

سلطة رئيس الدولة في حل البرلمان في التشريع الفلسطيني (دراسة مقارنة) The authority of the head of state to dissolve parliament in the Palestinian legislation (Comparative study)

محمود ياسين محمود النمروطي*

ماجستير القانون العام تخصص دقيق القانون

الدستوري - جامعة الأزهر

Mahmoud.namrotuy@gmail.com

تاريخ إرسال المقال: 2023 /04 /02 تاريخ قبول المقال: 2023 /08 /14 تاريخ نشر المقال: 2023 /09 /15

الملخص:

تناولت هذه الدراسة سلطة رئيس الدولة في حل البرلمان في التشريع الفلسطيني، وذلك مقارنة مع التشريعات الدستورية المصرية لعام 1971 وتعديلاته، و 2014 وتعديلاته، ودستور المغرب لعام 2011، وقد طرحت الدراسة اشكالياتها الرئيسية وتمحورت حول بيان مدى سلطة رئيس الدولة في حل البرلمان في التشريع الدستوري الفلسطيني والتشريعات الدستورية المقارنة محل الدراسة؟ ومن أجل الإجابة عن هذا التساؤل قُسمت الدراسة إلى مطلبين يضم كل منهما فرعين.

وقد توصل الباحث إلى مجموعة من النتائج واقترح العديد من التوصيات، وكان من أهم النتائج أن قرار المحكمة الدستورية العليا الفلسطينية بالحل يستمد مشروعيته جراء غياب التنظيم الدستوري الفلسطيني الكامل - الاغفال الدستوري الكلي - لعملية الحل البرلمان مما استدعى المحكمة الدستورية العليا بموجب سلطتها بالتفسير المنشأ حل المجلس التشريعي، واقترح الباحث عدة توصيات أهمها أنه وجب على المشرع الدستوري الفلسطيني أن يرسم تقنية دستورية كاملة متكاملة تخص عملية حل البرلمان خاصة الرئاسي منه وذلك تماشياً وانسجاماً مع طبيعة النظام السياسي المعمول في الدولة، وعند تنظيم الحل بموجب الوثيقة الدستورية وجب أن تكون صلاحية رئيس الدولة المؤقت بحل البرلمان عند شغور منصب

سلطة رئيس الدولة في حل البرلمان في التشريع الفلسطيني (دراسة مقارنة)

رئيس الدولة محظورة وذلك لأن هذه الفترة فترة مؤقتة تحتاج إلى استلزام وجود هدنة بين المؤسسات الدستورية.

الكلمات المفتاحية: حل البرلمان، رئاسي، القانون الأساسي الفلسطيني، اغفال دستوري.

Abstract:

This study dealt with the authority of the head of state to dissolve parliament in the Palestinian legislation, in comparison with the Egyptian constitutional legislation of 1971 and its amendments and 2014 and its amendments and the Moroccan constitution of 2011. Comparative constitutionalism under study? In order to answer this question, the study was divided into two parts, each of which includes two branches.

The researcher reached a set of results and suggested many recommendations. One of the most important results was that the decision of the Palestinian Supreme Constitutional Court to disband derives its legitimacy from the absence of the complete Palestinian constitutional organization - the total constitutional omission - of the process of dissolving Parliament, which necessitated the Supreme Constitutional Court in accordance with its authority to interpret the origin of the dissolution of the Council. The legislative body, and the researcher suggested several recommendations, the most important of which is that the Palestinian constitutional legislator must draw up a complete and integrated constitutional technique related to the process of dissolving parliament, especially the presidential one, in line with and in harmony with the nature of the political system in force in the state, and when regulating the solution according to the constitutional document, the authority of the interim president must be The dissolution of parliament when the position of the head of state becomes vacant is prohibited, because this period is a temporary period that needs to necessitate a truce between the constitutional institutions.

Keywords: Dissolution of parliament, presidential, Palestinian Basic Law, constitutional omission.

مقدمة:

مما لا شك فيه أن جميع الأنظمة السياسية في العالم على اختلاف مشاربها تتغنى بمطلب الدولة القانونية، ذلك أنها منتهى النظريات التي أسس لها الفقه الدستوري الحديث، وأحدى هذه النظريات نظرية الفصل بين السلطات، والتي تتضمن في جوفها مبدأ الفصل المرن بين السلطات، والذي يعتبر أساساً من أسس النظام الديمقراطي، ويقتضي مبدأ الفصل المرن بين السلطات وخاصة السلطتين التشريعية والتنفيذية إيجاد علاقة متوازنة بين كل منهما وهذا ما يؤسس إليه النظام البرلماني، حيث لا تطغى سلطة على سلطة

سلطة رئيس الدولة في حل البرلمان في التشريع الفلسطيني (دراسة مقارنة)

أخرى فتمتلك كل منهما وسائل تحد وتكبح جماح السلطة الأخرى حتى لا تكون مجرد أداة لتحقيق مصالح السلطة الضاغطة، وتمثل هذه الوسائل في أن بعض الدساتير تعطي السلطة التشريعية أدوات لتحقيق التوازن تجاه السلطة التنفيذية كسحب الثقة من الحكومة بالإضافة إلى الوسائل الرقابية الأخرى، وذلك تماشياً مع الأدوات التي تملكها السلطة التنفيذية كسلطة حل البرلمان.

ويعتبر حل البرلمان من الوسائل التي شهدت بداية نشأتها في النظام البريطاني، وقد سار على هديه العديد من الأنظمة الدستورية المقارنة، وعليه سوف تركز هذه الدراسة على الحل الرئاسي للبرلمان في القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لعام 2003 وتعديلاته، ودساتير مصر لعام 1971 وتعديلاته و 2014 وتعديلاته، ودستور المغرب لعام 2011، وقد تناولنا هذه التشريعات الدستورية دون غيرها لأن كل منهما يمتلك تقنية دستورية مغايرة عن الأخرى بالنسبة لسلطة الرئيس في حل البرلمان.

أهمية الدراسة:

تقتضي الأهمية العلمية للدراسة كون أن موضوعها يعتبر من أهم موضوعات القانون الدستوري، وذلك لما لحل البرلمان من أهمية بالغة في التأثير على سير وديمومة إحدى المؤسسات الدستورية والتي تتمثل بالسلطة التشريعية، والتي من شأنها أن تؤثر على مصالح أفراد المجتمع السياسي حال أصابها أي فراغ، وترداد أهمية هذا الموضوع باعتباره وسيلة للتعرف على اتجاهات الرأي العام لما له من سلطة سياسية قوية في تغيير وتبديل الأحزاب ذات الأغلبية الحاكمة.

وأما الأهمية العلمية للدراسة فتكمن فيما يتوصل إليه الباحث من نتائج وما يقترحه من توصيات تسهم في تطوير المنظومة الدستورية الفلسطينية على وجه الخصوص.

إشكالية البحث:

تتمحور الإشكالية الرئيسية حول بيان:

مدى سلطة رئيس الدولة في حل البرلمان في التشريع الدستوري الفلسطيني والتشريعات الدستورية المقارنة محل الدراسة؟

ويتفرع عن هذا التساؤل الرئيس عدة أسئلة فرعية أهمها:

سلطة رئيس الدولة في حل البرلمان في التشريع الفلسطيني (دراسة مقارنة)

1. ما هو تعريف الحل الرئاسي للبرلمان؟
2. هل يفضل تقييد سلطة رئيس الدولة بحل البرلمان بموجب النص الدستوري أم جعلها مطلقة؟
3. ما هي مدى إمكانية اعمال نص المادة (113) من القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لعام 2003 وتعديلاته بمفهوم المخالفة على حق رئيس الدولة بحل البرلمان؟
4. هل أن غياب التنظيم الدستوري الفلسطيني لعملية حل البرلمان من شأنه أن يؤثر على مشروعية أو عدم مشروعية قرار رئيس الدولة بحل البرلمان استناداً إلى قرار المحكمة الدستورية العليا في طلب التفسير رقم (2018/10)؟

منهجية الدراسة:

يقتضي تناول موضوع سلطة رئيس الدولة في حل البرلمان في التشريع الفلسطيني استخدام المنهج التحليلي وذلك لتحليل النصوص التشريعية النازمة لعملية حل البرلمان - الرئاسي منه على وجه الخصوص- وكذلك المنهج المقارن وذلك من أجل الاستفادة من تجارب التشريعات الدستورية في عملية التنظيم للموضوع محل الدراسة.

تقسيم الدراسة:

المطلب الأول: مفهوم حل البرلمان وأنواعه

الفرع الأول: مفهوم حل البرلمان وأسبابه

الفرع الثاني: أنواع حل البرلمان

المطلب الثاني: الحل الرئاسي وانعكاسه على الدول محل المقارنة

الفرع الأول: سلطة رئيس الدولة في حل البرلمان

الفرع الثاني: سلطة رئيس الدولة في حل البرلمان في التشريع الفلسطيني والتشريعات المقارنة

المطلب الأول: مفهوم حل البرلمان وأنواعه

يقسم الفقه التقليدي وظائف الدولة إلى ثلاثة أقسام جاعلاً من هذا التقسيم أساساً ومعياراً لتوزيع السلطة فهناك هيئة مختصة بالتشريع والمتمثلة بالسلطة التشريعية، وأخرى بالتنفيذ والتي تتولاها السلطة التنفيذية، وهيئة ثالثة مختصة بالقضاء والتي تسمى السلطة القضائية، ولقد ارتبط هذا التقسيم الثلاثي لوظائف الدولة بفكرة الفصل بين السلطات والذي أول من نادى به الفيلسوف السياسي الفرنسي مونتسكيو منعاً لتوغل سلطة على أخرى⁽¹⁾، وعلى الرغم من هذا المبدأ فقد يتقرر في بعض الأنظمة كالنظام البرلماني⁽²⁾ علاقة متبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، هذه العلاقة تقضي بالنهاية إلى تحقيق التوازن بينهما، وهي تقوم في طبيعتها على تدخل السلطة التنفيذية في بعض أعمالها بالسلطة التشريعية، وتدخل السلطة التشريعية في بعض أعمالها بالسلطة التنفيذية⁽³⁾، فنرى أن بعض النصوص الدستورية أعطت البرلمان حق سحب الثقة وبعض الأدوات الرقابية الأخرى وعلى النقيض من ذلك فقد أعطت السلطة التنفيذية حق حل البرلمان، وفي هذا المبحث سنتطرق إلى تعريف الحل لغة واصطلاحاً ومن ثم بين أنواعه بشكل عام قبلولوج في الحل الرئاسي للبرلمان وذلك على النحو التالي:

الفرع الأول: مفهوم حل البرلمان وأسبابه

الفرع الثاني: أنواع حل البرلمان

¹ حسن مصطفى البحري، النظم السياسية المقارنة، بدون طبعة، بدون دار وتاريخ للنشر، ص 349.

