



أ.م.و. جعفر عبد السادة بهير الباحث (عمر محمد هاوي)
كلية القانون والسياسة جامعة البصرة

الملخص

بعد أن قرر المشرع الدستوري للدستور النافذ لسنة ٢٠٠٥ الأخذ بالنظام البرلماني، ولما كان من مستلزمات بل وأركان هذا النظام تنظيم العلاقة بين السلطات على أساس التعاون والتوازن، فقد منح الدستور العراقي للسلطة التشريعية الحق في إثارة المسؤولية السياسية للوزارة وسحب الثقة منها، وفي المقابل نص على إمكانية حل مجلس النواب بموجب أحكام المادة (٦٤ أوال).

وعلى الرغم من الجهود التي بذها المشرع الدستوري في دستور سنة ٢٠٠٥، إلا أنه لا يمكن للنظام السياسي أن يستقر ويكتب له النجاح والدوام إلا إذا تحققت قاعدة التوازن بين السلطات فيه، وهذا التوازن لا يراد به أن تتكافأ السلطات من حيث تقرير الوسائل الديمقراطية لتحقيقه، وإنما يتحقق من خلال امتلاكها من القوى الدفاعية ما تستطيع معها أن تحول دون هيمنة إحداهما على الأخرى، ولعل الحل واحد من تلك الوسائل التي من شأنها أن تهدف إلى تحقيق ذلك.

ولعل بحث الآثار التي يرتها حق الحل في النظام الدستوري العراقي بموجب دستور ٢٠٠٥ النافذ يحتل أهمية خاصة في هذا الصدد ذلك ان كل ما يحيط بحق الحل من تنظيم انما يهدف الى الوصول الى اهداف محددة تنفق مع اساس النظام البرلماني الذي تبناه الدستور والذي يبدو عليه انه يميل بشكل كبير الى تغليب كفة السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية ومحاوله اضعاف السلطة التنفيذية بشكل واضح ، وكان حق الحل بحق احد مظاهر هذا الاتجاه الدستوري الغالب على نصوص هذا الدستور .

Summary:

After the constitutional legislator adopted the parliamentary system in the constitution of 2005, and when the main requirements of the above system is the regulation of relationships between the authorities on the basis of cooperation and balance, so that the Iraqi Constitution gave to the legislative authority the right of political responsibility of the cabinet and withdrawing of confidence from these government. At the same time the constitution referred in the article (64/1) to the right of solve of government.

In spite of the efforts that made by the constitutional legislator in the Constitution of 2005, but the political system cannot be settle and succeed unless the balance of powers between the authorities achieved, and this balance is not intended that the authorities are equivalent in the democratic means to achieve that, but that achieved through Possession of defense forces in which use to prevent the domination of one of the authority on the others.

The study of the right of solving in Iraqi constitutional system according the constitution of 2005 has special important, because all the maters related of the solving right aim to get certain goals in which agree with the basis of the parliamentary system that adopted by the constitution. This constitution dominated , in clear way , the balance of legislative power to the executive branch and it attempted to weak the executive branch. The right of solving is the clear sight to the above view in the Iraqi constitution.

المقدمة

إذا كان من المؤلف وفقاً لمبدأ الفصل بين السلطات تقسيم السلطات في الدولة إلى ثلاث: تشريعية وتنفيذية وقضائية، وإذا كانت الغاية من هذا التقسيم هو حماية حقوق وحرية الأفراد والحيلولة دون جنوح الحكم باتجاه الاستبداد والتسلط، فإن ذلك لا يتحقق ما لم يتحقق التوازن بين السلطات، وخاصة السلطتين التشريعية والتنفيذية. وعلى الرغم من تعدد الأنظمة السياسية التي تتبناها الدول التي يعد النظام البرلماني واحدا منها، إلا أنه يمتاز عنها بسعة انتشاره بما يتمتع به هذا النظام من حفظ مركز التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية.

ذلك أن النظام البرلماني وإن كان قائماً على أساس الفصل بين السلطات الثلاث المعروفة: التشريعية والتنفيذية والقضائية، إلا أن هذا الفصل ليس معناه الفصل التام أو المطلق بين السلطات الذي يحول دون مباشرة كل منها وظيفتها بحجة المساس بالأخرى، ومن ثم فإن مقتضى الفصل أن يكون هناك تداخل وتعاون فيما بينها، فضلاً عن وجود التوازن كي لا تستبد سلطة على حساب الأخرى، وبذلك يكون نظام الحكم قائماً على أساس إن السلطة تحد السلطة.

ومن أجل تحقيق ذلك، تقرر القواعد الدستورية عادة في النظم البرلمانية للسلطة التشريعية وسائل معينة تمارسها في مواجهة الحكومة وتحقق باستعمالها رقابتها الفعالة على أعمال السلطة التنفيذية، وفي مقابل هذه الحقوق، جعل الدستور للسلطة التنفيذية وسائلها التي تستطيع بواسطتها أن تؤثر في عمل البرلمان، بل حتى في وجوده، بهدف إيجاد التوازن المنشود بينهما، إذ لا يصح أن يملك البرلمان من الوسائل ما يجعله مهيمنا على السلطة التنفيذية دون أن يكون لهذه الأخيرة وسائل معادلة للدفاع عن نفسها.

وتتمثل مظاهر رقابة السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية بعدة صور، إلا أن أهم هذه الوسائل وأعظمها أثرا هي، حق سحب الثقة من الحكومة عن طريق تقرير مسؤوليتها السياسية. في حين تتمثل مظاهر تأثير السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في عدة وسائل، إلا أن ما يمكن أن يحقق التوازن ويعادل كفة السلطة التشريعية هو، حق السلطة التنفيذية بحل الأخيرة وأجراء انتخابات جديدة. وهاتان الوسيلتان الحل والمسؤولية السياسية هما اللتان تهدفان إلى تحقيق فكرة التوازن بين الوزارة والبرلمان في النظام البرلماني وهما روح هذا النظام وركيزته الأساسية.

ولما كان الحل يعد من أهم وأقوى الوسائل التي تملكها السلطة التنفيذية في مواجهة السلطة التشريعية، كونه الوسيلة التي من شأنها أن تنهي حياة المجلس النيابي قبل حينها فيفقد كيانه ويفقد أعضائه صفتهم. لذلك درجت الدساتير البرلمانية المختلفة علة تنظيم الجوانب المختلفة لحق حل البرلمان وأحاطته بمجموعة من الضمانات للحيلولة دون التعسف في استعماله، إلا أنها اختلفت في طريقة هذا التنظيم فضلا عن طبيعة هذه الضمانات من دستور إلى آخر، كما اختلفت بصدد تنظيم الآثار التي يترتبها استعمال هذا الحق من حيث تحديد الوضع القانوني لكل من السلطين التشريعية والتنفيذية أثناء فترة الحل.

ذلك إن إيجاد التوازن يعتمد على طريقة تنظيم السلطة وكيفية تحديد الصلاحيات وتحديد العلاقة بين السلطات. وإذا كان هذا التوازن قد يبدو جليا في النظام البرلماني الذي يعد النموذج الأقرب للتطبيق السليم لمبدأ الفصل بين السلطات، فإن ذلك - على ما يبدو - ما دفع المشرع الدستوري في العراق إلى تبني هذا النظام كشكل لنظام الحكم فيه، إذ نص على

ذلك صراحة في المادة الأولى من الدستور العراقي الصادر سنة ٢٠٠٥ التي جاء فيها ((جمهورية العراق دولة اتحادية واحدة مستقلة، ذات سيادة كاملة، نظام الحكم فيها جمهوري نيابي (برلماني) ديمقراطي...)).

وبعد أن قرر الدستور الأخذ بالنظام البرلماني، ولما كان من مستلزمات بل وأركان هذا النظام تنظيم العلاقة بين السلطات على أساس التعاون والتوازن، فقد منح الدستور العراقي للسلطة التشريعية الحق في إثارة المسؤولية السياسية للوزارة وسحب الثقة منها، وفي المقابل نص على إمكانية حل مجلس النواب بموجب أحكام المادة (٦٤ أولا).

وعلى الرغم من الجهود التي بذلها المشرع الدستوري في دستور سنة ٢٠٠٥، إلا أنه لا يمكن للنظام السياسي أن يستقر ويكتب له النجاح والدوام إلا إذا تحققت قاعدة التوازن بين السلطات فيه، وهذا التوازن لا يراد به أن تتكافأ السلطات من حيث تقرير الوسائل الديمقراطية لتحقيقه، وإنما يتحقق من خلال امتلاكها من القوى الدفاعية ما تستطيع معها أن تحول دون هيمنة إحداهما على الأخرى، ولعل الحل واحد من تلك الوسائل التي من شأنها أن تهدف إلى تحقيق ذلك.

ولعل بحث الآثار التي يرتبها حق الحل في النظام الدستوري العراقي بموجب دستور ٢٠٠٥ النافذ يحتل أهمية خاصة في هذا الصدد ذلك ان كل ما يحيط بحق الحل من تنظيم انما يهدف الى الوصول الى اهداف محددة تتفق مع اسس النظام البرلماني الذي تبناه الدستور والذي يبدو عليه انه يميل بشكل كبير الى تغليب كفة السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية ومحاوله اضعاف السلطة التنفيذية بشكل واضح، وكان حق الحل بحق احد مظاهر هذا الاتجاه الدستوري الغالب على نصوص هذا الدستور .

وللوقوف على طبيعة هذه الآثار بالنسبة لكل من البرلمان والحكومة، وموقف الدساتير منها، إضافة إلى آراء الفقه بهذا الصدد، وليبيان موقف دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ من هذه الآثار، سيتم تقسيم البحث إلى المطالب التالية:

المبحث الأول : - آثار الحل بالنسبة إلى المجلس النيابي.

المبحث الثاني: - آثار الحل بالنسبة إلى الحكومة.

المبحث الثالث : - آثار الحل بالنسبة إلى دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ .

المبحث الأول: آثار الحل بالنسبة للمجلس النيابي

إذا كان الأثر الطبيعي والحتمي المترتب على حل البرلمان هو توقيفه عن ممارسة وظائفه الدستورية التي خولها له الدستور المتمثلة في التشريع والرقابة، فهل هذا يعني أن المجلس المنحل يتوقف تماما عن مباشرة اختصاصاته، أم أن له مواصلة مهامه أو بعضا منها خلال فترة الحل حتى انتخاب المجلس الجديد وذلك لضرورة استمرار الحياة النيابية وتفادي حدوث أي فراغ تشريعي ورقابي ؟

تتمثل الإجابة على هذا التساؤل في اتجاهين : الأول ويمثله الفقه التقليدي الذي يرى توقف مهام المجلس بمجرد حله، في حين يمثل الاتجاه الثاني، الاتجاه الدستوري الحديث الذي يرى ضرورة استمرار بقاء البرلمان أثناء حله لحين انتخاب المجلس الجديد.

المطلب الأول: آثار الحل بالنسبة للبرلمان في الفقه التقليدي

جرى الفقه التقليدي -خصوصا في عهد الملكيات المطلقة -على أن يفقد المجلس المنحل لصفته النيابية ولا يمكنه مباشرة أي من اختصاصاته التي كانت موكله إليه، وبالتالي يفقد أعضاؤه حصانتهم وامتيازاتهم كأثر حتمي يترتب مباشرة على صدور قرار الحل، بحيث تعود السلطة التشريعية وحتى تشكيل مجلس جديد، إلى رئيس الدولة بوصفه صاحب الاختصاص الأصيل. ويستند أنصار هذا الفقه في تحديد الوضع القانوني للبرلمان المنحل وفقا لما ورد أعلاه، على ما يسمى بنظرية الموت المدني(١).

وقد وجدت لهذه النظرية بعض التطبيقات في ظل الأنظمة الملكية، كما تأثرت بها بعض الأنظمة الجمهورية.

ففي بريطانيا طبقت هذه النظرية في الفترة الواقعة ما بين اختفاء الملكية المطلقة وإقامة الملكية الدستورية، كما أنها طبقت أيضا في فرنسا في ظل الجمهورية الرابعة والخامسة، وقبلهما الجمهورية الثالثة(٢).

ويبدو أن غالبية الدساتير العربية قد سارت بهذا الاتجاه، حيث لم تتضمن دساتيرها تحديدا صريحا للوضع القانوني للمجلس المنحل خلال الفترة الممتدة من صدور قرار الحل إلى اجتماع المجلس الجديد، متأثرة بطريقة مباشرة أو غير مباشرة بهذه النظرية.

فيلاحظ مثلا أن النظام الدستوري المصري قد أخذ بقاعدة انتهاء أعمال البرلمان بمجرد صدور قرار الحل حيث تنص المادة (٢٣) من قانون رقم (١٢٠) لسنة ١٩٨٠ في شأن مجلس الشورى على أن ((يتولى رئيس مجلس الشعب أثناء فترة حل مجلس الشورى جميع الاختصاصات الإدارية والمالية المخولة لمكتب المجلس ورئيسه. ويتولى رئيس مجلس الشورى أثناء فترة حل مجلس الشعب جميع الاختصاصات المالية والإدارية المخولة لمكتب المجلس ورئيسه. ويتولى رئيس مجلس الوزراء أثناء فترة حل المجلسين جميع الاختصاصات المالية والإدارية المخولة لمكتبي المجلسين ورئيسيهما)) (٣).

