

الطبيعة القانونية لحق حل البرلمان

The legal nature of the right of the Parliament disbanding

م.د. علي سعد عمران القيسي^(١) Inst.Dr. Ali Sa'ad Umran AL-Qaisi

المستخلص

مما لا شك فيه إن دستور الدولة هو أعلى قانون موجود فيها، ويجب على جميع السلطات الالتزام بأحكامه، ومن أجل الحفاظ على مبدأ علو الدستور، فإن الدستور ذاته ينص على مجموعة من الجزاءات التي تحقق ذلك العلو الدستوري.

على إن هذه الجزاءات قد تتمزج فيها الطبيعة القانونية و الطبيعة السياسية. بسبب إن قواعد الدستور ذاتها تتضمن هذه الطبيعة المزدوجة، والتي كانت محل اختلاف الفقه الدستوري. ومن هذه الجزاءات المتناسبة وطبيعة الموضوعات التي ينظمها الدستور، نجد حل البرلمان، هذا الحل الذي قد يكون جزاء يفرض بالإرادة الشعبية أو وفقا للإرادة الحكومية أو قد يكون مفروضا بإرادة السلطة التأسيسية التي تضع الدستور. وهو الأمر الذي حاولنا استقصاؤه في دستور العراق لعام ٢٠٠٥، لمعرفة طبيعة هذا الجزاء الذي حاول أن يشنّه الدستور انسجاما وكون النظام السياسي في العراق هو النظام البرلماني.

Abstract :

There is no doubt that the state constitution is the Supreme law of the present, and all authorities must abide by its provisions, in order to

١ - جامعة كربلاء / كلية القانون.

preserve the principle of altitude Constitution, the Constitution itself provides for a range of sanctions to achieve this constitutional Supreme.

That these sanctions and the legal nature of the political nature may blend. Because of the rules of the constitution itself contains this dual nature, which were the subject of differing constitutional jurisprudence. One of these sanctions and disproportionate nature of the issues regulated by the Constitution, we find the dissolution of parliament, this dissolution may be a penalty imposed or the popular will, according to government will or may be imposed by the will of the constituent authority that sets the Constitution. Which we tried, investigated in Iraq's 2005 constitution, to know the nature of the penalty box, who tried to establish it Constitution in line and the fact that the political system in Iraq is a parliamentary system.

مقدمة عامة

فكرة موضوع البحث :

يعد حل البرلمان واحدا من الإجراءات التي تتضمنها الوثيقة الدستورية لدولة ما، فحل البرلمان ماهو الا اجراء دستوري يعمل على تقصير المدة القانونية لنيابة البرلمان أو أحد مجلسيه، والذي يكون مصحوبا بالدعوة لا جراء انتخابات نيابية جديدة^(١). ويروم المشرع الدستوري من وراء تضمين حل البرلمان في الدستور الى تحقيق جملة أهداف أو غايات يستهدف الوصول إليها، والتي قد تؤدي بمحملها إلى حسن سير العمل الدستوري والسياسي في داخل الدولة، وبذلك يكون لحل البرلمان أهمية بالغة في سير المؤسسات الدستورية وبما يحقق المصلحة العليا للدولة ذلك لان الدستور في الدولة يستهدف إيجاد تنظيم الدولة ومؤسساتها بما يحقق ديمومتها بل إن حل البرلمان يعد في بعض الدول، كالمملكة المتحدة البريطانية، وسيلة للتعرف على اتجاهات الرأي العام لما للأخير من سلطة سياسية قوية في تغيير وتعديل اتجاهات الأحزاب ذات الأغلبية الحاكمة، وبالتالي تأثير ذلك يكون واضحا على السياسات التي قد تتبعها أيا من السلطتين التشريعية والتنفيذية. وبذلك يكون الشعب هو فعلا صاحب السيادة في الدولة. وإذا كانت الغايات التي يحققها الحل متعددة فلعن هذا يفرض علينا البحث في الطبيعة القانونية للحل بوصفه تنظيما دستوريا ذي أهمية في حياة الدولة.

نطاق البحث :

من الاهمية بمكان أن نشير الى ان بحثنا هذا لا يتعرض الى إيجاد تكييف قانوني للأداة القانونية التي يحل بموجبها البرلمان، أي لن نبحت في طبيعة القرار الذي يحل البرلمان، بل ان بحثنا يتحدد نطاقه في بيان الطبيعة القانونية لنظام الحل ذاته كتنظيم دستوري.

٢- للوقوف على التعاريف الفقهية لحل البرلمان ينظر : علي سعد عمران : حدود حل البرلمان، اطروحة دكتوراه، جامعة بابل - كلية القانون، ٢٠١٤، ص ٢٤ وما بعدها.

اشكاليات موضوع البحث :

البحث في الطبيعة القانونية لحل البرلمان يثير اشكاليات متعددة تظهر من خلال التساؤلات التي قد يثيرها موضوع حل البرلمان من ناحية الفلسفة الدستورية لتنظيم الحل، والتي تتعلق بمعرفة ما إذا كان حل البرلمان يعد بذلك جزءاً دستوري من الممكن فرضه على السلطة التشريعية إذا حادت عن التمثيل الحقيقي للشعب ولاسيما في ظل الدستور العراقي الحالي لعام ٢٠٠٥؟ وماهي طبيعة هذا الجزء هل هو جزء قانوني أم سياسي أم ذي طبيعة مختلطة؟ هذه التساؤلات الأساسية في الموضوع تتعلق بأخرى تسبقها والتي تظهر من خلال الحاجة إلى معرفة الطبيعة القانونية للقواعد الدستورية ذاتها، والتي كانت محلاً لاختلاف الآراء الفقهية التي تركزت في أغلب الأحوال حول عنصر الجزء الذي يفترض أن تقتزن به القاعدة القانونية.

منهجية البحث :

سنستع في بحثنا هذا المنهج التحليلي لآراء الفقهاء والنصوص الدستورية، وكذلك المنهج المقارن ما بين دستور العراق لعام ٢٠٠٥ وبعض نظائره العربية والاجنبية ومنها الدستور الاسترالي لعام ١٩٠٠، الدستور النمساوي لعام ١٩٢٩، الدستور التركي لعام ١٩٨٢، الدستور البلجيكي لعام ١٩٩٣، الدستور اليمني لعام ٢٠٠١ والدستور المصري لعام ٢٠١٢.

خطة البحث :

سوف نبحث الموضوع في مبحثين وذلك وفقاً للخطة الآتية :
المبحث الأول : طبيعة القواعد الدستورية المتضمنة حل البرلمان.
المبحث الثاني : الطبيعة المختلطة لحل البرلمان بوصفه جزءاً منظم دستورياً.
ثم ننتهي بعد ذلك إلى خاتمة نثبت فيها أهم النتائج المستخلصة من البحث والتوصيات التي نراها.

المبحث الأول: طبيعة القواعد الدستورية المتضمنة حل البرلمان

تعرف القواعد الدستورية بأنها مجموعة القواعد التي تبين نظام الحكم في الدولة فيما إذا كان ملكياً أم جمهورياً وتحدد شكل الدولة فيما إذا كانت بسيطة أم اتحادية، وسلطاتها العامة واختصاصاتها وعلاقتها ببعضها كما تحدد هذه القواعد حقوق الأفراد وحررياتهم وضمائناًها^(٣). كما وتقرر الأهداف الاقتصادية والاجتماعية للدولة^(٤).

ولقد اختلف الفقه القانوني حول طبيعة القواعد الدستورية، وبغض النظر عن الموضوعات التي تعالجها ومن بينها تلك المتعلقة بحل البرلمان، وذهبوا في ذلك إلى عدة آراء، فمنهم من أنكر الطبيعة القانونية

٣- د. ماجد راغب الحلو : النظم السياسية والقانون الدستوري، القاهرة، دار النهضة العربية، ٢٠٠٥، ص ٤٢٣.

٤- د. إبراهيم عبد العزيز شيحا : المبادئ الدستورية العامة، الإسكندرية، منشأة المعارف، ٢٠٠٦، ص ٣٢-٣٣.

للقواعد الدستورية، ومنهم من اضفى عليها الطبيعة القانونية، وذهب فريق ثالث الى القول بأنها ذات طبيعة مركبة فهي قانونية سياسية. وسنعرض لهذه الآراء في المطالب الثلاثة الاتية.

المطلب الأول: إنكار الطبيعة القانونية للقواعد الدستورية

ذهب جانب من الفقه إلى إنكار الطبيعة القانونية على القواعد الدستورية، وذلك بسبب افتقار هذه القواعد إلى عنصر الجزاء، حيث لا توجد هناك سلطة توقع الجزاء على مخالفة أحكام القانون الدستوري، فلا يتصور قيام السلطة العامة في الدولة بمعاقبة نفسها حين تصدر عنها مخالفة دستورية فالقواعد الدستورية ما هي إلا توجيهات ذات قيمة أدبية^(٤). وذلك لأن الجزاء هو الأذى الذي يوقع بمن يعصي ذلك الأمر^(٥)، ولما كان الحكماء هم الذين يضعون القواعد القانونية فهذا يعني إنها تجرد أساسها في إرادتهم، وإذا كان الأمر كذلك فمن الصعب أن يتقيد الحكماء بالقانون وان تقيدوا بشيء منه، فانه تقيد ذاتي بحيث يمكنهم التخلي عنه متى وكيف ماشاءوا^(٦). عليه إذا قام الحاكم بعمل مخالف للدستور فيكون عمله غير دستوري ولكن لا يجوز نعته بأنه غير قانوني^(٧)، وذلك بسبب افتقاره إلى عقوبة مادية تفرض كجزاء على هذه المخالفة^(٨).

ومن أنصار هذا الاتجاه الدكتور منذر الشاوي الذي يرى في القواعد الدستورية بأنها قواعد سياسية تنظم العلاقة بين القابضين على السلطة، ومن ثم فهي ليست مصدر قانونية القواعد الأخرى في الدولة، لأنها قواعد توازن سياسي^(٩).

