القيود التي ترد على حق حل البرلمان

م. م. حسين جبار عبد النائلي
جامعة بابل-كلية القانون

مقدمة

يعد موضوع الرقابة المتبادلة التي تقوم بها كل من السلطة التشريعية من جهة ، والسلطة التنفيذية من جهة أخرى ، من الموضوعات الهامة في نطاق الدراسات الدستورية ، وإن من أهم وأخطر هذه الوسائل ، هي حل البرلمان .

وبموجب هذا الحق ، فإن السلطة التنفيذية متمثلة بالحكومة ، وبموجب هذا الحق ، يكون لها مكنة وضع حد لإنهاء ولاية المجلس النيابي قبل نهاية المدة المحددة له بموجب أحكام الدستور .

ويلاحظ أن ظاهرة حل البرلمان لم تقتصر على دولة معينة بحد ذاتها ، بل إنه امتد إلى العديد من دول العالم ، لاسيما العالم الثالث ، إذ أننا نجد أن الحكومات قد دأبت على الاعتداء على المجالس النيابية ، وخاصة في بلدان العالم الثالث ، لم يتمكن العديد من هذه المجالس إكمال مدتها النيابية ، وبالمقابل فإننا نجد أنه لم يتم تقرير مسؤولية وزارة أو وزير أمام البرلمان [1] .

عليه سوف تقسم هذه الدراسة إلى تمهيد نتناول فيه بيان التنظيم الدستوري لحق البرلمان ومبرراته ، أما في الفصل الأول فسنبين أهم القيود الموضوعية التي ترد على حق حل البرلمان ، أما الفصل الثاني فسنعرض فيه القيود الشكلية التي ترد على حق حل البرلمان .

تمهيد

التنظيم الدستوري لحق الحل ومبرراته

أولاً : التنظيم الدستوري لحق الحل

دأبت العديد من دساتير العالم إلى إيراد نصوص دستورية تنظم حق حل البرلمان ، إذ نجد أن الدستور الفرنسي الصادر عام ١٩٥٨ في المادة (٣٧) " لرئيس الدولة حق حل الجمعية الوطنية وذلك بع أخذ رأي مجلس الوزراء ورئيس الجمعية الوطنية ورئيس مجلس الشيوخ . . . الخ " .

وكذلك الدستور السوري لعام ١٩٧٣ في المادة (٥٦) " لرئيس الجمهورية أن يحل مجلس الشعب بقرار معلل يصدر عنه وتجري الانتخابات خلال تسعين يوم من تاريخ الحل ". كما قررت المادة (٨٨) من دستور الإمارات العربية المتحدة " يجوز بمرسوم يصدره رئيس الاتحاد وبموافقة المجلس الأعلى للاتحاد حل المجلس الوطني الاتحادي " ، كما قرر دستور الجزائر في المادة (١٦٣) " لرئيس الجمهورية أن يقرر في اجتماع يضم الهيئة القيادية للحزب والحكومة حل المجلس الشعبي الوطني " .

كما أشارت المادة (٣٤) من دستور الأردن لعام ١٩٢٣ " للملك أن يحل مجلس النواب " ، وكذلك المادة (٢٤) من دستور المغرب لعام ١٩٩٦ " للملك حق حل مجلس النواب . . . " .

وكذلك الدستور المصري لعام ١٩٧١ ، إذ نص في المادة (٧٣) " لرئيس الجمهورية حق حل مجلس الشعب شرط أن تكون هناك حالة ضرورة تحتم حل المجلس النيابي وأن يوافق الشعب على الحل في الاستفتاء " .

وكذلك الدستور الباكستاني لعام ١٩٤٧ في المادة (٤٩) منه ، إذ ينص على " لرئيس الجمهورية حق حل المجلس البرلماني " . وكذلك الدستور الأفغاني لعام ٢٠٠٤ ، إذ ينص في المادة (٧٨) منه " لرئيس الجمهورية حق حل البرلمان " .

---

[1] . يقصد بحل البرلمان هو قيام السلطة التنفيذية بإنهاء مدة المجلس النيابي قبل النهاية الطبيعية للفصل التشريعي . ويُعد حق الحل أشبه بأداة لتحكيم الأمة في النزاع الذي يقع بين الحكومة والمجلس النيابي ، إذ أنه يُعد تطبيقاً عملياً لمبدأ سيادة الأمة الذي يوجب الاحتكام إلى الشعب في الأمور المهمة والخطيرة ، التي تتعلق بمستقبل البلاد ، وينقل الحكم والكلمة الأخيرة للشعب ممثلاً في هيئة الناخبين . أنظر :

د. رمزي طه الشاعر ، النظرية العامة للقانون الدستوري ، دار النهضة العربية ، الطبعة الثالثة ، القاهرة ، ١٩٨٣ ، ص ٥٢٤ .

وكذلك الدستور الكويتي لعام ١٩٦٢ ، إذ نص في المادة (٥٦) منه " للأمير أن يقوم بحل مجلس الأمة بقرار أميري " ، وكذلك دستور عُمان لعام ١٩٩٦ ، إذ ينص في المادة (٤٣) منه على " للسلطان أن يقوم بحل مجلس الأمة . . . الخ " .

وكذلك الدستور اليوغسلافي لعام ١٩٦٣ ، إذ تنص المادة (١٨١) منه " إذا تعذّر بسبب عدم الاتفاق بين المجلس الاتحادي ومجلس آخر مختص إقرار الخطة والميزانية الاتحادية حتى الميعاد المقرر لبدء العمل بهما يتم حل المجلسان " .

وكذلك الدستور الألماني لعام ١٩٤٩ ، إذ تنص المادة (٩٥) على أنه " تنتهي مدة بقاء الحكومة ككل في عملها إذا أقر مجلس الشعب اقتراحاً بعدم الثقة، وإذا ما تم التصويت على عدم الثقة بالحكومة الجديدة يعتبر المجلس مُنحلاً " .

وكذلك الدستور اليوناني لعام ١٩٧٥ ، إذ تنص المادة (٣٢) منه " ينتخب رئيس الجمهورية بأغلبية ثلثي أعضاء مجلس النواب وإذا لم يحصل الرئيس على أغلبية الثلثين يتم اقتراع آخر بعده بعدّة أيام ، فإذا لم يحصل الرئيس على هذه النسبة لحل مجلس النواب خلال العشرة أيام التالية ، يوقع قرار الحل رئيس الجمهورية أو الرئيس بالنيابة " .

وكذلك الدستور الإسباني لعام ١٩٧٨ ، إذ نصّت المادة (٩٩) منه " إذا لم يمكن خلال مدّة شهرين من تاريخ انتخاب المجلس النيابي حصول أي مرشّح على ثقة الكونغرس ، يأمر الملك بحل المجلس ويأمر بانتخابات جديدة " .

وكذلك الدستور الليتواني لعام ١٩٩٣ ، إذ نصّت المادة (٧٦) منه على " لرئيس الجمهورية أن يقوم بحل البرلمان بطلبٍ مُسبب ومُعلل من قبل رئيس الوزراء " .

وكذلك الدستور المقدوني لعام ١٩٩٤ ، إذ تنص المادة (٦٣) منه " لرئيس الجمهورية حق حل البرلمان شرط أن تكون هناك حالة ضرورة تحتم حل البرلمان . . . " .

وكذلك دستور إمارة موناكو لعام ١٩٣٧ في المادة (٤٥) منه " للأمير أن يقوم بحل الكونغرس " .

وكذلك نجد أن دستور إمارة لينخنشتاين لعام ١٩٩٧ ، قد نصّ في المادة (٤٣) منه " للأمير أن يقوم بحل مجلس النواب " .

وكذلك الدستور التايواني لعام ١٩٧٣ ، إذ نصّ في المادة (٥٥) منه " لرئيس الجمهورية حق حل البرلمان " .

أما بالنسبة للقانون الأساسي العراقي لعام ١٩٢٥ ، فقد قرر في المادة (٦٣) منه " للملك الحق في حل البرلمان " . وفي ظل دستور العراق المُستفتى عليه لعام ٢٠٠٥ ، فقد نصّت المادة (٦٤) من الدستور :

" أولاً : يحل مجلس النواب بالأغلبية المطلقة لعدد أعضائه ، بناءً على طلب من ثلث أعضائه أو طلب من رئيس الوزراء وبموافقة رئيس الجمهورية ، ولا يجوز حل المجلس في أثناء مدّة استجواب رئيس مجلس الوزراء .

ثانياً : يدعو رئيس الجمهورية عند حل مجلس النواب إلى انتخابات عامة في البلاد خلال مدة أقصاها ٦٠ يوم من تاريخ الحل " [١] .

ثانياً : مسوغات حق حل البرلمان

تتعدد المبررات التي تستند عليها الحكومة لحل البرلمان ، ويمكن إجمالها في حصول خلاف بين البرلمان والحكومة ، أو استطلاع رأي الشعب في مسألة معينة ، أو إنه قد تقوم الحكومة بحل البرلمان لدعم الأغلبية البرلمانية ، أو بسبب حصول ثورة أو انقلاب عسكري عليه ، وسوف نقوم بعرض موجز لهذه المسوغات .

١. حصول خلاف بين الحكومة والبرلمان

تُعد حالة حصول خلاف بين الحكومة والبرلمان ، السبب الرئيس من بين الأسباب التي تؤدي إلى الحل ، لذا نجد أن الدساتير قد أوردت نصوص دستورية صريحة حول ذلك ومنها دستور فرنسا لعام ١٩٤٦ ، إذ نصت المادة (٥١) منه على " إذا حدث خلال ثمانية عشر شهراً أزمتان وزاريتان وفق

[١] . أنظر : الوقائع العراقية ، ع ٤٠١٢ في ٢٨ / ١٢ / ٢٠٠٥ .

الشروط المنصوص عليها في المادتين (٤٩) و (٥٠) ، فإن حل الجمعية الوطنية يمكن أن يتقرر من مجلس الوزراء بعد أخذ رأي رئيس الجمعية الوطنية " [١] .

وقد نصّت المادة (٥٠) من هذا الدستور على " إن التصويت من قبل الجمعية الوطنية على الاقتراح بتوجيه اللوم إلى الحكومة يؤدي إلى الاستقالة الجماعية ، كما أضافت هذه المادة أن التصويت لا يمكن أن يتم إلاّ بعد مرور يوم كامل من إيداع الاقتراح ، وإن الاقتراح بلوم الحكومة لا يمكن تثبيته إلاّ بالأغلبية المطلقة " .

كما نجد أن المادة (١٢٧) من دستور مصر لعام ١٩٧١ " لمجلس الشعب أن يقرر بناءً على طلب عشر أعضائه مسؤولية رئيس مجلس الوزراء ، ويصدر قرار بأغلبية أعضاء المجلس ولا يجوز أن يصدر هذا القرار إلاّ بعد استجواب موجه إلى الحكومة وبعد مرور ثلاثة أيام على الأقل من تقديم الطلب وفي حالة تقرير المسؤولية يُعد المجلس تقريراً يرفعه إلى رئيس الجمهورية متضمناً عناصر الموضوع وما انتهى إليه من رأي في هذا الشأن وأسبابه ولرئيس الجمهورية أن يرد التقارير إلى المجلس خلال عشرة أيام فإذا عاد المجلس إلى إقراره من جديد جاز لرئيس الجمهورية أن يعرض موضوع النزاع بين المجلس والحكومة على الاستفتاء الشعبي . ويجب أن يجري الاستفتاء خلال ثلاثين يوم من تاريخ الإقرار الأخير للمجلس ، فإذا جاءت نتيجة الاستفتاء مؤيدة للحكومة اعتُبر المجلس منحلاً وإلاّ قبل رئيس الجمهورية استقالة الحكومة " [٢] .

