

حق الاعتراض في التشريع الفلسطيني

إعداد

تمام يوسف نوفل

المقدمة

يُعد التشريع من أهم وظائف الدولة الأساسية، إذ تضطلع به السلطة التشريعية من بين ثلاث سلطات، تتقارب وتتباعد في درجة التعاون بينها تبعاً لنوع النظام السياسي السائد في الدولة، وتتقاسم كل من السلطتين التشريعية والتنفيذية الأدوار التشريعية وفقاً لما هو منوط بها في الدستور أوفي النظام الداخلي للبرلمان.

وتُعد العملية التشريعية ذات إجراءات معقدة كونها أهم الأطر المعبرة عن الإرادة الشعبية في تفعيل العلاقات الدستورية بين سلطات الدولة بصورة متناسقة ومتكاملة، وعادةً ما تحرص الدساتير والأنظمة الداخلية للبرلمانات على توضيح الآليات الدستورية والتشريعية التي يمرّ بها التشريع منذ أن كان فكرة إلى أن يغدو قانوناً واجب التنفيذ، إذ يمر مشروع القانون بالعديد من القنوات الدستورية المحددة.

ولعل أهم مراحل العملية التشريعية هي مرحلة الاعتراض على القوانين التي يقرها المجلس التشريعي، وهي مرحلة تختص بها السلطة التنفيذية ممثلة برئيس الدولة.

ولقد عالج القانون الأساسي مراحل العملية التشريعية، ومن ضمنها سلطة رئيس الدولة في الاعتراض على مشروعات القوانين التي أقرها المجلس التشريعي، والتي يتبين من خلالها مكانة رئيس الدولة في النظام السياسي الفلسطيني ودوره في العملية التشريعية، بالإضافة لكونها وسيلة رقابة متبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية؛ لرد الأخيرة إلى نطاق المبادئ الدستورية العامة في حال تجاوزها لهذه المبادئ.

ولقد حدد المشرع الدستوري الفلسطيني القواعد العامة لسلطة الاعتراض على مشروعات القوانين في القانون الأساسي، باعتبارها أهم الوسائل إثارةً في علاقة رئيس الدولة بالمجلس التشريعي في مجال التشريع، وكونها تبين الدور الذي يلعبه رئيس الدولة في النظام السياسي، حيث تظهر مدى مشاركة رئيس الدولة في الإرادة الشعبية الممثلة بالبرلمان.

أهمية الدراسة:

تتمن أهمية هذه الدراسة في قياس أثر حق الاعتراض على قيام السلطة التشريعية بالتشريع، ومدى تأثير هذا الحق على مراقبة السلطة التشريعية لأعمال السلطة التنفيذية، فقد يحسن من يملك استخدامه التدبير، فيعيد مشروع القانون للبرلمان ليكون له الرأي النهائي في مواضيع ذات أهمية خاصة، حاسماً للنزاع نتيجة اعتراضات رئيس الدولة على ذلك المشروع، وبالتالي تتحقق الغاية من تقرير هذا الحق، وهي تحقيق التوازن بين السلطات وإلزام السلطة التشريعية حدودها، أو العكس فقد يستخدمه من تقرر له فيتحذه وسيلة لتحقيق مآربه الشخصية أو الفئوية بعيداً عن الصالح العام، فلا يتحقق التوازن المطلوب، ويحدث الاختلال بين السلطتين التشريعية والتنفيذية لصالح الأخيرة، وهو الغالب في النظم الدستورية الحديثة، وبالتالي تقوية السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية، وتقرّد رئيس الدولة غير المسئول بالتدخل في عمل السلطة التشريعية، وعلى غير الهدف الذي أراده المشرع الدستوري، ويبقى التوازن المطلوب حبراً على ورق في النظام الدستوري القائم.

أهداف الدراسة:

١. بيان تأثير رئيس الدولة على الوظيفة التشريعية للبرلمان، وذلك من خلال ما يسمى بحق الاعتراض، وبيان متى يكون استعمال هذا الحق على مشروعات القوانين الجديدة التي تقرها السلطة التشريعية موقفاً لمشروع القانون بصفة مؤقتة، ومتى يكون منهياً له بصورة مطلقة.

٢. معرفة كيفية إدارة رئيس الدولة لهذا الحق واستخدامه كوسيلة لإيقاف مشروعات القوانين التي تؤثر على سياسة الرئيس حتى لا تصبح قوانين نافذة مناقضة لسياسته العامة التي منح على أساسها الثقة من الشعب، وبالإضافة لما سبق تكمن أهداف هذه الدراسة في:

٣. تعريف هذا الحق، وصوره، وطبيعته القانونية، علنا نساهم في وضع تنظيماً أو ضابطاً معيناً يمنع من عبث أو سوء استخدامه في الدستور القادم لقرّة عيوننا فلسطين.

٤. الوقوف على حقيقة حق الاعتراض على مشروعات القوانين في النظام السياسي الفلسطيني وشروط أعماله ونطاقه، ومن ثم الوقوف على مدى فاعلية هذه الوسيلة في ضمان سير النشاط التشريعي وفقاً لوجهة نظر السلطة التنفيذية.

منهجية الدراسة:

نظراً للصلة الوثيقة بين اعتراض رئيس الدولة على مشروعات القوانين التي يقرها البرلمان وبين الوظيفة التشريعية له، وبالتالي التدخل في الإرادة الشعبية الممثلة بالبرلمان وقوة تأثير هذا التدخل على القوانين التي تحتاجها الشعوب في وقت من الأوقات، أثرنا المنهج الوصفي التحليلي؛ لتكون الفائدة أعم واشمل.

خطة الدراسة:

يكون عرض هذه الدراسة في مبحثين، نبين في الأول ماهية هذا الحق وصوره وطبيعته القانونية، ونبين في الثاني التنظيم الدستوري لحق الاعتراض على القوانين في فلسطين، ثم نجمل خاتمة العمل بالنتائج التي تتولد عن هذه الدراسة، ثم نورد بعض التوصيات التي تنير بعض أماكن الظل في العلاقة بين السلطتين في هذا المجال، خاصة وأن الفرصة مازالت قائمة في ظل عدم صياغة الدستور الفلسطيني بعد، والذي لا زال حديث السياسيين والقانونيين على حد سواء، لتبني نظام سياسي واضح المعالم تتحد على أساسه المكانة الحقيقية لكلتا السلطتين التشريعية والتنفيذية في ظل مبدأ الفصل بين السلطات، ومبدأ سيادة الأمة وذلك على النحو الآتي: المبحث الأول- ماهية حق الاعتراض. المبحث الثاني- التنظيم الدستوري لحق الاعتراض في فلسطين.

المبحث الأول

ماهية حق الاعتراض

تمهيد وتقسيم:

يُعد حق الاعتراض على مشروعات القوانين المخول لرئيس الدولة أحد الأركان الأساسية في تحقيق التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، فلا يكفي أن ٣٣٠ تمارس كل سلطة اختصاصاتها التي حددها لها الدستور فحسب، بل يجب أن تكون هذه الممارسة مكفولة بعدم تعدي السلطات الأخرى.^(١٣٣١)

ولمعرفة مدى تأثير هذا الحق على إرادة السلطة التشريعية، ومدى فاعليته في دفع استبداد السلطة التشريعية في صناعة التشريع لا بد أولاً التعرض لماهية هذا الحق وطبيعته القانونية وغيرها من أمور؛ لإمطة اللثام عن بعض زوايا الظل في هذا الحق، وذلك في مطلبين على النحو الآتي:-

المطلب الأول- مفهوم حق الاعتراض وبيان صورته.

المطلب الثاني- الطبيعة القانونية لحق الاعتراض.

المطلب الأول

مفهوم حق الاعتراض وبيان صورته

تمهيد وتقسيم:

يختلف الدور الذي يمارسه رئيس الدولة في التأثير على البرلمان من دستور لآخر، وذلك تبعاً لموقف الدستور من مبدأ الفصل بين السلطات، ومن أهم وسائل التأثير هذه هي حق الرئيس في الاعتراض على مشروعات القوانين التي يقرها البرلمان، ولكي يتضح دور الرئيس في التدخل في الدور التشريعي للبرلمان؛

لا بد من الوقوف على ماهية هذا الحق وصورته، وذلك من خلال تقسيم هذا المطلب إلي فرعين على النحو الآتي:-

الفرع الأول- مفهوم حق الاعتراض.

الفرع الثاني- صور حق الاعتراض.

الفرع الأول

(١٣٣١) د. سمير حامد عبد العزيز الجمل، التعاقد عبر تقنيات الاتصال الحديثة، مرجع سابق، ص

٨١؛ سعاد عبد الحميد فالح أبو طالب، أحكام العقد الإلكتروني في القانون المدني الأردني، مرجع سابق، ص ٤٤؛ بشار محمود دودين، الإطار القانوني للعقد في القانون المدني الأردني، رسالة ماجستير، جامعة مؤتة، ٢٠٠٤، ص ٦٠.

(١٣٣٢) د. عز محمد هاشم الوحش، الإطار القانوني لعقد النشر الإلكتروني، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ٢٠٠٧، ص ١٨٣.

مفهوم حق الاعتراض

يعود حق الرفض أو الاعتراض إلى "بدايات القرن السابع عشر، ويعني ١٣٣٢ بالإنجليزية (veto) (١٣٣٣) وتعني حق الرفض أو الاعتراض، وقد أُنشئت كوسيلة لحماية حقوق طبقة الشعب من انتهاك طبقة البطارقة (١٣٣٥) وتجاوزاتها". (١٣٣٦)

ويستخدم في مجال القانون الدستوري للدلالة على "تلك السلطة المخولة لأحد فروع الحكومة لرفض الموافقة على الإجراءات والمشروعات المقترحة من قبل الفرع التنفيذي في رفض التصديق على مشروع القانون الذي أقره الفرع التشريعي، وهكذا يمنع أو يؤخر تحويل مثل هذا المشروع إلى قانون نهائي واجب التنفيذ.

ولخطورة سلطة الاعتراض على عمل السلطة التشريعية، وضعت الدساتير حلولاً يتم بواسطتها تجاوز اعتراض السلطة التنفيذية على مشروع القانون وإيقافه وامتناعها عن إصداره وبالتالي عدم نفاذه، إذ يمكن لرئيس الدولة إيقاف القانون الذي وافق عليه البرلمان، حين يعترض الرئيس على القانون بعد اكتمال وجوده، فيعرقل باعتراضه نفاذ القانون، أما إذا وافق الرئيس على مشروع القانون فتعتبر هذه الموافقة شرطاً لازماً لوجوده. (١٣٣٨)

لذا يعتبر حق الاعتراض على مشاريع القوانين أحد الأركان التي تحقق التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، فلا يكفي لحسن تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات أن تباشر كل سلطة الاختصاصات التي حددها لها الدستور، وإنما يجب إلى جانب ذلك أن تتسلح بأدوات دستورية وقانونية بما يكفل لها وقف تعدي السلطات الأخرى، من هنا كانت الحاجة ماسة إلى النص ع ١٣٣٩ إلى حق الاعتراض.

ويتضح مما سبق أن المقصود بحق الاعتراض، هو توقيف رئيس الدولة لمشروع القانون الذي وافق عليه البرلمان (١٣٤٠)، وذلك برده للبرلمان بحيث إذا أعاد البرلمان النظر فيه وأقره مرة أخرى، صدر القانون

(١٣٣٢) فيذهب البعض إلى اعتبار عقد إنشاء المتجر الإلكتروني من قبيل عقود المقاولات التي تدخل في طائفة عقود المقاولات، انظر د. محمد حسام محمود لطفي، عقود خدمات المعلومات، القاهرة، ١٩٩٤، ص ١٦٣ وما بعدها.

(١٣٣٣) يطلق عليه أيضاً عقد الإشتراك في شبكة الإنترنت.

(١٣٣٤) د. عمرو عبد الفتاح علي يونس، جوانب قانونية للتعاقد الإلكتروني، مرجع سابق، ص ١٩١.

(١٣٣٥) د. مصطفى أحمد أبو عمرو، مجلس العقد الإلكتروني، مرجع سابق، ص ٥٠.

(١٣٣٦) محمد عبد الظاهر حسين، المسؤولية القانونية في مجال شبكات الإنترنت، بدون دار نشر، ٢٠٠٢، ص ٧١.

(١٣٣٧) د. خالد ممدوح إبراهيم، إبرام العقد الإلكتروني، مرجع سابق، ص ٩٩.

(١٣٣٨) سعاد عبد الحميد أبو طالب، أحكام العقد الإلكتروني في القانون المدني الأردني، مرجع سابق، ص ٤٢.

(١٣٣٩) د. مصطفى أحمد أبو عمرو، مجلس العقد الإلكتروني، مرجع سابق، ص ٥١.

(١٣٤٠) الترجمة الحرفية لهذا العقد هي (عقد الإيواء) ولكن يذهب الفقه لإطلاق اسم عقود الإيجار المعلوماتية نظراً لأنه ينصب على خدمة معلوماتية.

رغم اعتراض رئيس الدولة، أما إذا وافق الرئيس على مشروع القانون الذي وافق عليه البرلمان، فإنه يكون بمثابة التصديق على مشروع القانون.

ويرى آخرون^(١٣٤٢) أن حق الاعتراض هو ذلك الحق الدستوري الذي يخول أحد فروع الحكومة برفض الموافقة على الإجراءات المقترحة من قبل الفرع الآخر، وخاصة سلطة رئيس التنفيذ في رفض مشروع القانون الذي أقره الفرع التشريعي، وهذا يمنع أقره أو يؤخر تحويل مثل هذا المشروع إلى قانون نهائي واجب التنفيذ.

و يرى البعض أن حق الاعتراض يختلف عن حق التصديق^(١٣٤٤)، إذ يقصد بحق التصديق أن يوافق رئيس الدولة على مشروعات القانون الذي أقره البرلمان قبل إصداره، وبالتالي فهو عمل تشريعي بحت، لأنه يشكل مشاركة رئيس الدولة في التشريع، ويجعل رئيس الدولة عضواً مساوياً في التشريع مع البرلمان.

كما إن التصديق حق تشريعي يمارسه رئيس الدولة باعتباره عضو أصيلاً في السلطة التشريعية له من حق الإدارة في التشريع ما للبرلمان، أما حق الاعتراض النسبي فهو حق تنفيذي يمارسه رئيس الدولة باعتباره مساهمة في العمل التشريعي ليس إلا، بحيث إن إرادته لا تتساوى وإرادة البرلمان، بل ١٣٤٥ إن إرادة الأخير تتفوق على إرادة رئيس الدولة، بحيث إذا أصر البرلمان على رأيه استوجب صدور القانون رغم الاعتراض عليه^(١٣٤٦).

أما حق الاعتراض فهو حق توقيفي تنفيذي لأنه يوقف إصدار مشروع القانون ويرده إلى البرلمان للنظر فيه مرة ثانية، فإذا عاد وأقره مرة أخرى صدر القانون رغم اعتراض الرئيس عليه.

والحقيقة أننا نرى مع البعض^(١٣٤٨) أن حق الاعتراض وحق التصديق وجهان لعملة واحدة، فإذا تم إرسال مشروع القانون لرئيس الدولة لإصداره فالمسألة هنا لا تخرج عن فرضين: إما أن يصادق رئيس الدولة عليه، وبالتالي نفاذه، وإما أن يرفض التصديق، وبالتالي عدم نفاذه، ويتولاه المجلس التشريعي مرة أخرى ليقرر فيه ما يراه مناسباً.

(١٣٤١) محمد أحمد أبو القاسم، التسوق عبر الإنترنت، دار الأمين للنشر والتوزيع، ٢٠٠٠،

ص ٢٤.

(١٣٤٢) محمد أمين الرومي، التعاقد الإلكتروني عبر الإنترنت، مرجع سابق، ص ٧٨؛ د. محمد

حسين منصور، المسؤولية الإلكترونية، مرجع سابق، ص ٢٧؛ ٢٨.

(١٣٤٣) د. عمرو عبد الفتاح علي يونس، جوانب قانونية للتعاقد الإلكتروني، مرجع سابق،

ص ١٩٣.

(١٣٤٤) د. خالد ممدوح إبراهيم، إبرام العقد الإلكتروني، مرجع سابق، ص ١٠٥.

