

## الصلاحيات المشتركة بين رئيس الدولة والبرلمان (دراسة مقارنة بين الأنظمة الدستورية)

إعداد: الباحث / حسن خضير شويرد الحمداني

E-mail: Alsayer66@yahoo.com

تاريخ النشر: 2024/8/15	تاريخ القبول: 2024/8/12	تاريخ الاستلام: 2024/8/5
------------------------	-------------------------	--------------------------

للاقتباس: الحمداني، حسن خضير شويرد، الصلاحيات المشتركة بين رئيس الدولة والبرلمان (دراسة مقارنة بين الأنظمة الدستورية)، المجلد الثالث، العدد 8، 2024، ص-ص 618-635.

### ملخص

يتميز النظام البرلماني في صورته التقليدية بوجود سلطة تنفيذية ثنائية (رئيس دولة ووزارة)، حيث يساهم البرلمان بالأعمال التنفيذية وتقوم الوزارة بالأعمال التشريعية. ومن خصائص النظام البرلماني التعاون والرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، لذلك لا بد من نشوء علاقة متبادلة بين رئيس الدولة والبرلمان. ويترتب على ذلك نشوء صلاحيات تأسيسية مشتركة ذات التأثير في تعديل النظام الدستوري، إضافة إلى صلاحيات مشتركة تنظيمية، وتتم هذه السلطة التنظيمية التي تتم بموجب مراسيم رئاسية توصف بأنها مستقلة عن أي قانون. ونظرا لأهمية هذه العلاقة برزت أهمية لإقرار القوانين المنظمة لطبيعة العلاقة بين رئيس الجمهورية ومجلس النواب سيما فيما يتعلق باحتوائها على إلزام هاتين المؤسستين الدستوريتين باحترام هذه العلاقة وعدم إضعافها نتيجة التدخلات السياسية. **الكلمات المفتاحية:** النظام البرلماني، صلاحيات تأسيسية، صلاحيات تنفيذية.

**Shared powers between the head of state and parliament  
(a comparative study between constitutional systems)**

**Hassan Khodeir Shouaired Al Hamadani**

**E-mail: [Alsayer66@yahoo.com](mailto:Alsayer66@yahoo.com)**

**Received : 5/8/2024**

**Accepted : 12/8/2024**

**Published : 15/8/2024**

*Cite this article as: Al Hamadani, Hassan Khodeir Shouaired, The right to self-determination and its impact on national security; ElQarar Journal For Refereed Scientific Research, vol 3, issue 8, 2024, pp. 618-635.*

**Abstract**

The parliamentary system in its traditional form is characterized by the presence of a dual executive authority (a head of state and a ministry), where Parliament contributes to executive work and the Ministry carries out legislative work.

One of the characteristics of the parliamentary system is cooperation and mutual oversight between the legislative and executive authorities. Therefore, a mutual relationship must arise between the head of state and Parliament.

This results in the emergence of joint constituent powers that have an impact on amending the constitutional system, in addition to joint regulatory powers. This regulatory power is carried out according to presidential decrees that are described as independent of any law.

Given the importance of this relationship, it was important to approve laws regulating the nature of the relationship between the President of the Republic and the House of Representatives, especially with regard to containing the obligation of these two constitutional institutions to respect this relationship and not weaken it as a result of political interference.

**Keywords:** Parliamentary system, constituent powers, executive powers.

 [0009-0006-8488-5433](https://orcid.org/0009-0006-8488-5433)

## المقدمة

يتميز النظام البرلماني في صورته التقليدية بوجود سلطة تنفيذية ثنائية (رئيس دولة ووزارة)، والتأثير المتبادل بين السلطة التنفيذية والبرلمان، حيث أن البرلمان يساهم بأعمال تنفيذية وتقوم الوزارة بأعمال تشريعية<sup>(1)</sup>.

ومن خصائص النظام البرلماني التعاون والرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، لذلك لا بد من نشوء علاقة متبادلة بين رئيس الدولة والبرلمان وإن بدت هذه العلاقة أكثر وضوحاً بين البرلمان والوزارة، لأن رئيس الدولة لا يمثل نقطة التوازن بين السلطتين، كما أن الدساتير البرلمانية لا تمنحه عادة من الاختصاصات إلا جزءاً يسيراً<sup>(2)</sup>.

إضافة إلى تقسيم الوظائف بين القابضين على السلطة<sup>(3)</sup>، وفصل السلطات، فتقسيم الوظائف يعد وسيلة لتوزيع السلطة وفق ما تمليه ظروف معينة. فالظروف المعينة تؤكد تقسيم الوظائف بين القابضين على السلطة<sup>(4)</sup>. أما الفصل بين السلطات فيعني تعدد الهيئات الحاكمة مضافاً له تنظيم العلاقة التي تقوم بينها على أساس الفصل أو إقامة الحواجز بينهم. وبذلك يكون للفصل بين السلطات معنى أوسع من توزيع السلطة، فهو يفترض تعدد الهيئات الحاكمة ومن ثم تنظيم العلاقة بينها<sup>(5)</sup>.