² النظام البرلماني هو نظام نيابي يقوم على تقرير الفصل بين السلطتين التشريعية والتنفيذية مع تقرير التعاون والرقابة المتبادلة بينهما، فهذا النظام لا يقوم في الأصل على ازدواج السلطة كما هو الأمر في نظام حكومة الجمعية أنه لا يفصل بين السلطات فصلاً يكاد أن يكون تاماً كما هو الأمر في النظام الرئاسي، ففي هذا النظام تتولى السلطة التشريعية المجالس النيابية، كما أن السلطة التنفيذية تقوم على أساس الثنائية فإلى جانب رئيس الدولة ملكاً أم رئيساً يوجد رئيساً للحكومة، ويرتكز هذا النظام على ثلاث عناصر أساسية وهي "البرلمان المنتخب - رئيس دولة غير مسؤول - الوزارة المسؤولة"، ومن الدول التي تأخذ بالنظام البرلماني تركيا والمملكة المتحدة، وتعد الولايات المتحدة الأمريكية نموذجاً يحتذى به على النظام الرئاسي، وتعتبر سويسرا هي المثال الأوضح على نظام حكومة الجمعية، فؤاد محمد النادي، النظم السياسية دراسة في المبادئ الدستورية العامة وتطبيقاتها في الفقه الإسلامي، بدون طبعة، بدون دار نشر، 2003-2004، ص 352، محمد الدروبي، المركز القانوني لرئيس مجلس الوزراء في الجمهورية اليمنية، رسالة ماجستير، معهد البحوث والدراسات العربية، مصر، 2006، ص 28. مع العلم أن دور رئيس الدولة في النظام البرلماني قد شكل محل خلاف في الفقه الدستوري فمنهم من يعطيه الدور السلبي والشرفي ومنهم من يعطيه الدور الإيجابي، راجع محمد أبو مطر، القانون الدستوري والنظم السياسية الجزء الثاني، الطبعة الثانية، بدون دار نشر، 2018، ص 278، 279.

³ "أحمد سعيد" نظام الأغا، الوجيز في القانون الدستوري والأنظمة السياسية، الطبعة الثالثة، جامعة فلسطين، غزة، 2016، ص 214.

الفرع الأول: مفهوم حل البرلمان وأسبابه

يقتضي التعرف على مفهوم حل البرلمان الولوج إلى بيان تعريفه في قواميس ومعاجم اللغة العربية ومن ثم استبيان مفهومه بين ثنايا الآراء الفقهية، وأخيراً التطرق إلى الأسباب المؤدية إلى حل البرلمان بشكل عام، وذلك على النحو التالي:

الفصل الأول: تعريف حل البرلمان لغة واصطلاحاً.

الفصل الثاني: أسباب حل البرلمان.

الفصل الأول: تعريف حل البرلمان لغة واصطلاحاً

من المعلوم أن المعاجم اللغوية والقواميس تزخر بالكلمات والمفردات التي قد لا يمكن معرفة معانيها إلا باللجوء إليها، لذلك فكان الاستعانة بها؛ لتفكيك هذا المصطلح، وتناول تعريف كل كلمة وردت به على انفراد، وصولاً للمعنى المقصود منه، ومن ثم بيان مفهومه فقهاً وتشريعاً وقضائياً، وذلك على النحو التالي:

أولاً: تعريف حل البرلمان لغة:

حل أي فك، والحل يعني إرخاء ما كان مشدوداً ونقول حل المؤسسة أي أنهى وجودها وأعلن بطلانها قانونياً⁽⁴⁾، والبرلمان مفرد برلمانات وهي الهيئة تشريعية عليا في الحكم الديمقراطي، تتكون من عدد من النواب الممثلين عن الشعب، ويُعرف كذلك باسم مجلس النواب، ومجلس الأمة، ومجلس الشعب، والمجلس الوطني عضو في البرلمان، وحل البرلمان مع بعضها البعض تعني فض المجلس النيابي وإنهاء حق أعضائه في النيابة عن ناخبهم⁽⁵⁾.

وفي قاموس المصطلحات الدستورية فقد عرفه بأنه العمل الذي بموجبه تضع السلطة التنفيذية نهاية لولاية الجمعية النيابية قبل أجلها الطبيعي، مما يؤدي إلى إجراء انتخابات مسبقة، وحق حل جمعية منتخبة بالاقتراع العام المباشر هو عنصر مميز للنظام البرلماني يشكل وسيلة ضغط على هذه الجمعية ويعادل

⁴ أنطوان نعمة وآخرون، المنجد في اللغة العربية المعاصرة، دار المشرق، بيروت، 2000، ص318.

⁵ معجم المعاني الجامع الإلكتروني، <https://shortest.link/m8hu>، تاريخ الزيارة: 2023/3/28، ساعة الزيارة: 4:00 مساءً.

سلطة رئيس الدولة فى حل البرلمان فى التشريع الفلسطينى (دراسة مقارنة)

حقها فى طرح مسؤولية الحكومة وإسقاطها، ومن الممكن أن يعلن الحل بقصد تحكيم الشعب فى نزاع بين الحكومة والبرلمان⁽⁶⁾.

ثانياً: تعريف حل البرلمان اصطلاحاً:

يعرف حل البرلمان بأنه "فرط عقد أو وضع نهاية لمجلسي البرلمان أو أحدهما قبل نهاية مدته المقررة دستورياً"⁽⁷⁾.

فى حين وصفه الفقيه "سليمان محمد الطماوى" بأنه أحد الأدوات الضاغطة التى تملكها الحكومة فى مواجهة البرلمان من أجل تحقيق التوازن السياسى بين كل منهما وعرفه "إنهاء نيابة المجلس النيابى قبل الميعاد المحدد دستورياً"⁽⁸⁾.

وقد عرفه بعض الفقه الآخر بأنه "وسيلة فعالة لإنهاء النزاع القائم بين غرفة البرلمان والحكومة، وفى حال عدم وجود وسيلة الحل فهذا النزاع "يصبح دون مخرج" أو "عنصر أساسى لتوازن النظام البرلمانى" أو "وسيلة السلطة التنفيذية للقيام بهجوم مضاد"⁽⁹⁾، وبنفس السياق عرفه آخرون بأنه "عمل من أعمال السلطة بموجبه يعلن رئيس الدولة عن نهاية أحد المجالس التى لم تنته بعد المدة العادية لسلطاته"⁽¹⁰⁾.

ولقد عرفه الدكتور "خالد عباس مسلم" بأنه "إنهاء مدة المجلس النيابى قبل نهاية المدة المحددة للفصل التشريعى"⁽¹¹⁾ أو "إنهاء نيابة مجلس البرلمان قبل النهاية الطبيعية للفصل التشريعى (وهو السلاح الموازن

⁶ أحمد سعيان، قاموس المصطلحات السياسية والدستورية، مكتبة لبنان ناشرون، لبنان، 2004، ط1، ص167.

⁷ محسن خليل، النظم السياسية والقانون الدستورى، الطبعة الثانية، منشأة المعارف، 1971، بدون طبعة، ص878.

⁸ سليمان محمد الطماوى، السلطات الثلاثة فى الدساتير العربية المعاصرة وفى الفكر الإسلامى، دراسة مقارنة، ط6، دار الفكر العربى المصرى، 1996، ص525.

إلا أن ما يؤخذ على هذا التعريف أنه قصر أداة الحل على السلطة التنفيذية" الرئاسى أو الوزارى"، وكأن حل البرلمان يتوقف فقط على قرار من السلطة التنفيذية، دون مراعاة أن الممارسة تؤكد وجود أنواع أخرى من الحل يغيب فيها بالأساس دور السلطة التنفيذية، وهى الحالات التى يكون فيها الحل تطبيقاً حرفياً لما هو منصوص عليه فى الدستور، مثل الحل التلقائى (الذاتى)، للمزيد راجع: عبد الرحمن أبو بنات، الحل الرئاسى للبرلمان، رسالة ماجستير، جامعة الأزهر، غزة، 2021، ص9.

⁹ مرزوقى عبد الحليم، حق الحل فى ظل النظام النيابى البرلمانى بين النظرية والتطبيق، أطروحة لنيل درجة الدكتوراة، جامعة الحاج لخضر باتنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية "قسم الحقوق"، ص18، 19.

¹⁰ عبد الحميد الزويع، علاقة البرلمان بالحكومة فى النظام الدستورى المغربى، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراة فى الحقوق، كلية العلوم الاقتصادية والقانونية والاجتماعية، جامعة محمد الخامس، أكادال، الرباط، سنة 2001-2001، ص30.

¹¹ خالد عباس مسلم، حق الحل فى النظام النيابى البرلمانى، دراسة مقارنة، مكتبة الثقافة الدينية، مصر، 1997، ص47.

سلطة رئيس الدولة في حل البرلمان في التشريع الفلسطيني (دراسة مقارنة)

من حيث القوة والفاعلية للسلاح الذي يملكه البرلمان، وهو تقرير المسؤولية السياسية للوزارة أي سحب الثقة منها)، وذلك بهدف تحقيق التوازن الفعلي بين السلطتين التشريعية والتنفيذية⁽¹²⁾ ومن جانبنا نرى أن حل البرلمان " هو الإنهاء الجبري لولاية البرلمان استناداً لنص الدستوري - حسب الأصل⁽¹³⁾ - قبل حلول ميعاد انتهاء ولايته".

الفصل الثاني: أسباب حل البرلمان

في حقيقة الأمر إن أسباب حل البرلمان قد تعددت واختلفت من دولة إلى أخرى الأمر الذي طرح عدة إشكالات بين مختلف فقهاء القانون الدستوري ناهيك عن الآثار التي تخلفها هذه الأسباب لذلك فإذا كان الحل "عملاً من أعمال السلطة بموجبه يُعلن بموجبه عن نهاية بعض المجالس التمثيلية التي لم تنته بعد المدة العادية لسلطتها، فإن اتخاذ قرار الحل يحدث لا محالة تأثيرات قوية على باقي السلطات سواء على المستوى السياسي أو القانوني⁽¹⁴⁾، وكما أن سبب الحل ممكن أن يكون للضرورة وللصلحة العامة أو مراعاة لاتجاه الرأي العام أو قد يتعلق الحل برفض الشعب لقرار اتخذه البرلمان يتصل بمشروع قانون معين⁽¹⁵⁾، وبناءً عليه من الممكن أن تكون أسباب الحل كالتالي⁽¹⁶⁾:

- 1- قيام نزاع بين البرلمان والوزارة.
- 2- اختلاف وجهات النظر بين البرلمان والشعب نفسه.
- 3- ظهور مسألة هامة يتوقف عليها تغيير جوهر في النظام الانتخابي أو السياسي أو في الالتزامات الدولية.
- 4- إيجاداً لأغلبية برلمانية ثابتة تؤدي إلى استقرار النظام السياسي.