يفهم من هذا النص أن المجلس الذي يلحقه الحل يحرم من مباشرة أي من السلطات التي كان يتمتع بها قبل الحل، لتنتقل إلى المجلس الآخر وذلك لضمان تسيير أعمال المجلسين، وفي حال حلها معا فإن اختصاصاتهما تحال إلى رئيس مجلس الوزراء (٤).

كما يلاحظ أيضا وبشكل واضح تبني الدستور المغربي الصادر سنة ١٩٩٦ نظرية الموت المدني للبرلمان، وذلك من خلال نقل سلطة التشريع والتي يختص بها البرلمان إلى الملك أثناء فترة الحل، إذ نصت المادة (٧٢) منه على أن ((يقع انتخاب البرلمان الجديد أو المجلس الجديد في ظرف ثلاثة أشهر على الأكثر بعد تأريخ الحل. وفي أثناء ذلك يمارس الملك بالإضافة إلى السلطة المخولة له بمقتضى هذا الدستور، السلطة التي يختص بها البرلمان في مجال التشريع)) (٥).

وسار على هذا النهج أيضا الدستور القطري الصادر سنة ٢٠٠٣، إذ نقل سلطة التشريع خلال الفترة الواقعة بين صدور قرار الحل وإلى حين إجراء انتخاب المجلس الجديد، إلى الأمير بمعاونة مجلس الوزراء (٦).

ولقد جرى العمل في بريطانيا على اعتبار المشروعات والمقترحات التي لم يتم اعتمادها من قبل البرلمان ملغية لا قيمة لها بمجرد صدور قرار الحل، ما لم يكن قد صدر في شأنها قرار نهائي يجعلها صالحة لإصدارها في صيغة قانونية، والحكم يشمل أيضا حالة التجديد الطبيعي للبرلمان، بل وحتى في حالة تأجيل المجلسان دور انعقادهما (١٣). وسار على النهج ذاته النظام الدستوري المصري والذي سبق القول بأنه كان وما زال متأثرا بالفقه التقليدي في هذا الصدد (١٤).

ولقد حاولت بعض الدول التخفيف من حدة آثار الحل بالنسبة للأعمال المعروضة على البرلمان قبل حله. ففي فرنسا ورغم أنها قد سارت على النهج ذاته، غير أن الجمعية الوطنية قد أجازت الاستفادة من التقارير التي تم وضعها من قبل لجان المجلس السابق عن طريق أحيائها وأحالتها إلى اللجان الجديدة التي لها أن تقرر الأخذ بها، أو أن تعدل في محتواها (١٥). وكذلك الأمر بالنسبة هولندا، فحتى عام ١٩١٧ كان كل عمل تشريعي مازال في طور البحث والمناقشة يعد باطلا بصدور قرار حل المجلس المعروض أمامه هذا العمل التشريعي، إلا أنه ابتداء من العام المذكور جرى العمل في هذا البلد على اعتبار أن المجلس الجديد حر في الأخذ بالعمل التشريعي الذي كان في طور التكوين أمام المجلس السابق من عدمه، وليس إهماله بشكل قاطع وكأنه لم يكن (١٦).

وللآثار السلبية التي يخلفها تطبيق هذه النظرية من انعدام الحياة النيابية وعدم إمكانية مباشرة البرلمان المنحل لأي اختصاص أو دور في الحياة السياسية، فقد حاول الفقه إيجاد بعض الحلول المناسبة وبشكل ينسجم مع الفكر الديمقراطي الذي يطالب ببقاء الدور التشريعي والرقابي للبرلمان رغم حله، ومن هذه الحلول : -
الفرع الاول: عدم حل المجالس النيابية العليا.

تتبني بعض الدول أسلوب وجود المجالس النيابية العليا، بمعنى أن برلمانها مكون من مجلسين أو ما يعرف بنظام ازدواج المجلسين (١٧)، وإيماننا منها بالمكانة العالية التي تحتلها هذه

منها، اجتماع البرلمان لمدة معينة أن حدث ذلك، ومنها على سبيل المثال القانون المنظم للبرلمان الانكليزي الصادر سنة ١٧٩٧، إذ قرر اجتماع أعضاء البرلمان المنحل لمدة ستة أشهر في حالة موت الملك في الفترة الواقعة ما بين صدور قرار الحل واجتماع المجلس الجديد(٢٤). وسار في هذا الاتجاه أيضا الدستور البلجيكي الصادر سنة ١٨٣١ إذ نص على اجتماع البرلمان المنحل بقوة القانون في حالة موت الملك(٢٥).

ومن الدساتير ما أخذ بهذا الحكم أيضا، وذلك في الحالة التي لم يعد رئيس الدولة قادرا على القيام بمهام عمله لسبب من الأسباب، ومثاله الدستور الأردني الصادر سنة ١٩٥٢، إذ نصت المادة (٢٨ / م) من الدستور على أن ((إذا تعذر الحكم على من له ولاية الملك بسبب مرض عقلي فعلى مجلس الوزراء بعد التثبت من ذلك أن يدعو مجلس الأمة في الحال إلى الاجتماع.... وإذا كان عندئذ مجلس النواب منحلًا أو انتهت مدته ولم يتم انتخاب المجلس الجديد فيدعى إلى الاجتماع لهذا الغرض مجلس النواب السابق)) (٢٦).

ومن الحالات الأخرى التي تدعو إلى عودة المجلس المنحل للانعقاد، حالة الضرورة والاستعجال التي تتطلب اتخاذ إجراءات سريعة وضرورية لمواجهة من قبل الحكومة، حيث نصت بعض الدساتير ومنها الدستور الإيطالي الصادر سنة ١٩٤٧ على ضرورة دعوة المجلس المنحل للانعقاد كي تعرض عليه كافة الإجراءات المتخذة والتي تتطلبها حالة الضرورة، إذ نص في المادة (٧٧) منه على أن ((في حالات الضرورة القصوى والاستعجال فإن الإجراءات المؤقتة التي تتخذها الحكومة على مسؤوليتها، والتي تكون لها صفة القانون، يجب أن تعرض في اليوم نفسه على البرلمان، فإن كان هذا الأخير منحلًا، دعي للاجتماع على وجه السرعة خلال خمسة أيام....)) (٢٧). يظهر من النص المتقدم أن سلطة المجالس المنحلة ستكون مقصورة على نظر تلك الإجراءات التي تواجه الحكومة بما حالتي الضرورة القصوى والاستعجال، ومن ثم لا يجوز لهذه المجالس أن تناقش مثلا مشروعات قوانين، وهذا يعني عدم قدرتها على ممارسة وظيفتها التشريعية العادية التي كانت لها قبل قرار الحل(٢٨).

هذه هي الحلول التي ساقها الفقه للتخفيف من حدة نظرية الموت المدني للبرلمان والتي يمكن لنا أن نلاحظ، إنها قاصرة رغم ذلك عن تحقيق الحضور البرلماني المطلوب.

فالأسلوب الأول وإن كان قد ضمن للمجالس العليا البقاء دون أن يناها الحل، إلا أنها من ناحية أخرى شلت قدرتها على ممارسة اختصاصاتها ومهامها، بأن منعتها من الاجتماع عند حل المجلس الأدنى، بل وحتى تلك التي عملت على التخفيف من هذه القاعدة، نراها وقد حصرت اختصاصاتها في نظر العاجل من الأمور فقط دون أن تتعدى ذلك.

إما بالنسبة للأسلوب الثاني، فنراه قاصرا أيضا ولا يلي مسألة الحضور البرلماني أثناء فترة الحل، إذ جعل اجتماع المجلس المنحل رهن حدوث حالات معينة واستثنائية فجعلها قاصرة على فترة زمنية محددة وهي حالة موت رئيس الدولة، وحالة الضرورة والاستعجال التي يتمتع فيها البرلمان باختصاص جزئي وهو النظر في الإجراءات التي تتخذها الحكومة في هذه الفترة، وهاتان الحالتان، محدودتان، فهما حالات طارئة واستثنائية وبالتالي سوف لا يكون هنالك حضورا برلمانيا إلا عند وقوعهما فقط.

وهذا ما حدا بالفكر الدستوري الحديث أن جعل شغله الشاغل إيجاد السبل الموائمة لضمان استمرار الحياة النيابية أثناء فترة الحل، فسعت الدساتير الحديثة إلى أن تخطو خطوات أبعد من ذلك في سبيل الديمقراطية، وهذا ما سنبحثه في الفرع الثاني.

المطلب الثاني: آثار الحل بالنسبة للبرلمان في الاتجاهات الدستورية الحديثة

إن نظرية الموت المدني التي تبناها الفقه التقليدي وسارت عليها بعض الدول، ورغم محاولات الفقه التلطيف من حدتها، إلا أنها لا تتلاءم مع النظم الديمقراطية الحديثة التي يظهر الحرص فيها على بقاء الدور التشريعي والرقابي للبرلمان. حيث يرى هذا الفكر استبدال هذه النظرية بما يضمن إمكانية النظر في مباشرة بعض اختصاصات البرلمان المنحل أثناء فترة الحل ولحين انتخاب مجلس جديد، تفاديا لحدوث فراغ دستوري.

ولذا نرى بعض الأنظمة الدستورية لم تقف عند حد الحلول التي سبق الإشارة إليها، وإنما ذهبت إلى أبعد من ذلك عندما أوجبت وجود ما يمكن أن يسمى بالحضور البرلماني أثناء فترة الحل، فبينت هذه الأنظمة أحكاما أكثر أهمية وحيوية من شأنها ضمان استمرار الوجود

البرلماني. وتختلف صور ودرجة هذا الحضور باختلاف الأنظمة الدستورية التي تتبناها. ويمكن حصرها بما يلي: -

الفرع الاول: استمرار البرلمان المنحل في أداء وظائفه.

تقرر بعض الدساتير استمرارية أداء البرلمان المنحل لمهامه العادية لضمان ديمومة الدولة، وذلك إلى حين إجراء الانتخابات العامة واجتماع المجلس الجديد.

فقد جرى العمل في ظل الدستور الهولندي الصادر سنة ١٩٨٣ (٢٩) على أن الحل لا ينتج آثاره في مواجهه المجلس المنحل إلا من لحظة اجتماع المجلس الجديد، وهذا يعني استمرار المجلس المنحل في مباشرة اختصاصاته حين اجتماع المجلس الجديد، وحتتهم في ذلك أن المجلس لا يفقد صفته في تمثيل الأمة من تأريخ صدور قرار الحل، وإنما من تأريخ إجراء الانتخابات العامة الجديدة وإعلان النتائج (٣٠)، ولاشك أن هذا الاتجاه يتجنب وجود فراغ في الجهاز التشريعي خلال فترة الحل، حيث يضمن لأعضاء البرلمان الاستمرار في شغل مقاعدهم وممارسة أعمالهم (٣١).

ونجد مثل هذا الأسلوب كذلك في الدستور النمساوي الصادر سنة ١٩٢٠، إذ قضى باستمرار المجلس التشريعي المنحل حلا ذاتيا في ممارسة وظيفته حتى اجتماع المجلس التشريعي الجديد (٣٢). وكذلك فعل دستور تركيا الصادر سنة ١٩٦١، حيث قصر تطبيق هذه القاعدة على حالة الحل الذاتي (٣٣)، دون أن يشمل ذلك حالة الحل الصادر من السلطة التنفيذية وفقا للمادة (١٠٨) من الدستور (٣٤). ودستور الدانمرك الصادر سنة ١٩٥٣ (٣٥)، ودستور السويد الصادر سنة ١٩٧٤، حيث قرر هذا الأخير أن الصفة التمثيلية لأعضاء البرلمان المنحل تستمر حتى اجتماع المجلس الجديد (٣٦).

الفرع الثاني: أسلوب اللجنة البرلمانية الدائمة.

عهدت بعض الدساتير إلى لجنة دائمية مهمة الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية خلال فترة الحل في سعيها لضمان الحضور البرلماني خلال تلك الفترة وعدم انفراد

الأخيرة في ممارسة اختصاصاتها بعيدة عن أية رقابة، إذ لا يمكن أن تترك السلطة التنفيذية تمارس إعمالها وحيدة، فالهدف الأساسي من هذا الأسلوب هو دوام الرقابة البرلمانية على هذه السلطة خلال فترة تعطيل البرلمان الذي قد ينتج عن حله أو تأجيله أو انتهاء الفصل التشريعي (٣٧).

ومن أمثلة الدساتير التي تبنت هذا الاتجاه، دستور فايمر الألماني Weimar لسنة ١٩١٩، إذ قررت المادة (٣٥) منه على قيام البرلمان بتشكيل لجنتين من بين أعضاء البرلمان، وهما لجنة الشؤون الخارجية، وحماية حقوق التمثيل الوطني، تمارسان مهمة الرقابة على أعمال الحكومة في الحالة التي لا يكون فيها البرلمان قائماً، ولاسيما في حالة الحل (٣٨).

