حق رئيس الدولة في حل البرلمان – دراسة مقارنة في بعض الدساتير العربية –

أ . ماية بن مبارك
أ . وهيبة قابوش

الملخص:

يهدف هذا المقال دراسة موضوع حق رئيس الدولة سواء أكان ملك أم رئيسا للجمهورية في حل البرلمان دراسة مقارنة في بعض الدساتير العربية ،فيهتم ببيان هذا الحق و أنواعه و الضمانات المقررة لمنع إساءة استخدامه باعتباره السلاح المقابل لحق البرلمان في إسقاط الحكومة ،و منه الوقوف إلى ما يقتضيه سلاح حل البرلمان و فعاليته في بعض الدساتير الملكية و الجمهورية أيضا ضمانات لعدم التعسف في اللجوء إليه.

Résumer:

Le but de cet article est l'étude de la question du droit du chef de l'Etat, que ce soit roi ou président de la république à la dissolution du Parlement étude comparative dans certaines constitutions arabes, ont tendance à concentrer une déclaration de ce droit et ses types et les garanties mises en place pour empêcher son utilisation abusive comme une arme d'autre part, le droit du Parlement et de renverser le gouvernement pour dissoudre le parlement et son efficacité dans certaines constitutions de la République et les garantie contre les abus en cas d'iretour

مقدمة:

إن الأنظمة السياسية في العالم ليست إلا انعكاسا للأوضاع الاجتماعية والاقتصادية السائدة في الدولة ،[1] فالدستور ما هو إلا تقنينا لصورة الدولة ،وما لم نجد الخطوط الأساسية التي تحكم وظيفة الدولة،فإن النصوص تغدو أجسادا هامدة لا حياة فيها ،وتصبح الأوضاع الخارجية سرابا خادعا،بينه وبين الحقائق أمدا بعيدا.[2]

وبالرغم من التطورات الإيديولوجية التي طرأت على الفكر السياسي المعاصر من حيث وظائف الدولة ،تشريعية وتنفيذية وقضائية مازال هذا التمييز محتفظا بقيمته ،ففي جميع الدول أيا كانت الوظائف

[1] – نلاحظ أن النظم السياسية في دولة ما لا يمكن أن تبتدئ من فراغ ،وإنما تستمد مقوماتها من الجذور الضاربة في بطون التاريخ ،وهي تلك الحقيقة التي يعبر عنها ميثاق العمل الوطني في مصر ببساطة حيث يقول : " ليس هناك شعب يستطيع أن يبدأ تقدمه من فراغ وإلا كان يتقدم إلى الفراغ ذاته ،ولهذا فإن الوضع الطبيعي أن تتجه الشعوب العربية على تاريخها وتراثها ،لكي تصوغ نظمها ودساتيرها " .– سليمان محمد الطماوي :السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر السياسي الإسلامي – دراسة مقارنة ،دار الفكر العربي ،الطبعة السادسة ،الإسكندرية – مصر ، 1996 ،ص : 13 .

[2] – سليمان محمد الطماوي : المرجع نفسه ،ص : 13.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

المنوطة بالسلطة الحاكمة تنفيذها يتجسد في ممارسة السيادة في ثلاثة مظاهر متميزة هي:إصدار قواعد عامة للجماعة ،مما يطلق عليه التشريع ،وتلك مهمة السلطة التشريعية ،والمحافظة على النظام العام للدولة ،وتقديم الخدمات للمواطنين في ظل تلك القواعد العامة ،وهذه مهمة السلطة التنفيذية ،ثم حل المنازعات سلميا بين المواطنين عن طريق قضاء مستقل ،وهذه السلطة القضائية .وإذا كانت السيادة للشعب أو الأمة وفقا للمبادئ الديمقراطية النيابية ،والتي تكل ممارسة مظاهر السيادة لسلطات الثلاث طبقا للأسس المقررة في الدستور ،ونجد هذا المعنى واضحا في الدساتير العربية مع خلاف في الصياغة.[1]

والبرلمان هو هيئة تشريعية ،ويمثل السلطة التشريعية في الدول الدستورية ،حيث تكون هذه السلطة مسؤولة عن التشريع والرقابة على أداء السلطة التنفيذية وهي السلطة الممثلة للشعب ومصالحه،[2]وهناك عدة تسميات لهذه السلطة تختلف باختلاف الدول فمن هذه التسميات ،البرلمان ،مجلس الشعب ،مجلس النواب ،مجلس الأمة ،الجمعية الوطنية ،المؤتمر العام الوطني ،الكونغرس ،[3] وكذلك تختلف طريقة تشكيل السلطة التشريعية من دولة إلى آخرى وفق الظروف الاجتماعية والسياسية والجغرافية الخاصة بكل دولة ،فبعض الدول يجري تشكيل السلطة التشريعية فيها من مجلسين للنواب على خلاف نظام المجلس الواحد ،وهذا عادة يتم في الدول الفدرالية كما في الولايات المتحدة الأمريكية،فالسلطة التشريعية تسمى الكونغرس ،وهي تنقسم إلى مجلس النواب و مجلس الشيوخ ،كما تختلف طريقة انتخاب النواب في كلا المجلسين ،وعادة يتطرق دستور الدولة إلى جانب شكل السلطة التشريعية إلى طريقة انتخاب النواب ،ووفق النظام الديمقراطي ،يتم انتخاب أعضاء السلطة التشريعية انتخابا مباشرا من قبل المواطنين ولفترات محددة ،كما تتطرق القوانين المنظمة لعمل السلطة التشريعية بشكل تفصيلي إلى طريقة عمل النواب ومسؤولياتهم بما يحقق خدمة المواطنين وحماية النظام الديمقراطي.[4]