كما نجد أن دستور جمهورية جورجيا لعام ١٩٩٤ قد نصّ في المادة (٩٣) منه " لمجلس الاتحاد أن يقرر بناءً على طلب مقدم من قبل ثلث الأعضاء مسؤولية رئيس الوزراء بعد استجواب الحكومة ، وفي حالة تقرير المسؤولية يرفع الأمر إلى رئيس الجمهورية للبت فيه " .

وكذلك دستور ماليزيا لعام ١٩٤٩ ، فقد نصّ في المادة (٦٣) منه " للكونغرس أن يقرر مسؤولية رئيس الوزراء بناءً على طلب مقدم من قبل ربع أعضائه ، وفي حالة تقرير المسؤولية يتم رفع الأمر إلى الملك للبت فيه " .

وتطبيقاً لذلك ، فقد تم حل البرلمان في مصر لأكثر من مرة في العهد الملكي [٣] ، وكذلك تم حل البرلمان في إنكلترا عام ١٨٥٧ من قبل حكومة (Palmestone) [٤] .

٢. استطلاع رأي الشعب في مسألة معينة

قد يثور خلاف بين السلطات الدستورية في الدولة حول مسألة مهمة ، عليه تقوم السلطة التنفيذية بحل البرلمان والدعوة لإجراء انتخابات جديدة ، لكي تتمكن من الوقوف على رأي الشعب بصدد تلك المسألة . وتطبيقاً لهذا المبدأ ، تم حل البرلمان في مصر عام ١٩٧٩ لغرض استطلاع رأي الشعب في معاهدة السلام بين مصر وإسرائيل [٥] .

ويذهب البعض إلى أنه على الرغم من أن الهدف الذي أعلنته الحكومة هو رغبة منها في التعرّف على رأي الشعب في معاهدة السلام ، إلاّ أن الهدف الحقيقي كان يكمن في الرغبة بالتخلص من بعض النواب الذين عارضوا هذه المعاهدة [٦] .

كما تم استخدام حق الحل في فرنسا في عهد الرئيس شارل ديغول عام ١٩٦٢ ، إذ دعا ديغول إلى اختيار رئيس الجمهورية بطريقة الاقتراع العام واستفتاء الشعب على هذا الاقتراع ، الأمر الذي لم تؤيده الأحزاب السياسية تأسيساً على أنه إجراء غير دستوري [٧] .

---

[١] . تنص المادة (٤٩) على أن " مسألة الثقة لا يمكن أن تُطرح إلاّ بعد مداولات في مجلس الوزراء ولا يمكن أن تتم إلاّ بواسطة رئيس المجلس والتصويت على الثقة ، لا يمكن أن يتم إلاّ بعد يوم كامل من إيداعها لدى الجمعية الوطنية ولا يمكن رفض الثقة بالوزارة إلاّ بالأغلبية المطلقة لنوّاب الجمعية الوطنية ، وهذا الرفض يؤدي إلى الاستقالة الجماعية " .

[٢] . د. سليمان الطماوي ، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة والفكر السياسي الإسلامي ، دراسة مقارنة ، مطبعة عين شمس ، ١٩٨٦ ، ص ٦٠٦ .

[٣] . د. خالد مبارك مسلم ، حق الحل في النظام النيابي البرلماني ، رسالة دكتوراه ، جامعة عين شمس ، القاهرة ، مصر ، ١٩٩٧ ، ص ١٥٩ .

[٤] . المصدر نفسه ، ص ١٥٩ .

[٥] . المصدر نفسه ، ص ١٦٨ .

[٦] . د. عبد الحميد متولي ، القانون الدستوري والأنظمة السياسية ، ج١ ، دار المعارف العربية ، القاهرة ، ١٩٦٣ ، ص ١٤٩ .

[٧] . وبسبب الخلاف بين الجمعية الوطنية ورئيس الجمهورية بشأن هذا الاقتراع ، فقد تم طرح الثقة بالحكومة ، وأعلن ديغول عقب الاقتراع بطرح الثقة أنه إذا جاءت نتيجة الاستفتاء غير مؤيدة لإرادته فإنه سوف يضطر إلى تقديم استقالته ، وعلى أثر الموافقة على طرح الثقة بالحكومة ، قام رئيس الجمهورية بحل الجمعية الوطنية عام ١٩٦٢ ، وقد أسفرت نتائج الاستفتاء عن تأييد اقتراح رئيس الجمهورية . د. خالد مبارك مسلم ، مصدر سابق ، ص ١٦٩ .

٣. دعم الأغلبية الضعيفة في البرلمان

حيث أن السلطة التنفيذية في هذا الفرض تقوم بحل البرلمان بقصد دعم الأغلبية الضعيفة في البرلمان ، فهنا تلجأ الحكومة للحل بهدف دعم الأغلبية الضعيفة داخل البرلمان [١] ، ولعل التطبيق العملي لهذا الفرض يوجد في إسرائيل ، إذ أن الأغلبية البرلمانية تعاني دائماً من الضعف ، ففي عام ١٩٩٦ أقدم شيمون بيريز على حل البرلمان بقصد تدعيم أغلبيته البرلمانية ، مستفيداً من تصاعد شعبيته بتوقيعه اتفاقيات السلام مع الفلسطينيين ، إلاّ أنه بعد إجراء الانتخابات خسر رئيس الوزراء رئاسة الحكومة [٢] .

ويصدق القول نفسه على نفسه على جمهورية جنوب أفريقيا ، ففي عام ١٩٦٣ أقدم رئيس الوزراء على حل البرلمان لغرض دعم أغلبيته البرلمانية بعد إصدار قوانين تحرم التمييز العنصري بين السود والبيض ، إلاّ أنه بعد إجراء الانتخابات ، جاءت النتائج مخيبة للآمال ، إذ خسر رئيس الوزراء رئاسة الحكومة على الرغم من أن رئيس الحكومة في ذلك الوقت قد قام بحل البرلمان مستفيداً من إصداره تلك القوانين ، رغم تحريمها لكافة أشكال التمييز العنصري بين سكان جنوب أفريقيا [٣] .

٤. حدوث ثورة أو انقلاب عسكري

يقع الحل في هذا الفرض عند حدوث ثورة أو انقلاب ، ولعل أقرب مثال على ذلك ، هو ما أعلنه المجلس العسكري للعدالة والديمقراطية الحاكم في موريتانيا ، الذي أطاح بالرئيس معاوية ولد سيدي أحمد الطايع ، إذ قرر المجلس حل البرلمان واستمرار العمل بدستور ٢٠ تموز ١٩٩١ والذي سيكمله ميثاق المجلس العسكري وذلك في بيان صدر مساء الخميس ٤ آب ٢٠٠٥ [٤] .

الفصل الأول

القيود الموضوعية التي ترد على حق حل البرلمان

إذا كانت السلطة التنفيذية هي التي تقوم بحل البرلمان بموجب أحكام الدستور [٥] ، فإن احتمال تعسّف تلك السلطة باستخدام هذا الحق يجب أن تؤخذ بنظر الاعتبار ، فقد يقع الحل بسبب حصول حالة خلاف بين الحكومة والبرلمان ، وتمكين السلطة التنفيذية من إنهاء مدة المجلس النيابي ، لذا وجدت قيود تحد من سلطة الحكومة عند حل البرلمان ، وهذه القيود تمثل بحد ذاتها ضمانات تحول دون التعسّف في استخدامها الحق في حل البرلمان .لذا فقد أورد المشرّع الدستوري مجموعة من القيود الموضوعية التي ترد على حق السلطة التنفيذية عند حل البرلمان [٦] ، والتي سوف نستعرضها على الشكل الآتي :

المبحث الأول : موافقة جهة معينة قبل الحل وضرورة إجراء استفتاء شعبي .

المبحث الثاني : عدم تكرار الحل لذات السبب .

المبحث الثالث : عدم الحل خلال فترة معينة .

---

[١] . د. سليمان الطماوي ، السلطات الثلاث ، مصدر سابق ، ص ٢١٠ .

[٢] . د. خالد مبارك مسلم ، مصدر سابق ، ص ١٧٢ .

[٣] . د. مصطفى عاشور ، الاستبداد والديمقراطية ، المصدر مأخوذ من الإنترنيت :

www.disolvetheparlimant.net

[٤] . ومن بين مواد الدستور التي أبقى عليها ، هي أن يواصل المجلس الدستوري والمجلس الإسلامي الأعلى والأحزاب السياسية والمجالس البلدية العمل كالمعتاد ، وكان إعلي ولد محمد فال رئيس المجلس العسكري للعدالة والديمقراطية قد طلب من حكومة النظام المخلوع استئناف عملها ، كما صرّح بذلك مصدر مقرّب من المجلس العسكري ، وقد أكد هذا المصدر أن المجلس العسكري للعدالة والديمقراطية طلب من الوزراء ورئيس الوزراء مواصلة تصريف الأعمال في الوقت الحاضر ، وقد استجاب الوزراء لهذا الطلب ، من جهة أخرى أفادت مصادر رسمية أن المجلس العسكري قد بدأ محادثات مع القوى والفصائل السياسية للتحضير لانتخابات جديدة . أنظر : دور الانقلابات في حل البرلمان ، المصدر مأخوذ من الإنترنيت : www.disolvetheparlimant.net ، " اللجنة العسكرية في موريتانيا تقرر حل البرلمان واستمرار عمل الحكومة " .

[٥] . للمزيد من التفاصيل حول النصوص الدستورية التي تؤكد على حق حل البرلمان من قبل السلطة التنفيذية يتم الرجوع إلى التمهيد في هذا البحث ، إذ سبق وأن عرضنا العديد من النصوص الدستورية في دساتير الدول العربية والأجنبية التي أعطت الحق للسلطة التنفيذية حق حل البرلمان .

[٦] . إذ يذهب إلى اعتماد هذا التقسيم كلاً من د. عزيز كايد في بحثه الموسوم حل البرلمان في عشرين دستوراً ، السياسة الداخلية والحكم ، أوراق ومقارنات دستورية . وكذلك د. محمد السيد غنايم ، حل مجلس الأمة في عشرين دستوراً التاريخ والأسباب ، إذ يذهب كلاهما إلى إيجاد نوعين من القيود التي تفرض على حق حل البرلمان ، ويقسمانهما إلى قيود موضوعية وأخرى شكلية ، علماً أن كلا البحثين منشور في الإنترنيت : www.disolvetheparlimant.net .

المبحث الأول

موافقة جهة معينة قبل الحل وضرورة إجراء استفتاء شعبي

دأبت العديد من الدساتير على إيراد هذا القيد على سلطة الحكومة في الحل ، إذ أن بمقتضى هذا القيد ، لا يمكن حل البرلمان إلاّ بعد استحصال موافقة الجهة التي حددها الدستور ، ويمكن تصنيف الدساتير حسب هذا القيد إلى مجموعات ثلاث .