¹² حسن مصطفى البحري، مرجع سابق، ص 392.

¹³ قام الباحث بوضع لفظة حسب الأصل في التعريف وذلك أن الأصل والأساس والشرعية في حل البرلمان هو النص الدستوري فهو من يعطي الجهة هذه السلطة، إلا أن هناك بعض التشريعات وهو ما سنتطرق إليه لاحقاً قد قامت بحل البرلمان في ظل غياب النص الدستوري وهو استثناء عن الأصل.

¹⁴ لميز أمينة، حل البرلمان في دساتير دول المغرب العربي (الجزائر-المغرب-موريتانيا-تونس) دراسة مقارنة، رسالة لنيل درجة الماجستير في القانون العام، جامعة أمحمد بوقرة "بومرداس"، 2014-2015، ص 75.

¹⁵ أحمد عبد اللطيف إبراهيم السيد، حل البرلمان، بدون طبعة، مكتبة القانون والاقتصاد، الرياض، بدون سنة نشر، ص 14.

¹⁶ ميثم شريف، الحل الذاتي للبرلمان في بعض الأنظمة الدستورية، مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، العدد الثالث/ السنة الثامنة 2016، ص 14، 15.

سلطة رئيس الدولة في حل البرلمان في التشريع الفلسطيني (دراسة مقارنة)

5- دفاع رئيس الدولة عن آرائه التي يعتقد ان الشعب يؤيده فيها بخلاف البرلمان.

6- الخلاف بين مجلسي البرلمان إذا كان البرلمان يتكون من مجلسين

7- لقرب انتهاء ولاية البرلمان.

الفرع الثاني: أنواع حل البرلمان

إن حل البرلمان يمثل إنهاء حياة البرلمان قبل انقضاء الفصل التشريعي الذي حدده الدستور، ومن المعلوم أن حل البرلمان يتخذ مجموعة من الصور منها الحل الرئاسي ومنها الحل الوزاري ومنها الحل التلقائي أو الذاتي، وذلك على النحو التالي:

الفصل الأول: الحل الوزاري

الفصل الثاني: الحل التلقائي أو الذاتي

الفصل الثالث: الحل الاستفتائي "الشعبي"

الفصل الرابع: الحل الرئاسي

الفصل الأول: الحل الوزاري

الحل الوزاري هو الذي يحوي بناءً على طلب الوزارة نفسها فتقدم به إلى رئيس الدولة لتحكيم الأمة في النزاع القائم بينها وبين البرلمان فالحل في هذه الحالة ينشأ الخلاف بين الوزارة والبرلمان كأن يقرر البرلمان سحب الثقة من الوزارة وترى الوزارة إنها على حق وإن البرلمان قد تجاوز حدود سلطاته فتطلب إلى رئيس الدولة حله وتصبح بذلك الوزارة هي المسؤولة عنه وقد لا تنتظر الوزارة في خلافها مع البرلمان احتمال تحريك الأخير لسلح المسؤولية الوزارية لإسقاطها بل تعمل على السعي لدى رئيس الدولة لحل البرلمان وتحكيم الناخبين في الخلاف الناشئ بينها وبين البرلمان ففي حالة قيام نزاع جدي بين الوزارة والمجلس النيابي وعجزت الوزارة عن استحالة أو إقناع البرلمان بوجهة نظرها ورأت إن ذلك المجلس قد انحرف عن أداء عمله ولم يعد ممثلاً حقيقياً لآمال وطموح ناخبيه وإن سياسة الحكومة تعد أكثر انطباقاً مع مصلحة البلاد من السياسة التي يرسمها البرلمان بأغلبيته فإنها تلجأ إلى حل المجلس والاحتكام إلى الناخبين فالحل يتم هنا بناءً على طلب الوزارة ورغبتها، على أن الوزارة لا تلجأ عادة إلى هذا الإجراء ما لم تكن متأكدة من تأييد الشعب لسياستها فالإقدام على هذا الإجراء فيه من الخطورة

سلطة رئيس الدولة في حل البرلمان في التشريع الفلسطيني (دراسة مقارنة)

بالنسبة للوزارة ذاتها إذ قد يخذلها الشعب في المعركة الانتخابية الأمر الذي يوجب عليها التروي والتعمق قبل اللجوء إلى اتخاذ قرار الحل من أن الشعب سوف يؤيد توجهها، ومما تجدر ملاحظته هنا إنه ليس كل نزاع يقع بين البرلمان والوزارة تلجأ فيه الأخيرة إلى الحل ففي الأحوال العادية يمكن للحكومة إذا ما حصل خلاف بينها وبين البرلمان أن تخضع لرأي السلطة التشريعية أو أن تستقيل بدلاً من أن تطلب الحل⁽¹⁷⁾.

الفصل الثاني: الحل الذاتي أو التلقائي للبرلمان

عرف بعض الفقه الدستوري الحل الذاتي "بأنه حق البرلمان بحل نفسه بنفسه على اعتبار أنه يمارس جزءاً من السيادة وله الحق في التنازل عن تلك السيادة"، كما عُرف بأنه أحد أنواع الحل والذي تأتي مبادرة الحل بموجب هذا النظام من البرلمان نفسه وليس من الحكومة⁽¹⁸⁾.

ويرى الدكتور "سليمان محمد الطماوي" أن الحل الذاتي هو "حل البرلمان نفسه بنفسه، فطالما أن البرلمان يمارس جزء من السيادة، فله الحق في أن يتنازل عن هذه السيادة باعتبار أن الحل بواسطة السلطة التنفيذية مقيد بشروط صعبة، فالقاعدة العامة في إجراء الحل الذاتي أن يتم وفق الإجراءات المتبعة بالنسبة للتشريع، ومن ثم فهو لا يمكن أن يتم بمجرد إجراء بسيط من البرلمان، وهذا النوع من الحل لا يمكن ممارسته إلا إذا نص عليه الدستور⁽¹⁹⁾.

¹⁷ سلمي طلال عبد الحميد، محاضرات أُلقت على طلبة الماجستير قسم القانون الجنائي بعنوان القانون الدستوري "حل البرلمان، جامعة النهرين، العراق، 2019-2020، الفصل الدراسي الأول، ص1، 2.

نرى أن هناك توجه دستوري فلسطيني في تبني هذا النوع من الحل وذلك في المسودة الثالثة لدستور فلسطين حيث نصت المادة (88) منه على أنه "لرئيس الدولة أو لرئيس مجلس الوزراء، في حال الضرورة، اقتراح حل المجلس النيابي على مجلس الوزراء، فإذا وافق على الاقتراح بأغلبية ثلثي مجموع أعضائه، يصدر رئيس الدولة قرار الحل. تدعو الحكومة الناهيين لإجراء انتخابات للمجلس النيابي الجديد في مهلة لا تتجاوز ستين يوماً وبالإجراءات التي يحددها قانون الانتخاب، فإذا تعذر إجراء الانتخاب خلال المهلة المحددة يعود المجلس إلى ممارسة صلاحياته إلى حين انتخاب مجلس جديد، ولا يجوز للمجلس المنحل حجب الثقة عن الحكومة. ولا يجوز حل المجلس النيابي خلال السنة الأولى لتشكيله، أو في فترة إعلان حالة الطوارئ المبينة في الدستور".

¹⁸ ميثم شريف، مرجع سابق، ص543.

¹⁹ سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص5.

سلطة رئيس الدولة في حل البرلمان في التشريع الفلسطيني (دراسة مقارنة)

وفي ضوء ما تقدم يمكن ان نعرف الحل الذاتي بأنه أحد صور حل البرلمان وتكون كلمة الفصل فيه للبرلمان نفسه بوصفه ممثلاً عن الشعب ويترتب عليه انتهاء مدة ولايته القانونية المنصوص عليها دستورياً قبل اكتمالها.

لكن نرى أن هذا النوع من الحل لا يستقيم ومبدأ التوازن الفعلي بين السلطات، فهو سبب غير كافي لتحقيق التوازن بين كلا السلطتين حيث أنه ليس من المعقول أن يقوم البرلمان بحل نفسه بنفسه.

الفصل الثالث: الحل الاستثنائي "الشعبي"

إن هذا النوع من الحل يجعل بقاء البرلمان مرهون بإرادة الناخبين الذين لهم الحق بتقديم طلب حل الهيئة النيابية، وهذا النظام يمثل مظهراً من مظاهر الديمقراطية شبه المباشرة⁽²⁰⁾، إذ يكون الشعب في حالة مشاركة دائمة في إدارة شؤون الحكم ورقبياً على ممثليه، ويتخذ هذا الحل صورتين، الصورة الأولى تتمثل في أن يتقدم عدد معين من الناخبين أو أغلبية المصوتين - بحسب ما يحدده الدستور - بالتصويت على الحل، وعندئذ ينحل البرلمان وتُجرى انتخابات جديدة، أما إذا رفضت تلك الأغلبية من الشعب الحل فإن ذلك يعد تجديداً بطرح الثقة بأعضاء البرلمان، أما الصورة الثانية فيمثل الاستفتاء في الحل الخلاف بين السلطات، فيكون موضوع الاستفتاء ليس هو الحل بصورة مباشرة وإنما مسألة أخرى يكون الحكم عليها بمثابة الحكم على البرلمان بالحل من عدمه، كما لو رفضت السلطة التنفيذية مشروع قانون سنه البرلمان وقامت بعرضه على الشعب ليحكم بين السلطتين فهنا البت في مشروع هذا القانون يكون بمثابة حكم اما بحل البرلمان أو اقالة الحكومة⁽²¹⁾.

²⁰ الديمقراطية شبه المباشرة تعتبر نظاماً وسطاً بين الديمقراطية المباشرة والديمقراطية النيابية، لذلك فإنها تجمع خصائص كل منهما، فإذا كان كل الشعب في الديمقراطية المباشرة هو الذي يتولى ممارسة السيادة بنفسه وفي الديمقراطية النيابية ينيب الشعب غيره في ممارسة وظائف السيادة، فإن الديمقراطية شبه المباشرة تقوم على أساس وجود برلمان منتخب ولكن مع احتفاظ الشعب ببعض مظاهر السيادة للرجوع إليه في بعض المسائل الهامة، وهو مظهر من مظاهر الديمقراطية المباشرة، ولذلك تسمى هذه الصورة بالديمقراطية نصف المباشرة، فهي وسط بين الديمقراطية المباشرة وغير المباشرة حيث لا تترك كل المسائل للبرلمان بل يحتفظ الشعب لنفسه للبت في بعض المسائل الهامة خاصة التشريع، لذلك فإن في الديمقراطية شبه المباشرة يكون الشعب السلطة الرابعة بجانب السلطات المعروفة في المجتمع السياسي، راجع في ذلك فؤاد محمد النادي، مرجع سابق، ص305.

