التنظيم الدستوري لحل مجلس النواب
دراسة في دستور العراق لعام (٢٠٠٥م)

م.م. مروان حسن
كلية الكفيل الجامعة – قسم القانون

المستخلص

إنّ المساواة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في النظام البرلماني تفترض توازناً بينهما، فلا تكون احدى السلطتين خاضعة للأخرى، بل يكونان في المستوى ذاته في كفتي الميزان فلا ترجح أحدهما على الأخرى، والذي يكفل هذا التوازن في الانظمة البرلمانية هو وجود نوع من التأثير المتبادل بينهما.

ويعد حق الحل البرلماني هو السلاح المقابل لحق البرلمان في سحب الثقة عن الحكومة، والحل حق يعطي للسلطة التنفيذية الوسيلة لابتسار حياة المجالس النيابية قبل موعدها الطبيعي،

وبما ان دستور العراق لعام ٢٠٠٥ قد اخذ بحل المجلس النيابي، عليه سيقتصر البحث على اظهار آلية حل مجلس النواب بوصفه ضابطاً للتوازن المؤسساتي من خلال دراسة مفهومه وانواعه ثم بيان حدود تنظيمه والآثار المترتبة عليه.

المقدمة

تتجلى الديمقراطية النيابية القائمة على تكليف نواب عن الشعب بممارسة السلطة في الدولة نيابة عنه بعدة صور تتوزع على أنظمة الحكم المعاصرة، وقد لا يأتي البرلمان المنتخب من قبل الشعب كمصداق لما اريد له ان يكون اذ قد يتسبب بأزمات عدة تظهر الحاجة الى العودة لرأي الشعب بوصفه صاحب السلطة وشرعيتها لذا ينهض خيار حل البرلمان ليكون الخيار الصعب في مواجهة الازمات السياسية والدستورية.

ويعد حق الحل النيابي سمة اساسية من سمات الأنظمة البرلمانية فهو السلاح المقابل لحق البرلمان في سحب الثقة عن الحكومة، لأنه وحده يعطي للسلطة التنفيذية آلية رقابة تسمح لها بمواجهة تأثير البرلمان عبر المسؤولية السياسية، وهكذا يتم ضمان التوازن بين السلطتين وخدمة استقرار المؤسسات الدستورية

وقد أخذ دستور العراق لعام ٢٠٠٥ بالنظام البرلماني في مادة الأولى منه وكنتيجة لذلك استعان الدستور بوسيلة حل مجلس النواب مقابل سحب الثقة عن الحكومة بوصف ان الحل تمثل معياراً لتحقيق التوازن المؤسساتي، فضلاً عن كون وسيلة الحل ضمانة لحل الازمات السياسية التي تسببها الكتل السياسية المكونة لمجلس النواب او من اجل منع انحرافه عن مساره الدستوري بالشكل الذي يبعد به عن إرادة الشعب التي وضعته كمعبر عنها، ولهذا من الممكن ان يتحول مجلس النواب من ممثل للإرادة العامة الى عبء يثقل كاهل الناخبين ويدفعهم الى ندب حظهم لما تسببه لهم تصرفات النواب، وبالرغم من كل ذلك إلاّ أنّ المشرع الدستوري قد عرض لهذه الوسيلة بصورة مشوهه ابطلت الغاية الأساسية من وضعه.

وعلى ذلك دارت مشكلة البحث بين دراسة حق حل مجلس النواب بوصفه معياراً للتوازن بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية، وبين دراسة واقع تقرير هذه الوسيلة على الصعيد الدستوري والسياسي.

وقد اتبعنا في البحث المنهج الوصفي التحليلي القائم على أساس دراسة النصوص الدستورية محل البحث وتحليلها بالمقارنة بالواقع السياسي للوصول الى النتائج والحلول.

وبناءً على ذلك سنقسم البحث على مبحثين سنتناول في الأول مفهوم الحل وأنواع هذه الوسيلة ثم سنستعرض في المبحث الثاني حدود التنظيم الدستوري لحل مجلس النواب، وسنختم البحث بخاتمة نوجز فيها أبرز النتائج والتوصيات.

المبحث الاول
مفهوم حل مجلس النواب

تقتضي دراسة حق حل مجلس النواب ان نعرض في البداية لمفهوم الحل وانواعه وعلى النحو الاتي:

المطلب الاول
تعريف الحل

الباحث في مفهوم حق السلطة التنفيذية في حل المجلس النيابي يجد شبه اجماع بين الدارسين لهذا الموضوع حول تحديد مفهوم هذا الحق، فقد عُرف بانه ذلك الإجراء الذي بمقتضاه يتم وضع نهاية للعهدة البرلمانية قبل نهايتها الطبيعية [١]، وعرفه اخر بانه إنهاء نيابة المجلس النيابي قبل الميعاد المحدد دستورياً [٢]، وعرفه بعضهم بأنّه إنهاء نيابة المجلس النيابي قبل نهاية المدة القانونية المقررة ، اي قبل نهاية الفصل التشريعي [٣].

يتبين من خلال ذلك ان السلطة المخولة دستورياً التي تملك صلاحية الحل تقوم بإنهاء عمل المجلس النيابي قبل اكمال المدة القانونية المقررة له [٤]، وبذلك تزول الصفة النيابية عن اعضاء البرلمان ولا يستطيعون ممارسة اية سلطات تشريعية او رقابية، وتسقط عنهم الحصانة البرلمانية [٥].

ويتمثل الغرض من الحل بالرجوع الى تحكيم الشعب صاحب الامر والنهي في حالة ظهور خلاف بين سلطات الدولة، ولا يصح الالتجاء اليه لتأييد سياسة شخصية لمقاومة ما يقف في سبيلها من الصعوبات، فليس الحل سلاحاً للهجوم [٦]. وباستعراض الانظمة الدستورية المختلفة نجد ان حق حل المجلس النيابي هو حق مقصور على الانظمة البرلمانية [٧]، التي تقر بوجود التوازن والرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، فهو سلاح يقابل المسؤولية السياسية للوزارة امام البرلمان [٨].

وقد اثار موضوع حل البرلمان جدلاً فقهياً حول مدى ضرورة وجوده رغم تضمين الدساتير لهذا الحق وممارسته عملياً في كثير من الدول التي اخذت به، وقد انقسمت أراء الفقه بصدد ذلك على ثلاثة اتجاهات:

الاتجاه الاول: ذهب انصار هذا الاتجاه الى عدم الاعتراف بحق حل البرلمان، اذ انه يمثل اعتداء على حق ممثلي الشعب وانه يتعارض مع مبدأ الفصل بين السلطات ومبدأ سيادة الامة، لان الشعب ينتخب المجالس النيابية لمدة معينة فلا يمكن منعها من اتمام عملها قبل انتهاء مدة نيابتها [٩]، ويرد على ذلك بان الشعب في كثير من الاحيان يحاول الضغط باتجاه حل البرلمان والذهاب بخيار الانتخابات البرلمانية المبكرة اذا ما اظهر المجلس عدم القدرة أو

المهنية أو عمل على نحو يخالف اتجاهات الرأي العام.

الاتجاه الثاني: يذهب هذا الاتجاه الى ان الحل بطبيعتهِ مشروعاً ولا يتناقض مع مبدأ سيادة إرادة الشعب بل على العكس يؤكدها إذ يترتب عليه الرجوع الى هذه الارادة، وانه لا يجافي مذهب فصل السلطات بل على العكس يعززهُ إذ يجعل للوزارة حق القضاء على البرلمان، إذا ما أراد الاستبداد بها[١٠]، ويعد بمثابة ضمانة مهمة لمبدأ الفصل بين السلطات لأنه يمثل اقوى الوسائل التي تحقق من خلالها السلطة التنفيذية استقلالها عن السلطة التشريعية[١١].

الاتجاه الثالث: ينادي انصار هذا الرأي بقصر استعمال حق الحل على حالات معينة، ويبدو ان هذا الرأي يحاول تلافي عيوب إساءة استعمال حق الحل عن طريق تحديد الحالات التي لا تجوز استعمال الحل الا في حالة توافرها [١٢]، وما يسجل على هذا الاتجاه انه من الصعب تحديد حالات بعينها يتم فيها حل المجلس، ويبقى الامر نظرياً أكثر من كونه عملياً.

المطلب الثاني

أنواع الحل

تتعدد أنواع الحل فقد يتم بناءً على الرغبة الخالصة لرئيس الدولة فيكون رئاسياً، او بناءً على طلب الوزارة فيكون وزارياً، وقد يكون للمجلس النيابي نفسه الحق في الحل وهو ما يسمى بالحل الذاتي، واخيراً قد يكون للناخبين الحق في الاقتراع على حل المجلس النيابي وتشكيل مجلس جديد يلبي رغباتهم وهذا هو الحل الشعبي او الاستفتائي[١٣]، من خلال هذه المقدمة البسيطة، تتضح معالم هذا الفرع التي تتجسد في دراسة انواع حل المجلس النيابي وعلى النحو الاتي:

الفرع الاول

الحل الرئاسي

تقرر بعض الدساتير سلطة حل البرلمان لرئيس الدولة [١٤]، فيكون هذا الحق له وحده من دون ان يشاركه فيه أحد اخر، إذ تعد هذه الوسيلة بمثابة وسيلة دفاع يملكها رئيس الدولة للدفاع عن أرائهِ ومعتقداته في مواجهة البرلمان[١٥]، وهذا الحل وإن كان يتم بمعرفة الوزارة، إلاّ أنّ فكرته نابعة من رئيس الدولة فهو الذي ارتآه وشرع فيه ومهد له بإقالة الوزارة، وما جاءت الوزارة الجديدة الا لتنفيذ رغبته في تنفيذ الحل ، الذي يعد رئاسياً لأنه بني على رأي ومشيئة رئيس الدولة وتقديره الشخصي ، لذلك يجب على رئيس الدولة ألا يلجأ اليه إلا اذا كانت هناك دلائل واضحة على ان هيئة الناخبين مستعدة لتأييد سياسته ومهاجمة سياسة البرلمان [١٦]،

ويلجأ رئيس الدولة عادةً الى حل المجلس النيابي اذا ما هدد المجلس بحل الحكومة الحائزة على ثقة الرئيس أو اذا سبق أن عمل البرلمان على إقالة حكومة سابقة أو اذا سعى الى تهديد الحكومة بالإقالة دون أسباب جادة فعلية [١٧]، ويترتب على حل المجلس النيابي إجراء انتخابات جديدة تعد بمثابة استفتاء شعبي حيال تصرف رئيس الدولة ، فاذا جاءت الانتخابات بأغلبية برلمانية تؤيد الوزارة الجديدة فان هذا يعني ان تصرف رئيس الدولة مؤيد من قبل الشعب في قرارهِ بإقالة الوزارة القديمة وحل البرلمان [١٨]، أمّا إذا ترتب على الانتخابات فوز الاغلبية القديمة بأغلبية مقاعد البرلمان فهذا يدل على خطأ تصرف رئيس الدولة مما يجعل مركزه حرجاً وضعيفاً ويتعين عليه تشكيل الوزارة من الاغلبية وقد يضطر الى الاستقالة [١٩] .