(١٣٤٥) د. سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٩٢، ص ٦٥.

(١٣٤٦) د. عبد الغني بسيوني عبد الله، الوسيط في القانون الإداري، مطابع السعدي، ٢٠٠٧، ص ١٤١.

(١٣٤٧) د. محمد عبد الله الحراري، أصول القانون الإداري الليبي، الطبعة السادسة، المكتبة الجامعية، الزاوية، ليبيا، ٢٠١٠،

ص ١٣٤، وأيضاً د. مصطفى محمود موسى، التنظيم الإداري بين المركزية واللامركزية، دراسة مقارنة، الهيئة المصرية

العامة للكتاب، ١٩٩٢، ص ٨٣.

(١٣٤٨) د. احمد صقر عاشور، الإدارة العامة مدخل بيئي مقارن، الجزء الأول، دار المعرفة، الإسكندرية، ١٩٨٤، ص ٣٠٧.

الفرع الثاني

صور حق الاعتراض

تمنح معظم الدساتير عادةً رئيس الدولة حق الاعتراض على مشروعات القوانين الواردة إليه من البرلمان، لكنها تختلف فيما بينها حول نوع ونطاق هذا الاعتراض إلى اعتراض نسبي أو اعتراض مطلق، وقد يكون هذا الاعتراض صريحاً وقد يكون ضمناً، وقد يكون كلياً أو يكون جزئياً.

فالمشرع ليس منزهاً عن الخطأ؛ ولهذا كان لا بد من وجود رقابة متوازنة أو رقابة تبادلية على سلطة التشريع، وغالباً ما يتردد الرئيس في اعتراضه خوفاً من مواجهة إرادة الأمة، خاصة وأن الرئيس ملزم ببيان أسباب اعتراضه أمام البرلمان ممثلاً هذه الإرادة.

والسؤال الذي يثور لدينا، هل سلطة رئيس الدولة في الاعتراض على مشروعات القوانين سلطة رقابية تبادلية أم سلطة يكون فيها رئيس الدولة حكماً بين السلطات؟

بحثنا في كتب القانون العام علنا نجد جواباً شافياً لذلك، إلا أننا لم نجد إلا عموم الحديث، لذلك فإننا نرى.. أن هذا الأمر يتوقف على نوع النظام السياسي القائم، فإذا كان النظام برلمانياً خالصاً فهو حكم بين السلطات في اعتراضه، أما إذا كان النظام رئاسياً فهو رقابة متباينة^(١٣٤٩)، وفي حال كان النظام مختلطاً فإن ذلك يتوقف على مدى السلطات الممنوحة لرئيس الدولة .

١- الاعتراض الصريح أو النسبي: "regular veto"^(١٣٥٠) وهو أن يرفض الرئيس الموافقة على م ١٣٥١ مشروع القانون الذي أقره المجلس التشريعي صراحةً ويلتزم بأن يعيده مع أسباب اعتراضه للمجلس خلال المدة المحددة دستورياً^(١٣٥٢)، ولهذا يطلق على هذا الاعتراض بالاعتراض المرتد أو المعاد (the returned vet) ، ليميز عن اعتراض الجيب الذي لا يعاد للمجلس التشريعي بسبب فضه أو رفعه لجلساته.^(١٣٥٤)

ويكون حق الاعتراض الصريح إذا قدم مشروع قانون ما إلى رئيس الدولة قبل فض دورة المجلس التشريعي بأكثر من المدة المحددة دستورياً، وفي هذه الحالة يخول الدستور رئيس الدولة الاعتراض على مشروع القانون، وذلك بر ١٣٥٥ فض التوقيع عليه وإعادته للبرلمان الذي أقره مرفقاً بأسباب اعتراضه في صورة رسالة تسمى رسالة الاعتراض^(١٣٥٦) " (Veto Massage) ،

(١٣٤٩) د. صبيح بشير مسكوني، مبادئ القانون الإداري الليبي، منشورات المكتبة الوطنية، ب ١٩٧٣ ص ١٦٣-١٦٤.

(١٣٥٠) د. عادل محمود حمدي، الاتجاهات المعاصرة في نظام الإدارة المحلية، منشورات دار الفكر العربي، الطبعة الأولى، ١٩٨٣، ص ١٠٤ وما بعدها.

(١٣٥١) د. محمد عبد الله الفلاح، مبادئ القانون الإداري، دار الكتب الوطنية، ليبيا، ٢٠١١، ص ١١١.

(١٣٥٢) د. محمود عاطف البناء، الوسيط في النظم السياسية، الطبعة الأولى، دار الفكر العربي القاهرة، ١٩٨٨، ص ١٤٢،

(١٣٥٣) د. عبد الغني بسيوني عبد الله، الوسيط في القانون الإداري، مرجع سابق، ص ١٤٤.

(١٣٥٤) د. احمد سلامة بدر، القانون الإداري المصري والخليجي، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٥، ص ١٠٧.

(١٣٥٥) د. محمد عبد الله الحراري، أصول القانون الإداري الليبي، مرجع سابق، ص ١٣٥.

ولا يترتب على هذا الاعتراض قبح المشروع، بل إعادة النظر فيه مرة ثانية ليتسنى للبرلمان دراسته في ضوء الأسباب المدرجة في كتاب الاعتراض المرفق مع مشروع القانون المعاد، فإذا أقره مرة ثانية بالأغلبية الـ ١٣٥٧ مطلوبة دستورياً لأعضائه الحاضرين، أصبح قانوناً نافذاً، ولا حاجة حينها لتوقيع الرئيس، إذ يسقط اعتراض الرئيس نهائياً^(١٣٥٨)، ويُشر القانون المقر ثانية في الجريدة الرسمية.

وعادة ما تكون الأغلبية المطلوبة هي أغلبية خاصة، وهي ثلثي الأعضاء المكونين للمجلس، ومما لا شك فيه أن أغلبية ثلثي المجلس هي أغلبية كبيرة يصعب تحقيقها في ظل نظام تعدد الأحزاب، وهو ما يؤدي إلى تزايد أهمية حق الاعتراض وفعاليتها بالنسبة لرئيس الدولة، إذ مثل هذه السلطة تمثل اعتراض مطلق؛ لصعوب ١٣٥٩ تحقق أغلبية الثلثين إذاً كان هناك تنافر موجود بين الحزبين الكبيرين في الدولة. وللاعتراض النسبي أو الصريح عدة صور: (١٣٦١)

أ- الاعتراض البسيط. (١٣٦٢)

وهو الصورة المصغرة للاعتراض، ولا يستلزم توافر أغلبية خاصة للتغلب على الاعتراض، إذ يكفي أن يعيد البرلمان الموافقة على القانون بالأغلبية ذاتها اللازمة لإقراره أول مرة؛ فإذا كان الدستور يستلزم أن يوافق البرلمان على إقرار القانون بالأغلبية المطلقة مثلاً، فإنه يكفي ١٣٦٣ لتجاوز اعتراض الرئيس أن يصير البرلمان على القانون بعد إعادة النظر فيه بالأغلبية ذاتها، أي أغلبية الحاضرين المطلقة. (١٣٦٤)

ب- الاعتراض الموصوف.

وهو الصورة المكبرة للاعتراض، ويتميز هذا النوع أن الدستور يتطلب أغلبية خاصة للتغلب على اعتراض الرئيس، فقد تكون الثلثي ١٣٦٥ أو الثلاثة أرباع، وهي أغلبية مشددة، إذ يكفي أن تختلف هذه

(١٣٥٦) د. مصطفى محمود عفيفي، النظام القانوني للإدارة المحلية في مصر والدول الأجنبية، مكتبة الكتب العربية، ٢٠٠٤ - ٢٠٠٥، ص ١٢٩.

(١٣٥٧) د. شروق أسامة عواد حجاب، النظرية العامة للتفويض الإداري والتشريعي، الطبعة الأولى، دار الجامعة الجديدة، ٢٠٠٩، ص ١٧٧.

(١٣٥٨) د. احمد سلامة بدر، القانون الإداري المصري والخليجي، مرجع سابق، ص ١١٠.

(١٣٥٩) د. ثروت بدوي، القانون الإداري، دار النهضة العربية، ٢٠٠٦، ص ٣٣٠.

(١٣٦٠) د. ثروت بدوي، القانون الإداري، مرجع سابق، ص ٣٣٠.

(١٣٦١) د. سعيد السيد علي، أسس وقواعد القانون الإداري، دار الكتاب الحديث، القاهرة، ٢٠٠٨، ص ١٠٣.

(١٣٦٢) د. محمد رفعت عبد الوهاب، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠١٥، ص ١٤٦.

(١٣٦٣) د. سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري، دراسة مقارنة، الكتاب الأول، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٧٧، ص ١٢٠.

(١٣٦٤) د. محمد عبد الله الحراري، أصول القانون الإداري الليبي، مرجع سابق، ص ١٣٧.

(١٣٦٥) د. احمد سلامة بدر، القانون الإداري المصري والخليجي، مرجع سابق، ص ٩٩.

عن التي أقرت القانون أول مرة اختلافاً يتجه إلى تشديدها^(١٣٦٦)، وتعد هذه ١٣٦٧ الصورة ذات فاعلية قوية في ١٣٦٨ يد الرئيس "تمكنه من تلطيف اندفاع السلطة التشريعية وإصلاح أخطائها وإساءة استعمال سلطتها".^(١٣٦٩)

ج- الاعتراض الناقل.^(١٣٧٠)

وهو أن تنتقل سلطة البت في مصير القانون المعترض عليه إلى جهة ثالثة محايدة، تتولى الفصل في النزاع الذي حصل بين الرئيس والبرلمان، وقد تكون تلك الجهة هي الشعب حينما يتم اللجوء للاستفتاء العام لاستطلاع رأيه في مشروع القانون المتنازع عليه، أو عرض ١٣٧١ الموضوع على هيئة سياسية غير البرلمان ينص الدستور عادةً عليها، وهو ما يعرف بالرقابة الدستورية عن طريق هيئة سياسية.^(١٣٧٢)

ونرى أن هذا الأسلوب قد يخرج بسلطة الاعتراض عن الهدف الذي شرع من أجله، إذ قد تدخل المحاباة من قبل المجلس الدستوري لصالح الرئيس، مما يغل يد البرلمان عن تمثيل إرادة الأمة فيما قد تحتاجه من قوانين تراها الأغلبية البرلمانية ضرورية.

٢- الاعتراض المستتر (الجيب).

ومثاله في الولايات المتحدة الأمريكية، إذ أوجب الـ ١٣٧٣ دستور الأمريكي أن يقوم الرئيس بإعادة مشروع القانون للكونجرس في غضون ثلاثين يوماً من تاريخ تقديمه وإلا أصبح قانوناً^(١٣٧٤)، كما لو وقع

^(١٣٦٦) الباحث. شاكور علي الشايف، الاتجاهات العامة للامركزية الإقليمية في العالم العربي، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة عين شمس، ٢٠١١، ص ٦٤-٦٥.

^(١٣٦٧) د. سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٤، ص ١٩١.

^(١٣٦٨) د. محمد عبد الله الفلاح، أحكام القانون الإداري، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ٢٠١٦، ص ١٢٦.

^(١٣٦٩) د. شريف يوسف خاطر، مبادئ القانون الإداري، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٩، ص ٩٢.

^(١٣٧٠) د. محمد بكر حسين، الوسيط في القانون الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ٢٠٠٧، ص ٧٢.

^(١٣٧١) د. محمد عبد الله الفلاح، مبادئ القانون الإداري، مرجع سابق، ص ١١٥-١١٦.

^(١٣٧٢) د. إرحيم الكبيسي، مبادئ القانون الإداري الليبي، المكتبة الجامعية، ٢٠٠٥، ص ٦٥.

^(١٣٧٣) وهذه الطريقة التي جرى العمل على أساسها في مصر، فقد قضت المادة ١٦٢ من دستور سنة ١٩٧١ على أنه ((تشكل

المجالس الشعبية المحلية تدريجياً على مستوى الوحدات الإدارية عن طريق الانتخاب المباشر، على أن يكون نصف عدد

أعضاء المجالس على الأقل من العمال والفلاحين، ويكون اختيار رؤساء ووكلاء المجالس بطريقة الانتخاب من بين

الأعضاء)) ويستفاد من هذا النص أنه قد استبعد نهائياً من تشكيل المجالس الحلية العناصر المعنية، فكل أعضاء تلك

المجالس حالياً، يتم اختيارهم بالانتخاب الحر، ولقد نصت كل من قوانين الإدارة المحلية أرقام ٥٢ لسنة ٤٣، ١٩٧٥ لسنة

١٩٧٩ المعدل بالقانونين أرقام ٥٠ لسنة ٢٦، ١٩٨١ لسنة ١٩٨٢ على هذا المبدأ الدستوري، وفي ظلها تم تشكيل المجالس

المحلية على كافة المستويات (المحافظات - المراكز - المدن - الأحياء القري) بطريقة الانتخاب المباشر، انظر في ذلك

- د. سعيد السيد علي، أسس وقواعد القانون الإداري، مرجع سابق، ص ١٠٦-١٠٧.

^(١٣٧٤) د. محمد عبد الله الحراري، أصول القانون الإداري الليبي، مرجع سابق، ص ١٤٢-١٤٣.

الرئيس عليه ما لم يفض الكونجرس دورة انعقاده قبل انقضاء الأجل دون إعادة مشروع القانون إليه، وهنا لا يصبح المشروع قانوناً، وتعر ١٣٧٥ ف هذه الآلية في النظام الرئاسي باعتراض الجيب؛ لعدم قيام الرئيس بإرسال اعتراضه للكونجرس خلال الأجل وقبل فض انعقاده.^(١٣٧٦)

وهذا الاعتراض مطلق وذو فاعلية أكبر، حيث لا يستطيع الكونجرس تجاوزه أو التغلب عليه؛ لأن مشروع القانون المعترض عليه لا يعاد للكونجرس، كونه غير منعقد أصلاً، بالإضافة أنه لا يطلب من الرئيس تفسير أو شرح أسباب اعتراضه، ويؤدي هذا النوع إلى قير مشروع القانون ولا سبيل أمام البرلمان إلا إعادة صياغة مشروع قانون مشابه له وتقديمه للرئيس للموافقة عليه، وبذات الطريق السابق مما قد يجدد النزاع بين الرئيس والسلطة التشريعية مرة أخرى.

٣- الاعتراض الكلي.

القاعدة هنا أن الرئيس إما أن يوافق على مشروع القانون كما أقره البرلمان جملة واحدة، وإما رفضه جملة واحدة، فلا يملك الرئيس أن يوافق على بعض المواد، ويحفظ على بعضها الآخر، وكان هذا الأسلوب يتبعه الكونجرس الأمريكي ١٣٧٧ كي عندما يعلم حاجة الحكومة الشديدة لبعض القوانين المهمة، حيث يضمن هذه القوانين فقرات يعلم جيداً كراهية الرئيس لها.^(١٣٧٨)

وعليه، فإن الاعتراض المطلق هو اعتراض رئيس الدولة على مشاريع القوانين مما يؤدي إلى إعدامها وتصبح كأن لم تكن، أما الاعتراض التوقيفي فهو اعتراض رئيس الدولة على مشاريع القوانين، ولكن في إطار إمكانية إعادة المشروع ثانية إلى البرلمان للتغلب على اعتراض الرئيس بإجراءات وشروط معينة؛ ونظراً لما يسببه الاعتراض المطلق من ١٣٧٩ هزات سياسية وإشكالات تشريعية، فقد اتجهت غالبية الدساتير إلى الأخذ بالاعتراض التوقيفي والعزوف عن الاعتراض المطلق.^(١٣٨٠)

المطلب الثاني

- (١٣٧٥) شاكر علي ناجي الشايف، الاتجاهات العامة للامركزية الإقليمية في العالم العربي، مرجع سابق، ص ٧٤-٧٥.
- (١٣٧٦) د. محمد بدران، أصول القانون الإداري، دار النهضة العربية القاهرة، ١٩٩٠، ص ٤٣٠-٤٣١.
- (١٣٧٧) د. احمد سلامة بدر، القانون الإداري المصري والخليجي، مرجع سابق، ص ١٠٢.
- (١٣٧٨) شاكر علي ناجي الشايف، الاتجاهات العامة للامركزية الإقليمية في العالم العربي، مرجع سابق، ص ٦٩-٧٠.
- (١٣٧٩) د. عبد الغني بسيوني عبد الله، الوسيط في القانون الإداري، مرجع سابق، ص ١٤٨.
- (١٣٨٠) د. خالد عبد العزيز عريم، القانون الإداري الليبي، الجزء الأول، دار صادر، بيروت، منشورات الجامعة الليبية، بدون سنة نشر، ص ٢٤٢.