²¹ حسين نعمة خشان الزامل، محمد عودة محسن الدراجي، مرجع سابق، ص119.

سلطة رئيس الدولة في حل البرلمان في التشريع الفلسطيني (دراسة مقارنة)

الفصل الرابع: الحل الرئاسي

وهذا النوع من الحل يمارسه رئيس الدولة بمفرده دون أن يشاركه أي سلطة، سواء أكان الرئيس ملكاً أم رئيساً للجمهورية، فالواقع أن لقب رئيس الدولة ينصرف إلى الرئيس في النظام الجمهوري والملكي على السواء، إذ يطلق هذا المصطلح على المنصب لا على شاغله، ويقوم الرئيس بقرار الحل منفرداً وذلك من منطلق أن سلطة حل البرلمان تعد وسيلة لدفاع الرئيس عن حقوقه أو آرائه التي يعتقد أن الشعب يؤيده فيها ويلجأ رئيس الدولة إلى حل البرلمان في أعقاب قيام البرلمان بسحب الثقة من الحكومة أو قيامه بإقالة وزارة تتمتع بثقة الأغلبية البرلمانية⁽²²⁾، وسنتطرق إلى هذا النوع من الحل بشيء من التفصيل وذلك على النحو التالي:

المطلب الثاني: الحل الرئاسي وانعكاسه على الدول محل المقارنة

إن الحل الرئاسي كما تطرقنا إليه هو ذلك الحل الذي يكون بيد رئيس الدولة بغض النظر عن نظام الحكم المعمول في هذه الدولة سواء أكان جمهورياً أم كان ملكياً، وحيث أن الوثيقة الدستورية إما أن تفيد سلطة رئيس الدولة بمجموعة من الضمانات والقيود الجوهرية التي لا بد على رئيس الدولة من اتباعها قبل استخدام أداة الحل وعلى النقيض الآخر بعض الوثائق الدستورية تعطي رئيس الدولة السلطة المطلقة لحل البرلمان، وسنقوم بهذا المبحث بيان مدى سلطة رئيس الدولة في الحل الرئاسي للبرلمان في الدول محل المقارنة.

الفرع الأول: سلطة رئيس الدولة في حل البرلمان

تختلف التشريعات الدستورية في مدى سلطة رئيس الدولة في حل البرلمان، حيث أن هناك بعض التشريعات الدستورية قد أحاطت الحل الرئاسي بمجموعة من القيود والإجراءات التي لا بد من اتباعها لإعمال سلطة الحل وذلك على النقيض من بعض التشريعات الدستورية الأخرى والتي أطلقت العنان

²² حسين نعمة خشان الزاملي، محمد عودة محسن الدراجي، سلطة رئيس الدولة في حل البرلمان دراسة مقارنة في بعض الدساتير العربية، مجلة مركز دراسات الكوفة، مجلد 1 العدد الخامس والعشرون/2012، ص118.

سلطة رئيس الدولة في حل البرلمان في التشريع الفلسطيني (دراسة مقارنة)

لرئيس الدولة في استخدام سلاح حل البرلمان، وفي هذا الفرع سنتطرق إلى سلطة رئيس الدولة في حل البرلمان وذلك على النحو التالي:

الغصن الأول: السلطة المقيدة لرئيس الدولة في حل البرلمان

الغصن الثاني: السلطة المطلقة لرئيس الدولة في حل البرلمان

الغصن الأول: السلطة المقيدة لرئيس الدولة في حل البرلمان

وتعرف السلطة المقيدة هنا بأنها إلزام الدستور رئيس الدولة بإصدار قرار الحل متى توافرت شروط وضوابط إصدار القرار حسب ما ورد في الدستور.

حيث أن العديد من الأنظمة الدستورية تحيط صلاحية رئيس الدولة في حل البرلمان بالعديد من القيود للحد من قيامه بحل البرلمان استناداً لسلطته التقديرية أو سلطته المطلقة، وحيث تباينت النظم الدستورية التي تبنت هذا الأسلوب من حيث انتفاء الإجراءات التي يتم النص عليها في صلب الدستور لتشكيل قيود أمام سلطة رئيس الدولة في حل البرلمان، فعلى سبيل المثال نجد أن بعض التشريعات الدستورية قد استلزمت إضفاء الصفة الاستثنائية (الضرورة) على استخدام حل البرلمان⁽²³⁾.

وفي سياق لا ينفك وتطبيقاً لما سبق نجد أن الدستور المصري لعام 2014 وتعديلاته - على سبيل المثال - قد نص في المادة (137) على أنه "لا يجوز لرئيس الجمهورية حل مجلس النواب إلا عند الضرورة، وبقرار مسبب، وبعد استفتاء الشعب، ولا يجوز حل المجلس لذات السبب الذي حل من أجله المجلس السابق، ويصدر رئيس الجمهورية قراراً بوقف جلسات المجلس، وإجراء الاستفتاء على الحل خلال عشرين يوماً على الأكثر، فإذا وافق المشاركون في الاستفتاء بأغلبية الأصوات الصحيحة، أصدر رئيس الجمهورية قرار الحل، ودعا إلى انتخابات جديدة خلال ثلاثين يوماً على الأكثر من تاريخ صدور القرار. ويجتمع المجلس الجديد خلال الأيام العشرة التالية لإعلان النتيجة النهائية".

²³ لؤي طارش نعمان، حل المجلس النيابي في النظامين الدستوريين اليمني والمصري، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراة، كلية الحقوق، جامعة أسيوط، مصر، 2013، ص 137.

سلطة رئيس الدولة في حل البرلمان في التشريع الفلسطيني (دراسة مقارنة)

ومن خلال ذلك نجد أن المشرع الدستوري المصري عالياً قد وضع مجموعة من القيود على رئيس الدولة والتي تحاط عملية حل البرلمان فقيده بالضرورة، وبقرار مسبب حيث ألتزم هذا النص بأن يكون قرار الحل قراراً مكتوباً متضمناً الأسباب التي أودت بالرئيس إلى عملية حل البرلمان، بالإضافة إلى استلزامه باستفتاء الشعب ليأخذ رأيه في هذه المسألة، ومن جانبنا نرى أن ما يفضي عن الاستفتاء هو ملزم في حال توافر الأغلبية المنصوص عليها دستورياً فالرأي هنا نتيجته ليست بالنتيجة التي تودها الاستشارة وأخذ الرأي بالمفهوم الفني.

الفصل الثاني: السلطة المطلقة لرئيس الدولة في حل البرلمان

وتعرف السلطة المطلقة (التقديرية) في هذا الشأن بأن يترك الدستور لرئيس الدولة هامشاً من الحرية في التصرف، فله الحق في القيام بالعمل أو عدم القيام به (أي قرار الحل).

حيث أن بعض الوثائق الدستورية لم تضع مجموعة من القيود والضوابط لعملية الحل الرئاسي للبرلمان، حيث أن حق حل البرلمان بمقتضى هذه السلطة هو حق شبه شخصي لرئيس الدولة يستعمله لضرب الحياة البرلمانية ومنعها من أداء رسالتها⁽²⁴⁾، ونجد أن الدساتير التي تطلق العنان إلى رئيس الدولة في اللجوء إلى حل البرلمان دون قيد تسعى إلى تقوية مركز رئيس الدولة في النظام السياسي⁽²⁵⁾، فنجد بعض الوثائق الدستورية كالدستور الفرنسي لعام 1958 في نص المادة (12) نصت على أنه "يجوز لرئيس الجمهورية، بعد استشارة رئيس الوزراء ورئيسي مجلسي البرلمان، أن يقرر حل الجمعية الوطنية، يتم إجراء انتخابات عامة خلال مدة لا تقل عن عشرين يوماً ولا تزيد عن أربعين يوماً بعد حل الجمعية الوطنية، تتعقد الجمعية الوطنية بموجب سلطتها في يوم الخميس الثاني الذي يلي الانتخابات، وفي حال كان هذا الانعقاد خارج المدة المحددة للدورة العادية، تعقد جلسة بموجب سلطتها خلال فترة خمسة عشر يوماً، لا يجوز أن يتم أي حل آخر للجمعية الوطنية خلال عام من انقضاء هذه الانتخابات"⁽²⁶⁾.

والظاهر من النص أن المشرع الدستوري الفرنسي لم يقر بتقييد رئيس الجمهورية الفرنسية بإجراءات وقيود من شأنها أن تكبح جماحه سوى القيام باستشارة رئيس الوزراء ورئيسي مجلسي البرلمان ومن

²⁴ يحيى الجمل، الأنظمة السياسية المعاصرة، دار الشروق، القاهرة، بدون تاريخ نشر، بدون طبعة، ص298.

²⁵ محمد عبد الحميد أبو زيد، حل المجلس النيابي "دراسة مقارنة"، النهضة العربية، القاهرة، 1988، ص49.

²⁶ راجع نص المادة (12) من الدستور الفرنسي لعام 1958.

سلطة رئيس الدولة في حل البرلمان في التشريع الفلسطيني (دراسة مقارنة)

جانبا نرى أن المشاورات التي يجريها رئيس الدولة هي مشاورات لا تعتبر قيد بحد ذاتها لأنها غير ملزمة نتيجة، وتحمل في طياتها الطابع الفني غير الملزم على الرغم من ضرورة اجراء الرئيس هذه المشاورات وإلا وقع الرئيس في خرق دستوري نتيجة عدم اتباعه الإجراء الشكلي المستلزم اجرائه بموجب النص الدستوري، فتظهر سلطة الرئيس التقديرية هنا في الأخذ أو عدم الأخذ بما أفضت إليه هذه المشاورات.

وقد نحي الدستور الجزائري لعام 2020 في نص المادة (129) منحي الدستور الفرنسي السابق حيث نصت على أنه "يمكن لرئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني، أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها، بعد استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس مجلس الأمة، والوزير الأول، وتجري هذه الانتخابات في كلتا الحالتين في أجل أقصاه ثلاثة أشهر"⁽²⁷⁾، فظهرت السلطة التقديرية هنا في الحل من خلال عدم خضوع الرئيس أثناء عملية حل البرلمان إلى أي شرط جوهري: لا من حيث الآجال أو الإجراءات⁽²⁸⁾.

والتساؤل الذي يثار هنا: هل من الجيد أن يقوم المشرع الدستوري بتعداد الحالات التي تجيز للرئيس حل البرلمان، أي هل ان النص الصريح على حالات الحل من شأنه أن يكبح جماح رئيس الدولة عند استخدامه لهذه الوسيلة؟

يرى الباحث بأن تحديد أسباب (حالات) حل البرلمان في صلب الوثيقة الدستورية وتقييدها بمجموعة من الإجراءات والشروط الجدية الجوهرية غير الشكلية من شأنه أن يقيد سلطة رئيس الدولة عند استخدامه لهذه الأداة كي لا يتمادى في اللجوء إليه في كل الأوقات، وهذا يتماشى مع مبدأ إحداث التوازن بين كلا السلطتين التشريعية والتنفيذية منعاً لتوغل سلطة على أخرى، فالسلطة المطلقة من شأنها ان تعطي الأفضلية للسلطة التنفيذية على السلطة التشريعية مما يخل بهذا المبدأ.