## الإشكالية

«فما هي الصلاحيات المشتركة التي يمارسها رئيس الدولة والمجلس النيابي؟»

## المنهج المعتمد

- (1) مصطفى أبو زيد فهمي، النظام البرلماني في لبنان، بيروت، الشرقية للنشر والتوزيع، 1969، ص73، ص318.
- (2) علي يوسف الشكري، رئيس الدولة في الاتحاد الفيدرالي، منشورات الحلبي الحقوقية، ط1، 2014، ص180.
- (3) منذر الشاوي، القانون الدستوري - نظرية الدستور، ج2، المكتبة القانونية، بغداد، 1970، ص189.
- (4) منذر الشاوي، المرجع السابق، ص189.
- (5) رافع خضر صالح شبر، توزيع الاختصاصات الدستورية في الأنظمة السياسية والدستورية القائمة على مبدأ فصل السلطات، محاضرات لطلبة الدكتوراه (مطبوعة)، جامعة بابل، 2013، ص86.

للإجابة عن هذه الإشكالية بطريقة وافية، سوف نعتد على المنهج التحليلي في معرض تناول  
صلاحيات الرئيس والبرلمان موضوع البحث، لفهم هذه الصلاحيات وتحديدتها بشكل واضح

### خطة البحث

والاجابة على هذا السؤال سيكون محور بحثنا في هذا الفصل حيث نتناول الصلاحيات  
المشتركة التأسيسية بين رئيس الدولة والمجلس النيابي، كصلاحية تعديل الدستور. وتكليف  
رئيس الحكومة وإقالته. وحل المجلس النيابي في المبحث الأول، ونتناول الصلاحيات المشتركة  
التنظيمية بين رئيس الدولة والمجلس النيابي، كاشتراك رئيس الدولة والمجلس النيابي في  
ممارسة الصلاحيات ذات العلاقة بتنظيم عمل المجلس النيابي. واشترك رئيس الدولة والمجلس  
النيابي في تعيين الدرجات العليا. والصلاحيات المشتركة ذات الطابع الدولي في المبحث  
الثاني.

### المبحث الأول: الصلاحيات المشتركة التأسيسية

يقصد بالصلاحيات التأسيسية أو المنشئة تلك الصلاحيات ذات التأثير في تعديل النظام  
الدستوري، تتطلب الممارسة السياسية الحاجة إلى تعديل بعض المواد الدستورية التي تكون  
في الدستور والذي غالبا ما يكون قد أقر في مرحلة سابقة للتطورات السياسية التي تتطلب  
تلك التعديلات، وتنص الدساتير غالبا على آليات لتعديلها، والجهات التي تملك صلاحيات  
إجراء هذه التعديلات. وتلك التي لها علاقة بتأليف الحكومة من خلال تكليف رئيس الحكومة  
الذي يعتبر الخطوة الأولى نحو تأليف الحكومة، وإقالة رئيس الحكومة باعتبارها السبيل إلى  
إنهاء وجود الحكومة، والتأسيس لميلاد حكومة جديدة، أما صلاحية حل المجلس النيابي فهي  
الخطوة التي تنهي ولاية المجلس النيابي والتأسيس لولادة مجلس نيابي جديد،

ونتناول هذه الصلاحيات بالتفصيل من خلال تحليل النصوص الدستورية من خلال المطلبين  
التاليين:

## المطلب الأول: صلاحية تعديل الدستور

إن الإجراءات والتنظيمات المنصوص عنها الآيلة لتعديل الدستور تختلف في معظم الدول اختلافا كبيرا سيما فيما يتعلق بالدساتير الجامدة<sup>(1)</sup>، وبالرغم من اتفاق أغلب الدساتير على مبدأ صعوبة إجراءات تعديلها بدرجة أشد من إجراءات تعديل القانون العادي بهدف ضمان جمود الدستور وضمان هيئته، إلا أنها اختلفت كثيرا بشأن نوعية وكيفية تنظيم هذه المسألة أي الإجراءات اللازمة للتعديل<sup>(2)</sup>.

وعليه، من أجل التعرض إلى إجراءات تعديل الدستوري، لا بد من الإشارة إلى الاختلاف والدوافع الأساسية وراءه (الفرع الأول)، ثم ندرس المراحل الاجرائية للتعديل الدستوري (الفرع الثاني).

### الفرع الأول: الاختلاف والدوافع وراء التعديل الدستوري

اتفق الفقه الدستوري إلى تقسيم هذه الاعتبارات الدافعة إلى الاختلاف في اجراءات التعديل الدستوري لدى دساتير دول العالم إلى اعتبارات سياسية وأخرى فنية تتعلق بأساليب الصياغة<sup>(3)</sup>. وتتمثل الاعتبارات السياسية في ضرورة مشاركة السلطات المهيمنة على نظام الحكم في إجراءات التعديل، ومن ثم فإن الدول ذات النظام النيابي البرلماني القائم على التعاون والرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، يجب أن تشارك في التعديل الحكومة والبرلمان، ويشترك في التعديل البرلمان والشعب نفسه في الدول التي تأخذ بنظام الديمقراطية شبه مباشرة، أما الدول ذات الشكل الفيدرالي، فيجب ضمان مشاركة الولايات الداخلة في الاتحاد، لأن أي تعديل في الدستور المركزي يثير اهتمامها بطريق مباشر أو غير مباشر<sup>(4)</sup>.