الطبيعة القانونية ل ١٣٨١ حق الاعتراض

اختلف الفقه حول الطبيعة القانونية لحق الاعتراض أو التصديق وذهبوا في ذلك إلى اتجاهين:

الأول: يرى البعض^(١٣٨٢) أنه من أعمال السلطة التشريعية، ولا يمكن فصله عنها؛ لأن اعتراض الرئيس علي قانون ما أثناء التصديق عليه، يؤدي إلى إعادته للبرلمان كي يعيد النظر فيه على ضوء الأسباب التي قامت لدى رئيس الدولة، وهو الأمر الذي يؤدي إلى إحداث تغيير أو تعديل أو رفض للقانون من أساسه، مما يظهر أهمية التصديق كعمل من أعمال السلطة التشريعية .

كما أن "الدستور يتطلب موافقة رئيس الدولة مع البرلمان لإكمال العملية التشريعية، إضافة إلى أن عمل رئيس الدولة في دراسة نصوص المشروع ١٣٨٣، والتأكد من جميع الشئ ٣٨٤ روط التي يتطلبها الدستور لا تختلف كثيراً عن عمل البرلمان، وبالتالي يكون له الصفة التشريعية"^(١٣٨٥).

(١٣٨١) أ. د. محمود شريف، اللامركزية ومستقبل الإدارة المحلية في مصر، مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة، برنامج اللامركزية وقضايا المحليات، جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، ٢٠٠٤، ص ٢٩.

(١٣٨٢) د. احمد عبد الفتاح ناجي، تحديث الإدارة المحلية في مصر، مكتبة زهرة الشروق، ٢٠٠٧، ص ٨٧-٨٨.

(١٣٨٣) ومنه ما قضت به محكمة النقض المصرية في إطار ذلك بان "رئيس القرية هو صاحب الصفة في تمثيل وحدة القرية في الشؤون الصحية والطبية وشئون التموين والتجارة الداخلية قبل الغير. رئيس الوحدة المحلية هو وحده صاحب الصفة في تمثيل وحدته المحلية قبل الغير ولدى القضاء فيما يدخل في نطاق اختصاصه" راجع الطعن رقم ٥٢١٨ لسنة ٦١ ق جلسة ١٩٩٦/١/٤.

(١٣٨٤) وفي هذا الشأن هناك العديد من الأحكام في القضاء الإداري التي تناولت أهلية التقاضي بالنسبة للوحدات المحلية منها حكم المحكمة الإدارية العليا بان " تتمتع مجالس المدن والقرى بالشخصية الاعتبارية ولها أهلية التقاضي — يقوم رئيس المجلس بتمثيل المدينة أو القرية أمام القضاء وفقا لأحكام قانون الإدارة المحلية — الأصل في الاختصاص أن توجه الدعوى الإدارية ضد الجهة الإدارية التي أصدرت القرار — ومضمون ذلك انه يجب توجيه الدعوى إلى مصدر القرار — صدور قرار إزالة التعدي على الطريق من رئيس مجلس المدينة يقتضي اختصاصه وحده في الدعوى" راجع الطعن رقم ٤٢٢٠ لسنة ٣٥ ق. ع جلسة ١٩٩٤/٤/١٠.

وأيضاً حكمها بان " تمثيل الدولة في التقاضي هو نوع من النيابة عنها وهي نيابة قانونية المراد في تعيين مداها وحدودها يكون بالرجوع إلى مصدرها وهو القانون — الدولة من الأشخاص الاعتبارية العامة ومن فروعها ما له الشخصي الاعتبارية كالمحافظات والمدن والقرى والأحياء بالشروط التي يحددها القانون — اثر ذلك — تمتعها بجميع الحقوق الإ ما كان منها ملازماً لصفة الإنسان الطبيعية فيكون لها ذمة مالية مستقلة وأهلية في الحدود التي يقرها القانون وحق التقاضي وموطن ونائب يمثلها عند التقاضي — مادة ٥٣ من القانون المدني — الأصل أن يمثل الدولة كل وزير في شئون وزارته إلا اذا اسند القانون صفة النيابة فيما يتعلق بشئون هيئة أو وحدة إدارية إلى رئيسها — المشرع بنص خاص منح وحدات الإدارة المحلية، ومنها الأحياء الشخصية الاعتبارية رئيس الحي هو الذي يمثله أمام القضاء وفي مواجهة الغير — جهة الوصايا ليست ذات صفة في تمثيل الوحدات المحلية" راجع الطعن رقم ٢٧٥٦ لسنة ٣٧ ق. ع جلسة ١٩٩٦/٣/١٩.

وكذلك أيضاً حكمها بان " صاحب الصفة في الدعوى هو من يختص وفقاً لأحكام القانون بتمثيل الشخص الاعتبارية والتحدث باسمه ولما كان العقد مثار النزاع غير ما بين مديرية الإسكان بمحافظة الغربية وان محافظ الغربية هو صاحب

الثاني: يرى آخرون^(١٣٨٦) أن التصديق يعد عملاً من أعمال السلطة التنفيذية؛ لأنه المكنة التي يستطيع رئيس الدولة بمقتضاها وقف نفاذ القانون إذا اعترض عليه، وهذا الحق في الاعتراض لرئيس الدولة لا يجعله عضواً مشتركاً في العملية التشريعية،

بل يصدر منه باعتباره رئيساً للسلطة التنفيذية، وقد يلجأ إليه رئيس الدولة، وقد لا يلجأ إليه؛ لأن طلب ١٣٨٧ إعادة النظر سلطة توقيفية توقف القانون فقط، وهي أقل من سلطة البرلمان الذي يتمتع بالدور الكبير في العملية التشريعية^(١٣٨٨) وحاصل القول.. أن طبيعة هذا الحق تختلف باختلاف أنظمة ١٣٨٩ الحكم من دولة لأخرى، لكونها تتوقف على مدي سماح دساتير هذه الدول لرئيس الدولة بالتدخل الفعلي في المجالات التشريعية^(١٣٩٠).

إذ يعتبر حق التصديق في جزء منه حق اقتراح للقوانين، وذلك عندما يرد الرئيس مشروع القانون مقترناً بملاحظاته وأسباب اعتراضه، والتي قد يأخذ بها البرلمان أو يعيد إقرار القانون بالأغلبية المطلوبة دون الأخذ بهذه المقترحات، وبالتالي تسقط هذه الملاحظات ويسقط معها الاعتراض وتبقى التشريعات نافذة، وهنا يكون الاعتراض عملاً تنفيذياً.

أما في حال الاعتراض المطلق لرئيس الدولة على مشروعات القوانين فإن الأمر يختلف، إذ لا يمكن للبرلمان التغلب على هذا الاعتراض بإعادة الموافقة من جديد، حيث ١٣٩١ يؤدي اعتراض رئيس الدولة إلى قهر القانون نهائياً، فلا توجد أي وسيلة دستورية تمكن البرلمان من تجاوزه أو التغلب عليه^(١٣٩٢)، وبالتالي فإن الاعتراض هنا يأخذ صفة التشريع لا التنفيذ.

ولهذا فإن الطبيعة القانونية لهذا الحق "تحدد بالنظر من زاوية موقع السلطة التنفيذية ومكانة رئيس الدولة، على اعتبار أن هذا الحق عملاً رئيسياً من أعمال رئيس الدولة يسمح له حماية وضمن التوازن بين السلطات، خاصة عندما يكون القانون متناقضاً مع الدستور في حكم من أحكامه، أو بعض مبادئه الدستورية الأساسية، أو غير متطابق مع المبادئ المكرسة له، مستهدفاً تحقيق الانسجام بين القانون المعترض عليه من جهة، والدستور من جهة أخرى،

الصفة في تمثيل فروع الوزارات والمصالح بدائرة محافظة الغربية إعمالاً لحكم المادة الرابعة من القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ بنظام الإدارة المحلية وتعديلاته — ولم يختص المحافظ المختص في الدعوى ومن ثم فإن اختصاص وزير الإسكان بصفته فيها يكون اختصاصاً لغير دي صفة مما يغدو الدفع بعدم قبول الدعوى بالنسبة له قائماً على أساس سليم" راجع الطعن رقم ٨٩٣٧ لسنة ٤٦ ق. ع جلسة ٢٠٠٦/٦/٦.

(١٣٨٥) د. إرحيم الكبيسي، مبادئ القانون الإداري الليبي، مرجع سابق، ص ٦٧.

(١٣٨٦) د. عبد الغني بسيوني عبد الله، القانون الإداري، مرجع سابق، ص ١٥٣.

(١٣٨٧) د. محمد رفعت عبد الوهاب، القانون الإداري، مرجع سابق، ص ١٤٦.

(١٣٨٨) د. شريف يوسف خاطر، مبادئ القانون الإداري، مرجع سابق، ص ٩٥.

(١٣٨٩) د. خالد عبد العزيز عريم، القانون الإداري الليبي، مرجع سابق، ص ٣٢٢.

(١٣٩٠) د. سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري، مرجع سابق، ص ١٩٨.

(١٣٩١) د. محمد الشافعي أبو رأس، الوصاية الإدارية على الهيئات اللامركزية دراسة تأصيلية مقارنة، عالم الكتب القاهرة، ١٩٨٦، ص ٣٢.

(١٣٩٢) د. احمد سلامة بدر، القانون الإداري المصري والخليجي، مرجع سابق، ص ١٠٤-١٠٥.

أو باعتباره ملزماً بالسهر على دستورية القوانين؛ لضمان السير المنتظم للسلطات العامة واستمرارية الدولة، ولو أراد ١٣٩٣ المشرع اعتبار طلب إعادة النظر بمثابة امتداد للعملية التشريعية لنص على ذلك صراحة في الدستور كما فعل المشرع الكويتي،^(١٣٩٤) ٣٩٥ فالأمير شريك في العملية التشريعية وذلك من خلال إمكانية طلب إعادة النظر في مشروع القانون ورده ثانية إلى مجلس الأمة.^(١٣٩٦)

^(١٣٩٣) د. محمد مختار عثمان، المبادئ والأحكام القانونية للإدارة الشعبية، منشورات جامعة قاربيونس، بنغازي، ١٩٨٩، ص ٢٥٣-٢٥٤-٢٥٥.

^(١٣٩٤) تجدر الإشارة إلى المشرع الجزائري تصدى لمثل هذه الجرائم بإصداره للقانون رقم ٠٥-٠١ المؤرخ في ٠٦ فيفري ٢٠٠٥، المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتها، الجريدة الرسمية العدد ١١، الصادر بتاريخ ٠٩ فيفري ٢٠٠٥، المعدل والمتمم بالأمر رقم ١٢-٠٢، المؤرخ في ١٣ فيفري ٢٠١٢، الجريدة الرسمية العدد ٠٨، الصادر بتاريخ ٢٥ فيفري ٢٠١٢، ثم القانون رقم ١٥-٠٦ المؤرخ في ١٥ فيفري ٢٠١٥، الجريدة الرسمية العدد ٠٨، الصادر بتاريخ ١٥ فيفري ٢٠١٥، بعدما استحدث نص وحيدا في قانون العقوبات رقم ٠٤-١٥ وهو المادة ٣٨٩ مكرر الذي جرم تبييض الأموال.

ويسعى هذا القانون إلى وضع حدٍّ لمثل هذا النوع الخطير من الجرائم أو على الأقل التقليل من حدتها وخطورتها على المجتمع والاقتصاد.

^(١٣٩٥) القانون الخاص هو الذي يحكم العلاقات فيما بين الأفراد، أما القانون العام فهو الذي يحكم العلاقات فيما بين الدولة وأحد فروعها فيما بينها أو فيما بين الدولة مع الأفراد، عندما تدخل بصفتها صاحبة السيادة والسلطة.

^(١٣٩٦) عبد الحكيم مصطفى الشرقاوي، العولمة المالية وتبييض الاموال، دار الجامعية الجديدة، دون بلد النشر، ٢٠٠٨ ص ٢٤٧، ٢٤٩.

المبحث الثاني

التنظيم الدستوري لحق الاعتراض

في التشريع الفلسطيني

تمهد وتقسيم:

سنتناول في هذا المبحث التنظيم الدستوري لحق الاعتراض في التشريع الفلسطيني مبينين أشكاله الاعتراض على مشاريع القوانين ونطاق سريان والآثار المترتبة على ممارسة حق الاعتراض من قبل رئيس السلطة في ضوء أحكام القانون الأساسي المعدل، وذلك من خلال مطلبين على النحو الآتي:ـ

المطلب الأول- شكل الاعتراض على مشروعات القوانين ونطاق ممارسته.

المطلب الثاني- الإجراءات والآثار المترتبة على ممارسة حق الاعتراض.

١٣٩٧ المطلب الأول

شكل الاعتراض على مشروعات

القوانين ونطاق ممارسته

تمهيد وتقسيم:

أنط القانون الأساسي برئيس الدولة^(١٣٩٨) سلطة تصديق مشروعات القوانين، ويراد بالتصديق هنا أن رئيس الدولة أما أن يوافق على التشريع ١٣٩٩ فينفذ، أو أن يرفض ويرده للمجلس التشريعي خلال مدة ثلاثين يوماً ليعمل ما يراه مناسباً، ويقبر مشروع القانون نهائياً^(١٤٠٠) إذا لم يستطع المجلس التشريعي تجاوز هذا الاعتراض، حيث نص القانون الأساسي على اختصاص الرئيس بالتصديق على مشروعات القوانين في المادة (٤١) والتي جاء فيها:"

١-يصدر رئيس السلطة الوطنية القوانين بعد إقرارها من المجلس التشريعي الفلسطيني خلال ثلاثين يوماً من تاريخ إحالتها إليه. وله أن يعيدها إلى المجلس خلال ذات الأجل مشفوعة بملاحظاته وأسباب اعتراضه وإلا اعتبرت مصدرة وتنتشر فوراً في الجريدة الرسمية.

(١٣٩٧) عياد عبد العزيز، تبييض الأموال، دار الخلدونية، الجزائر، ٢٠٠٧، ص ٣٢،

(١٣٩٨) بلحارث ليندة، نظام الرقابة على الصرف في الجزائر، مذكرة لنيل درجة ماجستير في القانون، فرع: قانون الأعمال، جامعة تيزي وزو، ٢٠٠٥، ص ٢٣.

(١٣٩٩) شوقي أحمد دنيا، المضاربات على العملة، ماهيتها وأثارها وسبل معالجتها، مجلة مركز صالح عبد الله كامل الاقتصادي الإسلامي، بجامعة الأزهر، العدد ٠٦، ١٩٩٨، ص ١٣.

(١٤٠٠) بلحارث ليندة، المرجع نفسه ص ٢٤.

٢- إذا رد رئيس السلطة الوطنية مشروع القانون إلى المجلس التشريعي وفقاً للأجل والشروط الواردة في الفقرة السابقة تعاد مناقشته ثانية في المجلس التشريعي، فإذا أقره ثانية بأغلبية ثلثي أعضائه أعتبر قانوناً وينشر فوراً في الجريدة الرسمية".

وهذا يعني أن التصديق يعد المرحلة النهائية للعملية التشريعية، والنقطة التي يتحول عندها مشروع القانون إلى قانون برلماني.

وقد يرى رئيس الدولة في بعض الأحيان عدم المصادقة من خلال الاعتراض على مشروع القانون لما فيه من عيوب قانونية شكلية أو موضوعية، أو لمبررات سياسية كتلك التي تتجلى بعدم الملائمة السياسية، وللتعرف على شكل الاعتراض الذي خوله القانون الأساسي لرئيس الدولة ونطاق ممارسته، نقسم هذا المطلب إلى فرعين أساسيين:

الفرع الأول- شكل الاعتراض على مشروعات القوانين.

