Journal Of the Iraqia University (74-6) October (2025)

ISSN(Print): 1813-4521 OnIline ISSN:2663-7502
Journal Of the Iraqia University
available online at: https://www.mabdaa.edu.iq

حق الاعتراض على القوانين في العراق ولبنان

سالم عبد القهار جاسم كلية القانون الجامعة الإسلامية لبنان
اشراف أ.د. علي يوسف الشكري

The Right to Object to Laws in Iraq and Lebanon

Salem Abdul Qahar Jassim,
Supervised by Prof. Dr. Ali Youssef Al-Shukri

الملخص

لغرض تعريف حق الاعتراض الذي يملكه رئيس الجمهورية على القانون والذي يعد جزء مهم واساسي من اختصاصات رئيس الدولة كامتياز ممنوح للسلطة التنفيذية على حساب السلطة التشريعية من اجل ضمان توازن افضل للسلطات من قبل رئيس الدولة وتحقيق فعالية عالية لسير عمل المؤسسات بشكل افضل فإن الفقهاء الدستوريين نظروا الى هذا الحق من زاوية واحدة وهي رئيس الدولة وبنو تحليلهم على اساس القدرة او الصلاحية او السلطة التي يمنحها هذا الحق لرئيس الدولة في المجال التشريعي والاثار التي تنتجها معارضة رئيس الدولة على القانون ورده الى البرلمان الا انهم لا يأخذون عند تحليلهم الاعتبارات والشروط المطلوبة لممارسة حق الاعتراض والتي تتمثل بالسلطة التي يمتلكها البرلمان في مجال دفع اعتراض رئيس الجمهورية والفروقات الموجودة في الاجراءات البرلمانية المختلفة لغرض اعادة دراسة ومناقشة القانون المردود من قبل رئيس الجمهورية كما انهم لا يأخذون بالحسبان الاغلبية المطلوبة (البسيطة او الموصوفة) لدفع معارضة الرئيس ولتثبيت القانون.

Abstract

To define the President's right of veto over a law, which is an important and fundamental part of the President's powers, as a privilege granted to the executive branch at the expense of the legislative branch. This privilege aims to ensure a better balance of powers by the President and to achieve greater efficiency in the functioning of institutions. Constitutional scholars have viewed this right from a single perspective: the President. They have based their analysis on the ability, authority, or power this right grants the President of the State in the legislative sphere, and the effects of the President's opposition to the law and its referral to Parliament. However, in their analysis, they do not take into account the considerations and conditions required to exercise the right of veto, which include the power Parliament possesses to overrule the President's objection and the differences in the various parliamentary procedures for reconsidering and discussing the law returned by the President of the Republic. They also do not take into account the required majority (simple or qualified) to overrule the President's objection and to enact the law.

المقدمة

تعد الصلاحية التي يكلفها الدستور لرئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين التي يصوت عليها البرلمان بالموافقة من اهم الصلاحيات الدستورية واخطرها والذي اثارت دراستها جدلاً فقهياً واسعاً عن كونه يتعارض نظرياً مع مبدأ الفصل بين السلطات لما يعطي للرئيس من امكانية قبر القوانين في صورة الاعتراض المطلق او تعطيل تشريع القوانين مع صعوبة تجاوز اعتراض الرئيس في صورة الأعتراض النسبي الموصوف او قد لا يتطلب الدستور اغلبية موصوفه لتجاوز الاعتراض وهذا هو الاعتراض النسبي ومدى القيمة التشريعية لحق الاعتراض وطبيعته وما هي الاسباب التي يستند اليها رئيس الجمهورية لتبرير اعتراضه.**أولاً. حق الاعتراض في العراق**تتفاوت قوة إعتراض رئيس الدولة في العراق وقدرته على فرض رؤيته وبصماته على إرادة المجلس التشريعي بإختلاف التنظيم القانوني الذي يتبناه الدستور حيث حدد المؤسس الدستوري الآليات والقواعد العامة التي تنظم العلاقة بين رئيس الدولة والسلطة التشريعية بإختلاف المراحل التي مرت بها الدولة العراقية بعد سقوط نظام الرئيس

صدام حسين بعد احداث احتلال العراق في (٢٠٠٣/٤/٩) لهذا سنقتصر على دراسة صلاحية الاعتراض بعد هذه الفترة لأهميتها، وينقسم حق الاعتراض على القوانين في العراق إلى قسمين:أولاً: حق رئاسة الدولة في العراق بالاعتراض على القوانين في مرحلة الرئاسة الجماعية في

١. **حق رئاسة الدولة في العراق بالإعتراض على القوانين في مرحلة الرئاسة الجماعية في قانون المرحلة الأنتقالية لسنة (٢٠٠٤) ودستور (٢٠٠٥)**.بعد احتلال العراق عام (٢٠٠٣) شهد العراق صدور وثيقتين دستوريتين هما قانون ادارة الدولة للمرحلة الانتقالية بتاريخ (٢٠٠٤/٣/٨) ودستور العراق لسنة (٢٠٠٥) والذي نفذ في آذار عام (٢٠٠٦) ولغرض دراسة حق رئاسة الدولة في العراق بالاعتراض على القوانين خلال تلك الفترتين المختلفتين سنتناول كل منها على انفراد.

أ. حق رئاسة الجمهورية في العراق بالأعتراض على القوانين في ظل قانون ادارة الدولة للمرحلة الأنتقالية لسنة (٢٠٠٤):بعد إحتلال العراق بتاريخ (٢٠٠٣/٣/١٩) وسقوط نظام البعث نتيجة الغزو الأمريكي، شهد العراق العديد من المحطات السياسية التي كرست واقعاً جديداً فيه بعد أن كان الحكم مركزياً وشمولياً طيلة عقود عديدة، حيث تمت إدارة البلاد من قبل الجنرال السابق (**جي كارنر**) الذي عين حاكماً إدارياً ثم إستبدل بدبلوماسي سابق هو (**بول بريمر**) الذي إستند في سلطاتهِ على قرارات مجلس الأمن (١٤٨٣) و(١٥١١) وقد أسس مايسمى ((سلطة الإئتلاف المؤقتة في العراق)) وهي حكومة مؤقتة تشكلت بموجب قرارات مجلس الامن وأنيط بها السلطتين التشريعية والتنفيذية وتصدر أوامر وتوجيهات ملزمة وتمارس صلاحياتها حتى (٢٠٠٤/٦/٢٨) [١]. وصدور ((قانون إدارة الدولة للمرحلة الإنتقالية لعام ٢٠٠٤)) ((حيث تم إقرار هذا القانون لإدارة شؤون العراق خلال المرحلة الإنتقالية إلى حين قيام حكومة منتخبة تعمل في ضل دستور شرعي دائم سعيا" لتحقيق ديمقراطية كاملة)) حسب ما جاء في ديباجتهِ، وعد هذا القانون الاعلى في البلاد [٢], ونضمن القانون المذكور ((تتكون السلطة التنفيذية في المرحلة الانتقالية من مجلس الرئاسة ومجلس الوزراء ورئيسه))[٣]، وان ((قرارات مجلس الرئاسة تتخذ بالإجماع))[٤]، وقد تضمن قانون ادارة الدولة للمرحلة الانتقالية اقرار حق النقض من خلال النص على ((يمكن لمجلس الرئاسة نقض اي تشريع تصدره الجمعية الوطنية على ان يتم ذلك خلال خمس عشر يوما من تاريخ ابلاغ مجلس الرئاسة من قبل رئيس الجمعية الوطنية باقرار ذلك التشريع وفي حالة النقض يعاد التشريع الى الجمعية الوطنية التي لها ان تقر التشريع مجدداً باغلبية الثلثين غير قابلة للنقض خلال مدة لا تتجاوز ثلاثين يوما))[٥].من هنا يتضح ان هذا القانون قد منح مجلس الرئاسة حق الاعتراض التوقيفي على القوانين التي تقرها الجمعية الوطنية عن طريق نقضها بأجماع المجلس خلال مدة خمسة عشر يوماً من تاريخ إبلاغ مجلس الرئاسة من قبل رئيس الجمعية الوطنية باقرار ذلك القانون وفي حالة استخدام مجلس الرئاسة حق النقض يعاد الى الجمعية الوطنية التي لها ان تقر مشروع او مقترح القانون بأغلبية الثلثين ويعتبر قراراها في هذه الحالة نهائياً غير قابل للنقض شريطةَ ان يصدر خلال مدة لا تتجاوز ثلاثين يوماً [٦].ومما تقدم يتبين لنا ان المؤسس الدستوري العراقي قد استخدم مصطلح النقض المشتق من كلمة (veto) والتي سبق وان اشتق منها الامريكيون مصطلح (to veto) وبهذا نجد ان نص المادة (٣٧) قد منح مجلس الرئاسة سلاحا" هاما" لمواجهة مشروعات ومقترحات القوانين التي تقرها الجمعية الوطنية , لكن بالمقابل يمكن للجمعية الوطنية ان تتغلب على هذا الاعتراض عندما تكون لها رغبة في ذلك من خلال اصرارها على رأيها باغلبية موصوفة لعدد اعضائها تتمثل باغلبية الثلثين وبهذا يمكن القول ان قانون ادارة الدولة للمرحلة الانتقالية قد سار على نهج معظم النظم السياسية في موضوع الاعتراض الرئاسي والامتناع عن التصديق ومثل هذه الأغلبية نجدها في دستور الولايات المتحده الامريكية لسنة (١٧٨٧)الذي اشترط اغلبية الثلثين للتغلب على اعتراض الرئيس في (المادة الاولى / ف٧/ب ٢)وكذلك في الدستور اللبناني لسنة (١٩٢٦) في (المادة ٥٧) [٧].. ويبقى السؤال هنا ماذا لو ان الجمعية الوطنية لم تقم بأتخاذ القرار باعتراض مجلس الرئاسة خلال ثلاثين يوماً التي اشترطها قانون ادارة الدولة للمرحلة الانتقالية في المادة (٣٧) منه او ان الجمعية الوطنية لم تتمكن من الحصول على اغلبية الثلثين للتغلب على اعتراض مجلس الرئاسة، هنا يرى الباحث ان القانون في هذه الحالة قد تم نقضه نهائياً وذلك من مفهوم المخالفة لنص المادة (٣٧) المذكورة.