وقد أخذ دستور تشيكوسلوفاكيا الصادر سنة ١٩٢٢ بهذا الأسلوب، إذ أوكل للجنة خاصة من الشيوخ والنواب اتخاذ الوسائل الكافية لمراقبة السلطة التنفيذية أثناء فترة الحل (٣٩).

كما تبني هذا الاتجاه دستور النمسا الصادر سنة ١٩٢٠، حيث نص على تشكيل لجنة دائمية تتكون من بين أعضاء البرلمان، تعطي موافقتها على المراسيم التي تصدرها الحكومة خلال فترة الحل، وذلك إذا كان الحل قد أعلن من قبل الرئيس الاتحادي بموجب المادة (١/٢٩) من الدستور المذكور (٤٠).

وقد عالج الدستور الاسباني الصادر سنة ١٩٧٨ حالة غياب البرلمان عن طريق تبنيه هذا الأسلوب أيضاً، حيث أوجب تشكيل لجنة دائمية في كل من مجلسي البرلمان، تتألف من عشرين عضواً على الأقل، تمثل الكتلة البرلمانية حسب نسبة تمثيلها (٤١). وتقوم هذه اللجان بمهامها عند انتهاء مدة ولاية البرلمان، أو حله، على أن تقدم لائحة بالقضايا التي تصدت لها والقرارات التي اتخذتها إلى المجلس الجديد فور انعقاده (٤٢). وتتولى هاتان اللجنتان ممارسة سلطات مجلسي البرلمان طبقاً للمادتين (٨٦ و ١١٦) من الدستور، حيث تنص المادة (٨٦) على اختصاص اللجان بتقدير مدى ملائمة الإجراءات ذات الصفة العاجلة التي اتخذتها الحكومة في حالة الحل، وبموجب هذا الأسلوب يمكن تجنب دعوة المجالس المنحلة أو المنقضية مدتها إلى الانعقاد للنظر في هذه الأمور، كما هو الحال في الدستور الايطالي والذي سبق الإشارة إليه (٤٣).

إما المادة (١١٦) فهي تنص على تقدير الإجراءات الحكومية المتخذة في حالة الضرورة الملحة والتي لا يمكن حل البرلمان خلالها. ويمكن ملاحظة أن هذه المادة تشبه إلى حد كبير المادة (١٦) من الدستور الفرنسي الصادر سنة ١٩٥٨، إلا أن الدستور الإسباني قد قطع شوطاً أكبر من مثيله الدستور الفرنسي، وذلك عندما عهد باختصاص البرلمان في مثل تلك الظروف لهاتين اللجنتين وذلك عندما تقع ويكون في حينها البرلمان منحلاً، إذ تعرض عليهما الإجراءات المتخذة في هذه الظروف التي لا تحتتمل التأخير، وبذلك تحكم الرقابة على السلطة التنفيذية التي قد تلجأ إلى حل البرلمان أولاً ثم تعلن العمل بالظروف الاستثنائية، الأمر الذي تركه الدستور الفرنسي معلقاً، وهي حالة كون البرلمان منحلاً وقت اللجوء إلى إعلان الظروف الاستثنائية، إذ اكتفى هذا الدستور بعدم جواز حل البرلمان إثناء تطبيق المادة (١٦) من الدستور، وعدم الإشارة إلى الوضع حيث يكون البرلمان منحلاً (٤٤).

المبحث الثاني: آثار الحل بالنسبة للحكومة

الأصل في النظام البرلماني، أن الوزارة تحكم بموجب الثقة الممنوحة لها من قبل البرلمان، وتباشر اختصاصاتها تحت رقابته، ولأن الحل ينهي وجود البرلمان، فيصح التساؤل عن أثر هذا الوضع على اختصاصات الحكومة. فهل تبقى محتفظة بكامل اختصاصاتها، أم أن هناك من المسائل ما يحظر عليها التعرض لها في غياب البرلمان؟

لقد اختلف الفقه وتباينت النصوص الدستورية بصدد تحديد تلك الاختصاصات في تلك الفترة الحرجة التي يغيب فيها البرلمان، ذلك الرقيب الحقيقي وصاحب الاختصاص الأصلي في التشريع، وتبلور هذا الاختلاف في اتجاهين، الأول يذهب إلى التزام الحكومة بتصريف المسائل الجارية، والثاني لا يرى سبباً لاستثنائها من أصل الحكومة بسلطات كاملة (٤٥).

وسنبحث كلا من هذين الاتجاهين فيما يلي : -

المطلب الأول: تحديد اختصاصات الحكومة بتصريف الأمور الجارية عند حل البرلمان

يرى أنصار هذا الاتجاه (٤٦) أن الحكومة التي تقوم بحل البرلمان يتحدد نطاق اختصاصاتها بتصريف المسائل الجارية، وقد أستند هذا الاتجاه في تأييد وجهة نظرهم إلى مجموعة من الحجج منها : -

أولاً: - إن الوظيفة الأساسية لحق الحل، هي أنه إجراء تحكيمي تلجأ إليه السلطة التنفيذية في خلافها مع البرلمان، ولما كانت طبيعة التحكيم تقتضي المساواة بين طرفيه، فبالتالي لا يمكن أن يمنح طرف وضع أفضل من الطرف الآخر. وبعبارة أخرى أن الحل يجب أن لا يؤدي إلى إعطاء الحكومة وضعاً قانونياً أفضل من وضع البرلمان، فبقدر ما يؤدي الحل إلى إضعاف السلطة التشريعية، يجب أن يؤدي إلى إضعاف مماثل في سلطة الحكومة فيقتصر دورها على تصريف الأمور الجارية المتعلقة باستمرارية المرافق العامة (٤٧) ولو عهد برقابة تصرفاتها أثناء الحل لإحدى الجهات (٤٨) فالنظام البرلماني، نظام يقوم على التوازن بين السلطات والذي يعد حجر الزاوية فيه.

ثانياً: - لما كان من خصائص النظام البرلماني أيضاً، هو عدم مسؤولية رئيس الدولة من الناحية السياسية، ومسؤولية الحكومة أمام البرلمان، فإنه يترتب على ذلك بالضرورة عدم استطاعة الحكومة الاستمرار في الحكم دون أن تكون مسؤولة أمام البرلمان، وذلك بأن تخضع جميع أعمالها التي قد تثير مسؤوليتها السياسية للرقابة البرلمانية، فإن تعذر على البرلمان مباشرة اختصاصه الرقابي وجب تحديد اختصاصات الحكومة بالأعمال التي لا تثير مسؤوليتها السياسية، لعدم إمكانية إعمال قواعد المسؤولية بغياب الرقابة البرلمانية، فتقتصر على تصريف الأعمال اليومية التي تتطلبها عملية سير المرافق العامة (٤٩).

ثالثاً: - كما أنه من غير المعقول أن يترك الباب مفتوحاً أمام الحكومة لاتخاذ قرارات سياسية على درجة من الأهمية بالنسبة لحاضر ومستقبل البلد خلال فترة الحل وقبل أن يفصح الشعب عن آرائه وما يرتضيه من نمط جديد لتجريات الحياة السياسية (٥٠).

ويشبه أنصار هذا الاتجاه في تحديد اختصاصات الحكومة أثناء فترة الحل، باختصاصات الحكومة المستقلة حيث تتجرد الأخيرة أيضاً من كامل اختصاصاتها ولا يسمح لها إلا بممارسة تلك التي يبررها مبدأ استمرارية الدولة، وذلك لاشتراكهما في عنصر واحد وهو عدم وجود

الرقابة الفعالة للبرلمان عليها، في الأولى، لكون البرلمان لم يعد قائما، وفي الثانية، طالما أن الحكومة مستقلة فإنه لا يمكن بالطبع ممارسة الرقابة البرلمانية عليها، لأنها رقابة مجردة من سلطة العقاب، إذ لا يمكن إسقاط الحكومة المستقلة في هذه الحالة (٥١). حيث لا حكم بدون مسؤولية (٥٢). والمسائل الجارية وفق ما حددها الفقه، هي تلك الأمور اليومية الروتينية والمألوفة للجهاز الإداري بالدولة، وتتم بشكل تلقائي عادي ومستمر، والتي يتطلبها حسن سير المرافق العامة في البلاد ولا تتضمن أي بعد سياسي يمكن معه أن تكون محلا لآثار سياسية في المستقبل (٥٣). كما وتضم المسائل الجارية طائفة أخرى من الأعمال والتي تخرج بطبيعتها عن أن تكون أعمالا عادية روتينية للإدارة، إلا أن ظروف الاستعجال أو الأحوال الاستثنائية التي تمر بها البلاد تبرر إدراج هذه الطائفة من الأعمال ضمن المسائل الجارية، حيث أن طبيعة هذه الظروف تحتم منح الحكومة سلطات واختصاصات أوسع بكثير مما تملكه في الظروف العادية، وتبرير ذلك أن الحكومة لا تستطيع أن تمتنع عن التصرف في مثل هذه الظروف وإلا تعرض مبدأ استمرارية الدولة ووجود الجماعة السياسية للخطر (٥٤).

خلاصة ما تقدم يمكن أن نفهم أن الفكرة الأساسية التي أستند عليها أصحاب هذا الاتجاه تتبلور في أن الشعب مصدر السلطات، وإن أعضاء البرلمان يقومون بمهمة تمثيله، وأن كل أعمال الحكومة يجب أن تخضع لرقابته، ويترتب على ذلك أن كل عمل يجعل من هذه الرقابة عديمة الأثر - كحل البرلمان - فإنه يجب حصر اختصاصات الحكومة في أضيق الحدود اللازمة لضمان عدم إتخاذ قرارات سياسية تستدعي مساءلتها، وهذا ما تؤيده الاتجاهات الدستورية الحديثة التي يركز عليها النظام البرلماني الآن، والتي آثرت حصر اختصاصات الحكومة أثناء غيبة البرلمان صاحب الاختصاص الأصيل في التشريع والرقابة (٥٥).

هذا على مستوى الفقه، أما على مستوى التطبيقات الدستورية، فإن هناك من النظم الدستورية التي آثرت أن تحصر اختصاصات الحكومة أثناء حل البرلمان، بتوليها تصريف الأمور الجارية.

ومن الأمثلة البارزة في هذا المجال، الدستور الفرنسي الصادر سنة ١٩٤٦ والذي حدد اختصاصات الحكومة أثناء حل البرلمان بتصريف الأمور الجارية، إذ قضى بموجب المادة (٥٢) منه بأنه في حالة حل الجمعية الوطنية، فإن الوزارة تبقى قائمة لمواجهة مرحلة انتقالية لا تتولى غير تصريف الأمور الجارية فضلا عن الإشراف على انتخاب الجمعية الوطنية الجديدة. ولقد استنتجت هذه المادة رئيس الوزراء ووزير الداخلية من تشكيله هذه الوزارة، حيث يندب رئيس الجمهورية، رئيس الجمعية الوطنية لرئاسة مجلس الوزراء ليتولى هذا الأخير بدوره اختيار وزير جديد للداخلية(٥٦).

ومن الدساتير الذي سلكت هذا الاتجاه، دستور الدانمرك الصادر سنة ١٩٥٣، إذ يظهر نص المادة (٢/١٥) منه على أن المشرع الدستوري قد حدد اختصاصات الحكومة أثناء الحل في تصريف الأمور الجارية عندما قرر أن البرلمان أذا ما صوت على سحب الثقة من الحكومة، فما أمام الأخيرة إلا أن تقدم استقالته، أو أن تلجأ إلى حل البرلمان وأجراء انتخابات جديدة، وفي الحالة الأخيرة تبقى الحكومة في وظيفتها لا تملك إلا اتخاذ ما تراه ضروريا من إجراءات لضمان قيامها بوظيفتها(٥٧).

المطلب الثاني: امتلاك الحكومة اختصاصات كاملة عند حل البرلمان

يذهب أنصار هذا الاتجاه(٥٨) إلى احتفاظ السلطة التنفيذية بكامل اختصاصاتها أثناء حل البرلمان، بمعنى أن الحل لا يؤثر على مركز السلطة التنفيذية وما تملكه من اختصاصات.

ويستند هذا الاتجاه في دعم وجهة نظره بجملة من الحجج منها : -

أولا: - إن غياب الرقابة البرلمانية أثناء فترة الحل - كما نادى بها أنصار الاتجاه الأول - قائمة أيضا حتى مع وجود البرلمان من الناحية الدستورية، وذلك في حالات تأجيل اجتماعات البرلمان وانتهاء الفصل التشريعي، حيث لا تباشر الرقابة البرلمانية في هذه الحالات أيضا وبالتالي فلا موجب للتفرقة في الحكم بين هذه الحالات وحالة حل البرلمان لاتحاد السبب فيهما، سيما والبرلمان الجديد قادر على الاضطلاع بمسؤولية محاسبة الحكومة(٥٩). كما أن بعض الدساتير قد تضمنت من الأحكام ما يكفل وجود رقابة برلمانية على عمل الحكومة أثناء فترة الحل(٦٠)، ومنها أسلوب اللجنة الدائمة.

