



عمادة الدراسات العليا

جامعة القدس

**المسؤولية السياسية للسلطة التنفيذية
في النظامين البرلماني وشبه الرئاسي
دراسة تحليلية**

محمد عبد الجابر يوسف عودة

رسالة ماجستير

القدس - فلسطين

1438هـ - 2017م



جامعة القدس

عمادة الدراسات العليا

المسؤولية السياسية للسلطة التنفيذية

في النظامين البرلماني وشبه الرئاسي

دراسة تحليلية

إعداد الطالب

محمد عبد الجابر يوسف عودة

بكالوريوس قانون – جامعة الحاج لخضر – ولاية باتنة - الجزائر

إشراف

د. أحمد محمد الرفاعي

قدمت هذه الرسالة استكمالاً لمتطلبات درجة الماجستير في القانون العام قسم
الدراسات العليا

1438هـ / 2017م



جامعة القدس

عمادة الدراسات العليا

إجازة الرسالة
المسؤولية السياسية للسلطة التنفيذية
في النظامين البرلماني وشبه الرئاسي
دراسة تحليلية

اسم الطالب : محمد عبد الجابر يوسف عوده

الرقم الجامعي : 21312532

المشرف الدكتور : أحمد الرفاعي

نوقشت هذه الرسالة وأجيزت بتاريخ : 2017/8/5م من قبل أعضاء لجنة المناقشة المدرجة
أسمائهم وتواقيعهم :

التوقيع :
التوقيع :
التوقيع :

1- د. أحمد الرفاعي : رئيس لجنة المناقشة

2- د. عبدالملك الريماوي : ممتحناً داخلياً

3- أ.د. محمد الحاج قاسم : ممتحناً خارجياً

القدس – فلسطين

1438هـ / 2017م

الإهداء

إلى صاحب الفضل الأول والأخير إلى الهادي سواء السبيل .. الله عزوجل

إلى من مهدا إلي طريق العلم بعد الله..

إلى من ذللا إلي الصعاب بدعواتهما الصالحة..

إلى من وقفا بجانبني وكان لهما الفضل بعد الله فيما وصلت إليه..

إلى كل من قال فيهما قول الحق:

"وَخَفِضْ لَهُمَا جَنَاحَ الذُّلِّ مِنَ الرَّحْمَةِ وَقُلْ رَبِّ ارْحَمْهُمَا كَمَا رَبَّيْتَنِي صَغِيرًا ﴿٢٤﴾" (الإسراء)

إلى والداي أمد الله في عمرهما ورزقني برهما ورضاها..

إلى من مدوا يد العون لي، إلى سندي وقوتي بعد الله، إلى من آثروني على أنفسهم، إلى من علموني علم الحياة.. إخواني وأخواتي

إلى من زرع في نفسي كل معاني الحب والوفاء وأورث في نفسي كل دوافع التضحية والعطاء..
أخي يوسف عودة

إلى من شاطرنتي الألم والأمل وأشعلت شموع التضحية حباً وكرامةً، إلى من صبرت وعاشت مشواري.. زوجتي

إلى الذين سطروا بدمائهم أروع وأنصح صفحات المجد والفداء والتضحية والعطاء.. شهداء فلسطين، إلى المرابطين على أرض الإسراء والمعراج إلى الجرحى والمعتقلين.. إلى كل غيور على أرض فلسطين

إلى الأيادي المخلصة التي ساعدتني.. أساتذتي الكرام

إلى من تحلوا بالإخاء وتميزوا بالوفاء والعطاء.. أصدقائي وزملائي الأعزاء

إليهم جميعاً أهدي هذا الجهد المتواضع، سائلاً الله العلي القدير أن ينفعي به، إنه سميع مجيب..

إقرار:

أقر أنا معد الرسالة بأنها قدمت لجامعة القدس، لنيل درجة الماجستير في القانون العام، وأنها نتيجة أبحاثي الخاصة، بإستثناء ما تمت الإشارة إليه حيثما ورد، وأن هذه الرسالة، أو أي جزء منها، لم يقدم لنيل أية درجة عليا لأي جامعة أو معهد آخر.

التوقيع:

الاسم: محمد عبد الجابر يوسف عودة

التاريخ: 5 / 8 / 2017م

الشكر والتقدير

نشكر الله عز وجل ونحمده حمداً كثيراً على نعمه التي منَّ بها علينا فهو العليّ القدير،
أحمده تعالى على توفيقه لي بإنجاز هذه الرسالة بعد رحلة بحث وجهد وإجتهاد تكلفت بالنجاح
والتوفيق.

كما لا يسعنا في هذا المقام إلا أن أتقدم بأسمى عبارات الشكر والتقدير للدكتور "أحمد
الرفاعي"؛ الأستاذ المشرف لما قدمه لنا من جهد ونصح ومعرفة طيلة إعداد هذه الرسالة، فكان
ويفضل الله نعم الأستاذ المعلم ونعم الصديق المرشد.

وأتقدم بأسمى آيات الشكر والعرفان والتقدير للدكتور الفاضل "عبدالمك الريماوي"،
والأستاذ الدكتور الفاضل "محمد الحاج قاسم"، لتفضلهما بمناقشة رسالتي هذه، وإنه ليسرني أن
استزيد من علمها وملاحظاتها القيمة.

كما وأتقدم بالشكر الجزيل لكل من أسهم في تقديم يد العون لإنجاز هذه الرسالة سواء من
قريب أو بعيد، فكانوا بمثابة النور الذي أضاء لنا الظلمة التي كانت تقف في طريقنا أحياناً،
وزرعوا في درينا التفاؤل بما قدموه لنا من مساعدات وتسهيلات ومعلومات.

آدامكم الله جميعاً سنداً لنا؛ وذخراً لهذا الوطن يسقون بعلمهم زهراته اليانعة ويرعون بعطفهم
أجياله الواعدة؛ ويصنعون بعزيمتهم مستقبل الأمة الزاهرة وفجرها الجديد؛ ومجدها القادم بإذن الله
تعالى.

لكم مني جميعاً خالص الشكر والتقدير...

المخلص

تناولت الدراسة بحث موضوع المسؤولية السياسية للسلطة التنفيذية في كل من النظام البرلماني والنظام شبه الرئاسي، مستخدماً المنهج التحليلي.

هذا وقد تم تقسيم الدراسة إلى فصلين، حمل الفصل الأول عنوان "تحديد المسؤولية السياسية لرئيس الدولة"، ولإستيضاح الأمر بشكل دقيق فقد تم تقسيمه إلى مبحثين، تناول المبحث الأول موضوع "مبدأ عدم مسؤولية الرئيس السياسية في النظام البرلماني التقليدي (الملكي والجمهوري)"، وكانت المحصلة القانونية لهذا المبحث أن رئيس الدولة لا يتمتع بالسلطة التنفيذية (وذلك في النظام البرلماني التقليدي البريطاني، غير أنه هو صاحب السلطة الفعلية في النظام شبه الرئاسي يتقاسمها مع الوزارة)، وقد قسم هذا المبحث إلى مطلبين، حيث حمل المطلب الأول عنوان "مضمون مبدأ عدم مسؤولية الرئيس في النظام البرلماني التقليدي (الملكي والجمهوري)"، ومن خلال هذا المطلب تم اعتماد النظام البرلماني البريطاني كأبرز نموذج لتطبيق النظام البرلماني الملكي التقليدي، حيث تبين لنا ومن خلال البحث في موضوع النظام البرلماني البريطاني بأن الملك في إنجلترا يحتل منصباً شرفياً ولا يمتلك السلطة الفعلية، وبالتالي فهو غير مسؤول سياسياً، بل أن من يتحمل المسؤولية الفعلية في المملكة هي الحكومة، فعدم مسؤولية الملك في النظام السياسي البريطاني تشكل قاعدة مطلقة قوامها أن رئيس الدولة لا يسأل عن أعماله لا سياسياً ولا جنائياً، إلا أن هذه القاعدة لها طابع نسبي في النظام البرلماني الجمهوري، مثاله التطبيقي النظام البرلماني الجمهوري خلال الفترة الواقعة ما بين (1875م-1958م)، حيث نجد بأن مركز رئيس الدولة يُعد مركزاً شرفياً أيضاً، إلا أنه وأن كان غير مسؤولاً سياسياً عن أقواله وأفعاله المتصلة بشؤون الحكم، إلا أنه يسأل جنائياً عن الأفعال التي تخل بواجباته، كما وأنه كان لا بد من الإشارة إلى أن هذا النظام لم يدم طويلاً في فرنسا بل أخذ يتغير منذ سقوط الجمهورية الفرنسية الرابعة، والتحول إلى النظام شبه الرئاسي في الجمهورية الفرنسية الخامسة عام 1958م، وقد تطرق الباحث أيضاً ومن خلال المطلب الثاني والأخير إلى "النتائج المترتبة على مبدأ عدم مسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني التقليدي (الملكي والجمهوري)"، سواء من خلال علاقته بالوزارة على إعتبار أن الوزارة هي من تتحمل كامل المسؤولية السياسية عن الأعمال المتعلقة بشؤون الدولة، مما ترتب على ذلك إنتقال كافة إختصاصات رئيس الدولة

