

## ملخص البحث

كل تصرف يأتيه الشخص ، سواء أكان شخصاً طبيعياً أم ذا شخصية معنوية ، لابد أن يكون منظماً بصورة تتفق وطبيعة محل التصرف وأطراف العلاقة القانونية التي قد يؤثر فيها هذا التصرف . ولعل هذا جوهر الحياة المنظمة قانونياً .

وفي ميدان العلائق المنظمة دستورياً نجد أن لكل تصرف فيما بين الأفراد وإحدى سلطات الدولة أو فيما بين سلطات الدولة ذاتها ، حدود تنظمه وتمنع من إساءة استخدامه ، وبخلاف ذلك نكون في نطاق السلطة المطلقة والتي هي من دون شك "مفسدة" كما قال مونتسكيو . ذلك لأن من مقتضيات مبدأ الفصل بين السلطات أن تكون لكل سلطة ممارسة وظائفها باستقلال ، غير أن هذا الاستقلال يجب أن لا يفهم منه الإطلاق وعدم التنظيم ، بل لابد من وضع حدود معينة لذلك .

والقيود التي تنظم مسألة حل البرلمان هي بالتأكيد متعددة فمنها ما هو سابق للحل ومنها ما هو لاحق ، غير إن التنظيمات الدستورية لهذه القيود جاءت متباينة ، فهناك من القيود الشكلية ما تكاد أن تتفق عليه دساتير الدول محل المقارنة ، في حين لاحظنا أن هناك قيود تأخذ بها بعض الدساتير دون بعضها الآخر .

وهذه القيود الشكلية السابقة على حل البرلمان ، لم تنظم في دستور ٢٠٠٥ ، الذي اخذ ابتداءً بأضعف صور الحل وهو الحل الذاتي الذي يتفق فقط مع نظام حكومة الجمعية، على الرغم من أن نص المادة الأولى منه بيّنت طبيعة النظام السياسي المتبنى وهو البرلماني، هذا النظام الذي يقوم على مبدأ التوازن بين السلطتين من خلال رسمه للحدود الدستورية الواجب تحقيقها بينهما .

وإزاء ذلك أضحى التوازن مفقوداً في النص الدستوري كما هو في التطبيق السياسي للدستور ، حيث أن الحل سيجعل من البرلمان سلطة مطلقة لا تحدها أية سلطة أخرى لطالما كان ذاتياً . وهذا التنظيم الدستوري اثر بدوره على القيود الواجب الوقوف عندها حينما يراد حل مجلس النواب فجاءت هذه القيود وهي لا تلبي المأمول منها في إقامة نظام سياسي يراد منه إقامة توازن في الحياة الدستورية والسياسية .

ووفقا لما تقدم فقد أوردنا جملة من التوصيات في خاتمة البحث عسى أن تجد صداها حينما يراد تعديل الدستور العراقي ، وهذه التوصيات التي نأمل أن تسد ما شاب الدستور من أوجه النقص والقصور .

## المقدمة

### موضوع البحث :

يقضي مبدأ المشروعية الدستورية بخضوع سلطات الدولة جميعها عند ممارسة وظائفها الدستورية إلى تلك الحدود المثبتة في صلب الوثيقة الدستورية ، ذلك لأن من وظائف الدستور في الدولة الديمقراطية إقامة التوازن بين السلطة والحرية من جهة ، وبين سلطات الدولة من جهة أخرى ، لذا يكون على كل سلطة من سلطات الدولة الثلاث ( التشريعية ، التنفيذية والقضائية ) أن تمارس اختصاصاتها وتنظم علاقاتها مع نظيراتها وفقا للنصوص الدستورية المبينة لذلك كله ، هذه النصوص التي تضع جملة من الحدود التي لا يمكن تجاوزها من قبل هذه السلطة أو تلك ، وإلا أضحت تصرفها مشوب بعدم الدستورية لتجاوزه تلك القيود المذكورة . ذلك أن خرق نصوص الدستور وسير الحياة السياسية على خلافها ليس بالتصور المعلوم ، لذا تقتضي الضرورة فهم وإدراك الحدود التي يقيّمها الدستور، تلك الحدود التي بدونها ينهدم مبدأ الفصل بين السلطات .

وبما أن حل البرلمان ، بوصفه إحدى العلائق المنظمة دستوريا ، يعد داخلا - في اغلب الأحيان - ضمن إطار السلطة التقديرية للسلطة المختصة به ، لذا فإن الدساتير تجتهد في وضع القيود لاستخدام هذا الحق ، ومن هذه القيود نجد إن هناك قيود سابقة على الحل لا يمكن تجاوزها من سلطة الحل والتي منها ما يتعلق بالشكلية التي يجب أن يصدر فيها قرار الحل ذاته . ذلك إن الشكل ما هو إلا المظهر الخارجي الذي تسبغه الجهة المختصة على قرارها عند إفصاحها عن إرادتها ، وتتعدد القيود الشكلية الواجب عدم تجاوزها من السلطة المختصة بحل البرلمان ، بصورة ملحوظة وذلك وفقاً لما يترتب عليه كل مشروع دستوري ، إلا أنه

لا يمكن حل البرلمان دون إتباع تلك القيود الشكلية المذكورة في الدستور . ولعل من الأشكال الهامة التي لا بد من مراعاتها عند إصدار قرار الحل نجد : تسبب قرار الحل وصدور الأخير وفق قاعدة التوقيع المجاور .

**أسباب اختيار موضوع البحث :** ترجع أسباب اختيارنا موضوع البحث للاثني من الأسباب :

١- ضرورة معرفة نطاق اختصاص الهيئة الدستورية التي لها حل البرلمان , فيما إذا كانت سلطة مطلقة في اللجوء إلى الحل , أم أن هناك قيود سابقة ترد على سلطتها في ذلك, وما هي طبيعة هذه القيود .

٢- انعدام الدراسات الدستورية التي تعنى بموضوع البحث , لاسيما وان هذه القيود عادة ما تنظمها الدساتير في ثناياها , وبالتالي أضحت فكرة القيود الدستورية للحل , وبالأخص السابقة منها , يكتنفها الغموض وعدم الوضوح .

٣- الوقوف على التنظيم الدستوري للقيود الشكلية السابقة على حل المجلس النيابي في ظل الأحكام المتضمنة في دستور العراق لعام ٢٠٠٥ , وذلك اثر اخذ الدستور بصورة الحل الذاتي , ليتسنى لنا معرفة جدية وأهمية تنظيمنا الدستوري وبيان مواطن النقص والقصور فيه .

**مشكلة البحث :** تعترض موضوع حل البرلمان مشكلة على قدر من الاهمية والمتمثلة بضرورة الموازنة بين المتطلبات العملية لسير النظام السياسي داخل الدولة وضرورة احترام فكرة الدولة القانونية , التي تقوم على مبدأ انعدام أية سلطة ذات صلاحيات مطلقة , ولذا بات من الضروري ايجاد مجموعة قيود دستورية تطبيقاً للموازنة المذكورة , والتي تعمل على تنظيم اجراء حل البرلمان , ومن هذه القيود نجد أن هناك قيود شكلية سابقة على حل البرلمان تحقيقاً من المشرع الدستوري للفكرة المتقدمة .

**منهجية البحث :** سنعتمد في بحثنا المنهج التحليلي المقارن لمجموعة من النصوص الدستورية الأجنبية والعربية بالإضافة إلى دستوري العراق لعامي ١٩٢٥ و ٢٠٠٥ وهذه الدساتير هي : النظام الدستوري البريطاني , دستور فرنسا لعام ١٩٥٨ , دستور اليونان لعام ١٩٧٥ , دستور

اسبانيا لعام ١٩٧٨ , دستور لبنان لعام ١٩٢٦ , دستور الأردن لعام ١٩٥٢ , دستور الكويت لعام ١٩٦٢ , دستور الجزائر لعام ١٩٩٦ , دستور اليمن لعام ٢٠٠١ , دستور المغرب لعام ٢٠١١ ودستور مصر لعام ٢٠١٢ . ولعل السبب في اختيارنا لهذا العدد من الدساتير يرجع إلى طبيعة موضوع البحث ذاته حيث أن الحدود التي تتبناها الدساتير متعددة ومختلفة في الوقت نفسه , فما يأخذ به دستور ما قد لا يأخذ به غيره من الدساتير.

**خطة البحث :** سنعمد إلى تقسيم خطة البحث إلى مبحثين وكالاتي :

المبحث الأول : تسبيب قرار الحل كقيد شكلي سابق على حل البرلمان .

المبحث الثاني : التوقيع المجاور كقيد شكلي سابق على حل البرلمان .

ثم نردف ذلك بخاتمة نضمنها أهم النتائج المستخلصة من البحث والتوصيات التي نراها .

## المبحث الأول

### تسبيب قرار الحل كقيد شكلي سابق على حل البرلمان

عادة ما يحيط المشرع الدستوري موضوع حل البرلمان بمجموعة قيود ، تعد في الوقت ذاته ضمانات تمنع من إساءة استخدامه ، والتي بدونها يكون للحل آثار لا تحمد عقباهما على النظام السياسي والدستوري للدولة <sup>(١)</sup> . لذا ينطلق التنظيم الدستوري لقيود حل البرلمان ليحكم ما يشترط إتياعه من حدود قبل صدور قرار الحل من السلطة المختصة راسماً بذلك - أي الدستور - جملة حدود يتعين عدم تجاوزها وإلا وصم مثل هكذا تصرف مخالف بعدم المشروعية الدستورية . وذلك انطلاقاً من حقيقة تمتع الدستور بأعلوية في الدولة ، التي توجب أن تكون ممارسة السلطات التي يؤسسها الدستور لاختصاصاتها متفقة مع الحدود التي يقيمها الدستور ذاته <sup>(٢)</sup> . لذا تتجه الدساتير إلى النص في ثناياها على ضرورة تسبيب قرار الحل بوصفه حداً سابقاً للحل ، وذلك إيماناً من المشرع الدستوري بأهميته .

وعليه فإن البحث في تسبيب قرار الحل سيكون وفق الخطة الآتية :

المطلب الأول : مفهوم ومسوغات تسبيب قرار الحل .

المطلب الثاني : الاتجاهات الدستورية في تسبيب قرار الحل .

## المطلب الأول

### مفهوم ومسوغات تسبيب قرار الحل

ابتداءً لابد لنا من بيان مفهوم تسبيب قرار الحل في الفرع الأول ، ثم نعرض لمسوغات تسبيب قرار الحل بوصفه حداً دستورياً سابقاً على حل البرلمان وذلك في الفرع الثاني .

## الفرع الأول

## مفهوم تسبیب قرار الحل

يقصد بتسبیب قرار الحل ذكر أسباب حل البرلمان صراحة في صلب قرار الحل<sup>(٣)</sup>، ذلك إن كل قرار حل للبرلمان لابد أن يستند إلى أسباب صحيحة تبرره ، هذه الأسباب التي قد تحددها الوثيقة الدستورية صراحة في صلبها وقد يترك تحديدها للواقع السياسي لتكون بذلك سلطة تقديرية للجهة المختصة بالحل<sup>(٤)</sup> .

ويعرف السبب في القانون العام بأنه مجموعة العناصر القانونية والواقعية التي تقود إلى التصرف ، فيقوم القرار على أساس قاعدة قانونية وحالة واقعية معينة<sup>(٥)</sup> ، فيكون القرار مسنداً إلى هذين النوعين من الأسباب ، الأسباب القانونية التي يستند إليها في إصدار القرار والوقائع المحركة لاتخاذ القرار<sup>(٦)</sup> والتي تثير الفكرة لدى السلطة المختصة بإصداره ، أو قد توجب إصدار قرار الحل<sup>(٧)</sup> . فيكون بذلك تسبیب قرار الحل تسجيل لوقائع الأحداث والمناسبات على نحو تكون منها موضوع الحل ، وهذا التسبیب لابد أن يكون كافياً ومنطقياً في بيان الواقعة بأن لا يقتصر على عبارات فضفاضة ودون سند من الواقع<sup>(٨)</sup> .

هذا وتتعدد أسباب الحل تعدداً ملحوظاً ، وهي على اختلافها قد يكون منصوباً عليها في صلب الوثيقة الدستورية وقد يكون منشؤها التطبيقات السياسية لحياة الدستور<sup>(٩)</sup> .