ب- حق رئاسة الدولة في العراق بالإعتراض على القوانين في مرحلة الرئاسة الجماعية في ظل دستور (٢٠٠٥).اذ تمثل هذه المرحلة الدورة النيابية الأولى (٢٠٠٦-٢٠١٠) وهي مرحلة الرئاسة الجماعية بعد نفاذ الدستور العراقي لسنة (٢٠٠٥) حيث أشار هذا الدستور الى ان مجلس الرئاسة يحل محل تعبير رئيس الجمهورية اينما ورد في الدستور وذلك خلال الدورة النيابية الاولى (٢٠٠٦/٢٠١٠) اذ يتولى هذا المجلس صلاحيات رئيس الجمهورية لدورة انتخابية واحدة لاحقة لنفاذ الدستور ,اما بعد هذه الدورة فيعاد العمل بكل الاحكام الدستورية فيما يخص رئيس الجمهورية هذا وان مجلس الرئاسة يتم انتخابه من قبل مجلس النواب بقائمة واحدة وباغلبية الثلثين , وان قراراته تتخذ بالإجماع ,وقد بين الدستور ان من صلاحيات مجلس الرئاسة ((الموافقة بالاجماع على القوانين التي يقرها مجلس النواب خلال مدة عشرة ايام من تاريخ وصولها اليه)) وان

المقصود بالموافقة هو حق التصديق وقد منح الدستور مجلس الرئاسة حق الاعتراض التوقيفي باستثناء ما ورد في المادتين (١١٨) و (١١٩) من هذا الدستور والمتعلقتين بتكوين الاقاليم وفي حالة عدم موافقة مجلس الرئاسة على القانون والذي يجب ان يكون اعتراضه مسبباً فيتم اعادته الى مجلس النواب وذلك لدراسة اعتراض مجلس الرئاسة واسبابه فأن صوت عليه بنفس الاغلبية التي صوت عليه في المرة الاولى ولم يأخذ باعتراض مجلس الرئاسة ولم يعالج الأسباب، فانه يرسل القانون الى مجلس الرئاسة الذي له الحق في الاعتراض مرة ثانية واعادة القانون الى مجلس النواب وفي هذه الحالة على مجلس النواب ان يقره بأغلبية ثلاث اخماس عدد أعضائه، ويعتبر التصويت عليه نهائيا وغير قابل للاعتراض[٨].ويتضح من نص المادة (١٣٨) انها حددت القواعد الاجرائية الخاصة بالموافقة أو الاعتراض على القوانين والقرارات التي تسن في مجلس النواب على مرحلتين وردت في الفقرتين (اولا" و ثانيا") من المادة ذاتها.المرحله الاولى هي مرحلة الاعتراض البسيط و تكون بعد سن القوانين والقرارات في مجلس النواب وارسالها الى مجلس الرئاسة للمصادقة عليها بالاجماع واصدارها خلال (١٠) ايام من تاريخ وصولها من مجلس النواب عندها يملك مجلس الرئاسة حق المصادقة أو النقض بالاجماع, وحسب مايراه في ضوء عدم معارضتها للدستور او المصالح العليا للدولة وفي حالة اعتراض مجلس الرئاسة على القوانين والقرارات يعيدها الى مجلس النواب لغرض اعادة النظر بها ومناقشتها مجددا"في الجوانب المعترض عليها وعند التصويت عليها بالاغلبية تعاد ثانية الى مجلس الرئاسة للمصادقة والموافقة عليها [٩].وهنا يرد السؤال عن ماهي الاغلبية المطلوبة في حالة نقض مجلس الرئاسة للقانون او القرارات التي اقرها مجلس النواب ؟ لم يبين الدستور العراقي لسنة (٢٠٠٥) الاغلبية المطلوبة في هذه الحالة ولكن يفهم من دراسة نصوصه ان الاغلبية المطلوبة هي الاغلبية البسيطة لاعضاء مجلس النواب الحاضرين بعد تحقق نصاب انعقاد الجلسة بحضور الاغلبية المطلقة لعدد اعضاء المجلس استنادا"لاحكام المادة (٥٩) من هذا الدستور [١٠].اما المرحلة الثانية فهي مرحلة الاعتراض الموصوف , وتكون في حالة الاعتراض عليها مجددا" من قبل مجلس الرئاسة , اذ تعاد مرة اخرى الى مجلس النواب لغرض التصويت عليها بثلاثة اخماس عدد اعضاء المجلس غير قابلة للاعتراض وتعد مصادقا" عليها [١١]. ومن خلال دراسة نص المادة (١٣٨/خامسا"/ج) من الدستور العراقي يتضح ان المؤسس الدستوري قد اخذ بصورة الاعتراض الموصوف من خلال منح اعضاء مجلس النواب امكانية التغلب على اعتراض مجلس الرئاسة باقرار مشروع القانون دون الرجوع الى مجلس الرئاسة بشرط تحقق اغلبية موصوفة في مجلس النواب وهي اغلبية ثلاثة اخماس اعضائه عندها يعد القانون مصدقا" دون الحاجة الى مصادقة مجلس الرئاسة[١٢].وعند الرجوع للدستور العراقي الدائم لسنة (٢٠٠٥) نلاحظ انه لم يتطرق الى شكل الاعتراض الرئاسي هل يكون عاما" ام جزئيا" , اي انه يشمل اجمالي المشروع او القرارات ام بعض المواد من المشاريع التي اقرها مجلس النواب ؟ الاجابة على هذا التسائل تكون من خلال ملاحظة وجود تعارض بين الفقرة (ب) والفقرة (ج) من البند خامسا" من المادة (١٣٨) من دستور العراق لسنة (٢٠٠٥) , ذلك ان الفقرة (ب) تتحدث عن الجوانب التي ينقضها مجلس الرئاسة لمشروع القانون والقرارات , في حين ان الفقرة (ج) تتحدث عن مشروع قانون وقرارات بشكل عام واجمالي , لذا يكون الراجح هو كون مجلس الرئاسة في العراق كان يمتلك حق الاعتراض على القوانين والقرارات بصورة كلية و جزئية [١٣]هذا وقد مارس مجلس الرئاسة حقه في الاعتراض على مشاريع القوانين المحالة اليه للمصادقة في الدورة النيابية الاولى لمجلس النواب حيث اعترض مجلس الرئاسة على إثنين وثلاثين مشروع قانون من اصل اربعمائة وثمانية وثلاثون مشروعا ناقشها مجلس النواب في الدورة المذكورة , ومن بين مشاريع القوانين التي اعترض عليها مجلس الرئاسة، مشروع قانون تعويض المتضررين من جراء العمليات الحربية والاخطاء العسكرية والعمليات الارهابية بتاريخ (٢٠٠٨/٥/٧) ومشروع قانون الاستثمار الخاص بتصفية النفط الخام حيث تم الاعتراض عليه بتاريخ (٢٠٠٧/٨/٧) وكذلك مشروع قانون اصول المحاكمات العسكرية حيث تم الاعتراض عليه بتاريخ (٢٠٠٧/١/٢٤) ومشروع قانون التعديل الثالث لقانون المجمع العلمي العراقي رقم (٣) لسنة (١٩٩٥) حيث اعترض عليه مجلس الرئاسة بتاريخ (٢٠٠٨/١/٣٠) وقد نقض مجلس الرئاسة بعض المشاريع اكثر من مرة بينها مشروع قانون المحكمة الجنائية العليا رقم (١٠) لسنة (٢٠٠٥) ومشروع قانون تعديل امر سلطة الائتلاف المنحلة رقم (٦٣) لسنة (٢٠٠٤) ومشروع تعديل قانون العقوبات رقم (١١١) لسنة (١٩٦٩)[١٤] . ويرى الباحث ان اعطاء صلاحية الاعتراض لمجلس الرئاسة كانت ضرورة لها اسبابها القانونية والسياسية والاجتماعية خصوصا وان مجلس الرئاسة يتكون من رئيس ونائبين يمثلون المكونات الاساسية للمجتمع العراقي وصعوبات المرحلة الانتقالية من النظام الشمولي الى النظام الديمقراطي للوصول الى قوانين تحقق المصالح العليا للمجتمع

٢. حق رئيس الدولة في العراق بالأعتراض على القوانين في مرحلة الرئاسة الفردية في ظل دستور سنة (٢٠٠٥)بانتهاء الدورة النيابية الاولى (٢٠٠٦- ٢٠١٠) بدأت هذه المرحلة بحلول الدورة النيابية الثانية صعودا اي مرحلة رئاسة الجمهورية وانتهاء مجلس الرئاسة , اذ حل رئيس الجمهورية محل مجلس الرئاسة في ممارسة الصلاحيات الدستورية ,فبعد نفاذ الدستور العراقي لسنة (٢٠٠٥) فقد نص على اعادة العمل بكل

