جمهورية مصر العربية
جـــامعة القاهـــرة
كليـــــة الحـقـوق
الدراســات العليـــا
قسم القانـون العـــام

The Egyptian Arabic Republic
Cairo University
Law College
Graduate Studies
Department of General Law

الدور التشريعي لرئيس الدولة في القانون الفلسطيني

(دراسة مقارنة)

The Legislative role of the head of state in Palestinian law comparative study)

رسالة لنيل درجة الدكتوراه في القانون العام

مقدمة من

الباحثة/ تمام يوسف خليل نوفل

لجنة المناقشة والحكم على الرسالة:

الأستاذ الدكتور/ رأفت فوده	**مشرفاً ورئيساً**
أستاذ القانون العام بكلية الحقوق	
بجامعة القاهرة.	
الأستاذ الدكتور/ طارق خضر	**عضواً**
رئيس قسم القانون العام	
بكلية الشرطة.	
الأستاذ الدكتور/ عبد الله علي سالم قنديل	**عضواً**
نائب رئيس هيئة النيابة الإدارية	
ورئيس نادي الهيئة.	

1439هـ - 2018م

The Egyptian Arabic Republic
Cairo University
Law College
Graduate Studies
Department of General Law

جمهورية مصر العربية
جـــامعة القاهـــرة
كليـــــة الحـقـوق
الدراســات العليـــا
قسم القانون العـــام

الدور التشريعي لرئيس الدولة في القانون الفلسطيني

(دراسة مقارنة)

The Legislative role of the head of state in Palestinian law comparative study)

رسالة لنيل درجة الدكتوراه في القانون العام

مقدمة من

الباحثة/ تمام يوسف خليل نوفل

تحت إشراف

الأستاذ الدكتور/ رأفت فوده

أستاذ القانون العام بكلية الحقوق بجامعة القاهرة

1439هـ - 2018م

قال تعالى: "وَقُل رَّبِّ زِدْنِي عِلْمًا" (١)

صدق الله العظيم

(١) سورة طه، آية (١١٤).

إهـــــــــــــداء

- ✓ إلى روح والدي، رحمهما الله،،
- ✓ إلى زوجي العزيز، وأبنائي الأحباء،،
- ✓ إلى كل من أحب فلسطين، ودافع عنها،،
- ✓ إلى كل السائرين على طريق الحق،،
- ✓ نقدم خلاصة بحثنا، وعصارة فكرنا، وثمرة جهدنا.

شـكر وتقديـر

الحمدُ للهِ ، والصلاةُ والسلامُ على رسولِ الله ، أما بعد:

قال تعالى: "رَبِّ أَوْزِعْنِي أَنْ أَشْكُرَ نِعْمَتَكَ الَّتِي أَنْعَمْتَ عَلَيَّ وَعَلَى وَالِدَيَّ وَأَنْ أَعْمَلَ صَالِحًا تَرْضَاهُ وَأَدْخِلْنِي بِرَحْمَتِكَ فِي عِبَادِكَ الصَّالِحِينَ."(١)

الشكر لله من قبل ومن بعد، واعترافاً منا بنسبة الفضل إلى أهله، فإنني أتوجه بالشكر والتقدير إلى أستاذي ومعلمي الأستاذ الدكتور/ رأفت فوده، أستاذ القانون العام بكلية الحقوق بجامعة القاهرة مشرفاً ورئيساً. بما أعطى وأجزل وما بخل بوقته وجهده متحملاً تقصيري وتأخري، مقدماً لي النصح والإرشاد. والله أسأل أن يرفع به العلم درجات، ويزيده علماً.

كما أتقدمُ بجزيلِ الشكرِ والتقديرِ، لأعضاءِ لجنةِ التحكيم والمناقشةِ وهم: الأستاذ الدكتور/ طارق خضر، رئيس قسم القانون العام بكلية الشرطة عضواً. والأستاذ الدكتور/ عبد الله علي سالم قنديل، نائب رئيس هيئة النيابة الإدارية، ورئيس نادي الهيئة عضواً خارجياً. الذين تفضلوا علي بمناقشة هذا البحث وإخراجه إلى النور لينهل منه كل طالب علم.

