتراض الموصوف يبدو ذلك من خلال اعطاء مجلس النواب فرصة للتغلب على امتناع مجلس الرئاسة بإقرار مشروع القانون دون الرجوع إلى مجلس الرئاسة لكن بشرط تحقق أغلبية خاصة في مجلس النواب والتي تتمثل بأغلبية ثلاثة أخماس أعضائه فإذا تحققت هذه الأغلبية يعد مشروع القانون مصادقاً عليه دون الحاجة إلى مصادقة مجلس الرئاسة.

ولكن هنا أيضاً عالج النظام الداخلي لمجلس النواب هذا الموضوع في المادة (١٣٨/ثانياً) منه والتي نصت على ((في حالة عدم الموافقة ثانية خلال عشرة أيام من تاريخ وصولها إليه فلمجلس النواب بعد إعادتها إليه أن يقرها بأغلبية ثلاثة أخماس عدد أعضائه غير قابلة للاعتراض وتعد مصادقاً عليها))، ومن تحليل نص هذه المادة تبدو أنها جاءت بذات المضمون الذي ورد في النص الدستوري (المادة ١٣٨/خامساً/ج) السابق ذكره وبهذا يبدو أن النظام الداخلي قد أكد الحكم الوارد في الدستور بشأن الاعتراض الموصوف إذ خول النظام الداخلي لمجلس النواب صلاحية التغلب على امتناع مجلس الرئاسة ولكن بشرط إقرار القوانين والقرارات محل الامتناع بأغلبية ثلاثة أخماس أعضائه ، وبالتالي يمكننا القول بأن المشرع الدستوري قد منح وخول مجلس الرئاسة صلاحية الامتناع عن تصديق مشروعات القوانين وفقاً لما نصت عليه المادة (١٣٨/خامساً) كونها بداية خولت مجلس الرئاسة اختصاص الموافقة على مشروعات القوانين بالإجماع وإصدارها خلال مدة عشرة أيام وفي ذات الوقت منحت مجلس

الرئاسة اختصاص الامتناع عن التصديق من خلال إمكانية طلب إعادة النظر في القوانين والقرارات الصادرة من مجلس النواب ومن ثم إعادته إليه مجدداً لإعادة مناقشة جوانب الاعتراض عليها وهذا بدوره يشكل الصورة الأولى من صور الامتناع وفي حالة إصرار مجلس الرئاسة على الامتناع عن التصديق نجد أن الدستور خول مجلس النواب صلاحية التغلب على هذا الامتناع بأغلبية خاصة والتي تتجسد بثلاثة أخماس اعضاءه وهذه الصورة الثانية للامتناع والتي يطلق عليها الاعتراض الموصوف ، وبهذا يمكننا القول أن الامتناع الذي خوله الدستور لمجلس الرئاسة هو أمر نسبي أو توقيفي فقط إذ يستطيع مجلس النواب التغلب عليه عندما يوافق ثانية على مشروع القانون بالأغلبية الخاصة لأعضائه.

المطلب الثاني : الشروط الشكلية والموضوعية للامتناع

وعند الانتهاء من اقرار مجلس النواب لمشروعات القوانين باختتامه مرحلة المناقشة والتصويت لمشروع القانون فقد تبدأ مرحلة أخرى من مراحل العملية التشريعية وهي مرحلة المصادقة إذ لا بد من إحالة مشروع القانون إلى مجلس الرئاسة لغرض الموافقة والمصادقة عليه بالإجماع وإصداره ، ولكن إذا ما وجد مجلس الرئاسة في مشروع القانون ما يوجب عدم الموافقة عليه والامتناع عن تصديقه عندئذ عليه مراعاة عدد من الشروط والإجراءات الشكلية منها والموضوعية ونظم الدستور هذه الشروط حسب المادة (١٣٨/خامساً) وكذلك النظام الداخلي لمجلس النواب في نص المواد (١٣٧.١٣٨) وسنبحث في هذه الشروط تباعاً.

أولاً: الشروط الشكلية .

من الشروط الشكلية التي أوردها الدستور والتي لا بد لمجلس الرئاسة مراعاتها عند امتناعه عن التصديق على مشروعات القوانين والقرارات الصادرة عن مجلس النواب اي عند تشريعها هو ضرورة أن يبدي مجلس الرئاسة امتناعه خلال مدة معينة حددها الدستور بعشرة أيام اعتباراً من تاريخ وصولها اليه^(٣٥)، إلا أن نص المادة (١٣٨/خامساً) لا يلمح إلى إلزام مجلس الرئاسة ببيان الأسباب التي تدعوه إلى توجيه طلب إعادة النظر إلى مجلس النواب خلافاً لما نصت عليه الدساتير الحديثة إلا أنه بإمكانه أن يعرض الأسباب التي تدعوه إلى طلب إعادة النظر في مشروع القانون المرفوع اليه من مجلس النواب في حيثيات طلب إعادة النظر والتي قد تتعلق بمخالفة

كل أو بعض مواد مشروع القانون للدستور أو أنه غير ملائم لسياسة الدولة العامة لاسيما التشريعية أو السياسية أو الاقتصادية . إلا أن نص المادة (١٣٨/أولاً) من النظام الداخلي لمجلس النواب كانت قد أشارت إلى الأسباب الموجبة لامتناع مجلس الرئاسة ، إذ نصت المادة أعلاه على ((يعقد مجلس النواب جلسة لهذا الغرض ويحيل المجلس قرار النقض و البيانات المتعلقة بها إلى لجنة مختصة لدراسة المشروع محل الاعتراض والاسباب التي استند عليها قرار عدم الموافقة ويعرض تقرير اللجنة المختصة على المجلس للنظر فيه على وجه الاستعجال فإذا أقر المجلس مشروع القانون محل النقض بالأغلبية يرسل إلى مجلس الرئاسة للموافقة عليه)).

ومن الشروط الشكلية التي أوجب الدستور توفرها هي التصويت على القانون بالأغلبية خاصة عند إعادة المناقشة في مجلس النواب أو في حالة إصرار مجلس الرئاسة على امتناعه عن تصديق على مشروع القانون ، والملاحظ أن النص الدستوري قد اكتفى في الحالة الأولى بالأغلبية دون أن يحدد نوعها مما يعني أنه المشرع الدستوري لم يتجه إلى الأخذ بالأغلبية الخاصة أما الحالة الثانية فهي على خلاف الحالة الأولى إذ كان المشرع الدستوري أكثر وضوحاً وتشدداً في ذات الوقت إذ اشترط أغلبية ثلاثة أخماس أعضاء مجلس النواب للتغلب على امتناع مجلس الرئاسة وتأكيداً للنص الدستوري تبني النظام الداخلي لمجلس النواب ذات المبدأ في المادة (١٣٨/ثانياً) وذلك من خلال ما ورد في ثانياً المادة ((في حالة عدم الموافقة ثانية خلال عشرة أيام من تاريخ وصولها إليه فلمجلس النواب بعد إعادتها إليه أن يقر بأغلبية ثلاثة أخماس عدد أعضائه غير قابلة للاعتراض وتعد مصادقاً عليها)).

ثانياً: الشروط الموضوعية للامتناع

ومن قبيل هذا النوع من القيود ما ورد في البند (خامساً) ، الفقرة (أ) من المادة (١٣٨) من الدستور إذ أنها استتنت المواد المرتبطة بتكوين الأقاليم ولاسيما نص المادتين (١١٨) ، (١١٩)^(٣٦)، من أحكام الموافقة والإصدار أو عدم الموافقة من قبل مجلس الرئاسة ومن الجدير بالذكر أن هذه المواد ، كانت قد ألزمت مجلس النواب بتشريع قانون يحدد الإجراءات التنفيذية الخاصة بتكوين الأقاليم وذلك في مدة أقصاها ٦ أشهر من تاريخ أول جلسة كما أن الدستور حدد الأغلبية الخاصة لإقرار هذا القانون ألا وهي الأغلبية البسيطة للأعضاء الحاضرين^(٣٧).