الاحكام الدستورية فيما يخص رئيس الجمهورية بعد انتهاء الدورة النيابية الاولى ومنها صلاحيات رئيس الجمهورية الواردة في المادة (٧٣) ومن هذه الصلاحيات ما نص عليه في البند (ثالثا) من المادة ذاتها من الدستور ((يصادق ويصدر القوانين التي يسنها مجلس النواب، وتعد مصادقا عليها بعد مضى خمسة عشر يوما من تاريخ تسلمها)) من هنا يتضح ان الدستور قد منح صلاحية تصديق القوانين التي يقرها مجلس النواب الى رئيس الجمهورية خلال مدة خمس عشر يوما فأذا مضت المدة ولم يصادق رئيس الجمهورية اعتبر القانون مصدقاً عليه.والملاحظ ان الفقه العراقي انقسم بشأن مدى امتلاك رئيس الجمهورية لحق الاعتراض على القوانين من عدمه :-

فقد ذهب الرأي الاول الى ان حق رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين يفهم ضمناً :-حيث ان الدستور العراقي وان كان لم يشر صراحة الى منح الرئيس صلاحية الاعتراض على القوانين ولا الى الاغلبية التي يستطيع من خلالها مجلس النواب من التغلب على اعتراض رئيس الجمهورية الا ان ذلك الحق يمكن استخلاصه من خلال منح الرئيس مدة خمسة عشر يوما للمصادقة على مشاريع القوانين المحالة اليه و إلا عد التشريع مصادقا عليه بحكم الدستور ولكن تبقى اشكالية الاغلبية التي يمكن لمجلس النواب التغلب على اعتراض الرئيس تثير الجدل [١٥] والتي قد تكون الاغلبية البسيطة استنادا لاحكام المادة (٥٩/ب) من الدستور وان عدم النص صراحة على حق رئيس الجمهورية بالاعترا ض لا يعني بالضرورة عدم امتلاكه لهذا الحق فأن عدم صراحة النص تحمل اتجاهين الرأي الأول اعطاء الرئيس الحق بالاعتراض على القوانين التي ينسها مجلس النواب لعدم النص على خلاف ذلك وكذلك الاتجاه المعاكس الذي يقول بعدم منح هذا الحق لرئيس الجمهورية لعدم النص عليه صراحة، ولكون المؤسس الدستوري قد اعطى مجلس الرئاسة حق الاعتراض على القوانين في مرحلة الرئاسة الجماعية فمن باب اولى تطبيقه واعماله في مرحلة الرئاسة الفردية ويدعم هذا الجانب من الفقه رأيه بكون السلطة التنفيذية هي المعنية بتنفيذ القوانين التي يشرعها البرلمان وهي التي تواجه الصعوبات والثغرات التشريعية عند تطبيقها بما يحقق المصلحة العامة، مما يقتضي منح رئيس الجمهورية حق الاعتراض للتعبير عن وجهة نظر السلطة التنفيذية التي يمثلها [١٦]، وان نص المادة (١٣٨) لم يتم الغائه صراحة وبنص قاطع , وانها تعد مكملة لما جاءت به المادة (٧٣) من الدستور من صلاحيات لرئيس الجمهورية خصوصا وان المادة (١٣٨/سادسا) اعطت مجلس الرئاسة صلاحيات رئيس الجمهورية المنصوص عليها في الدستور [١٧] في إشارة الى المادة (٧٣)، إضافةً الى ما ورد في نص المادة (٧٣/عاشراً) الذي نص على ((ممارسة أية صلاحيات رئاسية اخرى واردة في هذا الدستور)) مما فتح الباب واسعاً للقول بتكامل نص المادتين المذكورتين، إضافة الى انه من يملك التصديق يملك حق الاعتراض , فالتصديق لا يعني دائما الموافقة على القوانين التي يشرعها البرلمان وعدم وجود الحق بالرفض والامتناع عن التصديق، متى ما توافرت لرئيس الجمهورية اسباب شكلية او موضوعية او سياسية [١٨] تتعلق بتحقيق المصلحة العامة وتوجب عليه عدم التصديق كونه راعي الدستور، اما من حيث الواقع العملي فان رئيس الجمهورية جلال طالباني قد اعترض وامتنع عن التصديق لمقترح قانون اصول المحاكمات الجزائية رقم (٢٣) لسنة (١٩٧١) وقد كان سبب الاعتراض هو رفض الرئيس للمادة (١٣٦/ب) كونها توفر الحماية لمرتكبي جرائم الفساد المالي والإداري في المؤسسات الحكومية ولقد اخذ مجلس النواب باسباب اعتراض الرئيس وتمت اعادة النظر في مقترح القانون والغاء نص المادة (١٣٦/ب) استجابة لاعتراض الرئيس وبعد ذلك لم يقم رئيس الجمهورية بالاعتراض على القوانين طيلة الدورة البرلمانية الثانية لاسباب اهمها خلو منصب رئيس الجمهورية طيلة مدة هذه الدورة لمرض رئيس الجمهورية وكذلك قد يكون إلتزاماً برأي المحكمة الاتحادية بخصوص عدم وجود صلاحية لرئيس الجمهورية بالاعتراض على القوانين بعد الدورة النيابية الاولى والذي سنتطرق له في موقف المحكمة الاتحادية من حق رئيس الجمهورية بالاعتراض ولكن الملاحظ إن رئيس الجمهورية اللاحق وهو الدكتور فؤاد معصوم عند توليه رئاسة الجمهورية مارس حق الاعتراض من خلال عدم المصادقة والاعتراض على قانون تنظيم عمل المستشارين والمصوت عليه بالإيجاب بتاريخ (٢٠١٧/٥/١٥) والمرسل الى رئاسة الجمهورية بتاريخ (٢٠١٧/٨/٢٤) حيث اعترض عليه رئيس الجمهورية بموجب كتاب رئاسة الجمهورية ذي العدد (٢٤٩٠) بتاريخ (٢٠١٧/٩/٧) والذي تضمن الاشارة الى وجود اخطاء دستورية تمنع تصديقه وضرورة معالجتها قبل التصديق، إلا إن مجلس النواب لم ياخذ بإعتراض الرئيس لقناعته بعدم وجود حق للرئيس بالإعتراض ولحين صدور قرار المحكمة الاتحادية ذي العدد (٢٣٧/اتحادية /٢٠٢٢) بتاريخ (٢٠٢٢/١٢/٢٠) وتصديق القانون واصداره ونشره في جريدة الوقائع بالعدد (٤٧٠٢) في (٢٠٢٣/١/٢) قانون تنظيم عمل المستشارين رقم (٣) لسنة (٢٠٢٢) [١٩].واعتراض رئيس الجمهورية على قانون واردات البلديات الذي صوت عليه مجلس النواب بتاريخ (٢٠١٦/١٠/٢٢) ولم يصادق عليه ولم يصدر ولم ينشر الا بعد قرار المحكمة الاتحادية العليا المذكور حيث نشر في جريدة الوقائع العراقيه بالعدد (٤٧٠٨) في (٢٠٢٣/٢/٢٠) ((قانون واردات البلديات رقم (١) لسنة ٢٠٢٣)) وكذلك اعتراض رئيس الجمهورية على (قانون تعديل قانون شعار جمهورية العراق وختمها رقم (٨٥) لسنة (١٩٦٥) المعدل) والذي صوت عليه مجلس النواب بتاريخ (٢٠١٧/٧/٨) ولم يصادق ويصدر ولم ينشر الا بعد قرار المحكمة الاتحادية