والشكرُ موصولٌ إلى زوجي العزيز، وقرة عيني أبنائي وأحفادي، وما زال الشكرُ ممتداً إلى كل من ساهم في إخراج هذا البحث ولو بكلمة واحدة، وكثيرٌ هم، سائلين المولى عز وجل أن يجزيهم عنا خير الجزاء، وأن يجعل بحثنا هذا علماً ينتفع به، آمين.

---

(١) سورة النمل، أية (١٨).

مقـــــــدمـــــــة

الحمدُ للهِ ، والصلاةُ والسلامُ على رسولِ الله وعلى آله وصحبه ومن والاه، وبعد.

أولاً- التعريف بموضوع البحث:

إن الوظيفة التشريعية هي الوظيفة الأسمى بين الوظائف، وتختلف من مجتمع لأخر، ومن زمان إلى زمان، ففي المجتمعات الإسلامية تكون سلطة التشريع مقيدة بأحكام الشريعة الإسلامية ومبادئها، وتأخذ مصادرها من القرآن الكريم والسنة النبوية والرأي والاجتهاد.

أما في المجتمعات الأخرى فإن سلطة التشريع غير مقيدة إلا بالصالح العام، وتعبر عن إرادة الأمة ولا اعتبار للدين فيها، وتختلف من مجتمع لآخر باختلاف ظروفه السياسية والاجتماعية والاقتصادية ...

وفي ظل هذا، وذاك، تتنوع الوظيفة التشريعية بتنوع النظام السياسي للدولة، فإذا كانت المجالس النيابية هي صاحبة السلطة التشريعية الأصيل وفقاً للقواعد الدستورية المتعارف عليها، فإن بعض الدساتير قد جعلت كلمة الفصل بالتشريع لرئيس الدولة، ومنها من جعل رئيس الدولة جزءاً أصيلاً في التشريع إلى جانب المجالس النيابية.

كما تلعب طبيعة النظام السياسي في النظم الدستورية دوراً هاماً في تحديد دفة التشريع، فإن كان النظام ملكياً فالملك هو الآمر الناهي، وإن كان النظام رئاسياً فيكون الرئيس متربعاً على قمة الهرم الحاكم ولا دخل له بالتشريع، أما إن كان النظام برلمانياً فالرئيس يكون رمزاً، وذو صلاحيات محدودة في التشريع، سواءً كان ملكاً أو رئيساً منتخباً

ونظراً لتطور الحياة وصعوبتها؛ بسبب التحولات السياسية، وخاصة على الساحة الوطنية، وفي ضوء عجز البرلمانات عن حل المشاكل الصعبة والمستعجلة التي خلفتها هذه التحولات خاصة في الظروف الاستثنائية، ظهر دور السلطة التنفيذية ممثلة برئيس الدولة أو الحكومة في المجال التشريعي كبديل، ثم امتد هذا الدور ليشمل الظروف العادية مكملاً لدور البرلمان.

أما في فلسطين مهد الديانات وبوابة الحضارات، فقد خضعت فلسطين لعدة نظم سياسية تعاقبت فيما بينها على تولي شئون الحكم فيها، فقد خضعت للفتح الإسلامي، "ثم

دانت كغيرها لحكم آل عثمان لأربعة قرون من الزمان،"[1] خضعت بعدها للانتداب البريطاني، ثم استولت العصابات الصهيونية على جزء كبير من فلسطين لتعلن فيما بعد قيام ما يسمى بدولة إسرائيل.

"تولت الإدارة المصرية الحكم داخل قطاع غزة، وتولت المملكة الأردنية الحكم داخل الضفة الغربية"،[2] ثم استولت العصابات الصهيونية على باقي أراضي فلسطين عام ١٩٦٧م.

بعد قيام الانتفاضة الفلسطينية الأولى عام ١٩٨٧م، ومن ثم الالتفاف عليها بسراب أوسلو علم ١٩٩٣م، دخلت السلطة الوطنية الفلسطينية أراضي فلسطين؛ ليتم إعلان مرحلة سياسية جديدة في حياة الشعب الفلسطيني مازال يعيش فصولها حتى الآن .

