



YAKIN DOĐU ÜNİVERSİTESİ  
LİSANSÜSTÜ EĐİTİM ENSTİTÜSÜ  
KAMU HUKUKU / ANABİLİM DALI

**ANAYASAYI TAMAMLAYAN TEMEL KANUNLARIN HUKUKİ DEĐERİ  
KARŐILAŐTIRMALI BİR ÇALIŐMA**

ROZHAN MOHAMMED KARIM

Yüksek Lisans Tezi

NICOSIA  
2023



جامعة الشرق الأدنى  
معهد الدراسات العليا  
كلية الحقوق / قسم القانون العام

القيمة القانونية للقوانين الاساسية المكملة للدستور دراسة مقارنة

روژان محمد كريم

رسالة ماجستير

**ANAYASAYI TAMAMLAYAN TEMEL KANUNLARIN HUKUKI DEĞERİ  
KARŞILAŞTIRMALI BİR ÇALIŞMA**

ROZHAN MOHAMMED KARIM

YAKIN DOĞU ÜNİVERSİTESİ  
LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ  
KAMU HUKUKU / ANABİLİM DALI

Yüksek Lisans Tezi

**DANIŞMAN**

*Yrd.Doç.Dr. Tavga Abbas Towfiq*

NICOSIA  
2023

القيمة القانونية للقوانين الاساسية المكملة للدستور دراسة مقارنة

رؤان محمد كريم

جامعة الشرق الأدنى  
معهد الدراسات العليا  
كلية الحقوق / قسم القانون العام

رسالة ماجستير

بإشراف

الاستاذ المساعد الدكتورة تافكه عباس توفيق

## KABUL VE ONAY

Rozhan Mohammed Karim tarafından hazırlanan "Anayasayı tamamlayan temel kanunların hukuki değeri Karşılaştırmalı bir çalışma" başlıklı bu çalışma, 01/27/2023 tarihinde yapılan savunma sınavı sonucunda başarılı bulunarak jürimiz tarafından Yüksek Lisans Tezi olarak kabul edilmiştir

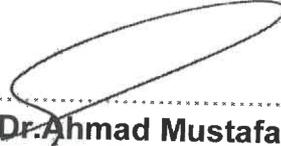
## JÜRİ ÜYELERİ



**Yrd.Doç.Dr. Tavga Abbas Towfiq** (Danışman)  
Yakın Doğu Üniversitesi  
Hukuk Fakültesi, Kamu Hukuk Bölümü



**Prof.Dr. Sangar Dawood Mohammed Amri** (Başkan)  
Yakın Doğu Üniversitesi  
Hukuk Fakültesi, Kamu Hukuk Bölümü



**Yrd.Doç.Dr. Ahmad Mustafa Ali**  
Yakın Doğu Üniversitesi  
Hukuk Fakültesi, Kamu Hukuk Bölümü



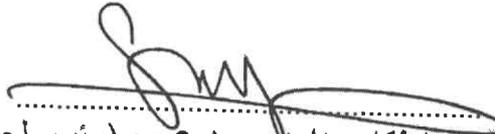
**Prof. Dr. K. Hüsnü Can Başer**  
Lisansüstü Eğitim Enstitüsü  
Müdürü

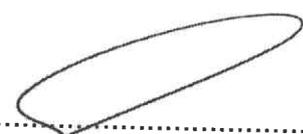
## قرار لجنة المناقشة

نحن كأعضاء لجنة مناقشة طالب الماجستير رؤفان محمد كريم في رسالته الموسومة بـ " القيمة القانونية للقوانين الاساسية المكملة للدستور دراسة مقارنة" نشهد بأننا اطلعنا على الرسالة وناقشنا الطالب في محتوياتها بتاريخ 2023/01/27، ونشهد بأنها جديرة لنيل درجة الماجستير

## أعضاء لجنة المناقشة

  
.....  
الاستاذ المساعد الدكتور تافكه عباس توفيق (المشرف)  
جامعة الشرق الادنى  
كلية الحقوق، قسم القانون العام

  
.....  
الاستاذ الدكتور سه نكه ر داود محمد عمري (رئيس لجنة المناقشة)  
جامعة الشرق الادنى  
كلية الحقوق، قسم القانون العام

  
.....  
الاستاذ المساعد الدكتور احمد مصطفى علي  
جامعة الشرق الادنى  
كلية الحقوق، قسم القانون العام

  
.....  
الاستاذ الدكتور ك Hassan Jan Bashir  
معهد الدراسات العليا  
المدير



## BİLDİRİM

Ben **Rozhan Mohammed Karim** olarak beyan ederim ki “**Anayasayı tamamlayan temel kanunların hukuki değeri Karşılaştırmalı bir çalışma**”, başlıklı tezi ‘**Yrd.Doç.Dr. Tavga Abbas Towfiq**’ nin denetimi ve danışmanlığında hazırladığımı, tezin tamamen kendi çalışmam olduğunu ve her alıntıya Sosyal Bilimler Enstitüsünün tez yazım kurallarına bağlı kalarak yaptığımı taahhüt ederim. Tezin hem kağıt hem de elektronik kopyalarının Yakın Doğu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü arşivlerinde saklanmasına izin verdiğimi kabul ediyorum. Tezimde sunulan tüm fikirler, iddialar, öneriler, görüşler ve çevirilerin tam sorumluluğunu üstleniyorum. Sosyal Bilimler Enstitüsü'ne bağlı olsam da, tezin içeriği veya bilimsel sorumluluğundan hiçbir şekilde sorumlu değilimdir. Yazar olarak, tüm araştırmaların ve yayınların sorumluluğu bana aittir.

- Tezimin tüm içeriğine heryerden erişilebilir .
- Tezimin içeriğine Sadece Yakın Doğu Üniversitesinde erişilebilir.
- Tezimin içeriğine iki yıl boyunca hiçkimse tarafından erişilemez, eğer bu sürenin sonunda sürenin uzatılmasını talep etmezsem, sürenin sonunda tezimin tüm içeriğine heryerden erişilebilir.

Date: 27/01/2023

Signature

Rozhan Mohammed Karim

## الاعلان

انى رؤژان محمد كريم، أعلن بأن رسالتي الماجستير بعنوان " القيمة القانونية للقوانين الاساسية المكملة للدستور دراسة مقارنة"، كانت تحت إشراف وتوجيهات الاستاذ المساعد الدكتور تافكه عباس توفيق ، ولقد أعددتها بنفسى تماماً، وكل اقتباس كان مقيداً بموجب الالتزامات والقواعد المتبعة في كتابة الرسالة في معهد العلوم الاجتماعية. أؤكد بأنني أسمح بوجود النسخ الورقية والإلكترونية لرسالتي في محفوظات معهد العلوم الاجتماعية بجامعة الشرق الأدنى.

هذه الرسالة هي من عملي الخاص، وأتحمل مسؤولية كل الادعاءات والأفكار والتعليقات والاقتراحات والنصوص المترجمة في هذه الرسالة هي مسؤولية المؤلف.

معهد العلوم الاجتماعية الذي أنتمي إليه ليس له أي تبعية أو مسؤولية علمية تحت أي ظرف من الظروف، جميع مسؤوليات المصنفات المنشورة المنشورة تخصني كمؤلف.

- المحتوى الكامل لرسالتي يمكن الوصول إليها من أي مكان.
- رسالتي يمكن الوصول إليها فقط من جامعة الشرق الأدنى.
- لا يمكن أن تكون رسالتي قابلة للوصول إليها لمدة عامين (2). إذا لم أتقدم بطلب للحصول على الامتداد في نهاية هذه الفترة، فسيكون المحتوى الكامل لرسالتي مسموح الوصول إليها من أي مكان.

تاريخ: 2023/01/ 27

التوقيع:

رؤژان محمد كريم

## TEŞEKKÜR

Sabrın nimeti ve işi başarma yeteneği için öncelikle Rabbe hamd ve şükürler olsun ve bu tezi nazikçe yöneten seçkin hocam Yrd.Doç.Dr. Tavga Abbas Towfiq. Bu çalışmayı olduğu gibi tamamlamam için bana vermiş olduğu destek, rehberlik ve yol göstericilik en yücesidir. Övgü ve takdirlerimi sunarken, bu çalışmanın devamı için bizlere destek olmaktan hiçbir zaman kaçınmayan değerli hocalarıma da teşekkürlerimi ve takdirlerimi sunarım. Bana yüksek lisans yapma fırsatı verdiği için Yakın Doğu Üniversitesi'ne teşekkürlerimi ve takdirlerimi sunuyorum, Arapça Bölüm Koordinatörü Dr. Kavar Mohammad Mousa'ya da değerli katkılarından dolayı sonsuz teşekkür ediyorum. çalışmalarımı takip etmekte emeği geçen herkese teşekkürlerimi ve takdirlerimi sunarım.

### شكر وتقدير

الثناء والشكر للرب في المقام الأول على نعمة الصبر والقدرة على إتمام العمل. كما أود أن أشكر استاذي الفاضل، الدكتورة تافكه عباس توفيق، على إشرافها على رسالتي، وعلى كل الدعم والإرشادات التي قدمتها لي والتي ساعدتني على إتمام هذا العمل بنجاح، ولها أسمى عبارات الثناء والتقدير مني. كما أود أن أشكر جميع الأساتذة الأعزاء الذين ساعدوا في دعمي وتشجيعي في مواصلة دراستي، وجامعة الشرق الأدنى على فتح هذه الفرصة لي لإكمال دراستي في الماجستير. وأرغب في تقديم الشكر والتقدير أيضًا للدكتور كاوار محمد موسى منسق القسم العربي على الجهود القيمة التي قدمها لي، ولجميع الأفراد الذين ساعدوا في متابعة عملي.

## ABSTRACT

### **The legal value of basic laws complementing the constitution, a comparative study**

The constitution serves as the highest political and legal documents within a state, providing general frameworks that outlines the state system, governs the operations of its authorities, safeguards the individuals and groups' rights and exemplifies the ambitions of the people. Consequently, any changes or modifications in the state's political, social, or economic structure necessitate amending or replacing the constitution to accommodate the new situation and circumstances.

While constitutional documents represent the primary source of constitutional rules in states with written constitutions, it is not the sole source of such rules. Occasionally, matters concerning the constitution may not be explicitly stated in the constitutional text and instead, may be addressed in regular laws passed by the Parliament, known as basic laws. These basic or supplementary laws to the constitution are a collection of laws issued by the Parliament, either on their own or as authorized by the constitutional legislator. They deal with the structure of public authorities in the state, their powers, and the way they carry out their duties. In essence, these laws are related to constitutional issues.

The basic laws that complement the constitution are no more than laws issued by Parliament, but their subject is related to the organization of a constitutional issue in nature, such as laws related to how to exercise political rights, and laws related to the organization of political parties, and undoubtedly this group of laws is considered within the sources of constitutional law are of two types:

The first type: Laws issued automatically by Parliament, where Parliament issues a law related to the organization of one of the public authorities, on its own and without the constitutional legislator requiring such regulation.

The second type: laws that are issued as a result of a mandate from the constitutional legislator, and this group represents the predominant type of laws that complement the constitution, where constitutional documents usually refer many issues related to the organization of public authorities to a law issued by Parliament.

**Keywords:** Iraqi foreign policy, challenges facing Iraq, strategic opportunities, regional role, regional powers.

## ÖZ

### **Anayasayı tamamlayan temel kanunların hukuki değeri Karşılaştırmalı bir çalışma**

Anayasa, devletteki en yüksek yasal ve siyasi belge veya devlet sistemini tanımlayan, devlet içindeki yetkililerin çalışmalarını düzenleyen, bireylerin ve grupların haklarını güvence altına alan ve insanların isteklerini somutlaştıran genel çerçevedir. devletin siyasi, sosyal veya ekonomik yapısında meydana gelen herhangi bir değişiklik veya değişiklik, anayasasını değiştirmeyi veya yeni duruma ve koşullara uyacak şekilde değiştirmeyi gerektirir.

Anayasal belge aynı zamanda yazılı anayasaları olan ülkelerde anayasal kuralın ilk kaynağını temsil eder, ancak bu kuralların tek kaynağı değildir, çünkü bazen anayasal belgede yer almayan, ancak daha ziyade sıradan anayasal nitelikte konular vardır. Parlamento tarafından çıkarılan yasalara temel yasalar denir.

Anayasanın temel veya tamamlayıcı kanunları, ister tek başına ister anayasal yasa koyucu tarafından görevlendirilsin, parlamento tarafından çıkarılan ve devletteki kamu makamlarının örgütlenmesi ve yetkileri ve işlevlerinin nasıl yerine getirileceği ile ilgili kanunlar bütünüdür. yani özünde anayasal meselelerle ilgilidir.

Anayasayı tamamlayan temel yasalar, Parlamento tarafından çıkarılan yasalardan başka bir şey değildir, ancak konuları, siyasi hakların nasıl kullanılacağına ilişkin yasalar ve siyasi hakların örgütlenmesi ile ilgili yasalar gibi, doğası gereği anayasal bir konunun düzenlenmesi ile ilgilidir. Bu kanunlar grubu içerisinde değerlendirildiği şüphesizdir ve anayasa hukukunun kaynakları iki türdür:

Birinci tür: Parlamento tarafından otomatik olarak çıkarılan, Parlamentonun kamu makamlarından birinin organizasyonu ile ilgili bir yasayı kendi başına ve böyle bir düzenlemeyi gerektiren anayasal yasa koyucu olmaksızın çıkardığı yasalar.

İkinci tip: anayasal yasa koyucunun verdiği yetki sonucunda çıkarılan yasalar ve bu grup, anayasal belgelerin genellikle kamu makamlarının organizasyonu ile ilgili birçok konuyu bir yasaya yönlendirdiği, anayasayı tamamlayan baskın yasa türünü temsil eder. Parlamento tarafından yayınlandı.

**Anahtar kelimeler:** Irak dış politikası, Irak'ın karşı karşıya olduğu zorluklar, stratejik fırsatlar, bölgesel rol, bölgesel güçler.

## ملخص

### القيمة القانونية للقوانين الأساسية المكملة للدستور دراسة مقارنة

تعتبر الدستور وثيقة قانونية وسياسية رفيعة المستوى في كل الدول، يمثل الدستور إطاراً عاماً يحدد نظام الحكم في الدولة، وينظم عمل السلطات المختلفة، ويحمي حقوق الأفراد والجماعات، ويعكس تطلعات الشعب. وجود الدستور ضروري للتأكيد على القيم والمبادئ الأساسية التي يجب اتباعها في الحكم وإدارة الدولة، ولتحقيق الاستقرار السياسي والاجتماعي.

لذلك، يمكن أن يستلزم أي تعديل أو تغيير يحدث للبنية السياسية أو الاقتصادية أو الاجتماعية للدولة، تعديل دستورها أو استبداله بما يتوافق مع الحالات والأوضاع الجديدة. كما تمثل الوثيقة الدستورية هي وثيقة تحدد القواعد والمبادئ الأساسية التي يتم بموجبها تنظيم الحكم في دولة ما. وتحدد الدستور العلاقة بين الحكومة والمواطنين والمؤسسات الأخرى في الدولة، بما في ذلك الحقوق والحريات الأساسية للأفراد والقواعد الأساسية للحكومة والسلطات العامة. وتعتبر الوثيقة الدستورية أعلى مصدر قانوني في الدولة، وتشكل إطاراً قانونياً للحكومة والمواطنين. وتحدد الوثيقة الدستورية أيضاً سلطات الحكومة ومسؤولياتها وكذلك تحدد سبل الحماية القانونية التي يمكن اللجوء إليها في حالة انتهاك الدستور. مع أن الدستور ليس المصدر الوحيد لهذه القواعد، ففي بعض الأحيان قد تظهر مسائل ذات طابع دستوري لا ترد في الوثيقة الدستورية، الدستور يحتوي على العديد من القوانين الأساسية التي تصدرها البرلمان باعتبارها قوانين عادية. تتألف القوانين المكملة للدستور أو القوانين الأساسية من كتلة قوانين ولوائح وأنظمة صُممت لتنفيذ الدستور وتحديد الإطار القانوني لتنظيم وإدارة الحكومة والمؤسسات الحكومية والخاصة. تتعلق هذه القوانين بتنظيم اختصاصات السلطات العامة في الدولة، أي أنها ترتبط بمسائل دستورية في مضمونها. يمكن تعريف هذه القوانين بأنها القوانين واللوائح والأنظمة التي تم إنشاؤها لتنفيذ الدستور وتحديد الإطار القانوني لتنظيم وتشغيل الحكومة والمؤسسات الحكومية والخاصة. وتشمل هذه القوانين الأساسية المكملة للدستور القوانين التي تنظم المسائل السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والأمنية والدفاعية والبيئية والصحية والتعليمية وغيرها من المسائل الهامة التي تؤثر على حياة المواطنين وتحدد العلاقة بين الحكومة والشعب. وتعتبر القوانين الأساسية المكملة للدستور من الأدوات الرئيسية لتنفيذ الدستور وضمان تحقيق الأهداف الرئيسية للدولة والمجتمع. وتمثل هذه القوانين إطاراً قانونياً يحدد السلطات والواجبات والحقوق والحريات والقيود التي يجب أن تحترمها الحكومة والمواطنين. وتساهم القوانين الأساسية المكملة للدستور في تعزيز الديمقراطية وحقوق الإنسان وحرية التعبير والمساواة والعدالة الاجتماعية والتنمية المستدامة.، وتنقسم هذه القوانين إلى نوعين:

**النوع الأول:** القوانين التي يصدرها البرلمان تلقائياً، حيث يتولى البرلمان إصدار قانون يتعلق بتنظيم سلطة واحدة من سلطات العامة للدولة، دون الحاجة إلى طلب تنظيم كهذا من المشرع الدستوري.

**النوع الثاني:** تشكل الغالبية العظمى من القوانين المكملة للدستور التي يصدرها البرلمان نتيجة لتكليف من المشرع الدستوري. فعادةً ما تشمل الوثائق الدستورية العديد من المسائل المتعلقة بتنظيم السلطات العامة، ويقوم البرلمان بإصدار قوانين لتنظيم هذه المسائل.

**الكلمات المفتاحية:** الدستور، القوانين الأساسية المكملة، القانون، نظام الدولة، البرلمان.

## قائمة المحتويات

.....	قرار لجنة المناقشة
iii .....	TEŞEKKÜR
ج .....	شكر وتقدير
iv .....	ABSTRACT
v .....	ÖZ
د .....	ملخص
ه .....	قائمة المحتويات
1 .....	مقدمة
4 .....	الفصل الاول
4 .....	ماهى القوانين المكملة للدستور وتمييزها عن المفاهيم المشابهة لها
6 .....	1.1: انواع المصادر القانونية:
6 .....	1.1.1:الدستور:
11 .....	2.1.1: القوانين الاساسية او التشريعات المكملة للدستور:
12 .....	3.1.1:الأنظمة الداخلية للمجالس النيابية:
17 .....	2.1:تعريف القوانين الأساسية المكملة للدستور:
19 .....	1.2.1:المعيار الشكلي للقوانين المكملة للدستور:
21 .....	2.2.1:المعيار الموضوعي للقوانين المكملة للدستور:
22 .....	3.2.1:أنواع القوانين الأساسية المكملة للدستور من حيث كيفية صدورها:
23 .....	1.3.2.1:القوانين الأساسية التي تصدرها السلطة التشريعية بتكليف من المشرع:
27 .....	2.3.2.1:القوانين الأساسية التي تصدرها السلطة التشريعية من تلقاء نفسها:
27 .....	3.3.2.1:أنواع القوانين الأساسية من حيث إجراءات وضعها وتعديلها:

- 4.3.2.1:القوانين الأساسية التي تتبع السلطة التشريعية في وضعها وتعديلها: ..... 28
- 3.1:تميز القوانين الاساسية المكملة للدستور عن المفاهيم المشابهة لها: ..... 32
- 1.3.1:التمييز بين القوانين الاساسية و الدستور: ..... 32
- 2.3.1:التمييز بين القوانين الاساسية والنظام الدستوري: ..... 33
- 4.1:مرتبة القوانين الأساسية: ..... 34
- 1.4.1:مرتبة القوانين الأساسية في الدول ذات الدساتير المرنة: ..... 34
- 2.4.1: مرتبة القوانين الأساسية في الدول ذات الدساتير الجامدة: ..... 35
- 3.4.1:القوانين الأساسية التي تأخذ نفس مرتبة القوانين الدستورية: ..... 35
- 4.4.1:القوانين الأساسية التي تأخذ نفس مرتبة القوانين العادية: ..... 36
- 5.4.1:القوانين الأساسية التي تحتل مرتبة وسطى بين القوانين الدستورية والقوانين العادية: ..... 36

## 38 ..... الفصل الثاني

### 38 ..... إجراءات إقرار القوانين المكملة للدستور ونطاق تطبيقها:

- 1.2: الاجراءات العادية لاقرار القوانين الاساسية المكملة للدستور: ..... 38
- 1.1.2:الاحالة الى لجان مختصة: ..... 40
- 2.1.2:طبيعة قرارات اللجان المختصة: ..... 41
- 3.1.2:نسبة الاقتراع: ..... 43
- 4.1.2:مراقبة القضاء الدستوري: ..... 44
- 5.1.2:مهلة زمنية قبل النظر بالقانون: ..... 45
- 6.1.2:المنافشة والتصويت: ..... 47
- 2.2:الاجراءات الاستثنائية لاصدار القوانين الاساسية المكملة للدستور: ..... 48
- 3.2:القوانين والانظمة الاساسية التي تصدر بناء على نص في الدستور: ..... 50
- 1.3.2:تقسيم القوانين والانظمة الاساسية استنادا إلى إجراءات إصدارها: ..... 51

2.3.2: القوانين والانشطة الاساسية التي تصدر وتعديل وفقاً لاجراءات خاصة: 52 .....

3.3.2: القوانين والأنظمة الأساسية التي تصدر وتعديل وفقاً للإجراءات العادية: 52 .....

4.2: نطاق تطبيق القوانين الأساسية المكتملة للدستور: 53 .....

**الفصل الثالث** ..... 55

**قيمة القوانين المكتملة في فرعي الدستور:** ..... 55

1.3: قيمة القوانين المكتملة في الدستور المرن: ..... 55

2.3: قيمة القوانين المكتملة في الدستور الجامد: ..... 57

3.3: تصنيف القوانين المكتملة للدستور: ..... 58

1.3.3: القوانين المكتملة للدستور المتعلقة بشؤون الحكم في الدولة: ..... 59

1.1.3.3: القوانين المكتملة للدستور التي يكون موضوعها المسائل التي تتعلق بالمبادئ الأساسية: ... 59

2.1.3.3: القوانين المكتملة للدستور التي يكون موضوعها المسائل التي تتعلق بالسلطات العامة في الدولة:

60 .....

2.3.3: القوانين المكتملة للدستور المتعلقة بالحقوق والحريات العامة: ..... 62

1.2.3.3: القوانين المكتملة للدستور المتعلقة بالحقوق: ..... 63

2.2.3.3: القوانين المكتملة للدستور المتعلقة بالحريات العامة: ..... 64

**الخاتمة:** ..... 66

**المصادر و المراجع:** ..... 68

**تقرير الانتحال:** ..... 73

## مقدمة

### اولا: مدخل تعريفى بموضوع الدراسة

تمكّن البرلمان، بموافقة أغلبية بسيطة أو مطلقة من أعضائه، من إقرار القوانين التي تشرعها السلطة التشريعية في الدول الديمقراطية. وتُعتبر القوانين المكملّة للدستور من القوانين التي يجب تنظيمها بحرص خاص، إذ تتعلق بالأمر الحيوي والحساسة في الحياة السياسية والاجتماعية للدولة، مثل القوانين الأساسية في الدستور الفرنسي لعام 1958 والدستور الإسباني لعام 1978 وفي الدساتير العربية الحديثة مثل تونس والجزائر والمغرب ومصر. وتهدف هذه الدساتير إلى تقييد نشاط البرلمان وحد من صلاحياته عند إصدار مثل هذه القوانين، وذلك من خلال وضع ضوابط وآليات مختلفة عن آليات سن القوانين العادية. وتتميز الدساتير بالتمييز بين القوانين العادية وهذه القوانين المكملّة للدستور التي يُطلق عليها في الجزائر اسم "القوانين العضوية"، وفي المغرب اسم "القوانين التنظيمية"، وفي مصر اسم "القوانين المكملّة للدستور".

### ثانيا: اهداف الدراسة

يتمثل هدف الدراسة من خلال إحداث التلاؤم بين كل من أحكام الدستور والتشريعات التي يصدرها البرلمان التي تعد قوانين اساسية مكملّة للدستور أعلى، وذلك وصولاً لمبدأ المشروعية القانونية

### ثالثا: أهمية الدراسة:

تكتسب الدراسة أهميتها من كونها تعالج القوانين الاساسية، حيث إنها تعد إحدى القوانين او التشريعات المتعلقة بمسائل ذات طبيعة دستورية، كالحقوق والحريات ونظام الحكم وسلطات الدولة ومؤسساتها، وإن الالتزام الدستوري عند سن القوانين والتشريعات من شأنه أن يحافظ على الحقوق والحريات وصونها وكذلك يؤثر تأثيرا إيجابيا في الحفاظ على الديمقراطية. يتمثل هدف الدراسة من خلال إحداث التلائم بين كل من أحكام الدستور والتشريعات التي يصدرها البرلمان، والتي تعد القوانين الاساسية إحداها، وذلك وصولاً لمبدأ المشروعية الدستورية.

### رابعا: اسباب اختيار الموضوع

لقد تم اختيار هذا الموضوع للدراسة لان القوانين الاساسية المكملّة للدستور تعد من اهم المصادر القانونية الذي يتم تشريعها من قبل السلطة التشريعية ( البرلمان) . فان هذا الموضوع مهم جدا فى حياتى العملية

كباحثة فى مجال تشريع القوانين. بالإضافة الى اهمية بيان طبيعة القوانين الاساسية المكملّة للدستور الصادرة عن البرلمان وإجراءات صدورها لها اهمية خاصة للباحثين فى المجال القانونى بشكل عام وأعضاء السلطة التشريعية (البرلمان) بشكل خاص.

#### رابعاً: مشكلة الدراسة

تكمن الاشكالية فى كثرة القوانين والتشريعات الذى يصدرها السلطة التشريعية تجعله من الصعب تحديد وتمييز القوانين والتشريعات الاساسية المكملّة للدستور وبيان إجراءات صدورها من القوانين والتشريعات العادية.

#### خامساً: تساؤلات الدراسة

من خلال دراستنا للقوانين او التشريعات المكملّة للدستور نحاول الإجابة عن بعض الأسئلة مثلاً ما المقسود بالقوانين القوانين الاساسية المكملّة للدستور وماهى الإجراءات القانونية فى صدور هذه القوانين، ماهى التشريعات المشابه لها و ماهى السلطات المختصة بتشريع القوانين المكملّة للدستور فى الدستور العراقى.

#### سادساً: منهجية الدراسة

فى هذا البحث تم الاستناد على كل من المنهج على المنهج التحليلي فى تحليل وشرح وانتقاد النصوص القانونية، وعلى المنهج المقارن بين الدستور العراقى وبعض الدساتير الاخرى مثل الدستور الفرنسى و الدستور الجزائرى و الدستور المصرى.

#### سابعاً: اهداف الدراسة

يتمثل هدف الدراسة من خلال إحداث التلاؤم بين كل من أحكام الدستور والتشريعات التى يصدرها البرلمان والتي تعد قوانين اساسية مكملّة للدستور إحداها، وذلك وصولاً لمبدأ المشروعية الدستورية.

#### ثامناً: خطة البحث

خطة بحث مكونة من ثلاثة فصول. فى الفصل الاول سوف نتطرق الى بيان ماهى القوانين الاساسية المكملّة للدستور و تعريفها. وينقسم هذا الفصل الى ثلاثة مباحث رئيسية : تعريف القوانين الاساسية المكملّة للدستور وأنواع المصادر القانونية و تمييز القوانين الاساسية المكملّة للدستور عن المفاهيم المشابهة لها. فى الفصل الثانى سيكون مخصصاً : إجراءات إقرار القوانين الاساسية المكملّة للدستور و

نطاق تطبيق هذه القوانين. أما الفصل الثالث و الاخير فسيكرس لبيان القيمة القانونية للقوانين الاساسية المكملة للدستور. و فى النهاية نختتم هذه الدراسة بالخاتمة و توصيات و الاستنتاجات التى سنتوصل اليها.

## الفصل الاول

### ماهى القوانين المكملة للدستور وتمييزها عن المفاهيم المشابهة لها

يتضمن الدستور مجموعة من القواعد القانونية البارزة والأسمى في الدولة، حيث يحدد طبيعة الدولة وشكل نظام الحكم ويوجه السلطات العامة الكبرى في سير أعمالها وعلاقاتها مع بعضها البعض والمواطنين. من المعروف أن الدستور، بغض النظر عن مدى تفصيله، لا يستطيع تغطية جميع تفاصيل هذه المجموعة القانونية وتفصيلها.

لذا، يتم تكليف الشعب من خلال منتخبيه في المجلس النيابي، الذين يطلق عليهم "السلطة التشريعية"، بوضع باقي التفاصيل التي يرسم الدستور لها خطوطاً عامة. يتم ذلك من خلال قوانين أساسية تكمل الدستور وتصدرها هذه السلطة التشريعية، مما يجعلها قوانين أساسية في الدولة. يعتبر الدستور هو الوثيقة الأساسية التي تنظم نظام الحكم في الدولة، وتحدد الحقوق والواجبات للمواطنين والمؤسسات والحكومة.

ولكن يتم تحديد سن القوانين الأساسية المكملة للدستور في الدساتير العراقية على النحو التالي:

يحدد الدستور العراقي سن القوانين الأساسية المكملة للدستور في المادة 94، والتي تنص على أن البرلمان يحدد في قانون خاص الجهات التي تتولى إعداد مشاريع القوانين الأساسية المكملة للدستور، ويتم إقرار هذه القوانين بالأغلبية المطلقة من أعضاء البرلمان.

ويحدد الدستور العراقي في المادة 95 سن التعديلات على الدستور والقوانين الأساسية المكملة للدستور، حيث يتم تعديلها بعد مضي خمس سنوات على إقرارها، أو بعد مضي ثلاث سنوات من تاريخ الإعلان عن تعديلها في حالة أن يكون التعديل الجديد يتعلق بتحسين الحقوق والحريات.