(1) إن محاور هذه الدراسة تنصب على الدستور الجامد فقط، وبالتالي لا نقصد الدستور المرن نظرا لأنه يعدل بذات اجراءات القانون العادي بحكم تعريفه.

(2) محمد رفعت عبد الوهاب، القانون الدستوري والمبادئ الدستورية العامة، دراسة النظام الدستوري المصري، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، 2000، ص 27

(3) نفيسة بختي، التعديل الدستوري في الدولة العربية بين العوائق والحلول، ص 66-54.

(4) محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 78.

أما الاعتبارات الفنية فهي نابعة من الصياغة التي يأخذ بها واضعو الدستور في شأن التعديل. فقد يشترط الدستور أن يتم تعديله بذات الإجراءات التي اتبعت عند وضعه، هذا من شأنه أن يؤدي إلى التشدد في إجراءات التعديل وبطريقة متطرفة<sup>(1)</sup>. مثلاً بعض الدساتير أخذت في إجراءات تعديلها بمبدأ «توازي الأشكال»، أي أن الدستور لا يملك تعديله إلا عن طريق نفس السلطة التي أصدرته وبذات الأشكال المتبعة عند إصداره<sup>(2)</sup>.

### الفرع الثاني: موقف الفقه من هذه الدوافع

لكن يرى جانب من الفقهاء أن تطبيق هذا المبدأ في ميدان تعديل الدستور من شأنه التطرف في الشدة، لأنه من شأنه أن يتطلب أن يكون تعديل الدستور بواسطة نفس السلطة التأسيسية الأصلية التي وضعت وبتابع ذات الإجراءات، فإذا كان الدستور مثلاً قد قامت بوضعه جمعية تأسيسية منتخبة، فإن اشتراط مبدأ توازي الأشكال يقتضي أن يتم تعديله بواسطة انتخاب جمعية تأسيسية لأمر تعديله<sup>(3)</sup>. كذلك إذا كان الدستور قد تم إعداده بواسطة جمعية تأسيسية منتخبة، وتم عرضه على الشعب للاستفتاء فيه، فإن اشتراط قاعدة توازي الأشكال تؤدي إلى اشتراط ذات الإجراءات لتعديل الدستور، إذن لا يتم التعديل إلا بعد إعداد مشروعه من جمعية تأسيسية منتخبة، ثم اشتراط موافقة الشعب على التعديل ضمن استفتاء شعبي<sup>(4)</sup>.

لكن الملاحظ من خلال مبدأ توازي الأشكال المتبع في القانون العام، أنه يؤدي إلى نوع من المغالاة والتشدد في مجال التعديل الدستوري، فالحكمة من هذا الأخير هو مجارة قانون التطور المستمر أي ضرورة مواكبة الدستور للتطورات الحاصلة، والحفاظ على هيبة الدستور في نفس الوقت. هذه المعادلة لا تجد حلها إلا بتبني نصوص ضمن الدستور تنص على تعديله لمواكبة التطور، لكن في نفس الوقت تحافظ على قدسيته، وذلك لأن هذه الإجراءات صعبة

(1) إبراهيم عبد العزيز شيجا، المبادئ الدستورية العامة، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، 1982، ص 125.

(2) محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 79.

(3) محسن خليل، القانون الدستوري والمؤسسات الدستورية المقارنة، الطبعة الثانية، مطبعة شفيق، 1992، ص 62.

(4) ينظر: محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 79.

ومعقدة، إلا أننا لا نقصد بذلك المغالاة في شدة التعقيد، والا وقعنا في نفس المشكل المعروف باللجوء إلى العنف من أجل التغيير. ولهذا فإن قاعدة «توازي الأشكال» يجب ألا تطبق في مجال التعديل الدستوري<sup>(1)</sup>، نظرا لقساوة إجراءات التعديل من جهة، ومن جهة ثانية اختلاف إجراءات تعديل الدستور من قبل السلطة التأسيسية الأصلية والإجراءات المتبعة في ذلك، عن تعديله من قبل السلطة التأسيسية الفرعية، لأن الحالة الأولى تتضمن وضع دستور جديد، أما الحالة الثانية فنقصد بها إنهاء جزئي لأحكام الدستور، وعلى هذا الأساس فإن غالبية الدساتير لا تشترط مبدأ توازي الأشكال والتماثل بين إجراءات صدور الدستور وإجراءات تعديله، بل تكتفي بإجراءات معقولة في شدتها دون تطرف، إذ يكفي أن تكون إجراءات التعديل أكثر صعوبة من إجراءات تعديل القانون العادي، دون مغالاة في التعقيد<sup>(2)</sup>.

### المطلب الثاني: المراحل الإجرائية للتعديل الدستوري

يمر التعديل الدستوري غالبا بأربعة مراحل هي مرحلة اقتراح التعديل، إقرار مبدأ التعديل، إعداد أو تحضير مشروع التعديل، وأخيرا إقرار التعديل نهائيا، مع الإشارة إلى اختلاف الدساتير في الشروط التي وضعتها في هذه المراحل.