ثانيا: - إن الحل وإن كان إجراء قد تلجأ الحكومة إليه كي يحكم الشعب في خلافها مع البرلمان، إلا أنه ليس الوظيفة الوحيدة أو الأساسية فيه، فهناك وظائف متعددة يستخدم الحل بغية تحقيقها. فقد يكون من أجل تدعيم الأغلبية البرلمانية أو لمعرفة رأي الناخبين في مسألة ذات أهمية خاصة ولا تريد أن تقطع فيها برأي دون معرفة رأي الشعب فيها عبر ممثليه الجدد (٦١)، ومن ثم لا يكون الحل فقط لتزاع بين الحكومة والبرلمان، مما يدعو إلى أن تتحدد اختصاصاتها في تصريف الأمور الجارية (٦٢). كما أنه ليس من الضروري أن تكون كلتا السلطتين التشريعية والتنفيذية على قدم المساواة خلال تلك الحقبة الزمنية، ويقصد بها الفترة الواقعة بين صدور قرار الحل واجتماع المجلس الجديد، طالما أن الحكومة قد استخدمت حقا من حقوقها التي كفلها لها الدستور (٦٣).

ثالثا: - يذهب أنصار هذا الاتجاه إلى القول بأنه ليس من الصحيح القول بالتماثل بين وضع الحكومة المستقلة، والحكومة في حالة الحل. ويذهبون إلى ضرورة التفرقة بين الأمرين. ففي حالة تقديم الحكومة استقلالها تكون قد قدرت بأنها لم تعد بإمكانها تحمل أعباء الحكم، وكذلك الحال حينما تسحب الثقة منها، فأما تفقد مساندة البرلمان لها. في حين أن الحكومة التي تقدم على حل البرلمان دون أن تقدم استقلالها فأما لم تعبر عن عدم إمكانها تحمل مسؤولية الحكم (٦٤).

رابعا: - وأخيرا يرى أنصار هذا الاتجاه، بأنه ليس من الضروري أن يتم حل البرلمان في كل مرة من أجل استطلاع رأي الشعب في موضوع ما، فكما عرفنا أن استطلاع رأي الشعب في موضوع ما، ما هو إلا أحد أسباب ومبررات الحل، حيث توجد إلى جانبه مبررات أخرى منها، تقصير المدة التشريعية وأحداث التوافق بين مجلسي البرلمان وغيرها، وبذلك رد أصحاب هذا الاتجاه على ما قيل بأن اتخاذ قرارات سياسية مهمة من قبل الحكومة دون انتظار رأي هيئة الناخبين عن طريق الانتخابات، أمر يتعارض مع طبيعة النظام الديمقراطي (٦٥).

تلك هي أهم الحجج التي أستند إليها أنصار مبدأ الاختصاص الكامل للحكومة أثناء فترة الحل.

ونجد من النظم الدستورية ما أعتق هذا الاتجاه سواء بالنص عليه صراحة في صلب دساتيرها، أم ما جرى على تطبيقه العرف والتقاليد الدستورية.

ففي بريطانيا مثلاً، نجد أن التجربة العملية قد دلت على منح الحكومة اختصاصات كاملة في فترة الحل، ولا يجد من هذه الاختصاصات أثناء هذه الفترة سوى الناحية الأخلاقية والأدبية التي تمنع الحكومة من أن تتعسف في استخدام سلطتها في غياب البرلمان (٦٦).

ولقد تأثرت بعض الدساتير بما جرى عليه العمل في بريطانيا، فنصت صراحة على بقاء الحكومات مالكة لاختصاصاتها كاملة رغم حل البرلمان. وبالأخص في تلك الدول التي تخير دساتيرها الحكومة التي لم تعد تحظى بثقة البرلمان ما بين الاستقالة أو حل الأخير، فإن هي اختارت الحل كان لها أن تمارس اختصاصاتها كاملة في فترة الحل.

ومن أمثلة هذه الدساتير، دستور اليابان الصادر سنة ١٩٤٦ إذ ألزم الحكومة في حالة اتخاذ مجلس النواب قراراً بعدم الثقة أو رفض التصويت على منح الثقة بها، الاختيار بين الاستقالة أو حل مجلس النواب (٦٧). وكذلك فعل دستور السويد الصادر سنة ١٩٧٤، إذ أشار في المادة الخامسة من الفصل السادس منه إلى أنه في حالة فقدان رئيس الوزراء أو أي وزير ثقة البرلمان، فإن عليه أن يستقيل، أو أن يلجأ إلى إجراء انتخابات غير عادية للبرلمان. وفي الحالة الثانية تتمتع الحكومة باختصاصات كاملة إلى حين تشكيل الحكومة الجديدة (٦٨).

لقد حاولت بعض الأنظمة الدستورية التخفيف من حدة تطبيق قاعدة الاختصاص الكامل للحكومة أثناء فترة الحل، وذلك لأن إطلاقها يعد تعارضاً مع منطوق النظام البرلماني الذي يقتضي بخضوع أعمال الحكومة للرقابة البرلمانية انطلاقاً من كون البرلمان هو ممثل الشعب مصدر السلطات وصاحب السيادة.

فنجد أن بعض النظم الدستورية قد تبنت ما يسمى بنظام الحكومات المؤقتة التي يناط بها وبشكل رئيس مهمة الإشراف على انتخابات المجلس التشريعي الجديد. ومثاله ما حدث في بريطانيا عام ١٩٤٥ قبل الانتخابات التي أدت إلى هزيمة تشرشل Churchill، وأيضاً في

استراليا عام ١٩٧٥ عقب عزل رئيس الوزراء ويتلام **Whitlam** وتسمية زعيم المعارضة في البرلمان فراسير **Fraser** رئيسا لحكومة مؤقتة، حيث حدد الحاكم العام مهمة هذه الحكومة بأن لا تقوم بأية تعيينات أو إقالات ، وأن لا تتخذ أية مبادرات سياسية حتى إجراء الانتخابات العامة (٦٩).

ومن الأمثلة المهمة في هذا الصدد، ما حدث في هولندا عام ١٩٥٨ عندما كلفت الملكة الدكتور بيل **Beel** بتشكيل حكومة تتولى إجراء حل البرلمان عقب تصدع وزارة درس **Drees** الرابعة أثر استقالة الوزراء الاشتراكيين ومن بينهم رئيس الوزراء، بسبب رفض الأحزاب الدينية التصويت على مشروع حكومي بزيادة الضرائب. ورغم تمتع هذه الحكومة المؤقتة بالأغلبية في البرلمان، إلا أنها قد حصرت اختصاصاتها في القيام بالأعمال الإدارية العامة دون أن تخوض في الموضوعات التي تتطلب خيارات سياسية مهمة، ما لم تتطلب الضرورة ذلك، كما وأعلنت بأنها ستستقيل بعد إجراء الانتخابات العامة (٧٠).

وجدير بالذكر أن تحديد اختصاصات الحكومة في هذا النظام في تصريف الأمور الجارية، هو التزام أدبي يرتبط بالصفة المؤقتة للحكومة، تلتزم بموجبه الأخيرة بعدم التدخل في الشؤون السياسية ذات الأهمية (٧١).

من جانب آخر، دأبت دساتير أخرى للحد من هذه القاعدة، إلى النص صراحة على بعض المسائل التي يحظر على الحكومة القيام بها أثناء فترة الحل. ومثال ذلك فرنسا في ظل دستور الجمهورية الثالثة الصادر سنة ١٨٧٥، حيث حظر القانون الصادر سنة ١٨٧٨ على رئيس الجمهورية إعلان حالة الطوارئ في غيبة البرلمان بسبب الحل، كذلك منعه من فتح اعتمادات إضافية أو غير عادية خلال تلك الفترة (٧٢).

ونذكر أخيرا إلى أن هناك من ذهب إلى التوفيق بين هذين الاتجاهين، بالقول أن الفيصل في تحديد هذه الاختصاصات بين الكمال والنقصان هو وضع الحكومة ومدى تمتعها بالثقة البرلمانية من عدمه.

فبالنسبة إليه أن الحل قد لا يكون مقابلاً لسحب الثقة عن الحكومة، وإنما قد يكون مثلاً لدعم الأغلبية التي أصابها التصدع لسبب أو لآخر، ما يعني أن الحكومة لا تزال تحتفظ بثقة البرلمان الأمر الذي يبرر لها ممارسة اختصاصاتها كاملة حتى وأن غاب فيها البرلمان عن الوجود القانوني.

أما إذا تعرضت الحكومة للهزيمة أمام البرلمان وتم سحب الثقة عنها فأثماً قد فقدت مساندة البرلمان لها، فأصبحت غير جديرة بأن تحكم وتدير شؤون الدولة، وبذلك يجب قصر اختصاصاتها في هذه الحالة على مجرد تصريف المسائل الجارية حين انتخاب المجلس الجديد (٧٣).

إلا أن هناك من لا يتفق مع ذلك قائلًا — وهذا ما تؤيده — إذا كان منطوق النظام البرلماني يتفق مع هذا التوجه وهو تحديد اختصاصات الحكومة بتصريف الأمور الجارية عند سحب الثقة منها من قبل البرلمان بحسبان أن هذا السبب بالذات، يشير إلى أن الحكومة وإن لم تكن مستقيلة رسمياً، فأثماً تعد كذلك على الأقل من الناحية السياسية. إلا أنه ولما تتسم به فترة الحل أياً كان السبب فيه، من غياب للرقابة البرلمانية والمسؤولية السياسية للحكومة، فإنه ينبغي شمول الحكم بتحديد اختصاصات الحكومة بتصريف الأمور الجارية على جميع حالات الحل سواء كانت بسبب سحب الثقة منها، أو بهدف دعم الأغلبية أو إعادة تكوينها، وغيرها من الأسباب، والقول بغير ذلك وإطلاق اختصاصات الحكومة في فترة الحل، مما يؤدي إلى اختلال التوازن بين السلطات الذي هو حجر الزاوية في النظام البرلماني (٧٤).

يتبين مما تقدم من بحث آثار الحل بالنسبة للسلطة التشريعية والسلطة التنفيذية، تباين موقف الدساتير إزاء هذه الآثار وعدم اتفاقها على منهج موحد.

إلا أنه يمكن القول وبخصوص آثار الحل بالنسبة للسلطة التشريعية، أن الاتجاه الأبرز في هذا الصدد والذي تبنته التنظيمات الدستورية الحديثة، هو اتجاه الدساتير نحو تضمين نصوصها أحكاماً كفيلة بالحفاظ على الحياة النيابية دون انقطاع، تلافياً لما قد يحدثه ذلك الانقطاع من فراغ تشريعي ورقابي.

أما بخصوص آثار الحل بالنسبة للسلطة التنفيذية، فإنه يمكن القول بأن الاتجاه الأبرز في ذلك هو تبني بعض النظم الدستورية فكرة حصر اختصاصات الحكومة في أضيق الحدود في الفترة التي يعد فيها البرلمان منحلا، وذلك أيمانا منها بأن الأفكار الدستورية الحديثة التي أصبح يرتكز عليها النظام البرلماني بمعناه الصحيح تتبلور في أن الشعب هو مصدر السلطات، ويمثله في ذلك البرلمان الذي يجب أن تخضع تصرفات الحكومة لرقابته. فإذا ما تم حله، ومن ثم تعطلت هذه الرقابة، فإن في ممارسة الحكومة لكامل اختصاصاتها بعيدا عن رقابة حقيقة، اعتداء على مبدأ سيادة الشعب (٧٥).

المبحث الثالث: آثار الحل بالنسبة إلى دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥

ولبيان موقف هذا الدستور من آثار الحل بالنسبة لكل من السلطين التشريعية والتنفيذية وتحديد وضعهما القانوني خلال هذه الفترة، قسم هذا المبحث الى مطلبين، الاول لبيان اثار الحل بالنسبة للسلطة التشريعية، والثاني لبيان اثار الحل بالنسبة للسلطة التنفيذية:

المطلب الاول: آثار الحل بالنسبة للسلطة التشريعية

بالنسبة لموقف الدستور العراقي الصادر سنة ٢٠٠٥، من آثار الحل بالنسبة للسلطة التشريعية، وبالرجوع إلى نصوص هذا الدستور، نجد أن المشرع الدستوري لم يحدد الوضع القانوني لمجلس النواب خلال الفترة الممتدة من صدور قرار الحل إلى اجتماع المجلس الجديد، حيث لم يتضمن أي نص صريح بذلك. وبهذا يمكن أن نستنتج أن الدستور العراقي قد أعتق نظرية الموت المدني للبرلمان المنحل، بمعنى أن الحل في نظره يؤدي إلى إنهاء المجلس وفقدانه لصفته النيابية مسائرا بذلك اتجاه معظم الدساتير العربية (٧٦). كما ولم تتضح الصورة بعد بخصوص مجلس الاتحاد - الفرع الثاني للسلطة التشريعية في العراق - وما يمكن أن يقوم به من مهام خلال هذه الفترة، إذ لم يشير إلى ذلك الدستور، ولم يصدر لغاية كتابة هذه السطور القانون الذي ينظم تكوين هذا المجلس وبيان اختصاصاته ومهامه (٧٧).