وقد ذهب رأيٌ الى الاعتراض على الحل الرئاسي وطالب ان تكون الوزارة وحدها صاحبة الحق في حل البرلمان لأنها هي القوة المؤثرة في التشريع وفي المناقشات التي تجري في المجلس والتي تدور حول السياسة العامة للحكومة وتقرير حق الحل لرئيس الدولة –طبقا لهذا الرأي–قد ينطوي على مخاطر كبيرة تتعلق بمركز رئيس الدولة وحياده المطلوب ، كما ان اساءة استخدام السلطة لوسيلة الحل من قبل الوزارة غير وارد لان الأمر قد ينتهي بها الى ان تبرح الحكم على أيدي مؤيدها [٢٠] .

وقد أوردت الدساتير العربية في غالبها حق الحل بأسم رئيس الدولة ملكاً كان أو رئيس جمهورية أو أميراً، ويستعمل الرئيس هذا الحق بواسطة الحكومة وقد نصت على هذه القاعدة صراحة بعض الدساتير العربية لكن عدم النص عليها لا يعني انفراد رئيس الدولة بحل البرلمان [٢١] .

الفرع الثاني

الحل الوزاري

يتم الحل على وفق هذا النظام بناءً على رغبة الوزارة، اذ يقدّم الطلب الى رئيس الدولة بحل البرلمان، فالوزارة لا تنتظر حتى يحرك البرلمان مسؤوليتها امامه من اجل اسقاطها وانما هي تبادر الى النيل منه قبل ان ينال منها [٢٢]. ويتم تحريك حق حل المجلس النيابي وزارياً عند نشوب خلاف حول السياسة العامة للدولة بين المجلس النيابي وبين الحكومة مما يجعل التعاون بينهما مستحيلاً [٢٣]، أو حينما يتدخل البرلمان بعمل الحكومة على نحو يستحيل معه عليها الاستمرار بممارسة عملها على نحو مثالي .

وقد لا يتعلّق سبب الحلّ بالثقة بها انما قد يتعلق ايضاً برغبة الحكومة في ادخال تعديلات جوهرية في نظام الحكم او النظام

الانتخابي او وضع الدولة الدستوري او السياسي او غير ذلك من الامور الجوهرية التي تمس كيان الدولة [٢٤] ، وقد يكون سبب الحل الرغبة في الحصول على أغلبية برلمانية مريحة تمكن الحكومة من العمل [٢٥] .

ويطلق الفقه على الحل الذي تقوم به الوزارة في حالة الخلاف بينها وبين البرلمان بالحل التقليدي، ويبرر ذلك بان النظام البرلماني يفترض ضرورة التوازن والتعاون بين السلطة التشريعية ممثلة بالبرلمان والسلطة التنفيذية ممثلة بالوزارة، لذا لا بد ان تحدث في الواقع العملي مشكلات تؤدي الى الصدام بين الطرفين [٢٦] ، والحل في هذه الحالة يمثل الوسيلة المثلى لحماية الوزارة من تعسف البرلمان ، ومن دونهِ تصبح الوزارة اقل حماية وهو ما يعني افتقاد عنصر التوازن بين الطرفين [٢٧] .

وفي هذا المقام يثار التساؤل حول صاحب الحق في استخدام هذا الحل أ هو رئيس مجلس الوزراء منفرداً ام مجلس الوزراء مجتمعاً؟

في الواقع ان كلا الفرضين قائم في الحياة العملية، فهناك من يذهب الى ان الحل يتم استعماله بواسطة المجلس مجتمعاً، لكون الوزارة هيئة متجانسة متضامنة تسأل عن تصرفاتها مجتمعة [٢٨] ، اما بالنسبة للفرض الثاني والذي يذهب الى ان الحل بيد رئيس مجلس الوزراء بمفردهِ فقد وجد تطبيقاً له في انجلترا اذ تم الحل في بعض الحالات بناءً على رغبة الوزير الاول بمفردهِ دون الرجوع الى المجلس الوزاري [٢٩] .

ويثير الحل الوزاري مسألة معرفة ما إذا كان رئيس الدولة يتقيد بطلب الوزارة في حل البرلمان ام انه يمتلك سلطة تقديرية في فحص طلب الحل؟

في النظام البرلماني الاصيل تكون موافقة الرئيس على قرار الحل الصادر من الوزارة موافقة تلقائية ولا يملك بخصوصها اية سلطة تقديرية، كون ان رئيس الدولة في هذا النظام يسود ولا يحكم، غير ان هناك من يرى ان اشتراط تقديم الطلب ذاته الى الرئيس فيه تفويض له باتخاذ القرار الذي يراه بوصفهِ حكماً بين السلطات وليس بوصفهِ آلة تنفذ رغبات الوزارة [٣٠]، ويمكن القول ان الامر رهن بالنصوص الدستورية وما جرى عليه واقع الممارسات الدستورية في هذا الصدد .

الفرع الثالث

الحل الذاتي

يقصد بالحل الذاتي حل البرلمان نفسه بنفسهِ من دون ان يتوقف قرار الحل على موافقة سلطة اخرى، فطالما ان البرلمان يمارس جزءً من السيادة فله حق التنازل عن هذه السيادة،

لاسيما ان الحل لا يؤثر في الدرجة الاولى الا على البرلمان ذاته [٣١]، ويتم اللجوء الى هذا الحل بمعرفة البرلمان لاستطلاع رأي هيئة الناخبين عن طريق الاستفتاء ، أو لأنّ الأغلبية فيه ليست بالقوة المطلوبة [٣٢] ، أو بسبب انهيار الائتلاف الحاكم وصعوبة تشكيل حكومة تحظى بموافقة الاغلبية في البرلمان [٣٣] .

فالسلطات العامة في الدولة حين تباشر مهامها يقتضي أن تكون حائزة على ثقة باقي السلطات، فضلاً عن الشعب ، والبرلمان بوصفهِ احد تلك السلطات العامة عليه ان يتنحى عن الحكم في حال لم يعد يمثل الشعب وإرادة ناخبيه [٣٤] ، خصوصاً وإن كانت هناك علامات تدل على ذلك من قبيل التظاهرات والاحتجاجات الشعبية ، لذا فهناك ضرورة ان يكون الباب مفتوحاً امام البرلمان وامام أية جهة اخرى ترى نفسها غير قادرة على أداء مسؤولياتها ان تنسحب من الحكم، وبخلافهِ سيجعل منها مصدراً لتعطيل مسيرة الدولة ومؤسساتها الأمر الذي قد يؤدي الى إثارة الرأي العام . وهذا الحل لا يحتاج الى تدخل رئيس الدولة او الوزارة لإصدار مراسيم أو قرار الحل إنّما يتم تبني ذلك داخل البرلمان نفسه وذلك باتباع الإجراءات الدستورية اللازمة [٣٥] .

والقاعدة العامة في إجراء الحل الذاتي ان يتم على وفق الإجراءات المتبعة بالنسبة للتشريع ومن ثم فهو لا يمكن ان يتم بمجرد إجراء بسيط من البرلمان، وان هذا النوع من الحل لا يمكن ممارسته الا اذا نص عليه الدستور [٣٦] .

وان وقوع الحل من إزاءهم البرلمان ذاته أمر قليل الحدوث، فعادةً ما يخشى النواب حق الحل الذي تملكه السلطة التنفيذية إزائهم فيترددون في إثارة مسؤولية الحكومة واسقاطها، فكيف اذا كان امر الحل بأيديهم لهم ان يوقعوه بعيداً عن تهديد السلطة التنفيذية، لذا يتعذر القول بفاعلية هذا الحل [٣٧] .

الفرع الرابع

الحل الشعبي (الاستفتائي)

وهذا الحل يجعل بقاء البرلمان مرهوناً بإرادة الناخبين الذين لهم الحق بتقديم طلب حل المجلس النيابي، وهذا النظام يمثل مظهراً من مظاهر الديمقراطية شبه المباشرة، اذ يكون الشعب في حالة مشاركة دائمة في إدارة شؤون الحكم ورقيباً على ممثليهِ في مدى امتثالهم لتوجيهاتهِ ومدى التزامهم بوعودهم [٣٨] .

ويلتقي الحل الشعبي مع الحل الوزاري في المضمون إذ يقصد بهما إنهاء دورة المجلس قبل الأجل المحدد لانتهائهِ ولكن ذلك لا يخلو من فروق جوهرية سواءً من ناحية

المصدر أم من ناحية الإجراءات ، فمن ناحية المصدر ، فان الحل الشعبي وهو حق لعدد معين من الناخبين أما الحل الوزاري فهو حق للوزارة أما من ناحية الإجراءات فالمعروف ان الحل الشعبي يتم بناءً على رغبة الناخبين في تقرير مصير المجلس وبيان صلاحيته من عدمها وذلك في استفتاء شعبي يجري لهذا الشأن ، أما الحل الوزاري فهو يمثل وسيلة من وسائل تحقيق التوازن بين الهيئة التشريعية والهيئة التنفيذية في ظل النظام النيابي ، ويتم هذا الحل بناءً على رغبة الوزارة .

ويتخذ هذا الحل صورتين ، الاولى تتمثل بالاستفتاء على ذات الحل بأن يتقدم عدد معين من الناخبين او أغلبية المصوتين بحسب ما يحدده الدستور بالتصويت على الحل ، وعندئذ يحل البرلمان وتجري انتخابات جديدة ، اما اذا رفضت تلك الاغلبية من الشعب الحل عد ذلك بمثابة تجديد الثقة بأعضاء المجلس [٣٩] ، اما الصورة الثانية فتتمثل بالاستفتاء على حل الخلاف بين السلطات ، فيكون موضوع الحل ليس هو الحل ذاته وانما مسألة اخرى يكون الحكم عليها بمثابة الحكم على البرلمان بالحل من عدمه ، مثلا لو رفضت السلطة التنفيذية مشروع قانون سنّهُ البرلمان وعزمت على عرضه على الشعب ليحكم هو بين السلطتين ، فأما ان يحكم بحل البرلمان او يوجب استقالة الحكومة بحسب نتيجة الاستفتاء [٤٠] .