فكانت المحكمة الاتحادية العليا في العراق أصدرت في ٧/١٢/٢٠٠٩ حكماً ضمننت بموجبه أن إعادة مجلس الرئاسة مشروع القانون استناداً لنص للمادة (١٣٨/خامساً/ب) من الدستور لا يلزم السلطة التشريعية بعدم مناقشة أي فقرة لم تكن محلاً للاعتراض وذلك لأن المادة (٦١) من الدستور والتي عدت اختصاصات مجلس النواب وفي طليعة هذه الاختصاصات ما نصت عليه الفقرة (أولاً) منها على اختصاصه بتشريع القوانين الاتحادية كلما اقتضى الأمر ذلك وحيث أن مشروع القانون إذا أعيد إلى مجلس النواب من مجلس الرئاسة لا عادة النظر في النواحي المعترض عليها وفقاً لأحكام نص المادة (١٣٨/خامساً/ب) من الدستور لا يحول دون ممارسة مجلس النواب اختصاصه الرئيسي المنصوص عليه في المادة (٦/أولاً) بإعادة النظر في غير النواحي المعترض إذا ما وجد أن هناك ضرورة تقضيها المصلحة العامة أو موجبات القانون لأن المعاد من مجلس الرئاسة لا يزال مشروع لقانون ولم يصادق عليه. وبهذا نخلص إلى أنه بإمكان مجلس النواب أن يعيد النظر في كل مواد مشروع القانون أو يقتصر إعادة النظر على الجوانب المعترض عليها فقط فالمسألة تخضع إلى تقدير مجلس النواب ذاته كونه هو المختص بالتشريع.

المبحث الثاني

موقف النظام الدستوري العراقي من الامتناع عن تصديق مشروعات القوانين في مرحلة الرئاسة الفردية

يراد بالرئاسة الفردية هي ان يكون هناك رئيس للدولة وليست رئاسة جماعية يمارس المهام والصلاحيات التي بينها الدستور، ولكن ممكن أن يكون له نواب يمنحهم بعض صلاحياته واختصاصاته ولكن يجب أن يكون التحويل وفقاً لشروط المحددة في الدستور^(٣٨).

وأخذ الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ بهذا الشكل من أشكال رئاسة الدولة في نص المادة (٦٦) والتي نصت على ((تتكون السلطة التنفيذية الاتحادية من رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء...)) وكذلك عالج الدستور حسب المادة (٧٣) منه صلاحيات رئيس الجمهورية ومن هذه الصلاحيات ما ورد في البند ثالثاً بنص المادة (٧٣) من الدستور والتي جاء فيها ((يصادق ويصدر القوانين التي يسنها مجلس النواب، وتعد مصادقاً عليها بعد مضي خمسة عشر يوماً من تاريخ تسلمها)).

ولغرض الوقوف على مدى تمتع رئيس الجمهورية بالامتناع عن تصديق مشروعات القوانين وفقاً لأحكام المادة (٧٣/ثالثاً) لابد من التعرض لموقف القضاء ممثلاً بالأحكام الصادرة عن المحكمة الاتحادية العليا كذلك رأي الفقه المقارن .

المطلب الاول :موقف القضاء من مدى تمتع رئيس الجمهورية بالامتناع عن التصديق

تتكون السلطة القضائية الاتحادية وفقاً لدستور العراق لسنة ٢٠٠٥ من مجلس القضاء الأعلى ، والمحكمة الاتحادية العليا ومحكمة التمييز الاتحادية وجهاز الادعاء العام وهيئة الإشراف القضائي والمحاكم الاتحادية الأخرى ، التي تنظم وفق القانون^(٣٩).

وبما أن المحكمة لاتحادية العليا احدى تشكيلات السلطة القضائية فان الدستور تكفل ببيان اختصاصات لمحكمة الاتحادية العليا و حسب ما جاء في المادة (٩٣) منه ومن بين الاختصاصات التي نصت عليه ما جاء في البند ثانياً من المادة أعلاه والتي جاء فيها ((تفسير نصوص الدستور)) واستناداً إلى هذا النص الدستوري كانت المحكمة الاتحادية قد أبدت رأيها في الموضوع بناء على طلب استفسار كان قد تم تقديمه من مكتب نائب رئيس الجمهورية^(٤٠)، عن حكم المادة (٧٣/ثالثاً) من الدستور وهل يملك رئيس الجمهورية للدورة الانتخابية القادمة صلاحية عدم الموافقة على القوانين التي يسنها مجلس النواب وإعادتها للمجلس للنظر بالنواحي المعترض عليها أسوة بالصلاحية المخولة لمجلس لرئاسة الواردة في المادة (١٣٨/ خامساً) من الدستور.

المطلب الثاني : موقف الفقه من مدى تمتع رئيس الجمهورية بالامتناع عن التصديق

تباين موقف الفقه والمختصين بدراسة الواقع السياسي و الدستوري في ظل نصوص دستور ٢٠٠٥ من موضوع اختصاص رئيس الجمهورية بالامتناع عن تصديق مشروعات القوانين التي يسنها مجلس النواب وفقاً لأحكام المادة (٧٣/ثالثاً) من الدستور، عليه ولغرض الوقوف عند هذه المواقف ومعرفة ماهيتها والأسباب التي استندت إليها ، سنبحث في آراء المؤكدين لحق الرئيس في الامتناع عن التصديق على مشاريع القوانين وآراء الناكرين لذلك تباعاً^{٤١}.

أولاً: الرأي الناكر لمنح رئيس الجمهورية اختصاص الامتناع عن تصدي مشروعات القوانين

يركز هذا الري على أنه رئيس الجمهورية في مرحلة الرئاسة الفردية (أي في المرحلة النيابية التي بدأت سنة ٢٠١٠، ليس له أن يمتنع عن تصديق مشروعات القوانين التي يسنها مجلس النواب ويرفعها اليه لغرض المصادقة والإصدار وإنما له فقط المصادقة على القوانين وفقاً لما ورد في نص المادة (٧٣/ثالثاً) التي نصت على ((يصادق ويصدر القوانين التي يسنها مجلس النواب ، وتعد مصادقاً عليها بعد مضي خمسة عشر يوماً من تاريخ تسلمها))^{٤٢}، وبهذا تكون مصادقته عليها شكلية حيث أن الدستور لم يمنحه حق الامتناع عن التصديق وكذلك اعتبر القوانين مصادقاً عليها بمضي مدة (١٥) يوم بغض النظر عن قبول رئيس الجمهورية من عدمه، كذلك استند هذا الرأي في تدعيم رأيه على أنه لا يوجد في الدستور نص يمكن الاستفادة منه للقول بامتلاك رئيس الجمهورية مثل هكذا صلاحية مما يعني عدم صحة أية امتناع عن تصديق يمكن أن يرد من رئيس الجمهورية على أي قانون يسنها مجلس النواب في الدورة البرلمانية التي بدأت منذ (سنة ٢٠١٠).