الفرع الثاني- نطاق ممارسة حق الاعتراض.

الفرع الأول

شكل الاعتراض على مشروعات القوانين

إذا كان القانون الأساسي قد خول رئيس الدولة صلاحية المصادقة على مشروعات القوانين المقررة،^(١٤٠٢) فإن ذلك يعني أن للرئيس حق الامتناع عن تصديق مشروعات القوانين ورفض التصديق عليها لعدم موافقته على مشروع القانون، سواء كان عدم الموافقة راجع إلى أسباب سياسية، أو عدم ملاءمة مشروع القانون لظروف الدولة، أو لمخالفته القواعد الدستورية.

وعرفنا فيما مضى أن امتناع رئيس الدولة يأخذ عادةً شكلين أو صورتين هما: الامتناع المطلق والذي يؤدي بدوره إلى إنهاء حياة مشروع القانون، بحيث لا يمكن للبرلمان أن يتغلب على إرادة رئيس الدولة وعلى امتناعه المطلق، أما الآخر فيأخذ صورة الامتناع النسبي ويكون على شكل طلب إعادة النظر في مشروع القانون، الذي يتميز عن الأول بقدرة البرلمان في التغلب عليه وفقاً لأحكام الدستور.

وفي القانون الأساسي تأخذ عدم موافقة رئيس الدولة ١٤٠٣ أو عدم تصديقه على مشروع القانون صورة الامتناع النسبي، ذو الأثر التوقيفي، وبالتالي طلب إعادة النظر في مشروع القانون^(١٤٠٤)، فإذا أقر المجلس التشريعي مشروع القانون المقدم من الحكومة أو الاقتراح بقانون المقدم من أحد أعضائه، يتم بعدها رفعه إلى الرئيس ليصدره، وبهذا لا يستطيع رئيس الدولة أن يعطل المشروع نهائياً، بل لا يستطيع تأخير

(١٤٠١) محمد رشيد إبراهيم مسعود، مرجع سابق، ص ١٤٤.

(١٤٠٢) مصطفى السقاف، الرقابة على النقد الأجنبي في مصر، مكتبة النهضة المصرية، القاهرة، ١٩٩٥، ص ٥٨.

(١٤٠٣) محمد النيل الشمي، تخفيض قيمة العملة متى يكون مطلوباً.

<http://www.ahwer.org/debat/shaw.art.asp?aid:١٦٢٧٠١>

(١٤٠٤) قانون رقم ٠٥-٠١ مؤرخ في ٠٦ فيفري ٢٠٠٥، ينظم عملية تبيض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتها،

الجريدة الرسمية العدد ١١، الصادر بتاريخ ٠٩ فيفري ٢٠٠٥، معدل ومتمم.

المشروع لأجل طويل، فإعادة النظر هنا تعد بمثابة لفت عناية أعضاء المجلس التشريعي إلى بعض النواحي في المشروع،

ويلجأ رئيس الدولة إلى الاعتراض على مشروع القانون ليس على أساس كونه الرئيس الأعلى للسلطة التنفيذية المسئولة عن تنفيذ القانون، بل "لكونه رئيس الدولة الـ ٤٠٥ قادر على توقع ما قد يترتب على هذا التنفيذ من آثار وانعكاسات داخلية أو خارجية قد تكون ضارة بالمصلحة العامة للدولة".^(١٤٠٦)

وقد بين القانون الأساسي كيفية اعتراض رئيس الدولة على مشروعات القانون، إذ اشترط إعادة هذا المشروع للمجلس التشريعي خلال ذات الأجل مشفوعاً بملاحظاته وأسباب اعتراضه، وهذا التسبب لازم في القانون الأساسي، "وهو أمر منطقي حتى يحبط المجلس التشريعي بالـ ٤٠٧ الدوافع التي جعلت رئيس السلطة معترضاً على مشروع القانون، وبالتالي يستطيع البرلمان تحديد موقفه في ضوء هذه الأسباب".^(١٤٠٨)

وقد كانت الحكمة من إعطاء حق التصديق لرئيس الدولة، واعتبار هذا الحق بمثابة الاعتراض التوقيفي، هي أن يعيد المجلس التشريعي قراءة مشروع هذا القانون مرة أخرى حتى لا يتنافى مع المبادئ العامة التي وضعها القانون الأساسي،

" وهناك دساتير حولت رئيس الدولة سلطة تقديرية في أن يلجأ إلى استفتاء الشعب في الق ٤٠٩ ضايا الوطنية ذات الأهمية علي أن يحترم الرئيس الإرادة الشعبية متى لجأ للاستفتاء علي أساس أن الشعب هو مصدر السلطات".^(١٤١٠)

(١٤٠٥) عبد لعزیز سعد يحي النعماني، المركز القانوني للمستثمر الأجنبي في اليمن ومصر، دار النهضة العربية، مصر، ١٩٨١، ص ص ٢١، ٢٢.

(١٤٠٦) المادة ٠٨ من النظام رقم ٠٧-٠١ المؤرخ في ٠٣ فيفري ٢٠٠٧، المتعلق بالقواعد المطبقة على المعاملات الجارية مع الخارج والحسابات بالعملة الصعبة، الجريدة الرسمية العدد ٣١، الصادر بتاريخ ١٣ ماي ٢٠٠٧، المعدل والمتمم.

(١٤٠٧) أمر رقم ٠٣-١١ مؤرخ في ٢٦ أوت ٢٠٠٣، يتضمن قانون النقد والقرض، الجريدة الرسمية العدد ٥٢، الصادر بتاريخ ٢٧ أوت ٢٠٠٣، معدل ومتمم.

(١٤٠٨) بلحارث ليندة، نظام الرقابة على الصرف في ظل الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر، أطروحة لنيل درجة دكتوراه في العلوم، جامعة تيزي وزو، ٢٠١٣، ص ص ٤٥، ٤٦.

(١٤٠٩) المادة ٠٤ من النظام رقم ٠٢-٠١ المؤرخ في ٢٠ فيفري ٢٠٠٢، يحدّد شروط تكوين ملف خاص بطلب الترخيص بالاستثمار و/أو إقامة مكتب تمثيل في الخارج للمتعاملين الخاضعين للقانون الجزائري، الجريدة الرسمية العدد ٣٠، الصادر بتاريخ ٢٨ أفريل ٢٠٠٢.

(١٤١٠) المادة ٠٤ من الأمر رقم ٠١-٠٣ المؤرخ في ٢٠ أوت ٢٠٠١، المتعلق بتطوير الاستثمار، الجريدة الرسمية العدد ٤٧، الصادر بتاريخ ٢٢ أوت ٢٠٠١، الملغي.

الفرع الثاني

نطاق ممارسة حق الاعتراض

يقصد بتحديد نطاق ممارسة حق الاعتراض معنيين: أحدهما متعلق بالموضوع، وهو تحديد مجموعة مشروعات القوانين التي لا يمكن أن تكون محلاً لاعتراض رئيس الدولة، إضافة إلى مجموعة مشروعات القوانين التي يملك رئيس الدولة إمكانية الامتناع عن تصديقها باعتبار أن النظام القانوني يعرف العديد من أنواع النصوص التشريعية أو القانونية، والآخر متعلق بالزمن، وهو تحديد مجال ممارسة الطلب من حيث الزمان؛

فالدساتير عادة ما تحدد مدة زمنية معينة يمكن لرئيس الدولة خلالها ممارسة اختصاصه في الاعتراض على مشروعات القوانين، إذ " ليس ٤١١ بمقدور رئيس الدولة أن يمتنع عن تصديق النص التشريعي في أي وقت يشاء وإلا أصبح النظام القانوني مهدداً بعدم الاستقرار"^(٤١٢).

أولاً- نطاق الاعتراض من حيث الزمان:

ونظراً لأهمية حق الاعتراض في العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، نجد أغلب النظم الدستورية قد قيدت مدة الاعتراض، حتى لا يظل مشروع القانون مدة طويلة مهدداً بالزوال أو عدم النفاذ، كما أنها تحدد الجهة التي تملك استعمال هذا الحق، واشترط الكثير منها أن يكون الاعتراض مقروناً بأسباب الاعتراض، ومنها من أعطى الرئيس إمكانية الاعتراض على مجمل القانون، ومنها من أجاز له الاعتراض على جزء منه.

ولقد حدد القانون الأساسي مدة معينة لكي يمارس رئيس الدولة حقه بالاعتراض على مشروعات القوانين، إذ يعطي الق ١٤١٣ انون الأساسي لرئيس الدولة حق إصدار القوانين بعد إقرارها من المجلس التشريعي خلال ثلاثين يوماً من تاريخ إحالت ١٤١٤ها إليه^(٤١٥)؛ لأن موافقة البرلمان على مشروع القانون لا تجعله تشريعاً نافذاً إلا بعد أن يصدق عليه رئيس الدولة ويصدره^(٤١٦)، فإذا مضت مدة الاعتراض دون أن يستعمل رئيس السلطة حقه فيه، اعتبر ذلك تصديقاً ضمناً، وبالتالي يلزم رئيس الدولة

(٤١١) بلحارث ليندة، نظام الرقابة على الصرف في ظل الإصلاحات الاقتصادية، مرجع سابق، ص ٤٦، ٥٠.

(٤١٢) قانون رقم ١٦-٠٩ مؤرخ في ٠٣ أوت ٢٠١٦ يتعلق بترقية الاستثمار، الجريدة الرسمية العدد ٤٦، الصادر بتاريخ ٠٣ أوت ٢٠١٦.

(٤١٣) قانون رقم ١٦-٠١ مؤرخ في ٠٦ مارس ٢٠١٦، يتضمن تعديل الدستور، الجريدة الرسمية العدد ١٤، الصادر بتاريخ ٠٧ مارس ٢٠١٦.

(٤١٤) المادة ٠٣ من النظام رقم ٠٥-٠٣ المؤرخ في ٠٦ جويلية ٢٠٠٥، يتعلق بالاستثمارات الأجنبية، الجريدة الرسمية العدد ٥٣، الصادر بتاريخ ٢١ جويلية ٢٠٠٥.

(٤١٥) المواد من ٠٧ إلى ١٩ من القانون رقم ١٦-٠٩، مرجع سابق.

(٤١٦) المادة ٢٣ من القانون رقم ١٦-٠٩، مرجع سابق.

بإصدار القانون ونشره وفقاً للـ١٤١٧ إجراءات المحددة في القانون الأساسي ، ومن أجل هذا التوازن في الأدوار جاء النص على حق الاعتراض في صلب القانون الأساسي^(١٤١٨)..

وإذا كان رئيس الدولة يتمتع بسلطة تقديرية في طلب إعادة النظر في مشروعات القوانين، إلا أنه مقيد في ممارسته بالزمن المحدد دستورياً، وخارج هذا الميعاد يسقط حق رئيس الدولة في طلب إعادة النظر، إذ يعد ذلك بمثابة تنازلاً منه عن هذا الاختصاص.

١. تسليم طلب الاعتراض خلال مدة معينة.

في فلسطين يعد اختصاص رئيس الدولة في طلب إعادة النظر مقيد بقيد زمني معين، إذ يتعين تقديمه للمجلس التشريعي خلال مدة الثلاثين يوماً من تاريخ رفع النص التشريعي لرئيس السلطة كما أشارت إليه المادة (٤١) من القانون الأساسي،

ولقد فرض النص الدستوري السابق على رئيس السلطة مدة زمنية معينة من أجل إصدار النص التشريعي لكي يغدو قانوناً نافذاً، وبالتالي فإن سلطة رئيس الدولة ليست مطلقة، بل مقيدة بالمدة التي حددها النص الدستوري، ولعل الهدف من قيد المدة هو إصدار القانون في أقرب وقت ممكن، وعدم ترك مصير القانون غامضاً،

كما أن المشرع الدستوري الفلسطيني لم يحدد مدة لإصدار القوانين في حال القوانين المستعجلة كما فعل المشرع الدستوري الكويتي، والتي يحدد صفتها قرار صادر من مجلس الأمة بالأغلبية العادية للأعضاء الذين يتألف منهم^(١٤٢٠).

٢. انتهاء المدة.

إن امتناع رئيس الدولة عن تصديق مشروعات القوانين لكي يتم طرحها على البرلمان للنظر فيها مرة أخرى، يستند إلى شرط الظرف الزمني المقرر للامتناع، وهو محدد في القانون الأساسي كما تبين سابقاً، ومن هنا يجب على رئيس الدولة أن يتقيد بهذا الضابط ويبادر بطلب إعادة النظر خلال المدة المقررة دستورياً، ألا يتصرف خارج حدود المدة إن أراد أن يمتنع عن تصديق ما رفع إليه من البرلمان من مشروعات قوانين بعد فوات هذه المدة أو انقضاء ١٤٢١ ضانها، إذ يسقط دستورياً معها اختصاص رئيس الدولة في طلب إعادة النظر، لأن النص الدستوري كان قاطع الدلالة بهذا الخصوص^(١٤٢٢).

قد يطلب الرئيس إعادة النظر في مشروع القانون ويوم إعادته يحدث أن يكون المجلس التشريعي في غير انعقاد، كأن تكون دورته العادية قد مضت أو أجلت جلساته، هنا وعلى الرغم من أن القانون الأساسي

(١٤١٧) المادة ٢٤ من القانون رقم ١٦-٠٩، مرجع سابق.

(١٤١٨) المادة ٢٥ من القانون رقم ١٦-٠٩، مرجع سابق.

(١٤١٩) رمزي نجيب القسوس، غسيل الأموال، حركة العصر، دار وائل للنشر، الأردن، ٢٠٠٢، ص ٣٣، ٣٥.

(١٤٢٠) المرجع نفسه، ص ٣٥، ٣٦.

(١٤٢١) قانون رقم ٩٠-١٠ مؤرخ في ١٠ أبريل ١٩٩٠، يتعلق بالنقد والقرض، الجريدة الرسمية العدد ١٦، الصادر بتاريخ ١٨ أبريل ١٩٩٠، ملغى.

(١٤٢٢) محمود بلحمير، مصطفى صالح، مراد محامد، زبير فاضل، حفيظة صو اليلى، فاروق غدير، سليمان حميش، إمبراطورية السراب، دار الحكمة، الجزائر، ٢٠٠٧، ص ٥٥، ٥٩.

لم يتعرض لهذه الح ١٤٢٣ إلا أننا نرى مع البعض أنه يمكن لرئيس الدولة أن يطلب إعادة النظر في مشروع القانون الذي سبق وأن رفعه له البرلمان^(١٤٢٤) لأن رئيس الدولة بطلبه هذا يقطع المدة الدستورية التي يعتبر القانون بعد انقضائها مصادقاً عليه من قبله لو لم يعترض عليه،

وصحيح أن المجلس التشريعي غير موجود وبالتالي لا يستطيع مناقشة الأسباب التي استند إليها رئيس الدولة في طلب إعادة النظر، كما أن المجلس الجديد لا يستطيع مناقشة مشروع القانون المعترض عليه؛ إذ يعتبر المشروع قد سقط بانتهاء الفصل التشريعي، و يبقى الهدف من مباشرة طلب إعادة النظر في هذه الحالة هو إشعار المجلس الجديد بأن القانون لم يكتمل بعد.

"كما يستطيع الرئيس أن يحتج باعتراضه هذا في مواجهة السلطة القضائية، التي قد ١٤٢٥ ترى أن عدم اعتراض رئيس الدولة على مشروع القانون خلال المدة الدستورية المقررة، يعني أن القانون قد صدق عليه ضمناً"^(١٤٢٦).

ثانيا- نطاق الاعتراض من حيث الموضوع:

يمكن أن يكون تصديق رئيس الدولة على مشروعات القوانين عام أو محدود، أي يشمل كل مشروعات القوانين أو العكس، فقد توجد قوانين قد يتم استثناءها من سلطة رئيس الدولة في التصديق على مشروعات القوانين، وعادةً القوانين التي تقوم الدساتير باستثناءها من سلطة التصديق مثل القوانين المستتقى عليها، أيا كان موضوعها تشريعية أو دستورية،

وفي المقابل هناك مشروعات قوانين تخضع لتصديق رئيس الدولة، وهي المشروعات التي يكون أصلها مشروع قانون حكومي، أو اقتراح بقانون برلماني، ولا تكون محمية ضد سلطة الاعتراض، وبالتالي فهي تشمل كل أنواع مشروعات القوانين التي أجمع الفقه على حق رئيس الدولة في الاعتراض عليها لإحداث التوازن بين السلطتين؛ ومن ثم التعاون بينهما لكي يصدر القانون على درجة من الدقة وفقاً لوجهة نظر رئيس الدولة.