إنّ الأثر المترتب على طلب الحل الشعبي يتوقف مصيره عادة على نتيجة الاستفتاء إذ أن تقديم طلب الحل لا يعني أبداً حل المجلس النيابي، ما لم يدعم بالموافقة الشعبية عن طريق الاستفتاء، ونشير بهذا الصدد إلى ان الاستفتاء في هذه الحالة هو استفتاء إجباري (وهذه صورة من صور الاستفتاء الإجباري غير المباشر)، إذ ان السلطة المختصة مجبرة على اللجوء إلى الاستفتاء فضلاً عن انها مجبرة على الالتزام بالنتيجة وبهذا يكون استفتاء إجبارياً وإلزامياً في الوقت نفسه [٤١].

وبهذا تختلف الآثار المترتبة على الحل الشعبي عن الآثار التي تترتب على حق إقالة الناخبين لنائبهم في أمرين [٤٢] :

1- إنّ الأثر المترتب على الحل الشعبي ينصب عادة على البرلمان، وبهذا فهو يشمل جميع أعضائه دون استثناء إلا أنّ حق الإقالة يشمل النائب المطلوب إقالته فقط دون أن يؤثر عفي سائر الأعضاء.

2- إنّ النتيجة التي تترتب على طلب الحل هي وجوب طرحه للاستفتاء العام أما النتيجة التي تترتب على حق الإقالة هي اعادة الانتخابات فقط ويرجع السبب

في ذلك الى ان الحل الشعبي يشكل أكثر خطورة طالما انه يتعلق بالهيئة بكاملها فيجب استطلاع رأي الشعب في ذلك.

المبحث الثاني
حدود تنظيم مجلس النواب

تعمل الدساتير ذات التوجه البرلماني الى تبني نهج التأثير المتبادل بين السلطتين التشريعية والتنفيذية [٤٣]، ومنها دستور العراق لعام ٢٠٠٥، غير ان الموازنة التي يقوم عليها النظام البرلماني الذي تبناه الدستور العراقي في المادة الاولى منه لا يوجد لها اثر في الدستور في هذا الخصوص، اذ لم يعطِ الدستور السلطة التنفيذية كما هو معمول به في النظم البرلمانية سلطة حل مجلس النواب وانما اعطى هذه السلطة للمجلس نفسه [٤٤].

وقد عالج الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ حل مجلس النواب في المادة (٦٤) منه التي جاء فيها:

اولاً: يحل مجلس النواب بالأغلبية المطلقة لعدد اعضائه، بناء على طلب من ثلث اعضائه او طلب من رئيس مجلس الوزراء وبموافقة من رئيس الجمهورية ولا يجوز حل المجلس في اثناء مدة استجواب رئيس مجلس الوزراء.

ثانياً: يدعو رئيس الجمهورية عند حل مجلس النواب الى انتخابات عامة في البلاد خلال مدة اقصاها ستين يوماً من تاريخ الحل ويعد مجلس الوزراء في هذه الحالة مستقيلاً ويواصل تصريف الامور اليومية.

وهذا النص الدستوري يثير تساؤلات عدة في مقدمتها، كيف يتم تحريك وسيلة الحل؟ ومن هي الجهة التي تملك هذا الحق؟ وما مدى سلطة رئيس مجلس الوزراء في تقديم طلب الحل؟ وما دور رئيس الجمهورية في هذا المجال؟ ومن هي الجهة التي تفصل باقتراح الحل؟ وما الاثر المترتب على حل مجلس النواب؟ هذه التساؤلات كلها سنتولى الاجابة عنها من خلال الاتي:

المطلب الاول
الجهة المختصة بحل مجلس النواب

نظم الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ آلية حل مجلس النواب بوصف أن حل المجلس ركن من اركان النظام البرلماني الذي تبناه الدستور، وسنبحث في هذه الآلية تفصيلاً وكالاتي:

الفرع الاول
الجهة المختصة باقتراح الحل

حددت المادة (٦٤/ أولاً) من الدستور الجهات التي لها الحق في المبادرة بتقديم طلب حل مجلس النواب وهي:

اولاً: ثلث اعضاء مجلس النواب:

اجازت المادة (٦٤/ اولا) من الدستور

العراقي لعام ٢٠٠٥ لمجلس النواب حل نفسه بناءً على طلب ثلث اعضائه اذ نصت على ان (يُحل مجلس النواب، بالأغلبية المطلقة لعدد اعضائه، بناءً على طلب من ثلث اعضائه...).

ويفترض في هذه الحالة ان يكون الطلب مبنياً على أسباب ومبررات تستدعي اتخاذ هذا الإجراء، وهي بالضرورة أسباب ومبررات واقعية وقوية، إذ ان حل مجلس النواب يعد من الامور المهمة التي تستدعي من المجلس دراستها بإمعان وروية، لما يترتب عليها من نتائج مهمة تتمثل في إنهاء عضوية النواب وعد مجلس الوزراء مستقيلاً [٤٥]، وهذا يعني ان صح التعبير حدوث فراغ في السلطتين التشريعية والتنفيذية، وان التلويح بطلب الحل يثير مشكلات بين الكتل السياسية ويؤدي الى افتعال الازمات السياسية .

غير ان ما جاء في النص الدستوري اعلاه يثير التساؤل حول النسبة المطلوبة لطلب الحل هل هي ثلث اعضاء المجلس ككل ام ثلث الاعضاء الحاضرين؟ وهل يمكن ان يقدم أعضاء المجلس مثل هذا الطلب؟ بالنسبة للتساؤل الاول يمكن القول بان الدستور لم يحدد هذه النسبة بشكل دقيق فيكون الامر مدعاة للاختلاف والاجتهاد من خلال الرجوع الى المحكمة الاتحادية العليا لحسم الامر، اما بالنسبة للتساؤل الثاني فلا يمكن الاجابة عنه بالإيجاب فليس من المتصور في الأجّل القريب ان يقدم أعضاء مجلس النواب مثل هذا الطلب وذلك يرجع الى الرغبة في البقاء في المناصب، فضلاً عن اختلاف مصالح الكتل السياسية [٤٦].

ثانياً: رئيس مجلس الوزراء بموافقة رئيس الجمهورية:

ويتمثل تأثير مجلس الوزراء عموماً على مجلس النواب في هذه الوسيلة فقط بتقديم رئيس مجلس الوزراء طلب الحل الى رئيس الجمهورية، وفي حقيقة الامر هذه ليست سلطة او صلاحية لرئيس مجلس الوزراء، اذ ليس من حقهِ حل المجلس وانما الطلب الى المجلس بذلك ولا يستطيع ممارسة هذا الحق الا بعد موافقة رئيس الجمهورية، مما يجعل تحقيقهُ امراً في غاية الصعوبة ويضفي على هذه الصلاحية الصفة النظرية فحسب [٤٧].

وأورد الدستور قيداً في هذه الحالة يتمثل في اشتراط ان يحظى الطلب المقدم من رئيس مجلس الوزراء بموافقة رئيس الجمهورية، فيثار التساؤل عن دور رئيس الجمهورية ومدى سلطته في قبول الطلب أو رفضه الذي يتقدم به رئيس مجلس الوزراء؟

يلاحظ ان دور رئيس الجمهورية في هذا

الشأن تابع من ناحية وفعلي من ناحية اخرى ، فهو تابع لان الرئيس ليس له ممارسة هذا الاختصاص الا بناءً على طلب من رئيس مجلس الوزراء ، وفعلي لان القول الفصل في طلب رئيس مجلس الوزراء يعود له اذا أيد الطلب يجري السير بإجراءات الحل على وفق ما تتطلبه المادة (٦٤) من الدستور، وان برفضهِ تزول اثار هذا الطلب، هذا من الناحية الدستورية ، ولكن من استقراء الوضع السياسي في العراق يتبين ان الدور الفعلي لرئيس الجمهورية في ممارسة هذا الاختصاص هو الغالب ، اذ ان الثقل السياسي للرئيس وكتلته النيابية دعمت دوره الدستوري في مواجهة السلطتين التشريعية والتنفيذية [٤٨] ، وما يؤكد ذلك الازمة التي حدثت في عام ٢٠١٢ بشأن تلويح رئيس مجلس الوزراء بطلب حل مجلس النواب بعد ان جرت حملة للإطاحة برئيس مجلس الوزراء ، الا ان رئيس الجمهورية ابدى علناً عن رفضهِ لطلب حل مجلس النواب وامتناعه عن التقدم بطلب إقالة رئيس مجلس الوزراء .

وفي الحقيقة ان من شأن هذا الوضع ان يجعل الوزارة ضعيفة امام البرلمان طالما توقف امر الحل على موافقة رئيس الجمهورية الذي يستطيع تعطيله -من خلال حق الرفض -إرادة رئيس مجلس الوزراء في ممارسة أو استعمال الوسيلة الاساسية هي التأثير على مجلس النواب [٤٩].

لذا فمن الأفضل الذهاب مع ما ذهبت اليه أغلب الدساتير البرلمانية والممارسات الدستورية وهي موافقة رئيس الدولة بشكل تلقائي على طلب الوزارة بحل مجلس النواب، اسوة بما جرى عليه العمل في بريطانيا وغيرها من الدول [٥٠]، ويعد ذلك منسجماً مع التوازن المطلوب بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في النظام البرلماني وبخلافهِ فإن منحه حق الرفض سيؤدي الى تعطيل قدرة الوزارة في التأثير في البرلمان، وفي ذلك اخلال في التوازن المنشود في النظام البرلماني [٥١] .

الفرع الثاني

الجهة المختصة بالفصل باقتراح الحل

ان حل مجلس النواب طبقاً لدستور عام ٢٠٠٥ هو حل ذاتي و يقصد به حل المجلس النيابي نفسه بنفسهِ من دون ان تكون سلطة الحل النهائي بيد جهة اخرى [٥٢]، اذ نصت المادة (٦٤/ أولاً) من الدستور على ان (يحل مجلس النواب بالأغلبية المطلقة لعدد اعضائه...) ، ويلاحظ على هذا النص ان المشرع الدستوري قد منح حل البرلمان في العراق للبرلمان نفسه وهذا النص غريب ليس على الدساتير البرلمانية فقط وانما غريب على المنطق ايضاً فكيف يجوز ان

تمنح جهة حق معاقبة نفسها وكأننا نمنح القاضي الحق في ان يحكم على نفسه بنفسهِ [٥٣].