العليا المشار اليه ايضا ونشر في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (٤٧٠٨) في (٢٠٢٣/٢/٢٠) قانون رقم (٢) لسنة (٢٠٢٣) ويرى الباحث ان اغلب اعتراضات الرئيس وردت على قوانين تم تقديمها بصيغة الاقتراح من قبل اللجان النيابية الدائمة او جمع تواقيع عشرة اعضاء من النواب فأكثر وكذلك تأثر رئيس الجمهورية بالرأي الفقهي الذي يعطي الحق لرئيس الجمهورية بالاعتراض ان لم يكن صراحةً فضمناً لذلك مارس حق الاعتراض على القوانين المذكورة أعلاه ولم يصادق عليها بمضي المدة ولم يصدرها ويرسلها للنشر ويمكن تسمية اعتراض الرئيس في هذه المرحلة باعتراض الدُرج حيث إن رئيس الجمهورية يسجل اعتراض على القانون الذي يرى إن هناك أسباب دستورية أو موضوعية أو شكلية أو سياسية ويرسل اعتراضه الى مجلس النواب رغم علمه بعدم الأخذ باسباب اعتراضه ويضع القانون في درجة ولا يصادق عليه ولا يصدره ويترك إرساله للنشر ويمارس هذا الحق ضد مقترحات القوانين اكثر من مشروعات القوانين التي تقترحها الحكومة لعلمه بلجوء الحكومة للطعن امام المحكمة الاتحادية العليا ويؤخر اصدار ونشر القوانين المعترض عليها طيله فترة ولايته لكي يعطي الايحاء لجمهوره بانه لم يوافق على هذا القانون طيلة ولايته ولكن لجوء احد النواب للطعن امام المحكمة الاتحادية العليا بعدم قيام رئيس الجمهورية بالمصادقة والاصدار والايعاز بالنشر لقانون تنظيم عمل المستشارين وصدور قرار المحكمة الاتحادية بخصوص عدم وجود حق الاعتراض لرئيس الجمهورية بقرارها المرقم (٢٣٧ / اتحادية / ٢٠٢٢) بتاريخ (٢٠٢٢/١٢/٢٠) والا لنشأ في العراق عرف دستوري مؤكد لرأي الفقه المؤيد لحق الاعتراض لرئيس الجمهورية او معدل لنص المادة (٧٣ / ثالثا) من الدستور لدى من يرى من الفقه بعدم وجود حق لرئيس الجمهورية بالاعتراض على القوانين بعد الدورة النيابية الاولى في العراق والظاهر ان رئيس الجمهوري قد سلم بعدم اختصاصه بالاعتراض على القوانين بعد قرار المحكمة الاتحادية الأخير لذلك اصدر وارسل جميع القوانين التي إعترض عليها سابقا للنشر وبذلك انتهى الجدل الفقهي حول إختصاص رئيس الجمهورية بالاعتراض بصدور قرار المحكمة الاتحادية العليا المذكور.**أما الرأي الثاني من الفقه فيذهب الى ان رئيس الجمهورية بعد الدوره النيابية الاولى لا يمتلك حق الاعتراض على القوانين** :اذ يذهب الى إن نص المادة (١٣٨) من الدستور التي تضمنت حق الإعتراض لمجلس الرئاسة جاءت لتنظيم مرحلة إنتقالية خلال الدورة الاولى التي بدأت منذ عام (٢٠٠٦) وإنتهت عام (٢٠١٠)، اما بإنتهاء الدورة النيابية الأولى فإن رئيس الجمهورية يمارس صلاحياته المحددة في المادة (٧٣) من الدستور وليس من ضمنها حق الإعتراض على القوانين وبالتالي لايحق له الإمتناع عن تصديق القوانين التي يقرها مجلس النواب أو الإعتراض عليها مهما كانت الأسباب لوضوح 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)) وبالتالي فإن القوانين تعد مصادقاً عليها بحكم الدستور بعد مضي خمسة عشر يوماً من تاريخ تسلمها من قبل رئاسة الجمهورية بغض النظر عن قبول الرئيس لهذه القوانين من عدمه وإن مصادقته شكلية ولاحق له بالإعتراض [٢٠].ولايوجد نص آخر يمنح رئيس الجمهورية حق الإعتراض ويؤكد ذلك إن الدستور لم ينص على الأغلبية التي يمكن لمجلس النواب التغلب فيها على إعتراض الرئيس عند إفتراض صحته، مما يعني عدم صحة أي إعتراض للرئيس بعد الدورة النيابية الإولى مهما كانت أسبابه ومبرراته ويحق لرئيس الجمهورية الطعن بعدم دستورية القانون عند الإقتضاء امام المحكمة الإتحادية المختصة. ويستند كذلك على موقف القضاء المتمثل بالمحكمة الإتحادية العليا الذي سنتناوله لاحقاً، ويؤيد الباحث ماذهب إليه أصحاب هذا الرأي بعدم تمتع رئيس الجمهورية بإختصاص أو صلاحية الإعتراض على القوانين بعد الدورة النيابية الأولى وذلك للأسباب التي ذكرناها سابقاً بالإضافة إلى إن حق الإعتراض يمثل إختصاص مهم وصلاحية خطيرة لايمكن إستخلاصها ضمناً من خلال التفسير الواسع للنصوص ولو إن المؤسس الدستوري ارادها لنص عليها صراحة وكذلك القول بكون رئيس الجمهورية هو حامي الدستور وقد أقسم على إحترامه وضمان تطبيقه يرد عليه بان رئيس الجمهورية بإمكانه الطعن بعدم دستورية المواد التي يرى مخالفتها للدستور أمام المحكمة الإتحادية العليا والتي لها صلاحية واسعة في ضمان عدم الخروج عن الدستور ودون المساس بالإختصاص الأصيل للبرلمان في التشريع والإبتعاد عن عرقلة تشريع القوانين لأسباب قد تكون سياسية أو إقتصادية تبتعد عن الصالح العام و الواقع العملي يؤكد إن إعتراض الرئيس قد ينصب على مادة أو أكثر في القانون وتتعلق بالخيارات التشريعية لمجلس النواب أكثر من مخالفة الدستور وكان بالإمكان تصديق القانون بمضي المدة وإصدارهِ ثم تقديم مشروع تعديله من قبل رئيس الجمهورية عندما تتوفر الأغلبية البرلمانية المؤيدة للرئيس داخل البرلمان سيما وإن المادة (٥٩/ب) من الدستور تتطلب الاغلبية البسيطة بعد تحقق النصاب دون الحاجة الى عرقلة القانون باكملهِ وإهدار الأسباب الموجبة لتشريعهِ بسبب الخلاف على مادة أو بند من بنودهِ كما هو الحال بالإعتراض على قانون واردات البلديات بسبب عدم موافقة رئيس الجمهورية على نص المادة (١٤) التي نصت على ((أولا :- يحظر إستيراد وتصنيع وبيع المشروبات الكحولية بكافة أنواعها، ثانياً:- يعاقب كل من خالف البند (اولاً) من هذه المادة بغرامة لا تقل عن (١٠,٠٠٠,٠٠٠) عشرة ملايين دينار ولا تزيد عن (٢٥,٠٠٠,٠٠٠) خمسة وعشرون مليون دينار))حيث تم التصويت عليه بتاريخ (٢٠١٦/١٠/٢٢) من قبل مجلس النواب

