

حل البرلمان في النظام الدستوري الجزائري (دراسة مقارنة)

Dissolution of Parliament in the Algerian constitutional system (Comparative Study)

تاريخ استلام المقال: 2022/11/08 تاريخ قبول المقال للنشر: 2022/12/26 تاريخ نشر المقال: 2022/12/31

ابراهيم تونصير

– جامعة أحمد دراية، أدرار، (الجزائر)، brahimtounsir@univ-adrar.edu.dz

ملخص:

اختلفت الدساتير في تحديد مركز رئيس الجمهورية لاسيما دوره في علاقته بالبرلمان، وقد خصت معظم الدساتير رئيس الجمهورية بصلاحيات واسعة صوب البرلمان حيث منحتة عدة صلاحيات أخطرها ما اصطلح عليه بـ " حل البرلمان" قبل انتهاء مدته القانونية حيث يمكن السلطة التنفيذية من اللجوء إليه في حال تعنت السلطة التشريعية، غير أن حق الحل قد يستخدم بطريقة تعسفية لذلك وضعت معظم الدساتير ضوابط معينة تلزم رئيس الجمهورية احترامها قبل اللجوء إليه لما تنجر عليه من آثار لعل أهمها هو انتقال سلطة التشريع من البرلمان إلى السلطة التنفيذية. والملاحظ أن حق الحل يعتبر آلية لتحقيق التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية متى تم استخدامه لتحقيق هذه الغاية المرجوة منه، وهو آلية لا تقتصر على دستور معين فحسب بل امتد إلى العديد من دساتير دول العالم ومنها التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020 وهو الأمر الذي تناولته هذه الدراسة مقارنة ببعض تطبيقاته في بعض الدساتير في دول العالم. الكلمات المفتاحية باللغة العربية: حل البرلمان ؛ السلطة التنفيذية ؛ مبدأ الفصل بين السلطات ؛ التوازن بين السلطات.

Abstract:

The constitutions differed in determining the position of the President of the Republic, especially his role in his relationship with the Parliament. Most of the constitutions assigned the President of the Republic wide powers towards Parliament, as they granted him several powers. The most serious of which was what was termed as “dissolving Parliament” before the end of its legal term, whereby the executive authority could resort to it in case of intransigence. The legislative authority, however, the right of dissolution may be used in an arbitrary manner. Therefore, most constitutions have established certain controls that the President of the Republic must respect before resorting to it, because of the effects that it has on it. Perhaps the most important of which is the transfer of legislative authority from Parliament to the executive authority.

It is noticeable that the right to solution is a mechanism that is not limited to a specific constitution, but extends to many constitutions of the world, including the Algerian constitutional amendment in 2020, which is what this study dealt with compared to some of its applications in some constitutions of the world.

Keywords: dissolution of parliament; executive authority; principle of separation of powers balance of powers.

مقدمة

نشأ حق الحل في إنجلترا وشهد تطورا كبيرا أين شكل الصراع بين السلطة التنفيذية والبرلمان السمة البارزة في هذا النظام، حيث جاءت القاعدة التي تقضي بأنه عند الخلاف بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، فإن الوزارة بدلا من أن تقدم استقالتها تقوم بعرض النزاع على الشعب في استفتاء عام ليقرر إما بقاء الوزارة أو حل البرلمان، حتى أصبحت هذه القاعدة من العناصر الأساسية للنظام البرلماني، وقد اتجهت الدساتير الديمقراطية إلى انتهاج أسلوب حل البرلمان كونه ينهي حياة المجلس النيابي قبل أوانه، كأحد الأسلحة المقابلة للمساءلة الوزارية وسحب الثقة منها.

ويتم تنظيم العلاقة بين السلطة التشريعية والتنفيذية بما يحقق التوازن بينهما، وحتى لا يقع اعتداء من سلطة على أخرى، بيد أن الحكومة تمتلك سلطة الحل والتي تعتبر من أخطر السلطات التي تتمتع بها في مقابل السلطات التي يمتلكها البرلمان، إذ تعد تقنية الحل من أخطر الأسلحة كونها تؤدي إلى نهاية المدة النيابية للمجلس القائم، ولقد تضمنت معظم الدساتير هذه التقنية ومنها الدستور الجزائري بمقتضى المادة 151 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020.

ويشير موضوع حق حل البرلمان إشكالية هامة تتعلق تتمثل فيما يلي:

فيما تتمثل الآليات الدستورية لحل البرلمان في النظام الدستوري الجزائري؟

وللإجابة عن هذه الإشكالية انتهجت المنهج التحليلي والمقارن، وذلك بتحليل النصوص القانونية والمعلومات ذات الصلة بالموضوع ومقارنتها مع بعض التشريعات الأخرى والتي لها علاقة بالموضوع. وللإحاطة بموضوع الدراسة ولاعتبارات تتماشى وعنوان الدراسة ونطاقها أيضا تم الوقوف على ماهية الحل، وصوره بالتطرق إلى الحل الرئاسي والحل الوجوبي، بالإضافة إلى ضوابطه في النظام الدستوري الجزائري والمتمثلة في ضماناته والآثار المترتبة عنه، لاسيما وأن حق الحل أصبح مظهرا في العديد من الأنظمة الدستورية ومنها النظام الدستوري الجزائري حيث تم تقسيم هذه الدراسة إلى محورين:

الأول: مفهوم حق الحل ومبرراته

والثاني خصص لدراسة صور وضوابط حل البرلمان.