غير إن الدكتور الشاوي يركن في اتجاهه هذا إلى تحليل عنصرَي القاعدة القانونية - وليس إلى عنصر الجزاء - وهما :

- ١ - صدور القاعدة من سلطة عامة تستطيع أن تفرض إرادتها على الجميع ولو بالإرغام، وهذا متحقق للقاعدة الدستورية لصدورها عن القابضين على السلطة.
- ٢ - أن تتضمن أمراً موجهاً للآخرين للقيام بعمل أو الامتناع عن عمل شيء ما. وهذا ما لا يتوافر في القاعدة الدستورية، ذلك لأن الحكماء الذين يضعون القواعد الدستورية، لا يمكن أن يوجهوا لأنفسهم أمراً. وبالتالي لن تختلف صفة من يضع القاعدة ومن توجه إليه، وهو شرط - بحسب الدكتور الشاوي - لا بد منه لوجود القاعدة القانونية^(١٠).

٥- د. بكر القباني : دراسة في القانون الدستوري، القاهرة، دار النهضة العربية، بلا سنة طبع، ص ٩٨-٩٩.

٦- د. إسماعيل مرزة : مبادئ القانون الدستوري والعلم السياسي، ط ٣، بغداد، دار الملاك، ٢٠٠٤، ص ٩-١٠.

٧- د. منذر الشاوي : فلسفة القانون، عمان، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ٢٠٠٩، ص ٤٧.

٨- د. محمد السناري : القانون الدستوري، القاهرة، دار النهضة العربية، بدون سنة طبع، ص ١٠.

٩- هنري باتيفول : فلسفة القانون، ترجمة د. سمويح فوق العادة، ط ٢، بيروت، منشورات عويدات، ١٩٨٠، ص ١٧-١٨.

١٠- ينظر مؤلفه : القانون الدستوري - نظرية الدستور، بغداد، منشورات مركز البحوث القانونية، ١٩٨١، ص ١٢٤-١٢٥.

١١- ينظر في تفاصيل ذلك المصدر نفسه، ص ١١٥-١١٨.

المطلب الثاني: الإقرار بالطبيعة القانونية للقواعد الدستورية

ذهب أغلب الفقه إلى عد القواعد الدستورية قواعد قانونية لا تختلف من حيث طبيعتها عن غيرها من القواعد^(١٢)، التي تحكم الأنشطة الاجتماعية المختلفة في الدولة، فالقواعد الدستورية تحتل قمة الهرم القانوني في الدولة ومن ثم تعلق على غيرها من القواعد القانونية وتعد في الوقت ذاته مصدر قانونية القواعد جميعها في الدولة، وذلك استناداً إلى مبدأ علو الدستور^(١٣). وان القاعدة الدستورية مقتزنة بجزء، غير إن الجزء في نطاق القانون الدستوري لا يشترط فيه أن يكون مادياً فقط بل يمكن أن يكون معنوياً متمثلاً برد الفعل الاجتماعي^(١٤).

ولذا فقد رد أنصار هذا الاتجاه على من ينكر على القاعدة الدستورية صفتها القانونية لافتقارها إلى عنصر الجزء بالآتي :

١. القول بان الجزء الذي تفرضه السلطة العامة هو الفيصل في تحديد قانونية قاعدة ما لهو قول خطير، يسوغ السلطة المطلقة للحكام ويجرد حقوق الأفراد من أي ضمانات قانونية ضد تعسف السلطة العامة^(١٥).

٢. الجزء ما هو إلا أثر مترتب على مخالفة القاعدة القانونية وليس ركناً لها^(١٦)، هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى فلا بد من التمييز بين الإلزام والجزء في القاعدة القانونية وتجنب الخلط بينهما، فمن خصائص هذه القاعدة إنها ملزمة^(١٧)، هذا الإلزام الذي يتحقق في صور شتى واحدة منها الجزء، وهو ما يفترض وقوع المخالفة أولاً ثم تتدخل السلطة العامة لفرض الجزء، بل يمكن أن تقع المخالفة لقاعدة قانونية دون ترتيب أي جزء نتيجة تخلي صاحب الشأن عن دعواه، دون أن يؤثر ذلك على خصيصتها الإلزامية^(١٨).

٣. يختلف الجزء باختلاف نوع القاعدة القانونية ذاتها كما تختلف أنواعه بما يتناسب مع مضمون القاعدة والمصالح التي تحميها، لذا فهناك جزاءات منظمة توردها الدساتير عادة في ثناياها ومنها : الرقابة على دستورية القوانين، وسائل الرقابة المتبادلة بين السلطات بحيث إذا خرجت إحداها عن الطريق المرسوم لها، يمكن للأخرى التدخل وإلزامها باحترام الدستور^(١٩). فضلاً عن الجزء الآخر

١٢- ليون دكي : دروس في القانون العام، ترجمة د. رشدي خالد، بغداد، مركز البحوث القانونية، ١٩٨١، ص ١٤٠، ١٩٤.
١٣- موريس دوفرجيه : المؤسسات السياسية والقانون الدستوري، ترجمة د. جورج سعد، بيروت، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر، ١٩٩٢، ١٠٢، ١٠١. د. إحسان حميد المرجحي، د. كطران صغير نعمة، د. رعد ناجي الجدة : النظرية العامة في القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق، بغداد، دار الحكمة، ١٩٩١، ص ٢٣٩.
١٤- ليون دكي : المصدر السابق، ص ١٩٤.
١٥- المصدر نفسه، ص ١٣١.
١٦- بكر القباني : المصدر السابق، ص ٩٦.
١٧- د. سامي جمال الدين : القانون الدستوري والشرعية الدستورية، ط ٢، الإسكندرية، منشأة المعارف، ٢٠٠٥، ص ٢١.
١٨- د. سامي جمال الدين : المكان نفسه.
١٩- د. محمد أنس قاسم جعفر : النظم السياسية والقانون الدستوري، القاهرة، دار النهضة العربية، ١٩٩٩، ص ٣٠٦-٣٠٧، وفي تفاصيل هذه الجزاءات ينظر فتحي عبد النبي الوحيددي : ضمانات نفاذ القواعد الدستورية، أطروحة دكتوراه، جامعة القاهرة -

المتعلق بعدم تجديد انتخاب الشعب لمن خالف القواعد الدستورية من الحكام وإنهاء ثقتهم به^(٢٠). والنص على حق التقاضي بوصفه مبدأ دستوري عام، من خلاله يمكن للأفراد وقف انتهاك السلطات العامة لمبادئ الدستور، إلى جانب هذه الجزاءات المنظمة هناك جزاءات أخرى قد تكون غير منظمة في الدستور ولكنها مقررّة لحماية القواعد الدستورية من الانتهاك والمتمثلة برقابة الرأي العام والحق في مقاومة الطغيان^(٢١).

وعلى ذلك يتضح إن حل البرلمان ما هو إلا واحداً من تلك الجزاءات التي تنظمها الوثائق الدستورية. على أنه تجدر الإشارة بأن القول بسياسية القواعد الدستورية استناداً إلى عدم تغير صفة من يضع القاعدة ومن توجه إليه، الذي ذهب إليه الدكتور منذر الشاوي، فهو قول محل نظر وتأمّل فيما نعتقد وآية ذلك، انه لو صح هذا الادعاء للزم إسقاط الصفة القانونية عن جملة من القواعد الأخرى المنظمة لسلك معين سواء كانت صادرة عن السلطة التشريعية أو التنفيذية بوصفها الإدارة عن طريق التشريع الفرعي^(٢٢).

فمثلاً لو صدر قانون ينظم أحوال استبدال العضوية البرلمانية لأي سبب كان^(٢٣)، فهذا يعني إن هذا التنظيم لا يعد قانوناً لوحدة من اصدر هذا القانون ومن وجه إليه، والحكم ذاته فيما يتعلق بالنظام الداخلي، الذي يضعه المجلس النيابي لتنظيم سير العمل فيه ويفرض عقوبات انضباطية تجاه الأعضاء المخلين بعملهم البرلماني، وهذا مما يتعارض مع الحقائق القانونية التي تتضمنها التشريعات بذاتها^(٢٤).

أما بالنسبة لسلطة الإدارة في التشريع الفرعي، فحيث تصدر الإدارة قرارات تنظيمية وكانت متعلقة بتنفيذ قانون ما، فأتمها وفقاً للرأي المذكور ستسقط عنها الصفة القانونية إذا أريد تطبيقها على الجهة الإدارية ذاتها التي أصدرتها. في حين إنها ستطبق على كل من يشملها حكمها بمن فيهم من قام بإصدارها. فمثلاً نجد إن تعليمات تسهيل تنفيذ قانون التضمن العراقي رقم ٣ لسنة ٢٠٠٧ الصادرة عن

كلية الحقوق، ١٩٨٢، ص ٧٨ - وما بعدها. د. رمزي طه الشاعر: النظرية العامة للقانون الدستوري، ط ٥، القاهرة، دار النهضة العربية، ٢٠٠٥، ص ٥٠٣ - وما بعدها.

٢٠ - د. بكر القباني: المصدر السابق، ص ١٠١.

٢١ - للتفاصيل ينظر زياد محمد هادي: جزاء مخالفة القاعدة الدستورية، رسالة ماجستير، جامعة بغداد - كلية القانون، ٢٠٠١، ص ١٣٦-١٣٧، ١٦١ - وما بعدها. د. محمد السناري: المصدر السابق، ص ١٣-١٦، ليون دكي: المصدر السابق، ص ١٤٠ - وما بعدها.

٢٢ - التشريع الفرعي ما هو إلا القرارات الإدارية التنظيمية التي تضع بموجها الإدارة قواعد قانونية جديدة مجردة وعامة تطبق على عدد غير محدود من الحالات والأفراد. ينظر د. محسن خليل: القضاء الإداري اللبناني ورقابته لأعمال الإدارة، بيروت، دار النهضة العربية، ١٩٧٢، ص ٢٨ - وما بعدها.

٢٣ - لقد صدر العراق في قانون استبدال أعضاء مجلس النواب بالرقم ٦ لسنة ٢٠٠٦ ونشر في جريدة الوقائع العراقية بالعدد ٤٠٢٤ في ١٩/٧/٢٠٠٦، وحدد في المادة (٢) منه أسباب استبدال العضوية في المجلس وهي (الوفاة، العجز، فقدان أحد شروط الترشيح، الاستقالة، الإقالة، سقوط العضوية بصدور حكم جنائي وتقلد منصب حكومي).