وقد تعرض هذا الحكم الى الانتقاد، لان من المفروض ان يكون حل مجلس النواب قبل انتهاء مدّته الدستورية بقرار من رئيس مجلس الوزراء أو في الاقل من مجلس الوزراء وبمصادقة شكلية من رئيس الجمهورية [٥٤].

وفي هذا المقام يثار التساؤل حول امكانية حل مجلس النواب من الناحية العملية؟

في الواقع من المستبعد ان يقوم مجلس النواب بحلّ نفسه اذ ليس من المتصور ان يقر مجلس النواب بتقصيرهِ وعجزهِ وسط المكاسب السياسية والمادية والمعنوية التي حصل عليها اعضاؤه، فضلاً عن تباين مصالح الكتل الرئيسة التي تشكل البرلمان وتمثل الاقطاب الثلاثة في الدولة (الشيعة ، السنة ، الاكراد) ، لذا فإن هذا النص سيبقى معطلاً من الناحية العملية ويترتب على ذلك النتائج الاتية [٥٥] :

١- افتقاد مجلس الوزراء لأية وسيلة عملية فاعلة من شأنها التأثير في مجلس النواب.

٢- امتلاك مجلس النواب وسائل التأثير في السلطة التنفيذية بجهازيها (مجلس الوزراء ورئيس الجمهورية).

٣- رجحان كفة مجلس النواب على كفة مجلس الوزراء وهو ما يعني افتقاد عنصر التوازن الذي يقوم عليه النظام البرلماني.

المطلب الثاني

ضوابط حل مجلس النواب واثاره

يعد حق الحل آلية قانونية معدَّة لتنظيم العلاقات بين المؤسسات الدستورية في الدولة، ووسيلة لضبط النظام وتحقيق الاستقرار السياسي، ولما كان الامر كذلك فلابد من ان تقوم هذه الآلية أو الوسيلة على قواعد وضوابط تضمن حسن استخدامها وتحقيقها للأهداف والغايات المرجوة منها، طالما امكن تصور احتمال تعسف السلطة التي تملك هذا الحق [٥٦]، فضلاً عن ان اللجوء الى هذه الوسيلة يترك آثار مهمة وغاية في الخطورة ، لذا سنتناول ضوابط حل مجلس النواب في مقصد اول وسنبحث اثار حل المجلس في مقصد ثانٍ وكالآتي :

الفرع الاول

ضوابط حل مجلس النواب

يراد بهذا النوع من الضوابط الامور التي يجب على السلطات المختصة بحل مجلس النواب الالتزام بها، فاذا كان المشرِّع الدستوري قد اطلق حل مجلس النواب، بان يكون للمجلس نفسه سلطة تقدير

مدى الحاجة الى الحل، غير انه قد احاط في الوقت ذاته استعمال حق الحل ببعض الضوابط التي تمنع قدر الامكان من سوء استعماله [٥٧]، وسنورد الضوابط التي نص عليها الدستور كالاتي :

أولاً: عدم جواز حل مجلس النواب في أثناء مدّة استجواب رئيس مجلس الوزراء:

نصت المادة (٦٤/ أولاً) من الدستور على ان (...لا يجوز حل المجلس في اثناء مدة استجواب رئيس مجلس الوزراء)، ويتضح من خلال النص انه يشترط ان لا يكون رئيس مجلس الوزراء في حالة استجواب لإمكان حل مجلس النواب، لأنه قد يترتب على الاستجواب سحب الثقة [٥٨] ، وتعد الوزارة مستقيلة في هذه الحالة [٥٩] .

عليه فإن سلطة مجلس النواب في حل نفسهِ تتوقف في أثناء فترة استجواب رئيس مجلس الوزراء، ومما لا شك فيه ان الأخذ بهذا الضابط يعد امراً ضرورياً خاصة ان المشرِّع لم يحدد حالات حل مجلس النواب، الا انه يؤخذ على النص انه قيد سلطة مجلس النواب في حل نفسه في اثناء فترة استجواب رئيس مجلس الوزراء دون باقي أعضاء مجلس الوزراء [٦٠] .

وبذلك فقد أجاز الدستور حلّ مجلس النواب في أثناء مدّة استجواب أحد أعضاء مجلس الوزراء ، واذا كان المشرع الدستوري قد قيد سلطة مجلس النواب في حل نفسه في أثناء مدّة استجواب رئيس مجلس الوزراء فقط خشية من ان يلجأ هذا الاخير الى استعمال صلاحيته المنصوص عليها في الفقرة (أولاً) من المادة (٦٤) من الدستور، فان ذلك لا مبرر له ، لأن دور رئيس مجلس الوزراء في الحل لا يتعدى تقديم طلب الى مجلس النواب بعد موافقة رئيس الجمهورية ، عليه فان مجلس النواب هو الذي يقرر الحل من عدمهِ ، فضلاً عن ان هذه الخشية ممكن ان تتحقق عند استجواب احد اعضاء مجلس الوزراء لكون الدستور اجاز لمجلس الوزراء التضامن في المسؤولية [٦١] .

لذا ولكي لا تضيع الغاية الاساسية من النص على مبدأ الحل في الدستور، فإن من الضروري إدراج نص يتضمن عدم جواز حل مجلس النواب في أثناء استجواب أحد أعضاء مجلس الوزراء فضلاً عن رئيسهِ، فالاستجواب يحمل في ثناياه الاتهام والمحاسبة [٦٢]، وعند الاتهام ينبغي لسلطة مجلس النواب ان تتوقف في حل نفسه بانتظار نتيجة الاستجواب الذي قد يؤدي وليس حتماً الى طرح مسألة سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء أو أحد أعضاء مجلس الوزراء [٦٣] .

ثانيا: دعوة الناخبين لانتخاب مجلس

جديد:

تمثل الدعوة لانتخابات جديدة بعد حل المجلس النيابي إجراء دستوري لضمان عدم بقاء الحياة النيابية معطلة لأجّل غير معلوم عند قيام الجهة المختصة دستورياً بحل المجلس، فهو ضمانة فعالة تحول دون انقطاع التمثيل النيابي ولكي لا تنفرد الحكومة بتصريف أمور البلاد من دون رقابة برلمانية عليها [٦٤].

فالغرض من الحل وجود ضرورة تقتضيه تحتاج الى مواجهة من طريق استخدامه وليس الغرض منه معاقبة المجلس القائم، فكان لابد أأن يشتمل قرار الحل على دعوة الناخبين لانتخاب مجلس جديد [٦٥].

وقد تضمنت معظم الدساتير هذا الضابط، ومنها الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ [٦٦]، إذ أوجب على رئيس الجمهورية عند حل مجلس النواب الدعوة الى انتخابات عامة في البلاد ، ولا شك ان ذلك ضمانة اكيدة لاستمرار مجلس النواب في أداء وظيفته وبصفة خاصة الوظيفة السياسية المتمثلة بالرقابة على أعمال السلطة التنفيذية والجهات الاخرى التي نص عليها الدستور [٦٧].

ولكي لا يفرغ هذا الضابط من محتواه لابد ان يقترن بتحديد مدى زمني يجب ان تجرى فيه الانتخابات الجديدة كحد اقصى لا يجوز لرئيس الجمهورية تجاوزه، والذي يفترض فيه ان يكون قصيراً نسبياً لا يتعدى المدّة الضرورية واللازمة لتنظيم الانتخابات ذاتها، فضلاً عن ذلك تحديد المدى الزمني الذي لابد ان ينعقد فيه المجلس الجديد [٦٨].

وقد ساير الدستور العراقي هذا الاتجاه فأشترط في المادة (٦٤/ ثانياً) منه ألّا يتجاوز موعد الانتخابات الجديدة التي تعقب حل مجلس النواب ستين يوماً من تاريخ الحل [٦٩] ، فضلاً عن ذلك فقد نص في المادة (٥٤) منه على قيام رئيس الجمهورية بدعوة المجلس الجديد للانعقاد خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ المصادقة على نتائج الانتخابات ، ولا يجوز التمديد لأكثر من المدة المذكورة انفاً [٧٠]، وحسناً فعل المشرِّع بتبنيهِ هذا التوجه ، وهو النص على موعد إجراء الانتخابات وموعد انعقاد المجلس الجديد.

ولكن ما الحكم اذا لم توجه الدعوة لإجراء انتخابات جديدة أو دعوة المجلس للانعقاد، فهل ينعقد المجلس المنحل بقوة القانون رغم عدم النص على ذلك في الدستور صراحة، لكي لا تبقى البلاد بلا مجلس نيابي ومن ثم تستمر الحياة النيابية الى ان ينعقد المجلس الجديد وبذلك يمكن تفادي الفراغ التشريعي والرقابي

الذي طالت مدته نتيجة التهاون في احترام المدد المنصوص عليها في الدستور لإجراء الانتخابات ودعوة المجلس الجديد للانعقاد؟ [٧١].

من الناحية النظرية المجردة يمكن الاجابة عن هذا التساؤل بالإيجاب إذ أنّ المنطق القانوني السليم يقضي بوجوب فرض جزاء على مخالفة أي نص آمر سواء كان وارد في الدستور أم في التشريع العادي، غير أن سير المؤسسات الدستورية لا يمكن ان يعتمد على مثل هذا السند فحسب ولكن تحكمه ملائمات سياسية وعملية [٧٢] ، لذا يتعذر في هذه الحالة القول بإمكانية انعقاد المجلس وعودة المجلس القديم للحياة النيابية ، اذ يتعين النص على هذا الحكم صراحة في صلب الدستور ان اريد تطبيقه ولا يمكن الاعتماد على الاستنتاج في هذا الخصوص [٧٣].