وعليه، يمكن القول أن طلب إعادة النظر ينصب على أي نص تشريعي صوت عليه المجلس التشريعي؛ إذ يقع على عاتق رئيس الدولة ١٤٢٧ أوله إصداره أو طلب إعادة النظر فيه، ويكون طلب إعادة النظر عاماً يشمل كل مشروعات القوانين التي تدخل في نطاق القانون.^(١٤٢٨)

(١٤٢٣) بلحارث ليندة، نظام الرقابة على الصرف في ظل الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر، مرجع سابق، ص ٨١، ٨٢.

(١٤٢٤) حبيش علي، أثر الإصلاحات المصرفية على مكافحة تبييض الأموال في الجزائر، مذكرة ماجستير، تخصص نفود ومالية، جامعة سعد دحلب، البلدة، جوان ٢٠٠٦، ص ٩٢.

(١٤٢٥) تتمثل هذه البنوك في بنك الدويتشة الألماني، بنك نيوجرسي الأمريكي، بنك سوسيتي جنرال الفرنسي.

- محمود بلحمير وآخرون، مرجع سابق، ٦١.

(١٤٢٦) أمر رقم ٠٣-١١ مؤرخ في اوت ٢٠٠٣، يتعلق بالنقد و القرض، الجريدة الرسمية العدد ٥١، الصادر بالتاريخ اوت ٢٠٠٣. معدل و متمم.

(١٤٢٧) نظام رقم ٩١-٠٤ مؤرخ في ١٤ أوت ١٩٩١، يحدد قواعد الحذر في تسيير المصارف والمؤسسات المالية.

(١٤٢٨) شرواط حسين، شرح قانون المناقصة، دار الهدى، الجزائر، ٢٠١٢، ص ١٢.

والسؤال ..هل من حق رئيس الدولة الاعتراض على اللائحة الداخلية ١٤٢٩ للمجلس التشريعي ؟

بالاطلاع على نصوص القانون الأساسي لم نجد نصاً يشترط صدور هذا النظام بقانون كما نصت بعض الدساتير^(١٤٣٠)، بل لم نجد ذكراً لها سوى في المادة (٤٧) والتي نصت في فقرتها الثانية على: "بما لا يتعارض مع أحكام هذا القانون الأساسي يتولى المجلس التشريعي مهامه التشريعية والرقابية على الوجه المبين في نظامه الداخلي"،

وبالاطلاع أيضاً على نصوص النظام الداخلي للمجلس التشريعي فقد وجدنا أن المادة (١١٤) منه قد عالجت كيفية تعديل أحكام هذا النظام دون اشتراط إصدارها بقانون!

وعليه،، فإن أي تعديل على اللائحة لا ١٤٣١ يخضع لاعتراض الرئيس ، ولو نص القانون الأساسي على صدورها بقانون لانطبق عليها ما ينطبق على القانون رغم مخالفة البعض^(١٤٣٢) لذلك، وغني عن البيان أن الرئيس لا يستطيع الاعتراض على مشروع تعديل القانون الأساسي في المادة (١٢٠) منه؛ لأن هذا القانون لا ينطبق عليه وصف القوانين العادية التي خصها القانون الأساسي بأحكام الاعتراض في المادة (٤١) سالفه الذكر.

(١٤٢٩) قانون رقم ٩٥-٠٦ مؤرخ في ٢٥ جانفي ١٩٩٥، يتعلق بالمنافسة، الجريدة الرسمية العدد ٤٦، الصادر بتاريخ جانفي ١٩٩٥ (ملغى).

(١٤٣٠) أمر رقم ٠٣-٠٣ مؤرخ في ١٩ جويلية ٢٠٠٣، يتعلق بالمنافسة، الجريدة الرسمية العدد ٤٣ الصادر بالتاريخ ٢٠ جويلية ٢٠٠٣

(١٤٣١) قانون رقم ٠٤-٠٢ مؤرخ في ٢٣ جويلية ٢٠٠٤، المتعلق بالقواعد المطبقة على الممارسات التجارية، الجريدة الرسمية العدد ٤١ الصادر بتاريخ ٢٧ جويلية ٢٠٠٤ . معدل و متمم

(١٤٣٢) قانون رقم ٠٨-١٢ مؤرخ في ٢٥ جوان ٢٠٠٨، الجريدة الرسمية العدد ٣٦، الصادر بتاريخ ٠٢ جويلية ٢٠٠٨

المطلب الثاني

الإجراءات والآثار المترتبة

على ممارسة حق الاعتراض

تمهيد وتقسيم:

قلنا سابقاً أنه بعد انتهاء المجلس التشريعي من إجراءات المناقشة على مشروع القانون أو الاقتراح بقانون ومن ثم إقراره والموافقة عليه، يقوم رئيس المجلس أو من ينوب عنه بإرسال مشروع القانون إلى رئيس الدولة للمصادقة عليه وإصداره، ولرئيس الدولة أن يصادق عليه ومن ثم إصداره ونشره، أو يطلب إعادة النظر فيه من قبل المجلس التشريعي لأسباب قد تكون دستورية كمخالفة القانون للدستور، وقد تكون سياسية تتعلق بعدم ملاءمة الظروف السياسية لإصدار القانون، أو عدم انسجامه والمستجدات الاقتصادية أو الاجتماعية.

وعلى إثر ذلك توجد جملة من الإجراءات التي لا بد من إتباعها سواء من جانب رئيس الدولة، أو من قبل المجلس التشريعي، وللبحث في كل من إجراءات طلب إعادة النظر والآثار المترتبة على ذلك نقسم المطلب إلى فرعين كما هو آت:

الفرع الأول- إجراءات طلب حق الاعتراض.

الفرع الثاني- الآثار المترتبة على ممارسة طلب حق الاعتراض.

الفرع الأول

إجراءات طلب الاعتراض

إذا رفض رئيس الدولة المصادقة على مشروع قانون مقدم من الحكومة، أو اقتراح بقانون مقدم من بعض أعضاء المجلس التشريعي كان قد تم إقراره من قبل المجلس ضمن المدة المحددة دستورياً طالباً إعادة النظر فيه، يرسل رئيس الدولة المشروع إلى المجلس من جديد لأجل إعادة النظر في ضوء الأسباب التي أبقاها في الطلب، إذ بإمكان رئيس الدولة أن يقوم بتقدير مدى تطابق النصوص القانونية التي أقرها المجلس التشريعي مع سياسات وتوجهات برنامجه السياسي".^(١٤٣٤)

أولاً: الإجراءات الشكلية للاعتراض

يعد الاعتراض أو طلب إعادة النظر من الصلاحيات الخطيرة كونه يعرقل صدور القانون، بل قد يؤدي إلى عرقلة عمل السلطة التشريعية لاسيما إذا كانت من الحزب المعارض لرئيس الدولة، لذا تشترط غالبية الدساتير إجراءات شكلية لممارسة هذا الحق،

ولقد سائر المشرع الدستوري الفلسطيني هذا الاتجاه، حيث نصت المادة (٤١) من القانون الأساسي على ضرورة إبداء أسباب الاعتراض بقولها أنه "يصدر رئيس السلطة الوطنية القوانين بعد إقرارها من المجلس التشريعي خلال... مشفوعة بملاحظاته وأسباب اعتراضه..". ليكون المجلس التشريعي على بينة من الأسباب التي من أجلها تم الاعتراض على المشروع الذي سبق له أن وافق عليه البرلمان.

والسؤال الأهم، هل يخضع طلب إعادة النظر لقاعدة التوقي ١٤٣٥ع المجاور التي تعد من ركائز النظام البرلماني؟

معروف أن النظام البرلماني يقوم على خاصية أساسية تتمثل بثنائية^(١٤٣٦) السلطة التنفيذية، التي تتجسد بوجود رئيس دولة غير مسئول، ووزارة مسئولة تمارس وفقاً لذلك كافة شؤون الحكم.

ونظراً لكون أن رئيس الدولة غير مسئول، فلا يبا ٤٣٧أشر ما يتمتع به من اختصاصات وصلاحيات إلا عن طريق قاعدة التوقيع المجاور من خلال توقيع رئيس الوزراء أو الوزير المختص،^(١٤٣٨)

وعليه، فإننا نرى أن هذا الحق لا يختص ١٤٣٩به رئيس الدولة وحده، إذ يخضع لقاعدة التوقيع المجاور كونه غير مسئول عن أعماله التي يمارسها؛ وبصفته حكماً بين السلطات^(١٤٤٠) في القانون

(١٤٣٣) قانون رقم ١٠-٠٥ مؤرخ ١٥ أوت ٢٠١٠، الجريدة الرسمية العدد ٤٦، الصادر بتاريخ ١٨ أوت ٢٠١٠

(١٤٣٤) شيخ ناجية، الطبيعة المزدوجة لجريمة تبييض الأموال، مداخلة أقيمت في ملتقى دولي حول تبييض الأموال، جامعة البويرة ٢٢، ٢٣ فيفري ٢٠١٦.

(١٤٣٥) ركروك راضية، البنوك و عمليات تبييض الأموال، مذكرة لنيل درجة ماجستير، تخصص قانون الاعمال، جامعة تيزي وزو، ٢٠٠٦، ص ص ٧٦، ٧٧.

(١٤٣٦) المهدي ناصر، المراكز المالية خارج الحدود وظاهرة غسيل الأموال، مذكرة لنيل درجة الماجستير، تخصص نقود ومالية وبنوك، جامعة البلدة، ٢٠٠٥، ص ١١٦.

(١٤٣٧) Cécil DAUBREE, Marchés parallèles équilibres économiques, Thèse pour obtenir du grade docteur de l'université d'auvergne, Juin ١٩٩٣, pp ٥-٢٠.

(١٤٣٨) Abdellah Ali TOUDERT, Le Cout de la vie en Algérie, OPU, Alger, ١٩٨٢, p ٥٣.

الأساسي- نظرياً- خاصة بعد استحداث م ٤٤١ انصب رئيس مجلس الوزراء ورئاسته لمجلس الوزراء الذي جعله القانون الأساسي الأداة التنفيذية والإدارية العليا في البلاد.^(١٤٤٢)

ثانياً- الإجراءات الموضوعية للاعتراض:

يمتلك رئيس الدولة سلطة تقديرية في تحديد ما هو ملائم من مواد مشروع القانون وما

ومن الأمثلة التي تدل بشكل واضح على إمكانية رئيس الدولة بالامتناع الجزئي عن التصديق من خلال طلبه إعادة النظر هو غير ملائم، ولهذا^{١٤٤٣} فان طلب رئيس الدولة بإعادة النظر يمكن أن ينصب على فكرة مشروع القانون أو على كل مواده أو على بعضها دون البعض الآخر^(١٤٤٤)، أو على بعض البنود وغالباً ما ينصب على بعض المواد أو البنود.

وعلى الرغم من صمت القانون الأساسي، إلا أنه باستطاعة رئيس الدولة أن يرفض بعض بنود أو مواد مشروع القانون المعترض عليه، وبالتالي فان رئيس الدولة في هذه الحالة لا يطلب إعادة النظر بالنص التشريعي برمته، بل إعادة النظر على بعض مواده، و من غير المقبول تعميم طلب إعادة النظر^{١٤٤٥} اظر على كامل مواد مشروع القانون، كون أن تطبيق الاعتراض يد^{١٤٤٦} الل على امتناع جزئي وليس امتناع كلي لكل مواد مشروع القانون.^(١٤٤٧) ببعض مواد قانون الانتخابات العامة رقم(٩) لسنة ٢٠٠٥م^(١٤٤٨).

(١٤٣٩) عبد الحميد مرغيت، أسواق الصرف الموازية في الجزائر، أسبابها، آثارها وسبل مكافحتها، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة جيجل، ص ص، ٤-٥.

(١٤٤٠) بورعدة حورية، الاقتصاد غير الرسمي في الجزائر، دراسة سوق الصرف الموازي، مذكرة لنيل درجة ماجستير، تخصص اقتصاد دولي، جامعة وهران، ٢٠١٣/٢٠١٤، ص ص، ٣٨-٣٩.

IDOUNI Samir « L'Algérie se transforme peu a peu en une terre de culture de résine de cannabis et d'opium et de trafic de drogues selon les spécialités : www.algerie-dz.com, ٢٠٠٨.

(١٤٤٢) قارة ملاك، اشكالية الاقتصاد غير الرسمي في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم، فرع: اقتصاد مالي، جامعة قسنطينة، ٢٠٠٩/٢٠١٠، ص ١٣٩.

(١٤٤٣) قارة ملاك، مرجع سابق، ص ١٤٠.

(١٤٤٤) جون ماكديول و قاري نوفيس، عواقب تبييض الاموال والجرائم المالية، مجلة مكافحة تبييض الاموال، مجلة إلكترونية تصدرها وزارة الخارجية الأمريكية، ماي ٢٠٠١.

(١٤٤٥) من بين الجرائم المنظمة نذكر: جريمة تهريب الاموال، تمويل الإرهاب، جرائم الفساد والتهرب الضريبي ... إلخ، أمّا الجرائم غير المنظمة كجريمة السرقة والنصب والاحتيال والاختلاس... إلخ.

(١٤٤٦) محمود عبد الفضل، مفهوم الفساد ومعايير، مجلة المستقبل العربي، العدد ٣٠٩، بيروت، ٢٠٠٤، ص ٣٧.

(١٤٤٧) قماز فريدة، عوامل الخطر والوقاية من تعاطي الشباب للمخدرات، مذكرة لنيل درجة ماجستير، في علم اجتماع التنمية، جامعة قسنطينة، ٢٠٠٩.

(١٤٤٨) المرجع نفسه.

الفرع الثاني

الأثار المترتبة على ممارسة حق الاعتراض

إذا أقر البرلمان مشروع القانون رفعه إلى رئيس الدولة للمصادقة عليه، فإن صادق عليه الرئيس يأمر بنشره خلال المواعيد ٤٤٩١ المحددة، ويكون القانون مصدقاً عليه ونافذاً إذا مضت ٤٥٠١ المدة المقررة للإصدار دون أن يطلب رئيس الدولة إعادة النظر فيه^(١٤٥١).

وعلى المجلس التشريعي إعادة النظر بمشروع القانون^(١٤٥٢) على ضوء الآراء ١٤٥٣ والمقترحات التي بينها طلب الاعتراض المسبب، وبعد دراسته للأسباب الواردة في طلب الاعتراض، ولا يخرج الأمر عن الآتي: ^(١٤٥٤)

أولاً: أن يوافق المجلس التشريعي على ملاحظات رئيس الدولة التي سبق أن وردت في طلب الاعتراض وفي هذه الحالة لا تكون الحاجة إلا إلى الأغلبية العادية أو أن يُصرف النظر عن مشروع القانون وبالتالي إلغائه

ثانياً: للمجلس أن يصر على موافقته على مشروع القانون، وهنا يتطلب المشرع الدستوري أن يعيد البرلمان الموافقة على مشروع القانون بأغلبية ثلثي الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس،

ونرى مع البعض أن المش ٤٥٥ ارفع الدستوري قد قرر أنه لا يجوز أن يطغى دور رئيس الدولة على دور المجلس التشريعي المنتخب من الشعب والمعبّر عن إرادته^(١٤٥٦)، فإذا حصل المشروع على موافقة تلك الأغلبية أصبح القانون مصدراً وينشر في الجريدة الرسمية حسب الأصول.

ثالثاً: إذا لم يحصل مشروع القانون عند إعادة النظر فيه على الأغلبية الخاصة امتنع عندئذ على البرلمان إعادة النظر فيه طوال دور الانعقاد الذي حصل فيه التصويت، ولا يمنع ذلك المجلس من أن يعود في دور انعقاد جديد إلى النظر في المشروع وبنفس الآلية السابقة، وهذه الحالة لم ينص عليها القانون الأساسي ولكن طبيعة الأ ٤٥٧ أمور تقتضي ذلك، ويا حبذا لو نُص على ذلك صراحة قطعاً للجدال.