المبحث الأول: مفهوم حق الحل ومبرراته

من المسلم به إن حق حل البرلمان من الأسلحة التي تمتلكها السلطة التنفيذية في الأنظمة البرلمانية لمواجهة السلاح الذي تمتلكه السلطة التشريعية والمتمثل في المسؤولية السياسية للوزارة، وسنتناول في هذا الفرع الإشارة إلى مفهوم الحل (مطلب أول) ومبرراته (مطلب ثاني).

المطلب الأول: مفهوم حق الحل

يعتبر إجراء حل البرلمان سلاح بيد الحكومة تشهره بيد البرلمان دفاعا بها عن استعمال البرلمان لسلطته المتمثلة في المسؤولية السياسية للوزارة، ويتفق فقهاء القانون الدستوري على أن حق الحل يعتبر وسيلة

فعالة في النظام البرلماني القائم على التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية إلا أن هناك اختلاف حول تعريفه فهناك من عرفه بأنه "إنهاء حياة البرلمان قبل انقضاء الفصل التشريعي الذي حدده له الدستور"¹، أو هو "إنهاء النيابة للمجالس التشريعية قبل النهاية الطبيعية للفصل التشريعي"²، وفي تعريف آخر فإن حق حل البرلمان يقصد به "إنهاء نيابة المجلس النيابي (إذا كان البرلمان يشكل من مجلس واحد) أو أحد المجلسين (إذا ما قام البرلمان على أساس ازدواج المجلسين) قبل الميعاد المحدد دستورياً"، وهو من الحقوق المقررة في النظام البرلماني حتى تتمكن الحكومة أن ترجع للناخبين في عدة حالات³، وهناك من عرفه بأنه: "إنهاء حياة البرلمان قبل الفصل التشريعي الذي حدده الدستور، وبالنسبة لمجلس النواب يعني الحل نهاية نيابة المجلس قبل إنقضاء مدة الخمس سنوات التي حددها الدستور"⁴.

وبالتالي فإن حل البرلمان يعتبر سلاحاً خطيراً في مواجهة سلاح سحب الثقة من الحكومة الذي تتمتع به السلطة التشريعية، وكليهما من أدوات الرقابة في النظام البرلماني وغياهما يفقد النظام القائم صفة النظام البرلماني⁵، وبالمقابل لا يمكن للرئيس الأمريكي حل البرلمان لغيب حق الحل في النظام الرئاسي المطبق في الولايات المتحدة الأمريكية كما يغيب فيه أيضاً قيام المسؤولية السياسية للوزارة، ويغيب حق الحل أيضاً في نظام حكومة الجمعية وهو النظام الذي يتميز فيه البرلمان بالقوة والهيمنة الحقيقية وهو ممثل الشعب أما الحكومة في هذا النظام إلا تابعة للبرلمان⁶.

ولم يرد في الدستور الجزائري تعريف حق الحل وإنما اقتصر بالنص على من يتولى حق الحل وآليات إعماله، ليترك المجال لفقهاء القانون الدستوري والتي تمحورت تعريفاتهم عن أن الحل يعتبر نهاية للمجلس النيابي القائم.

المطلب الثاني: مبررات حل البرلمان

تمتلك الحكومة آلية خطيرة يمكنها استخدامها في مواجهة البرلمان وهي المتمثلة في حل المجلس القائم، وتتعدد الأسباب التي تدفع الحكومة لتفعيل ذلك ويمكن إبراز بعض الأسباب فيما يلي:

¹ إبراهيم عبد العزيز شيجا، وضع السلطة التنفيذية "رئيس الدولة- الوزارة" في الأنظمة السياسية المعاصرة، منشأة المعارف الإسكندرية، مصر، 2006، ص 75.

² أيمن عطا الله أحمد حيموري، حل البرلمان في النظام الدستوري البحريني (دراسة مقارنة)، مجلة الفنون والأدب وعلوم الإنسانيات والاجتماع، الامارات العربية المتحدة، العدد 77، مارس 2022، ص 77.

³ سليمان الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة، دار الفكر العربي، 1979، ص 525.

⁴ محمد علي سويلم، "الإصلاح التشريعي المؤسسي" واللوائح البرلمانية"، المصرية للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2015، ص 196.

⁵ طيبي عيسى، طبيعة نظام الحكم في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2008، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2010-2011، ص 249.

⁶ أيمن عطا الله أحمد حيموري، مرجع سابق، ص 77.

الفرع الأول: ضبط التوازن بين الحكومة والبرلمان والبحث عن أغلبية جديدة**البند الأول: ضبط التوازن بين الحكومة والبرلمان**

من سمات النظام البرلماني قيامه على فكرة أساسية وهي التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، ولتجسيد تلك المسألة خصت الدساتير السلطة التنفيذية بآلية حل البرلمان لاستعادة التوازن بين الحكومة والبرلمان، خصوصا في حالة قيام خلاف بين الحكومة والبرلمان¹، وتم حل البرلمان في مصر لأكثر من مرة في العهد الملكي، كما تم حله أيضا من قبل الحكومة في إنجلترا في سنة 1857²، وقد أورد الدستور الفرنسي لسنة 1946 نصا صريحا يفيد ذلك في المادة 51 بقولها: "إذا حدث خلال ثمانية عشر شهرا أزمتان وزاريتان وفق الشروط المنصوص عليها في المادتين (49) و (50)، فإن حل الجمعية الوطنية يمكن أن يتقرر من مجلس الوزراء بعد رأي رئيس الجمعية الوطنية".