المجموعة الأولى :

وهي مجموعة الدساتير التي تتطلب استحصال موافقة رئيس الدولة ، إذ نجد مثلاً الدستور الفرنسي لعام ١٩٥٨ قد نصّ على هذا القيد في المادة (٦٣) منه " يمكن حل الجمعية الوطنية بعد استحصال موافقة رئيس الجمهورية من قبل رئيس الوزراء ، ويقوم رئيس الجمهورية بإعلان مرسوم الحل طبقاً لهذا القرار " [١] .

كما ذهب الدستور البيلاروسي لعام ١٩٩٣ في المادة (٨٢) منه " إذا لم يوقّع رئيس الجمهورية المراسيم خلال عشرة أيام منذ رفعها إليه أو لم يحيلها ضمن المدة نفسها إلى المحكمة العليا لمخالفتها الدستور أو القانون ينشرها رئيس مجلس الوزراء وتعتبر نافذة ، ويستثنى من ذلك مرسوم حل مجلس النواب الذي يحق لرئيس الجمهورية رفضه دون ذكر الأسباب " [٢] .

وكذلك دستور جمهورية جنوب أفريقيا لعام ١٩٧٨ ، قد أورد القيد نفسه في المادة (٨٢) منه ، إذ نصّت " يحق لرئيس الجمهورية أن يتخذ قراراً مسبباً بعد استحصال موافقة مجلس الوزراء لحل البرلمان " [٣] .

وقد نصّت المادة (٢٧) من الدستور المغربي لعام ١٩٩٦ " للملك حق حل مجلسي البرلمان . . . " [٤] ، وكذلك نجد أن دستور تونس لعام ١٩٥٩ في المادة (٦٣) منه " يمكن لرئيس الجمهورية إذا صادق مجلس النواب على لائحة لوم ثانية بأغلبية ثلثي أعضائه أثناء نفس المدة النيابية ، أما أن يقبل استقالة الحكومة أو أن يحل مجلس النواب . ويتحتم أن ينص الأمر المُتخذ لحل مجلس النواب على دعوة الناخبين لإجراء انتخابات جديدة في مدة لا تتجاوز الثلاثين يوماً . وفي حالة حل مجلس النواب يمكن لرئيس الجمهورية اتخاذ مراسيم يعرضها فيما بعد على مصادقة مجلس النواب " [٥] .

المجموعة الثانية : الدساتير التي تطلبت موافقة الشعب

كما هو الحال بالنسبة للدستور المصري لعام ١٩٧١ ، إذ نصّت المادة (١٣٦) منه " لا يجوز لرئيس الجمهورية حل مجلس الشعب إلاّ عند الضرورة وبعد استفتاء الشعب ، ويصدر رئيس الجمهورية قراراً بوقف جلسات المجلس وإجراء الاستفتاء خلال ٣٠ يوم ، فإذا أقرّت الأغلبية المطلقة لعدد من أعطوا أصواتهم للحل أصدر رئيس الجهورية قراراً به .

---

[١] . أما بالنسبة لدستور ١٩٤٦ ، ففي ظل الجمهورية الرابعة ، نجد أن المشرّع الدستوري الفرنسي قد نصّ في المادة (٥١) منه " يمكن حل الجمعية الوطنية بقرار من مجلس الوزراء بعد أخذ رأي رئيس الجمعية الوطنية ، ويقوم رئيس الجمهورية بإعلان مرسوم الحل طبقاً لهذا القرار . أنظر : د. خالد مبارك مسلم ، حق الحل في النظام النيابي البرلماني ، مصدر سابق ، ص ٢٢٩ .

[٢] . المصدر مأخوذ من الإنترنيت : www.disolvetheparlimant.net . كما نجد أن دساتير دول أخرى مثل بريطانيا ، قد اشترط استحصال موافقة الملك من قبل رئيس مجلس الوزراء لحل البرلمان . وكذلك الدستور الإسرائيلي الذي يوجب استحصال موافقة رئيس الجمهورية عند اتخاذ قرار بحل البرلمان من قبل رئيس مجلس الوزراء ، وبعكسه يكون قرار الحل باطلاً ولا يترتب عليه أي أثر قانوني . أنظر : نظام الحكم في إسرائيل ، محسن خليل ، مأخوذ من الإنترنيت : www.disolvetheparlimant.net .

[٣] . المصدر مأخوذ من الإنترنيت : www.disolvetheparlimant.net .

[٤] . دساتير الدول العربية ، إعداد قسم الدراسات الانتخابية والقانونية في مركز بيروت للأبحاث والمعلومات ، منشورات الحلبي الحقوقية ، ط١ ، ٢٠٠٥ ، ص ٣٨٧ .

[٥] . تتناول معظم دساتير دول العالم مسألة حل البرلمان بطرق مختلفة ، ففي حسن تمر دساتير بعض الدول مراً سريعاً على هذه المسألة ، نجد أن دساتير دول أخرى تتناولها بشكل مفصّل ، بينما قلّت الدساتير التي لا تتطرق إلى المسألة مطلقاً . ومن حيث معالجة مسألة حل البرلمان ، تختلف دول العالم بينها ، ففي الأنظمة البرلمانية كإسرائيل مثلاً ، يُعد رئيس الدولة منصباً فخرياً ، لا يستطيع أحد حل البرلمان إلاّ البرلمان نفسه من خلال إصدار قانون خاص بذلك ، وفي الأنظمة الرئاسية كالولايات المتحدة الأمريكية ، لا يملك أحد سلطة حل البرلمان حتى رئيس الجمهورية ، وفي الأنظمة شبه الرئاسية يستطيع رئيس الجمهورية بالتشاور مع رئيس الوزراء حل البرلمان . أنظر : د. عزيز كايد ، حل البرلمان في عشرين دستوراً ، مصدر سابق ، ص ١ .

ويجب أن يشمل القرار على دعوة الناخبين لإجراء انتخابات جديدة لمجلس الشعب في ميعاد لا يتجاوز ستين يوماً من تاريخ إعلان نتيجة الاستفتاء [١] .

وكذلك نجد أن الدستور الفلسطيني المؤقت لعام ٢٠٠١ في المادة (٧٤) منه نصّت على " لا يجوز لرئيس الدولة حل أي من مجلسي البرلمان " . أما المادة (٧٥) منه فقد نصّت على " يجوز للرئيس إذا استفحل الخلاف بين السلطتين التشريعية والتنفيذية أن يعيد تشكيل الوزارة ، أو أن يتضامن مع الحكومة ، ويطلب من الشعب الاستفتاء على حل المجلس التشريعي ، وبهذا يُعد متضامناً مع الحكومة .

أما إذا أقرت أغلبية المشاركين في الاستفتاء حل المجلس ، يُعد منحلاً ويدعوا الرئيس إلى إجراء انتخابات للمجلس الجديد خلال ٣٠ يوماً من إعلان نتيجة الاستفتاء .

أما إذا لم يقر الاستفتاء الحل يُعد الرئيس والحكومة مستقيلين وتجري انتخابات للرئيس الجديد خلال ٣٠ يوم من إعلان نتيجة الاستفتاء ويقوم الرئيس المنتخب بتشكيل الوزارة الجديدة وفقاً لأحكام الدستور وقانون الانتخاب ، ويعود المجلس التشريعي الذي طلب حلة للانعقاد بقوة الدستور ، وتستمر الوزارة السابقة في تولّي إدارة السلطة التنفيذية لحين تشكيل الوزارة الجديدة " [٢] .

أما المادة (٧٦) منه فقد نصّت " لا يجوز لرئيس الدولة طلب الاستفتاء على حل البرلمان خلال فترة الطوارئ " [٣] .

وقد ذهب جانب من الفقه إلى اعتبار استحصال موافقة الجهة التي حددها الدستور على أنها موافقة إلزامية ، فمثلاً نجد أن الدستور اللبناني ذهب إلى أن موافقة رئيس الجمهورية إلزامية ، بمعنى أنه يترتب على قرار الحل بطلان وعدم وجود أي أثر قانوني له ، وكذلك الدستور الفرنسي عام ١٩٥٨ ، إذ أوجب استحصال موافقة رئيس الجمهورية ورئيس الجمعية الوطنية " [٤] .

وذهب جانب آخر إلى عدم إلزامية هذه النصيحة حتى لا يؤدي ذلك إلى انتقال القرار بالحل إلى جهة أخرى ، ومن قم ، تفقد السلطة التنفيذية إحدى وسائل الرقابة على البرلمان فيميل النظام البرلماني إلى ناحية نظام الجمعية ، والذي يتميز بسيطرة وغلبة البرلمان [٥] .

إلاّ أننا ومع التسليم بالاتجاهين السابقين ، نرى أن الجهة التي يتطلب الدستور استحصال موافقتها ، أن تكون جهة محايدة لمنع تعسّف استعمال السلطة التنفيذية لحقها في حل البرلمان ، فمن الناحية العملية ، يكون هذا القيد هو قيد شكلي في أنظمة الحزب الواحد ، إذ لا يمكن إنكار اتخاذ رئيس الجمهورية قرارات يكون لها تأثير كبير على مجلس الوزراء ، وإنّ من غير الممكن تصوّر اتخاذ رأي مخالف لرأي رئيس الجمهورية إلاّ إذا كانت الجهة التي سوف يتم استشارتها محايدة وليس لها مصلحة معينة [٦] .

المبحث الثاني

عدم تكرار الحل لذات السبب

يعني هذا القيد أنه إذا ما تم حل البرلمان من أجل سبب معين ، فإنّه لا يمكن إعادة حل المجلس لنفس السبب مرة أخرى . ومن الدساتير التي نصّت على إلزام رئيس الدولة على ضرورة أن يذكر

---

[١] . دساتير الدول العربية ، مصدر سابق ، ص ٤٧٦ .

[٢] . دساتير الدول العربية ، مصدر سابق ، ص ٢٥١ .

[٣] . نفس المصدر السابق ، ص ٢٥٢ .

[٤] . د. مصطفى أبو زيد فهمي ، رقابة الموازنة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٥ ، ص ١٧٦ . إذ يذهب إلى أنه إذا كانت الحكمة من الاستفتاء في ظل الدستور المصري ١٩٧١ على حل مجلس الشعب هو تقرير رقابة جمهور الناخبين على تقرير رئيس الجمهورية للضرورة التي يرى من أجلها حل المجلس بقرار جمهوري يحقق تلك الرغبة في الرقابة الشعبية بصورة لاحقة . فالانتخابات التي ستجري عقب الحل لتجديد مجس الشعب ما هي إلاّ نوع من الرقابة من قبل جمهور الناخبين ، فإذا انتخب الشعب ذات الأغلبية البرلمانية السابقة ، فإن هذا يعني أن الناخبين لا يشاركون رئيس الجمهورية تقرير تلك الضرورة التي دعته لحل المجلس ، ومن ثم ، فإن هذه الرأي يذهب إلى استبعاد شرط الاستفتاء في حالة حل المجلس . أنظر كذلك : د. حمدي رزق ، بعد ١٣٩ عاماً المصريون يبحثون عن برلمان المستقبل ، جريدة المستقبل ، ع٢٠٧٨ ، الأحد ٢٣ ت٢ ٢٠٠٥ ، ص ١٢ .