(١٤٤٩) نادر عبد العزيز شافي، تبييض الاموال، دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠١، ص ٢٠٤.

(١٤٥٠) المرجع نفسه، ص ٢٠٥.

(١٤٥١) صلاح الدين حسن السنيسي، غسيل الأموال، الطبعة ٠١، دار الفكر العربي، ٢٠٠٣، ص ٤٩، ٥٠.

(١٤٥٢) سمير فايز اسماعيل، تبييض الأموال - دراسة مقارنة، الطبعة ٠١، منشورات زين الحقوقية، ٢٠١٠، ص ٥٨.

(١٤٥٣) نادر عبد العزيز شافي، جريمة تبييض الأموال، الطبعة ٠٢، المؤسسة الحديثة للكتاب، بيروت ٢٠٠٥، ص ٣٦٢.

(١٤٥٤) نادر عبد العزيز شافي، مرجع سابق، ص ٢٠٢.

(١٤٥٥) منصوران سهيلة، الفساد الاقتصادي واشكالية الحكم الراشد وعلاقتها بالنمو الاقتصادي - حالة الجزائر - مذكرة

لنيل درجة ماجستير، جامعة الجزائر، ٢٠٠٥/٢٠٠٦، ص ١٧٩، ١٨٠.

(١٤٥٦) منصوران سهيلة، المرجع نفسه، ص ١٧٩.

(١٤٥٧) فاضل حضري، الرشوة، الفساد ... وآثارها الاجتماعية... والاقتصادية، قضايا قانونية تصدر عن مجلة الجماهير،

مؤسسة الوحدة للصحافة والطباعة والنشر، حلب، ٢٠١١.

والجدير بالذكر أن طلب الاعتراض يكون لمرة واحدة^(١٤٥٨)، ونرى ضرورة النص على اختلاف الأغلبية المطلوبة في دور الانعقاد ذاته عن الأغلبية الواجب توافرها فيما إذا أعاد البرلمان النظر في مشروع القانون في دور الانعقاد التالي، ففي الحالة الأولى كانت الأغلبية التي اشترطها المشرع الدستوري هي أغلبية خاص ١٤٥٩ تتجلى بأغلبية الثلثين في حين تكون الأغلبية في الحالة الثانية هي الأغلبية العادية كما هو الحال في الدستور الأردني^(١٤٦٠)

ومن خلال ما تقدم يمكننا القول أن حق الاعتراض الذي منحه الدستور لرئيس الدولة لا يعد حق اعتراض مطلق من شأنه أن يعطل المشروع نهائياً، بل بمثابة لفت عناية أعضاء المجلس إلى بعض النواحي في مشروع القانون، وبالتالي فإن أثره لا يتعدى الأثر التوقيفي الذي لا يؤخر صدور مشروع القانون لفترة طويلة خاصة إذا قرر المجلس إصداره، لاسيما إذا تحققت الأغلبية الدستورية لذلك.

ولم يفرق القانون الأساسي في ذلك بين مشروعات القوانين العادية، وبين مشروعات القوانين المستعجلة، ول١٤٦١ كنه أجاز في حالة الضرورة للمجلس النظر في مشروعات القوانين دون إحالتها ١٤٦٢ إلى اللجان، بناءً على قرار الأغلبية المطلقة^(١٤٦٣) ولا يخرج مصير مشروع القانون المرسل لرئيس الدولة عن احتمالات ثلاث^(١٤٦٤):

أولاً: أن يوافق رئيس السلطة الوطنية على مشروع القانون كما جاء من المجلس التشريعي دون أن يدخل أية تعديلات عليه وذلك خلال ثلاثين يوماً من تاريخ ورود المشروع إليه، وهنا يتعين عليه القيام بإصدار القانون.

ثانياً: أن يحتفظ رئيس السلطة الوطنية بمشروع القانون لديه دون إبداء أي موقف تجاهه بالقبول أو الرفض، إلا أن هذا الاحتمال لا يعدم القانون، حيث إنه إذا مضت مدة الثلاثين يوماً على ورود القانون

(١٤٥٨) أسامة عبد المنعم علي إبراهيم، حصر ومكافحة غسيل الأموال ومكافحة تمويل الإرهاب والنقل غير المشروع للأموال عبر الحدود في التشريعات المصرية، المركز القومي للإصدارات القانونية، ٢٠٠٩، ص ٢٥.

(١٤٥٩) محمد علي العريان، عمليات غسيل الأموال وآليات مكافحتها، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية، ٢٠٠٥، ص ٦٥، ٦٧.

^{١٤٦٠} - لعل السبب في تعديل المصطلح من الحجز للنظر الى الوقف للنظر مرده عدم مناسبة كلمة الحجز التي تستعمل في معرض الحديث عن السلع وليس الأشخاص الطبيعية ويعتبر الوقف أنسب مصطلح في هذا المقام

^{١٤٦١} - محدة محمد، ضمانات المشتبه فيه أثناء التحريّات الأولية، ج ١، ط ١، الجزائر، دار الهدى، ١٩٩١ م ١٩٩٢، ص ١٤.

^{١٤٦٢} - عبد الله أوهابية، ضمانات الحرّية الشخصية أثناء البحث التمهيدي، ط ١، الجزائر، الديوان الوطني للأشغال التربويّة، ٢٠٠٤م، ص ١٦٤.

^{١٤٦٣} - عبد العزيز سعد، مذكرات في قانون الإجراءات الجزائية، المؤسسة الوطنية للكتاب، طبعة ١٩٩١، ص ٤٢.

^{١٤٦٤} - عدلت المادة ٥١ أكثر من مرة آخرها التعديل بالقانون ٠٨-٠١ المؤرخ في ٢٦ يوليو ٢٠٠١، كانت هذه المادة قبل تعديل سنة ١٩٨٢ لا تنص على وجوب إبلاغ وكيل الجمهورية ببده التوقيف تحت النظر، وهو شرط مستحدث بالقانون ٨٢-٠٣ المؤرخ في ١٣ فبراير ١٩٨٢، هذا بالإضافة إلى الفقرة المضافة بالقانون ٠٨-٠١ وتحمل رقم ٠٣ التي تنص « غير أن الأشخاص الذين لا توجد أية دلائل تجعل ارتكابهم، أو محاولة ارتكابهم للجريمة مرجحاً، لا يجوز توقيفهم سوى المدة اللازمة لأخذ أقوالهم.

لرئيس السلطة ولم يتم بإيداء أي موقف تجاهه، هنا يصبح المشروع مصدراً بقوة القانون وينشر في الجريدة الرسمية.

ثالثاً: أن يعترض الرئيس على مشروع القانون، سواء كان الاعتراض جزئياً أم كلياً، وهنا على الرئيس رد المشروع إلى المجلس ولكن بشرطين:

١- أن يتم رد المشروع للمجلس خلال ثلاثين يوماً من تاريخ ورود مشروع القانون للرئيس.
٢- أن يكون الاعتراض على مشروع القانون مسبباً، أي يجب ذكر الأسباب التي دفعت الرئيس إلى الاعتراض على مشروع القانون وإلا اعتبر الاعتراض لا قيمة له قانوناً، وللمجلس التشريعي عدم الالتفات إليه، ويصبح مشروع القانون قانوناً وينشر في الجريدة الرسمية.

أما إذا جاء اعتراض الرئيس على مشروع القانون مستوفياً للشروط الـ٤٦٥ مطلوبة. فعلى المجلس التشريعي مناقشة مشروع القانون مرة أخرى في ضوء ملاحظات الرئيس، ولا يخرج الأمر عن أحد احتمالين: (١٤٦٦)

الأول: أن يبقى المجلس على المشروع كما تم إقراره أولاً دون إدخال أية تعديلات عليه، وبقره بأغلبية ثلثي أعضائه، ويصبح قانوناً وينشر فوراً في الجريدة الرسمية.

الثاني: أن يعدّل المجلس مشروع القانون كأن يأخذ ببعض ملاحظات رئيس السلطة أو جميعها، وبقره المجلس بالأغلبية المطلقة عملاً بنص المادة (٦٩) من النظام الداخلي للمجلس التشريعي. ولقد حدد القانون الأساسي مدة معينة لكي يمارس رئيس السلطة حقه بالاعتراض وهي مدة ثلاثين يوماً، فإذا مضت مدة الاعتراض دون أن يستعمل رئيس الدولة حقه فيه، اعتبر ذلك تصديقاً ضمناً،

"وهذه النتيجة معروفة ضمناً حتى ولو لم ينص عليها الدستور صراحة ما دام الدستور قد حدد مدة معينة لرئيس الدولة للاعتراض، وقد تجاوز القانون الأساسي الفلسطيني هذا الأمر، إذ نص صراحة على أن لرئيس السلطة أن يعيد مشروعات القوانين إلى المجلس التشريعي خلال ذات الأجل المطلوب لإصدارها و١٤٦٧ هو الثلاثين يوماً من تاريخ إحالتها إليه مشفوعة بملاحظاته وأسباب اعتراضه وإلا اعتبرت مصدره وتنتشر في الجريدة الرسمية (١٤٦٨).

١٤٦٥ - أحمد غاي، ضمانات المشتبه فيه أثناء مرحلة التحريات الأولية، دار هومة للطباعة، والنشر، والتوزيع، ص ٦١.

١٤٦٦ - هذه المادة معدلة بالقانون ٠٨-٠١ المؤرخ في ٢٦ يوليو ٢٠٠١.

١٤٦٧ - تضمّن دستور ١٩٩٦ في مادته ٤٨ القيود الواردة على سلطة التوقيف للنظر فتتص المادة: "يخضع التوقيف للنظر في مجال التحريات الجزائية للرقابة القضائية ولا يمكن أن يتجاوز مدة ثمان وأربعين (٤٨) ساعة. ملك الشخص الذي يوقف للنظر حق الاتصال فوراً بأسرته. ولا يمكن تمديد مدة التوقيف للنظر، إلا استثناء، ووفقاً للشروط المحددة بالقانون....."

١٤٦٨ - ويستوقفنا الأمر هنا بالقول أن هذا الإجراء يعتبر خطيراً جداً لازلل المشرع الجزائري لم ينتبه له رغم كل هذه التعديلات المتتالية لأن الإبقاء على صلاحية ضابط الشرطة القضائية لوحده في تقرير الوقف للنظر يعتبر تجاوزاً كبيراً للشرعية الإجرائية التي تجعل إدارة الشرطة القضائية في يد وكيل الجمهورية، بمعنى أن من يقرر الوقف للنظر في بداية الأمر هو الضابط وليس وكيل الجمهورية في حين ينحصر دور هذا الأخير في العلم والاطلاع على الإجراء لا غير بل أنه لا يستطيع منع الوقف إذا قرره ضابط الشرطة القضائية.

كما أن معظم ٤٦٩١ الدساتير جعلت حق الاعتراض للرئيس علي مشروعات القوانين لمرة واحدة، وهذا الحق يفهم ضمناً حتى ولو لم ينص عليه الدستور^(١٤٧٠)، لأنه متى اعترض رئيس الدولة على مشروع قانون ما، فإن الأمر لا يخرج عن أحد احتمالين:

الأول: إما أن يعيد البرلمان الموافقة على المشروع المعترض عليه بالأغلبية التي يطلبها الدستور، وحينئذ تفرض الدساتير علي رئيس الدولة أن يصدر القانون، حيث لا يتصور أن يعيد الاعتراض عليه مرة ثانية لعدم الجدوى، لأنه يعتبر خروجاً علي حكم الدستور الذي يلزم رئيس الدولة بإصدار القانون.

الثاني: أن ٤٧١ تتم الموافقة على مشروع القانون المعترض عليه بالأغلبية المطلوبة، وحينئذ يكون الاعتراض قد أنتج أثره، فلا محل لتجديده^(١٤٧٢)، ولقد عالج القانون الأساسي هذا المسألة في الفقرة الثانية من المادة (٤١) سالف الذكر والتي اعتبرت مشروع القانون قانوناً بمجرد إقراره من الأغلبية المطلوبة وينشر بالجريدة الرسمية، ويختلف الحال في النظم الدستورية الأخرى، ففي فرنسا، يلتزم الرئيس وفقاً للمادة (١٠) من الدستور بما تنتهي إليه المداولة، ويختلف الوضع بالنسبة للولايات المتحدة الأمريكية إذ عين الدستور نظاماً خاصاً للإصدار في نفس الأجل العادي للإصدار يقضي باعتبار القانون نافداً بقوة القانون، ودون تدخل الرئيس كما هو الحال في فلسطين، وقد أحسن صنعا.

والسؤال الأهم، ماذا لو فشل المجلس التشريعي في إقرار مشروع القانون، فهل يبقى المشروع معطلاً ويبقى القانون الساري في ذات الموضوع هو الواجب الـ٤٧٣ (تطبيق)؟

تباينت الدساتير المعاصرة في حالة عدم حصول التشريع المعترض عليه علي الأغلبية المطلوبة، فمنها ما نص صراحة^(١٤٧٤) على عدم جواز النظر في مشروع القانون المعترض عليه خلال فترة معينة،

- دربين بوعلام، جريمة التلبس في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير، جامعة تيزي وزو، ٢٠٠٣، ص: ٤٥.

- عبد الله أوهابيه، شرح قانون الإجراءات الجزائية الجزائري، دار هومة، ط١، ٢٠٠٩، ص ٧٧.

^{١٤٦٩} - معراج جديدي، الوجيز في الإجراءات الجزائية مع التعديلات الجديدة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ٢٠٠٢، ص ١٧.

- عبد الحميد الشواربي، ضمانات المتهم في مرحلة التحقيق الجنائي، منشأة المعارف، طبعة ١٩٩٦، ص ٣١.

- عبد الله أوهابيه، مرجع سابق، ص ٣٠١.

- التعليمية الوزارية المشتركة بين وزير العدل، ووزير الدفاع، ووزير الداخلية المؤرخة في ٣١/٠٧/٢٠٠٠، المحددة للعلاقة التدرجية بين السلطة القضائية والشرطة القضائية في مجال إدارتها والإشراف عليها ومراقبتها.

^{١٤٧٠} - أحمد غاي، التوقيف للنظر، دار هومة، الطبعة الأولى، الجزائر، ٢٠٠٥، ص ٧٩.

^{١٤٧١} - نصر الدين هنوني، الضبطية القضائية في القانون الجزائري، دار هومة، ط١، ٢٠٠٩.

^{١٤٧٢} - التعليمية الوزارية المشتركة بين كل من وزارة العدل ووزارة الدفاع ووزارة الداخلية و الجماعات المحلية، المحددة للعلاقات التدرجية بين السلطة القضائية و الشرطة القضائية، صادرة في ٣١ جويلية ٢٠٠٠.

^{١٤٧٣} - عبد الله أوهابيه، ضمانات الحرية الشخصية اثناء مرحلة البحث التمهيدي، رسالة دكتوراه، جامعة الجزائر ١٩٩٢،

ص ١٣٥

^{١٤٧٤} - لعل العبرة من تخصيص أماكن معلومة للوقوف للنظر هو ضمانة أكيدة من الإختفاءات القسرية التي سجلت سابقاً، وأمراً مساعداً على عدم استخدام أماكن أخرى غير تلك المعتمدة قانون والمراقبة قضاء.