وأخيراً، ومما تجدر الإشارة إليه أن المشرع الدستوري العراقي لم ينظم الوضع القانوني للأعمال المعروضة على مجلس النواب قبل حله، وهذا حال معظم الدساتير الحديثة (٧٨). ونرى من الأولى تنظيم هذه المسألة دستورياً، وذلك بالنص على اعتبار هذه الأعمال ملغية، أو ترك الأمر لتقدير المجلس الجديد، إن شاء تبناها، وإن شاء أهملها وفقاً لمعيار المصلحة العامة، كي لا يكون ذلك مدعاة للاجتهاد والاختلاف في المستقبل.

المطلب الثاني: آثار الحل بالنسبة للسلطة التنفيذية

وفي المقابل وبصدد آثار الحل بالنسبة للسلطة التنفيذية وتحديد وضعها القانوني بعد الحل، نرى أن الدستور العراقي قد تبني الاتجاه الذي يدعو إلى حصر اختصاصات الحكومة أثناء فترة الحل بتصريف الأمور الجارية بالقدر الذي يضمن استمرارية الدولة وسير مرافقها العامة بانتظام وأضطراد، وعدم ضلوعها بأي عمل آخر قد يثير مسؤوليتها أمام مجلس النواب، آخذاً بنظر الاعتبار مسألة غياب الرقابة البرلمانية خلال هذه الفترة (٧٩). فبالرجوع إلى نص المادة (٦٤/ ثانياً) من الدستور، نجد أنها قد نصت على عد مجلس الوزراء مستقيلاً، ويواصل تصريف الأمور اليومية عند حل مجلس النواب، وبذلك يكون الدستور العراقي قد حدد اختصاصات مجلس الوزراء في أضيق الحدود أثناء غياب مجلس النواب بسبب الحل، أي بحصر اختصاصاته على القيام بالأعمال ذات الصبغة الإدارية المجردة من كل هدف سياسي والتي لا يمكن أن تنار بشأنها مسؤولية مجلس الوزراء سياسياً أمام مجلس النواب لو أنه قد مارسها في حياته.

وبهذا نرى أن المشرع الدستوري العراقي بترتيبه هذا الأثر، قد حقق نوعاً من التوازن بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية، بين غياب البرلمان بسبب الحل وفقدان الرقابة البرلمانية، وبين تحديد اختصاصات الحكومة في تصريف الأمور اليومية وعدم امتلاكها صلاحيات كاملة.

بمعنى آخر، أن هذا التوجه له حكمة واضحة — في تقديرنا المتواضع — لا يمكن أن تكون إلا تحقيق نوع من التوازن بين السلطتين المذكورتين.

ومع هذا يبقى السؤال الأهم في هذا الموضوع وهو، إذا كانت هذه النصوص الدستورية الخاصة بمجلس النواب، قد شرعت للظروف العادية، فماذا لو ألت ظروف

طارئة خلال فترة الحل تستدعي اتخاذ إجراءات سريعة وضرورية لمعالجتها، وهي ظروف استثنائية قد تهدد كيان الدولة وسلامة شعبها، كالأزمات الحادة السياسية والاقتصادية أو حالة التمرد والعصيان، وأثر ذلك على طبيعة وحجم الصلاحيات والإجراءات التي تتخذها الحكومة لمواجهةها، وهي بطبيعة الحال إجراءات غير عادية، رغم أنها تعد حكماً ضمن المسائل الجارية التي تتولاها حكومة تصريف الأعمال، مما يستدعي وجود الرقابة البرلمانية على سلطة الحكومة في هذه الحالة ؟

بالرجوع إلى نصوص الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ ، نجد أنه قد نظم هذه الحالة، بموجب المادة (٦١/٦١) (تاسعا) منه (٨٠)،

وهي حالة الطوارئ (٨١) - كما سماها- حيث أوجبت المادة المذكورة استحصال موافقة مجلس النواب على إعلان حالة الطوارئ والحرب بناء على طلب السلطة التنفيذية، فضلا عن عرض الإجراءات التي تتخذها الحكومة والنتائج المترتبة على المجلس ذاته خلال خمسة عشرة يوما من تاريخ انتهائها والذي له إنهاؤها وعدم تجديدها متى ما شعر في أي وقت بأن الحكومة قد توسعت في استخدام هذا الحق أو تعسفت في استخدامه (٨٢). وهذا يعني بالضرورة أن المشرع الدستوري قد أتجه في هذا النص إلى إخضاع إجراءات المادة (٦١/٦١) (تاسعا) لرقابة البرلمان، فضلا عن رقابته على تطبيق هذه الإجراءات بموجب القانون الذي يسن لهذا الغرض. هذا بالنسبة للأحوال العادية التي يكون فيها البرلمان قائما غير منحل.

أما بالنسبة للوضع والبرلمان منحل، وبالرجوع إلى نص المادة (٦٤) من الدستور الخاصة بجل مجلس النواب، نجد أن المشرع الدستوري لم ينظم حالة الظروف الاستثنائية التي قد تطرأ في الفترة الواقعة بين حل مجلس النواب وانتخاب المجلس الجديد، والتي تميز للحكومة اتخاذ الإجراءات اللازمة لمواجهةها، ولم يحل هذه الإشكالية.

فإذا كان ولا بد أن تعرض مثل هذه الظروف في حياة الجماعات والدول، وهي ظروف لا مناص منها، وإذا كان لا بد للحكومة من التصدي لها، ولما تبين من نية المشرع الدستوري

من فرض رقابة مجلس النواب على الحكومة في مثل تلك الظروف من خلال الإجراءات التي يجب على الحكومة أتباعها لإعلان حالة الطوارئ والحرب — كما رأينا — وهي رقابة لا شك في أهميتها وضرورتها، ولما كانت الفترة التي يغيب فيها مجلس النواب بسبب الحل قد تطول لأكثر من ستين يوماً — وهي المدة التي نص عليها الدستور لأجراء الانتخابات الجديدة — خاصة وأن المشرع الدستوري لم ينص على جزاء يكفل تطبيق المادة (٦٤/ ثانياً) من الدستور يقضي باعتبار قرار الحل كأن لم يكن وعودة المجلس المنحل للانعقاد بقوة القانون واستمراره في عمله حتى انتخاب المجلس الجديد في حالة عدم إجراء الانتخابات في موعدها، فإن ذلك يبين مدى الحاجة لإيجاد نوع من الحضور البرلماني خلال هذه الفترة — الطويلة نسبياً — كما فعلت العديد من الدساتير في هذا الشأن، وذلك من أجل تأمين الرقابة على أعمال الحكومة في هذه المرحلة الحرجة والتي قد تمس حقوق المواطنين فيها، فضلاً عن إمكانية تفعيل الإجراءات التي نص عليها الدستور في مثل هذه الظروف والتي يجب على الحكومة إتباعها لتتمكن من مواجهة هذه الظروف.

ولذا نرى ضرورة وضع المقترحات الآتية محل اعتبار : —

١. النص على اجتماع المجلس المنحل في حالات الطوارئ والضرورة القصوى، وذلك لنظر الإجراءات المؤقتة التي تتخذها الحكومة لمواجهة هذه الظروف وتنفيذ ومراقبة تطبيق الإجراءات التي نصت عليها المادة (٦١/ تاسعاً) من الدستور. وهذا ما سار عليه الدستور الايطالي الصادر سنة ١٩٤٧ عندما نص على ذلك في المادة (٧٧) منه.
٢. تبني أسلوب اللجان الدائمة، وهو استمرار بعض لجان المجلس المنحل في عملها لضمان دوام الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية خلال فترة إعلان حالة الطوارئ التي قد تطرأ والبرلمان منحل، كما فعل دستور النمسا الصادر سنة ١٩٢٠ (٨٣)، والدستور والدستور الاسباني الصادر سنة ١٩٧٨ والذي نص على تشكيل لجان دائمية من مجلسي البرلمان والذي أوكل إليهما مهمة تقدير ملائمة الإجراءات العاجلة التي اتخذتها الحكومة في حالة الضرورة (٨٤)، وتقدير الإجراءات الحكومية في حالة الطوارئ (٨٥)،

حيث يترتب على تشكيل هذه اللجان الاستغناء عن دعوة المجلس المنحل إلى الانعقاد للنظر في هذه الأمور.

ثم أنه من جانب آخر، إن تبني هذا الأسلوب في العراق قد يتناسب مع حجم المهام الرقابية التي يضطلع بها مجلس النواب والتي لا تقتصر على رقابة أعمال السلطة التنفيذية، بل تتسع أيضا إلى أعمال الهيئات المستقلة التي أوجدها الدستور العراقي (٨٦) والتي لا يخفى دورها في مراقبة أعمال السلطات خاصة التنفيذية منها، وفي مختلف النواحي السياسية والإدارية والمالية، بغية الوقوف على مدى مراعاتها للقواعد القانونية والدستورية المرعية (٨٧)، حيث خول الدستور العراقي لمجلس النواب حق استجواب مسؤولي هذه الهيئات وفقا للإجراءات المتعلقة بالوزراء ، وله إعفاؤهم عن مناصبهم أيضا (٨٨).

كما أن دوره الرقابي لا يقف عند هذا الحد، بل يمتد ليشمل هيئات أخرى، من قبيل مجالس المحافظات والمجالس المحلية والمحافظين، إذ منح قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ الحق لمجلس النواب بمجلس المحافظات في حالات معينة (٨٩)، كما له إقالة المحافظ بناء على اقتراح رئيس الوزراء (٩٠).

٣. كما يمكن إسناد اختصاصات المجلس المنحل في الرقابة إلى المجلس الآخر الذي لم يناله الحل، وهو مجلس الاتحاد، وذلك كما فعل الدستور الياباني الصادر سنة ١٩٤٦، والذي نص على إمكانية اجتماع المجلس الثاني - مجلس الشيوخ - وذلك للنظر في الإجراءات المؤقتة التي تتخذها الحكومة في حالة الضرورة (٩١).

٤. عدم جواز حل مجلس النواب عند إعلان حالة الطوارئ، وذلك لضمان استمرار الرقابة البرلمانية والتي تؤدي دورا خطيرا في مثل هذه الظروف. كما فعل دستور فرنسا الصادر سنة ١٩٥٨ في المادة (١٦) منه و الخاصة بحالة الضرورة حيث لم يجوز حل الجمعية الوطنية أثناء ممارسة السلطات الاستثنائية في هذه الحالة (٩٢)، وكما فعل دستور اسبانيا الصادر سنة ١٩٧٨ (٩٣).

٥. وأخيراً الإسراع في عملية الانتخابات البرلمانية الجديدة - بصفه استثنائية - طالما دعت الضرورة إلى إعلان حالة الطوارئ.

الخاتمة

أما بالنسبة إلى الآثار التي يربتها حل مجلس النواب، فيمكن القول أن الدستور العراقي قد أحسن تنظيم هذه الحالة في جانب، وبمحااجة إلى بعض التعديل في جوانب أخرى. فبالنسبة إلى السلطة التشريعية نجد أن الدستور لم يحدد الوضع القانوني لمجلس النواب خلال الفترة الممتدة من صدور قرار الحل إلى اجتماع المجلس الجديد، مما يعني اعتناقه نظرية الموت المدني للبرلمان المنحل، بمعنى أن الحل في نظره يؤدي إلى إنهاء المجلس وفقدانه لصفته النيابية مسائراً بذلك اتجاه معظم الدساتير العربية التي تبنت نظام الحل. كما لم ينظم الوضع القانوني للأعمال المعروضة على مجلس النواب قبل حله.

أما آثار الحل بالنسبة للسلطة التنفيذية فنجد أن الدستور قد تبني الاتجاه الذي يدعو إلى حصر اختصاصات الحكومة أثناء فترة الحل بتصريف الأمور الجارية بالقدر الذي يضمن استمرارية الدولة وسير مرافقها العامة بانتظام وأضطراد، وعدم ضلوعها بأي عمل آخر قد يثير مسؤوليتها أمام مجلس النواب، أي حصر اختصاصاته على القيام بالأعمال ذات الصبغة الإدارية المجردة من كل هدف سياسي والتي لا يمكن أن تثار بشأنها مسؤولية مجلس الوزراء سياسياً أمام مجلس النواب لو أنه قد مارسها في حياته.

نرى أن المشرع الدستوري العراقي بتنظيمه لآثار الحل بالنسبة إلى السلطين، قد حقق نوعاً من التوازن بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية، بين غياب البرلمان بسبب الحل وفقدان الرقابة البرلمانية، وبين تحديد اختصاصات الحكومة في تصريف الأمور اليومية وعدم امتلاكها صلاحيات كاملة.