ترتب على تعاقب الإدارات المختلفة على فلسطين تعدد القوانين واختلافها؛ لاختلاف المدارس المنتمية إليها، ومع هذا الاختلاف تباينت القوانين التي طبقت في فلسطين في الملامح والأهداف والغايات والثقافات، وغيرها. [3]

"بمرور الوقت وجدت السلطة نفسها أمام إرثاً قانونياً معقداً، ينتابه الغموض تارة، والنقص والتعارض تارة أخرى، وقد نشأت القاعدة القانونية الفلسطينية متأثرة بهذا الواقع الذي لم يكن لها دوراً في صياغته"،[4] وعلى إثر هذه القاعدة المعقدة غير المتجانسة صدر القانون الأساسي عام ٢٠٠٢م كدستورٍ مؤقتٍ للسلطة الوطنية الفلسطينية في غزة والضفة الغربية، ولمرحلةٍ انتقاليةٍ كان المقدر لها خمس سنوات، يتم بعدها صياغة دستور فلسطين، والذي لم ير النور بعد.

في ظل التعاقب السابق واختلاف الثقافات القانونية والأهداف السياسية اختلفت اختصاصات وصلاحيات رئيس الدولة في فلسطين، إذ اختلفت اختصاصات وصلاحيات المندوب السامي البريطاني عنها للحاكم الإداري المصري والملك الأردني، وكذلك اختلفت

---

(١)عمر الصالح البرغوتي، وخليل طوطح، **تاريخ فلسطين**، مكتبة الثقافة العربية للنشر، بور سعيد، بدون طبعة، ص(٢٠٥).

(٢) رفيق شاكر النتشة، وإسماعيل أحمد ياغي، وعبد الفتاح حسن أبو علبة، **تاريخ فلسطين وجغرافيتها**، المرحلة المتوسطة، المؤسسة العربية للدراسات والنشر، بيروت، ط١٤١٢،١هـ، ١٩٩١م، ص(٧٤، ٧٥).

(٣) للمزيد أنظر: محمد سليمان شبير، **التطور التاريخي للنظام القانوني في فلسطين**، جامعة الأزهر، غزة ، كلية الحقوق، ط١٤٣٢،١هـ ، ٢٠١١م، ص(٤).

(٤) مقدمة المذكرة الإيضاحية للمشروع التمهيدي للقانون المدني الفلسطيني، مجلة القانون والقضاء، ديوان الفتوى والتشريع، وزارة العدل، العدد العاشر، ٢٠٠٢م، ص(٩٢).

اختصاصات وصلاحيات الحاكم العسكري الإسرائيلي عنها للرئيس الفلسطيني؛ بل اختلفت اختصاصات وصلاحيات الرئيس الفلسطيني نفسه في القانون الأساسي عام ٢٠٠٢م عنها بعد التعديل لهذا القانون عامي ٢٠٠٣م و ٢٠٠٥م كما سنرى لاحقاً.

ظل الدور التشريعي لرئيس الدولة في فلسطين بعيداً عن الخلافات إلى أن تم تعديل القانون الأساسي بعد استحداث منصب رئيس الوزراء عام ٢٠٠٣م ، ثم زادت حدته بعد الانتخابات التشريعية الثانية علم ٢٠٠٦م لاختلاف اللون السياسي الذي كان سائداً لأكثر من عقد من الزمان، ليدخل بعدها الشعب الفلسطيني في دوامة الخلاف السياسي الذي أصدر على إثره الرئيس الفلسطيني مرسوماً يعلن فيه حالة الطوارئ، ومن ثم إصدار العديد من القرارات التي لها قوة القانون ولأكثر من عقد من الزمان، وكأنه في حل من أمره، متجاهلاً وجود المجلس التشريعي الفلسطيني المنتخب، ولازال الجدال قائماً، ولا زال حبل القرارات بقانون على الجرار، وفي ظل هذا الواقع الأليم ألح وبكل قوة على خاطرنا السؤال الآتي:

ما هو الدور التشريعي لرئيس الدولة في النظام القانوني الفلسطيني؟

ثانياً- مصطلحات الدراسة:

١- القانون الأساسي: القانون الأساسي وتعديلاته (٢٠٠٣م، ٢٠٠٥م).

