ISSN: 2519 – 6138 (Print)
E-ISSN: 2663 – 8983(On Line)

TUJR
مجلة جامعة تكريت للحقوق
Tikrit University Journal for Rights

IRAQI Academic Scientific Journals
العراقية المجلات الاكاديمية العلمية

Tikrit University Journal for Rights
Journal Homepage : http://tujr.tu.edu.iq/index.php/t

كلية الحقوق
College of Rights

The role of the legislature in government legislative work

Dr. Amer Ayash Abed
College of Rights، Tikrit University، Salahaddin، Iraq
tujr@tu.edu.iq

Wadih Dakhil Ibrahim
College of Rights، Tikrit University، Salahaddin، Iraq
wd88ea@uoanbar.edu.iq

A r t i c l e i n f o.

Article history:
- Received 10 Apr 2022
- Accepted 7 June 2022
- Available online 1 June 2023

Keywords:
- the decision.
- Legislation.
- Executive Authority.
- subsidiary legislation.
- Parliament.

Abstract: There is no doubt that the government exercises، in addition to the executive competencies، legislative competencies، represented by the issuance of subsidiary legislation، that is، the issuance of laws and regulations of various types، and this subsidiary legislation، although it is within the competence of the executive authority، but that there can be a role for the legislative power in it، in addition to that. The legislative authority may issue a decision similar to the subsidiary legislation called the parliamentary decision، which has become competing with the executive authority in its issuance of organizational decisions.

© 2023 TUJR، College of Right، Tikrit University

دور السلطة التشريعية في الاعمال التشريعية الحكومية

أ.د. عامر عياش عبد
كلية الحقوق، جامعة تكريت، صلاح الدين، العراق
tujr@tu.edu.iq

الباحث وديع دخيل إبراهيم
كلية الحقوق، جامعة تكريت، صلاح الدين، العراق
wd88ea@uoanbar.edu.iq

معلومات البحث :

تواريخ البحث:
- الاستلام : ١٠ / نيسان / ٢٠٢٢
- القبول : ٧/ حزيران / ٢٠٢٢
- النشر المباشر : ١ / حزيران /٢٠٢٣

الكلمات المفتاحية :
- القرار.
- التشريع .
- السلطة التنفيذية .
- التشريع الفرعي .
- البرلمان.

الخلاصة: مما لاشك فيه ان الحكومة تمارس الى جانب الاختصاصات التنفيذية، اختصاصات تشريعية، تتمثل بإصدار التشريع الفرعي، أي اصدار الانظمة واللوائح بأنواعها المختلفة، وهذا التشريع الفرعي رغم انه من اختصاص السلطة التنفيذية، الا انه يمكن ان يكون هناك دور للسلطة التشريعية فيه، بالإضافة الى ذلك فإن السلطة التشريعية قد يصدر منها قراراً مشابهاً للتشريع الفرعي يسمى بالقرار البرلماني الذي اصبح ينافس السلطة التنفيذية في اصدارها للقرارات التنظيمية فلابد من بيان هذه القرارات التي تتخذ من السلطة التشريعية وبيان مدى دور السلطة التشريعية فيها وبالتالي فان المقصود بالأعمال التشريعية الحكومية في هذا البحث هو التشريع الفرعي .

© ٢٠٢٣، كلية الحقوق، جامعة تكريت

المقدمة :

ان ممارسة الاعمال في الدولة تكون حسب الاختصاصات التي ينص عليها دستور الدولة وقانونها، فكل سلطة تمارس الصلاحيات التي خولت لها بموجب القانون، فالسلطة التشريعية مهمتها تشريع القوانين والرقابة على اعمال الحكومة، الا ان سلطتها في تشريع القوانين تنافسها عليها سلطة اخرى وهي الحكومة عندما خولها المشرع ايضا صلاحية تشريع الانظمة والتعليمات (التشريع الفرعي) من اجل تسيير شؤون الدولة المختلفة التي تحتاج الى جانب القوانين هذا النوع من التشريع لتسهيل تنفيذ القوانين او استقلالا عنه او عند الضرورة، فالحكومة وان كانت هي المختصة بهذا النوع من التشريع الا ان للسلطة التشريعية دور كبير فيه سنبينه بهذا لبحث .

اولا : اهمية البحث : تبدو اهمية البحث في ان الاعمال التشريعية الحكومية تصدر منها بشكل مستقل وهي صاحبة الاختصاص الاصيل بذلك، الا ان السلطة التشريعية يكون لها دور بشكل او باخر بهذا النوع من التشريع رغم انها تملك صلاحية تشريع القوانين التي هي اسمى من صلاحية تشريع الانظمة والتعليمات .

ثانيا: مشكلة البحث :تبرز مشكلة البحث في هذا الموضوع بطرح الاسئلة الاتية، ما هو دور السلطة التشريعية في الاعمال التشريعية الحكومية ؟ وهل تستطيع الغاء او تعديل هذه الاعمال؟ وهل يمكن للحكومة ممارسة جميع انواع التشريع الفرعي ؟ وهل يمكن لهذا التشريع تقييد السلطة التشريعية ؟ وهل القانون له المجال المطلق ام التشريع الفرعي ؟.

ثالثا : منهجية البحث : سنعتمد على المنهج الوصفي التحليلي في دراسة هذا الموضوع مع الاستعانة بالمنهج الاستنتاجي ايضا .

رابعا: خطة البحث: سنقسم هذا البحث الى مقدمة و مطلبين وخاتمة، سنتناول في المطلب الاول مفهوم دور السلطة التشريعية في الاعمال التشريعية الحكومية، وفي المطلب الثاني سنوضح احكام دور السلطة التشريعية في الاعمال التشريعية الحكومية ونختم البحث بعض الاستنتاجات والمقترحات وعلى النحو الآتي:-

المطلب الاول

مفهوم دور السلطة التشريعية في الاعمال التشريعية الحكومية

يعد التشريع الفرعي الاداة التي تملكها السلطة التنفيذية لإصدار العديد من اللوائح، التي يمكن من خلالها تسيير شؤون الدولة المختلفة، لذا يتم اللجوء الى التشريع الفرعي لتنظيم شؤون الدولة المختلفة ولكن بموجب القانون، فالنظم الدستورية المختلفة منها من عمد على اطلاق التشريع الفرعي وتقييد القانون، ومنها من قيد التشريع الفرعي واطلق القانون، لذلك لابد من دراسة هذه المواضيع وبيان دور السلطة التشريعية فيها من خلال فرعين، سنتناول في الفرع الاول تعريف التشريع الفرعي، وفي الفرع الثاني سنبين التشريع العادي والفرعي بين الاطلاق والتقييد وعلى النحو الآتي:-

الفرع الاول / تعريف التشريع الفرعي

ان التشريع الفرعي الذي تصدره السلطة التنفيذية له عدة انواع، لذا يقتضي بيان تعريفه اولاً، ومن ثم انواعه حتى يمكن معرفة دور السلطة التشريعية في كل نوع منها، لذلك سنوضح تعريفه وانواعه في بندين وعلى النحو الاتي:-

اولاً:- تعريف التشريع الفرعي:- يقصد به مجموعة القواعد التي تصدر من السلطة التنفيذية بما لديها من اختصاص تشريعي محدد بموجب القانون [١]، ويعرف ايضاً بأنه التشريع الذي تصدره السلطة التنفيذية بما لها من اختصاص اصيل في الدستور لتنفيذ التشريع العادي او تنظيم المرافق والخدمات

([١]) د. يحيى قاسم علي، المدخل لدراسة العلوم القانونية، ط١، كوميت للتوزيع، مصر، ١٩٩٧، ص٩٧.