#### الفرع الأول: مرحلة اقتراح التعديل وتقريره

وأولى هذه المراحل هي اقتراح التعديل من قبل السلطة التنفيذية وحدها، أو للبرلمان وحده أو قد يتقرر لهما معا كما يمكن أن يعطي هذا الحق للشعب ذاته. وذلك مرتبط بالكفة الراجعة لكل منها في نظام الحكم في الدولة. فإذا كان نظام الحكم في الدولة يعمل على تقوية مركز السلطة التنفيذية وترجيح كفتها على باقي السلطات، فإن الدستور يسند هذا الحق إلى الحكومة وحدها، وهو ما كان سائدا قديما، ثم بدأ هذا الاتجاه يتراجع في الدساتير الحديثة مع تعمق أفكار

(1) أندريه هوريو، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية المقارنة، الجزء الأول. ترجمة، علي مقلد وشفيق حداد، الأهلية للنشر والتوزيع، بيروت، 1974 ص338.

(2) نفيسة بختي، التعديل الدستوري في الدولة العربية بين العوائق والحلول، المرجع السابق، ص66-54.

الديمقراطية<sup>(1)</sup>.

وإذا كان نظام الحكم الذي يقيمه الدستور يعطي مركز الثقل للسلطة التشريعية ويعمل على تقويتها، ففي هذه الحالة يتقرر حق اقتراح تعديل الدستور للبرلمان وحده وهو مكرس في الدساتير التي تقوم على نظام الفصل التام بين السلطات<sup>(2)</sup>.

وقد تسند مهمة اقتراح التعديل للبرلمان والحكومة معاً، خاصة إذا كان الدستور في الدولة يأخذ بنظام التوازن والتعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية<sup>(3)</sup>، الذي أعطى حق اقتراح التعديل لرئيس الجمهورية بناء على اقتراح الوزير الأول وأعضاء البرلمان أيضاً، مما يوحي بالتوافق بين السلطات الدستورية أي البرلمان ورئيس الجمهورية<sup>(4)</sup>.

أما المرحلة الثانية فهي تقرير مبدأ التعديل التي تعني تقرير وجود الحاجة إلى تعديل الدستور، وتنيط أغلب الدساتير هذه المهمة إلى البرلمان، باعتباره ممثلاً للشعب، وبالتالي فهو مؤهل لاتخاذ القرار المبدئي في هذا الشأن<sup>(5)</sup>. وإذا رفض البرلمان لا يجوز إعادة طلب تعديل المواد ذاتها قبل مضي سنة على الأقل<sup>(6)</sup>. ويوجد بعض الدساتير التي تمنح حق الموافقة على ضرورة التعديل للشعب نفسه مثل الدستور السويسري.

### الفرع الثاني: مرحلتي إعداد مشروع التعديل وإقراره نهائياً

يوجد عدد محدد من الدساتير التي تمنح حق إعداد مشروع التعديل لجمعية تأسيسية منتخبة خصيصاً لتعديل الدستور<sup>(7)</sup>، بينما تمنح بعض الدساتير هذا الحق للشعب نفسه بواسطة عدد محدد من الناخبين، كالدستور السويسري الذي يعطي هذا الحق لعدد من الناخبين لا يقل عن

(1) إبراهيم عبد العزيز شيجا، المرجع السابق، ص 128.

(2) محسن خليل، المرجع السابق، ص 109.

(3) نفيسة بختي، المرجع السابق، ص 60.

(4) المرجع نفسه، ص 66.

(5) عبد الكريم علوان، النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2009، ص 82.

(6) محمد أرزقي نسيب، المرجع السابق، ص 123. نفيسة بختي، التعديل الدستوري في الدولة العربية بين العوائق والحلول، ص 66-54.

(7) - مثل دستور فرنسا لعام 1793 و 1848.



500 ألف ناخب<sup>(1)</sup>، لكن أغلب الدساتير، تمنح حق إعداد مشروع التعديل الدستوري للبرلمان بذاته، وان اختلفت في تحديد النسبة واشتراط شروط معينة. كما هو الشأن في دستور فرنسا لعام 1875، الذي اشترط اجتماع مجلسي البرلمان في هيئة مؤتمر، أو اشتراط نسبة خاصة مشددة في الحضور لصحة جلسات البرلمان، أو في التصويت لصحة القرارات الصادرة في كليهما، كما هو الشأن في دساتير بعض دول أمريكا اللاتينية (البيرو المكسيك)، وكثير من دساتير الدول الأوروبية<sup>(2)</sup>.