٢- رئيس الدولة: رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية.

ثالثاً- الأهمية والدوافع:

أ- الأهمية: إزالة الضبابية الكامنة في الصلاحيات التشريعية لرئيس الدولة في القانون الأساسي الفلسطيني، لتضييق فجوة الانقسام بين شطري الوطن، عسى أن يكون بحثنا هذا عوناً للمعنيين. المساعدة في بلورة النظام السياسي الفلسطيني، إذ يمكن من خلال هذا البحث إثراء التجربة الفلسطينية الحديثة بما هو جديد، خاصة وأنها ما زالت بكراً في هذا المضمار، فيستفيد منه أهل العلم وخاصته. اكتساب وإكساب الخبرة لنمتلك القدرة على التمييز بين الغث والثمين فيما هو مطروح على الساحة المحلية والإقليمية والدولية، خاصة بعد تفجر ثورات ما سمي بالربيع العربي حول ما لرئيس الدولة وما عليه.

ب- الدوافع: التعرف على الدور التشريعي لرئيس الدولة في النظام السياسي الفلسطيني والقانون الأساسي ومدى مناسبة هذا الدور للواقع الفلسطيني، وذلك من خلال التعرف على الدور التشريعي المسند للرئيس في الأوقات العادية وغير العادية. قياس التوازن الموجود بين

سلطات الرئيس والسلطات الأخرى، لضمان أداء دستوري متوازن في دستور الدولة القادم. معرفة القيود الواردة على سلطات وصلاحيات الرئيس عند ممارسته لأدواره التشريعية ومدى جدوى هذه القيود. الوقوف على المعوقات الحقيقية التي تحول دون وجود توافق سياسي بين رئاسة الدولة ومجلسها التشريعي في النظام السياسي الفلسطيني. تحديد أوجه النقص والقصور في القانون الأساسي الفلسطيني عند تحديد الدور التشريعي لرئيس الدولة مقارنةً مع النظم السياسية المعاصرة.

رابعاً– تساؤلات الدراسة:

– ما هو الدور التشريعي لرئيس الدولة في النظام السياسي الفلسطيني، وما هي حدود هذا الدور؟ وهل يتناسب مع الواقع الفلسطيني الموجود؟

– هل يستطيع رئيس الدولة إصدار قرارات لها قوة القانون في حضور البرلمان وعدم وجود التفويض التشريعي، وهل يستطيع الرئيس تعطيل أحكام القانون الأساسي الذي هو بمثابة الدستور؟

– هل يستطيع الرئيس حل البرلمان في النظام السياسي الفلسطيني، وما الحل إذا احتدم الخلاف بين الرئيس والبرلمان؟ وهل يستطيع الرئيس تشكيل حكومة أقلية دون الحصول على ثقة البرلمان، أم هو ملزم في اختيار زعيم الأغلبية البرلمانية عند تشكيل الحكومة، وهل الرئيس حكماً بين السلطات كما هو مقدر له أم خصماً أصيلاً في المعادلة السياسية الفلسطينية؟

– هل لرئيس الدولة سلطات أخرى متصلة بالدور التشريعي له، وهل يستطيع أن يقوم بسلطاته هذه مستقلاً أم عن طريق الوزراء كونه غير مسئول سياسياً؟ أم أن علاقته بهم علاقة مشاركة بحيث يمارس سلطاته من خلال وزراء يدققون أعماله مقابل تحمل المسئولية أمام البرلمان؟

– وأخيراً،، ما هي التوازنات الدستورية المفروضة على الدور التشريعي لرئيس الدولة في النظام السياسي الفلسطيني، وهل هي كافية لأداء دور تشريعي متوازن، وغيرها من تساؤلات نحيلها عند الحديث عن الدور التشريعي لرئيس الدولة في متن هذه الدراسة.