ويتمتع رئيس الدولة في النظام البرلماني بدور فعلي باعتبار أن السلطة التنفيذية في هذا النظام تكون ثنائية فهي منوطة لرئيس الحكومة ورئيس الدولة ،وتختلف سلطات رئيس الدولة على البرلمان من دستور لأخر ،[5]وهو في ظل هذا النظام البرلماني لا ينفرد بممارسات السلطات الدستورية في الدولة،الأمر الذي دعى الكثير من الدول إلى الرغبة في الأخذ بالتجربة البريطانية لتطبيق نظامها في الحكم باعتبار أن هذا النظام تنتفي فيه معالم الاستبداد والطغيان لدى الحكام لاسيما العالم العربي منه ،[6]والجدير بالذكر أن

---

[1] - مأمون عارف محمود الشهوان : دور السلطة التنفيذية في النظم السياسية المعاصرة ،دراسة مقارنة بين النظرية والتطبيق ،الجامعة الإسلامية اللبنانية ،لبنان ، 2004 ،ص : 05. – لمزيد من التفصيل : سعيد فروي غافل: الفصل بين السلطات كأساس لتنظيم السلطة في التشريعات الدستورية، مجلة مركز دراسات الكوفة ،2004 ،ص ص: 350 – 351.

[2] - باسم صبحي بشناق : الفصل بين السلطات في النظام السياسي الإسلامي، دراسة تحليلية في ضوء نظرية الفصل بين السلطات في القانون الوضعي ،مجلة الجامعة الإسلامية للدراسات الإسلامية ،غزة – فلسطين ،المجلد 21 ،العدد 1 ، 2013،ص : 607.

[3] - باسم صبحي بشناق : المرجع نفسه ،ص :607.

[4] - سليمان محمد الطماوي : المرجع السابق ، ص ص : 460-461.

[5] - كاظم علي عباس الجنابي – أحمد نهير زاهي: مصادر قوة رئيس الجمهورية في الأنظمة السياسية، مجلة كلية التربية، جامعة واسط، المجلد 12، العدد 18، 2012، ص: 3.

[6] - إدريس حسن محمد: مبدأ الفصل بين السلطات ودوره في الحقوق والحريات العامة ،مجلة تكريت للعلوم الانسانية،جامعة تكريت ،المجلد 15 ،العدد 1 ، 2008 ،ص : 250.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

من الدعائم الأساسية لهذا النوع من الحكم هو التوازن والتعاون المشترك بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في الدول.[1]

إن الأنظمة البرلمانية تقوم على مبدأ الفصل بين السلطات المرن مع وجود رقابة متبادلة وتعاون فيما بينها ،[2] بحيث يستطيع رئيس الدولة التأثير في البرلمان يستطيع هذا الأخير التأثير في رئيس الدولة ،فالنظام البرلماني هو نظام يسمح بتدخل السلطة التنفيذية ممثلة برئيس الدولة في أعمال السلطة التشريعية عن طريق المساهمة في الأمور التشريعية كاقتراح القوانين ،وأيضا حل البرلمان ،وللسلطة التشريعية أيضا التدخل في أعمال السلطات التنفيذية في صور متعددة كالسؤال والاستجواب.[3]

فيعد إذن حق حل البرلمان هو السلاح المقابل لحق البرلمان في إسقاط الحكومة،وهو أحد العناصر الأساسية للبرلمانية لأنه وحده يعطي للسلطة التنفيذية آلية رقابة تسمح لها بمواجهة تأثير البرلمان على الوزراء عبر المسؤولية السياسية وهكذا يتم ضمان التوازن بين السلطتين وخدمة استقرار المؤسسات الدستورية.[4]

وتبرز إشكالية موضوع سلطة رئيس الدولة في حل البرلمان دراسة مقارنة في بعض الدساتير العربية،حول ضبط هذه الآلية القانونية التي تعد وسيلة لإقامة التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية،وهذا من خلال البحث في كيفية تنظيم المشرع الدستوري لاستخدام هذا الحق والضمانات التي اعتمدها للمحافظة على هذا التوازن من خلال التعرض لبعض الدساتير العربية ،ونتناول ذلك على النحو التالي:

المبحث الأول: مفهوم و أنواع حل البرلمان

حق رئيس الدولة في حل البرلمان يجد شبه إجماع بين الدارسين لهذا الموضوع حول تحديد مفهوم هذا الحق ،فقد عرفه البعض بأنه :ذلك الإجراء الذي بمقتضاه يتم وضع نهاية للعهدة البرلمانية قبل نهايتها الطبيعية.[5]

وعرفه البعض الأخر بأنه : " إنهاء مدة نيابة المجلس النيابي قبل انتهاء مدة ولايته الدستورية المقررة للنيابة ،أي قبل انتهاء الفصل التشريعي للمجلس ".[6] أما من الناحية التاريخية نشأ حق حل البرلمان في إنجلترا ،وانتقل بعد ذلك إلى دساتير الدول الديمقراطية ،وكان الملك يستعمله دون قيد أو شرط جوهري في النظام البرلماني رغم تطوره خلال سنوات طويلة قد مضت ،إلا أنه أصبح حقا وزاريا ،[7] وقد

---

[1] - إدريس حسن محمد: المرجع نفسه، ص: 255، – لمزيد من التفصيل : أحمد خو رشيد حميدي :السلطة التنفيذية بموجب الدستور العراقي لسنة 2005 ،مجلة جامعة كركوك للدراسات الإنسانية ،المجلد 7 ،العدد 2 ،2012 ،ص : 3.