[٥] . د. خالد عباس مسلم ، مصدر سابق ، ص ٢٣٠ .

[٦] . إذ يذهب الدكتور خالد عباس مسلم إلى أن تكون الجهات التي يلتزم رئيس الدولة باستشارتها قبل الحل هي المحكمة الدستورية العليا ، ورؤساء الأحزاب والكتل السياسية ، ورئيس الوزراء . الأسباب التي دفعتنا إلى تبنّي هذا الاتجاه تكمن في أن الحل هو حق وارد في الدستور ، وأن تلك المحكمة هي التي يُناط إليها مهمة رقابة احترام الدستور والرقابة على دستورية القوانين ، إضافة إلى استقلال أعضاء المحكمة الذي يكفل لها البعد عن تأثير السلطة التنفيذية . خالد عباس مسلم ، مصدر سابق ، ص ٢٣٢ .

السبب الذي يؤدي إلى الحل ، الدستور التايواني ١٩٧٦ ، إذ نصّ في المادة (٥٧) منه " يحق لرئيس الجمهورية أن يتخذ قراراً معللاً بموافقة مجلس الوزراء لحل مجلس النواب " [١] .

كما نصّت المادة (١٠٧) من دستور الكويت ١٩٦٢ " للأمير أن يحل مجلس الأمة بمرسوم يبين فيه أسباب الحل على أنه لا يجوز حل المجلس لذات السبب لأكثر من مرة [٢] .

ويذهب إلى ذلك الدستور البرتغالي ١٩٨٩ في المادة (١١٠) منه " إذا حل مجلس النواب ، لا يجوز حل المجلس الجديد من أجل ذلك الأمر نفسه " [٣] .

ويذهب جانب من الفقه إلى اعتبار هذا القيد ضروري لمنع تعسّف استعمال حق الحل، ويعتبره معياراً مهماً لاحترام القواعد الدستورية ، ذلك أن تكرار الحل يدل على الرغبة في التسلّط على البرلمان . إلاّ أننا نرى وبخصوص هذا القيد ، أنه توجد صعوبة في ضبطه في ظل الدساتير التي توجب أن يتضمن مرسوم الحل النص صراحة على الأسباب التي تدعو إليه ، إذ قد لا يكون السبب المعلن للحل هو ذات السبب الحقيقي الذي قد ترغب به السلطة التنفيذية [٤] .

ومثال ذلك ، الحل الذي حصل في الجزائر عام ١٩٩٢ الذي قام به الرئيس الجزائري الأمين زروال ، إذ كان السبب المعلن هو التزوير الذي رافق الانتخابات التشريعية في الجزائر ، الذي أسفر عن فوز منظمة العمل الإسلامي بالأغلبية في مقاعد البرلمان ، في حين يذهب البعض إلى أن الهدف الذي يكمن وراء هذا الحل ، هو التخلّص من العناصر الإسلامية السلفية والمتطرّفة الذين يمثلون ، بحسب وجهة نظر الحكومة ، خطراً على كيان الدولة [٥] .

وكذلك قيام السادات في عام ١٩٧٧ بحل مجلس الشعب المصري ، إذ كان السبب الذي ورد في قرار الحل ، هو استطلاع رأي الشعب في معاهدة الصلح مع إسرائيل ، في حين يذهب البعض إلى أن السبب الحقيقي هو التخلّص منن بعض العناصر المعارضة لاتفاق السلام [٦] .

المبحث الثالث

عدم جواز الحل إلاّ بعد مرور فترة معينة

تقرر مجموعة من الدساتير أنه من غير الممكن قيام رئيس الدولة بحل البرلمان إلاّ بعد مرور فترة زمنية معينة . إن الغرض من هذا القيد هو إيجاد ضمانة استقرار المجالس التشريعية ، وعدم إجراء انتخابات متتالية تُربك العملية السياسية ، وتؤدي إلى زعزعة الاستقرار السياسي في البلاد [٧] .

ومن الدساتير التي أخذت بهذا القيد ، الدستور الفرنسي ١٩٥٨ ، إذ نصّت المادة (١٢) منه " . . . . ولا يجوز حل الجمعية الوطنية مرة أخرى لذات السبب خلال السنة التي تلي

---

[١] . المصدر مأخوذ من الإنترنيت : www.disolvetheparlimant.net .

[٢] . كما تنص المادة (١٠٢) من دستور الكويت ١٩٦٢ " لمجلس الأمة في حال عدم تمكنه من التعاون مع رئيس مجلس الوزراء أن يرفع الأمر إلى الأمير الذي له أن يعفي مجلس الوزراء أو يحل المجلس ، فإذا ما حل المجلس وصوّت المجلس الجديد بالأغلبية على عدم التعاون مع نفس رئيس مجلس الوزراء ، اعتبر معزولاً ، وتشكل وزارة جديدة " .

وبموجب هذه المادة ، يجوز لأمير البلاد أن يحل البرلمان في حالة عدم التعاون مع الحكومة أو بالعكس، لكن لا يجب أن نغفل أن حق الحل هو سمة أساسية من سمات النظام البرلماني ، ويقابل هذا الحق المخوّل أساسياً للسلطة التنفيذية حق البرلمان في سحب الثقة من الحكومة .

لقد واجه مجلس الأمة الكويتي أربع حالات للحل :

الحالة الأولى : عام ١٩٧٦ تم حل المجلس بعد استقالة الحكومة نتيجة خلاف نشب بينها وبين مجلس الأمة بسبب اتهامات متبادلة بتعطيل مشروعات القوانين ، مما أدى إلى فقدان التعاون بين السلطتين.

الحالة الثانية : عام ١٩٨٦ تم حل المجلس بسبب الأزمات التي تعرّضت لها البلاد وتأثيرها على الاقتصاد وما صاحبها من تشكيل مجلس تحقيق واستجواب الوزراء ، مما أدى إلى استقالتهم .

الحالة الثالثة : عام ١٩٩٩ تم الحل فيها بسبب التعسّف في استعمال الأدوات الدستورية من قبل أعضاء المجلس .

الحالة الرابعة : عام ٢٠٠٦ إذ تم حل البرلمان فيها على خلفية الأزمة السياسية التي شهدتها الكويت بسبب قانون تعديل الدوائر الانتخابية .

أنظر : محمد السيد غنايم ، مصدر سابق ، ص ٣ .

[٣] . المصدر مأخوذ من الإنترنيت : www.disolvetheparlimant.net .

[٤] . د. خالد عباس مبارك ، مصدر سابق ، ص ٢٣٨ .

[٥] . د. عزيز كايد ، مصدر سابق ، ص ٢ .

[٦] . د. الطماوي ، الدساتير الثلاث ، مصدر سابق ، ص ٢٨١ . وكذلك أبو العباس محمد ، تدخّل الرئيس خفّف حدّة الاحتقان ، مجلس الشعب يبحث عن مخرج لأزماته الدستورية ، مجلة الأهرام المصرية ، ع١٧٣ ، سنة ١٩٢٣ ، يوليو ٢٠٠٠ ، المصدر مأخوذ من الإنترنيت : www.disolvetheparlimant.net . وكذلك د. حمدي رزاق ، المصريون يبحثون عن دستور المستقبل ، مصدر سابق ، ص ١ .

[٧] . د. عزة وهبة ، الأداء التشريعي للمجالس التشريعية العربية ، دراسة مقارنة ، منشور على الإنترنيت ، ص ١٤٦ .

الانتخابات " [١] . وكذلك دستور إمارة لينخنشتاين ١٩٧٣ ، الذي ينص في المادة (٦٢) منه " لا يجوز حل البرلمان خلال السنة التي تلي الانتخابات " [٢] . والدستور المغربي ١٩٩٦ في المادة (٨٧) منه " وعندما يحل أحد المجلسين لا يجوز حل المجلس الجديد قبل مرور سنة كاملة على انتخابه " [٣] .

من خلال استقراء نصوص الدساتير التي قيّدت حق السلطة التنفيذية بحل البرلمان خلال مدّة معينة يمارس فيها سلطاته قبل أن تتمكن السلطة التنفيذية من حلّه وإن كانت الدساتير المختلفة قد تباينت في تحديد تلك المادة .

إذ بموجب هذه الضمانات لا تمتلك السلطة التنفيذية بصددها أيّة سلطة تقديرية ، لأنها تتعلق باحتساب مواعيد ثابتة طبقاً لنصوص الدستور ، وتكفل هذه الضمانة استقرار المجالس النيابية ، الأمر الذي يمكنها من أداء دورها التشريعي والرقابي الذي خوّله الدستور ، لذلك فإنه وبخلاف القيود السابقة لا تستطيع السلطة التنفيذية حل المجلس بسبب اشتراط بقاء المجلس مدة قبل أن تتمكن الحكومة من حلّه يمثل ضمانة حقيقية على سلطة الحكومة في الحل ، غير أن الأمر يصعب بالنسبة لتحديد المدة الكافية لبقاء البرلمان دون حل ، ذلك أن الدساتير تتباين بصدد تحديد مدة المجلس النيابي [٤] .

الفصل الثاني

القيود الشكلية التي ترد على حق حل البرلمان

إذا كانت القاعدة أن حل المجلس النيابي من اختصاصات السلطة التنفيذية ، التي يكون لها وحدها تقدير مدى الحاجة إليه ، إلاّ أن المشرّع الدستوري قد أحاطه ببعض الضمانات التي تمنع إساءة استعماله ، والتي تمثل بحد ذاتها قيوداً ترد على حق السلطة التنفيذية بحل البرلمان [٥] .

وبدون تلك القيود ، فإن حق الحل سوف يكون حقاً مطلقاً ، وتهديداً على النظام الدستوري ، ويكون مثار احتكاك مستمر بين الحكومة والبرلمان [٦] .

وإذا كان المشرّع قد أورد قيوداً موضوعية على حق البرلمان ، فإنه وفي نفس الوقت قد أورد مجموعة من القيود الشكلية ، وتتمثل القيود الشكلية التي ترد على حق حل البرلمان باستقالة الوزارة التي توقع مرسوم الحل ، وعودة المجلس المنحل لمباشرة اختصاصاته الدستورية في حالة عدم الدعوة لتشكيل برلمان جديد ، وضرورة استمرار البرلمان المنحل حتى تاريخ اجتماع المجلس الجديد ، وتعديل التشكيلة الحكومية عند حل البرلمان ، وتغيير النظام الانتخابي [٧] .

---

[١] . مأخوذ من الإنترنيت ، وكذلك نجد أن الدستور الأرجنتيني ١٩٧٨ قد نصّ في المادة (٧٣) منه " ولا يجوز لرئيس الجمهورية حل المجلس الجديد خلال سنة من تاريخ انتخابه " . وكذلك دستور المغرب لسنة ١٩٦٢ ، إذ تنص المادة (٧٩) منه على " إذا وقع حل مجلس النواب فلا يجوز حل المجلس الذي يليه إلاّ بعد مرور سنة " .

[٢] . مأخوذ من الإنترنيت .