العامة، والسلطة التنفيذية في اصدارها هذا التشريع لا تحل محل السلطة التشريعية حلولا مؤقتاً وانما تبدو صاحبة اختصاص أصيل نص عليه الدستور لتخفيف العبء عن السلطة التشريعية وتخليص القوانين من التفصيلات الجزئية، وكذلك التسليم بقدرة السلطة التنفيذية على التعرف على التفصيلات الخاصة بتنفيذ القوانين واختيار الملائم للمصالح والمرافق العامة[١]

وبذلك فإن السلطة التنفيذية هي المختصة في اصدار التشريع الفرعي سواء كانت من رئيس الدولة كما هو الحال في الولايات المتحدة الامريكية، اذ يتمتع الرئيس الامريكي بصلاحية اصدار مثل هذه القرارات بموجب المادة(٢) من دستور الولايات المتحدة الامريكية لسنة ١٧٨٧م[٢]، في حين ان الدستور المصري لسنة ٢٠١٤ جعل هذا الامر من صلاحية الحكومة وليس رئيس الدولة[٣]، اما دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥م فقد اعطى هذه الصلاحية لمجلس الوزراء[٤]. وبذلك نستدل ان التشريع الفرعي او الانظمة واللوائح هي نفس التسمية ولا فرق بينهم.

ثانياً:- انواع التشريع الفرعي:- ان معرفة دور السلطة التشريعية في التشريع الفرعي يقتضي بيان انواعه، حتى يكمن معرفة هذا الدور بشكل مناسب ويمكن اجمال هذه الانواع على النحو الاتي:-

١- **الانظمة او اللوائح التنفيذية:-** وهي التي تقوم السلطة التنفيذية بإصدارها لتنفيذ القوانين وما تتضمنه من احكام، لان القانون دائماً يقتصر عمله على القيام بوضع المبادئ العامة فقط، وترك الامور الجزئية التفصيلية للسلطة التنفيذية، لان هذه السلطة بحكم قربها واتصالها المباشر مع الافراد، فهي الاقدر على معرفة التفاصيل الجزئية لوضع المبادئ العامة التي جاء بها القانون موضع التنفيذ، وبذلك فإن مختلف الانظمة الدستورية في العالم قد اناطت مهمة اصدار الانظمة واللوائح بالسلطة التنفيذية،

---

(١) د. عبدالباقي البكري، د. زهير البشير، المدخل لدراسة القانون، مكتبة السنهوري، العراق، ٢٠١٥، ص٩٤.

(٢) د.جيروم أ. بارون، س توماس دينيس، الوجيز في القانون الدستوري، ترجمة محمد مصطفى غنيم، ط٢، الجمعية المصرية لنشر المعرفة والثقافة العالمية، مصر، ١٩٩٨,ص١٣١.

(٣)المادة(١٦٧/ ٥) من الدستور المصري لسنة ٢٠١٤ والتي نصت على انه(تمارس الحكومة بوجه خاص الاختصاصات الآتية: ٥- اصدار القرارات الادارية وفقاً للقانون، ومتابعة تنفيذها).

(٤)المادة(٨٠/ثالثاً) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥م والتي نصت على انه(يمارس مجلس الوزراء الصلاحيات الاتية: ثالثاً- اصدار الانظمة والتعليمات والقرارات بهدف تنفيذ القوانين).

كونها هي المختصة بتنفيذ القوانين، وبالتالي هي التي تعرف التفاصيل التي تحتاجها لتنفيذ القانون فتقوم بوضعها بصيغة انظمة ولوائح[١]

هذا ويشترط في الانظمة واللوائح التنفيذية ان تكون القواعد الموجودة فيها لازمة لتنفيذ القانون، اذ يجب ان لا تحد من القانون او تزيد عليه أو تنتقص من احكامه شيئاً، لان ذلك يؤدي الى التعدي على اختصاص السلطة التشريعية المحدد بموجب الدستور، وبالتالي تعتبر هذه الانظمة غير قانونية ويمكن الطعن بها امام الجهات المختصة، فالسلطة التشريعية هي التي تتولى دعوة السلطة التنفيذية لإصدار الانظمة والتعليمات اللازمة لتنفيذ القانون الذي قامت بتشريعه، اذ تتضمن هذه الدعوة الموجهة للسلطة التنفيذية سواء كان الوزير المختص او الحكومة نفسها[٢].

ويشترط ايضاً في هذه الانظمة ان لا تخرج عن حدود القانون، لان هناك الكثير من المسائل المتشعبة والتفاصيل المختلفة، يتم وضع المبادئ العامة الخاصة بها في متن القانون، ومن ثم يأتي دور السلطة التنفيذية لتكملة هذه المبادئ ووضع الانظمة والتعليمات اللازمة لمعالجة هذه المسائل، ولكن بشرط ان لا تخرج عن حدود القانون، أي يتم الالتزام به من حيث تنفيذه فقط ولا يتعدى الامر الى تعديل القانون، او تعليق احكامه، او تقييدها، او تعديلها [٣].

ومن الجدير بالذكر ان دستور العراق لسنة ٢٠٠٥م النافذ قد عرف فقط هذا النوع من الانظمة، اذ بين ذلك بموجب المادة(٨٠/ثالثا) التي اوضحت ان اصدار الانظمة وكذلك التعليمات، والقرارات تصدر من مجلس الوزراء بهدف تنفيذ القوانين، لذا قيد صلاحية مجلس الوزراء بإصدار الانظمة اللازمة لتنفيذ القوانين فقط[٤].

وعلى ذلك نستنتج ان الانظمة واللوائح التنفيذية التي تصدرها السلطة التنفيذية، يوجد فيها، دور اساس وجوهري للسلطة التشريعية، اذ لا يمكن اصدار هذه الانظمة اذا لم يكن هناك قانون صادر من

---

(١) د. السيد صبري، سلطة عمل اللوائح، بحث منشور في مجلة المحاماة، العدد الثامن والتاسع والعاشر، السنة الثانية والعشرون، المغرب، ص٨١١.و د. حمدي عطية مصطفى عامر، الوسيط في القانون الدستوري، ط١، مكتبة الوفاء الوطنية، مصر، ٢٠١٧ ، ص٥٧٠.

(٢) د. شمس مرغني علي، القرارات الادارية التنظيمية، بحث منشور في مجلة العلوم الادارية، العدد الثاني، السنة الثامنة والعشرون، الامارات العربية المتحدة، ١٩٨٦، ص ١٦٢،و د. نواف كنعان، النظام الدستوري والسياسي لدولة الامارات العربية المتحدة، ط١، اثراء للنشر والتوزيع، مكتبة الجامعة، الشارقة ، ٢٠٠٨، ص١٧٧.

(٣) د. سمير داود سلمان، ابحاث حديثة، في القانون الدستوري، مكتبة السنهوري، العراق، ٢٠١٨، ص٢١١.

(٤)المادة (٨٠/ ثالثا) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ التي نصت على انه (يمارس مجلس الوزراء الصلاحيات الاتية : ثالثا – اصدار الانظمة والتعليمات والقرارات , بهدف تنفيذ القوانين).

