وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة ديالى
كلية القانون والعلوم السياسية

(الرقابة على سلطة رئيس الدولة التشريعية في الظروف الأستثنائية)

بحث تقدمت به الطالبة (سجى علي حسن) الى كلية القانون والعلوم السياسية / قسم القانون

وهو جزء من متطلبات نيل شهادة البكالوريوس في القانون

الأشراف

أ . م . د. احمد فاضل حسين

١٤٣٨ /هـ ٢٠١٧/ م

بسم الله الرحمن الرحيم

قُلِ اللَّهُمَّ مَالِكَ الْمُلْكِ تُؤْتِي الْمُلْكَ مَنْ تَشَاءُ وَتَنْزِعُ الْمُلْكَ مِمَّنْ تَشَاءُ وَتُعِ

زُّ مَنْ تَشَاءُ وَتُذِلُّ مَنْ تَشَاءُ ۖ بِيَدِكَ الْخَيْرُ ۖ إِنَّكَ عَلَىٰ

كُلِّ شَيْءٍ قَدِيرٌ ﴿٢٦٦﴾

صدق الله العلي العظيم

سورة ال عمران الآية ٢٦٦

الاهداء

الى من علمني النجاح والصبر ... الى من افتقده في مواجهة الصعاب .... ولم تمهله الدنيا لأرتوي من حنانه .... (ابي رحمه الله)

الى من علمتني وعانت الصعاب لأحل الى ما انا فيه وعندما تكسوني الهموم اسبح في بحر حنانها ليخفف من الآمي .... (امي)

وكذلك الى زوجي ورفيق دربي الطويل ... (ماهر)

ولابني ... (احمد) قره عيني حفظه الله لي

سجى علي حسن

الشكر والامتنان :

اقدم بشكري وامتناني وتقديري الى عمادة كلية القانون والعلوم السياسية لما لها من فضل كبير لمساعدتي على التخرج

واتقدم بخالص امتناني الى اساتذتي لقسم القانون لما لهم من فضل خلال سنوات دراستي الأربعة منذ ارفدوني بعلم ومعرفة افادتني كثيراً

فأتوجه بالشكر والامتنان وبالغ التقدير الى الأستاذ العزيز (أ.م.د٠ احمد فاضل حسين) لما قدمه لي من مساعدة كبيرة وجهد ووقت حيث كانت توجيهاته العلمية مناراً أضاءت طريقي لكتابة هذا البحث وبذلك لا يسعني الى أقول (جزيل الشكر لك استاذي)

ولا أنسى صديقاتي القريبتين (سجى إسماعيل) و (شيماء عامر) لما قدما لي من مساعدة فشكري وامتناني لهما

واتوجه بشكري أيضا الى مكتبة كلية القانون والعلوم السياسية لما رفدني به من كتب ومعلومات اعانني في اتمام بحثي والى كل من قدم لي يد العون ٠٠٠٠٠

سجى علي حسن

المحتويات

ت	التفاصيل	العنوان	رقم الصفحة
١	الآية القرانية		أ
٢	الاهداء		ب
٣	الشكر والأمتنان		ج
٤	المحتويات		د
٥	المقدمة		١
٦	المبحث الأول	اختصاصات رئيس الدولة في الظروف العادية	٢
٧	المطلب الأول	الاختصاص التشريعي لرئيس الدولة في الظروف العادية	٢
٨	المطلب الثاني	اختصاصات رئيس الدولة التنفيذية في الظروف العادية	٥
٩	الفرع الأول	اختصاصات رئيس الجمهورية التنفيذية في العراق	٥
١٠	الفرع الثاني	سلطة رئيس الدولة التشريعية في الدستور المصري	٦
١١	الفرع الثالث	اختصاصات رئيس الجمهورية التنفيذية في فرنسا	٧
١٢	الفرع الرابع	اختصاصات رئيس الجمهورية التنفيذية في مصر	٨
١٣	المطلب الثالث	اختصاصات رئيس الجمهورية في السلطة القضائية في الظروف العادية	٩
١٤	المبحث الثاني	نظرية الظروف الاستثنائية والرقابة على السلطة التشريعية لرئيس الدولة في الظروف الاستثنائية	١٠
١٥	المطلب الأول	مفهوم نظرية الظروف الاستثنائية وشروط تطبيقها	١١
١٦	المطلب الثاني	حالات ممارسة رئيس الدولة للسلطة التشريعية في الظروف الاستثنائية	١٣
١٧	المطلب الثالث	رقابة القضاء على سلطة رئيس الدولة في الظروف الاستثنائية	١٦
١٨	الخاتمة	النتائج والتوصيات	٢٠
١٩	المصادر		٢١-٢٢

المقدمة

الحمد لله رب العالمين والصلاة والسلام على أشرف الأنبياء والمرسلين

اما بعد ...

فان بحثي يتناول (الرقابة على سلطة رئيس الدولة التشريعية في الظروف الاستثنائية)

يستند النظام القانوني العام للدولة الى دستورها الذي تكون لقواعده واحكامه السمو والعلو على غيرها في الظروف العادية ولكن عند تعرض الدولة لخطر جسيم يهدد كيانها او يهدد وجود شعبها يكون الامر مختلفاً ، اذا غالبا ما ينظم الدستور اليه التعامل مع تلك الظروف الاستثنائية الغير عادية واسالب درئها باقل خسائر ممكنه وباقل نسبة من التضحية لمبدأ المشروعية ولأقصى مدة متوقعه

ولعله من اهم تلك الاليات هو إيقاف العمل لبعض النصوص الدستورية والقانونية لأمر محدد او عدم التقيد بيها بصورة مؤقته زوال الظروف الاستثنائية لقد ظهرت نظرية الظروف الاستثنائية بصفتها أحد الأسس القانونية المسوغة لغرض حاله الطورئ وأن الاستثناء من خلال منح الإدارة الوسائل المناسبة لمواجهة الحالات التي يصعب فيها تطبيق مبدأ المشروعية بساقة عادية ، ا الذي يؤدي الى تحول نحو تطبيق المشروعية الاستثنائية لمنع إعاقة مبدأ استمرارية المرافق العامة والمحافظة على النظام العام وفي تلك الظروف الاستثنائية تستلزم تلك الضمانات الحقوق الانسان وحقوقها الأساسية تفعيل القوانين القادرة على ردع سل الاستثنائية من تجاوز على مبدأ المشروعية الاستثنائية من خلال اخضاعها لرقابة على الأقل تحققا للمصلحة العامة وشيوع الظ الاستثنائية بمختلف تصنيفات الانظمة الأشياء ومن ضمنها حاله الطوارئ وحاله فرض الاحكام العرفية على أنظمة الاستثناء الأخر انه منح السلطة التشريعية المتمثلة بالرئيس الجمهورية سلطات استثنائية واسعة لمواجهة الظروف الاستثنائية غالبا يؤدي الى ع تقيد الحقوق والحريات الفردية المنصوص عليها في الدساتير والقوانين المعينة لذا لابد ان تخضع اعمال وتصرفات تلك السلطة رقابة القضاء لتأكد من تطبيقها السليم لمبدأ المشروعية الاستثنائية ولتحقيق الغاية من ذلك ارتأينا تقسيم هذا البحث الى مبح يتناول المبحث الأول نتناول اختصاصات رئيس الدولة في الظروف العادية ونخصص المبحث الثاني الرقابة على سلطة رئيس ال التشريعية في الظروف الاستثنائية .