وقد تضمن ذلك الدستور المصري لسنة 1971 أيضا في المادة 127 منه بقولها: "لمجلس الشعب أن يقرر بناء على طلب عشر أعضائه مسؤولية رئيس مجلس الوزراء، ويصدر قرار بأغلبية أعضاء المجلس ولا يجوز أن يصدر هذا القرار إلا بعد استجواب موجه إلى الحكومة وبعد مرور ثلاثة أيام على الأقل من تقديم الطلب، وفي حالة تقرير المسؤولية يعد المجلس تقريرا يرفعه إلى رئيس الجمهورية متضمنا عناصر الموضوع وما انتهى إليه من رأي في هذا الشأن وأسبابه، ولرئيس الجمهورية أن يرد التقارير إلى المجلس خلال عشرة أيام فإذا عاد المجلس إلى قراره من جديد جاز لرئيس الجمهورية أن يعرض موضع النزاع بين المجلس والحكومة على الاستفتاء الشعبي، ويجب أن يجري الاستفتاء خلال ثلاثين يوما من تاريخ الإقرار الأخير للمجلس، فإذا جاءت نتيجة الاستفتاء مؤيدة للحكومة اعتبر المجلس منحلا وإلا قبل رئيس الجمهورية استقالة الحكومة".

البند الثاني: البحث عن أغلبية جديدة

تتجه الحكومة في هذا الفرض إلى حل البرلمان بغرض تقديم الدعم للأغلبية الضعيفة المتواجدة في البرلمان بسبب سيطرة المعارضة على الأغلبية البرلمانية في المجلس القائم أو عرقلتها لسير عمل الحكومة، ففي عام 1963 أقدم رئيس وزراء جنوب إفريقيا على حل البرلمان عند إصدار قوانين تجرم التمييز العنصري بين البيض والسود لدعم أغليبيته البرلمانية، غير أنه بعد إجراء الانتخابات لم ينل ثقة الشعب فيها فخرس رئاسة الحكومة بالرغم من قيامه بحل البرلمان³.

¹ نفس المرجع، ص 77.

² حسين جبار عبد النائي، القيود التي ترد على حق حل البرلمان، مجلة العلوم الإنسانية، كلية التربية للعلوم الإنسانية، العدد 1، المجلد 12، 2012، ص 59.

³ نفس المرجع، ص 60.

الفرع الثاني: قرب انتهاء مدة الفترة التشريعية للبرلمان وتغيير النظام الانتخابي

البند الأول: قرب انتهاء مدة الفترة التشريعية للبرلمان

تلجأ السلطة التنفيذية أحيانا إلى حل البرلمان نظرا لقرب انتهاء الفترة التشريعية للمجلس القائم، ويرجع السبب من وراء ذلك إلى حرمان النواب من تغليب مصالحهم الشخصية على المصلحة العامة في حال ما تمت الانتخابات والنواب يتمتعون بالعضوية النيابية داخل البرلمان، إذا ما ترشحوا لأكثر من مرة باستعمالهم لوسائل مغرية تسمح لهم بتجميع أكبر عدد من الناخبين¹.

البند الثاني: تغيير النظام الانتخابي

تتجه السلطة المختصة أحيانا إلى حل البرلمان بغية تجديد النظام الانتخابي كالأخذ بأسلوب نظام الانتخاب بالقائمة بدلا من نظام الانتخاب الفردي، فيتم دعوة الناخبين لانتخابات جديدة وفق النظام الانتخابي الجديد².

الفرع الثالث: حدوث ثورة أو انقلاب عسكري وإعادة توجيه الحياة السياسية

البند الأول: حدوث ثورة أو انقلاب عسكري

يتحقق هذا الفرض في حالة حدوث ثورة أو انقلاب وما يوضح تطبيق ذلك عمليا أنه في موريطانيا أعلن المجلس الديمقراطي للعدالة والديمقراطية الحاكم - وهو الذي أسقط حكم الرئيس معاوية ولد سيدي أحمد الطايع - حل البرلمان والعمل بدستور 1991 والذي سيكمله ميثاق المجلس العسكري³.

البند الثاني: إعادة توجيه الحياة السياسية

تتجه السلطة التنفيذية أحيانا إلى حل البرلمان عند تمسك ممثلي الشعب بمواقفهم المخالفة لآراء الشعب فيلجأ رئيس الجمهورية لحل البرلمان بتغليب إرادة الشعب على إرادة البرلمان⁴، ومن تطبيقات ذلك أنه تم حل البرلمان في مصر عام 1979 بعد إعلان الحكومة، أنها تريد معرفة رأي الشعب بخصوص معاهدة السلام بين مصر وإسرائيل⁵، ومن التطبيقات العملية أيضا لهذا المبدأ أنه في سنة 1962 في

¹ نفس المرجع ، ص 78.

² خالد عباس مسلم، حق الحل في النظام النيابي البرلماني، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، 1997، ص 98.

³ حسين جبار عبد الناطلي، مرجع سابق، ص 60.

⁴ ايمن عطا الله أحمد حيموري، مرجع سابق، ص 78.

⁵ حسين جبار عبد الناطلي، مرجع سابق، ص 59.

- وقد يبدو الهدف الحقيقي أن من وراء ذلك هو استبعاد بعض النواب المعارضين لهذه المعاهدة. أنظر: نفس

المرجع ، ص 59.

فرنسا دعا ديقول إلى اختيار رئيس الجمهورية عن طريق الاقتراع العام، وأن يستتقى الشعب حول هذا الاقتراع وهو ما لم تؤيده الأحزاب السياسية بحجة أنه غير دستوري¹.