²⁷ راجع نص المادة (129) من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية الجريدة الرسمية رقم 76 المؤرخة في 8 ديسمبر 19.

²⁸ حليمة بروك، آلية حل البرلمان في الأنظمة المغاربية على ضوء الإصلاحات الدستورية، مجلة العلوم القانونية والسياسية، عدد رقم 14، أكتوبر 2014، ص 137.

الفرع الثاني: سلطة رئيس الدولة في حل البرلمان في التشريع الفلسطيني والتشريعات المقارنة

تختلف سلطة رئيس الدولة في حل البرلمان من تشريع دستوري إلى تشريع دستوري آخر، وسوف نشير في هذا المطلب إلى موقف التشريعات الدستورية من سلطة رئيس الدولة في حل البرلمان، وهل يمكن إخضاعه لرقابة القضاء أم لا، وذلك على النحو التالي:

الغصن الأول: سلطة رئيس الدولة في حل البرلمان في التشريع الدستوري المصري

الغصن الثاني: سلطة رئيس الدولة في حل البرلمان في التشريع الدستوري المغربي لعام 2011

الغصن الثالث: سلطة رئيس الدولة في حل البرلمان في القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لعام 2003 وتعديلاته

الغصن الأول: سلطة رئيس الدولة في حل البرلمان في التشريع الدستوري المصري

يرى جانب من الفقه بأن الحل هو سلاح ديمقراطي لا شائبة فيه على شرط أن يقيد بقيود معقولة لمنع التعسف في استعماله والخروج به عن القصد الذي وجد لأجله⁽²⁹⁾، وقد جاء دستور مصر لعام 1971 وتعديلاته ونص مادته (136) على أنه " لا يجوز لرئيس الجمهورية حل مجلس الشعب إلا عند الضرورة وبعد استفتاء الشعب، ويصدر رئيس الجمهورية قراراً بوقف جلسات المجلس وإجراء الاستفتاء خلال ثلاثين يوماً، فإذا أقرت الأغلبية المطلقة لعدد من أعطوا أصواتهم بالحل، أصدر رئيس الجمهورية قراراً

²⁹ إن أول الدساتير المصرية التي نصت على الحل الرئاسي للبرلمان هو الدستور المصري لعام 1923 في نص المادة (38) قد نص على "للملك حق حل مجلس النواب"، مع العلم أن المادتين (88) و(89) منه قيدت هذا الحق بعدة قيود عند استخدام رئيس الدولة صلاحيته لسلطة الحل، فذكرت المادة (88) "إذا حل مجلس النواب في أمر فلا يجوز حل المجلس الجديد من أجل ذلك الأمر أي لا يجوز الحل على الحل "تكرار الحل"، وثانياً أضافت وحتمت المادة (89) من الدستور أن "الأمر الصادر بحل مجلس النواب يجب أن يشتمل على دعوة المندوبين "الناخبين" لإجراء انتخابات جديدة في ميعاد لا يتجاوز شهرين وعلى تحديد ميعاد لاجتماع المجلس الجديد في العشرة أيام التالية لتمام الانتخابات"، وذلك حتى لا تبقى الحياة النيابية معطلة مدة طويلة ولكي لا تلجأ الحكومة إلى الحل للهروب من رقابة البرلمان"

ويرى البعض على أن الضمانتان الواردتان في المادتين 88 و89 من الدستور أعلاه هما ضمانتان جرى العرف الدستوري على تعلقيهما بعدم إساءة استعمال حق الحل بمعرفة الوزارة، لا رئيس الدولة، راجع في ذلك: أحمد عبد اللطيف السيد، مرجع سابق، ص85، 86.

سلطة رئيس الدولة في حل البرلمان في التشريع الفلسطيني (دراسة مقارنة)

به، ويجب أن يشتمل القرار على دعوة الناخبين لإجراء انتخابات جديدة لمجلس الشعب في ميعاد لا يجاوز ستين يوماً من تاريخ إعلان نتيجة الاستفتاء⁽³⁰⁾.

إن المطلع على النص السابق يجده قد قيد سلطة رئيس الدولة بمجموعة من الضوابط والقيود لتحقيق التوازن بين كلا السلطتين فعلى سبيل المثال نرى أنه قد اشترط وجود حالة الضرورة، ويرى الدكتور "جابر جاد نصار" أن مصطلح الضرورة غير محدد المعنى وفضفاض، فهل حالة الضرورة يقصد بها الإجراءات الاستثنائية الواردة بنص المادة 74⁽³¹⁾ من دستور 1971 أم يقصد بها حالة الضرورة الواردة في نص المادة 108⁽³²⁾ منه والتي تعطي للرئيس الحق بإصدار قرارات لها قوة القانون بشرط سبق وجود تفويض من مجلس الشعب، أم أن الضرورة تتمثل في خلاف ينشأ بين المجلس ورئيس الدولة؟ وعلى ذلك يرى بعض الفقه ومنهم يحيى الجمل أن الرئيس هو من يقدر حالة الضرورة لحل البرلمان، وأما الشرط الثاني فيتمثل بالاستفتاء الشعبي⁽³³⁾ الذي لابد من اللجوء إليه قبل حل البرلمان⁽³⁴⁾، ويرى الباحث أن لجوء الرئيس إلى الاستفتاء الشعبي في هذه الحالة أمر لا يستقيم وطبيعة الحالة التي يمر بها المجتمع السياسي، فالاستفتاء والأزمات نقيضان لا يجتمعان، فلا بد أن يتم الاستفتاء في ظروف تسمح بذلك، فلا يمكن اللجوء إلى الاستفتاء في ظل الظروف الغير العادية وخاصة من شروط الحل وجود حالة

³⁰ راجع نص المادة (136) من الدستور المصري لعام 1971، الجريدة الرسمية في 12 سبتمبر سنة 1971 - العدد 36 مكرر (أ)، ص.6.

³¹ تنص هذه المادة على أنه "لرئيس الجمهورية إذا قام خطر حال وجسيم يهدد الوحدة الوطنية أو سلامة الوطن أو يعوق مؤسسات الدولة عن أداء دورها الدستوري أن يتخذ الإجراءات السريعة لمواجهة هذا الخطر بعد أخذ رأي رئيس مجلس الوزراء ورئيسي مجلسي الشعب والشورى، ويوجه بياناً إلى الشعب، ويجري الاستفتاء على ما اتخذته من إجراءات خلال ستين يوماً من اتخاذها، ولا يجوز حل مجلسي الشعب والشورى في أثناء ممارسة هذه السلطات.

³² تنص هذه المادة على أنه "لرئيس الجمهورية عند الضرورة وفي الأحوال الاستثنائية وبناء على تفويض من مجلس الشعب بأغلبية ثلثي أعضائه أن يصدر قرارات لها قوة القانون ويجب أن يكون التفويض لمدة محدودة وأن تبين فيه موضوعات هذه القرارات والأسس التي تقوم عليها، ويجب عرض هذه القرارات على مجلس الشعب في أول جلسة بعد انتهاء مدة التفويض، فإذا لم تعرض أو عرضت ولم يوافق المجلس عليها زال ما كان لها من قوة القانون".

³³ هو تقليد ديمقراطي قوامه اقتراح عام مباشر يدعى إليه الناخبون للفصل في تعديلات ذات طابعية تشريعية أو دستورية أو حتى ترابية، بطلب من الحكومة أو بناء على تعبئة شعبية، حسب القوانين المعمول، راجع في ذلك <https://shortest.link/1akB>

³⁴ جابر جاد نصار، الوسيط في القانون الدستوري، بدون طبعة، دار النهضة العربية، 32 شارع عبد الخالق ثروت-القاهرة، بدون سنة نشر، ص.526، 527.

سلطة رئيس الدولة في حل البرلمان في التشريع الفلسطيني (دراسة مقارنة)

الضرورة و كما أنه ليس جميع الشعب على درجة عالية من الوعي السياسي من أجل البت في هذه المسألة.

ومن ضمن الشروط التي قد أوردها هذا الدستور بشأن سلطة الرئيس في حل البرلمان هي التسبب، فيقصد بالسبب هي الحالة الواقعية أو القانونية التي دفعت إلى إصدار التصرف، وأما التسبب فهو ذكر أسباب حل البرلمان صراحة في صلب قرار الحل فنرى أنه لا بد من أن قرار الرئيس بالحل لا بد أن يتضمن الأسباب التي دعت إلى تقريره⁽³⁵⁾، بالإضافة ولا يجوز حل المجلس لذات السبب الذي حل من أجله المجلس السابق، وقد أرجئ البعض هذه الضمانة في هذا النص بالقول: إلى أن تكرر حل البرلمان لذات السبب يدل على الرغبة في التسلط والسيطرة على البرلمان⁽³⁶⁾.

وفي سياق متصل نجد أن المادة (82)⁽³⁷⁾ من الدستور أعلاه المعدل اشترطت على عدم جواز رئيس الدولة (المؤقت) بمباشرة عملية الحل أثناء شغور منصب رئاسة الدولة حيث نصت المادة على أنه "إذا قام مانع مؤقت يحول دون مباشرة رئيس الجمهورية لاختصاصه أناب عنه نائب رئيس الجمهورية أو رئيس مجلس الوزراء عند عدم وجود نائب لرئيس الجمهورية أو تعذر نيابته، ولا يجوز لمن ينوب عن رئيس الجمهورية طلب تعديل الدستور أو حل مجلس الشعب أو مجلس الشورى أو إقالة الوزارة"، وابت المادة (84) من الدستور وأكدت على رئيس الدولة المؤقت في نهاية عجز نص المادة وأكدت على التقيد بالحظر المنصوص عليه في الفقرة الثانية من المادة (82)".

وعلى البعض حظر ممارسة رئيس الدولة عملية حل البرلمان خلال فترة خلو منصب رئاسة الدولة بأن فترة الرئاسة المؤقتة تعد بمثابة هدنة بين السلطات مما يستوجب ذلك على الرئيس المؤقت أن تقتصر صلاحياته على مجرد تسيير الشؤون الجارية⁽³⁸⁾.

وفي نفس الاتجاه أيضا أتت المادة (137) من دستور 2014 وتعديلاته ونصت على نفس الضوابط والقيود التي نص عليها دستور 1971 وتعديلاته ونصت على أنه "لا يجوز لرئيس الجمهورية حل مجلس النواب إلا عند الضرورة، وبقرار مسبب، وبعد استفتاء الشعب، ولا يجوز حل المجلس لذات السبب الذي

³⁵ علي سعد عمران، مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، العدد الثاني/ السنة السابعة 2015، ص18.