المبحث الأول

اختصاصات رئيس الدولة في الظروف العادية

ان من الدعائم الأساسية لقيام النظام البرلماني هو ثنائية في السلطة التنفيذية والرقابة والتعاون بين السلطات العامة في الدولة وان يكون هناك فصل مرن ومتوازن ما بين السلطات العامة.

لذا سنتناول في هذا المبحث في المطلب الأول الاختصاص التشريعي لرئيس الدولة في الظروف العادية وفي المطلب الثاني اختصاص رئيس الدولة التنفيذي في الظروف العادية والمطلب الثالث في السلطة القضائية وهو كالاتي :-

المطلب الأول

الاختصاص التشريعي لرئيس الدولة في الظروف العادية

ان عملية التشريع تمر بعده مراحل حتى يصبح نافذاً فيبدأ بمرحلة اقتراح ومرحلة المناقشة ثم مرحلة التصديق او الاعتراض ، والتي تعتبر من صميم اختصاصات البرلمانات ولكن مع زيادة نفوذ السلطة التنفيذية لم تعد عملية اعداد التشريع قاصرة على البرلمان وحده وانما تشاركه السلطة التنفيذية في ذلك .وعليه سنتناول في هذا المطلب دور السلطة التنفيذية به في عملية اعداد التشريع ولكن بما ان مرحلة المناقشة والتصويت من صميم اعمال البرلمان فحسب ، لذا سنقتصر بحثنا على المراحل الأخرى .[1]

اولاً : اقتراح القوانين :

[1] دانا عبد الكريم سعيد – دور البرلمان في الأنظمة البرلمانية المعاصر ، ضعف الأداء التشريعي والرقابي للبرلمان وهيمنة السلطة التنفيذية – ط١ - منشورات الحلبي الحقوقية – العراق – ص٧٩ وما بعدها

يعد اقتراح القوانين المصدر الأول والاساس القانوني الذي يستمد منه التشريع مضمونه ويرى الفقه الدستوري الا يكون حق اقتراح القوانين منفرداً للبرلمان وحده او السلطة التنفيذية وحدها بل إن من المنطق يقتضي ان يكون حق الاقتراح مشتركاً بين البرلمان والسلطة التنفيذية لان هذه الحالة تتفق مع طبيعة النظام البرلماني القائم على التعاون بين السلطات ، بالإضافة الى ان السلطة التنفيذية اثناء قيامها بالتنفيذ اليومي والسهر على إدارة المرافق العامة تصبح اجدر السلطات بالدولة على تفهم احتياجات المجتمع وما يوجد في القوانين المطبقة من أوجه النقص[٢]

ثانياً / حق الاعتراض :

يعد حق الاعتراض حق يمارسه رئيس الدولة بشكل يمكنه العمل على تأخير اصدار القانون واعادته الى البرلمان يتخذ القرار النهائي بشأنه بعد ان يقوم بدراسة اعتراضات الرئيس على القانون ، لقد منح الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ لمجلس الرئاسة حق الاعتراض على القوانين والقرارات التي يصدرها مجلس النواب اذ تعاد هذه القرارات والقوانين الى مجلس النواب لإعادة النظر في الجزيئيات المعترض عليها ويقوم مجلس النواب بإحالة قرار النقض والبيانات المتعلقة به على اللجنة المختصة بدراسة القانون موضوع الاعتراض والأسباب التي ادت الى ذلك ثم يتم عرض تقرير اللجنة بهذا الخصوص على مجلس النواب للنظر فيه على وجه الاستعجال فاذا اقر أعضاء مجلس النواب مشروع القانون محل الاعتراض بأغلبيه يتم ارسال القانون بعد ذلك الى مجلس الرئاسة للموافقة عليه ، اما اذا لم يوافق مجلس الرئاسة على مشروع القانون المحال عليه للمرة الثانية خلال عشرة أيام من تاريخ وصوله اليه يعاد الى مجلس النواب الذي له الحق اقراره بأغلبية ثلث اخماس عدد أعضائه من دون ان يكون لمجلس الرئاسة حق الاعتراض على ذلك ويصبح القانون مصادقاً عليه [٣]

ثالثاً / التصديق على القوانين :

---

[٢] - دانا عبد الكريم سعيد ، المصدر السابق ، ص ٧٩ وما بعدها .

[٣] اسراء محمود بدر علي السميع – الاختصاص التشريعي لرئيس الدولة في النظام الجمهوري البرلماني التقليدي (العراق نموذج) – رسالة ماجستير ، كلية القانون والعلوم السياسية ، جامعة الكوفة ، بدون سنه نشر .

يعد التصديق على القوانين مرحلة مهمة من مراحل العملية التشريعية وبدونه لا يعتبر القانون الذي وافق عليه البرلمان نافذاً وهذا الحق مثبتاً لرئيس الدولة في الأنظمة المقارنة ولكن قبل بيان كيفيه معالجة حق التصديق بالأنظمة محل المقارنة بين الاتجاهات الفقهية بشأن اهمية حق التصديق في العملية التشريعية المقارنة مع عملية التصويت ، حيث ذهب الفقيه الألماني لاباند التي تفرق في عمل القانون بين وظيفتين الأولى تحدد فحوى القانون ومحتوياته وثانيا صدور القرار الذي يعطي القانون قيمه الأمر والالزام ، ويرى هذا الفقيه ان الوظيفة الأولى وضيفة برلمان وهي بمثابة نشاط عقلي خالي من كل قيمة تشريعية ولا تظهر فيها سلطة الدولة بينما الوظيفة الثانية وظيفة رئيس الدولة عند التصديق على القانون والتي لها القيمة التشريعية بالمعنى الصحيح ويذهب الفقه يلنك الى معارضة هذا الرأي ويرى بان مهمه البرلمان لا تكمن في تحديد محتوى القانون انما يناقش مشروع القانون ويجري اثباته تصويتاً بالموافقة ويصرح رئيس الدولة بالتصديق عليه بالتالي موافقة البرلمان على مشروع القانون هي شروط جوهرية لإمكانية رئيس الدولة التصديق عليه ، لذا يعد التصديق عملاً تشريعيا معلق على شرط هو سبق موافقة البرلمان على المشروع [٤]

رابعا / اقتراح تعديل الدستور :

هذا الاختصاص يشترك فيه رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء وخمسة أعضاء من مجلس النواب وترى ان منح هذا الاختصاص لرئيس الجمهورية منفرداً دون ضابط محدد امر محل النظر فالدستور لم يمنح لرئيس مجلس الوزراء منفرداً ولكن للمجلس مجتمعاً ولم يمنح الا لخمس مجلس النواب أي لما يقارب من الخمسة وخمسون عضو في الأقل لخطورة واهمية هذا الاختصاص ، هذا اضافة الى ان هذا القيد يضيق على الدستور نوعاً من القدسية والجمود والعلويه على التشريعات العادية وامام ذلك نرى من الاجدر بالدستور حجب هذا الاختصاص عن رئيس الجمهورية او تقييد حقه هذا بضابط يضمن حرمه وعلويه الدستور ، صحيح ان اقتراح الرئيس هذا مقيد بموافقة اغلبية ثلث أعضاء مجلس النواب وموافقة الشعب في الاستفتاء العام لكن هذا القيود نراها غير مجدية في حماية قدسية الدستور في ظل انتماء رئيس الكتلة