المبحث الثاني: صور وضوابط حل البرلمان في الجزائر

يمكن أن يتم حل البرلمان بناء على الرغبة الخالصة لرئيس لجمهورية وهو ما يصطلح عليه بالحل الرئاسي، وقد يكون الحل وجوبيا وهو يتحقق في حالة عدم مصادقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة بعد عرضه عليه ثانية (مطلب أول)، وكلا الصورتين تحكمهما ضوابط معينة بحكم الدستور (مطلب ثاني) وهو ما وجب تفصيله فيما يلي:

المطلب الأول: صور حل البرلمان

اتجه الفقه إلى اعتبار أن لحل البرلمان نوعين وهما الحل الرئاسي والحل الوجوبي وهو ما سيتم تفصيله فيما يلي:

الفرع الأول: الحل الرئاسي

يتجه رئيس الجمهورية إلى استخدام هذا الأسلوب حينما يرى بأن هناك دواعي البحث عن أغلبية برلمانية غير متوافرة في المجلس القائم حتى يتخلص من التغيير المستمر في الحكومات والوزارات²، ولرئيس الجمهورية اتخاذ هذا الأسلوب باعتباره السبيل الأمثل للدفاع عن آرائه وليقينه بالدعم والتأييد الشعبي لما اتخذه من سلطات³، وهو يقع " نتيجة الخلاف بين رئيس الدولة والبرلمان، واعتقاد كل طرف من الأطراف، أنه يعبر عن حقيقة الرأي العام، وفي هذه الحالة يتم حل البرلمان حتى ولو كانت الوزارة لا تؤيد هذا الحل، على أنه إذا لجأ رئيس الدولة إلى حل البرلمان المؤيد من قبل الوزارة التي تتمتع بالأغلبية فإنه يتعين عليه أن يقوم بتشكيل وزارة من الأقلية تؤيد وجهة نظره في حل المجلس"⁴.

وانطلاقا مما تقدم، فإن حل البرلمان قد يكون نتيجة حتمية للخلاف بين الحكومة والبرلمان، مع تمسك كل طرف بآرائه وأفكاره، ليتدخل رئيس الجمهورية باتخاذ القرار الذي يراه مناسبا، ويمكنه في هذه الحالة إما إقالة الوزارة إن كانت لا تؤيده في استعمال سلطته الدستورية والمتمثلة في الحل وتشكيل وزارة

¹ نفس المرجع ، ص 59.

² مفتاح عبد الجليل، حل المجلس الشعبي الوطني في الجزائر بين مقتضيات الفاعلية وموجبات الضمان، مجلة العلوم الإنسانية، منشورات جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد 11 ، ماي 2007 ، ص 68.

³ حسييف نعمة خشان الزالملي، محمد عود محسن الدراجي، سلطة رئيس الدولة في حل البرلمان (دراسة مقارنة في بعض الدساتير العربية)، مجلة مركز دراسات الكوفة، العراق، العدد 25، 2012، ص118.

⁴ خالد عباس مسلم، مرجع سابق، ص 57.

جديدة تؤيده في اتخاذ قراره المتمثل في الحل¹، وقد أوجبت المادة 151 من التعديل الدستوري لسنة 2020 بأن تجرى الانتخابات التشريعية خلال أجل أقصاه ثلاثة (3) أشهر ويمكن تمديد هذا الأجل لمدة أخرى مماثلة في حالة تعذر ذلك بعد أخذ رأي المحكمة الدستورية.

وما يجب التتويه له، هو أن حق الحل يقتصر على المجلس الشعبي الوطني دون مجلس الأمة، حيث أن الغاية من استحداث مجلس الأمة هو ضمان استقرار الدولة واستمراريتها باستحداث مجلس غير قابل للحل، وذلك نظرا لما شهدته الجزائر من أحداث في سنة 1992 بحل المجلس الشعبي الوطني وهو الغرفة الواحدة المشكلة للبرلمان الجزائري آنذاك واستقالة رئيس الجمهورية².

وبناء على ما تقدم ذكره، فإن رئيس الجمهورية حر في اتخاذ سلطته الدستورية المتمثلة في الحل في أي زمن شاء دون اشتراط شروط معينة للقيام بذلك، وهو ما يفيد بأن له السلطة التقديرية في حل المجلس الشعبي الوطني في أي زمن شاء³.

الفرع الثاني: الحل الوجوبي

يتمثل الحل الوجوبي في حالة عدم مصادقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة يعد عرضه عليه ثانية، وهو ما تضمنه التعديل الدستوري لسنة 2020 في المادة 108، الغرض منه مواجهة تعسف المجلس الشعبي الوطني في حالة رفضه ثانية مخطط عمل الحكومة، عن طريق التصويت على ملتمس الرقابة⁴.

وبالتالي فقد يتم حل المجلس الشعبي الوطني في الجزائر في الحالات الآتية:

¹ حامد حمود الخالدي، الدور الرقابي للبرلمان في المجال المالي، أطروحة دكتوراه كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 2009، ص 385.

² عبد الله بوقفة، آليات تنظيم السلطة في لنظام السياسي الجزائري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2005، ص 220.