ويمكن القول أن سن القوانين الأساسية المكملة للدستور في الدساتير الدولية يختلف حسب الدستور والبلد، ولكنها عادة ما تكون بين خمسة إلى عشرة سنوات. وتهدف هذه القوانين إلى تحديث وتطوير الدستور، وتوفير آليات تنفيذه وتحقيق أهدافه، والتأكد من عدم تعارضها مع القوانين الدستورية الأساسية.<sup>1</sup> تتيح طبيعة الحياة السياسية السليمة للقوى والكتل السياسية المنافسة على الحصول على أغلبية برلمانية، مما قد يمكنها من الفوز بمقاعد تسمح لها بتشريع القوانين وفقاً لرغبتها. هذا أدى إلى ظهور نظرية دستورية تهدف إلى الحد من صلاحيات البرلمان عند سن القوانين ذات الطبيعة الخاصة، مثل القوانين المكملة للدستور، وذلك باستخدام ضوابط وآليات تختلف عن تلك المستخدمة في تشريع القوانين العادية.

<sup>1</sup> د. محمد عبد الحميد أبو زيد، سيادة الدستور وضمان تطبيقه، دار النهضة العربية، القاهرة، 1989، ص 40.

انتشرت النظرية التي تهدف إلى الحد من صلاحيات البرلمان وتقييد نشاطه عند قيامه بسن القوانين ذات الطبيعة الخاصة مثل القوانين المكملة للدستور في الدساتير المقارنة، حيث اعتمد بعضها قواعد خاصة لتشريع هذه القوانين، مثل الدستور الفرنسي لعام 1958 والدستور الإسباني لعام 1978، إلى جانب دساتير بعض الدول العربية الحديثة مثل تونس والجزائر والمغرب ومصر. وفقاً للإجراءات المعتادة للسلطة التشريعية، تطلق معظم الدساتير اسم "القوانين الأساسية" على هذه القوانين، وفي الجزائر تسمى "القوانين العضوية"، وفي المغرب تسمى "القوانين التنظيمية"، وفي مصر تسمى "القوانين المكملة للدستور".

غالبًا ما تحتوي الوثائق الدستورية على أحكام غير دستورية بطبيعتها، مثل تلك التي يتم التعامل معها عادةً بواسطة القانون العادي، والتي يتم تدوينها ليس من أجل أن تصبح دستورًا بشكل موضوعي، ولكن من أجل الحصانة والاستقرار ودستور يتجاوز القانون العادي، لأنها تحيد عن أغلبية برلمانية مقبولة.<sup>2</sup>

تتكون القوانين الأساسية أو التكميلية للدستور من مجموعة من النصوص التشريعية التي تهدف إلى تنظيم سلطات الدولة وتحديد صلاحياتها وتحديد علاقتها بالمواطنين. وغالبًا ما يتم إصدار هذه القوانين من قبل البرلمان، وتحتاج في كثير من الأحيان إلى أغلبية مؤيدة لإقرارها. سواء بمبادرة منهم أو بتفويض من المشرعين الدستوريين، وتهتم بتنظيم السلطات العامة للبلاد واختصاصاتها وكيفية عملها، والتي هو أنهم مهتمون بطبيعتهم بالقضايا الدستورية.<sup>3</sup>

وعليه فإن القوانين الأساسية المكملة للدستور ما هي إلا قوانين أصدرها مجلس النواب، ولكن موضوعاتها تتعلق بالطبيعة التنظيمية للقضايا الدستورية، مثل القوانين الخاصة بصلتها بممارسة الحقوق السياسية، والقوانين التي تتعلق بتنظيم الأحزاب السياسية. لذا يعتقد أن هذه المجموعة من القوانين هي مصدر الدستور.<sup>4</sup>

<sup>2</sup> ينظر د. رمزي طه الشاعر ، النظرية العامة للقانون الدستوري ، دار النهضة العربية ، الطبعة الخامسة ، القاهرة 2005 ، ص 269.

<sup>3</sup> ينظر د. عبد الغني بسيوني عبد الله ، الوسيط في النظم السياسية القانون الدستوري ، منشأة المعارف الإسكندرية ، 2004 ، ص 445 .

<sup>4</sup> ينظر د. صلاح الدين فوزي ، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1995 ، ص 507 .

## 1.1: انواع المصادر القانونية:

تتنوع المصادر القانونية المكتوبة التي تحكم أعمال المجالس النيابية و ان أهم تلك المصادر هي النصوص الدستورية وتليها في ذلك القوانين الاساسية والعادية، والتي أما أن تفصل لما أشار إليه الدستور في موضوع معين ذي صلة بعمل السلطة التشريعية ، كان منظماً لمواضيع تتصل بهذه السلطة، فضلا عن تنظيم سير عمل المجلس النيابية وتوضيح للأنظمة الداخلية للمجالس النيابية التي تلعب دورا مهما الكيفية التي يتم فيها تطبيق النصوص الدستورية ذات الصلة بإعمال السلطة التشريعية، ويضاف إلى ذلك الأنظمة والتعليمات التي تصدرها المجالس النيابية لتنظيم جانب معين من الجوانب التي تتصل بعلاقتها مع أعضائها أو موظفيها كأنظمة الخدمة الوظيفية و قواعد السلوك لأعضاء المجالس النيابية.

في بداية هذا الفصل سنتطرق الى بيان انواع المصادر القانونية ثم بعدها نتناول مفهوم القوانين الاساسية المكملة للدستور والمقارنة بينها و بين المفاهيم الدستورية الاخرى.

### 1.1.1: الدستور:

يعتبر الدستور انعكاساً لضمير الأمة ومعبراً عن سيادة الشعب، وهو الوثيقة الأساسية التي تنبثق منها جميع السلطات في الدولة. إن هذه السلطات تستمد وجودها واختصاصاتها من الدستور وتجد فيه السند الشرعي لممارستها. وبالتالي، لا يمكن لأي سلطة أن تخرج عن الإطار الذي حدده الدستور أو يتعارض مع أساس وجودها.

يعتبر الدستور القانون الأعلى الذي يسمو فوق جميع السلطات، وهو مصدر سلطة التشريع لسن القوانين. يتطلب الأمر أن تصدر القوانين بناءً على الدستور وأن تكون متوافقة مع أحكامه سواءً من حيث النص أو الروح. وبهذا الشكل، يضمن الدستور احترام جميع السلطات للإطار القانوني ويحفظ حقوق وحرريات المواطنين ويوفر استقراراً للنظام السياسي والاجتماعي في الدولة.<sup>5</sup> يفرض الدستور قيوداً وضوابط على السلطة التشريعية بالإمرة والنهي عن بعض الأعمال. وهذا يعني أن الدستور يقيد سلطة المشرع ويحدد الفرائض التي يجب أن يعمل بها. عندما يكون الدستور قد حدد هذه الفرائض، يجب إلغاء أي نصوص قانونية تتعارض معها. فالدستور يحتم على المشرع العمل ضمن إطار سلطة مقيدة وغير تقديرية.

أكدت المحكمة الدستورية العليا المصرية على هذا المبدأ بالقول الدستور هو المرجع الأساسي الذي ينظم مبادئ وقواعد نظام الحكم في الدولة، ويحدد السلطات والصلاحيات التي تمارسها وظائفها، كما يحدد الحريات والحقوق العامة للمواطنين ويقرر الضمانات الأساسية لحماية هذه الحريات والحقوق. وبموجب

<sup>5</sup> نبيل عبد الرحمن حياوي : ضمانات الدستور ، ٢ط، المكتبة القانونية، بغداد، ٢٠٠٧ ، ص.

الدستور، تكون الحكومة والمؤسسات العامة ملتزمة بالالتزام بالمبادئ والقواعد الواردة فيه، ويكون للمواطنين حق اللجوء إليه في حالة انتهاك حقوقهم..

الدستور يتميز بطبيعة خاصة تجعله سيداً ومتفوقاً على جميع السلطات، فهو يحتفظ بصفة السيادة ويعتبر مصدر حريات المواطنين وأساس الحياة الدستورية ونظامها. يجب على الدولة الالتزام بالدستور في تشريعها وقضاءها وسلطاتها التنفيذية بدون أي تفرقة بين السلطة التشريعية و السلطة التنفيذية و السلطة القضائية.

تعتبر جميع السلطات مؤسسات مشتقة من الدستور، حيث ينص الدستور على إنشائها ويحدد صلاحياتها ووظائفها. وبذلك، يعد الدستور المرجع الأساسي الذي يحدد دور ومهام كل سلطة، ويضع الحدود والقيود اللازمة لحماية الحقوق والحريات العامة في المجتمع. ويعامل جميع السلطات بالتساوي والتعاون بينها ضمن الحدود المحددة. يخضع جميع السلطات لأحكام الدستور ويعتبر الدستور المصدر الأعلى للقرارات والأحكام. تلتزم الدولة بمبدأ سيادة<sup>6</sup>.

وهذا يعني وجوب احترام أحكام الدستور والعمل على تطبيقه تطبيقاً سليماً، وكما مبين في الدستور، ووفقاً للإجراءات والشروط التي تتطلبها النصوص الدستورية، سيما عندما تباشر السلطة التشريعية اختصاصها في مجال سن القوانين، والاعد عملها خروجاً على الشرعية الدستورية، حيث لم يعد أحد ينكر ضرورة خضوع السلطة التشريعية عند ممارستها لسلطة التشريع للقانون عموماً وعلى الأخص للنصوص الدستورية والمبادئ القانونية العامة، وتلاشت تقريباً كل مزاعم سيادة البرلمان، أو سيادة السلطة التشريعية<sup>7</sup>. وهذا يعني من جانب آخر ضرورة أن تكون هناك رقابة فعالة لضمان سمو الدستور، ولذلك نجد في الدولة القانونية أن هناك جهة مستقلة محايدة تختص بكفالة احترام أحكام الدستور، والزام السلطات العامة بحدوده، المحكمة الدستورية العليا في مصر استقرت على هذا المبدأ، حيث تقول أن (( الدولة القانونية هي الدولة التي تلتزم بقواعد القانون في جميع جوانب نشاطها وتطبيق القوانين على جميع سلطاتها بغض النظر عن طبيعتها. تعتبر ممارسة السلطة ليست امتيازاً ولكنها تعمل بالنيابة عن المجتمع ولصالحه. يرتبط مبدأ خضوع الدولة للقانون بمبدأ مشروعية السلطة، وهو الأساس الذي تستند إليه الدولة القانونية.

<sup>6</sup> ينظر حكم المحكمة الدستورية العليا المصرية في القضية رقم ٣٧ لسنة ٩ دستورية، جلسة ١٩/٥/ ١٩٩٠، منشور بالجريدة الرسمية المصرية، العدد رقم (٢٢ مكر) لسنة ١٩٩٠.

<sup>7</sup> سامي جمال الدين: القانون الدستوري والشرعية الدستورية على ضوء قضاء المحكمة الدستورية العليا، ٢ ط، منشأة المعارف، الاسكندرية، ٢٠٠٥، ص٢٤٦.

بالتالي، مبدأ المشروعية ليس مجرد خضوع السلطة للقانون بمعنى الضيق فحسب، بل يشمل أيضاً خضوع السلطة لجميع القواعد القانونية الملزمة، سواء كانت مكتوبة أو غير مكتوبة. تتناول الرقابة الدستورية جميع الجوانب المختلفة بغض النظر عن طبيعتها ولا تقتصر على العيوب الموضوعية فقط.

في الدولة القانونية، يتم التأكيد على أن القانون هو الأساس للحكم وأن جميع السلطات يجب أن تعمل ضمن القواعد المنصوص عليها في القانون. يعزز هذا المفهوم الديمقراطية ويحمي حقوق المواطنين من تجاوزات السلطة. يساهم الالتزام بمبادئ الدولة القانونية في تعزيز الشفافية والمساءلة والحكم الرشيد.<sup>8</sup>

الدستور العراقي يعترف بمبدأ سيادة القانون، ومن ثم يتعين على جميع السلطات في الدولة، بما في ذلك مجلس النواب العراقي الذي يمثل السلطة التشريعية، الالتزام بنصوص الدستور في ممارسة مهامه. وينطبق ذلك على السلطة القضائية و السلطة التنفيذية وغيرها من الأفراد وسلطات الدولة.

يعتبر الالتزام بالدستور فرضاً على سلطة مجلس النواب في سياق وظيفته التشريعية، حيث يمكن أن يمارس هذه السلطة فقط ضمن الحدود التي حددها الدستور. كذلك هناك قيود أخرى تفرضها النصوص الدستورية، مثل ما جاء في المادة 2 من الدستور العراقي في بنديها الأول والثاني، التي تتناول الأساس الإسلامي للقوانين والمبادئ الديمقراطية والحقوق والحريات الأساسية.

كما يشير الدستور العراقي في المادة 13 إلى مبادئ العدالة والمساواة والتعاون بين السلطات، حيث ينص بندان من المادة على ضرورة الالتزام بالنصوص الدستورية ومبدأ سيادة القانون وعدم التمييز بين المواطنين.

إذاً، يتوجب على جميع السلطات العراقية العمل ضمن إطار الدستور واحترام سيادة القانون ومبادئ العدالة والمساواة والتعاون، وهذا يساهم في تعزيز الديمقراطية وحماية حقوق وحريات المواطنين.<sup>9</sup> وكذلك في المادة الخامسة من القانون التي تنص على أن ( السيادة للقانون، والشعب مصدر السلطات وشرعيتها، وتكفل الدولة حريات الأفراد وحقوقهم وكرامتهم، وتحافظ على العدالة والتساوي بينهم، وتدعم العائلة والشباب وتحميها من كل ما يخل بوحدهما الوطنية والاجتماعية، وتحفظ الأمن والأمان والسلم الاجتماعي وتدعم الثقافة والتراث وتشجع العلوم والفنون والابتكار، وترعى الرياضة وتشجعها، وتحمي البيئة وتطور الزراعة والصناعة والخدمات وتنمي الثروة الوطنية، وتعمل على تحقيق العدالة الاجتماعية والتنمية المستدامة والحفاظ على استقرار النظام الديمقراطي والدستوري، وتسعى إلى إقامة العلاقات الحسنة مع

<sup>8</sup> ينظر حكم المحكمة الدستورية المصرية العليا الصادر في ١٩٩٩ / ١/٢ في القضية رقم ١٥ لسنة ١٨ قضائية دستورية متاح على موقع المحكمة على الشبكة الالكترونية. <http://www.hccourt.gov.eg> :  
<sup>9</sup> ينظر نص المادة ٥ من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥.

بقية الأمم والدول الصديقة وتدعو إلى حل النزاعات الدولية بالوسائل السلمية وفقاً لميثاق الأمم المتحدة." لا شك أن القانون في هذا السياق يشير إلى المعنى الموضوعي الشامل الذي يتضمن جميع القواعد العامة المجردة بغض النظر عن مصدرها، وفي مقدمتها الدستور باعتباره أعلى القوانين وأسمائها. وبما أن الدولة وجميع سلطاتها تخضع لمبدأ سيادة الدستور، فإن ذلك يعتبر أساساً مقررأً وحكماً لازماً لأي نظام ديمقراطي سليم.

في هذا الإطار، يتوجب على كل سلطة عامة، بغض النظر عن وظيفتها والمهام الموكلة إليها، الالتزام بالدستور ومبادئه والعمل ضمن حدوده وقيوده. إذا خالفت السلطة هذه القواعد أو تجاوزتها، سيعتبر عملها معيباً وباطلاً لمخالفته الدستور.

من جهة أخرى، يضع الدستور قواعداً عامة ومبادئ وقيوداً يجب على السلطة التشريعية مراعاتها عند تشريع القوانين. يمكن أن تكون هذه القيود شكلية وتتعلق بالشروط والإجراءات المتبعة عند تشريع وإصدار القوانين، أو تكون قيوداً موضوعية تتعلق بمضمون القانون وفحواه. تعبر هذه القواعد والمبادئ الموضوعية عن القيم السياسية والاجتماعية والاقتصادية السائدة عند وضع الدستور، إضافةً إلى طبيعة نظام الحكم وكيفية تناقل السلطة. وإذا خالفت السلطة التشريعية هذه القواعد والقيود أثناء تشريعها، أو تجاوزت حدود الاختصاصات التي حددها الدستور، أو تنصلت من القيود المفروضة عليها، أو خالفت قانوناً أصدرته أو أنظمة وتعليمات اعتمدها، أو مبدأً أو نصاً دستورياً، فإنها تكون بذلك قد تجاوزت اختصاصاتها وحدود سلطتها، ويعتبر ما قامت به معيباً وباطلاً بسبب مخالفته للدستور. وبالتالي، تتحقق أسباب الطعن بعدم الدستورية.

تُعتبر المادة 20 من الدستور الألماني (Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland) في صيغته الصادرة عام 2012 وفي فقرتها الثالثة، أفضل تعبير عن مفهوم الدولة القانونية. حيث تنص هذه المادة على أن "تلتزم السلطة التشريعية بالالتزام بالنظام الدستوري، في حين تتعهد السلطة التنفيذية والسلطة القضائية بالالتزام بالحق والقانون"، وفقاً للترجمة العربية للمادة.

في ضوء ما سبق، يظهر أن الدستور هو الأساس الذي تُبنى عليه الدولة القانونية ويضمن التزام جميع سلطاتها بالأحكام والقواعد والمبادئ الدستورية. كما يوفر الدستور الضمانات اللازمة للحفاظ على توازن السلطات وضمان استقلالها والعمل ضمن القيود والاختصاصات المحددة لها<sup>10</sup>.

<sup>10</sup> النسخة العربية من الدستور الألماني والذي صدر في عام 2012

ولذلك نجد أن الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ قد خصص الفصل الأول من الباب الثالث لبيان النصوص الحاكمة للسلطة التشريعية في العراق، حيث أفرد الفرع الأول من هذا الفصل لمجلس النواب. وأما الفرع الثاني فقد خصص لمجلس الإتحاد، والحقيقة أن النصوص الدستورية وبشكل عام غالباً ما تقوم بطرح الاحكام الكلية دون الدخول في الكثير من التفاصيل، إلا أننا نجد في بعض الأحيان إن الدستور يتناول بعض التفاصيل المتصلة بعمل السلطة التشريعية عندما يرى أهمية في ذلك، وهذا ما نجده في بعض الدساتير ومنها الدستور الفرنسي لسنة ١٩٥٨، الذي حدد في المادة (٤٣ / الفقرة ٢) عدد اللجان البرلمانية بست لجان برلمانية، وكان المجلس الدستوري في فرنسا قد أضاف إلى العناصر التي يستند إليها في رقابته لدستورية القوانين العديد من المبادئ المستمدة من إجهاداته والمهياة لتأطير الاختصاص التشريعي للبرلمان الفرنسي، وكانت القاعدة الدستورية الأساسية القائلة بأن القانون لايعبر عن الإرادة العامة إلا من خلال ضمان إحترام الدستور، هي المثال الأول عن هذه الاجتهادات، أما الإجهاد الخاص بالضمانات القانونية للمتطلبات الدستورية فهو تعبير آخر عن إرادة المجلس بالمحافظة على الاختصاص التشريعي من خلال وضعه تحت حماية الدستور<sup>11</sup>. وبعد ظهور مبدأ علو الدستور الذي أكده روسو في نظريته عن الإرادة العامة في وضع الدستور، وهو بذلك المعبر عن هذه الإرادة إذ يوضح في نظريته في عدم جواز إنتقال السيادة أو تجزئتها تنطبق على الدستور، لا على البرلمان، و أن في طبيعة الدستور من إشماله اشارات إلى أوامر أو نواه لايجوز لأي سلطة أن تخرج عليها ليعطي الفرصة على تنظيم للسلطات و للرقابة على ماقد تصدره السلطة التشريعية من قوانين مخالفة له، وقد نشأ مبدأ آخر هو مبدأ الرقابة على دستورية القوانين تأكيداً على مبدأ سيادة الدستور، والذي يعتبر المعبر عن إرادة الأمة، يجب أن تلتزم السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية بالتقيد بأحكام الدستور والقانون، وذلك حفاظاً على حقوق الأفراد والجماعات وضماناً لتحقيق التطلعات والأهداف التي تسعى إليها الأمة.<sup>12</sup> وان كان انطلاق الرقابة على دستورية القوانين هدفها فرض احترام الصلاحيات الممنوحة دستورياً لهذه السلطة أو تلك ومنع أي منهما من الإخلال بالشروط الشكلية لممارسة الصلاحية، وليس فقط الإخلال الموضوعي للنصوص ما أعلن عنه المجلس الدستوري الفرنسي عام ١٩٧٥، وهذا عندما قرر خلال تفحصه قانون الضريبة المهنية بأنه عندما يطعن أمامه بموجب احكام المادة ٦١ من ص أيضاً الدستور فإن دور ه لا يقتصر فقط على تفحص مطابقة مضمون القانون مع الدستور، بل يفتح فيما إذا كان هذا القانون قد احترم عند إقراره القواعد ذات القيمة الدستورية المتعلقة بألية التشريع، هذه الرقابة سميت بالرقابة الخارجية للقوانين، وشبهها بعض الفقه

11 غيوم دراغو : المجلس الدستوري، إختصاص المشرع وفوضى القواعد القانونية، مجلة القانون العام وعلم السياسة الفرنسية، العدد الأول، ٢٠٠٦، ص ٥.

12 محمد ماهر أبو العينين الإ: نحراف التشريعي والرقابة على دستورية القوانين، التطور التاريخي لفكرة الإنحراف، ١، ج، ١ ط أدار بو المجد للطباعة، القاهرة، ٢٠٠٦، ص ٢.

بالرقابة التي يجريها القاضي الإداري التي تعرف برقابة عيوب الشكل، ومثل هذه الرقابة يمكن الإعتماد عليها للحفاظ على شروط توزيع الصلاحيات الدستورية كما حددها الدستور، لاسيما في الدول التي نصت دساتيرها على مثل هذا التوزيع وكذلك الوسائل المعتمدة في إقرارها أو في التعديلات المقترحة عليها قبل إقرارها لاسيما القوانين منها<sup>13</sup>.

والإلتزام باحكام الدستور لا يقتصر على المخالفة الموضوعية لنصوص الدستور وقواعده أو تلك التي تنتهك مبادئه فيما تكفله من حقوق وحرّيات ومبادئ أساسية، بل تتعدى إلى المخالفة الشكلية للدستور التي مؤداها مخالفة النصوص الدستورية المنظمة للأوضاع الإجرائية التي يضعها الدستور لبيان كيفية ممارسة سواء ماكان منها متصلاً باقتراحات مشاريع القوانين وعملية السلطة التشريعية لمهامها الدستورية المختلفة، أو ماكان منها متعلقاً للشروط التي التسير في نظرها أو الكيفية الواجب اتباعها في عملية إقرارها، با يفرضها الدستور لإقرار القوانين، إذ عدت المحكمة الدستورية المصرية الأوضاع الشكلية للنصوص القانونية فلا تقوم مقوماتها إلا بها، في غيابها، يتم فحص وتقييم تأخرها وحضورها كقواعد قانونية التي تتميز بالإلتزام القانوني، والغالب أن العيب الشكلي يشوب التشريع برمته في حالة صدوره مشوباً بمخالفة الأوضاع الإجرائية المقررة في الدستور<sup>14</sup>.

### 2.1.1: القوانين الاساسية او التشريعات المكملة للدستور:

تفوض النصوص الدستورية الخاصة بالسلطة التشريعية وبشكل عام في غالبية الدساتير هذه السلطة لإصدار قوانين تبين ما انطوت عليه هذه النصوص من قواعد إجمالية، ومن الجدير بالذكر أن هناك نوعاً من القوانين ما يطلق عليها تسمية القوانين العضوية أو القوانين المكملة للدستور. والقوانين العضوية هي قوانين تأتي في مرتبة تالية لمرتبة النصوص الدستورية، وفي مرتبة أعلى من القوانين العادية، وتتناول مسائل أساسية، كتنظيم القضاء أو غيره، وتعد هذه القوانين مكملة للنصوص الدستورية إذ انها تنظم أحكاماً إجمالية واردة فيه، وتفسر هذه الأحكام وتنظمها، لذلك هي تتصل بالنصوص الدستورية نفسها، أما القوانين العادية فإنها على صلة مباشرة بإحكام الدستور، إذ تفسر هذه الأحكام وتأتي تطبيقاً لها، ان لم تأت كتطبيق للنصوص الدستورية تكون عديمة الأثر بالنسبة للدستور، فقوانين الانتخابات البرلمانية تأتي تفسيراً وتطبيقاً وتطويراً لأحكام الدستور، وكذلك القوانين المالية والقوانين ذات العلاقة بالحرّيات العامة

<sup>13</sup> الدكتور أمين عاطف صليبا : دور القضاء الدستوري في إرساء دولة القانون، المؤسسة الحديثة للكتاب، طرابلس، لبنان، ٢٠٠٢، ص ص ٢٦٨-٢٦٩.

<sup>14</sup> د عصام أنور سليم : موقع القضاء الدستوري من مصادر القانون، منشأة المعارف، الاسكندرية، د س، ص ٣٥.

والحقوق الفردية<sup>15</sup>. و هذا التقسيم ليس لها أهمية تذكر، بل أن الأمر يقتصر على القوانين العادية التي تصدر عن البرلمان مهما كان الموضوع الذي تنظمه، حتى وإن كان الموضوع يتصل بعمل مجلس النواب، ذلك أن الفقه يرجع هذا التقسيم إلى مضمون القانون تارة فإذا كان ينظم موضوعاً دستورياً يتصل بعمل السلطات في الدولة يطلق عليه تسمية قانون مكمل للدستور، وتارة أخرى يميز بين القانون المكمل للدستور والقانون العادي من خلال الإجراءات المتبعة في إصداره، خاصة فيما يتعلق بنسب التصويت المطلوبة لإقراره أو وجوب عرضه على الاستفتاء، وبالتالي إن كان الأمر له أهمية في نظر بعض الفقهاء في الدول الأخرى فإنه في العراق لا يلقى تلك الأهمية، ويمكن الإشارة إلى بعض القوانين التي يتصل موضوعها بإعمال أو اختصاصات مجلس النواب العراقي، منها قانون انتخابات مجلس النواب العراقي رقم ٤٥ لسنة ٢٠١٣ ( المعدل )، وقانون المفوضية العليا المستقلة للانتخابات رقم الحادي عشر لعام ٢٠٠٧ المعدل، وقانون مجلس النواب رقم خمسون لعام ٢٠٠٧ وتعديله رقم ٦٣ لسنة ٢٠١٨، وقانون رواتب ومخصصات مجلس النواب رقم ٢٨ لسنة ٢٠١١، وقانون استبدال أعضاء مجلس النواب رقم ٦ لسنة ٢٠٠٦، وقانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم الحادي والعشرين لعام ٢٠٠٨ وتعديلاته، وقانون الإجراءات التنفيذية الخاصة بتكوين الأقاليم رقم ١٣ لسنة ٢٠٠٨، وغيرها من القوانين ذات الصلة المباشرة باختصاصات مجلس النواب العراقي، والحقيقة أن هنالك العديد من القوانين الأخرى التي ليس لها إتصال مباشر، ولكن في بعض الأحيان وفي جوانب معينة تكون بعض نصوصها قابلة للتطبيق بهذا الشأن، كقانون الخدمة المدنية رقم أربعة واحد عشرون لعام ١٩٦٠ وقانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم أربعة و عشرون لسنة ١٩٩١ المعدل وقانون التقاعد الموحد رقم تسعة لعام ٢٠١٤، وغيرهما من القوانين التي تحكم الخدمة المدنية في العراق، أي الجانب الإداري والوظيفي في مجلس النواب العراقي.

### 3.1.1: الأنظمة الداخلية للمجالس النيابية:

إن النظام الداخلي هو عبارة عن نصوص تنظيمية تحدد طريقة سير عمل السلطة التشريعية في تنفيذها لمهامها الدستورية وهكذا يأتي تنفيذها أو تعريفاً للنصوص الدستورية، فيتناول الاجتماعات، وأنصبتها وطرق التصويت واتخاذ القرارات وعمليات الانتخاب، والعلاقة بين السلطات و بذلك فإنه ينصب على مادة دستورية ويفسر أحكاماً دستورية<sup>16</sup>. لقد ذكرنا سابقاً أن الدستور في بعض الأحيان قد يتضمن تفاصيل سير بعض أنشطة المجلس النيابي إلا أنه مهما تعددت مثل هذه الحالة أو النموذج في الدستور فإن معظم تفاصيل سير عمل المجلس النيابي تترك مسألة تنظيمه للأنظمة الداخلية لتلك المجالس، والنظام

<sup>15</sup> د محمد طي : القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، ٨ط، منشورات زين الحقوقية، بيروت، ٢٠١٣، ص٩١.

<sup>16</sup> محمد طي : القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، ٨ط، منشورات زين الحقوقية، بيروت، ٢٠١٣، ص٢٣.

الداخلي هو مجموعة قواعد العمل والسلوك التي تحكم أطراف المؤسسة البرلمانية، وهي عبارة عن قواعد قانونية يضعها البرلمان لذاته لتنظيم ممارسته لاختصاصاته ولايصبح نافذاً إلا بعد إقراره طبقاً للدستور والقانون وينصب على تنظيم أداء البرلمان لوظائفه التشريعية والرقابية والمالية والسياسية<sup>17</sup> ، وأيضاً يعرف بأنه مجموعة القواعد والأحكام التي يسيّر عليها المجلس في أدائه لوظائفه، وقد يصدر عن المجلس مباشرة وبإرادته المؤسسية بإعتباره من أهم علامات استقلالته، وفي بعض الدول يصدره رئيس الدولة، سواء كان ذلك بإرادة منفردة أو بتتويجاً وإقراراً لما أقترحه المجلس النيابي المعني<sup>18</sup>.

تعتبر أحكام وقواعد النظام الداخلي لمجلس النواب مجموعة من الشروط والإجراءات القانونية الشكلية التي ينبغي اتباعها في العمل البرلماني. إنها تمثل المرجع الأساسي لتنظيم أعمال المجلس وتحديد الإطار الملزم بالنسبة لجميع الأعضاء بخصوص تنظيم العمل وممارسة السلطات التشريعية والرقابية والمالية. وتظل الأحكام والقواعد الداخلية بمثابة إجراءات تحضيرية هامة يتعين على المجلس اتباعها قبل اتخاذ أي قرار ضمن الصلاحيات الدستورية الممنوحة له<sup>19</sup>.

هناك من يرى أن عدم تفصيل الدستور لنشاط السلطة التشريعية ووجود تفاصيلها في الأنظمة الداخلية لا يعني فقدان طبيعتها الدستورية الناتجة عن ارتباطها بإحدى سلطات الحكم في الدولة. إذ يعتبر الدستور القانون الأساسي الذي يحدد صلاحيات السلطات المختلفة في الدولة، ولذا فإن عدم تفصيله لأنشطة السلطات لا ينقص من مكانة السلطة التشريعية ودورها في التشريع والرقابة على الحكومة.