[٤]) دانا عبد الكريم – المصدر السابق – ص٩٤ وما بعدها

الرئيسية في مجلس النواب ، ربما تأييد بعض الكتل السياسية الأخرى رغبة في الحصول على تأييد كتله الرئيس في مناسبات أخرى ، ناهيك عن ان راي الشعب او بعض فئته مرتبطة برأي الكتلة النيابية الذي تمثله او التي تصوت لها في ظل التجاذبات المذهبية والقومية التي هيمنت على الشارع العراقي اعقاب سقوط النظام السابق [٥]

المطلب الثاني

اختصاصات رئيس الدولة التنفيذية في الظروف العادية

يعتقد رئيس الدولة هذه الاختصاصات باعتباره رئيس للسلطة التنفيذية فيجب عليه ان يتخذ كل ما من شانه تنفيذ القانون عن طريق وضع القواعد الأساسية لتقيده ، واستاء وتنظيم وادارة مؤسسات الدولة حتى تؤدي خدماتها للمواطن تحقيقاً للصالح العام هذه الاختصاصات تشمل حيث ستناول في الفرع الأول صلاحيات رئيس الجمهورية التنفيذية في العراق وتخصص لصلاحيات رئيس الجمهورية في فرنسا والفرع الثالث لصلاحيات رئيس الجمهورية في مصر

الفرع الأول

الاختصاصات رئيس الجمهورية التنفيذية في العراق

ان الملك هو راس الدولة الأعلى ومع ذلك فهو مصون وغير مسؤول ويباشر سلطاته من خلال مذاررة مسوؤلة ، عن طريق صدار قرارات ملكية بناء على اقتراح الوزير او الوزراء المسؤولين ، وبموافقة رئيس الجمهورية هو الذي يراقب لتغير القوانين ، وبامره توضع الأنظمة يفيه تضعف احكام القوانين ومن خلال الوظيفة التنفيذية يباشر الملك السلطات الاتية :-

١- اختيار رئيس الوزراء ، واستنادا على ترشيح رئيس الوزراء يعين الوزراء ويقبل استقالتهم من مناصبهم .
٢- اقالة رئيس الوزراء عند الضرورة التي تقضيها المصلحة العامة

[٥] د. علي يوسف الشكري – رئيس الجمهورية في العراق رئيس في نظام برلماني ام رئاسي ؟ بحث منشور على النت iasj< -www.iasjnet جامعة الكوفة

٣–يعين ويعزل بناءا على اقترح الوزير المسؤول جميع الممثلين السياسيين والموظفين المكلفين والقضاة والحكام ، ويمنح الراتب العسكرين ويعين قواد الفرق فما فوقهم ما لم يفوض ذلك الى سلطة أخرى بقانون وهو الذي يمنح الاوسمة والالقاب وغير ذلك من إشارات الشرف٠

٤–وللملك القيادة العامة للقوات المسلحة هو الذي يعلن الحرب بموافقة مجلس الوزراء ، وله ان يعقد مهارات الصلح شريطة ان لا يصدقها لغايه ، الا بعد موافقة مجلس الامة . وله ان يعلن الاحكام العرفية او حالة الطوارئ وفقاً لأحكام الدستور ٠

٥–وللمك حق عقد المعاهدات شريطة الا يصادقها الا بعد موافقة مجلس الامة عليها[٦]

الفرع الثاني

سلطة رئيس الدولة التشريعية في الدستور المصري

١–سلطة رئيس الدولة في تعين الموظفين وعزلهم

لقد اختلفت الدساتير في من يتم اعطاؤه حق تعيين الموظفين فالبعض من منحها لرئيس الوزراء او الوزير او بعض الاخر قد خولها لرئيس الدولة ونيف ثالث قد جعلها اختصاصاً مشتركاً بين رئيس الدولة ورئيس مجلس الوزراء وسوف نتناول بالبحث عن سلطة رئيس الدولة في تعين وعزل الموظفين في مصر ٠

منح الدستور المصري لرئيس الجمهورية سلطة تعين في الكثير من الوظائف العليا للسلطة التشريعية المكلف بالتقيد القانون ويجب ان يكون حراً في اختياره رجاله حتى لا يستطيع ان يؤدي واجبه على الوجه الاكمل ، الا انه حرية يجب ان يكون مقيدة بحدود معينة حتى لا تقاس في استعمالها مما يؤدي الى الاضرار بالمصالح العامة . فالرئيس الجمهورية طبق لمادة (١٤٣) من الدستور سلطة تعين الموظفين المدنيين والعسكريين وكذلك عزلهم لكل رئيس الجمهورية ليس حراً في ذلك الاجتياز اذا انه يخضع لشروط والقيود التي يطلبها القانون ، ومخالفة ذلك يؤدي الى إساءة استعمال السلطة وليس معنى ذلك أيضا انفراد رئيس الجمهورية وحده بتعيين وعزل الموظفين ، لا بل قد يوجد قانون لرئيس الوزراء او الوزراء او غيرهم بأجراء بعض التعينات وقد يفوض ممارسة جانب من هذا الاختصاص الى بعض الموظفين الذين يحتلون منصب في اعلى السلم الإداري وهناك بعض الموظفين يتعينون بقرارات من رئيس الجمهورية ، الا انه ذلك يعشون عدة إجراءات تنهي

[٦] ـ د٠ حميد حنون خالد – مبادئ القانون الدستوري وتطور النظام السياسي في العراق – مكتبة المنصوري ، ٢٠٠٨

بالترشيح الا ان يقوم رئيس بإصدار القرار النهائي يتعين مثل القضاء اما عن استعمال رئيس الجمهورية كحق العزل فلا يكون الا بالنسبة لأولئك الذين يتم تعينهم وقرارات الجمهورية وكذلك في حالة الفصل يفر الطريق التأديبي في الأحوال التي يحددها القانون الان ان صفة في ذلك يخضع لرقابة القضاء الإداري رقابة كاملة [٧]

الفرع الثالث

اختصاصات رئيس الجمهورية التنفيذية في فرنسا

نظم الدستور الفرنسي الصادر عام ١٩٥٨ سلطة رئيس الجمهورية في تعين وعزل الموظفين فنصت المادة (١٣) على انه رئيس جمهورية بقوم بتوقيع المراسيم والقرارات المتداولة في مجال الوزراء ويعين الموظفين المدنيين والعسكريين في الدولة فيكون تعيين مستشارين الدولة وكثير الممارسين والمنددين والسفراء والمتدربين فوق العادة والساريت ديوان الحماية والمديرين وممثلين الحكومة في أقاليم فاوراء البحار وكبار الضباط ومدير الاكاديميات العلمية ومديري الإدارات المركزية بواسطة مجلس الوزراء عبر القانون الأساس الوظائف الأخرى التي يستطيع رئيس مجلس الوزراء التعين فيها بناء على تفويض من رئيس الجمهورية ٠ [٨]

يستخلص من النص السابق ان الدستور قد حدد ثلاث طوائف قد حدد ثلاثة طوائف من الوظائف يقوم رئيس الجمهورية بتعيين من يستغلها سواء بمفرده مشاركه رئيس الوزراء او يفوض غيره في ممارسة حق التعيين فيها باسمه وهي على النحو التالي :-

الطائفة الأولى / الوظائف العليا القيادية ويقوم رئيس الجمهورية بتعيين فيها بعد المداولة لمجلس الوزراء يستطيع رفض التوقيع عليها لما له من سلطات فعليه اذ انها من اختصاصات المشتركة بينه وبين رئيس الوزراء