باعتباره غير مسؤول إلى الوزارة المسؤولة، بالإضافة إلى أن رئيس الدولة لا يملك القدرة على العمل منفرداً، وسواء من خلال علاقة رئيس الدولة بالسلطة التشريعية، على إعتبار أن رئيس الدولة هو من يملك سلطة حل البرلمان حلاً رئاسياً، ومع نهاية هذا المبحث تبين لنا بأن رئيس الدولة في النظام البرلماني لا يتولى السلطة بنفسه، ولا يستطيع أن يعمل منفرداً، وبإلزام أيضاً وأثناء توقيعه على الأوراق الرسمية أن تكون مصحوبه بتوقيعات الوزراء المختصين حتى تتسب هذه الأعمال إليهم، أي إلى الوزراء وبالتالي هم من يتحملون مسؤوليتها، وأما في المبحث الثاني من الفصل ذاته، فقد عالج الباحث موضوع "مسؤولية وسلطة الرئيس في النظام البرلماني المتطور (شبه الرئاسي)"، وذلك من خلال مطلبين، حيث حمل المطلب الأول عنوان "تطور مسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني المتطور (شبه الرئاسي)"، وتوصل من خلال هذا المطلب إلى أن رئيس الجمهورية وفقاً لنص المادة (68) من دستور الجمهورية الفرنسية الخامسة لعام 1958م غير مسؤول عن جميع الأعمال التي يباشرها بنفسه أثناء عمله إلا في حالة الخيانة العظمى (مسؤولية جنائية)، إلا أن المشرع الدستوري الفرنسي أحدث تعديلاً على المادة (68) من الدستور عام 2007م، ألغى بموجبه مسائلة الرئيس عن جريمة الخيانة العظمى، وإستبدالها بمسائلة الرئيس عن جريمة الإخلال بواجباته الوظيفية، وهي جريمة ذات طابع سياسي، وعقوبتها (العزل) سياسية بلا منازع، وقد ترتب على تعديلها إحداث التوازن بين الوظيفة والمسؤولية للرئيس، كما وقد تطرق الباحث أيضاً ومن خلال المطلب الثاني والأخير إلى "سلطة رئيس الدولة في النظام البرلماني المتطور (شبه الرئاسي)"، سواء من خلال تفوق سلطته في علاقته بالوزارة أو من خلال تفوق سلطته في علاقته مع السلطة التشريعية.

هذا وقد تطرق الباحث في الفصل الثاني إلى عنوان يتعلق "بالمسؤولية الوزارية السياسية"، وقد عالج المبحث الأول من هذا الفصل موضوع "ماهية المسؤولية السياسية الوزارية"، كون أن الوزارة هي من تمثل العنصر الثاني والأهم في السلطة التنفيذية، فهي تتحمل المسؤولية نتيجة لعدم مسؤولية الرئيس في جميع الآثار المترتبة على أعمال السلطة التنفيذية، فهي أي الوزارة تتكون من جميع الوزراء المسؤولين أمام رئيس الجمهورية من جهة وأمام البرلمان من جهة أخرى، وقد تم تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين، حيث حمل المطلب الأول عنوان "مفهوم المسؤولية السياسية الوزارية"، وتوصل الباحث فيه إلى أن المسؤولية السياسية الوزارية تمثل حق البرلمان في سحب الثقة من الحكومة أو أحد وزرائها، مما ينتج عنه إستقالة الحكومة أو أحد

الوزراء، وذلك كنتيجة حتمية لسحب الثقة لأيًا منهما، ويبيّن أيضا بأن المسؤولية السياسية للوزارة تكون على نوعين، إما مسؤولية تضامنية تكون شاملة للوزارة بأسرها، وهي تنثور عندما تتعلق المسؤولية بالسياسية العامة، أو مسؤولية فردية وهي ناتجة عن تصرف فردي من أحد الوزراء في أمر يتعلق بإدارة شؤون عمل يباشره لوحده، هذا وتطرق أيضاً الباحث في المطلب الثاني والأخير إلى "قيام المسؤولية السياسية الوزارية"، وأشار إلى أن المسؤولية السياسية للوزارة تتعدّد أمام جهتين تتمثل الجهة الأولى في مسؤولية الوزارة أمام البرلمان، وأما الجهة الثانية فهي تتمثل في مسؤولية الوزارة أمام رئيس الدولة، وأما في المبحث الثاني من الفصل الثاني، فقد تم من خلاله دراسة موضوع "تحريك المسؤولية السياسية الوزارية وأهم الآثار المترتبة على قيامها"، وتم تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين، حمل المطلب الأول عنوان "آليات تحريك المسؤولية السياسية الوزارية"، وتبين من خلال هذا المطلب أن المسؤولية السياسية للوزارة تنثار بطلب طرح موضوع الثقة وتكون بطريقتين: أحدهما مباشرة وتكون بمبادرة من البرلمان بناءً على طلب من أعضاء البرلمان، وتعرف بطريقة إقتراح اللوم، والثانية غير مباشرة وتكون بمبادرة من رئيس الوزراء (الوزير الأول) وتعرف بمسألة الثقة، فيما تطرق الباحث في المطلب الثاني والأخير إلى "إجراءات المسؤولية السياسية الوزارية والآثار المترتبة عليها"، حيث أنه ومن خلال هذا المطلب أشار الباحث إلى أهم الآثار المترتبة على سحب الثقة من الوزارة والمتمثلة في إستقالة الوزارة في حالة المسؤولية التضامنية، وإستقالة الوزير في حالة المسؤولية الفردية، كما أن سحب الثقة من الوزير يشير إلى عدم الصلاحية السياسية، وأنه أي الوزير غير مؤهل وغير صالح لتولي المنصب الوزاري.

the political responsibility for executor authority in the .parliament system and semi presidency using analyzing method

Prepared by: Mohammad Abeljaber Yousef Odeh

'Supervisor: Dr. Ahmad AL-refa

Abstract

This research was divided into two chapters, the first chapter has a title of "The Delimiting of political responsibility for the president of the country".

And to make the title clear, the case was divided into two researches. The first section is about the principal of non political responsibility in the traditional parliament system in both Monarchy and republican and the logical results for this research that the president has no executor authority (and this in the British traditional parliament) and this research was divided into two demands that the first demand has a title of the principal that the president has no responsibility in the traditional parliament system Monarchy and Republican, and throughout this demand, it was agreed to adopt the British parliament system that the best prototype to apply the traditional Monarchy system that we knew throughout the research that the king in Britain has just Honorary position and has no effective authority and he doesn't have political responsibility and the one who has the effective responsibility is the government.

The king has no responsibility the political system and because of this the king isn't asked politically or criminally.

We found that the president of the country is honorary position too, but he is asked criminally about mistakes in his duty.

And this system doesn't exist for a long time in France and it started to change since the fall of the fourth French government, and changed to the semi presidency in the fifth French government in 1958.

And throughout the second and final demand, the researcher talked about the results of non responsibility for the president of the country in the traditional parliament system Monarchy and republican through his relationship with the ministry that the minister has a complete political responsibility.

In addition, that the president of the country has no ability to work solitary, through the relation between the president and legislative authority that the president of the country has only the right to disband the parliament. And by the end of this research, it was clear for us that the president in the parliament system has no right to have authority by himself and he can't work solitary and all the documents must have the signs of others ministers, because they will have the responsibility for everything.

About the second research in the same section, the researcher treated the subject of " the improvement of the president in the developed parliament system semi presidency" about the second research in the same section, the researcher treated the subject of the improvement of the president in the developed parliament system "semi presidency" And the researcher reached through this demand that the president – according to the material {68} in the constitution of the fifth French republic in 1958- isn't responsible about the works that he does by himself during his work except in the case of big betray (criminal responsibility), but the maker of the constitution in France made an adjust about the {68} material in 2007 that the he cancelled the accountable of the president about big betray and changed it to the countable of the president about his responsibility in his job and it's considered as a political crime and it's punishment is " Abscission ", and this editing made a balance between the job and the responsibility of the president. And the researcher broached through the second and final demand the authority of the president in the developed parliament system "semi presidency" through his relationship with his ministries or his legislative authority.

The researcher broached in the second section to the title that deal with " the ministerial and political responsibility" that the first chapter treated the form of ministerial and political responsibility that the ministry idealizes the second component and the most important in the executor authority that it bears all the results because the president isn't responsible for anything.

The researcher found that the ministerial and political responsibility has the right of dragging the trust from the government or one of its ministers that leads to the quitting of the government or one of its

ministers. He showed that the political responsibility for the ministry are two kinds, the first one is complete responsibility or individual.