ويبدو من خلال التجربة العراقية في الانتخابات البرلمانية بعد تغيير النظام السياسي عام ٢٠٠٣ ، ان النص على الجزاء عند عدم الالتزام بالمواعيد المحددة للانتخابات وانعقاد المجلس الجديد من الاهمية الكبيرة ، وتجربة الانتخابات التي جرت في (١٥) كانون الاول من عام ٢٠٠٥ خير دليل على ذلك فبالرغم من نص قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لسنة ٢٠٠٤ بموجب المادة (٦١/ د) منه على أنّه (عند الموافقة على الدستور الدائم بالاستفتاء ، تجري الانتخابات لحكومة دائمة في موعد اقصاه ١٥ كانون الاول ٢٠٠٥ وتتولى الحكومة الجديدة مهامها في موعد اقصاه ٣١ كانون الاول) ، غير ان ما حدث هو إجراء الانتخابات في موعدها المحدد في حين ان الاجتماع الاول لمجلس النواب المنبثق من هذه الانتخابات لم يجرِ الا بتاريخ ٢٢/ ٤/ ٢٠٠٦ اي بعد مضي اكثر من اربعة اشهر على إجراء الانتخابات [٧٤] ، وتكرر عدم الالتزام بالمواعيد المحددة في انتخابات عام ٢٠١٠ فيما يتعلق بتشكيل الحكومة.

الفرع الثاني
آثار الحل

تظهر ملامح الحل من خلال الآثار التي يرتبها المتمثلة بتحديد الاوضاع القانونية للحكومة والبرلمان المنحل، ولما كان الدستور العراقي قد نص على امكانية حل مجلس النواب، لذا فإن الامر يقتضي بيان موقف الدستور، من آثار الحل بالنسبة لكل من مجلس النواب ومجلس الوزراء وتحديد وضعهما القانوني خلال هذه المدة، الامر الذي يتطلب تقسيم هذا المقصد على الآتي:

اولاً: آثار الحل بالنسبة لمجلس النواب

ان الاثر الطبيعي الذي يترتب على حل المجلس النيابي هو توقف المجلس المنحل عن مباشرة اختصاصاته التي خوَّلها له الدستور والقانون، وخشية من ان يؤدي هذا التوقف او التعطيل للحياة النيابية الى خلق فراغ تشريعي ورقابي[٧٥]، حرصت الدول على تضمين دساتيرها النصوص الكفيلة بتحديد الوضع القانوني للمجلس المنحل خلال مدة الحل ، فنجد بعضها نصَّ صراحة على استمرار المجلس المنحل في أداء وظيفته لحين إجراء الانتخابات العامة واجتماع المجلس النيابي الجديد [٧٦]، ومنها من قررت وجوب دعوة المجلس المنحل للانعقاد في حالات معينة [٧٧]، في حين تبنت دساتير اخرى اسلوب اللجان البرلمانية الدائمة التي تبقى خلال مدّة الحل تمارس مهام الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية [٧٨] .

أما في العراق فلم يحسم المشرِّع الدستوري الوضع القانوني لمجلس النواب خلال المدة الممتدة من صدور قرار الحل الى اجتماع المجلس الجديدة ، اذ لم يتضمن اي نص صريح بخصوص ذلك ، وبهذا يمكن القول بان دستورنا قد تبنى الاتجاه التقليدي بخصوص ولاية مجلس النواب خلال مدّة الحل ، بمعنى ان الحل في نظرهِ يؤدي الى إنهاء عمل المجلس وفقدانه لصفتهِ النيابية، وفي هذا السياق تجدر الاشارة الى ان مجلس النواب طلب بموجب كتابه المرقم (م/ ر/ ١٦٠) في ٢/ ٣/ ٢٠١٠ من المحكمة الاتحادية العليا بيان الرأي بشأن امكانية احتفاظ اعضاء مجلس النواب بصفتهم التمثيلية بمعنى استمرار عمل البرلمان لحين انتخاب الشعب ممثليه الجدد، رغم عدم النص على ذلك في الدستور، وقد بينت المحكمة الاتحادية العليا رأيها بهذا الموضوع ، بقرارها المرقم (٢٤/ اتحادية/ ٢٠١٠) والذي جاء فيه ان الدستور حدد مدة الدورة الانتخابية لمجلس النواب على وفق المادة (٥٦/ أولاً) منه والتي جاء فيها (تكون مدة الدورة الانتخابية لمجلس النواب أربع سنوات تقويمية تبدأ بأول جلسة له وتنتهي بنهاية السنة الرابعة) ، لذا فان التعليلات الواردة في كتاب المجلس المشار اليه ، تكون غير مستندة الى سند من الدستور مما يتعذر تمديد الدورة البرلمانية خلافاً لذلك [٧٩] .

وكان الأوْلى بالمشرع الدستوري أن يمدد ولاية مجلس النواب المنحل الى حين انعقاد المجلس الجديد خشية من حدوث فراغ تشريعي ورقابي، خاصة ان المشرع الدستوري لم ينص على جزاء يكفل تطبيق المواد (٥٤و٦٤/ ثانيا) من الدستور وذلك في حالة عدم التزام رئيس الجمهورية بالمدد

الزمنية الخاصة بحالة الطوارئ و اعلان الحرب كما جاء في الدستور بموجب المادة (٦١/ تاسعا) منه، مما يؤدي الى خرق حكم هذه المادة بصورة عملية لمواجهة الظروف الاستثنائية فضلاً عن امكانية تعسف السلطة التنفيذية في اثناء غياب مجلس النواب [٨٠].

وتجدر الاشارة الى ان المشرِّع الدستوري العراقي لم ينظم الوضع القانوني للأعمال المعروضة على مجلس النواب قبل حله [٨١]، وكان الاوْلى تنظيم هذه المسألة دستورياً وذلك بالنص على عد هذه الاعمال ملغاة أو ترك الامر لتقدير المجلس الجديد ان شاء تبناها وان شاء اهملها على وفق معيار المصلحة العامة ، كي لا يكون ذلك مدعاة للاختلاف والاجتهاد في المستقبل .

ثانياً: آثار الحل بالنسبة لمجلس الوزراء

بالعودة إلى الانظمة الدستورية نجد انها تباينت في تحديد وضع الوزارة او الحكومة خلال مدة حل البرلمان ، فمن الدساتير من ذهب الى احتفاظ الحكومة بكامل اختصاصاتها في اثناء مدة حل البرلمان بمعنى ان الحل لا يؤثر في مركز الحكومة وما تملكه من اختصاصات ، ففي بريطانيا مثلاً قد ساد عرفاً يقضي بمنح الحكومة اختصاصات كاملة في مدّة الحل ، ولا يحد من هذه الاختصاصات اثناء هذه الفترة سوى الناحية الادبية التي تمنع الحكومة من ان تتعسف في استخدام سلطتها في غياب البرلمان والرقابة اللاحقة [٨٢] ، بينما اثرَّت دساتير اخرى ان تحصر اختصاصات الوزارة في اضيق الحدود الممكنة في اثناء حل البرلمان [٨٣] ، وذلك لان الحكومة لا تستطيع ان تحكم بسلطات كاملة من دون رقابة برلمانية ، وفي الوقت نفسه ان تجريد الحكومة من كل تصرف يعطل حياة البلد السياسية والادارية ، لذا فان منع الحكومة من ممارسة سلطاتها كاملة مبني على اساس قاعدة المسؤولية السياسية للحكومة امام البرلمان ، ومقتضاها ان الحكومة تعمل في ظل رقابة البرلمان، رقابة تؤدي الى سحب الثقة منها ، ومباشرة الرقابة عند حل البرلمان امر متعذر، اما اقتصار الحكومة على تصريف بعض الامور الضرورية فيقوم على مبدأ استمرارية المرافق العامة ، اذ ان الحاجات الادارية ينبغي لها ان تبقي مستقلة عن اشكالات النظام السياسي المطبق[٨٤]، ولكي تنأئ السلطة التنفيذية عن شبهات إساءة استعمال السلطة لعدم وجود الرقابة البرلمانية [٨٥].

وقد تبنى الدستور العراقي الاتجاه الذي يدعو الى حصر اختصاصات الحكومة في اثناء مدة الحل بتصريف الامور الجارية بالقدر الذي يضمن استمرارية الدولة

وسير مرافقها العامة بانتظام واضطراد، وعدم قيامها بأي عمل اخر قد يثير مسؤوليتها امام مجلس النواب[٨٦]، وهذا الحكم قد جاء في المادة (٦٤/ ثانيا) من الدستور التي نصت على أنه (يعد مجلس الوزراء في هذه الحالة مستقيلاً ويواصل تصريف الامور اليومية).

وبهذا فإن المشرِّع الدستوري قد حقق نوعاً من التوازن بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية، بين غياب مجلس النواب بسبب الحل وفقدان الرقابة البرلمانية، وبين تحديد اختصاصات مجلس الوزراء في تصريف الامور اليومية وعدم امتلاكه اختصاصات كاملة [٨٧].

وإن تحديد مضمون الامور اليومية التي يتولى مجلس الوزراء تصريفها يعد من الامور الاساسية التي تحدد مدى مشروعية التصرفات التي يقوم بها مجلس الوزراء وما إذا كانت هذه التصرفات تدخل في نطاق اختصاصه ام لا خلال فترة الحل.

وفي الواقع ان أغلب الدساتير ومنها الدستور العراقي لم تحدد فكرة المسائل العادية او الامور اليومية، مما فتح المجال واسعاً امام الفقه لمحاولة تحديد هذا المضمون ، والمسائل العادية او اليومية على وفق ما حددها الفقه هي تلك الامور اليومية الروتينية والمألوفة للجهاز الاداري بالدولة، وتتم بشكل تلقائي عادي ومستمر والتي يتطلبها حسن سير المرافق العامة في البلاد ولا تتضمن اي بعد سياسي يمكن معه ان تكون محلاً لأثار سياسية في المستقبل [٨٨] ، وتضم ايضاً طائفة اخرى من الاعمال التي تخرج بطبيعتها عن الاعمال الادارية الا ان الظروف الاستثنائية التي تمر بها البلاد تبرر إدراج مثل هذه الطائفة من الاعمال ضمن المسائل الجارية، اذ ان طبيعة هذه الظروف تحتم منح الحكومة اختصاصات أوسع بكثير مما تملكه في الظروف العادية ، ومرد ذلك ان الحكومة لا تستطيع ان تمتنع عن التصرف في مثل هذه الظروف والا تعرض مبدأ استمرارية الدولة ووجود الجماعة السياسية للخطر[٨٩].

