

الدعوة إلى انعقاد البرلمان

من المعروف أن من أهم الوسائل الممنوحة للسلطة التنفيذية تجاه البرلمان هو دعوته للإنعقاد وهذا بالتأكيد يختلف من نظام لآخر كما أن هذه الدعوة تختلف بكيونيتها وماهيتها من دستور لآخر وهذا بالتأكيد من البديهيات لاختلاف الأنظمة السياسية والدساتير

- ففي الجزائر التي تقوم على النظام شبه الرئاسي حيث يعتبر البرلمان على وفق الدستور الجزائري لعام 1989 هيئة دستورية لا يباشر سلطته التشريعية بصورة دائمة ومستمرة

بيد أن هذا الأمر لم يستمر إذ طرأت التعديلات الدستورية لعام 2016 والتي حددت مدة الدورة العادية لانعقاد البرلمان بـ 10 اشهر كما أن مدة انتهاء الدورة العادية للانعقاد يكون بالتنسيق مع الحكومة ولرئيس الحكومة والمتمثل بالوزير الأول تمديد الدورة العادية لانعقاد البرلمان لاكمال بعض الاعمال قبيل انتهائها وتجدر الاشارة الى ان الدستور الجزائري قد منح رئيس الجمهورية سلطة تقديرية غير محددة بوقت معين لدعوة البرلمان للانعقاد لغرض توجيه خطاب للأمة وليس من الضروري أن يلقي الرئيس خطابا أمام البرلمان مباشرة و ادى انعقاد أول جلساته إذ يكون من الممكن جدا إلقاء الخطاب نيابة عن الرئيس من قبل رئيس البرلمان علما أن توجيه الخطاب من الممكن أن يكون في ظروف الاستثنائية والعادية على حد سواء و بموجب ذلك يعتبر انعقاد البرلمان موجبا كما أنه المظهر الآخر لانعقاد المذكور أنفاً يقرر في حالة الخطر الداهم و حل المجلس الشعبي الوطني وحالة الضرورة القصوى

واستنادا إلى ما سبق يرى البعض إن منح الرئيس الجزائري سلطة الملائمة لدعوة المجلس لانعقاد وذلك لأن موقعه الدستوري يجعله مؤهلا لذلك باعتباره حاميا للدستور فضلا عن أن هذا الانعقاد مقرر لتلافي النقوصات التشريعية في دورة الانعقاد العادية

كما أنه في الوقت ذاته حدد مبدأ التوازن بين السلطتين وإن كان الدور البارز لجانب السلطة التنفيذية بهذا الصدد

- ولا تختلف فرنسا ذات النظام شبه الرئاسي عن الجزائر من حيث مظهر التعاون المتمثل لدعوة البرلمان لانعقاد ويتجلى ذلك في يوم 29 من الدستور الفرنسي

القانون الدستوري المحاضرة الثالثة

2

1958 المعدل اذ بموجبها يدعو رئيس الجمهورية بناء على طلب من الوزراء لغرض عقد جلسة استثنائية للنواب لمناقشة بعض الأعمال كما يتيح الدستور لرئيس الجمهورية المجلسين النيابيين بهيئة المؤتمر لغرض تعديل الدستور دون الحاجة إلى إجراء استفتاءي

وأعتقد أن النظام شبه الرئاسي يرحح كفة السلطة التنفيذية وهذا يتجلى بشكل واضح من خلال إعطاء رئيس الجمهورية دوراً واضحاً لدعوة البرلمان للانعقاد ومناقشة الأمور المهمة والبت بها