٢٤ - نشر النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي بجريدة الوقائع العراقية بالعدد ٤٠٣٢ بتاريخ ٢٠٠٧/٢/٥. ونص في المادة (٤) بأن يلتزم أعضاء مجلس النواب في مناقشاتهم وما يتخذونه من قرارات بأحكام الدستور وهذا النظام) ثم بينت المواد (١٨ / ثانياً - ثالثاً ١٣٩ - ١٤٠) مجموعة من الإجراءات التي تتخذ بحق العضو المتغيب والعضو المخالف للنظام.

وزير المالية^(٢٥)، قد نصت في المادة الأولى منها على أن (تسري أحكام هذه التعليمات على الموظف والمكلف بخدمة عامة... الذي يتسبب في إحداث الضرر بالمال العام) ووفقاً لحكم المادة (١٩) من قانون العقوبات العراقي رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ المعدل فإن من فئات المكلفين بخدمة عامة نجد "الوزراء".

لذا لامناص من عدم قبول الرأي المتقدم، ذلك لأن القانون الدستوري يفترض أن الأحكام هم أشخاص اعتياديون يخضعون للقانون كباقي الأفراد وهو ما عليه الحال في الدول الديمقراطية، كما أن الأخذ بالرأي السالف ينطوي على تسويغ للسلطة المطلقة للحكام، لأنها لا تضع عليهم التزاماً قانونياً باحترام الواجبات الدستورية الملقاة على عاتقهم لسياسية هذه النصوص، وهو ما تسير عليه الدول التسلطية^(٢٦).

المطلب الثالث: الإقرار بالطبيعة المختلطة للقواعد الدستورية

ذهب جانب من الفقه الدستوري - ونحن نؤيدهم في ذلك - إلى التأكيد على أن للقواعد الدستورية طبيعة مزدوجة، فهي ذات طبيعة قانونية وسياسية^(٢٧). فانطلاقاً من أن القانون الدستوري لا يوجد إلا حين ينهض التمييز بين الحاكم والمحكوم لذا فإن قواعد هذا القانون ما هي إلا أداة توازن قانونية وسياسية تحاول أن توجد توازن بين ضرورة الاستقرار والتي ستؤمن بواسطة السلطة السياسية وبين الحاجة الطبيعية للحرية^(٢٨). ذلك لأن من فلسفة القانون الدستوري تحقيق التوازن بين السلطة والحرية^(٢٩).

عليه يكون الدستور مجموعة من القواعد القانونية والسياسية، فهو عملية صياغة قانونية لفكرة سياسية استطاعت أن تؤكد انتصارها بوصولها إلى السلطة وفرض فلسفتها واتجاهاتها كقواعد قانونية ملزمة. فالدستور حينما يتبنى النظام القانوني لسلطة الدولة، يؤكد كذلك سيطرة القوى السياسية القائمة كما يُرسي الأسس اللازمة لكفالة شرعيتها. لذا يكون الدستور هو الوثيقة القانونية الأسمى التي توضع في لحظة معينة لتحديد طبيعة النظام السياسي وهوية المجتمع والدولة، ولتعكس ميزان القوى السياسية والاجتماعية والاقتصادية المؤثرة في تلك اللحظة^(٣٠). لذا فقد عُرف القانون الدستوري عند أصحاب هذا الاتجاه بأنه إدخال الظواهر السياسية في إطارات قانونية^(٣١).

- ٢٥- لقد صدر قانون التضمنين بالرقم ١٢ لسنة ٢٠٠٦ ونشر في الوقائع العراقية بالعدد ٤٠٢٨ بتاريخ ١٣/١١/٢٠٠٦، ونشرت التعليمات أعلاه في جريدة الوقائع العراقية بالعدد ٤٠٧٨ بتاريخ ٦/٩/٢٠٠٨.
- ٢٦- موريس دوفرجه: المصادر السابق، ص ١١-ص ١٢.
- ٢٧- د. نوري لطيف، د. علي غالب العاني: القانون الدستوري، بغداد، بلا سنة طبع، ص ١٥٨، د. كمال الغالي: مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية، دمشق، مطبعة الداودي، ١٩٨٥-١٩٨٦، ص ٩.
- Zerari Fathi: Le Naissance du Droit Constitutionnel, Journal of law, No3, Vol 33, university of Kuwat, 2009, p.14-15.
- ٢٩- د. إبراهيم أبو خزام: الوسيط في القانون الدستوري، ك ١، ط ٢، بيروت، دار الكتاب الجديدة المتحدة، ٢٠٠٢، ص ٣٤٠٣٠.
- ٣٠- د. محمد المجذوب: القانون الدستوري والنظام السياسي في لبنان، ط ٤، بيروت، منشورات الحلبي الحقوقية، ٢٠٠٢، ص ٦-٨.
- ٣١- د. سعاد الشراوي: القانون الدستوري والنظام السياسي المصري، القاهرة، دار النهضة العربية، ٢٠٠١، ص ٤٠.

وهذه الطبيعة المزدوجة للقواعد الدستورية، تشترك فيها القوانين أيضاً ولكنها تبرز في الدستور برونياً استثنائياً، فالدستور قانون سياسي، ولما كانت له هذه الطبيعة المزدوجة فقد أصبح له موقفاً متميزاً بين القوانين الأخرى^(٣٢). ذلك لأن تعظيم العلاقات السياسية ووضعها في إطار قانونية ليس بالأمر السهل اليسير^(٣٣).

فإذا تم الخروج عن مقتضى القواعد الدستورية في التطبيق العملي فلا محل للبحث في قانونية القاعدة الدستورية وإنما فاعليتها^(٣٤). فالقواعد الدستورية وإن كانت تمتاز بهذه الطبيعة المزدوجة فإن غلبة أيها من الطبيعتين القانونية والسياسية وبالتالي تأثير عنصر الجزاء في الأخذ بهذه القواعد سلباً أو إيجاباً إنما يتحدد بعنصرين أساسيين الأول يتمثل بقوة الرأي العام والثاني هو مدى الوعي السياسي للحكام أنفسهم^(٣٥). لذا قيل بأن الدستور هو روح وممارسة ومؤسّسات^(٣٦).

المبحث الثاني: الطبيعة المختلطة لحل البرلمان بوصفه جزءاً منظم دستورياً

كما اتضح لنا سلفاً فإن حل البرلمان هو أحد الجزاءات المنظمة دستورياً، والذي قد يعطي الاختصاص بممارسته للسلطة التنفيذية فتلجأ إليه لتحقيق التوازن فيما بينها والسلطة التشريعية، أو من أجل تحقيق الاستقرار للنظام السياسي واستمراره، كما أن الحل كجزء منظم قد يختص الشعب بإيقاعه، وذلك حينما يشعر الشعب بأن هناك هوة بين تطلعاته وآماله وبين نوابه، فيضار إلى حل المجلس القائم والإتيان بآخر جديد يكون أكثر تمثيلاً لأفراد الشعب وتطلعاتهم^(٣٧). كما أنه كجزء قد يكون مقررًا من قبل السلطة التأسيسية الأصلية فيضحي حلاً بحول الدستور وقوته.

وعلى ذلك فإن الحل بوصفه جزءاً منظم قد يكون في ميدان :

١ - علاقة السلطة التنفيذية بالسلطة التشريعية.

٢ - علاقة السلطة التشريعية بالشعب.

٣ - جزاء مفروض من السلطة التأسيسية.

ولأجل إيضاح ما تقدم فالحال يستدعي تقسيم هذا المبحث على ثلاثة مطالب ثم نعقد مطلباً رابعاً لبيان موقف الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ من طبيعة الحل المتبنى فيه.

٣٢- فائز عزيز أسعد : مبدأ علو الدستور، أطروحة دكتوراه، جامعة بغداد - كلية القانون، ١٩٨٠، ص ١٧.

٣٣- د. سعاد الشرفاوي : المصدر السابق، ص ٥٢.

34- Zerari Fathi : op.cit.p.15

٣٥- د. حسان محمد شفيق العاني : الأنظمة السياسية والدستورية المقارنة، بغداد، المكتبة القانونية، ٢٠٠٧، ص ٧٦.

36- Zerari Fathi : op.cit.p.15 .

٣٧- زياد محمد هادي : المصدر السابق، ص ١٤٧-١٤٨.

المطلب الأول: حل البرلمان بوصفه جزءاً في ميدان العلاقة بين السلطتين

أن الحل المتأتي من السلطة التنفيذية إنما هو من أهم وسائل تحقيق التوازن بين السلطتين، وهو الحق الذي من خلاله تضمن السلطة التنفيذية استقلالها تجاه السلطة التشريعية حيث إن الأولى لا تعد مجرد منفذة لرغبات الثانية أو خاضعة لها (٣٨)، ولأجل هذا وجد الحل، إذ من خلاله تتمكن السلطة التنفيذية من منع السلطة التشريعية من الإخلال بوظائفها الدستورية (٣٩)، أو أن تضع حداً موحجبه لإساءة النواب استخدام حقوقهم الدستورية (٤٠).

فبالنسبة للحل الرئاسي يكون لرئيس الدولة اللجوء إلى حل البرلمان كجزء يفرضه في حال محاولة أي من البرلمان أو الوزارة الافتئات على اختصاصاته الدستورية.

وإذا كان رئيس الدولة يمثل همزة الوصل بين الشعب من جانب والحكومة والبرلمان من جانب آخر، ويراقب احترام كل منهما للصالح العام، ويقدم النصح والمشورة للسلطتين معاً وفي حال مخالفتها لوظائفهما الدستورية وبالتالي عدم تحقيقهما لمصلحة الأمة (٤١)، كان له أن يلجأ إلى حل البرلمان ويقيل الوزارة، غير أنه مقيد بأن يكون تصرفه هذا متفقاً مع توجهات الرأي العام (٤٢).