ويعتبر الدليل الأفضل على طبيعة النظام الداخلي الدستورية أن بعض الأحكام قد تنقل من النظام الداخلي إلى الوثيقة الدستورية، مثل القواعد المتعلقة بالتصويت الشخصي وجدول أعمال البرلمان، التي وجدت في الدستور الفرنسي الحالي، بينما كانت موجودة في النظام الداخلي للبرلمان تحت الجمهورية الثالثة.

يعتبر النظام الداخلي امتداداً للنظام السياسي ككل، ويعكس التوازنات السياسية والفكر الدستوري الذي تأسست عليه. يعزز مبدأ التعددية ويضمن حقوق الأقليات واحترام قرارات الأغلبية. يجمع بين متطلبات التطور وضرورات الاستقرار في أعمال البرلمان. لكن الطابع السياسي للقانون البرلماني، الذي يحكم العلاقات بين الفاعلين السياسيين، يجعل القاعدة العرفية أو غير المكتوبة لا تزال تلعب دوراً مهماً في تأطير العمل البرلماني.

17 د علي الصاوي: القاموس البرلماني العربي، الهيئة المصرية للكتاب ، ٢٠١٣.ص٦٨.

18 د علي الصاوي ، القاموس البرلماني العربي ال ، مصدر نفسه، ص ١.

19 دليل سير العمل في جلسات مجلس النواب، منشورات مجلس النواب العراقي، بغداد ٢٠٠٨ ،ص.

فالنصوص لا يمكنها تأطير جميع جوانب المداوولات في المجلس التشريعي، وقرارات التفسير والتأويل يمكن أن تكمل أو تعدل القاعدة الأصلية أو تضيف ما على هو مسكوت عنه. تلعب قرارات التفسير والتأويل دوراً مهماً في توضيح وتفسير القواعد البرلمانية المكتوبة وتحسين فهمها وتطبيقها. إن هذا التفاعل بين النصوص المكتوبة والقواعد العرفية يساهم في تطور العمل البرلماني وتكييفه مع المتغيرات السياسية والاجتماعية والاقتصادية.

يُظهر ذلك أن النظام الداخلي للبرلمان يعتبر جزءاً لا يتجزأ من الإطار الدستوري والتشريعي والسياسي للدولة، ويساهم في تنظيم وتأطير العمل البرلماني وتحسين عمليات صنع القرار والتشريع والرقابة. بالإضافة إلى ذلك، يعكس النظام الداخلي التوازنات السياسية والمنافسة بين الأحزاب والقوى المختلفة داخل المجلس، مما يساهم في تعزيز الديمقراطية والمشاركة السياسية وضمان حقوق الأقليات واحترام قرارات الأغلبية.<sup>20</sup>

في مجال تيرير الرقابة الدستورية على الأنظمة الداخلية للبرلمان، يمكن القول إن نصوص النظام الداخلي للبرلمان لها طبيعة دستورية. يمكن تعريف الدستور بأنه مجموعة القواعد والأنظمة التي تنظم الحكم داخل الدولة، وتحدد العلاقات بين السلطات المختلفة، وتحمي حقوق الأفراد وحررياتهم. وفي هذا السياق، يقوم البرلمان بدور مهم يتشاركه مع الدستور، إذ يقوم بتنظيم عملية التشريع والرقابة على الحكومة، وذلك من خلال وضع القواعد والأنظمة التي تحدد مهام الأجهزة الرئيسية للبرلمان، وتنظيم طريقة أداء البرلمان لوظائفه التشريعية والرقابية، وتحديد الإجراءات والوسائل اللازمة لتحقيق ذلك، كالأئلة والمناقشات والإحاطات والاستجابات وتحديد مواعيد الجلسات والإجراءات اللازمة للتحقيقات البرلمانية وغيرها. ونظرًا لأن الموضوعات التي يتناولها النظام الداخلي للبرلمان تتضمن أساسًا دستوريًا، فإنه كان من المفترض أن تنظمها نصوص الوثيقة الدستورية نفسها. وبناءً على ذلك، يمكن اعتبار النظام الداخلي للمؤسسة التشريعية دستوريًا في حد ذاته، حيث ينظم سير المؤسسة التشريعية ويحدد دورها في النظام السياسي، ولذلك يكون له تأثير سياسي كبير. بعض الفقهاء الدستوريين الكلاسيكيين اعتبروه بسبب ذلك دستورًا بشكل آخر أو تمديدًا للدستور، إذ يفوق البعد التنظيمي ويشمل العديد من القضايا الدستورية المتعلقة بالعلاقات بين المجلس التشريعي والحكومة. فما ينظم علاقة المجلس التشريعي بالحكومة لا يكون قرارات تنظيمية بالمعنى التقليدي، بل يكون ذات طبيعة دستورية، حيث يتم تحديد صلاحيات البرلمان ومسؤولياته في الرقابة على الحكومة وتشكيل السياسات العامة وغيرها من الأمور ذات الأهمية القصوى في النظام السياسي. وعلى الرغم من أن معظم الدساتير تؤكد على ضرورة استقلالية البرلمان وتحكمه بأنظمتها

<sup>20</sup> جهاد حرب : السوابق البرلمانية الفلسطينية 1996-2007 ، ط1، منشورات مفتاح، 2008 ، ص47.

الداخلية، فإن بعض الدساتير تقيد هذه الاستقلالية بوجوب إخضاع الأنظمة الداخلية للمراقبة الدستورية، وذلك لضمان احترام مبدأ فصل السلطات والحفاظ على توازنها في النظام السياسي.<sup>21</sup>

وقد جرى في فرنسا وضع حد لعدم توافق النظام الداخلي للبرلمان الفرنسي مع الدستور في الجمهورية الخامسة فأصبح ملزماً ، للجمعية الوطنية الفرنسية ومجلس الشيوخ الفرنسي الحصول على موافقة المجلس الدستوري على نظاميهما وفقاً للمادة ٦١ من الدستور الفرنسي لسنة ١٩٥٨ ، وقد رأى المجلس في مرات كثيرة أن هناك تعارضاً بين بعض أحكام النظام الداخلي لكل من مجلس الشيوخ والجمعية الوطنية وبين الدستور وقوانين أساسية ففضى ببطانها، وذلك يعني أن النظام الداخلي للجمعية الوطنية الفرنسية أو لمجلس الشيوخ ليس له في حد ذاته قيمة دستورية، لكن القواعد التي يحتويها أصبح ينظر لها كقواعد منفذة لأوامر دستورية<sup>22</sup>. وتختلف الدساتير في بيان طرق وضع الأنظمة الداخلية للمجالس النيابية، ويمكن إجمال هذه الطرق في ثلاث هي :

١- يضع المجلس النيابي نظامه الداخلي بنفسه إستناداً إلى مبدأ استقلالية المجالس النيابية، وله تعديله وقت يشاء، على ان تسري هذه التعديلات على عمل المجلس التالي في غالب الاحيان ، وهذه الطريقة التي فضلها الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ في المادة ٥١ منه.

٢- قد تقوم السلطة التنفيذية بإصدار النظام الداخلي للمجلس، وقد عرفت فرنسا هذا الطريق في مدة الحكم الإمبراطوري<sup>23</sup>

٣- يضع المجلس النيابي نظامه الداخلي مع فرض إخضاعه للمراقبة الدستورية للتأكد من مطابقته لأحكام الدستور، وهذا هو المعمول فيه في فرنسا ودول المغرب العربي و ، بموجب المادة ٦١ من الدستور الفرنسي لسنة ١٩٥٨ تعرض الأنظمة الداخلية لمجلسي البرلمان الفرنسي وقبل البدء بالعمل بها على المجلس الدستوري لبيان مدى مطابقتها للنصوص الدستورية<sup>24</sup>

ويمكن القول هنا أن المحكمة الاتحادية العليا يمكن لها أن تنتظر في مطابقة النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي للدستور أو لأي نص من نصوصه إستناداً إلى المادة ٩٣ من الدستور العراقي في بنديها الأول

<sup>21</sup> رشيد المدور : خصائص الرقابة على دستورية الانظمة الداخلية للبرلمان ومنهجها في التطبيق المغربي، دراسة تحليلية مقارنة، مجلة الحقوق الكويت ، ية مجلد ، ٣٢ ، ١ عدد مارس، ٢٠٠٨ ، ص٣.

<sup>22</sup> داميان شاموسي : المجلس الدستوري، حق التعديل ونوعية التشريع، التطورات الحديثة للإجتهد، مجلة القانون العام وعلم السياسة، العدد الرابع، ٢٠٠٧، الناشر مؤسسة مجد، بيروت، ٢٠٠٧، ص ١

<sup>23</sup> د فتحي فكري :وجيز القانون البرلماني في مصر، مطبعة ناس ، القاهرة، ٢٠٠٦ ، ص ٢٤.

<sup>24</sup> ينظر المادة ٦٩ من الدستور المغربي لسنة ٢٠١١ ، والمادة ١٦٣ ٣/ف من الدستور الجزائري لعام ١٩٩٦ المعدل لدستور ١٩٨٩.

والثالث.

تتيح المادة الأولى للمحكمة الاتحادية في العراق الإشراف على دستورية القوانين والأنظمة النافذة، بما في ذلك النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي، فيما تتيح المادة الثالثة للمحكمة الفصل في القضايا المتعلقة بتطبيق القوانين الاتحادية والقرارات والأنظمة والتعليمات والإجراءات الصادرة عن السلطة الاتحادية، ويشمل ذلك مجلس النواب كواحدة من مكونات تلك السلطة. وتقوم هذه المادتان على المادة 6 من النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العراقية، والتي تتيح للأفراد والمؤسسات طلب الفصل في صحة نص في قانون أو قرار تشريعي أو في نظام أو تعليمات أو أوامر.

ويعد النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي إطاراً قانونياً آخر ملزماً للمجلس ولأعضائه، وينظم سير مؤسسة دستورية ذات أهمية خاصة في النظام السياسي العراقي. ويحدد النظام الداخلي دور المجلس ومهامه النيابية والرقابية، وكيفية أدائها، بما في ذلك الإجراءات المتعلقة بتشكيل واختصاصات الأجهزة الرئيسية للمجلس والمناقشات والتصويت على القوانين والموازنة والثقة بالحكومة، وغيرها من الأمور ذات الأهمية القصوى في النظام السياسي.

وبالإضافة إلى الدستور والقوانين، يعتبر النظام الداخلي لمجلس النواب إطاراً قانونياً ملزماً للأعضاء والمؤسسة نفسها، حيث يحدد النظام الداخلي قواعد الإجراءات والتصرفات التي يجب اتباعها أثناء تنفيذ مهامها النيابية والرقابية. ولذلك، يتم اعتبار الأنظمة الداخلية للبرلمانات على أنها ذات طبيعة دستورية، حيث يتم تنظيم علاقات المجلس التشريعي مع الحكومة والمواطنين والمؤسسات الأخرى في إطار الدستور والقوانين<sup>25</sup>.

أما المرتبة القانونية للنظام الداخلي لمجلس النواب العراقي فإنه يعد في مرتبة الأنظمة والتعليمات، وهذا ما بينته المحكمة الاتحادية العليا حين قررت أن ليس لنصوص وأن لا يتضمن نصوصاً النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي أن تخرج عما ورد في الدستور، تتعارض مع الصلاحيات الحصرية التي تخص رئيس مجلس النواب المنصوص عليها في الدستور، وله أن يضع القواعد التي تنظم سير العمل في المجلس فقط<sup>26</sup>.

<sup>25</sup> ينظر نص المادة ٤ من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي، الطبعة الخامسة، ٢٠١٢، ص ٦.

<sup>26</sup> ينظر قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم ٨٧ لسنة ٢٠١٠، الصادر في /٢/ ١٢ /٢٠١٠، منشور في أحكام وقرارات المحكمة الاتحادية العليا للعام ٢٠١٠، المجلد الثالث، تموز ٢٠١١ أ، ص ٢١.

## 2.1: تعريف القوانين الأساسية المكملة للدستور:

الدساتير المكتوبة هي المصدر الرئيسي للقواعد الدستورية في الدول التي تمتلكها، ومع ذلك، فإن نظام الحكم في أي دولة لا يتم تحديده فقط من خلال النصوص المكتوبة في الدستور، بل يتم تحديده أيضاً بواسطة قواعد دستورية أساسية أخرى. يمكن أن تشمل هذه القواعد الأساسية القوانين العادية أو العرفية.<sup>27</sup>

تمتلك مدونة قوانين الدولة والتي تعمل على مدار الزمن، قواعد دستورية تتعلق بنظام الحكم والسلطات العامة في الدولة، وتتضمن بعض المسائل التي تعتبر دستورية بطبيعتها ولكنها لا تجد مكانها بين نصوص وثيقة الدستور ذاتها. فمثلاً، تشمل قوانين الانتخابات والقوانين المتعلقة بتنظيم السلطة القضائية، بعض القواعد الدستورية المهمة التي لا تجد مكانها في نصوص وثيقة الدستور، ولكنها تنتمي إلى مدونة قوانين الدولة. يتم إقرار هذه القوانين العادية عن طريق البرلمان، وتتضمن قواعد دستورية متعلقة بتنظيم الحكم والسلطات العامة، وتشكل جزءاً من النظام القانوني للدولة. ومن خلال التعديلات التي يتم إجراؤها على القوانين العادية، يمكن تعديل هذه القواعد الدستورية وتحديثها وفقاً للتطورات الحاصلة في المجتمع والدولة.<sup>28</sup>

يتضح من النص أن هناك أشكال مختلفة للقواعد الدستورية، فقد يتضمنها الدستور المكتوب بشكل صريح، وقد تكون موجودة في قوانين عادية أو في عرف دستوري متعارف عليه في الدولة. يعتمد الفقه الدستوري على المعيار الموضوعي في تحديد المعنى الحقيقي للقانون الدستوري، حيث يتم التركيز على مضمون القواعد القانونية وجوهرها، بغض النظر عن صيغتها القانونية أو الإجراءات اللازمة لإقرارها.

وبالتالي، يتسع نطاق القانون الدستوري وفقاً للمعيار الموضوعي، حيث يمكن أن تكون القواعد الدستورية موجودة في أي مصدر قانوني يتعلق بتنظيم الحكم والسلطات العامة في الدولة. وهذا يعني أن القانون الدستوري يمكن أن يشمل جميع القواعد القانونية ذات الطبيعة الدستورية، يمكن أن تكون هذه الأحكام مدرجة في الدستور أو في القوانين العادية أو حتى في التقاليد الدستورية.<sup>29</sup>

يقوم المعيار الموضوعي بإدراج الوثيقة الدستورية كمصدر للقواعد الدستورية، ويتطلب من الباحث في القانون الدستوري البحث عن القواعد المتعلقة بنظام الحكم في الأعراف الدستورية والقوانين العادية،

<sup>27</sup> علي عبد العال، فكرة القوانين الأساسية "دراسة مقارنة"، القاهرة؛ دار النهضة العربية، طبعة 1990، ص5 وما بعدها.

<sup>28</sup> رمضان بطيخ، النظرية العامة للقانون الدستوري وتطبيقاتها في مصر، ص18؛ د. عبد الغني بسيوني، النظم السياسية والقانون الدستوري، مرجع سابق، ص315 وما بعدها.

<sup>29</sup> د. جابر جاد نصار، الوسيط في القانون الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، دون سنة نشر، ص8.

بالإضافة إلى نصوص الوثيقة الدستورية. تشير القوانين العادية التي تتعامل مع المسائل الدستورية بطبيعتها باسم "organiques lois" في الفقه الفرنسي. ولم يتفق على تسمية محددة لها في اللغة العربية، وتسمى في الجزائر "القوانين العضوية" وفي المغرب وموريتانيا "القوانين التنظيمية" وفي تونس "القوانين الأساسية"، وفي مصر تم تسميتها "القوانين المكملة للدستور" بعد التعديل الدستوري الذي جرى في 22 مايو/أيار عام 1980. يتحدث هذا المبحث عن القوانين الأساسية باعتبارها مصدرًا ثانويًا أو تكميليًا للقواعد الدستورية في الدول التي تمتلك دساتير مكتوبة.

تناول هذا المطلب دراسة مرتبة القوانين الأساسية بين مصادر القواعد الدستورية. ويتضمن ذلك التعرف على مفهوم القوانين الأساسية في الفرع الأول، بالإضافة إلى تحليل تقسيماتها الرئيسية في الفرع الثاني.

يمكن تعريف القوانين الأساسية على أنها نوع خاص من القوانين التي تصدرها السلطة التشريعية بإجراءات معينة، وتنظم من خلالها المسائل التي تعد دستورية في مضمونها أو بطبيعتها. وتحتل هذه القوانين مكانة مهمة بين مصادر القواعد الدستورية، حيث تأتي في مقدمة الأولويات والأهمية<sup>30</sup>. وهذا يعني أن هذه القوانين تهدف إلى تنظيم العلاقة بين الحكومة والمواطنين، وتحديد الصلاحيات والحقوق والواجبات المتعلقة بالجهات الحكومية والمواطنين، وتحديد أسس الدستور وقواعده الأساسية. وعلاوة على ذلك، فإن القوانين الأساسية تحظى بمرتبة خاصة بين المصادر الدستورية، حيث تحظى بالأولوية في التطبيق وتتمتع بصلاحيات تجاوز قوانين الطبيعة العادية. وتختلف تسميتها وفقاً للتشريعات المختلفة، إذ يطلق عليها في بعض البلدان اسم التشريعات المكملة للدستور أو القوانين العضوية<sup>31</sup>.

عندما ننظر إلى التعريفات المختلفة للقانون الدستوري، نجد أن هناك اثنين من المعايير المختلفة التي تستخدم لتحديد مفهوم القانون الدستوري. المعيار الشكلي يتطلب أن تكون قواعد القانون الدستوري متطابقة تمامًا مع النصوص الدستورية. ومن هذا المنطلق، يتم اعتبار القانون الدستوري هو القانون الذي يتم تطبيقه في وقت معين وفي دولة معينة.

من ناحية أخرى، يعتمد المعيار الموضوعي على وجود تطابق مفهومي بين الدستور والقوانين الدستورية، ولا يتم الاعتماد على تطابق شكلي مطلق. وبالتالي، يمكن أن تتضمن القوانين الدستورية موضوعات

<sup>30</sup> جاد نصار، جابر، الوسيط في القانون الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، دون سنة نشر، ص ٦٥

<sup>31</sup> أي مسألة يحيلها المشرع الدستوري وينظمها البرلمان وتتعلق بنظام الحكم أو عمل السلطات الثالثة "التشريعية والتنفيذية والقضائية أو الحقوق والحريات فإن هذه المسائل والقوانين هي قوانين أساسية لاحتوائها على موضوعات ذات طبيعة دستورية فعلى سبيل المثال قانون السلطة القضائية رقم ١ لسنة ٢٠٠٢ هو قانون أساسي.

ليست بطبيعتها موضوعات دستورية، والتي قد تصدرها البرلمان لتوفير الضمانات اللازمة لحقوق المواطنين أو لتحقيق أهداف أخرى.

بشكل عام، يمكن القول إن القانون الدستوري يهدف إلى تنظيم العلاقة بين الحكومة والمواطنين وبين السلطات الحكومية المختلفة. ويتميز القانون الدستوري بالثبات والاستقرار، حيث يتم إصداره بإجراءات خاصة ويتم تعديله بإجراءات محددة بما يتماشى مع أهدافه ومبادئه الأساسية. وعلى هذا الأساس، يتم منح القانون الدستوري حصانة دستورية تحميه من التغييرات التي قد تحدث في القوانين العادية التي تصدرها السلطات التشريعية الأخرى.<sup>32</sup>

### 1.2.1: المعيار الشكلي للقوانين المكملة للدستور:

لا يتناول المعيار الشكلي القوانين المكملة للدستور بل يركز على تطابق نصوص الدستور مع الإجراءات الشكلية التي يجب اتباعها لإعداد وتعديل الدستور، وذلك بحيث يتم اتباع الإجراءات القانونية الصحيحة والمتفق عليها لتعديل الدستور، وهذا يعتبر مهما لضمان الشرعية الدستورية لأي تعديلات تطرأ على الدستور.

ومن الجدير بالذكر أن القوانين المكملة للدستور تشكل جزءاً هاماً من النظام الدستوري للدولة، وتحدد الإجراءات اللازمة لتطبيق الدستور وتفسيره وتطويره، وتحدد أيضاً صلاحيات السلطات المختلفة والمواطنين في الدولة.

وبالتالي فإن القوانين المكملة للدستور تهدف إلى تنظيم الموضوعات الدستورية بشكل أفضل وتحديد الصلاحيات والحقوق والواجبات التي تتعلق بالسلطات الحكومية والمواطنين، وتوفير الضمانات اللازمة لحماية حقوق المواطنين وتعزيز دور الدولة في الحفاظ على النظام والأمن والاستقرار.

ويمكن القول إن القوانين المكملة للدستور هي جزء أساسي من القانون الدستوري، حيث تحتل مرتبة خاصة بين المصادر الدستورية وتتمتع بالأولوية في التطبيق. وتختلف إجراءات إعداد وإصدار القوانين المكملة للدستور عن إجراءات إعداد وإصدار القوانين العادية، ويتطلب إصدارها إجراءات خاصة مثل الحصول على موافقة الرئيس أو تصويت البرلمان بالأغلبية المطلوبة.

وبشكل عام، فإن القوانين المكملة للدستور تساعد في تحسين نظام الحكم والحفاظ على الاستقرار والأمن في الدولة، وتوفير الضمانات اللازمة لحقوق المواطنين والمؤسسات الحكومية والمجتمعية، وتحديد دور الحكومة والسلطات الحكومية المختلفة في تحقيق أهداف الدولة وخدمة المصلحة العامة<sup>33</sup>. مثال عن

<sup>32</sup>د. فتحي فكري، القانون الدستوري، المبادئ الدستورية العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2001 ص 247.

<sup>33</sup>د. احمد فتحي سرور، الحماية الدستورية للحقوق والحريات العامة، الناشر دار الشروق، القاهرة، 2000 ص ٤٥.

القوانين المكملة للدستور في الدستور العراقي هو قانون المحكمة الاتحادية العليا الذي صدر عام 2005، والذي ينظم عمل المحكمة الاتحادية العليا ويحدد اختصاصاتها وصلاحياتها في الحفاظ على الدستور وحل النزاعات الدستورية. ويأتي هذا القانون كتكملة للدستور العراقي في تحديد سلطات المحكمة الاتحادية العليا وضمان تطبيق الدستور بشكل صحيح.

وجد التعريف المذكور أساسه في التفريق الذي أوجده الدستور الفرنسي عام 1958، تشترط المادة 46 من الدستور إجراءات خاصة لإصدار القوانين الأساسية، مما يعني أن هذه القوانين يتم تحديدها بناءً على المعايير الموضوعية التي حدتها الدستور. ويقوم الدستور الفرنسي بتحديد نطاق تطبيق هذه القوانين الأساسية، حيث تتعلق بتنظيم السلطات التنفيذية والتشريعية والقضائية، وكذلك بعض المجالس والتنظيمات الخاصة المحددة في المادتين 71 و82.<sup>34</sup>

تعتبر القوانين التي تنظم عمل البرلمان في مصر، من بين الأمثلة الواضحة للقوانين التكميلية للدستور التي تصدر بتكليف من الجهات الدستورية المختصة. بعد صدور تعديل دستوري في عام 2018 يتعلق بتشكيل مجلس النواب، تم إصدار قانون من السلطة التشريعية لتنظيم الانتخابات وتحديد عدد الأعضاء المنتخبين والشروط المطلوبة للترشح وكذلك طريقة الاقتراع والاستفتاء. وتضمنت المادة 192 من الدستور صلاحية المحكمة الدستورية في الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة وتفسير النصوص التشريعية، وتم تحويل هذه المادة إلى قانون عادي لتنظيم اختصاصات المحكمة والإجراءات المتبعة أمامها.<sup>35</sup>

تم تحويل المادة 176 من الدستور في مصر إلى قانون عادي لتنظيم تشكيل المحكمة الدستورية العليا وتحديد شروط الأعضاء وحقوقهم وحصانتهم. وقدّم الدستور المصري تمييزاً بين القوانين العادية والمكملة للدستور، حيث شترط في المادة 195، الفقرة / ثانياً، العرض على مجلس الشورى لأخذ الرأي في القوانين المكملة للدستور.

في بعض الدول مثل الكويت، توجد قوانين أساسية تكمل الدستور وتصدر بجانبه، مثل قانون توارث الأمانة الصادر في عام 1964، والذي يتمتع بنفس مكانة الوثيقة الدستورية؛ فقد منحه المشرع الدستوري "صفة دستورية" بصريح النص، وبالتالي فإنه يحظى بحصانة النصوص الدستورية ويجب تعديله بنفس طريقة تعديل الدستور، وذلك وفقاً للفقرة الخامسة من المادة الرابعة التي تنص: "ينظم قانون خاص سائر

34 د. هشام محمد فوزي، الرقابة على دستورية القوانين بين أمريكا ومصر، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006، ص

35 د. محمد عبد الحميد أبو زيد، القضاء الدستوري، دار النهضة العربية، الطبعة الأولى، القاهرة، 2001، ص ٩١

الأحكام المتعلقة بتوارث الإمارة ويصدر خلال سنة من تاريخ العمل بهذا الدستور ويكون له صفة دستورية، ولا يجوز تعديله إلا بالطريقة المقررة لتعديل الدستور."

وفيما يخص الدستور العراقي لعام 2005، تم إحالة أكثر من خمسة و خمسون قضية إلى القوانين العادية لتنظيمها، دون تمييز بين هذه القوانين وبين غيرها من القوانين التي يصدرها مجلس النواب، سواء من حيث الإجراءات أو التسمية<sup>36</sup>.

### 2.2.1: المعيار الموضوعي للقوانين المكملة للدستور:

بما يتوافق مع المعيار الموضوعي ، يتم تحديد القانون الدستوري بناء على مضمون القاعدة القانونية وموضوعها دون الاعتناء بالشكل والإجراءات التي يتم اتباعها في وضع القانون. ويتضمن القانون الدستوري ، وفقاً لهذا المعيار ، جميع القوانين التي تتعلق بتنظيم السلطات العامة بما في ذلك القوانين التي لم ينص عليها الدستور بشكل صريح ولم تخضع لإجراءات خاصة بها. فالقانون المكمل للدستور يتضمن إجراءات خاصة لإقرار بعض القوانين التي تختلف عن إجراءات القانون العادي ، فيما يتم إخضاع القوانين الأخرى لإجراءات القوانين العادية. وبهذا المعيار الموضوعي يتسنى توسيع نطاق مصادر النظام الدستوري<sup>37</sup>.

وبناءً على هذا المعيار الموضوعي، فإن القوانين التي تتعلق بتنظيم السلطات العامة يمكن أن تصدر تلقائياً من السلطة التشريعية دون النظر إلى الإجراءات المتبعة في وضعها، مثل القانون رقم أربعين لعام 1977 المختص بنظام الأحزاب السياسية في مصر والمعدل بالقانون رقم مئة و أربعة و أربعون لعام 1980. ويُمكن للمعيار الموضوعي أن يُوسّع من تحديد مصادر النظام الدستوري<sup>38</sup>.

لا يزال هناك جدل بين القانونيين والدستوريين المصريين حول مفهوم القوانين المكملة للدستور وما إذا كانت قانونية أم لا. ومن أجل تحديد الرأي المرجح بشأن هذا المفهوم، يمكن دمج كلا المعيارين (الشكلي والموضوعي)، يتضمن النظام الدستوري للدولة القواعد والمبادئ التي تحدد السلطات العامة ووظائفها، وتنظم العلاقات بين السلطات المختلفة، وتضمن حقوق وحرريات المواطنين. ويتم تحديد هذه القواعد والمبادئ بشكل رئيسي في الدستور، ولكن يتم تكميلها وتفصيلها في القوانين الأساسية التي تتعلق بمواضيع دستورية محددة، مثل نظام الحكم والحقوق الأساسية. ويتعين على الباحث في مصادر القانون الدستوري دراسة هذه القوانين والاستفادة منها في فهم النظام الدستوري بشكل أفضل.

<sup>36</sup> طارق حرب ، القوانين المكملة للدستور وعمل مجلس النواب ، جريدة الصباح 28 / 6 / 2006.

<sup>37</sup> د.إبراهيم عبد العزيز شيجا ، مبادئ الأنظمة السياسية ، الدار الجامعية للطباعة والنشر ، بيروت ، 1982. ص ٣٩.

<sup>38</sup> د.عبد الغني بسيوني عبدالله ، النظم السياسية ، الدار الجامعية للطباعة والنشر ، بيروت ، 1984. ص ٦٨.

وقد اتبعت المحكمة الدستورية العليا في مصر هذا المفهوم. ولكن يمكن القول بأن الدستور المصري الحالي الصادر في عام 2014 يعتبر القوانين المكملة للدستور شرعية إذا كانت متوافقة مع الدستور وتم اعتمادها بموجب إجراءات دستورية صحيحة. ويتم التحقق من صحة الإجراءات الدستورية من قبل المحاكم الدستورية. ويتضح من هذا التعريف الأمور الثلاثة الآتية<sup>39</sup>:

### النقطة الأولى:

عدم وجود اختلاف في المصدر بين القوانين الأساسية والقوانين العادية، إذ تصدر كلاهما من السلطة التشريعية.

### النقطة الثانية:

وجود اختلاف في الموضوع، حيث تعالج القوانين الأساسية مسائل دستورية ذات علاقة بنظام الحكم وتنظيم السلطات العامة في الدولة، بينما تعالج القوانين العادية مسائل لا علاقة لها بهذا الشأن.

### النقطة الثالثة:

وجود اختلاف في إجراءات وضعها وتعديلها، إذ يتبع البرلمان إجراءات خاصة في تشريع القوانين الأساسية، مختلفة عن الإجراءات المعتادة في تشريع القوانين العادية.

يعتبر دور القوانين الأساسية مهمًا ويتميز بتقسيمين رئيسيين: الأول يتعلق بمصدر صدورها، والثاني يتعلق بالإجراءات المطلوبة عند إصدارها أو تعديلها. ومن المهم أن نلاحظ أن التركيز على القوانين الأساسية يأتي من قبل الفقهاء الدستوريين المؤيدين لهذا الدور

### 3.2.1: أنواع القوانين الأساسية المكملة للدستور من حيث كيفية صدورها:

يقسم الفقه الدستوري القوانين الأساسية إلى فئتين حسب طريقة صدورها، حيث يتم تنظيم الفئة الأولى من قبل السلطة التشريعية، باستنادها إلى نصوص الوثيقة الدستورية، وتتضمن بعض المسائل الدستورية التي يتم تحويلها إلى المشرع العادي لوضع التفاصيل المتعلقة بها. وفي الفئة الثانية، تتولى السلطة التشريعية تنظيمها بشكل مستقل، دون الحاجة إلى توجيهات من الوثيقة الدستورية.<sup>40</sup>

<sup>39</sup> د. حسن البحري، القانون الدستوري والنظم السياسية، المشاع المبدع، ٢٠١٨، ص ٦٧.