السلطة التشريعية يعطي الصلاحية للسلطة التنفيذية لإصدار هذا النوع من الانظمة فلا يمكن لهذه الانظمة ان ترى النور بدون تدخل السلطة التشريعية واعطاءها الاذن للسلطة التنفيذية لإصدار هذه اللوائح أو الانظمة.

٢- **لوائح الضرورة:-** وهي اللوائح التي تصدرها السلطة التنفيذية عندما تمر الدولة بظروف قاهرة وغير متوقعة، خلال فترة عدم انعقاد البرلمان مثلا بسبب انتهاء الفصل التشريعي او لأي سبب آخر، وبذلك تحل السلطة التنفيذية محل البرلمان وتعالج هذه الظروف الى حين ان ينعقد البرلمان ويتخذ القرار المناسب بحق هذه اللوائح بعد ان تعرضها الحكومة عليه[١]. وبذلك فإن هذه اللوائح تحتاج الى شروط مختلفة حتى يمكن للسلطة التنفيذية اصدارها، فيجب ان يكون هناك خطر غير متوقع يهدد كيان الدولة، او مصالحها العليا، ويجب ان يكون هذا الخطر حالاً وليس مستقبلاً، ولا يمكن دفعه بالوسائل العادية المتاحة الا باللجوء الى اصدار هذه اللوائح. وكذلك يجب ان يتم استخدام هذه اللوائح وفق الحدود اللازمة لدفع الخطر، أي شرط عدم اساءة استعمال هذه اللوائح من قبل الحكومة، وبتوفر هذه الشروط يحق للحكومة ممارسة صلاحية اصدار لوائح الضرورة، لكن بشرط عرضها على البرلمان لانها صدرت اثناء حالة طارئة غير متوقعة، ومن هذا المنطلق يأتي دور السلطة التشريعية في هذه اللوائح، اذ رغم ان الحكومة اتخذتها وعالجت بها الموقف الا ان بقاءها او الغاءها يتوقف على موافقة السلطة التشريعية التي لها ان تقرر ما تراه مناسباً بشأنها، فإما ان توافق عليها، او ان تلغيها وتعالج الآثار التي ترتبت على الغاءها [٢]، اما بالنسبة للعراق فان دستور ٢٠٠٥ بالمادة (٦١ / تاسعا /ج) بين وجوب تنظيم صلاحية رئيس مجلس الوزراء في حالة الطوارئ بقانون يسن من مجلس النواب ولم يصدر هذا القانون لحد الان وبقى العمل بقانون الدفاع عن السلامة الوطنية رقم (١) لسنة ٢٠٠٤م.

٣- **اللوائح التفويضية:-** وهي اللوائح التي تصدرها السلطة التنفيذية بناءً على تفويض بقانون يصدر من السلطة التشريعية لتنظيم بعض المسائل التي لا يتم معالجتها بالقانون، وانما بموجب هذه اللوائح، وبذلك يشترط في هذه اللوائح ان تكون بناءً على تفويض صادر من السلطة التشريعية، وكذلك تحديد موضوعات التفويض، فهذه اللوائح تصدر حتى وان كان البرلمان منعقداً، لانه قد تنازل ابتداءً اليها بصلاحية اصدار هذه اللوائح لمعالجة ظروف او حالات معينة تحتاج الى سرعة في اتخاذ القرارات، فيكون دور السلطة التشريعية فيها بأنها اعطت ابتداء الاساس القانوني لممارسة هذا النوع من اللوائح

---

(١) د. سامي جمال الدين، لوائح الضرورة وضمانة الرقابة القضائية، منشأة المعارف، مصر، ٢٠٠٣، ص٦٦.

(٢) د. احمد عبداللطيف ابراهيم السيد، الصلاحيات التشريعية للسلطة التنفيذية، ط١، مكتبة القانون والاقتصاد، الرياض، المملكة العربية السعودية ١٤٣٥هـ، ٢٠١٤م، ص٥٠.

وهذا الاساس هو قانون التفويض، الذي بدونه لا يمكن للسلطة التنفيذية اصدار هذه اللوائح، علما ان دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ النافذ لم ياخذ بهذا النوع من الانظمة [١].

٤- **اللوائح المستقلة:-** وهي اللوائح التي تصدرها السلطة التنفيذية دون حاجة الى الاستناد الى قانون او تشريع قانوني قائم، فمصدر هذه اللوائح الدستور مباشرة الذي اعطى صلاحية تشريعها للسلطة التنفيذية، لذا سميت باللوائح او الانظمة المستقلة، وهذه اللوائح تصدرها السلطة التنفيذية لتنظيم المرافق العامة، وتنظيم سير العمل في الادارات والمصالح الحكومية، فإدارة شؤون الدولة المختلفة تحتاج الى مثل هذه اللوائح، لانها تمتاز بالسرعة في الاصدار ولا تحتاج الى اجراءات طويلة كما هو الحال في تشريع القانون[٢] .

٥- **لوائح الضبط :** تصدر هذه اللوائح من السلطة التنفيذية لضبط النظام داخل الدولة، أي لضبط النظام العام بعناصره الثلاثة الامن العام و الصحة العامة والسكينة العامة، لذلك تسمى بلوائح الضبط التي تصدرها الحكومة وتقيد بها حريات الافراد او حقوقهم، لكن بقصد الحفاظ على النظام العام في الدولة[٣].

وعلى ذلك فإن هذا النوع من اللوائح تعتبر اداة مهمة بيد الحكومة تستطيع معالجة الكثير من المسائل دون حاجة الى الرجوع على البرلمان، وبشكل مستقل عن القانون، الا ان الاساس الذي تستند عليه الحكومة في اصدار هذا النوع من الانظمة او اللوائح يعود الى الدستور وليس القانون وبذلك لا يوجد دور للسلطة التشريعية في اصدار هذه الانظمة، لان اساسها في الدستور وليس القانون، الا ان السلطة التشريعية تستطيع ان تتدخل وتلغي مثلاً اللوائح التي تصدرها السلطة التنفيذية، لان القانون يعد اسمى من الانظمة واللوائح فيستطيع تعديلها او الغائها والعكس غير صحيح، فلا تستطيع الانظمة واللوائح تعديل او الغاء قانون قائم[٤]

ومن الجدير بالذكر ان هذه الانظمة واللوائح تعتبر قرارات ادارية صادرة من السلطة التنفيذية، وبالتالي فإن الطعن بها لا يكون امام القضاء الدستوري لان القضاء الدستوري يختص بالطعن في

---

(١) د. نواف كنعان، النظام الدستوري والسياسي لدولة الامارات العربية المتحدة ,ط١, اثراء للنشر والتوزيع, مكتبة الجامعة, الشارقة، ص ١٨٦.

(٢) د. علي مجيد العكيلي، الحدود الدستورية للسلطة التنفيذية في الدساتير المعاصرة، ط١، المركز العربي، مصر،٢٠١٧، ص٦٩.

(٣) د. سامي جمال الدين، اصول القانون الاداري، مطابع الطوبجي التجارية، مصر، ١٩٩٣، ص١٦١.

(٤) د. سعيد نحيلي، القانون الاداري، منشورات جامعة البعث، سوريا، ٢٠١٣، ص٤٩.

القوانين وكل ما تم ذكرة بالمادة ٩٣ من دستور جمهورية العراق لسنة٢٠٠٥، في حين ان القضاء الاداري يختص بالنظر بالطعون التي تقدم ضد القرارات الادارية التنظيمية والفردية [١].