³⁶ بشير باز، حق حل المجلس النيابي في الدساتير المعاصرة، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 2004، بدون طبعة، ص112.

³⁷ وابتت المادة (74) من نفس الدستور ونحت منحى هذه المادة.

³⁸ محمود النمروطي، رئيس الدولة المؤقت في التشريع الفلسطيني، رسالة ماجستير، جامعة الأزهر، غزة، 2022، ص161.

سلطة رئيس الدولة في حل البرلمان في التشريع الفلسطيني (دراسة مقارنة)

حل من أجله المجلس السابق .ويصدر رئيس الجمهورية قراراً بوقف جلسات المجلس، وإجراء الاستفتاء على الحل خلال عشرين يوماً على الأكثر، فإذا وافق المشاركون في الاستفتاء بأغلبية الأصوات الصحيحة، أصدر رئيس الجمهورية قرار الحل، ودعا إلى انتخابات جديدة خلال ثلاثين يوماً على الأكثر من تاريخ صدور القرار. ويجتمع المجلس الجديد خلال الأيام العشرة التالية لإعلان النتيجة النهائية⁽³⁹⁾.

الفصل الثاني: سلطة رئيس الدولة في حل البرلمان في التشريع الدستوري المغربي لعام 2011

كرس هذا الدستور اجراء الحل بمنحه للملك في الفصل 51 منه خيار حل أحد المجلسين أو كليهما معاً بموجب الفصل 96 و 97 و 98 من الدستور، وقد نصت المادة (51) على أنه " للملك حق حل مجلسي البرلمان أو أحدهما بظهير، طبق الشروط المبينة في الفصول 96 و 97 و 98، وقد نصت هذه الفصول على أنه " للملك بعد استشارة رئيس المحكمة الدستورية وإخبار رئيس الحكومة ورئيس مجلس النواب، ورئيس مجلس المستشارين، أن يحل بظهير المجلسين معاً أو أحدهما، يقع الحل بعد خطاب يوجهه الملك إلى الأمة"، " يتم انتخاب البرلمان الجديد أو المجلس الجديد في ظرف شهرين على الأكثر بعد تاريخ الحل"، " اذا وقع حل أحد المجلسين، فلا يمكن حل المجلس الذي يليه إلا بعد مضي سنة على انتخابه، ما عدا في حالة تعذر توفر أغلبية حكومية داخل مجلس النواب الجديد"⁽⁴⁰⁾.

وبالرجوع إلى الفصل 51 من الدستور المغربي يستفاد بأن الحل هو للملك باعتباره الممثل الأسمى للأمة بحيث يكون لها الخيار في حل أحد المجلسين أو البرلمان كله سواء وقع الحل على مجلس النواب أم مجلس المستشارين فالنص أشار الى أحد المجلسين ولم يشر إلى البرلمان ككل وباعتبار ان النظام المغربي نظام ملكي فإن ذلك من شأنه أن يمنع وقوع فراغ مؤسساتي عند حل البرلمان⁽⁴¹⁾، ونرى أن المادة (98) نصت بعدم جواز الحل للبرلمان الذي تم انتخابه بعد عملية الحل لإتاحة الفرصة أمام البرلمان الجديد ليظهر أعضائه مدى جديتهم في العمل خلال سنة كاملة من يوم انتخابهم فإذا لم تثبت جدارتهم فيجوز حلهم⁽⁴²⁾، لكن يؤخذ على هذه الفصول التي نظمت عملية فض المجلس التشريعي من قبل الرئيس

³⁹ راجع نص المادة (137) من الدستور المصري لعام 2014، الجريدة الرسمية - العدد 3 مكرر (أ) - السنة السابعة والخمسون، 17 ربيع الأول سنة 1435هـ، الموافق 18 يناير سنة 2014م، ص 4.

⁴⁰ راجع نص المادة (51) والمادة (95) والمادة (96) والمادة (97) من الدستور المغربي لعام 2011.

⁴¹ لميز أمينة، مرجع سابق، ص 22، 23.

⁴² مائة بن مبارك، وهيبة قابوش، مرجع سابق، ص 190.

سلطة رئيس الدولة في حل البرلمان في التشريع الفلسطيني (دراسة مقارنة)

في نفس الدستور أنها أعطت له سلطة تقديرية مطلقة لحل البرلمان مما يخل بمبدأ التوازن بين كلا السلطتين فيؤدي إلى خضوع السلطة التشريعية لرئيس الدولة خوفاً من قيامه بحل البرلمان، لذا كان واجباً على التشريع المغربي أن يحدد الحالات التي يتم من خلالها حل البرلمان.

الفصل الثالث: سلطة رئيس الدولة في حل البرلمان في القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لعام 2003 وتعديلاته

بالإطلاع على نصوص القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لعام 2003 وتعديلاته نجده قد جاء خالياً من أي نص ينظم عملية الحل لا بشكل صريح ولا بشكل ضمني، عدا نص المادة (113) منه والتي تنص على أنه " لا يجوز حل المجلس التشريعي الفلسطيني أو تعطيله خلال فترة الطوارئ أو تعليق أحكام هذا الباب"(43).

فالناظر إلى هذا النص يجده قد أورد فكرة حل البرلمان في إطار حالة الطوارئ وهي منحصرة التطبيق فيها، وإيراد حظر الحل في هذا النص ما هو إلا رغبة من المشرع بتقييد صلاحية السلطة التنفيذية اتجاه المجلس التشريعي.

ولكن يثار تساؤل في هذا الصدد حول مدى إمكانية اعمال هذا النص بمفهوم المخالفة، أي هل يجوز حل البرلمان في غير حالة الطوارئ طالما أنه لا يجوز أن يكون هناك حل للبرلمان في حالة الطوارئ؟

يرى البعض ونحن نؤيده في هذا الاتجاه أنه لا يمكن اعمال هذا النص بمفهوم المخالفة وفق القانون الأساسي وذلك لعدة أسباب وهي أن الأخذ بمفهوم المخالفة من أضعف طرق التفسير وخاصة اذا كان التفسير مرتبط بدستور الدولة وأن الاستناد الى مفهوم المخالفة توجب أن كُون هناك تنظيم قانوني كامل لفكرة حل المجلس التشريعي بمعنى أن تكون هناك قواعد قانونية تنظم فكرة حل المجلس التشريعي من حيث الجهة المختصة بحل المجلس التشريعي وما هي الآثار المترتبة على حل المجلس التشريعي وكيفية الدعوى الى انتخاب مجلس تشريعي جديد وما هي صلاحية المجلس المنحل خلال الفترة بين انحلال المجلس وأداء المجلس الجديد اليمين الدستوري فتلك الإجراءات جميعها لم ينظمها المشرع في القانون الأساسي ومن جانب آخر لو سلمنا جدلاً بمفهوم المخالفة للمادة فأنا سنقع في مأزق عند تطبيق نص المادة

⁴³ راجع نص المادة (113) من القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لعام 2003، الوقائع الفلسطينية، عدد ممتاز 2، 19 مارس 2003، ص 47.

سلطة رئيس الدولة في حل البرلمان في التشريع الفلسطيني (دراسة مقارنة)

37 من القانون الأساسي التي تنص على حالات شغور منصب رئيس السلطة حيث أن الفقرة (ج) تنص على أن من حالات شغور منصب الرئيس فقدان الأهلية القانونية بناءً على قرار المحكمة الدستورية وموافقة المجلس التشريعي بأغلبية ثلث أعضائه (فلو اعتبرنا أن المشرع أخذ بفكرة الحل وتم حل هذا المجلس إذن من سيصادق على قرار المحكمة الدستورية بعد حل البرلمان، فلو قصد المشرع فكرة الحل بمعناه الأساسي في نص المادة 113 لعالج هذه الإشكالية التي تم طرحها في نص المادة (37)؟⁽⁴⁴⁾.

لذلك كان وجوباً على المشرع الدستوري الفلسطيني أن يضع تنظيمًا خاصاً بفكرة حل البرلمان في وذلك من أجل التغلب على العديد من المشاكل السياسية التي تواجه المجتمع السياسي في ظل حل البرلمان عند غياب النص الدستوري لمعالجته.

وهذا ما حدث فعلاً عند قيام رئيس دولة فلسطين محمود عباس بحل المجلس التشريعي بناءً على قرار المحكمة الدستورية في ظل غياب نص خاص في القانون الأساسي يجيز له حل البرلمان، فقد قررت المحكمة الدستورية العليا في الطلب رقم (10) لسنة (3) قضائية المحكمة الدستورية العليا "تفسير" للمواد (47) و (47 مكرر و 55)⁽⁴⁵⁾.

وقررت "إن شرعية وجود المجلس التشريعي تكون بممارسة اختصاصاته التشريعية والرقابية، ونظراً لعدم انعقاده منذ سنة 2007 يكون قد أفقده صفته كسلطة تشريعية، ولا يمكن التذرع بنص المادة (47) مكرر لاستمرار عمل المجلس التشريعي لأن أعمال هذا النص يتطلب وجود مجلسين مجلس انتهت ولايته القانونية ومجلس جديد منتخب، أما بشأن تفسير نص المادة (55) ترى المحكمة الدستورية العليا عدم وجود أية أسباب موجبة لاستمرار تقاضي أعضاء المجلس التشريعي المنتهية ولايته لأية استحقاقات مالية أو مكافآت منصوص عليها في القوانين أو اللوائح ذات العلاقة في الشأن التشريعي اعتباراً من تاريخ

⁴⁴ عبد أبو بنات، ورقة بحثية غير منشورة بعنوان ما هي المواد التي يجب تعديلها في القانون الأساسي الفلسطيني من أجل تبني فكرة حل البرلمان، باحث في مرحلة الماجستير، جامعة الأزهر، 2019، ص8، 9، وراجع أيضاً لنفس الباحث، الحل الرئاسي للبرلمان، مرجع سابق، ص110-111.

⁴⁵ تنص المادة (47) على أنه "المجلس التشريعي الفلسطيني هو السلطة التشريعية المنتخبة، بما لا يتعارض مع أحكام هذا القانون يتولى المجلس التشريعي مهامه التشريعية والرقابية على الوجه المبين في نظامه الداخلي، مدة هذا المجلس هي المرحلة الانتقالية". وتنص المادة (47) مكرر على أنه "تنتهي مدة ولاية المجلس التشريعي القائم عند أداء أعضاء المجلس الجديد المنتخب اليمين الدستورية".

تنص المادة (55) على أنه "يتقاضى عضو المجلس التشريعي مكافأة شهرية يحددها القانون".