---

[٧] عزة مصطفى حسني عبد المجيد – مسؤولية رئيس الدولة دراسة مقارنة (النظام الفرنسي – النظام المصري – النظام الإسلامي) – دار النهضة العربية – مصر – ٢٠٠٨ –ص٥٤

[٨] عزة مصطفى حسني عبد المجيد – مصدر سابق – ص٥٤

الطائفة الثانية / مجموعة من الوظائف العامة (وهي الوظائف العسكرية قيل كبار ضباط قوات المسلحة البرين والبحرين والجوين) ويقوم رئيس الجمهورية بتعين فيها بمفرده بدون مشاركة مجلس الوزراء

الطائفة الثالثة / مجموعة من الوظائف اقل أهمية (مثل التغير والترقيات) ويقوم رئيس الجمهورية يفوض غيره في التعين فيها باسمه وذلك طبقا لنص المادة (٢) من امر ٢٨ نوفمبر ١٩٥٨[٩]

الفرع الثالث

اختصاصات رئيس الجمهورية التنفيذية في مصر

منح الدستور المصري رئيس الجمهورية سلطة اصدار مجموعة من اللوائح فهي اما ان تكون مستندة الى قانون منقلة له مثل اللوائح التشريعية ، واما ان تكون مستقلة مثل اللوائح التنظيمية ولوائح الضبط :-

١- اللوائح التنفيذية :- تصدر لتغير القانون ، وذلك بوضع القواعد التفضيلية المفسرة المدنية لكيفية تطبيقه٠ فالقانون يكتفي بوضع الاحكام الأصولية والمبادئ العامة ، تاركاً وضع التفاصيل للسلطة التشريعية ، ذلك لانها الاقدر بحكم تمرسها وخبراتها بالمسائل العملية والتنفيذية وبجكم اتصالها بالجماهير وهذا الاختصاص منوط برئيس الجمهورية وله ان يفوض غيره في ذلك ، على ان يقتصر مدى اللائحة على تغير القانون فقط عن طريق وضع القواعد اللازمة لتغير ما اجمل من نصوصه ، ولا يجوز لها ان تتعدى ذلك بتعديله او تعطيله او اعفاء احد من الخضوع له ، ذلك طبقاً لمادة ١٤٤ من الدستور لعام ١٩٧١ ولقد تم إضافة حيز على ممارسة رئيس الجمهورية لاختصاصاته المتعلقة بإصدار اللوائح التشريعية ، بموجب المادة (١٣٨) من الدستور المعدلة في ٢٧ مارس ٢٠٠٧ وتتمثل في ضرورة موافقة مجلس الوزراء عليها[١٠] ٠

٢- اللوائح التنظيمية :- هي لوائح يصدرها رئيس الجمهورية لتنظم المرافق العامة وتحقيق سير العمل في المصالح والإدارات الحكومية ، وذلك طبقاً لنص المادة (١٤٦) من الدستور لعام ١٩٧١ ٠

---

[٩] المصدر نفسه – ص٥٥ وما بعدها

[١٠] د . عزة مصطفى حسن عبد الحميد – مصدر سابق – ص٦٠

وعلى ذلك فأن هذه اللوائح يصدرها رئيس الجمهورية بصفة مستقلة بون الاسناد الى القانون لتقيده ن ولا يجوز له تعويض غيره في إصدارها لعدم وجود نص يسمح بالتعويض ، حيث لا تعوض الا بنص ولقد كانت المادة (٤٤) من الدستور ١٩٧١ مناراً لخلاف حول تغير كلمة (ترقين) الواردة بما (الملك بريت المصالح العامة) فصل بحق له انشاء وإلغاء المرافق العامة؟ الا ان الدستور الحالي قد حسم هذا الخلاف ، وأعطى لرئيس الجمهورية استثناء وتنظيم وإلغاء المرافق والمصالح العامة ، هذا الاختصاص لا يثار حوله الخلاف الان وذلك لان سيقيل المرافق العامة لتغير من المهام الرئيسية للسلطة التشريعية بالإضافة الى ان اثر هذه اللوائح على الحقوق والحريات العامة بالنسبة للأفراد لا يكون عادة مباشر .[١١]

٣- لوائح الضبط :- طبقاً لنص المادة (١٤٥) يصدر رئيس الجمهورية لوائح الضبط ويقصد المحافظة على النظام العام بمدلولاته الثلاثة (امن عام – صحة عامة – سكينة عامة) وبالتالي هي لوائح مستقلة ولا يجوز لرئيس الجمهورية ان يفوض غيره في إصدارها ، لعدم وجود نص يسمح له بالتعويض فالقاعدة العامة ان التعويض لا يكون الا بنص .

المطلب الثالث

اختصاصات رئيس الجمهورية في السلطة القضائية في ظروف العادية

يتمتع رئيس الدولة الى جانب الصلاحيات الشرعية والتنفيذية بصلاحيات قضائية تتمثل في تعين القضاة وإصدار العفو الخاص والمصادقة على احكام الإعدام استناداً الى المادة (٧٣) من الدستور والخاصة بصلاحيات رئيس الجمهورية وهي سلطات تكاد تكون محددة وهي :-

أ- تعين القضاة :- منح الدستور العراقي لرئيس الجمهورية صلاحية اصدار المراسيم الجمهورية بناء على اقتراح رئيس مجلس القضاء الأعلى التي تقضي تعين القضاة وأعضاء السلطة القضائية استنادا لنص المادة (٧٣)

ب- يتصرف معنى العفو الخاص الى العفو عن شخص او مجموعة من اشخاص محددين يزواتهم ، وملاحظة ان صلاحيات رئيس هذا الاختصاص شكلية اكث قيمة وفعالية ، اذا قيد الدستور اختصاصه هذا بتوجيه صادرة عن رئيس مجلس الوزراء ، إضافة لذلك ان الاختصاص الشكلي مقيد لبرم المساس بالعفو الخاص ، كما لا تمتد الى المحكومين عن الجرائم الدولة او جرائم الإرهاب او الفساد المالي والإداري [١٢]

---

[١١] المصدر نفسه – ص ٦١

١٢- مقال منشور على موقع الانترنت – الموقع - 1) https Harim wik: pediaiorg

١٣ - مقال منشور على موقع الانترنت – الموقع - www.qoraish.com 2)

ج – المصادقة على احكام الإعدام : ان دستور عام ٢٠٠٥ النافذ منح صلاحية حصرية دستورية لرئيس الجمهورية في المصادقة على احكام الإعدام في نص المادة (٧٣) منه (المصادقة على احكام الإعدام التي تصدرها المحاكم المختصة) ولا يمكن تجاوزها او استقاطها من خلال تعديل القانون أصول المحاكمات الجزائية النافذ ، ان دستور ٢٠٠٥ ليس في نصوصه ما يجيز التخويل او التدخل في هذه الصلاحيات لذا فان المشرع القانون مخافة للدستور ، ويراد به يستوجب لتعديل الدستور اولاً وليس تعديل في نصوص قانون أصول المحاكمات الجزائية والصلاحية الدستورية في نص المادة (٧٣) ، مصانه وفنية دستورياً ة ولا يجوز العقد عليها بقانون يتداخل مرتبة هرمية من الدستور ونص المادة (٢٨٥/ب) من قانون أصول المحاكمات الجزائية او حيث ان يكون حكم الإعدام الصادر من المحكمة المختصة قطعياً صادر بمرسوم جمهوري من رئيس الجمهورية [١٣]

المبحث الثاني

نظرية الظروف الاستثنائية والرقابة على السلطة التشريعية لرئيس الدولة في الظروف الاستثنائية