ثانياً: الرأي المؤيد لمنح رئيس الجمهورية اختصاص الامتناع عن تصديق مشروعات القوانين

هناك جانب من الفقه يؤكد أن رئيس الجمهورية في مرحلة الرئاسة الفردية له حق الامتناع عن تصديق مشاريع القوانين وقد استند هذا الرأي في تبرير رأيه على أن المادة (١٣٨) من الدستور لا يوجد نص صريح بالغائها إضافة إلى أنها تعد مكملة لما ورد في المادة (٧٣) من الدستور أيضاً من الاختصاصات لرئيس الجمهورية وبهذا فإن كل من المادة (٧٣) و المادة(١٣٨) مكملتان لبعضهما في تحديد نطاق اختصاصات رئيس الجمهورية ، خاصة وأن المادة (١٣٨/سادساً) نصت على ((يمارس مجلس الرئاسة صلاحيات رئيس الجمهورية المنصوص عليها في هذا الدستور)). إضافة إلى ذلك ما ورد في المادة (٧٣/البند عاشر) والذي أكد على أن رئيس جمهورية يمارس أية صلاحيات رئاسية أخرى واردة في هذا الدستور^{٤٣}.

المبحث الثالث : تفرد السلطة التنفيذية في ممارسة الأعمال في الأزمات الخاصة وحالات الطوارئ والحرب :

عند تعرض وجود الدولة لازمات ومخاطر متنوعة والتي من الممكن أن تؤدي إلى انهيار الدولة أو تعرض أمنها وسلامة مواطنيها للخطر فان مثل تلك الظروف والأوضاع الاستثنائية تتيح للسلطة التنفيذية التعدي على قواعد الاختصاص الوظيفي المرسومة أصلا للظروف العادية فتصبح قادرة على خوض غمار التشريع ، التي هي في الأصل من اختصاص السلطة التشريعية ففي ظل هذه الظروف ، لا بد أن تسمح الشرعية الدستورية لجهات معينة تتمثل بالسلطة التنفيذية باتخاذ القرارات اللازمة لمواجهة الأخطار التي تتعرض لها الدولة وذلك بعد توافر شروط معينة وإجراءات محددة تنص عليها الدساتير (٤٤) .

قد تتواجه الدولة ظروف استثنائية غير عادية تهدد كيانها واستمرارها كأن يهددها خطر خارجي أو اضطرابات داخلية او قد ينتج عنها الظروف كوارث وازمات طبيعية الأمر الذي يستلزم معه اتخاذ تدابير وإجراءات سريعة وصارمة لمقاومة الظروف الطارئة با سن تشريعات توضع خصيصا لهذا الغرض وانها تختلف في طبيعتها واثرها القانوني عن تلك التشريعات التي تطبق في ظروف السلم ، ويترتب على ذلك أن السلطة التنفيذية يكون بين يديها الوظيفتين التنفيذية والتشريعية^{٤٥} ، ومن ابرز الاختصاصات التي تمنح للسلطة التنفيذية في ظل هذه الظروف هي حالة الأزمات الخاصة (٤٦) . ولبيان مهام السلطة التنفيذية في حالة الازمات الخاصة سوف نتناولها في امرين :

الأول لوائح الأزمات الخاصة

الثاني طبيعة الإجراءات الصادرة عن السلطة التنفيذية

المطلب الأول

ماهية لوائح الأزمات الخاصة

إن لوائح الأزمات الطارئة هي إحدى صور الظروف الاستثنائية وأصعبها وأشدّها تأثيرا على كيان الدولة ، وهي تمثل المرتبة الأولى بين صور الظروف غير العادية وتليها الظروف الاستثنائية الأخرى من حيث الشدة والخطورة .

ويقصد بها وضع تنظيم شامل لمواجهة الخطر الداهم الذي تتعرض له الدولة وتؤدي إلى تركيز السلطات بيد رئيس الدولة خلال هذه الظروف^(٤٧) ولغرض الإحاطة بهذا الموضوع سوف نتناوله في امرين ،،،

الأول / التنظيم الدستوري للوائح الأزمات الخاصة

الثاني / نطاق مباشرة السلطات في الأزمات الخاصة

الأول : التكيف الدستوري للوائح الأزمات الطارئة

إن من أهم الاختصاصات التشريعية التي يمكن أن تتمتع بها السلطة التنفيذية في ظل الظروف غير العادية يمكن أن نلاحظها في سلطات الأزمات الخاصة وفي الدساتير محل البحث التي أخذت بهذا التنظيم دستور جمهورية فرنسا لعام ١٩٥٨ ، ودستور جمهورية مصر لعام ١٩٧١ ، أما الدستور العراقية النافذ لعام ٢٠٠٥ فلم يعالج موضوع الأزمات الخاصة وإنما أشار إلى حالتي الطوارئ والحرب^{٤٨} .

من الدساتير التي عالجت حالة الأزمات الخاصة هو الدستور الفرنسي لعام ١٩٥٨ أشار إليها في المادة (١٦) قبل تعديلها بأنه (عندما تكون مؤسسات الجمهورية أو استقلال الأمة أو سلامة أراضيها أو تنفيذ التزاماتها الدولية مهددة بخطر جسيم وحال نشأ عنه عرقلة السلطات الدستورية العامة عن مباشرة مهامها كالمعتاد ، يتخذ رئيس الجمهورية الإجراءات التي تقتضيها هذه الظروف بعد التشاور بصفة رسمية مع الوزير الأول ورؤساء مجلسي البرلمان والمجلس الدستوري ، ويقوم رئيس الجمهورية بإبلاغ هذه التدابير إلى الأمة في رسالة ،ويجب أن يكون الغرض من هذه الإجراءات هو تمكين السلطات الدستورية من القيام بمهامها في اقرب وقت ممكن ، ويجتمع البرلمان بقوة القانون ولا يجوز حل الجمعية الوطنية أثناء ممارسة السلطات الاستثنائية) .

أما بعد تعديلها عام ٢٠٠٨ حيث تم إضافة فقرة جديدة إلى المادة (١٦) وبموجبها (يجوز لرئيس الجمعية الوطنية ، ولرئيس مجلس الشيوخ ، او ستين نائبا او ستين عضوا في مجلس الشيوخ ، إخطار المجلس الدستوري ، بعد مضي ثلاثين يوما من العمل بالسلطات الاستثنائية ، بغض النظر فيما إذا زالت الظروف المنصوص عليها في الفقرة الأولى قائمة ، ويفصل في ذلك في اقرب آجال ممكنة برأي عام ويقوم بالنظر في ذلك بحكم القانون ، ويفصل في العمل بالسلطات الاستثنائية وفق الشروط نفسها في ختام مدة السنتين يوما من بدايتها ، وفي أي وقت بعد هذه المدة)^{٤٩} .

أما الدستور المصري فقد أشار إلى حالة الظروف الاستثنائية في المادة (٧٤) قبل تعديلها على أنه (لرئيس الجمهورية إذا قام خطر حال وجسيم يهدد الوحدة الوطنية او سلامة الوطن أو يعوق مؤسسات الدولة عن أداء دورها الدستوري ، أن يتخذ الإجراءات السريعة لمواجهة هذا الخطر ، ويوجه بيانا إلى الشعب ، ويجري الاستفتاء على ما اتخذه من إجراءات خلال ستين يوما من اتخاذها) .

وبمقتضى تعديل عام ٢٠٠٧ أصبحت المادة (٧٤) على النحو الآتي (لرئيس الجمهورية إذا قام خطر حال وجسيم يهدد الوحدة الوطنية او سلامة الوطن أو يعوق مؤسسات الدولة عن أداء دورها الدستوري ، أن يتخذ الإجراءات السريعة لمواجهة هذا الخطر بعد اخذ رأي مجلس الوزراء ورئيسي مجلسي الشعب والشورى ، ويوجه بيانا إلى الشعب ، ويجري الاستفتاء على ما اتخذه من إجراءات خلال ستين يوما من اتخاذها ، ولا يجوز حل مجلسي الشعب والشورى أثناء ممارسة هذه السلطات) (٥٠) .