ونتيجة الاعتراض على المادة المذكورة لم يصدق ولم ينشر الا بتاريخ (٢٠٢٣/٢/٢٠) حيث نشر في جريدة الوقائع بالعدد (٤٧٠٨) في (٢٠٢٣/٢/٢٠) استجابة لقرار المحكمة الاتحادية بالعدد (٢٣٧/اتحادية/٢٠٢٢) بخصوص قانون تنظيم عمل المستشارين الذي سنتناوله عند بحث موقف القضاء من حق اعتراض رئيس الجمهورية وقد قام رئيس الجمهورية بالطعن بالمادة المذكورة امام المحكمة الاتحادية وبانتظار نتيجة الدعوى. والملاحظ ان المحكمة الاتحادية العليا وفي معرض ردها على الاستفسار الموجه اليها من قبل مكتب نائب رئيس الجمهورية بخصوص نص المادة (٧٣/ثالثا) من الدستور وهل يملك رئيس الجمهورية للدورة الانتخابية القادمة (الثانية) صلاحية عدم الموافقة أو الاعتراض على القوانين التي يقرها مجلس النواب وامكانية اعادتها الى المجلس للنظر في اسباب الاعتراض اسوة بالصلاحية المخولة لمجلس الرئاسة استناداً لاحكام المادة (١٣٨/خامسا) من الدستور وقد اصدرت المحكمة الاتحادية العليا قرارها بخصوص الاستفسار بتاريخ (٢٠٠٩/٤/٨) بالعدد ((١٨/اتحادية/٢٠٠٩)) والذي تضمن كون صلاحيات رئيس الجمهورية قد تم النص عليها في المادة (٧٣) من الدستور ومنها الفقرة(ثالثاً) من هذه المادة التي تنص على ((يصادق ويصدر القوانين التي يسنها مجلس النواب وتعد مصادقاً عليها بعد مضي خمسة عشر يوماً من تاريخ تسلمها)) اما ما ورد من صلاحيات بنص المادة (١٣٨) فانها صلاحيات حصرية لمجلس الرئاسة المشكل بموجب المادة المذكورة ولم يرد ضمن الصلاحيات الممنوحة لرئيس الجمهورية استناداً للمادة (٧٣) صلاحية الاعتراض او عدم الموافقة على القوانين التي يسنها مجلس النواب وبذلك فان مجلس الرئاسة يمارس اضافة لصلاحياته الواردة في المادة (١٣٨) الصلاحيات الواردة في المادة (٧٣) ولدورة واحدة اما رئيس الجمهورية في الدورات القادمة فانه لا يملك صلاحية الاعتراض المنصوص عليها في الفقرة (خامساً) من المادة (١٣٨) لكون هذه الصلاحية لم ينص عليها المشرع الدستوري ضمن الصلاحيات الواردة في المادة (٧٣) من الدستور [٢١] وبالتالي فان رئيس الجمهورية لا يملك حق الاعتراض على القوانين التي يسنها مجلس النواب بعد الدورة النيابية الاولى استناداً لرأي المحكمة الاتحادية العليا والتي تعد قراراتها باتة وملزمة هذا الرأي صدر في عهد المحكمة الإتحادية العليا الاول الذي مارس فيه صلاحياتها منذ عام (٢٠٠٥) وحتى قبيل نهاية عام (٢٠٢٠) أما العهد الثاني للمحكمة الإتحادية العليا فيبدأ بإستبدال كامل أعضاء المحكمة الإتحادية السابقة بتشكيل جديد إستناداً لقانون التعديل الأول للأمر التشريعي رقم (٣٠) لسنة (٢٠٠٥) رقم (٢٥) لسنة (٢٠٢١) وقد قامت المحكمة الإتحادية العليا في العهد الجديد بالعدول عن بعض قرارات المحكمة الإتحادية بالعهد الأول[٢٢] وكان من المتوقع العدول عن الرأي التفسيري الخاص بعدم إمتلاك رئيس الجمهورية لصلاحية الإعتراض على القوانين التي يسنها مجلس النواب من قبل الفقهاء الذين يقولون بتمتع الرئيس بهذه الصلاحية إلا إن المحكمة الإتحادية أصرت على رأيها السابق بقرارها المرقم (٢٣٧/إتحادية/٢٠٢٢) بتأريخ (٢٠٢٢/١٢/٢٠) بصدد الدعوى المقامة من قبل أحد أعضاء مجلس النواب على السيد رئيس الجمهورية بسبب عدم تصديق وإصدار قانون تنظيم عمل المستشارين إستناداً لاحكام المادة (٧٣/ثالثاً) من الدستور حيث جاء بقرار المحكمة الإتحادية ((إن إعادة النظر في القوانين وردت في المادة (١٣٨/خامساً/ب) من الدستور والتي نصت على....الخ وإن هذا الأختصاص يعود لمجلس الرئاسة وليس لرئيس الجمهورية وفقاً لما جاء في المادة (١٣٨/أولاً) من الدستور والتي نصت على ((يحل تعبير (مجلس الرئاسة) محل تعبير (رئيس الجمهورية) أينما ورد في هذا الدستور ويعاد العمل بالاحكام الخاصة برئيس الجمهورية بعد دورة واحدة لاحقة لنفاذ هذا الدستور)) وحيث أن الدستور العراقي لسنة (٢٠٠٥) أخذ بالرئاسة الفردية وفقاً لما جاء في المادة (٦٦) منه والتي نصت على ((تتكون السلطة التنفيذية الإتحادية من رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء، تمارس صلاحياتها وفقاً للدستور والقانون)) وحدد الدستور صلاحيات رئيس الجمهورية والتي من ضمنها ما ورد في الفقرة (ثالثاً) من المادة (٧٣) والتي نصت على ((يتولى رئيس الجمهورية الصلاحيات الأتية:يصادق ويصدر القوانين التي يسنها مجلس النواب وتعد مصادقاً عليها بعد مضي خمسة عشر يوماً من تأريخ تسلمها)) , لذا فأن الدستور اوجب على رئيس الجمهورية المصادقة وإصدار القوانين التي يصوت عليها مجلس النواب ولايملك خياراً آخر لأن تلك القوانين تعد مصادقاً عليها بعد مضي خمسة عشر يوما من تأريخ تسلمها، ومن جانب آخر فقد سبق لهذه المحكمة ان أصدرت قرارها بالعدد (١٨/إتحادية/٢٠٠٩) في (٢٠٠٩/٤/٨) بناءً على طلب إستفسار كان قد قدم لها من مكتب نائب رئيس الجمهورية عن حكم المادة (٧٣/ثالثاً) من الدستور....الخ)) لذا قررت المحكمة الإتحادية العليا ما يلي((١-إلزام المدعى عليه الأول رئيس الجمهورية إضافةً لوظيفتهِ بإصدار ونشر قانون تنظيم عمل المستشارين المصوت عليه من قبل مجلس النواب في الجلسة المرقمة (٣٥) في ٢٠١٧/٥/١٥ إستناداً لأحكام المادة (٧٣/ثالثاً) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥)) وفعلاً تم إصدار قانون تنظيم عمل المستشارين رقم(١) لسنة(٢٠٢٣)ونشر بجريدة الوقائع العراقية بالعدد (٤٧٠٨) في (٢٠٢٣/٢/٢٠) وبذلك تم حسم موضوع مدى صلاحية رئيس الجمهورية بالإعتراض على القوانين التي يسنها مجلس النواب من عدمهِ بعد الدورة النيابية الإولى. وإن الباحث وإن كان يؤيد ماذهبت إليه المحكمة في تفسيرها الوارد بقرارها التفسيري رقم (١٨/إتحادية/٢٠٠٩) بتأريخ (٢٠٠٩/٤/٨) وقرارها المرقم (٢٣٧/إتحادية/٢٠٢٢) بخصوص عدم وجود

صلاحية لرئيس الجمهورية بالإعتراض على القوانين التي يسنها مجلس النواب بعد الدورة النيابية الاولى وإنه ملزم إستناداً لأحكام المادة (٧٣/ثالثاً) بعد مضي مدة خمسة عشر يوماً بإصدار هذه القوانين وإرسالها للنشر وكون ماجاء في المادة (١٣٨)من الدستور جاء لمرحلة إنتقالية ولدورة نيابية واحدة للفترة من عام (٢٠٠٦) ولغاية عام (٢٠١٠) ولكن الباحث يرى في قرارها المرقم (٢٣٧/إتحادية/٢٠٢٢) تجاوز على صلاحيات القضاء الإداري لكون القانون المذكور (قانون تنظيم عمل المستشارين) لم يتم تصديقه واصداره ونشره وبالتالي فان امتناع رئيس الجمهورية عن التصديق والاصدار يعد قراراً ادارياً سلبياً يتم الطعن به لدى القضاء الاداري وليس لدى المحكمة الاتحادية العليا وان قواعد الاختصاص من النظام العام رغم الاتفاق مع ماذهبت اليه المحكمة من نتيجة عدم اختصاص رئيس الجمهورية بالاعتراض على القوانين وذلك لان المبادرة التشريعية الخاصة بقانون تنظيم عمل المستشارين لم تكتمل كقانون لعدم استكمال مراحل التشريع من المصادقة والاصدار والنشر. رغم صحة ما ذهب إليه القرار التفسيري المشار اليه أعلاه.

ثانياً. صلاحية رئيس الجمهورية بالاعتراض في لبنانلقد تبنى الدستور اللبناني في ظل التعديل الدستوري الصادر في (١٩٩٠/٩/٢١) النظام البرلماني المتطور اسلوبا للحكم بالاضافة للاركان الاساسية للنظام البرلماني [٢٣]، ومارس صلاحيات متعددة فعلية وبروتوكولية وقد منح الدستور اللبناني حق الاعتراض لرئيس الجمهورية على تعديل الدستور بصفة خاصة وكذلك حق الاعتراض على القوانين العادية التي يسنها مجلس النواب بصفة عامة من ناحية اخرى، لذلك سنقسم هذا المطلب إلى فرعين ندرس في الفرع الأول صلاحية رئيس الجمهورية في لبنان بالإعتراض على تعديل الدستور وندرس في الفرع الثاني صلاحية رئيس الجمهورية في لبنان بالإعتراض على القوانين العادية.

١. صلاحية رئيس الجمهورية في لبنان بالإعتراض على تعديل الدستورلقد نصت الفقرة الاخيرة من المادة (٧٩) من الدستور اللبناني النافذ والمعدلة بتاريخ (١٩٩٠/٩/٢١) على ((وعلى رئيس الجمهورية ان يصدر القانون المتعلق بتعديل الدستور بالشكل والشروط نفسها التي تصدر وتنشر بموجبها القوانين العادية ويحق له خلال المدة المعينة للاصدار ان يطلب الى المجلس بعد اطلاع مجلس الوزراء اعادة المناقشة في المشروع مرة اخرى ويصوت عليه باكثرية ثلثي الاصوات)) ومن هنا يتضح ان اعتراض رئيس الجمهورية المتعلق بتعديل الدستور يجب ان يقدم خلال المدة المعينة للاصدار وهي مدة شهر تحتسب من تاريخ احالة القانون من مجلس النواب الى الحكومة استنادا لاحكام المادة (٥٦) من الدستور اللبناني وكذلك يتبين من خلال دراسة المادة (٧٩) من الدستور ان اعتراض رئيس الجمهورية هو اعتراض توقيفي او نسبي وليس اعتراضاً مطلقاً لان هذا الاعتراض لايقبر التعديل المقترح وانما يؤدي الى اعادة مناقشة جديدة بشانه من قبل مجلس النواب ويشترط للتغلب على اعتراض الرئيس ان يتم التصويت على التعديل المقترح من قبل ثلثي الاعضاء الذين يؤلفون مجلس النواب استناداً لاحكام الفقرة الاولى من المادة (٧٩) وبذلك يتعين على رئيس الجمهورية اصدار القانون ولايحق له الاعتراض مرة اخرى [٢٤]والملاحظ ان المؤسس الدستوري قد اضاف عبارة ((بعد اطلاع مجلس الوزراء)) عند تعديل المادة المذكورة تاكيداً وحرصاً على احترام مجلس الوزراء الذي يتولى السلطة التنفيذية الفعلية بصفة اصلية كما جاء في المادة (١٧) من الدستور التي نصت على ((تناط السلطة الاجرائية بمجلس الوزراء وهو يتولاها وفقاً لاحكام هذا الدستور)) حتى بالنسبة للسلطات التي منحها المؤسس الدستوري لرئيس الجمهوريةولا يقصر الدستور اللبناني [٢٥] , صلاحية رئيس الحكومه ورئيس الجمهورية على المصادقة على القانون بوضع توقيعهما عليه , ولكن يتبع التوقيع المجاور بوضع توقيعهما على مرسوم رد القانون الى الحكومة اذا قرر رئيس الجمهورية على وجه الانفراد اعادة النظر في القانون (الاعتراض) بعد اطلاع مجلس الوزراء على قراره ((الرئيس الجمهورية بعد اطلاع مجلس الوزراء حق طلب اعادة النظر في القانون مره واحدة ضمن المهلة المحددة لاصداره , ولايجوز ان يرفض طلبه , وعندما يستعمل الرئيس حقه هذا يصبح في حل من اصدار القانون الى ان يوافق عليه المجلس بعد مناقشه اخرى في شأنه , واقراره بالغالبيه المطلقة من مجموع الاعضاء الذين يؤلفون المجلس قانونا"))[٢٦] ولا يمكن ان يستخدم حق الاعتراض على مشاريع القوانين من قبل رئيس الجمهورية الا مرة واحدة فقط ,حتى وان لم يتم النص عليها صراحة في الدستور (رغم نص الدستور اللبناني عليها) لأنه متى ما استخدم رئيس الجمهورية حقه في الاعتراض , فان النتيجة لا تخرج عن احتمالين لا ثالث لهما :- الاول ان يعيد مجلس النواب الموافقة واقرار القانون المعترض عليه بالاغلبية التي حددها الدستور وعندها يصدر القانون ويصبح نافذا" حتى اذا لم يحصل على موافقة رئيس الجمهورية ,وفي هذه الحالة لا يمكن تصور اعادة اعتراض الرئيس ثانية لعدم جدوى الاعتراض, اما الاحتمال الثاني وهو ان مجلس النواب لا يتمكن من كسر اعتراض الرئيس لعدم تحقق الاغلبية الدستورية وهي هنا (الثلثين) وعندها يكون الاعتراض قد حقق غايته وانتج اثره فلا يجوز اعادته [٢٧].

