كلية الحقوق
الدراسات العليا
قسم القانون العام

الازدواج البرلماني في الجمهورية اليمنية
"دراسة مقارنة"

رسالة للحصول على درجة دكتور في الحقوق

مقدمة من الباحث
إسماعيل يحيى عبدالله بدرالدين

لجنة المناقشة والحكم:

الأستاذ الدكتور/ محمد أنس قاسم جعفر
أستاذ القانون العام ورئيس جامعة بني سويف الأسبق "رئيسا"
الأستاذ الدكتور/ ربيع أنور فتح الباب
أستاذ القانون العام بكلية الحقوق – جامعة عين شمس "مشرفاً وعضوا"
الأستاذ الدكتور / محمد سعيد حسين أمين
أستاذ ورئيس قسم القانون العام بكلية الحقوق- جامعة عين شمس "مشرفا وعضوا"
الأستاذ الدكتور/ محمود أبو السعود حبيب
أستاذ القانون العام المساعد بكلية الحقوق- جامعة عين شمس "عضوا"

٢٠١٢

كلية الحقوق
الدراسات العليا
قسم القانون العام

رسالة دكتوراه

اسم الطالب: إسماعيل يحيى عبدالله بدرالدين

عنوان الرسالة: الازدواج البرلماني في الجمهورية اليمنية "دراسة مقارنة"

اسم الدرجة/ دكتوراه

لجنة الإشراف:

الأستاذ الدكتور/ ربيع أنور فتح الباب

أستاذ القانون العام بكلية الحقوق – جامعة عين شمس

الأستاذ الدكتور / محمد سعيد حسين أمين

أستاذ ورئيس قسم القانون العام بكلية الحقوق- جامعة عين شمس

تاريخ البحث: / / **٢٠١٢**م

الدراسات العليا

ختم الإجازة:

أجيزة الرسالة

بتاريخ / /٢٠١٢م

موافقة مجلس الكلية

موافقة مجلس الجامعة

كلية الحقوق
الدراسات العليا
قسم القانون العام

صفحة العنوان

اسم الطالب: إسماعيل يحيى عبدالله بدرالدين
الدرجة العلمية: الدكتوراه
القسم التابع له: قسم القانون العام
اسم الكلية: الحقوق
الجامعة: جامعة عين شمس
سنة التخرج:
سنة المنح:

بِسْمِ ٱللَّهِ ٱلرَّحْمَٰنِ ٱلرَّحِيمِ

قَالَ تَعَالَىٰ:

﴿ وَمَا كَانَ لِمُؤْمِنٍ وَلَا مُؤْمِنَةٍ إِذَا قَضَى ٱللَّهُ وَرَسُولُهُۥٓ أَمْرًا أَن يَكُونَ لَهُمُ ٱلْخِيَرَةُ مِنْ أَمْرِهِمْ ۗ وَمَن يَعْصِ ٱللَّهَ وَرَسُولَهُۥ فَقَدْ ضَلَّ ضَلَٰلًا مُّبِينًا ﴾

سورة الأحزاب: آية رقم ٣٦

إهـداء

إلى والديَّ الكريمين . .

"رب ارحمهما كما ربياني صغيرا" . . وما توفيقي بعد

الله تعالى إلا بركة دعائهما . . أطال الله في

عمريهما . . ومتعهما بالصحة والعافية

إلى زوجتي . . وأولادي "خالد وحسام" . .

الذين وقفوا بجانبي . . وصبروا عليّ . . وصابروا معي

خلال فترة إعداد هذا البحث . . رعاهم الله بعنايته

إلى إخوتي وبقيَّة أهلي وكل من لهم حق عليّ . .

اعترافاً بفضلهم وتقديراً لجميلهم . .

إليهم جميعاً أهدي هذا العمل

شكر وتقدير

الشكر لله ابتداءً، القائل﴿ لَئِن شَكَرْتُمْ لَأَزِيدَنَّكُمْ ﴾[1]، والصلاة والسلام على سيد الخلق أجمعين، من هدانا لمكارم الخلاق بقوله صلى الله عليه وسلم "مَنْ لَمْ يَشْكُرْ النَّاسَ لَمْ يَشْكُرْ اللَّهَ عَزَّ وَجَلَّ"[2]، وبعد..