أما بالنسبة للحل الوزاري فإن المبادرة به تأتي من الوزارة وذلك بسبب خلافها مع البرلمان حول موضوع ما يتعلق بالسياسة العامة للدولة - وذلك في أغلب الأحيان - فهنا يكون الحل كجزء بإمكان الوزارة أن تفرضه على تعسف هؤلاء النواب في استخدام صلاحياتهم الدستورية.

وذلك لأن السياسة العامة للدولة يختص برسمها وتنفيذها رئيس السلطة التنفيذية بالاشتراك مع الوزراء، وهو من الاختصاصات الأصيلة لمجلس الوزراء وان لم ينص على ذلك في الدستور، فتنفيذ هذه السياسة يكون من اختصاص الوزارة برمتها، وكل وزير يتولى رسم سياسة وزارته في ضوء السياسة العامة للدولة، ويشمل مصطلح السياسة العامة للدولة كل ما يتعلق بالمجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والإدارية، وبالتالي يكون تنفيذ هذه السياسة عن طريق استصدار القوانين أو إصدار السلطة التنفيذية للمراسيم والقرارات الإدارية الأخرى - التنظيمية والفردية - (٤٣). فالوزارة تحتاج إذن إلى استصدار قوانين من البرلمان لتنفيذ سياستها العامة، وبالتالي يمكن أن يظهر النزاع في حالة رفض البرلمان لمثل هكذا مشاريع قوانين، أو رفض إقرار معاهدة تروم الوزارة إنفاذها في النظام القانوني للدولة (٤٤).

38- G. Burdeau : Manuel Droit Constitutionnel, 21 ed, L.G.D.J. Paris, 1988, P.139.

٣٩- زياد محمد هادي : المصدر السابق، ص ١٤٨.

٤٠- د. محمد عبد الحميد أبو زيد : حل المجلس النيابي، القاهرة، دار النهضة العربية، ١٩٨٨، ص ١٥٦.

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

ص ٤٨.

٤٢- أحمد عبد اللطيف إبراهيم : رئيس الدولة في النظام البرلماني، أطروحة دكتوراه، جامعة عين شمس - كلية الحقوق، ١٩٩٦،

ص ٣٠٦- ٣٠٧.

٤٣- د. إسماعيل إبراهيم البدوي : اختصاصات السلطة التنفيذية في الدولة الإسلامية والنظم الدستورية المعاصرة، القاهرة، دار

النهضة العربية، ١٩٩٣، ص ٢٢٥- ٢٢٧.

٤٤- د. مصطفى أبو زيد فهمي : مبادئ الأنظمة السياسية، ط ١٠، الإسكندرية، دار الهدى للمطبوعات، ٢٠٠٧، ص ١٦٤.

ولكن يجب التنبيه بأن ليس كل خلاف يقع بين الوزارة والبرلمان تلجأ فيه الوزارة إلى الحل، فالخلاف أمر لا بد منه، بل أنه محبذ حتى تتبلور الاتجاهات العامة وتتضح الحقيقة من خلال المناقشات وإبراز وجهات النظر المختلفة^(٤٥). كما أن للوزارة في حالة خلافها مع البرلمان حول موضوع معين أما أن تخضع لرأي البرلمان أو أن تستقيل^(٤٦).

لذا فلا بد من قيام نزاع حدي فيما بينها والبرلمان، تعجز فيه عن استمالتها أو إقناعه بوجهة نظرها، ورأت أن هذا المجلس يكون بذلك قد انصرف عن أداء وظيفته ولم يعد ممثلاً حقيقياً لمصلحة البلاد، فتلجأ إلى حله، ولتضع بذلك حداً لإساءة استخدام النواب لحقوقهم الدستورية^(٤٧). ولعل من الصور التي يظهر فيها النزاع جدياً بين الوزارة والبرلمان صورة ما إذا عرضت الوزارة صراحة مسألة الثقة بما أما المجلس النيابي عند تصويته حول مشروع قانون ما تروم الوزارة استصداره منه^(٤٨). كما أن الوزارة قد تلجأ إلى حل البرلمان إذا بدأ الأخير بإجراءات سحب الثقة منها، ولاحظت أن الأغلبية البرلمانية متعسفة في ذلك لذا تطلب من رئيس الدولة حل البرلمان لتضع حداً لإسراف النواب باستخدام حقوقهم الدستورية^(٤٩).

كما إن حل البرلمان من الوزارة لقرب انتهاء ولايته التشريعية يكون للوزارة من خلاله إيقاف ومنع أعضاء البرلمان من إصدار قوانين مستعجلة لأهداف انتخابية، فهذا تستطيع الوزارة تحقيق شيء من حماية المصلحة العامة^(٥٠).

ولما كانت القواعد الدستورية ذات طبيعة مزدوجة قانونية وسياسية، فبالتالي يكون الحل ذاته ذا طبيعة مختلطة أيضاً فتعرف حقيقة طبيعته بمعرفة الأسباب الحقيقية لاستعماله^(٥١)، وهذه الأسباب على اختلافها وتعددتها قد يكون منصوفاً عليها في صلب الوثيقة الدستورية وقد يوجدها التطبيق السياسي للدستور وهي حينذاك تتعلق بالسلطة التقديرية للسلطة التنفيذية^(٥٢).

لذا فالحل المتأني من السلطة التنفيذية قد يعد سلاحاً ذا حدين فهو من ناحية يعمل كأداة توازن بين السلطات ووفق التنظيم الدستوري، ومن ناحية ثانية يعد أداة خطيرة بيد رئيس السلطة التنفيذية يستطيع من خلاله شل عمل البرلمان إذا تم اللجوء إليه باستمرار، وقد يتخذ وسيلة للوصول إلى أغلبية متفقة مع

٤٥- د. عبد الله ناصف : مدى توازن السلطة السياسية مع المسؤولية في الدولة الحديثة، القاهرة، دار النهضة العربية، ١٩٨١، ص١١٣.

٤٦- د. عبد الحميد متولي : القانون الدستوري والأنظمة السياسية مع المقارنة بالمبادئ الدستورية في الشريعة الإسلامية، ط٦، الإسكندرية، منشأة المعارف، ١٩٨٩، ص٣٢٠.

٤٧- د. محمد عبد الحميد أبو زيد : المصدر السابق، ١٥٧.

٤٨- د. مصطفى أبو زيد فهمي : المصدر السابق، ص١٦٤-١٦٥.

٤٩- د. محمد عبد الحميد أبو زيد : المصدر السابق، ١٥٦-١٥٧.

50- M.EZ.Gorden: Histoire Du regime Parlementaire Anglais, Revue AL Qanoun wal Igtisad, 1xeme Annee, No1, 1939 p.159.

٥١- ينظر بمحاذاة المعنى زياد محمد هادي : المصدر السابق، ص١٤٨.

٥٢- د. بشير محمد باز : حق حل المجلس النيابي في الدساتير المعاصرة، الإسكندرية، دار الجمعية الجديدة للنشر، ٢٠٠٤، ص٦٦.

ميوله ورغباته سواء بتكرار استعماله أو باستعماله في وقت يعتقد مناسبتة لأغراضه^(٥٣). وهنا قد يطغى الجانب السياسي على الجانب القانوني، بخلاف الحالة الأولى التي يطغى فيها الجانب القانوني على الجانب السياسي.

المطلب الثاني: حل البرلمان بوصفه جزءاً في ميدان علاقة السلطة التشريعية بالشعب

حل البرلمان قد تأتي المبادرة به من قبل الشعب سواء عن طريق الحل الذاتي أو عن طريق الحل الشعبي^(٥٤)، فعن طريق الحل الذاتي يكون التعبير عن الإرادة الشعبية عن طريق النواب أنفسهم، فيلجأون إلى إنهاء عضويتهم إذا استشعروا بوجود عقبات تعيقهم عن أداء وظائفهم الدستورية وعدم صحة تمثيلهم للشعب ولأجل تفعيل هذه الصورة من الحل فهي تحتاج بالتأكيد إلى العنصرين الذين تحتاجهما القاعدة الدستورية ذاتها لتحقيق فاعليتها في المجتمع وبالتالي يكون عنصر الجزء متحققاً إلا وهما درجة قوة الرأي العام والوعي السياسي من قبل الحكام أنفسهم^(٥٥). غير ان نظام الحل الذاتي يتيح الفرصة لاستبداد المجلس النيابي ذاته اذ لن تتمكن اية سلطة قانونية من منعه من التعسف في استخدام صلاحياته الدستورية، لتجردها من اية وسيلة دستورية تجاه المجلس فضلاً عن تغييره التام لدور الشعب التحكيمي في الادلاء برأيه في الانتخابات التي تعقب الحل حول سبب حل المجلس^(٥٦)، وبذلك سيبتعد الحل تماماً عن فكرة الجزء الدستوري. وانطلاقاً من هذه الحقيقة رفض الفقه الدستوري الانجليزي تبني الحل الذاتي في النظام البريطاني بعد ان قدم به مقترحا من حكومة السيد "براون"، ولم يتم اقراره في مجلس العموم البريطاني، كذلك رفض هذا النظام في المانيا على الرغم من طلب تعديل الدستور اكثر من مرة لتبنيه^(٥٧).

غير إن قيام افراد الشعب بحل البرلمان أي نظام الحل الشعبي قد يعد كجزء أفضل من سابقه. ذلك إن تصرفات السلطة التشريعية تكون مشروعة طالما كانت مقيدة بمحدود النصوص الدستورية ذاتها وهي بذلك ستكون متفقة مع الفكرة القانونية السائدة^(٥٨).

والفكرة القانونية السائدة بين أفراد المجتمع السياسي هي التي يتحدد في ضوئها الإطار الفكري والمبادئ التي يتركز عليها النظام القانوني في الدولة، فهي الفكرة التي لها الغلبة بين الأفراد فيما يتعلق بطبيعة نظام الحكم وتنظيم اختصاصات السلطات وحقوق الأفراد وحررياتهم وهي فكرة غير ثابتة بل

٥٣- د. السيد صبري : مبادئ القانون الدستوري، ط٣، القاهرة، مكتبة عبد الله وهبة، ١٩٤٦، ص٥٨٦.

٥٤- لتفاصيل أوفى حول الحل الذاتي والحل الشعبي وتطبيقهما ينظر : علي سعد عمران : المصدر السابق، ص ٥٤ وما بعدها.