ومن المهم أن نقف على طبيعة منح حق دعوة البرلمان للانعقاد من قبل السلطة التنفيذية في موطن النظام البرلماني وهي بريطانيا أساس النظام البرلماني الكلاسيكي حيث يتم تحديد دورات انعقاد البرلمان من قبل السلطة التنفيذية إلا أنه النظام البرلماني المتكون من قبل مجموعة الفقهاء مجلس العموم واللوردات لا ينعقد إلا في حالات الأوقات التي تحددها السلطة التنفيذية حيث ينعقد البرلمان بمرسوم ملكي يصدر قبل 20 يوم على الأقل وتلقي الملكة خطابها لدى افتتاح الدورة التشريعية علماً أن هذا الخطاب يعد البرنامج الحكومي للمملكة المتحدة الأمريكية الذي يتم إعداده من قبل الوزارة واستناداً لما سبق فإن النظام الداخلي لمجلس العموم البريطاني 2001 نص في الفقرة 1 المادة 13 على جواز دعوة الحكومة البريطانية للبرلمان في الحالات التي يقوم بها الأخير تأجيل جلساته وهي غالباً ما تحصل في العطلة الممنوحة له وذلك للتباحث ومناقشة الأمور المهمة التي تطرأ والتي تشكل قدراً عالياً من المسؤولية والتي تستدعي الانعقاد لمناقشتها

- ومن تطبيقات الانعقاد الطارئ ما حصل عام 2002 لدى استدعاء البرلمان من قبل الحكومة لبحث أسلحة الدمار الشامل في العراق بناء على ذلك انعقد مجلس العموم البريطاني في المصادف 24 سبتمبر يوم الثلاثاء

بينما تبدأ الدورة العادية للمجلس في 15 أكتوبر 2002 ويرى البعض أن النظام السياسي في بريطانيا يرحح كفة السلطة التنفيذية على البرلمان بمجلسي اللوردات والعموم وتنطوي وجهة النظر في ذلك إن للحكومة الحق في الدعوة إلى انعقاد البرلمان الاجتماع طارئاً على الرغم من أن النظام الداخلي للبرلمان قد نظم دورات انعقاده وهو يدل على تدخل الحكومة في دورات الانعقاد وفضها

القانون الدستوري المحاضرة الثالثة

3

وفي الإطار ذاته فللبرلمان دورات انعقاد اعتيادية يتم تنظيمها عن طريق القانون العادي وأخرى استثنائية تحدد حسب الظروف التي دعت إليها وتجدر الإشارة إلى أن النظم البرلمانية التي تعتنق نظام التوافق لا تختلف عن نظم الأغلبية من حيث دورات المجلس للانعقاد

وفي لبنان حدد الدستور اللبناني 1926 والذي حدد مواعيد الانعقاد البرلماني وكذلك وفقا للمادة 32 فضلا عن ذلك فإن المجلس ينعقد حكماً في حالات استثنائية في فترة حل المجلس ثغور سدة الرئاسة إجراء الانتخابات ويرى البعض انه كان من الأجدر بالمشروع الدستوري اللبناني أن يمنح رئيس الجمهورية حق دعوة للبرلمان للانعقاد بعد إعلان نتائج الانتخابات ولا يفوتنا أن المشروع الدستوري البرلماني قد منح رئيس الجمهورية تأجيل افتتاح دورة الانعقاد العادية لمدة لا تتجاوز شهر واحد غير انه مقيد في استخدام هذه الصلاحية بكونها موقوفة على موافقة الوزراء ورئيس الوزارة لكونه يوقع على المرسوم إجراء الانعقاد العادي واستنادا إلى ما سبق أن المشروع اللبناني قد منح حق دعوة المجلس للانعقاد مشتركة بين شقي السلطة التنفيذية

● بالنسبة للمشروع العراقي وفقا للقانون الأساسي 1925 استند على قواعد النظام البرلماني التقليدي إذ منح الملك حق دعوة البرلمان للانعقاد في الدورات العادية و الاستثنائية على حد سواء كما أن للملك في الوقت نفسه أن يورد انعقاد المجلس النيابي العادي وأن يفض الاجتماع الطارئ الذي من أجله عقدت الجلسة الاستثنائية