فاعتراف بالفضل وعرفاناً بالجميل لمن يستحقه، فأني أتوجه بخالص شكري وعظيم تقديري لأستاذَيَّ الكريمين الفاضلين:

الأستاذ الدكتور/ ربيع أنور فتح الباب

أستاذ القانون العام بكلية الحقوق – جامعة عين شمس

الأستاذ الدكتور/ محمد سعيد حسين أمين

أستاذ ورئيس قسم القانون العام بكلية الحقوق – جامعة عين شمس

فقد تشرفت بقبولهما الإشراف على هذه الرسالة، وكان لهما الفضل بعد الله عز وجل في توجيهي وإرشادي من بداية هذا العمل حتى منتهاه، وما كان لهذا العمل أن يصل إلى ما هو عليه لولا تلك التوجيهات والإرشادات التي رسمت ملامحة وعبدت طريقه، وفضل أستاذي الكريمين لم يبدأ مع بداية تفضلهما بالإشراف على هذه الرسالة، بل إن الفضل يعود لهما في نصحي وإرشادي قبل ذلك، فقد تتلمذت على أيديهما في دبلوم القانون العام ودبلوم العلوم الإدارية، وأُشهد الله أني قد لمست حبهما لدي جميع أبناءهما من طلاب الديبلومات لما يتصفان به من غزارة العلم، وعظم الأخلاق، وسعة الصدر، فلا أملك إلا التوجه للمولى القدير أن يجزيهما عني وعن طلبة العلم خير الجزاء، وأن يبارك لهما في علمهما

---

(1) سورة إبراهيم، آية رقم (٧).

(2) الحديث رَوَاهُ الأمام أَحْمَدُ وَالتِّرْمِذِيُّ وَحَسَّنَهُ.

وعملهما، وأن يمتعهما بموفور الصحة والعافية.

كما أتوجه بوافر الشكر وعظيم الامتنان **للأستاذ الدكتور/ محمد أنس قاسم جعفر**، أستاذ القانون العام ورئيس جامعة بني سويف الأسبق والذي تكرم عليّ بتحمل عناء قراءة هذه الرسالة، وقبول الاشتراك في مناقشتها والحكم عليها رغم مشاغله العلمية الكثيرة وأعبائه الجسام، فأسأل الله أن يجزيه خير الجزاء، وأن يمتعه بموفور الصحة والعافية.

وإنه لمن دواعي سروري أن يكون أحد أعضاء لجنة الحكم على الرسالة أُستاذي، **الأستاذ الدكتور/ محمود أبو السعود حبيب**، أستاذ القانون العام بكلية الحقوق بجامعة عين شمس، والذي شرفت بالتتلمذ على يديه في مرحلة الدبلومات بالكلية، فقد نهلت من علمه، واستفدت من توجيهاته، أسأل الله أن يحفظه ليظل مصباحاً يشع علماً وفكراً، وأن يجزيه عن طلبته خير الجزاء.

كذلك أتقدم بالشكر الجزيل لكل من وقف بجانبي أثناء إعداد هذه الرسالة، وأسدى إلي معروفاً، أو قدم نصيحة أو ملاحظة، أو أسهم في تذليل صعوبة، سائلاً الله تعالى أن يكافئ الجميع بجزيل العطاء، وأن يوفقني لرد الجميل بأحسن منه.

كما أتوجه بعظيم شكري وامتناني لمصر الحبيبة وشعبها الكريم المضياف، لما لقيته من رعاية ومحبة طوال فترة إقامتي الدراسية فيها، ابتداء بمرحلة الليسانس ومرورا بمرحلة الماجستير وانتهاء بمرحلة الدكتوراه، ولبلدي العزيز اليمن التي تكبدت نفقات دراستي، راجياً الله سبحانه وتعالى أن يوفقني في رد بعضٍ من أفضالهما عليّ إن شاء الله رب العالمين.

الباحث

بسم الله الرحمن الرحيم

مقدمة

الحمد لله رب العالمين، حمداً يوافي نعمه، ويكافئ مزيده، سبحانك ربي لا أحصي ثناء عليك، أنت كما أثنيت على نفسك، قلت وقولك الحق ﴿ وَٱلَّذِينَ ٱسْتَجَابُوا۟ لِرَبِّهِمْ وَأَقَامُوا۟ ٱلصَّلَوٰةَ وَأَمْرُهُمْ شُورَىٰ بَيْنَهُمْ وَمِمَّا رَزَقْنَٰهُمْ يُنفِقُونَ ﴾[1]. والصلاة السلام على أشرف المرسلين، سيدنا محمد الصادق الأمين، صلى الله عليه وعلى آله وأصحابه وأتباعه إلى يوم الدين، وبعد..