تعني نظرية الظروف الاستثنائية استحالة مواجهة التهديد بالطرق العادية وعن طريق المؤسسات الدستورية المختصة بمعنى انه ، اذا وجدت وسيلة قانونية تهدد سلامة الدولة ، لذا سنتناول المبحث في ثلاث مطاليب في المطلب الأول سنتناول نظرية الظروف الاستثنائية وفي المطلب الثاني حالات ممارسة رئيس الدولة للسلطة التشريعية في الظروف الاستثنائية والرقابة على السلطة التشريعية في الظروف الاستثنائية في المطلب الثالث وهو كالتالي :–

المطلب الأول

مفهوم نظرية الظروف الاستثنائية وشروط تطبيقها

تبين لنا من خلال دراستنا للظروف العادية هو السلطة التقديرية للإدارة ، إن ممارسة الإدارة لسلطاتها التقديرية لا يؤثر بصورة سلبية على مبدأ المشروعية ، وذلك لان السلطة التقديرية للإدارة وهي سلطة مشروعية أعترف بها المشرع كما اعترف بها المشرع الإداري بناء على هذا الاعتراف تباشرها الإدارة في ظل مبدأ المشروعية واذا كان هذا هو وضع السلطة التقديرية للإدارة فهل يصدق هذا الوضع على السلطات الاستثنائية التي تتمتع بها الإدارة في ظل الظروف غير العادية التي قد تهدد كيان الامة ومصالحها وتعرض حريات الافراد للخطر؟

الأصل إن القوانين والأنظمة توضع لتطبق في الظروف العادية وهي الظروف التي تكون تحت بصر واضح القاعدة القانونية لأنه هذه القواعد وضعت لتطبق في الظروف العادية لتناسب معها ، فاذا طرأت ظروف استثنائية غير عادية مثل الحروب الاهلية أو الفيضانات او الزلازل والكوارث الطبيعية وانتشار الأوبئة التي تهدد الصحة العامة للمواطنين وتتطلب السرعة والحزم بالتصرف فوجدت الإدارة نفسها مضطرة للقيام بواجباتها التي تتمثل بحماية النظام والمحافظة على أمن وسلامة الدولة [١٤]

- شروط تطبيق نظرية الظروف الاستثنائية :-

إذا كانت نظرية الظروف الاستثنائية يترتب عليها تحرير الإدارة من القواعد المشروعية العادية بالقدر اللازم لموجهة هذا الظرف حيث تتولى المشروعية العادية لتحل محلها المشروعية الاستثنائية تبرر صحة الإدارة الاستثنائية إلا إنه ، يلاحظ إن النظرية وان خولت للدارة سلطات واسعة في الظروف الاستثنائية ، نملأ تخول لها سلطات مطلقة من أي قيد وإلا عدت النظرية معول هدم ومبرر لاعتداءات المتكررة ، من جانب الحقوق وحريات الافراد لذا يضع القضاء وتبعه الفقه شروط

[١٤] نوفل كنعان ، القضاء الإداري ، ط١ ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان ،٢٠٠٩ ، ص٥١

وضوابط محددة تلتزم بها الإدارة عند ممارسة السلطات الاستثنائية وإلا عدت مشوبة بالبطلان وتجعل هذه الشروط وضوابط فيما يأتي[١٥] :-

اولاً : قيام الظرف الاستثنائي

ويتمثل هذا الظرف بوجود تهديد بخطر موجه ضد الدولة وهو أهم الشروط اللزمة لقيام هذه النظرية وهذا الخطر الذي قد يكون داخلياً كالكوارث الطبيعية الاقتصادية او العصيان المسلح والمظاهرات غير المسلحة ، وقد يكون خارجياً كالحروب ويستقر الفقه على وجوب توافر وضعين في هذا الخطر وهما الجسامة والحلول وقد ذهب جانب من الفقه الى أن الخطر يكون جسيماً إذا كان من غير الممكن دفعه بالوسائل القانونية العادية فاذا أمكن دفعه بهذه الوسائل لا يعد جسيماً ، أما بالنسبة لصفة الحلول فان الخطر الحال يعني أن تبلغ الاحداث أو الظروف حداً تؤدي معه حالاً ومباشرة الى المساس بالمصلحة موضع الحماية ، ما يعني وجود تهديد بخطر جسيم حال موجه ضد الدولة[١٦]

ثانياً : تعذر مواجهة هذه الظروف بالقواعد القانونية العادية

عند حدوث الظرف الاستثنائي الذي يهدد النظام العام يقع على الإدارة عبٔ مواجهة القواعد القانونية القائمة ، إلا إنه غالباً ما يتعذر التصدي للظرف بالوسائل القانونية العادية فتضطر الإدارة الى استخدام طرق استثنائية لدرء هذا الخطر .

ثالثاً : تناسب الإجراءات المستخدمة من الإدارة مع الظرف الاستثنائي

يتعين على الإدارة أن تتخذ الإجراءات اللازمة حتماً لمواجهة الظرف الاستثنائي والتغلب عليه ، ولا تأتي بما يزيد لذلك يكون من الضروري إعطاء الإدارة السلطات اللازمة لمواجهة هذه الظروف الاستثنائية او الطارئة وخاصة ان القوانين العادية وتصلح للتصدي لها نظراً لتغير مناخ تطبيقها .

رابعاً : تحقيق المصلحة العامة

لا تكفي الشروط الثلاث السابقة لإعطاء الإدارة الحق في الخروج على مبدأ المشروعية وإنما يتعين ان يكون هدفها من ذلك الخروج المباح هو تحقيق المصلحة العامة ومن ثم تبقى تصرفات الإدارة محكومة دائماً بهدف تحقيق هذا الشرط سواء في الظرف العادي او في الظرف الاستثنائي وخاصةً إن تحقيق المصلحة العامة يعد المبرر لمنح الإدارة الكثير من السلطات في الظروف غير مألوفة .

---

[١٥] أمير حسن جاسم ، نظرية الظروف الاستثنائية وبعض تطبيقاتها المعاصرة ، بحث منشور في مجلة جامعة تكريت للعلوم الإنسانية ، المجلد ١٤ ، العدد ٨ ، العراق ، ٢٠٠٧ ، ص٢٤٣ وما بعدها

[١٦] د . احمد سلامه بدر ، الاختصاص التشريعي لرئيس الدولة في النظام البرلماني بون طبع ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٣ ص

إن أهمية هذا الشرط وضرورة توافره لتطبيق نظرية الظروف الاستثنائية ، قد ذهب البعض الى انه لا ضرورة لاشتراطه وذلك لان أي تصرف للإدارة في أي ظرف من الظروف يجب ان يهدف لتحقيق الصالح العام ، فضلاً عن ان المسوغ للخروج على قواعد المشروعية والترخيص للإدارة باتخاذ إجراءات استثنائية انما هو تمكينها من تحقيق هذا الهدف .[١٧]

المطلب الثاني

حالات ممارسة رئيس الدولة للسلطة التشريعية في الظروف الاستثنائية

ان الاختصاصات التشريعية الاستثنائية الممنوحة لرئيس الدولة تعد من الموضات الدقيقة والخطيرة وإزاء هذه الدقة والخطورة التي يمثلها موضوع الاختصاصات التشريعية الاستثنائية لرئيس الدولة فأن هذا الموضوع رغم كثرة الأبحاث والدراسات التي تناولته لا يزال يطرح العديد من الإشكاليات والتساؤلات الهامة لذلك سنتداول هذا المطلب بثلاثة حالات ، الحالة الأولى للدور التشريعي لرئيس الدولة في غيبة البرلمان (لوائح الضرورة) والحالة الثانية للدور التشريعي لرئيس الدولة في أوقات الازمات الخاصة والحالة الثالثة للدور التشريعي لرئيس الدولة للسلطة التشريعية في ظل حالة الطوارئ أو الاحكام العرفية .