الفرع الثاني / التشريع العادي والفرعي بين الاطلاق والتقييد

ان الانظمة الدستورية في مختلف الدول كانت ومازال معظمها تعطي البرلمان(السلطة التشريعية) الصلاحية المطلقة في سن التشريع العادي(القانون)، وتقيد صلاحية السلطة التنفيذية في اصدار التشريع الفرعي(الانظمة واللوائح)، وهذا الذي كان معمول به في مختلف العصور، الا ان التطورات في العصر الحديث أدت إلى احداث تغيير كبير في هذا الامر، اذ قلبت الامور رأساً على عقب، فجعلت صلاحية البرلمان مقيدة في اصدار التشريع العادي، وصلاحية السلطة التنفيذية مطلقة في اصدار الانظمة واللوائح[٢].

وبعد أن تبين مدلول التشريع الفرعي لابد من تعريف التشريع العادي(القانون) الذي يعرف بأنه" مجموعة من قواعد السلوك العامة المجردة، المنظمة للعلاقات الاجتماعية بين الاشخاص والمقترنة بجزاء مادي تفرضه السلطة العامة على من يخالفها". علماً إن القانون يصدر من السلطة التشريعية في حين ان التشريع الفرعي يصدر من السلطة التنفيذية الذي قد يقيد أو يطلق اختصاص كل سلطة في ممارسة اختصاصها التشريعي[٣]، لذا لابد من بيان هذا الموضوع في نقطتين، سنبين في أولاً اطلاق التشريع العادي(القانون) وتقييد التشريع الفرعي، وسنوضح في ثانياً: اطلاق التشريع الفرعي وتقييد التشريع العادي(القانون) وعلى النحو الآتي:-

أولاً:- إطلاق التشريع العادي(القانون) وتقييد التشريع الفرعي:- بموجب هذه الطريقة يتم اطلاق القانون في جميع المسائل فتقوم السلطة التشريعية بسن القوانين دون ان يكون هناك حد معين تقف عنده، وهذا هو المعمول به في مختلف الانظمة الدستورية في العالم، اذ تتولى السلطة التشريعية المهمة الاساسية المرسومة لها بموجب الدستور وهي تشريع القانون وفي أي مجال كان ولا يحد من صلاحيتها هذه سوى عدم الخروج عن الشرعية الدستورية[٤]، وهذه الطريقة هي التي نصت عليها اغلب الدساتير في

([١]) د. وسام صبار العاني، القضاء الاداري، مكتبة السنهوري، العراق، ٢٠١٥، ص١١٠.

([٢]) د. حسان محمد شفيق العاني، الانظمة السياسية والدستورية المقارنة، المكتبة القانونية ,العراق، ص٣٣٦.

([٣]) د. عبد الباقي البكري، زهير البشير، المصدر السابق، ص٢٣.

([٤]) د. عايد محمود محمد صباح ، السلطة التشريعية في مصر ، ط١ ، المصرية للنشر والتوزيع ، مصر ، ٢٠١٩، ص٤٢.

العالم، فالدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ بين على هذا الاختصاص بأنه للبرلمان وحده بأنه يختص بتشريع القوانين الاتحادية وجعل هذا الامر بشكل مطلق دون ان يقيد البرلمان في حدود أو مجالات معينة[١]، وكذلك الحال بالنسبة لدستور مصر لعام ٢٠١٤، الذي جعل سلطة التشريع للسلطة التشريعية(مجلس النواب) دون ان يقيد هذه السلطة في مجال او حدود معينة[٢]، والحال نفسه بالنسبة لدستور الولايات المتحدة الامريكية لعام ١٧٨٧م في المادة الاولى منه الذي اعطى صلاحية تشريع القوانين للسلطة التشريعية بمجلسيها الشيوخ والنواب، وهكذا الحال بالنسبة لأغلب دساتير العالم التي جعلت البرلمان صاحب الاختصاص الاصيل في تشريع القوانين وبشكل مطلق دون ان تقيده بشيء، وجعلت التشريع الفرعي مقيد في مجالات محددة لا يجوز الخروج عنها والا اعتبرت مخالفة للقانون، وهذه هي الطريقة الافضل المطبقة في أغلب النظم الدستورية العالمية التي تجعل القانون هو الاصل والاستثناء هي اللائحة او الانظمة(التشريع الفرعي)[٣].

ثانياً:- اطلاق التشريع الفرعي(الانظمة) وتقييد التشريع العادي(القانون):- وهذا الاتجاه يعد غير مألوف في السابق، لأنه كان غير معروف في الانظمة الدستورية، اذ جعلت الانظمة الدستورية بموجب هذه الطريقة الاصل في التشريع، للتشريع الفرعي "اللوائح" فيحق للسلطة التنفيذية إصدار اللوائح وفي مختلف المجالات، في حين ان القانون محدد في مجالات معينة ولا يستطيع الخروج عنها والا كان القانون غير دستوري [٤].

ان تقييد البرلمان في تشريع القوانين سوف يجعل البرلمان مقيد الصلاحيات في نطاق معين ولا يحق له الخروج عنها، مما يجعل اختصاصاته محصورة في الحدود التي رسمها الدستور، ومهما تم التوسع في اختصاصات البرلمان الا انها في النهاية مقيدة ولا يخرج عنها، وهذا يجعل البرلمان اشبه بالهيئة التابعة للسلطة التنفيذية، صاحبة الاختصاص الاصيل في اصدار التشريع الفرعي، اذ يحق لها اصدار الانظمة

---

(١)المادة(٦١،اولا) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥م والتي نصت على انه(يختص مجلس النواب بما يأتي: اولا- تشريع القوانين الاتحادية).

(٢)المادة(١٠١) من الدستور المصري لسنة ٢٠١٤ والتي نصت على انه(يتولى مجلس النواب سلطة التشريع...).

(٣) بابيو فارس، باكلي بشير، التشريع بين الاختصاص الاصيل للسلطة التشريعية وهيمنة السلطة التنفيذية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبدالرحمن ميرة، الجزائر، ٢٠١٦، ص٨، و د. فؤاد محمد النادي، النظم السياسية والقانون الدستوري المصري، مطابع دار الهندسية، مصر، ٢٠١١، ص١٤٠.

(٤) د. سليمان الطماوي , السلطات الثلاث في الدساتير العربية، ط٥، مطبعة عين الشمس، مصر، ١٩٨٦ ، ص١٨٧.

واللوائح في شتى المجالات عدا المحجوزة للقانون، وبذلك يكون التشريع الفرعي هو الاصل، والتشريع العادي(القانون) هو الاستثناء[١].