وقد ذهب الفقه الدستوري مستنداً في ذلك إلى ما تورده النصوص الدستورية تارةً وإلى ما تنتجه التطبيقات السياسية تارةً أخرى إلى تعداد الأسباب التي بتحقيق إحداها يصار إلى حل البرلمان وهي كالآتي:

١. قيام نزاع بين البرلمان والوزارة .
٢. اختلاف وجهات النظر بين البرلمان والشعب نفسه .
٣. ظهور مسألة هامة يتوقف عليها تغيير جوهري في النظام الانتخابي أو السياسي أو في الالتزامات الدولية .
٤. إيجاداً لأغلبية برلمانية ثابتة تؤدي إلى استقرار النظام السياسي .
٥. دفاع رئيس الدولة عن آرائه التي يعتقد أن الشعب يؤيده فيها بخلاف البرلمان<sup>(١٠)</sup> .

٦. الخلاف بين مجلسي البرلمان إذا كان مؤلفاً من مجلسين .

٧. لقرب انتهاء مدة ولاية البرلمان ، ويعد هذا السبب من أكثر أسباب الحل في بريطانيا، غير أنه لا يذكر في قرار الحل ، وإنما تضمن الوزارة قرارها بالحل أسباب أخرى<sup>(١١)</sup>.

غير أن إعمال الحد الدستوري محل البحث ، إنما سينطبق بالتأكيد على تلك الأسباب التي يأخذ بها النظام الدستوري لدولة ما ، والمذكورة في صلب قرار حل البرلمان السابق ، أي بمعنى أنها ستكون الأسباب الظاهرية ، التي ستضمنها السلطة المختصة بالحل صلب قرارها، وهذا لا يمنع هذه السلطة من تضمين قرار الحل لأسباب أخرى غير تلك التي حلت المجلس السابق لأجلها<sup>(١٢)</sup> .

وإزاء هذه الحقيقة اتجه جانب من الفقه الدستوري إلى انعدام الفائدة من تحديد الدستور للأسباب التي بتحققها يتم حل البرلمان ، بل والاستحالة في الالتزام بمثل هكذا أسباب من الناحية العملية ، لطالما كان لسلطة الحل ولاسيما التنفيذية منها، اللجوء إلى حل البرلمان عند حدوث أسباب وحالات غير منصوص عليها في الدستور ، فتجعل من تلك المنصوص عليها فيه أسباباً صورية لأخرى حقيقية تمثل السند الواقعي لقرار حل البرلمان<sup>(١٣)</sup> . هذا من جهة ، ومن جهة ثانية فأن المبالغة في حصر حالات الحل قد يهدد التوازن بين الهيئتين التشريعية والتنفيذية لمصلحة الأولى مما يساعد في بعث هيمنة من نوع جديد تتمثل بهيمنة المجلس النيابي ذاته<sup>(١٤)</sup> .

ورغم ما تقدم من رأي في أعلاه يرى الباحث إن تحديد أسباب حل البرلمان في صلب الوثيقة الدستورية تبقى له أهميته ، في كونه يعد قيداً على السلطة المختصة بالحل لكي لا تتمادى في اللجوء إلى الحل الذي قد يكون ذلك للسبب ذاته في كل مرة . لذا فأن ما تأتي به الدساتير من قيود في مسألة حل المجلس النيابي ، تكون غير ذي فائدة ما لم تكن المؤسسات الدستورية ذاتها حريصة على احترام الدستور والعمل بمقتضى نصوصه<sup>(١٥)</sup> . ولاشك في أن وضع جزاء يوقع في حالة انتهاك القيود المنصوص عليها لممارسة الاختصاص بحل البرلمان، يعد ضماناً جوهرياً يمنع من إساءة استخدام هذا الاختصاص<sup>(١٦)</sup> . ولعل من أفضل

صور الجزاء تطبيقاً في هذا المجال هو وجود قضاء دستوري متخصص تكون له صلاحية النظر في دستورية قرار الحل من عدمه .

## الفرع الثاني

### مسوغات تسبیب قرار الحل

تتمحور المسوغات الفلسفية لتسبیب قرار حل البرلمان حول الأفكار الأساسية الآتية :

**أولاً : التسبیب يتفق وحق العلم والمعرفة :** إن ذكر أسباب اتخاذ قرار الحل من المسائل الهامة ولاسيما بعد الاهتمام المتزايد بحقوق الإنسان على أساس أن واحداً من أهم هذه الحقوق هو حق العلم والمعرفة هذا الحق الذي يتعارض مع عدم ذكر الأسباب ، والذي يعني عدم الالتزام بالإفصاح عن أسباب القرار إلا إذا وجد نص يقضي بخلاف ذلك ، وهو ما يتنافى ومقتضيات حق العلم والمعرفة <sup>(١٧)</sup> .

وانطلاقاً من ذلك يذهب جانب من الفقه الدستوري إلى الاعتراف بضرورة إتباع سلطة الحل لهذا القيد الدستوري إلا وهو التسبیب وان لم ينص عليه الدستور ليتمكن الرأي العام من الحكم على سلامة الأسباب التي أدت إلى الحل ، وذلك عند إعطاء أصواتهم في الانتخابات الجديدة ، وبخلاف التسبیب يكون الرأي العام في حالة من عدم المعرفة بذلك <sup>(١٨)</sup> .

**ثانياً : التسبیب يدفع باتجاه التروي وإصدار قرار الحل بما يتفق ومبادئ المشروعية الدستورية :** لعل الحكمة من تقرير الشكليات قبل إجراء الحل تكمن في ضمان إصدار قرار الحل بناءً على روية وتأيي ، لا سيما وان الحل ينهي وجود البرلمان القائم وقتذاك ، فالمشرع الدستوري يرى إن مثل هكذا قرار له أهمية خاصة تستلزم قدراً من التبصر ووزن الملاحظات والظروف قبل إصداره ، ليكون قرار الحل سليماً ومناسباً ، وهذه الغاية التي يستهدفها المشرع تحتوي أيضاً في طياتها على ضمانات لأعضاء البرلمان ذاتهم ، حيث إن التروي في إصدار قرار الحل يضمن لهم أن مراكزهم القانونية لن تهدر ويضحى بها بناءً على فكرة عارضة خطرت لسلطة الحل ، بل بناءً على دراسة متأنية <sup>(١٩)</sup> .



إن لعنصر السبب في القرار دوراً هاماً في الرقابة القضائية على قرار الحل ذاته ، وعلى الأخص عند البحث عن ملاءمته ، إذ تتأثر هذه الملاءمة إلى حد كبير بالدافع إلى اتخاذ القرار ومدى إمكانية تبريره ، ولذلك تقتضي رقابة سبب القرار أن يتعمق القضاء في فحص البواعث والدوافع الموضوعية التي أدت إلى إصدار قرار الحل مما سيزيد من حرص السلطة المختصة بالحل في استنادها إلى أسباب صحيحة قانوناً<sup>(٢٠)</sup> . وبالتالي يكون قرار الحل دستورياً ومتفقاً وفلسفة تقريره ، وهو ما ينتج عنه حماية المشروعية الدستورية . ذلك إن أي إجراء يصدر عن إحدى سلطات الدولة بخصوص أحد جوانب العلاقات المحكومة بالتنظيم الدستوري ، لا يكون صحيحاً ومنتجاً لأثاره ، إلا إذا جرى وفقاً للحدود الدستورية ، من حيث كيفية أدائها أو من حيث الآثار الناتجة عنها ، وإجراء التصرف ضمن الحدود الدستورية إنما يضفي المشروعية عليه ، ويؤدي إلى ترتيب آثار قانونية سليمة، في حين أن إجراء ذلك التصرف خارج الحدود الدستورية يسمه بعدم المشروعية الدستورية<sup>(٢١)</sup> .

### المطلب الثاني

#### الاتجاهات الدستورية في تسبيب قرار الحل

تتجه بعض الدساتير إلى ضرورة ذكر الأسباب التي أدت إلى حل البرلمان في صلب المرسوم الصادر بذلك ، وذكر هذا القيد الدستوري قد يكون بصورة صريحة وقد يكون بصورة ضمنية<sup>(٢٢)</sup> ، وذلك بحسب ما ينص عليه كل دستور . لذا فإننا سنبحث التسبيب الصريح لقرار الحل في الفرع الأول والتسبيب الضمني لقرار الحل في الفرع الثاني .

#### الفرع الأول

##### التسبيب الصريح لقرار الحل

تشتط بعض الدساتير أن يصدر قرار الحل مسبباً تحقيقاً لعدم إساءة استخدام حق الحل، بحيث يتسنى للرأي العام من خلال التسبيب الحكم على سلامة إجراء الحل<sup>(٢٣)</sup> ، ومعرفة لماذا يتم حل البرلمان المنتخب<sup>(٢٤)</sup> .

ف نجد أن النظام الدستوري البريطاني يوجب على الوزير الأول تسبيب قرار حل مجلس العموم - الذي يكون بصورة طلب مقدم إلى الملكية - من خلال ذكر الأسباب التي أدت إلى إتباع إجراء الحل<sup>(٢٥)</sup> .

كما إن الدستور الكويتي لعام ١٩٦٢ نص في المادة (١٠٧) على أن (للأمير أن يحل مجلس الأمة بمرسوم تبين فيه أسباب الحل ...) .

وعلى ذلك فإن مرسوم الحل لابد أن يكون متضمناً الأسباب التي دعت إليه<sup>(٢٦)</sup> . على أنه ينبغي الإشارة إلى أن التسبيب الوارد في المادة (١٠٧) من الدستور إنما يتعلق بذكر أسباب ليس من بينها الخلاف بين مجلس الأمة ومجلس الوزراء ، لأن هذه الحالة محكومة بنص المادة (١٠٢) من الدستور<sup>(٢٧)</sup> .

وقد جاء في دستور اليمن لعام ٢٠٠١ المادة (١٠١/أ) منه النص على أن (...) يجب أن يشتمل قرار الحل على الأسباب التي بني عليها (...) .

أما الدستور المصري لعام ٢٠١٢ فقد ورد في المادة (١٢٧) منه النص على أن (لا يجوز لرئيس الجمهورية حل مجلس النواب إلا بقرار مسبب ...) . وبذلك فإن قرار رئيس الجمهورية بحل مجلس النواب لابد أن يتضمن الأسباب التي دعت إلى تقريره .

وأرى أن اشتراط عدم جواز حل المجلس الجديد للسبب الذي حل من أجله المجلس السابق إنما يتعلق بطبيعة الحال بسلطة رئيس الجمهورية بالحل وفق المادة (١٢٧) فقط أما حالة الحل الواردة في المادة (١٣٩)<sup>(٢٨)</sup>، فلا نعتقد بإمكان تطبيق الحد بصدها ، ذلك أن هذه المادة إنما تتعلق بعدم قدرة المجلس على اختيار رئيساً لمجلس الوزراء لتشكيل حكومة والموافقة على برنامجه ، وهذا القيد لا يشمل بحكمه نص المادة المذكورة وذلك للأسباب الآتية :

١. أن نص المادة (١٣٩) إنما تعالج موضوع غاية في الأهمية من حيث محله والتمثل باختيار رئيس حكومة والموافقة على برنامجه ، ومن حيث أثره والتمثل بحالة الفراغ الدستوري الذي قد ينشأ نتيجة عدم القدرة على اختيار رئيس الحكومة والموافقة على برنامجه .

٢. اختلاف الإجراءات المتبعة والأثر المترتب في كلا النصين ، فالحل الوارد في المادة (١٢٧) يشترط فيه المشرع الدستوري أن يكون مسبقاً بوقف جلسات المجلس وإجراء الاستفتاء فان جاءت نتيجة الاستفتاء في غير صالح قرار الحل توجب على رئيس الجمهورية تقديم استقالته ، وهذه الإجراءات والأثر غير مشترطة في الحل المنظم بالمادة (١٣٩) .

٣. ارتباط سبب الحل مع السلطة التقديرية الممنوحة لرئيس الدولة في إجراء الحل ، حيث كلما زادت السلطة التقديرية لرئيس الدولة في الحل كلما ظهرت الحاجة إلى تقييدها لمنع التعسف في استعمالها <sup>(٢٩)</sup> ، وبالعكس فكلما كانت سلطة رئيس الدولة مقيدة بتوافر أسباب معينة لإجراء الحل انعدمت الفائدة من الحد الدستوري محل البحث .