الخاتمة

بعد أن تناولنا موضوع (التنظيم الدستوري لحل مجلس النواب – دراسة في دستور العراق لعام ٢٠٠٥) بالبحث التي سلطنا من خلاله الضوء على دراسة وسيلة الحل النيابي، وجب علينا لزاماً ان نشير الى أبرز النتائج التي ترشحت من هذا البحث مدعومة بالتوصيات اللازمة على وفق الآتي:

أولا: النتائج:

1- إنّ الموازنة التي يقوم عليها النظام البرلماني الذي تبناه الدستور العراق لعام ٢٠٠٥ في المادة الاولى منه لا يوجد لها آثر في الدستور، اذ لم يعطِ الدستور السلطة التنفيذية كما هو معمول به في النظم البرلمانية سلطة حل مجلس النواب وانما اعطى هذه السلطة للمجلس ذاته.

2- أجازت المادة (٦٤/ أولا) من الدستور حل مجلس النواب بناءً على طلب من رئيس مجلس الوزراء وبموافقة من رئيس الجمهورية، ومن استقراء الوضع السياسي في العراق يتبين ان لرئيس الجمهورية دوراً فعلياً في طلب حل مجلس النواب، وما يؤكد ذلك الازمة التي حدثت في عام ٢٠١٢ بشأن تلويح رئيس مجلس الوزراء بطلب حل مجلس النواب بعد ان جرت حملة للإطاحة برئيس مجلس الوزراء، الا ان رئيس الجمهورية ابدى علناً عن رفضهِ لطلب حل مجلس النواب وامتناعه عن التقدم بطلب إقالة رئيس مجلس الوزراء.

3- إنّ سلطة مجلس النواب في حل نفسهِ تتوقف في أثناء مدّة استجواب رئيس مجلس الوزراء، ومما لا شك فيه ان الأخذ بهذا الضابط يعد امراً ضرورياً خاصة ان المشرِّع لم يحدد حالات حل مجلس النواب، إلّا أنّه يؤخذ على النص انه قيد سلطة مجلس النواب في حل نفسه في اثناء مدّة استجواب رئيس مجلس الوزراء دون باقي أعضاء مجلس الوزراء.

4- لقد ساير الدستور العراقي هذا الاتجاه فأشترط في المادة (٦٤/ ثانياً) منه الا يتجاوز موعد الانتخابات الجديدة التي تعقب حل مجلس النواب ستين يوماً من تاريخ الحل، فضلاً عن ذلك فقد نص في المادة (٥٤) منه على قيام رئيس الجمهورية بدعوة المجلس الجديد للانعقاد خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ المصادقة على نتائج الانتخابات، ولا يجوز التمديد أكثر من المدّة المذكورة آنفاً.

ثانيا: التوصيات:

1- إنّ من الضروري تعديل نص المادة (٦٤/ أولا) من الدستور على النحو

الذي يمنح السلطة التنفيذية سلطتها الطبيعية ووسيلتها الرئيسة في ضبط التوازن مع مجلس النواب وذلك من خلال تبني صورة الحل الوزاري، فيكون النص كالاتي (لمجلس الوزراء اصدار قراراً بحل مجلس النواب ...).

2- إنّ من شأن إعطاء دور فعلي لرئيس الجمهورية في طلب الوزارة حل مجلس النواب، ان يجعل الوزارة ضعيفة امام البرلمان طالما توقف امر الحل على موافقة رئيس الجمهورية الذي يستطيع تعطيله -من خلال حق الرفض -إرادة رئيس مجلس الوزراء في ممارسة أو استعمال الوسيلة الاساسية في التأثير على مجلس النواب، لذا فمن الاوفق الذهاب مع ما ذهبت اليه أغلب الدساتير البرلمانية والممارسات الدستورية وهي موافقة رئيس الدولة بشكل تلقائي على طلب الوزارة بحل مجلس النواب، فيكون النص كالاتي (لمجلس الوزراء اصدار قراراً بحل مجلس النواب بعد اخذ رأي رئيس الجمهورية...).

3- ولكي لا تضيع الغاية الاساسية من النص على مبدأ الحل في الدستور، فإن من الضروري إدراج نص يتضمن عدم جواز حل مجلس النواب في اثناء استجواب أحد أعضاء مجلس الوزراء فضلاً عن رئيسهِ، لكون الدستور أجاز لمجلس الوزراء التضامن في المسؤولية، لذا ينبغي ان يعدل النص وفق الاتي (...لا يجوز حل مجلس النواب في أثناء مدة استجواب أحد أعضاء مجلس الوزراء، وإذا حل المجلس في امر فلا يجوز حل المجلس الجديد للأمر نفسه).

4- ويبدو من خلال التجربة العراقية في الانتخابات البرلمانية بعد تغيير النظام السياسي عام ٢٠٠٣، ان النص على الجزاء عند عدم الالتزام بالمواعيد المحددة للانتخابات وانعقاد المجلس الجديد من الاهمية الكبيرة، وتجربة الانتخابات التي جرت في (١٥) كانون الاول من عام ٢٠٠٥ وانتخابات ٢٠١٠خير دليل على ذلك، فالمنطق القانوني السليم يقضي بوجوب فرض جزاء على مخالفة أي نص آمر، فيكون من الأفضل إضافة الانعقاد التلقائي للمجلس اذا لم توجه الدعوة من رئيس الجمهورية خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ المصادقة على نتائج الانتخابات.

الهوامش

١-د. رأفت دسوقي: هيمنة السلطة التنفيذية على اعمال البرلمان، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٦، ص١٥٥.

٢- د. سليمان الطماوي: السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر السياسي الإسلامي (دراسة مقارنة)، دار الفكر العربي، مصر، ط٦، ١٩٩٦، ص٥٢٥.

٣-د.ابراهيم عبد العزيز شيحا: وضع السلطة التنفيذية في الأنظمة السياسية المعاصرة، منشأة المعارف، الاسكندرية، ص٧٥؛ د. نعمان احمد الخطيب: الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ط١، ٢٠٠٦، ص٣٨٢.

٤- د. ماجد راغب الحلو: القانون الدستوري، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، ١٩٧٣، ص٥٩-٦٠.

٥- د. جهاد زهير ديب الحرازين: حق حل البرلمان في النظم الدستورية (دراسة مقارنة)، مكتبة الوفاء القانونية، الاسكندرية، ط١، ٢٠١٣، ص٥٩.

٦- خالد عباس مسلم: حق الحل في النظام النيابي البرلماني (دراسة مقارنة)، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين الشمس، ١٩٩٧، ص١٢٤.

٧- فلا يمكن تصور وجود حق حل البرلمان في نظام حكومة الجمعية وذلك لغلبة اختصاصات البرلمان على الحكومة ومن ثم لا تستطيع هذه الاخيرة حل البرلمان، ولا يمكن تصور وجود هذا الحق ايضاً في ظل النظام الرئاسي فمثلا لا يستطيع رئيس الدولة في الولايات المتحدة الامريكية -مهد هذا النظام -ان يقوم بحل الكونغرس، د.يحيى الجمل: الانظمة السياسية المعاصرة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٥٦، ص١٧٦.

٨- د. صالح جواد الكاظم ود. علي غالب العاني: الأنظمة السياسية، مطبعة دار الحكمة، بغداد، ١٩٩١، ص٧٢.

٩- د.ابراهيم عبد العزيز شيحا: مرجع سابق، ص٧٨.

١٠- د. رأفت دسوقي: مرجع سابق، ص١٥٦-١٥٧.

١١-علي عبد القادر مصطفى: الوزارة في النظام الإسلامي وفي النظم الدستورية المعاصرة، أطروحة دكتوراه، كلية الشريعة والقانون، جامعة الازهر، ١٩٧٥، ص٢٧٣.

١٢- بشير علي محمد باز: حق حل المجلس النيابي في الدساتير المعاصرة (دراسة مقارنة)، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة طنطا، ٢٠٠٠، ص٦٤.

١٣-د. عثمان خليل عثمان: القانون الدستوري، مطبعة الأهالي، بغداد، ١٩٣٩-١٩٤٠، ص٦١٥.

١٤-من هذه الدساتير الدستور الفرنسي لعام ١٩٥٨ اذ اجاز بموجب المادة (١٢) فيه لرئيس الجمهورية بعد التشاور مع الوزير الاول ورئيسي المجلسين ان يعلن حل الجمعية الوطنية، د. محمد كاظم المشهداني: النظم السياسية، العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة، ٢٠٠٨، ص٢٠٣.

١٥-د. سليمان الطماوي: مرجع سابق، ص٥٢٥.

١٦- انور مصطفى الاهواني: رئيس الدولة في النظام الديمقراطي، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة فؤاد الأول (جامعة القاهرة)، ١٩٨٣، ص٧٥.

١٧- د. مصطفى ابو زيد فهمي: النظام البرلماني في لبنان والبلاد العربية، الشركة الشرقية للنشر والتوزيع، بيروت، ط١، ١٩٦٩، ص٦٧.

١٨- د. جهاد زهير الحرازين: مرجع سابق، ص٩٦-٩٧.

- ومن الجدير بالذكر يوجد في التاريخ الفرنسي خير مثال على هذه الحالة وذلك عندما اقال رئيس الجمهورية المارشال (مكماهون) في عام ١٨٧٧ الوزارة التي تحظى بتأييد الاغلبية البرلمانية ، وشكل وزارة من الاقلية ثم قام بحل البرلمان ودعا الى انتخابات جديدة ، الا ان الانتخابات الجديدة اسفرت عن فوز الاغلبية البرلمانية السابقة الامر الذي ادى الى استقالة الوزارة وتشكيل حكومة جديدة تحظى بتأييد الاغلبية، مما أدى الى تعرض الرئيس لحرج شديد وضعف في مركزهِ وهذا ما دفعه الى الاستقالة بعد فترة قصيرة، ونتيجة لذلك لم يستعمل احد من رؤساء فرنسا حق الحل الرئاسي بعد ذلك، علي عبد القادر مصطفى : مرجع سابق ، ص٢٧٣.

٢٠-خالد عباس مسلم: مرجع سابق ، ص ١٣٥-١٣٦.

٢١-هناك اكثر من دستور عربي يقر بحق الحل الرئاسي، من بينها الدستور الكويتي لعام ١٩٦٢ الذي نص في المادة (١٠٧) منه على ان (للأمير ان يحل مجلس الامة بمرسوم...) ، وبذات الاتجاه ذهب الدستور الاردني لعام ١٩٥٢ اذ نصت المادة (٣٤/ ٣) منه على ان (للملك أن يحل مجلس النواب) ، وايضاً اخذ بالحل الرئاسي الدستور البحريني لعام ٢٠٠٢ في المادة (٤٢/ ج) منه والتي نصت على ان (للملك ان يحل مجلس النواب بمرسوم ...).