٥٥- د. حسان محمد شفيق العاني : المصدر السابق، ص٧٦.

٥٦- د. محسن العبودي : المبادئ الدستورية العامة وتطور الأنظمة الدستورية المصرية، القاهرة، دار النهضة العربية، ٢٠٠٦، ص

٦٢٣ هامش (١).

٥٧- لتفاصيل أوفى ينظر علي سعد عمران : المصدر السابق، ص ٥٧ - ٦٠.

٥٨- د. إحسان حميد المرعجي وآخرون : المصدر السابق، ص٢٣٩.

متغيرة ومتطورة، غير إنها فكرة تتسم بالرضائية فلا يمكن فرضها من جهة أعلى^(٥٩). وهذا الرضا يمثل التسوية السياسي للسلطة^(٦٠). وعليه فإن السلطة التشريعية إذا قامت بتصرفات أو مارست وظائفها بشكل لا يتفق والفكرة القانونية السائدة، يكون الحل خير جزاء يوقع عليها. والحل الشعبي بذلك يمثل هيمنة الإرادة الشعبية على إرادة نوابه فيكون بذلك الضامن لتنفيذ الدستور في الدولة ويقوم بذلك بمهمة الحكم وصيانة أحكام الدستور^(٦١). إذ يحق لعدد من الناخبين يحدده الدستور طلب عزل أعضاء الهيئة النيابية بأجمعهم، وذلك إذا شعر هؤلاء الناخبين أن هذه الهيئة لم تعد معبرة عن رأي الشعب، فإذا جاءت النتيجة مع طلب الحل وبالأغلبية الموصوفة في الدستور فإن البرلمان يعد منحلاً، وعلى العكس إن لم تتحقق تلك الأغلبية اللازمة للحل فإن طلب الحل يسقط ويستمر البرلمان قائماً ويعد ذلك تجديداً للثقة به^(٦٢).

وأخيراً لا بد لنا من التمييز بين الحل الشعبي بالمفهوم المتقدم، وبين حل البرلمان الذي تقوم به السلطة التنفيذية بعد عرض الأمر على الاستفتاء الشعبي طبقاً لنصوص الدستور التي توجب ذلك، كما هو الحال في الدستور اليمني لعام ٢٠٠١ في المادة (١٠١/أ) التي نصت على أن (لا يجوز لرئيس الجمهورية حل مجلس النواب إلا عند الضرورة وبعد استفتاء الشعب) وكذلك ما ورد في الدستور المصري لعام ٢٠١٢، المعدل بموجب الاستفتاء الذي تم في عام ٢٠١٣^(٦٣)، في المادة (١٣٧) من أن (لا يجوز لرئيس الجمهورية حل مجلس النواب إلا عند الضرورة وبقرار مسبب وبعد استفتاء الشعب). فالحل الوارد في الدستورين المذكورين لا يصح وصفه انه حلاً شعبياً لأن فكرة الحل لم تنبع أصلاً من إرادة الشعب، وإنما برغبة رئيس الجمهورية، فلا يعدو أن يكون دور الشعب هنا هو مجرد إبداء الرأي في قرار رئيس الجمهورية بالحل، وهو من الحدود الدستورية لحل البرلمان. ليس إلا^(٦٤).

المطلب الثالث: حل البرلمان بوصفه جزءاً تأسيسي

هناك سلطة تضع الدستور في الدولة هي السلطة التأسيسية الأصلية، هذه السلطة دائماً ما تتمثل بالقابضين الحقيقيين على السلطة^(٦٥)، والسلطة التأسيسية تعد ذات حرية مطلقة في تضمين الدستور ما تشاء من نصوص ما خلا التزامها بتحقيق الفكرة القانونية التي هي أساس وجودها^(٦٦).

- ٥٩- د. عصمت عبد الله الشيخ: الدستور بين مقتضيات الثبات وموجبات التغيير، القاهرة، دار النهضة العربية، ٢٠٠٢، ص ٦٤٨-٥٦.
- ٦٠- د. سعد الشراوي: النظم السياسية في العالم المعاصر، القاهرة، دار النهضة العربية، ٢٠٠٢، ص ٥٢.
- ٦١- د. محمد أنس قاسم جعفر: المصدر السابق، ص ٣٨٩.
- ٦٢- لتفاصيل أوفى ينظر د. محمد كامل ليلة: النظم السياسية، القاهرة، دار الفكر العربي، بلا سنة طبع، ص ٥١٤.
- ٦٣- لقد تم تعديل الدستور المصري لعام ٢٠١٢ بموجب الاستفتاء الذي تم في ١٤-١٥/١/٢٠١٤. وذلك إعمالاً لنصوص المواد (٢٨-٣٠) من الإعلان الدستوري الصادر في ٨/٧/٢٠١٣، والمادة (٢٤٦) من الوثيقة الدستورية المعدلة لدستور ٢٠١٢.
- ٦٤- د. علاء عبد المتعال: حل البرلمان في الأنظمة الدستورية المقارنة، القاهرة، دار النهضة العربية، ٢٠٠٤، ص ١٠٨.
- ٦٥- د. منذر الشاوي: النظرية العامة في القانون الدستوري، عمان، دار ورد للنشر والتوزيع، ٢٠٠٧، ص ٢٦٩.
- ٦٦- د. إسماعيل مرزة: المصدر السابق، ص ٧٩.

هذه الفكرة القانونية التي ستترجمها السلطة التأسيسية الأصلية قد تكون مجموعة أفكار الطبقة الحاكمة، أو أفكار الفئات المحافظة في المجتمع والتي لها مصلحة في المحافظة على الوضع القائم، كما إنها قد تكون أفكار الشعب^(٦٧).

وعلى أية حال فإن هذه السلطة التأسيسية ستعبر عن إرادة معينة تمثل الفكرة القانونية السائدة في مجتمع ما، وبالتالي فأما ستأخذ بالحل بوصفه جزءاً يفرض مباشرة عند حدوث حالة معينة مذكورة في الدستور، وبذلك فإن الحل هنا كجزء سيبتعد عن فكرته وطبيعته السياسية ليقترّب جداً من طبيعته القانونية حيث أنه لا يفرض إلا بتحقيق حالات بعينها. وهذه الحالات التي يفرض فيها جزء الحل تلقائياً بالتأكيد تؤثر في سير المؤسسات الدستورية تأثيراً واضحاً لذا يأتي الجزء ليضع حداً لانتهاك نصوص الدستور من قبل أعضاء البرلمان.

ولعل من أهم تطبيقات هذا الجزء ما تضمنه الدستور الاسترالي لعام ١٩٠٠ في المادة (٥٧) التي تنص على أن (إذا أجاز مجلس النواب مقترح قانون وكان مجلس الشيوخ يرفض أن يجيزه أو لم يستطع أن يجيزه، أو إذا أجازته بتعديلات لا يوافق عليها مجلس النواب. وإذا أجاز مجلس النواب مرة أخرى، في الدورة نفسها أو في الدورة التالية، القانون بأي تعديلات ادخلها أو اقترحها أو وافق عليها مجلس الشيوخ أو بدون أي تعديلات من هذا القبيل، وكان مجلس الشيوخ يرفض أن يجيزه أو لم يستطع أن يجيزه، أو أجازته مع تعديلات لا يوافق عليها مجلس النواب. يجوز للحاكم العام أن يحل مجلس الشيوخ ومجلس النواب معاً...).

وقد يطبق هذا الجزء على البرلمان في حالة رفض الشعب عزل رئيس الجمهورية، وذلك بعد أن يتقدم البرلمان بمثل هكذا مقترح، وعرض هذا الاقتراح على مجموعة الناخبين ليقولوا كلمتهم بهذا الصدد. وهو ما تضمنه دستور النمسا لعام ١٩٢٩ في المادة (٦/٦٠) التي تنص على أن (قبل نهاية مدة ولايته، الرئيس الفيدرالي، يمكن أن يعزل بالاستفتاء. يجب إجراء الاستفتاء إذا طلبت ذلك الجمعية الفيدرالية التي يجب أن تدعى للانعقاد بواسطة المجلس الوطني الفيدرالي.... التصويت في الجمعية الفيدرالية يجب أن يتم بحضور نصف الأعضاء على الأقل وبأغلبية ثلثي الأعضاء. رفض العزل بالاستفتاء يستدعي حل المجلس الوطني وإجراء انتخابات جديدة...) وحل البرلمان هنا يعني ان البرلمان قد أساء استخدام سلطته الرقابية فكان الحل جزءاً لذلك.

وما جاء في الدستور الإسباني لعام ١٩٧٨ وذلك في المادة (٩٩) التي أوضحت بأن الملك هو الذي يسمي المرشح لرئاسة الحكومة، فإن لم يحصل على الأغلبية المطلقة، يصار إلى عقد جلسة ثانية فإن لم يحصل فيها المرشح على الأغلبية البسيطة بينت الفقرة (٥) من المادة نفسها بأن يأمر الملك بحل المجلس وإجراء انتخابات جديدة.

٦٧- د. عصمت عبد الله الشيخ : المصدر السابق، ص٦-٧.

بل ان حل البرلمان قد تشترطه السلطة التأسيسية قبل كل تعديل للدستور، ومن ذلك ما أشار اليه الدستور البلجيكي لعام ١٩٩٣ في المادة (١٩٥) التي تقضي بان (١) - يحق للسلطة التشريعية اعلان مراجعة أمور معينة في الدستور... ٢- بعد اعلان هذه المراجعة يتم حل مجلسي الشيوخ والنواب. (٦٨).