وعليه فان هكذا اتجاهات دستورية في التسبب نجد إنها تمنح رئيس الدولة سلطة تقديرية في بناء قراره بحل البرلمان على أسباب أخرى غير ما توردته النصوص الدستورية .

## الفرع الثاني

### التسبب الضمني لقرار الحل

مقتضى التسبب الضمني أن الدستور لا يبين ضرورة تسبب قرار الحل ، ولكن يستشف التسبب ضمناً من نصوص دستورية أخرى ، كأن يأتي النص الدستوري ويشير إلى (عدم جواز حل المجلس النيابي مرة ثانية لنفس السبب الذي سبق وان حل من اجله) أو (عدم جواز حل المجلس النيابي لذات السبب مرتين) ، وبناءً على ذلك فانه متى ما ألزم الدستور السلطة المختصة بالحل بعدم جواز حل البرلمان مرتين لسبب واحد فان مؤدى هذا الالتزام ، التزام آخر لصيق به وهو ضرورة تسبب قرار الحل الأول <sup>(٣٠)</sup> .

وترتيباً على ما تقدم فان سكوت المشرع الدستوري في دولة ما عن اشتراط تسبب قرار الحل لا يعني إمكانية حل البرلمان بدون تسبب قرار الحل ، فهذا تصور غير سديد ، ذلك أن من أسباب الحل ما يرد ذكره في الأعمال التحضيرية للدستور ، أو في ديباجته ، أو يمكن معرفتها من خلال الوقوف على الظروف التاريخية التي عاصرت وضع الدستور <sup>(٣١)</sup> .

ولذا يرى جانب من الفقه الدستوري ضرورة أن يصدر قرار الحل وهو مسبباً وان لم ينص الدستور على ذلك (٣٢) .

**غير إن الباحث** وان كان يتفق مع هذا الرأي من الناحية النظرية مع ذلك يرى ضرورة أن ينص المشرع الدستوري على تسبيب قرار حل البرلمان وذلك بصورة صريحة وبما لا يدع مجالاً للاجتهاد في الرأي والتفسير .

ومن الدساتير الأجنبية التي تبنت اتجاه التسبيب الضمني ، الدستور اليوناني لعام ١٩٧٥ في المادة (٤٢) حينما أشار في الفقرة (٢) من المادة المذكورة بأن (يحل رئيس الجمهورية البرلمان بناءً على اقتراح مقدم من حكومة تكون قد نالت تصويتاً بالثقة فيها وذلك بهدف تجديد البرلمان لكي يتناول مشكلة ذات أهمية غير اعتيادية بالنسبة للأمة ، ويحظر حل البرلمان الجديد للسبب نفسه) .

وبذلك فإن النص الدستوري حدد سبب الحل وهو تجديد البرلمان ليتناول بحث مشكلة تعد ذات أهمية غير اعتيادية بالنسبة للأمة ، وهذا السبب بحد ذاته - كما نعتقد - يقبل التفسيرات المتعددة لموضوع المشكلة التي سيناقشها البرلمان الجديد وهو ما يعطي السلطة التقديرية لرئيس الدولة عند تقريره الحل بناءً على هذا السبب ، غير إن الدستور ألزمه بضرورة تسبيب قرار الحل وذلك لأنه لا يجوز حل البرلمان الجديد للسبب نفسه .

على انه تجدر ملاحظة إن الدستور اليوناني قد نظم موضوع حل البرلمان في أكثر من نص دستوري ولأسباب متعددة منها ما ذكرناه في أعلاه والأخرى كالاتي :

١. عدم القدرة على انتخاب البرلمان لرئيس جمهورية جديد (م٣٢) .
٢. عدم القدرة على اختيار رئيس الوزراء وتشكيل حكومة (م٣٧) .
٣. عدم الاستقرار الوزاري الناتج عن استقالة أو خسارة حكومتان للتصويت بالثقة داخل البرلمان (م ١/٤١) .

غير إن الدستور لم يشترط ضرورة تسبيب قرار الحل سوى ما ذكرته المادة (٢/٤٢). وفي الحقيقة أن السبب في هذا التنظيم الدستوري إنما مرده إلى طبيعة السلطة الممنوحة لرئيس الجمهورية في المواد السابقة ، ذلك لان الأسباب الواردة في المواد (٣٢) ،

٣٧ ، ١/٤١) يتم فيها الحل دون أية سلطة تقديرية لرئيس الجمهورية ، على خلاف الحال في ظل حكم المادة (٢/٤١) التي تمنح لرئيس الجمهورية سلطة تقديرية في اللجوء إلى حل البرلمان لكون سبب الحل غير محدد كما في المواد السابقة ، لذا وضع المشرع الدستوري حداً يتعلق بعدم جواز حل البرلمان الجديد للسبب نفسه ، وهو ما يعني ضمناً ضرورة تسبیب قرار الحل.

ومن الدساتير العربية نجد أن الدستور اللبناني لعام ١٩٢٦ قد بين في المادة (٦٥) إن السلطة الإجرائية تتاط بمجلس الوزراء ، ثم بين الصلاحيات التي يمارسها هذا المجلس ومنها (٤) - حل مجلس النواب بطلب من رئيس الجمهورية إذا امتنع مجلس النواب لغير أسباب قاهرة عن الاجتماع طوال عقد عادي أو طوال عقدين استثنائيين متواليين لا تقل مدة كل منهما عن الشهر أو في حال رده الموازنة برمتها بقصد شل يد الحكومة عن العمل ، ولا تجوز ممارسة هذا الحق مرة ثانية للأسباب نفسها التي دعت إلى حل المجلس في المرة الأولى) .

ويلاحظ على النص الدستوري أن السبب الأول لممارسة الحل يعتريه عدم التحديد ، فالنص يشير إلى (إذا امتنع مجلس النواب لغير أسباب قاهرة ...) فما هي هذه الأسباب غير القاهرة ؟ . ولذا فإن تقديرها سيخضع لتقدير السلطة التنفيذية ذاتها صاحبة الصلاحية بحل المجلس المذكور ، ولذا اتجه النص الدستوري إلى وضع حدٍّ يتمثل بعدم جواز ممارسة هذا الحق مرة ثانية للأسباب نفسها التي دعت إلى حل المجلس في المرة الأولى<sup>(٣٣)</sup>. وهذا يعني ضرورة تسبیب قرار حل مجلس النواب<sup>(٣٤)</sup> .

ونص الدستور الأردني لعام ١٩٥٢ في المادة (١/٧٤) على أن ( إذا حل مجلس النواب لسبب ما ، فلا يجوز حل المجلس الجديد للسبب نفسه ) .

ويلاحظ ابتداءً من مطالعة نصوص الدستور الأردني إن حل مجلس النواب غير مقيد أساساً بأسباب قوية<sup>(٣٥)</sup> ، غير إن مضمون النص أعلاه يوجب تسبیب الإرادة الملكية التي يُحل بموجبها مجلس النواب هذا التسبیب الذي يستنتج من مفهوم النص فهو لم يرد بصورة صريحة ، ولذا فإن الإرادة الملكية الصادرة بحل المجلس لا تعد مستوفية لشرائطها الدستورية المقررة ما لم تكن مسببة<sup>(٣٦)</sup> . على أنه يجب ملاحظة أن هذا التسبیب وإن كان ضمناً فإنه

يشترط فيه أن يكون واضحاً فلا يكفي أن تتضمن الإرادة الملكية أسباباً مبهمّة أو عامّة ، حيث لا يجوز الاكتفاء بالقول بأن سبب الحل هو الخلاف بين السلطتين التشريعية والتنفيذية مثلاً ، بل لابد من ذكر الأمور التي وقع الاختلاف فيها <sup>(٣٧)</sup> .

وهنا نتساءل عن موقف الدساتير العراقية من التسبب بنوعيه الصريح والضمني

لقرار حل البرلمان ؟

بالرجوع إلى النصوص الواردة في القانون الأساسي العراقي لعام ١٩٢٥ نجده قد تبنى فكرة التسبب الضمني لقرار الحل حيث نصت المادة (٢/٤٠) على (إذا حل المجلس لأمر فلا يجوز حل المجلس الجديد من أجل ذلك الأمر) ، وبذلك فقد أوجد القانون الأساسي ضماناً دستورية لعدم إساءة الملك استخدام سلطته في حل المجلس <sup>(٣٨)</sup> . وذلك من خلال تسبب قرار الحل أي بإسناد الحل إلى سبب ما ، ولما كان القانون الأساسي لم يشر إلى أسباب معينة للحل فإنه ترك ذلك لتقدير السلطة التنفيذية ذاتها والتي كانت تعلن أسباباً صورية لتخفي بها الأسباب الحقيقية للحل <sup>(٣٩)</sup> .

أما بالنسبة لدستور ٢٠٠٥ فهو لم يتضمن أي نص يتعلق بضرورة تسبب قرار الحل ، بل إن الدستور لم يبين الأسباب الداعية لحل مجلس النواب ، وأخال أن ذلك مرده إلى طبيعة الحل المتبنى في هذا الدستور ، فهذا الحل هو حلاً ذاتياً يرتبط بموافقة مجلس النواب ذاته <sup>(٤٠)</sup> عليه بالأغلبية المطلقة لعدد أعضائه استناداً إلى حكم المادة (٦٤) التي تنص على أن ( أولاً - يحل مجلس النواب ، بالأغلبية المطلقة لعدد أعضائه ، بناءً على طلب من ثلث أعضائه ، أو طلب من رئيس مجلس الوزراء وبموافقة رئيس الجمهورية ... ) .

ومع ذلك كان من الأولى على المشرع الدستوري العراقي أن ينص على حد التسبب

وان كان الحل ذاتياً ليتسنى للرأي العام الوقوف على أسباب الحل التي دفعت بمجلس النواب إلى الموافقة على حل نفسه ولما سيؤدي ذلك من التأثير إيجاباً في اختيارات الشعب عند الإدلاء بأصواتهم في الانتخابات الجديدة .

## المبحث الثاني

### التوقيع المجاور كقيد شكلي سابق على حل البرلمان

يعد تطبيق قاعدة التوقيع المجاور فيما يتعلق بقرار حل البرلمان الصادر من السلطة التنفيذية واحداً من تلك القيود السابقة على حل البرلمان ، والذي يتعلق بالشكل الذي يجب أن يصدر فيه قرار الحل ولا يمكن تجاوزه أو تخطيه وإلا عد قرارا الحل غير دستوري . ولذا تلتجئ الدساتير ذات النزعة البرلمانية إلى تضمينه في نواياها وذلك لمسوغات يعتنقها المشرع الدستوري. لذا فإن بحثنا للحد محل الدراسة سيكون وفق الخطة الآتية :

المطلب الأول : مفهوم ومسوغات التوقيع المجاور .

المطلب الثاني : الاتجاهات الدستورية في التوقيع المجاور .

### المطلب الأول

#### مفهوم ومسوغات التوقيع المجاور

ابتداءً لابد لنا من بيان مفهوم التوقيع المجاور في الفرع الأول ، ثم نبحت مسوغات التوقيع المجاور بوصفه قيداً شكلياً سابقاً على حل البرلمان في الفرع الثاني .

### الفرع الأول

#### مفهوم التوقيع المجاور

يقصد بالتوقيع المجاور اشتراط الدستور أن يوقع رئيس الوزراء واحد الوزراء في بعض الأحيان على القرارات التي يتخذها رئيس الدولة ، وذلك بالإضافة إلى توقيع الأخير عليها . وتظهر قاعدة التوقيع الوزاري المجاور في الدول النيابية البرلمانية ، حيث إن هناك بعض القرارات على الرغم من توقيعها من السلطة المختصة بإصدارها - والمتمثلة برئيس الدولة - غير إن وجودها القانوني لا يكتمل إلا بوجود توقيع آخر عليها ، فيشكل كلا التوقيعان الأساس القانوني لشرعية إصدار القرار<sup>(٤١)</sup>.

غير إن قرار حل البرلمان يجب أن يوقع من الوزراء جميعهم بالإضافة إلى رئيس الوزراء ، وسبب ذلك إن حق الحل أعطي للسلطة التنفيذية ليقابل حق البرلمان بسحب الثقة من الوزارة ، فضلاً عن إن موضوع الحل يتعلق بمسألة سياسية ليست من اختصاص وزير بعينه ، لأن المسؤولية السياسية الناتجة عن الحل تتسحب إلى الوزراء كلهم لا إلى وزير بذاته<sup>(٤٢)</sup>.