<sup>40</sup> د. حسن البحري، القانون الدستوري والنظم السياسية، المشاع المبدع، ٢٠١٨، ص ٦٣.

### 1.3.2.1: القوانين الأساسية التي تصدرها السلطة التشريعية بتكليف من المشرع:

يُشتق هذا النوع من القانون الأساسي من تفويض من المشرع الدستوري إلى الهيئة التشريعية لتنظيم قضايا محددة تتعلق بنظام الحكم في الدولة وتنظيم السلطات العامة (من حيث تكوينها وصلحاياتها وكيفية عملها). العديد من القوانين الأساسية الصادرة عن الهيئة التشريعية هي من هذا النوع ، حيث تشير الوثيقة الدستورية عادة إلى مادة أو أكثر تتناول على وجه التحديد موضوعاً يتعلق بالنظام الحكومي في الدولة بطريقة أو بأخرى. العقد ، أو وفقاً للشروط المحددة في العقد. أمثلة لقوانين أساسية مستمدة من نص الوثيقة الدستورية .41

#### أ- في فرنسا:

تم تعديل الدستور الفرنسي الحالي (لسنة 1958) عدة مرات، وآخر تعديل تم في 23 يوليو/تموز 2008، وقد أحييت هذه التعديلات الأساسية إلى المشرع العادي لإقرارها عشرين مرة. من بين القوانين الأساسية التي تم إقرارها، يمكن ذكر عدة مواد، مثل: مادة /6/ التي تتعلق بانتخاب رئيس الجمهورية، ومادة /11/ التي تتعلق بمشروعات أو اقتراحات القوانين التي يطرحها رئيس الجمهورية على الاستفتاء الشعبي، ومادة /13/ التي تتعلق بالوظائف التي يتم شغلها بقرار من مجلس الوزراء، ومادة /23/ التي تتعلق بنظام أعضاء المجلسين، ومادة /25/ التي تحدد مدة صلاحية أعضاء المجلسين وعددهم ومكافئتهما، ومادة /27/ التي تتعلق بالتصويت بالتفويض، ومادة /34/ التي تحدد مجال القانون، ومادة /47/ التي تتعلق بالاقتراع على مشروعات القوانين المالية، ومادة /57/ التي تتعلق بالأعمال التي لا تتوافق مع طبيعة عمل أعضاء المجلس الدستوري، ومادة /61/ التي تتعلق بنظام إحالة القضايا بواسطة مجلس الدولة أو محكمة النقض إلى المجلس الدستوري، ومادة /63/ التي تتعلق بتنظيم عمل المجلس الدستوري والإجراءات المتبعة أمامه، ومادة /64/ التي تتعلق بنظام القضاة، ومادة /65/ التي تتعلق بنظام مجلس القضاء الأعلى، ومادة /68/ التي تتعلق بنظام المحكمة العليا، ومادة /682/ التي تتعلق بنظام محكمة عدل الجمهورية، ومادة /71/ التي تتعلق بتكوين وإجراءات المجلس الاقتصادي والاجتماعي. حيث تعد من أساسيات نظام الحكم وتحدد صلاحيات السلطات العامة وحقوق وواجبات المواطنين. ويتوقف سير العمل الحكومي والتنظيمي في الدولة إلى حد كبير على تنظيم القوانين الأساسية وتطبيقها بكل دقة وإخلاص.

41 الدساتير المصرية والوثائق المتعلقة بها "الفترة من 1824 حتى 2007"، مرجع سابق، ص 411 .

## ب- في جمهورية مصر العربية<sup>42</sup>:

تم إرسال مواد الدستور المصري الحالي المعدل عدة مرات، حيث آخر إحالة كانت في مارس 2014، إلى البرلمان 32 مرة لإقرار قوانين أساسية تكمل مضمون الدستور. ويشمل ذلك مجموعة من القوانين التي تساهم في تنفيذ وتطبيق أحكام الدستور، كما تشمل القوانين المتعلقة بحقوق الإنسان والحريات الأساسية، والتي تمثل أهمية كبيرة في إرساء مبادئ الحكم الديمقراطي في مصر. ومن بين هذه القوانين:

يأتي القانون رقم 38 لسنة 1972 في شأن مجلس الشعب الذي تم تعديله 13 مرة، وآخر تعديل كان بالقانون رقم 175 لسنة 2005، وذلك بناءً على إحالة من المادتين 87 و 88 من الدستور<sup>43</sup>.

-تم تعديل القانون رقم 120 لسنة 1980 فيما يخص مجلس الشورى عدة مرات، آخرها كان بالقانون رقم 176 لسنة 2005، وذلك بناءً على إحالة المواد 196 و 197 و 198 من الدستور<sup>44</sup> .

-صدر القانون رقم 48 لسنة 1979 بتشكيل المحكمة الدستورية العليا، وذلك بناءً على إحالة عدة مواد من الدستور المصري الحالي، ولاسيما المادتين 175 و 176 منه<sup>45</sup>.

-القانون رقم 174 لسنة 2005 بتنظيم الانتخابات الرئاسية، الصادر بناءً على إحالة من المادة 76 من الدستور.

<sup>42</sup> الدساتير المصرية والوثائق المتعلقة بها "الفترة من 1824 حتى 2014"، مرجع سابق، ص 411 .  
<sup>43</sup> تحدد المادة 87 من الدستور المصري الحالي الدوائر الانتخابية التي تقسم الدولة إليها وتحدد أيضاً عدد أعضاء مجلس الشعب المنتخبين، وتوضح الشروط التي يجب توافرها في أعضاء المجلس، كما يحدد القانون تعريف العامل والفلاح وغيرهما. وبموجب المادة 88 المعدلة في الاستفتاء الذي جرى في 26 مارس 2007، يحدد القانون الشروط التي يجب توافرها في أعضاء مجلس الشعب ويوضح أحكام الانتخاب والاستفتاء.

<sup>44</sup> تنص الدستور الحالي في مادتها 196 على ضرورة تشكيل مجلس الشورى بعدد محدد من الأعضاء يتم تحديدهم وفقاً للقانون، وفي المادة 197، يتعين تحديد القانون للدوائر الانتخابية الخاصة بمجلس الشورى، وعدد الأعضاء المنتخبين أو المعيّنين لكل دائرة، بالإضافة إلى شروط التصويت. وبموجب المادة 198، يتم تعيين مدة عضوية أعضاء مجلس الشورى لست سنوات، ويتم تجديد انتخاب واختيار نصف الأعضاء كل ثلاث سنوات وفقاً لما يحدده القانون.

<sup>45</sup> تحدث المادة 175 من الدستور المصري الحالي عن دور المحكمة الدستورية العليا في مراقبة دستورية القوانين واللوائح وتفسير النصوص التشريعية، بالإضافة إلى تنظيم الإجراءات التي يتم اتباعها أمامها. بينما تتضمن المادة 176 من الدستور اللوائح الخاصة بتشكيل المحكمة الدستورية العليا، وتحدد الشروط اللازمة لأعضائها، وتحدد حقوقهم وحصاناتهم.

-تم تعديل القانون رقم 73 لسنة 1956 المتعلق بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية في مصر 13 مرة، حيث كان آخرها بالقانون رقم 18 لسنة 2007، وصدر هذا القانون بناءً على إحالة من المادة 62 من الدستور المصري<sup>46</sup> .

### ج- في المملكة المغربية :

-صدر القانون التنظيمي رقم 93 29 بتاريخ 1994/2/25 والمتعلق بتنظيم المجلس الدستوري، وذلك بناءً على إحالة من الدستور المغربي، ولاسيما فصل 80 منه<sup>47</sup>.

-القانون التنظيمي رقم 97 32 المتعلق بمجلس المستشارين الصادر في 1997/9/4.

-القانون التنظيمي رقم 97 31 المتعلق بمجلس النواب الصادر في 1997/9/4.

-

تم إصدار القانون التنظيمي رقم 278 1 77 278 المتعلق بتنظيم المحكمة العليا في تاريخ 1977/ 10/8، بناءً على إحالة من الدستور المعدل، ولاسيما بناءً على ما جاء في الفصل/92/ منه<sup>48</sup>.

### د- في الجزائر:

-الفقرة الأولى من المادة/115/ من الدستور المذكورة أعلاه أوجبت تعديل تنظيم مجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وعلاقتها بالحكومة، وبناءً على ذلك صدر القانون العضوي رقم 99 02 في 1999/3/8. يحدد هذا القانون تنظيم المجلسين وعملهما والعلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، وفقاً للأحكام المبينة فيه<sup>49</sup>.

<sup>46</sup> المادة /62/ من الدستور المصري الحالي ، الذي تم تعديله طبقاً لنتائج الاستفتاء الذي جرى في 26 مارس 2007، تنص على حق المواطن في الانتخاب والتصويت في الاستفتاء وفقاً لأحكام القانون، وعلى أن المساهمة في الحياة العامة تُعد واجباً وطنياً. وتنظم القانون حق الترشيح لعضوية مجلسي الشعب والشورى وفقاً لأي نظام انتخابي يُحدد بموجبه.

<sup>47</sup> تنص الفقرة الأولى من الفصل/80/ من الدستور المغربي الحالي لسنة 1996 على أن القانون التنظيمي يحدد قواعد تنظيم وسير المجلس الدستوري، والإجراءات المتبعة أمامه، وأيضاً يحدد الوظائف التي لا يجوز الجمع بينها وبين عضوية المجلس الدستوري، في حين تنص الفقرة الثانية من الفصل نفسه على أن القانون التنظيمي يحدد أيضاً الشروط والمتطلبات الواجب توفرها في أعضاء المجلس الدستوري، ويحدد طريقة تعيينهم وتجديدهم.

<sup>48</sup> حسب الفصل 92 من الدستور الحالي للمملكة المغربية، يتطلب وضع قانون تنظيمي لتحديد عدد أعضاء المحكمة العليا وكيفية انتخابهم، بالإضافة إلى تحديد الإجراءات التي يجب اتباعها في هذا الصدد.

<sup>49</sup> تنص المادة /115/ من الدستور الجزائري الحالي المعدل في نوفمبر 2008 على ضرورة إصدار قانون عضوي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذلك يحدد العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.

القانون العضوي رقم 01 98 صدر في 14/5/1998، بناءً على إحالة من الدستور المعدل، وخصّصت المادة 153 منه بتحديد اختصاصات مجلس الدولة وتنظيم عمله.<sup>50</sup>

-القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات الصادر بالأمر رقم 97 – 07 تاريخ 1997/3/6 بناء على إحالة من الدستور ولاسيما المادة 103/ منه.<sup>51</sup>

#### ه- في الجمهورية التونسية:52

-حسب الفصل 92 من الدستور الحالي للمملكة المغربية، يتطلب وضع قانون تنظيمي لتحديد عدد أعضاء المحكمة العليا وكيفية انتخابهم، بالإضافة إلى تحديد الإجراءات التي يجب اتباعها في هذا الصدد.<sup>53</sup>

- القانون الأساسي عدد 52 لسنة 2004 المؤرخ في 12/7/2004 والمتعلق بالمجلس الدستوري<sup>54</sup>

-القانون الأساسي عدد 32 لسنة 1988 المؤرخ في 3/5/1988 والمتعلق بتنظيم الأحزاب السياسية.<sup>55</sup>

- يتعلق القانون الأساسي رقم 12 لعام 1988، الذي تم إصداره في 7 مارس 1988، بالمجلس الاقتصادي والاجتماعي، وقد تم تعديله فيما بعد بواسطة القانون الأساسي رقم 75 لعام 1990.<sup>56</sup>

<sup>50</sup> ينص الفصل 153 من الدستور الجزائري الحالي على أن القانون العضوي يحدد تنظيم المحكمة العليا ومجلس الدولة ومحكمة النزاع وينظم عملهم ويحدد اختصاصاتهم الأخرى.

<sup>51</sup> ينص المادة 103/ من الدستور الجزائري الحالي (المعدل في نوفمبر 2016) على أنه يجب تحديد الشروط اللازمة لانتخاب النواب وأعضاء مجلس الأمة، بما في ذلك شروط الأهلية ونظام عدم الأهلية وحالات النزاع، بموجب القانون العضوي.

<sup>52</sup> تنص الفقرة الثامنة من الفصل 28/ من الدستور التونسي الحالي على أن القوانين التي تشمل الفصول 4 و8 و9 و10 و33 و66 و67 و68 و69 و70 و71 و75 من الدستور تُعتبر قوانينًا أساسية، ويتم اعتبار القانون الانتخابي في صورته كقانون أساسي.

<sup>53</sup> ينص الفقرة الأخيرة من الفصل 33 من الدستور التونسي الحالي على أن القانون والنظام الداخلي يحددان تنظيم عمل كل من المجلسين وعلاقتهما ببعضهما.

<sup>54</sup> تحدد الأحكام المنصوص عليها في الفصل الأخير من المادة 75/ من الدستور التونسي الحالي، الضمانات التي يتمتع بها أعضاء المجلس الدستوري والتي تتطلبها ممارسة مهامهم، وكذلك ينظم القانون قواعد عمل المجلس الدستوري وإجراءاته.

<sup>55</sup> الفقرة الأخيرة من الفصل 8/ من الدستور التونسي تنص على أن « يضبط القانون تكوين الأحزاب وتنظيمها. »

<sup>56</sup> المادة 70/ من الدستور التونسي الحالي، فتقضي بأن المجلس الاقتصادي والاجتماعي يشكل هيئة استشارية في الشؤون الاقتصادية والاجتماعية، ويتم تنظيم هيكلته وعلاقته بمجلس النواب ومجلس المستشارين وفقًا للقانون.

### 2.3.2.1: القوانين الأساسية التي تصدرها السلطة التشريعية من تلقاء نفسها:

عندما يصدر المشرع العادي قانوناً يتعلق بتنظيم نظام الحكم في الدولة وتنظيم السلطات العامة، وذلك بدون الرجوع إلى النصوص الدستورية، فإنه يمارس سلطته التشريعية بشكل مستقل وذاتي. ويمكن أن تكون القوانين التي تم إصدارها بهذه الطريقة متعلقة بالإصلاحات السياسية، أو التعديلات الدستورية، أو أي قضية أخرى يراها المشرع العادي مهمة وتحتاج إلى تنظيم قانوني منفصل:

#### أ- في فرنسا:

تم صدور قانون انتخاب مجلس النواب في 2 أغسطس/آب 1875، وقانون انتخاب مجلس الشيوخ في 30 نوفمبر/تشرين الثاني 1875، وقانون تجريد النصوص الدستورية الخاصة بمجلس الشيوخ في 9 ديسمبر/آنون الأول 1884، والذي أصبح هو المنظم لأحكام ذلك المجلس. كما تم صدور قانون آخر في 6 يناير/آنون الثاني 1950، والذي يتعلق ببعض المسائل المتعلقة بالسلطات العامة.<sup>57</sup>

#### ب- في مصر:

يمكننا الاستشهاد بالقانون رقم 81 لعام 1969 الذي أنشأ المحكمة العليا باعتبارها السلطة الوحيدة للفصل في دستورية القوانين، والقانون رقم تسعة و سبعون لعام 1969 الذي أنشأ المجلس الأعلى للهيئات القضائية كدستور. لم يتضمن القانون المصري المؤقت لعام 1964 الذي كان ساري المفعول في ذلك الوقت إشارة إلى مجلس النواب لتنفيذه. معالجة هذه القضايا.<sup>58</sup>

وبالإضافة إلى ذلك، يمكن القول إن هناك قانوناً يتعلق بنظام الأحزاب السياسية في مصر، وهو القانون رقم 40 لسنة 1977 الذي تم تعديله سبع مرات حتى آخر تعديل تم بواسطة القانون رقم 177 لسنة 2005. وعلى الرغم من ذلك، لم يتضمن الدستور المصري الحالي الذي تم تعديله في 22 مايو/أيار سنة 1980 أي إشارة إلى نظام الأحزاب السياسية. بدلاً من ذلك، كان يحدد المادة الخامسة أن "الاتحاد الاشتراكي العربي" هو التنظيم السياسي الوحيد الذي يمثل تحالف قوى الشعب العاملة.<sup>59</sup>

### 3.3.2.1: أنواع القوانين الأساسية من حيث إجراءات وضعها وتعديلها:

يجب أن يتم إعداد القوانين الأساسية بإجراءات مختلفة عن تلك التي تستخدم لوضع وتعديل القوانين العادية. ويمكن تصنيف القوانين الأساسية إلى قسمين: هناك طريقتان لوضع الأنظمة وتعديلها، الأولى هي

57 د. رمزي طه الشاعر، القانون الدستوري "النظرية العامة والنظام الدستوري المصري" (القاهرة؛ مطبعة جامعة عين شمس، طبعة سنة 1997، ص 62

58 د. رمزي طه الشاعر، القانون الدستوري "النظرية العامة والنظام الدستوري المصري" مرجع سابق ص 63

59 الدساتير المصرية والوثائق المتعلقة بها "الفترة من 1824 حتى 2007"، مرجع سابق، ص 420 .

استخدام الإجراءات المعتادة المتبعة في وضع وتعديل القوانين العادية، حيث تتبع نفس الإجراءات المتعلقة بالتشريع والمصادقة. وأما الطريقة الثانية فتتضمن استخدام إجراءات خاصة ومختلفة عن تلك المتبعة في القوانين العادية :

#### 4.3.2.1: القوانين الأساسية التي تتبع السلطة التشريعية في وضعها وتعديلها:

يمكن تصنيف القوانين الأساسية إلى طائفتين من حيث الإجراءات المتبعة لوضعها أو تعديلها. الطائفة الأولى هي النوع الغالب والذي يتبع في تعديلها أو وضعها إجراءات موحدة مع القوانين العادية، وهو ما كان سائداً في الدساتير الفرنسية السابقة على الدستور الحالي لفرنسا لعام 1958. ومن الدول التي تتبع هذا النوع من الإجراءات يمكن ذكر سوريا بموجب دستورها الحالي الصادر عام 1973.

أما الطائفة الثانية فتشترط الدساتير إجراءات مختصة يجب اتباعها من قبل مجلس النواب لإقرار القوانين الأساسية، ويندرج تحت هذه الطائفة دول مثل المغرب وموريتانيا وتونس والجزائر ومصر. وفيما يلي الإجراءات المفصلة.

#### أ- في فرنسا :

تنص المادة 46 من الدستور الفرنسي الصادر عام 1958 على أن التصويت على القوانين الأساسية وتعديلها يتم وفقاً للشروط التالية: لا يمكن مناقشة المشروع أو الاقتراح والتصويت عليه في المجلس المُتَمَدَّم إليه في البداية إلا بعد مرور خمسة عشر يوماً من تقديمه. تُطبَّق الإجراءات المنصوص عليها في المادة 45 من الدستور في هذه الحالة. وفي حالة عدم الاتفاق بين المجلسين، يتم تأكيد النص في الجلسة الأخيرة للجمعية الوطنية بأغلبية مطلقة لأعضائها. يجب أن يتم تأكيد القوانين الأساسية المتعلقة بمجلس الشيوخ بنفس الصيغة (نصين متماثلين) من كلا المجلسين. لا يمكن إصدار القوانين الأساسية إلا بعد أن يُقرَّر المجلس الدستوري توافقها مع الدستور.

يمكن استنتاج من هذا النص أن الدستور الفرنسي يتضمن إجراءات مختلفة لإقرار القوانين الأساسية، وهي مختلفة عن الإجراءات المطلوبة لإقرار القوانين العادية. فعلى سبيل المثال، يتطلب الموافقة على القوانين الأساسية فترة زمنية محددة (15 يوماً) بعد تقديم مشروع القانون، ويتطلب تأكيد القانون بأغلبية خاصة في حالة عدم اتفاق المجلسين على نص واحد، كما يتطلب الموافقة على القوانين الأساسية موافقة مجلس الشيوخ، والحصول على موافقة المجلس الدستوري قبل إصدار القانون.<sup>60</sup>

<sup>60</sup> الدستور الفرنسي الحالي.

## ب- في بعض دول المغرب العربي :

يمكننا ملاحظة توافق أحكام بعض الدساتير العربية مع ما هو مقرر في الدستور الفرنسي بخصوص تشريع القوانين الأساسية. مثلاً، دستور موريتانيا لعام 1991 (الذي تم تعديله بالقانون الدستوري رقم 014 لعام 2006) ينص في المادة 67 على الشروط المطلوبة لإقرار القوانين النظامية، بما في ذلك فترة 15 يوماً بين تقديم مشروع القانون ومناقشته والموافقة على القوانين المتعلقة بمجلس الشيوخ. بالمثل، يشير الفصل 58 من دستور المملكة المغربية لعام 1996 إلى إجراءات إقرار القوانين التنظيمية والتأكيد على أن مشروع القانون لا يمكن مناقشته والتصويت عليه إلا بعد مرور اسبوعين على تاريخ تقديمه.

كذلك، ينص الفصل 28 (المعدل في عام 2002) من الدستور التونسي على أن مجلس المستشارين ومجلس النواب يصادقان على هذه القوانين بالأغلبية المطلقة ولا يمكن مناقشة مشروع القانون الأساسي إلا بعد مرور 15 يوماً على تقديمه.

أخيراً، تنص المادة مئة و ثلاثة و عشرين من الدستور الجزائري لعام 1996 على أن المصادقة على القانون الأساسية يجب أن تتم بأغلبية مطلقة للنواب وثلاثة أرباع أعضاء مجلس الأمة، ويتم فحص القانون من قبل المجلس الدستوري قبل صدوره للتأكد من مطابقته للدستور.

عموماً، يظهر أن الدساتير المذكورة أعلاه تتبع إجراءات خاصة في تشريع القوانين الأساسية، وهذه الإجراءات تشمل مرور فترة زمنية محددة بين تقديم مشروع القانون ومناقشته، ومتطلبات الأغلبية المختلفة للموافقة على القانون. تلك الإجراءات الخاصة تعكس أهمية القوانين الأساسية وتأثيرها على النظام السياسي والإداري للدولة. من خلال تطبيق شروط إقرار القوانين الأساسية المشددة، تضمن هذه الدساتير توافق الأطراف المعنية وتوفير الاستقرار والتوازن بين سلطات الدولة المختلفة<sup>61</sup>.

في النهاية، يسهم تبني هذه الإجراءات الخاصة في تشريع القوانين الأساسية في تعزيز نزاهة العملية التشريعية وضمان الالتزام بالدستور وحماية مبادئ الديمقراطية وحقوق الإنسان والحريات الأساسية.

## ج- في مصر :

عندما صدر الدستور المصري في عام 1971، لم يكن هناك تمييز بين القوانين العادية و المكملة للدستور من حيث إجراءات تشريعها. كانت تتبع نفس المسارات والإجراءات التي تطبق على القوانين العادية. ولكن بعد التعديل الذي تم إجراؤه على الدستور في عام 1980، أصبح من الواجب عرض القوانين

61 الدستور الجزائري، الدستورى تونسي و الدستورالمغربي

المكملة للدستور على مجلس الشورى قبل إصدارها، حتى يتسنى له إبداء رأيه بها وفقاً للفقرة الثانية من المادة 195. هذا الإجراء لا يطبق على القوانين العادية كقاعدة عامة، حيث لا يتعين عرضها على مجلس الشورى إلا إذا طلب ذلك صراحةً رئيس الجمهورية.

هذا التغيير في إجراءات تشريع القوانين المكملة للدستور يعكس الأهمية الخاصة لهذه القوانين في النظام القانوني والسياسي لمصر. يتيح طلب الرأي من مجلس الشورى في هذه القوانين توفير مشورة إضافية وتوازناً بين السلطات المختلفة، مما يساعد على ضمان استقرار النظام السياسي والإداري والتزام الجميع بمبادئ الدستور<sup>62</sup>.

تم تعديل الدستور المصري في 26 مارس/آذار عام 2007، وخاصة المادة 194، لتصبح موافقة مجلس الشورى على مشروعات القوانين المكملة للدستور إلزامية. وقبل هذا التعديل، كان دور مجلس الشورى يقتصر على إبداء رأيه في مشروعات تلك القوانين دون أن يلزم الحكومة باتخاذها بعين الاعتبار.

هذا التغيير يبرز دور مجلس الشورى في المشاركة الفعالة في عملية صنع القرار والتشريع بخصوص القوانين المكملة للدستور. الآن، يتوجب على المشرعين أن يأخذوا بعين الاعتبار ويحترموا موافقة مجلس الشورى قبل إصدار هذه القوانين، مما يزيد من التوازن بين السلطات المختلفة ويضمن تحقيق مزيد من الشفافية والمشاركة الديمقراطية في صنع القرار<sup>63</sup>.

تضمن الدستور في الجمهورية المصرية العديد من الإجراءات الخاصة لإصدار القوانين الأساسية المكملة للدستور، وتختلف هذه الإجراءات عن الإجراءات العادية المتبعة في إصدار القوانين الأخرى. فعلى سبيل المثال، يتطلب إقرار تسعة من هذه القوانين موافقة ثلثي أعضاء مجلس الأمة، كما أن هذه القوانين تعد مصدرًا ثانويًا أو مكملًا للقواعد الدستورية، ويمكن أن تصدر إما من المشرع العادي بموجب نص وارد في الدستور، أو من تلقاء ذاته.

رغم أن دستور العراق لعام 2005 أحال أكثر من 55 قضية للتنظيم عن طريق القانون العادي، إلا أنه لم يميز بين هذه القوانين وبين القوانين الأخرى التي يتم تمريرها من قبل مجلس النواب، سواء فيما يتعلق بالإجراءات أو التسمية.

<sup>62</sup> المادة 195/ من الدستور المصري المعدلة سنة 1980) وقبل تعديلها سنة 2007 (تنص على أن: « يؤخذ رأي مجلس الشورى فيما يلي: 1.. 2.. مشروعات القوانين المكملة للدستور 3.. 4.. الخ»  
<sup>63</sup> نص المادة 194/ من الدستور المصري.

وفي سياق مشابه، يتبنى دستور الولايات المتحدة الأمريكية لعام 1787 نهجًا مماثلًا. حيث يُحيل عددًا من المواضيع إلى القانون العادي الذي يُعده الكونغرس، بدون أي إشارة تمييزية أو تصنيف إضافي لهذه القوانين، أو بدون اعتبارها كمكملة للدستور، يمكن تمييزها عن غيرها.

في كلتا الحالتين، يتم التعامل مع هذه القوانين المشار إليها في الدستور كقوانين عادية بدون تمييز معين. هذا يعني أنه لا توجد إجراءات خاصة أو تسميات محددة تميزها عن القوانين الأخرى، وتظل العملية التشريعية في هذه الحالة تابعة للممارسات العامة للبرلمان في إصدار القوانين<sup>64</sup>.

يتضمن الدستور العراقي الحالي الذي صدر عام 2005 تعريفًا واضحًا للقوانين المكملّة، حيث ينص المادة 93 من الدستور على أن البرلمان العراقي يصدر القوانين المكملّة للدستور بعد مراجعتها من قبل المحكمة الاتحادية.

وبموجب هذه المادة، يجوز للبرلمان العراقي إصدار القوانين المكملّة للدستور، والتي تهدف إلى توضيح وتفسير بعض أحكام الدستور، أو تحديثه وملاءمته للتطورات السياسية والاجتماعية والاقتصادية التي تحدث في البلاد.

ولكن يجب على القوانين المكملّة أن تكون متوافقة مع الدستور العراقي، ولا يمكن للبرلمان إصدار أي قانون يتعارض مع الأحكام الأساسية للدستور.

بشكل عام، فإن الموقف الرسمي للدستور العراقي تجاه القوانين المكملّة هو السماح للبرلمان بإصدارها، ولكنه يضع شروطًا صارمة لضمان ملاءمة هذه القوانين مع أحكام الدستور وعدم التعارض معه.

وبالإضافة إلى ذلك، يجب أن يتم مراجعة القوانين المكملّة من قبل المحكمة الاتحادية العراقية للتأكد من توافقها مع الدستور. وتشمل مهام المحكمة الاتحادية العراقية أيضًا إعطاء تفسير رسمي للدستور وحل النزاعات الدستورية بين الحكومة والبرلمان.

وتهدف القوانين المكملّة للدستور إلى تحسين وتعزيز النظام الدستوري في العراق وتحقيق العدالة والديمقراطية في البلاد. ومن الأمثلة على القوانين المكملّة للدستور في العراق قانون الاتحاد الاقتصادي والاجتماعي وقانون الانتخابات النيابية وغيرها.

---

Michel Brown, The supplementary legislation, Cambridge University press, third<sup>64</sup> edition, 2003, p.210. and the principles of the constitution, Kentucky university, first edition, 2000, p.138.

ويمكن القول إن الموقف الرسمي للدستور العراقي من القوانين المكملة هو دعمها وسعي البرلمان والمحكمة الاتحادية العراقية إلى تحسين النظام الدستوري والتأكد من توافق جميع القوانين مع الدستور. ومن المتوقع أن يستمر العمل على إصدار القوانين المكملة للدستور في العراق من أجل تحقيق أهداف الديمقراطية والعدالة والاستقرار في البلاد.

### 3.1: تمييز القوانين الأساسية المكملة للدستور عن المفاهيم المشابهة لها :

إذا كنا قد حددنا بالفعل القانون الأساسي الذي يكمل الدستور كنظام من القواعد المتعلقة بالنظام الحكومي في الدولة ، فإن هذا المصطلح يختلط أحياناً مع المصطلحات الدستورية الأخرى ، مما يستلزم توضيح الاختلافات بين مفهوم هذه المصطلحات والمفهوم. من القوانين الأولية. يتكون هذا القسم من فرعين أساسيين: التمييز بين القوانين الأساسية والدستور ، والتمييز بين القوانين الأساسية والنظام الدستوري.

#### 1.3.1: التمييز بين القوانين الأساسية و الدستور:

تستخدم كلمة دستور عادة لوصف (وثيقة مكتوبة محددة يتم إنشاؤها من قبل هيئة معينة بطريقة محددة والتي تحتوي على قواعد محددة تتعلق بالنظام الحكومي في بلد معين في وقت محدد). لا يعني أن الدستور هو الوثيقة القانونية الوحيدة ، وضرورة صدور الدستور في وثيقة واحدة ممكنة ، ويمكن إصدار الدستور في وثائق متعددة. أحد الأمثلة على ذلك هو الوضع في فرنسا عام 1875 ، حيث تم إصدار ثلاث وثائق دستورية (صدرت الوثيقة الأولى في اربع و عشرين فبراير 1875 ، وصدرت الوثيقة الثانية في 25 فبراير 1875 ، وصدرت الوثيقة الثالثة في 16 يوليو. ، 1875) ، وكان دستور الجمهورية الفرنسية الثالثة يتكون من هذه الوثائق الثلاث<sup>65</sup> .