[2] - استطاع مونتيسكيو في كتابه روح القوانين أن يصيغ مبدأ الفصل بين السلطات بطريقة جديدة باعتباره المفكر الليبرالي الأول في فرنسا ،فيرى إذن بأن هذا المبدأ وسيلة للتخلص من السلطة المطلقة ،فتجمع السلطات الثلاث في يد واحدة يؤدي إلى الاستبداد ،لأن الطبيعة البشرية ميالة إلى لحب السيطرة والاستبداد ،فلا قيمة للقوانين إذا لم تكن السلطات موزعة بين هيئات مختلفة تعمل من أجل تحقيق المصلحة العامة وتوقف كل منها عند الاعتداء على اختصاصاتها. – لمزيد من التفصيل :ثروة بدوي :النظم السياسية ،دار النهضة العربية ،القاهرة – مصر ، 1986 ،ص: 175. فريد عليوش – نبيل قرقور : مبدأ الفصل بين السلطات في الدساتير الجزائرية ،مجلة الاجتهاد القضائي ،العدد 4 ،جامعة محمد خيضر،بسكرة ،ص: 227.

[3] - سليمان محمد الطماوي :المرجع السابق ،ص ص: 487 إلى 513.

[4] - عبد الجليل عبد الفتاح: حل المجلس الشعبي الوطني الجزائري بين مقتضيات الفاعلية وموجبات الضمان ،مجلة العلوم الانسانية ،العدد 11 ،جامعة محمد خيضر ،بسكرة ، 2007 ،ص: 66.

[5] - محمد جمال مطلق الذنيبات : النظم السياسية والقانون الدستوري ،الدار العالمية ،عمان – الأردن ، 2003، ص: 151.

[6] - محمد عبد الحميد أبو زيد: حل المجلس النيابي دراسة مقارنة ،دار النهضة العربية ،القاهرة – مصر ، 1988 ،ص: 159.

[7] - عبد الغني بسيوني عبد الله :النظم السياسية ،الطبعة الرابعة ،منشأة المعارف ، 2002 ،ص : 293.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

استخدم إجراء حل البرلمان لأول مرة من قبل وزارة " وليام بت " الذي احتكم إلى الشعب لحسم الخلاف الذي نشب بينه وبين البرلمان وأدى إلى حله.[1]

وقد جرى العمل في الأنظمة البرلمانية على منح الوزارة حق طلب حل البرلمان مثلما أن للبرلمان سحب الثقة من الوزارة ،وهو الأمر الذي يسفر عن وجود انتخابات جديدة يختار فيها الشعب ممثلين عن رأيه ،[2] والواقع أن هناك أنواع لحل البرلمان سنتناولها على النحو التالي:

المطلب **الأول: الحل الرئاسي:**

وهذا النوع من الحل يمارسه رئيس الدولة بمفرده دون أن تشاركه أي سلطة أخرى ،سواء أكان الرئيس ملكا أم رئيسا للجمهورية ،فالواقع أن لقب رئيس الدولة ينصرف إلى الرئيس في النظام الجمهوري والملكي على السواء ،إذ يطلق هذا المصطلح على المنصب لا على شاغله ،ويقوم الرئيس بقرار الحل منفردا ،وذلك من منطلق أن سلطة الرئيس في حل البرلمان تعد وسيلة لدفاع الرئيس عن حقوقه أو آرائه التي يعتقد أن الشعب يؤيده فيها ،ويلجأ رئيس الدولة إلى حل البرلمان عادة في أعقاب قيام البرلمان بسحب الثقة من الحكومة أو قيامة بإقالة وزارة تتمتع بثقة الأغلبية البرلمانية وتشكيل وزارة جديدة تؤيد وجهة نظره وتقبل حل البرلمان.[3]

المطلب الثاني: الحل الوزاري:

يمثل الحل الوزاري سلطة تملكها الحكومة في مواجهة البرلمان ،فيكون قرار الحل بناء على رغبة الوزارة وبمبادرة منها ،وذلك عند حدوث خلاف بين الوزارة والبرلمان ،فترى الوزارة أنها على صواب في وقت يتمادى فيه البرلمان في استخدام صلاحياته أو يقوم بعرقلة عمل الحكومة ،فتطلب الوزارة من رئيس الدولة حل البرلمان وإجراء انتخابات جديدة على اعتبار أن الشعب خير حكم بين الوزارة والبرلمان فإذا استجاب رئيس الدولة لطلب الوزارة سمي الحل بالحل الوزاري لأنه ما كان ليتم لولا رغبة الوزارة وطلبها.[4]

المطلب الثالث: الحل الذاتي:

والمقصود بالحل الذاتي هو حل البرلمان نفسه بنفسه ،فطالما أن البرلمان يمارس جزء من السيادة،فله الحق في أن يتنازل عن هذه السيادة باعتبار أن الحل بواسطة السلطة التنفيذية مقيد بشروط صعبة ،فالقاعدة العامة في إجراء الحل الذاتي أن يتم وفق الإجراءات المتبعة بالنسبة للتشريع ،ومن ثم فهو لا يمكن أن يتم بمجرد إجراء بسيط من البرلمان ،وهذا النوع من الحل لا يمكن ممارسته إلا إذا نص عليه الدستور.[5]

---

[1] - عبد الغني بسيوني عبد الله :المرجع نفسه ،ص:293 .

[2] - يحي الجمل :الأنظمة السياسية المعاصرة ،دار النهضة العربية ،القاهرة – مصر ،دون سنة النشر ،ص : 176.

[3] - هذا النوع من الحل البرلماني ينطوي على مخاطر كبرى بالنسبة إلى رئيس الدولة ،إذا ما جاء البرلمان الجديد مؤيدا للبرلمان القديم ،فإنه كثيرا ما يضطر رئيس الجمهورية إلى الاستقالة ،وأما إذا كانت الدولة تتبنى النظام الملكي فإن الوضع يكون أخطر، – لمزيد من التفصيل : سليمان محمد الطماوي :المرجع السابق ،ص : 525.

[4] - سليمان محمد الطماوي :المرجع نفسه ،ص : 525 .