سلطة رئيس الدولة في حل البرلمان في التشريع الفلسطيني (دراسة مقارنة)

صدور هذا القرار، المجلس التشريعي في حالة تعطل وغياب تام وعدم انعقاد منذ تاريخ 5-7-2007، وقد انتهت مدة ولايته بتاريخ 25-1-2010م، أثناء مدة تعطله وغيابه، وما زال معطلاً وغائبا بشكل كامل حتى الآن، وبناء عليه فإن المصلحة العليا للشعب الفلسطيني ومصلحة الوطن، تقتضي حل المجلس التشريعي المنتخب بتاريخ 25-1-2006م، وبالتالي اعتباره منحلًا منذ تاريخ اصدار هذا القرار⁽⁴⁶⁾.

والتساؤل الذي يثور هو مدى قانونية قرار رئيس دولة فلسطين بحل المجلس التشريعي استناداً إلى قرار المحكمة الدستورية في الطلب المذكور أعلاه في ظل غياب التنظيم الدستوري الصريح لهذه المسألة، مع العلم أن المحكمة الدستورية هي محكمة جاءت للحفاظ على سمو الدستور ولم تأت إلا لتطبيق نصوص الدستور الموجودة فيه؟

يرى البعض - ونحن لا نؤيده بما ذهب إليه - بأن قرار رئيس الدولة بحل البرلمان بناءً على القرار الصادر من المحكمة الدستورية قد جانب الصواب جملة وتفصيلاً، وذلك لأن التشريع الدستوري الفلسطيني لا يجيز حل المجلس التشريعي على الإطلاق حتى في حالة الطوارئ وعليه فإن قرار حل المجلس التشريعي يشكل انتهاكاً للمبادئ والقيم الدستورية، بالإضافة إلى أن المحكمة الدستورية بذلك قد تجاوزت صلاحياتها المنصوصة عليها بنص المادة (103)⁽⁴⁷⁾ من القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لعام 2003 وتعديلاته والمادة (24)⁽⁴⁸⁾ من قانون المحكمة الدستورية رقم (3) لعام 2006 وتعديلاته حيث أن هذه النصوص لم تعط المحكمة صلاحية حل البرلمان⁽⁴⁹⁾.

⁴⁶ قرار المحكمة الدستورية في الطلب رقم (10) لسنة (3) قضائية الصادر من المحكمة الدستورية العليا المنعقدة في رام الله باسم الشعب العربي الفلسطيني في جلسة الأربعاء الموافق الثاني عشر من شهر كانون الأول (ديسمبر) 2018م الموافق الخامس من ربيع الآخر 1440 هـ، الوقائع الفلسطينية، عدد ممتاز 19، 2018/12/23، ص51.

⁴⁷ تنص المادة (103) على أنه تشكل محكمة دستورية عليا بقانون وتتولى النظر في: أ- دستورية القوانين واللوائح أو النظم وغيرها . ب- تفسير نصوص القانون الأساسي والتشريعات . ج- الفصل في تنازع الاختصاص بين الجهات القضائية وبين الجهات الإدارية ذات الاختصاص القضائي، يبين القانون طريقة تشكيل المحكمة الدستورية العليا، والإجراءات الواجبة الإلتزام، والآثار المترتبة على أحكامها .

⁴⁸ تنص المادة (24) على أنه تختص المحكمة دون غيرها بما يلي: الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة، تفسير نصوص القانون الأساسي والقوانين في حال التنازع حول حقوق السلطات الثلاث وواجباتها واختصاصاتها، الفصل في تنازع الاختصاص بين الجهات القضائية وبين الجهات الإدارية ذات الاختصاص القضائي، الفصل في النزاع الذي يقوم بشأن تنفيذ حكمين نهائيين متناقضين صادر أحدهما من جهة قضائية أو جهة ذات اختصاص قضائي والآخر من جهة أخرى منها، البت في الطعن بفقدان رئيس السلطة الوطنية

سلطة رئيس الدولة في حل البرلمان في التشريع الفلسطيني (دراسة مقارنة)

ويرى البعض الآخر أن اختصاص المحكمة الدستورية بالتفسير لا بد من أن ينحصر في بيان مقصد المشرع من النص والكشف عن إرادته وإزالة الغموض فقط دون المصادرة عن المطلوب⁽⁵⁰⁾.

ومن جانبنا نؤيد ما ذهب إليه المحكمة الدستورية في قرارها بحل المجلس التشريعي، وذلك أن القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لعام 2003 وتعديلاته وعلى الرغم من تبنيه النظام شبه الرئاسي (المختلط) والذي من خلاله يمنح الرئيس صلاحيات من شأنها أن تؤثر على مجرى المشهد السياسي، والتي من الممكن أن تكون أبسطها حل البرلمان إلا أنه وعلى الرغم من ذلك لم يأخذ بها، وفي هذا الصدد نرى أن القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لعام 2003 وتعديلاته قد وقع في اغفال دستوري يستوجب بسط رقابة المحكمة الدستورية العليا، وذلك من خلال التفسير المنشئ أو البناء أو الخلاق وذلك لسد القصور الكلي الذي أصاب المشرع الدستوري، حيث أن عدم نص التشريع الدستوري الفلسطيني على حل البرلمان لا يمكن ربطه بعدم إجازة المحكمة الدستورية فرض رقابتها بالتفسير على ما أغفله المشرع الدستوري، وكما أنه أيضاً نرى أن الرأي السابق والذي يتذرع بعدم منح المحكمة الدستورية صلاحياتها بحل البرلمان هو أمر لا يستقيم وقدرة المحكمة على تفسير أي نص تشريعي يتمخض عنه أي قرار منشأ أو خلاق أو بناء لسد أي اغفال دستوري⁽⁵¹⁾ يصاب به المشرع الدستوري، ومما يدل أن القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لعام 2003 وتعديلاته قد وقع فعلاً بإغفال دستوري هو أن المشرع الفلسطيني لديه النية في تبني فكرة الحل بموجب النص الدستوري وذلك في مسودة دستور دولة فلسطين الثالثة في نص المادة (88) حيث نصت على أنه "لرئيس الدولة أو لرئيس مجلس الوزراء، في حال الضرورة، اقتراح حل المجلس

الأهلية القانونية وفقاً لأحكام البند (1/ج) من المادة (37) من القانون الأساسي المعدل لسنة 2003م، ويعتبر قرارها نافذاً من تاريخ مصادقة المجلس التشريعي عليه بأغلبية ثلثي عدد أعضائه.

⁴⁹ عبد الرحمن أبو بنات، الحل الرئاسي للبرلمان، مرجع سابق، ص 113

⁵⁰ محمد أبو مطر، اختصاص المحكمة الدستورية العليا بالتفسير وفقاً للتشريع الفلسطيني والمصري، مجلة جامعة الأزهر، غزة، 2019، المجلد 21، العدد 2، ص 207.

⁵¹ للمزيد عن الإغفال الدستوري وطرق معالجته راجع كل من:

- عمر العبيدي، الإغفال الدستوري في تنظيم السلطة التنفيذية وفق دستور جمهورية العراق لعام 2005، رسالة ماجستير، جامعة كركوك، 2022، ص 7 إلى 16.

- سمير المناعمة، الإغفال التشريعي في التنظيم القانوني للحقوق السياسية الواردة في القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لعام 2003 وتعديلاته، رسالة ماجستير، جامعة الأزهر، غزة، 2022، ص 38 و 106.

- ميسون طه حسين، المعالجة التشريعية للإغفال الدستوري في تنظيم الحكومة البرلمانية، مجلة جامعة بابل للعلوم الإنسانية، المجلد 28، العدد 6، 2020، ص 2019.

سلطة رئيس الدولة في حل البرلمان في التشريع الفلسطيني (دراسة مقارنة)

النيابي على مجلس الوزراء، فإذا وافق على الاقتراح بأغلبية ثلثي مجموع أعضائه، يصدر رئيس الدولة قرار الحل، تدعو الحكومة الناخبين لإجراء انتخابات للمجلس النيابي الجديد في مهلة لا تتجاوز ستين يوماً وبالإجراءات التي يحددها قانون الانتخاب، فإذا تعذر إجراء الانتخاب خلال المهلة المحددة يعود المجلس إلى ممارسة صلاحياته إلى حين انتخاب مجلس جديد، ولا يجوز للمجلس المنحل حجب الثقة عن الحكومة. ولا يجوز حل المجلس النيابي خلال السنة الأولى لتشكيله، أو في فترة إعلان حالة الطوارئ المبينة في الدستور".

ويثور تساؤل أخير في نهاية هذا البحث وهو:

هل أن قرار الحل الرئاسي من الممكن أن يخضع إلى رقابة القضاء الدستوري في حالة ما إذا فرض الدستور مجموعة من الإجراءات على سلطة الرئيس عند قيامه بعملية الحل، استناداً إلى مخالفة قرار الرئيس ما هو وارد في صلب الوثيقة الدستورية؟

بالرجوع إلى ما ورد في أحكام القضاء الإداري نجد أنه نص على ما يسمى بنظرية أعمال السيادة⁽⁵²⁾ وأورد في طياتها مجموعة من الأعمال التي تخرج عن نطاق الرقابة ومن ضمن هذه الأعمال أو القرارات هي القرارات المتعلقة بعلاقة الحكومة بالبرلمان، وحيث أن قرار الحل هو من صميم العلاقة بين السلطة التنفيذية مع نظيرتها التشريعية، فيندرج هذا العمل من أعمال السيادة التي لا تخضع إلى رقابة القضاء الدستوري أيضاً، فهنا المنازعة بين خصوم سياسيين لذلك أدرج من ضمن الأعمال السيادية⁽⁵³⁾.

⁵² هي مجموعة من الأعمال التي تتخذها السلطة التنفيذية بوصفها سلطة حكم لا سلطة إدارة ولا تخضع لمبدأ المشروعية، راجع هاني غانم، القضاء الإداري في ضوء قانون الفصل في المنازعات الإدارية رقم (3) لسنة 2016، الطبعة الثانية، مكتبة نيسان، غزة، 2019، ص 132، وراجع في هذا الشأن أيضاً، أنور حمدان الشاعر، محاضرات في القضاء الإداري، بدون طبعة، الجامعة الإسلامية، 2009، ص 61، وكما أن القضاء الفرنسي يطلق عليها مصطلح أعمال الحكومة، ويطلق عليها في إنجلترا أعمال الدولة ويطلق عليها في القضاء الفلسطيني والمصري أعمال السيادة، لكن لا بد لنا أن لا نخلط بين السيادة واعتبارها ركن من أركان الدولة وبين نظرية السيادة نفسها.

⁵³ راجع في هذا الشأن سامي جمال الدين، القضاء الإداري، بدون طبعة، منشأة المعارف بالإسكندرية، 2003، ص 177 و 178.

