وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة النهرين
كلية الحقوق
الدراسات العليا

القانون الدستوري

(حل البرلمان)

المحاضرات التي القتها الأستاذ المساعد الدكتور

سلمى طلال عبد الحميد

على طلبة الماجستير /قسم القانون الجنائي

في كلية الحقوق

للعام الدراسي

٢٠١٩-٢٠٢٠

الفصل الدراسي الاول

الحل الوزاري

وهو الصورة الثانية للحل الذي تملكه السلطة التنفيذية إزاء السلطة التشريعية ويعد الأكثر أهمية والذي ينسجم مع طبيعة التوازن بين الوزارة والبرلمان بل هو الأساس الضروري لهذا التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية.

فالنظام البرلماني يتميز بأن لكل من الحكومة والبرلمان قب الآخر وسائل تأثير متقابلة تهدف إلى تحقيق التوازن بينهما وأهم هذه السبل وأعظمها في تحقيق هذا التوازن هو حق الحكومة في حل المجالس النيابية كمقابل لحق هذه الأخيرة في محاسبة الوزارة وسحب الثقة منها.

الحل الوزاري هو الذي يحوي بناءً على طلب الوزارة نفسها فتقدم به إلى رئيس الدولة لتحكيم الأمة في النزاع القائم بينها وبين البرلمان فالحل في هذه الحالة ينشأ الخلاف بين الوزارة والبرلمان كأن يقرر البرلمان سحب الثقة من الوزارة وترى الوزارة إنها على حق وإن البرلمان قد تجاوز حدود سلطاته فتطلب إلى رئيس الدولة حله وتصبح بذلك الوزارة هي المسؤولة عنه وقد لا تنتظر الوزارة في خلافها مع البرلمان إحتمال تحريك الأخير لسلاح المسؤولية الوزارية لإسقاطها بل تعمل على السعي لدى رئيس الدولة لحل البرلمان وتحكيم الناخبين في الخلاف الناشيء بينها وبين البرلمان ففي حالة قيام نزاع جدي بين الوزارة والمجلس النيابي وعجزت الوزارة عن إستحالة أو إقناع البرلمان بوجهة نظرها ورأت إن ذلك المجلس قد إنحرف عن أداء عمله ولم يعد ممثلاً حقيقياً لآمال وطموح ناخبيه وإن سياسة الحكومة تعد أكثر إنطباقاً مع مصلحة البلاد من السياسة التي يرسمها البرلمان بأغلبيته فإنها تلجأ إلى حل المجلس والإحتكام إلى الناخبين فالحل يتم هنا بناءً على طلب الوزارة ورغبتها.

على إن الوزارة لا تلجأ عادة إلى هذا الإجراء ما لم تكن متأكدة من تأييد الشعب لسياستها فالإقدام على هذا الإجراء فيه من الخطورة بالنسبة للوزارة ذاتها إذ قد يخذلها الشعب في المعركة الإنتخابية الأمر الذي يوجب عليها التروي والتعمق

في عبث الأمر قبل اللجوء إلى إتخاذ قرار الحل من إن الشعب سوف يؤيد بها في توجهها ومما تجدر ملاحظته هنا إنه ليس كل نزاع يقع بين البرلمان والوزارة تلجأ فيه الأخيرة إلى الحل ففي الأحوال العادية يمكن للحكومة إذا ما حصل خلاف بينها وبين البرلمان أن تخضع لرأي السلطة التشريعية أو أن تستقيل بدلاً من أن تطلب الحل.

إن منح حق الحل للوزارة في النظام البرلماني يأتي منسجماً مع كون رئيس الدولة يسود ولا يحكم وبأنه غير مسؤول عن تصرفاته حيث ليس بمقدوره أن يضطلع بعمل سياسي لذا نجد هذا الحق في العديد من دساتير النظم البرلمانية وعلى العموم فهو إجراء لا يستعمل إلا في حالة الأزمات التي تنشب بين البرلمان والحكومة وعلى رأس هذه الأنظمة النظام البرلماني فبعد إن كان هذا الحق يعد أحد الإمتيازات التي يتمتع بها الملك ويلجأ إليها دون قيد أو شرط نجده قد إنتقل إلى الوزارة المسؤولة فغدى حقاً وزارياً فالملك لم يعد قادراً على المخاطرة بحل مجلس العموم المنتخب بمبادرة منه بل بات أمر الحل مرتبطاً بطلب من الحكومة إلى الملك لأن الإنتخابات الجديدة قد تأتي بمجلس جديد تسوده ذات الأغلبية المعارضة للملك وهو أمر لم يعد يتحمله النظام الملكي البريطاني وهكذا أصبح حق الحل وزارياً في بريطانيا يتقابل مع حق مجلس العموم في الرقابة السياسية على الوزارة.