ولابد من ملاحظة إن اشتراط التوقيع على أي قرار إنما يتعلق بتحديد الجهة المختصة بإصداره قانوناً ، فهو التعبير الصريح عن إرادة مصدر القرار<sup>(٤٣)</sup> . على إن أعمال قاعدة التوقيع المجاور يتطلب عملاً مشتركاً وتفاعلاً مسبقاً بين رئيس الدولة والوزارة لضمان إدارة شؤون البلاد، وبالتالي فإن قدرة الرفض المشتركة لهما هي التي تحتم اتفاقهما معاً في سبيل مباشرة الاختصاصات المناطة بكل منهما ، وبذلك يغدو قرار حل البرلمان في دساتير الدول التي توجب التوقيع المجاور من الاختصاصات المشتركة بين رئيس الدولة والوزارة<sup>(٤٤)</sup>.

**وفي الحقيقة** فإن التتبع الدقيق لنصوص الدساتير لا يؤدي بنا في نطاق بحثنا هذا على الاقتصار ، بخصوص قاعدة التوقيع المجاور ، على التوقيع الوزاري فحسب ، بل أن هناك دساتير تشترط توقيع سلطة أخرى على قرار الحل غير الوزارة ، وكما هو مذهب الدستور الاسباني لعام ١٩٧٨ ، حيث جاء في المادة (٩٩) منه ببيان كيفية اختيار رئيس الحكومة ، حيث يشترط أن يتم اقتراحه من الملك وفق المادة (٦٢/د) من الدستور ثم يعرض على مجلس النواب ويكون رئيساً للحكومة من يحصل على الأغلبية المطلقة لأعضاء البرلمان ، فإن لم تتحقق تلك الأغلبية في التصويت الأول فيكفي حصول المرشح في التصويت الثاني - والذي يتم بعد ثمان وأربعين ساعة من التصويت الأول - على الأغلبية البسيطة ، ثم بينت المادة (٩٩) الفقرة (٥) بأنه (إذا لم يحظ أي مرشح بثقة مجلس النواب ، خلال شهرين من تاريخ أول تصويت يحل الملك المجلسين ويدعو لانتخابات جديدة مع اخذ التوقيع المجاور من رئيس مجلس النواب).



وانطلاقاً من ما سبق فإن قاعدة التوقيع المجاور يمكن تعريفها بأنها " قيام السلطة التي يحددها الدستور بوضع توقيعاتها بجوار قرارات رئيس الدولة ، فضلاً عن توقيعه ، لتعد ذات وجود واثراً قانوني " .

## الفرع الثاني

### مسوغات التوقيع المجاور

تدور المسوغات الفلسفية لقاعدة التوقيع المجاور على فكرتين أساسيتين هما : توزيع ممارسة الاختصاصات الدستورية بين هيئات الدولة المتعددة ، وتقييد سلطة رئيس الدولة وذلك لعدم مسؤوليته السياسية وعلى التفصيل الآتي :

أولاً : توزيع ممارسة الاختصاصات الدستورية بين هيئات الدولة المتعددة : إن توزيع السلطة في داخل الدولة يعني تعدد الهيئات الحاكمة بما يمنع من تركيز السلطة في يد شخص واحد أو هيئة واحدة . وقد ظهرت فكرة توزيع السلطة بظهور الدولة المدنية وتعدد مشاكلها وعجز الحكام عن الانفراد تماماً بممارسة السلطة الأمر الذي أدى بهؤلاء الحكام إلى النزول عن بعض اختصاصاتهم بصورة تدريجية إلى هيئات أخرى تشاركهم الحكم فأصبحت تمارس اختصاصات واضحة وتشارك في الحكم بصورة فعلية <sup>(٤٥)</sup> .

ويعد مبدأ الفصل بين السلطات مما تتضمنه فكرة توزيع السلطة ، حيث أن هذا المبدأ يقوم على أساس إسناد وظائف الدولة الثلاث إلى ثلاث هيئات متميزة عن بعضها ، بحيث لا تتركز ممارسة السلطة في جهة واحدة بل توزع على هيئات متعددة ومستقلة عن بعضها داخل الدولة وهي (التشريعية ، التنفيذية والقضائية) فيكون لكل منها القيام بوظيفتها باستقلال عن الأخريات مع قدرة كل منها وقف الأخرى إذا تجاوزت الحدود المرسومة لها <sup>(٤٦)</sup> . وعلى ذلك أصبحت قاعدة التوقيع المجاور تسمح بتوزيع سلطة اتخاذ القرارات بين رئيس الدولة والوزراء - أو أية جهة أخرى ينص عليها الدستور - فأصبح وجود هذه القاعدة يتعلق بالممارسة الموضوعية للسلطة السياسية بنص الدستور ذاته بالاشتراك مع رئيس الدولة <sup>(٤٧)</sup> .

**ثانيا : تقييد سلطة رئيس الدولة لعدم مسؤوليته السياسية :** كان دور رئيس الدولة في الحياة السياسية يتسم بالإطلاق والشمول ، ولأجل ذلك انقذت الأفكار الفلسفية من اجل تقييد هذا الدور لرئيس الدولة والتي انتهت إلى إيجاد فكرة الفصل بين السلطات - بمفهومه المتقدم - لتحقيق جانب مما تقدم<sup>(٤٨)</sup> ، وبذلك فان التطور السياسي والدستوري اتجه نحو تقليص دور رئيس الدولة وتقييد حصانته التي كان يتمتع بها مع إيجاد جهة تتحمل المسؤولية عن أعماله السياسية، وهذا ما تحقق عن طريق التوفيق بين فكرتين :

**الأولى :** تهدف إلى تقييد اختصاصات رئيس الدولة لصالح الجهة التي تتحمل مسؤولية قراراته .

**الثانية :** السماح لهذه الجهة أن تشارك في إعداد واتخاذ القرار<sup>(٤٩)</sup> .

وانطلاقاً من ذلك أصبح من المبادئ المستقرة في معظم النظم السياسية هو انعدام المسؤولية السياسية لرئيس الدولة سواء أكان ملكاً أم رئيساً للجمهورية<sup>(٥٠)</sup> . كما انه ترتب على مبدأ عدم مسؤولية رئيس الدولة سياسياً في النظام البرلماني نتيجة ذات أهمية والمتمثلة بعدم قدرة رئيس الدولة على ممارسة اختصاصاته بصورة منفردة ، فقراراته الهامة في شؤون الدولة العامة لا تكون نافذة إلا إذا كانت مصحوبة بتوقيع الوزارة<sup>(٥١)</sup> .

وبذلك فقد استعملت قاعدة التوقيع المجاور كأداة لتحويل المسؤولية السياسية من رئيس الدولة إلى الوزارة - المسؤولية سياسياً - وعليه فلا بد من خضوع قرارات رئيس الدولة إلى شكلية التوقيع المجاور<sup>(٥٢)</sup> .

## المطلب الثاني

### الاتجاهات الدستورية في التوقيع المجاور

لقد تعددت مواقف الدساتير المقارنة تجاه تطلب التوقيع المجاور لقرار رئيس الدولة بحل البرلمان إلى مجموعة اتجاهات ، فمنها من أعفى وبصورة صريحة من التوقيع المجاور، ومنها من سكت عن بيان موقفه ، في حين نص بعضها على ضرورة التوقيع المجاور على قرار الحل . وعلى ذلك سنبين الاتجاهات الدستورية في الفرعين الآتيين .

## الفرع الأول

## الإعفاء أو السكوت عن التوقيع المجاور

سنبحث الإعفاء من التوقيع المجاور في (أولا) ثم نعرض على السكوت عن التوقيع المجاور بوصفه حدا شكليا سابقا على حل البرلمان وذلك في (ثانيا) .

**أولا : الإعفاء من التوقيع المجاور :** ذهبت بعض الدساتير إلى إعفاء قرار الحل من التوقيع المجاور وبنص صريح ، كما هو الحال في الدستور الفرنسي لعام ١٩٥٨ ، فبعد أن بينت المادة (١٢) منه اختصاص رئيس الجمهورية في حل الجمعية الوطنية ، جاءت المادة (١٩) منه بالنص على أن (أعمال رئيس الجمهورية غير المنصوص عليها في المواد ... ، ١٢ ... يوقعها الوزير الأول والوزراء المسؤولين ... ) .

وبذلك فإن الإعفاء من تضمين قرار الحل التوقيع المجاور يضيفي الصفة الرئاسية على الدستور الفرنسي وعلى طبيعة النظام السياسي المطبق في ظل الجمهورية الخامسة<sup>(٥٣)</sup> ، فيكون بذلك الحل احد الاختصاصات الشخصية لرئيس الجمهورية والتي لن يكون بمقدور الحكومة الاعتراض عليها<sup>(٥٤)</sup> .

وكذلك نجد الدستور المغربي لعام ٢٠١١ قد بين في المادة (٥١) بأن للملك حق حل مجلسي البرلمان أو احدهما بظهير على أن هذا الحق يمارسه الملك بدون توقيع رئيس الحكومة المجاور وذلك وفقاً لنص المادة (٤٢) التي نصت على أن (... يمارس الملك هذه المهام بمقتضى ظهائر ... توقع ... من رئيس الحكومة ما عدا تلك المنصوص عليها في الفصول ... (٥١) ... ) .

**ثانيا : السكوت عن التوقيع المجاور :** اتجهت بعض الدساتير إلى عدم ذكر التوقيع المجاور كقيد يرد على سلطة رئيس الدولة ، فهي لم تشترط وجود التوقيع الوزاري المجاور ، ومن تلك الدساتير نجد الدستور الجزائري لعام ١٩٩٦ الذي نص في المادة (١٢٩) على أن (لرئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني ...) .

وبذلك يكون حق الحل من الاختصاصات الأساسية لرئيس الجمهورية وله سلطة تقديرية في ممارسته ، لانعدام القيود الحقيقية على سلطته هذه <sup>(٥٥)</sup> .

وكذلك الدستور اليمني لعام ٢٠٠١ الذي حصر سلطة حل مجلس النواب برئيس الجمهورية فقط دون مشاركة من جهة أخرى وذلك في المادة (١٠١) منه <sup>(٥٦)</sup> التي نصت على أن (أ- لا يجوز لرئيس الجمهورية حل مجلس النواب إلا عند الضرورة وبعد استفتاء الشعب ... ب- لرئيس الجمهورية حق الدعوة لانتخابات نيابية مبكرة دون الحاجة إلى استفتاء في الأحوال الآتية ...)

ويذهب رأي في الفقه الدستوري إلى أن الوضع الطبيعي في النظام البرلماني أن يستعمل رئيس الدولة سلطاته - ومنها حل البرلمان - بموافقة الحكومة ، أي بمرسوم يخضع لقاعدة التوقيع المجاور غير إن عدم النص عليها لا يعني أن ينفرد رئيس الدولة بممارسة هذا الاختصاص ، فان حدث ذلك فلا يكون أمام الوزارة سوى الاستقالة لتظهر عدم موافقتها على حل البرلمان الذي اصدر قراره رئيس الدولة <sup>(٥٧)</sup> .

**على إن الرأي المتقدم** وان كان صحيحاً من الناحية النظرية فان الواقع العملي لا يتطابق معه ، لاسيما في حالة كون النظام جمهورياً وتكون السلطة التنفيذية مؤلفة من ضمن الأغلبية الحزبية البرلمانية ، فيتطابق بذلك التوجه السياسي لرئيس الجمهورية والوزارة ، وعليه سيكون للرئيس أن يستعمل هذا الاختصاص بمفرده ولن تستقيل الوزارة وان كانت غير راضية عن قرار الحل ، ذلك لان للتنظيم الحزبي - كما يقول الفقيه دوفرجيه - داخل الدولة دور ملحوظ في تبديل العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية ، وبين طرفي السلطة التنفيذية ذاتها، وهو ما يؤثر بالتالي على تطبيق النصوص الدستورية <sup>(٥٨)</sup> .

**لذا من الصحيح** أن ينص المشرع الدستوري على قاعدة التوقيع المجاور في مثل هكذا دول دون ترك الأمر للاجتهادات التي قد لا تؤتي أكلها .