وعلى وفق ماتقدم لابد من بيان شروط اللجوء إلى لوائح الأزمات الخاصة ونطاق مباشرة هذه السلطات وكذلك بيان طبيعة الإجراءات الصادرة عن السلطة التنفيذية .
أولاً: شرط اللجوء إلى لوائح الأزمات الخاصة والرقابة عليها .

هناك عدد من الشروط لابد من توافرها حتى يمكن اللجوء إلى لوائح الأزمات الخاصة وهي :

١. حدوث خطر جسيم وحال : لقد أشار الدستور الفرنسي إلى هذا الشرط صراحة في المادة (١٦) من الدستور حيث قضت بأن يكون (.... خطر جسيم وحال) ، غير أن الفقه نجده قد وضع معايير متنوعه لبيان جسامه الخطر فذهب جانب من الفقه الدستوري إلى أن المقصود بالخطر الجسيم هو الخطر غير المألوف من حيث النوع وغير محدود من حيث المدى ويحدد موضوعا من الموضوعات التي ذكرتها المادة (١٦) ويستوي في هذا الخطر الجسيم أن يكون داخليا أو خارجيا أو الاثنين معا في آن واحد فضلا عن ذلك لابد من أن يكون هذا الخطر حالا أي انه بدا فعلا ولم ينته بعد أو هو الخطر الذي يكون على وشك الوقوع (٥١) .

في حين ذهب جانب من الفقه إلى القول أن الخطر الجسيم هو ذلك الخطر الذي يتجاوز في شدته المخاطر المعتادة المألوفة ، وبالتالي فإن قطع العلاقات الدبلوماسية

بين دولة وأخرى لا يدخل في إطار الأخطار الجسيمة وعلى العكس تعد من الأخطار الجسيمة تلك الأخطار التي تهدد المرافق الحيوية في الدولة كمرفق الجيش والقضاء والامن أو التي تهدد سلامة الدولة وسلامة أراضيها (٥٢) .

أما تقدير درجة الخطر وجسامته فيرجع في هذا الأمر إلى رئيس الدولة وحده الذي يخضع في تقديره هذا إلى الرقابة القضائية التي تعتبر هي الضامن الحقيقي ضد كل تعسف أو انحراف بالسلطة (٥٣) .

أما الدستور المصري فقد جاء نص المادة (٧٤) خالياً من وصف الخطر لذا نجد أن الفقه اجتهد في وصف هذا الخطر بصفات انها تهدف إلى إطلاق سلطة رئيس الجمهورية في تطبيق المادة (٧٤) لذا فقد استقر الفقه المصري على إن هذا الخطر لا بد أن يكون جسيماً يتجاوز في شدته الحدود المعتادة بحيث لا يمكن تداركه أو دفعه بغير الإجراءات الاستثنائية الواردة بالمادة (٧٤) ، فلا بد أن يهدد هذا الخطر مصالح حيوية هامة كاستقلال البلاد أو سلامة أراضيها أو استقلالها أو مؤسساتها الدستورية بصورة فعلية ، إذن فلا بد من أن يكون الخطر على درجة من الجسامه بحيث لا تكفي الإجراءات الدستورية العادية لدفعه ومواجهته ، فلا بد أن تكون جسامته متميزة بصورة أشد من تلك الظروف التي يكفي في شأنها إعلان حالة الطوارئ ، بحيث يكون اللجوء إلى المادة (٧٤) هو الوسيلة الوحيدة لدفع الخطر، هذا فضلا عن كونه حالاً فعلاً (٥٤) .

ونلاحظ أن القضاء المصري قد اخذ بهذا الرأي (٥٥) .

٢. أن ينصب هذا الخطر على موضوعات محددة : لقد حدد نص المادة (١٦)

من الدستور الفرنسي هذه الموضوعات وهذا نجده واضحاً من نص المادة انفا التي نصت بأنه (عندما تكون مؤسسات الجمهورية أو استقلال الأمة أو سلامة أراضيها أو تنفيذ التزاماتها الدولية ...) (٥٦) ، فمؤسسات الجمهورية يقصد بها المرافق العامة الدستورية وكذلك المرافق العامة بها كمرفق الجيش أو الشرطة ويلاحظ أن الخطر لا بد أن يكون متعلقاً بالمؤسسات لا بالأشخاص (٥٧) .

غير أن النص الدستوري قد جعل من إعاقة المؤسسات الدستورية شرطاً اختيارياً يجب توافره فهو نتيجة للخطر الجسيم الحال الذي تتعرض له الدولة ، وبذلك يكون النص الفرنسي أكثر دقة من النص المصري (٥٨) .

٣. إعاقة المؤسسات الدستورية العامة : نجد أن هذا الشرط قد ورد بصورة صريحة في نص المادة (١٦) من الدستور الفرنسي ، إذ تكون هذه الإعاقة نتيجة لحدوث هذا الخطر فنصت المادة بأن (... تنشأ عنه عرقلة السلطات الدستورية عن مباشرة مهامها كالمعتاد) وقد اختلف الفقه حول مدى (عرقلة السلطات الدستورية) المسوغ لاتخاذ السلطات الواردة بالمادة (١٦) فذهب جانب من الفقه إلى أن المقصود (بالعرقلة) لا يعني التوقف التام للسلطات العامة في الدولة لأنه من الصعب الانتظار حتى يتعطل عمل البرلمان أو الحكومة تعطلا كاملا لكي يمكن استخدام السلطات الاستثنائية من قبل رئيس الجمهورية لأن نية المشرع كانت واضحة بعدم قدرة السلطات الدستورية عن مباشرة مهامها بالطريق العادي المنتظم المألوف وهذا ما يتفق وروح النص ونية المشرع^(٥٩) وقد أيد المجلس الدستوري هذا التفسير وذلك في فتواه الصادرة في ٢٣ ابريل ١٩٦١ والتي لم تشر فيها إلى فكرة الاستحالة المادية وإنما اكتفى بالإشارة إلى (ان السلطات العامة الدستورية لم تكن تؤدي عملها بصورة منتظمة^(٦٠) .

في حين ذهب اتجاه آخر من الفقه بالقول إلى أن المقصود (بعرقلة السلطات) هو الشلل التام عن قيام هذه السلطات بعملها أي لا بد من توافر استحالة مادية مطلقة تمنع المؤسسات الدستورية عن ممارسة مهامها^(٦١) .

أما المقصود بالسلطات الدستورية العامة فقد حددها مجلس الدولة الفرنسي بأنها (رئيس الجمهورية والحكومة والبرلمان والسلطة القضائية ، أما المجلس الدستوري والمجلس الاقتصادي والاجتماعي فهما وإن كانا سلطات دستورية إلاّ إنهما ليسا سلطات عامة)^(٦٢).

ونلاحظ مما تقدم لنا أن الدستور المصري لم يجعل من إعاقة مؤسسات الدولة شرطا أساسيا في اللجوء إلى المادة (٧٤) من قبل رئيس الجمهورية وإنما جعله احد من الأمور الثلاثة اختيارية ، ولكن مع ذلك نجد أن جانبا من الفقه المصري يذهب إلى أن التفسير المنطقي لنصوص الدستور يقتضي أن لا يتم اللجوء إلى المادة (٧٤) إلاّ إذا ترتب على هذا الخطر الجسيم الحال إعاقة لمؤسسات الدولة عن أداء دورها الدستوري^(٦٣) .