أولاً: أهمية الدراسة

يحتل البرلمان " السلطة التشريعية " مكانا بارزاً ومتميزاً في الدولة الديمقراطية الحديثة، حيث يعد منبعاً للفكر، ومركزاً لتبادل المناقشات والآراء، وترجع أهميته وسمو مكانته لاعتبارين أساسيين، يتمثل أولهما في كونه الممثل عن الشعب والمعبر عن إرادته، لا سيما إذا جرى الاعتماد على الانتخاب كطريق وحيد لنيل العضوية فيه، ويتمثل الثاني في أهمية الدور الذي يقوم به سواء في مجال سن القوانين أو في مجال الرقابة على أعمال الحكومة.

وتتباين الدول الديمقراطية في تنظيم برلماناتها من جوانب متعددة، لعل أبرزها الاختلاف في الاختيار ما بين نظام المجلس التشريعي الواحد ونظام الازدواج البرلماني أو ما يسمى بنظام المجلسين، وهذا الاختلاف ناتج عن الظروف الخاصة بكل دولة ومدى تطور التجربة الديمقراطية فيها، ومدى حاجتها لهذا النظام أو ذاك.

فنظام الازدواج البرلماني يعد ضرورة يفرضها شكل الدولة في الدول الفيدرالية، مثل الولايات المتحدة الأمريكية وألمانيا الاتحادية وكندا وأستراليا وروسيا والهند وغيرها من الدول الفيدرالية، حيث يكون فيها أحد المجلسين ممثلا للشعب تمثيلا متساويا، بينما يكون المجلس الثاني ممثلا للوحدات الإقليمية المكونة للاتحاد ومحافظا على مصالحها، وهذا ما جعل الغالبية العظمى من الدول الفيدرالية تعتمد

([1]) سورة الشورى، آية رقم (٣٨).

على نظام الازدواج البرلماني في تشكيل برلمانها.

وإذا كان الشكل الفيدرالي للدولة هو المبرر البارز لوجود نظام الازدواج البرلماني، فإنه ليس المبرر الوحيد، بل هناك مبررات أخرى لا تقل أهمية عنه، فنظام الازدواج البرلماني قد انتشر وشاع استخدامه في الدول البسيطة أو الموحدة، وهذا لا يدعو للاستغراب، فهذا النظام قد نشأ أولا في الدول البسيطة قبل أن ينتقل منها للدول الفيدرالية، فقد نشأ هذا النظام لأول مرة في البرلمان الإنجليزي لأسباب لا علاقة لها بالنظام الفيدرالي، كما أن العديد من الدول البسيطة حاليا تعتمد على نظام الازدواج البرلماني، ولا يزال هذا النظام في توسع، وذلك من خلال تحول العديد من الدول إليه.

ثانيا: مشكلة الدراسة

بالنظر في النظام الدستوري اليمني نجد أنه قد أنشاء مجلس الشورى بجوار المجلس النيابي (مجلس النواب) بموجب التعديل الدستوري لسنة ٢٠٠١م ، وأوكل إليه بعض الاختصاصات التي تتسم في غالبيتها بالطابع الاستشاري، كما أسند إليه بعض الاختصاصات التي يمارسها بالاشتراك مع مجلس النواب، وهذا الوضع يدعو للدراسة المتعمقة والمتأنية لمعرفة الهدف من إنشاء هذا المجلس، والتحقق من طبيعته، وما إذا كنا نستطيع القول إن اليمن بعد إنشائه تأخذ بنظام المجلس الواحد أو تأخذ بنظام المجلسين، وما هي الاختصاصات –أو الحد الأدنى منها– التي يجب منحها لهذا المجلس حتى نستطيع إطلاق الصفة البرلمانية عليه؟ وفي حال منحُ صلاحيات تشريعية ورقابية، ما هي وسائل حل الخلافات المحتملة بينه وبين مجلس النواب؟

لاشك أن كل هذه التساؤلات –وغيرها– بحاجة لإيضاح وبيان، فنظام الازدواج البرلماني له اشتراطات ومتطلبات يجب الوفاء بها حتى يكفل لهذا النظام النجاح، ما لم فإن إنشاء مجلس ثان بجوار المجلس النيابي يصبح تزيداً لا طائل من ورائه وعبئاً على النظام الديمقراطي يجب التخلص منه، لا سيما في الدول التي تعاني من شحة الإمكانات المادية مثل اليمن.