في ما سبق، لاحظنا أن الدستور هو المصدر الأساسي للقوانين الدستورية، وفقاً للمعيار الشكلي، حيث تنحصر هذه القوانين في النصوص القانونية المحددة في الوثيقة الدستورية. وبالتالي، يتم تحليل وشرح هذه القوانين الدستورية وفقاً لنصوص وحكم وثيقة الدستور والقواعد القانونية المتضمنة فيها، ويتم الاستناد بشكل أساسي على الدستور كمصدر للقوانين الدستورية في الدول ذات الدساتير الصلبة، مما يؤدي إلى تطابق مصطلحي الدستور والقانون الدستوري في هذه الدول.

بمعنى آخر، فإن الدستور هو المرجع الأساسي والوحيد للقوانين الدستورية في هذه الدول. وعليه، يكون الاهتمام بالدستور ودراسة تفاصيله ومحتواه هو السبيل الأمثل لفهم القوانين الدستورية وتطبيقها. وبذلك،

Laferrière, Manuel de droit constitutionnel, op. cit., pp.255, 257.<sup>65</sup>

تكون العلاقة بين الدستور والقانون الدستوري وثيقة، حيث يعتمد الأخير بشكل كبير على الأول كمرجع رئيسي.

ومع ذلك ، فإن التمييز بين المصطلحين السابقين يبدو واضحاً إذا استخدم المشرع المعيار الموضوعي لتعريف القوانين الأساسية. يُعرّف هذا المصطلح على أنه مجموعة من القواعد الدستورية ، بغض النظر عن مصدرها ، سواء كانت جزءاً من الوثيقة الدستورية ، أو جزءاً من القوانين العادية ، أو مشتقة من العرف الدستوري ، فهي تعتبر أساسية. يؤدي هذا المعيار إلى احتساب الدستور من أحد مصادر القانون ، ويجب على الباحث البحث عن القواعد المرتبطة بنظام الحكم في النصوص الدستورية والقانون العام إلى جانب الدستور المكتوب.<sup>66</sup>

فعلاً، الدستور قد يكون أوسع أو أضيق نطاقاً من القوانين الدستورية. ففي بعض الحالات، يمكن أن يتضمن الدستور موضوعات غير دستورية، مثل التنظيم القضائي والمالي أو الأهداف السياسية والاقتصادية والاجتماعية. وهذا التطور في مضمون الوثائق الدستورية يعكس تطور التفاهم الحديث للدستور كأداة لتوجيه وتنظيم الدولة والمجتمع بأكمله وليس فقط الجوانب المتعلقة بنظام الحكم.

وفي حالات أخرى، قد يكون الدستور باقتصار أكثر حينما لا يدرك النص الدستوري عن موضوعات دستورية بطبيعتها وتحمل أهمية كبيرة. في هذه الحالة، تترك هذه الموضوعات للقانون العادي أو للعرف الدستوري. وفي هذا السياق، يمكن أن يلعب العرف الدستوري دوراً هاماً في تعزيز القانون الدستوري وتكميل الفراغات التي يتركها الدستور الكتابي.

بشكل عام، فإن توازن بين المرونة والجمود في تأليف الدستور يسهم في تكييفه للتغيرات الاجتماعية والسياسية والاقتصادية على مر الزمن، مع الحفاظ على استقرار النظام السياسي والقانوني وضمان استمرارية وظيفة الدولة.<sup>67</sup>

### 2.3.1: التمييز بين القوانين الأساسية والنظام الدستوري:

يشير مفهوم النظام الدستوري إلى النظام الذي يتم فيه تنظيم ممارسة السلطة وفقاً للقواعد والأنظمة التي تحدد كيفية تطبيقها، وقد انتشر استخدام هذا المصطلح بين كتاب القرن الثامن عشر، لكن السلطة نفسها ليس لديها طريقة لتغيير القواعد أو الخروج عنها. ونتيجة لذلك ، لا تعتبر الدولة دستورية أو لها نظام دستوري ما لم يكن لديها حكومة مقيدة وليست مطلقة ، حيث تتبع جميع السلطات أحكام الدستور ، الذي

<sup>66</sup> د. فيصل كلثوم، دراسات في القانون الدستوري والنظم السياسية، جامعة دمشق كلية الحقوق، سوريا، ٢٠٠٥، ص ٣٧.

<sup>67</sup> د. فيصل كلثوم، دراسات في القانون الدستوري والنظم السياسية، مصدر سابق، ص ٤٤.

يضمن الحريات العامة للأفراد ويضمن لهم الأساسيات. حقوق. على هذا النحو ، فإن بعض الفقهاء ، سواء في فرنسا أو مصر ، يؤيدون أنه من أجل توصيف نظام سياسي في بلد ما على أنه نظام دستوري ، يجب استيفاء الشروط المسبقة التالية:68

اولا- ضرورة احترام مبدأ المشروعية

ثانيا- وجوب تطبيق الدستور تطبيقاً سليماً وبصفة مستمرة

ثالثا- وجوب تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات

رابعا- يجب حفظ حقوق وحريات المواطنين الأساسية وحمايتها، وذلك بما يتوافق مع مبادئ الديمقراطية.

خامساً- وجود هيئة قضائية تعمل على آفالة احترام مبادئ الدستور وصون أحكامه من الخروج عليها.

وقد لاحظ الفقهاء هذه الشروط ، فذكروا بوضوح أن النظام الدستوري مرتبط بالنظام الديمقراطي. إن فكرة النظام الدستوري منفصلة عن مجرد إنشاء حكومة أو نظام سياسي ، بغض النظر عن شكله. إنها معنية فقط بالحكومة الحرة. نتيجة لذلك ، يصبح التفاوت بين القانون الدستوري الأساسي والنظام الدستوري واضحاً. يشمل القانون الدستوري مجموعة من القواعد التي تتعلق بنظام الحكم في بلد معين، سواء كان هذا النظام ديمقراطياً أم لا، ويتميز النظام الدستوري بالارتباط بمفهوم الحرية والديمقراطية في الحكم. هذا التناقض بين المصطلحين هو ما يقود إلى مفهوم القانون الدستوري لكل دولة ، لكن النظام الدستوري ليس ضرورياً طالما أنه يفتقر إلى حكومة دستورية تفي بالمعايير اللازمة.

#### 4.1: مرتبة القوانين الأساسية:

من الضروري تحديد مرتبة هذه القوانين ضمن مصادر القانون الدستوري. ليس هناك شك في أن الدرجة الاختلاف بين الدول ذات الدساتير الجامدة المرنة كبيرة ، وهذا ما سنناقشه في القسمين التاليين :

##### 1.4.1: مرتبة القوانين الأساسية في الدول ذات الدساتير المرنة:

تحتوي هذه الدساتير على أحكام وقواعد يتم تعديلها من خلال الوسائل التشريعية ، أي دساتير مرنة ، كما سنرى لاحقاً ، من خلال السلطة التي تسن نفس القوانين العادية (البرلمان) وتتبع نفس الإجراءات والشروط والأشكال.

أدى قرار تعديل هذه القوانين إلى إلغاء التمييز الرسمي بين النصوص الدستورية والقوانين برلماني سواء من النوع العادي أو الأساسي. على هذا النحو ، تتمتع السلطة التشريعية بسلطة كبيرة بموجب هذا النوع

من الدستور ، يحق للسلطة التشريعية في الدول ذات الدساتير المرنة إصدار قوانين تتعلق بتنظيم الحكم في الدولة أو بتنظيم السلطات العامة، حتى إذا كانت هذه القوانين تتعارض مع أحكام الدستور. ويعد هذا التصرف تعديلاً على الوثيقة الدستورية، في حال تم إضافتها في وقت لاحق إلى الوثيقة وإذا كان التعديل لا يتطلب إجراءات خاصة. ونتيجة لذلك، تحتل هذه القوانين الأساسية مكانة متساوية مع الدستور، ويمكن للسلطة التشريعية تغيير نظام القانون الدستوري في الدولة من خلال هذه القوانين.<sup>69</sup>

#### 2.4.1: مرتبة القوانين الأساسية في الدول ذات الدساتير الجامدة:

تتميز الدساتير الصارمة بإجراءات خاصة صارمة لتغيير قواعدها والتي تكون أكثر صرامة وتعقيداً من قواعد تغيير القوانين العادية. على العكس من ذلك ، تتميز الدساتير الصارمة بوجود ضمانات رسمية تحيط بها فيما يتعلق بإجراءات تعديلها والجهة المسؤولة عن القيام بذلك ، وهذه الضمانات الرسمية تحصنها من السلطة التشريعية وتؤكد تفوقها على القوانين العادية. ضمن حدود هذه الدساتير الصارمة ، من الجدل ما إذا كانت القوانين الأساسية ذات أهمية أكبر من القوانين الأخرى في التسلسل الهرمي للنظام القانوني أم لا. للإجابة على هذا السؤال ، يميز القانون الدستوري بين ثلاثة مستويات مختلفة من القانون الأساسي بناءً على كيفية إنشائها. لديهم نفس الوضع القانوني كالقوانين الدستورية ، أو يعتبرون من نفس مستوى القوانين العادية ، أو لديهم مركز وسط بين الوثيقة الدستورية والقوانين العادية. نتيجة لذلك ، يمكننا افتراض وجود ثلاث طوائف ، مما يؤدي إلى وجود ثلاثة قوانين أساسية. هذه القوانين هي التالية:<sup>70</sup>

#### 3.4.1: القوانين الأساسية التي تأخذ نفس مرتبة القوانين الدستورية:

تعديله مماثل لعملية صياغة الدستور وتعديله. هذه الفئة من القوانين الأساسية لها نفس المرتبة القانونية للوثيقة الدستورية ، فهي تعتبر دستورية في حد ذاتها ، لذلك يمكن أن تشمل نصاً يتعارض مع أحكام الوثيقة نفسها ، ولا يمكن للسلطة التشريعية تعديل أحكامها من خلال تشريع هو نفسه. يخلق. ومن الأمثلة على هذا النوع من القانون القانون المنصوص عليه في الدستور الكويتي لعام 1962 بشأن الأحكام المتعلقة بميراث الإمارة. أشارت الفقرة الأخيرة من المادة الرابعة منه على أن "جميع الأحكام المتعلقة بميراث الإمارة يحكمها قانون منفصل صدر في العام التالي لدستور الإمارة ونتيجة لذلك ، قد يكون لها وضع

69 : د. رمزي الشاعر، الوجيز في القانون الدستوري، مرجع سابق، ص6

70 د.علي عبد العال، فكرة القوانين الأساسية، مرجع سابق، ص170 وما بعدها؛ د. رمزي الشاعر، النظرية العامة...، مرجع سابق، ص158 وما بعدها؛ انظر: د. جورج شفيق ساري، اصول واحكام القانون الدستوري، الطبعة الرابعة، دار النهضة العربية، ص121. ؛ د. فتحي فكري، القانون الدستوري - المبادئ الدستورية العامة - دستور 1971 - الكتاب الأول : المبادئ الدستورية العامة وتطبيقاتها في مصر، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع ١٩٧١ ، ص49 .

دستوري ، ولا يجوز تعديلها إلا بالطريقة المنصوص عليها لتعديل الدستور " صدر القانون رقم 4 لسنة 1964 في 1964/1/30 بأحكام خلافة الإمارة<sup>71</sup>.

#### 4.4.1: القوانين الأساسية التي تأخذ نفس مرتبة القوانين العادية:

هذه الفئة موثقة في القوانين الأساسية التي لم يغطيها المشرع الدستوري على وجه التحديد فيما يتعلق بإجراءات إصدارها أو تحديثها. ونتيجة لذلك ، يتم إصدار هذه القوانين وتحديثها بنفس الطريقة التي يتم بها إصدار القوانين الأخرى ، سواء صدرت بناءً على نص معين في الدستور أو تم إصدارها تلقائياً من قبل الهيئة التشريعية. وهذه القوانين الأساسية لها نفس مرتبة القوانين العادية ، فلا يمكن أن تشمل على نص يخالف نصوص الدستور ، مثلما يمكن للسلطة التشريعية تعديل أحكامها بإصدار القوانين من خلال الإجراءات التي تتبعها لخلق قوانين عادية.

#### 5.4.1: القوانين الأساسية التي تحتل مرتبة وسطى بين القوانين الدستورية والقوانين العادية:

تتعرض هذه الفئة من القوانين التأسيسية ، التي لديها إجراءات أقل في الصياغة والتعديل لاتباعها من القوانين التي تتبع لصياغة الدستور وتعديله ، لكنها لا تزال أعلى من الإجراءات المرتبطة بصياغة وتعديلها. ومن الأمثلة على هذا النوع من القانون: القوانين الأساسية في فرنسا بموجب دستورها لعام 1958 ، و القوانين المكملة للدستور في مصر بعد آخر تعديل دستوري تم إجراؤه. في مارس 2007 ، ويقع هذا القسم بين الدستور والقوانين العادية. "وهذا يعني أن القانون الأساسي لا يمكن أن يتعارض مع نص دستوري ، أو أن يضع قواعد تتعارض مع أحكام الدستور. وإلا فإنه لن يكون دستورياً ، وقد قرر المجلس الدستوري الفرنسي أن القانون الأساسي يمكن أن يكمل النص الدستوري أو يشير إلى الطريقة من تطبيقه ، لا يمكن تغييره.<sup>72 73</sup>

<sup>71</sup> يُذكر في هذا السياق أن بعض الفقهاء يعتقدون أنه لا يمكن التحدث عن وجود قوانين أساسية في الكويت، حيث يرى هؤلاء الفقهاء أن مجال القوانين الأساسية التي تتفوق على التشريعات البرلمانية محصور في قانون توارث الإمارة فقط. إذ أن جميع القواعد المتعلقة بنظام الحكم تصدر بنفس الإجراءات المتبعة لإصدار القوانين الأخرى ولا يوجد نص يمنحها سلطة تفوق القوانين الأخرى. وعليه، المشكلة مقتصره على قانون توارث الإمارة والذي لا يمكن اعتباره قانوناً أساسياً إلا من حيث صدوره عن البرلمان. وقد نشأ هذا الوضع بسبب ظروف عملية تتعلق بإعداد الدستور الكويتي. ، انظر: د. فتحي فكري، القانون الدستوري، مرجع سابق، ص 54، 55

<sup>72</sup> د. علي عبد العال، فكرة القوانين الأساسية، مرجع سابق، ص 171؛ د. رمضان بطيخ، النظرية العامة للقانون الدستوري وتطبيقاتها في مصر، مرجع سابق، ص 89، 90

<sup>73</sup> يُشار إلى أن الفقه المصري لم يتوصل إلى رأي موحد بخصوص ترتيب أو تسلسل القوانين التي تكمل الدستور بعد التعديل الدستوري لعام 1980. ووفقاً لرأي لجنة الشورى، يعتبر هذا الإجراء مجرد إجراء شكلي بسيط وليس إجراء أساسي لا يمكن تجاهله أو إغفاله. وعلى الرغم من رأي لجنة الشورى، إلا أن التعديل الأخير للدستور المصري في 26 مارس 2007 وخاصة المادة 194 منه قد أدى إلى حل هذه المشكلة.

من غير المشروع للجهة التشريعية أن تعدّل النصوص القانونية الأساسية والحكمية باستخدام الإجراءات التي تتبعها في إقرار القوانين العادية المعتادة.<sup>74</sup>

---

بناءً على هذا التعديل، انتقل الرأي الثاني ليدعم القول بأن مجلس الشورى "وافق" على الدستور التكميلي. وبالتالي، أصبحت مشاريع القوانين "إلزامية" بدلاً من كونها مجرد إبداء للرأي حول مشاريع القوانين هذه دون أن يكون لهذا الرأي أي قوة ملزمة كما كان الحال سابقاً.  
<sup>74</sup>د. رمزي الشاعر، الوجيز في القانون الدستوري، مرجع سابق، ص72.

## الفصل الثاني

### إجراءات إقرار القوانين المكملة للدستور ونطاق تطبيقها:

تنظم الدساتير والأنظمة الداخلية للمجالس النيابية العملية التشريعية، حيث تغطي هذه الإجراءات العملية التشريعية منذ بدايتها إلى مرحلة التصويت النهائي، سواء بالنسبة لمشروعات القوانين المقدمة من السلطة التنفيذية أو اقتراحات القوانين المقدمة من قبل أعضائها. وتتفق غالبية القواعد القانونية المنظمة للعملية التشريعية في المجالس النيابية على إحالة مشروعات القوانين و اقتراحاتها أولاً إلى اللجان المختصة لدراستها و ابداء الرأي فيها لمناقشتها في الجلسات العامة وفقاً لرأي وتوصيات هذه اللجان ، ولايختلف الأمر بالنسبة إلى مجلس النواب العراقي، الذي عليه إحالة مشروعات القوانين عند ورودها إليه من السلطة المختصة إلى اللجان البرلمانية لدراستها قبل لمناقشتها من قبل المجلس<sup>75</sup>. تتميز القوانين والانظمة الاساسية المتعلقة بطبيعة دستورية باختلافها وتنوعها في الدول، سواء من حيث كيفية الاصدار أو من حيث الاجراءات التي يتبعها المشرع العادي عند إصداره القوانين والانظمة الاساسية.

### 1.2: الاجراءات العادية لاقرار القوانين الاساسية المكملة للدستور:

يتم تحديد التشريع من قبل السلطة المختصة دستورياً، ويُعتبر ما يصدر عن هذه السلطة ضمن اختصاصها التشريعي قانوناً. تختلف الدساتير في تحديد اختصاص السلطة التشريعية ونطاق ولايتها في سن القوانين. تعتمد الدول الديمقراطية على المبدأ الديمقراطي الذي ينص على أن البرلمان هو الجهة الأصلية للتشريع. وبناءً على هذا المبدأ، يتعين على البرلمانات اعتماد التشريعات قبل بدء سريانها. ونتيجة لذلك، يتيح لأعضاء البرلمانات الدساتير حق تقديم مقترحات للقوانين وفقاً لمبدأ "من يملك الأكثر يملك الأقل"، ويعود ذلك إلى أن البرلمان يعتبر المؤسسة الرئيسية للتشريع. يُعتبر التشريع في معظم الدساتير شركة بين الحكومة والبرلمان، حيث يعمل كلا الجانبين معاً لإنشاء وتطبيق القوانين<sup>76</sup>.

<sup>75</sup> حسب المادة 128 من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي، يتم تحويل مشاريع القوانين التي تم تقديمها من السلطة التنفيذية إلى اللجان المختصة لدراستها وتقديم الرأي حولها، قبل عرضها على المجلس للنقاش، ويتم ذلك وفقاً لحضور اللجنة المقدمة للمشروع.

بالمقابل، تنص المادة 43 من الدستور الفرنسي بعد تعديل عام 2009 على يتم توجيه المشاريع والاقتراحات القانونية إلى إحدى اللجان الدائمة التي تتألف من ثمانية لجان في كل مجلس، ويمكن أيضاً إحالة تلك المشاريع أو الاقتراحات بناءً على طلب من الحكومة أو المجلس ذاته المعني بها، وذلك بهدف دراستها، على لجنة معينة خاصة لهذا الغرض. يتضح من هذه المواد أن النظام الداخلي للمجالس النيابية يضع إطاراً للعملية التشريعية ويحدد الإجراءات الواجب اتباعها بخصوص مشروعات القوانين واقتراحاتها. يسهم ذلك في تنظيم العمل داخل المجالس وضمان استكمال الإجراءات اللازمة قبل عرض المشروعات والاقتراحات للمناقشة والتصويت.

<sup>76</sup> د. سليمان محمد الطماوي، السلطات الثلاث : في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر السياسي الاسلامي، دراسة مقارنة، الطبعة الرابعة، دار الفكر ، القاهرة ، ١٩٧٩، ص ١٥٧.

يمكن القول إن سلطة المشرع ليست بمطلقها في عملية التشريع، فهناك قيود وضوابط يجب الالتزام بها عند صياغة التشريع العادي والدستوري، وذلك بمراعاة المعايير العليا المحددة. وفي الدساتير، يتم تحديد موضوعات معينة يجب تنظيمها بالقانون فقط، ولا يجوز تنظيمها بوسائل أقل من ذلك، فيما يترك موضوعات أخرى لتقدير السلطة التشريعية ولها أن تنظمها بالقوانين التي تصدرها، أو تتركها للسلطة التنفيذية. وفي الإتجاه الثاني، يحدد الدستور مجالاً معيناً يتم تنظيمه بالقانون فقط، ولا يجوز للتشريع الخروج عن هذا المجال، ويصبح الاختصاص التشريعي الأساسي للسلطة التنفيذية في المواضيع المتبقية، وهذا الإتجاه نجده في المادتين ٣٤ و ٣٧ من دستور فرنسا الصادر عام ١٩٥٨. أما الدستوري العراقي لعام ٢٠٠٥ فإنه لم يختار الأسلوب الذي يوزع سلطة التشريع بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية، حيث لانجد أن هناك مجالاً محددًا للقانون و آخر متروك للسلطة التنفيذية، لتعالجه من خلال إصدار المراسيم و الأنظمة والتعليمات، بل جعل من نطاق القانون نطاقاً غير محدد، ولا توجد مجالات أخرى يمكن للسلطة التنفيذية أن تنظمها عن طريق اصدار مراسيم أو الأنظمة والتعليمات، سوى تلك التي تضعها استناداً للقانون وتسهيلاً لتنفيذه، والقيود الوحيد الذي يمكن أن نجده في هذا المجال هو ما سارت عليه الدساتير الاتحادية كون الدستور العراقي قد تبني النظام الاتحادي الذي يوزع سلطة التشريع بين السلطة الاتحادية وسلطات الولايات أو الاقاليم ، وهذا ما أشارت إليه المادة ١١٥ من الدستور، التي منعت مجلس النواب من التشريع في الاختصاصات الحصرية للأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم، وبالتالي فإن نطاق التشريع لمجلس النواب مطلق في مجال تشريع القوانين الاتحادية والمحدد في المادة ١١٠ و ١١١ و ١١٢ و ١١٣ من الدستور والتشريع المشترك مع السلطات المحلية المذكور في المادة ١١٤.

و في حالة ابداء القرار من قبل السلطة التنفيذية ، يُرسل رئيس مجلس النواب مشاريع القوانين إلى اللجان المختصة لدراستها والبدء في إبداء الرأي حولها، قبل عرضها على المجلس للمناقشة<sup>78</sup> ، وعلى رئيس المجلس أن يوزع نسخاً من كل مشروع قانون تم إحالته إلى اللجنة المختصة على الأعضاء لكي يتمكنوا من إبداء رأيهم كتابةً إلى اللجنة المختصة، وتقديم اقتراحاتهم بشأن مشروع القانون، وهناك بعض الشروط الشكلية التي يجب أن يستوفيهها مشروع القانون قبل عرضه على المجالس النيابية كوجوب عرض مشروع القانون على مجلس شورى الدولة في العراق أو تعريضه برأي جهة مختصة بمضمون مشروع القانون . تعتمد معظم الدساتير التي تتبنى هذا التصميم القانوني على إحدى الخطوات التالية في صياغة الأنظمة الأساسية، التي يجب على السلطة التشريعية القيام بها لإصدار القوانين الأساسية:

<sup>77</sup> ينظر المادة ٣٤ و ٣٥ من الدستور الفرنسي لسنة ١٩٥٨ .

<sup>78</sup> ينظر المادة ١٢٨ من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي.

## 1.1.2: الاحالة الى لجان مختصة:

تعتمد الهيئات التشريعية الديمقراطية على اللجان في إدارة أعمالها، ويمكن وصف اللجان البرلمانية بأنها عبارة عن مجموعات صغيرة من البرلمانيين تناط بهم مهام محددة، ويعملون على أساس دائم أو مؤقت، بهدف دراسة المسائل المعروضة على الهيئات التشريعية بتعمق وتفصيل يفوق قدرات الهيئات لنظرها بمجموع أعضائها، ويخولون صلاحيات واضحة من أجل تمكين هذه الهيئات من ممارسة واجباتها الدستورية والقانونية، وتتضمن أهمية اللجان البرلمانية في أنها تمثل ما يطلق عليه المطبخ السياسي، ذلك أن الأصل العام في الأمور هو أن البرلمان لا يتناول موضوعاً بالبحث والمناقشة إلا بعد إحالته إلى إحدى أو بعض لجانه لتقوم بالبحث فيه والإنتهاء إلى رأي وتوصيات تعرضها على البرلمان، لتتم مناقشة الموضوع المحال إليها في ضوء ذلك، ويمكن تعريف اللجان بأنها أجهزة تشكل في كل مجلس من يتم اختيار اعضاء معينين بناءً على تخصصاتهم، ويتم تكليفهم بإعداد أعمالهم وتقديم تقرير حولها.

79

ومن الوظائف المهمة للبرلمانات والتي تلعب فيها اللجان دوراً مهماً هي وظيفة التشريع، حيث تقوم هذه اللجان بمراجعة مفصلة وتمعنة في مشروعات القوانين المقترحة<sup>80</sup>. وتجري جلسات اللجان في ظل قواعد واجراءات أقل تقييداً من تلك التي تحكم الجلسات العامة للهيئة التشريعية بأكملها، حيث تملك هذه اللجان قدراً معيناً من المرونة للتوفيق بين الخلافات في وجهات النظر تجاه مشاريع القوانين قبل عرضها على المجلس.

وتعقد اللجان جلساتها وفق قواعد قانونية قد يكون منصوصاً عليها في الدستور، أو في الأنظمة الداخلية للمجالس النيابية، حيث تحال إلى هذه اللجان مشاريع القوانين لكي تقوم بدراستها قبل تقديمها إلى

<sup>79</sup>تتناول المادة 69 من الدستور الفرنسي بعد التعديل الدستوري في القانون رقم 724 المؤرخ في 23 يوليو 2008 دور المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي في العملية التشريعية. يبدي المجلس رأيه في مشاريع القوانين ومشاريع الأوامر ومشاريع المراسيم بناءً على إخطار من الحكومة أو المشاريع والاقتراحات المعروضة عليه. يمكن للمجلس تعيين أحد أعضائه لتقديم رأي المجلس أمام مجلسي البرلمان في المشاريع أو الاقتراحات المعروضة عليه. كما يمكن أن يخطر المجلس عن طريق عريضة وفق الشروط التي يحددها قانون عضوي ويقوم بإعلام الحكومة والبرلمان بالرد الذي يقترح تخصيصه لها. بالإضافة إلى ذلك، تنص المادة 70 في فقرتها الثالثة على وجوب عرض بعض أنواع مشاريع القوانين على المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، بالإضافة إلى عرضها على مجلس الدولة الفرنسي. يشمل ذلك كل مخطط أو مشروع قانون تخطيط ذي طابع اقتصادي أو اجتماعي أو بيئي لإبداء رأيه فيه. يتضح من هذه المواد أن المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي لديه دور مهم في العملية التشريعية الفرنسية، حيث يشارك في مناقشة وتقييم مشاريع القوانين والأوامر والمراسيم ذات الطابع الاقتصادي والاجتماعي والبيئي قبل عرضها على البرلمان.

<sup>80</sup> علي الصاوي : دليل النائب في البرلمان، بعض الأعراف الدولية المستقرة في العمل البرلماني، الجمعية المصرية لنشر وتنمية الوعي الثقافي، القاهرة، ص ٤٧.

المجلس النيابي ، والذي غالباً ما يقتصر دوره في مداولته لمشروع القانون على ما تقدمه هذه اللجان من تقرير بشأن هذا المشروع، أي أنه غالباً ما يجد نفسه ملزماً بأن يناقش نسخة المشروعات التي توصلت إليها اللجنة المختصة<sup>81</sup>، بدلاً من مشروع القانون الأصلي، وبذلك فإن تقارير اللجان تمثل مرحلة تشريعيةً عن عمل لجان المجالس النيابية في مهمة ، وعمل اللجان في مجلس النواب العراقي لا يختلف كثيراً عن الأنظمة المقارنة، حيث تقوم رئاسة المجلس عند ورود مشاريع القوانين بإحالتها إلى اللجان المختصة لدراستها قبل عرضها على المجلس لمناقشتها<sup>82</sup>.

وتقوم اللجان بدراسة مقترحات التعديل بالإضافة أو الحذف المقدمة من النواب بشأن مشروع القانون المحال إليها، ويتم التصويت عليها بعد مناقشتها في اللجنة واعداد تقرير مفصل حول مشروع القانون تبين فيه الآراء التي طرحت، وماتوصلت إليه اللجنة من خلال مناقشاتها والتعديلات التي أقرتها وأراء الأعضاء المعارضين لتوصيات اللجنة<sup>83</sup>.

## 2.1.2: طبيعة قرارات اللجان المختصة:

لا بد من القول أن سير العمل في اللجان البرلمانية تحكمه القواعد القانونية المنصوص عليها في الدستور والنظام الداخلي، وتبين هذه القواعد إجراءات سير العمل في المجلس النيابي، ولا يختلف الأمر كثيراً بالنسبة لسير العمل في لجان مجلس النواب العراقي ، حيث نجد أن النظام الداخلي للمجلس خصص الفصل الثاني عشر منه لتنظيم عمل اللجان البرلمانية وأنواعها و اختصاص كل منها وصلاحياتها والجراءات المتبعة في عملها<sup>84</sup> . ، وبصفة عامة إن القواعد التي تحكم عملية المناقشة في اللجان هي نفسها التي تحكم العمل في المجلس، ومع ذلك هناك بعض القواعد الخاصة بعمل اللجان تعفيها من تلك المطبقة على سير العمل في المناقشات التي تجري في المجلس، كعدد المرات التي يسمح فيها للعضو بالتكلم، وطول مدة الكلام، وغيرها من الإجراءات التي تحكم العمل عندما تتم مناقشة مشاريع القوانين في الجلسة العامة، ولكل لجنة أن تضع القواعد الخاصة بها فيما يتعلق بهذه المواضيع، شريطة أن لا يتعدى ذلك ما مخول لها، أو ما فوضها النظام الداخلي من صلاحيات بهذه الشأن.

81 ينظر المادة ١٣١ من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي .

82 حددت المادة ٧٠ من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي عدد لجان المجلس بإربع وعشرين لجنة تقابل عدد الوزارات في السلطة التنفيذية إضافة إلى لجان أخرى لها إختصاصات محددة مثل لجنة الشكاوى ولجنة العشائر وغيرها.