بينما ذهب اتجاه آخر من الفقه إلى إن الإعاقة هنا تأخذ معنى واسعاً فهي لا بد أن تحقق إعاقة ملموسة فعلية بحيث تعجز مؤسسات الدولة عن مباشرة مهامها فإن كانت لها القدرة على مباشرتها فلا محل لإعمال المادة (٧٤) ^(٦٤) ، وقد ذهب اغلب الفقه بالقول إن المقصود بإعاقة مؤسسات الدولة هو عدم القدرة المؤقتة أي الانقطاع في السير المنتظم لأعمال السلطات الثلاث فالإعاقة لا تعني العجز المادي للسلطات العامة أو توقفها تماماً عن مباشرة نشاطها وإنما يكفي مجرد تعذر مواصلة هذه السلطات لسير عملها المنتظم ، فيكفي أن تكون هناك عقبات جديّة تحول دون المؤسسات وأداء دورها الدستوري بصورة طبيعية ^(٦٥) .

أما عن المقصود بمؤسسات الدولة فقد ذهب اغلب الفقه إلى أن المقصود بها هي السلطات الثلاث (التشريعية والتنفيذية والقضائية) ^(٦٦) . في حين ذهب جانب آخر من الفقه إلى أنها تشمل السلطات الثلاث فضلاً عن المؤسسات التي تمارس دوراً دستورياً ^(٦٧) .

أما بالنسبة للرقابة البرلمانية على سلطات الأزمات الخاصة فنجد إن بعض النصوص التي نظمت سلطات الأزمات الخاصة أشارت إلى أن يكون هناك دور للبرلمان في فترة اللجوء إليها وسريان نظامها الاستثنائي وسلطاتها الواسعة ^(٦٨) .

ولاشك فيه أن من أشهر تلك النصوص هو نص المادة (١٦) من الدستور الفرنسي لعام ١٩٥٨ ، التي نصت على وجوب اجتماع البرلمان بقوة القانون ، وحظرت حل الجمعية الوطنية من قبل رئيس الجمهورية في هذه الإثناء ^(٦٩) .

ويأتي هذا انسجاماً مع حقيقة أن البرلمان هو الجهة التي تتوافر فيها مؤهلات الفعالية لممارسة الرقابة السياسية على سلطات الأزمات الخاصة الواسعة والخطيرة ، لذلك فإن أهم ضمانة تكفي للبرلمان قيامه بدوره الرقابي هذا هو نص الدستور على اجتماع البرلمان بقوة القانون عند إعلان السلطات الاستثنائية ، لضمان وجوده وتحقيق اعتبارات السرعة والفاعلية ، ونصها كذلك على منع الحكومة من حل البرلمان لكي لا يستخدم هذا الحق للتخلص منه تحاشياً لدوره الرقابي ^(٧٠) .

وعلى الرغم من ذلك فقد تباينت آراء الفقهاء والكتاب الفرنسيين حول جدية وفاعلية الدور الرقابي الذي يمارسه البرلمان في ظل النظام الاستثنائي الذي تقيمه الأزمات الخاصة ، فالأغالب في الفقه الفرنسي انه يقرّ مبدأ الرقابة السياسية على أعمال

رئيس الجمهورية في ظل النظام القانوني الاستثنائي الذي تقيمه المادة (١٦) ، ان الفقيه (هوريو) يرى أن الاجتماع الوجوبي للبرلمان هو الأكثر ضمان و جدية في تلك الظروف ، مسببا ذلك إن المادة (١٦) نفسها لم تورد أي قيد على عمل سلطات البرلمان ، طالما أن الدكتاتورية المؤقتة باقية ،وان هذا الاجتماع يشير إلى إن سلطات رئيس الجمهورية محددة خلال هذه الفترة الاستثنائية^(٧١) .

الخاتمة

بعد أن انتهينا من بحث موضوع التنظيم الدستوري لصلاحيات الرئيس الدولة عن الامتناع عن تصديق مشروعات القوانين في النظام البرلماني تجلى لنا تباين الدساتير في تنظيم هذا الموضوع سواء من حيث شكل الامتناع الممنوح لرئيس الدولة اذ وجدنا ها تتراوح بين الامتناع بمعناه النسبي (بشكل طلب اعادة النظر او المناقشة او الاعتراض الموصوف)وبين الامتناع المطلق(بشكل رفض المصادقة) وان كان هذا الأخير يتحدد بنطاق الدول الملكية ذات النظام البرلماني وفي مجال التعديل الدستوري فقط ولا سيما في الدستور الكويتي لسنة ١٩٦٢ ودساتير أخرى كما تباينت الدساتير فمحل الدراسة في تنظيم احكام امتناع رئيس الدولة عن تصديق مشروعات القوانين ولاسيما من حيث اجراءات امتناع رئيس الدولة سواء ما يتعلق منها بضرورة اتباعها من قبل رئيس الدولة اذ نجد منها ما يتعلق بالمدة التي يجب على رئيس الدولة مراعاتها عند امتناعه عن تصديق ما يحال إليه من مشروعات القوانين من البرلمان وكذلك ما يتعلق بالتسبب اذ اشترطت بعض الدساتير ضرورة تسبب رئيس الدولة لامتناعه بينما نجد أخرى كانت قد التزمت جانب الصمت حيال هذا الموضوع اضافة إلى ما تقدم وجدنا بعض الدساتير حددت نطاق امتناع رئيس الدولة من خلال استبعاد بعض انواع القوانين من نطاق امتناع رئيس الدولة او اتباعها من قبل البرلمان عند اعادة مناقشة مشروع القانون سواء ما تعلق منها بالمدة او الاغلبية المطلوبة لتغلب البرلمان على امتناع رئيس الدولة سواء كان تنظيمها في النصوص الدستورية او في النظام الداخلي للبرلمان، كذلك توصلنا إلى تباين الاثار المترتبة على امتناع رئيس الدولة وذلك على اختلاف شكل امتناع رئيس الدولة وكذلك حسب التنظيم الدستوري للموضوع حيث تتراوح اثار الامتناع بين انهاء المشروع والغائه وبين مجرد ايقاف مشروع القانون لبعض الوقت لأجل اعادة مناقشته ثانية من قبل البرلمان في ضوء ملاحظات الرئيس وتحفظاته على مشروع القانون او اقرار مشروع القانون ثانية من قبل البرلمان بأغلبية خاصة عادة ما ينص عليه في الدستور والتي تختلف من دستور إلى اخر .

المصادر :

المصادر العربية :

١. ثروت بدوي : النظم السياسية ، القاهرة، دار النهضة العربية، ١٩٧٥
٢. د. حسين عثمان محمد عثمان : النظم السياسية ، بيروت، منشورات الحلبي الحقوقية، ٢٠٠٦
٣. د. محسن خليل : القانون الدستوري والنظم السياسية، الاسكندرية ، منشأة المعارف، ١٩٨٧
٤. د. محمود عاطف البنأ : الوسيط في النظم السياسية ، القاهرة، دار النهضة العربية ، ١٩٩٦
٥. د. رافع خضر صالح شبر : فصل السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام البرلماني في العراق ، بغداد، مكتبة السنهوري، ٢٠١٢
٦. د. مصطفى أبو زيد فهمي : النظام البرلماني في لبنان ، بيروت ، الشرقية للنشر والتوزيع ، ١٩٦٩
٧. د. علي يوسف الشكري : رئيس الجمهورية ي العراق رئيس في نظام برلماني أم رئاسي ، بحث منشور في مجلة كلية الفقه ، جامعة الكوفة ، ٢٠٠٧
٨. د. فائز عزيز أسعد : دراسة ناقدة لدستور جمهورية العراق ، بغداد، ٢٠٠٥، ص ٣٣.
٩. د. طعيمة الجرف : نظرية الدولة (الأسس العامة للتنظيم السياسي) ، الكتاب الثاني ، القاهرة مكتبة القاهرة الحديثة ، ١٩٦٦
١٠. د. عبد الحميد متولي : الوسيط في القانون الدستوري ، القاهرة، دون ذكر جهة نشر، ١٩٥٦
١١. د. إبراهيم أبو خزام : الوسيط في القانون الدستوري ، ليبيا، دار الكتاب الجديد المتحدة، ٢٠٠٢
١٢. د. نعمان أحمد الخطيب : الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري ، عمان، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ٢٠٠٦
١٣. د. شاب توما منصور ، القانون الإداري ، مطبعة جامعة بغداد ، بغداد ، ١٩٧٨