٢. صلاحية رئيس الجمهورية في لبنان بالإعتراض على القوانين العادية

تنص المادة (٥٧) من الدستور اللبناني النافذ حالياً على ((لرئيس الجمهورية بعد اطلاع مجلس الوزراء حق طلب اعادة النظر في القانون مرة واحدة ضمن المهلة المحددة لاصداره ولايجوز ان يرفض طلبه.وعندما يستعمل الرئيس حقه هذا يصبح في حل من اصدار القانون الى ان يوافق عليه المجلس بعد مناقشة اخرى في شانه، واقراراه بالغالبيه المطلقة من مجموع الاعضاء الذين يؤلفون المجلس قانونا، وفي حال انقضاء المهلة دون اصدار القانون او اعادته يعتبر القانون نافذاً حكماً ووجب نشره)) اذ يمكن للرئيس استخدام صلاحيته بالاعتراض على القوانين والقرارات التي يقرها مجلس النواب او طلب تعديلها وبيان الاسباب التي اثارت اعتراضه[٢٨]والملاحظ على هذه المادة والمعدلة سنة (١٩٩٠) على اثر اتفاق الطائف انه يحق لرئيس الجمهورية الاعتراض على القوانين العادية بصفة عامة وان كانت قوانين مالية عدا القوانين التي تتضمن تعديل الدستور على ان يقدم الاعتراض خلال المدة المعينة للاصدار وهي شهر تحتسب من تاريخ احالة القانون من مجلس النواب الى الحكومة استنادا لاحكام المادة (٥٦) من الدستور اللبناني عدا القوانين التي يتخذ مجلس النواب قرارا خاصا بوجوب استعجال اصدارها فيجب ان يقدم اعتراض رئيس الجمهورية عليها خلال خمسة ايام من تاريخ احالتها للحكومة.. اما بخصوص الاغلبية المطلوبة للتغلب على اعتراض الرئيس فان المادة (٥٧) اشترطت الاغلبية المطلقة لمجموع اعضاء مجلس النواب وبذلك نلاحظ اختلاف اعتراض رئيس الجمهورية على القوانين عن اعتراضه على تعديل الدستور الوارد في المادة (٧٩) من الدستور من ناحية الاغلبية المطلوبة للتغلب على اعتراض الرئيس فهي بالنسبة لتعديل الدستور يجب ان تكون اغلبية الثلثين من اعضاء مجلس النواب.وكان الاولى بالمؤسس الدستوري ان يجعل اقرار مجلس النواب وابداء الموافقة على مشروع القانون بالاغلبية العادية عند اعادة النظر لغرض تمكين مجلس النواب من تشريع القوانين التي تحقق المصالح العليا للبلاد وتتمتع بالاهمية ضمن رؤية المجلس الذي يعد صاحب الاختصاص الأصيل في مجال التشريع فضلاً عن ان ممارسة رئيس الدولة لهذه الصلاحية تكون بمرسوم موقع منه ورئيس مجلس الوزراء والوزير المختص , اذ ان الحصول على الاغلبية المطلقة للاعضاء الذين يتكون منهم المجلس قد يكون صعباً [٢٩].والملاحظ ان نص المادة (٥٧) المذكورة قد تضمن عبارة ((مرة واحدة)) فقد نقلها المشرع من النص الاصلي قبل التعديل وتعد زائدة لانه لايتصور ان يتم هذا الاعتراض على القوانين سواء بالنسبة لتعديل الدستور أو الإعتراض على القوانين، اكثر من مرة واحدة وهذا يتبين من كون المؤسس الدستوري عند تعديل المادة (٥٧) في (١٩٩٠/٩/٢١) قد كيفها مع الوضع السياسي الجديد فمن جهة اوجب على رئيس الجمهورية قبل ان يطلب اعادة النظر في القانون ان يطلع مجلس الوزراء على طلبه ومن جهة ثانية فانه في حال انقضاء مهلة الاصدار وعدم قيام رئيس الجمهورية باصدار القانون او اعادته يعتبر القانون نافذاً حكماً ووجب نشره وهذه التعديلات توضح حالة عدم الثقة اتجاه رئيس الجمهورية [٣٠].

ولتجنب الممارسات السابقة لرئيس الجمهورية الذي لم يكن هناك ما يمنعه قانوناً من الإمتناع عن إصدار بعض القوانين مما خلق عدم ثقة تجاه مزاجية الرئيس لذلك إحتاط المؤسس الدستوري لذلك عند إجراء التعديل ,هذا وإن الرئيس قد يستند إلى أسباب ذات طابع تقني او فني او لأسباب تتعلق بمخالفة ومعارضة القانون للدستور ولم تعد الأسباب السياسية تشكل مسوغ وسبب للرئيس لطلب الإعتراض على القانون بعد التعديل الدستوري الجديد الذي أعطى دوراً مهماً جديداً لرئيس الجمهوريةرغم أن الدستور لم يمنع الإستناد إلى الأسباب السياسية صراحة، ويرى البعض إن الرئيس يستطيع الإعتراض على القانون حتى إذا كان خالياً من أية شائبة دستورية أو قانونية إذا تبين له إن تطبيق القانون ينطوي مخاطر أو مساس بالوحدة الوطنية [٣١].وان صلاحية الرئيس بالاعتراض تتفرع من اختصاص الرئيس باصدار ونشر القوانين التي يقرها مجلس النواب وهي ان لرئيس الجمهورية الحق في الاعتراض وطلب اعادة النظر في القانون الذي يعتقد انه غير مشبع بالدرس او انه يضر بالمصالح العليا للبلاد او انه مخالف للدستور وذلك مره واحدة وذلك مرة واحدة وخلال المهلة المحددة لاصداره [٣٢]هذا وإن المؤسس الدستوري لم يحدد إصولاً لتبليغ رئيس الجمهورية بالقانون الذي يصدرهُ مجلس النواب بحيث تكون الحكومة ملزمة بإرسال القانون إلى رئاسة الجمهورية فور صدوره وإلا فإن مهلة الإصدار يجب ألا تسري بحق رئيس الجمهورية إلا من تأريخ التبليغ الفعلي بنسخة القانون. ولم يتطرق الدستور اللبناني لموضوع كون الإعتراض أو إعادة النظر تتناول جزءاً من القانون أم كل القانون حيث تناول المؤسس الدستوري الموضوع بصفة عامة مما يعني جواز الإعتراض الكلي أو الجزئي وإن الموضوع خاضع لإرادة مجلس النواب في الأخذ باسباب إعتراض الرئيس من عدمه سواء تناولت هذه الأسباب جزءاً من القانون أم القانون بأجمعه [٣٣].هذا وإن المجلس الدستوري قد إعتبر إن صلاحية مجلس النواب عند النظر في القانون المطلوب إعاد النظر فيه باكمله هي صلاحية كاملة ومطلقة ودون أي قيد بغض النظر عن أسباب طلب الإعادة أو الإعتراض فله أن يصدق عليه كما هو او يعدله أو ياخذ بأسباب الإعتراض، وقد اكد البعض ان هذا النوع من الاعتراض ليس الهدف منه ان يدخل رئيس الجمهورية في خصومة مع مجلس النواب , لكن يتم اللجوء اليه غالباً نتيجة وجود نقص في القانون الذي اقره المجلس ,لذا يمكن القول ان عملية التصويت الثانية من قبل مجلس النواب تكون الغاية منها تصحيح الاخطاء التي تضمنها القانون المعترض علية [٣٤].ان حق الاعتراض الممنوح لرئيس الجمهورية في لبنان هو اعتراض