And the researcher broached to the second and the last demand that the responsibility of the ministry has two directions, the first one is the responsibility of the ministry in front of the parliament, and the second one is the responsibility of the ministry in front of the president.

فهرس المحتويات

رقم الصفحة	الموضوع
أ	الإهداء
ب	الإقرار
ج	الشكر والتقدير
د	ملخص الدراسة باللغة العربية
ز	ملخص الدراسة باللغة الإنجليزية
1	المقدمة
11	أهمية الدراسة
12	دوافع الدراسة
13	إشكالية الدراسة
14	منهجية الدراسة
15	الدراسات السابقة
16	حدود الدراسة
16	خطة الدراسة
19	الفصل الأول تحديد المسؤولية السياسية لرئيس الدولة
21	المبحث الأول: مبدأ عدم مسؤولية الرئيس السياسية في النظام البرلماني التقليدي "الملك والجمهوري"
22	المطلب الأول: مضمون مبدأ عدم مسؤولية رئيس الدولة
23	الفرع الأول: مضمون مبدأ عدم مسؤولية الرئيس في النظام البرلماني الملكي البريطاني
24	• أولاً: نشأة مبدأ عدم مسؤولية الرئيس في النظام البرلماني الملكي البريطاني
26	• ثانياً: التطورات التي أدت إلى ظهور مبدأ عدم مسؤولية الملك في إنجلترا
30	الفرع الثاني: مضمون مبدأ عدم مسؤولية الرئيس في النظام البرلماني الجمهوري الفرنسي
31	• أولاً: نشأة مبدأ عدم مسؤولية الرئيس في النظام البرلماني الجمهوري الفرنسي
32	• ثانياً: فترة إقرار النظام البرلماني في فرنسا (1875م - 1958م)
36	المطلب الثاني: النتائج المترتبة على مبدأ عدم مسؤولية رئيس الدولة
37	الفرع الأول: النتائج المترتبة على علاقة الرئيس بالوزارة

37	• أولاً: إنتقال إختصاصات رئيس الدولة غير المسؤول إلى الوزارة المسؤولة
38	• ثانياً: رئيس الدولة لا يستطيع أن يعمل منفرداً
42	الفرع الثاني: النتائج المترتبة على علاقة الرئيس بالسلطة التشريعية
42	• أولاً: حق رئيس الدولة في حل البرلمان حلاً رئاسياً
44	• ثانياً: سلطات رئيس الدولة المتعلقة بالبرلمان
46	المبحث الثاني: مسؤولية وسلطة الرئيس في النظام البرلماني المتطور "شبه الرئاسي"
47	المطلب الأول: تطور مسؤولية رئيس الدولة
47	الفرع الأول: التطور التاريخي لمبدأ عدم مسؤولية الرئيس في فرنسا
49	• أولاً: فرنسا من الملكية المقيدة إلى الإمبراطورية الثانية (1791م - 1875م)
52	• ثانياً: فرنسا من الجمهورية الثالثة (1870م) إلى اليوم
54	الفرع الثاني: تحديد مسؤولية رئيس الدولة في الجمهورية الفرنسية الخامسة
55	• أولاً: مسؤولية رئيس الجمهورية سياسياً
57	• ثانياً: كيفية إنتخاب رئيس الجمهورية وأهم صلاحيته
63	المطلب الثاني: سلطة رئيس الدولة
63	الفرع الأول: تفوق سلطة رئيس الجمهورية في علاقته بالوزارة
64	• أولاً: سلطات الرئيس بالإشتراك مع الوزارة
67	• ثانياً: رئيس الجمهورية لا يستطيع العمل منفرداً
72	الفرع الثاني: تفوق سلطة رئيس الجمهورية في علاقته مع السلطة التشريعية
72	• أولاً: سلطة الرئيس في حل الجمعية الوطنية
74	• ثانياً: صلاحيات رئيس الجمهورية المتعلقة بالبرلمان
78	الفصل الثاني المسؤولية السياسية الوزارية
80	المبحث الأول: ماهية المسؤولية السياسية الوزارية
81	المطلب الأول: مفهوم المسؤولية السياسية الوزارية
81	الفرع الأول: تعريف المسؤولية السياسية الوزارية ونشأتها
81	• أولاً: تعريف المسؤولية السياسية الوزارية
84	• ثانياً: نشأة فكرة المسؤولية السياسية الوزارية
88	الفرع الثاني: صور المسؤولية السياسية الوزارية
88	• أولاً: المسؤولية السياسية "الفردية" للوزراء

91	• ثانياً: المسؤولية السياسية "الجماعية" للوزراء
94	المطلب الثاني: قيام المسؤولية السياسية الوزارية
94	الفرع الأول: قيام المسؤولية السياسية أمام الرئيس
97	الفرع الثاني: قيام المسؤولية السياسية أمام البرلمان
98	• أولاً: طرح موضوع عام للمناقشة
99	• ثانياً: حق السؤال
100	• ثالثاً: الإستجواب
102	• رابعاً: حق إجراء التحقيق
103	المبحث الثاني: تحريك المسؤولية السياسية الوزارية وآثارها
104	المطلب الأول: آليات تحريك المسؤولية السياسية الوزارية
105	الفرع الأول: تحريك المسؤولية الوزارية من قبل البرلمان
105	• أولاً: المجلس الذي تطرح الثقة أمامه
108	• ثانياً: الأغلبية اللازمة لطرح الثقة
110	الفرع الثاني: تحريك المسؤولية السياسية من قبل الوزارة
111	• أولاً: التصيب البرلماني
112	• ثانياً: طرح الثقة حول السياسة العامة
115	• ثالثاً: طرح الثقة بمبادرة رئيس الدولة
117	المطلب الثاني: إجراءات وآثار المسؤولية السياسية الوزارية
118	الفرع الأول: إجراءات وآثار المسؤولية الوزارية الجماعية "التضامنية"
118	• أولاً: إجراءات سحب الثقة الجماعية
120	• ثانياً: آثار سحب الثقة الجماعية
124	الفرع الثاني: إجراءات وآثار المسؤولية الوزارية الفردية
124	• أولاً: إجراءات سحب الثقة الفردية
125	• ثانياً: آثار سحب الثقة الفردية
128	المطلب الثالث: النظام السياسي الفلسطيني وخصائصه
128	الفرع الأول: مراحل النظام السياسي الفلسطيني
131	الفرع الثاني: خصائص النظام السياسي الفلسطيني
136	الخاتمة "النتائج والتوصيات"
143	قائمة المصادر والمراجع

المقدمة

تقوم الأنظمة الديمقراطية على مبدأ الفصل بين السلطات، والذي يعتبر المدخل الرئيس في تنوعها، وأساس الذي يقوم عليه هذا المبدأ، يكمن في توزيع السلطات وعدم تركيزها بيد شخص أو مجموعة من الأشخاص، بل يتم توزيعها على شكل هيئات أو سلطات "تشريعية، تنفيذية وقضائية"، وفق الإختصاصات المنوط بها مع التعاون والتنسيق فيما بينها، كما أن هذه العلاقة بين هذه السلطات تحتاج إلى تنظيم، ولهذا برز مبدأ هام يعتبر قطب الرchy في تنظيم هذه العلاقة، ألا وهو مبدأ الفصل بين السلطات وكان تأثيره واضحاً في الديمقراطية، حيث تنوعت إلى أربع أنواع أو بالأحرى أربع نظم رئيسية، تبعاً لطريقة تنظيم العلاقة بين السلطات العامة في الدولة، خاصة وأن العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، كانت وما زالت معياراً لتمييز صور الأنظمة السياسية في ظل الديمقراطية.

إن مبدأ الفصل بين السلطات يعرف إختلافاً في التطبيق حسب طبيعة النظام السياسي، فمثلاً النظام البرلماني يقوم على الفصل المرن ويمتاز بوجود نوع من التوازن والتعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، أي وجود علاقة متبادلة فيما بينهما، وفي ظل النظام الرئاسي يكون هنالك فصلاً تاماً وشديداً، بحيث تكون كل سلطة مستقلة إستقلالاً كاملاً في ممارستها لإختصاصاتها المحدده لها بموجب الدستور، وأما في ظل النظام شبه الرئاسي أو ما يعرف بالنظام المختلط، فهو مزيج؛ أي هو نظام يجمع ما بين خصائص النظامين (الرئاسي والبرلماني)، كما ولا بد من الإشارة أيضاً إلى أن هنالك نظام مجلسي يقوم على أساس تبعية السلطة التنفيذية للسلطة التشريعية وإندماجها فيها (دمج السلطات)؛ ويعرف بنظام حكومة الجمعية النيابية.