## الفرع الثاني

## النص على التوقيع المجاور

لقد اشترطت بعض الدساتير التوقيع المجاور كقيد دستوري سابق على حل البرلمان ، غير إن بعضاً منها جعله قيداً مطلقاً أيّاً كان سبب الحل ، في حين ربط بعضها الآخر بين سبب الحل المذكور في الدستور وقاعدة التوقيع المجاور .

فابتداءً نجد أن الاتفاقات الدستورية البريطانية قد استقرت على وجوب التوقيع المجاور وإن عدّ في مرحلة ما امتيازاً ملكياً ، غير انه يشترط توقيع الوزارة عليه <sup>(٥٩)</sup> . ذلك إن إجراء الحل يتم تقريره بقرار في مجلس الوزراء ويصدر به إعلاناً ملكياً مهوراً بالختم الكبير (The Great Seal) <sup>(٦٠)</sup> هذا الختم الذي يكون مودعاً عند وزير العدل <sup>(٦١)</sup> .

وقد نظم الدستور اليوناني لعام ١٩٧٥ قاعدة التوقيع المجاور على قرار الحل بما يتفق وسبب الحل ذاته . حيث نجده ابتداءً نص في المادة (١/٣٥) بأن (لا يصدر أي قرار من رئيس الجمهورية صحيحاً ولا ينفذ إلا إذا كان قد وقع عليه أيضاً الوزير المختص ...) ثم جاء في المادة (٢/٤٢) لينص على أن (يحل رئيس الجمهورية البرلمان بناءً على اقتراح مقدم من حكومة تكون قد نالت تصويتاً بالنقطة فيها وذلك بهدف تجديد البرلمان ليتناول مشكلة ذات أهمية غير اعتيادية بالنسبة للأمة ...) وبينت الفقرة الثالثة من هذه المادة بأن مرسوم الحل في الفقرة السابقة لا بد أن يحمل توقيع مجلس الوزراء أيضاً .

على أن المادة (٣٥) بفقرتيها حددت المجالات التي يتقرر فيها الحل بدون خضوع قراره للتوقيع المجاور وهي كالآتي :

١. حل البرلمان حينما لا يتمكن من اختيار رئيس للجمهورية بعد ثلاث دورات اقتراع وفق أحكام المادة (٤/٣٢) .
٢. حل البرلمان إذا لم يتمكن من اختيار رئيس وزراء حسب المادة (٤-٢/٣٧) .
٣. حل البرلمان بسبب عدم الاستقرار الحكومي الوارد ذكره في المادة (١/٤١) .

ففي الحالة الأولى نجد أن الحل يكون إلزامياً وبنص الدستور ذاته<sup>(٦٢)</sup>. أما في الحالتين الأخيرتين فإن التوقيع الوزاري لا يمكن تصوره وذلك لعدم وجود الوزارة أصلاً لتضع توقيعها إلى جانب توقيع رئيس الجمهورية على قرار الحل .

على أن الدستور الاسباني لعام ١٩٧٨ قد اختط طريقاً متميزاً له حيث نجده قد بين في المادة (٩٩) بأن إذا لم يحظ أي مرشح لرئاسة الحكومة بثقة مجلس النواب ، خلال شهرين من تاريخ التصويت الأول على منح الثقة ، فالملك يحل المجلسين ويدعو لإجراء انتخابات جديدة مع اخذ التوقيع المجاور من رئيس مجلس النواب .

ولعل هذا الحكم منطقي في هذا المجال وذلك لعدم وجود وزارة أصلاً تتولى مهمة الحكم ولتقم بوضع توقيعها إلى جانب توقيع رئيس الدولة .

بخلاف حالة الحل الأخرى التي تتم وفق المادة (١١٥) التي تقضي بأن لرئيس الحكومة ، بعد المداولة في مجلس الوزراء وعلى مسؤوليته كسلطة تنفيذية أن يقترح حل مجلس النواب أو مجلس الشيوخ والذي يجب أن يعلن من الملك . فهذا الحل الوزاري سيخضع بالتأكيد لقاعدة التوقيع الوزاري لكونه جاء من حكومة موجودة في سدة الحكم .

ومن الدساتير العربية التي أخذت بقاعدة التوقيع المجاور في حل البرلمان نجد الدستور اللبناني لعام ١٩٢٦ وذلك في المادة (٥٤) التي نصت على أن (مقررات رئيس الجمهورية يجب أن يشترك معه في التوقيع عليها رئيس الحكومة أو الوزراء المختصون...).

ووفقاً لمفهوم النص فإن مرسوم الحل يخضع للتوقيع المجاور ولاسيما وان هذا المرسوم يتخذ بموافقة مجلس الوزراء ، والتي تكون ضرورية سواء أكانت المبادرة في الحل من رئيس الجمهورية أم من الحكومة ، وبذلك فإن اتفاق الرئيس والحكومة ممثلة بمجلس الوزراء لهو ضروري لإصدار مرسوماً بحل مجلس النواب<sup>(٦٣)</sup> .

واخذ الدستور الأردني لعام ١٩٥٢ بالتوقيع المجاور لقرار الحل ، ذلك أن حق الملك في حل مجلس النواب إنما يمارسه الملك عن طريق وزارته وفقاً لنص المادة (٤٠)<sup>(٦٤)</sup> من الدستور .

لان هذا الحق ليس من الحقوق الشخصية للملك ، فإذا صدرت الإرادة الملكية موقعة من الملك لوحده فلا تكون مستوفية لشروطها الدستورية ، وبالتالي لا يفقد المجلس شرعيته ويبقى مستمراً في ممارسة أعماله<sup>(٦٥)</sup>. وقد جرى العمل في النظام الدستوري الأردني على أن الإرادة الملكية بحل مجلس النواب توقع من رئيس الوزراء ووزير الداخلية بوصفه الوزير المختص<sup>(٦٦)</sup>. فإذا تخلف أي توقيع من التواقيع الثلاثة فإن قرار الحل يشوبه عيب من الناحية الشكلية ومن ثم يكون باطلاً<sup>(٦٧)</sup>. على أن هناك من الفقه الأردني من يوسع من مفهوم الوزير المختص فيما يتعلق بتوقيع الإرادة الملكية بحل مجلس النواب فيرى ضرورة أن يوقع الوزراء جميعهم عليها ، ذلك لان موضوع الحل مسألة سياسية ليست من اختصاص وزير بذاته ، كما أن الحل يقابل المسؤولية الوزارية التي تتحقق للوزراء جميعهم ، لذا لا بد أن يكون توقيع الإرادة الملكية بحل المجلس صادرة عن الوزراء كلهم<sup>(٦٨)</sup> ، أو أن يشترك - في اقل التقادير - وزراء آخرون ، بالإضافة إلى رئيس الوزراء ووزير الداخلية ، في توقيع الإرادة الملكية الصادرة بحل المجلس<sup>(٦٩)</sup>.

وقد نصت المادة (٥٥) من الدستور الكويتي لعام ١٩٦٢ على أن (يتولى الأمير سلطاته بواسطة وزرائه) . وعليه فإن الأمير يمارس صلاحياته بمراسيم يوقعها إلى جواره رئيس مجلس الوزراء والوزير أو الوزراء المختصين لكون مجلس الوزراء هو المسؤول سياسياً<sup>(٧٠)</sup>. ومن تلك الصلاحيات إصدار مرسوم مجلس الأمة كما ورد في المادة (١٠٧) التي تقضي بأن (للأمير أن يحل مجلس الأمة بمرسوم تبين فيه أسباب الحل ...) وعلى ذلك فإن المرسوم هو الأداة الدستورية لحل مجلس الأمة والتي ستخضع للتوقيع الوزاري المجاور وهو ما يتطلب ضرورة الاتفاق التام بين الأمير ومجلس الوزراء على حل مجلس الأمة<sup>(٧١)</sup>.

وقد نص الدستور المصري لعام ٢٠١٢ في المادة (١٣٢) على أن (رئيس الجمهورية... يباشر اختصاصاته على النحو المبين في الدستور ثم أوضحت المادة (١٤١) كيفية مباشرة رئيس الدولة لاختصاصاته وفق الدستور بالنص على أن (يتولى رئيس الجمهورية سلطاته بواسطة رئيس مجلس الوزراء ونوابه والوزراء ، عدا ما يتصل منها بالدفاع والأمن القومي والسياسة الخارجية ، والسلطات المنصوص عليها بالمواد (١٣٩) ... من الدستور) .

وبذلك يتضح ابتداءً أن الأصل في ممارسة رئيس الدولة لاختصاصاته إنما يتم عن طريق رئيس مجلس الوزراء ونوابه والوزراء ، والاستثناء ما هو وارد في النص أعلاه ، وبذلك فإن ممارسة هذه الاختصاصات إنما تخضع لقاعدة التوقيع المجاور<sup>(٧٢)</sup> . ومنها قراره بحل مجلس النواب الوارد في المادة (١٢٧) ، أما قرار رئيس الجمهورية بحل مجلس النواب والوارد في المادة (١٣٩) - المذكورة سلفاً - فهو غير خاضع للتوقيع المجاور .

**وهنا نتساءل عن موقف الدساتير العراقية من تطبيق قاعدة التوقيع المجاور على**

**قرار الحل ؟**

بالرجوع إلى أحكام القانون الأساسي لعام ١٩٢٥ نجد انه قد نص في المادة (٢٧) على أن (الملك يستعمل سلطته بإرادة ملكية تصدر بناءً على اقتراح الوزير أو الوزراء ويوقع عليها من قبلهم) .

وعليه فإن الإرادة الملكية الصادرة بحل مجلس النواب لا بد أن تتضمن التوقيع المجاور ، حيث انه استناداً إلى النص الدستوري من المعتذر على الملك القيام بالحل دون موافقة الوزارة التي ستصحبها بصورة التوقيع المجاور ، ورغم أن الحل وفقاً لنصوص القانون الأساسي كان وزارياً ، إلا أن التطبيق العملي أوجد الحل الرئاسي ، ولكن مع ذلك لا بد من الحصول على التوقيع المجاور للوزارة والتي كانت من خلاله تنفذ رغبة الملك في حل المجلس<sup>(٧٣)</sup> .

وأما بالنسبة لدستور ٢٠٠٥ فلم يتضمن هو الآخر نصاً يقضي بوجوب التوقيع المجاور لقرار الحل ، ولعل ذلك بسبب طبيعة الحل المتبنى فيه حيث انه حل ذاتي ، فلو كان حلاً وزارياً أو رئاسياً بالمعنى الصحيح لتمكن الكلام بعد ذلك عن التوقيع المجاور .



## الخاتمة

بعد ان انتهينا من بحث " القيود الشكلية السابقة على حل البرلمان " لم يبق لنا سوى ان نستعرض اهم النتائج المستخلصة منه والتوصيات التي نراها .

### أولا : النتائج :

- ١- لا يعد إجراء حل البرلمان , إجراء دستوريا مطلقا , بل إن له نطاقا محدودا تستخدم فيه السلطة المختصة بالحل اختصاصها المذكور , ومن القيود المبينة لذلك نجد القيود الشكلية السابقة على الحل , والتي ترتبط بفكرة المشروعية الدستورية , ذلك لأنه إذا نص عليها الدستور وجب على السلطة المختصة بالحل الوقوف عندها ورعايتها في التطبيق.
- ٢- لقد تمثلت القيود الشكلية السابقة على حل البرلمان بحدين مهمين , الأول منهما تمثل بتسبيب قرار الحل , أما الثاني فقد ظهر في صورة التوقيع المجاور وتطبيقه في قرار الحل .
- ٣- تعددت الاتجاهات الدستورية في الأخذ بقيد التسبيب , فأخذت بعض الدساتير بالتسبيب الصريح لقرار الحل , في حين اكتفى بعضها الآخر بالركون إلى التسبيب الضمني لقرار الحل . على أن بعض الدساتير قد ربطت بين فكرة سبب الحل ومدى السلطة الممنوحة لرئيس الدولة في حل البرلمان وذلك عند تسببيه لقرار الحل .
- ٤- تباينت اتجاهات الدساتير في الأخذ بالتوقيع المجاور بوصفه قييدا سابقا على الحل , فهناك من الدساتير من أعفى وبصورة صريحة مرسوم الحل من التوقيع المجاور وهو ما يدل على السلطة الواسعة الممنوحة لرئيس الدولة في لجوئه إلى حل البرلمان وإلى اتجاه النظام السياسي نحو الرئاسية , في حين سكت بعضها الآخر عن بيان موقفه فحاول بعض الفقه الدستوري أن يستند إلى القواعد العامة في النظام البرلماني ليشترط بذلك ضرورة التوقيع المجاور, على أن هناك من الدساتير من نص بصورة صريحة على اشتراط التوقيع المجاور في قرار الحل .