[٣] . مأخوذ من الإنترنيت .

[٤] . د. خالد عباس مسلم ، مصدر سابق ، ص ٢٤٣ .

[٥] . د. محمد عبد الحميد أبو زيد ، توازن السلطات ورقابتها ، مصدر سابق ، ص ٢٢٧ .

[٦] . إذ يرى الدكتور سليمان الطماوي أن استعمال حق الحل وحق سحب الثقة من الحكومة هما من أهم مظاهر النظام البرلماني ، وهما اللذان يجعلان سير هذا النظام بتوازن من الصعوبة

بمكان ، حتى قيل بحق ، أن النظام البرلماني آلة في غاية الدقة ، قد لا يحسن الجمع استخدامها، لأن هذا الاستخدام يحتاج إلى مرونة ومهارة ، وكمن موطن الدقّة في طريقة استعمال هذين الحقّين ، ذلك أن تغليب أحد الحقين على الآخر من شأنه أن يغير تغييراً جوهرياً في طبيعة النظام ذاته ، فإذا تمت الغلبة للمجلس النيابي وأسيء استعمال حق سحب الثقة ، أصبحت الحكومة ضعيفة ، متغيرة ، عاجزة عن مواجهة المهام الملقاة على عاتقها ، كما كان الشأن في ظل الجمهورية الثالثة في فرنسا إلى ما قبل اندلاع الحرب العالمية الثانية في مطلع الجمهورية الرابعة ، أما إذا كانت الغلبة للحكومة ، كما كان الشأن في مصر في ظل دستور ١٩٢٣ أصبح البرلمان مظهراً خدّاعاً للديمقراطية ، وتحولت الحكومات إلى جانب السلطة المطلقة . د. سليمان الطماوي ، السلطات الثلاث في الدساتير العربية وفي الفكر السياسي الإسلامي ، دراسة مقارنة ، مصدر سابق ، ص ٥٣٥ .

[٧] . إذ يذهب إلى اعتماد هذا التقسيم كلاً من د. عزيز كايد ، حل البرلمان في عشرين دستوراً ، أوراق دستورية مقارنة ، المصدر مأخوذ من الإنترنيت : www.disolvetheparlimant.net ، ص ٣ . بالإضافة إلى د. محمد السيد غنايم ، حل مجلس الأمة الكويتي ، التاريخ والأسباب ، المصدر مأخوذ من الإنترنيت : www.disolvetheparlimant.net ، ص ٤ .

إن حق الحل بما يتضمنه من تعطيل مؤقت للحياة البرلمانية ، وانتقال التشريع بصفة مؤقتة إلى السلطة التنفيذية ، يُعد من المسائل الخطيرة في الحياة الدستورية ، لذا أوردت العديد من الدساتير قيوداً على حق الحكومة في ممارسة اختصاصاتها ، عليه سوف يتم تقسيم هذا الفصل على الشكل الآتي :

المبحث الأول : استقالة الوزارة التي توقع مرسوم الحل أو تعديل التشكيلة الحكومية .

المبحث الثاني : عودة المجلس المنحل لممارسة اختصاصاته لحين انتخاب مجلس جديد .

المبحث الثالث : تعديل التشكيلة الحكومية .

المبحث الرابع : تغيير النظام الانتخابي .

المبحث الأول

استقالة الوزارة التي توقع مرسوم الحل أو تعديل التشكيلة الحكومية

هذه الضمانة تعني تشكيل حكومة محايدة للإشراف على الانتخابات لضمان عدم تدخّل الوزارة في تلك الانتخابات [١] . وقد أخذ بهذه الضمانة الدستور النيوزيلندي لعام ١٩٩٣ ، إذ نصّت الفقرة الثالثة من المادة (٨٥) منه ، على أنه " في حالة حل المجلس تستقيل الوزارة ويعين رئيس الجمهورية حكومة من غير أشخاصها تُشرف على الانتخابات " [٢] .

وقد يقتصر الأمر على استقالة الوزير الذي يريد خوض المعركة الانتخابية فقط ، ومثال ذلك ما أشار إليه الدستور الفنزويلي لعام ١٩٧٨ في المادة (٧٤) منه " إذا حل مجلس النواب . . . فعلى الوزير الذي ينوي ترشيح نفسه للانتخابات أن يستقيل قبل إجراء الترشيح بمدة خمسة عشر يوماً على الأقل " [٣] .

إن الغرض من هذا النص ، هو ضمان عدم تأثير الوزير في سير الانتخابات [٤] .

ويذهب الأستاذ الدكتور ثروت بدوي إلى أن الربط بين تشكيل حكومة تُشرف على الانتخابات وبين حل البرلمان ، يؤدي إلى تضاؤل فرص استخدام حق الحل من قبل الحكومة، إذ أن النتائج تكون غير مضمونة في حالة إشراف الجهة المحايدة على هذا الانتخابات ، بعكس الأمر في حالة إشراف الحكومة التي قررت الحل أو وافقت عليه ، على هذه الانتخابات ، والتي تعمل فيها الحكومة بكل ثقلها لإنجاح مرشحيها ، وهو ما يتحقق في الغالب ، الأمر الذي يجعلها لا تتورع عن تقرير الحل في المرات التالية .

من جهة أخرى ، تتطلب بعض الدساتير في حالة حل البرلمان إجراء تعديل في تشكيلة الحكومة التي قامت بالحل ، لضمان وجود دور برلماني عند اتخاذ القرارات الحكومية ، ومن بين الدساتير التي تبنّت هذا الاتجاه ، الدستور الفرنسي ١٩٤٦ ، إذ نصّت المادة (٥٢) من الدستور على أنه " في حالة حل البرلمان ، فإن مجلس الوزراء يستمر في وظيفته لتصريف الأمور الجارية باستثناء رئيس المجلس ووزير الداخلية " .

كما يقوم رئيس الجمهورية بتعيين رئيس الجمعية الوطنية رئيساً لمجلس الوزراء ، والذي يقوم بدوره بتعيين وزير الداخلية بالاتفاق مع مكتب الجمعية الوطنية ، بالإضافة إلى تعيين أعضاء المجموعات السياسية غير الممثلة في البرلمان كوزراء دولة في الحكومة " [٥] .

وهذا التكوين الجديد لمجلس الوزراء يجعل منه بمثابة لجنة مصغّرة من لجان البرلمان ، ويضمن مشاركة البرلمان المنحل في أعمال الحكومة المستقيلة ، والتي تتولى تصريف الأمور الجارية [٦] .

وقد ذهب إلى هذا الاتجاه الدستور التركي لعام ١٩٦١ ، والذي فرض تغييرات في تكوين الحكومة عند حل البرلمان ، إذ نصّت المادة (١٠٩) من الدستور على أن " وزراء العدل والداخلية والمواصلات والاتصالات يستقيلون قبل موعد الانتخابات العادي ، أو إذا قرر البرلمان حل نفسه " .

---

[١] . المصدر مأخوذ من الإنترنيت : www.disolvetheparlimant.net .

[٢] . المصدر مأخوذ من الإنترنيت : www.disolvetheparlimant.net .

[٣] . د. مصطفى كامل ، شرح القانون الدستوري ، ط٢ ، دار الكتاب العربي ، القاهرة ، ١٩٥١ ، ص ٧٨ .

[٤] .

[٥] . د. كامل محمد ليلة ، القانون الدستوري ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، ١٩٧١ ، ص ٩١ .

[٦] . د. عبد الغني بسيوني عبد الله ، النظم السياسية ، الدار الجامعية للمطبوعات والنشر ، بيروت ، لبنان ، ١٩٨٥ ، ص ١٢١ .

وفي حالة حل البرلمان من قبل السلطة التنفيذية طبقاً لنص المادة (١٠٨) من الدستور التركي ، فإن كل من رئيس الوزراء والوزراء الذين قدموا استقالتهم يشكلون مجلس الوزراء الذي يضم الأعضاء غير الممثلين في المجلس الكبير الذي يتكوّن من مجلسي البرلمان ، وكذلك أعضاء الأحزاب السياسية في الجمعية الوطنية حسب نسبة تمثيل كل حزب فيها . كما تنص المادة (١٠٨) على أنه " لا يجوز طرح الثقة بالمجلس الوزاري المؤقت والذي يستمر عمله حتى اجتماع البرلمان الجديد بعد انتخابه " [١] .

المبحث الثاني

تغيير النظام الانتخابي في الدولة وتسبيب قرار الحل

تقوم الحكومة بحل البرلمان في هذه الحالة ، عند تغيير النظام الانتخابي في الدولة ، كأن تتبنى للدولة نظام الانتخابات بالقائمة ، أو أن يتم تقرير نظام الانتخاب مع التمثيل النسبي ، أو أن تقوم السلطة التنفيذية بالحل مع إعادة توزيع الدوائر الانتخابية [٢] .

وقد تم حل البرلمان في إنكلترا أكثر من مرة تطبيقاً لهذا السبب ، ومن ذلك الحل الواقع في عام ١٨٣٢ ، إذ تم هذا الحل بمناسبة إلغاء بعض المقاطعات التي بلغت ٨٦ مقاطعة وضم المقاعد بها إلى المقاطعات الكبرى [٣] .

وفي عام ١٨٦٨ كان من بين الأسباب التي أدت إلى حل البرلمان ، والذي قامت به حكومة (Dezrealy) ، إعادة الإحصاء الانتخابي في البلاد ، وكان قد تم حل البرلمان عام ١٨٦٥ بسبب إعادة توزيع المقاعد على الدوائر الانتخابية المختلفة ، كما قامت حكومة لويد جورج بحل البرلمان بسبب تعميم حق الاقتراع على الرجال والنساء على السواء [٤] .

ففي مصر مثلاً ، نجد أنه قد تم حل البرلمان لأكثر من مرة تطبيقاً لهذا السبب ، ومن ذلك ما قامت به وزارة زيور باشا في عام ١٩٥٢ ، إذ قدمت الوزارة استقالتها نتيجة فوز حزب الوفد بأغلبية ساحقة ، وانعقد البرلمان في ٢٣ مارس ١٩٥٢ ، إلاّ أن الملك بدلاً من أن يقبل استقالة الوزارة ، كما تقتضي بذلك قواعد النظام البرلماني ، قرر حل البرلمان ، وأصر بذلك مرسوماً في ٢٦ مارس ١٩٥٢ يقضي بتعديل قوانين الانتخاب [٥] .

ومن التطبيقات الحديثة لهذا الحل في مصر ، والتي تم الحل فيها بسبب تغيير النظام الانتخابي ، الحل الذي وقع في عام ١٩٨٧ ، عندما قرر الرئيس المصري حل مجلس الشعب ، والعودة من جديد لتبني نظام الانتخاب بالقائمة الحزبية مع التمثيل النسبي ، وتم تشكيل مجلس الشعب الجديد على هذا النحو [٦] .

والسؤال الذي يُثار بهذا الصدد ، عمّا إذا كانت الأسباب المُقدمة للحل قد وردت على سبيل الحصر ؟! في الواقع أن معظم الدساتير لم تفصح عن أسباب الحل ، وتركت ذلك لتقدير السلطات السياسية في الدولة ، وعلى رأسها رئيس الدولة والحكومة ، وتأسيساً على ذلك ، فإن تلك الأسباب التي عرضنا لها لا تمنع من الحل في حالة توافر أسباب أخرى تؤدي إليه .