[5] - سليمان محمد الطماوي : لمرجع نفسه ،ص : 526.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

المطلب الرابع: الحل الشعبي أو الاستفتائي :

وهذا الحل يجعل بقاء البرلمان مرهون بإرادة الناخبين الذين لهم الحق في بتقديم طلب حل الهيئة النيابية ،وهذا النظام يمثل مظهر من مظاهر الديمقراطية شبه مباشرة ،إذ يكون الشعب في حالة مشاركة دائمة في إدارة شؤون الحكم ورقيبا على ممثليه.[1]

المبحث الثاني: سلطة رئيس الدولة في حل البرلمان في بعض الدساتير العربية الجمهورية

إن رئيس الدولة في أغلب الدساتير العربية يمتلك السلطة في حل البرلمان ،غير أنه وبالرغم من هذه السلطة لا يلجأ إليها ما لم يكن متيقنا من تأييد الناخبين لسيادته ،فرئيس الدولة لا ليس قادرا على المغامرة بحل المجلس النيابي خارج رغبة الوزارة ،خشية أن تأتي الانتخابات الجديدة بذات الأغلبية بما يسيء إلى مركز الرئيس ،ويظهره أمام الرأي العام بمظهر المخطئ أو المقصر كذلك يمكن القول بأن ممارسة حق حل البرلمان أصبحت تتم بناء على طلب الوزارة .[2]

فيعد هذا الحق هو السلاح المقابل لحق البرلمان في إسقاط الحكومة ،وهو أحد العناصر الأساسية للبرلمانية ،لأنه وحده يعطي للسلطة التنفيذية آلية رقابة تسمح لها بمواجهة تأثير البرلمان على الوزراء عبر المسؤولية السياسية ،وهكذا يتم ضمان التوازن بين السلطتين وخدمة استقرار المؤسسات الدستورية .[3]

وقد منحت غالبية الدساتير العربية ذات الطابع الجمهوري لرئيس الجمهورية سلطة حل البرلمان إلا أن تلك الدساتير اختلفت في مدى هذه السلطة ،و هو ما سنتطرق إليه في بعض الدساتير العربية الجمهورية ،كالدستور الجزائري ،العراقي ،التونسي ،المصري .....،وجاء على النحو التالي:

المطلب الأول: حل البرلمان في الدستور الجزائري:

تنص المادة 129 من الدستور الجزائري على أنه يمكن لرئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أو أنه بعد استشارة المجلس الشعبي الوطني ،ورئيس مجلس الأمة ،ورئيس الحكومة ،وتجرى هذه الانتخابات في كلتا الحالتين في أجل أقصاه ثلاثة أشهر.

فحل المجلس الشعبي الوطني حسب الدستور الجزائري يكون بمبادرة من رئيس الدولة بعد استشارة رئيس الحكومة – الوزير الأول – ورئيس المجلس الشعبي الوطني ،ونرى أنه لا يمكن إغفال دور الحكومة ومشاركتها في قرار الحل .فرئيس الدولة ملزم دستوريا باستشارة الوزير الأول بوصفه رئيسا للحكومة قبل أن يقدم قرار الحل ،وهذه الاستشارة تحتل أهمية كبيرة بوصفها استشارة دستورية ملزمة،فليس لرئيس الدولة أن يقدم قرار الحل دون استشارة كل من رئيس الحكومة ورئيس المجلس الشعبي الوطني،وهو ما يتضح من خلال المادة 129 المذكورة أنفا.

وقضى المشرع الجزائري بأن الحالات التي يحل ويحدد فيها المجلس الشعبي الوطني هي:[4]

---

[1] - فؤاد العطار: النظم السياسية والقانون الدستوري في تطور الفكر السياسي ،دار النهضة العربية ،القاهرة – مصر ، 1965 ،ص : 345.

[2] - وتظهر مظاهر هذه الرقابة عادة في النظم الدستورية للدول التي تأخذ بالنظام البرلماني فلئن كان هذا النظام قائما على مبدأ الفصل بين السلطات ،إلا أن هذا الفصل ليس معناه إقامة سياج مادي يفصل فصلا تاما بين سلطات الحكم ،ومن ثمة فإن مقتضى مبدأ الفصل بين السلطات أن يكون بين السلطات الثلاث تعاون ،وأن يكون أيضا لكل منها رقابة على الأخرى في نطاق اختصاصها ،بحيث يكون نظام الحكم قائما على أساس أن السلطة تحد أو توقف السلطة. – لمزيد من التفصيل :حسن مصطفى البحري :القانون الدستوري ،النظرية العامة ،الطبعة الأولى ،دمشق – سوريا ،2009 ،ص : 31.

[3] - عبد الجليل عبد الفتاح :المرجع السابق ،ص : 68 .

[4] - عبد الجليل مفتاح :المرجع نفسه ،ص : 69.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

1. عند رفض الموافقة على برنامج الحكومة للمرة الثانية بصفة متتالية ،وهذا ما قضى به صراحة نص المادة 82 من الدستور الجزائري لسنة 1996.
2. عند عدم الموافقة على لائحة الثقة التي يطلبها رئيس الحكومة لأحكام المادة 84 من الدستور.[1]
3. مكنة حق الحل الذي قررته المادة 129 من الدستور الجزائري لرئيس الجمهورية.

من خلال الحالات المقررة دستوريا لحل المجلس الشعبي الوطني يتضح لنا أنه إلى جانب الحل الناجم عن لائحة سحب الثقة من الحكومة أو رفض برنامجها ،يملك رئيس الجمهورية سلطة تقديرية غير المشروطة لحل المجلس الشعبي الوطني مؤكدة بوضوح في المادة 129 المشار إليها أعلاه ،وهذه السلطة تمت المحافظة عليها باستمرار منذ دستور 1976 ،فهذا الحق يمس وجود المجلس الشعبي الوطني.