83 تنص المادة 75 في النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي على أن النصاب اللازم لعقد اجتماعات اللجان هو حضور أغلبية أعضائها. وبالإضافة إلى ذلك، يجوز للجان اتخاذ قراراتها بأغلبية الأصوات المطلقة لأعضائها، وتقديم هذه القرارات إلى هيئة الرئاسة بواسطة رئيس اللجنة أو نائبه أو أعضاء اللجنة الذين لم يحضروا الاجتماع.

84 المواد ٦٨ - ٨٦ من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي ينص على أنواع اللجان ومهامها وآليات عملها، فيما بينت المواد من ٨٧ - ١١١ إختصاص اللجان، أما المواد ١١٢-١١٩ فقد بينت الإجراءات المتبعة في عمل اللجان وصلاحياتها وكيفية تقديم توصياتها إلى رئيس مجلس النواب.

وتتيح اللجان التشريعية الفرصة للتمعن في مشاريع القوانين ودراستها وأتاحة الفرصة لأعضاء المجالس النيابية لإبداء مقترحاتهم حول مشاريع القوانين المعروضة على اللجان بطريقة أوسع وبقيد أقل مما يمكنهم ذلك في الجلسات العامة<sup>85</sup>، وعلى ذلك تؤكد قواعد النظام الداخلي لمجلس النواب الاتحادي الألماني على أهمية دور اللجان وطبيعة عملها والقيمة القانونية لتوصياتها وعدها بأنها مسؤولة عن إعداد قرارات المجلس، حيث تلتزم بتقديم توصية خاصة إلى المجلس متعلقة بالاقترحات التي أحالها إليها أو المسائل التي ترتبط بها موضوعياً وبشكل خاص<sup>86</sup>، ولأهمية اللجان وطبيعة عملها فإننا نجد أن بعض الدساتير تخصص نصوصاً فيها تتناول تشكيلها و اختصاصاتها<sup>87</sup>، تمثل لجان المجلس التشريعي العصب الحيوي له، إذ تعمل كما لو أنها محرك داخلي يشغل عمل المجلس. وتقوم هذه اللجان بمهام دراسة وتحليل الموضوعات المختلفة التي تدرج تحت اختصاص المجلس، وذلك استعداداً لتقديمها ومناقشتها، واتخاذ القرار المناسب بشأنها<sup>88</sup>. ولا يجوز للجان أن تتعدى على اختصاصات المجلس بإصدار قرارات تدخل في نطاق اختصاصاته إذ يقتصر دورها على التحضير والاعداد وتقديم التوصية للمجلس الذي يستأثر بإتخاذ القرارات المناسبة مع أن تقرير اللجنة غالباً ما يعبر تقرير اللجنة البرلمانية عن وجهة نظر الأغلبية، ويجوز أن يشتمل التقرير بموجب النظام الداخلي على آراء الأقلية المختلفة من أعضائها في الموضوع المطروح للبحث<sup>89</sup>.

إن طبيعة الإجراءات التي تتم في اللجان البرلمانية هي إجراءات ذات صفة تمهيدية تمثل المرحلة الأولى والأهم لاتخاذ القرارات في المجالس النيابية، حيث يتم داخل هذه اللجان الإتفاق على مشروعات القوانين والقرارات السياسية المهمة التي ينوي المجلس النيابي إتخاذها، حيث يتخذ المجلس قراره في أغلب الأحيان مستنداً إلى ما تم التوصل إليه أو ماتم الإتفاق عليه داخل اللجان، ولذلك نرى في غالب الأحيان أن النقاش في الجلسة العامة قليل جداً بالمقارنة مع النقاش في جلسات اللجان، ومن ذلك يتبين الأهمية الكبيرة للعمل الذي تقوم به اللجان في عمل الديمقراطية البرلمانية.

ومع أن النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي يطلق تسمية القرارات على التوصيات التي تتوصل إليها اللجان في المجلس عند نظرها مشاريع القوانين إلا أنها في الحقيقة تحمل طبيعة التوصيات وليست

<sup>85</sup> Committees In Legislatures A Division of Labor: Op, p17.

<sup>86</sup> المادة ٦٢ من النظام الداخلي لمجلس النواب الألماني الصادر في ١٩٨٠ والمعدل في كانون الأول ٢٠١٠.

<sup>87</sup> الدستور الألماني لسنة ١٩٤٩ في صيغته الصادرة عام ٢٠١٢ في المادة ٤٤ والمادة ٤١ والمادة ج، أ، ٤٥/ والمادة ٢ف ٩٥ والمادة ١ف ٩٤ والمادة ٧٧ والمادة ٤٣ من الدستور الفرنسي لسنة ١٩٥٨.

<sup>88</sup> ينظر المادة ٦٢ من النظام الداخلي لمجلس النواب الاتحادي الألماني على دور اللجان بعدها مسؤولة عن إعداد قرارات المجلس حيث تلتزم بتقديم توصية بقرارات معينة إلى المجلس تتعلق بالاقترحات التي أحالها إليها أو المسائل التي ترتبط بها موضوعياً وبشكل خاص.

<sup>89</sup> د.علي الصاوي، دليل النائب في البرلمان، مصدر سابق، ص ٤٩.

القرارات إذ تعد قرارات اللجان النيابية عبارة عن توصيات وتقارير بشأن المواضيع المحالة إليها<sup>90</sup>، مقدمة إلى المجلس لدراستها في الجلسة العامة لا اتخاذ القرار بشأنها، كما أنها لا تحمل صفة الإلزام تجاه المجلس أو غيره لأنها تعد أعمالاً تمهيدية تسبق اتخاذ القرار من الجهة المختصة بذلك وهي مجلس النواب ومن خلال جلسته العامة ، وبعد تحقق الشروط المطلوبة كإكمال نصاب عقد جلسات المجلس ونصاب التصويت على القرارات<sup>91</sup> ، وهي بذلك تشبه التوصيات التي تتخذها الجهات الادارية المختصة والتي لاتعد قرارات نهائية ، ومن المسلم به في القضاء الاداري في كل من فرنسا ومصر أنه غير مختص في النظر في الاجراءات التمهيدية التي تسبق اتخاذ القرار الاداري، وبمعنى آخر ان القضاء الاداري ينظر فقط في القرارات الادارية التي تتخذ صيغتها النهائية والتي يترتب عليها آثار قانونية، وقد تم تأكيد ذلك ايضاً من قبل المحكمة الإدارية العليا العراقية حين ذكرت إن القرارات التي يتم اتخاذها من قبل لجان التحقيق لاتعد قرارات ادارية نهائية يمكن الطعن فيها أمام محكمة القضاء الإداري كون هذه المحكمة محكمة إلغاء وبالتالي فإن القرار الإداري القابل للطعن أمامها هو القرار الإداري النهائي الذي يترتب عليه أثراً ، وان القرارين المطعون فيهما يدخل ضمن مفهوم القرارات الإدارية الإعدادية التي يجوز الطعن قانونياً فيها عند صدور قرار نهائي في الموضوع .

### 3.1.2: نسبة الاقتراع:

في العديد من الدول، تنص الدساتير على نسبة الأصوات المؤيدة للقانون الأساسي، والتي غالباً ما تكون أكبر من النسبة المطلوبة للقوانين العادية، وتتجاوز عادةً أغلبية النصف زائد واحد من أعضاء البرلمان. ويتضح هذا من خلال النظام الداخلي لمجلس النواب في العديد من البلدان، حيث يتم تطبيق قواعد محددة لاتخاذ القرارات الهامة، وذلك لتحقيق المصالح العامة وضمان التمثيل الديمقراطي الصحيح.

في العراق، يؤكد النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي الحكم الدستوري أعلاه في أن القرارات التي تصدر من المجلس يتطلب أن يصوت لصالحها الأغلبية البسيطة لعدد الأعضاء الحاضرين مالم ينص الدستور على خلاف ذلك. وفي الحالات التي تتطلب نسبة أعلى، يجب أن يتم التصويت بأغلبية النصف زائد واحد من عدد النواب الحاضرين. وعند تساوي الأصوات، يرجح الجانب الذي صوت معه رئيس

<sup>90</sup> نص المادة ١١٥ من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي ، التي تؤكد على إن طبيعة أعمال اللجان في المجلس هي إعداد التقارير بشأن الموضوعات المحالة إليها من المجلس، ووجوب تضمين هذه التقارير الاجراءات التي قامت بها اللجنة والاسباب التي أسندت إليها في رأيها المتضمن في التقرير، وكذلك الآراء المخالفة التي قد تكون أبدت من أعضائها في الموضوع

<sup>91</sup> نظر المادة ٦١ من الدستور التي تتطلب لصحة التصويت على قانون تنظيم المصادقة على المعاهدات والاتفاقيات الدولية بموافقة أغلبية ثلثي أعضاء مجلس النواب والمواد الأخرى التي تتطلب أغلبية خاصة هي المادة ٦٥ والمادة ٧٠ والمادة ١٢٦ ثانياً وثالثاً والمادة ١٣٦ ثانياً والمادة ١٣٧ والمادة ١٣٨.

المجلس. ويشمل هذا الحكم الدستوري القوانين العضوية والأساسية اللازمة لتحقيق أهداف الديمقراطية والعدالة والاستقرار في البلاد.

ومثلما هو الحال في العراق، يتطلب الدستور الجزائري في المادة 123 أن يتم اعتماد القانون الأساسي بالتأييد الكامل من قبل النواب، ويحتاج الأعضاء الثلاثة أرباع في مجلس الأمة لدعمه. أما فيما يتعلق بالدستور التونسي، فيتطلب إقرار القانون الأساسي بتأييد الأغلبية الكاملة من أعضاء مجلس النواب.

وبصفة عامة، فإن الهدف من فرض نسبة أعلى للتصويت وتستند هذه النسب المرتفعة للتصويت على القوانين الأساسية إلى أنها تمثل القوانين الأساسية التي تحكم الدولة وتحدد مبادئها الأساسية والحقوق والحريات الأساسية للمواطنين، ولذلك فإن تمرير هذه القوانين يتطلب تأييد واسع من قبل البرلمان ولا يمكن أن يتم تمريرها بأغلبية بسيطة.

وعلى الرغم من أن الدساتير تفرض نسبة أقل للتصويت على القوانين العادية، إلا أنها تنص أيضاً على طرق وإجراءات محددة لتمرير هذه القوانين. وفي الحالات العادية، يتم تمرير القوانين العادية بأغلبية الأصوات المؤيدة، ويمكن لرئيس البرلمان أن يستخدم صوته في حالة تساوي الأصوات.

#### 4.1.2: مراقبة القضاء الدستوري:

مراقبة القضاء الدستوري هي عملية تحديد مدى توافق القوانين والتشريعات المختلفة مع الدستور وتوجهاته، وذلك بهدف حماية الحقوق والحريات المدنية والتأكد من احترام السلطات المختلفة لصلاحياتها وعدم التجاوز على حساب الأخرى. تنص بعض الدساتير على أن يكون للقضاء الدستوري أولاً سيطرة على هذه القوانين، وأنه يجب أن يوافقوا رسمياً على إصدار هذه القوانين مع الدستور قبل وضعها موضع التنفيذ. على سبيل المثال، ينص الدستور الفرنسي في المادة 46 على أنه "لا يجوز لرئيس الجمهورية إصدار قانون قبل عرضه على المجلس الدستوري لمراجعته، وهذا سيؤدي إلى إلغاء القانون وجعله غير دستوري"، ويمكن للمجلس الدستوري أن يبطل القانون إذا يتعارض مع الدستور<sup>92</sup>.

كما ينص الدستور المغربي في الفصل 132 على أنه "يتم مراقبة دستورية القوانين المستقبلية من طرف المجلس الدستوري الذي يتولى دراسة هذه القوانين قبل صدورها"، ويمكن للمجلس الدستوري رفض أو تعديل القانون إذا كان يتعارض مع الدستور<sup>93</sup>.

<sup>92</sup> الدستور الفرنسي / المادة 46

<sup>93</sup> الدستور المغربي / الفصل 132

كما ينص الدستور الجزائري في المادة مئة و ثلاثئة و عشرين على أن " لإقرار هذا القانون، يتطلب الأمر الحصول على الأغلبية المطلقة من النواب، وكذلك الحصول على أغلبية ثلاثة أرباع أعضاء مجلس الأمة"، ويتم تطبيق رقابة دستورية مسبقة على القوانين الأساسية والعضوية<sup>94</sup>.

ومن الجدير بالذكر أن هذه النظم المختلفة لمراقبة القضاء الدستوري تختلف من دستور إلى آخر، وتتأثر بالتحديثات التشريعية والاجتماعية والثقافية المختلفة في كل دولة. ومن الملاحظ أن مراقبة القضاء الدستوري للتشريعات يمكن أن تحد من سلطات السلطة التشريعية وتؤثر على سياسات الحكومة وتصدراتها. لذلك فإن بعض الدساتير تفرض قيوداً على سلطة القضاء الدستوري في مراقبة التشريعات، ويجب أن تكون هذه القيود وفقاً لمبادئ الحكم الرشيد والدستورية، وأن تتماشى مع القيم الديمقراطية وحقوق الإنسان.

ومن جانب آخر، يمكن أن تتعرض مراقبة القضاء الدستوري للانتقادات بسبب تدخلها في عملية التشريع وتأخيرها، وقد تؤثر ذلك على السياسة العامة وقرارات الحكومة. لذلك، يجب أن تكون هناك توازن بين سلطات السلطة التشريعية والقضائية، وضمان عدم الإفراط في سلطات المراقبة الدستورية للحفاظ على الاستقرار والاستمرارية في العملية السياسية.

### 5.1.2: مهلة زمنية قبل النظر بالقانون:

يكتسب الوقت أهمية كبيرة في عملية تشريع القوانين، ذلك أن تأثيره يظهر من خلال جانبيين متناقضين ، لا بد أن يتم التوافق بينهما لأهمية كل منهما في هذه العملية. فمن الأهمية بمكان أن يتم إقرار التشريعات بسرعة مناسبة لوضع قواعد قانونية تنظم وتعالج الحالات والمواضيع المستجدة في المجتمع، بل أن هناك مواضيع ان لم تعالج تشريعياً بالسرعة المناسبة قد ينتج عنها أضرار لا يمكن تلافيتها مستقبلاً، ومن جانب آخر ان التأني في دراسة مشاريع ومقترحات القوانين من قبل المجالس النيابية ينتج عنه إستقرار التشريعات ووضوحها والوصول بالتشريع إلى درجة من الإستقرار والتخلص من الفوضى التشريعية، وكثرة التعديلات التي قد تنعكس سلباً على إستقرار الأوضاع القانونية وصعوبة ملاحقة تطوراتها حتى من قبل القانونيين<sup>95</sup>، ولذلك فإن الوقت المحدد للجان لإنجاز العمل المكلف به يختلف حسب الموضوع الذي تدرسه هذه اللجان، وكذلك مايتضمنه النظام الداخلي من قواعد تحدد لهذه اللجان المدة الزمنية الواجب عليها إنهاء عملها فيها، وخاصة في مجال نظر مشروعات القوانين، وغالباً ماتحدد الدساتير مددا زمنية للنظر في

94 الدستور الجزائري / المادة 123.

95 د. لور ميلانو : مراقبة الدستورية ونوعية القانون، مجلة القانون العام وعلم السياسة الفرنسية، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر، بيروت، لبنان، العدد 3 لسنة 2006، ص 643.

مثل هذه المشاريع من قبل المجالس النيابية، وبالتالي يقوم المجلس بتحديد مدة زمنية لهذه اللجان لإنهاء مناقشاتها لمشروع القانون المحال إليها، وتقديم تقريرها إلى المجلس خلال تلك المدة.

تنص بعض الدساتير على فترة زمنية محددة بين استلام مشروع قانون أو اقتراح إلى الهيئة التشريعية ، والشروع في إجراءات النظر ، على سبيل المثال ، ينص الدستور التونسي على عدم تقديم مشروع القانون الأساسي إلى الجلسة العامة لمجلس النواب. حتى مرور ١٥ يوماً على إرسالها إلى لجنة محددة (الفصل 64)<sup>96</sup>.

أشارت اللوائح الداخلية لمجلس النواب العراقي إلى ضرورة أن تنتهي لجان المجلس من دراسة المواضيع المحالة إليها في مدة لا تتجاوز الأسبوعين إلى الأربعة أسابيع بحد أقصى، بدءاً من تاريخ إحالة الموضوع عليها، ما لم يتم تحديد موعد آخر من قبل المجلس. وفي حالة تجاوز هذا الموعد دون تقديم التقرير اللازم، يحتفظ رئيس المجلس بالسلطة التقديرية لطلب شرح من رئيس اللجنة بخصوص أسباب التأخير وتحديد المدة اللازمة لإنجاز العمل. ويحق للرئيس عرض هذه المسألة على المجلس للبت فيها بالشكل المناسب<sup>97</sup>.

وفي فرنسا فإن اللجان ملزمة بتقديم تقريرها إلى الجمعية الوطنية ضمن ثلاثة أشهر، أي أن ليس لها منع طرح مشاريع القوانين على الجمعية الوطنية للتصويت عليها أكثر من الوقت المحدد لها لإنهاء دراستها لتلك المشاريع، ولمجلس النواب الأمريكي أن يأمر اللجنة الخاصة بإنهاء ملاحظاتها لمشروع القانون قبل عرضه على المجلس من خلال التصويت بالأغلبية المطلقة لأعضائه على التماس يطلب اخراج المشروع عنوة من اللجنة لطرحه للمناقشة على المجلس بكامل هيئاته، وقد تسمح لجنة الاوامر بأخراج المشروع بعد سبعة أيام تشريعية، ويمكن أيضاً أن تخضع لجان أخرى بالمجلس لطلب إنهاء دراستها إذا لم تكتب تقريراً عنه في غضون ثلاثين يوماً من إحالته إليها<sup>98</sup>. فيما نظم الدستور الألماني المدة المحددة للجان لإنهاء عملها في مناقشاتها لمشاريع القوانين المقدمة من الحكومة إلى المجلس النيابي الاتحادي أو مجلس الإتحاد، ونظم كذلك سير العمل في الإجراءات العاجلة للنظر في مشاريع القوانين<sup>99</sup>.

<sup>96</sup> ينظر الفصل ٦٤ من الدستور الجزائري .

<sup>97</sup> ينظر نص المادة ١١٦ من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي.

<sup>98</sup> لاري الويتز : نظام الحكم في الولايات المتحدة الامريكية، ترجمة جابر سعيد عوض، الجمعية المصرية لنشر المعرفة والثقافة العالمية ، ١٩٩٦ ، ص١٦٤.

<sup>99</sup> ينظر المادة ٣ و ٧٦/٢ من الدستور الألماني.

## 6.1.2: المناقشة والتصويت:

عملية المناقشة والتصويت على مشروعات القوانين تعد من أهم المراحل في التشريع، حيث يتم فيها مناقشة وتقييم المشروعات بشكل مفصل، وتحديد القوة الإلزامية لهذه القوانين. وعادة ما تتم هذه العملية في البرلمان أو المجلس التشريعي، الذي يضم ممثلي الشعب ويتمثلون فيه في عضويتهم.

يبدأ المجلس التشريعي بدراسة المشروع المقدم، والتأكد من مطابقته للدستور وللقوانين الأخرى المعمول بها. وبعد ذلك، يتم عرض المشروع على المجلس للمناقشة والتصويت. وخلال هذه المناقشة، يتم تقييم المشروع والتحدث عن مخاطره ومزاياه، وتقديم الآراء والاقتراحات لتحسينه.

بعد الانتهاء من المناقشة، يتم الانتقال إلى مرحلة التصويت على المشروع. ويتم الإدلاء بالأصوات من قبل أعضاء المجلس، وتحدد النتيجة بناء على الأغلبية المطلقة أو البسيطة، وفقاً للقواعد الدستورية ونظام المجلس التشريعي. وعادة ما تكون هناك قواعد دقيقة لتحديد نسب الأغلبية المطلوبة لإقرار المشروع، وقد تختلف هذه النسب من دستور إلى آخر.<sup>100</sup>

بعد تمرير المشروع، يتم إسقاط الصيغة الأمرة عليه، ويتحول إلى قانون يمتلك القوة الإلزامية، ويتم تطبيقه على المواطنين. وتعد عملية المناقشة والتصويت على المشروعات القانونية من العمليات الأساسية في بناء الدولة الديمقراطية، حيث تضمن التشريع العادل والمنصف، والحفاظ على حقوق المواطنين ويتم تنظيم عملية المناقشة والتصويت على المشروعات القانونية وفقاً للنظام الداخلي للبرلمان، والذي يحدد شروط الحضور والنصاب القانوني اللازم لصحة الاجتماعات، والإجراءات التي يجب اتباعها أثناء المناقشة والتصويت.

وعادة ما يسبق المناقشة والتصويت على مشروع القانون مراحل سابقة من دراسة وتحليل المشروع وإعداده وعرضه على لجان داخل البرلمان لمناقشته وإجراء التعديلات اللازمة عليه.

وتختلف قواعد التصويت والتمثيل السياسي في البرلمانات حول العالم، فمنها الأنظمة النسبية والتي تمثل الأحزاب السياسية وفقاً لنسبة الأصوات التي حصلت عليها في الانتخابات، ومنها الأنظمة الأحادية التي تتميز بتمثيل الأعضاء الفرديين وليس الأحزاب.

ويعد التصويت في البرلمانات بمثابة التمثيل الديمقراطي لإرادة الشعب، وهو يحظى بأهمية كبيرة في تحديد مسار السياسات العامة واتخاذ القرارات الحكومية.

<sup>100</sup> عادل الطبطبائي، السلطة التشريعية في دول الخليج العربي، نشأتها، تطورها، العوامل المؤثرة فيها، منشورات مجلة دراسات الخليج والجزيرة العربية، ، ١٤ الكويت، ١٩٨٥، ص. ٢٦

وتخضع المناقشة لقواعد دستورية وقانونية، ذلك أن القانون الصادر عن البرلمان لا يكفي أن يكون غير مخالف للدستور، ولكن أيضاً يتم التحقق فيما إذا تم اعتماده عبر الإلتزام بالقواعد الدستورية والقانونية الأخرى المنظمة لسير العملية التشريعية، وكان المجلس الدستوري الفرنسي قد أكد على مبدأ إحترام الإجراءات التشريعية في المناقشات<sup>101</sup>، وتتم المناقشة في المجالس النيابية لمشاريع القوانين من خلال عدة جلسات عامة تسمى بالقراءات لمشاريع القوانين، وتختلف المجالس النيابية في عدد القراءات التي يجب إتمامها لمشروع القانون قبل أن يتم التصويت عليه، فهناك مجالس نيابية تجري ثلاث قراءات لمشروع وآخرى يتم فيها التصويت بعد اتمام قراءتين وأخيراً هناك مجالس تكفي بقراءة واحدة قبل التصويت<sup>102</sup>.

## 2.2: الإجراءات الاستثنائية لإصدار القوانين الأساسية المكتملة للدستور:

قد تواجه السلطة التنفيذية بعض الظروف أو الأحوال التي تتطلب منها السرعة في العمل لتلافي الآثار الناجمة عن هذه الظروف أو لمعالجة بعض المواضيع المستجدة التي لا تتحمل التأخير و لضمان إستمرار و استقرار عمل السلطة التنفيذية أجازت بعض الدساتير للسلطة التنفيذية الطلب من البرلمان أن ينظر بعض مشاريعها بصفة مستعجلة، ومن تلك الدساتير الدستور الألماني الذي يجيز للحكومة الاتحادية أن تعرض على البرلمان مشروعات قوانين عاجلة وعليه أن يضعها على جدول أعمال أول جلسة تالية لورودها إليه<sup>103</sup>، وكذلك لرئيس الجمهورية ووفقاً للمادة ٨١ من الدستور الألماني بناءً على طلب من الحكومة الاتحادية، ومع موافقة المجلس الاتحادي، يمكن الإعلان عن حالة الطوارئ التشريعية في حالتين. الأولى، إذا رفض مجلس النواب الاتحادي الموافقة على مشروع القانون، على الرغم من وصفه من قبل الحكومة الاتحادية بأنه طارئ والحالة الثانية إذا رفضه المجلس بالرغم من أن المستشار قد ربطه بطلب منح الثقة، في حال عدم قبول الحكومة الاتحادية لصيغة مشروع قانون جديد بعد إعلان حالة الطوارئ التشريعية، أو في حال رفضه مجدداً من قبل مجلس النواب الاتحادي، فإنه يمكن للقانون الدخول حيز التنفيذ وفقاً للشروط المقبولة من قبل المجلس الاتحادي. وعلى نفس النحو، إذا لم يتم الموافقة على مشروع القانون من قبل المجلس النيابي الاتحادي خلال أربعة أسابيع من إعادة تقديمه للقراءة من جديد، فسوف

101 عادل الطبطبائي، السلطة التشريعية في دول الخليج العربي، نشأتها، تطورها، العوامل المؤثرة فيها، منشورات مجلة دراسات الخليج والجزيرة العربية، ، ١٤ الكويت، ١٩٨٥، ص ٢٥

102 Jean Eric Gicquel: La loi et la procédure parlementaire, RFDA, 2013, p. 927.

103 تفيذ المادة 99 من النظام الداخلي لمجلس النواب الاتحادي الألماني بأنه عند تقديم مشاريع قوانين عاجلة من الحكومة الاتحادية وفقاً للمادة 81 من الدستور، يتعين على مجلس النواب إدراجها في جدول أعمال الجلسة التالية بناءً على طلب الحكومة. تكون هذه المشروعات مستعدة من قبل الحكومة ضمن إطار المادة 81 من الدستور وتعتبرها بعد إعلان حالة الطوارئ التشريعية. يمكن سحب المشروعات العاجلة من جدول الأعمال مرة واحدة أو إعادة عرضها على المجلس. بعد ذلك، يعتبر مشروع القانون مرفوضاً إذا تم طرحه أو أي جزء منه للتصويت مرتين خلال المداولة الثانية أو الثالثة ولم يكتمل النصاب القانوني في التصويت.

يصبح القانون ساري المفعول وفقاً للشروط المقبولة من قبل المجلس الاتحادي.<sup>104</sup> على أن هذا الحق ليس مقرراً فقط للسلطة التنفيذية بل بالمقابل لمجلس النواب الاتحادي الألماني أن يقرر النظر ببعض مشروعات القوانين دون إحالتها إلى اللجنة المختصة بناءً إحدى على طلب من الكتل البرلمانية أو 5٪ من مجموع عدد أعضائه، ويبدأ في مناقشة المشروع والدخول في مرحلة القراءة الثانية، وهذا يعني أن المجلس يمكن له أن يتجاوز مرحلة القراءة الأولى والتي تتضمن موافقة المجلس على المشروع من حيث المبدأ واحالته إلى اللجنة المختصة<sup>105</sup>. وفي لبنان على رئيس مجلس النواب اللبناني أن يحيل مشروع القانون المقدم للمجلس من الحكومة ومرفقاً به طلب النظر بالإستعجال إلى اللجنة المختصة فور وروده إلى المجلس، وعلى اللجنة الإنتهاء من دراسته خلال خمسة عشر يوماً وتقديم تقرير بذلك إلى المجلس. أما الدستور اللبناني فإنه يتيح لرئيس الجمهورية أن يقوم بإصدار القانون الذي تم عرضه على مجلس النواب ومضت المدة المحددة لنظره بطريق الإستعجال دون أن يقره المجلس أن ينشره بمرسوم جمهوري ويصبح نافذ من تاريخ نشره.<sup>106</sup> أما في مصر فقد اجاز النظام الداخلي لمجلس الشعب المصري إختصار الإجراءات التشريعية ومجازة مواعيدها عند نظر مشروع القانون بطريق الإستعجال، ويقدم طلب بهذا الشأن من الحكومة أو أية لجنة من لجان المجلس أو عشرة من أعضائه وأن تمت الموافقة على الطلب فإن ذلك يمنح الموضوع الأولوية في جدول الأعمال ويتحلل المجلس من التقيد بالمواعيد والاجراءات المطلوبة عند النظر في مشروع القانون بطريقة غير مستعجلة<sup>107</sup>. ويمكن أن نلاحظ أن الدستور العراقي لم يعالج مسألة نظر القوانين بصفة مستعجلة سواء في نصوص الدستور أو قواعد النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي.

104 ينظر المادة ٨١ من الدستور الألماني التي تبين حالات وشروط إعلان حالة الطوارئ التشريعية.

105 تنص المادة 80/2 من الدستور الألماني على أنه يمكن لمجلس النواب الاتحادي أن يقرر بأغلبية ثلثي الأعضاء الحاضرين شروعاً في المداولة الثانية حول مشروع القانون دون إحالته إلى أي لجنة، بناءً على طلب إحدى الكتل البرلمانية أو خمسة في المائة من الأعضاء. بالنسبة للمادة 81 التي تحدد المدد الزمنية الفاصلة بين كل قراءة من القراءات الثلاث، يُسمح في البند (1) منها بتعليق هذه المدد بالنسبة لمشروعات القوانين المقدمة من الحكومة مرفقة بصفة الاستعجال بموافقة أغلبية أعضاء المجلس. أما المادة 84/ب، فتجيز تعليق المدد الزمنية في القراءة الثالثة إذا كان مشروع القانون يحمل صفة الاستعجال وينفس الشروط.

106 تنص المادة 58 من الدستور اللبناني، والتي تم تعديلها بالقانون الدستوري الصادر في 1927/10/17 وبالقانون الدستوري الصادر في 1990/9/21، على أنه عندما تقرر الحكومة أن مشروع قانون هو عاجل وتحصل على موافقة مجلس الوزراء، يمكن لرئيس الجمهورية أن يصدر مرسوماً لتنفيذه بعد مضي 40 يوماً من طرحه على المجلس. وذلك بعد إدراجه في جدول أعمال جلسة عامة وتلاوته فيها. إذا مضت هذه المهلة دون أن يتم البت فيه، يمكن لرئيس الجمهورية أن يصدر مرسوماً لتنفيذ المشروع بعد موافقة مجلس الوزراء.

107 ينظر المواد ٣١٦ و ٣١٩ و ٣٢٠ و ٣٢١ من النظام الداخلي لمجلس الشعب المصري التي تنظم عملية نظر القوانين بطريق الإستعجال.

إن المشرع الدستوري في الوثيقة الدستورية قد ينص على مادة معينة يحيل تنظيمها وشرحها الى المشرع العادي، وقد يقوم المشرع العادي دون تفويض المشرع الدستوري بإصدار تشريعات ذات طبيعة دستورية قد تشمل نظام الحكم أو الحقوق والحريات أو تتعلق بإحدى سلطات الدولة ومؤسساتها.