وإذا كانت صور تحقق الجزاء واضحة في الدساتير المذكورة في اعلاه، فهي قد أوردتها المشرع التأسيسي حينما يجيد البرلمان عن ممارسة وظائفه الدستورية، فان التساؤل يظهر عن مدى تحقق فكرة الجزاء في حل البرلمان بعد تقريره الحاجة لتعديل الدستور؟

وفي معرض الإجابة نقول إن نتيجة الانتخابات النيابية التي ستجرى بعد الحل هي التي ستتحقق فكرة الجزاء من عدمها، فإذا جاءت بالأغلبية ذاتها التي قررت الحاجة إلى التعديل، كان معنى ذلك إن هذه الأغلبية كانت على اتفاق تام مع الفكرة القانونية السائدة في المجتمع أما إذا لم تأت بهذه الأغلبية فمعنى ذلك أن الأغلبية لم تكن في تقريرها الحاجة إلى تعديل الدستور متفقة مع الفكرة القانونية السائدة، وهنا يأتي الحل كجزاء على النواب نتيجة لإخلالهم بوظيفتهم الدستورية الأساسية والمتمثلة بضرورة تمثيلهم للإرادة العامة، وبذلك تتحقق فكرة الجزاء. ومن المعروف في القانون العام إن الجزاء لا يقع إلا بعد الإخلال بواجب قانوني.

المطلب الرابع: مدى امكانية عد تنظيم حل البرلمان جزءاً من نظام الدستور العراقي

عام ٢٠٠٥

لقد بين الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ في مادته الأولى بأن (جمهورية العراق دولة اتحادية... نظام الحكم فيها جمهوري نيابي (برلماني)...).

وبذلك يكون الدستور قد تبني النظام البرلماني من بين الأنظمة النيابية الأخرى، لذا فلا بد من توافر دعائم أساسية لقيام هذا النظام ومنها تقرير وسائل فاعلة للتأثير المتبادل بين السلطات وتحقيق التوازن السياسي^(٦٩). غير إن الاختصاصات التي منحت للسلطة التشريعية^(٧٠) الاتحادية ممثلة بمجلس النواب^(٧١)، تتعارض وخصائص النظام النيابي البرلماني ويظهر أثر ذلك واضحاً في تقوية المركز الدستوري لمجلس

٦٨- وهو النص ذاته الذي كان وارداً في الدستور البلجيكي لعام ١٨٣١ في المادة (١٣١) التي تضمنت الحل الاجباري للمجلسين بمجرد الاعلان عن تعديل الدستور. ينظر في ذلك :

R. Fusilier : Les Monarchies Parlementaires, Les ed ouvries, Paris,1968, P.454.

٦٩- ينظر د. رافع حضر شبر : المصدر السابق، ص ٣٩.

٧٠- حول كثرة هذه الاختصاصات تنظر المواد (٥٥، ٦٠ / ثانياً، ٦١، ٦٢، ٧٠، ٧٦ / رابعاً، ١٢٦ / أولاً، ١٣٨، ١٤٢)

٧١- تتكون السلطة التشريعية الاتحادية في العراق من مجلسين هما مجلس النواب ومجلس الاتحاد، وفق نص المادة (٤٨) من الدستور، غير ان الدستور قد أجل العمل بأحكام المواد الخاصة بمجلس الاتحاد الى حين صدور قرار من مجلس النواب بأغلبية الثلثين وبدورته الثانية التي يعقدها بعد نفاذ الدستور ذاته وذلك وفق نص المادة (١٣٧)، ومجلس الاتحاد هذا يضم ممثلين عن الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة بإقليم. واعتقد ان التنظيم المتقدم قد جانبه الصواب، حيث كان من الأولى على المشرع الدستوري أن ينظم مجلس الاتحاد في صلب الدستور ذاته لا بقرار يصدر من مجلس النواب وذلك لأهمية هذا المجلس لكونه يمثل المصالح المتميزة للأقاليم هذا من ناحية ومن ناحية ثانية أهمية المهام التي ستناط به من تشريعية ورقابية، ومن ناحية ثالثة سيكون ذلك أكثر اتفاقاً مع ما هو سائد في دساتير الدول الاتحادية الأخرى التي تنظم كلا المجلسين في صلبها مباشرة - كالدستور الأمريكي لعام ١٧٨٧ والمانى لعام ١٩٤٩ والسويسري لعام ٢٠٠٠ - . وأحال ان السبب وراء هذا الخلل في التنظيم الدستوري مرده الى قيام المشرع الدستوري العراقي بإعطاء النتائج دون المرور بالمقدمات الصحيحة، فهو قد أقر بوجود دولة اتحادية في نصوصه دون أن تكون قائمة على ارض الواقع

النواب على حساب السلطة التنفيذية، وهو بالتالي لم يأخذ بالمبدأ الجوهري الذي يقوم عليه النظام البرلماني إلا وهو التوازن بين السلطات^(٧٢). وهذا الاختلال في التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، ظهرت آثاره واضحة عند تنظيم الدستور لموضوع حل البرلمان. حيث جاء في نص المادة (٦٤) ما يلي (أولاً - يجلس النواب، بالأغلبية المطلقة لعدد أعضائه، بناءً على طلب من ثلث أعضائه^(٧٣)، أو طلب من رئيس مجلس الوزراء وبموافقة رئيس الجمهورية...).

فابتداءً لا بد لنا من ملاحظة أن الدستور قد أخذ بطريقة الحل الذاتي لمجلس النواب، حينما سمح لثلث أعضائه تقديم طلب يتضمن حله^(٧٤). ثم اتجه الدستور إلى الأخذ بالحل الوزاري عندما أجاز لرئيس مجلس الوزراء اقتراح حل مجلس النواب بشرط موافقة رئيس الجمهورية على الطلب، فان تحصلت هذه الموافقة يحال الطلب بعد ذلك على مجلس النواب للتصويت عليه، واشترط الدستور أن يحصل على موافقة الأغلبية المطلقة لمجلس النواب^(٧٥).

ويتضح من ذلك إن حل مجلس النواب الذي نظمته الدستور إنما يتحقق في حالة واحدة وهي أن يوافق المجلس على حل نفسه أي هو حل ذاتي، وهي فرضية نادرة التحقق^(٧٦). وذلك لصعوبة تصور موافقة المجلس على حل نفسه اياً كانت الجهة التي تقدمت باقتراح الحل، ذلك لأن المجلس سيكون في الوقت عينه خصماً وحكماً، ولذا فإن هذا النص سيقى معطلاً من الناحية العملية وهو ما سيترتب عليه جملة من الآثار ومنها :

- ١ - انتقاد السلطة التنفيذية (رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء) لأية وسيلة عملية فاعلة من شأنها التأثير على مجلس النواب.
 - ٢ - رجحان كفة مجلس النواب على كفة مجلس الوزراء ورئيس الجمهورية وبالتالي اختلال التوازن السياسي بين المؤسسات الدستورية^(٧٧).
- فإذا كانت تلك الآثار التي ستترتب على آلية تنظيم حل البرلمان مع لحاظ الاختصاصات الممنوحة لمجلس النواب، فإن طبيعة نظام الحكم ستتغير بالتأكيد، وهنا سنتساءل ماذا ستكون ؟

(سوى إقليم واحد في العراق) ولعل هذا ما جعله يقحم المحافظات غير المنتظمة في إقليم - التي تدار بأسلوب اللامركزية الإدارية بنص الدستور ذاته ولا علاقة لها باللامركزية السياسية التي يفترض توافرها في الدولة الاتحادية "الفيدرالية" - في مجلس الاتحاد.

٧٢- د. حميد حنون خالد : مبادئ القانون الدستوري وتطور النظام السياسي في العراق، بغداد، مكتبة السنهوري، ٢٠١٢، ص ٣٣٩. وكذلك د. أحمد أحمد الموافي : رؤية حول الفيدرالية في العراق، القاهرة، دار النهضة العربية، ٢٠٠٨، ص ٤١. د. فائز عزيز أسعد : دراسة ناقدة لدستور جمهورية العراق، بغداد، دار البستان للنشر، ٢٠٠٥، ص ٣٤.

٧٣- الأولى أن يكون النص (بناءً على اقتراح) وليس طلب. د. فائز عزيز أسعد : المصدر نفسه، ص ٣٥.

٧٤- د. حميد حنون خالد : المصدر السابق، ص ٣٩٢.

٧٥- ينظر د. رافع خضر شبر : المصدر السابق، ص ١٧٥، ١٧٤، ١٧٣.

٧٦- د. حسين عذاب السكيني : الموضوعات الخلافية في الدستور العراقي - النظام البرلماني / السلطة التنفيذية -، البصرة، الغدير للطباعة، ٢٠٠٩، ص ٨٦.

٧٧- ينظر في عرض هذه الآثار د. رافع خضر شبر : المصدر السابق، ص ١٧٦.

ذهب رأي إلى القول بأن الأركان الأساسية للنظام البرلماني قائمة في النظام البرلماني العراقي بل جميعها متحققة فيه، لذا فهو نموذج للنظام البرلماني التقليدي^(٧٨).

ويذهب رأي ثاني في الفقه الدستوري العراقي - ونحن نؤيده - إلى أن النظام الموجود في الدستور العراقي ما هو إلا نظام مختلط أساسه النظام البرلماني ولكنه مزوج بقواعد الأنظمة الأخرى^(٧٩)، فهو نظام برلماني بيمينته مجلسيه وهو نظام هجين ويؤدي في التطبيق العملي إلى نشوء الاختلاف حول الاختصاصات وتداخلها وقد يصيب عمل المؤسسات السياسية بالشلل^(٨٠).

وهنا نتساءل عن فاعلية الحل بوصفه جزءاً منظماً يفرض بالإرادة الشعبية غير المباشرة في ظل التنظيم الدستوري والواقع السياسي العراقي جزءاً لإحلال النواب بوظائفهم الدستورية؟

إن الإجابة عن ذلك تتطلب معرفة مدى شعور النواب بمسؤوليتهم الدستورية تجاه ناخبهم، وبالتالي مدى تحسبهم لآمال الشعب وتطلعاته، ففي حال شعورهم بأخرفهم عن وظيفتهم الدستورية الأساسية وهي تمثيل الشعب كما ورد النص عليها في الدستور^(٨١)، فسيلجأون بالتأكيد إلى إنهاء عضويتهم مباشرة، سواء قدم هذا الطلب من ثلث النواب أو من رئيس مجلس الوزراء.

