

المبحث الثاني

الوسائل الرقابية المتبادلة بين الوزارة ومجلس النواب

من المعروف ان النظام البرلماني يقوم على أسس التوازن بين السلطتين ، وهذه الأسس تمنح لكل من السلطتين التنفيذية ممثلة بالوزارة ، والتشريعية بما يسمى المجلس النيابي او البرلمان ، من امتلاك سلاح موجه لكل سلطة تجاه الاخرى ، وهذا طبعا يمثل ضابط حماية ورقابة في الوقت ذاته تستخدمه كإحدى السلطات ، لدى انحراف الاخرى عن اداء عملها او تعسفها ، وبالتالي يضمن النظام البرلماني صورة متكاملة لمبدأ التعاون والتوازن بين السلطات .

ومما لا شك فيه ، ان الاسلحة المتعارف عليها لتمثيل سمة التوازن ، هي حل المجلس النيابي من قبل الوزارة ، وسحب الثقة من الوزارة ، وعادةً تُضمن الدساتير هذين المبدأين وفق ما تراه مناسب للنظام الذي تقوم عليه الدولة ، وهي عموماً لا تختلف كثيراً في الدول التي تتبنى النظام البرلماني التقليدي ، بيد أن بعض الدساتير خالفت هذا المفهوم ، بشكل أضحى يشكل انحرافاً عن مبدأ التوازن ومنها الدستور العراقي الدائم لسنة ٢٠٠٥ ، وهو ما سنسلط عليه الضوء في هذا المبحث والذي يقسم الى ثلاثة مطالب ، المطلب الاول سيكون بعنوان حل البرلمان من قبل الوزارة حيث سيقسم الى فرعين الفرع الاول ، مفهوم حل البرلمان ، اما الفرع الثاني فيكون بعنوان حل البرلمان في نظام التوافق السياسي في دستور العراق لسنة ٢٠٠٥ ، اما المطلب الثاني فبعنوان حق البرلمان في سحب الثقة من الوزارة ، والذي يُقسم ايضاً الى فرعين ، الاول مفهوم سحب الثقة ، والفرع الثاني بعنوان سحب الثقة وفقاً لنظام التوافق السياسي في ظل دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ ، اما المطلب الثالث فسنبحث فيه مسؤولية حكومة تصريف الاعمال والذي بدوره ينقسم ايضاً الى فرعين ، الاول مفهوم حكومة تصريف الاعمال، اما الفرع الثاني بعنوان حكومة تصريف الاعمال في نظام التوافق السياسي في دستور العراق لسنة ٢٠٠٥ .

المطلب الأول

إمكانية حل البرلمان

مما لا ريب فيه أن الغالبية العظمى من الدساتير تنظم مسألة حل البرلمان سواء أكان بمجلس واحد او بين مجلسين وفقاً للمسوغات الدستورية التي تضعها تلكم الدول ، فهي ممكن ان تتناولها بصورة تفصيلية او تمر عليها بصورة سريعة دون الخوض في آليات حل البرلمان ، ومن زاوية أخرى فإنه ليست كل الانظمة السياسية تنظم حل البرلمان في الدستور ، وهذا بطبيعة الحال يظهر بصورة أقل من المنظمة دستورياً

القانون الدستوري المحاضرة الرابعة

2

وعموماً فإن هذا مرجعه الى الفلسفة التي يقوم عليها النظام السياسي لدولة ما ، ومدى أخذها بنظام التعاون والتوازن بين السلطات ، فهي تختلف عنها في النظام الرئاسي بحيث تكاد تكون معدومة كون سمة التوازن لاتصل الى درجة حل البرلمان من قبل السلطة التنفيذية ، وكما هو الحال عليه في النظام البرلماني.

بيد تلجأ بعض الانظمة الى تقييد هذا الحق والذي يعتبر سلاحاً يرسى حالة من التوازن بين السلطتين ، كما ويحصنها اي (الوزارة) من استبداد البرلمان ، وبالتالي فإن هذا الحق يضيق ويتسع على وفق ما يسمى بالمد والجزر وحسب الانظمة السياسية .

واستناداً الى ما سبق يذهب البعض الى ان حق الحل مقترن بصورة طردية بوجود النظام البرلماني ، (حتى وان لم يتم النص عليه ، اذ هو ضرورة لإرساء النظام البرلماني القائم على وجود مبدأ التوازن والتعاون ، وعالراً من ذلك ، تلجأ بعض النظم الى وضع بعض التضييق على السلطة التنفيذية في استخدام حق الحل ، وهي بلا شك ترمي الى خلق حالة من الاستقرار السياسي باعتبار ان ذلك يعطل عمل ممثلي الشعب .

الفرع الاول

مفهوم حل البرلمان

تذهب بعض الدول الى وضع قيود زمنية لحل المجلس النيابي ، كما تذهب دول أخرى الى منع الحكومة من اللجوء الى حل البرلمان ، كما في فرنسا في ظل دستوري عام ١٨٧٥ و ١٩٤٦ م وينبغي لنا في هذا المقام ان نقف على مفهوم الحل ، اذ يقصد به انتهاء انعقاد المجلس النيابي قبل انتهاء المدة الدستورية او القانونية المحددة لانعقاده.

كما يذهب البعض في الإشارة اليه ، بانه الانهاء المبستر للبرلمان قبل حلول التوقيتات القانونية لانتهاء نيابته عن الشعب .