خامساً– المنهج والخطة:

أ– المنهج:

– في سياق المفردات السابقة لعنوان البحث، ومدى أهميته، ودوافع اختياره، ونظراً إلى طبيعة الحياة السياسية واضطرب العمل السياسي في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية، إذ

وجد المواطن الفلسطيني نفسه أمام حكومتين ببرنامجين متناقضين، إحداهما في الضفة الغربية والأخرى في قطاع غزة، وفي ظل قانون أساسي أُعد لمرحلة انتقالية انتهت منذ زمن بعيد، ومشروع دستور لازال في أدراج المكاتب لأكثر من عقدين، وصلاحيات تشريعية متنازع عليها بين الرئاسة والبرلمان، وأخرى تنفيذية بين الرئاسة وحكومة الأغلبية البرلمانية، وفي ظل غياب الأحكام الدستورية التي تحكم هذا الصراع، هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى ما حدث في دول ما يسمى بالربيع العربي من ثورات على الأنظمة التي كانت قائمة، ومنها مصرنا الحبيبة، وسقوط دستور ١٩٧١م، وما تلا ذلك من اضطرابات دستورية وقانونية أثرت على الوضع السياسي الفلسطيني القائم، فقد استخدمنا المنهج الوصفي التاريخي التحليلي المقارن؛ وذلك من خلال تشخيص الماضي والحاضر؛ لاستخلاص العبرة، والوقوف على نواحي العجز والقصور، واقتراح الحلول مقارنة بالنظام المختلط في فرنسا أصالةً، وبالأنظمة الدستورية المعاصرة استئناساً، مع الإشارة سريعاً لبعض الدساتير ذات العلاقة كالدستور المصري لسنة١٩٧١م، كونه الأطول عمراً في الدساتير المصرية – وقد زخر بسلطات تشريعية واسعة كانت سبباً في اندلاع ثورة ٢٥ يناير عام ٢٠١١م– والدستور الأردني لسنة ١٩٥٢م؛ نظراً لوحدة الدم والارتباط التاريخي والقانوني بهذين البلدين، وغيرهما حسب مقتضى الحال.

ب–خطة الدراسة:

تماشياً مع عنوان البحث وتحقيقاً للأهداف المبتغاة من الدور التشريعي لرئيس الدولة في القانون الفلسطيني مقارنةً بالأنظمة الدستورية المعاصرة، خاصة الدستور الفرنسي تم تقسيم هذه الدراسة إلى أربعة فصول وخاتمة، وذلك على النحو الآتي:

الفصل التمهيدي– المكانة الدستورية لرئيس الدولة في النظم الدستورية المعاصرة.

الفصل الأول – الدور التشريعي لرئيس الدولة في الظروف العادية.

الفصل الثاني – الدور التشريعي لرئيس الدولة في الظروف الاستثنائية.

الفصل الثالث – الموازنات الرقابية على الدور التشريعي لرئيس الدولة.

خـــاتمة عـــــــامة

نجمل فيها أهم النقاط التي تعرضنا لها من خلال البحث، وإبراز أهم النتائج التي توصلنا لها وما هي أهم التوصيات.

الفصل التمهيدي
المكانة الدستورية لرئيس الدولة
في النظم الدستورية المعاصرة

تمهيد وتقسيم:

على إثر الأفكار التي جاء بها مبدأ الفصل بين السلطات،[١] نشأت الأنظمة السياسية في الدساتير المعاصرة، ومن خلال هذا الفصل الدائر بين الشدة واللين، ظهرت صور ثلاث لهذه الأنظمة، تختلف كل منها عن الأخرى في العلاقة التي تقوم بين سلطات هذه النظم، فإذا كانت العلاقة قائمة على أساس التوازن والتعاون بين السلطات، كنا أمام نظام برلماني، وإذا كانت الغلبة للسلطة التنفيذية، كنا أمام نظام رئاسي، أما إذا كانت الهيمنة للسلطة التشريعية، فإننا نكون أمام حكومة الجمعية.

إن النظام البرلماني هو الخط الفاصل بين النظامين الآخرين، فإذا رجحت كفة السلطة التنفيذية فيه، تحول النظام البرلماني إلى نظام شبه رئاسي، أما إذا رجحت كفة السلطة التشريعية، فإنه يتحول إلى نظام حكومة الجمعية.

كما إن دراسة وتحليل الدور التشريعي لرئيس الدولة في نظام ما؛ لا يمكن إعطاؤه مفهوماً صحيحاً إلا إذا حددنا المكانة الدستورية لرئيس الدولة في هذا النظام.