٢٢- د. عبد الكريم علوان: النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ط١، ٢٠٠١، ص٢١٦.

٢٣-دانا عبد الكريم سعيد: حل البرلمان واثارة القانونية على مبدأ استمرارية اعمال الدولة، المؤسسة الحديثة للكتاب، بيروت، ط١، ٢٠١٠، ص٦٦.

٢٤- د. سليمان الطماوي: مرجع سابق، ص ٥٢٦.

٢٥- د. صالح جواد الكاظم و د. علي غالب العاني: مرجع سابق، ص٧٣.

٢٦د. جهاد زهير الحرازين: مرجع سابق، ص ١١٧.

٢٧- د. عثمان خليل عثمان: مرجع سابق، ص٦١٤.

٢٨-د. محمد عبد الحميد ابو زيد: السلطة بين التخاصم والتوازن، مطبعة العشري، بلا مكان نشر ، ٢٠٠٨، ص٧٦٥.

-29Robson: The political quarterty، London،1976، p. 277

٣٠- خالد عباس مسلم: مرجع سابق، ص١٤٥.

٣١-دانا عبد الكريم سعيد: مرجع سابق، ص ٧٣-٧٤.

٣٢- د. محمد عبد الحميد ابو زيد: توازن السلطات ورقابتها، النسر الذهبي للطباعة، مصر ، ٢٠٠٣، ص٣٧.

٣٣- كما حدث في تركيا عام ١٩٩٥ -وهي من الدول التي تبنت هذه الصورة من الحل -اذ دعت حكومة الاقلية في البرلمان التركي الى اجراء

انتخابات مبكرة، فاستجاب لها هذا الاخير، اذ صوت بالأغلبية على حل نفسهِ، د. علاء عبد المتعال: حل البرلمان في الانظمة الدستورية المقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٤، ص٩٤-٩٥.

٣٤- احمد إبراهيم السبيلي: المسؤولية السياسية لرئيس الدولة في النظم الوضعية والفكر السياسي الاسلامي، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين الشمس ، ١٩٩٠، ص٦١.

٣٥- من الدساتير التي نصت صراحة على الحل الذاتي دستور تركيا لعام ١٩٦١ فقد نظمت المادة (٦٩) منه الحل الذاتي ، اذ جاء فيها (تجري انتخابات الجمعية الوطنية كل اربع سنوات، وتستطيع هذه الاخيرة إجراء انتخابات جديدة قبل نهاية الاربع سنوات...) ، وايضاً اخذ به دستور النمسا لعام ١٩٢٠ بموجب المادة (٢٩/ ٢) منه والتي نصت على ان (يستطيع المجلس الوطني وقبل انتهاء مدته التشريعية ان يحل نفسه...) ، وبالنسبة للدساتير العربية فأن دستور جمهورية اليمن الديمقراطية الشعبية لعام ١٩٧٠ قد اخذ بالحل الذاتي بموجب المادة (٩٠) منه والتي نصت على ان (يحل مجلس الشعب الاعلى بعد قرار يصدر بأغلبية ثلثي اعضائه، ويقدم طلب مناقشة حله من ثلث اعضائه على الاقل ، او من مجلس الرئاسة)، ومن الدساتير العربية الحديثة التي اخذت بالحل الذاتي دستور العراق لعام ٢٠٠٥ اذ نصت المادة (٦٤/ أولاً) منه على ان (يحل مجلس النواب بالأغلبية المطلقة لعدد اعضائه...).

٣٦- مروج هادي الجزائري: حل المجلس النيابي وموقف دستور العراق لسنة ٢٠٠٥ منه، مجلة العلوم القانونية، كلية القانون، جامعة بغداد، المجلد الرابع والعشرون، العدد الثاني ، ٢٠٠٩، ص ٣١٣.

٣٧- د. إبراهيم عبد العزيز شيحا: مرجع سابق، ص٧٧.

٣٨- د. علاء عبد المتعال: مرجع سابق، ص ١٠٥.

٣٩- د. فؤاد العطار: النظم السياسية والقانون الدستوري، ج١، دار النهضة العربية، بيروت، ١٩٦٥، ص ٣٤٥.

٤٠- د. جهاد زهير الحرازين : مرجع سابق ، ص١٤٥-١٤٦.

٤١- د. سعاد الشرقاوي : النظم السياسية في العالم المعاصر ، دار النهضة العربية، القاهرة ، ٢٠٠٧، ص١٤٠؛ ومن بين الدساتير التي تبنت هذا الاتجاه الدستور المغربي لعام١٩٧٠ بموجب المادة (٦٨) منه والتي نصت على (اذا وافق الاستفتاء على مشروع قانون رفضه البرلمان يتعين حل المجلس).

٤٢- د. محمد كاظم المشهداني : مرجع سابق ، ص٣٠-٣١.

٤٣- د. محمد رفعت عبد الوهاب: النظم السياسية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠٠٧ ص٣٠٨.

٤٤- د. رافع شبر: فصل السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام البرلماني في العراق، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠١٢ ص٢٠٠.

٤٥- المادة (٦٤/ ثانياً) من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥.

٤٦- وفي هذا السياق ينبغي الاشارة الى انه بالرغم من التظاهرات التي حدثت في ٣١/ ٨ و٥/ ١٠

عام ٢٠١٣ والتي طالبت بإلغاء تقاعد البرلمانيين الا ان اعضاء مجلس النواب قد رفضوا ذلك، فمن باب اولى رفضهم لحل البرلمان او طلب حله.

٤٧- د. جواد الهنداوي: القانون الدستوري والنظم السياسية، العارف للمطبوعات، بيروت، ط١، ٢٠١٠ ص٤١١.

٤٨- د. علي يوسف الشكري: رئيس مجلس الوزراء في العراق رئيس في نظام برلماني ام مختلط، مجلة كلية التربية للبنات للعلوم الانسانية، جامعة الكوفة، السنة الأولى، العدد الأول، ٢٠٠٥ ص ١٠٨.

٤٩- د. رافع شبر: مرجع سابق، ص ١٧٥.

٥٠- د. علاء عبد المتعال: مرجع سابق، ص ٧٤.

٥١- د. عامر عياش: طبيعة النظام البرلماني في العراق في ظل دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥، مجلة الحقوق، كلية القانون، جامعة المستنصرية، السنة السادسة، العددان (١٣-١٤)، ٢٠١١، ص٢٤.

٥٢- دانا عبد الكريم سعيد: مرجع سابق، ص٧٣.

٥٣- حسن ناجي سعيد: اشكالية العلاقة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في النظام السياسي العراقي، رسالة ماجستير، كلية العلوم السياسية، جامعة بغداد، ٢٠١٠، ص ٢٢٣.

٥٤- د. فائز عزيز اسعد: دراسة ناقدة لدستور جمهورية العراق، مطبعة دار البستان، بغداد، ٢٠٠٥، ص٣٥-٣٦.

٥٥- د. رافع شبر: مرجع سابق، ص ١٧٦.

٥٦- احمد محمد هادي الجزائري: التنظيم الدستوري لحل مجلس النواب في دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة البصرة، ٢٠١٢، ص١٢١.

٥٧- د. جهاد زهير الحرازين: مرجع سابق، ص٢١٦.

٥٨- المادة (٦١/ ثامنا/ ب) من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥.

٥٩- المادة (٦١/ ثامنا/ ج) من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥.

٦٠- د. عامر عياش: مرجع سابق، ص٣١.

٦١- تنص المادة (٨٣) من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ على ان (تكون مسؤولية رئيس مجلس الوزراء والوزراء امام مجلس النواب، تضامنية وشخصية).

٦٢- د. ماجد راغب الحلو: مرجع سابق، ص٦٢.

٦٣- تجدر الاشارة الى ان هذا الحكم قد سبق وان تبناه القانون الاساسي العراقي لعام ١٩٢٥ في المادة (٦٦) منه والتي نصت على (...اذا قرر مجلس النواب عدم الثقة بالوزارة بأكثرية الاعضاء الحاضرين فعليها ان تستقيل واذا كان القرار المذكور يمس احد الوزراء فقط فعلى ذلك الوزير ان يستقيل وعلى المجلس ان يؤجل تصويت عدم الثقة مرة واحدة الى مدة لا تتجاوز ثمانية ايام اذا طلب ذلك رئيس مجلس الوزراء او الوزير المختص، ولا يحل المجلس في هذه المدة).

٦٤- د. علاء عبد المتعال : مرجع سابق، ص١١٥-١١٦.

٦٥- بشير علي باز: مرجع سابق، ص١٠٣-١٠٤.

٦٦- المادة (٦٤/ ثانيا) من الدستور العراقي لعام

٢٠٠٥.

٦٧- وهذه الجهات هي الهيئات المستقلة فضلاً عن المجالس المحلية والمحافظين.

٦٨- د. سليمان الطماوي: مرجع سابق، ص٥٣٥.

٦٩- تنص المادة (٦٤/ ثانيا) من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ على ان (يدعو رئيس الجمهورية عند حل مجلس النواب الى انتخابات عامة في البلاد خلال مدة اقصاها ستون يوماً من تاريخ الحل...).

٧٠- تنص المادة (٥٤) من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ على ان (يدعو رئيس الجمهورية مجلس النواب للانعقاد بمرسوم جمهوري خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ المصادقة على نتائج الانتخابات العامة...).

٧١- هناك دساتير عديدة نصت على عودة المجلس المنحل لمزاولة نشاطه اذا لم تحترم المدد الدستورية، ومنها الدستور الكويتي لسنة ١٩٦٢اذ نصت المادة (١٠٧) منه على ان (اذا حل المجلس وجب اجراء الانتخابات للمجلس الجديد في ميعاد لا يجاوز شهر من تاريخ الحل ، فان لم تجرَ الانتخابات خلال تلك المدة يسترد المجلس المنحل كامل سلطاته الدستورية ويجتمع فوراً كان الحل لم يكن ويستمر في اعمالهِ الى ان ينتخب المجلس الجديد).

٧٢- مروج هادي الجزائري: مرجع سابق، ص٣٣٤-٣٣٥.

٧٣- د. سليمان الطماوي: مرجع سابق، ص ٥٣٨.

٧٤- محضر الجلسة الاولى لمجلس النواب بتاريخ ٢٢/ ٤/ ٢٠٠٦؛ احمد محمد هادي الجزائري: مرجع سابق، ص١٥٤.