وتقتضي قواعد التفسير بأنه لا يمكن إعمال هذا الحكم في الدساتير التي لم يتم النص عليه صراحة، وحينئذ يكون من حق البرلمان إذا شاء ١٤٧٥ أن يعيد الموافقة على مشروع القانون ويكون في وسع رئيس الدولة أن يعيد الاعتراض عليه حتى يحصل على الأغلبية المطلوبة.^(١٤٧٦)

كما لم يعالج القانون الأساسي الفلسطيني هذا الفرض، إلا أنه بعد الرجوع للمادة (١١٨) منه، فقد نصت على أنه "فيما لا يتعارض وأحكام هذا القانون الأساسي، تظل سارية القوانين واللوائح والقرارات المعمول بها في فلسطين قبل العمل بهذا القانون إلى أن تعدل أو تلغى وفقاً للقانون." بالرجوع إلى الدستور الأردني للعام ١٩٥٢ والتي بقيت أحكامه سارية المفعول فيما لا تتعارض مع أحكام القانون الأساسي يتضح أن المادة (٤/٩٣) قد نصت على أنه "إذا رد مشروع أي قانون (معداً الدستور) خلال المدة المبينة في الفقرة السابقة وأقره مجلس الأعيان والنواب مرة ثانية بموافقة ثلثي الأعضاء الذين يتألف منهم كل مجلس من المجلسين وجب عندئذ إصداره، وفي حالة عدم إعادة القانون مصدقاً في المدة المعينة في الفقرة الثالثة من هذه المادة يعتبر نافذ المفعول وبحكم المصدق، فإذا لم تحصل أكثرية الثلثين فلا يجوز إعادة النظر فيه خلال تلك الدورة، على أنه يمكن لمجلس الأمة أن يعيد النظر في المشروع المذكور في الدورة العادية التالية."

"يتضح من خلال النص السابق أنه إذا لم يأخذ المجلس أي قرار بشأن المشروع سوا ١٤٧٧ء بالموافقة أو الرفض فإن مشروع القانون يبقى معطلاً ولا يجوز إعادة مناقشته في ذات الدورة، وإنما في الدورة التالية.^(١٤٧٨)

^{١٤٧٥}- لا ندري لماذا تعديل مماثل يحمل تغييراً جوهرياً في قانون الإجراءات الجزائية يمس بالحقوق والحريات يتم تقريره بموجب أمر وليس قانون بعيداً عن المكنة الدستورية التي تخول لرئيس الجمهورية التشريع بأوامر في فترة العطلة البرلمانية؟؟ ولعل مرد ذلك تجنب المناقشة أمام البرلمان رغم أن هذا الأخير ملزم بالتصويت والموافقة على المشروع حينما يعرض عليه.

- حمد مفرح حمود العتيبي، حكم التعويض عن أضرار أعمال السيادة في القضاء الإداري، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، السعودية، ٢٠١١، ص: ١٥٤.

- محمد محدة، ضمانات المتهم أثناء التحقيق، الجزء الثالث، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، ط١، ١٩٩٢، ص: ٥٦.

^{١٤٧٦}- وتبقى إشكالات قانونية كثيرة مطروحة في كيفية زيارة المحامي للمشتبه فيه من حيث الترخيص والمراقبة من طرف النقابة ووكيل الجمهورية والتعامل مع الشرطة القضائية وما هو في حكمها من عقبات، وأن هذه العقبات من شأنها إجهاض هذه الإجراءات التي طال أمد الكفاح من أجل إحرازها.

^{١٤٧٧}- عبد الحميد عمارة، ضمانات المتهم أثناء مرحلة التحقيق، دار المحمدية، الجزائر، ط١، ١٩٩٨، ص: ٥٥.

- ربيع بوعلام، جريمة التلبس في التشريع الجزائي، رسالة ماجستير، جامعة تيزي وزو، ٢٠٠٣، ص: ٨٩.

^{١٤٧٨}- استحدث القانون ٠٧/١٧ قانون يسمى بتأهيل الشرطة القضائية بمعنى أن ضباط الشرطة القضائية سواء بقوة القانون أو بموجب قرار لا يمكنهم ممارسة مهامهم إلا بعد تأهيلهم من طرف النائب العام وفقاً لنص المادة ١٥ مكرر ٢ وذلك بموجب تقييم سنوي يضعه في قائمة يحدد فيها الضباط المعنيين بالشرطة القضائية، وينطوي إشراف النائب العام على توجيه ومراقبة أعمال الضبطية القضائية على مستوى المجلس القضائي مع مطالبة الجهة القضائية المختصة، غرفة الاتهام، بالنظر في كل

كما تباينت الدساتير المعاصرة في تحديد الأغلبية اللازمة للتغلب على اعتراض رئيس الدولة، منها ما تطلب أغلبية الثلثين لأعضاء البرلمان، ومنها من اكتفى بالأغلبية المطلقة، أما القانون الأساسي الفلسطيني فقد تطلب أغلبية ثلثي أعضاء المجلس لكي يستطيع التغلب على اعتراض رئيس الدولة على مشروعات القوانين.

وفقاً للمادة (٤١) من القانون الأساسي والمادة (٧١) من النظام الداخلي للمجلس التشريعي، فإن رئيس السلطة الوطنية يصدر القوانين خلال ثلاثين يوماً من إحالتها إليه بعد إقرارها من المجلس التشريعي.

حيث أقرت الأنظمة القانونية الحديثة كافة بحق السلطة التشريعية في إقرار مشروع القانون ونشره، وبالتالي نفاذه حتى في حالة الاعتراض ع ٤٧٩ إليه من الرئيس.

كما لا يملك الرئيس في الظروف العادية إلغاء أو سن أي تشريع دون الرجوع إلي السلطة التشريعية المختصة^(١٤٨٠)، وعادة ما يستخدم رئيس الدولة حق الاعتراض على مشروعات القوانين عندما يشعر أن البرلمان لم يعد يمثل رأي الأغلبية؛ أو يرى ضرورة إعادة مشروع القانون ليقول البرلمان كلمته النهائية فيه.

وقد اتبع المشرع الفلسطيني سياسة الاعتراض النسبي فلا ينتج عن استخدام الرئيس للاعتراض إعدام مشروع القانون، وإنما عودت ١٤٨١ له للبرلمان الذي يمتلك الحق في الموافقة عليه بأغلبية معينة حددها القانون الأساسي بأغلبية ثلثي أعضاء المجلس التشريعي^(١٤٨٢)، والتي يتوجب بعد الحصول عليها ضرورة المصادقة على مشروع القانون وإصداره، وإلا صدر تلقائياً من البرلمان وبحال مباشره لنشره حيث إن مصير القانون المحال لرئيس السلطة يواجه أحد أمرين:

مخالفة مرتكبة من طرف ضباط الشرطة القضائية، وتهدف هذه المطالبة على تجريدهم من صفة الضبطية القضائية ومتابعتهم جزائياً عن أي تقصير، أو إخلال منهم، طبقاً لأحكام المادة ٢٠٨ من قانون الإجراءات الجزائية.

^{١٤٧٩} - أحمد غاي، ضمانات المشتبه فيه أثناء التحريات الأولية، دار هومة، الجزائر، ٢٠٠٥، ص: ٢٥.

- أحمد غاي، التوقيف للنظر، دار هومة، الطبعة الأولى، الجزائر، ٢٠٠٥، ص: ٥٩.

- إسحاق إبراهيم المنصور، المبادئ الأساسية في قانون الإجراءات الجزائية الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، ١٩٨٢، ص: ١٤٢.

^{١٤٨٠} - ولعل حضور المحامي أثناء فترات السماع هو المبتغى من وراء النداءات المتكررة في هذه المرحلة من المتابعة لأن حضور المحامي مع المشتبه فيه في هذه المرحلة المتقدمة يمثل ضماناً للموقوف وتسهيل في عمل المحامي فيما بعد وهو الأمر الذي لم يتحقق الى يومنا هذا.

^{١٤٨١} - عبد الحميد الشواربي، ضمانات المتهم في مرحلة التحقيق الجنائي، منشأة المعارف، طبعة ١٩٩٦، ص: ١١١.

- محمد ماجد ياقوت، الإجراءات والضمانات في تأديب ضباط الشرطة القضائية، طبعة ٢٠٠٢، ١٩٩٧، ص: ٥٩.

^{١٤٨٢} Loi n° du ٤ janvier ١٩٩٣ - art. ٩ JORF ٥ janvier ١٩٩٣ en vigueur le ١er mars ١٩٩٣

الأول: يتحول إلى قانون بموافقة رئيس السلطة الصريحة أو الضمنية خلال مدة شهر من تاريخ إحالته إليه، ويتحقق الموافقة الضمنية لرئيس السلطة بمرور المدة دون اعتراض صريح من الرئيس على مشروع القانون

أما إذا اعترض عليه ورده للمجلس التشريعي خلال مدة الثلاثين يوماً، أجاز للمجلس التشريعي بموافقة ثلثي أعضاء المجلس اعتبار القانون نافذاً ونش ٤٨٣ اره بالجريدة الرسمية، دون الحاجة إلي طلب ذلك من رئيس السلطة.

الثاني: عدم تحول مشروع القانون إلى قانون نافذ، وزواله^(١٤٨٤) إذا رده رئيس السلطة ولم تتوفر الأغلبية المطلوبة لإقراره وإصداره.

وفي الواقع العملي تنثور مشكلة الحصول على هذه الأغلبية في حال وجود الأحزاب ، خاصة إذا تبلورت هذه التعددية في حزبين كبيرين في برنامجين متعارضين، مما قد يُعطل الحياة التشريعية برمتها، وهنا لا بد من حدوث أحد أمرين وهما:

الأول: وجود أو إيجاد ضرورة توافقية بين هذين الحزبين ومن ثم الحصول علي ٤٨٥١ الأغلبية المطلوبة وميلاد القانون ونشره في الجريدة الرسمية.

الثاني: عدم التوصل إلى أية صيغة توافقية بين هذه الأحزاب^(١٤٨٦)، ومن ثم إجهاض مشروع القانون وتعطيل العملية التشريعية .

وقد تغلب المشرع الدستوري الفرنسي علي هذه الإشكالية خاصة في القوانين الدستورية، فإذا رأي المجلس الدستوري وجود بعض المواد المخالفة للدستور ضمن مشروع القانون المعروض، كان لرئيس الدولة الخي ٤٨٧ ار في أن يصدر القانون مستبعداً تلك المواد المخالفة للدستور، أو يعيد القانون برمته إلى مجلس البرلمان لإعادة إقراره.^(١٤٨٨)

فاعلية حق الاعتراض في فلسطين :

إذا كان الغرض من منح حق الاعتراض على مشروعات القوانين هو حماية التوازن بين السلطات العامة ، إلا أن هذا الحق لم يصلح أن يكون وسيلة لحل الخلاف بين الرئيس والمجلس التشريعي، إذ إن تحقيق التوازن بين ما يريده المجلس التشريعي وما يطلبه الرئيس لا يعالجه الاحتكام لرأي الشعب كون أن الرئيس لا يستطيع حل المجلس التشريعي ، إلا أن طلب موافقة ثلثي أعضاء المجلس التشريعي على مشروع القانون في حال إعادته قد أعاد لهذا الحق قوته في تحقيق التوازن المطلوب.

^{١٤٨٣} - قانون تدعيم قرينة البراءة: القانون الفرنسي رقم ٥١٦ - ٢٠٠٠ الصادر في ١٥ جوان ٢٠٠٠م.

^{١٤٨٤} - Loi n° du ٤ janvier ١٩٩٣ - art. ٩ JORF ٥ janvier ١٩٩٣ en vigueur le ١er mars ١٩٩٣

^{١٤٨٥} - بيرون أ. بارون وس. توماس دينس، الوجيز في القانون الدستوري -المبادئ الأساسية للدستور الأمريكي، ترجمة مصطفى غنيم، الجمعية المصرية لنشر المعرفة و الثقافة العالمية، الطبعة الأولى، سنة ١٩٩٨، ص ٦٩.

^{١٤٨٦} - علي السيد الباز، الرقابة على دستورية القوانين في مصر، دار الجامعات المصرية، ١٩٧٨، ص ١١٩.

^{١٤٨٧} - رشيدة العام، المجلس الدستوري الجزائري، دار الفجر للنشر و التوزيع، القاهرة، ٢٠٠٠، ص ٠٧.

^{١٤٨٨} - بيرون أ. بارون وس. توماس دينس، المرجع السابق، ص ٥٠.

وهكذا فإن فاعلية حق الاعتراض تتضح من خل ١٤٨٩ ال تحقق وجود هذه الأغلبية المطلوبة والتي نادراً ما تتحقق في حال احتكار أكبر الأحزاب لغالبية مقاعد المجلس التشريعي.^(١٤٩٠)

وفي المقابل أيضاً، يستطيع البرلمان أن يتغلب على اعتراض الرئيس من خلال إعادة إقرار مشروعات القوانين، وبأغلبية ثلثي عدد أعضائه، مما يؤكد تأثير البرلمان في الرئيس في هذا المجال، خاصة وأن الرؤساء يدركون تماماً هذا ١٤٩١ التأثير للبرلمان مما يدفعهم إلى التحقق والتأني وعدم الاعتراض على أي مشروع قانون يحظى بتأييد أغلبية أعضاء البرلمان،^(١٤٩٢)

ولعل الواقع العملي يزخر بالعديد من مشروعات القوانين التي اعترض عليها الرؤساء الأميركيان، ولكن الكونجرس قد تمكن من التغلب عليها من خلال إقرارها ١٤٩٣ ارها ثانية وبأغلبية ثلثي أعضائه، ومن ثم يتحتم على الرئيس التوقيع على القانون المقر ثانية ليصبح قانوناً واجب النفاذ^(١٤٩٤)

وخلاصة القول :

١- أن حق التصديق يختلف من دولة لأخرى باختلاف طبيعية نظامها السياسي والحكم فيها، فضلاً عن ذلك فإنه أداة للتعاون كونه ١٤٩٥ يشكل ضرباً من ضروب المساهمة من قبل السلطة التنفيذية في ممارسة جزء من الاختصاص التشريعي المنوط بالسلطة التشريعية^(١٤٩٦)

^{١٤٨٩} - القرار الأول لمحكمة النقض رقم ١٢٠٣٠ المؤرخ في ٣١ ماي ٢٠١٠، القرار الثاني لمحكمة النقض رقم ١٢٠٤١ - ١٠٤٢ - ١٢٠٤٤ - ١٢٠٤٦ - ١٢٠٤٧ - ١٢٠٥٠ - ١٢٠٥١ - ١٢٠٥٢ - ١٢٠٥٢ - ١٢٠٥٤ بتاريخ ٤ جوان ٢٠١٠
Article ٢.- La déclaration d'inconstitutionnalité de l'article ١er prend effet le ١er juillet ٢٠١١
dans les conditions fixées au considérant ٣٠
Loi n°٢٠٠٤-٢٠٤ du ٩ mars ٢٠٠٤ - art. ١٤ JORF ١٠ mars ٢٠٠٤ en vigueur le ١er octobre ٢٠٠٤

^{١٤٩٢} - قانون رقم ١٦-٠١ المؤرخ في ١٦ مارس ٢٠١٦ المتضمن تعديل دستور ١٩٩٦.

(١) فيصل شطناوي، سليم سلامة حتاملة، سلطة رئيس الدولة في الاعتراض على القوانين في النظام الدستوري الأردني، دراسات علوم الشريعة والقانون، المجلد ٤٢، العدد ٢٢، سنة ٢٠١٥م، ص (٣٩٩).

(١) وهي كلمة لاتينية الأصل، وقد درج على استخدامها للدلالة على المعارضة ممن كانت موافقته لازمة لإقرار قانون أو إجراء معين. حسن مصطفى البحري، سلطة الرئيس الأمريكي في الاعتراض على القوانين، دراسة تحليلية، بحث منشور في مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد ٢٨، العدد الأول، ٢٠١٢م، ص (٧٧)، فؤاد عبد النبي حسن، رئيس الجمهورية في النظام الدستوري المصري، اختياره، سلطاته، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ١٩٩٥م، ص (٤٥١).

(٢) أنظر: أسد رستم، كنيسة مدينة الله " أنطاكية العظمى"، ج ١، بيروت، ١٩٨٨، ص ٤٠٥. الموسوعة الحرة، ويكيبيديا، على الرابط الإلكتروني، <https://ar.wikipedia.org/wiki/٨٣...>

(٣) أنظر: عفيفي كامل عفيفي، الأنظمة النيابية الرئاسية نشأتها وتطورها وتطبيقاتها دراسة تحليلية، الإسكندرية، منشأة المعارف، طبعة ٢٠٠٢م، ص (٣٦) وما بعدها.