### 3.2: القوانين والانظمة الاساسية التي تصدر بناء على نص في الدستور :

إن غالبية القوانين والانظمة الاساسية في مختلف الدول تصدر بناءً على تكليف من قبل المشرع الدستوري، من خلال النص في الدستور على قيام المشرع العادي بإصدار هذه الانظمة والقوانين لتنظيم مسائل وموضوعات معينة تتعلق بالسلطات العامة في الدولة ونظام الحكم فيها، خاصة إحالة المشرع الدستوري للمشرع العادي إصدار القوانين والانظمة الاساسية التي تنظم تكوين بعض السلطات واختصاصاتها وكيفية ممارسة هذه الاختصاصات<sup>108</sup>، وتوضح المشرع الدستوري عدة أفاظ قد تكون مثلاً، "تنظم بقانون" أو "بناءً على القوانين والانظمة الاساسية من" خلال القانون "أو" في الحدود التي يبينها القانون" أو وفقاً لقانون<sup>109</sup>.

في فلسطين، يتم اعتبار قانون تشكيل المحاكم النظامية كنموذج للاستقلالية القضائية، ويتم تحديد طريقة تشكيل المحاكم واختصاصاتها وإصدار أحكامها وفقاً للقانون. وينص القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لعام 2003 في المادة 97 على أن "السلطة القضائية مستقلة وتتولاها المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها". وهذا يعني أن المحاكم الفلسطينية تعمل بشكل مستقل عن السلطات الأخرى وفقاً للقوانين المعمول بها. ونجد أن قوانين تشكيل المحاكم النظامية رقم (5) لسنة 2001 والسلطة القضائية رقم (1) لسنة 2002 تم صدورهما من قبل السلطة التشريعية بتكليف صريح وفقاً للمادة 97 من القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لعام 2003. وبالنسبة لموضوع الرقابة الدستورية، فإن قانون المحكمة الدستورية رقم (3) لسنة 2005 هو قانون أساسي صدر من المشرع العادي وفقاً للتكليف الموجود في المادة رقم (103) من القانون الأساسي. وتشكل المحكمة الدستورية علياً بموجب هذا القانون وتتولى النظر في:

١- دستورية القوانين واللوائح أو النظم وغيرها .

٢- تفسير نصوص القانون الأساسي .

٣- التحكيم في الصراع بين الهيئات القضائية والإدارية التي تتمتع بالاختصاص القضائي.

108 فكري، فتحي، القانون الدستوري "المبادئ الدستورية العامة"، شركة تاس للطباعة، القاهرة، 2884، ص11.  
109 من أمثلة ذلك نص المادة (25) الفقرة الأولى من القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لسنة ٢٠٠٣ والمادة (75) وغيرها من المواد، مجلة الوقائع الفلسطينية، عدد ممتاز 2، 17 مارس 2003، ص15، ص42.

٤- تبيين القانون طريقة تشكيل المحكمة الدستورية العليا، والاجراءات واجبة الاتباع، والاثار المترتبة على أحكامها.

فهذه بعض الامثلة التي أوردناها على القوانين والانظمة الاساسية التي صدرت بناء على رغبة المشرع الدستوري<sup>110</sup>، ومن أمثلة ذلك في التشريع الدستوري المصري لعام في عام 1979، أقرت المادة 62 التي تنص على أن للمواطن حقوق كالانتخاب والترشيح، والتعبير عن الرأي في استفتاء، بالإضافة الى واجب المساهمة في الحياة العامة كواجب وطني، وذلك وفقاً لأحكام القانون<sup>111</sup>.

ومن أمثلة القوانين والانظمة الاساسية ذات الطبيعة الدستورية التي صدرت في فلسطين دون الاحالة للقانون بشأن تنظيمها أو النص في القانون الاساسي على إصدارها، قانون حقوق وواجبات أعضاء المجلس التشريعي الفلسطيني رقم ( 10 ) لسنة 2004 ، وقانون الاسرى والمحربين رقم ( 19 ) لسنة 2004 الذي جاء لتنظيم حقوقهم وتحديد التزامات السلطة الوطنية الفلسطينية تجاههم، وغيرها من القوانين الفلسطينية الاخرى التي لم تصدر بناء على تكليف من المشرع الدستوري، مثل قانون حق العودة للاجئين الفلسطينيين رقم ( 1 ) لسنة 2000 الصادر في قطاع غزة، وأما عن القوانين الاساسية التي يصدرها المشرع من تلقاء نفسه في التشريع المصري هو قانون رقم ( 48 ) لسنة 1977 الذي ينظم الاحزاب في مصر.<sup>112</sup>

### 1.3.2: تقسيم القوانين والانظمة الاساسية استنادا إلى إجراءات إصدارها:

بالنظر إلى عملية إصدار القوانين والانظمة الاساسية في العديد من الدول، حتى داخل النظام القانوني للدولة الواحدة نجد أن هناك قوانين أساسية تصدر وفق إجراءات خاصة، وفي مقابل ذلك هناك بعض القوانين والانظمة الاساسية ، التي تصدر وتعديل بذات الطريقة التي تصدر وتعديل بها القوانين العادية.<sup>113</sup>

<sup>110</sup> ويوجد ايضا قانون الانتخابات لعام 1995 ولعام 2001 ولعام 2007 ، الصادر بناء على نص المادة ( 26 ) من القانون الاساسي الفلسطيني وتعديلاته ، الذي نص على أن: للفلسطينيين حق المشاركة في الحياة السياسية أفردا وجماعات ولهم على وجه الخصوص الحقوق الآتية:

١- تشكيل ألح ازاب السياسية والنضمام إليها وفقاً للقانون .  
٢- تشكيل نقابات وجمعيات واتحادات وروابط وأندية ومؤسسات شعبية وفقاً للقانون  
٣- التصويت والترشيح في الانتخابات لاختيار ممثلين منهم يتم انتخابهم بالاقتراع العام وفقاً للقانون مارس مجلة الوقائع الفلسطينية، عدد ممتاز 2,9، 2003 ص15.

<sup>111</sup> راجع الدستور المصري لعام ١٩٧١ ،نص المادة (52)الجريدة الرسمية في 12 سبتمبر سنة ١٩٧١ ،العدد 35 مكرر ( ١ ) ، منشور على الرابط الالكتروني <https://cutt.us/7FJJw>

<sup>112</sup> جاد نصار، جابر، الوسيط في القانون الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، دون سنة نشر، ص56.

<sup>113</sup> أبو مطر، محمد، النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني ونطاق دستوريته، جامعة الأزهر، غزة، ص١٦

### 2.3.2: القوانين والانظمة الاساسية التي تصدر وتعديل وفقاً لاجراءات خاصة:

هناك بعض الانظمة الدستورية التي تحيط بعض القوانين والانظمة الاساسية باجراءات مغايرة لعملية إصدارها أو تعديلها عما هو عليه في القوانين العادية، لضمان سموها، فهي تنظم مسألة ذات طبيعة دستورية.<sup>114</sup>

ومن أمثلة ذلك ما نص عليه القانون الاساسي الفلسطيني المعدل لعام 2003 بشأن مشروعات القوانين المتعلقة القضائية والنيابة العامة، حيث اشترطت موافقة مجلس القضاء الاعلى قبل إقرارها من قبل المجلس بالسلطة هو قانون أساسي صادر من المشرع 2002 التشريعي<sup>115</sup>، فهنا نرى أن قانون السلطة القضائية رقم (1) لسنة بناءً على تكليف من المشرع الدستوري ونجد أن المادة (100) ألزمت بوجود اتباع إجراءات الشفافية والعدالة في تعيين القضاة والنيابة العامة وضمان استقلاليتهم عن أي تدخل خارجي أو ضغط سياسي وقد تم تحقيق هذا الهدف عن طريق إنشاء هيئات مستقلة لتعيين القضاة والنيابة العامة وضمان عدم تدخل أي جهة سياسية في عملهم، وكذلك من خلال توفير وسائل الحماية والدفاع عن استقلالية السلطة القضائية وتعزيز مبدأ الشفافية والعدالة في جميع الإجراءات القضائية. وما نص عليه ينص الدستور المصري لعام 2014 على إجراءات خاصة بشأن القوانين المكملة للدستور. تحديداً، المادة 4/121 تقول إنه يجب إصدار القوانين المكملة للدستور بموافقة ٦٦٪ من عدد أعضاء المجلس. تشمل هذه القوانين تنظيم الانتخابات الرئاسية والنيابية والمحلية، الأحزاب السياسية، السلطة القضائية، الجهات والهيئات القضائية، بالإضافة إلى تنظيم الحقوق والحريات المذكورة في الدستور كجزء مكمل له<sup>116</sup>.

### 3.3.2: القوانين والأنظمة الأساسية التي تصدر وتعديل وفقاً للإجراءات العادية:

وهي القوانين التي تتعلق بمسائل ذات طبيعة دستورية ولكنها لا تلزم إجراءات معينة من أجل إصدارها أو تعديلها، أي أنها تصدر وتعديل وفقاً للإجراءات التي تصدر وتعديل فيها القوانين العادية.

ونرى أن القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لسنة 2003 وتعديلاته يتضح منه غياب النصوص القانونية التي (تكلف المشرع العادي باتباع إجراءات خاصة عند إصدار أو تعديل القوانين الأساسية، عدا نص

114 جمال الدين، سامي، القضاء الإداري "الرقابة على أعمال الإدارة" دراسة مقارنة، دون طبعة، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٣، ص 43

115 المادة 100 من القانون الأساسي الفلسطيني تنص على أنه يجب إنشاء مجلس أعلى للقضاء، ويتم تحديد طريقة تشكيله واختصاصاته وقواعد سير العمل فيه من خلال القانون. يتعين أن يتم استشارة المجلس بشأن مشروعات القوانين المتعلقة بشؤون السلطة القضائية، بما في ذلك النيابة العامة. تم نشر هذه المادة في مجلة الوقائع الفلسطينية، عدد ممتاز 2، بتاريخ 19 مارس 2003، صفحة 13.

116 رجع نص المادة (٤/١٢١) من الدستور المصري لعام ٢٠١٤، الجريدة الرسمية، العدد 3 مكرر (أ)، السنة السابعة والخمسون ربيع الأول سنة ١٤٣٥ هـ، الموافق ١٨ يناير سنة ٢٠١٤ م، ص 4، منشور على الموقع الإلكتروني،

المادة ( 100 الذي ينص على " سيتأسس مجلس أعلى للقضاء ويوضح القانون طريقة تشكيله وصلاحياته والإجراءات التي يجب اتباعها داخله، وسيتم استشارته بخصوص مشاريع القوانين التي تتعلق بجميع جوانب السلطة القضائية، بما في ذلك النيابة العامة"، على النقيض من المشرع الدستوري المصري في دستوره لعام 2014 الذي نص صراحة على مجموعة من الإجراءات ( الخاصة المتعلقة بالقوانين المكملة ونص المادة ) 121 ( من دستور 2014 2 )، لكن نرى أن دستور مصر لعام 1971 شأنه شأن الدساتير السابقة عليه، لم يفرق بين القوانين الأساسية والقوانين العادية من حيث الإجراءات المطلوبة لإقرارها أو تعديلها، وإنما يتم إقرارها وتعديلها بنفس الإجراءات المتبعة بشأن إقرار وتعديل القوانين العادية وذلك حتى تعديل عام 1708 الذي قضى بوجوب أخذ رأي مجلس الشورى في مشروعات القوانين المكملة<sup>117</sup>

#### 4.2: نطاق تطبيق القوانين الأساسية المكملة للدستور:

يصعب تحديد نطاق القوانين الأساسية المنصوص عليها في الدساتير لأنها تختلف من دولة إلى أخرى، وقد تشمل مجالات متعددة. على سبيل المثال، دستور فرنسا يحدد أكثر من خمسين مسألة في نطاق القوانين الأساسية، بينما يحدد الدستور المصري نطاق القوانين الأساسية في خمس مسائل فقط.

ويعتمد نطاق القوانين الأساسية في كل دولة على حساسيتها واحتياجاتها الخاصة، وبالتالي يقوم واضع الدستور بتحديد القوانين التي تندرج تحت هذه الفئة. ومن بين القوانين الأساسية التي تتفق عليها الدساتير في عدة دول عربية هي: قوانين الانتخابات، والتنظيم القضائي، والقضاء الدستوري. ويزيد على ذلك قانون الأحزاب والجمعيات في الدساتير العربية الثلاث، وهذا يعكس رسوخ الديمقراطية في هذه الدول.

ويندرج تحت فئة القوانين الأساسية أيضاً: قوانين الأمن والدفاع والقوانين المالية والموازنة، بالإضافة إلى قوانين تمويل الضمان الاجتماعي، وقوانين حالة الطوارئ، وقوانين الأحوال الشخصية في بعض الدساتير الأخرى. بشكل عام، تعد فئة القوانين الأساسية مهمة جداً في تحديد سير الحياة السياسية والاقتصادية في كل دولة، وتختلف مجالاتها من دولة إلى أخرى بناءً على حاجات الدولة واحتياجاتها الخاصة. يتأثر نوع ونطاق القوانين الأساسية المعتمدة في أي دولة، بصفة عامة، بطبيعة نظامها السياسي والاجتماعي، وكذلك بقوة الدستور الذي يحكمها، وذلك يتحكم في تحديد مدى انتشارها وتطبيقها.

ويشمل نطاق تطبيق القوانين الأساسية المكملة للدستور في العراق الجهات الحكومية والقضائية والمواطنين، وتتم مراجعة هذه القوانين بشكل دوري لتحديثها وتوافقها مع التطورات الحاصلة في المجتمع

<sup>117</sup> نص المادة ( 121 ) من الدستور المصري لعام ٢٠١٤ ، مرجع سابق.

والبيئة القانونية. وتهدف هذه القوانين إلى تحقيق العدالة وحماية حقوق المواطنين، وتعزيز مبادئ الديمقراطية وحكم القانون في العراق.

ويتضمن نطاق تطبيق القوانين الأساسية المكملة للدستور في العراق أيضاً المنظمات الحقوقية والمجتمع المدني، حيث يمكن لهذه المنظمات الاستناد إلى هذه القوانين في محاربة الانتهاكات الحقوقية والدفاع عن حقوق المواطنين والمجتمع بشكل عام.

ويتوجب على جميع الأطراف في العراق الالتزام بتطبيق القوانين الأساسية المكملة للدستور، وتحتم على السلطات الحكومية والقضائية توفير كل الإمكانيات والموارد اللازمة لتطبيق هذه القوانين بشكل فعال وشامل.

## الفصل الثالث

### قيمة القوانين المكملّة في فرعى الدستور:

تعتبر القوانين المكملّة للدستور جزءاً لا يتجزأ من النظام القانوني في العديد من الدول، حيث تلعب دوراً مهماً في تحديد وتنظيم العلاقات القانونية بين المؤسسات الحكومية والأفراد وبين الأفراد أنفسهم. وبما أن الدستور يمثل أساس النظام القانوني، فإن القوانين المكملّة للدستور تساعد على توضيح الأحكام والمفاهيم التي وردت في الدستور، وتحدد الإجراءات والضوابط التي يجب اتباعها في تطبيق الدستور.

تتميز القوانين المكملّة للدستور بالقيمة القانونية الكبيرة التي تحملها، حيث تمثل أداة قانونية فعالة لتحقيق العدالة والحفاظ على حقوق وحرّيات المواطنين وتوفير المساواة في الفرص والمنافع بين الأفراد والمؤسسات. كما أن القوانين المكملّة للدستور تحدد الصلاحيات والاختصاصات لكل سلطة حكومية ومؤسسة، وتحدد ضوابط وإجراءات تطبيق القوانين وتفسيرها.

هدف هذا الدراسة هو تقديم تحليل شامل حول قيمة القوانين المكملّة للدستور في مواجهة الدستور. ويعد تحديد القيمة القانونية لهذه القوانين من الأهمية بمكان، حيث تساهم في تطور قواعد القانونية للدستور. ومن المعروف أن هذه القيمة تختلف من دولة إلى أخرى، وذلك يعتمد على طبيعة الدستور، إذا كان دستورا مرناً أو جامداً، كما يتوقف الأمر على نوعية الإجراءات التي يتم إنشاؤها وتعديلها بموجبها تلك القوانين.

وبناءً على ذلك، سنتناول في هذا البحث القيمة القانونية للقوانين المكملّة للدستور في الدساتير المرنة، وكذلك في الدساتير الجامدة.

### 1.3: قيمة القوانين المكملّة في الدستور المرن:

الدستور المرن هو نوع من الدساتير التي تسمح بتعديلاتها وتعديلها بشكل سهل وسريع، وهذا يعني أن الدستور المرن يمكن أن يتغير مع الزمن وتطور المجتمع والاحتياجات الجديدة. ومع ذلك، فإن الدستور المرن يحتوي عادة على بعض الأحكام الأساسية والمبادئ العامة التي لا يجوز تغييرها بسهولة، مثل الحقوق الأساسية للإنسان والحرّيات الفردية والمساواة بين الجميع أمام القانون<sup>118</sup>.

ومن أجل تعزيز الثبات والاستقرار في الدستور المرن، يتم استخدام القوانين المكملّة. وهي القوانين التي تساعد في توضيح وتفسير الأحكام الدستورية وتحديد نطاقها وتفصيل تطبيقاتها. وعادة ما تكون هذه

118 الدكتور علي عبد الرحمن العاني، الدستور والقانون في العراق، دار النشر، بغداد، ٢٠٠٨.

القوانين محددة بوضوح في الدستور المرن نفسه، وتتمثل في مجموعة من القوانين والتشريعات التي تم إنشاؤها من أجل توضيح الأحكام الدستورية.

ومن بين القوانين المكملة التي يمكن استخدامها في الدستور المرن هي القوانين التي تحدد نظام الحكم والإدارة والقوى السياسية المختلفة، والقوانين التي تنظم الانتخابات وتحدد شروط الاختيار والترشح للمناصب السياسية، والقوانين التي تنظم العلاقات الدولية والدفاع والأمن القومي، والقوانين التي تنظم الاقتصاد والتجارة والملكية العقارية والحقوق المدنية والجنائية.

وتعتبر القوانين المكملة في الدستور المرن ذات قيمة كبيرة، حيث تساعد على تحقيق أهداف الدستور وتطبيقه بشكل أكثر فعالية، وتحد من التعارضات والتحديد نطاق الصلاحيات والاختصاصات المختلفة للحكومة والمؤسسات الحكومية، وتوضح كيفية تنظيم العلاقات بين الحكومة والشعب والجمعيات المدنية والمؤسسات الأخرى، وتحدد حقوق المواطنين والمسؤوليات والواجبات التي يجب عليهم الالتزام بها.

وتساعد القوانين المكملة أيضاً على تفسير الأحكام الدستورية وتوضيح معانيها بشكل أكثر دقة، مما يساعد على تفادي التفسيرات الخاطئة أو المتضاربة للدستور، ويساعد على تحقيق العدالة والمساواة في التطبيق القضائي. بالإضافة إلى ذلك، تساعد القوانين المكملة على تحديد الإجراءات التي يجب اتباعها في تنفيذ الأحكام الدستورية، وتحدد الآليات اللازمة لتطبيقها بشكل فعال، مما يحقق الاستقرار والأمن القانوني في المجتمع.

تتيح هذه الوثائق الدستورية إمكانية تعديل أحكامها عن طريق القوانين المكملة لها، بشرط أن تتم التعديلات من خلال الإجراءات العادية للتشريع. يؤدي هذا إلى استنتاج أنه لا يمكن التفريق بين الدستور والقوانين المكملة له في الشكل، حيث يحتل كلاهما نفس موقع الآخر: كلاهما مصدر للنظام الدستوري.<sup>119</sup>

وبناءً على هذا المبدأ، فإن القوانين التي تصدرها السلطة التشريعية في الدول ذات الدساتير المرنة، سواءً كانت تلك القوانين من صنع السلطة التشريعية ذاتها أو جاءت كتكليف من الدستور لتنظيم السلطات العامة، تحتل مكانة متساوية مع الوثيقة الدستورية.

119 ينظر د. عبد الغني بسيوني عبد الله، الوسيط في النظم السياسية القانون الدستوري، منشأة المعارف الإسكندرية، 2004، ص 445.

### 2.3: قيمة القوانين المكملة في الدستور الجامد:

تعتبر القوانين المكملة في الدستور الجامد من الأدوات المهمة التي تعزز من فعالية الدستور وتساهم في ضمان تحقيق الأهداف المنصوص عليها فيه. إذ تعد هذه القوانين بمثابة أساس قانوني مكمل للدستور، والذي يوضح كيفية تطبيق وتنفيذ القواعد والأحكام الدستورية في الواقع.

يتضمن الدستور الجامد مبادئ وقواعد أساسية تحدد طريقة تنظيم الحكم والعلاقة بين الدولة والمواطنين، ولكنه لا يمكن أن يشمل كافة الأمور التي تحتاج إلى تنظيم دقيق وشامل. وبالتالي فإن القوانين المكملة تأتي لتعزز من قوة الدستور وتحدد الآليات اللازمة لتحقيق الأهداف المنصوص عليها فيه.

يمكن النظر إلى القوانين المكملة في الدستور الجامد على أنها جزء من النظام القانوني الكامل، والذي يتكون من الدستور الجامد، والقوانين المكملة، والتشريعات العادية الأخرى التي تم اعتمادها. ولكن تمتلك القوانين المكملة دورًا مهمًا في تحديد مدى قوة الدستور وإنجازاته في تحقيق الأهداف التي حددتها.

وتعمل القوانين المكملة على تحديد الإطار العام الذي تنطلق منه القواعد والأحكام الدستورية، وتحدد آليات تطبيقها وتنفيذها في الواقع، وتعزز من دور المؤسسات الحكومية في ضمان التزام الدولة بالقواعد والأحكام الدستورية. وعلى سبيل المثال، يمكن النظر إلى القوانين المكملة في الدستور الجامد في العديد من المواضيع، مثل حماية حقوق الإنسان، وتحديد الإطار العام للحريات العامة، وتحديد الآليات اللازمة لتطبيق القواعد الدستورية المتعلقة بالعدالة الاجتماعية والاقتصادية والبيئية، وتعزيز دور المجتمع المدني في المراقبة والرصد والإشراف على سير الحكومة ومؤسسات الدولة.

يمكن أن تساهم القوانين المكملة في الدستور الجامد في حل الصراعات والنزاعات وتعزيز الاستقرار السياسي والاجتماعي. فبفضل وجود هذه القوانين، يمكن توحيد المفاهيم والمعايير التي يجب أن تتبعها المؤسسات الحكومية، وتقليل الانقسامات والتشابكات القانونية بين هذه المؤسسات.

وبالإضافة إلى ذلك، تساهم القوانين المكملة في الدستور الجامد في حماية الدولة والمجتمع من الأخطار الداخلية والخارجية، وتعزيز الأمن الوطني والدفاع عن الأراضي والموارد الطبيعية والاقتصادية. كما تحدد هذه القوانين الإجراءات القانونية اللازمة للتعامل مع التحديات الأمنية والاجتماعية والاقتصادية التي تواجه الدولة.

ويتطلب الحفاظ على قيمة القوانين المكملة في الدستور الجامد، وضع آليات وضوابط فعالة لتطبيقها وتنفيذها في الواقع. ويشمل ذلك توفير الموارد اللازمة للمؤسسات الحكومية لتنفيذ هذه القوانين، وتطوير

نظام العدالة والقضاء للتعامل مع القضايا التي تنشأ عن تطبيقها، وتعزيز الشفافية والمساءلة في عملية صنع القرارات الحكومية.<sup>120</sup>

وإذا اعتبرت القوانين أو القوانين الأساسية التي تكمل الدستور مصادر للدستور في هذه البلدان ، فإنها تتمتع بالقيمة القانونية للقوانين العادية لأن السلطة التشريعية تحدد نوعي القواعد ، إذا تم اتباع نفس الإجراءات في تطورها ، رغم أن القوانين المكملة للدستور تشكل مصدرًا للقانون الدستوري على غرار القواعد الدستورية، فإنه من المنطقي أن تكون أقل قوة وقيمة من الدستور، ولذلك فإنها لا تتمتع بنفس المرتبة القانونية الخاصة بالدستور، والبرلمان ، حتى لو كان لديه القدرة على معالجة القضايا المتعلقة بنظام الحكم ، لا يمكنه وضع قاعدة تتعارض مع الدستور.

### 3.3: تصنيف القوانين المكملة للدستور:

يختلف محتوى القوانين المكملة للدستور من دولة إلى أخرى، وذلك يعود إلى اختلاف نظام كل دولة سياسيًا واجتماعيًا. ومع ذلك، فإن الهدف الأساسي لهذه القوانين هو تنظيم السلطات العامة داخل الدولة، وبالتالي يمكن اعتبارها في بعض الأحيان تمديدًا لأحكام الدستور.

يُمكن تقسيم اللوائح المكملة للدستور إلى فصلين رئيسيين، الفصل الأول يتعلق باللوائح التي تُنظّم شؤون الحكم في الدولة، والفصل الثاني يتعلق باللوائح الأخرى التي تُحدّد حقوق وواجبات المواطنين وتُنظّم الحياة العامة في الدولة، وتشمل ذلك قوانين الانتخابات والتنظيم القضائي والقضاء الدستوري والأحزاب والجمعيات والإعلام والأمن والدفاع والقوانين المالية والموازنة وتمويل الضمان الاجتماعي وحالات الطوارئ والأحوال الشخصية، وهذه القوانين تعتبر أساسية ومهمة في تنظيم حياة الدولة.

<sup>120</sup> ينظر د. محمد عبد الحميد أبو زيد ، القضاء الدستوري ، دار النهضة العربية ، الطبعة الأولى ، القاهرة ، 2001 ، 225 . يذهب المؤلف في هذا النص إلى التأكيد على أهمية تحديد القيمة القانونية للقوانين المكملة للدستور، وكيف يختلف ذلك بين الدساتير المرنة والجامدة. ويوضح المؤلف أن في الدساتير المرنة، تتمتع القوانين المكملة للدستور بقيمة قانونية عالية، وذلك بسبب تعديل الدستور بشكل متكرر، بينما في الدساتير الجامدة، فإنه يجب تحديد القيمة القانونية لتلك القوانين بصورة واضحة.

ومن أجل ذلك، يشير المؤلف إلى دستور فرنسا الحالي الذي صدر عام 1958، حيث تم تضمين تنظيم خاص للإجراءات اللازمة لصدور القوانين الأساسية، وتم تحديد شروط وإجراءات معينة يجب اتباعها لعرض المشروع أو الاقتراح على المجالس، وهذا يعكس أهمية تلك القوانين في تحديد الدور الذي تلعبه في تطور قواعد القانون الدستوري.

ويشدد المؤلف على أنه يجب أن يتم التصويت على القوانين الأساسية المتعلقة بمجلس الشيوخ بنفس الصيغة من قبل المجلسين، ولا يجوز إصدار القوانين الأساسية إلا بعد إقرارها من قبل المجلس الدستوري بمطابقتها للقوانين. وهذا يؤكد على أهمية تحديد القيمة القانونية لتلك القوانين، والتأكيد على دورها في تطوير قواعد القانون الدستوري في الدول المختلفة.

نركز في دراستنا على القوانين التي قرر المشرع الدستوري تنظيمها عن طريق قوانين خاصة، ونعرض بعض الأمثلة على تلك الدساتير، مثل الدستور الفرنسي الذي صدر في عام 1958، والدستور العراقي لعام 2005، وكذلك الدستور المصري لعام 2014<sup>121</sup>.

### 1.3.3: القوانين المكملّة للدستور المتعلقة بشؤون الحكم في الدولة:

يمكن تصنيف التشريعات التي تكمل الدستور فيما يتعلق بحوكمة الدولة إلى فرعين. هناك قوانين للمبادئ الأساسية، وهناك قوانين تتعلق بالسلطات العامة:

#### 1.1.3.3: القوانين المكملّة للدستور التي يكون موضوعها المسائل التي تتعلق بالمبادئ الأساسية:

رغم البحث في الدستور الفرنسي الذي صدر في عام 1958، لم نتمكن من العثور على أي إشارة إلى القوانين الإضافية التي تتناول المبادئ الأساسية.

غير أن الوضع الفعلي يختلف في دستور العراق لعام 2005، فقد احتوت هذه الوثيقة على أمثلة عديدة لهذه القوانين، بما في ذلك ما ورد في المادة الرابعة التي نصت على أن اللغتين العربية والكردية هما اللغتان الرسميتان للعراق. الكلام والكتابة والخطابة والتعبير العام في المجالات الرسمية، مثل مجلس النواب ومجلس الوزراء والمحاكم والمؤتمرات المخصصة للأمر الرسمية. إضافة إلى ذلك، نصت المادة السابعة على حظر أي كيان أو نهج يستخدم العنصرية أو الإرهاب أو التكفير أو التطهير الطائفي أو التحريض على هذه الممارسات أو الترويج لها أو تبريرها، وتحديدًا عقيدة البعث الصدامي في العراق ورموزه، ولم يكن هذا الحظر محدوداً. للتعددية السياسية. في العراق، هذا محكوم بالقانون. بالإضافة إلى ما ورد في المادة الثانية عشرة من أن علم العراق وشعاره ونشيدته الوطني يحكمه القانون بما يمثل مكونات الشعب العراقي. يتم أيضًا تقنين الأحداث مثل الأعياد والزينة والأهمية الدينية والوطنية والتقويمين الهجري والميلادي بموجب القانون.

في الدستور المصري لعام 2014، وردت عدة مواد تهدف إلى تنظيم المجتمع المصري وحماية حقوقه وموارده. ومن هذه المواد: المادة الرابعة التي أكدت على استقلال الأزهر الشريف كهيئة إسلامية مستقلة جامعة، تعنى بشؤون الدين واللغة العربية في مصر والعالم، كما تم تحديد دور هيئة كبار العلماء بالأزهر الشريف في الشؤون المتعلقة بالشريعة الإسلامية. وتنص المادة العاشرة على أن الأسرة هي أساس المجتمع، وتحرص الدولة والمجتمع على الالتزام بالطابع الأصيل للأسرة المصرية وحمايتها وترسيخ قيمها الأخلاقية. وتشجع المادة الثامنة والعشرون الادخار وتحمي المدخرات وأموال التأمينات والمعاشات،

<sup>121</sup> ذكر في دستور فرنسا لعام 1958 بالمواد 6، 7، 11، 23، 25، 27، 44، 47، 61، 63، 64، 68، 71، و76 عن القوانين المكملّة للدستور.

في حين تؤكد المادة التاسعة والعشرون على أنه لا يجوز التأميم إلا لأسباب الصالح العام وبموجب قانون ومقابل تعويض عادل. وتضمنت المادة الحادية عشرة حماية نهر النيل وموارده المائية كثروة وطنية، وتنظيم وسائل الانتفاع بها بموجب القانون. وأخيراً، تؤكد المادة الرابعة والعشرون على أن الملكية الخاصة مصنونة ولا يمكن فرض الحراسة عليها إلا في الحالات التي تنص عليها القانون ولا يجوز نزعها إلا للمنفعة العامة وبموجب تعويض عادل.<sup>122</sup>.