ولعل هذا تصور مستبعد طبقاً للظروف السياسية السائدة، إذ أن النواب، مكونات وأحزاب وأفراد، يتصارعون من أجل المحافظة على مكسباتهم، فلا يتصور تخليهم عنها بإرادتهم الذاتية والعودة إلى حوض انتخابات جديدة فرصة النجاح فيها غير مضمونة، فضلاً عن ما تتطلبه الحملات الانتخابية من جهد ومال^(٨٢). ولعل هذه الحقيقة هي التي دفعت بجانب من الفقه الدستوري العراقي إلى القول بان نص المادة (٦٤/أولاً) سيبقى معطلاً من الناحية العملية^(٨٣).

ولا يمكن أن يعترض احد فيقول أن هذه الصورة من صور الحل موجودة في دساتير أخرى غير الدستور العراقي، فلم لا يمكن الأخذ بها؟ فمثل هكذا قول مردود للأسباب الآتية:

١. الحل الذاتي لم يكن مقبولاً - كما لاحظنا سلفاً - في أوساط الفقه الدستوري بصورة ملحوظة، كما انه لم يكن مقبولاً لدى مجموعة من الدول التي يمكن عدّها ذات تجربة ديمقراطية اسبق من العراق، وبالتالي نوابها أكثر شعوراً بالمسؤولية تجاه ناخبهم.
٢. أخذت استونيا بصورة الحل الذاتي في دستورها الصادر عام ١٩٢٠، ولكن حينما أظهرت هذه الصورة عدم فاعليتها واستبداد البرلمان، تم تعديل الدستور واستبدل بصورة الحل الرئاسي^(٨٤). والمفروض أن نعتبر من التجارب الدستورية للدول الأخرى.

٧٨- د. علي يوسف الشكري: انتهاء ولاية الرئيس، عمان، دار صفاء للنشر والتوزيع، ٢٠١٠، ص ٢٣-٢٤.

٧٩- د. رافع خضر شير: المصدر السابق، ص ١٨٥-١٨٦.

٨٠- د. فائز عزيز اسعد: دراسة ناقدة، المصدر السابق، ص ٤٠-٤١.

٨١- نصت المادة (٤٩/أولاً) على ان (يتكون مجلس النواب من عدد من الأعضاء... يمثلون الشعب العراقي بأكمله...).

٨٢- د. حسين عذاب السكيني: المصدر السابق، ص ٨٦.

٨٣- د. رافع خضر شير: المصدر السابق، ص ١٧٦.

٨٤- د. حسن سيف أبو السعود: القانون الدستوري، بغداد، مطبعة الجزيرة، ١٩٣٨ ص ٢٧٩.

٣. إن الدساتير التي أخذت بالحل الذاتي كالدستور النمساوي لعام ١٩٢٩ والدستور التركي لعام ١٩٨٢، نجدها قد أخذت بصور أخرى للحل إلى جانب الحل الذاتي، وبذلك تكون قد خففت من مساوىء الحل الذاتي. فالدستور النمساوي اخذ بصورة الحل الرئاسي وذلك في المادة (٢٩/١) التي بينت إن للرئيس الفيدرالي حل المجلس الوطني. وكما اخذ بالحل التلقائي للمجلس الوطني كجزء يفرض عليه في حال عدم موافقة الشعب بالاستفتاء على مقترح عزل رئيس الجمهورية المقدم من المجلس، وذلك وفقا للفقرة (٦) من المادة (٦٠). والحال ذاته بالنسبة للدستور التركي، اذ نجد إن المادة (٧٧) بعد أن بينت إن للجمعية الوطنية الكبرى حل نفسها بتقرير إجراء انتخابات جديدة قبل انتهاء مدة ولايتها، أعطت الحق في النص ذاته إلى رئيس الجمهورية اتخاذ قرار بإجراء انتخابات جديدة. وهذا يعني إن الدستور التركي قد تبنى صوري الحل الذاتي والحل الرئاسي في النص ذاته. ولذا نعتقد إن التنظيم الدستوري لحل البرلمان بموجب أحكام دستور ٢٠٠٥ مع طبيعة الواقع السياسي يتعارض مع فكرة كون الحل جزء يفرض على السلطة التشريعية عند إخلالها بواجباتها الدستورية، بل هو سيمهد الطريق لاستبداد المجلس النيابي الذي لن يجد أية سلطة في الدولة تمنعه من التعسف، لتجرد باقي السلطات من أية وسيلة دستورية تجاهه.

الخاتمة

بعد أن فرغنا من بيان موضوع بحثنا حق علينا أن نثبت أهم النتائج المستخلصة من البحث والتوصيات التي نراها وذلك في الفقرتين الآتيتين :

أولا : النتائج :

١. إن القواعد الدستورية من حيث طبيعتها لمي محل خلاف فيما بين فقهاء القانون الدستوري، فمنهم من يرى إنها ذات طبيعة سياسية، ومنهم من يسبغ عليها الصفة القانونية البحتة، وثالث يرى فيها إنها ذات طبيعة مختلطة وهو مانراه صحيحا. ذلك لان تكييف قواعد الدستور بأنها سياسية سيهدم القوة الإلزامية لها وللقوانين التي ستصدر في ظلها.
٢. يتأثر إجراء حل البرلمان من حيث تكييفه القانوني وفقا لتأثره بالطبيعة القانونية للقواعد الدستورية ذلك لان هذه القواعد هي التي تنظم هذا الإجراء بين ثناياها.
٣. إن تحديدنا لطبيعة القواعد الدستورية بأنها ذات طبيعة قانونية - سياسية، له فائدة هامة تتضح معالمها في خصوص موضوع البحث، اذ ان هذا التكييف سيسئوعب الغاية التي يحاول المشرع الدستوري ابتداء من الوصول إليها.
٤. بما أن حل البرلمان يعد جزءا منظما دستوريا فان ايقاع هذا الجزاء يتم وفقا لأسباب استعماله وبما يحقق فلسفة وجوده، لذلك نجد ان حل البرلمان قد يعد كجزءا تفرضه السلطة التنفيذية على نظيرتها التشريعية، أو يفرضه الشعب ذاته على نوابه ان هم ابتعدوا عن فكرة تمثيله بصورة صحيحة، أو

يفرض بقوة القانون حينما تتجه الى تقريره السلطة التأسيسية ابتداء في الحالات التي قد يتعد نواب الشعب عن تحقيقهم المصلحة العامة.

٥. إن دستور عام ٢٠٠٥ تبنى صورة الحل الذاتي لمجلس النواب، وان كانت هذه الصورة لا تتسق مع كون نظام الحكم برلماني قائم على أساس التوازن بين السلطات، حينما أخذ المشرع الدستوري العراقي في عام ٢٠٠٥ بالحل الذاتي فانه لم يكن موفقا في هذا التنظيم الدستوري، ذلك لان هذه الصورة من الحل - فضلا عما سبق ذكره - تؤدي إلى إحداث الآثار الآتية :

أ- الإخلال بفكرة التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية لصالح الأولى مع ما يترتب ذلك من إضعاف مركز الثانية.

ب- تغيير طبيعة النظام السياسي المتبنى في المادة الأولى من الدستور، حيث يتحول من نظام برلماني إلى نظام حكومة الجمعية، وهو نظام لا يتفق والنظام السياسي الحالي.

ت- يمنح الحل المتبنى في دستورنا الفرصة لظهور دكتاتورية واستبداد المجلس النيابي ذاته لانعدام التأثير المتبادل بينه والسلطة التنفيذية.

وبذلك لم يعد من السهل تحقيق اية فائدة علمية أو عملية من مثل هكذا تنظيم دستوري للحل.

ثانياً : التوصيات :

نوصي المشرع الدستوري العراقي بضرورة تعديل النصوص التي تتعلق بموضوع بحثنا وكالاتي :

١. لابد للمشرع الدستوري العراقي ابتداء تنظيم الأحكام الخاصة بمجلس الاتحاد بوصفه المجلس الثاني المكون للسلطة التشريعية الاتحادية بحسب المادة (٤٨) من الدستور، وعدم ترك تنظيمه للقانون الذي يصدره مجلس النواب. لان في ذلك بدعة دستورية لا سند لها من المبادئ الدستورية في دول العالم ولاسيما الاتحادية منها.

٢. قيام المشرع الدستوري بإلغاء الحل الذاتي لمجلس النواب، حيث نرى ضرورة حذف نص المادة (٦٤) /أولاً)، وبقراً النص المتقدم كالاتي :

(أولاً- لرئيس مجلس الوزراء، بعد المداولة في مجلس الوزراء، أن يحل مجلس النواب. ويصدر رئيس الجمهورية مرسوماً بذلك على أن يكون مسبباً.

ثانياً- لرئيس الجمهورية، وعند الضرورة، أن يحل مجلس النواب بمرسوم جمهوري مسبب يوقع عليه رئيس مجلس الوزراء والوزراء.

٣. ثالثاً- لا يجوز حل مجلس النواب خلال فترة الاقتراع على الثقة برئيس مجلس الوزراء). وبذلك فأن النص المقترح من الممكن أن يحقق نوعاً من التوازن بين السلطتين، كما أنه يضمن الدور التحكيمي لرئيس الجمهورية. فضلاً عن انه سيحقق للحل فكرة الجزاء المنظم دستورياً.

٤. خشية أن تسرف السلطة التنفيذية في ايقاع الجزاء المتمثل بالحل على نظيرتها التشريعية فإننا نرى أن يضاف إلى نص المادة (٦١ /سادساً) فقرة جديدة تقرأ كالاتي (ج- لا يجوز لرئيس الجمهورية حل مجلس النواب في مدة مسألتها عن إحدى الحالات المتقدمة). وحالات مسألة رئيس الجمهورية

حسب الدستور هي : الحنث في اليمين الدستورية، انتهاك الدستور، الخيانة العظمى. وبذلك سوجد نوع من الحماية للبرلمان حينما يمارس دوره الرقابي على السلطة التنفيذية مع لحاظ مقترحنا بخصوص المادة (٦٣/ثالثا) اعلاه.

٥. الأخذ بصورة الحل التلقائي لمجلس النواب في الأحوال الآتية :

أ. يضاف إلى نص المادة (٧٠) بندا (ثالثا) نصه الآتي (ثالثا- إذا لم يتسن انتخاب رئيس الجمهورية في الاقتراع الثاني، يحل مجلس النواب، وتجري الانتخابات في مدة لا تتجاوز ثلاثين يوما. يجتمع المجلس الجديد خلال مدة عشرة أيام من تاريخ إعلان النتائج النهائية للانتخابات).