الخاتمة

أولاً/ النتائج

- إن حق رئيس الدولة في حل البرلمان في التشريع المقارن ما هو إلا تطبيقاً للتوازن بين السلطات، ويأتي مقابلاً لمنح البرلمان صلاحيات رقابية على الحكومة، فيكون للرئيس سلطة إنهاء البرلمان مثلاً يحق للبرلمان سحب الثقة من الحكومة في حالات منظمة دستورياً.
- يعتبر الحل الذاتي سبب غير كافٍ لتحقيق التوازن الفعلي بين السلطات لأنه قلما اتجهت إليه التشريعات التي تأخذ بهذا الحل، فليس من المعقول أن يقوم البرلمان بحل نفسه.
- تختلف التشريعات الدستورية في منح رئيس الدولة صلاحية حل البرلمان، فمنهم من خوله الصلاحية المطلقة لحل البرلمان مما يؤثر سلباً على عمل السلطة التشريعية وخضوعها للرئيس حتى لا يقوم بحلها، ومن الدساتير الأخرى من أعطى الرئيس سلطة مقيدة في الحل وحدد الأسباب التي من خلالها تمكنه من حل البرلمان.
- إن السلطة المقيدة وتسبب الحل هو من أهم العوامل التي تحافظ على التوازن بين كلا السلطتين التشريعية والتنفيذية.
- إن قرار المحكمة الدستورية العليا الفلسطينية بالحل يستمد مشروعيته جراء غياب التنظيم الدستوري الفلسطيني الكامل - الاغفال الدستوري الكلي - لعملية حل البرلمان مما استدعى المحكمة الدستورية العليا بموجب سلطتها بالتفسير المنشأ حل المجلس التشريعي
- إن نص المشرع الدستوري الفلسطيني على مصطلح الحل بموجب نص المادة (103) لا يمكن تفسيره على أخذ المشرع الفلسطيني بالحل كوسيلة مبتسرة لإنهاء ولاية المجلس التشريعي.

ثانياً/ التوصيات

- وجب على المشرع الدستوري المصري عدم قرن عملية الاستفتاء بحل البرلمان لأن الاستفتاء الشعبي وحالة الضرورة متناقضان لا يجتمعان، واستبدال الاستفتاء الشعبي بأخذ رأي المحكمة الدستورية العليا عند قيام الرئيس بحل البرلمان.

سلطة رئيس الدولة في حل البرلمان في التشريع الفلسطيني (دراسة مقارنة)

- وجب على التشريعات الدستورية كالتشريع الدستوري المغربي والذي يحيط سلطة رئيس الدولة بقيود شكلية غير جوهرية أن يعدل عن هذه القيود يستبدلها بأخرى جوهرية وذلك لأن السلطة المطلقة من شأنها أن تهدم عملية التوازن بين كلا السلطتين.
- وجب على المشرع الدستوري الفلسطيني أن يرسم تقنية دستورية كاملة متكاملة تخص عملية حل البرلمان خاصة الرئاسي منه وذلك تماشياً وانسجماً مع طبيعة النظام السياسي المعمول في الدولة، وعند تنظيم الحل بموجب الوثيقة الدستورية وجب أن تكون صلاحية رئيس الدولة المؤقت بحل البرلمان عند شغور منصب رئيس الدولة محظورة وذلك لأن هذه الفترة فترة مؤقتة تحتاج إلى استلزام وجود هدنة بين المؤسسات الدستورية.

المراجع:

الكتب:

- "أحمد سعيد" نظام الأغا، الوجيز في القانون الدستوري والأنظمة السياسية، الطبعة الثالثة، جامعة فلسطين، غزة، 2016.
- أحمد سعيان، قاموس المصطلحات السياسية والدستورية والدولية، مكتبة لبنان ناشرون، لبنان، 2004، ط1.
 - أحمد عبد اللطيف إبراهيم السيد، حل البرلمان، بدون طبعة، مكتبة القانون والاقتصاد، الرياض، بدون سنة نشر،
 - أنطوان نعمة وآخرون، المنجد في اللغة العربية المعاصرة، دار المشرق، بيروت، 2000.
 - أنور حمدان الشاعر، محاضرات في القضاء الإداري، بدون طبعة، الجامعة الإسلامية، 2009.
 - بشير باز، حق حل المجلس النيابي في الدساتير المعاصرة، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 2004، بدون طبعة.
 - جابر جاد نصار، الوسيط في القانون الدستوري، بدون طبعة، دار النهضة العربية، 32 شارع عبد الخالق ثروت-القاهرة، بدون سنة نشر.
 - حسن مصطفى البحري، النظم السياسية المقارنة، بدون طبعة، بدون دار وتاريخ للنشر.
 - خالد عباس مسلم، حق الحل في النظام النيابي البرلماني، دراسة مقارنة، مكتبة الثقافة الدينية، مصر، 1997.

سلطة رئيس الدولة في حل البرلمان في التشريع الفلسطيني (دراسة مقارنة)

- سامي جمال الدين، القضاء الإداري، بدون طبعة، منشأة المعارف بالإسكندرية، 2003.
- سليمان محمد الطماوي، السلطات الثلاثة في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر الإسلامي، دراسة مقارنة، ط6، دار الفكر العربي المصري، 1996.
- فؤاد محمد النادي، النظم السياسية دراسة في المبادئ الدستورية العامة وتطبيقاتها في الفقه الإسلامي، بدون طبعة، بدون دار نشر، 2003-2004.
- محسن خليل، النظم السياسية والقانون الدستوري، الطبعة الثانية، منشأة المعارف، 1971.
- محمد أبو مطر، القانون الدستوري والنظم السياسية الجزء الثاني، الطبعة الثانية، بدون دار نشر، 2018.
- محمد عبد الحميد أبو زيد، حل المجلس النيابي "دراسة مقارنة"، النهضة العربية، القاهرة، 1988.
- هاني غانم، القضاء الإداري في ضوء قانون الفصل في المنازعات الإدارية رقم (3) لسنة 2016، الطبعة الثانية، مكتبة نيسان، غزة، 2019.
- يحيى الجمل، الأنظمة السياسية المعاصرة، دار الشروق، القاهرة، بدون طبعة، بدون تاريخ نشر.

رسائل الدكتوراة:

- عبد الحميد الزوبع، علاقة البرلمان بالحكومة في النظام الدستوري المغربي، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراة في الحقوق، كلية العلوم الاقتصادية والقانونية والاجتماعية، جامعة محمد الخامس، أكادال، الرباط، سنة 2001-2001.
- لؤي طارش نعمان، حل المجلس النيابي في النظامين الدستوريين اليمني والمصري، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراة، كلية الحقوق، جامعة أسيوط، مصر، 2013.
- مرزوقي عبد الحليم، حق الحل في ظل النظام النيابي البرلماني بين النظرية والتطبيق، اطروحة لنيل درجة الدكتوراة، جامعة الحاج لخضر باتنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية " قسم الحقوق"، 2013، 2014.

رسائل ماجستير:

سلطة رئيس الدولة في حل البرلمان في التشريع الفلسطيني (دراسة مقارنة)

- سمير المناعمة، الإغفال التشريعي في التنظيم القانوني للحقوق السياسية الواردة في القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لعام 2003 وتعديلاته، رسالة ماجستير، جامعة الأزهر، غزة، 2022.
- عبد الرحمن أبو بنات، الحل الرئاسي للبرلمان، رسالة ماجستير، جامعة الأزهر، غزة، 2021.
- عمر العبيدي، الإغفال الدستوري في تنظيم السلطة التنفيذية وفق دستور جمهورية العراق لعام 2005، رسالة ماجستير، جامعة كركوك، 2022.
- لميز أمينة، حل البرلمان في دساتير دول المغرب العربي (الجزائر-المغرب-موريتانيا-تونس) دراسة مقارنة، رسالة لنيل درجة الماجستير في القانون العام، جامعة أمحمد بوقرة "بومرداس"، 2014-2015.
- محمد الدروبي، المركز القانوني لرئيس مجلس الوزراء في الجمهورية اليمنية، رسالة ماجستير، معهد البحوث والدراسات العربية، مصر، 2006.

الدراسات والأبحاث:

- حسين نعمة خشان الزاملي، محمد عودة محسن الدراجي، سلطة رئيس الدولة في حل البرلمان دراسة مقارنة في بعض الدساتير العربية، مجلة مركز دراسات الكوفة، مجلد 1 العدد الخامس والعشرون/2012.
- حليمة بروك، آلية حل البرلمان في الأنظمة المغاربية على ضوء الإصلاحات الدستورية، مجلة العلوم القانونية والسياسية، عدد رقم 14، أكتوبر 2014.
- علي سعد عمران، مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، العدد الثاني/ السنة السابعة 2015.
- عبد أبو بنات، ورقة بحثية غير منشورة بعنوان ما هي المواد التي يجب تعديلها في القانون الأساسي الفلسطيني من أجل تبني فكرة حل البرلمان، باحث في مرحلة الماجستير، جامعة الأزهر، 2019.

سلطة رئيس الدولة في حل البرلمان في التشريع الفلسطيني (دراسة مقارنة)

- مائة بن مبارك، وهيبة قابوش، حق رئيس الدولة في حل البرلمان، دراسة مقارنة في بعض الدساتير العربية، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، العدد الأول.
- محمد أبو مطر، اختصاص المحكمة الدستورية العليا بالتفسير وفقاً للتشريع الفلسطيني والمصري، مجلة جامعة الأزهر، غزة، 2019، المجلد 21، العدد 2.
- ميثم شريف، الحل الذاتي للبرلمان في بعض الأنظمة الدستورية، مجلة المحقق الحل للعلوم القانونية والسياسية، العدد الثالث/ السنة الثامنة 2016.
- ميسون طه حسين، المعالجة التشريعية للإغفال الدستوري في تنظيم الحكومة البرلمانية، مجلة جامعة بابل للعلوم الإنسانية، المجلد 28، العدد 6، 2020.

المواقع الإلكترونية:

<https://shortest.link/1akB>

أحكام وقرارات

قرار المحكمة الدستورية في الطلب رقم (10) لسنة (3) قضائية الصادر من المحكمة الدستورية العليا المنعقدة في رام الله باسم الشعب العربي الفلسطيني في جلسة الأربعاء الموافق الثاني عشر من شهر كانون الأول (ديسمبر) 2018م الموافق الخامس من ربيع الآخر 1440 هـ، الوقائع الفلسطينية، عدد ممتاز 19، 2018/12/23.

الدساتير:

- الدستور الفرنسي لعام 1958 وتعديلاته
- الدستور المصري لعام 1923
- الدستور المصري لعام 1971 وتعديلاته
- الدستور المصري لعام 2014 وتعديلاته
- دستور المغرب لعام 2011
- القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لسنة 2003 وتعديلاته