### 2.1.3.3: القوانين المكملّة للدستور التي يكون موضوعها المسائل التي تتعلق بالسلطات العامة في الدولة:

تلاحظ أن الدستور الفرنسي لعام 1958 والقانون العراقي الخاص بتحديد ولاية الرئاسات لعام 2013 يحتويان على إشارات وتنظيمات مشابهة للقوانين المكملّة أو الأساسية. فالمادة الثالثة والستون من الدستور الفرنسي والمادة الأولى من قانون تحديد ولاية الرئاسات الثلاث لعام 2013 تحددان ولاية رئيس الجمهورية وتحددان أيضاً عدد الولايات المتتابعة أو غير المتتابعة التي يمكن للرئيس الجمهورية توليها. وكذلك، في المادتين الثانية والثالثة من القانون العراقي تحديد ولاية الرئاسات الثلاث، تم تطبيق نفس الحكم الموجود بشأن رئيس الجمهورية على مناصبي رئيس مجلس النواب ورئيس مجلس الوزراء. وبالتالي، يتبين أن هذه القوانين تهدف جميعها إلى تنظيم وتحديد السلطات والولايات في الدولة، وتنظيم الحكم وفقاً لمبادئ الدستور والقانون.<sup>(123)</sup>.

تمت الإشارة إلى القوانين المكملّة في دستور العراق لعام 2005 في المادة 61 / فقرة 9 / ج ، حيث نصت هذه المادة على أن رئيس الوزراء يمتلك الصلاحيات اللازمة التي تمكنه من حكم البلاد في أوقات الحرب أو الطوارئ ، وهذه الصلاحيات محددة بقانون بما لا يتعارض مع أحكام الدستور. كما ورد في المادة الثالثة والستون / الفقرة الأولى أن حقوق وامتيازات رئيس المجلس ونوابه وأعضاء المجلس يجب تقنينها بقانون. المادة 25 من الدستور الفرنسي لعام 1958 كان لها نفس المعنى ، فقد نصت على أن طول الفترة الزمنية التي كان فيها كل مجلس في منصبه ، وعدد الأعضاء ، وراتبهم ، وشروط الأهلية ، والعوائق والصراعات ، وحالات التقصير وعدم التحصيل هي كل ما هو محدد في قانون أساسي " .

<sup>122</sup> يشير الدستور المصري لعام 2012 في مواده 32، 39، 41، 43، 49، 50، 51، 55، 57، 63، 64، 66، 84، 88، 91، 114، 116، 117، 119، 129، 135، 138، 142، 147، 149، 158، 169، 174، 175، 179، 180، 181، 184، 185، 187، 188، 189، 191، 192، 193، 194، 197، 199، 200، 201، 207، 208، 209، و210، إلى القوانين المكملّة للدستور التي يتم تطبيقها في البلاد.

<sup>123</sup> ذكر في الأسباب التي دعت إلى صدور قانون تحديد ولاية الرئاسات الثلاث في العراق عام 2013 "ضرورة تنظيم مدد ولاية رئيس الجمهورية ورئيس مجلس النواب ورئيس مجلس الوزراء، وتنظيم الأحكام المتعلقة بها، وذلك لأهميتها في بناء النظام الديمقراطي للدولة وتعزيز الاستقرار والتداول السلمي للسلطة."

كذلك ما ورد في المادة 65 من دستور العراق لعام 2005 والتي أكدت أنه سيتم إنشاء مجلس تشريعي يسمى مجلس الاتحاد يضم ممثلين عن الأقاليم والمحافظين من خارج الإقليم ، وهذا المجلس ينظم تشكيله. وشروط العضوية وموضوع المجلس بقانون يسن بأغلبية ثلثي أعضاء مجلس النواب.

بالإضافة إلى ذلك ، نصت المادة 69 على أن قانوناً سيحدد إجراءات تسمية رئيس الجمهورية ، وأن قانوناً مختلفاً سيحدد إجراءات اختيار نائب أو أكثر لرئيس الجمهورية. نصت المادة 74 على أن يحدد القانون راتب الرئيس ومكافأته. كما ورد في المادة الثانية والثمانين من الدستور تعريف الراتب والعلوة: ينظم قانون رواتب ومزايا رئيس الوزراء وأعضاء حكومتهم ، وكذلك من هم من الرتب الأدنى.

يتضمن دستور العراق لعام 2005 في مادته الرابعة والثمانين / الفقرة الأولى إشارة إلى ضرورة تنظيم عمل الأجهزة الأمنية وجهاز المخابرات الوطني بقانون يحدد واجباتها وصلاحياتها ويضعها تحت رقابة مجلس النواب ويعمل وفقاً لمبادئ حقوق الإنسان. كما ورد في المادة السادسة والثمانين إشارة إلى ضرورة تنظيم عمل الوزارات ووظائفها واختصاصات الوزير بقانون.

وفي المادة الثانية والتسعين / الفقرة الثانية ، حسبما ينص على ذلك، فإن المحكمة الاتحادية العليا تتألف من مجموعة من القضاة والمتخصصين في الفقه الإسلامي والقانونيين، وتحدد القانون طريقة اختيارهم وعددهم وكيفية عمل المحكمة. ويتم إصدار القانون الذي يحكم عمل المحكمة بأغلبية ثلثي أعضاء مجلس النواب. ووفقاً للمادة 93 بند 6، فإن المحكمة مخولة بالنظر في التهم الموجهة لرئيس الجمهورية ورئيس الوزراء والوزراء، وتنظيم هذه الإجراءات يتم بموجب القانون.<sup>124</sup>

<sup>124</sup> يجب الإشارة إلى أن الدستور العراقي يشير في عدة مواد منفصلة إلى القوانين التكميلية للدستور. ومن بين هذه المواد المادة التاسعة والتسعين التي تنص على ضرورة أن ينظم القانون تشكيل المحاكم ودرجاتها وأنواعها. وكذلك المادة المائة والواحدة التي تسمح بإنشاء مجلس دولة عن طريق القانون. كما تشير المادة المائة والثانية إلى أن المفوضية العليا لحقوق الإنسان والمفوضية العليا المستقلة للانتخابات وهيئة النزاهة هي هيئات مستقلة تخضع لرقابة مجلس النواب وتنظم عملها بقانون. وتنص المادة المائة والأربعة على أن يتم إنشاء هيئة تسمى مؤسسة الشهداء وترتبط بمجلس الوزراء وتنظم أعمالها واختصاصاتها بقانون. وتشير المادة المائة والخامسة إلى إنشاء هيئة عامة لضمان حقوق الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم والتي تتحمل مسؤولية مؤسسات الدولة الاتحادية المختلفة، وتنظم عملها بقانون. أما المادة المائة والسادسة فتشير إلى إنشاء هيئة عامة لمراقبة تخصيص الواردات الاتحادية وتنظم بقانون. وأخيراً، تنص المادة المائة والسابعة على إنشاء مجلس الخدمة العامة الاتحادية وتنظم تكوينه واختصاصاته بقانون.

تحدثت المادة 122 بالفقرة الثانية عن إمكانية منح المحافظات غير المنتظمة في إقليم الصلاحيات الإدارية والمالية الواسعة القدرة على إدارة شؤونها بمبدأ اللامركزية الإدارية، ويتم تنظيم ذلك بقانون. كما ذكرت المادة 122 بالفقرة الرابعة أنه يتم تنظيم انتخاب المحافظ ومجلس المحافظة وصلاحياتهما بقانون. في المادة 123، ذكر أنه يُمكن تفويض سلطات الحكومة

في الدستور المصري لعام 2014، ينص المادة الرابعة والثمانون على أن الأعضاء في مجلسي النواب والشورى يمكنهم التفرغ لأداء مهام العضوية، والحفاظ في الوقت ذاته على وظائفهم أو أعمالهم، ما لم ينص القانون على استثناءات خاصة. وتؤكد المادة الحادية والتسعون أن الأعضاء في مجلسي النواب والشورى يحصلون على مكافأة تحددها القانون. وبموجب المادة المائة والأربعة عشر، يتطلب وجود عدد لا يقل عن ٣٥٠ فرداً لتشكيل مجلس النواب، وتتم عملية اختيار أعضائهم من خلال الاقتراع العام المباشر السري، وتحدد المادة الشروط الأخرى للانضمام للمجلس والنظام الانتخابي وتوزيع الدوائر الانتخابية بطريقة تضمن تمثيلاً عادلاً لجميع السكان والمحافظات. ويؤكد الفصل المائة والستة عشر على أن مجلس النواب يمارس سلطة التشريع ويصادق على السياسة العامة للدولة والخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية والموازنة العامة للدولة، وكذلك يقوم بمراقبة الأعمال الحكومية، ويحدد القانون كيفية إعداد وعرض الخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية.

### 2.3.3: القوانين المكملة للدستور المتعلقة بالحقوق والحريات العامة:

فالدساتير عادة ما تحدد الحقوق والحريات الأساسية للأفراد، وتترك التفاصيل للتشريع العادي، ويتضمن الفرع الأول من القوانين المكملة للدستور التي تتعلق بالحقوق عادة ما يشمل حقوق الإنسان المدنية والسياسية، مثل الحق في الحياة والحرية الشخصية والحق في الحرية الدينية والتعبير والجمع والتجمع والاجتماع، بينما يتضمن الفرع الثاني القوانين المكملة للدستور التي تتعلق بالحريات العامة، مثل حرية التعبير والصحافة والإعلام والثقافة والفن وحقوق المرأة والأطفال والمساواة بين الجنسين وحقوق المتحولين جنسياً والمجتمعات الأخرى.

---

الاتحادية للمحافظات أو العكس بموافقة الطرفين، ويتم تنظيم ذلك بقانون. كما أشارت المادة 124 بالفقرة الثانية إلى أن وضع العاصمة يتم تنظيمه بقانون. وأخيراً، تحدثت المادة 25 عن ضمان الحقوق الإدارية والسياسية والثقافية والتعليمية للقوميات المختلفة، ويتم تنظيم ذلك بقانون. بينما دُكر في المادة 132 بالفقرة الثالثة أن ما دُكر في البندين الأول والثاني من هذه المادة يتم تنظيمه بقانون.

### 1.2.3.3: القوانين المكملّة للدستور المتعلقة بالحقوق:

يذكر أن الدساتير غالبًا ما تحدد إطار الحقوق والحريات العامة للأفراد دون التفصيل في تنظيمها بشكل دقيق، مما يجعل القوانين المكملّة للدستور ذات أهمية كبيرة في هذا الصدد. ويمكن تقسيم هذه القوانين المكملّة إلى فرعين؛ الفرع الأول يتعلق بالحقوق، والفرع الثاني يتعلق بالحريات العامة.

فمثلاً، في الدستور الفرنسي لعام 1958، أشير في المادة الحادية والستين إلى إمكانية إشعار المجلس الدستوري إذا ثبت أن أي نص تشريعي يشكل اعتداءً على الحقوق والحريات العامة التي يكفلها الدستور، وذلك وفقاً لشروط محددة في القانون الأساسي.

وفي الدستور العراقي لعام 2005، أشارت المادة الثامنة عشر إلى أنه يحظر إسقاط الجنسية العراقية عن العراقيين بالولادة لأي سبب، ويمكن لمن أسقطت عنه طلب استعادتها وفقاً للقانون، ويمكن أيضاً تعدد الجنسية للعراقيين، ويتطلب التخلي عن الجنسية المكتسبة من قبل من يتولى منصباً سيادياً أو أمنياً رفيعاً، وتنظم أحكام الجنسية بالقانون وينظر في الدعاوى المتعلقة بها من قبل المحاكم المختصة.

وأكدت المادة الثانية والعشرون أنه يجب تنظيم العلاقة بين العمال وأصحاب العمل بشكل اقتصادي وعادل، وتشجيع تأسيس وانضمام العمال للنقابات والاتحادات المهنية، وحظر نزع الملكية لأغراض المنفعة العامة إلا بتعويض عادل وفقاً للقانون، وأما في الدستور الأمريكي فقد ضمن حقوق وحريات الفرد في المادة الأولى من الدستور حيث أكدت على أن جميع الأشخاص متساوون أمام القانون ولهم حقوق متساوية تحت القانون دون تمييز، وضمنت الحقوق الأساسية مثل حرية التعبير والصحافة وحرية المعتقد والعبادة وحق الحصول على الأسلحة، كما حددت ضمانات قانونية للأفراد مثل حق الدفاع وعدم الاكتساب السريع للممتلكات بدون تعويض عادل.

ويمكن تقسيم القوانين المكملّة للدستور في القانون الأمريكي إلى عدة فروع، فمن بينها القوانين المتعلقة بحقوق المرأة والتي ضمنها القانون الفدرالي بإقرار الحقوق الكاملة للنساء في التصويت وتمكينهن من العمل والتعليم، وكذلك القوانين المتعلقة بحقوق الأقليات والتي تضمن حقوق المثليين وحقوق الأقليات العرقية والدينية، وقوانين الحماية من الاعتداء الجنسي والعنف الأسري وحماية حقوق الأطفال.

كما تتضمن القوانين المكملّة للدستور الأمريكي قوانين الأمن القومي والتي تحدد السلطات والإجراءات التي يجوز للحكومة اتخاذها لحماية الأمن القومي والحفاظ على الدفاعات الوطنية، وكذلك القوانين المتعلقة بالخصوصية والأمن الإلكتروني وحماية البيانات الشخصية، وكذلك قوانين الهجرة والجنسية واللاجئين.

بشكل عام، تهدف القوانين المكملّة للدستور في العديد من الدساتير إلى تحديد وتنظيم الحقوق وينظم ذلك بقانون. كما ورد في المادة الخامسة والثلاثين / الفقرة الأولى أن الحرية الفردية والسلامة الشخصية

للمواطنين مكفولة ولا يجوز التصرف فيها إلا بقانون ، وكذلك المادة السابعة والثلاثين / الفقرة الثانية التي نصت على أن المواطنون متساوون أمام القانون دون تمييز بينهم ، كما ورد في المادة السادسة والثلاثين / الفقرة الأولى أن الحرية في الاختيار الديني وتطبيق الشريعة لغير المسلمين مكفولة ولا يجوز التصرف فيها إلا بقانون. وفي المادة الثانية والثلاثين / الفقرة الثانية أكدت الدستورية العراقية على حرية التعبير والصحافة والنشر وحرية الجمع والتظاهر السلمي وحرية تأسيس الأحزاب والتنظيمات السياسية وحق المعارضة السلمية. وتحظر الدستورية العراقية التعذيب والمعاملة اللاإنسانية والحق في الدفاع عن النفس ، كما ورد في المادة الرابعة والثلاثين / الفقرة الأولى. وفي المادة الخامسة والثلاثين / الفقرة الثانية ألزم الدستور العراقي الدولة بكفالة الحرية الاقتصادية والمبادرة الخاصة في ظل احترام القواعد الاقتصادية والاجتماعية العادلة ، ويحظر الاستيلاء على الممتلكات الخاصة مقابل تعويض عادل وينظم ذلك بقانون<sup>125</sup>.

### 2.2.3.3: القوانين المكملة للدستور المتعلقة بالحرريات العامة:

يشير دستور العراق لعام 2005 إلى ضرورة إصدار مجلس النواب لقوانين مكملة تتعلق بالحرريات العامة، ومن بين أهم هذه المواد:

- المادة الثامنة والثلاثون / الفقرة ثالثاً التي تشير إلى حرية الاجتماع والتظاهر السلمي، وينظم ذلك بقانون.
- المادة التاسعة والثلاثون / الفقرة اولاً التي تضمن حرية تأسيس الجمعيات والأحزاب السياسية والانضمام إليها، وينظم ذلك بقانون.
- المادة الحادية والأربعون التي تؤكد على حرية العراقيين في الالتزام بأحوالهم الشخصية وحسب دياناتهم أو مذاهبهم أو معتقداتهم أو اختياراتهم، وينظم ذلك بقانون.
- المادة الثالثة والأربعون / الفقرة اولاً التي تؤكد على حرية أتباع كل دين أو مذهب في إدارة الأوقاف وشؤونها ومؤسساتها الدينية، وينظم ذلك بقانون.

<sup>125</sup> أشار دستور العراق لعام 2005 إلى وجود قوانين إضافية متعلقة بالحقوق، ومنها ما ذكر في المادة 31 / الفقرة الثانية، حيث تمكّن الأفراد والهيئات من إنشاء مستشفيات أو مستوصفات أو دور علاج خاصة تحت إشراف الدولة، ويتم تنظيم ذلك بموجب قانون. كما أشار الدستور إلى المادة 32 / الفقرة الثانية، حيث ترعى الدولة المعاقين وذوي الاحتياجات الخاصة وتكفل تأهيلهم بغية دمجهم في المجتمع، ويتم تنظيم ذلك بموجب قانون. وفي المادة 34 / الفقرة الرابعة، تم ذكر ضمان التعليم الخاص والأهلي وتنظيمه بموجب قانون.

- المادة الخامسة والأربعون / الفقرة أولاً التي تحرص الدولة على تعزيز دور مؤسسات المجتمع المدني ودعمها وتطويرها واستقلاليتها، وينظم ذلك بقانون.
- المادة التاسعة والأربعون / الفقرة ثالثاً التي تنظم بقانون شروط المرشح والناخب وكل ما يتعلق بالانتخاب<sup>126</sup>.

## الخاتمة:

### أولاً: الاستنتاجات

١. تتم الإشارة إلى القوانين المكملة للدستور بعبارة (أو ما يشبه هذه العبارة) أو عندما يذكر نصاً دستورياً.
٢. بغض النظر عن النقاش الدائر حول المناقشة الفقهية حول ضرورة التمييز بين ما يسمى بالقوانين التي تعتبر جزءاً من الدستور وبقية القوانين ، أو لا ، والارتباط بين مفهوم القوانين الأساسية تتفوق على باقي القوانين ، وضرورة أن يستبعد الأخير الأحكام التي تتعارض مع الأول ، يمكن القول أن هذه القوانين هي أوسع مجال لعمل المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في مجال مراجعة التشريعات والمقترحات ، لأن هذه القوانين تتعلق بقواعد موضوعية تكمل الأحكام العامة الواردة في الدستور وأهمها القوانين المتعلقة بالحقوق والحريات بما في ذلك قضايا حقوق الإنسان.
٣. بدأ المجلس التشريعي العراقي مناقشة أولى القوانين المكملة للدستور وهو القانون الذي يحل محل أعضاء المجلس عند الاستقالة أو الإقالة أو الوفاة ، وفق المادة (149) الخامسة من الدستور. ومع ذلك ، فإن قائمة بهذه القوانين مذكورة في الدستور والتي لم يسنها البرلمان بعد.
٤. تختلف القوانين المكملة للدستور عن القوانين الأخرى لأن الدستور ذكرها تحديداً خلافاً للقوانين الأخرى التي شرعها مجلس النواب ولم يرد ذكرها في الدستور. على الرغم من أن مجلس النواب يتمتع بسلطة مطلقة لسن كلا النوعين من القوانين ، عامة وشاملة ، إلا أن هذه الصلاحيات مستمدة من نص الدستور على أنها عامة وشاملة.
٥. على الرغم من تعقيدات القوانين التكميلية المكملة للدستور ، أو الحاجة إلى إصدارها دون قانون ينظم الحكم الدستوري ، أو اختلاف القانون الذي ينظم الحكم عن أحكام الدستور ، فإنها لا تزال قائمة. سارية المفعول ويتم فرضها. وذلك لأن المادة (130) من الدستور هي سبب اختياري لمواصلة العمل بالتشريع الحالي ، ما لم يتم إلغاؤه أو تعديله ، فقد لاحظت مبدأ سمو الدستور والسمو الوارد في المادة (13) ، وهو تطلب إبطال جميع النصوص القانونية الواردة في دساتير الأقاليم أو الواردة في أي تشريع يتعارض مع أحكام الدستور.
٦. إذا لم يفرض الدستور تحديداً فترة إصدار قوانين إضافية ، فقد حدد في بعض القوانين سنّها وإصدارها خلال فترة محددة ، مثل قانون إنشاء المناطق.

## ثانياً: التوصيات

من خلال دراستنا لموضوع القوانين الاساسية المكملة للدستور

- أ- تعزيز مفهوم حكم القانون وتأكيد على أهمية الامتثال للقوانين الأساسية.
- ب- تحسين قدرات النظام القضائي وتوفير الموارد اللازمة لتطبيق القانون بشكل فعال.
- ت- زيادة الوعي بحقوق الإنسان وضمان الحماية الكاملة لها، وتوفير الدعم اللازم للجمعيات المدنية والمؤسسات التي تعمل على حقوق الإنسان.
- ث- تحسين مستوى التعليم القانوني وتدريب الموظفين الحكوميين على تطبيق القوانين الأساسية.
- ج- تشجيع الشفافية والمساءلة الحقيقية وضمان تطبيق العقوبات على المسؤولين الذين يخالفون القانون.
- ح- تحسين القوانين الأساسية وتحديثها بشكل دوري لتعكس التغييرات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية التي تحدث في العراق.
- خ- تشجيع الحوار والتعاون بين الحكومة والمجتمع المدني والقطاع الخاص لضمان تفعيل القوانين الأساسية بشكل فعال.
- د- تحديد القوانين التكميلية المطلوبة بشكل عاجل. كان الدستور يقتضي إصدار بعض القوانين كقوانين تكميلية ، وكان موضوعها أو السلطة السابقة التي أصدرتها يشترط أن يكون لها معدل تشريع سريع إما بسبب عدم وجود تنظيم في قانون سابق أو بسبب أحكام القانون. تتعارض مع الأحكام الجديدة في الدستور.
- ذ- تحديد الجهات المختصة بتشريع كل نوع من انواع القوانين بالاحص القوانين الاساسية المكملة للدستور.

## المصادر و المراجع:

## ١- المصادر العربية

## اولاً: الكتب القانونية

- ١- د. محمد عبد الحميد أبو زيد ، سيادة الدستور وضمان تطبيقه ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1989 .
- ٢- د. رمزي طه الشاعر ، النظرية العامة للقانون الدستوري ، دار النهضة العربية ، الطبعة الخامسة ، القاهرة 2005 .
- ٣- د. عبد الغني بسيوني عبد الله ، الوسيط في النظم السياسية القانون الدستوري ، منشأة المعارف الإسكندرية، 2004.
- ٤- د. صلاح الدين فوزي ، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1995.
- ٥- د. محمد ابراهيم درويش ، القانون الدستوري " النظرية العامة - الرقابة الدستورية " دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2007 .
- ٦- د. طعيمة الجرف ، النظرية العامة للقانون الدستوري وتطور النظام السياسي المصري دار النهضة العربية ، الطبعة الثالثة ، القاهرة ، 2001.
- ٧- د. فتحي فكري ، القانون الدستوري ، المبادئ الدستورية العامة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2001 ص 247.
- ٨- د. احمد فتحي سرور ، الحماية الدستورية للحقوق والحريات العامة ، الناشر دار الشروق ، القاهرة ، 2000.
- ٩- د. هشام محمد فوزي ، الرقابة على دستورية القوانين بين أمريكا ومصر ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2006.
- ١٠- د. عمر حلمي فهمي، القانون الدستوري المقارن، دار النشر، القاهرة، ٢٠٠٤.

- ١١- د. فيصل كلثوم، دراسات في القانون الدستوري والنظم السياسية، جامعة دمشق كلية الحقوق ، سوريا، ٢٠٠٥.
- ١٢- د. محمد عبد الحميد أبو زيد ، القضاء الدستوري ، دار النهضة العربية ، الطبعة الأولى ، القاهرة ، 2001.
- ١٣- د. ابراهيم عبد العزيز شيحا ، مبادئ الأنظمة السياسية ، الدار الجامعية للطباعة والنشر ، بيروت ، 1982.
- ١٤- د. عبد الغني بسيوني عبدالله ، النظم السياسية ، الدار الجامعية للطباعة والنشر ، بيروت ، 1984.
- ١٥- د. رمزي الشاعر ، النظرية العامة للقانون الدستوري والنظام الدستوري للجمهورية العربية المتحدة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1970.
- ١٦- لاري الويتز، نظام الحكم في الولايات المتحدة الأمريكية، ترجمة جابر سعيد عوض، الجمعية المصرية لنشر المعرفة والثقافة العالمية ، ١٩٩٦
- ١٧- د. سليمان محمد الطماوى، السلطات الثلاث : فى الدساتير العربية المعاصرة وفى الفكر السياسى الاسلامى، دراسة مقارنة، الطبعة الرابعة، دار الفكر ، القاهرة ، ١٩٧٩.
- ١٨- نبيل عبد الرحمن حياوي ، ضمانات الدستور ، ٢ط، المكتبة القانونية، بغداد، ٢٠٠٧ .
- ١٩- سامي جمال الدين ، القانون الدستوري والشرعية الدستورية على ضوء قضاء المحكمة الدستورية العليا، ٢ط، منشأة المعارف، الاسكندرية، ٢٠٠٥.
- ٢٠- محمد ماهر أبو العينين، الإنحراف التشريعي والرقابة على دستورية القوانين، التطور التاريخي لفكرة الإنحراف، ، ١ج، ١ط أدار بو المجد للطباعة، القاهرة، ٢٠٠٦ .
- ٢١- الدكتور أمين عاطف صليبيا ، دور القضاء الدستوري في إرساء دولة القانون، المؤسسة الحديثة للكتاب، طرابلس، لبنان، ٢٠٠٢ .
- ٢٢- د. عصام أنور سليم ، موقع القضاء الدستوري من مصادر القانون، منشأة المعارف، الاسكندرية، دون سنة نشر .
- ٢٣- د. محمد طي ، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية ، ٨ط، منشورات زين الحقوقية، بيروت، ٢٠١٣.

- ٢٤- د علي الصاوي: القاموس البرلماني العربي، الهيئة المصرية للكتاب ، القاهرة ٢٠١٣ .
- ٢٥- د فتحي فكري ، القانون الدستوري، الكتاب الأول، شركة ناس للطباعة، مصر، ٢٠٠٧ .
- ٢٦- جهاد حرب، السوابق البرلمانية الفلسطينية 1996-2007 ، الطبعة الاولى، منشورات مفتاح، 2008 .
- ٣٠- د. ثروت بدوي، القانون الدستوري وتطور الأنظمة الدستورية في مصر، دار النهضة ، مصر، ١٩٦٩، ص ٢٧ .
- ٣١- علي عبد العال، فكرة القوانين الأساسية "دراسة مقارنة"، القاهرة؛ دار النهضة العربية، 1990 .
- ٣٢- د. جابر جاد نصار، الوسيط في القانون الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، دون سنة نشر .
- ٣٣- د. حسن البحري، القانون الدستوري والنظم السياسية، المشاع المبدع، دمشق، سورية، ٢٠١٨ .
- ٣٤- د. محمد عبد الحميد أبو زيد ، القضاء الدستوري ، دار النهضة العربية ، الطبعة الأولى ، القاهرة ، 2001 .

### ثانيا : المجالات العلمية

- ١- طارق حرب ، القوانين المكتملة للدستور وعمل مجلس النواب ، جريدة الصباح 28 / 6 / 2006 .
- ٢- د. لور ميلانو : مراقبة الدستورية ونوعية القانون، مجلة القانون العام وعلم السياسة الفرنسية، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر، بيروت، لبنان، العدد ٣ لسنة ٢٠٠٦ .
- ٣- غيوم دراغو ، المجلس الدستوري، إختصاص المشرع وفوضى القواعد القانونية، مجلة القانون العام وعلم السياسة الفرنسية، العدد الأول، ٢٠٠٦ .
- ٤- د عبد العزيز محمد سالم، الرقابة الدستورية على اللائحة البرلمانية، بحث منشور في المجلة الدستورية العدد ، ١٩ متاح على الموقع الالكتروني للمحكمة الدستورية العليا المصرية .
- ٥- رشيد المدور، خصائص الرقابة على دستورية الانظمة الداخلية للبرلمان ومنهجها في التطبيق المغربي، دراسة تحليلية مقارنة، مجلة الحقوق الكويت ، ية مجلد ، ٣٢ ، ١ عدد مارس، ٢٠٠٨ .

- ٦- داميان شاموسي ، المجلس الدستوري، حق التعديل ونوعية التشريع، التطورات الحديثة للإجتهد، مجلة القانون العام وعلم السياسة، العدد الرابع، ٢٠٠٧، الناشر مؤسسة مجد، بيروت، ٢٠٠٧.
- ٧- عادل الطبطبائي، السلطة التشريعية في دول الخليج العربي، نشأتها، تطورها، العوامل المؤثرة فيها ، منشورات مجلة دراسات الخليج والجزيرة العربية ، ، ١٤ الكويت ، ١٩٨٥ .
- ٨- جمال الدين، سامي، القضاء الإداري "الرقابة على أعمال الإدارة" دراسة مقارنة، دون طبعة، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٣.

### ثالثا: الرسائل و اطاريح

- ١- أبو مطر، محمد، النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني ونطاق دستوريته، جامعة الأزهر، غزة، ٢٠٢٠.
- ٢- فائز عزيز أسعد ، مبدأ علو الدستور ، اطروحه دكتوراه ، جامعة بغداد ، كلية القانون ، 1980.

### رابعا : الدساتير

- 1- الدستور الفرنسي لعام 1958 المعدل
- 2- الدستور الكويتي 1963.
- 3- الدستور المصري لعام 1971 الملغى.
- 4- الدستور العراقي 2005.
- 5- الدستور المصري 2014
- 6- الدستور الجزائري 1958
- 7- الدستور الالمانى 2014
- 8- الدستور اللبناني 1990

## ب- المصادر الاجنبية

- 1- Michel Brown, The supplementary legislation, Cambridge University press, third edition, 2003.
- 2- Hinton Ramirez, The principles of the constitution, Kentucky university, first edition, 2000.
- 3- Jean Eric Gicquel: La loi et la procédure parlementaire, RFDA, 2013, p. 927.
- 4- Laferrière, Manuel de droit constitutionnel, op. cit.

## تقرير الانتحال:

## القيمة القانونية للقوانين الأساسية المكتملة للدستور دراسة مقارنة

## ORIGINALITY REPORT



## PRIMARY SOURCES

1	docs.neu.edu.tr Internet Source	2%
2	sessions.svuonline.org Internet Source	1%
3	ia804508.us.archive.org Internet Source	1%
4	www.lalaboutayna.com Internet Source	<1%
5	lahodod.blogspot.com Internet Source	<1%
6	Submitted to Al-Nahrain University Student Paper	<1%
7	www.harmoon.org Internet Source	<1%
8	Submitted to Al Falah University Student Paper	<1%
9	Submitted to Islamic University of Lebanon Student Paper	<1%