وإن من بين أهم المبادئ التي تقوم عليها الأنظمة البرلمانية، والتي تحقق التوازن بنفس الواقت بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية، هو مبدأ المسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان، في مقابل حق حل هذا الأخير من طرف السلطة التنفيذية؛ وذلك تحقيقاً لقاعدة توازن الرعب بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، حسب تعبير الفقيه الفرنسي "Georges Vedel"، على اعتبار أنه "إذا تخلف هذا الركن لا يمكن أن يوصف نظام الحكم بأنه نظام برلماني"؛ وإلى

جانب المسؤولية السياسية يبقى أعضاء السلطة التنفيذية معرضين للمساءلة الجنائية عن الجرائم والجنح التي يرتكبونها أثناء تأديتهم لوظائفهم.

مبدأ الفصل بين السلطات:

إن مبدأ الفصل بين السلطات يعني عدم تركيز وظائف الدولة في حقول التشريع والتنفيذ والقضاء في يد واحدة، وإنما توزيعها على هيئات أو سلطات متعددة، إلا أن ذلك لا يعني إستقلال كل سلطة إستقلالاً تاماً عن السلطات الأخرى، فقد يكون هناك تعاون وتنسيق وتوازن بين هذه السلطات كما هو الحال في الأنظمة الديمقراطية، وبناءً على ما سبق؛ أصبح هذا المبدأ ملازماً للديمقراطية، الأمر الذي يدفع المرء إلى أن يتسأل عن المبررات التي جعلته كذلك، ويمكن إجمال هذه المبررات بالآتي:- منع الإستبداد والطغيان، صون الحقوق والحريات، تحقيق الشرعية الدولية وتقسيم العمل في الدولة وإتقانه.

هذا ولقد أعتبر أرسطو؛ هو أول من نادى بمبدأ فصل السلطات، إلا أن هذا المبدأ قد إقترن بأسم الفقيه مونتسكيو، الذي كان له الفضل في إبرازه كمبدأ أساسي في تنظيم العلاقة ما بين السلطات العامة في الدولة ومنع الإستبداد بالسلطة، فقد إستطاع الفقيه مونتسكيو إستيعاب آراء الفقهاء الذين كان لهم دور هام في وضع الأساس الذي قام عليه مبدأ الفصل بين السلطات، مثل "أرسطو، جان لوك وأفلاطون"، وعمل على عرضه بشكل واضح ودقيق، خاصة في كتابه الشهير "روح القوانين"، والذي وجد فيه ضمان لحرية المواطنين.

ومما ذهب إليه مونتسكيو القول، بأن ((الحرية السياسية لا يمكن ضمانها إلا في الحكومات المعتدلة، ولا يتحقق ذلك إلا في نظام يقوم على عدم إساءة إستعمال السلطة، وبذلك فإن تجمع السلطات في قبضة فرد واحد أو هيئة واحدة، يؤدي حتماً إلى ممارسة الإستبداد والطغيان وإساءة إستخدام السلطات، كما أن تجمع السلطان التشريعية والتنفيذية في يد شخص واحد أو هيئة واحدة، يؤدي حتماً إلى إنعدام الحرية، وتتعدم الحرية كذلك إذا لم تكن سلطة القضاء منفصلة عن سلطة التشريع، لأن حياة المواطنين وحقوقهم وحررياتهم تصبح تحت رحمتها ما دام القاضي هو المشرع، وكذلك يصبح القاضي هو الخصم والحكم في حال إندمجت السلطة القضائية بالسلطة التنفيذية)).

نستنتج مما سبق؛ أن هذا المبدأ يرمي إلى عدم الجمع بين السلطات حتى لا يكون المبدأ فكرة قانونية مثل سيادة الأمة، وإنما مجرد قاعدة من قواعد الفن السياسي ويقضي بتوزيعها بين هيئات مستقلة ترتبط فيما بينها برباط التعاون، كما أن مبدأ الفصل بين السلطات يعرف إختلافاً في التطبيق حسب طبيعة النظام السياسي.

وعليه؛ نشير إلى أن بعض الدساتير وهو الأغلب؛ أخذ بفكرة الفصل بين السلطات فصلاً مشرباً بروح التعاون "الفصل المرن"، الذي يمتاز بوجود نوع من التعاون والتوازن والمساواة بين السلطات؛ وهي التي تعرف بإسم "النظم البرلمانية"، وبعض الدساتير أعتقت التفسير الخاطئ للمبدأ وطبقت نظام الفصل الجامد والتام بين السلطات، وفيه تمارس كل سلطة الإختصاصات المسندة إليها بالإستقلال عن السلطات الأخرى، وتعرف هذه النظم "بالنظم الرئاسية"، والبعض الآخر أخذت بالنظام المختلط الذي يحتوي على عناصر من النظام الرئاسي ومن النظام البرلماني، وهو ما يعرف "بالنظام شبه الرئاسي"، وبعض الدساتير أيضاً تنكرت للمبدأ كلياً وطبقت نظام الإندماج بين السلطات، الذي يكون على أساس تبعية السلطة التنفيذية للسلطة التشريعية وإندماجها فيها، وهي النظم المعروفة بإسم "النظام المجلسي أو ما تعرف بحكومة الجمعية النيابية".

النظام البرلماني:

الأصل بهذا النظام؛ أنه يقوم على الفصل المرن والتعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، أي أن كل منهما مستقل عن الآخر مع وجود رقابة متبادلة بينهما، فقد عرفه بعض الفقهاء بأنه "نظام يهدف إلى إقامة التوازن والتعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، حتى لا تطغى أو تسيطر إحداها على الأخرى".

ولعل أهم ما يميز هذا النظام عن غيره من الأنظمة السياسية، هو أخذه بالفصل المرن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، إلا أن هذا لا ينفي وجود عدة آليات لتحقيق التوازن والتعاون بينهما، ومن أهم ما يميزه أيضاً، هو كون الحكومة مسؤولة مسؤولية سياسية أمام البرلمان، فهي بذلك تملك حق حل البرلمان. وتُعد بريطانيا موطن وأصل النظام البرلماني وذلك خلال القرن الثامن عشر، ومنها أمتد إلى مجموعة كبيرة من دول العالم.

النظام شبه الرئاسي:

ظهر هذا النظام مع ظهور الجمهورية الخامسة بفرنسا، حيث أعتبرت كأبرز نموذج لتطبيق النظام شبه الرئاسي، فالجمهورية الفرنسية الخامسة نشأت على أنقاض الجمهورية الفرنسية الرابعة في "5 أكتوبر 1958"، مستبدلةً الحكومة البرلمانية بنظام نصف رئاسي، ويعتبر الجنرال ديغول أول من قام بإحداث تغييرات عديدة على دستور عام 1958م، أبعدته نوعاً ما عن مدلول النظام البرلماني الذي أخذ به هذا الدستور، ولعل من أهم التغييرات أو التعديلات التي طرأت على دستور عام 1958م، التعديل الدستوري الذي جرى في "6 تشرين الثاني عام 1962م"، والذي نص صراحةً على إنتخاب رئيس الدولة بالإقتراع العام المباشر، في حين قبل تعديل دستور 1958م، وبالتحديد في عام 1962م كان الرئيس بموجب نص المادة "السادسة" من الدستور ينتخب بالإقتراع غير المباشر من طرف هيئة إنتخابية، مكونة من أعضاء مجلسي البرلمان وأعضاء المجالس الإقليمية وممثلون عن البلديات، وذلك لمدة سبع سنوات قابلة للتجديد دون تحديد، وهذا ما كان معمول به في ظل نظام الجمهوريتين الثالثة والرابعة.

فالنظام شبه الرئاسي هو نظام مزيج ما بين الرئاسي والبرلماني، ويعرف بالنظام المختلط، أي يحتوي على عناصر من النظامين المذكورين ويجمع بين خصائصهما، ففيه يكون رئيس الدولة ورئيس الوزراء شريكان في إختصاصات تسيير شؤون الدولة، وقد تجسد هذا النظام في دستور الجمهورية الفرنسية الخامسة دستور 4 أكتوبر 1958م.

قام النظام البرلماني التقليدي والنظام البرلماني المتطور (شبه الرئاسي) على ركنين أساسيين؛ ثنائية السلطة التنفيذية (أولاً)، ومبدأ الفصل المرن القائم على التعاون والتوازن والرقابة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية (ثانياً).

أولاً: ثنائية الجهاز التنفيذي:

تقوم السلطة التنفيذية في النظام البرلماني التقليدي والمتطور (شبه الرئاسي) على أساس ثنائية الجهاز التنفيذي: رئيس الدولة (1)، الحكومة (2).

1. رئيس الدولة:

أ- الرئيس في النظام البرلماني التقليدي:

يتسع النظام البرلماني لجميع أشكال الحكم سواء كان النظام ملكي أو جمهوري، ورغم إختلاف طرق تعيينه فإن رئيس الدولة غير مسؤول سياسيا، يمارس سلطات شكلية بروتوكولية، وبالتالي هو غير مسؤول أمام البرلمان.