نسبي او توقيفي لكون المؤسس الدستوري قد اعطى مجلس النواب الذي يمثل ارادة الأمة سلطة اقرار القانون مره ثانية والتغلب على اعتراض الرئيس ولم يجعل ارادة الرئيس مساوية لارادة مجلس النواب [٣٥].واذا لم يمارس رئيس الجمهورية حقه في الأعتراض على القانون خلال مهلة الأصدار البالغة شهر للقوانين العادية وخمسة ايام للقوانين المستعجلة تحتسب من تاريخ ارسال القانون من مجلس النواب الى الحكومة ,فانه يعد متنازلاً عن استعمال هذا الحق بصوره نهائية ولافرق فيما اذا كان الاعتراض قد حدث اثناء انعقاد المجلس او نهاية دور الانعقاد ودخول المجلس في اجازة برلمانية , اذ ان الاعتراض لابد ان يتم خلال الموعد المحدد له ويجب اعادة القانون الى المجلس فاذا كان هذا الاخير في عطلة فان الموظفين الاداريين للمجلس ليسوا في عطله [٣٦].فان لم يطلب دراسته فانه يصبح نافذاً بعد مرور مهلة الاصدار مما يستوجب نشره في الجريدة الرسمية ويكون الوزير ملزم بالتوقيع على مرسوم اصدار القانون [٣٧].ويجب على رئيس الجمهورية عند ممارسة حقه بالاعتراض اطلاع مجلس الوزراء على هذا الطلب , اذ ان المؤسس الدستوري قد هدف من خلال تعديل هذه المادة الى جعل علاقة رئيس الجمهورية اللبناني بمجلس النواب علاقة غير مباشرة , تمر من خلال مجلس الوزراء بوصفه مؤسسة دستورية ,كما ان هذا الأعتراض قد يسبب خلافاً بين الرئيس ومجلس الوزراء [٣٨].وقد مارس رئيس الجمهورية حق الإعتراض عدة مرات بعد التعديلات الدستورية لعام (١٩٩٠) وكان مجلس النواب لايأخذ بأسباب إعتراض الرئيس تارةً كما حصل عندما إعترض الرئيس الهراوي في العام (١٩٩١) على القانون الخاص بنهاية الخدمة لموظفي الدولة حيث لم تأخذ اللجان بالتعديلات الواردة في طلب إعادة النظر وأقر مجلس النواب القانون بصيغته السابقة ولكن في معظم الأحيان كان مجلس النواب يأخذ بالأسباب الواردة في طلب أعادة النظر في القانون المقدم من قبل رئيس الجمهورية بعد إحالته للجان المختصة التي تاخذ بالتحليل والملاحظات التي سجلها رئيس الجمهورية حيث يقر مجلس النواب القانون بعد الأخذ بهذه الملاحظات، كما حصل عندما إعترض رئيس الجمهورية عام (١٩٩٤) على القانون ((المتعلق بإخضاع بعض المعلمين المتقاعدين مع وزارة التربية الوطنية والشباب والرياضة)) حيث أخذت اللجان المختصة وكذلك مجلس النواب بالملاحظات والأسباب الواردة في إعتراض الرئيس. هذا وإن مجلس النواب قد لاياخذ بأسباب إعتراض الرئيس فيبقى القانون في أدراج اللجان المختصة على الرغم من موافقة هذه اللجان على ملاحظات الرئيس فيؤدي ذلك إلى إهمال القانون وهذا ما حصل عندما قدم رئيس الجمهورية طلب إعادة النظر بموجب المرسوم المرقم (٥٠٥٥) الصادر بتاريخ (١٩٩٤/٤/١٤) حول القانون المتعلق بإجراء المبادرة المحصورة بالمتعاقدين بالساعة للتعليم الثانوي حيث وافقت اللجان المختصة في مجلس النواب على ملاحظات إعتراض الرئيس ولم يقر مجلس النواب هذا القانون رغم موافقة هذه اللجان [٣٩].ويرى الباحث إن ممارسة رئيس الجمهورية لحقه في طلب إعادة النظر أو الإعتراض على القوانين يتوقف على حجم الاغلبية المؤيدة له في مجلس النواب وإلا عد طلب إعادة النظر مجرد دعوة للتفكير أو مراجعة القانون بروية أو مسؤولية وجدية ودراسة الأسباب التي أبداها رئيس الجمهورية كما قال الإستاذ جوي ثابت من قبل, او محاكاة من قبل رئيس الجمهورية لجمهوره من خلال بيان اعتراضه على هذا القانون وانه حاول ما بوسعه لتعديله، ويرى البعض ان رئيس الجمهورية عندما يستخدم حقه في طلب اعادة النظر في القوانين نتيجة معارضته لسياسة الاغلبية النيابية التي لا تتفق مع سياسة الاقلية النيابية التي تدعمه ويكون دافعه عرقله سير العمل التشريعي مما يجعله متعسفا في استعمال هذا الحق ويعد ذلك خروجاً عن الاهداف التي ابتغاها المؤسس الدستوري عندما منحه حق الاعتراض، ويرى الباحث ان هذا الرأي يبتعد عن الواقع حيث ان الاسباب التي قد يستند اليها رئيس الجمهورية قد تكون سياسية وان قياس التعسف من عدمه يعتمد على ما اورده من اسباب وملاحظات لدعم طلبه في اعادة النظر في القانون ومجلس النواب هو المعني بدراسة هذه الاسباب وبيان مدى قناعته بها واتخاذ القرار بالاخذ بها من عدمه وما دام اجاز له الدستور هذا الحق فلا مانع من استخدامه ولا يشترط الاخذ باعتراضات الرئيس وعدم التغلب على اعتراضه من اجل تكرار ممارسة هذا الحق وعدة متعسفاً اذا كرر الاعتراض على القوانين التي تقرها الاغلبية المعارضه لتوجه الرئيس. هذا من جهة ولكن نحن نؤيد من جهة ثانية رأي البعض الذي يقول ان امتناع رئيس الجمهورية عن التوقيع على قانون سبق وان اعترض عليه الرئيس وطلب اعادة النظر فيه من قبل مجلس النواب الا ان مجلس النواب اقره مره ثانيه، يعد مخالفه دستورية فيها مساس وتجاوز على العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية وان غايه امتناع الرئيس عن التوقيع لغرض جعله منقوص الشرعية من الناحية الدستورية مما يشكل خرقاً كبيراً وصريحاً للدستور، وكذلك نؤيد الراي الذي يقول ان امتناع رئيس الجمهورية عن اصدار القانون ضمن المدة الدستورية المحددة في المادة (٥٦) بعد اعادة اقراره وفق المادة (٥٧) من الدستور يعد هذا تعطيلاً لنص المادة (٥٧) القاضي بنفاذ القانون ووجوب اصداره ونشره مما يوجب مسؤولية الرئيس عن خرق الدستور الصريح ولابتعادة عن دوره كراعٍ للمؤسسات الدستورية والذي يوجب عليه احترامها واحترام ارادة الشعب التي عبرت عنها الاغلبية النيابية التي اقرت القانون [٤٠].

المصادر والمراجع

[١] د.علي يوسف الشكري، القضاء الدستوري في العراق، منشورات زين الحقوقية، بيروت، لبنان، ط١، ٢٠٢٢، ص ٨٥

[٢] المادة (٣) من قانون ادارة الدولة للمرحلة الانتقالية لسنة (٢٠٠٤)

[٣] المادة (٣٥) من قانون ادارة الدولة للمرحلة الانتقالية لسنة (٢٠٠٤)

[٤] المادة (٣٦/ج) من قانون ادارة الدولة للمرحلة الانتقالية لسنة (٢٠٠٤)

[٥] المادة (٣٧) من قانون ادارة الدولة للمرحلة الانتقالية لسنة (٢٠٠٥)

[٦] د. علي يوسف الشكري، الوسيط في النظام الدستوري العراقي، مؤسسة دار الصادق الثقافية، العراق، بابل، بدون سنة نشر، ص ٢٩٩_٣٠٠

[٧] ليلى حنتوش ناجي الخالدي، مرجع سابق، ص ١٠٠-١٠١

[٨] المادة (١٣٨) من الدستور العراقي النافذ لسنة (٢٠٠٥)

[٩] د. احمد علي عبود الخفاجي، مصدر سابق، ص ١٥٦

[١٠] د. عدنان الزنكنة، مرجع سابق، ص ١٧٧

[١١] المادة (١٣٨/خامسا"/ج) من الدستور العراقي النافذ لسنة (٢٠٠٥)

[١٢] د. روافد الطيار، مرجع سابق، ص ١١٥٤.

[١٣] د. عدنان الزنكنة، المصدر نفسه، ص ١٧٩

[١٤] د. علي يوسف الشكري، التناسب بين سلطة رئيس الدولة ومسؤوليته في الدساتير العربية، منشورات الحلبي الحقوقية، ط١، ص٢٠١٢، ص١٣٨-١٣٩.