لم ينظم المشرع الدستوري حالة الظروف الاستثنائية التي قد تطرأ في الفترة الواقعة بين حل مجلس النواب وانتخاب المجلس الجديد، والتي تميز للحكومة اتخاذ الإجراءات اللازمة لمواجهةها، ولم يحل هذه الإشكالية. وهي ظروف لا مناص منها تستدعي من الحكومة التصدي لها عن طريق اتخاذ إجراءات سريعة وضرورية لمعالجتها.

في ضوء الاستنتاجات التي توصل إليها البحث، وخاصة في مسألة تنظيم حل مجلس النواب في دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، نذكر جملة من المقترحات نأمل من المشرع الدستوري أن ينظر إليها بعين الاعتبار من أجل سد وإكمال ما يكون قد أعتري تنظيم هذه المسألة من ثغرات، وهي ما يلي : —

١. لغرض تحقيق الموازنة بين صلاحيات البرلمان واختصاصات الحكومة وضمان عدم طغيان إحدى السلطات على الأخرى في النظام البرلماني العراقي، نقترح تبني صورة الحل الوزاري وهو ما ينسجم مع النظام البرلماني الحقيقي الذي يحرص الحل بالحكومة لكي تمارسه كسلح مقابل وموازٍ لسلح المسؤولية الوزارية. وبهذا المعنى يكون حق الحل قد حقق المغزى الحقيقي من تقريره في النظام البرلماني، وهو العمل على تحقيق التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، على أن تكون موافقة رئيس الدولة بشكل تلقائي على طلب الوزارة بحل مجلس النواب، وبخلافه فإن منحه حق الرفض سيؤدي إلى تعطيل قدرة الوزارة في التأثير على البرلمان، وفي ذلك أخلال للتوازن المنشود الذي يقوم عليه ذلك النظام.
٢. تبني صورة الحل الرئاسي في العراق مع عدم إطلاق ممارسة هذا الحق ، وإنما قصره على حالات محدودة، مثل انحراف البرلمان المؤيد للوزارة عن اتجاه إرادة الناخبين، فأصبحا لا يمثلان رأي أغلبية الناخبين ، وكذلك في حالة ضعف الأداء الرقابي للبرلمان، فضلاً عن الأداء التشريعي له، وحالة التأخر، أو استحالة تشكيل الحكومة، وتعيين رئيس الوزراء.
٣. إمكانية تبني صورة أو أكثر من الصور الأخرى لحل البرلمان وذلك حسب المبررات التي تستدعي ذلك. فمثلاً نجد أن تبني صورة الحل الشعبي قد تجدد ما يبررها في الشأن العراقي وذلك من عدة نواح منها، ضعف أداء مجلس النواب من الناحية الرقابية حيث يلاحظ تفشي ظاهرة الفساد الإداري والمالي، فضلاً عن فقدان أية معارضة حقيقية داخل هذا المجلس بسبب أن جميع الكتل البرلمانية ممثلة في الحكومة، فلم يكن لتلك الكتل مساءلة مثلي بقية الكتل الأخرى في تلك الحكومة بحكم المحابة وعدم قبولها هي أن تكون محلاً

لنقد ممثلها، مما يستدعي فتح الباب أمام طرق ووسائل دستورية لمعالجة هذه السلبيات ومنها إعطاء الحق للشعب العراقي في أن يتقدم بطلب حل مجلس النواب، على أن يعرض الأمر على الاستفتاء الشعبي، للحيلولة دون حدوث الثورات والاضطرابات ودرء أخطارها. كما نعتقد من جانب آخر أن الحل التلقائي مناسب للحالة الدستورية في العراق، وكان من الأفضل تبنيه في دستور ٢٠٠٥، وإن ما يبرر ذلك هو، احتمالية تكرار ظاهرة تأخر تشكيل الحكومات كما حدث في الدوريتين السابقتين بعد إجراء الانتخابات النيابية عامي ٢٠٠٥ و ٢٠١٠، وذلك أسوة بما جرى عليه العمل في بعض الدساتير مثل دستور أسبانيا لعام ١٩٧٨ ودستور السويد لعام ١٩٧٤ واللذين قضيا بحل البرلمان في حالة تعذر تعيين رئيس الحكومة.

٤. ومن جانب النص على ضمانات الحل، نقترح التوسع في الأخذ بها. ومن قبيل هذه الضمانات النص على عدم إمكان حل مجلس النواب خلال مدة معينة، وذلك لإعطاء الفرصة له لإثبات وجوده والحكم على سلامة تصرفاته، والنص أيضا على عدم إمكانية حله أثناء تطبيق حالة الضرورة، وذلك لضمان وجود الرقابة البرلمانية خلال تلك الظروف الحرجة والتي لا تكون إلا ظروفًا تاريخية وغير عادية في حياة البلد.

٥. النص صراحة بذكر أسباب الحل في القرار الصادر بذلك، حيث أن من شأن هذا الشرط توضيح الصورة للشعب، وخلق رأي عام مستنير عند تناوله لمثل هذه القضايا المهمة والبت فيها، ثم أنه يمثل قيادا حقيقيا على سلطة الجهة المختصة بالحل في تقريره، ومن جهة أخرى يساعد هذا الالتزام على تحقيق التزام آخر وهو عدم تكرار الحل لذات السبب. كما نقترح تبني فكرة الموضوع أو المناسبة التي يتم من أجلها حل المجلس، حيث أن فكرة السبب أو الباعث فكرة غير واضحة.

٦. النص على أن يسبق قرار الحل استفتاء رأي الشعب في هذا الشأن فلا يقع الحل إلا بناء على هذا الاستفتاء وما قد يسفر عنه، فهو يمثل ضرورة دستورية لا بد منها وضمانا كبيرا يمكن المجلس النيابي من أن يقوم بدوره الطبيعي، فضلا عن أن الأخذ بالاستفتاء من شأنه

- أن يؤدي إلى الإقلال من النجاء من له حق الحل إلى حل البرلمان، فهو يضيق من استخدام سلاح الحل في مواجهة الأخير وبالتالي سوف يساعد على تحقيق الاستقرار السياسي.
٧. النص صراحة على عودة المجلس المنحل للانعقاد بقوة القانون واعتبار قرار الحل كأن لم يكن، في حال عدم إجراء الانتخابات ضمن المهلة المحددة. ويمثل هذا الحكم في الحقيقة ضماناً فعالة لسد الفراغ الدستوري الذي يخلفه عدم وجود مجلس نيابي جديد.
٨. ضرورة تنظيم الآثار التي يترتبها حل مجلس النواب بالنسبة لكل من السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية من خلال تحديد الوضع القانوني لكل منها أثناء فترة الحل، حيث نقترح بهذا الصدد، أما النص على اجتماع المجلس المنحل في حالات الطوارئ والضرورة القصوى، وذلك لنظر الإجراءات المؤقتة التي تتخذها الحكومة لمواجهة هذه الظروف وتنفيذ ومراقبة تطبيق الإجراءات التي نصت عليها المادة (٦١/تاسعا) من الدستور، أو تبني أسلوب اللجان الدائمة، وهو استمرار بعض لجان المجلس المنحل في عملها لضمان دوام الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية خلال فترة إعلان حالة الطوارئ التي قد تطرأ والبرلمان منحلاً، حيث يترتب على تشكيل هذه اللجان الاستغناء عن دعوة المجلس المنحل إلى الانعقاد للنظر في هذه الأمور، وهذا الأسلوب أيضاً قد يتناسب مع حجم المهام الرقابية التي يضطلع بها مجلس النواب والتي لا تقتصر على أعمال السلطة التنفيذية، بل تتسع أيضاً إلى أعمال الهيئات المستقلة التي أوجدها الدستور العراقي، وهيئات أخرى من قبيل مجالس المحافظات والمجالس المحلية والحافظين.
٩. كما يمكن إسناد اختصاصات المجلس المنحل في الرقابة إلى المجلس الآخر الذي لم يناله الحل، وهو مجلس الاتحاد، وذلك كما فعل الدستور الياباني الصادر سنة ١٩٤٦، والذي نص على إمكانية اجتماع المجلس الثاني — مجلس الشيوخ — وذلك للنظر في الإجراءات المؤقتة التي تتخذها الحكومة في حالة الضرورة.

١٠. تقليص المدة التي تجري فيها الانتخابات التي تلي حل مجلس النواب، حتى لا يبقى

البرلمان معطلا لمدة طويلة بسبب الحل وما يترتب ذلك من آثار سلبية.

١١. تحديد الوضع القانوني للأعمال المعروضة على مجلس النواب قبل حله، وذلك بالنص

على اعتبار هذه الأعمال ملغية، أو ترك الأمر لتقدير المجلس الجديد، إن شاء تبنائها، وإن

شاء أهملها وفقا لمعيار المصلحة العامة، كي لا يكون مدعاة للاجتهااد والاختلاف في

المستقبل.

هدفنا أخيرا من تلك المقترحات هو أن تكون العلاقة بين الهيئات أو السلطات

الدستورية مبنية على أسس سليمة وقوية تمنح الانفراد بالسلطة والذي يؤدي لا محالة إلى

الاستبداد، وتاريخ الأنظمة حافل بالأمثلة قديما وحديثا. ولذا ندعو المشرع الدستوري إلى

ضرورة المراجعة الدستورية الشاملة للنصوص التي تنظم العلاقة بين السلطات الدستورية ككل،

وليس فقط مسألة حل البرلمان، لأن التعديل الجزئي لا يجدي. والحمد لله رب العالمين...

الهوامش

(١) د. أحمد عبد اللطيف إبراهيم السيد، دور رئيس الدولة في النظام البرلماني، رسالة دكتوراه غير منشورة، كلية الحقوق —

جامعة عين شمس، ١٩٩٦، ص ٣١٤. يرجع أصل هذه النظرية إلى القانون الروماني الذي كان يشترط لكي يتمتع أي إنسان

بالشخصية القانونية أن يكون حرا فيستعد الأرقاء، وأن يكون مواطنا رومانيا فيستعد الأجانب، وأخيرا أن يكون رب أسرة

فيستعد من يخضعون لسلطة غيرهم مثل أبناء الأسرة. فإذا ما فقد الإنسان صفة من هذه الصفات، فقد الشخصية القانونية رغم

بقاءه على قيد الحياة، وهذا ما يعرف باسم الموت المدني. لمزيد من التفاصيل يراجع، د. علاء عبد المتعال، حل البرلمان في الأنظمة

الدستورية المقارنة، دار النهضة العربية، ٢٠٠٤، ص ٣٠٤.

(٢) يراجع في ذلك، د. علاء عبد المتعال، المصدر السابق، ص ٣٠٧. د. أحمد عبد اللطيف إبراهيم السيد، المصدر السابق،

ص ٣٥٢ و ٣٥٦.

(٣) ينظر في نص هذه المادة، مجموعة قوانين ولوائح السلطة التشريعية في بعض الدول العربية، المعهد الدولي لحقوق الإنسان - كلية

الحقوق بجامعة دي بول، ٢٠٠٥، ص ٦٨٣.

(٤) ينظر، د. خالد عباس مسلم،/ حق الحل في النظام النيابي البرلماني — دراسة مقارنة / مكتبة الثقافة الدينية — القاهرة

/ ١٩٩٩، ص ١٠٥، د. علاء عبد المتعال، مصدر سابق، ص ٣٠٨.

(٥) ينظر في نص هذه المادة، الدساتير العربية ودراسة مقارنة بمعايير الحقوق الدستورية الدولية، المعهد الدولي لقانون حقوق الإنسان

بجامعة دي بول، ٢٠٠٥، ص ٣٧٨.

(٦) المادة (١٠٤) من الدستور القطري لسنة ٢٠٠٣.