١٤. د. محمود حلمي ، المبادئ الدستورية العامة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، بلا سنة نشر
١٥. رمزي الشاعري، رقابة دستورية القوانين، دراسة تحليلية، للقضاء الدستوري، في نصر، دار النشر، القاهرة، ٢٠٠٨
١٦. د. عبد الحميد متولي ، الوجيز في النظريات والنظم السياسية ومبادئها الدستورية ، ط١، دار المعارف ، ١٩٥٩
١٧. د. إبراهيم عبد العزيز شيا ، د. محمد رفعت عبد الوهاب ، النظم السياسية والقانون الدستوري ، الإسكندرية ، الفتح لطباعة والنشر ، ٢٠٠١
١٨. د. احمد فتحي سرور ، القانون الجنائي الدستوري ، ط٣ ، القاهرة ، دار الشروق ، ٢٠٠٤
١٩. د. جعفر عبد السادة ، التوازن بين السلطة والحريية في الأنظمة الدستورية ، دراسة مقارنة ، أطروحة دكتوراه ، جامعة بغداد ، كلية القانون ، ٢٠٠٦
٢٠. د. عبد الله إبراهيم ناصف ، مدى توازن السلطة السياسية مع المسؤولية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٨١
٢١. د. محسن خليل ، القضاء الإداري ورقابة أعمال الإدارة ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، ١٩٦٢
- المصادر باللغة الانكليزية :

1. G.camus-larticle 16 de laconstitution du 4 octobre 1958.

These .l.g.d.j. 1969.

الهوامش

- ١ ثروت بدوي : النظم السياسية ، القاهرة، دار النهضة العربية، ١٩٧٥ ، ص٣٢٦، د. حسين عثمان محمد عثمان : النظم السياسية ، بيروت، منشورات الحلبي الحقوقية، ٢٠٠٦، ص٢٧٨.
- (٢) شأنه في ذلك شأن النظام الرئاسي ونظام حكومة الجمعية إذ توجد لهم تطبيقات مختلفة وذلك بسبب اختلاف الظروف السياسية التي ترافق تطبيق النظام.
- (٣) من الأمثلة على ذلك ما حدث في فرنسا في ظل دستور الجمهورية الثالثة (١٨٧٥) وكذلك دستور لبنان لسنة ١٩٢٦ المعدل سنة ١٩٩٠.
- (٤) من أمثلة ذلك النظام البرلماني (الأورلياني) نسبته إلى حكم لويس فيليب من أسرة أورليان (١٨٣٠-١٨٤٨) أو لنظام الفيماي نسبة إلى دستور فايماي الألماني (١٩١٩-١٩٣٣) كذلك دستور فرنسا لعام ١٩٥٨ =بعد تعديله سنة ١٩٦٢ من قبل الرئيس شارل ديغول. حيث أصبح رئيس الدولة منتخب من الشعب مما سمح له بتقوية مركزه.
- (٥) د. محسن خليل : القانون الدستوري والنظم السياسية، الإسكندرية ، منشأة المعارف، ١٩٨٧ ، ص٥٥٩، د. محمود عاطف البنا : الوسيط في النظم السياسية ، القاهرة، دار النهضة العربية ، ١٩٩٦ ، ص٣٨٠.

- (٦) د. رافع خضر صالح شبر: فصل السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام البرلماني في العراق، بغداد، مكتبة السنهوري، ٢٠١٢، ص ١٤٢.
- (٧) د. مصطفى أبو زيد فهمي: النظام البرلماني في لبنان، بيروت، الشرقية للنشر والتوزيع، ١٩٦٩، ص ٧٣، ص ٣١٨.
- (٨) وفقاً لنص المادة (٦٦) من دستور ٢٠٠٥ والتي جاء فيها ((تتكون السلطة التنفيذية الاتحادية من رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء...)).
- (٩) أستاذنا الدكتور علي يوسف الشكري: رئيس الجمهورية في العراق رئيس في نظام برلماني أم رئاسي، بحث منشور في مجلة كلية الفقه، جامعة الكوفة، ٢٠٠٧، العدد الرابع، ص ١١٣-١١٤.
- (١٠) للبرلمان اختصاصات متعارف عليها في النظم البرلمانية وأهمها كما هو معروف التشريع، ومنح الثقة بالوزارة، وإقرار الموازنة العامة، والرقابة على عمل الوزارة من خلال الاستيضاح والاستجواب وسحب الثقة منها.
- (١١) د. فائز عزيز أسعد: دراسة ناقدة لدستور جمهورية العراق، بغداد، ٢٠٠٥، ص ٣٣.
- (١٢) د. فائز عزيز أسعد: دراسة ناقدة لدستور جمهورية العراق، ٢٠٠٥، مرجع سابق، ص ٤١.
- (١٣) أستاذنا الدكتور رافع خضر صالح شبر: فصل السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام البرلماني في العراق، مرجع سابق، ص ١٨٥.
- (١٤) إضافة إلى ذلك كان هناك اختلال للتوازن من خلال تقوية مركز البرلمان وترجيح كفته على السلطة التنفيذية.
- (١٥) طبقاً لأحكام المادة (٧٦/أولاً) من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥.
- (١٦) طبقاً لأحكام المادة (٨١/أولاً) من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥.
- (١٧) وفقاً لأحكام المادة (٦١/ثامناً/ب) من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥.
- (١٨) لاسيما اختصاص رئيس الجمهورية بقبول اعتماد السفراء وكذلك المصادقة على المعاهدات والاتفاقيات الدولية وذلك وفقاً لأحكام المادة (٧٣/ثالثاً/سادساً) من الدستور.
- (١٩) تتجسد هذه الاختصاصات في القيادة العليا للقوات المسلحة للأغراض التشريفية والاحتفالية وكذلك منح الأوسمة والنياشين بتوجيه من رئيس مجلس الوزراء طبقاً للمادة (٧٣/خامساً/تاسعاً) من الدستور.
- (٢٠) وذلك طبقاً لما ورد في المادة (٧٣/أولاً - ثامناً) والمتجسدة في اصدار العفو الخاص والمصادقة على أحكام الإعدام الصادرة من المحاكم المختصة.
- (٢١) طبقاً لأحكام (المادة ٦٠/أولاً) التي جاء فيها ((مشروعات القوانين تقدم من رئيس الجمهورية مجلس الوزراء)).
- (٢٢) طبقاً لأحكام المادة (٧٣/ثالثاً) من دستور سنة ٢٠٠٥.
- (٢٣) د. طعيمة الجرف: نظرية الدولة (الأسس العامة للتنظيم السياسي)، الكتاب الثاني، القاهرة مكتبة القاهرة الحديثة، ١٩٦٦، ص ١٤٥.
- (٢٤) إلا أنه قد ينفرد أحد أعضاء مجلس الرئاسة بلقب رئيس الجمهورية مما يخوله بالنتيجة لهذه الصفة حق الانفراد بامر تمثيل الدولة في الخارج فضلاً عن تخصيصه ببعض مظاهر سلطة الدولة في الداخل وهذه الصورة تمثل الشكل الغالب لنظام الرئاسة الجماعية في تطبيقات الدستورية المعاصرة.
- (٢٥) د. عبد الحميد متولي: الوسيط في القانون الدستوري، القاهرة، دون ذكر جهة نشر، ١٩٥٦، ص ٦٦.
- (٢٦) د. طعيمة الجرف: نظرية الدولة (والأسس العامة للتنظيم السياسي) مرجع سابق، ص ١٤٦.
- (٢٧) د. عبد الحميد متولي: الوسيط في القانون الدستوري، مرجع سابق، ص ٦٦-٦٧.
- (٢٨) طبقاً لأحكام المادة (١٣٨، ثانياً/أ)
- (٢٩) وفقاً للمادة (١٣٨/سادساً) والتي جاء فيها ((يمارس مجلس الرئاسة صلاحيات رئيس الجمهورية المنصوص عليها في هذا الدستور)).
- (٣٠) التي نظمها المواد (٥٤، ٥٨، ٦٠، ٦٤، ٦٧، ٧٣، ٧٦، ٨١) من دستور سنة ٢٠٠٥.
- (٣١) المادة (١٣٨/خامساً)
- (٣٢) طبقاً لما ورد في المادة (١٣٨/خامساً/أ) من دستور العراق ٢٠٠٥.
- (٣٣) في الفصل السابع عشر منه بعنوان (الاعتراض على مشروعات القوانين).
- (٣٤) د. إبراهيم أبو خزام: الوسيط في القانون الدستوري، ليبيا، دار الكتاب الجديد المتحدة، ٢٠٠٢، ص ٣٣٩. د. نعمان أحمد الخطيب: الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، عمان، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ٢٠٠٦، ص ٣٧٠.
- (٣٥) إذا كان الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ في المادة (١٣٨/خامساً/ب) قد أخذ بنفس اتجاه الدستور الأمريكي في تحديد المدة الدستورية للمصادقة أو الامتناع بعشرة أيام إلا أنه بالمقابل نجد دساتير أخرى كانت أكثر تشدد من الدستور