[١٥] د. علي يوسف الشكري، التناسب بين سلطة رئيس الدولة ومسؤوليته في الدساتير العربية، مرجع سابق، ص١٣٧ – د. علي يوسف الشكري، التعديل القضائي للدستور، مرجع سابق، ص٦٥

د.روافد الطيار، مرجع سابق، ص١١٥٢-١١٥٣

[١٧] نصت المادة (١٣٨/سادساً) على ((يمارس مجلس الرئاسة صلاحيات رئيس الجمهورية المنصوص عليها في هذا الدستور))

[١٨] د.رافع خضر صالح شبر، فصل السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام البرلماني في العراق، بغداد، مكتبة السنهوري، ٢٠١٢، ص١٠٢

[١٩] كتاب رئاسة الجمهورية ذي العدد (٢٤٩٠) في (٢٠١٧/٩/٧) وبالمتضمن اعتراض رئيس الجمهورية على قانون تنظيم عمل المستشارين

[٢٠] د.عدنان عاجل، القانون االدستوري (النظرية العامة والنظام الدستوري في العراق)، بغداد، ٢٠١٠، ص٥١ – د.ضياء الاسدي، رئيس الجمهورية وحق الإعتراض على القوانين، مقال منشور على (law.yakarbala.edu-iq/index) في ٢٠١٤/٤/١٣

[٢١] تم إرسال طلب والإستفسار من مكتب نائب رئيس الجمهورية بالعدد (م.ن/٢/١/١٠/٨٢٦) والمؤرخ في ٢٠٠٩/٣/٢٩ وصدر قرار المحكمة الإتحادية العليا بخصوص الإستفسار بالعدد (١٨/ إتحادية /٢٠٠٩) بتاريخ ٢٠٠٩/٤/٨.

[٢٢] د. علي يوسف الشكري، القضاء الدستوري في العراق، مرجع سابق، ص١١

[٢٣] د. علي يوسف الشكري، التناسب بين سلطة رئيس الدولة ومسؤوليته في الدساتير العربية، مرجع سابق ص٣٠-٣٢

[٢٤] د. عبد الغني بسيوني عبد الله، سلطة ومسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني، مرجع سابق، ص٨٣-٨٤

[٢٥] د.علي يوسف الشكري، العلاقة بين قطبي السلطة التنفيذية في الدساتير العربية، منشورات زين اتلحقوقية، بيروت، لبنان، ط١، ٢٠٢٢، ص١٥٠

[٢٦] المادة (٥٧) من الدستور اللبناني لسنة (١٩٢٦)

[٢٧] د.سليمان الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة، مطبعة عين شمس، القاهره، ١٩٨٦، ص ١٢٨ وكذلك احمد حمزه ناصر، مرجع سابق، ص ٤٩٩

[٢٨] انطوان مراد، لبنان تاريخ سياسة وحضارة بين الامس واليوم، ج ١٢، من حرب ١٩٧٥ الى الجمهورية الثانية، بدون ذكر مكان الطبع، ١٩٩٩، ص ٧٤-٧٥

(٢٩) اسراء محمود بدر، الأختصاص التشريعي لرئيس الدولة في النظام البرلماني العربي، جامعة الكوفة، كلية القانون والعلوم السياسية، رسالة ماجستير، ٢٠١٠، ص١٤٤

(٣٠) د.جوي تابت، مرجع سابق، ص١٢١

(٣١) د.محمد المجذوب، القانون الدستوري والنظام السياسي في لبنان، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ط٤، ٢٠٢٢، ص ٣٢٧

(٣٢) د. سمير الصباغ، الدستور اللبناني من التعديل الى التبديل، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، لبنان، ط ١، ٢٠٠٠، ص ٣٦٢ –

(٣٣) د.انطوان أسعد، مرجع سابق، ص٣٣٨–٣٤٠

(٣٤) د.عثمان خليل عثمان، مرجع سابق، ص ٤٣٣

(٣٥) د. ابراهيم عبد العزيز شيحا، الوجيز في النظم السياسية والقانون الدستوري، مرجع سابق، ص ٦٨٢

(٣٦) د. مصطفى ابو زيد فهمي، النظام البرلماني في لبنان، مرجع سابق، ص ٣٠٣

(٣٧) د.عمر محمد شحادة، رئيس الدولة في النظام السياسي اللبناني، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، ٢٠١٣، ص ٢٩٨

(٣٨) د. محسن خليل، النظم السياسية والدستور اللبناني، مرجع سابق، ص ٨١٦

(٣٩) د.انطوان أسعد، مرجع سابق، ص٣٤١

(٤٠) د.انطوان أسعد، المرجع نفسه، ص٣٤٤.

Sources and References

(1) Dr. Ali Yousef Al-Shukri, Constitutional Judiciary in Iraq, Zain Legal Publications, Beirut, Lebanon, 1st ed., 2022, p. 85
(2) Article (3) of the Law of Administration for the State for the Transitional Period of 2004
(3) Article (35) of the Law of Administration for the State for the Transitional Period of 2004
(4) Article (36/C) of the Law of Administration for the State for the Transitional Period of 2004
(5) Article (37) of the Law of Administration for the State for the Transitional Period of 2005
(6) Dr. Ali Yousef Al-Shukri, The Mediator in the Iraqi Constitutional System, Dar Al-Sadiq Cultural Foundation, Iraq, Babylon, no publication year, pp. 299-300
(7) Laila Hantoush Naji Al-Khalidi, op. cit., pp. 100-101
(8) Article (138) of the current Iraqi Constitution of 2005
(9) Dr. Ahmed Ali Aboud Al-Khafaji, previous source, p. 156
(10) Dr. Adnan Al-Zankena, op. cit., p. 177
(11) Article 138/Fifth/C of the Iraqi Constitution in force for the year 2005
(12) Dr. Rawafed Al-Tayyar, op. cit., p. 1154.
(13) Dr. Adnan Al-Zankena, the same source, p. 179
(14) Dr. Ali Youssef Al-Shukri, The Proportionality Between the Authority and Responsibility of the Head of State in Arab Constitutions, Al-Halabi Legal Publications, 1st ed., 2012, pp. 138-139
(15) Dr. Ali Youssef Al-Shukri, The Proportionality Between the Authority and Responsibility of the Head of State in Arab Constitutions, op. cit., p. 137 - Dr. Ali Youssef Al-Shukri, The Judicial Amendment to the Constitution, op. cit., p. 65
(16) Dr. Rawafed Al-Tayyar, op. cit., pp. 1152-1153
(17) Article 138/Sixth states: "The Presidency Council shall exercise the powers of the President of the Republic stipulated in this Constitution."
(18) Dr. Rafie Khader Saleh Shabar, Separation of Executive and Legislative Powers in the Parliamentary System in Iraq, Baghdad, Al-Sanhouri Library, 2012, p. 102
(19) The Presidency of the Republic's letter No. (2490) dated (September 7, 2017), which includes the President's objection to the law regulating the work of advisors
(20) Dr. Adnan Ajil, Constitutional Law (General Theory and the Constitutional System in Iraq), Baghdad, 2010, p. 51 - Dr. Diaa Al-Asadi, The President of the Republic and the Right to Object to Laws, an article published on (law.yakarbala.edu-iq/index) on April 13, 2014

(21) A request and inquiry were sent from the Office of the Vice President of the Republic, No. (M.N/2/1/10/826), dated March 29, 2009, and the Federal Supreme Court issued a decision regarding the inquiry, No. (18/Federal/2009), dated 8/4/2009.
(22) Dr. Ali Youssef Al-Shukri, Constitutional Judiciary in Iraq, op. cit., p. 11.
(23) Dr. Ali Youssef Al-Shukri, The Proportion between the Authority and Responsibility of the Head of State in Arab Constitutions, op. cit., pp. 30-32.
(24) Dr. Abdul Ghani Bassiouni Abdullah, The Authority and Responsibility of the Head of State in the Parliamentary System, op. cit., pp. 83-84.
(25) Dr. Ali Youssef Al-Shukri, The Relationship between the Two Poles of the Executive Authority in Arab Constitutions, Zain Legal Publications, Beirut, Lebanon, 1st ed., 2022, p. 150.
(26) Article (57) of the Lebanese Constitution of 1926.
(27) Dr. Suleiman Al-Tamawi, The Three Powers in Contemporary Arab Constitutions, Ain Shams Press, Cairo, 1986, p. 128. Also by Ahmed Hamza Nasser, op. cit., p. 499.
(28) Antoine Murad, Lebanon: A History of Politics and Civilization between Yesterday and Today Today, Vol. 12, From the 1975 War to the Second Republic, without mention of place of publication, 1999, pp. 74-75
(29) Israa Mahmoud Badr, The Legislative Jurisdiction of the Head of State in the Arab Parliamentary System, University of Kufa, College of Law and Political Science, Master's Thesis, 2010, p. 144
(30) Dr. Joy Tabet, op. cit., p. 121
(31) Dr. Muhammad al-Majzoub, Constitutional Law and the Political System in Lebanon, al-Halabi Legal Publications, Beirut, 4th ed., 2022, p. 327
(32)Dr. Samir al-Sabbagh, The Lebanese Constitution from Amendment to Replacement, University Foundation for Studies, Publishing and Distribution, Lebanon, 1st ed., 2000, pp. 362 - ( )
(33) Dr. Antoine Asaad, op. cit., pp. 338-340
(34) Dr. Othman Khalil Othman, op. cit., p. 433
(35) Dr. Ibrahim Abdul Aziz Shiha A Brief Introduction to Political Systems and Constitutional Law, op. cit., p. 682
(36) Dr. Mustafa Abu Zaid Fahmi, The Parliamentary System in Lebanon, op. cit., p. 303
(37) Dr. Omar Muhammad Shahada, The Head of State in the Lebanese Political System, Modern Book Foundation, Lebanon, 2013, p. 298
(38) Dr. Mohsen Khalil, Political Systems and the Lebanese Constitution, op. cit., p. 816
(39) Dr. Antoine Asaad, op. cit., p. 341
(40) Dr. Antoine Asaad, the same reference, p. 344.