---

[١] . د. محمد كامل ليله ، مصدر سابق ، ص ٩٣ .

[٢] . د. خالد عباس مسلم ، مصدر سابق ، ص ١٧٥ .

[٣] . د. ثروت بدوي ، النظم السياسية ، مصدر سابق ، ص ٢٠١ .

[٤] . د. سليمان الطماوي ، مبادئ القانون الدستوري المصري والاتحادي ، ط١ ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، ١٩٥٨ ، ص ١٥٦ .

[٥] . إذ يُعد ذلك من قبيل الممارسات الخطرة التي تتخذ من قبل السلطة التنفيذية بحق السلطة التشريعية ، إذ أننا نجد أن الملك في هذه الحالة قد خالف قاعدة مهمة من قواعد النظام البرلماني والتي تتمثل بضرورة قيام الملك ، في هذه الحالة ، بتكليف الكتلة البرلمانية الأكبر بالبرلمان ، والتي حازت على أغلبية أصوات الناخبين بتشكيل الحكومة ، بحل البرلمان ، وهذا يمثل استثناءً على مبادئ النظام البرلماني . أنظر : د. سعد عصفور ، النظام الدستوري المصري ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، ١٩٨٠ ، ص ١٩٣ .

[٦] . وهو المجلس الذي لم يسلم من الهجوم ، إذ تم الطعن بعدم دستوريته ، وقد جاء المجلس مستنداً إلى القانون رقم (١٨٨) لسنة ١٩٨٩ ، إلاّ أن المحكمة الدستورية العليا حكمت في ١٩ مايو ١٩٩٠ بعدم دستورية هذا القانون ، وبطلان تشكيل مجلس الشعب الذي أنشأ مستنداً عليه مع إقرار صحة أعماله منذ إنشاءه . ويلاحظ أن المحكمة الدستورية العليا ، في الحكم المشار إليه ، لم تنكر على المشرّع حقه في اختيار النظام الانتخابي ، إلاّ أنها اشترطت أن يكون ذلك النظام متفقاً مع الدستور . أنظر : د. سعاد الشرقاوي ، النظم السياسية في العالم المعاصر ، دار النهضة العربية ، ١٩٧٦ ، ص ٢٤١ .

ويذهب الدكتور الطماوي ، إلى تأييد هذا المسلك من جانب الدساتير ، لأن تحديد حالات الحل على سبيل الحصر قد يرد عقبة في طريق سير المؤسسات الدستورية في بعض الحالات [١] .

أما بالنسبة لتسبيب قرار الحل ، فإنه يقضي بأن يقع على عاتق الحكومة التزام يقضي بأن يتضمن قرار الحل الأسباب التي أدت إليه ، والواقع يشير إلى أن بعض الدساتير تُلزم رئيس الدولة بأن يذكر الأسباب التي أدت إلى الحل في صلب المرسوم الصادر بذلك [٢] .

ومن بين الدساتير التي نصّت على الالتزام بتسبيب قرار الحل ، الدستور الليتواني لعام ١٩٩٤ ، إذ نصّت المادة (٥٥) منه " يحق لرئيس الجمهورية أن يتخذ قراراً معللاً بموافقة مجلس الوزراء بحل مجلس النواب " [٣] .وكذلك الدستور الكويتي لعام ١٩٦٢ ، إذ نصّت المادة (١٠٧) على أنه " للأمير أن يحل مجلس الأمة بمرسوم تبين فيه أسباب الحل " [٤] .

ويذهب الدكتور خالد عباس مسلم ، إلى أنه من الأفضل أن يتدخل المشرّع لإلزام رئيس الدولة صراحةً بذكر أسباب الحل في المرسوم الصادر بذلك ، إذ أن ذلك سوف يشكّل قيداً حقيقياً على سلطة الرئيس في تقرير الحل ، لأنه ما لم تكن الأسباب المعروضة في قرار الحل حدّية ، فإن ذلك من شأنه أن يؤدي إلى عدم الموافقة عليه ، بل ويؤدي إلى أن يفقد الرئيس مصداقيته لدى الشعب [٥] .

المبحث الثالث

انتهاء مدة الإنابة واعتماد اسلوب اللجنة الدائمة

إن من بين الأسباب التي حدت بالمشرّع الدستوري إلى إيراد هذا القيد ، هو لغرض تجنيب البلاد مخاطر الأعمال التي يقوم بها البرلمان في الفترة السابقة على انتهاء مدّته [٦] ، ذلك أن المجالس النيابية تعمد قرب انتهاء مدة نيابتها إلى تغيير القوانين وإصدار تشريعات قد يكون الهدف منها في غير مصالح الشعب أو الأمة .

ومن ناحية أخرى ، فقد تسيطر على المجلس رغبة في إنجاز العديد من الأعمال التي يستهدف منها الأعضاء جمع أكبر عدد من الناخبين حولهم ، الأمر الذي يشكّل إضراراً بالمصلحة العامة [٧] .

إن المثال الوحيد الذي يمكن إيراده هو إنكلترا ، ففي عام ١٩١٨ وعام ١٩٤٥ وعام ١٩٥٩ ، تم حل البرلمان الإنكليزي لتجنيب البلاد مخاطر الحروب في تلك الفترة [٨] .

وفي نفس الوقت ، فإن بعض الدساتير تتبنى اسلوب اللجنة البرلمانية الدائمة التي تستمر وقت الحل تمارس مهمة الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة ، ومن بين الدساتير التي ذهبت إلى هذا الاتجاه ، الدستور الألماني ، إذ تضمن نص المادة (٣٥) من الدستور النص على ضرورة قيام البرلمان بتشكيل

---

[١] . ويذكر سيادته أنه من المسلّم به أنه من الخير في كثير من الحالات ، أن تُصاغ نصوص الدساتير في قوالب عامة ، ويترك للعمل والتطبيق تشكيل محتواها . أنظر : د. الطماوي ، السلطات الثلاث ، مرجع سابق ، ص ٥٤٧ . ويضيف إلى أن القيود السابقة تمثل الاتجاه الغالب لدى الدساتير ولا تمنع من وجود قيود أخرى تؤدي إليه ، ولكن على الرغم من أن هذا القيد الذي وضعه الدستور ، فإن سلطة رئيس الدولة التقديرية ستظل واسعة النطاق ، ولا يمكن أن تتقيد بأسباب ذلك لأن يعتبر الضرورة يمكن أن يندرج تحته العديد من الظروف التي لسلطة الرئيس المطلقة .

[٢] . د. خالد عباس مسلم ، مصدر سابق ، ص ١٧٧ .

[٣] . المصدر مأخوذ من الإنترنيت : www.disolvetheparlimant.net .

[٤] . أما بالنسبة للدساتير الأخرى ، فنجد أنها قد أشارت إلى هذا القيد ضمنياً ، ومن بينها دستور مصر لعام ١٩٣٠ ، إذ نصّت المادة (٣٨) منه " . . . على أنه لا يجوز حل مجلس النواب في أمر ، فلا يجوز حل المجلس الجديد من أجل ذلك الأمر " .

أما في ظل دستور ١٩٧١ ، فقد نصّت المادة (١٣٦) منه " لا يجوز لرئيس الجمهورية حل مجلس الشعب إلاّ عند الضرورة " . ومدى ذلك أنه يجب أن تكون هناك ضرورة تدفع إلى الحل يجب أن يذكرها الرئيس في القرار الصادر بذلك .

ويذهب البعض إلى عدم اشتراط الدساتير النص على الأسباب في صلب مرسوم الحل لا يعني تحلل الحكومة عملاً م هذا الشرط ، لأن صدور قرار الحل دون الإشارة إلى الأسباب ، من شأنه أن يضع الرأي العام في الظلام ، وأن ذكر الأسباب ضروري ليتمكن الرأي العام من الحكم على إجراءات الحل ووزن ذلك عند إجراء انتخابات جديدة . أنظر : د. الطماوي ، الدساتير الثلاثة ، مصدر سابق ، ص ٦١٢ .

[٥] . د. خالد عباس مسلم ، مصدر سابق ، ص ١٧٩ .

[٦] . د. ثروت بدوي ، مصدر سابق ، ص ١٩٣ .

[٧] . د. خالد عباس مسلم ، مصدر سابق ، ص ١٧١ .

[٨] . إلاّ أنه يلاحظ أن السبب المعلن للحل في هذه الحالات لا يكون هو قرب انتهاء مدة نيابة البرلمان ، ولكن جرى العمل في إنكلترا على تضمين قرار الحل أسباب أخرى .

ومن خلال دراسة الأنظمة القانونية ، لم نعثر فيها على حالات وقع الحل فيها بسبب انتهاء مدة الإنابة ، باستثناء إنكلترا ، ولعل السبب في ذلك ، هو أن البرلمانات في مصر مثلاً ، لم يستمر فيها أي برلمان لدورة برلمانية كاملة . أنظر : السيد صبري ، مبادئ القانون الدستوري ، ط٤ ، مكتبة عبد الله وهبة ، القاهرة ، ١٩٤٩ ، ص ٢٣١ . وكذلك د. طعيمة الجرف ، مبادئ القانون الدستوري في الجمهورية العربية المتحدة ، مكتبة القاهرة الحديثة ، ط١ ، ١٩٦٤ ، ص ١٥٩ .

لجنتين يتم انتخابهما من قبل مجلس الرايخشتاغ أحدهما للشؤون الخارجية والأخرى تتولى حماية حقوق ممثلي الأمة تجاه الحكومة ، وتمارس اللجنتان الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الفترات التي لا يكون فيها البرلمان قائماً ومنها حالة الحل [١] .

كما أن الدستور النمساوي الصادر في عام ١٩٢٠ قد تبنّى ذات الاتجاه ، إذ تضمنت المادة (٥٥) النص على " يتم تكوين لجنة برلمانية دائمة تعطي موافقتها على المراسيم التي تصدرها الحكومة خلال فترة الحل ، إذا ما أعلن من قبل رئيس الجمهورية طبقاً لنص المادة (٢٩) من الدستور " [٢] .

كما نجد أن الدستور الألماني لعام ١٩٤٩ قد أخذ بذات الاتجاه ، إذ نصّت المادة (٤٥) من الدستور على " يقوم مجلس البوندستاج بتكوين لجنة دائمة تكون مهمتها حفظ حقوق مجلس البوندستاج في مواجهة الحكومة خلال الفترة الانتقالية التي تقع بين الفصلين التشريعيين ، ويكون لهذه اللجنة كذلك سلطة لجنة التحقيق عند حل البرلمان " [٣] .