³ أشار الفقهاء إلى أن هناك نوع آخر من أنواع الحل وهو الحل الوزاري والذي يتحقق حينما تتوتر العلاقة بين البرلمان والحكومة أحيانا، وتكون هناك تلويح من البرلمان بسحب الثقة من الحكومة، وتشعر الحكومة بأن ثقتها أصبحت مهددة بالخطر، فتتحرك الحكومة لتدفع مسعى البرلمان للنيل منها عن طريق تحريك المسؤولية أمامها لإسقاطها، فتطلب من رئيس الجمهورية حل البرلمان، فإذا ما استجاب رئيس الدولة لمطلب الوزارة يصدر مرسوم الحل ليصطلح عليه إذن بالحل الوزاري لأنه تم بناء على طلب الوزارة. أنظر: رشا خليل محمود، كنعان محمد محمود، حل السلطة التنفيذية للبرلمان - دراسة مقارنة، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، جامعة كركوك، د.س.ن، ص 193.

⁴ مفتاح عبد الجليل، مرجع سابق، ص 68.

1- عند رفض المجلس الشعبي الوطني مخطط عمل الحكومة (برنامج الرئاسي) للمرة الثانية أو برنامج الأغلبية البرلمانية ويصطلح على هذه الحالة بالحل الوجوبي طبقا لما نصت عليه المادة 108 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

2- عند استعمال رئيس الجمهورية لحقه الدستوري الوارد بمقتضى المادة 151 من التعديل الدستوري لسنة 2020 أو دعوته لإجراء انتخابات تشريعية مسبقة.

3- إذا لم يوافق المجلس الشعبي الوطني على لائحة الثقة التي يتقدم بها الوزير الأول أو رئيس الحكومة طبقا لما نصت عليه المادة 11 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020، حيث يمكن حينئذ لرئيس الجمهورية قبل قبول الاستقالة الاستناد إلى المادة 151 وبالتالي يمكنه حل المجلس الشعبي الوطني في مقابل رفض استقالة الحكومة باعتباره غير ملزم بقبول الاستقالة¹.

المطلب الثاني: ضوابط حق الحل

تتمتع السلطة التنفيذية بحق حل البرلمان، وحتى لا تتعسف في استعمال حق الحل وجب أن يخضع الحل لشروط وقواعد معينة، وذلك لضمان عدم المساس باستقرار المؤسسات الدستورية في الدولة (فرع أول)، كما تتجر عن الحل آثار هامة لعل أهمها هو ما يتاح للحكومة من صلاحيات في فترة الحل (فرع ثاني)، وهو ما وجب تفصيله فيما يلي:

الفرع الأول: ضمانات حق الحل

من أهم مظاهر النظام البرلماني هو حل البرلمان وسحب الثقة من الحكومة، وتوازن النظام البرلماني يتحقق بهما، وبالتالي فهو " آلة لا يحسن الجميع استخدامها بدقة لاشتراطها مرونة ومهارة عاليتين، ويتجلى عنصر الدقة في الأسلوب المستعمل في هذين الحقين، فتعاطم أحد الحقين يمكنه أن يغير من طبيعة النظام، ولقد تضمنت الدساتير ضمانات متنوعة يشترط توفرها قبل استعمال حق الحل وهو ما سنتناوله بشيء من التفصيل على النحو الآتي:

1- حظر التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020 على رئيس الجمهورية تفويض صلاحياته المتعلقة بحل المجلس الشعبي الوطني وتقرير إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها بصريح نصوص الفقرة الثالثة من المادة 93 من التعديل الدستوري لسنة 2020، حتى لا يسيء استخدامها².

¹ محمد عمران، حل البرلمان في التجربة الدستورية الجزائرية بين الممارسة والنصوص، مجلة البحوث القانونية والسياسية، كلية الحقوق جامعة الجلفة، 2021، ص 239.

² أحمد زاوي، حبيبة لوهاني، حل البرلمان في النظام الدستوري الجزائري، مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية، المركز الجامعي بريكة، المجلد الرابع، العدد الثالث، ص 45.

2- استشارة جهات معينة: حيث أوجب التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020 على رئيس الجمهورية قبل لجوئه لحل المجلس الشعبي الوطني استشارة :

- رئيس مجلس الأمة،
- رئيس المجلس الشعبي الوطني،
- رئيس المحكمة الدستورية،
- الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة طبقا لما نصت عليه المادة الفقرة الأولى من المادة 151 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

ومن الجدير الإشارة أن رئيس الجمهورية ملزم باستشارة الشخصيات أعلاه، إلا أنه غير ملزم بالأخذ برأيهم، إذ له أن يأخذ به على سبيل الاستئناس فقط، غير أنه إن لم يستشيرهم يكون قد خالف الدستور ويصبح إجراء الحل إجراء باطل باعتباره غير دستوري¹.

وبالرغم من أن رئيس لجمهورية غير ملزم بالأخذ بآراء هذه الشخصيات وله السلطة التقديرية في إقرار ذلك إلا أن رأيهم يعد غاية في الأهمية، فقد تجنب الرئيس من المخاطر التي قد تتجم عن العراقيل الناجمة من المجلس الشعبي الوطني سواء فيما تعلق بمخطط عمل الحكومة أو فيما تعلق بمشاريع القوانين المقدمة من الحكومة إلى المجلس الشعبي الوطني، وبالتالي فإن موافقة هذه الشخصيات على الحل من شأنه أن يدعم موقف الرئيس لاستخدام أسلوب الحل، أما إن رفضت تلك الشخصيات قرار الحل فإن من شأن ذلك أن ينير الطريق أمام رئيس الجمهورية وبالتالي يمكنه أن يعدل عن قراره حتى لا يتعسف في استعمال سلطته المتمثلة في الحل².