الفرع الأول

الحالة الأولى :- الدور التشريعي لرئيس الدولة في غيبة البرلمان (لوائح الضرورة)

اذا كانت اللوائح التفويضية لا تصدر الا بأذن من البرلمان وبالتالي فهي تفرض ان يكون البرلمان موجوداً حتى يمكن الترخيص لرئيس الدولة في اصدار قرارات لها قوة القانون فاذا تغيب البرلمان عن ممارسته وظيفة الشرعية يبرر من باب أولى اكثر ما على قواعد الاختصاص وتخويل السلطة التنفيذية حق اصدار لوائح لها قوة القانون لمواجهة حالات العاجلة التي لا تتحمل التأجيل والانتظار لحين انعقاد البرلمان .[١٨]

ولقد حرص المشرع الدستوري المصري على نص هذه السلطات في المادة (١٤٧) من الدستور ١٩٧١ اما فرنسا فلا يوجد في دستور ١٩٥٨ نصاً مماثلاً لهذا التطبيق .[١٩]

واشارة الدستور العراقي الملغاة (القانون الأساسي) لسنة ١٩٢٥ لنظرية الظرف الاستثنائية في موض وعين الأول في المادة (٣/٢٦) التي منحت الملك اصدار مراسيم لها قوة القانون اذا ظهرت ضرورة انشاء عطلة مجلس الامة تستلزم اتخاذ تدابير

---

[١٧] د . احمد سلامه بدر – مصدر سابق – ص٨٠

[١٨] د. فتحي فكري ، القانون الدستوري ، الكتاب الثاني ، دار النهضة العربية ، سنة ٢٠٠٠ ، ص٣٨

[١٩] د. سامي جمال الدين – النظم السياسية والقانون الدستورية – مكتبة المعارض بالإسكندرية ، ٢٠٠٥ ، ص٦٣

مستعجلة لحفظ النظام والامن العام او الدفاع عن خطر عام ، اما الموضع الثاني فقد منحت المادة (١٢٥) الملك اعلان الاحكام العرفية بصورة مؤقته في انحاء العراق التي يتعرض الى حدوث قلاقل او خطر على ان تخضع الإجراءات الملك الى رقابة مجلس الامة واستناداً الى هاتين المادتين صدور مرسوم الإدارة العراقية رقم (١٨) لعام ١٩٢٥ لتنظم حالاته الاحكام الوقتية رقم (١) لسنة ١٩٥٦ حالة الطوارئ [٢٠]

الحالة الثانية : الدور التشريعي لرئيس الدولة في أوقات الازمات الخاصة

بالرغم من أهمية اتساع الدور التشريعي الذي يقوم به رئيس الدولة في حالة غياب البرلمان بناء على تعويض منه على ان المشرع الدستوري قد اثارة ان يتضمن الدستور نصاً يعالج فيه بعض الظروف الاستثنائية الخاصة يعطي لرئيس الدولة سلطات قوية وخطيرة لمواجهته لكن الظروف الحسيمة التي قد تمر البلاد التي لا يمكن تداركها بالوسائل القانونية ومن الدساتير الحديثة التي سارت على هذا النهج الدستور الفرنسي في المادة (١٦) الدستور المصري في المادة (٧٤) والدستور الجزائري في المادة (٩٣) والدستور السوري في المادة (١١٣) [٢١]

لقد بين الدستور الفرنسي على انه (اذا ما تعرضت المؤسسات الدستورية او سلامة أراضيها او تعدد معداتها الدولية الدستورية لتهديد خطر حال وجسيم اذا ما اكف اليسر العادي للسطات الدستورية ، فانه رئيس الجمهورية يتخذ الإجراءات التي تقضها هذه الظروف بعد الإشارة الرسمية للوزير الأول ولرئيس مجلس البرلمان ومجلس الدستوري يوجه بذلك بياناً الى الامة بحيث ان يستهدف من هذه الاجراءات دساتير المجلس الدستوري فيما يتصل بموضوع هذه الاجراءات [٢٢]

الحالة الثالثة : الدور التشريعي لرئيس الدولة في حالة الطواري او الاحكام العرفية

ان اهم ما يميز القوانين الأساسية الصادرة لمواجهة بعض الظروف الطارئة ويميز العادية التي تعدد سلامة وامن واستقلال الوطن التي تحدد سلفا نوع التدابير ومجال الإجراءات التي بحوز للمحكمة اتخاذها لمواهبه الخطر ومن هذه الزاوية يمكن اعتبار هذه التشريعات اكثر ضمانا للحدد من إساءة استخدام التعويض معني فرنسا التي رئيس الجمهورية في كل الأحوال

---

[٢٠] د٠ حميد حنون – مصدر سابق ، ص٢٢

[٢١] - د ٠ محمود أبو اسعود حبيب – الامتصاص التشريعي لرئيس الدولة في الظروف العادية ، دار الشارقة الجامعة ، ١٩٩٠ ، ص ١٨٧

[٢٢] - يراجع المادة (١٦) من الدستور الفرنسي لسنة ١٩٥٨

الامتصاص بإعلان احكام العرفية وفي اعقاب صدور دستور ١٩٥٨ يتخاذ ذلك صمتنا من المادة (٣٦) من هذا الدستور والتي تقضي بانه اتعلق الاحكام العرفية بمرسوم من مجلس الوزراء ولا بحوز ان تعتمد لا اكثر من يوما الا بأذن من البرلمان كذلك استلزم قانون ١٩٥٥ اعلان حالة الاستعجال او الطوارئ بمقضى مرسوم من مجلس الوزراء على ان لا يتجاوز تطبيقها (١٢) يوم فاذا رغبت الحكومة في إطالة المدة اعترف ذلك وجوب عليها الحصول على اذن من البرلمان [٢٣] .

اما في العراق فقد وردت الدستور العراقي عند الدور التشريعي لرئيس الجمهورية في حالة الطوارئ او الاحكام العرفية احسن جاء شخص البرلمان لما يأتي :-

أ – الموافقة على اعلان الحرب وحالة الطوارئ بأغلبية الثلثين بناءاً على طلب مشترك من رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء

ب – لقلت حالة الطوارئ لمدة (٣٠) يوم قابلة لتمديد وبموافقة عليها في كل مرة

ج – يحول رئيس مجلس الوزراء الصلاحيات الازمة التي تمكنه من إدارة شؤون البلاد اثناء مرة اعلان الحرب وحالة الطوارئ وتنظم هذه الصلاحيات بقانون بما لا يعارض مع الدستور

د – يعرض رئيس مجلس الوزراء على مجلس النواب الإجراءات المتخذة والتابع في اثناء المدة اعلان الحرب وحالة الطوارى خلال (١٥) يوم من انتهائها [٢٤] .