ب. يضاف إلى نص المادة (٧٦) بندا (سادسا) ينص على الآتي (سادسا- إذا لم يتسن مجلس النواب منح الثقة لمجلس الوزراء والمنهاج الوزاري خلال المدد المنصوص عليها فيما تقدم، يحل مجلس النواب، وتجري الانتخابات خلال مدة لا تتجاوز ثلاثين يوما. يجتمع المجلس الجديد خلال مدة عشرة أيام من تاريخ إعلان النتائج النهائية للانتخابات).

المصادر

أولا : الكتب

- ١-د. إبراهيم أبو خزام : الوسيط في القانون الدستوري، ك١، ط٢، بيروت، دار الكتاب الجديدة المتحدة، ٢٠٠٢.
- ٢-د. إبراهيم عبد العزيز شيحا : المبادئ الدستورية العامة، الإسكندرية، منشأة المعارف، ٢٠٠٦.
- ٣-د. إحسان المفرجي. د. كطران زغير نعمة. د. رعد ناجي الجدة : النظرية العامة في القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق، ط٤، بغداد، المكتبة القانونية، ٢٠٠٧.
- ٤-د. أحمد أحمد الموافي : رؤية حول الفيدرالية في العراق، القاهرة، دار النهضة العربية، ٢٠٠٨.
- ٥-د. إسماعيل إبراهيم البدوي : اختصاصات السلطة التنفيذية في الدولة الإسلامية والنظم الدستورية المعاصرة، القاهرة، دار النهضة العربية، ١٩٩٣.
- ٦-د. إسماعيل مرزه : مبادئ القانون الدستوري والعلم السياسي، ط٣، بغداد، دار الملاك، ٢٠٠٤.
- ٧-د. السيد صبري : مبادئ القانون الدستوري، ط٣، القاهرة، مكتبة عبد الله وهبة، ١٩٤٦.
- ٨-د. بشير علي محمد باز : حق حل المجلس النيابي في الدساتير المعاصرة، الإسكندرية، دار الجامعة الجديدة للنشر، ٢٠٠٤.
- ٩-د. بكر القباني : دراسة في القانون الدستوري، القاهرة، دار النهضة العربية، بلا سنة طبع.
- ١٠-د. حسان محمد شفيق العاني : الأنظمة السياسية والدستورية المقارنة، بغداد، المكتبة القانونية، ٢٠٠٧.
- ١١-د. حسن سيف أبو السعود : القانون الدستوري، بغداد، مطبعة الجزيرة، ١٩٣٨.

- ١٢-د. حسين عذاب السكيني : الموضوعات الخلافية في الدستور العراقي - النظام البرلماني / السلطة التنفيذية -، البصرة، الغدير للطباعة، ٢٠٠٩.
- ١٣-د. حميد حنون خالد : مبادئ القانون الدستوري وتطور النظام السياسي في العراق، بغداد، مكتبة السنهوري، ٢٠١٢.
- ١٤-د. رافع خضر شبر : فصل السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام البرلماني في العراق، بغداد، مكتبة السنهوري، ٢٠١٢.
- ١٥-د. رمزي طه الشاعر : النظرية العامة للقانون الدستوري، ط٥، القاهرة، دار النهضة العربية، ٢٠٠٥.
- ١٦-د. سامي جمال الدين : القانون الدستوري والشرعية الدستورية، ط٢، الإسكندرية، منشأة المعارف، ٢٠٠٥.
- ١٧-د. سعاد الشرقاوي : القانون الدستوري والنظام السياسي المصري، القاهرة، دار النهضة العربية، ٢٠٠١.
- ١٨-د. سعاد الشرقاوي : النظم السياسية في العالم المعاصر، القاهرة، دار النهضة العربية، ٢٠٠٢.
- ١٩-د. صالح جواد الكاظم، د. علي غالب العاني : الأنظمة السياسية، بغداد، دار الحكمة، ١٩٩١.
- ٢٠-د. عبد الحميد متولي : القانون الدستوري والأنظمة السياسية مع المقارنة بالمبادئ الدستورية في الشريعة الإسلامية، ط٦، الإسكندرية، منشأة المعارف، ١٩٨٩.
- ٢١-د. عبد الغني بسيوني عبد الله : القانون الدستوري، بيروت، الدار الجامعية، ١٩٨٧.
- ٢٢-د. عبد الله ناصف : مدى توازن السلطة السياسية مع المسؤولية في الدولة الحديثة، القاهرة، دار النهضة العربية، ١٩٨١.
- ٢٣-د. عصمت عبد الله الشيخ : الدستور بين مقتضيات الثبات وموجبات التغيير، القاهرة، دار النهضة العربية، ٢٠٠٢.
- ٢٤-د. علاء عبد المتعال : حل البرلمان في الأنظمة الدستورية المقارنة، القاهرة، دار النهضة العربية، ٢٠٠٤.
- ٢٥-د. علي يوسف الشكري : انتهاء ولاية الرئيس، عمان، دار صفاء للنشر والتوزيع، ٢٠١٠.
- ٢٦-د. فائز عزيز أسعد : انحراف النظام البرلماني في العراق، بغداد، مطبعة السندباد، ١٩٨٤.
- ٢٧-د. فائز عزيز أسعد : دراسة ناقدة لدستور جمهورية العراق، بغداد، دار البستان للنشر، ٢٠٠٥.
- ٢٨-د. كمال الغالي : مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية، دمشق، مطبعة الداودي، ١٩٨٥، -١٩٨٦

- ٢٩- د. ماجد راغب الحلو : النظم السياسية والقانون الدستوري، القاهرة، دار النهضة العربية، ٢٠٠٥.
- ٣٠- د. محسن العبودي : المبادئ الدستورية العامة وتطور الأنظمة الدستورية المصرية، القاهرة، دار النهضة العربية، ٢٠٠٦، ١٩٧٢،
- ٣١- د. محسن خليل : القضاء الإداري اللبناني ورقابته لأعمال الإدارة، بيروت، دار النهضة العربية، ١٩٩٩.
- ٣٢- د. محمد انس قاسم جعفر : النظم السياسية والقانون الدستوري، القاهرة، دار النهضة العربية، ١٩٩٩.
- ٣٣- د. محمد السناري : القانون الدستوري، القاهرة، دار النهضة العربية، بلا سنة طبع.
- ٣٤- د. محمد المجذوب : القانون الدستوري والنظام السياسي في لبنان، ط ٤، بيروت، منشورات الحلبي الحقوقية، ٢٠٠٢.
- ٣٥- د. محمد عبد الحميد أبو زيد : حل المجلس النيابي، القاهرة، دار النهضة العربية، ١٩٨٨.
- ٣٦- د. محمد كامل ليلة : النظم السياسية، القاهرة، دار الفكر العربي، بلا سنة طبع.
- ٣٧- د. مصطفى أبو زيد فهمي : مبادئ الأنظمة السياسية، ط ١٠، الإسكندرية، دار الهدى للطبوعات، ٢٠٠٧.
- ٣٨- د. منذر الشاوي : النظرية العامة في القانون الدستوري، عمان، دار ورد للنشر والتوزيع، ٢٠٠٧.
- ٣٩- د. منذر الشاوي : فلسفة القانون، عمان، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ٢٠٠٩.
- ٤٠- د. منذر الشاوي : القانون الدستوري - نظرية الدستور، بغداد، منشورات مركز البحوث القانونية، ١٩٨١.
- ٤١- د. نوري لطيف، د. علي غالب العاني : القانون الدستوري، بغداد، ١٩٨١.

ثانيا : الرسائل والاطاريح الجامعية

- ١- أحمد عبد اللطيف إبراهيم : رئيس الدولة في النظام البرلماني، أطروحة دكتوراه، جامعة عين شمس - كلية الحقوق، ١٩٩٦.
- ٢- زياد محمد هادي : جزاء مخالفة القاعدة الدستورية، رسالة ماجستير، جامعة بغداد - كلية القانون، ٢٠٠١.
- ٣- فائز عزيز أسعد : مبدأ علو الدستور، أطروحة دكتوراه، جامعة بغداد - كلية القانون، ١٩٨٠.
- ٤- فتحي عبد النبي الوحيددي : ضمانات نفاذ القواعد الدستورية، أطروحة دكتوراه، جامعة القاهرة - كلية الحقوق، ١٩٨٢.
- ٥- علي سعد عمران : حدود حل البرلمان، اطروحة دكتوراه، جامعة بابل - كلية القانون، ٢٠١٤.

ثالثا : المصادر المترجمة

- ١-موريس دوفرجيه : المؤسسات السياسية والقانون الدستوري، ترجمة د. جورج سعد، بيروت، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، ١٩٩٢ .
- ٢-هنري باتيفول : فلسفة القانون، ترجمة د. سمويح فوق العادة، ط٢، بيروت، منشورات عويدات، ١٩٨٠،
- ٣-ليون ذكي : دروس في القانون العام، ترجمة د. رشدي خالد، بغداد، مركز البحوث القانونية، ١٩٨١ .

رابعا : الدساتير

- ١-الدستور الاسترالي لعام ١٩٠٠ .
- ٢-الدستور النمساوي لعام ١٩٢٩ .
- ٣-الدستور التركي لعام ١٩٨٢ .
- ٤-الدستور البلجيكي لعام ١٩٩٣ .
- ٥-الدستور اليمني لعام ٢٠٠١ .
- ٦-الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ .
- ٧-الدستور المصري لعام ٢٠١٢ .

خامسا : المصادر الفرنسية

A – Les livres :

- 1-G. Burdeau : Manuel Droit Constitutionnel, 21 ed,L.G.D.J. Paris, 1988.1-
- 2-R. Fusilier : Les Monarchies Parlementaires, Les ed ouvries, Paris,1968.

B – Articles :

1. M.EZ.Gorden: Histoire Du regime Parlementaire Anglais, Revue AL Qanoun wal Igtisad, 1xeme Annee, No1, 1939
2. Zerari Fathi:Le Naissance du Droit Constitutionnel,Journal of law,No3,Vol 33,university of Kuwat,2009