٥- ظهر لنا خلال البحث أن قاعدة التوقيع الوزاري المجاور تختلف عن قاعدة التوقيع المجاور , حيث أن الثانية لهي أوسع في تطبيقها الدستوري من الأولى . ولذا أوردنا لها تعريفاً نحسب أن يكون مناسباً .

٦- اخذ الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ بالحل الذاتي لمجلس النواب ولم ينظم الدستور أي من القيدتين محل الدراسة ولعل هذا مما يتناقض مع الفكرة الدستورية التي يقوم عليها النظام السياسي المطبق بعد عام ٢٠٠٣ , الذي يقضي بعدم سيطرة أية جهة دستورية على مقاليد الحكم واستبدالها في ممارسة السلطة . ويظهر التناقض من خلال : الأخذ بنظام الحل الذاتي للبرلمان على الرغم من نص الدستور في المادة الأولى منه على كون النظام برلماني , وهذا النظام كما هو معروف يقوم على مبدأ التوازن بين السلطتين (التفذية والتشريعية) , وفي ظل التنظيم الحالي للحل سيختل المبدأ المذكور لمصلحة البرلمان وتظهر هيمنة المجلس النيابي . ولعل هذا ما اثر على عدم تنظيم المشرع للحدود محل البحث .

**ثانياً : التوصيات :** نورد التوصيات التي تخص الدساتير المقارنة وتلك التي تخص الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ .

#### **٧ التوصيات ذات العلاقة بدساتير الدول المقارنة :**

١- نوصي المشرع الدستوري في فرنسا , اليونان , اسبانيا , لبنان , الأردن . بالأخذ بالقيد المتعلق بالتسبيب الصريح لقرار حل البرلمان , وعلى السلطة المختصة بالحل أن تلتزم بمضمون هذا القيد التزاماً جدياً بأن تضمن مرسوم الحل الأسباب الحقيقية الداعية إلى حل البرلمان .

٢- نوصي دساتير الدول محل المقارنة بأن تحدد موقفها صراحة من القيد المتعلق بالتوقيع المجاور , إما بالإعفاء منه صراحة كما فعل دستوري فرنسا والمغرب , وإما أن تنص عليه بصورة صريحة كما فعلت الدساتير الأخرى , وذلك أفضل من ترك الأمر للاجتهادات الفقهية التي قد تختلف حول تفسير موقف المشرع الدستوري .

**٧ التوصيات ذات العلاقة بدستور العراق لعام ٢٠٠٥ :** نورد في أدناه التوصيات التي نرى ملاءمتها لما شاب الدستور العراقي من نواقص ذات اثر واضح على نظامه الدستوري والسياسي والتي نأمل أن تجد طريقها للقبول :

١- إلغاء الحل الذاتي لمجلس النواب , وان يتم تضمين القيين محل الدراسة في ثنايا النصوص ذوات العلاقة , لذا نرى ضرورة حذف نص المادة (٦٤ /أولا) , ويقراً النص المتقدم كالاتي :

(أولاً- لرئيس مجلس الوزراء , بعد المداولة في مجلس الوزراء , أن يحل مجلس النواب . ويصدر رئيس الجمهورية مرسوماً بذلك على أن يكون مسبباً .  
ثانياً- لرئيس الجمهورية , وعند الضرورة , أن يحل مجلس النواب بمرسوم جمهوري مسبب يوقع عليه رئيس مجلس الوزراء والوزراء .  
ثالثاً- لا يجوز حل مجلس النواب خلال فترة الاقتراع على الثقة برئيس مجلس الوزراء .) . وبذلك فأن النص المقترح من الممكن أن يحقق نوعاً من التوازن بين السلطتين , كما أنه يضمن الدور التحكيمي لرئيس الجمهورية .  
٢- يضاف إلى نص المادة (٦١ /سادساً) فقرة جديدة تقرأ كالاتي (ج- لا يجوز لرئيس الجمهورية حل مجلس النواب خلال مدة مسألتة عن إحدى الحالات المتقدمة) . وحالات مساءلة رئيس الجمهورية حسب الدستور هي :الحنث في اليمين الدستورية , انتهاك الدستور , الخيانة العظمى .

## الهوامش

- (١) د. محمد عبد الحميد أبو زيد : حل المجلس النيابي ، القاهرة ، دار النهضة العربية ، ١٩٨٨ ، ص ١٧٣ .
- (٢) ينظر أستاذنا الدكتور رافع خضر شبر : الخيانة العظمى ، بغداد ، مكتبة السنهوري ، ٢٠١٣ ، ص ٤٦ .
- R. Gavison : what Belongs in Constitution . Nether lands , [www.springer.com](http://www.springer.com)
- (٣) د. سليمان الطماوي : النظم السياسية والقانون الدستوري ، القاهرة ، دار الفكر العربي ، ١٩٨٨ ، ص ٦٢١ .
- (٤) د. بشير علي محمد باز : حق حل المجلس النيابي في الدساتير المعاصرة ، الإسكندرية ، دار الجامعية الجديدة للنشر ، ٢٠٠٤ ، ص ٦٦ .
- (٥) بهذا المعنى د. عصام البرزنجي : السلطة التقديرية للإدارة والرقابة القضائية ، القاهرة ، ١٩٧١ ، ص ٢٢٩ .
- (٦) د. ماهر صالح علاوي : الوسيط في القانون الإداري ، الموصل ، دار ابن الأثير للطباعة والنشر ، ٢٠٠٩ ، ص ٣٣٨ .
- (٧) بهذا المعنى د. عصام البرزنجي : المصدر السابق ، ص ٢٣٠ .
- (٨) هشام عبد الصمد الصالح : حل البرلمان في الكويت ، أطروحة دكتوراه ، الجامعة اللبنانية - كلية الحقوق والعلوم السياسية ، ٢٠١٠ ، ص ١٧٤ .
- (٩) د. بشير علي محمد باز : المصدر السابق ، ص ٦٦ .
- (١٠) ينظر في تفاصيل ذلك د. علاء عبد المتعال : حل البرلمان في الأنظمة الدستورية المقارنة ، القاهرة ، دار النهضة العربية ، ٢٠٠٤ ، ص ١٩٥ وما بعدها . د. السيد صبري : مبادئ القانون الدستوري ، ط ٣ ، القاهرة ، مكتبة عبد الله وهبة ، ١٩٤٦ ، ص ٥٨٨ . د. وحيد رأفت ، د. وايت إبراهيم : القانون الدستوري ، المطبعة المصرية ، ١٩٣٧ ، ص ٤٧٢ - ٤٧٣ . أحمد عبد اللطيف إبراهيم : رئيس الدولة في النظام البرلماني ، أطروحة دكتوراه ، جامعة عين شمس - كلية الحقوق ، ١٩٩٦ ، ص ٣٠٧ وما بعدها .
- (١١) د. جهاد زهير ديب : حق حل البرلمان في النظم الدستورية ، الإسكندرية ، دار الوفاء القانونية ، ٢٠١٣ ، ص ١٩٦ وما بعدها . لقد جرى العمل في بريطانيا على عدم ترك مجلس العموم ينهي مدة ولايته القانونية إلا استثناء ، ينظر :

M.EZ.Gordon : Histoire Du regime Parlementaire Anglais , Revue AL Qanoun wal Igtisad , 1xeme Annee, No1, 1939, p.159 .

هذا وقد سبق أن قدمت مقترحات من وزارة السيد "براون" في عام ٢٠٠٧ لإصلاح النظام الدستوري البريطاني وكان من ضمن تلك المقترحات تقليل مدة مجلس العموم من خمس سنوات إلى ثلاث سنوات لان - بحسب وجهة نظر الوزير الأول براون - مدة الخمس سنوات طويلة وهي مدعاة لإثارة المنازعات , بحسبان المدة المقترحة كانت موجودة في السوابق الدستورية البريطانية من جهة , وإنها من جهة ثانية متفقة مع ما هو سائد في مجموعة من الدول الأوروبية الأخرى التي تحدد ولاية البرلمان بمدة لا تزيد على الأربع سنوات . غير إن هذه المقترحات لم تقر بصورة رسمية في مجلس العموم. ينظر :

R. Hazell : Constitutional Reform in the United Kingdom , . [www.springer.com](http://www.springer.com) .

(١٢) ينظر بهذا المعنى خالد عباس مسلم : حق الحل في النظام النيابي البرلماني ، أطروحة دكتوراه ، جامعة عين شمس - كلية الحقوق ، ١٩٩٧ ، ص ٢٣٤ ، ٢٣٥ .

(١٣) ينظر د . سليمان الطماوي : السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر السياسي الإسلامي ، ط٤ ، القاهرة ، دار الفكر العربي ، ١٩٧٩ ، ص ٥٥٧ . د. مصطفى أبو زيد فهمي : النظام البرلماني في لبنان ، بيروت ، الشرقية للنشر والتوزيع ، ١٩٦٩ ، ص ٤٩٥ . وينظر بالمعنى ذاته هشام عبد الصمد الصالح : المصدر السابق ، ص ١٧١ ، ١٧٣ - ١٧٤ .

(١٤) أورد هذا الرأي د. أحمد سعيغان : الأنظمة السياسية والمبادئ الدستورية العامة ، بيروت ، منشورات الحلبي ، ٢٠٠٨ ، ص ٥٠٧ .

(١٥) ينظر بهذا المعنى حسن الحسن : القانون الدستوري والدستور في لبنان ، ط٢ ، بيروت ، دار مكتبة الحياة ، ١٩٦٣ ، ص ٣١٥ .

(١٦) د . محمد عبد الحميد أبو زيد : المصدر السابق ، ص ١٣٠ .

(١٧) د. اشرف عبد الفتاح أبو المجد : تسبيب القرارات الإدارية أمام قاضي الإلغاء ، الإسكندرية ، منشأة المعارف ، ٢٠٠٧ ، ص ١١ .

(١٨) د. سليمان الطماوي : النظم السياسية ، المصدر السابق ، ص ٦٢١-٦٢٢ .

(١٩) لمعرفة أهمية قواعد الشكل في القانون العام ينظر د. محمد رفعت عبد الوهاب : القضاء الإداري ، ك٢ ، بيروت ، منشورات الحلبي الحقوقية ، ٢٠٠٥ ، ص ١٧١-١٧٢ . د. محسن خليل : القضاء الإداري اللبناني ورقابته لأعمال الإدارة ، بيروت ، دار النهضة العربية ، ١٩٧٢ ، ص ٥٣١ .

(٢٠) بهذا المعنى د. سامي جمال الدين : دعاوى الإدارية ، ط٢ ، الإسكندرية ، منشأة المعارف ، ٢٠٠٣ ، ص ٢٤٤ .

(٢١) ينظر أستاذنا الدكتور رافع خضر شبر : انتهاك الدستور ، بغداد ، مكتبة السنهوري ، ٢٠١٣ ، ص ١٥ ، ٦٩ .

(٢٢) خالد عباس مسلم : المصدر السابق ، ص ١٧٧ .

(٢٣) د. بشير محمد علي باز : المصدر السابق ، ص ٨١ .

(٢٤) د. عبد الفتاح حسن : مبادئ النظام الدستوري في الكويت ، بيروت ، دار النهضة العربية ، ١٩٦٨ ، ص ٣٩٠ .

(٢٥) M . Hook , O. Gay : Dissolution of parliament . Library House of Commons , 2010.p.8. [www.parliament.uk](http://www.parliament.uk)

(٢٦) هشام عبد الصمد الصالح : المصدر السابق ، ص ١٧٣ .

(٢٧) التي تقضي بأن إذا رأى مجلس الأمة عدم إمكان التعاون مع رئيس مجلس الوزراء ، رفع الأمر إلى رئيس الدولة ، وللأخير في هذه الحالة أما أن يعفي رئيس مجلس الوزراء ويعين وزارة جديدة أو أن يحل مجلس الأمة . ينظر د. بدر محمد حسن عامر : التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام البرلماني ، القاهرة ، دار النهضة العربية ، ٢٠١١ ، ص ٢٨٢ .