ان هذه الطريقة اخذ بها دستور فرنسا لسنة ١٩٥٨م الذي جعل اختصاص البرلمان في تشريع القوانين مقيد في مجالات معينة، في حين ان الانظمة واللوائح غير مقيدة وتستطيع الحكومة ان تمارس صلاحية تشريع اللوائح في مختلف المجالات، وهذا عكس ما كان موجود في الدساتير الفرنسية السابقة فلم تأخذ بهذه الطريقة وانما اخذت بطريقة اطلاق القانون وتقييد اللوائح، الا ان دستور ١٩٥٨م عكس الامر وقيد القانون، واطلق اللوائح، وقد حدد هذا الدستور مجال القانون في نطاق معين بينته المواد (٣٤، ٥٣، ٦٦، ٧٢، ٧٤) ومن مجالات القانون المحددة هي الجرائم الجنائية، والضرائب، وحقوق الافراد، وحالة الاشخاص كالجنسية، والمصادقة على المعاهدات الدولية وغيرها من المجالات التي حددها هذا الدستور للقانون وما عداها يكون ميداناً للوائح بموجب المادة ٣٧ من الدستور الفرنسي التي نصت على انه" المواد التي لا تدخل في نطاق القانون تكون لها صفة لائحية..."، هذا ويجب عرض مشاريع القوانين على المجلس الدستوري الفرنسي للتأكد من عدم خروجها عن المجال المحدد لها بموجب الدستور والا كانت غير دستورية لان فرنسا تأخذ بالرقابة السابقة على دستورية القوانين[٢] . ومن الدساتير التي تأثرت بالدستور الفرنسي لسنة ١٩٥٨ دستور الجزائر الصادر عام ١٩٩٦، الذي سار على نفس النهج فقيد القانون واطلق اللوائح[٣].

المطلب الثاني

احكام دور السلطة التشريعية في الاعمال التشريعية الحكومية

ان السلطة التشريعية تصدر العديد من القرارات لتسيير شؤونها المختلفة، فتصدر مثلاً قرارات لتشكيل لجان معينة، وقرارات انضباطية بحق النواب، وقرارات تشريعية لتنظيم بعض المسائل، وهذه القرارات التشريعية تتشابه مع التشريع الفرعي وخصوصاً القرار الاداري الاداري التنظيمي، بالإضافة الى انه يؤثر على عمل الحكومة، لذا سوف نبين هذا الموضوع في فرعين، سنتناول في الفرع الاول مفهوم القرار

---

(١) هند كامل عبد زيد المرشدي، هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بابل، العراق، ٢٠١٢، ص٨٠.

(٢) د. حسان محمد شفيق العاني، المصدر السابق، ص ٦٧.

(٣) ردادة نور الدين، التشريع عن طريق الاوامر وأثره على السلطة التشريعية في ظل دستور ١٩٩٦، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الاخوة منشوري "قسنطينة" الجزائر، ٢٠٠٦، ص١٥.

التشريعي البرلماني، وفي الفرع الثاني سنوضح أثر القرار التشريعي البرلماني على اعمال الحكومة وعلى النحو الآتي:-

الفرع الاول / مفهوم القرار التشريعي البرلماني

يقتضي بيان مفهوم القرار التشريعي البرلماني ان يتم تعريفه وبيان معايير تمييزه عن التشريع الفرعي وما يشتبه به وعلى النحو الآتي:-

اولاً:- تعريف القرار التشريعي البرلماني:- يعرف بأنه العمل التشريعي الصادر من البرلمان بهدف تنظيم مسألة ما من خلال قواعد يصدرها أياً كان نوعها وشكلها، ويعرف ايضاً بأنه القرار الذي يصدر من البرلمان ويتضمن قواعد عامة مجردة لمعالجة أي موضوع أو أمر في الدولة، وبذلك فان التعريف الاول يقرب القرار التشريعي من القرار الاداري التنظيمي، والتعريف الثاني يقربه من القانون، وهذا محل نظر لان القرار التشريعي البرلماني يجب ان يصدر من البرلمان على وفق السياقات الدستورية والقانونية والا كان مخالفاً للدستور وبذلك يمكن تعريفه بأنه تصرف قانوني تشريعي يصدر من البرلمان في الحدود الدستورية المسموح بها لتنظيم المسائل التي أجاز الدستور معالجتها بموجب القرار التشريعي[١].

ثانياً:- معايير تمييز القرار التشريعي البرلماني:- يقترب القرار التشريعي الذي يصدر من البرلمان(السلطة التشريعية) مع غيره من المفاهيم الاخرى كالقانون او القرار الاداري التنظيمي لذا هناك معيارين يمكن من خلالها معرفة الفرق بينهم، وهذه المعايير هي الآتي:-

١- **المعيار الشكلي:-** بموجب هذا المعيار يتم التمييز بينهما من خلال النظر الى السلطة التي اصدرت العمل، فيعد القرار تشريعي اذا كان صادراً من السلطة التشريعية "البرلمان"، ويعد القرار تنظيمي اذا كان صادراً من السلطة التنفيذية[٢]، لكن نرى ان هذا المعيار لا يمكن من خلاله التمييز بين القانون والقرار التشريعي، لان كلاهما يصدر من السلطة التشريعية، لذا لا يصلح هذا المعيار وحده للتمييز بين القانون والقرار التشريعي، وانما يصلح للتمييز بين القرار البرلماني التشريعي والقرار الاداري التنظيمي.

٢- **المعيار الموضوعي:-** ويتم من خلاله التمييز بينهم عن طريق النظر الى مضمون العمل ومحتواه، فإذا كان يتضمن قواعد عامة مجردة فأنه يعد قانوناً واذا لم يتضمن هذه القواعد لا يعد قانوناً

---

(١) د. عبدالعزيز بن محمد الصغير، القانون الاداري بين التشريع المصري والسعودي،ط١، المركز القومي للاصدارات القانونية، مصر، ٢٠١٥، ص١٥٧.

(٢) ايمان قاسم هاني الصافي ، الجهة المختصة بتقديم مشروعات القوانين إلى البرلمان ، رسالة ماجستير ، كلية القانون ، الجامعة المستنصرية ، العراق ، ٢٠٠٩,ص٩.

وانما قراراً تشريعيا، الا ان القرار الاداري التنظيمي يتضمن ايضاً قواعد تنطبق على عدد غير محدد من الافراد مما يصعب معه بموجب هذا المعيار التفرقة بينهما[١].

وبذلك نستنتج انه لا يمكن الاعتماد على معيار واحد في التمييز بين التشريع الفرعي والقرار التشريعي البرلماني، مما يستلزم معه الاستعانة بكلا المعيارين لهذا الغرض، الا انه هناك الكثير من النقاط التي يمكن الاستعانة بها لمعرفة القرار التشريعي البرلماني وتمييزه عن التشريع الفرعي وكذلك عن القانون رغم ان الاخير ايضاً يصدر من السلطة التشريعية وهذه النقاط تتمثل بالاتي:-

١- القرار التشريعي يصدر من السلطة التشريعية(البرلمان) :- أي ان القرار التشريعي لكي يطلق عليه هذا الوصف لابد وان يصدر من السلطة المختصة بالتشريع سواء كانت مكونة من مجلس واحد او مجلسين وهي السلطة التشريعية التي تعد بنفس الوقت المختصة بتشريع القوانين في الدولة، في حين ان القرار التنظيمي(التشريع الفرعي) يصدر من السلطة التنفيذية وهذا يتناسب مع المعيار الشكلي[٢].

٢- كذلك يختلفان من حيث جهة الرقابة على كل منهم، فالقانون والقرار البرلماني التشريعي يتم الطعن به امام المحاكم الدستورية، في حين ان القرار التنظيمي(التشريع الفرعي) يتم الطعن به امام محاكم القضاء الاداري، ففي العراق مثلاً يتم الطعن بدستورية القرار التشريعي البرلماني امام المحكمة الاتحادية العليا، في حين يتم الطعن بالقرار التنظيمي امام مجلس الدولة(محكمة القضاء الاداري) ومن الجدير بالذكر ان المحكمة الاتحادية في العراق قضت بعدم دستورية اصدار مجلس النواب للقرارات التشريعية لان دستور العراق لسنة ٢٠٠٥ قد اعطى مجلس النواب صلاحية تشريع القوانين الاتحادية بموجب المادة ٦١/اولاً ولم يعطي هذا المجلس صلاحية اصدار القرارات التشريعية[٣].