ومن الناحية العملية فإنه تم حل المجلس الشعبي الوطني في الجزائر آنذاك في سنة في 04 جانفي 1992 دون استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس الحكومة رغم نص الدستور الجزائري لسنة 1989 على ذلك في المادة 120 منه، وبالتالي اعتبر حل المجلس الشعبي الوطني مخالفا للدستور، كما تم حل المجلس الشعبي الوطني ابتداء من أول مارس 2021 بعد استشارة رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس المجلس الدستوري والوزير الأول، وذلك استنادا إلى المادتان 91-7 والمادة 151 من الدستور³، وبالمقابل ألزمت المادة 12 فقرة الأولى من الدستور الفرنسي لسنة 1958 بضرورة استشارة رؤساء المجلسين والوزير الأول⁴.

¹ نفس المرجع، ص 45.

² دويدي عائشة، حل البرلمان في الجزائر: دراسة مقارنة، مجلة القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، جامعة ابن باديس مستغانم، المجلد الثالث، العدد الثاني، ديسمبر 2019، ص 59.

³ أنظر المرسوم الرئاسي 21-77 المؤرخ في 21 فبراير 2021 المتضمن حل المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 14، المؤرخة في 28 فبراير 2021.

⁴ دويدي عائشة، مرجع سابق، ص 59.

3- يجب أن تجرى الانتخابات التشريعية في أجل أقصاه ثلاث أشهر ويمكن أن تمتد إلى ثلاثة أشهر مماثلة لأي سبب كان، بعد أخذ رأي المحكمة الدستورية طبقا لما نصت عليه الفقرة الثانية من المادة 151 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

ومن الجدير الإشارة إلى أن الدستور الفرنسي أوجب في الفقرة الثانية من المادة 12 أن تجرى الانتخابات خلال أجل لا يتعدى عشرون يوما، ولا يزيد عن أربعين يوما من تاريخ الحل على أن الجمعية الوطنية تجتمع بحكم القانون في الخميس التالي لانتخابها¹.

4- لا يمكن تطبيق أحكام المادة 151 من التعديل الدستوري لسنة 2020 في الحالات الواردة في الفقرة الثالثة من المادة 96 من التعديل الدستوري لسنة 2020، حيث يحظر حل البرلمان على من يتولى ممارسة الدولة بالنيابة أو في حالة وفاة أحد المترشحين للانتخابات الرئاسية في الدور الثاني أو وقوع أي مانع له².

ومما تجدر الإشارة إليه أن التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020 لم يشر صراحة إلى عدم جواز حل المجلس الشعبي الوطني خلال الحالة الاستثنائية وحالة الحرب، حيث أوجب التعديل الدستوري الجزائري اجتماع البرلمان وجوبا خلال الحالة الاستثنائية طبقا لما ورد في المادة 98 من التعديل الدستوري لسنة 2020، وحالة الحرب طبقا لما ورد في المادة 100 من التعديل الدستوري لسنة 2020، حيث أنه لو تم حل المجلس الشعبي الوطني لا يمكن أن يتحقق الاجتماع الوجوبي للبرلمان³.

والواضح من المادة 12 من الدستور الفرنسي بأنها اشترطت انعقاد البرلمان بقوة القانون دون انتظار الدعوة للإنعقاد بمجرد إعلان اللجوء إليها، كما تضمنت أيضا عدم جواز حل الجمعية الوطنية أثناء تطبيق الحالة الاستثنائية، وبالتالي فهي تعد قيда على ممارسة رئيس الجمهورية لسلطاته المتعلقة بالحل والواردة في المادة 12⁴.

كما أوجبت المادة 137 الدستور المصري لسنة 2014 موافقة الشعب على الحل بالإضافة إلى شروط أخرى⁵ تتمثل فيما يلي:

1- أن تتوفر حالة الضرورة ورئيس الجمهورية هو الذي يحدد توافرها.

¹ نفس المرجع، ص 60.

² أنظر المادة 96 فقرة 3 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

³ دويدي عائشة، مرجع سابق، ص 61.

⁴ وجدي ثابت غبريال، السلطات الاستثنائية لرئيس الجمهورية طبقا للمادة 74 من الدستور المصري والرقابة القضائية عليها (دراسة تحليلية مقارنة بالمادة 16 من الدستور الفرنسي شاملة الإجراءات المتخذة تطبيقا للمادتين 16، 74 في الظروف الاستثنائية)، أطروحة دكتوراه، الاسكندرية، 1988، ص 164.

⁵ محمد علي سويلم، مرجع سابق، ص 198.

2- أن يتم تسبيب القرار يتضمن دعوة الناخبين لانتخابات جديدة لمجلس النواب خلال عشرين يوما على الأكثر من تاريخ صدور قرار الحل.

3- وجوب إجراء إستفتاء شعبي عام ويجب موافقة الشعب في الإستفتاء الشعبي.

4- لا يجوز حل البرلمان للسبب نفسه الذي حل من أجله المجلس السابق¹.

الفرع الثاني: الآثار القانونية المترتبة على حق الحل

تتمثل الآثار القانونية المترتبة على حل البرلمان في أن سلطة التشريع تصبح حصرا بيد رئيس الجمهورية، كما أن الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة تغيب في هذه الفترة، فيفقد النواب صفتهم النيابية وحصانتهم والامتيازات التي كانوا يتمتعون بها أثناء قيام المجلس، ولا يمكن للبرلمان عقد الاجتماعات أو الجلسات أو المصادقة على القوانين، وتعتبر كافة الاقتراحات التي تقدم بها النواب ولم تتم المصادقة عليها كأن لم تكن، وتسقط في هذه الفترة أيضا كافة الأسلحة التي كان البرلمان يتمتع بها في مواجهة الحكومة والمتمثلة في الأسئلة والاستجواب وغيرها².