- العراقي منها الدستور اللبناني لسنة ١٩٢٦ حددها بشهر في المواد (٥٦، ٥٧) أما الدستور الأردني ١٩٥٢ حددها بستة أشهر في المادة (٣/٩٣) وكذلك الدستور البحريني لسنة ٢٠٠٢ حددها بستة أشهر في المادة (٣٥).
- (٣٦) المادة (١١٨) من الدستور نصت على ((يسن مجلس النواب في مدة لا تتجاوز ستة أشهر من تاريخ أول جلسة له قانون الإجراءات التنفيذية الخاصة بتكوين الأقاليم بالأغلبية البسيطة للأعضاء الحاضرين)) المادة (١١٩) يحق لكل محافظة أو أكثر تكوين إقليم بناء طلب بالاستفتاء عليه قدم بإحدى الطريقتين أولاً : طلب من ثلث الأعضاء في كل مجلس من مجالس المحافظات ، ثانياً طلب من عشر الناخبين في كل محافظة من المحافظات التي تروم تكوين الإقليم.
- (٣٧) فعلاً صدر قانون الإجراءات التنفيذية الخاصة بتكوين الأقاليم بالرقم (١٣) لسنة ٢٠٠٨ ونشر في الوقائع العراقية في العدد ٤٠٦٠ في ٢٠٠٨/٢/١١. وكان حدد تاريخ نفاذه بعد ٨ أشهر من تاريخ الاقرار وفق المادة (٢٢) منه.
- (٣٨) لقد أورد الدستور في المادة (٧٥/ثالثاً) ((أن يحل نائب رئيس الجمهورية محل رئيس الجمهورية عند خلو منصبه لأي سبب كان ، وبذات المضمون جاءت المادة (٥/ثالثاً) من قانون نواب رئيس الجمهورية رقم (١) لسنة ٢٠١١ إلا أن النظام الداخلي رقم (١) لسنة ٢٠١٤ (لتسهيل تنفيذ احكام القانون نواب رئيس الجمهورية رقم (١) لسنة ٢٠١١ الذي نص في المادة (٥/ثانياً) ((لرئيس الجمهورية تخويل بعض صلاحياته لنوابه ، وكذلك البند (ثالثاً) نص على ((لرئيس الجمهورية تكلف أياً من نوابه ليحل محله عند غيبابه لأي سبب كان)) وتطبيقاً لذلك نجد أن الرئيس جلال طالباني قد خول نائبه (د. خضير الخزايعي) صلاحية المصادقة على أحكام الإعدام وكذلك رئيس الجمهورية د. فؤاد معصوم أيضاً خول نوابه (أياد علاوي ، أسامة النجيفي) صلاحية متابعة بعض الملفات والقضايا ونحن نرى أن الأجدر أن يقتصر التحويل على حالات الخلو والغياب.
- (٣٩) المادة (٨٩) من دستور العراق لسنة ٢٠٠٥.
- (٤٠) تم ارسال طلب الاستفسار من مكتب نائب رئيس الجمهورية بالرقم (م. ن/١٠/١/٢/٨٢٦/٢٩) والمؤرخ في ٢٠٠٩/٣/٢٩. وصدر قرار المحكمة بخصوص الاستفسار في ٢٠٠٩/٤/٨ بالعدد ١٨/اتحادية/٢٠٠٩.
- ^{٤١} علي الشكري، ٢٠٠٨، دراسات حول الدستور العراقي موسسة افاق للدراسات والابحاث العراقية، بغداد ص ٢٦٦.
- ^{٤٢} نص المادة (٧٣/ثالثاً) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥
- ^{٤٣} المادة (٧٣/البند عاشر) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥
- ^{٤٤} د. شهاب توما منصور ، القانون الإداري ، مطبعة جامعة بغداد ، بغداد ، ١٩٧٨ ، ص ١٣٧ ، ود. محمود حلمي ، المبادئ الدستورية العامة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، بلا سنة نشر ، ص ٨٧ .
- ^{٤٥} رمزي الشاعري، ٢٠٠٨، رقابة دستورية القوانين، دراسة تحليلية، للقضاء الدستوري، في نصر، دار النشر، القاهرة، ص ٣٩.
- ^{٤٦} د. عبد الحميد متولي ، الوجيز في النظريات والنظم السياسية ومبادئها الدستورية ، ط١، دار المعارف ، ١٩٥٩ ، ص ٣٢٩ ، ود. سامي جمال الدين ، اللوائح الإدارية ، مصدر سابق ، ص ٥١ .
- ^{٤٧} علي نجيب حسني ، سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية ، مصدر سابق ، ص ٢١٦ .
- ^{٤٨} محمد كاظم المشهداني ، ١٩٩١ النظم السياسية، جامعة الموصل لكلية القانون. ص ١٠٨.
- ^{٤٩} صباح عبد الرزاق كية، العملية التشريعية بين السلطتين التنفيذية والتشريعية الواقع وآفاق المستقبل، مجلة قضايا سياسية، كلية العلوم السياسية، جامعة النهرين، العدد ٢٣/٢٤، ٢٠١١، ص ٣٥٥-٣٥٨.
- (٥٠) وقد أخذت العديد من الدساتير بهذا التنظيم لحالة الظروف الاستثنائية منها دستور المغرب لعام ١٩٩٦ وذلك في المادة (٣٥) منه التي نصت على أن (إذا كانت حوزة التراب الوطني مهددة أو وقع من الأحداث ما من شأنه أن يمس بسير المؤسسات الدستورية يمكن للملك أن يعلن حالة الاستثناء بظهير شريف بعد استشارة رئيس مجلس النواب ورئيس مجلس المستشارين ورئيس المجلس الدستوري وتوجيه خطاب للأمة ويخول بذلك على الرغم من جميع النصوص المخالفة صلاحية اتخاذ جميع الإجراءات التي يفرضها الدفاع عن حوزة الوطن أو يقتضيها رجوع المؤسسات الدستورية إلى سيرها العادي ، أو يتطلبها تسيير شؤون الدولة ، لا يترتب على حالة الاستثناء حل البرلمان ، وترفع حالة الاستثناء باتخاذ الإجراءات الشكلية المقررة لإعلانها) ونجد هذا التنظيم أيضاً في النظام الأساسي للحكم في المملكة العربية السعودية لعام ١٩٩٢ في المادة (٦٢) التي نصت على أن (للملك إذا نشأ خطر يهدد سلامة الملكة أو وحدة أراضيها أو أمن شعبها ومصالحه أو يعوق مؤسسات الدولة من أداء مهامها أن يتخذ من الإجراءات السريعة ما يكفل مواجهة هذا الخطر وإذا رأى الملك أن يكون لهذه الإجراءات صفة الاستمرار فيتخذ بشأنها نظاماً) .
- وكذلك اخذ الدستور السوري بهذا التنظيم لعام ١٩٧٣ وذلك في المادة (١١٣) التي نصت على أن (لرئيس الجمهورية إذا قام خطر جسيم وحال يهدد الوحدة الوطنية أو سلامة واستقلال ارض الوطن أن يعوق = مؤسسات الدولة عن مباشرة مهامها الدستورية أن يتخذ الإجراءات السريعة التي تقتضيها هذه الظروف لمواجهة الخطر) أما القانون الأساسي العراقي فلم ينظم حالة الأزمات الخاصة وكذلك بالنسبة لدستور ١٩٧٠ لم ينظم ذلك .