وحول خيارات الملك إزاء طلب الوزارة حل البرلمان أي مدى سلطة الرئيس في الإستجابة لهذا الطلب من عدمه ذكر البعض بأن الرأي الغالب في الفقه يرى إن الملك لا يملك إلا الموافقة فهو لا يملك أي سلطة تقديرية ويستند هذا الرأي إلى القول بأنه منذ أكثر من قرن لم يعترض الملك على طلب الوزارة بحل البرلمان هذا يعني إن التاج لم يعد له حق رفض حل البرلمان لأن الحل هو إلتجاء إلى هيئة الناخبين التي هي السلطة الدستورية العليا في البلاد رغم إن هنالك عرفاً دائماً يسمح للملك رفض طلب الحل في أحوال الضرورة والتي من الصعوبة بمكان تحديد مدلولها وأحوالها.

إن التسليم بهذا الرأي من شأنه أن ينفي دور الرئيس بوصفه حكماً بين السلطات (الوزارة والبرلمان) في الحل الوزاري والذي يتحقق من خلال إمتلاكه

الخيار بين الأخذ برأي الوزارة وحل المجلس أو رفض طلب الحل والإبقاء على الأخير، أما الرأي الآخر فيرى بأن الملك حق رفض الحل في حالات معينة كما في حالة طلب الحل قبل التصويت على الميزانية أو إذا كان الغرض من طلب الحل هو نفس الغرض الذي تمّ من أجله الحل السابق وفي الحقيقة إن الحالات التي أوردها أصحاب الرأي الثاني ما هي إلا مجرد ضوابط أو قيود من الممكن النص عليها في الدستور إذ لا تدخل ضمن مفهوم السلطة التقديرية للملك في قبول الحل أو عدمه فلا يملك الرئيس إزاءها إلا رفض الطلب كونه مسلكاً مخالف للدستور وللضوابط والقيود التي أوردتها الدساتير على سلطة الحكومة في إستخدام الحل في حين يرى الآخرون في سياق الرأي الذي يقر بحق الملك في رفض الطلب حالات أخرى يستطيع فيها الملك رفض الحل وهي حالات معقولة ومبررة أهمها (إذا ما وجد الملك إن البرلمان يؤدي وظيفته وواجبه بدقة) و (إذا كانت الإنتخابات العامة ستضر بالإقتصاد القومي) و (إذا كان من شأن الحل تحقيق الأغلبية البرلمانية التي تكفل الدولة محل الإستقرار السياسي).

ختاماً دور رئيس الدولة في الحل الوزاري وإمتلاكه للسلطة التقديرية للموافقة على طلب الوزارة من عدمه مسألة نسبية تختلف من دولة إلى أخرى إذ تؤدي الدساتير والسوابق التاريخية دوراً في تحديده.

سلطة الرئيس المقيدة في الحل الوزاري

تذهب بعض الدول إلى تضييق سلطة رئيس الدولة في الحل الذي تتقدم به الوزارة فدوره لا يعدو أن يكون دوراً شكلياً يتمثل في إصدار قرار الحل وذلك إنطلاقاً من إن رئيس الدولة فيها لا يملك إلا سلطات إسمية حيث إن جميع قراراته لا بد أن تكون موقعة من قبل أحد الوزراء مما جعلهم هم من يمارسون السلطة الفعلية الأمر الذي رتب نتيجة مهمة وهي عدم قدرة رئيس الدولة رفض إقتراح الوزارة بطلب حل البرلمان بل عليه أن يحترم إقتراحها ويتخذ قراراً بالحل وهذا ما إستقر عليه الحال في بريطانيا حيث بات حقاً تمارسه الوزارة دون تدخل الملك الذي غدت سلطاته شرفية وأصبح رمزاً للبلاد ولقد سار على هذا النهج بعض الدساتير التي إتخذت من النظام الإنكليزي مثالاً لها فمنحت حق الحل إلى الوزارة خالصاً لها دون مشاركة رئيس الدولة ومن أمثلة هذه الدساتير دستور الجمهورية الرابعة في فرنسا الصادر سنة ١٩٤٦ حيث نصت المادة (١٥) من هذا الدستور على إنه ((يتقرر الحل في مجلس الوزراء بعد أخذ رأي الجمعية الوطنية ويتم إعلانه وفقاً لهذا القرار بمرسوم من رئيس الجمهورية))، ويظهر النص المذكور حقيقة دور الرئيس في الحل الذي ينحصر في إصدار مرسوم الحل دون أن يملك حق تقرير الحل أو الإعتراض عليه.