ففي النظام الملكي يتولى الملك الحكم بالوراثة وليس للبرلمان أي دور في تعيينه، أما في النظام الجمهوري فإن رئيس الدولة ينتخب عادةً من طرف البرلمان، سواء كان يتكون من مجلس واحد أو كان مكوناً من مجلسين.

وإذا كان رئيس الدولة في الأنظمة الجمهورية غير مسؤول سياسيا، فهو مسؤول جنائيا عن الجرح والجنایات التي يقتربها، إلا أن رئيس الدولة في الأنظمة الملكية معفى من كل المسؤولية سواء كانت سياسية أم جنائية.

ومن المتفق عليه؛ أن عدم مسؤولية رئيس الدولة، ملكا كان أم رئيس جمهورية، يرتب عليها العديد من النتائج، منها:

النتيجة الأولى: إنتقال إختصاصات رئيس الدولة غير المسؤول إلى الوزارة المسؤولة أمام البرلمان، حيث لا يقوم رئيس الدولة بوضع السياسة العامة للدولة بنفسه، ولا يضع مشروعات القوانين حسب رأيه الشخصي ولا يبيت في أمر ما وفقا لميوله الشخصية وسياسته الخاصة، وإنما كل ذلك يترك للوزارة المؤيدة من قبل البرلمان والمسؤولة أمامه عن كل تصرفاتها.

النتيجة الثانية: لا يستطيع رئيس الدولة أن يعمل منفردا، وهذه القاعدة نتيجة مرتبة على قاعدة أن ليس لرئيس الدولة إختصاصات فعلية، وإن توقيع رئيس الدولة على أي تصرف يتعلق بشؤون الدولة لا يكون ملزما وقانونيا إلا إذا وقع على التصرف رئيس الوزراء والوزير المختص، وإن كان رئيس الدولة يتمتع بسلطات أسمىه إلا أن له حقان مقرران ويمارسهما فعليا؛ وهما: "حق تعيين الوزراء وعزلهم"، و"حق حل البرلمان رئاسيا".

ب- الرئيس في النظام البرلماني المتطور (شبه الرئاسي):

قام النظام شبه الرئاسي أو المختلط (النظام البرلماني المتطور)، أيضا على ثنائية السلطة التنفيذية، غير أنه صيغة تجمع بين النظام الرئاسي والبرلماني، إذ يُنتخب الرئيس بالإقتراع العام المباشر من طرف الشعب منذ عام 1962م، أي أنه غير مسؤول أمام الجمعية الوطنية (المجلس الأدنى)، وهو الرئيس الفعلي للسلطة التنفيذية ويتمتع بسلطات واسعة وهامة خلافاً للنظام البرلماني التقليدي الذي يجعل دور رئيس الدولة مجرد دور شرفي.

وبالرغم من الصلاحيات الواسعة التي يتمتع بها رئيس الدولة فإنه غير مسؤول سياسياً إلا في حالة الخيانة العظمى، فقد قرر دستور الجمهورية الفرنسية الخامسة الصادر سنة 1958م، مبدأ عدم مسؤولية رئيس الجمهورية وذلك في مادته (68)، والتي نصت في فقرتها الأولى على أن "لا يكون رئيس الجمهورية مسؤولاً عن الأعمال التي يقوم بها في مباشرة مهامه إلا في حالة الخيانة العظمى"، وبذلك تكون القاعدة العامة هي عدم مسؤولية رئيس الجمهورية، وتمثل حالة إتهامه من المجلسين (الشيوخ والجمعية الوطنية) بالخيانة العظمى الإستثناء على هذه القاعدة.

وفي تطور دستوري هام ألغى المشرع الدستوري الفرنسي عام 2007م، مسألة الرئيس عن جريمة الخيانة العظمى وإستعاض عنها بمسألة الرئيس بجريمة الإخلال الجسيم بالواجبات، وهو إتجاه دستوري جديد، أي أن جريمة الإخلال بالواجبات وفق تعديل عام 2007م، هي جريمة ذات طابع سياسي، فواجبات والتزامات الرئيس بموجب الدستور ذات طابع سياسي، إضافة إلى أن الدستور أوكل للبرلمان بمجلسيه مهمة صلاحية إتهام الرئيس أمام المحكمة العليا المشكلة من بعض أعضاء الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ، والتي يرأس أي هذه المحكمة رئيس الجمعية الوطنية، وليس من بين أعضائها عنصر قضائي، فضلاً عن أن العقوبة التي تقع على من تثبت إدانته (العزل) سياسية بلا منازع، وهذا التعديل للمادة (68) قد أحدث ذلك التوازن بين الوظيفة والمسؤولية للرئيس.

2. الحكومة:

أ- الحكومة في النظام البرلماني التقليدي:

يتميز النظام البرلماني بوجود مجلس للوزراء منوط به ممارسة كافة الإختصاصات التنفيذية، فهو المهيمن على شؤون الحكم في الدولة، كما يقع على عاتق الوزارة عبء ممارسة السلطة الفعلية في تصريف كافة شؤون الدولة إلى جانب تقرير مسؤوليتها أمام البرلمان.

وقد جرى غالبية الفقه الدستوري على إطلاق عبارة "حكومة الوزارة" على هذا النظام للدلالة على أهمية الدور الذي تلعبه الوزارة في هذا النظام، ويوجد على رأس الوزارة رئيس للوزراء أو ما يسمى بالوزير الأول الذي يعتبر الرئيس الفعلي في الدولة، وتقع على عاتقه مسؤولية إختيار الوزراء وتعيين كبار رجال الدولة، كما ويتولى مناقشة السياسة العامة للدولة أمام البرلمان، وتتمتع الوزارة في النظام البرلماني بعدة خصائص؛ أهمها: تأليف الوزارة من بين أعضاء حزب الأغلبية في البرلمان، إذ تعتبر الوزارة هيئة جماعية عند مباشرة إختصاصها، وبذلك تكون الوزارة وحدة متجانسة حتى تتمكن من مباشرة وظائفها.

ب- الحكومة في النظام البرلماني المتطور (شبه الرئاسي):

الحكومة هي المؤسسة التي تدير شؤون الدولة، وفيها يمارس الوزراء صلاحيات إدارية بإعتبارهم رأس الهرم الإداري في الوزارات، فإن رسم السياسة العامة من إختصاص مجلس الوزراء، وأعضاء الحكومة الفرنسية لا يمكنهم الجمع بين منصب الوزير والعضوية في البرلمان، فالمادة (23) من الدستور أوجبت أعتبار النائب الذي يعين في الحكومة مستقبلاً من نيابته بعد مرور شهر واحد على دخوله في الوزارة، وهذا ما نادى به الرئيس ديغول في محاوله من لتطبيق مبدأ الفصل بين السلطات.

ثانياً: التعاون والتوازن والرقابة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية:

تعتبر فكرة الفصل المرن بين السلطات التي يتأسس عليها النظام البرلماني والنظام شبه الرئاسي، هي أهم الخصائص المميزة لكلا النظامين، وتلك الفكرة التي تقوم على الفصل بين

السلطتين التشريعية والتنفيذية فصلاً يتضمن التعاون والتوازن والرقابة بينهما، لدرجة وصف النظام البرلماني وشبه الرئاسي بأنهما نظام التوازن بين السلطتين:

1. التعاون:

رغم أن الجهاز التنفيذي والجهاز التشريعي يمارسان مهامهما الرئيسية، فإن كلا منهما يساهم في بعض وظائف الجهاز الآخر.

فالسطة التنفيذية تساهم في وضع القوانين، وفي بعض الأنظمة تعطى الأسبقية لمشاريعها، ولرئيس الدولة حق طلب قراءة جديدة، كما أنه يمارس سلطة إصدار الأمر بتنفيذ القانون.

أما السطة التشريعية فتساهم في أعمال السطة التنفيذية عن طريق إقرار القانون المالي والتشريعات اللازمة، والمصادقة على المعاهدات، إضافة إلى مراقبة العمل الحكومي بوسائل مختلفة كالأسئلة الكتابية، الشفوية، الإستجابات والتحقيقات.

2. التوازن:

يتحقق التوازن في النظام البرلماني من وسائل الضغط المتبادلة: المسؤولية السياسية (أ) وحق الحل (ب).

أ. المسؤولية السياسية:

تعد المسؤولية السياسية أحد الدعامات الجوهرية في النظام البرلماني، ويقصد بالمسؤولية السياسية أو الوزارية، هي أن يكون للبرلمان الحق في سحب الثقة من الحكومة أو من أحد الوزراء، ويترتب على هذا التصرف وجوب إستقالة الحكومة أو الوزير.

والمسؤولية السياسية المقررة في الدستور، شأنها في ذلك شأن سائر الأنظمة القانونية، فإذا تخلف الشخص العام عن القيام بمسؤولياته، تحمل تبعه المسؤولية أمام البرلمان، فالمسؤولية إذن تنشأ في حال الإخلال بعمل أو الإمتناع عن عمل قانوني من الشخص المكلف به.