وعليه،، سنقوم بدراسة المكانة الدستورية لرئيس الدولة في النظم الدستورية المعاصرة في كل من النظام البرلماني، والنظام المختلط، والنظام الرئاسي، دون حكومة الجمعية؛ لقلة تطبيقاتها في الدول المعاصرة مقارنةً مع هذه النظم،[٢] وللتعرف على هذه المكانة الدستورية؛ سنقوم بتقسيم هذا الفصل إلى مباحث ثلاث، وذلك على النحو الآتي:

---

(١) يقوم أساس مبدأ الفصل بين السلطات على ركيزتين أساسيتين، تتمثل الأولى في عدم تركيز وظائف الدولة في يد هيئة واحدة، وتتمثل الثانية في تقسيم وظائف الدولة إلى ثلاث وظائف أساسية هي، الوظيفة التشريعية، والوظيفة التنفيذية، والوظيفة القضائية. سليمان الطماوي، **السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر السياسي الإسلامي**" دراسة مقارنة"، ط٦، دار الفكر العربي، ١٩٩٦م، ص(٤٥٢).

(٢) وفي هذا النظام تندمج السلطات التشريعية والتنفيذية معاً لصالح السلطة التشريعية، وأهم خصائصه هي تركيز السلطة بيد البرلمان، إذ يعد تجميع السلطتين التشريعية والتنفيذية بيد البرلمان أهم خاصية تميز هذا النظام عن بقية الأنظمة النيابية، وتشكيل الحكومة من البرلمان، فهو الذي يتولى اختيار أعضاء السلطة التنفيذية التي تخضع لسلطة البرلمان خضوعاً تاماً، وعلى خلاف النظام البرلمان الذي يقوم على التعاون=

المبحث الأول– المكانة الدستورية لرئيس الدولة في النظام البرلماني.

المبحث الثاني– المكانة الدستورية لرئيس الدولة في النظام الرئاسي.

المبحث الثالث– المكانة الدستورية لرئيس الدولة في النظام المختلط.

=بين السلطات والنظام الرئاسي الذي يقوم على أساس الفصل بسن السلطات. أنظر: سليمان الطماوي، **السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر السياسي الإسلامي**، دراسة مقارنة، ط٦، دار الفكر العربي، ص(٤٦٠) وما بعدها. ثروت بدوي، **النظم السياسية**، القاهرة، دار النهضة العربية، ٢٠٠٥م ، ص(٣٢٠) وما بعدها. محمد كامل ليلة، **النظم السياسية**، القاهرة، دار الفكر العربي، ١٩٧٠م، ص(٦٧٧) وما بعدها. سعد عصفور، **المبادئ الأساسية في القانون الدستوري والنظم السياسية**، الإسكندرية، منشأة المعارف، د.ت، ص(٢٥٠) وما بعدها.

المبحث الأول
المكانة الدستورية لرئيس الدولة
في النظام البرلماني

تمهيد وتقسيم:

تختلف النظم الدستورية عادةً باختلاف خصائصها ومقوماتها العامة، وباختلاف هذه المقومات تختلف المكانة الدستورية لرئيس الدولة، سواء كان ذلك في الظروف العادية أو الظروف الاستثنائية.

وفي هذا النظام سنقوم بالتعرف على المكانة الدستورية لرئيس الدولة في علاقته بباقي السلطات في إنجلترا باعتبارها البلد الأم للنظام البرلماني ومهده الأول، وذلك في مطلبين على نحو ما هو آت:

المطلب الأول – الملامح العامة للنظام البرلماني.

المطلب الثاني– مكانة رئيس الدولة بين السلطات.

المطلب الأول

الملامح العامة للنظام البرلماني

تمهيد وتقسيم:

يُعد النظام البرلماني إحدى الصور الثلاث للنظام النيابي في الديمقراطيات غير المباشرة، وقد تميز النظام البرلماني عن غيره من النظم النيابية الأخرى بعدة خصائص، تبلورت خلال تسع قرون من الزمان، مرت إنجلترا [1] خلالها بثلاث مراحل حتى وصل النظام البرلماني إلى ما هو عليه اليوم، وذلك على النحو الآتي:

الفرع الأول– النشأة والتطور.