نستنتج مما سبق ان القرار الذي يجوز للبرلمان اصداره هو القرار الذي يسمح به بموجب الدستور، فإذا خول الدستور البرلمان اصدار قرارات تشريعية فيمكنه اصدارها والا فيجوز له ذلك، فمجلس النواب العراقي فيحق له اصدار العديد من القرارات كقرارات الفصل في صحة عضوية اعضاء مجلس النواب بموجب المادة(٥٢) من دستور العراق النافذ، وكذلك المادة(٥٩) و(١٣٨) الا ان هذه المواد لم تنص على صلاحية مجلس النواب في اصدار قرارات تشريعية لها قوة القانون، لذلك كانت المحكمة الاتحادية

---

(١) د. حمدي عطية مصطفى عامر، المصدر السابق، ص٤٧.

(٢) د. عبدالباقي البكري، زهير البشير، المصدر السابق، ص ٨٦.

(٣) قرار المحكمة الاتحادية العليا في العراق رقم ٨٩/ اتحادية/ ٢٠١٩ في ٢٨/ ١٠/ ٢٠١٩.

العليا بالمرصاد لهذا الامر وأقرت بعدم دستورية اصدار القرارات التشريعية التي لها قوة القانون من قبل مجلس النواب العراقي الذي أعطى لنفسه هذه الصلاحية بموجب قانون رقم ١٣ لسنة ٢٠١٨، الذي اقرت المحكمة الاتحادية ايضاً بعدم دستوريته وخصوصاً في مسألة حق مجلس النواب في اصدار القرارات التشريعية خصوصاً المادة٧/١٧ من قانون مجلس النواب المذكور[١].

وأحسب ان مجلس النواب العراقي حاول اعطاء نفسه هذه الصلاحية بإصدار القرارات التشريعية التي لها قوة القانون كنوع من التحايل على الدستور لتجاوز الاجراءات التي ينص عليها الدستور لتشريع القوانين الطويلة والمعقدة وكذلك للتخلص من المزايدات السياسية بين الكتل البرلمانية. وتجدر الاشارة الى ان القانون والقرار التشريعي والقرار التنظيمي يلتقيان في مسألة كون كل منهم يضع قواعد عامة تنطبق على عدد غير محدد من الافراد، مما يقتضي معه الاستعانة بالمعيار الشكلي والموضوعي ايضا في بعض الاحيان للتمييز بينهم[٢].

الفرع الثاني / اثر القرار التشريعي البرلماني على اعمال الحكومة

مما لاشك فيه ان الحكومة تتأثر بالقرارات والقوانين التي تصدرها السلطة التشريعية، خصوصاً تلك التي يكون موضوعها تعلق بالسلطة التنفيذية بشكل او بآخر، فلو ان الدستور أجاز للسلطة التشريعية اصدار مثل هذه القرارات، او حتى في حالة تجاوز هذه السلطة لصلاحياتها واصدرت هذه القرارات فأنها تؤثر على عمل الحكومة، لان ادارة شؤون الدولة في المجال التنفيذي او التشريعي او أي مجال آخر يحتاج الى وجود تعاون بين كل هيئات الدولة المختلفة، وبذلك فإن العمل الحكومي سوف يتأثر بصدور مثل هذه القرارات، الا ان هذا الاثر يمكن ان يكون ايجابي او سلبي حسب الاحوال لذا سوف نبين الأثر الايجابي والسلبي على اعمال الحكومة على النحو الآتي:-

أولا:- الاثر الايجابي:- ان العمل الحكومي يمتاز بالسرعة في التنفيذ وتوصيل الخدمات الى افراد الشعب تحقيقاً للمصلحة العامة، ولما كانت الحكومة تحتاج الى تشريعات قانونية صادرة من البرلمان لتكون أساساً لها في ممارسة اعمالها، فالقانون يحتاج الى وقت لإكمال تشريعه، لأنه يحتاج الى تقديم مشروع قانون أو مقترح ومن ثم مناقشته وقراءته قراءة أولى وثانية والتصويت عليه، ومصادقة رئيس الدولة عليه وهذا يحتاج الى وقت طويل ويؤدي الى تأخير عمل الحكومة الذي يحتاج الى السرعة، اما القرار التشريعي الذي يصدر من البرلمان فإنه لا يدخل بمثل هذه الاجراءات فيكون أسرع من ناحية

---

(١) قرار المحكمة الاتحادية العليا في العراق رقم ١٤٠و ١٤١/ اتحادية/ ٢٠١٨ في ٢٠١٨/١٢/٢٣.

(٢) اسماعيل فاضل حلواص آدم الشمري، الطبيعة القانونية لقرارات مجلس النواب العراقي، دراسة مقارنة، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة النهرين، العراق، ٢٠١٥، ص١٠١.

تشريعية من القانون، مما يؤدي الى سرعة انجاز الاعمال الحكومة ذات العلاقة بمثل هذه القرارات، وبذلك يكون الاثر الاساس لمثل هذه القرارات هو السرعة في انجاز الاعمال الحكومية [١]، خصوصاً وأن العصر الحديث وما صاحبه من تطورات كبيرة في مختلف المجالات أدت الى وجوب ان تواكب الدولة هذا التطور، من حيث سرعة انجاز الاعمال الحكومية، واستخدام الوسائل الحديثة في هذا الانجاز وهذا قد يصاحبه بعض الاشكالات التي تحتاج اي معالجة تشريعية سريعة، فيأتي القرار التشريعي لمعالجة هذه الحالات بالسرعة الممكنة عكس القانون مثلاً الذي يحتاج الى اجراءات طويلة لإقراره، علماً ان انجاز العمل الحكومي واصدار القرار التشريعي البرلماني يكون باستقلالية ومن خلال الطرق الدستورية والقانونية التي رسمها المشرع لممارسة هذه الاعمال او لإصدار هذه القرارات التشريعية التي تساعد الحكومة على انجاز اعمالها في الانظمة التي تسمح باللجوء لمثل هذه القرارات التشريعية، وبذلك القرار التشريعي البرلماني يساهم في ترسيخ مبدأ التعاون بين السلطتين التنفيذية والتشريعية [٢].

ثانياً:- الاثر السلبي:- لما كانت السلطة التشريعية تصدر القوانين والقرارات التشريعية في الانظمة التي تسمح بذلك، فإن هذا الامر سوف يؤدي الى وجود تعارض وتناقص في الكثير من الاحيان، فلو ان السلطة التشريعية اصدرت قراراً تشريعياً وعالجت به مسألة ما، وبعدها اصدرت قانون لنفس الموضوع فإن ذلك سوف يؤدي الى وجود بعض التعارض بين احكام القرار التشريعي والقانون، خصوصاً مع عدم وجود الدقة في اصدار التشريعات مما يؤدي الى ايجاد آثار سلبية قد تؤدي الى تأخير انجاز الاعمال الحكومية او تقييدها، وقد يكون سرعة اصدار مثل هكذا قرارات من قبل السلطة التشريعية عامل تأخير خصوصاً عند اساءة استعمال مثل هكذا صلاحية من البرلمان فيقوم بإصدار العديد من القرارات في نفس الموضوع، فيؤدي ذلك الى توقف اعمال الحكومة والتأخر في، بالإضافة الى اساءة استعمال صلاحية اصدار القرارات التشريعية بدون دراسة وتمحيص فالقرار التشريعي البرلماني يجب ان يكون في الحدود الدستورية المسموح بها، اذ ان الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ النافذ لم يعطِ مجلس النواب صلاحية اصدار القرارات التشريعية، الا انه يصدر قرارات في مجالات اخرى، كالقرارات الرقابية ضد الحكومة، أو القرارات الخاصة بصحة العضوية لأعضاء المجلس وغيرها [٣].