وبالمقابل قرر المشرع الدستوري الجزائري بعض القيود والضمانات محاولة منه التوفيق بين مقتضيات فعالية الحل كسلاح في يد السلطة التنفيذية يمكنها من ضمان سير النظام الدستوري ،ولكن يضمن عدم التعسف في استخدام هذا الحق ،لأن الأحكام الدستورية قررت ما يلي:[2]

1– منح رئيس الجمهورية من حق تفويض سلطة حل المجلس الشعبي الوطني ،وهذا يمثل ضمانة لعدم إساءة استخدام هذه السلطة من ناحية ،ويدل على أن هذه السلطة هي سلطة شخصية لا يجوز تفوضها.[3]

2– ضرورة استشارة رئيسي غرفتي البرلمان ورئيس الحكومة قبل اتخاذ قرار الحل.[4]

3– ضرورة إجراء الانتخابات التشريعية خلال أجل أقصاه 3 أشهر.[5]

4– منع حل المجلس في الأحوال المقررة في المادة 90 من الدستور،والمتعلقة بحصول مانع لرئيس الجمهورية ،أو وفاته أو استقالته.

ونخلص مما تقدم أن المشرع الدستوري الجزائري أقر حق حل الغرفة الأولى للمجلس الشعبي الوطني دون مجلس الأمة ،وجعله من صلاحيات رئيس الجمهورية دون غيره ،وفرض على هذا الأخير بعض القيود عند ممارسة حق الحل من خلال منعه من استخدام هذه السلطة في حالات حددها دستوريا،ولكن قلة وضعف هذه القيود لا يؤدي ضمان التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية ،وكما أنه لم يأخذ بالضمانات الفقهية التي أخذت بها الدساتير المعاصرة.[6]

المطلب الثاني: حل البرلمان في ظل الدستور العراقي لسنة 2005:

---

[1] - المادة 84 من الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل سنة 2008.
[2] - عبد الجليل مفتاح :المرجع السابق ،ص : 69.
[3] - المادة 87 من الدستور الجزائري.
[4] - المادة 129 من الدستور الجزائري.
[5] - المادة نفسها.
[6] - مقارنة إلى ما يشير إليه الفقه الدستوري ،فإنه يورد عدة أسباب أهمها:
1. أن يتضمن مرسوم الحل الأسباب التي دعت إلى حل البرلمان.
2. أن يشمل مرسوم الحل على دعوى الناخبين لإجراء انتخابات جديدة خلال فترة زمنية معينة.
3. استقالة الوزارة التي توقع مرسوم الحل ،وتعين وزارة جديدة تقوم بالإشراف على الانتخابات.
4. ضرورة دعوة المجلس الجديد إلى الاجتماع عقب إتمام إجراء الانتخابات.
5. عدم حل المجلس الجديد لذات الأسباب التي حل من اجلها المجلس القديم.

– لمزيد من التفصيل :سعيد السيد علي :المبادئ الأساسية للنظم السياسية وأنظمة الحكم المعاصرة ،دار الكتاب الحديث،الجزائر ،2006 ،ص : 343.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

إن الدستور العراقي الصادر سنة 2005 قيد سلطة رئيس الجمهورية في حل البرلمان، ولم يمنحه إمكانية القيام بقرار الحل منفردا ،فسلطة الرئيس في ذلك الأمر مقيدة ومعلقة على إرادة البرلمان نفسه ،[1] وقد جاء هذا الحل البرلماني بطريقتين:

فتتمثل الطريقة الأول في أن الدستور العراقي منح رئيس الجمهورية حق الموافقة على طلب حل المجلس النيابي الذي يتقدم به مجلس الوزراء ،فهذا الحل إذن يكون بمبادرة هذا المجلس، و يتخذ شكل طلب يقدمه هذا الأخير لرئيس الجمهورية ،ليتخذ قراره بالموافقة طلب الحل ،والواقع إن رئيس الجمهورية غير ملزم بالموافقة يمكنه الرفض أو الموافقة ،فإذا وافق عليه يحال إلى البرلمان للتصويت على طلب قرار الحل ،ونتيجة التصويت قد تكون ايجابية أو سلبية.[2]

وفي حين تتمثل الطريقة الثانية في تقدم ثلث أعضاء المجلس النيابي بطلب الحل ،ويصوت على الطلب بالموافقة بالأغلبية المطلقة لأعضاء مجلس النواب.[3]

إذن حل البرلمان في الدستور العراقي هو حل ذاتي ،ويقصد بذلك حل المجلس النيابي نفسه بنفسه دون أن تكون سلطة الحل النهائية بيد جهة أخرى ،وفي كل الأحوال لا يملك رئيس مجلس الوزراء سوى تقديم طلب حل المجلس ،ولا يملك رئيس الجمهورية سوى الموافقة على إحالة الطلب إلى المجلس النيابي ،وهو ما يقوي سلطة مجلس النواب على حساب سلطة الحكومة ورئيس الجمهورية ،ولم يعطي له الدستور العراقي صلاحية حل البرلمان كما هو معمول به في معظم الأنظمة البرلمانية.

في الأخير، نجد أن قرار الحل بيد مجلس النواب ،فرئيس الجمهورية في الواقع لا يملك إلا الموافقة على طلب اقتراح الحل الذي يقدم من الحكومة ،وأما القرار والفصل فيعود إلى المجلس نفسه،وهذا حسب المادة 64 من الدستور العراقي ،ولم ينظم هذا الدستور الوضع القانوني لمجلس النواب خلال الفترة الممتدة من تاريخ الحل إلى تاريخ انعقاد المجلس الجديد وما يترتب عليه من فراغ دستوري ورقابي ،ولم ينص على جزاء يكفل تطبيق المواد الدستورية الخاصة بذلك.[4]

المطلب الثالث: حل البرلمان حسب دستور جمهورية مصر العربية:

تنص المادة 127 من الدستور المصري الجديد الصادر سنة 2012 على أنه:" لا يجوز لرئيس الجمهورية حل مجلس النواب إلا بقرار مسبب ،وبعد استفتاء الشعب ،ولا يجوز حل المجلس خلال دور انعقاده السنوي الأول ،ولا للسبب الذي حل من أجله المجلس السابق.