ثالثاً: صعوبات واجهت الباحث

واجهت الباحث أثناء إعداد هذه الدراسة مجموعة من الصعوبات لعل أهمها:

١– قلة الدراسات المتخصصة المتعلقة بموضوع الدراسة وخصوصا في الفقه

الدستوري اليمني، فالحديث عن نظام الازدواج البرلماني من الموضوعات التي لم تنل حظها من الدراسة والبحث، باستثناء دراسات قليلة جدا، لعل أهمها الدراسة التي قام بها أستاذنا الدكتور ربيع أنور فتح الباب والتي تناولت الظروف الخاصة بنشأة نظام ازدواج الهيئة التشريعية(نظام المجلسين) في الديمقراطيات الحديثة.

٢- تسارع التطورات الدستورية التي حدثت أثناء كتابة هذه الدراسة في كل من مصر واليمن، وهذا ما جعل الباحث منشغلا بتلك التطورات الدستورية، خاصة تلك المتعلقة بموضوع الرسالة، وقد كان من نتيجة تلك التطورات في مصر استحداث مبحث جديد يتناول وضع مجلسي الشعب والشورى في ظل الإعلان الدستوري لسنة ٢٠١١م، سواء من حيث التشكيل أو من حيث الاختصاصات.

٣- تنوع الموضوعات التي تناولتها الدراسة، فحتى نستطيع تقييم نظام الازدواج البرلماني في كل دولة من الدول التي تناولتها الدراسة، كان لزاما على الباحث التعرف على طريقة تشكيل كل مجلس وتناول الاختصاصات الموكلة إليه سواء كانت اختصاصات تشريعية أو رقابية، وهذا ما فتح الباب لمجموعة كبيرة من الموضوعات التي تحتاج للتدقيق والتمحيص.

رابعاً: منهج الدراسة

تعتمد الدراسة على مجموعة من مناهج البحث التي تتآزر فيما بينها للإجابة عن تساؤلاته وذلك على النحو التالي:

١- **المنهج التاريخي:** ومن خلاله يمكن الوقوف على أصل نشأة نظام الازدواج البرلماني في النظم الديمقراطية المختلفة، حيث نتعرف من خلال هذا المنهج على نشأة نظام الازدواج البرلماني في دولة المصدر لهذا النظام، كما نتعرف أيضا على الظروف التاريخية والسياسية لنشأة هذا النظام في التجارب البرلمانية المختلفة، وهذه الدراسة التاريخية تفيد -بلا شك- في معرفة المبررات التي كانت سببا في وجود هذا النظام في النظم الديمقراطية المختلفة وتفضيله على نظام المجلس التشريعي الواحد.

٢- **المنهج التحليلي:** والذي يمكن عن طريقه تناول الجزئيات المتعلقة بنظام الازدواج البرلماني بالتدقيق والتمحيص، حيث أتعرض للتجارب البرلمانية

التي جرى اختيارها في هذه الدراسة بالتحليل والبيان، معتمدا في ذلك على الإطار الدستوري والقانوني المتعلق بتشكيل مجلسي البرلمان واختصاصاتهما من جانب، وعلى الممارسة البرلمانية وآراء الفقه الدستوري من جانب آخر.

٣- **المنهج المقارن** وهذا المنهج له أهمية كبيرة في الدراسات القانونية عموما، فمن خلاله يمكن الوقوف على التجارب البرلمانية المختلفة وما دار حولها من مناقشات وآراء، وما اشتملته من تطورات وإصلاحات، حتى يمكن الاستفادة من تلك التجارب في وضع تصور صحيح لما ينبغي أن يكون عليه مجلسا النواب والشورى في اليمن.