---

(١) ردادة نور الدين، المصدر السابق، ص ٨٣.

(٢) اسماعيل فاضل حلواص آدم الشمري ، المصدر السابق، ص٢١٤, د. نعمان احمد الخطيب، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الاردن، ٢٠١١،ص٣٨٠.

(٣) ميلود خيرجة، اليات الرقابة التشريعية، ط١، دار الفكر والقانون، مصر، ٢٠١٤.، ص٩٠.و د. محمد جمال مطلق الذنيبات، النظم السياسية والقانون الدستوري، ط١، دار الثقافة ودار العلمية الدولية، الاردن، ٢٠٠٣، ص٢٧٠.

الخاتمة :

بعد ان اكملنا البحث في موضوع (دور السلطة التشريعية في الاعمال التشريعية الحكومية) توصلنا الى اهم الاستنتاجات والمقترحات الاتية :

اولا : الاستنتاجات : وتتمثل بالاتي :

١- ان دور السلطة التشريعية في عمل الحكومة التشريعي مهما ولا يمكن الاستغناء عنه لان هذه السلطة هي التي تشرع القوانين التي تخول الحكومة ممارسة عملية التشريع الفرعي.

٢- تقيد بعض الانظمة الحكومة باصدار نوع معين من الانظمة كما هو الحال في العراق فلا يمكن للحكومة اصدار سوى الانظمة التنفيذية بموجب دستور ٢٠٠٥ النافذ.

٣- اختلفت الانظمة الدستورية في تقييد او اطلاق كل من القانون والانظمة فمنها من قيد القانون واطلق الانظمة ومنها من اطلق يد القانون وقيد الانظمة .

٤- لا يمكن للتشريع الفرعي ان يقيد عمل السلطة التشريعية او يلغيه لانها تشرع القانون الذي يعد اسمى من هذا التشريع الفرعي وبالتالي هي التي تقيد او تلغي التشريع الفرعي وليس العكس.

٥- ان الانظمة والتعليمات لها دور كبير في ادارة شؤون الدولة لسهولة وسرعة اصدارها .

ثانيا : المقترحات : وتتمثل بالاتي :

١- تعزيز قدرة الحكومة في اصدار التشريع الفرعي بجميع انواعه وليس التقيد بنوع معين منه .

٢- الالتزام بمبدأ التعاون بين السلطات خصوصا بين السلطتين التشريعية والتنفيذية من اجل تسهيل اصدار الانظمة والتعليمات لادارة شؤون الدولة حسب ما تقضي به القواعد القانونية في البلاد، فالحكومة هي الاقرب للواقع الذي يعيشه الافراد وتعلم ما يحتاجونه فلابد من التعاون معها من اجل تحقيق المصلحة العامة وتوفير احتياجات الافراد المختلفة .

٣- فرض رقابة سابقة على مشروعية الانظمة التي تصدر من الحكومة من خلال عرضها على مجلس الدولة لصياغتها بشكل سليم يتفق مع حكم القانون .

٤- ضرورة الحفاظ على الاستقرار القانوني في الدولة من خلال الاعتناء بصياغة التشريعات بما يتلاءم والواقع الذي يعيشه الافراد والابتعاد عن كثرة الالغاءات والتعديلات في غير محلها .

٥- الالتزام بالحدود الدستورية الممنوحة لكل سلطة في ممارسة اختصاصاتها لتجنب كثرة المنازعات التي تؤدي الى عرقلة عمل السلطات واثقال كاهل القضاء بها بدون مبرر.

المصادر :

اولا : الكتب :

١- احمد عبداللطيف ابراهيم السيد، الصلاحيات التشريعية للسلطة التنفيذية، ط١، مكتبة القانون والاقتصاد، الرياض، المملكة العربية السعودية ١٤٣٥هـ، ٢٠١٤م.

٢- حمدي عطية مصطفى عامر، الوسيط في القانون الدستوري، ط١، مكتبة الوفاء الوطنية، مصر،٢٠١٧ .

٣- سامي جمال الدين، اصول القانون الاداري، مطابع الطوبجي التجارية، مصر، ١٩٩٣.

٤- سامي جمال الدين، لوائح الضرورة وضمانة الرقابة القضائية، منشأة المعارف، مصر، ٢٠٠٣.

٥- سعيد نحيلي، القانون الاداري، منشورات جامعة البعث، سوريا، ٢٠١٣.

٦- سليمان الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية، ط٥، مطبعة عين الشمس، مصر،١٩٨٦ .

٧- سمير داود سلمان، ابحاث حديثة، في القانون الدستوري، مكتبة السنهوري، العراق، ٢٠١٨.

٨- عايد محمود محمد صباح، السلطة التشريعية في مصر، ط١، المصرية للنشر والتوزيع، مصر،٢٠١٩.

٩- عبدالباقي البكري، د. زهير البشير، المدخل لدراسة القانون، مكتبة السنهوري، العراق، ٢٠١٥.

١٠- عبدالعزيز بن محمد الصغير، القانون الاداري بين التشريع المصري والسعودي،ط١، المركز القومي للاصدارات القانونية، مصر، ٢٠١٥.

١١- علي مجيد العكيلي، الحدود الدستورية للسلطة التنفيذية في الدساتير المعاصرة، ط١، المركز العربي، مصر، ٢٠١٧.

١٢- فؤاد محمد النادي، النظم السياسية والقانون الدستوري المصري، مطابع دار الهندسية، مصر،٢٠١١.

١٣- محمد جمال مطلق الذنيبات، النظم السياسية والقانون الدستوري، ط١، دار الثقافة ودار العلمية الدولية، الاردن، ٢٠٠٣.

١٤- ميلود خيرجة، اليات الرقابة التشريعية، ط١، دار الفكر والقانون، مصر، ٢٠١٤.

١٥- نعمان احمد الخطيب، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الاردن، ٢٠١١.

١٦- نواف كنعان، النظام الدستوري والسياسي لدولة الامارات العربية المتحدة، ط١، اثراء للنشر والتوزيع، مكتبة الجامعة، الشارقة، ٢٠٠٨.

١٧- وسام صبار العاني، القضاء الاداري، مكتبة السنهوري، العراق، ٢٠١٥.

١٨- يحيى قاسم علي، المدخل لدراسة العلوم القانونية، ط١، كوميت للتوزيع، مصر، ١٩٩٧.

ثانيا : الكتب المترجمة :

١- جيروم أ. بارون، س توماس دينيس، الوجيز في القانون الدستوري، ترجمة محمد مصطفى غنيم، ط٢، الجمعية المصرية لنشر المعرفة والثقافة العالمية، مصر، ١٩٩٨.