ويصدر رئيس الجمهورية قرارا يوقف جلسات المجلس و إجراء الاستفتاء على الحل خلال عشرين يوما على الأكثر ،فإذا وافق المشاركون في الاستفتاء بأغلبية الأصوات الصحيحة على الحل

---

[1] - مع العلم أن جمهورية العراق دولة اتحادية مستقلة ذات سيادة كاملة ،ونظام الحكم فيها جمهوري نيابي برلماني ديمقراطي ،والدستور ضامن لوحدة العراق هو ما جاء في نص المادة 1 من الدستور العراقي لسنة 2005. وتتكون السلطات الاتحادية في دولة العراق من السلطة التشريعية والتنفيذية والقضائية ،وتمارس اختصاصها ومهامها على أساس مبدأ الفصل بين السلطات ،وهذا حسب نص المادة 47 من الدستور،ونجد أن السلطة التشريعية الاتحادية تتكون من مجلس النواب ومجلس الاتحاد ،وهذا طبقا لنص المادة48 من الدستور المذكور أعلاه .وأما السلطة التنفيذية الاتحادية فتتكون من رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء ،وتمارس صلاحياتها وفقا للدستور والقانون ،وهو حسب المادة 48 من الدستور نفسه ،والفصل بين السلطات ليس تام بل نجد مظاهر التعاون والرقابة لإقامة التوازن بين السلطات،ومثال ذلك ما جاء في المادتين 61 – 64 من الدستور نفسه.

[2] - المادة 64/ فقرة 2 من الدستور العراقي لسنة 2005.

[3] - المادة 64/ فقرة 1 من الدستور نفسه.

[4] - المواد من 54 إلى 64 من الدستور نفسه.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

اصدر رئيس الجمهورية قرار الحل ،ودعى إلى انتخابات مبكرة خلال ثلاثين يوما على الأكثر من تاريخ صدور القرار،ويجتمع المجلس الجديد خلال الأيام العشرة التالية لإعلان النتيجة النهائية.

وإذا لم توافق هذه الأغلبية على الحل ،يتعين على رئيس الجمهورية أن يستقيل من منصبه.

وإذا لم يتم إجراء الاستفتاء أو الانتخابات في الميعاد المحدد ،يعود المجلس إلى الانعقاد من تلقاء نفسه في اليوم التالي لانقضاء الميعاد ".

وعند حل مجلس النواب ،ينفرد مجلس الشورى باختصاصاتهما التشريعية المشتركة ،وتعرض القوانين التي يقرها مجلس الشورى خلال مدة الحل على مجلس النواب ،فور انعقاده لتقرير ما يراه بشأنها،وفي حالة غياب المجلسين وطرأ ما يستوجب الإسراع باتخاذه من تدابير لا تحتمل التأخير،يجوز لرئيس الجمهورية أن يصدر قرارات لها قوة القانون تعرض على مجلس النواب ومجلس الشورى خلال خمسة عشرة يوما من تاريخ انعقادهما.[1]

فدستور جمهورية مصر العربية ،[2] بالنظر إلى كثرة استعمال سلاح الحل في الماضي ،فقد نص المشرع الدستوري على أنه لا يجوز حل المجلس إلا بقرار مسبب وبعد استفتاء الشعب ،ولا شك أن وضع القرار المسبب سوف يترك لترخيص رئيس الجمهورية كحكم بين السلطات ،ومن ثم فإن الضمانة تكمن في شرط الاستفتاء الشعبي والذي يجعل الحل في مصر منوط بإرادة الناخبين.[3]

المطلب الرابع: حل البرلمان في ظل دستور الجمهورية التونسية:

يتولى رئيس الجمهورية تمثيل الدولة ،[4] ويختص برسم السياسات العامة في مجالات الدفاع والعلاقات الخارجية والأمن القومي المتعلق بحماية الدولة والتراب الوطني من التهديدات الداخلية والخارجية ،وكذلك في انسجام السياسات العامة للدولة ،وكما يتولى في هذا الصدد حل مجلس نواب الشعب في الصور التي ينص عليها الدستور.[5]

ولا يجوز لرئيس الجمهورية حل مجلس نواب الشعب ،وكما لا يجوز تقديم لائحة لوم ضد الحكومة في حالة خطر داهم مهدد لكيان الوطن وأمن البلاد واستقلالها هذا من جهة ،[6] ولا يجوز أيضا لمن يمارس مهام رئيس الجمهورية خلال الشغور الوقتي أو النهائي المبادرة باقتراح تعديل الدستور ،أو اللجوء إلى الاستفتاء ،وحل مجلس نواب الشعب ،وهذا من جهة أخرى.[7]

---

[1] - المادة 131 من الدستور المصري.

[2] - جمهورية مصر العربية هي دولة مستقلة ذات سيادة موحدة لا تقبل التجزئة ونظامها ديمقراطي ،وهو ما جاء حسب المادة 1 من دستور الجمهورية المصرية الصادر سنة 2012 ،ومن بين المبادئ التي يقوم عليها النظام السياسي مبدأ الفصل بين السلطات والتوازن بينهما وسيادة القانون ،وهو ما قررته المادة 6 من نفس الدستور .فتتكون السلطة التشريعية من مجلس النواب ومجلس الشورى ،ويمارس كل منهما سلطته على النحو المبين في الدستور،وهو ما يمكن استقراءه من نص المادة 82 منه .وأما السلطة التنفيذية فحسب المواد من 132 إلى 167 من الدستور نفسه ،فتتكون من رئيس الجمهورية والحكومة – مجلس الوزراء – .

[3] - سليمان محمد الطماوي : المرجع السابق ،ص : 532.