وقد عمل المؤسس الدستوري على حماية مصالح الدولة حيث تضمنت مختلف الدساتير الجزائرية فكرة التشريع بأوامر (دستور 1963-1976-1989-التعديل الدستوري لسنة 1996- التعديل الدستوري لسنة 2016- التعديل الدستوري 2020) مع اختلافات في جوهرها حيث نصت المادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أنه:

" لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية بعد رأي مجلس الدولة.

يخطر رئيس الجمهورية وجوبا المحكمة الدستورية بشأن دستورية هذه الأوامر، على أن تفصل فيها في أجل أقصاه عشرة (10) أيام.

يعرض رئيس الجمهورية الأوامر التي اتخذها على كل غرفة من البرلمان في بداية الدورة القادمة لتوافق عليها.

تعدّ لاغية الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان.

¹ تنص المادة 137 من الدستور المصري لسنة 2014 على أنه: " لا يجوز لرئيس الجمهورية حل مجلس لنواب إلا عند الضرورة وبقرار مسبب وبعد استفتاء الشعب ولا يجوز حل المجلس لذات السبب الذي حل من أجله المجلس السابق يصدر رئيس الجمهورية قرارا بوقف جلسات المجلس وإجراء الاستفتاء على الحل خلال عشرين يوما على الأكثر، فإذا وفق المشاركون في الاستفتاء بأغلبية الأصوات الصحيحة، أصدر رئيس الجمهورية قرار الحل، ودعا إلى انتخابات جديدة خلال ثلاثين يوما على الأكثر من صدور القرار. ويجتمع المجلس الجديد خلال الأيام العشرة التالية لإعلان النتيجة النهائية".

² رشا خليل محمود، كنعان محمد محمود، مرجع سابق، ص 198.

يمكن رئيس الجمهورية أن يشرّع بأوامر في الحالة الاستثنائية المذكورة في المادة 98 من الدستور.

تتخذ الأوامر في مجلس الوزراء".

ليحل رئيس الجمهورية محل البرلمان في فترة الحل ليكمل العمل التشريعي بالنسبة للمسائل العاجلة باعتبارها شرطا للتشريع بأوامر في أوقات شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية¹.

وبالنسبة لمجلس الأمة، فإن المؤسس الدستوري لم يشير صراحة إلى استمرار مجلس الأمة في القيام بالعمل المنوط به أثناء حل المجلس الشعبي الوطني، إلا أن نص المادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2020 تعطي دلالات على أنه تتوقف الجلسات والأعمال التشريعية بمجلس الأمة فهو في مرحلة التأجيل التلقائي، لكن عمليا فإنه سارت فرنسا في مسار آخر حينما تم حل الجمعية الوطنية في 30/05/1968 لكن في 06 جوان 1968 أعطي الحق لمجلس الشيوخ بالاجتماع لمناقشة مشروعين تقدم بها النواب وتركتهما الحكومة في جدول الأعمال، وطلب رئيس مجلس الشيوخ من الأعضاء منحه كافة الصلاحيات التي تمكنه من دعوة المجلس للانعقاد ولفرض الدورة العادية².

أما عن الوضع بالنسبة لإعلان حالات الضرورة والمتمثلة في حالة الطوارئ والحصار والحالة الاستثنائية وحالة الحرب في فترة حل المجلس الشعبي الوطني فلا يمكن إعلانها لأنها تخضع عند الإعلان عنها للعديد من الإجراءات منها:

1- في حالة الطوارئ: من شروط إعلانها استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني وفي حالة التمديد يشترط اجتماع البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعيتين معا طبقا لما نصت عليه المادة 97 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

2- الحالة الاستثنائية: من شروط إعلانها استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني والاجتماع الوجوبي للبرلمان.

3- حالة الحرب: من شروط إعلانها استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني والاجتماع الوجوبي للبرلمان³.

¹ شعبي عبد الجبار، الحل الرئاسي للهيئة التشريعية، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة منتوري، قسنطينة، المجلد 32،

العدد2، جوان، 2021.

المجلد 32، العدد2، جوان، 2021، ص 462.

² نفس المرجع، ص 463.

³ شعبي نفس المرجع، ص 466.

وبالتالي لا يمكن الإعلان على الحالات والبرلمان منحلا لأن من شروط إعلانها استشارة أو الاجتماع الوجوبي للبرلمان.

الخاتمة:

أبرزت هذه الدراسة بأن حق الحل من العناصر الأساسية المقررة في النظام البرلماني في مقابل المسؤولية السياسية للوزارة، والغرض من حل البرلمان هو إنهاء الفترة الزمنية المقررة للبرلمان قبل أوانها، وقد تكون هناك عدة أسباب تؤدي إلى قيام الحل منها وجود خلاف بين الحكومة والبرلمان أو البحث على أغلبية جديدة.

وقد أوضحت هذه الدراسة أيضا أن الحل يأخذ عدة صور منها الحل الرئاسي وهو الذي يصدر من طرف رئيس الجمهورية وله السلطة التقديرية في اللجوء إليه بمقتضى المادة 151 من التعديل الدستوري لسنة 2020، وقد أوجب الدستور المصري بأن يجرى استفتاء شعبي عام، وألا يتم حل البرلمان للسبب نفسه الذي حل من أجله المجلس السابق، وقد يكون الحل وجوبي في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة بعد عرضه عليه للمرة الثانية، ويشترط توفر شروط معينة حتى يتحقق حل البرلمان ولا تتعسف السلطة التنفيذية في استعماله.