(٢٨) تنص المادة (١٣٩) على أن (يختار رئيس الجمهورية رئيساً لمجلس الوزراء ، ويكلفه بتشكيل الحكومة وعرض برنامجها على مجلس النواب خلال ثلاثين يوماً على الأكثر فإذا لم تحصل على الثقة يكلف رئيس الجمهورية رئيساً آخر لمجلس الوزراء من الحزب الحائز على أكثرية مقاعد مجلس النواب فإذا لم تحصل حكومته على الثقة خلال مدة مماثلة يختار مجلس النواب رئيساً لمجلس الوزراء ويكلفه رئيس الجمهورية بتشكيل الحكومة ، على أن تحصل على الثقة خلال مدة أخرى مماثلة وإلا يحل رئيس الجمهورية مجلس النواب ، ويدعو لانتخاب مجلس جديد خلال ستين يوماً من تاريخ صدور قرار الحل. وفي جميع الأحوال يجب أن لا يزيد مجموع المدد المنصوص عليها في هذه المادة على تسعين يوماً. وفي حالة حل مجلس النواب ، يعرض رئيس مجلس الوزراء تشكيل حكومته وبرنامجها على مجلس النواب في أول اجتماع له) .

(٢٩) بهذا المعنى د. علاء عبد المتعال : المصدر السابق ، ص ١١٤ ، ١٢١ .

(٣٠) د. بشير علي محمد باز : المصدر السابق ، ص ٧٩ .

- (٣١) المصدر نفسه ، ص ٨٣ .
- (٣٢) د. سليمان الطماوي : النظم السياسية ، المصدر السابق ، ص ٦٢١-٦٢٢ .
- (٣٣) د. احمد سعيقان : المصدر السابق ، ص ٥٠٥ . د. زهير شكر : الوسيط في القانون الدستوري اللبناني ، المجلد ٢، بيروت ، ٢٠٠٦ ، ص ٨٦٥ .
- (٣٤) د. رمزي طه الشاعر : النظرية العامة للقانون الدستوري ، ط ٥ ، القاهرة ، دار النهضة العربية ، ٢٠٠٥ ، ص ٦٢١ .
- (٣٥) د. مصطفى صالح العماوي : التنظيم السياسي والنظام الدستوري ، عمان ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، ٢٠٠٩ ، ص ٢٤٦ .
- (٣٦) د. عادل الحيارى : القانون الدستوري والنظام الدستوري الأردني ، عمان ، ١٩٧٢ ، ص ٧٥٨ .
- (٣٧) احمد عارف الضلاعين : الضمانات القانونية لتطبيق قواعد القانون الدستوري ، أطروحة دكتوراه ، جامعة عين شمس - كلية الحقوق ، ٢٠٠٨ ، ص ٣٥٢ .
- (٣٨) د. محمد فؤاد مهنا : النظامان الرئاسي والبرلماني في دساتير الدول العربية ، مجلة القضاء ، السنة ٢٤ ، العدد ٤ ، بغداد - نقابة المحامين ، ١٩٦٩ ، ص ٣٨ .
- (٣٩) لمزيد من التفاصيل ينظر : د. فائز عزيز اسعد : انحراف النظام البرلماني في العراق ، بغداد ، مطبعة السندباد ، ١٩٨٤ ، ص ٢٢٣ وما بعدها .
- (٤٠) ينظر : أستاذنا الدكتور رافع خضر شبر : فصل السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام البرلماني في العراق ، بغداد ، مكتبة السنهوري ، ٢٠١٢ ، ص ١٧٣ ، ١٧٤ ، ١٧٥ . د. حسين عذاب السكيني : الموضوعات الخلافية في الدستور العراقي - النظام البرلماني / السلطة التنفيذية - ، البصرة ، الغدير للطباعة ، ٢٠٠٩ ، ص ٨٦ . د. حميد حنون خالد : مبادئ القانون الدستوري وتطور النظام السياسي في العراق ، بغداد ، مكتبة السنهوري ، ٢٠١٢ ، ص ٣٩٢ .
- (٤١) د. عادل الطبطبائي : قاعدة التوقيع الوزاري المجاور في النظام البرلماني ، مجلة الحقوق ، السنة ٩ ، العدد ٣ ، جامعة الكويت ، ١٩٨٥ ، ص ١٢ .
- (٤٢) د. عادل الحيارى : المصدر السابق ، ص ٧٥٧ .
- (٤٣) د. سامي جمال الدين : المصدر السابق ، ص ٢٢١-٢٢٢ .

- (٤٤) د. عادل الطبطبائي : المصدر السابق ، ص ٢١-٢٢ .
- (٤٥) د. ثروت بدوي : النظم السياسية ، القاهرة ، دار النهضة العربية ، ١٩٧٥ ، ص ٣٠٦-٣٠٧ .
- (٤٦) د. زحل محمد الأمين : مبدأ الشرعية في النظامين الدستوري والدولي ، ط ٢ ، القاهرة ، دار النهضة العربية ، ٢٠١١ ، ص ٥٣ .
- (٤٧) د. عادل الطبطبائي : المصدر السابق ، ص ٢٠ .
- (٤٨) وتمثل الجانب الثاني في حماية الحقوق والحريات الفردية من الطغيان والاستبداد المتأتين من السلطة المطلقة للحكام . د. ثروت بدوي : المصدر السابق ، ص ٣٢١-٣٢٢ .
- (٤٩) د. عادل الطبطبائي : المصدر السابق ، ص ١٩ .
- (٥٠) د. عمرو فؤاد احمد بركات : المسؤولية السياسية لرئيس الدولة في الأنظمة الدستورية المقارنة ، القاهرة ، دار النهضة العربية ، بلا سنة طبع ، ص ١٠ .
- (٥١) د. عبد الغني بسيوني عبد الله : سلطة ومسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني ، الإسكندرية ، منشأة المعارف ، ١٩٩١ ، ص ٢٧-٣١ .
- (٥٢) د. عادل الطبطبائي : المصدر السابق ، ص ٨١ .
- (٥٣) C . Leclercq : Institutions Politiques et Droit Constitutionnel , deuxieme ed , Paris , , .
- (٥٤) ويعد هذا تجديداً جاء به دستور ١٩٥٨ ، حيث أن التوقيع الوزاري المجاور كان مشروطاً في دستوري الجمهوريتين الثالثة والرابعة . ينظر :
- M . Duverger : Institutions Politiques et Droit Constitutionnel , Sixeme ed , Paris , , 1962 .p.508 .
- (٥٥) د. صالح بلحاح : المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر ، ديوان المطبوعات الجامعية ، ٢٠١٠ ، ص ٢٠١ . وهو ما يعكس مكانة رئيس الجمهورية في الدستور التي تسمو على السلطات كلها إن لم تكن تهيمن عليها جميعا . ذبيح مبلود المهدي : مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستوري الجزائري ، رسالة ماجستير ، جامعة العقيد لخضر - باتنة - كلية الحقوق ، ٢٠٠٦ ، ص ٥٠ .



(٥٦) وهو التوجه الدستوري ذاته في دستور ١٩٩٤ . د. محمد احمد غوبر : التوازن بين السلطات العامة في دساتير الجمهورية اليمنية ، القاهرة ، دار النهضة العربية ، ٢٠١٠ ، ص ١٩٣ .

(٥٧) د. سليمان الطماوي : السلطات الثلاث ، المصدر السابق ، ص ٥٥٥ .

(٥٨) ينظر مؤلفه المترجم : المؤسسات السياسية والقانون الدستوري ، ترجمة د. جورج سعد ، بيروت ، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ، ١٩٩٢ ، ص ١٢٨ ، ١٣٠-١٣٥ . ذلك لان الدستور ما هو إلا روح وممارسة ومؤسسات . ينظر :

Zerari Fathi : : Le Naissance du Droit Constitutionnel , Journal of Law, Vol 33 , No3  
., university of Kuwait , 2009.p.15

(٥٩) G. Burdeau : Manuel Droit Constitutionnel , 21 ed ,L.G.D.J. Paris, 1988. P.631.

(60) S. A. de Smith : Constitutional and Administrative Law , London , 1975.p.10

(٦١) د. السيد صبري : مركز التاج وامتيازاته في انجلترا ، مجلة القانون والاقتصاد ، السنة ١٩ ، العدد ٣-٤ ، جامعة القاهرة - كلية الحقوق ، ١٩٤٩ ، ص ٣٩٥ .

(٦٢) لقد نصت المادة (٥/٤١) على أن ( يكون حل البرلمان إلزامياً في حالة انطباق الفقرة ٤ من المادة (٣٢).

(٦٣) ينظر د. محسن خليل : الطائفية والنظام الدستوري في لبنان ، بيروت ، الدار الجامعية ، ١٩٩٢ ، ص ١٩٨ ، ٢٠٠ . د. زهير شكر : المصدر السابق ، ص ٨٦٣ .

(٦٤) التي تنص على أن (يمارس الملك صلاحياته بإرادة ملكية وتكون الإرادة الملكية موقعة من رئيس الوزراء والوزير أو الوزراء المختصين ، يبدى الملك موافقته بتثبيت توقيعه فوق التواقيع المذكورة) .

(٦٥) د. عادل الحباري : المصدر السابق ، ص ٧٥٦ .

(٦٦) غازي يوسف زريقي : مبدأ سمو الدستور ، أطروحة دكتوراه ، جامعة القاهرة - كلية الحقوق ، ١٩٩٠ ، ص ٢٥٧ .

(٦٧) احمد عارف الضلاعين : المصدر السابق ، ص ٣٥١ .

(٦٨) د. عادل الحباري : المصدر السابق ، ص ٧٥٧ .

(٦٩) إبراهيم حمدان حسين علي : رئيس الدولة في النظام الديمقراطي , أطروحة دكتوراه , جامعة القاهرة – كلية الحقوق , ١٩٨٢ , ص ٥١٥ .

(٧٠) على أن الأمير يمارس مجموعة من الاختصاصات الأخرى بأوامر أميرية لا تخضع للتوقيع المجاور منها ما ورد ذكره في نصوص الدستور ومنها ما ذكر في المذكرة التفسيرية للدستور ومنها ما نصت عليها القوانين ذوات العلاقة . ينظر د. احمد الموافي : مبادئ القانون الدستوري الكويتي ، الكويت ، بلا سنة طبع ، ص ١٧٩-١٨٠ . د. عبد الفتاح حسن : المصدر السابق ، ص ١٧٤ وما بعدها .

(٧١) د. عادل الطبطبائي : المصدر السابق ، ص ٧٦ .

(٧٢) د. وجدي ثابت غبريال : الدروس المستفادة من حكم القضاء الإداري بوقف إجراء الانتخابات ، مقالة منشورة على الموقع [www.masress.com](http://www.masress.com) .

(٧٣) مها بهجت يونس الصالحي : حل المجالس النيابية في العراق ، رسالة ماجستير ، جامعة بغداد – كلية القانون ، ١٩٩٥ ، ص ٤٧ وما بعدها .

## المصادر

### أولا : الكتب القانونية

- ١- د. احمد أحمد الموافي : مبادئ القانون الدستوري الكويتي ، الكويت ، بلا سنة طبع.
- ٢- د. أحمد سعيان : الأنظمة السياسية والمبادئ الدستورية العامة ، بيروت ، منشورات الحلبي ، ٢٠٠٨ .
- ٣- د. اشرف عبد الفتاح أبو المجد : تسبيب القرارات الإدارية أمام قاضي الإلغاء ، الإسكندرية ، منشأة المعارف ، ٢٠٠٧.
- ٤- د. السيد صبري : مبادئ القانون الدستوري ، ط٣ ، القاهرة ، مكتبة عبد الله وهبة ، ١٩٤٦.
- ٥- د. بدر محمد حسن عامر : التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام البرلماني ، القاهرة ، دار النهضة العربية ، ٢٠١١.
- ٦- د. بشير علي محمد باز : حق حل المجلس النيابي في الدساتير المعاصرة ، الإسكندرية ، دار الجامعية الجديدة للنشر ، ٢٠٠٤.
- ٧- د. ثروت بدوي : النظم السياسية ، القاهرة ، دار النهضة العربية ، ١٩٧٥ .
- ٨- حسن الحسن : القانون الدستوري والدستور في لبنان ، ط٢ ، بيروت ، دار مكتبة الحياة ، ١٩٦٣ .
- ٩- د. حسين عذاب السكيني : الموضوعات الخلافية في الدستور العراقي - النظام البرلماني / السلطة التنفيذية - ، البصرة ، الغدير للطباعة ، ٢٠٠٩ .
- ١٠- د. حميد حنون خالد : مبادئ القانون الدستوري وتطور النظام السياسي في العراق ، بغداد ، مكتبة السنهوري ، ٢٠١٢ .
- ١١- د. جهاد زهير ديب : حق حل البرلمان في النظم الدستورية ، الإسكندرية ، دار الوفاء القانونية ، ٢٠١٣ .
- ١٢- د. رافع خضر شبر : فصل السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام البرلماني في العراق ، بغداد ، مكتبة السنهوري ، ٢٠١٢.
- ١٣- د. رافع خضر شبر : الخيانة العظمى ، بغداد ، مكتبة السنهوري ، ٢٠١٣ .
- ١٤- د. رافع خضر شبر : انتهاك الدستور ، بغداد ، مكتبة السنهوري ، ٢٠١٣ .