[4] - الجمهورية التونسية دولة حرة مستقلة ،ذات سيادة ،الإسلام دينها ،والعربية لغتها ،والحكم الجمهوري نظامها ،وهذا ما جاء في نص المادة الأولى من الدستور التونسي الصادر سنة 2013 ،ويمارس الشعب السلطة التشريعية ،عبر ممثليه بمجلس نواب الشعب أو عن طريق الاستفتاء ،وهذا بموجب نص المادة 49 من نفس الدستور،وكما يمارس السلطة التنفيذية رئيس الجمهورية وحكومة يترأسها رئيس الحكومة ،وهو ما ورد في نص المادة 70 من الدستور نفسه.

[5] - المادة 76 من الدستور التونسي الصادر سنة 2013.

[6] - المادة 79/ فقرة 2 من نفس الدستور.

[7] - المادة 85/ فقرة 1 من نفس الدستور.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

فيتمتع رئيس الجمهورية بحصانة قضائية طيلة توليه الرئاسة وتعلق في حقه كافة آجال التقادم السقوط ،و يمكن استئناف الإجراءات بعد انتهاء مهامه ،ونجده لا يسأل عن الأعمال التي قام بها في إطار أدائه لمهامه وهو ما جاء في المادة 86 من الدستور التونسي .وبالمقابل يمكن لأغلبية أعضاء مجلس نواب الشعب المبادرة بلائحة معللة لإعفاء رئيس الجمهورية من أجل الخرق الجسيم للدستور،ويوافق عليها المجلس بأغلبية الثلثين من أعضائه ،وفي هذه الحالة تقع الإحالة إلى المحكمة الدستورية للبت في ذلك ،ولا يمكن لهذه الأخيرة أن تحكم بصورة الإدانة إلا بالعزل ،ولا يعفه من المتابعات الجزائية عند الاقتضاء ،وكما يترتب على الحكم بالعزل فقدانه حق الترشيح لأي انتخابات أخرى وهذا حسب المادة 87 من نفس الدستور.[1]

المبحث الثالث: سلطة رئيس الدولة في حل البرلمان في بعض الدساتير العربية الملكية

إن غالبية الدساتير العربية الملكية أجازة للملك باعتباره رئيسا للدولة حل البرلمان في الحالات التي تستوجبها هذه الدساتير ،وسنبحث على سبيل المثال الدستورين الملكيين المغربي والأردني ،على النحو الآتي:

المطلب الأول: حل البرلمان في دستور المملكة المغربية:

إن الملك في الدولة المغربية ، [2] بعد استشارة رئيس المحكمة الدستورية وإخبار رئيس الحكومة ورئيس مجلس النواب ورئيس مجلس المستشرين ،أن يحل المجلسين معا أو أحدهما ،ويقع الحل بعد خطاب يوجهه الملك إلى الأمة.[3]

و يتيم انتخاب البرلمان الجديد أو المجلس الجديد في ظرف شهرين بعد تاريخ الحل ،[4] وإذا وقع حل أحد المجلسين فلا يمكن حل المجلس الذي يليه إلا بعد مضي سنة على انتخابه ،ما عدا حالة تعذر توفر أغلبية حكومية داخل مجلس النواب الجديد.[5]

وحسب رأينا ،إن المشرع الدستوري المغربي أراد أن يقيد سلطة الملك باعتباره رئيسا للدولة في حل البرلمان لكي لا يتعسف في استخدام هذه السلطة ،وإتاحة الفرصة أمام البرلمان الجديد ليظهر أعضاؤه مدى جديتهم في العمل خلال سنة كاملة من يوم انتخابهم ،فإذا لم تثبت جدارتهم فللملك في هذه الحالة حل البرلمان.

---

[1] - إن الدستور التونسي الصادر سنة 1959 نص على صلاحية رئيس الجمهورية بحل البرلمان بموجب نص المادة 63 منه ،فإذا صادق المجلس النيابي على لائحة لوم ثانية ضد الحكومة بأغلبية ثلثي أعضائه أثناء نفس المدة النيابية ، – إما أن يقبل استقالة الحكومة أو أن يحل مجلس النواب، وإذا قام رئيس الجمهورية بحل هذا الأخير فيجب إجراء انتخابات جديد في مدة لا تتجاوز الثلاثين يوما ،وسلطة رئيس الدولة مطلقة في حل المجلس النيابي ،وهو ما يؤدي إلى بعض الحكام إلى الطغيان والاستبداد ،فهم يملكون صلاحية حل البرلمان ،في حين هذا الأخير لا يستطيع عزل الرئيس ولا يتحمل المسؤولية وهو ما يؤدي إلى خضوع البرلمان لسلطة الرئيس خوفا أن يقوم بحله . – راجع المادة 63 من دستور الجمهورية التونسية الصادر سنة 1959.

[2] - تنص المادة الأولى من دستور المملكة المغربية الصادر في 29 يوليو 2011 بتنفيذ نص الدستور جريدة على ما يلي:" نظام الحكم بالمغرب نظام ملكية دستورية ديمقراطية برلمانية واجتماعية .ويقوم النظام الدستوري المملكة على أساس فصل السلط.....".فالبرلمان يتكون من مجلسين :مجلس النواب ومجلس المستشارين ،ويستمد أعضاؤه نيابتهم من الأمة ،وحقهم في التصويت حق شخصي لا يمكن تفويضه ،وهذا ما جاء بموجب نص المادة 60 من الدستور نفسه ،وكما تتألف الحكومة من رئيس الحكومة والوزراء ،ويمكن أن تضم كتاب للدولة ،وهذا حسب المادة 67 من الدستور نفسه.

[3] - المادة 96 من الدستور نفسه.

[4] - المادة 97 من الدستور نفسه.

[5] - المادة 98 من الدستور نفسه.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

المطلب الثاني: حل البرلمان في دستور المملكة الأردنية الهاشمية:

منح دستور المملكة الأردنية الهاشمية[1] الملك صلاحية حل مجلس البرلمان بموجب نص المادة 34 من الدستور الأردني بقولها:" للملك أن يحل مجلس النواب ".