ثالثا : الاطاريح والرسائل

١- اسماعيل فاضل حلواص آدم الشمري، الطبيعة القانونية لقرارات مجلس النواب العراقي، دراسة مقارنة، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة النهرين، العراق، ٢٠١٥.

٢- ايمان قاسم هاني الصافي، الجهة المختصة بتقديم مشروعات القوانين إلى البرلمان، رسالة ماجستير، كلية القانون، الجامعة المستنصرية، العراق، ٢٠٠٩.

٣- ردادة نور الدين، التشريع عن طريق الاوامر وأثره على السلطة التشريعية في ظل دستور ١٩٩٦، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الاخوة منشوري "قسنطينة" الجزائر، ٢٠٠٦.

٤- هند كامل عبد زيد المرشدي، هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بابل، العراق، ٢٠١٢.

٥- بابيو فارس، باكلي بشير، التشريع بين الاختصاص الاصيل للسلطة التشريعية وهيمنة السلطة التنفيذية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبدالرحمن ميرة، الجزائر،٢٠١٦.

رابعا : البحوث:

١- السيد صبري، سلطة عمل اللوائح، بحث منشور في مجلة المحاماة، العدد الثامن والتاسع والعاشر، السنة الثانية والعشرون، المغرب.

٢- شمس مرغني علي، القرارات الادارية التنظيمية، بحث منشور في مجلة العلوم الادارية، العدد الثاني، السنة الثامنة والعشرون، الامارات العربية المتحدة، ١٩٨٦.

خامسا : القرارات القضائية :

١- قرار المحكمة الاتحادية العليا في العراق رقم ١٤٠و ١٤١/ اتحادية/ ٢٠١٨ في ٢٠١٨/١٢/٢٣.

٢- قرار المحكمة الاتحادية العليا في العراق رقم ٨٩/ اتحادية/ ٢٠١٩ في ٢٨/ ١٠/ ٢٠١٩.

سادسا : الدساتير :

١- الدستور المصري لسنة ٢٠١٤م النافذ .

٢- الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥م النافذ .

٣- الدستور الجزائري لسنة ١٩٩٦ م النافذ.

٤- الدستور الفرنسي لسنة ١٩٥٨م النافذ.

٥- الدستور الامريكي لسنة ١٧٨٧م النافذ.

Sources:

First: books:

1. Ahmed Abdul Latif Ibrahim Al-Sayed, Legislative Powers of the Executive Authority, 1st Edition, Library of Law and Economics, Riyadh, Kingdom of Saudi Arabia 1435 AH, 2014 AD.
2. Hamdi Attia Mustafa Amer, Mediator in Constitutional Law, 1st edition, Al-Wafaa National Library, Egypt, 2017.
3. Sami Gamal El-Din, Fundamentals of Administrative Law, Al-Tobji Commercial Press, Egypt, 1993.
4. Sami Gamal El-Din, Regulations of Necessity and the Guarantee of Judicial Oversight, Manshaat Al-Maaref, Egypt, 2003.
5. Said Nahili, Administrative Law, Al-Baath University Publications, Syria, 2013.
6. Suleiman Al-Tamawy, The Three Authorities in Arab Constitutions, 5th edition, Ain Al-Shams Press, Egypt, 1986.
7. Samir Dawoud Salman, recent research, in constitutional law, Al-Sanhouri Library, Iraq, 2018.
8. Ayed Mahmoud Muhammad Sabah, The Legislative Authority in Egypt, 1st Edition, Al-Masria for Publishing and Distribution, Egypt, 2019.
9. Abdel-Baqi Al-Bakri, d. Zuhair Al-Bashir, Introduction to the Study of Law, Al-Sanhouri Library, Iraq, 2015.
10. Abdulaziz bin Muhammad Al-Saghir, Administrative Law between the Egyptian and Saudi Legislation, 1st Edition, The National Center for Legal Publications, Egypt, 2015.
11. Ali Majeed Al-Akeli, The Constitutional Limits of Executive Authority in Contemporary Constitutions, 1st Edition, The Arab Center, Egypt, 2017.

12. Fouad Mohamed Al-Nadi, Egyptian Political Systems and Constitutional Law, Dar Al-Handasia Press, Egypt, 2011.
13. Muhammad Jamal Mutlaq Al-Thunaibat, Political Systems and Constitutional Law, 1st edition, Dar Al-Thaqafa and Dar Al-Alami Al-Dawliya, Jordan, 2003.
14. Miloud Khairja, Legislative Oversight Mechanisms, 1st Edition, Dar Al-Fikr Wal-Qanoon, Egypt, 2014.
15. Numan Ahmed Al-Khatib, Mediator in Political Systems and Constitutional Law, Dar Al-Thaqafa for Publishing and Distribution, Jordan, 2011.
16. Nawaf Kanaan, The Constitutional and Political System of the United Arab Emirates, 1st Edition, Ithraa for Publishing and Distribution, University Library, Sharjah, 2008.
17. Wissam Sabar Al-Ani, Administrative Judiciary, Al-Sanhouri Library, Iraq, 2015.
18. Yahya Qassem Ali, Introduction to the Study of Legal Sciences, 1st Edition, Comet for Distribution, Egypt, 1997.

Second: Translated Books:

1. Jerome A. Barron, S. Thomas Dennis, Al-Wajeez in Constitutional Law, translated by Muhammad Mustafa Ghoneim, 2nd Edition, The Egyptian Association for the Spread of Knowledge and World Culture, Egypt, 1998.

Third: Theses and letters

1. Ismail Fadel Halwas Adam Al-Shammari, The legal nature of the decisions of the Iraqi Council of Representatives, a comparative study, PhD thesis, Faculty of Law, Al-Nahrain University, Iraq, 2015.
2. Eman Qassem Hani Al-Safi, the competent authority for submitting draft laws to parliament, master's thesis, College of Law, Al-Mustansiriya University, Iraq, 2009.
3. Radadat Noureddine, Legislation by Orders and its Impact on the Legislative Authority under the 1996 Constitution, Master's Thesis, Faculty of Law, University of the Manchurian Brothers "Constantine" Algeria, 2006.
4. Hind Kamel Abd Zaid Al-Murshidi, The Dominance of the Executive Authority Over the Legislative Authority, Master Thesis, College of Law, University of Babylon, Iraq, 2012.
5. Babio Fares, Buckley Bashir, Legislation between the inherent competence of the legislative authority and the hegemony of the

executive authority, master's thesis, Faculty of Law and Political Science, Abdel Rahman Mirah University, Algeria, 2016.

Fourth: Research:

1. Al-Sayed Sabri, The Authority to Make Regulations, a research published in the Lawyers' Journal, the eighth, ninth, and tenth issues, the twenty-second year, Morocco.
2. Shams Marghani Ali, Organizational Administrative Decisions, research published in the Journal of Administrative Sciences, the second issue, the twenty-eighth year, the United Arab Emirates, 1986.

Fifth: Judicial Decisions:

1. Decision of the Federal Supreme Court in Iraq No. 140 and 141 / Federal / 2018 on 12/23/2018.
2. Decision of the Federal Supreme Court in Iraq No. 89 / Federal / 2019 on 10/28/2019.

Sixth: Constitutions:

1. The Egyptian Constitution of 2014 AD in force.
2. The Iraqi constitution for the year 2005 AD in force.
3. The Algerian Constitution of 1996 AD in force.
4. The French Constitution of 1958 AD in force.
5. The US Constitution of 1787 AD in force.