خاتمة

لقد تناولنا في هذه الدراسة حق الاعتراض على مشروعات القوانين في التشريع الفلسطيني، وذلك من خلال دراسة مقارنة لإظهار ملامح هذا الحق مجتمعة، إيجابياته وسلبياته للوصول إلى ما هو أفضل بالمقارنة مع النظم الدستورية المعاصرة. ومن خلال استعراض ما سبق تبين لنا ما يلي:

أولاً- أهم النتائج:

- ١- إن الاعتراض في القانون الأساسي الفلسطيني ذو طبيعة شمولية، أي اعتراض كلي وليس جزئي؛ لعدم وجود نص صريح أو ضمني يقرر إمكانية الاعتراض الجزئي، وإن جرى العمل بالاعتراض الجزئي لعدم ورود النص الصريح الدال على ذلك.
- ٢- تباينت الدساتير في تنظيم حق الاعتراض على مشروعات القوانين لرئيس الدولة، إذ تتنوع بين الاعتراض النسبي والاعتراض المطلق، واعتمد المشرع الدستوري الفلسطيني النوع الأول.
- ٣- تباينت الدساتير في تنظيم أحكام امتناع رئيس الدولة عن تصديق مشروعات القوانين ولاسيما من حيث ما يتعلق بالمدة التي يجب على رئيس الدولة مراعاتها عند امتناعه عن تصديق ما يحال إليه من مشروعات القوانين من البرلمان، كما لم ينص القانون الأساسي على الدة التي يستطيع المجلس التشريعي فيها معاودة مناقشة مشروع القانون المعترض عليه من قبل الرئيس.
- ٤- كما اشترطت بعض الدساتير ضرورة تسبب رئيس الدولة لاعتراضه، ومنها القانون الأساسي الفلسطيني، بينما التزم آخرون الصمت في ذلك، كما حددت بعض الدساتير نطاق اعتراض رئيس الدولة من خلال استبعاد بعض أنواع القوانين من نطاق هذا الحق، وظل القانون الأساسي صامتاً عن ذلك.
- ٥- تباينت الآثار المترتبة على شكل اعتراض رئيس الدولة حسب التنظيم الدستوري لهذا الحق، حيث تتراوح آثار الاعتراض بين انتهاء المشروع أو إلغائه وبين إيقافه لبعض الوقت لأجل إعادة مناقشته ثانية، ولقد تبنى المشرع الفلسطيني النوع الأخير، إلا أن الواقع العملي في ظل تعددية الأحزاب وانقسامها أوجد النوعين الآخرين.
- ٦- إن حق الاعتراض رغم كونه وسيلة فعالة لإحداث التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية عن طريق مشاركة رئيس الدولة في التشريع، إلا أنه لا يقتصر فقط على القوانين المعيبة، بل يكون أيضاً على القوانين التي تقتضيها الشؤون العامة ولا يرغب فيها رئيس الدولة، إما لجهل عن عدم بصيرة، وإما عن قصد وافتعال وهو الغالب الأعم.

٧- لرئيس الدولة حق الاعتراض على مشروعات القوانين المحالة عليه من المجلس التشريعي توقيفاً لا إسقاطاً، وتبعاً لذلك فإن صلاحية الرئيس في المصادقة على مشروعات القوانين تبدو فعلية، إذ تستلزم توفر أغلبية مشددة لا يستطيع البرلمان الحالي جمعها.

٨- تبين لنا بأن الاعتراض الذي يتمتع به رئيس الدولة ما هو في حقيقة الأمر إلا عملاً ذي طبيعة تنفيذية، ورئيس الدولة عندما يملك استخدامه بهذا المعنى لا يعتبر عضواً أساسياً في العملية التشريعية، ولا تعلق إرادته على إرادة البرلمان.

٩- توصلنا إلى أن حق الاعتراض "يتفق ومبدأ الفصل بين السلطات كونه أداة للتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، فلا يكفي لاحترام المبدأ أن تباشر كل سلطة الاختصاصات التي حددها الدستور، لأن تقسيم العمل بين سلطات الدولة المختلفة لا يحول دون تعدي كل سلطة على اختصاصات الأخرى، فكثيراً ما يؤدي هذا الحق إلى توجيه نظر البرلمان إلى الاعتداد بملاحظات خاصة كان قد أغفلها حينما أقر مشروع القانون، ناهيك وان هذا الحق يخضع لقاعدة التوقيع المجاور في التشريع الفلسطيني، وإن اثبت الواقع الجدلي الدائر الآن عكس ذلك.

١٠- أخذ المشرع الفلسطيني بحق التصديق على أنه حق اعتراض توقيفي باعتبار رئيس السلطة الوطنية حكم بين السلطات، فإذا تبين له أن المجلس التشريعي قد أقر مشروع قانون لا يحقق المصلحة العامة، أو لا يتماشى مع برنامج الانتخابي الذي أقره عليه الشعب، فإن الصالح العام يقتضي أن يمكن البرلمان من مراجعة إقرار مشروع القانون مرة أخرى باعتباره أيضاً ممثلاً للشعب، ولهذا رسم القانون الأساسي طريقاً للتغلب على معارضة رئيس السلطة إذا ما تمسك المجلس التشريعي بمشروع القانون المعارض عليه من قبل الرئيس.

١١- لم يأخذ المشرع الفلسطيني بالاعتراض الجزئي، كما لا يستطيع الرئيس استخدام سلطاته في التصديق على مشروعات القوانين بفاعليه نوعاً ما كما في النظام الرئاسي نظراً لطبيعة النظام الدستوري الذي يستند على مبدأ الفصل المرن بين السلطات، وتداخل السلطة التشريعية في السلطة التنفيذية والعكس صحيح.

١٢- أحسن المشرع الدستوري الفلسطيني صنفاً، إذ جعل الإصدار بقوة القانون إذا ما أقر المجلس التشريعي ذات القانون أو أنه استجاب لطلب الرئيس بأن عدله وفق طلبه، وهذا التزام دستوري ضمني لإجراء الإصدار والنشر العادي للقانون.
ثانياً- أهم التوصيات:

١. إحاطة استخدام حق الاعتراض بأكبر قدر من الضمانات التي تحول دون إساءة استخدامه، إذ يظهر كنظام تقديري لرئيس الدولة وحده دون طلب توقيع مجاور صراحة مما يجعله ينطوي على خطورة تتمثل في سلطة مطلقة يتمتع فيها رئيس الدولة في ظل عدم خضوعه للمسئولية السياسية، وفي ظل تطلب أغلبية مشددة لتجاوز اعتراض الرئيس مما يوجد نظاماً فريداً يمثل واحد من عوامل التوازن الدستوري بين السلطات في النظام السياسي الفلسطيني ولو نظرياً.

٢. تأسيس حق الاعتراض الجزئي صراحة في الدستور أسوة بالتشريعات المعاصرة، إذ وجد أن الاعتراض الكلي قد يمنع من إقرار قوانين ذات أهمية لم يستطع البرلمان حشد الأغلبية المطلوبة لتجاوز اعتراض الرئيس عليها.

٣. ضرورة تعديل نص المادة (٧١) من النظام الداخلي وفقاً لما جاء في نص المادة (٤١) من القانون الأساسي لسنة ٢٠٠٣م، حينما نصت على إعادة مناقشة مشروع القانون المعارض عليه من قبل رئيس الدولة وإقراره بأغلبية ثلثي أعضاء المجلس التشريعي، وليس الأغلبية المطلقة كما جاء في النظام الداخلي للمجلس التشريعي.

٤. ضرورة النص على مدة معينة يستطيع فيها المجلس التشريعي معاودة مناقشة القانون الذي اعترض عليه رئيس الدولة ولم يستطع المجلس تجاوز اعتراضه بدل الإحالة إلى الدستور الأردني منعاً للجدل.

٥. وأخيراً نوصي بالنص على استبعاد القانون الأساسي واللائحة الداخلية من سلطة الاعتراض المخولة لرئيس الدولة لخطورة الأمر وعدم تصوره في الأول، ولعدم التدخل في الأمور الخاصة للمجلس التشريعي في الثاني، وحسماً للنزاع الذي حتماً سيثور أو ثار.

٦.

أهم المراجع والمصادر

أولاً- المراجع العربية

١. إبراهيم عبد العزيز شيحا، القانون الدستوري والنظم السياسية، دار المطبوعات الجامعية بالإسكندرية، طبعة ١٩٩٣م.
٢. إبراهيم عبد العزيز شيحا، النظم السياسية والقانون الدستوري، تحليل النظام الدستوري المصري، الإسكندرية، منشأة المعارف، طبعة ٢٠٠٠م.
٣. إبراهيم عبد العزيز شيحا، وضع السلطة التنفيذية في الأنظمة السياسية المعاصرة، منشأة المعارف بالإسكندرية، عام ٢٠٠٦م.
٤. ابن خلدون، أبو زيد عبد الرحمن بن محمد، المقدمة، بيروت، دار القلم العربي، طبعة ١٩٧٨م.
٥. أبو الحسن علي بن محمد بن حبيب البصري الماوردي، الأحكام السلطانية والولايات الدينية، الطبعة الثالثة لسنة ١٩٧٣م، مكتبة مصطفى الباي الحلبي، القاهرة.
٦. أحمد سلامة بدر، الاختصاص التشريعي لرئيس الدولة في النظام البرلماني، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، دار النهضة العربية.
٧. أحمد فؤاد عبد الباسط عبد المجيد، البيعة عند مفكري أهل السنة والعقد الاجتماعي في الفكر السياسي الحديث، دراسة مقارنة في الفلسفة السياسية، القاهرة، دار قباء للطباعة والنشر وتوزيع، طبعة ١٩٩٨م.
٨. أحمد مختار عمر، معجم اللغة العربية المعاصرة، القاهرة، عالم الكتب، الطبعة الأولى ٢٠٠٨م، المجلد الثالث، لسان العرب لابن منصور، جمال الدين محمد بن مكرم الأنصاري، القاهرة، دار المعارف، "بدون سنة طبع"، مجلد ٦، ج (٤٩).
٩. إسماعيل البدوي، تولية رئيس الدولة في الشريعة الإسلامية والنظم السياسية المعاصرة، ط ١ دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٤م.
١٠. ثروت بدوي، النظم السياسية، دار النهضة العربية، ٢٠٠٥م.
١١. حازم صادق، سلطة رئيس الدولة بين النظامين البرلماني والرئاسي، دار النهضة العربية، ٢٠٠٩م.
١٢. حسن مصطفى البحري، الانتخاب كوسيلة لإسناد السلطة في النظم الديمقراطية، الطبعة الأولى، جامعة دمشق ٢٠١٤م.
١٣. رأفت فوده، ثنائية السلطة التنفيذية بين الشكل والموضوع في دستور ١٩٧١، دراسة مقارنة - الدستور الكويتي والفرنسي، ٢٠٠٠، دار النهضة العربية،
١٤. رمزي طه الشاعر، الأيديولوجيات وأثرها في الأنظمة السياسية المعاصرة، القاهرة، مطبعة جامعة عين شمس، طبعة ١٩٨٨م.
١٥. سليمان الطماوي، السلطات الثلاث، دار الفكر العربي ١٩٩٦م.
١٦. سليمان الطماوي، النظم السياسية والقانون الدستوري، بون دار نشر، سنة ١٩٨٨م.
١٧. صلاح الدين فوزي، واقع السلطة التنفيذية في دساتير العالم، دار النهضة العربية، القاهرة، سنة ٢٠٠٣م.
١٨. طعمية الجرف، نظرية الدولة والأسس العامة للتنظيم السياسي، المطبعة العالية سنة، مكتبة القاهرة الحديثة ١٩٦٤م.
١٩. عادل أبو النجا، دور الرئيس في النظم السياسية المعاصرة، منشأة المعارف بالإسكندرية سنة ٢٠٠٧م.
٢٠. عبد الحميد متولي، أزمة الأنظمة الديمقراطية، طبعة ١٩٦٤م، دار المعارف.
٢١. عبد الحميد متولي، القانون الدستوري والأنظمة السياسية مع المقارنة بالمبادئ الدستورية في الشريعة الإسلامية، الإسكندرية، منشأة المعارف، طبعة ١٩٩٩م.

٢٢. عبد الغني بسيوني عبد الله، سلطة ومسئولية رئيس الدولة في النظام البرلماني، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، الطبعة الأولى ١٩٩٥م.
٢٣. عبد الله حسن الجوجو، الأنظمة السياسية، دراسة مقارنة، الجامعة المفتوحة، القاهرة سنة ١٩٩٧م.
٢٤. عيود العسكري، أصول المعارضة السياسية في الإسلام، دمشق، النمير للنشر، الطبعة الأولى، ١٩٩٧م.
٢٥. عفيفي كامل عفيفين، الأنظمة النيابية الرئيسية، نشأتها وتطورها وتطبيقاتها، دراسة تحليلية مقارنة، الإسكندرية، منشأة المعارف، طبعة ٢٠٠٢م.
٢٦. فؤاد العطار، النظم السياسية، القاهرة، دار النهضة العربية، طبعة ١٩٩٤م، ص(٢٣٩).
٢٧. فؤاد محمد النادي، طرق اختيار الخليفة [رئيس الدولة] في الفقه السياسي الإسلامي والنظم الدستورية المعاصرة، ط١ مطبعة دار الثقافة بالقاهرة، ١٩٨٠م.
٢٨. كمال الغالي، مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية، دمشق، مديرية الكتب والمطبوعات الجامعية، طبعة ٢٠٠٨م.
٢٩. ماجد راغب الحلو، الاستفتاء الشعبي في الشريعة الإسلامية، الإسكندرية، دار المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، ١٩٨٣م.
٣٠. محسن خليل، القانون الدستوري والأنظمة السياسية، القاهرة ١٩٨٠م.
٣١. محسن خليل، القانون الدستوري والساتير المصرية ١٩٩٦م.
٣٢. محمد رفعت عبد الوهاب، القانون الدستوري والمبادئ الدستورية العامة، دراسة في النظام الدستوري المصري، دار الجامعة الجديدة سنة ٢٠٠٧م.
٣٣. مدحت أحمد يوسف غنايم، الديمقراطية في اختيار الجمهورية، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة سنة ٢٠١١م.
٣٤. مصطفى أبو زيد فهمي، النظام البرلماني في لبنان ١٩٦٩م.
٣٥. معجم القانون، القاهرة الهيئة العامة لشئون المطابع الأميرية، طبعة ١٩٩٩م.
٣٦. نبيلة عبد الحلیم كامل، الأحزاب السياسية في العالم المعاصر، دار الفكر العربي، بدون سنة طبع. ثانياً- المراجع الأجنبية.
٣٧. Bernard Chante bout Droit constitutionnel ٢٥ Emme édition a jour aout .Sirey ٢٠٠٨
٣٨. Cadrat, institutions politiques et Droit constitutionnel, "Litc" ١٩٩٠.
٣٩. The Political Writings of Jean - Contra social Liver TV, Chapitre ١, ١٠٤ . Jacques Rousseau Volume ١١ .
٤٠. Donald Grier Stephenson, Jr. The Right to Vote: Rights and Liberties under the Law (Santa Barbara, California: ABC-CLIO, Inc, ٢٠٠٤)
٤١. Donald Grier Stephenson, Jr. The Right to Vote: Rights and Liberties under the Law (Santa Barbara, California: ABC-CLIO, Inc, ٢٠٠٤),
٤٢. Duverger, Maurice; Institutions Politiques et droit constitutionnel: les grand systèmes (Paris ; Presses universitaires de France , Septième édition ١٩٦٣.

٤٣. Ezéchiél Gordon la responsabilité du chef de l'état dans la pratique constitutionnel récent R.S .paris ١٩٣١
٤٤. Hamon, F. ,et Troper, M., Droit constitutionnel ٣٠ e`dition,L.G.J.,٢٠٠٧
٤٥. Hauriou (André) - Droit constitutionnel et institutions politiques Paris; édition, Montchrestien,١٩٦٧deuti,me.
٤٦. Paul Jaque .Droit constitutionnel et Institutions Politique Dalloz.٢٠٠٨
٤٧. Pierre pactes et Ferdinand Me 'lin _ soucrmaien: Droit constitutionnel ٢٧ Emme édition mise ajour Sirey septembre ٢٠٠٨.
٤٨. t'institutions Politiques ,Helmont chrétien Paris ١٩٨٥,p,٤-Jacques Jeanne Gicquel -Droit constitutionnel