الفرع الثاني– الخصائص العامة.

---

(١) كانت إنجلترا قديماً تتكون من عدة ممالك صغيرة عملت على الاتحاد فيما بينها فتكونت المملكة المتحدة، وكونت جمعية عمومية كبيرة سميت بمجلس الحكماء، ضمت في عضويتها الأساقفة، "ورؤساء الأديرة والمقاطعات، وعدد من جماعة المحاربين الملازمين لشخص الملك والذين ظهروا كطبقة من الأعيان نتيجة منحهم الكثير من الأراضي، ويرجع الفقه السبب في اتحاد هذه الممالك إلى انتشار المسيحية وقوة تنظيم الكنيسة. أنظر: أحمد سلامة بدر، **الاختصاص التشريعي لرئيس الدولة في النظام البرلماني**، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، دار النهضة العربية سنة ٢٠٠٣م، ص(١٤). السيد صبري، **حكومة الوزارة**، بحث تحليلي لنشأة وتطور النظام البرلماني في إنجلترا. القاهرة، المطبعة العالمية، ١٩٥٣م، ص(٦٩) وما بعدها.

الفرع الأول
النشأة والتطور

تمهيد وتقسيم:

مر النظام البرلماني بمراحل عدة حتى وصل إلى الصورة التي هو عليها اليوم، بدأت أولى هذه المراحل بالملكية المطلقة، ثم جاءت مرحلة الملكية المقيدة، ثم مرحلة الوزارة وهو ما يسمى اليوم بالملكية الدستورية، وللوقوف على نشأة هذا النظام وتطوره، نورد بإيجاز هذه المراحل، وذلك على النحو الآتي:

أولاً- مرحلة الملكية المطلقة:

تتسم هذه المرحلة بالملكية المطلقة وهيمنة الملوك على التشريع،[١] طبقاً "لنظرية الحق الإلهي المقدس التي ترددت على ألسنة رجال الكنيسة والكتاب في ذلك الوقت"،[٢] وقد كان للملك مجلس استشاري سمي بالمجلس الكبير "أو المجلس العظيم Great council ، وكانت وظيفته تتمثل في تقديم المشورة للملك عندما يطلب ذلك، إضافة إلى بعض الاختصاصات القضائية".[٣]

---

(١) أحمد سلامة بدر، **الاختصاص التشريعي لرئيس الدولة..**، مرجع سابق، ص(١٤، ١٥). ولقد عرفت إنجلترا نظام الملكية المطلقة مع إعلان الميثاق الأعظم (magna carta) في٢١ جوان ١٢١٥، واستمر حوالي ٥٠٠ سنة، أي إلى غاية ١٦٨٨. أما فرنسا فقد عرفت هذا النظام مع بداية سنة ١٥١٥ واستمر حوالي ٢٧٥ سنة، أي إلى غاية سنة 1789 .أحمد طلحت، **الوجه الآخر للديمقراطية**، الطريق للنشر والتوزيع، الجزائر، ١٩٩٠م، ص(٤٣). نقلاً عن ميمونة سعاد، **الأوامر الصادرة عن رئيس الجمهورية ورقابتها في ظل الدستور الجزائري**، الجزائر، رسالة دكتوراه، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، ٢٠١٦م، ص(١٨).

(٢) عاطف البنا، **الوسيط في النظم السياسية**، دار الفكر العربي، طبعة سنة ١٩٨٨م، ص(١٩٩).

(٣) السيد صبري، **حكومة الوزارة**، مرجع سابق، ص(٩٧) وما بعدها. وكان الملوك يتجاهلون أحيانا قرارات هذه المجالس، ومن هؤلاء الملوك "هنري الثاني الذي عرف عنه تجاهله لأي قرارات أو قوانين أو أعراف تمنح الشعب أي من الحقوق الدستورية، فضلاً عن تمسكه الشديد بما كان يسير عليه أجداده من الأخذ بنظرية الحكم المطلق. يحيى الجمل، **النظام الدستوري المصري مع مقدمة في دراسة المبادئ الدستورية العامة**، دار النهضة العربية، ١٩٩٥م، ص(٧٣).