- ١٥- د. رمزي طه الشاعر : النظرية العامة للقانون الدستوري ، ط ٥ ، القاهرة ، دار النهضة العربية ، ٢٠٠٥ .
- ١٦- د. زحل محمد الأمين : مبدأ الشرعية في النظامين الدستوري والدولي ، ط ٢ ، القاهرة ، دار النهضة العربية ، ٢٠١١ .
- ١٧- د. زهير شكر : الوسيط في القانون الدستوري اللبناني ، المجلد ٢ ، بيروت ، ٢٠٠٦ .
- ١٨- د. سامي جمال الدين : دعاوى الإدارية ، ط ٢ ، الإسكندرية ، منشأة المعارف ، ٢٠٠٣ .
- ١٩- د. سليمان الطماوي : السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر السياسي الإسلامي ، ط ٤ ، القاهرة ، دار الفكر العربي ، ١٩٧٩ .
- ٢٠- د. سليمان الطماوي : النظم السياسية والقانون الدستوري ، القاهرة ، دار الفكر العربي ، ١٩٨٨ .
- ٢١- د. صالح بلحاج : المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر ، ديوان المطبوعات الجامعية ، ٢٠١٠ .
- ٢٢- د. عادل الحياوي : القانون الدستوري والنظام الدستوري الأردني ، عمان ، ١٩٧٢ .
- ٢٣- د. عبد الغني بسيوني عبد الله : سلطة ومسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني ، الإسكندرية ، منشأة المعارف ، ١٩٩١ .
- ٢٤- د. عبد الفتاح حسن : مبادئ النظام الدستوري في الكويت ، بيروت ، دار النهضة العربية ، ١٩٦٨ .
- ٢٥- د. علاء عبد المتعال : حل البرلمان في الأنظمة الدستورية المقارنة ، القاهرة ، دار النهضة العربية ، ٢٠٠٤ .
- ٢٦- د. عصام البرزنجي : السلطة التقديرية للإدارة والرقابة القضائية ، القاهرة ، ١٩٧١ .
- ٢٧- د. فائز عزيز أسعد : انحراف النظام البرلماني في العراق ، بغداد ، مطبعة السندباد ، ١٩٨٤ .
- ٢٨- د. ماهر صالح علاوي : الوسيط في القانون الإداري ، الموصل ، دار ابن الأثير للطباعة والنشر ، ٢٠٠٩ .
- ٢٩- د. محسن خليل : القضاء الإداري اللبناني ورقابته لأعمال الإدارة ، بيروت ، دار النهضة العربية ، ١٩٧٢ .

- ٣٠- د. محسن خليل : الطائفية والنظام الدستوري في لبنان ، بيروت ، الدار الجامعية ، ١٩٩٢.
- ٣١- د. مصطفى أبو زيد فهمي : النظام البرلماني في لبنان ، بيروت ، الشرقية للنشر والتوزيع، ١٩٦٩ .
- ٣٢- د. مصطفى صالح العماوي : التنظيم السياسي والنظام الدستوري ، عمان ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، ٢٠٠٩ .
- ٣٣- د. محمد أحمد غوبر : التوازن بين السلطات العامة في دساتير الجمهورية اليمنية ، القاهرة ، دار النهضة العربية ، ٢٠١٠ .
- ٣٤- د. محمد رفعت عبد الوهاب : القضاء الإداري ، ك٢ ، بيروت ، منشورات الحلبي الحقوقية ، ٢٠٠٥ .
- ٣٥- د. محمد عبد الحميد أبو زيد : حل المجلس النيابي ، القاهرة ، دار النهضة العربية ، ١٩٨٨ .
- ٣٦- موريس دوفرجيه : المؤسسات السياسية والقانون الدستوري ، ترجمة د. جورج سعد ، بيروت ، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ، ١٩٩٢ .
- ٣٧- د. وحيد رأفت ، د. وايت إبراهيم : القانون الدستوري ، المطبعة المصرية ، ١٩٣٧ .

#### ثانيا : الأبحاث القانونية

- ١- د. السيد صبري : مركز التاج وامتيازاته في إنجلترا ، مجلة القانون والاقتصاد ، السنة ١٩ ، العدد ٣-٤ ، جامعة القاهرة - كلية الحقوق ، ١٩٤٩ .
- ٢- د. عادل الطبطبائي : قاعدة التوقيع الوزاري المجاور في النظام البرلماني ، مجلة الحقوق ، السنة ٩ ، العدد ٣ ، جامعة الكويت ، ١٩٨٥ .
- ٣- د. محمد فؤاد مهنا : النظامان الرئاسي والبرلماني في دساتير الدول العربية ، مجلة القضاء ، السنة ٢٤ ، العدد ٤ ، بغداد - نقابة المحامين ، ١٩٦٩ .

### ثالثاً : الرسائل الجامعية

- ١- إبراهيم حمدان حسين علي : رئيس الدولة في النظام الديمقراطي ، أطروحة دكتوراه ، جامعة القاهرة - كلية الحقوق ، ١٩٨٢ .
- ٢- احمد عارف الضلاعين : الضمانات القانونية لتطبيق قواعد القانون الدستوري ، أطروحة دكتوراه ، جامعة عين شمس - كلية الحقوق ، ٢٠٠٨ .
- ٣- أحمد عبد اللطيف إبراهيم : رئيس الدولة في النظام البرلماني ، أطروحة دكتوراه ، جامعة عين شمس - كلية الحقوق ، ١٩٩٦ .
- ٤- ذبيح ميلود المهدي : مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستوري الجزائري ، رسالة ماجستير ، جامعة العقيد لخضر - باتنة - كلية الحقوق ، ٢٠٠٦ .
- ٥- خالد عباس مسلم : حق الحل في النظام النيابي البرلماني ، أطروحة دكتوراه ، جامعة عين شمس - كلية الحقوق ، ١٩٩٧ .
- ٦- غازي يوسف زريقي : مبدأ سمو الدستور ، أطروحة دكتوراه ، جامعة القاهرة - كلية الحقوق ، ١٩٩٠ .
- ٧- هشام عبد الصمد الصالح : حل البرلمان في الكويت ، أطروحة دكتوراه ، الجامعة اللبنانية - كلية الحقوق والعلوم السياسية ، ٢٠١٠ .
- ٨- مها بهجت يونس الصالحي : حل المجالس النيابية في العراق ، رسالة ماجستير ، جامعة بغداد - كلية القانون ، ١٩٩٥ .

### رابعاً : المصادر المستقاة من الانترنت

#### ٧ المصادر العامة :

- ١- د. وجدي ثابت غبريال : الدروس المستفادة من حكم القضاء الإداري بوقف إجراء الانتخابات ، مقالة منشورة على الموقع [www.masress.com](http://www.masress.com) .
- ٢- M . Hook , O. Gay : Dissolution of parliament . Library House of Commons , 2010. [www.parliament.uk](http://www.parliament.uk)
- ٣- R. Gavison : what Belongs in Constitution . Nether lands , 2002 [www.springer.com](http://www.springer.com)
- ٤- R. Hazell : Constitutional Reform in the United Kingdom . [www.springer.com](http://www.springer.com)

خامسا : الدساتير

٧ الدساتير الأجنبية :

- ١ - دستور فرنسا لعام ١٩٥٨ .
- ٢ - دستور اليونان لعام ١٩٧٥ .
- ٣ - دستور اسبانيا لعام ١٩٧٨ .

٧ الدساتير العربية :

- ١ - القانون الأساسي العراقي لعام ١٩٢٥ .
- ٢ - دستور لبنان لعام ١٩٢٦ .
- ٣ - دستور الأردن لعام ١٩٥٢ .
- ٤ - دستور الكويت لعام ١٩٦٢ .
- ٥ - دستور الجزائر لعام ١٩٩٦ .
- ٦ - دستور اليمن لعام ٢٠٠١ .
- ٧ - دستور العراق لعام ٢٠٠٥ .
- ٨ - دستور المغرب لعام ٢٠١١ .
- ٩ - دستور مصر لعام ٢٠١٢ .

سادسا : المصادر الأجنبية

٧ المصادر الانجليزية

- 1- S. A . de Smith : Constitutional and Administrative Law , London , 1975.

٧ المصادر الفرنسية

٧ Les Livres

- 1- C . Leclercq : Institutions Politiques et Droit Constitutionnel ,  
.1977 deuxieme ed , Paris ,
- 2- G. Burdeau : Manuel Droit Constitutionnel , 21 ed ,L.G.D.J. Paris,  
1988.
- 3-M . Duverger : Institutions Politiques et Droit Constitutionnel  
, Sixeme ed , Paris ,1962 .

٧ ARTICLES

- 1-M.EZ.Gordon : Histoire Du regime Parlementaire Anglais  
, Revue AL Qanoun wal Igtisad , 1xeme Annee, No1, 1939.
- 2- Zerari Fathi : Le Naissance du Droit Constitutionnel ,  
Journal of Law, Vol 33 , No3 , university of Kuwait ,  
2009.



## Abstract

Every Act would done by a person, whether a natural , moral person must be organized in a manner consistent with the subject matter of the act on the legal relationship of the parties which may affect this act . Perhaps this is the legal organization of the life 's essence .

In the field of the organization relationship constitutionally, we find that for every action among individuals and one of the state authorities or among the authorities of the state itself, within Restrict organized and prevented from misused, otherwise we are in the scope of absolute power, which is without a doubt the "Wrong" , according to Montesquieu.

This is because of the requirements of the principle of separation of powers that be for each authority to exercise its functions independently, except that independence should not be understood as absolutely no organization, but to put certain Restricts to it .

The restricts which governing the issue of the dissolution of parliament is certainly multi-some of which is a former dissolve , including what later, but the constitutional regulations for These restricts were mixed, there from the restrict almost to be agreed upon by the constitutions of states replace comparison, while we noticed that there are limits to take out some of the constitutions Without each other, as that of the border explicitly what has been organized at the essence of the Constitution, some of which came within the general rules laid down in the Constitution, or it can be inferred from the findings .

These restricts Formalities Prior To The Dissolution of Parliament was not organized in the Iraqi constitutions , which made specially the case in the 2005 Constitution which took starting weakest type dissolution It is self-consistent dissolution with only agreed the Assembly Government system, despite the fact that the text of the first article it showed the nature of the political system adopted a parliamentary system which is based on the principle of balance between the two powers through the paint to the

constitutional restricts to be achieved between them. In the face of that sacrifice missing balance in the constitutional text as it is in the political application of the Constitution, where the dissolution will make the Parliament absolute Authority and not bordered by any other Authority ,because has been self-consistent . This constitutional organization in turn impact on border duty to stand at when intended dissolution of the House of Representatives came these restricts which do not meet them hoped to establish a political system that is intended to strike a balance in the constitutional and political life. In the face of it has've included a number of recommendations at the conclusion of the search hoping to find resonate when they intended to amend the Constitution of Iraq, and these recommendations, which we hope to fill the blank of the shortcomings and deficiencies in the Constitution.

# The Restriction Formalities Prior To The Dissolution of Parliament

(COMPARATIVE STUDY)

By

P.Dr. Rafi Khudhir Shubar

Lec . Ali Saad Omran