واستناداً الى ما سبق فإن لحل المجلس النيابي قبل انتهاء المدة المقررة له مسوغاته ، فعلى الرغم من ان أهم الاسباب تكمن في تحقيق التوازن بين الحكومة والبرلمان لانحراف الاخير الا ان هنالك عدة اسباب تدفع الحكومات الى حل المجلس والشائع منها ، حصول خلاف بين السلطتين ، وعليه سارعت الدول الى التنصيص عليها في دساتيرها بصورة صريحة لمعالجة ذلك ، ومنها الدستور الفرنسي لعام ١٩٤٦م المعدل،

اذ انه وضع قيد زمني على الحل، وكما أسلفنا في هذا المطلب ، وهو محدد بمدة ثمانية عشر شهراً ، وعليه فان حل الجمعية الوطنية يتطلب حصول ازمتهان خلال المدة المذكورة ، وهذا يحدث لدى تقرر المسؤولية للوزارة بناء على استجواب من قبل مجلس الشعب بالأغلبية اذ يقوم المجلس باعداد تقرير متضمنا فيه الحثثات والاسباب التي دعت الى سحب الثقة عن الحكومة ويرسل الى رئيس الجمهورية الفرنسي ، وللاخير ان يرد التقرير الى المجلس الشعبي خلال مدة عشرة ايام لدى عدم قناعتة بقرار إسقاط الثقة ، في حين أن اصرار المجلس على رأيه في سحب الثقة وتقرير مسؤوليتها، فأن هذا الامر سيؤدي برئيس الجمهورية على عرض النزاع الى الشعب لمعرفة رأيه ، اذا يعتبر الاخير الفاصل في بقاء الحكومة من عدمه ، بناءً على الاستفتاء الشعبي والذي حددت مدة أجراه بثلاثين يوماً ، وعليه فإذا كانت نتيجة الاستفتاء بجانب الحكومة ، فأنها ستُعتبر حائزة للثقة من قبل الشعب ، وبالتالي تلجأ الى حل البرلمان (المجلس الشعبي) ، وبعبكسه فأن الامر سيؤدي بها الى الاستقالة

وتجدر الاشارة الى ان حل البرلمان لا يقتصر على ما ذكرناه ، وانما يتعداه الى حالات أخرى ، منها اللجوء الى تحكيم الشعب في مسألة معينة كانت سبباً للخلاف بين السلطتين ، حيث انها وسيلة للجم البرلمان عن معارضته في تنفيذ سياسة معينة من قبل الحكومة ، اذ انها فبالإضافة الى معرفة رأي الشعب من زاوية ، فهي تهدف من زاوية أخرى القضاء على المعارضة ، ومن التطبيقات حول هذا الحل ، في عام ١٩٧٩ م ، اذ تم حل البرلمان المصري بخصوص عقد معاهدة السلام بين مصر والكيان الصهيوني

ويرى البعض ان حل البرلمان بناءً على الاستفتاء الشعبي يضفي مبدأ سيادة الامة ويعطيها المضمون الاصيل كونها صاحبة السيادة الفعلية وليست الاسمية فقط ، اذ يُعد صورة من صور الاشتراك في ممارسة السلطة ، بعد ان كان دوره يقتصر على التصويت في الانتخابات التشريعية ومما لاشك فيه ان اعتكاز البرلمان على اغلبية معارضة للحكومة سواء في تنفيذ البرنامج الحكومي او في حالة مشاركتها في العملية التشريعية من خلال اقتراح مشروعات القوانين ، فأن هذا الامر يدفع الحكومة الى حل البرلمان بغية الحصول على اغلبية جديدة بعد اجراء الانتخابات ، كما حدث في الأردن عامي ١٩٥١ و ١٩٩٣

وتماشيا مع ما سبق ، فأنه من الممكن ان يتم اللجوء الى الحل لغرض دعم الاغلبية التي ينتمي اليها رئيس الوزراء في البرلمان ، ويجري ذلك عندما تكون الاغلبية التي تدعم الحكومة الائتلافية هشة وهي بذلك لا تستطيع البقاء صامدة بطبيعة الحال ، سيما بوجود معارضة قوية تتفوق عليها ، ومن هذا المنطلق تلجأ الحكومة الى استغلال ظرف معين يزيد من شعبيته، فهو المراء تكتيكي يجد فرصته لدى توافر ظروف داعمة ومن الوقائع التطبيقية على ذلك في جمهورية جنوب أفريقيا ، اذ عمد رئيس الوزراء الى حل البرلمان لغرض تدعيم قاعدة الاغلبية ، وذلك بعد إجرائه عدة اصلاحات تضمن تحريم مبدأ التمييز العنصري في إفريقيا بين البيض

القانون الدستوري المحاضرة الرابعة

4

والسود ، وعلى الرغم من الاصلاحات التي قام بها الرئيس آنذاك ، الا ان نتيجة الانتخابات لم تصبُ في صالحه اذ خسر بموجبها رئاسة الحكومة

ومما لا ريب فيه وللخطورة التي يمثلها حق الحل فأن بعض الدساتير تحيطه بعدة ضمانات ، كي لا يكون اداة تعسف بيد الحكومة ، من هذه الضمانات ، عدم حل البرلمان لنفس الاسباب التي تم حل البرلمان السابق عليها ، كما منعت بعض الدساتير تطبيق الحل لدى استجواب الحكومة ، بيد ان قرار الحل يجب ان يكون مسبباً، كما يتضمن الدعوة الى اجراء انتخابات تشريعية جديدة ، وان تأخذ هذه الدعوة صفة التأقيت عليها وبمدة قصيرة بالإضافة الى الدعوة لانعقاد البرلمان الجديد بعد المصادقة على نتائج الانتخابات ،وهو ما ذهب اليه الدستور الكويتي لعام ١٩٦٢ المعدل