ويقصد بهذا المبدأ بصفة عامة أن الحكومة لا يمكن لها أن تمارس السطة إلا بعد الحصول على ثقة البرلمان في النظامين البرلماني وشبه الرئاسي، أي أن ممارسة الحكم رهينة

بإكتساب ثقة الأغلبية البرلمانية، وكل سحب لهذه الثقة يترتب عنه سقوط الحكومة، ولذلك لم يعد من الضروري أن يتمتع الوزراء بثقة رئيس الدولة والبرلمان في آن واحد إلا بالنسبة لعدد قليل من الدول.

وتعتبر المسؤولية السياسية الوسيلة الأساسية لممارسة البرلمان دور المراقب الحقيقي للعمل الحكومي، وهي تتعلق كما رأينا سابقا بعمل الوزراء لا بعمل رئيس الدولة، ويمكن أن تكون إما فردية أو جماعية، ولو أنه عادةً ما يطبع هذه المسؤولية طابع التضامن الوزاري.

وتمارس المسؤولية السياسية بمسطرتين مختلفتين حسب الطرف الذي يتخذ المبادرة:

- طرح مسألة الثقة إذا تم ذلك بمبادرة حكومية.
- ملتمس الرقابة إذا تم ذلك بمبادرة برلمانية.

ونظراً لما يمكن أن تشكله هذه الإجراءات من خطر على الإستقرار الحكومي، فإن النظام البرلماني يفترض وجود أغلبية متماسكة (في النظام البرلماني التقليدي الثنائي الحزبية)، إلا أنها عادةً قد لا تكون متوفرة في حالة التعددية الحزبية، وقد عملت الدساتير في الأنظمة البرلمانية ذات التعددية الحزبية على تنظيم هذه الإجراءات ببعض الصرامة لتحقيق الإستقرار.

فالحكومة ليست ملزمة بتقديم إستقالتها إلا بعد طرح مسألة الثقة أو بعد تصويت إيجابي على ملتمس الرقابة تفادياً لإثارة المسؤولية الوزارية بشكل مفاجئ، كما أن الدساتير تنص على ضرورة احترام أجل معين بين طرح الملتمس والتصويت عليه؛ وعادةً لا يقبل ملتمس رقابة ثاني إلا بعد مدة معينة، إضافة إلى ضرورة التصويت بنسبة هامة من أعضاء المجلس: الأغلبية المطلقة من الأعضاء أو ثلثي الأعضاء.

ب. حل البرلمان:

يقصد بهذا الإجراء العمل على عرض الخلافات بين السلطتين التشريعية والتنفيذية على الناخبين، ويعرف الحل بأنه قرار رئيس الدولة بوضع حد لممارسة البرلمان لمهامه قبل إنقضاء المدة العادية لولايته التشريعية.

وتعتبر هذه الممارسة تحريفا للنظام البرلماني المطبق في بريطانيا مهد هذا النظام، حيث أن هذا الحق يملكه الوزير الأول.

إلا أن الدساتير تخول هذا الحق لرئيس الدولة (رئيساً أو ملكاً) ليمارسه بمقتضى سلطته التقديرية، أو وفق شروط دقيقة للحد من فعاليته: كحالة حصر استعمال هذا الحق بعد وقوع أزمات وزارية متعددة، أو قد يمنع من استعمال هذا الحق خلال أجل محدد.

وأما بالنسبة للدول التي تبنت ثنائية المجلس، فإن الحل قد يشمل مجلسي البرلمان، أو قد يقتصر على المجلس الممثل للشعب لوحده.

3. الرقابة المتبادلة بين السلطتين:

إن ميزة التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية وميزة المساواة بينهما، لا يمكن أن يتحققا ما لم يكن هناك تفاهم متبادل بينهما، وهذا التفاهم لا يمكن تحقيقه إلا إذا أمتلكت كل سلطة من وسائل تأثير وضغط ما يجعل السلطة الأخرى تقف عند حد معين، وأن لا تخل بمبدأ المساواة، إذ تعطي الدساتير لكل سلطة منهما عدداً من الوسائل لتتمكن بواسطتها من مراقبة السلطة الأخرى.

أ. وسائل الرقابة المناطة بالسلطة التشريعية

حقها في توجيه أسئلة للوزراء وفي إستجوابهم، وحقها في تشكيل لجان خاصة من بين أعضائها لإجراء تحقيقات مع الوزراء في بعض المسائل والقضايا التي تستوجب ذلك، وحقها في مساءلة الوزراء سياسياً وحبس الثقة عنهم، وإرغامهم على الإستقالة.

ب. وسائل الرقابة المناطة بالسلطة التنفيذية

حقها في دعوة الناخبين عند إجراء الإنتخابات النيابية، وحقها في دعوة البرلمان للإنعقاد في الأدوار العادية وغير العادية، وحقها في فض دور إنعقاده أو تأجيل انعقاده، وحق السلطة التنفيذية في مراقبة تصرفات الهيئة النيابية بحضور جلساتها، وتقديم النصح والإرشاد بما يحقق المصلحة العامة.

ومن أهم هذه الوسائل حق السلطة التنفيذية في حل مجلس النواب حلاً رئاسياً أو وزارياً، لأن رئيس الدولة عندما يستخدم حقه في إقالة وزارة تكون مؤيدة من الأغلبية البرلمانية، ويعين بدلاً منها وزارة من حزب الأقلية، يتعين عليه أن يحل الهيئة النيابية حلاً رئاسياً.

أهمية الدراسة:

تبرز الأهمية النظرية لهذه الدراسة من خلال تحديد المسؤولية السياسية للسلطة التنفيذية في ظل النظامين البرلماني وشبه الرئاسي، ومعرفة مدى مسؤولية رئيس الدولة سياسياً، كما وتكمن أهمية الموضوع أيضاً في دراسة المسؤولية السياسية للوزارة حيث أنها تمثل موضوع حيوي، إذ أن للوزارة دوراً مهماً في النظام البرلماني التقليدي، ونظراً لإطلاع مجلس الوزراء بأعباء الحكم فإن المسؤولية السياسية الكاملة تقع على عاتقها وحدها أمام البرلمان، وتكون هذه المسؤولية واسعة بحيث تشمل جميع أعمال الوزراء وتصرفاتهم الإيجابية والسلبية، المشروعة وغير المشروعة، العمدية وغير العمدية، وهذه المسؤولية بدورها قد تكون مسؤولية جماعية تضامنية أو فردية.

أما على المستوى العملي، فتبرز الأهمية لهذه الدراسة من خلال تحديد الأسباب التي دفعتني إلى اختيار هذا الموضوع، والتي من أهمها: الدور البالغ الأهمية لموضوع المسؤولية السياسية للسلطة التنفيذية في كل من النظامين البرلماني وشبه الرئاسي، وفي إيجاد الجهة المسؤولة مسؤولية سياسية وتحديدها أمام البرلمان، لكي تحاسب على تنفيذ السياسة العامة في إدارة شؤون الدولة، وذلك من أجل إقرار التوازن بين السلطة والمسؤولية، إذ أنه لا يمكن إقامة هذا التوازن إلا من خلال دراسة دور النصوص الدستورية في إقرار مبدأ المسؤولية السياسية للسلطة التنفيذية.

دوافع الدراسة:

تتجسد دوافع الدراسة على النحو التالي:

• الدوافع الشخصية (الذاتية):

يدور الدافع الشخص والمتعلق بذات الباحث حول دراسة المسؤولية السياسية للسلطة التنفيذية في النظامين البرلماني وشبه الرئاسي، والأخذ بأفضل الأمثلة التطبيقية لكل نظام، فمثلاً دراسة النظام البرلماني البريطاني كأفضل نموذج لتطبيق النظام البرلماني الملكي، ودراسة النظام البرلماني الفرنسي كنموذج لتطبيق النظام البرلماني الجمهوري، ودراسة نظام الجمهورية الفرنسية الخامسة لعام 1958م، كأبرز نموذج لتطبيق النظام شبه الرئاسي، وما الدافع من وراء ذلك إلا الوصول إلى فكرة عامة وشاملة لموضوع الدراسة تتمحور حول أن رئيس الدولة لا يحتل سوى منصب شرفي وغير فعلي، ونتيجةً لذلك فرئيس الدولة لا يتحمل المسؤولية السياسية عن أقواله وأفعاله المتصلة بشؤون الدولة، كما أن رئيس الدولة عند توقيع أيّة مستندات خاصة بالسياسة العامة، يجب في هذه الحالة أن يكون توقيع مصاحباً لتوقيع أحد الوزراء أو الوزير المختص، وبناءً على ذلك ولكون أن الوزراء هم من يساعدون رئيس الدولة في تسيير شؤون الدولة، فقد تقع على عاتقهم كامل المسؤولية السياسية، ومسئوليتهم في هذه الحالة قد تكون فردية تتعلق بأحد الوزراء وقد تكون جماعية متعلقة بجميع الوزراء.