إلاّ أن الدستور لم يطلق يد هذه اللجنة في ممارسة الاختصاصات بصورة مطلقة ، ولكنه وضع بعض القيود على اختصاصاتها ، إذ أن هذه اللجنة لا تملك حق التشريع ولا حق الانتخاب المتشاور ، ولا تملك توجيه الاتهام للرئيس الاتحادي ، كما تضمنت هذه المادة أيضاً النص على قيام مجلس البوندستاج بتكوين لجنتين أحدهما للشؤون الخارجية ، والأخرى للدفاع على أن تمارس اللجنتان عملهما خلال الفترة الانتقالية التي تقع بين الفصلين التشريعيين ، ويكون للجنة الدفاع سلطة لجنة التحقيق خلال الفترة المشار إليها دون تمييز في حالة انتهاء الفصل التشريعي نهاية عادية أو عند تقرير حل البرلمان [٤] . كما أخذ بهذا الاسلوب الدستور الأسباني الصادر عام ١٩٧٨ ، إذ نصّت المادة (٧٨) الفقرة الثالثة " يقوم كل من المجلس البرلماني بتكوين لجنة دائمة تتولى ممارسة وظائفه المنصوص عليها في المادتين (٨٦ ، ١١٦) من الدستور على وجه الخصوص وذلك في حالة حل البرلمان أو انتهاء مدة ولايته " [٥] .

أما بالنسبة لدساتير الدول العربية ، فلم نجد أي دستور ينص على اعتماد اسلوب اللجنة الدائمة .

المبحث الرابع

حصول اختلاف بين رئيس الدولة والبرلمان

يقع هذا النوع نتيجة حصول حالة خلاف بين رئيس الدولة والبرلمان ، واعتقاد كل طرف من الأطراف أنه يعبّر عن حقيقة الرأي العام ، وفي هذه الحالة يتم حل البرلمان حتى لو كانت الوزارة لا تؤيد هذا الحل ، على أنه إذا لجأ رئيس الدولة إلى حل البرلمان المؤيد من قبل الوزارة التي تتمتع بالأغلبية ، فإنه يتعين عليه أن يقوم بتشكيل وزارة من الأقلية تؤيد وجهة نظره في حل المجلس [٦] .

ويهدف رئيس الدولة من هذا الحل إلى التعرّف على إرادة الأمة إزاء إقدامه على حل المجلس ، فإذا أسفرت تلك الانتخابات عن تأييد موقف رئيس الدولة في الحل ، فإنه لا توجد مشكلة في تلك الحالة [٧] ، إلاّ أن الأمر يصعب في حالة ما إذا أسفرت تلك الانتخابات عن رفض الشعب لتصرّف رئيس الدولة في حل البرلمان ، ويثور التساؤل في هذه الحالة عن الوضع الواجب الإتباع [٨] .

ووفقاً للقواعد العامة التي يقوم عليها النظام البرلماني ، فإنه يجب على رئيس الدولة أن يقيل وزارة الأقلية التي قبلت توقيع الحل الذي رفضه الشعب ، وأن يعيد وزارة الأغلبية التي رفضت هذا الحل ، وقد لا يقتصر الأمر على إقالة الوزارة التي قبلت الحل ، بل قد يؤدي هذا الحل إلى تدهور مركز رئيس

---

[١] . د. سليمان الطماوي ، مصدر سابق ، ص ٥٣٧ .

[٢] . المصدر مأخوذ من الإنترنيت : www.disolvetheparlimant.net .

[٣] . المصدر مأخوذ من الإنترنيت : www.disolvetheparlimant.net .

[٤] . د. خالد عباس مسلم ، مصدر سابق ، ص ٢١٣ .

[٥] . وقد نصّت المادة (٨٦) منه على اختصاص اللجنة بتقدير مدى ملائمة الإجراءات ذات الصفة العاجلة التي اتخذتها الحكومة في حالة الضرورة ، وبموجب هذا الاسلوب يمكن تجنّب دعوة البرلمان للانعقاد كما هو الحال في إيطاليا . أما المادة (١١٦) ، فهي تنص على أن تقرير الإجراءات الحكومية المتخذة في حالة الضرورة التي لا يمكن حل البرلمان خلالها . د. خالد عباس مسلم ، مصدر سابق ، ص ٢١٤ . د. سليمان الطماوي ، مصدر سابق ، ص ٥١١ .

[٦] . د. سليمان الطماوي ، السلطات الثلاث ، مصدر سابق ، ص ٢٩٨ .

[٧] . د. خالد عباس مسلم ، مصدر سابق ، ص ١٣٤ .

[٨] . د. محمود حلمي ، المبادئ الدستورية العامة ، ط٤ ، ١٩٥٥ ، ص ٢١٦ .

الدولة ، الأمر الذي قد يدفعه إلى تقديم استقالته ، بل إن البعض يرى وجوب تقديم تلك الاستقالة إعمالاً لقواعد النظام البرلماني [١] .

ومن المقرر وفقاً لدستور فرنسا الصادر عام ١٩٥٨ ، أن رئيس الدولة يستطيع أن يقوم بحل الجمعية الوطنية ، وذلك بعد أخذ رأي المجلس الدستوري ورئيس مجلس الوزراء ورئيس الجمعية الوطنية ، ويلجأ رئيس الدولة إلى حل البرلمان في حالة حصول خلاف مع البرلمان ، يهدف من وراء ذلك إلى إجراء تعديلات جوهرية في نظام الحكم أو غير ذلك من الأمور التي تمس الكيان السياسي في الدولة . ويذهب البعض إلى أن تقرير حق الحل لرئيس الدولة في حالة حصول اختلاف مع البرلمان ، بأنه قد ينطوي على مخاطر كبيرة تتعلق بمركز رئيس الدولة وحياده المطلوب ، كما أن إساءة استخدام السلطة في الحل من قبل الوزارة غير وارد ، لأن الأمر قد ينتهي بها إلى أن تبرح الحكم على أيدي مؤيديها [٢] .

وقد يتم تحريك حق حل المجلس النيابي عند نشوء خلاف حول السياسة العامة للدولة بين المجلس النيابي وبين الحكومة ، بحيث يستحيل معه التعاون فيما بينهما [٣] . وفي هذه الحالة يتم رفع الأمر إلى رئيس الدولة لتقرير ما يراه في هذا الصدد ، سواء بحل المجلس التشريعي تغليباً لموقف رئيس الوزراء ، ومن ثم الدعوة لإجراء انتخابات جديدة ، أو بإعفاء رئيس الحكومة من منصبه ، وتعيين وزارة جديدة تتعاون مع المجلس القائم ، ويكون الحل وزارياً إذا كان بناءً على الرغبة الخالصة للوزارة ، وخاصةً إذا حدث خلاف بينها وبين البرلمان ، كأن يقرر البرلمان سحب الثقة من الحكومة ، وترى هذه الأخيرة أنها على حق ، وأن أغلبية المجلس متعنتة ، فتطلب من رئيس الدولة حل البرلمان كوسيلة غير مباشرة لاستفتاء الشعب في النزاع الذي أدى إلى سحب الثقة منها [٤] .

وقد يكون الحل تلقائياً في حالة إقرار تعديل الدستور ، وفي هذه الحالة تستطيع السلطة التشريعية تقرير ما إذا كانت هناك حاجة لهذا التعديل ، وفي حالة إعلانها للتعديل ، يتم حل البرلمان بقوة القانون ، ويستلزم الحل في هذه الحالة اتفاق الأغلبية البرلمانية التي تشغل السلطة على ضرورة اللجوء إلى انتخابات مبكرة ، والى ذلك ذهب دستور بلجيكا عام ١٨٣١ في المادة (٣١) [٥] .

وقد يقع الحل نتيجة وجود خلاف بين المجلسين في الدول التي تتبنى هذا النظام ، ففي بعض الدساتير تنص على حل المجلسين معاً وإجراء انتخابات جديدة ، وهذا المسلك يقصد به احتواء أي أزمات دستورية ، وتحكيم هيئة الناخبين في الخلاف بين المجلسين [٦] . ومن الدساتير التي نصّت على ذلك ، دستور يوغسلافيا عام ١٩٦٣ ، إذ نصّت المادة (٧٧) منه " إذا تعذّر بسبب عدم الاتفاق بين المجلس الاتحادي ومجلس آخر بإقرار الميزانية والخطة حتى الميعاد المقرر لبدء العمل بهما ، يتم حل المجلسان " ، ويعني هذا النص أن الحل يقع في حالة الفشل في إقرار الميزانية تلقائياً ، وقد يقع الحل إذا ما رفض الشعب قراراً اتخذه المجلس النيابي ، وذلك باستفتاء يجري لمعرفة رأي الشعب في هذا القرار [٧] .

وقد يقع الحل عن تقرير مسؤولية رئيس الوزراء ، وتقرر بعض الدساتير الحق لرئيس الدولة أن يعرض قرار المجلس المتخذ في هذا الصدد على الشعب ، الذي قد يرفض ذلك ، ومن ثم يعتبر مجلس الشعب منحلاً من تلقاء نفسه بقوة الدستور ، ودون الحاجة لإصدار قرار من رئيس الدولة بالحل [٨] .

ومن أبرز الدساتير التي تضمنت النص على تلك الحالة دستور مصر لعام ١٩٧١ ، إذ نصّت المادة (١٢٧) من الدستور على أنه " لمجلس الشعب أن يقرر بناءً على طلب عشر أعضائه مسؤولية رئيس مجلس الوزراء بأغلبية أعضاء المجلس ، ولا يجوز أن يصدر هذا القرار إلاّ بعد استجواب موجه إلى الحكومة ، وبعد ثلاثة أيام على الأقل من تقديم الطلب ، وفي حالة تقرير المسؤولية ، يُعد المجلس تقريراً يرفعه إلى رئيس الجمهورية متضمناً عناصر الموضوع وما انتهى إليه من رأي في هذا الشأن

---

[١] . د. عزيز كايد ، حل البرلمان في عشرين دستوراً ، مصدر سابق ، ص ٧ .

[٢] . د. مصطفى كامل ، شرح القانون الدستوري ، ط٢ ، ١٩٥٢ ، ص ٢٠٧ .

[٣] . د. محسن خليل ، النظام الدستوري في مصر والجمهورية العربية المتحدة ، ط١ ، ١٩٦٩ ، ص ٢٣١ .

[٤] . د. مصطفى فهمي أبو زيد ، توازن الرقابة ، مصدر سابق ، ص ١٣٩ .

[٥] . د. خالد عباس مسلم ، مصدر سابق ، ص ١٤٦ .

[٦] . د. خالد عباس مسلم ، مصدر سابق ، ص ١٥٠ .

[٧] . وفي هذه الحالة يعتبر الشعب مصدر السياسة ، فإذا ما قرر طرح الثقة بالمجلس عن طريق رفض المشروعات التي يقرها فإن على هذا الأخير أن ينصاع للإرادة الشعبية ، ويلاحظ أن الموضوعات التي يتم عرضها على الشعب لمعرفة رأيه والتي يترتب عليها رفض الشعب حل البرلمان لا تقع على سبيل الحصر .

[٨] . د. محمد كامل ليلة ، النظم السياسية ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، ١٩٦٣ ، ص ١٧١ .

وأسبابه ، ولرئيس الجمهورية أن يرد التقرير إلى المجلس خلال عشرة أيام ، فإذا دعا المجلس إلى إقراره من جديد جاز لرئيس الجمهورية أن يعرض موضوع النزاع بين المجلس والحكومة على الاستفتاء الشعبي ، ويجب أن يجري الاستفتاء خلال ثلاثين يوماً من تاريخ الإقرار الأخير للمجلس ، وتقف جلسات المجلس في هذه الحالة ، فإذا جاءت نتيجة الاستفتاء مؤيدة للحكومة ، عُدّ المجلس منحلاً وإلاّ قبل رئيس الجمهورية الاستقالة .