أما مرحلة إقرار التعديل نهائيا تعطي بعض الدساتير حق الإقرار النهائي للتعديل الدستوري للشعب نفسه عن طريق الاستفتاء، مثل الدستور السويسري لعام 1874، ودستور إيطاليا إذ طلب الاستفتاء 1/5 أعضاء أحد مجلسي البرلمان، أو 500 ألف ناخب، كذلك دستور مصر لسنة 1971 حيث اشترط لنهاذ التعديل نهائيا موافقة الشعب في الاستفتاء حسب المادة 189 منه<sup>(3)</sup>، وأيضا في فرنسا حيث يقتضي الموافقة على مشروع التعديل من خلال استفتاء الشعب<sup>(4)</sup>. ولكن معظم الدساتير تجعل حق الإقرار النهائي للتعديل لنفس السلطة التي تملك حق مشروع التعديل.

وعلى هذا الأساس فإن هذه السلطة هي إما الجمعية التأسيسية التي جرى انتخابها من اجل إعداد وقرار التعديل، أو البرلمان وبشروط خاصة. وإما البرلمان بشروط خاصة، كما هو الحال في الولايات المتحدة الأمريكية حيث أن التعديل الدستوري لا يتم إقراره إلا إذا وافقت عليه المجالس التشريعية ل: 3/4 الولايات المختلفة<sup>(5)</sup>.

(1) محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 83.

(2) عادل الحباري، القانون الدستوري والنظام الدستوري، دراسة مقارنة، كلية الاقتصاد والتجارة، الجامعة الأردنية، ط1، 1972، ص 78.

(3) مولود ديدان، المرجع السابق، ص 123 نفيسة بختي، التعديل الدستوري في الدولة العربية بين العوائق والحلول، ص 54-66

(4) نفيسة بختي، التعديل الدستوري في الدولة العربية بين العوائق والحلول، ص 54-66

(5) زهير شكر، المرجع السابق، ص ٤٥. نفيسة بختي، التعديل الدستوري في الدولة العربية بين العوائق والحلول، ص ٥٤-٦٦

## المبحث الثاني: الصلاحيات المشتركة التنظيمية

إن العلاقة بين رئيس الدولة ومجلس النواب تقوم من طبيعة العلاقة التي تحكم عمل السلطات الثلاث التي تمثل السلطة الحاكمة في الدولة، وهذه السلطات هي السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية والسلطة القضائية، والرئيس دائماً من مكونات السلطة التنفيذية فعندما تجتمع السلطة التشريعية مع السلطة التنفيذية في يد الحاكم أو نفس الهيئة الحاكمة، يستطيع أن يشرع القوانين لتنفيذها تنفيذاً إجبارياً. وإذا لم يتم الفصل بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية فإن ذلك يؤدي إلى أن تكون السلطة مصدرة القوانين هي نفسها السلطة التي تنفذها، وبذلك تكون حرية المواطنين في خطر، وإذا لم يتم الفصل بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية، فإن السلطة تصبح مستبدة بحياة وحرية المواطنين، يصبح بإمكان الرئيس أن يكون طاغياً.

وتعد السلطة التنظيمية من بين أهم وأبرز الصلاحيات الدستورية التي تثبت تفوق المؤسسة التنفيذية على نظيرتها التشريعية، وتتم هذه السلطة التنظيمية التي تتم بموجب مراسيم رئاسية توصف بأنها مستقلة عن أي قانون.

ولفهم هذه الصلاحيات بطريقة أفضل، يقتضي تسليط الضوء على الصلاحيات المرتبطة بتنظيم المجلس النيابي من جهة في المطلب الأول، ومن ثم الصلاحيات المشتركة ذات الطابع الدولي في المطلب الثاني.

### المطلب الأول: صلاحيات مرتبطة بتنظيم المجلس النيابي

فتوزيع السلطة داخل الدولة، حيث السلطة التشريعية تختص بسن القوانين، والسلطة التنفيذية تسهر على تطبيق القوانين، أصبح السمة الرئيسة للأنظمة السياسية، ولم يعد دور السلطة التنفيذية يقتصر على تنفيذ القوانين فحسب، بل صارت بصلاحيات عديدة خاصة في رسم سياسة الدولة وتحديثها، شريك حقيقي للبرلمان في التشريع.

وسوف نعرض لهذا المطلب من خلال الفرعين التاليين

### الفرع الأول: الدعوة لعقد الجلسة الأولى

إن الجلسة الأولى هي الجلسة التي تجري الدعوة لانعقادها لأعضاء مجلس النواب الجدد المنتخبين، وذلك بعد الانتهاء من إصدار نتائج الانتخابات والمصادقة عليها.

وبشكل عام فإن البرلمانات لا تنعقد بصفة دائمة ومستمرة، أي طوال الفصل التشريعي وإنما هناك دورات تشريعية سنوية تقررها وتحدّد مدتها الدساتير تدعو إليها السلطة التنفيذية وتفض اجتماعاتها هذا بالنسبة للدورات العادية<sup>(1)</sup>.

كما إن الأنظمة الدستورية تعطي الحق لرئيس الدولة في دعوة البرلمان إلى اجتماع غير عادي لمواجهة الظروف الاستثنائية<sup>(2)</sup>، وذلك بالإضافة إلى الحق المقرر للسلطة التنفيذية فيما يتعلق بأدوار انعقاد المجلس العادية.