• الدوافع العامة:

1. البحث في مضمون مبدأ عدم المسؤولية السياسية لرئيس الدولة، خاصة في كل من النظامين: النظام البرلماني "الملكي والجمهوري"، والنظام شبه الرئاسي.
2. التطرق إلى التطورات التي أدت إلى ظهور مبدأ عدم المسؤولية السياسية لرئيس الدولة في النظام البرلماني، وبذات الوقت الوقوف على أهم النتائج المترتبة على عدم المسؤولية السياسية لرئيس الدولة سواء في علاقته مع الوزارة أو في علاقته مع السلطة التشريعية.
3. التطرق إلى المادة (68) من دستور الجمهورية الفرنسية الخامسة لعام 1958م، والتي أقرت في مضمونها عدم مسؤولية الرئيس سياسياً، وبنفس الوقت أقرته

جنائياً "الخيانة العظمى"، هذا وقد أُجري التعديل على المادة سابقة الذكر في العام 2007م، والتي ألغت المسؤولية الجنائية "الخيانة العظمى"، وإستبدالها بإقرار المسؤولية السياسية على الإخلال بواجبات الرئيس الوظيفية.

4. بيان ماهية المسؤولية السياسية الوزارية، وذلك من خلال التطرق إلى العديد من الأمور، أهمها: تعريف المسؤولية السياسية الوزارية، ظهور فكرة المسؤولية السياسية، صور المسؤولية السياسية الوزارية، قيام المسؤولية السياسية الوزارية أمام كل من رئيس الدولة والبرلمان.

5. بيان آليات تحريك المسؤولية السياسية الوزارية المباشرة منها، والتي تتم بناء على مبادرة من أعضاء البرلمان، وغير المباشرة والتي يتم تحريكها من قبل الوزارة نفسها، ومن ثم التطرق إلى أهم النتائج المترتبة على تحمل الوزارة للمسؤولية السياسية عن جميع الآثار المترتبة على أعمال السلطة التنفيذية والمتعلقة بالسياسة العامة لدولة.

إشكالية الدراسة:

تعد الإشكالية بمثابة الجهاز العصبي للإنسان أو القمرة (مركز القيادة بالطائرة)، فهي الجزء المهم في مقترح الدراسة، حيث تتوقف جودة الدراسة على مدى دقة وجودة الإشكالية، فالإشكالية هي الفكرة الأساسية أو الرئيسية التي ينطلق منها الباحث، والتي تتمحور حول السؤال المطروح، والذي يتطلب إجابة تتناسب والسؤال المطروح نفسه، وعليه فإن إشكالية الدراسة التي نحن بصددتها تتمثل فيما يلي: (هل يُعد رئيس الدولة مسؤولاً مسؤولية سياسية عن إختصاصاته التي يمارسها والمتصلة بالسياسة العامة للدولة؟ وإن لم يكن كذلك؛ وفي حال تقرر عدم مسؤوليته السياسية؛ إذاً من هي الهيئة التي تمارس السلطات الفعلية وتحتل بالوقت نفسه المحور الرئيسي للسلطة التنفيذية، وهل هي التي تسيّر شؤون الحكم وتتحمل كامل المسؤولية عن الأعمال الصادرة والمتعلقة بشؤون الدولة؟ وفي نفس السياق؛ ما هي أهم النتائج المترتبة على عدم مسؤولية رئيس الدولة سياسياً؟ وما هي الآثار المترتبة على المسؤولية الوزارية السياسية؟)، وتتفرع عن هذه الإشكالية أسئلة فرعية عدة؛ منها:

- هل يُعد مركز رئيس الدولة مركزاً حقيقياً مما يعني أنه ليس شكلياً؟ أم أن مركز رئيس الدولة هو بمثابة مركز شرفي وغير فعلي، يترتب عليه عدم مسؤولية رئيس الدولة سياسياً عن الأعمال المتعلقة بشؤون الدولة؟
 - ما هي أهم التطورات والأحداث التي أدت إلى ظهور مبدأ عدم المسؤولية السياسية لرئيس الدولة؟
 - ما هي أهم النتائج المترتبة على عدم المسؤولية السياسية لرئيس الدولة؟
 - هل تُعد الوزارة بمثابة المحور الفعال والمسؤول عن جميع الآثار المترتبة على أعمال السلطة التنفيذية نتيجة لعدم تحمل رئيس الدولة المسؤولية السياسية؟
 - ماذا يقصد بالمسؤولية السياسية الوزارية؟ وما هي أنواعها؟ ومتى يتحقق قيامها أمام كل من رئيس الدولة والبرلمان؟
 - ما هي وسائل تحريك المسؤولية السياسية الوزارية؟ وما هي الإجراءات المتبعة في ذلك؟ وكذلك ما هي أهم الآثار المترتبة عليها؟
- أن الإجابة على هذه الإشكالية والأسئلة المنفرعة عنها ستأتي حتماً في قالب تصميم "الخطة".

منهج الدراسة:

في هذه الدراسة إقتضت الضرورة العلمية إعتداد المنهج التحليلي القانوني، الذي يجمع بين المنهج الإستقرائي، الذي يبحث الظواهر من الجزء إلى الكل أو من الخاص إلى العام، والمنهج الإستنباطي الذي يبحث الظواهر من الكل إلى الجزء أو من العام إلى الخاص، أي منهجية التحليل والتركيب.

وأستند الباحث في هذه المناهج على عدة أدوات للبحث العلمي، أهمها المصادر والمراجع، المقالات والأبحاث المتوفرة طباعياً وإلكترونياً على الإنترنت، وعلى الملاحظات والمقابلات الشخصية، وغيرها من أدوات الدراسة المختلفة.

دراسات سابقة:

وإذا كان لهذه الدراسة أهمية فيما أشرنا له سابقاً، فإن هناك العديد من الدراسات التي تناولت مضامين ترتبط ارتباطاً وثيقاً بمضمون هذه الدراسة، كل منها ركزت على جوانب معينة غير الجانب الذي سوف نركز عليه الدراسة الحالية، وقد استفاد الباحث من تلك الدراسات، حيث تناول بحثه من حيث انتهى الآخرون في طرح الإشكالية وطريقة العرض والتحليل، ونعرض لأهم تلك الدراسات:

1. بيشهوا، حميد عبدالله: المسؤولية السياسية والسلطة التنفيذية في النظام البرلماني "دراسة تحليلية مقارنة"، بلا طبعة، كردستان: مركز كردستان للدراسات الاستراتيجية، 2013م.
2. غنيم، محمد مرسي: المسؤولية السياسية والجناحية لرئيس الدولة "دراسة مقارنة"، الطبعة الأولى، الاسكندرية: مكتبة الوفاء القانونية، 2013م.
3. الزعبي، مشاري صنيبان ناصر: مسؤولية الوزير الجناحية في القانون الاردني والكويتي، رسالة ماجستير، كلية الحقوق - جامعة الشرق الأوسط، 2011م.
4. السيد، أحمد عبد اللطيف إبراهيم: رئيس الدولة في النظام البرلماني "دراسة مقارنة"، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق - جامعة عين شمس، 1996م.
5. حسن، محمد قدري: رئيس مجلس الوزراء في النظم البرلمانية المعاصرة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق - جامعة القاهرة، 1987م.
6. غوبر، محمد احمد محمد: الوزير في النظم السياسية المعاصرة "دراسة مقارنة"، رسالة دكتوراه، القاهرة: دار النهضة العربية، 2010م.
7. محمد، خضر محمد عبدالرحيم: المسؤولية السياسية لرئيس الدولة في ظل النظام الرئاسي "دراسة مقارنة بالنظام الإسلامي"، رسالة دكتوراه، جامعة أسيوط، مصر، 2016م.

حدود الدراسة:

تكمّن حدود الدراسة فيما يلي:

- من حيث الموضوع: النظام البرلماني "الملكي والجمهوري"، والنظام شبه الرئاسي.
 - من حيث المكان: بريطانيا وفرنسا وفلسطين.
 - من حيث الزمان: حيث سيتطرق الباحث لمسؤولية السلطة التنفيذية لكل من رئيس الدولة والحكومة في كل من النظام البرلماني "الملكي والجمهوري" والنظام شبه الرئاسي، وذلك على النحو التالي:
- النظام البرلماني الملكي البريطاني: خلال الفترة الممتدة من (العصور الوسطى والتي كانت تتميز فيها بريطانيا بالملكية المطلقة، إلى القرن الثالث عشر والذي تحولت فيه الملكية المطلقة للملكية المقيدة، ووصولاً إلى القرن التاسع عشر والذي أخذ فيه النظام البرلماني صورته الكاملة).
- النظام البرلماني الجمهوري الفرنسي: خلال فترة (1875م- 1958م) وهي الفترة الواقعة ما قبل نشوء الجمهورية الفرنسية الخامسة.
- النظام شبه الرئاسي الفرنسي: خلال الجمهورية الفرنسية الخامسة لعام 1958م.