فإذا حل مجلس النواب يجب إجراء انتخاب عام بحيث يجتمع المجلس الجديد في دورة غير عادية بعد تاريخ الحل بأربعة أشهر على الأكثر ،وتعتبر هذه الدورة كدورة عادية وفقا لأحكام المادة 78 من هذا الدستور ،وتشمل شروط التمديد والتأجيل.[2]

وإذا لم يتم الانتخاب عند انتهاء الشهور الأربعة يستعيد المجلس المنحل كامل سلطته الدستورية،ويجتمع فورا كأن الحل لم يكن ويستمر في أعماله إلى أن ينتخب المجلس الجديد،[3]

وحل مجلس النواب لسبب ما لا يجيز حل المجلس الجديد للسبب نفسه ،والحكومة التي يحل المجلس في عهدتها تستقيل خلال أسبوع من تاريخ الحل ،ولا يجوز تكليف رئيسها بتشكيل الحكومة التي تليها ،وعلى الوزير الذي ينوي ترشيح نفسه للانتخابات أن يستقيل قبل ستين يوما على الأقل من تاريخ الانتخابات.[4]

ويتبين هنا أن الدستور الأردني قد خرج عن الأصل المنصوص عليه في باقي الدساتير العربية،حيث يصبح المجلس الجديد غير قابل للحل للسبب نفسه الذي حل من أجله المجلس القديم حسب أحكام المادة 74 من الدستور الأردني.

الخاتمة:

نخلص من دراسة موضوع سلطة الرئيس في حل البرلمان دراسة مقارنة في بعض الدساتير العربية إلى النتائج التالية:

1- إن سلطة رئيس الدولة في حل البرلمان في الدساتير العربية يمثل تطبيق التوازن بين السلطتين التنفيذية و التشريعية ،فإذا كان للبرلمان صلاحية سحب الثقة من الحكومة ،فيكون بالمقابل لرئيس الجمهورية صلاحية حل البرلمان ،وكما يستطيع هذا الأخير إقالة وعزل الرئيس في حالات خاصة يحددها دستور الدولة.

2- إن الدساتير العربية اختلفت في منح رئيس الدولة سواء أكان رئيسا للجمهورية أم ملكا صلاحية حل البرلمان ،فقد تكون سلطة مطلقة أم مقيدة.

3- إن الدساتير العربية اختلفت أيضا في تحديد الأسباب التي يلجأ إليها رئيس الدولة لحل البرلمان،وهناك منها من لم تحدد هذه الأسباب.

---

[1] - المملكة الأردنية الهاشمية دولة عربية مستقلة ذات سيادة ،ملكها لا يتجزأ ولا ينزل عن شيء منه ،والشعب الأردني جزء من الأمة العربية ،ونظام الحكم فيه نيابي ملكي وراثي ،وهو ما جاء بموجب المادة الأولى من الدستور الأردني الصادر في 1952/01/03 المعدل والمتمم بموجب المنشور رقم : 5117 المؤرخ بتاريخ 2011/10/01 .وتناط السلطة التشريعية بمجلس الأمة والملك ،ويتألف مجلس الأمة من مجلسي الأعيان والنواب ،وهو ما يستشف من أحكام المادتين 25 – 62 من نفس الدستور،وكما تناط السلطة التنفيذية للملك ويتولاها بواسطة وزرائه وفق أحكام هذا الدستور وهذا حسب المادة 26 من نفس الدستور.

[2] - المادة 73/ فقرة 1 من نفس الدستور.

[3] - المادة 73/ فقرة 2 من نفس الدستور.

[4] - المادة 74 من نفس الدستور.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

4- إن بعض الدساتير العربية نصت على عدم جواز استخدام حق حل البرلمان مرتين لذات الأسباب خلال فترة معينة مثال ذلك الدستور المغربي، الدستور الأردني، الدستور المصري.....،ويرجع هذا لخطورة استخدام حق حل البرلمان و هو ما يجعل الفقه الدستوري و بعض الدساتير العربية مثل الدستور الجزائري وضع قيود لاستعمال هذا الحق ،فهذا يؤدي بالدولة للعيش في فراغ تشريعي ،وعدم استقرار أثناء مدة الحل البرلماني هذا من جهة ،وكما يمثل قيدا على سلطة رئيس الجمهورية لمنعه من التعسف في استخدام صلاحياته في الحل.

5- إن المشرع الدستوري الجزائري أقر حق حل الغرفة الأولى للمجلس الشعبي الوطني دون مجلس الأمة ،وجعل هذه السلطة من صلاحيات رئيس الجمهورية دون غيره وقيده بقيود تمنعه من التعسفي استخدام هذا الحق ،ولكن قلتها وضعفها يؤدي إلى الإخلال بالتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية،ولم يأخذ أيضا بالضمانات الفقهية التي أخذت بها أغلب الدساتير العربية المعاصرة مثل النص على عدم جواز حل المجلس لذات السبب ،أو منع حله خلال فترة معينة ،فالمشرع الدستوري الجزائري إذن غلب فعالية سلاح الحل مقارنة بضمان عدم التعسف في استعماله وهذا ما يؤدي إلى ترجيح كفة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في معادلة التوازن بين السلطات.

6- أنه فيما يخص حل البرلمان في ظل الدستور العراقي دون غيره من الدساتير العربية ،فأنه يكون بيد مجلس النواب ،فرئيس الجمهورية لا يملك إلا الموافقة على طلب اقتراح الحل الذي يقدم من الحكومة،وأما القرار والفصل فيعود إلى المجلس نفسه ،وهو ما جاء في نص المادة 64 من الدستور العراقي ،وكذلك لم ينظم له دستوريا الوضع القانوني لمجلس النواب خلال الفترة الممتدة من تاريخ الحل إلى غاية انعقاد مجلس جديد ،وهو ما يؤدي إلى نشوء فراغ دستوري ورقابي.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com