### الفرع الثاني: الدعوة لعقد جلسة استثنائية

من المتعارف عليه أن لمجالس النواب دورات عادية من الانعقاد، ولكن يمكن دعوة مجلس النواب إلى الانعقاد في الفترة بين عقدين عاديين، وهو ما يعرف بالجلسات الاستثنائية أو الدورات الاستثنائية.

وعلى سبيل المثال فإن الدعوة لعقد الجلسة الاستثنائية في العراق من صلاحية رئيس الجمهورية أو رئيس مجلس الوزراء أو رئيس مجلس النواب أو خمسين عضواً من أعضاء المجلس، ويكون الاجتماع مقتصرًا على الموضوعات التي أوجبت الدعوة إليه<sup>(3)</sup>.

(1) عبد الحميد متولي، سعد عصفور، محسن خليل، القانون الدستوري والنظم السياسية، الإسكندرية: منشأة المعارف. دون ذكر السنة. ص151.

(2) صلاح الدين فوزي، المحيط في النظم السياسية والقانون الدستوري. القاهرة: دار النهضة العربية. 1999 ص940.

(3) المادة (58/أولاً) من الدستور العراقي لعام 2005، كما (يدعو الملك مجلس الأمة للاجتماع في دورات استثنائية أيضاً متى طلبت ذلك الاغلبية المطلقة لمجلس النواب بعريضة موقعة منها تبين فيها الأمور التي يراد البحث فيها). ولا يجوز لمجلس الأمة ان يبحث في اية دورة استثنائية الا في الامور المعينة في الارادة الملكية التي

كما لرئيس الجمهورية أن يؤجل انعقاد المجلس إلى أمد لا يتجاوز شهراً واحداً وليس له أن يفعل ذلك مرتين في العقد الواحد<sup>(1)</sup>.

### المطلب الثاني: صلاحيات مشتركة ذات طابع دولي

بغض النظر عن حجم الصلاحيات التي يخص بها الدستور رئيس الدولة، فإنه يمثل سيادة الدولة وأداة التعامل على الصعيد الدولي، لذلك يثير منصب رئيس الدولة العديد من الخلافات على الصعيد الدولي، فالرئيس الجديد لا تنعكس آثاره على الإقليم الداخلي للدولة فحسب، بل تمتد إلى الصعيد الدولي.

رئيس الدولة يعبر عن شخصية الدولة القانونية في الخارج مع ملاحظة أن صلاحيات رئيس الدولة هذه تتفاوت ضيقاً واتساعاً حسب النظام الدستوري المتبع في الدولة<sup>(2)</sup>.

### الفرع الأول: رئيس الجمهورية هو رمز الدولة

يعتبر رئيس الدولة الممثل الرسمي لدولته في مواجهة غيرها من الدول، يتوقف على إقامة العلاقات الدبلوماسية بين الدول ودولته، والاعتراف يعني أن شخصه أصبح معروفاً لدى الدول التي بادرت إلى الاعتراف به<sup>(3)</sup>، ومسألة الاعتراف برئيس الدولة يخضع لمعايير سياسية وغالبا ما يتم الاعتراف برئيس الدولة الجديد الذي يتولى الحكم وفق ما ينص عليه الدستور، وتتجلى صورة الاعتراف برئيس الدولة الجديد عبر قيام المبعوث الدبلوماسي للدولة الأجنبية بتقديم أوراق اعتماده من جديد للرئيس الجديد وهذا اعتراف ضمني، واعتراف صريح من خلال التبليغ

---

انعدت تلك الدورة بمقتضاها وفقاً للمادة 82 من الدستور الأردني.

(1) المادة (59) من الدستور اللبناني معدلة وفقاً للقانون الدستوري تاريخ 17/10/1927، المادة (58/ثانياً) من الدستور العراقي لعام 2005، مع الإشارة إلى أنها منحت هذا الحق لكل من رئيس الجمهورية أو رئيس مجلس الوزراء أو رئيس مجلس النواب أو خمسين عضواً من أعضاء المجلس

(2) علي يوسف الشكري، الدبلوماسية في عالم متغير، إيتراك للطباعة والتوزيع والنشر، القاهرة ط1، 2004، ص31.

(3) علي يوسف الشكري، الدبلوماسية في عالم متغير، مرجع سابق، ص36-35.

الرسمي<sup>(1)</sup>.

فرئيس الجمهورية هو رئيس الدولة ورمز وحدة الوطن يمثل سيادة البلاد ويسهر على ضمان الالتزام بالدستور والمحافظة على استقلال البلاد وسيادته ووحدته وسلامة أراضيه وفقاً لأحكام الدستور<sup>(2)</sup>.

وعلى هذا الأساس أيضاً فإن اختصاص رئيس الدولة اللبناني في تعيين الممثلين الدبلوماسيين واعتمادهم سلطة رئيس الدولة في تعيين الممثلين الدبلوماسيين وإرسالهم إلى الدول الأخرى، وإلى المنظمات الدولية، كما يخوله حق تلقي أوراق اعتماد الممثلين الدبلوماسيين الأجانب<sup>(3)</sup>. وهو لا يستقل تماماً بممارسة هذا الاختصاص بل لا بد من وجود توقيع آخر بجوار توقيع، فاختصاص رئيس الجمهورية في هذا المجال يحتاج إلى التوقيع الوزاري الإضافي من رئيس الوزراء ووزير الخارجية<sup>(4)</sup>.