ومن هنا نستنتج أنه سار على النهج الكلاسيكي في النظام البرلماني من حيث الصلاحيات الواسعة الممنوحة للملك في دورات انعقاد البرلمان غير أنه لم يمنح له حق تأجيل جلساته واستنادا إلى ما سبق فإن هذه المرحلة في العراق والتي اعتنق فيها العراق النظام البرلماني للمرة الثانية بموجب دستور 2005 لم يكن وفقا للنظام التقليدي وإنما وفقا للنظام التوافق السياسي وعليه فإن من خلال استقراء النصوص نجد أنه منح رئيس الجمهورية حق دعوة البرلمان للانعقاد وإلى أولى جلساته بعد إجراء الانتخابات التشريعية و مصادقة المحكمة على نتائج الانتخابات وخلال مدة 15 يوم من تاريخ المصادقة بمرسوم جمهوري ويرى البعض أن النص جاء بصيغة الأمر وهذا يعني أنه ليس من حق رئيس الجمهورية العدول عن دعوة البرلمان للانعقاد كونه لا يملك صلاحية التقديرية بذلك ومن زاوية أخرى لم يبين الدستور حالة إذا لم يدعو رئيس الجمهورية المجلس للانعقاد في المدة المقررة

وحلا لذلك يدعي البعض أن للبرلمان هذه الحالة أن ينعقد الحكم القانون لإكمال الاستحقاقات الدستورية والمضي بتشكيل الحكومة ولا يفوت أن ننوه إلا أن الدعوة للانعقاد تصدر بمرسوم جمهوري خاص ضمن المراسيم الفردية على سبيل ذلك المرسوم الجمهوري الصادر بالرقم 86 لعام 2014 والذي بموجبه دعا رئيس الجمهورية مجلس النواب للانعقاد برئيس بتاريخ 2014/7/1 وفق المواد 54 و73 وفي الصدد نفسه ذهب دستور 2005 إلى منح السلطة التنفيذية حق دعوة البرلمان للانعقاد بجلسات استثنائية وحسب مقتضيات الضرورة ولا يكون ذلك بطلب من قبل رئيس الوزراء ورئيس الجمهورية مجتمعين وبناء عليه فإن جدول أعمال الجلسة الاستثنائية يكون مخصصا للأمر الطارئ الذي لاجله عقدت الجلسة

ومن المهم أن نذكر إن عقد الجلسة الاستثنائية لا يتحدد بانعقاد الفصل التشريعي وإنما يتعداه إلى العطلة التشريعية كون المهمة الواجب عرضها أمام البرلمان من الأمور الطارئة التي لا تحتل التأجيل ومن جانب آخر من هذا الموضوع يدخل ضمن اختصاص مجلس النواب لغرض إبداء الرأي بشأنه

وتجدر الإشارة إلى أن كل من رئيس الجمهورية ورئيس الوزراء أن لكل منهما الطلب إلى تمديد الفصل التشريعي وذلك يأتي في الأمور المهمة غير المكتملة على أن يكون هذا التمديد في المدة التي لا تزيد على 30 يوم ولعله من المهم أن نذكر أن الأمور المهمة التي تستدعي تمديد الفصل التشريعي لأجلها هو إقرار الموازنة إذا أشار الدستور الدائم إلى تمديد الجلسات لانعقاد الفصل التشريعي لغرض الموافقة على الموازنة وكما أشار إليه النظام الداخلي لمجلس النواب ومما سبق يتضح أن للسلطة التنفيذية أدواراً معينة تمثل مظهراً من مظاهر التعاون مع السلطة التشريعية البرلمان علماً أن هنالك صورة أخرى تمثل كف التوازن بين السلطتين من خلال أدوات الرقابة حل البرلمان ومن ثم سحب الثقة وهذا ما سنقف على بيانه تفصيلاً في بحث سحب الثقة ومدى تأثيره على الأداء أيضاً في التوافق السياسي