- (٤١) د. محمود أبو سعود حبيب، الاختصاص التشريعي لرئيس الدولة في الظروف الاستثنائية، مصدر سابق، ص ١٩٢-١٩٣.
- (٤٢) د. احمد سلامة بدر، مصدر سابق، ص ٥٣١، ود. اندريه هوريو، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، ج ٢، مصدر سابق، ص ٤٠٤.
- (٤٣) د. إبراهيم عبد العزيز شيحا، د. محمد رفعت عبد الوهاب، النظم السياسية والقانون الدستوري، الإسكندرية، الفتح لطباعة والنشر، ٢٠٠١، ص ٧٩١-٧٩٢، د. سامي جمال الدين، لوائح الضرورة، مصدر سابق، ص ١٢٦-١٢٧، د. مصطفى أبو زيد فهمي، الدستور المصري ومبادئ الأنظمة السياسية، مصدر سابق، ص ٦٥٢-٦٥٤، د. يحيى الجمل، نظرية الضرورة، مصدر سابق، ص ١٩٢-١٩٣، ود. وجدي ثابت غريال، السلطات استثنائية لرئيس الجمهورية، مصدر سابق، ص ١٠٤.
- (٤٤) د. سامي جمال الدين، لوائح الضرورة، مصدر سابق، ص ١٢٦-١٢٧، د. مصطفى أبو زيد فهمي، الدستور المصري ومبادئ الأنظمة السياسية، مصدر سابق، ص ٦٥٢-٦٥٤، د. يحيى الجمل، نظرية الضرورة، مصدر سابق، ص ١٩٢-١٩٣.
- (٤٥) فقد قضى مجلس الدولة المصري بأنه (فإن اتخاذ هذه القرارات منوط بتوافر خطر حال لا خطر زال أو خطر قد يحدث في المستقبل، وكانت هي الوسيلة الوحيدة لدفع هذا الخطر، فلا تتوافر حالة الضرورة إذا كان يمكن لرفع هذا الخطر الالتجاء إلى القواعد المقررة في الظروف العادية) أورده، د. احمد فتحي سرور، القانون الجنائي الدستوري، ط ٣، القاهرة، دار الشروق، ٢٠٠٤، ص ٥٩.
- (٤٦) د. ونجد أن بعض الفقه يذهب إلى هذه الحالات تتصف بعدم الوضوح وعدم التحديد على نحو قاطع علاوة على سعة نطاقها. اندريه هوريو، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، مصدر سابق، ص ٤٠٣، د. محسن خليل، النظم السياسية والقانون الدستوري، مصدر سابق، ص ٦٣٢.
- (٤٧) د. يحيى الجمل، مصدر سابق، ص ١٢٨-١٢٩.
- (٤٨) د. مصطفى أبو زيد فهمي، المصدر نفسه، ص ٦٥٢، د. ماجد راغب الحلو، النظم السياسية والقانون الدستوري، مصدر سابق، ص ٦٧٩.
- (٤٩) د. يحيى الجمل، مصدر سابق، ص ١٢٩، وما بعدها، د. محمد عبد الحميد أبو زيد، مدى سلطة الحاكم إزاء التشريعات، مصدر سابق، ص ١٤٣-١٤٤.
- (٥٠) د. عمر حلمي فهمي، مصدر سابق، ص ٣٧٨.
- (٥١) د. سامي جمال الدين، لوائح الضرورة، مصدر سابق، ص ١٢٠-١٢١، د. محمد الوكيل، مصدر سابق، ص ١٣٨-١٤٠.
- (٥٢) د. محمد الوكيل، المصدر نفسه، ص ٢٠٩.
- (٥٣) د. محمد حسنين عبد العال، مصدر سابق، ص ٢٢٣.
- (٥٤) د. احمد سلامة بدر، مصدر سابق، ص ٤٤٩، ود. محمد حسنين عبد العال، مصدر سابق، ص ٢٢٣.
- (٥٥) د. مصطفى أبو زيد فهمي، الدستور المصري ومبادئ الأنظمة السياسية، مصدر سابق، ص ٦٥١، د. عمر حلمي فهمي، مصدر سابق، ص ٤٥٧، ود. سامي جمال الدين، لوائح الضرورة، مصدر سابق، ص ١٢٣، ود. محمود أبو السعود، مصدر سابق، ص ٢١٢، ود. وجدي ثابت غريال، مصدر سابق، ص ١٠١.
- (٥٦) د. ماجد راغب الحلو، النظم السياسية والقانون الدستوري، مصدر سابق، ص ٦٧٥، ود. مصطفى أبو زيد فهمي، مصدر سابق، ص ٦٥١، ود. عبد الغني بسيوني، سلطة ومسؤولية رئيس ومسؤولية رئيس الدولة، مصدر سابق، ص ١٦٨، ود. إبراهيم عبد العزيز شيحا، ومحمد رفعت عبد الوهاب، مصدر سابق، ص ٧٩١.
- (٥٧) د. يحيى الجمل، مصدر سابق، ص ١٩٨.
- (٥٨) د. يحيى الجمل نظرية الضرورة، مصدر سابق، ص ٢٠٦.
- (٥٩) د. سامي جمال الدين، الرقابة على أعمال الإدارة، مصدر سابق، ص ١٤٧.
- (٦٠) G.camus-larticle 16 de laconstitution du 4 octobre 1958. These .l.g.d.j. 1969. p. 237. 391
- نقلا عن د. جعفر عبد السادة، التوازن بين السلطة والحرية في الأنظمة الدستورية، دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، جامعة بغداد، كلية القانون، ٢٠٠٦، ص ٢١٣.
- (٦١) د. عبد الله إبراهيم ناصف، مدى توازن السلطة السياسية مع المسؤولية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨١، ص ١١٨، د. محسن خليل، القضاء الإداري ورقابة أعمال الإدارة، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٦٢، ص ٦٢.