من خلال النتائج المتوصل إليها يمكن أن نقترح ما يلي:

1- نقترح بألا يتم حل المجلس الشعبي الوطني خلال مدة معينة، ك ألا يتم حل المجلس الشعبي الوطني إلا بعد مرور فترة زمنية معينة ولتكن نصف المدة مثلا وهي مدة قد تكون كافية لتعبير المجلس عن إرادة الشعب.

2- نقترح إلغاء الفقرة السابعة من المادة 111 لأن المجلس الشعبي الوطني يكون مرغما على الموافقة على لائحة الثقة، وإلا يكون مهددا بالحل.

قائمة المصادر والمراجع:

1- المصادر:

أولاً-الداستير:

- 1- الدستور الجزائري المستقنى عليه يوم 28 نوفمبر 1996، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم 76، المؤرخة في 08 نوفمبر 1996، والمعدل ب القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 14، الصادرة في 07 مارس 2016، وبالقانون الصادر بتاريخ 30 ديسمبر 2020، الجريدة الرسمية، العدد 82، الصادرة بتاريخ 30 ديسمبر 2020.
- 2- الدستور المصري الصادر في 18 يناير 2014، الجريدة الرسمية، العدد 3 مكرر أ، لسنة 2014، المعدل بـ:

قرار الهيئة الوطنية للانتخابات رقم 38 لسنة 2019، الصادر في الجريدة الرسمية، العدد 16، مكرر (و)، الصادرة في 23 أبريل 2019، المتعلق بإعلان نتيجة الاستفتاء، على تعديل بعض مواد الدستور.

ثانياً-المراسيم الرئاسية:

- المرسوم الرئاسي 21-77 المؤرخ في 21 فبراير 2021 المتضمن حل المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 14، المؤرخة في 28 فبراير 2021.

II- المراجع:

أولاً-الكتب:

- 1- إبراهيم عبد العزيز شيحا، وضع السلطة التنفيذية " رئيس الدولة- الوزارة" في الأنظمة السياسية المعاصرة، منشأة المعارف الإسكندرية، ، مصر، 2006.
- 2- محمد علي سويلم، " الاصلاح التشريعي المؤسسي " واللوائح البرلمانية"، المصرية للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2015.
- 3- سليمان الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة، دار الفكر العربي، دون بلد النشر، دار الفكر العربي للطباعة والنشر، 1979.
- 4- عبد الله بوقفة، آليات تنظيم السلطة في لنظام السياسي الجزائري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2005.

ثانياً-الأطاريح:

- 1- وجدي ثابت غبريال، السلطات الاستثنائية لرئيس الجمهورية طبقا للمادة 74 من الدستور المصري والرقابة القضائية عليها (دراسة تحليلية مقارنة بالمادة 16 من الدستور الفرنسي شاملة الإجراءات المتخذة تطبيقا للمادتين 74، 16 في الظروف الاستثنائية)، أطروحة دكتوراه، الاسكندرية، 1988.
- 2- حامد حمود الخالدي، الدور الرقابي للبرلمان في المجال المالي، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 2009.
- 3- طيبي عيسى، طبيعة نظام الحكم في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2008، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2010-2011.
- 4- خالد عباس مسلم، حق الحل في النظام النيابي البرلماني، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، 1997.

ثالثاً-المقالات العلمية:

- 1- ايمن عطا الله أحمد حيموري، حل البرلمان في النظام الدستوري البحريني (دراسة مقارنة)، مجلة الفنون والأدب وعلوم الإنسانيات والاجتماع، الامارات العربية المتحدة، العدد 77، مارس 2022.
- 2- أحمد زاوي، حبيبة لوهاني، حل البرلمان في النظام الدستوري الجزائري، مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية، المركز الجامعي بريك، المجلد الرابع، العدد الثالث، ، 2021.
- 3- دويدي عائشة، حل البرلمان في الجزائر: دراسة مقارنة، مجلة القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، المجلد الثالث، العدد الثاني، ديسمبر 2019.
- 4- حسين جبار عبد النائلي، القيود التي ترد على حق حل البرلمان، مجلة العلوم الإنسانية، كلية التربية للعلوم الإنسانية، العدد 1، المجلد 12، 2012.
- 5- حسيب نعمة خشان الزاملي، محمد عود محسن الدراجي، سلطة رئيس الدولة في حل البرلمان (دراسة مقارنة في بعض الدساتير العربية)، مجلة مركز دراسات الكوفة، العراق، العدد 25، 2012.

- 6- محمد عمران، حل البرلمان في التجربة الدستورية الجزائرية بين الممارسة والنصوص، مجلة البحوث القانونية والسياسية، كلية الحقوق جامعة الجلفة، 2021.
- 7- مفتاح عبد الجليل، حل المجلس الشعبي الوطني في الجزائر بين مقتضيات الفاعلية وموجبات الضمان، مجلة العلوم الإنسانية، منشورات جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد 11 ، ماي 2007 .
- 8- رشا خليل محمود، كنعان محمد محمود، حل السلطة التنفيذية للبرلمان - دراسة مقارنة، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية السياسية، كلية القانون والعلوم السياسية، جامعة كركوك، د.س.ن.
- 9- شعبي عبد الجبار، الحل الرئاسي للهيئة التشريعية، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة منتوري، قسنطينة، المجلد 32، العدد2، جوان، 2021.