[٢٣] - د – احمد سلامه جدر – مصدر سابق – ٢٧٥ ص

[٢٤] يراجع المادة (٦١) الفقرة (٩) من الدستور العراق لسنة ٢٠٠٥

المطلب الثالث

رقابة القضاء على سلطة التشريعية لرئيس الدولة في الظروف الاستثنائية

ـ رئيس الدولة ليس حسب الأصل مشرعاً فهذا الامر موكول للبرلمان المختص بالعملية التشريعية وان كان لرئيس الدولة دور في الاختصاص التشريعي فهو يبدو في صورة تعاون بحيث يصدر القانون بأعمال يقوم بها البرلمان فهو في النهاية من صنع البرلمان ان شاء جعله يخرج الى خير الوجود وان شاء اقبره ، لذلك يقتضي علينا ان نتناول دراسة الوسائل الرقابية على سلطة رئيس الدولة التشريعية في الظروف الاستثنائية لأنه كما ذكرنا ان رئيس الجمهورية في الظروف الاستثنائية له الحق في اصدار قرارات لها قوة القانون.

لقد اخضع القانون الإداري الإجراءات والاعمال المتخذة من جانب الإدارة في مواجهة الظروف الاستثنائية لرقابته حتى يتأكد من وقوع الظرف الاستثنائي فعلا بأن كان غير وهمياً وتوافر التلازم والتناسب بينه وبين تلك الإجراءات وذلك لان اتساع مجال المشروعية في الظروف الاستثنائية لا يعني خروج اعمال الإدارة في اثناء تلك الظروف من نطاق القضاء الإداري ، فالقضاء الإداري هو الذي يحدد وجود حالة الضرورة او الظروف الاستثنائية التي تهدد النظام العام وهو الذي يقوم بمراقبة الهيئة التنفيذية في استعمال صلاحياتها الاستثنائية طوال مدتها بهدف حماية الحقوق والحريات على وفق الإمكانيات المتاحة [٢٥]

ان الرقابة القضائية على سلطة رئيس الدولة التشريعية في الطروف الاستثنائية تختلف من دولة الى أخرى

[٢٥] د . علي هادي حميدي الشكراوي و د . إسماعيل صعصاع غيدان البديري – التنظيم القانوني لانظمة الاستثناء – مجلة المحقق العلمي للعلوم القانونية والسياسية – العدد الثالث – السنة السادسة – ص٥٥

أولا :– القضاء الإداري الفرنسي :

في فرنسا اتجه القضاء الإداري الفرنسي نحو تقليص حالات الظروف الاستثنائية فبعد ان كان يعتبر الحرب تبرر بحد ذاتها تطبيق نظرية الظروف الاستثنائية كونها المثال الحي لهذه الظروف في قضايا ناشئة عن الحرب العالمية الأولى ، صار له رئياً اخر بقضايا ناشئة عن الحرب العالمية الثانية اذا لم يعد يعتبرها ظرفا استثنائياً بحد ذاتها وانما يتعين التمييز بين حقبة وأخرى فقد سلم بوجود ظروف استثنائية بين أيار وأيلول عام ١٩٤٠ ومن ثم في الفترة الواقعة بين تاريخ الانزال بين شواطئ انورماندي وتاريخ تحرير فرنسا فيما عدا ذلك رفض المجلس تطبيق نظرية الظروف الاستثنائية في حالات خاصة [٢٦]

ومن ابرز الأمثلة التي رفض مجلس الدولة الفرنسي تطبيق نظرية الظروف الاستثنائية فيها هي عندما قرر المجلس عدم وجود ظروف استثنائية تبرر اصدار المرسوم الصادر بتاريخ ٢٩ أيلول ١٩٤٠ الذي الغى كل التعينات والترقيات الخاصة بضباط والحاصلة منذ تاريخ عملية الانزال في افريقيا الشرقية [٢٧]

ثانيا / قضاء الإداري المصري :

في مصر اخضعت محكمة القضاء الإداري منذ انشاءها حالة الطوارئ لرقابتها ومسؤولية الإدارة على أساس الخطأ كقاعدة عامة وتحمل التبعة في حالة وجود نص تشريعي خاص يقررها اذ قضت بان نظام الطوارئ في مصر وان كان نظاماً استثنائياً الا انه بالنظام المطلق بل هو نظام خاضع للقانون وضع الدستور أساسه وبين القانون اصوله واحكامه ورسم حدوده وضوابطه فوجب ان يكون اجراءه على مقتضى هذه الأصول والاحكام وفي نطاق هذه الحدود والضوابط

وإلا كان ما يتخذ من التدابير والإجراءات ومجاوزاً لهذه الحدود او منحرفاً عنها ومخالفة القانون فتنبسط عليه مراقبة هذه المحكمة .[٢٨]

---

[٢٦] د . محمد الوكيل – حالة الطوارئ وسلطات الضبط الإداري (دراسة مقارنة) – ط٢- دار النهضة العربية – القاهرة – القاهرة – ٢٠٠٣- ص٨٠

[٢٧] د . علي هادي حميدي الشكراوي و د . إسماعيل الصعصاع غيدان البديري – مصدر سابق – ص٥٧

[٢٨] د. علي هادي حميدي الشكراوي و د . إسماعيل صعصاع غيدان البديري – مصدر سابق – ص٥٨

وهذا يعني ان موقف القضاء الإداري في مصر اخذ بما سار عليه القضاء الإداري الفرنسي اذ رفضت محكمة الاستفتاء الاهلية في مصر في ١٠ ديسمبر كانون الثاني ١٩٣٢ الاعتراف بالإجراءات التي اتخذتها السلطات العامة استناداً الى الظروف الاستثنائية وأيضا حكم محكمة مصر المختلطة في ٢٦- سبتمبر – أيلول ١٩٣٢ منع القضاء سلطات الإدارة من تجاوز الحدود التي نص عليها القانون حتى في حالة الظروف الاستثنائية [٢٩]

ثالثا / موقف القضاء الإداري العراقي :

لم يصدر القضاء الإداري العراقي بعد ٢٠٠٥ قرارات عديدة تخص تحديد الظرف الاستثنائي المباشر السلطات الاستثنائية لمهامها غير الاعتيادية لدرء الاخطار الحسية الناتجة عن تلك الظروف لكن هنالك قرارات قليلة يمكن من خلالها معرفة موقف القضاء الإداري العراقي من هذه الاحكام :

تفسير المحكمة الاتحادية العليا الواردة في قرارها بالعدد ٢٧٨/ت ٢٠٠٦ الصادر بتاريخ ٢٠٠٦/١٢/٦ بناء على طلب مجلس النواب بكتابه المرقم ٣٠ المؤرخ في ٢٠٠٦/١١/٢٩ الخاص بطلب تفسير البندين (أ) (ب) من الفقرة تاسعا من المادة (٦١) من دستور العراق لسنه ٢٠٠٥ حول مفهوم اغلبية الثلثين الوارد في البند (أ) عند اعلان حالة الطوارئ فهل تفي ثلثي أعضاء مجلس النواب او اغلبية ثلثي مجلس النواب اما اغلبية عدد الأعضاء الحاضرين بالجلسة؟

كما تضمن الطلب تساءل مجلس النواب فيما اذا كان بإمكانه تخويل هيئة الرئاسة في مجلس النواب في الموافقة على تمديد حالة الطوارئ وفق ما ينص عليه البند (ب) من الفقرة التاسعة من المادة (٦١) من الدستور عند تعذر تحقيق الأغلبية المنصوص عليها في بند (أ) ؟ وبعد التدقيق والمداولة توصلت المحكمة الاتحادية العليا في جلستها المنعقدة بتاريخ ٢٠٠٦/١٢/٦ الى ما يأتي :