سلطة الرئيس التقديرية في الحل الوزاري

في مقابل ذلك نجد إن دساتير أخرى قد ذهبت نحو منح الرئيس صلاحية أو سلطة تقديرية في قبول طلب الوزارة أو رفضه مثال ذلك الدستور الكويتي الصادر سنة ١٩٦٢ حيث أخذ بالحل الوزاري إلى جانب الحل الرئاسي وذلك في المادة (١٠٧) إذ منحت الأمير حق حل البرلمان في حالة الخلاف ما بين الوزارة ومجلس الأمة إذ جعلت له الخيار في قبول طلب الوزارة بحل المجلس أو رفضه.

وفي الحقيقة إن صلاحية الرئيس بالموافقة أو رفض طلب الوزارة بحل البرلمان يجعله من يملك وحده حق حل البرلمان حيث إن الأمر رهن إرادته.

مما تقدم وبخصوص سلطة الرئيس التقديرية في قبول طلب الوزارة بحل البرلمان أو رفضه بأنها رهن النصوص الدستورية وما جرى عليه واقع الممارسات الدستورية بهذا الصدد.

وجديراً بالذكر إن المكانة التي يحتلها الرئيس في الدولة ودوره في إدارة شؤونها خصوصاً بالنسبة للأنظمة البرلمانية ذات النظام الجمهوري تسهم أيضاً في تحديد دور الرئيس في الحل الوزاري وكما سيسهم في تحديد مركز رئيس الجمهورية الفعلي والدستوري في الدولة هي طريقة إختياره.

ففي الدول التي يتم إختيار رئيس الدولة فيها من قبل الشعب فإن صلاحيته تتسع ويتمتع بنوع من الإستقرار تجاه سلطات الدولة الأخرى بالإضافة إلى مشاركته الفعالة مع الحكومة في ممارسة شؤون الحكم مما يجعله يحتل مركز الصدارة قبالة رئيس الوزراء وهذا بدوره سوف سنعكس على سلطته في قبول طلب الوزارة بالحل من عدمه بأنه يجعلها سلطة تقديرية واسعة ذلك إن وسيلة إسناد السلطة إليه من شأنها أن تعطيه هذا الدور وهذه السلطة حيث يصبح أمر تهميش دوره في ممارسة شؤون الحكم أمراً منافياً لهذه الوسيلة في حين إذا ما تمّ إختيار الرئيس من قبل البرلمان أو من قبل هيئة خاصة فإن صلاحياته تضيق بل ويتبع أحياناً لذات الجهة التي إختارته مما يؤثر سلباً على دوره وسلطته في قبول طلب الوزارة بالحل أو

رفضه مثال ذلك الدستور الفرنسي الصادر سنة ١٨٧٥ حيث كان يتم إختيار رئيس الدولة بواسطة الجمعية الوطنية الامر الذي ادى إلى ضعف مركزه تجاه البرلمان وإستحالة قيامه بدور الحكم في حالة نشوب نزاع بين الحكومة والبرلمان ذلك إن دور الرئيس كحكم يظهر من خلال صلاحيته في قبول رأي أو طلب الوزارة بحل البرلمان أو رفض هذا الطلب وبذلك يظهر إن السلطة التقديرية للرئيس لا تنسجم مع طريقة إختياره عن طريق البرلمان لأن الرئيس سيكون تابعاً له وغير قادر على مقاومة البرلمان أو الوقوف في وجهه.