٧٥- د. وحيد رأفت و د. وايت ابراهيم: مرجع سابق، ص ٤٧٥.

٧٦- ومن امثلة هذه الدساتير دستور النمسا لعام ١٩٢٠ والذي قرر في المادة (٢٩/ ٣) منه على انه في حالة الحل الذاتي، فان اختصاص البرلمان التشريعي يستمر لحين اجتماع المجلس الجديد، وجدير بالإشارة الى ان التعديل الذي ادخل على الدستور عام ١٩٢٩ قد جعل الحكم مقصوراً على حالة الحل الذاتي، ولم يمد نطاقه الى حالة قيام رئيس الدولة بحل البرلمان، احمد محمد هادي الجزائري: مرجع سابق، ص١٦٩.

٧٧- نصت الدساتير على امكانية دعوة المجلس المنحل لمباشرة اختصاصاته في حالات معينة ومن هذه الحالات، حالة موت الملك وحالة الضرورة ، اذ قررت هذه الدساتير وخاصة القديمة منها هذا الحكم ، ومنها على سبيل المثال القانون المنظم للبرلمان الانكليزي لسنة ١٧٩٧، والدستور المصري لسنة ١٩٢٣ ، والدستور الايطالي لسنة ١٩٤٧، د. علاء عبد المتعال: مرجع سابق ، ص٣١١- ٣١٢.

٧٨- ومن امثلة الدساتير التي تبنت هذا الاتجاه دستور فايمر الالماني لسنة ١٩١٩ اذ قررت المادة (٣٥) منه بقيام البرلمان بتشكيل لجنتين من بين اعضاء البرلمان وهما لجنتا الشؤون الخارجية وحماية حقوق التمثيل الوطني، تمارسان مهمة الرقابة على اعمال الحكومة في الحالة التي لا يكون فيها البرلمان قائماً ولا سيما في حالة الحل، د.عادل الطبطبائي: اختصاصات الحكومة المستقيلة (دراسة مقارنة)،

مؤسسة الكويت للتقدم العلمي، الكويت، ط١، بلا سنة نشر، ص ١٦٣.

٧٩- قرار المحكمة الاتحادية العليا المرقم (٢٤/ اتحادية / ٢٠١٠).

٨٠- مروج هادي الجزائري: مرجع سابق، ص ٣٣٧.

٨١- من الدساتير التي تضمنت مسألة تحديد الطبيعة القانونية للأعمال التشريعية القائمة امام البرلمان قبل حله، الدستور الهندي لسنة ١٩٤٩ في المادة (١٠٧) منه، دانا عبد الكريم سعيد: مرجع سابق، ص ١٤٩ -١٥٠.

٨٢- احمد محمد هادي الجزائري: مرجع سابق، ص ١٧٦.

٨٣- د. علاء عبد المتعال : مرجع سابق ، ص٣٤٩.

٨٤- د. عادل الطبطبائي: مرجع سابق، ص٣٢.

٨٥- د. حميد حنون خالد: مبادئ القانون الدستوري وتطور النظام السياسي في العراق، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠١٢، ص٣٨٣.

٨٦- مروج هادي الجزائري: مرجع سابق، ص ٣٣٨.

٨٧- احمد محمد هادي الجزائري: مرجع سابق، ص١٨١.

٨٨- دانا عبد الكريم سعيد: مرجع سابق، ص١٦٨.

٨٩- د. عادل الطبطبائي: مرجع سابق، ص٣٥-٣٦.

المراجع

اولاً الكتب

١- رأفت دسوقي: هيمنة السلطة التنفيذية على اعمال البرلمان، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٦.

٢- سليمان الطماوي: السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر السياسي الإسلامي (دراسة مقارنة)، دار الفكر العربي، مصر، ط٦، ١٩٩٦.

٣- ابراهيم عبد العزيز شيحا: وضع السلطة التنفيذية في الأنظمة السياسية المعاصرة، منشأة المعارف، الإسكندرية.

٤- نعمان احمد الخطيب: الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ط١، ٢٠٠٦.

٥- ماجد راغب الحلو: القانون الدستوري، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، ١٩٧٣.

٦- جهاد زهير ديب الحرازين : حق حل البرلمان في النظم الدستورية (دراسة مقارنة) ، مكتبة الوفاء القانونية ، الاسكندرية، ط١ ،٢٠١٣.

٧- يحيى الجمل: الانظمة السياسية المعاصرة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٥٦.

٨- صالح جواد الكاظم ود.علي غالب العاني: الأنظمة السياسية، مطبعة دار الحكمة، بغداد، ١٩٩١.

٩- عثمان خليل عثمان: القانون الدستوري، مطبعة الأهالي، بغداد، ١٩٣٩-١٩٤٠.

١٠- محمد كاظم المشهداني: النظم السياسية، العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة، ٢٠٠٨.

١١- مصطفى ابو زيد فهمي: النظام البرلماني

في لبنان والبلاد العربية، الشركة الشرقية للنشر والتوزيع، بيروت، ط١، ١٩٦٩.
١٢- عبد الكريم علوان: النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ط١، ٢٠٠١.
١٣- دانا عبد الكريم سعيد : حل البرلمان واثارة القانونية على مبدأ استمرارية اعمال الدولة ، المؤسسة الحديثة للكتاب ، بيروت، ط١ ، ٢٠١٠.
١٤- محمد عبد الحميد ابو زيد: السلطة بين التخاصم والتوازن، مطبعة العشري، بلا مكان نشر ، ٢٠٠٨.
١٥- محمد عبد الحميد ابو زيد: توازن السلطات ورقابتها، النسر الذهبي للطباعة، مصر ، ٢٠٠٣.
١٦- .
١٧- علاء عبد المتعال: حل البرلمان في الانظمة الدستورية المقارنة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٤ .
١٨- فؤاد العطار: النظم السياسية والقانون الدستوري، ج١، دار النهضة العربية، بيروت، ١٩٦٥.
١٩- سعاد الشرقاوي: النظم السياسية في العالم المعاصر، دار النهضة العربية، القاهرة ، ٢٠٠٧.
٢٠- محمد رفعت عبد الوهاب: النظم السياسية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠٠٧ .
٢١- رافع شبر: فصل السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام البرلماني في العراق، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠١٢ .
٢٢- جواد الهنداوي: القانون الدستوري والنظم السياسية، العارف للمطبوعات، بيروت، ط١، ٢٠١٠ .
٢٣- .
٢٤- فائز عزيز اسعد: دراسة ناقدة لدستور جمهورية العراق، مطبعة دار البستان، بغداد ، ٢٠٠٥.
٢٥-
٢٦- عادل الطبطبائي: اختصاصات الحكومة المستقيلة (دراسة مقارنة)، مؤسسة الكويت للتقدم العلمي، الكويت، ط١، بلا سنة نشر.
٢٧- د. حميد حنون خالد: مبادئ القانون الدستوري وتطور النظام السياسي في العراق، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠١٢.

ثانيا: الرسائل والاطاريح

١- خالد عباس مسلم : حق الحل في النظام النيابي البرلماني (دراسة مقارنة) ، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق ، جامعة عين الشمس ،١٩٩٧.
٢- علي عبد القادر مصطفى: الوزارة في النظام الإسلامي وفي النظم الدستورية المعاصرة، أطروحة دكتوراه، كلية الشريعة والقانون، جامعة الازهر، ١٩٧٥.
٣- بشير علي محمد باز: حق حل المجلس النيابي في الدساتير المعاصرة (دراسة مقارنة)، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة طنطا ،٢٠٠٠.
٤- احمد إبراهيم السبيلي: المسؤولية السياسية لرئيس الدولة في النظم الوضعية والفكر السياسي الاسلامي، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين الشمس ، ١٩٩٠.
٥- حسن ناجي سعيد: اشكالية العلاقة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في النظام

السياسي العراقي ، رسالة ماجستير ، كلية العلوم السياسية، جامعة بغداد ،٢٠١٠.

٦- احمد محمد هادي الجزائري: التنظيم الدستوري لحل مجلس النواب في دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة البصرة، ٢٠١٢.

٧- انور مصطفى الاهواني: رئيس الدولة في النظام الديمقراطي، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة فؤاد الأول (جامعة القاهرة) ، ١٩٨٣.

ثالثا : البحوث

١- علي يوسف الشكري: رئيس مجلس الوزراء في العراق رئيس في نظام برلماني ام مختلط، مجلة كلية التربية للبنات للعلوم الانسانية، جامعة الكوفة، السنة الأولى، العدد الأول، ٢٠٠٥.

٢- عامرعياش : طبيعة النظام البرلماني في العراق في ظل دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥، مجلة الحقوق، كلية القانون، جامعة المستنصرية، السنة السادسة، العددان (١٣-١٤) ٢٠١١.

٣- مروج هادي الجزائري: حل المجلس النيابي وموقف دستور العراق لسنة ٢٠٠٥ منه، مجلة العلوم القانونية، كلية القانون، جامعة بغداد، المجلد الرابع والعشرون، العدد الثاني ، ٢٠٠٩.

رابعا: محضر مجلس النواب وقرار المحكمة الاتحادية العليا

١- محضر الجلسة الاولى لمجلس النواب العراقي بتاريخ ٢٢/ ٤/ ٢٠٠٦

٢- قرار المحكمة الاتحادية العليا المرقم (٢٤/ اتحادية / ٢٠١٠).

خامساً: الدساتير

١- القانون الاساسي العراقي لعام ١٩٢٥

٢- الدستور الاردني لعام ١٩٥٢

٣- دستور تركيا لعام ١٩٦١

٤- الدستور الكويتي لعام ١٩٦٢

٥- دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥

Abstract

The equality between the legislature and executive authorities in the Parliamentary system supposes an equilibrium between them, one of the authorities should not be submissive to the other, they should be at the same level in the two – sided criterion they should be exactly equal, this equilibrium is done in the parliamentary systems by the existence of a kind of mutual effectiveness between.

The Parliamentary cancellation is considered as the opposite weapon in withdrawing the confidence of the government, the cancellation is a right that grants the executive authority the method for ending the Parliamentary councils life before its natural time, by means of the Iraqi constitution for 2005, has confessed by Parliamentary cancellation , the research would be limited upon the presentation the procedure of the parliament cancellation, the parliament is described as the equalizing for institutional equilibrium through the study of its concept and kinds , then describing the boundaries of its regulation and its connected effects.