وقد اعتمدتُ على منهج المقارنة الأفقية، حيث تناولتُ كل تجربة من التجارب البرلمانية بشكل مستقل، إيمانا مني بأن لكل تجربة ظروفا خاصة بها في اختيار نظام الازدواج البرلماني. وهذا لا يمنع من تبادل الخبرات بين هذه التجارب، ولكن مع احترام ما تمتلكه كل تجربة من خصوصية لا يجب أن تتعداها إلى غيرها، كما تفيد طريقة المقارنة الأفقية في الحفاظ على ترابط أطراف الموضوع في كل دولة خصوصا مع وجود اختلافات جوهرية بين الدول الخاضعة للمقارنة سواء من حيث مبررات الاعتماد على نظام الازدواج البرلماني أو من حيث تشكيل المجلسين واختصاصاتهما، أو من حيث وسائل حل الخلافات المحتملة بين المجلسين في الاختصاصات المشتركة بينهما.

رابعاً: خطة الدراسة

تتكون هذه الدراسة من بابين يسبقهما فصل تمهيدي، حيث يجري الحديث في الفصل التمهيدي–بشكل موجز– عن مدلول النظام النيابي وأركانه وصوره، ثم نبين ما دار من نقاش فقهي حول مسألة التفضيل بين أي من النظامين، نظام المجلس التشريعي الواحد ونظام الازدواج البرلماني، مع بيان مزايا كل نظام وعيوبه.

أما الباب الأول فيخصص لتناول نظام الازدواج البرلماني بالتحليل والتطبيق في النظم الديمقراطية، حيث يُخصص الفصل الأول منه لدراسة نظام الازدواج البرلماني وأسباب لجوء الدول إلى الاعتماد عليه في تشكيل برلماناتها، كما تتعرض الدراسة لشروطه ومتطلباته ووسائل حل الخلافات المحتملة بين المجلسين فيه.

بعد ذلك ننتقل للدراسة التطبيقية لهذا النظام، حيث تتناول الدراسة بعض

التجارب البرلمانية التي تعتمد على نظام الازدواج البرلماني في تشكيل برلماناتها، ففي الفصل الثاني من هذا الباب نتعرف على التجربة البرلمانية في المملكة المتحدة والتي يتشكل برلمانها من مجلسين هما مجلسي اللوردات والعموم، وذلك لما لهذه التجربة من أهمية كبيرة، ففضلا عن كونها دولة المصدر لنظام الازدواج البرلماني، فإنها تعد تجربة غنية بكثرة الإصلاحات والمناقشات التي تناولت نظام الازدواج البرلماني فيها، والتي يمكن الاستفادة منها بشكل كبير.

أما الفصل الثالث فيخصص لدراسة التجربة البرلمانية في مصر، وهذه التجربة ذات أهمية كبيرة لما شهدته من تنوع كبير نتيجة التنقل بين نظام المجلس التشريعي الواحد ونظام المجلسين، فقد أخذت بنظام الازدواج البرلماني في ظل دستور ١٩٢٣ ودستور ١٩٣٠م، ثم تخلت عنه في ظل دساتير ما بعد ثورة ١٩٥٢م، ثم عادت إليه على استحياء عندما أنشأت مجلس الشورى في ظل دستور ١٩٧١م وفقا لتعديله سنة ١٩٨٠م، ثم عززت من اختصاصات هذا المجلس سنة ٢٠٠٧م، قبل أن تتراجع عن ذلك في ظل الإعلان الدستوري لسنة ٢٠١١م والذي عاد بمجلس الشورى لمرحلة الدور الاستشاري البحت.

وفي الباب الثاني تتناول الدراسة الحياة النيابية في اليمن، ومدى اعتمادها على نظام الازدواج البرلماني بعد إنشاء مجلس الشورى سنة ٢٠٠١م، حيث تتعرض أولا لدراسة تطور الحياة النيابية في اليمن في الفصل الأول، ثم تنتقل في الفصل الثاني لتناول مجلسي النواب والشورى تفصيلاً، فتتعرض لطريقة تشكيلهما والاختصاصات الموكلة لكل منهما، أما الفصل الثالث فيتعرض لتقييم وضع مجلسي النواب والشورى واقتراح الحلول المناسبة التي تتفق واشتراطات نظام الازدواج البرلماني السليم والفاعل ومتطلباته في ضوء التجارب البرلمانية الناجحة خارج اليمن.

الفصل التمهيدي
البرلمان بين الوحدة والازدواج في النظم الديمقراطيـة الحديثــة