- (٧) ينظر في نص هذه المادة، الدساتير العربية ودراسة مقارنة بمعايير الحقوق الدستورية الدولية، مصدر سابق، ص ٣٣.
- (٨) ينظر في نص هذه المادة، المصدر السابق، ص ٣٤١.
- (٩) المادة (٣٨) من الدستور البحريني لسنة ٢٠٠٢.
- (١٠) وأما ما نصت عليه بعض الدساتير من عودة الحياة النيابية للمجلس المنحل في حالة عدم انتخاب المجلس الجديد، مثل دستور الكويت في المادة (١٠٧) منه، فإنه لا يمكن عده من قبيل ما تتبناه بعض الدساتير من استمرار الحياة النيابية للمجلس المنحل إلى حين انتخاب المجلس الجديد، حيث أن عودة المجلس المنحل إلى مباشرة اختصاصاته ما هو إلا بمثابة جزاء سياسي على الحكومة، أكثر من كونه نوع من الحضور البرلماني، لأن هذه الصورة في الواقع تسمح بعدم وجود هذا الحضور طوال مدة الحل. ينظر د. عادل الطبطبائي، الرقابة السياسية على أعمال الحكومة خلال فترة حل البرلمان، مصدر سابق، ص ٢٠، د. خالد عباس مسلم، مصدر سابق، ص ١٣٥.
- (١١) د. علاء عبد المتعال، مصدر سابق، ص ٣٢٣.
- (١٢) د. فؤاد كمال، الأوضاع البرلمانية، دار الكتب المصرية، ١٩٧٤، ص ٧٥، أشار إليه : دانا عبد الكريم سعيد، حل البرلمان وآثاره القانونية على مبدأ استمرارية أعمال الدولة، المؤسسة الحديثة للكتاب، ٢٠١٠، ص ١٤٨.
- (١٣) د. علاء عبد المتعال، مصدر سابق، ص ٣٢٣.
- (١٤) يراجع في تفاصيل ذلك، المصدر السابق، ص ٣٢٥.
- (١٥) دانا عبد الكريم سعيد، مصدر سابق، ص ١٤٨.
- (١٦) ينظر، د. علاء عبد المتعال، مصدر سابق، ص ٣٢٩.
- (١٧) د. عادل الطبطبائي، اختصاصات الحكومة المستقلة، دراسة مقارنة، مراجعة وتقديم أ.د. طعيمة الجرف، مؤسسة الكويت للتقدم العلمي، ١٩٨٦، ص ٢٥.
- (١٨) د. علاء عبد المتعال، مصدر سابق، ص ٣١٦.
- (١٩) د. خالد عباس مسلم، مصدر سابق، ص ١٤٣.
- (٢٠) د. علاء عبد المتعال، مصدر سابق، ص ٣١٧.
- (٢١) د. عادل الطبطبائي، مصدر سابق، ص ٢٦. وقد جرى الرأي في فرنسا على عدم تأجيل جلسات مجلس الشيوخ عند حل الجمعية الوطنية، حيث أكد هذا المعنى رئيسا مجلس الشيوخ عامي ١٩٦٢ و١٩٨١، ولكنهما عادا وقررا وجوب تأجيل جلسات هذا المجلس، وذلك لعدم صلاحيته في إجراء مناقشات تشريعية أو رقابية، وحتى لا يتسبب ذلك في متاعب للحكومة الجديدة. ينظر في هذا الرأي، د. أحمد عبد اللطيف إبراهيم السيد، مصدر سابق، ص ٣٦٠.
- (٢٢) د. عادل الطبطبائي، مصدر سابق، ص ٢٦.
- (٢٣) د. علاء عبد المتعال، مصدر سابق، ص ٣١٨، المادة (٥٤، ٢) من الدستور الياباني المذكور، وجاء فيها ((في حالة حل مجلس النواب يتوقف مجلس الشيوخ عن العمل في نفس الوقت، ومع ذلك يجوز لمجلس الوزراء، إذا طرأت ضرورة قومية، أن يدعو مجلس الشيوخ إلى الانعقاد في جلسة طارئة، والإجراءات التي تتخذ في مثل تلك الجلسة... تعد إجراءات مؤقتة وتصيح لآغيه ما لم تتم

الموافقة عليها من قبل مجلس النواب خلال عشرة أيام بعد افتتاح الدورة التالية للبرلمان)). ينظر في نص هذه المادة، د. إبراهيم محمد علي، مصدر سابق، ص ١٤١.

(٢٤) د. علاء عبد المتعال، مصدر سابق، ص ٣١١.

(٢٥) المادة (٧٩) من الدستور.

(٢٦) ينظر في نص هذه المادة، الدساتير العربية ودراسة مقارنة بمعايير الحقوق الدستورية الدولية، مصدر سابق، ص ١٧. كما تبني ذلك أيضا الدستور اليوناني بعد إعلان الجمهورية فيها، عندما أوجب دعوة مجلس المنحل للانتقاد من أجل انتخاب رئيس الجمهورية الجديد، وذلك في حالة خلو منصب الرئاسة بسبب عدم قدرة رئيس الدولة على القيام بمهام عمله. ينظر، د. عادل الطبطبائي، مصدر سابق، ص ١٩.

(٢٧) ينظر في نص هذه المادة، د. علاء عبد المتعال، مصدر سابق، ص ٣١٣.

(٢٨) المصدر السابق، ص ٣٣٣.

(٢٩) المادة (٦٤، ٣) من الدستور الهولندي الصادر سنة ١٩٨٣، وجاء فيها ((الخل لا يرتب أثرا إلا من يوم اجتماع المجلس الجديد المنتخب)). ينظر في هذه نص المادة، د. علاء عبد المتعال، مصدر سابق، ص ٣٣١.

(٣٠) د. عادل الطبطبائي، مصدر سابق، ص ١٧.

(٣١) يؤيد هذا الاتجاه، الفقه الفرنسي متأثرا بما رآه من مسلك النظم الديمقراطية الحديثة، حيث يرى أن البرلمان المنحل موجود ككيان دستوري يمارس اختصاصاته رغم صدور قرار بحله، ومن ثم فإن الحل لا يعلن النهاية القطعية للمجلس المنحل إلا بعد انتخاب المجلسين الجديد. ينظر في ذلك د. علاء عبد المتعال، مصدر سابق، ص ٣١٣ - ٣١٤.

(٣٢) المادة (٢٩، ٣) من الدستور.

(٣٣) المادة (٦٩) من الدستور.

(٣٤) د. خالد عباس مسلم، مصدر سابق، ص ١٣٩.

(٣٥) نصت المادة (٣٢، ٢) من الدستور على أن ((للملك أن يقرر في أية لحظة إجراء انتخابات جديدة من شأنها وضع نهاية لوكالة البرلمان القائم عند تمام هذه الإجراءات)). وجاءت الفقرة الرابعة من نفس المادة لتؤكد حالة عدم جواز خلو البرلمان حين إجراء انتخابات جديدة بقولها ((أن الوكالة البرلمانية لا تنتهي في أي حال من الأحوال إلا بإجراء الانتخابات الجديدة)).

(٣٦) المادة (٥) من الفصل الثالث من الدستور.

(٣٧) د. علاء عبد المتعال، مصدر سابق، ص ٣٣٤.

(٣٨) د. عادل الطبطبائي، مصدر سابق، ص ٢٣.

(٣٩) ينظر، د. عفيفي كامل عفيفي، الأنظمة النيابية الرئيسية، نشأتها-تطورها — تطبيقها، منشأة المعارف بالإسكندرية، ٢٠٠٢، ص ١٨٩، المادة (٥٤) من الدستور.

(٤٠) ينظر، دانا عبد الكريم سعيد، مصدر سابق، ص ١٥٣، د. عادل الطبطبائي، مصدر سابق، ص ٢٣.

(٤١) ينظر، أم حسين عذاب السكيني، الموضوعات الخلافية في الدستور العراقي، دراسة قانونية ورؤية سياسية، النظام البرلماني، السلطة التنفيذية (٤)، ٢٠٠٩، الغدير للطباعة البصرة، ص ٩٨.

(٤٢) د. محمد طي، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، د — م، ط ٦، ٢٠٠٩، ص ٢٩٤.

- (٤٣) د. خالد عباس مسلم، مصدر سابق، ص ١٣٨.
- (٤٤) لمزيد من التفاصيل، يراجع د. علاء عبد المتعال، مصدر سابق، ص ٣٣٦، وهامش ص ٣١٣.
- (٤٥) د. عادل الطبطبائي، اختصاصات الحكومة المستقبلية، المصدر السابق، ص ٨٧.
- (٤٦) من مؤيدي هذا الاتجاه (سالمون J.Salmon) و(مورانج Morange) و(دليري F.Delperee).
- 47) (Berlia (G): La dissolution de l'Assemblée nationale de decembre. 1955. la dissolution et le regime des pouvior publics.R.D.P. No,1. 1956, p.130 .
- مصدر أشار إليه د. عادل الطبطبائي، المصدر السابق، ص ٨٨.
- (٤٨) د. أحمد عبد اللطيف إبراهيم السيد، مصدر سابق، ص ٣١٦.
- (٤٩) د. علاء عبد المتعال، مصدر سابق، ص ٣٥٧.
- (٥٠) المصدر السابق، ص ٣٥٧.
- (٥١) ينظر المصدر السابق، ص ٣٥٧، د. عادل الطبطبائي، مصدر سابق، ص ٣٢.
- (٥٢) يرى الرأي الغالب في الفقه بشأن تحديد اختصاصات الحكومة المستقبلية بتصريف الأمور الجارية، أن الحكومة لا تستطيع أن تحكم بسلطات كاملة دون رقابة برلمانية، كما أن تجريد الحكومة المستقبلية من كل تصرف، يعطل حياة البلد السياسية والإدارية. فمنع الحكومة من ممارسه سلطاتها كاملة، مبني على أساس قاعدة المسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان، ومقتضاها أن الحكومة تعمل تحت رقابة البرلمان، رقابة قد تؤدي إلى سحب الثقة منها، ومباشرة الرقابة عند استقالة الوزارة أمر متعذر. أما اقتصر اختصاصات الحكومة المستقبلية على تصريف المسائل الجارية، فيقوم على مبدأ استمرارية المرافق العامة، حيث أن الحاجات الإدارية ينبغي أن تبقى مستقلة عن إشكالات النظام السياسي المطبق، كما أن طبيعة الأشياء تتطلب أن تدار الدولة بشكل مستمر وبصورة مستقلة عن كل تغيير حكومي، وإلا تعرض وجود الدولة نفسه للخطر. ينظر، أ.م حسين عذاب السكيني، مصدر سابق، ص ١٠٠، د. عادل الطبطبائي، مصدر سابق، ص ٣٢ و٦٠. وجدير بالذكر أن الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ قد تبني هذا الاتجاه، وذلك عندما نص في المادة (٦١)، ثامنا، (د) على استمرار رئيس مجلس الوزراء والوزراء في مناصبهم لتصريف الأمور اليومية حين تأليف مجلس وزراء جديد، وذلك في حالة سحب الثقة منه من قبل مجلس النواب.
- (٥٣) د. أحمد عبد اللطيف إبراهيم السيد، مصدر سابق، ص ١١٥.
- (٥٤) لمزيد من التفاصيل حول ذلك وبيان طبيعة هذه الأعمال بشقيها العادي والاستثنائي يراجع، د. عادل الطبطبائي، مصدر سابق، ص ٣٥ وما بعدها.
- (٥٥) د. علاء عبد المتعال، مصدر سابق، ص ٤٤٧.
- (٥٦) ولقد كان هذا التنظيم محل نقد من قبل بعض الفقه، حيث يرى أن المشرع الفرنسي ولئن أستههدف من الربط بين التعديل الهيكلي للحكومة، وتحديد اختصاصاتها أثناء الحل، تحقيق المساواة بين الحكومة والبرلمان، إلا أن تشكيل الحكومة على هذا النحو، جعل منها مجرد هيئة تابعة للجمعية الوطنية. لمزيد من التفاصيل حول هذا الرأي، يراجع، د. أحمد عبد اللطيف إبراهيم السيد، مصدر سابق، ص ٣٥٢. وجدير بالذكر أن هذه المادة قد تم تعديلها بموجب التعديل الدستوري الصادر سنة ١٩٥٤ بأن جاء النص الجديد

خاليا من تحديد اختصاصات الحكومة أثناء فترة الحل، حيث خلا التعديل الجديد من عبارة (تبقى في وظيفتها لتصرف الشؤون الجارية) وباتت الحكومة تمارس صلاحيات كاملة في فترة الحل، وهذا ما أكدته مجلس الدولة الفرنسي في حكم ساميونت **Simonet** الذي قضى باسترداد الحكومة في حالة الحل لكامل اختصاصاتها. ينظر في تفاصيل ذلك د. علاء عبد المتعال، مصدر سابق، ص ٣٤٩-٣٥٠.

(٥٧) المصدر السابق، ص ٣٥٠.

(٥٨) ومنهم (بلامونت **E. Blamont**) و(فيدل **G. Vedel**) و(جيانيو **B. Jeanneau**).

(٥٩) ينظر د. أحمد عبد اللطيف إبراهيم السيد، مصدر سابق، ص ٣٥٨.

(٦٠) د. علاء عبد المتعال، مصدر سابق، ص ٣٦٠.

(٦١) د. عادل الطبطبائي، مصدر سابق، ص ٩٧ — ٩٨.

(٦٢) د. أحمد عبد اللطيف إبراهيم السيد، مصدر سابق، ص ٣٥٧.

(٦٣) د. علاء عبد المتعال، مصدر سابق، ص ٣٦١.

(٦٤) د. عادل الطبطبائي، مصدر سابق، ص ١٠٤-١٠٥، دانا عبد الكريم سعيد، مصدر سابق، ص ١٥٩.

(٦٥) د. علاء عبد المتعال، مصدر سابق، ص ٣٦٢.

(٦٦) المصدر السابق، ص ٣٣٩.

(٦٧) المادة (٦٩) من الدستور الياباني الصادر سنة ١٩٤٦.

(٦٨) المادة (٨) من الفصل السادس من الدستور، وينظر في تفاصيل ذلك، د. عادل الطبطبائي، مصدر سابق، ص ١٠٩.