#### الفرع الثاني: المفاوضات في عقد المعاهدات

لقد فرضت الدساتير ضرورة اقتران عقد المعاهدات بموافقة السلطة التشريعية وذلك بسبب خطورة تداعيات الآثار المترتبة على إبرام وإلغاء الاتفاقيات الدولية<sup>(5)</sup>.

أنطت المادة 52 من الدستور اللبناني صلاحية المفاوضات في عقد المعاهدات الدولية وإبرامها برئيس الجمهورية بالاتفاق مع رئيس الحكومة<sup>(6)</sup>.

يتولى رئيس الجمهورية المفاوضات في عقد المعاهدات الدولية وإبرامها بالاتفاق مع رئيس

(1) علي يوسف الشكري، الدبلوماسية في عالم متغير، مرجع سابق، 36.

(2) ساجد محمد كاظم الزامل، القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق، ط1، العراق، 2014، ص440.

(3) إسماعيل إبراهيم البدوي، اختصاصات السلطة التنفيذية في الدولة الإسلامية والنظم الدستورية المعاصرة، ط1، القاهرة، دار النهضة العربية، 1993، ص206.

(4) زهير شكر، الوسيط في القانون الدستوري - القانون الدستوري والمؤسسات السياسية -، الجزء الأول، ط3، المؤسسة الجامعية، بيروت، 1994، ص295.

(5) علي يوسف الشكري، رئيس الدولة في الاتحاد الفيدرالي، منشورات الحلبي الحقوقية، ط1، 2014، ص180.

(6) زهير شكر، رئيس الجمهورية في لبنان بعد الطائف من حاكم مطلق إلى شريك، المرجع السابق.

الحكومة. ولا تصبح مبرمة إلا بعد موافقة مجلس الوزراء، وتطلع الحكومة مجلس النواب عليها حينما تمكنها من ذلك مصلحة البلاد وسلامة الدولة. أما المعاهدات التي تنطوي على شروط تتعلق بمالية الدولة والمعاهدات التجارية وسائر المعاهدات التي لا يجوز فسخها سنة فسنة، فلا يمكن إبرامها إلا بعد موافقة مجلس النواب<sup>(1)</sup>.

ولم يمنح دستور 2005 رئيس الجمهورية صلاحيات واسعة وهامة ومؤثرة في الشأن السياسي. إذ ان غالبية الصلاحيات هي شكلية وغير فعلية حيث ان غالبية الصلاحيات العامة هي بيد رئيس الوزراء حتى أصبح رئيس الجمهورية يتمتع بسلطات رمزية أو شرفية.<sup>(2)</sup>

وفي الأردن فإن صلاحية عقد الصلح وإبرام المعاهدات والاتفاقات انيطت بالملك، مع الإشارة إلى أن المعاهدات والاتفاقات التي يترتب عليها تحميل خزانة الدولة شيئاً من النفقات أو مساس في حقوق الأردنيين العامة أو الخاصة لا تكون نافذة الا إذا وافق عليها مجلس الأمة ولا يجوز في أي حال ان تكون الشروط السرية في معاهدة أو اتفاق ما مناقضة للشروط العلنية<sup>(3)</sup>.

- 
- (1) المادة (52) من الدستور اللبناني معدلة وفقاً للقانون الدستوري تاريخ 17/10/1927 والقانون الدستوري تاريخ 9/11/1943، والقانون الدستوري 18 تاريخ 21/9/1990.
- (2) ساجد محمد كاظم الزامل، القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق، المرجع السابق، ص 446.
- (3) المادة 33 من الدستور الأردني.

## الخاتمة

لقد تناولنا من خلال هذا البحث إلى موضوع الصلاحيات المشتركة بين رئيس الدولة والبرلمان (دراسة مقارنة بين الأنظمة الدستورية)، وأوضحنا طبيعة العلاقة التي تحكم رئيس الجمهورية ومجلس النواب كسلطة تشريعية، سيما فيما يتعلق بالصلاحيات التأسيسية المشتركة بينهما من جهة، والصلاحيات التنظيمية المشتركة بينهما من جهة أخرى.

ومن أبرز النتائج التي توصلنا إليها:

- إن رئيس الدولة يتمتع بممارسة حق الاعتراض التوقيفي على القوانين المعترض عليها، وبذلك فإنه ليس للرئيس الحق في إسقاط مشروع القانون متى أصرت السلطة التشريعية على قرارها.

- ان العلاقة التي تحكم رئيس الدولة بمجلس النواب تقوم على شخصية الرئيس ومدى تمثيله في مجلس النواب، فرئيس الدولة في لبنان والعراق خاضع لتوافق مجلس النواب على اختياره وبالتالي فإن هناك خلافا في العلاقة لصالح مجلس النواب.

- تبدأ هذه العلاقة من المرحلة التي تسبق اعتلاء سدة الرئاسة، إذ ينتخب المجلس رئيس الدولة في العراق ولبنان.