الخاتمة

لقد أوضحت خلال هذا البحث إن حق الحل هو أحد عناصر النظام النيابي ، وإن هذا النظام يوصف كونه أحد أنظمة الحكم الرئيسة ، وهو الذي يعني تنظيم هذا الحق لضمان التوازن في العلاقة ما بين السلطات الدستورية في الدولة ، وخصوصاً العلاقة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية .

وبناءً على ذلك ، فقد كان من الطبيعي أن تقوم الدساتير المختلفة بوضع الضمانات التي تحول دون استخدام السلطة التنفيذية للصلاحيات المخولّة لها في فترة الحل ، لذا فقد توصلنا إلى ما يأتي :

أولاً : النتائج

١. دأبت العديد من دساتير دول العالم على إيراد نصوص دستورية على تقييد حق السلطة التنفيذية بحل البرلمان ، وقد انقسمت هذه القيود إلى قيود موضوعية تمثلت بموافقة جهة معينة وضرورة إجراء استفتاء شعبي ، وعدم تكرار الحل لذات السبب ، وعدم الحل خلال فترة معينة . أما بالنسبة للقيود الشكلية ، فتتمثل باستقالة الوزارة التي توقع مرسوم الحل ، وعودة المجلس المنحل لممارسة اختصاصاته لحين انتخاب مجلس جديد وضرورة تعديل التشكيلة الحكومية ، وتغيير النظام الانتخابي .
٢. لقد تعددت المبررات التي تستند عليها الحكومة لحل البرلمان ، وإن أكثر المبررات ظهوراً في نطاق التطبيق العملي ، تتمثل بما يأتي :
   أ. حصول خلاف بين الحكومة والبرلمان .
   ب. استطلاع رأي الشعب في مسألة معينة .
   ج. دعم الأغلبية الضعيفة في البرلمان .
   د. حدوث ثورة أو انقلاب عسكري .
٣. إن الحل يتم بموجب قرار يصدر من السلطة التنفيذية ، وهذا القرار من شأنه أن يرتّب آثار خطيرة نتيجة انفراد هذه السلطة بتسيير كافة شؤون الدولة ، لذا نجد أن دساتير الدول قد وضعت ضمانات تحول دون إساءة استخدام هذه السلطة للصلاحيات التي تمتلكها بموجب أحكام الدستور ، ومنها حق الحل ، وذلك بتقييد هذا الحق وعدم جعله حقاً مطلقاً .

ثانياً : التوصيات

١. نوصي بضرورة أن يتضمن الدستور العراقي النص على المدة التي لا يجوز حل البرلمان خلالها ، عملاً بما هو مقرر في دساتير الدول العربية ، لذا نرى بضرورة الأخذ بالقيد الذي يحرّم حل المجلس خلال مدة معينة لا تقل عن نصف مدة المجلس النيابي ، حتى يمكن استنتاج خط واضح للمجلس ، وتتاح له الفرصة الكافية للتعبير عن رغبات الشعب .
٢. نصّت المادة (٦٤) من دستور العراق (المستفتى عليه) لعام ٢٠٠٥ :
أولاً : يُحل مجلس النواب ، بالأغلبية المطلقة لعدد أعضائه ، بناءً على طلب من ثلث أعضائه . . . ، نلاحظ في هذه المادة أنها أعطت الحق ، بالإضافة إلى رئيس الوزراء ، بحق حل البرلمان ، الحق لربع عدد أعضاء مجلس النواب طلب حل المجلس ، وهذا ما لا يتفق مع مبادئ النظام النيابي الذي يقوم على أساس من التوازن بين السلطات العامة الدستورية في الدولة ، ذلك أن الحق في حل البرلمان هو حق خالص للسلطة التنفيذية ، لا يجوز للسلطة التشريعية ، بالإضافة إلى اختصاصاتها العامة ، أن تشارك السلطة التنفيذية بمسألة حل المجلس ، إذ يُعد ذلك تجاوزاً على الاختصاصات ، وإن كان النظام البرلماني في العراق ينحرف نحو صيغة النظام المجلسي ، وإن رئيس الوزراء لا يعدو إلاّ أن يكون موظفاً لدى مجلس النواب .

ثالثاً : المقترحات

١. لابد من إنشاء جهة محايدة تكون مهمتها الإشراف على إجراء الانتخابات المترتبة على الحل من جانب السلطة التنفيذية . فكما بيّنا ، فإن عد الخشية من خسارة الحكومة لتلك الانتخابات نتيجة تحكمها في سير العملية الانتخابية ، يعدّ دافعاً قوياً للحل ، لذلك فإننا نرى ضرورة إنشاء جهة محايدة للإشراف على الانتخابات التي تعقب الحل .
٢. لابد من أن يقوم رئيس الجمهورية أو رئيس الوزراء عند حل البرلمان ، بالدعوة إلى انتخابات جديدة خلال مدة معينة من تاريخ الحل .
٣. ضرورة اتخاذ عدّة خطوات أهمها إسناد إجراءات العملية الانتخابية بكاملها إلى لجنة قضائية تتشكل من أعضاء الهيئات القضائية ، ليتولوا رئاسة اللجان الرئيسة والعاملة فيها ، والاستعانة بالغالبية العظمى لأعضاء الهيئات القضائية في الإشراف على الانتخابات .

المصادر

أولاً : المؤلفات

١. د. رمزي طه الشاعر ، النظرية العامة للقانون الدستوري ، دار النهضة العربية ، الطبعة الثالثة ، القاهرة ، ١٩٨٣ .
٢. د. سعاد الشرقاوي ، النظم السياسية في العالم المعاصر ، دار النهضة العربية ، ١٩٧٦ .
٣. د. سعد عصفور ، النظام الدستوري المصري ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، ١٩٨٠ .
٤. د. سليمان الطماوي ، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة والفكر السياسي الإسلامي ، دراسة مقارنة ، مطبعة عين شمس ، ١٩٨٦ .
٥. د. سليمان الطماوي ، مبادئ القانون الدستوري المصري والاتحادي ، ط١ ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، ١٩٥٨ .
٦. د. طعيمة الجرف ، مبادئ القانون الدستوري في الجمهورية العربية المتحدة ، مكتبة القاهرة الحديثة ، ط١ ، ١٩٦٤ .
٧. د. عبد الحميد متولي ، القانون الدستوري والأنظمة السياسية ، ج١ ، دار المعارف العربية ، القاهرة ، ١٩٦٣ .
٨. د. عبد الغني بسيوني عبد الله ، النظم السياسية ، الدار الجامعية للمطبوعات والنشر ، بيروت ، لبنان ، ١٩٨٥ .
٩. د. محسن خليل ، النظام الدستوري في مصر والجمهورية العربية المتحدة ، ط١ ، ١٩٦٩ .
١٠. د. محمد كامل ليلة ، القانون الدستوري ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، ١٩٧١ .
١١. د. محمد كامل ليلة ، النظم السياسية ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، ١٩٦٣ .
١٢. د. مصطفى أبو زيد فهمي ، رقابة الموازنة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٥ .
١٣. د. مصطفى كامل ، شرح القانون الدستوري ، ط٢ ، دار الكتاب العربي ، القاهرة ، ١٩٥١ .
١٤. السيد صبري ، مبادئ القانون الدستوري ، ط٤ ، مكتبة عبد الله وهبة ، القاهرة ، ١٩٤٩ .
١٥. د. خالد عباس مسلم ، حق الحل في النظام النيابي البرلماني ، رسالة دكتوراه ، جامعة عين شمس ، القاهرة ، مصر ، ١٩٩٧ .

ثانياً : البحوث القانونية

١. أبو العباس محمد ، تدخّل الرئيس خفّف حدّة الاحتقان ، مجلس الشعب يبحث عن مخرج لأزماته الدستورية ، مجلة الأهرام المصرية ، ع١٧٣ ، سنة ١٩٢٣ ، يوليو ٢٠٠٠ .
٢. د. حمدي رزق ، بعد ١٣٩ عاماً المصريون يبحثون عن برلمان المستقبل ، جريدة المستقبل ، ع٢٠٧٨ ، الأحد ٢٣ ت٢ ٢٠٠٥ .
٣. د. عزة وهبة ، الأداء التشريعي للمجالس التشريعية العربية ، دراسة مقارنة ، منشور على الإنترنيت .
٤. د. عزيز كايد في بحثه الموسوم حل البرلمان في عشرين دستوراً ، السياسة الداخلية والحكم ، أوراق ومقارنات دستورية .
٥. د. محمد السيد غنايم ، حل مجلس الأمة في عشرين دستوراً التاريخ والأسباب .
٦. د. مصطفى عاشور ، الاستبداد والديمقراطية ، مأخوذ من الإنترنيت : www.disolvetheparlimant.net .
٧. محسن خليل ، نظام الحكم في إسرائيل ، مأخوذ من الإنترنيت : www.disolvetheparlimant.net .

ثالثاً : الدساتير

أ. الدساتير العربية

١. دساتير الدول العربية ، إعداد قسم الدراسات الانتخابية والقانونية في مركز بيروت للأبحاث والمعلومات ، منشورات الحلبي الحقوقية ، ط١ ، ٢٠٠٥ .

٢. الدستور السوري ١٩٧٣ .
٣. الدستور الأردني ١٩٢٣ .
٤. الدستور المغربي ١٩٩٦ .
٥. الدستور المصري ١٩٧١ .
٦. الدستور الكويتي ١٩٦٢ .
٧. القانون الأساسي العراقي ١٩٢٥ .
٨. دستور العراق ٢٠٠٥ .
٩. الدستور الفلسطيني ٢٠٠١ .

ب. الدساتير الأجنبية

١. الدستور الفرنسي ١٩٤٦ .
٢. الدستور الفرنسي ١٩٥٨ .
٣. الدستور الباكستاني ١٩٤٧ .
٤. الدستور اليوغسلافي ١٩٦٣ .
٥. الدستور الألماني ١٩٤٩ .
٦. الدستور اليوناني ١٩٧٥ .
٧. الدستور الأسباني ١٩٧٨ .
٨. الدستور الليتواني ١٩٩٣ .
٩. الدستور المقدوني ١٩٩٤ .
١٠. دستور إمارة موناكو ١٩٣٧ .
١١. دستور إمارة لينخنشتاين ١٩٩٧ .
١٢. الدستور التايواني ١٩٧٣ .
١٣. الدستور الجورجي ١٩٩٤ .
١٤. الدستور الماليزي ١٩٤٩ .
١٥. الدستور البيلاروسي ١٩٩٣ .
١٦. دستور جنوب أفريقيا ١٩٧٨ .
١٧. الدستور البرتغالي ١٩٨٩ .
١٨. الدستور التركي ١٩٦١ .
١٩. الدستور الأرجنتيني ١٩٧٨ .

رابعاً : الوقائع العراقية

١. العدد ٤٠١٢ في ٢٨ / ١٢ / ٢٠٠٥ .

خامساً : مواقع الإنترنيت

١. www.disolvetheparlimant.net.