(٦٩) د. عادل الطبطبائي، مصدر سابق، ص ١١١.

(٧٠) ولزيمد من الأمثلة، ينظر، د. علاء عبد المتعال، مصدر سابق، ص ٣٤٢. د. عادل الطبطبائي، مصدر سابق، ص ١١٢.

(٧١) د. علاء عبد المتعال، مصدر سابق، ص ٣٤٥.

(٧٢) ينظر، د. أحمد عبد اللطيف إبراهيم السيد، مصدر سابق، ص ٣٤٧.

(٧٣) ينظر في هذا الاتجاه، د. علاء عبد المتعال، مصدر سابق، ص ٣٦٢-٣٦٣.

(٧٤) ينظر في هذا الرأي، د. أحمد عبد اللطيف إبراهيم السيد، مصدر سابق، ص ٣١٧.

(٧٥) د. علاء عبد المتعال، مصدر سابق، ص ٣٤٧.

(٧٦) ويبدو إن هذا السياق قد أتبع أيضا من قبل المشرع الدستوري العراقي عند انتهاء المدة التشريعية لمجلس النواب، حيث لم نجد في نصوص الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ ما يشير إلى إمكانية استمرار مجلس النواب المنتهية ولايته في ممارسة مهامه حين اجتماع المجلس الجديد، كما فعلت بعض الدساتير ومنها الدستور الألماني الصادر سنة ١٩٤٩ في المادة (٣٩، ١) منه، وما يؤكد ذلك طلب مجلس النواب العراقي بموجب كتابه المرقم (م، ر، ١٦٠) في ٢، ٣، ٢٠١٠ من المحكمة الاتحادية العليا، بيان الرأي بشأن إمكانية احتفاظ أعضاء مجلس النواب بصفاتهم التمثيلية، بمعنى استمرار عمل البرلمان حين انتخاب الشعب ممثليه الجدد رغم عدم النص على ذلك في الدستور. وقد بينت المحكمة أعلاه وأنها بهذا الصدد، بأن الدستور قد حدد مدة الدورة الانتخابية لمجلس النواب، وبداية أول جلسة وانتهائها على وفق المادة (٥٦) من الدستور، وبالتالي فإن ما ورد من التعليقات الواردة في كتاب المجلس المشار إليه، تكون

غير مستندة إلى سند من الدستور مما يتعدى تمديد الدورة البرلمانية خلافاً لذلك. لمراجعة تفاصيل هذا القرار ينظر، أحكام وقرارات المحكمة الاتحادية العليا للعام ٢٠١٠، المجلد الثالث، تموز — ٢٠١١، ص ١٥.

يمكن أن نستنتج من ذلك أن المحكمة الاتحادية العليا لم تفر مسألة استمرار أعضاء مجلس النواب في مناصبهم حيث تنتهي صفتهم التمثيلية بانتهاء المدة المحددة لمجلس النواب بموجب الدستور.

(٧٧) المادة (٦٥) من الدستور.

(٧٨) ويستثنى من ذلك الدستور الهندي الصادر سنة ١٩٤٩، لمزيد من التفاصيل حول هذا التنظيم للدستور المذكور، يراجع د. علاء عبد المعال، مصدر سابق، ص ٣٢٨.

(٧٩) وللسبب ذاته — وهو فقدان الرقابة البرلمانية أثناء فترة الحل — دعا البعض إلى تبني هذا التوجه أيضاً في حالة انتهاء مدة ولاية المجلس، وذلك لبناء السلطة التنفيذية عن شبهات إساءة استخدام السلطة لعدم وجود الرقابة البرلمانية، خصوصاً عندما يمتد غياب البرلمان بضعة أشهر كما لوحظ في التطبيق. ينظر في هذا الرأي، د. حميد حنون خالد، مبادئ القانون الدستوري وتطور النظام السياسي في العراق، جامعة بغداد كلية القانون، ط ٢، ٢٠١٠-٢٠١١، طبع وتوزيع مكتب نور العين للطباعة، ص ٢٩٥.

(٨٠) نصت المادة (٦١) في الفقرة تاسعاً منها على أن يجلس النواب: أ- الموافقة على إعلان الحرب وحالة الطوارئ بأغلبية الثلثين، بناءً على طلب مشترك من رئيس الجمهورية، ورئيس مجلس الوزراء.

ب- تعلن حالة الطوارئ لمدة ثلاثين يوماً قابلة للتمديد، وبموافقة عليها في كل مرة.

ج- يخول رئيس مجلس الوزراء الصلاحيات اللازمة التي تمكنه من إدارة شؤون البلاد في أثناء مدة إعلان الحرب وحالة الطوارئ، وتنظم هذه الصلاحيات بقانون، بما لا يعارض مع الدستور.

د- يعرض رئيس مجلس الوزراء على مجلس النواب، الإجراءات المتخذة والنتائج، في أثناء مدة إعلان الحرب وحالة الطوارئ خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ انتهائها.

(٨١) وحالة الطوارئ، هي نظام قانوني استثنائي للضبط الإداري، يبرر التوسع في سلطات الإدارة لمواجهة الظروف الخطرة التي تهدد كيان الدولة، من قبيل الاضطرابات الداخلية التي قد تؤدي إلى اختلال النظام العام. لمزيد من التفاصيل حول ذلك يراجع د. علي محمد بدير وآخرون، مبادئ وأحكام القانون الإداري، العاتك لصناعة الكتاب — القاهرة، طبعة منقحة، د - ت، ص ٢٢٧.

(٨٢) وقد سائر بذلك الدستور العراقي النافذ، معظم الدساتير في الدول الديمقراطية والتي لا تسمح للسلطة التنفيذية بالانفراد بإعلان حالة الطوارئ، وذلك دون الحصول على موافقة مسبقة من البرلمان بوصفه صاحب السلطة التشريعية في البلاد، وهذا بلا شك اتجاه محمود، ينظر د. صبري محمد السنوسي، الدور السياسي للبرلمان في مصر - دراسة مقارنة في ضوء نظم الحكم المعاصرة، دار النهضة العربية، ٢٠٠٥، ص ١٥٥-١٥٦.

(٨٣) المادة (٢٩، ١) من الدستور.

(٨٤) المادة (٨٦) من الدستور.

(٨٥) المادة (١١٦) من الدستور.

(٨٦) ورد ذكر هذه الهيئات في الفصل الرابع من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ حيث جاء في المادة (١٠٢) ما يلي (تعد المفوضية العليا لحقوق الإنسان، والمفوضية العليا المستقلة للانتخابات، وهيئة الزهارة، هيئات مستقلة، تخضع لرقابة مجلس النواب، وتنظم أعمالها بقانون)). وجاء في المادة (١٠٣) من الدستور ((أولا -يعد كل من البنك المركزي العراقي، وديوان الرقابة المالية، وهيئة الإعلام والاتصالات، ودواوين الأوقاف، هيئات مستقلة ماليا وإداريا، وينظم القانون عمل كل هيئة منها. ثانياً — يكون البنك المركزي العراقي مسؤولاً امام مجلس النواب، ويرتبط ديوان الرقابة المالية، وهيئة الإعلام والاتصالات بمجلس النواب)).

(٨٧) ينظر في عمل هذه الهيئات وأهميتها، د.سرهك حميد صالح البرزنجي، مقومات الدستور الديمقراطي وآليات الدفاع عنه، دار دجلة، ٢٠٠٩، ص ٢٨٢.

(٨٨) المادة (٦١، ثامنا، ه) من الدستور. والمادة (٦٧) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي.

(٨٩) المادة (٢٠، ثانيا) من القانون المذكور، حيث نصت على أن ((مجلس النواب حل المجلس بالأغلبية المطلقة لعدد أعضائه بناء على طلب من المحافظ أو طلب من ثلث عدد أعضائه إذا تحقق أحد الأسباب المذكورة أعلاه)). وهذه الأسباب قد وردت في الفقرة أولاً من المادة ذاتها وهي : —

١. الإخلال الجسيم بالأعمال والمهام الموكلة إليه.
 ٢. مخالفة الدستور والقوانين.
 ٣. فقدان ثلث الأعضاء شروط العضوية.
- (٩٠) المادة (٧١، ثامنا، ٢) من قانون محافظات غير المنتظمة في إقليم، إذ نص في هذه المادة على أن ((مجلس النواب إقالة المحافظ بالأغلبية المطلقة بناء على اقتراح رئيس الوزراء لنفس الأسباب المذكورة أعلاه)). وهذه الأسباب كما أوردها الفقرة ثانيا من المادة أعلاه هي : —

- أ: — عدم الزهارة أو استغلال المنصب الوظيفي.
- ب: — التسبب في هدر المال العام.
- ج: — فقدان أحد شروط العضوية.
- د: — الإهمال أو التقصير المتعمدين في أداء الواجب والمسؤولية.
- (٩١) المادة (٥٤، ٢) من الدستور الياباني. ينظر في نص هذه المادة، د.إبراهيم محمد علي، النظام الدستوري في اليابان، دار النهضة العربية، ١٩٩٩، ص ١٤١.
- (٩٢) د.صلاح الدين فوزي، واقع السلطة التنفيذية في دساتير العالم، مركزية السلطة المركزية. دار النهضة العربية، ٢٠٠٢، ص ٨٥.
- (٩٣) المادة (١١٦، ٥) من الدستور.

المصادر

١. د.إبراهيم محمد علي، النظام الدستوري في اليابان، دار النهضة العربية، ١٩٩٩.
٢. د.احمد عبد اللطيف إبراهيم السيد، دور رئيس الدولة في النظام البرلماني، رسالة دكتوراه غير منشورة، كلية الحقوق — جامعة عين شمس، ١٩٩٦.

٣. الدساتير العربية ودراسة مقارنة بمعايير الحقوق الدستورية الدولية، المعهد الدولي لقانون حقوق الإنسان بجامعة دي بول، ٢٠٠٥ .
٤. أ.م. حسين عذاب السكيني، الموضوعات الخلافية في الدستور العراقي ، دراسة قانونية ورؤية سياسية ، النظام البرلماني ، السلطة التنفيذية (٤)، ٢٠٠٩ ، الغدير للطباعة البصرة ،
٥. د.حميد حنون خالد ، مبادئ القانون الدستوري وتطور النظام السياسي في العراق ، جامعة بغداد كلية القانون ، ط ٢ ، ٢٠١٠-٢٠١١ ، طبع وتوزيع مكتب نور العين للطباعة .
٦. د.صلاح الدين فوزي، واقع السلطة التنفيذية في دساتير العالم ، مركزية السلطة المركزية . دار النهضة العربية ، ٢٠٠٢ — ٢٠٠٣ .
٧. د.علاء عبد المتعال ، حل البرلمان في الأنظمة الدستورية المقارنة ، دار النهضة العربية ، ٢٠٠٤ .
٨. دانا عبد الكريم سعيد، حل البرلمان وآثاره القانونية على مبدأ استمرارية أعمال الدولة ، المؤسسة الحديثة للكتاب ، ٢٠١٠ .
٩. د.سرهنك حميد صالح البرزنجي، مقومات الدستور الديمقراطي وآليات الدفاع عنه ، دار دجلة ، ٢٠٠٩ .
١٠. د.صبري محمد السنوسي، الدور السياسي للبرلمان في مصر- دراسة مقارنة في ضوء نظم الحكم المعاصرة ، دار النهضة العربية ، ٢٠٠٥ .
١١. د.عادل الطبطبائي، اختصاصات الحكومة المستقلة ، دراسة مقارنة ، مراجعة وتقديم أ.د.طعيمة الجرف ، مؤسسة الكويت للتقدم العلمي ، ١٩٨٦ .
١٢. د.عفيفي كامل عفيفي، الأنظمة النيابية الرئيسية ، نشأتها-تطورها — تطبيقها ، منشأة المعارف بالإسكندرية ، ٢٠٠٢ .
١٣. د.فؤاد كمال، الأوضاع البرلمانية، دار الكتب المصرية، ١٩٧٤ .
١٤. مجموعة قوانين ولوائح السلطة التشريعية في بعض الدول العربية، المعهد الدولي لحقوق الإنسان - كلية الحقوق بجامعة دي بول، ٢٠٠٥ .
١٥. د.محمد طي، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية ، د — م ، ط ٦ ، ٢٠٠٩ .
١٦. الدستور الهندي الصادر سنة ١٩٤٩
١٧. الدستور الفرنسي لسنة ١٩٥٨ المعدل
١٨. الدستور الإسباني الصادر سنة ١٩٧٨

١٩. الدستور الهولندي الصادر سنة ١٩٨٣
٢٠. الدستور القطري ٢٠٠٣
٢١. الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥
٢٢. النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي
٢٣. قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل .
٢٤. أحكام وقرارات المحكمة الاتحادية العليا للعام ٢٠١٠ / المجلد الثالث / تموز - ٢٠١١ / من إصدارات جمعية القضاء العراقي.

**Berlia (G): La dissolution de l'Assemblée nationale de decembre. -
dissolution et le regime des pouvoir publics.R.D.P. No,1. 1956 -**