أما أبرز التوصيات فهي:

- نقترح منح رئيس الجمهورية في الدستور العراقي حق الاعتراض التوقيفي كما هو الحال في لبنان، وذلك فيما يتعلق ببعض التشريعات التي يعيدها أو يردها لمجلس النواب/من خلال تعديل المادة (73/ثالثا) من الدستور وإلا لا فائدة من منح الرئيس حق المصادقة، إذا كانت مصادقته وعدمها سواء.

- نقترح سن القوانين المنظمة لطبيعة العلاقة بين رئيس الجمهورية ومجلس النواب سيما فيما يتعلق باحتوائها على إلزام هاتين المؤسسات الدستوريتين باحترام هذه العلاقة وعدم إضعافها نتيجة التدخلات السياسية.

## المراجع

### الكتب

- ابراهيم عبد العزيز شيحا، المبادئ الدستورية العامة، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، 1982.
- إسماعيل إبراهيم البدوي، اختصاصات السلطة التنفيذية في الدولة الإسلامية والنظم الدستورية المعاصرة، ط1، القاهرة، دار النهضة العربية، 1993.
- أندريه هوريو، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية المقارنة، الجزء الأول. ترجمة، علي مقلد وشفيق حداد، الأهلية للنشر والتوزيع، بيروت، 1974.
- رافع خضر صالح شبر، توزيع الاختصاصات الدستورية في الأنظمة السياسية والدستورية القائمة على مبدأ فصل السلطات، محاضرات لطلبة الدكتوراه (مطبوعة)، جامعة بابل، 2013.
- زهير شكر، الوسيط في القانون الدستوري - القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، الجزء الأول، ط3، المؤسسة الجامعية، بيروت، 1994.
- ساجد محمد كاظم الزامل، القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق، ط1، دون دار نشر، العراق، 2014.
- عادل الحياوي، القانون الدستوري والنظام الدستوري، دراسة مقارنة، كلية الاقتصاد والتجارة، ط1، الجامعة الأردنية، 1972.
- عبد الكريم علوان، النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2009.
- عبد الحميد متولي، سعد عصفور، محسن خليل، القانون الدستوري والنظم السياسية، الإسكندرية: منشأة المعارف. دون ذكر السنة.
- علي يوسف الشكري، مبادئ القانون الدستوري، ط1، دار صفاء للطباعة والنشر، عمان، 2011.



- علي يوسف الشكري، رئيس الدولة في الاتحاد الفيدرالي، منشورات الحلبي الحقوقية، ط1، 2014.
- صلاح الدين فوزي، المحيط في النظم السياسية والقانون الدستوري. دار النهضة العربية، القاهرة، 1999.
- مصطفى أبو زيد فهمي، النظام البرلماني في لبنان، الشرقية للنشر والتوزيع، بيروت، 1969.
- منذر الشاوي، القانون الدستوري - نظرية الدستور، ج2، المكتبة القانونية، بغداد، 1970.
- محمد رفعت عبد الوهاب، القانون الدستوري والمبادئ الدستورية العامة، دراسة النظام الدستوري المصري، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، 2000
- محسن خليل، القانون الدستوري والمؤسسات الدستورية المقارنة، ط 2، مطبعة شفيق، دون مكان نشر، 1992.

#### القوانين

- دستور فرنسا لعام 1793 و1848.

• الدستور الأردني

• الدستور اللبناني

• الدستور العراقي

الأبحاث والمقالات

- زهير شكر، رئيس الجمهورية في لبنان بعد الطائف من حاكم مطلق إلى شريك، وقائع المؤتمر السنوي الأول بعنوان (صلاحيات رئيس الجمهورية بين النص الدستوري والممارسة السياسية)، مركز المعلوماتية القانونية في الجامعة اللبنانية، بتاريخ 31/1/2014.

<https://www.ul.edu.lb>

## الفهرس

المقدمة

المبحث الأول: الصلاحيات المشتركة التأسيسية

المطلب الأول: صلاحية تعديل الدستور

الفرع الأول: الاختلاف والدوافع وراء التعديل الدستوري

الفرع الثاني: موقف الفقه من هذه الدوافع

المطلب الثاني: المراحل الإجرائية للتعديل الدستوري

الفرع الأول: مرحلة اقتراح التعديل وتقريره

الفرع الثاني: مرحلتي إعداد مشروع التعديل وإقراره نهائياً

المطلب الثاني: تكليف رئيس الحكومة وإقالته وحل المجلس النيابي

المبحث الثاني: الصلاحيات المشتركة التنظيمية

المطلب الأول: صلاحيات مرتبطة بتنظيم المجلس النيابي

الفرع الأول: الدعوة لعقد الجلسة الأولى

الفرع الثاني: الدعوة لعقد جلسة استثنائية

المطلب الثاني: صلاحيات مشتركة ذات طابع دولي

الفرع الأول: رئيس الجمهورية هو رمز الدولة

الفرع الثاني: المفاوضات في عقد المعاهدات

الخاتمة

الهوامش

الفهرس