لقد نص الدستور السوري على (رئيس الجمهورية اذا قام خطر جسيم وحال يهدد الوحدة او السلامة أو الاستقلال ارض الوطن او يعوق مؤسسات الدولة عن مباشرة مهامها الدستورية ان يتخذ الإجراءات السريعة التي تقتضيها هذه الظروف لمواجهة الخطر [٣٠]

ولقد اخذ الدستور المصري بذلك أيضا حيث نص (لرئيس الجمهورية اذ قام خطر حال يهدد الوحدة الوطنية او سلامة الوطن او يعوق المؤسسات الدولة عن أداء دورها الدستوري ان تتخذ الإجراءات السريعة لمواجهة هذا الخطر ويوجه بيانا الى الشعب يجري الاستغناء على ما اتخذه من إجراءات خلال ٦٠ يوما من اتخاذها [٣١]

---

[٢٩] د. علاء عبد . على سلطة رئيس الدولة التشريعية في الظروف الاستثنائية – دون طبعة نشر – دار النهضة العربية – القاهرة – ٢٠٠٥ ص ١٥٩
[٣٠] يراجع المادة (١١٣) ن الدستور السوري لسنة ٢٠١٢
[٣١] يراجع المادة (٧٤) ن الدستور المصري لسنة ٢٠١٤

ولقد اخذ الدستور الجزائري بنفس ذلك حيث جاء فيه (يقرر لرئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية اذا كانت البلاد مهددة بخطر داحم يوشك ان يصيب مؤسساتها الدستورية او استقلالها او سلامة ترابها ويتخذ الإجراءات الاستثنائية التي تستوجبها المحافظة على استقلال الامة والمؤسسات الدستورية في الجمهورية ويتجمع البرلمان وجوبا ولا تتخذ مثل هذه الإجراءات الا بعد استشاره رئيس مجلس الشعب الوطني ورئيس مجلس الامة والمجلس الدستوري والاستماع الى المجلس الدستوري والاستماع الى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء [٣٢]

اما في العراق فقد وردت الإشارة الى الدور التشريعي لرئيس الدولة في أوقات الازمات الخاصة حيث جاء فيه (لرئيس الجمهورية صلاحية اصدار قرارات لها قوة القانون في حالة حدوث خطر عام او احتمال حدوثه بشكل يهدد سلامة البلاد وامتها بعد موافقة مجلس الوزراء [٣٣]

١–ان اغلبية الثلثين المقصودة في البند (أ) من الفقرة (تاسعا) من المادة (٦١) من الدستور المطلوبة عن اعلان حالة الطوارئ في اغلبية الثلثين لأعضاء مجلس النواب الحاضرين بعد تحقيق النصاب القانوني لانعقاد الجلسة المنصوص عليه في الفقرة (أولا) من المادة (٥٩) من الدستور بان المشروع لو أراد اغلبية الثلثين لأعضاء مجلس النواب كافة لنص على ذلك كما هو وارد في الفقرة (أولا) من المادة (٧٠) والفقرة (ثانيا) من المادة (٩٠) من الدستور

٢–اما بصدد التساؤل عن امكان مجلس النواب تخويل هيئة الرئاسة في مجلس النواب على تمديد حالة الطوارئ على وفق ما ورد في البند (ب) من الفقرة (تاسعا) من المادة (٩١) من الدستور عند تعذر تحقيق النصاب القانوني المنصوص عليه في البند (أ) من نفس الفقرة . فقد وجدت المحكمة الاتحادية العليا ان الدستور لم ينص على إمكانية مجلس النواب تخويل هذه الصلاحية الى هيئة رئاسة المجلس وان كان الامر يقتضي ذلك عدم تحقيق الأغلبية المطلوبة وفي حالة عطلة المجلس وانتهاء دورته مما يقتضي مراعاة ذلك عن الشروع بتعديل الدستور بوضع نص يتبع ذلك [٣٤]

قائمـــة المصـــادر

أولا الكتب

[٣٢] يراجع المادة (٩٣) ن الدستور الجزائري لسنة ١٩٩٦
[٣٣] يراجع المادة (٥١) ن الدستور العراقي لسنة ١٩٦٤
[٣٤] د. علي هادي حميدي الشكر أ و ب و د. إسماعيل الصعصاع غير ان البديري – مصدر سابق .ص

١- د. احمد سلامة بدر ، الاختصاص التشريعي لرئيس الدولة في النظام البرلماني ، بدون ط دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٣ .
٢- د. حميد حنون خالد ، مبادئ القانون الدستوري وتطور النظام السياسي في العراق ، ط ١ ، مكتبة المنصوري ، العراق ، ٢٠١٥ .
٣- دنا عبد الكريم سعيد ، دور البرلمان في الأنظمة البرلمانية المعاصرة ، ضعف الأداء التشريعي والرقابي للبرلمان وهيمنه السلطة التنفيذية ، ط١ ، منشورات الحلبي الحقوقية ، العراق ، ٢٠١٣.
٤- سامي جمال الدين ، النظم السياسية والقانون الدستوري ، مكتبة المعارض بالإسكندرية ، ٢٠٠٥ .
٥- عزة مصطفى حسن عبد الحميد – مسؤولية رئيس الدولة (دراسة مقارنه) (النظام الرئاسي – النظام المصري- النظام الإسلامي) ، بدون طباعه ، دار النهضة العربية ، مصر ، ٢٠٠٨ .
٦- علاء عبد المتعال ، الرقابة على سلطة رئيس الدولة التشريعية في الظروف الاستثنائية ، بدون طبعة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٥ .
٧- فتحي فكري ، القانون الدستوري ، الكتاب الثاني ، بدون طبعة ، دار النهضة العربية ، مصر ، ٢٠٠٠
٨- محمد الوكيل ، حالة الطوارئ وسلطات الضبط الإداري (دراسة مقارنة) ، ط٢ ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٣ .
٩- محمود أبو السعود حسين ، الاختصاص التشريعي لرئيس الدولة في الظروف العادية ، بدون طبعة ، دار الشارقة الجامعة / ١٩٩٠
١٠- نوفل كنعان ، القضاء الإداري ، ط١، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، بدون طبعة ، عمان ، ٢٠٠٩ .

ثانيا البحوث والمقالات /

١- امير حسن جاسم ، نظرية الظروف الاستثنائية وبعض تطبيقاتها المعاصرة ، بحث منشور في مجلة جامعة تكريت للعلوم الإنسانية ، المجلد ١٤ ، العدد ٨ ، العراق ، ٢٠٠٧

٢- علي هادي حميدي الشكراوي و د. إسماعيل صعصاع غيدان البديري ، التنظيم القانوني الاستثناء ، مجلة المحقق العلمي للعلوم القانونية والسياسية ، العدد الثالث ، السنة السادسة .

ثالثاً / الرسائل الجامعية :

١- اسراء محمد بدر علي السميع ، الاختصاص التشريعي لرئيس الدولة في النظام الجمهوري والبرلمان التقليدي (العراق نموذج) ، رسالة ماجستير ، كلية القانون والعلوم السياسية ، جامعة الكوفة ، بدون سنة نشر .

رابعاً / الدساتير

١- الدستور الجزائري ١٩٩٦ .
٢- الدستور السوري ٢٠١٢ .
٣- الدستور العراقي ١٩٦٤ .
٤- الدستور العراقي ٢٠٠٥ .
٥- الدستور الفرنسي ١٩٥٨ .
٦- الدستور المصري ٢٠١٤ .

الانترنيت

1_ https harim wikipediaiorg
2_ www. qoraish .com