خطة الدراسة:

تقوم هذه الدراسة على تناول موضوع "المسؤولية السياسية للسلطة التنفيذية، في النظام البرلماني وشبه الرئاسي، دراسة تحليلية".

وبناءً على الإشكالية التي تم طرحها في هذه الدراسة والأسئلة المتفرعة عنها، وبناءً على منهجية الدراسة والحدود المتبعة بها، وللوقوف على الغاية المرجوة من هذه الدراسة قمت بتقسيم هذه الدراسة إلى فصلين رئيسيين، تناولت في الفصل الأول تحديد المسؤولية السياسية لرئيس الدولة، وذلك من خلال تقسيمه إلى مبحثين أساسيين، يعالج المبحث الأول مسألة مبدأ عدم المسؤولية السياسية للرئيس في النظام البرلماني التقليدي "الملكي والجمهوري"، في حين يعالج المبحث الثاني مسؤولية وسلطة الرئيس في النظام البرلماني المتطور "شبه الرئاسي".

هذا وسنعمل على تخصيص الفصل الثاني لدراسة المسؤولية الوزارية السياسية، وعليه فسوف يتم تقسيم هذا الفصل أيضاً إلى مبحثين أساسيين، سأقوم في المبحث الأول منه ببيان ماهية المسؤولية السياسية الوزارية، بينما في المبحث الثاني سنتطرق إلى تحريك المسؤولية السياسية الوزارية وآثارها.

الفصل الأول

تحديد المسؤولية السياسية لرئيس الدولة

• المبحث الأول: مبدأ عدم مسؤولية الرئيس السياسية في النظام البرلماني التقليدي "الملكي

والجمهوري"

المطلب الأول: مضمون مبدأ عدم مسؤولية رئيس الدولة

المطلب الثاني: النتائج المترتبة على مبدأ عدم مسؤولية رئيس الدولة

• المبحث الثاني: مسؤولية وسلطة الرئيس في النظام البرلماني المتطور "شبه الرئاسي"

المطلب الأول: تطور مسؤولية رئيس الدولة

المطلب الثاني: سلطة رئيس الدولة

الفصل الأول

تحديد المسؤولية السياسية لرئيس الدولة

تختلف مسؤولية رئيس الدولة في الأنظمة البرلمانية الملكية عنها في الأنظمة البرلمانية الجمهورية، فمثلاً في الأنظمة البرلمانية الملكية لا يترتب أية مسؤولية على رئيس الدولة، وتتعدم المسؤولية بنوعها السياسية والجنائية كقاعدة عامة؛ إذ أن الرئيس معصوم عن الخطأ، وهذا يعني عدم مسؤوليته عن أعماله حتى لو تمثل جرائم جنائية، وترجع نشأة هذه القاعدة إلى النظام الملكي في إنجلترا حيث عُبر عنها بأن الملك لا يخطئ، وبالتالي فإن ذاته لا تمس، وهو ما عبر عنه علماء الفقه الدستوري الإنجليزي بالقول "الملك إذا قتل وزيراً سئل عن ذلك رئيس مجلس الوزراء، فإن قتل الملك رئيس الوزراء فلا يُسأل أحد"¹. وقاعدة إنعدام المسؤولية في الأنظمة البرلمانية الملكية تتأسس على إعتبارين، يكمن الإعتبار الأول في إعتقاد مبدأ حرمة شخص الملك، وأما الإعتبار الثاني فيعود إلى الأخذ بمبدأ كون الملك لا يخطئ، وتعود بلورة هذان المبدأ اللذان يشكلان قاعدة عدم مسؤولية الملك سياسياً وجنائياً إلى إنجلترا²، أما في الأنظمة البرلمانية الجمهورية، فلا يُسأل رئيس الجمهورية سياسياً بل تسأل الوزارة، في حين يُسأل رئيس الجمهورية عن أفعاله الجنائية، وفي بعض الدول يجوز أن يحاكم الرئيس عن أعماله السياسية بعزله مثلاً، فقد نصت بعض الدساتير على محاكمة رئيس الجمهورية بالخيانة العظمى³ كدستور الجمهورية الفرنسية الثالثة لعام 1785م، ودستور الجمهور الفرنسية الرابعة لعام 1946م، ودستور الجمهورية الفرنسية الخامسة لعام 1958م بموجب نص المادة (68) ما قبل تعديل عام 2007م، ودستور جمهورية مصر العربية الصادر سنة 1971م⁴.

¹ - عمارة، فتيحة: مسؤولية رئيس الجمهورية، مجلة الكوفة للعلوم القانونية، جامعة الكوفة-العراق، المجلد 1، الاصدار 5/ لعام 2010، ص 133 - 134.

² - ضريف، محمد: القانون الدستوري - مدخل لدراسة النظرية العامة والانظمة السياسية، بلا طبعة، المغرب: منشورات المجلة المغربية لعلم الاجتماع السياسي، ص115.

³ - في الحقيقة اختلف اساتذة القانون حول تعريف جريمة الخيانة العظمى هل هي سياسية ام جنائية هناك اتجاه ذهب الى كونها جريمة سياسية جنائية ذات طابع مزدوج ومن ابرز فقهاء هذا الاتجاه "ميشيل هنري فابر، وانتيد مورو" وهناك اتجاه اخر ذهب الى كونها جريمة ساسية ومن ابرز فقهاء هذا الاتجاه "العميد دوجي يارتملي، ديبيز، اسمان، بريلو"، غير أن الباحث يرى ان الخيانة العظمى هي جريمة جنائية باعتبار ان الجهة التي توجه الاتهام هي جهة قضائية وليست سياسية.

⁴ - الطهراوي، هاني علي: النظم السياسية والقانون الدستوري، ط. 3، عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2011م، ص251.

على عكس ذلك النظام شبه الرئاسي في (الجمهورية الفرنسية الخامسة 1958م)، حيث أن الرئيس يكون منتخب من طرف الشعب، وبالرغم من كونه هو رئيس السلطة التنفيذية إلا أنه غير مسؤول سياسياً كقاعدة، والإستثناء في مسؤوليته يكون عن جرائم الخيانة العظمى (وهي جريمة جنائية)، هذا بالطبع وفقاً للمادة (68)⁵ من الدستور، وفي تطور دستوري فقد عدلت هذه المادة سنة 2007م، وتم إلغاء المسؤولية الجنائية وحددت مسؤولية الرئيس عن الإخلال بواجباته، وينصرف مفهوم الواجبات هنا، إلى تلك الناشئة عن ممارسة مهامه الرئاسية، وهي بلا منازع ذات طبيعة سياسية.

وتساعده الوزارة وهي أيضاً مسؤولة مسؤولية سياسية، فتكون مسؤوليتها ثنائية أمام الرئيس وأمام البرلمان (المنبتقة عنه)، وتشارك الوزارة مع رئيس الجمهورية في وضع السياسة العامة للدولة والإشراف على تنفيذها، وكذلك في ممارسة الوظيفة التنفيذية، بحيث يصبح كلاهما سلطة تقرير حقيقية، تتوزع بينهما الإختصاصات بناءً على قواعد الدستور⁶.

وبناءً على ما سبق؛ وللوقوف على الغاية المرجوة من هذا الفصل سنعمل على تقسيمه إلى بحثين، بحيث نتناول في المبحث الأول منه؛ دراسة موضوع مبدأ عدم مسؤولية الرئيس السياسية في النظام البرلماني التقليدي "الملكي والجمهوري"، في حين نخصص المبحث الثاني منه؛ لدراسة مسؤولية وسلطة الرئيس في النظام البرلماني المتطور "شبه الرئاسي".

⁵ - المادة (68) من دستور فرنسا لعام 1958 المعدل لعام 2007م، تنص على: "لا تجوز تنحية رئيس الجمهورية إلا في حال إخلاله بواجباته بما يتنافى بشكل واضح مع ممارسة ولايته، وينطبق بالتنحية البرلمان المشكل في هيئة محكمة عليا. يتم إرسال اقتراح عقد اجتماع المحكمة العليا الذي يصادق عليه أحد مجلسي البرلمان فوراً إلى المجلس الآخر الذي يفصل فيه خلال خمسة عشر يوماً.

يرأس رئيس الجمعية الوطنية المحكمة العليا، وتفصل خلال شهر في التنحية بالاقتراع السري، ويطبق قرارها فوراً. تكون القرارات المتخذة تطبيقاً لهذه المادة بأغلبية ثلثي الأعضاء الذين يتشكل منهم المجلس المعني أو المحكمة العليا. ويمنع التفويض في التصويت. ولا يحتسب إلا الأصوات المؤيدة لاقتراح عقد اجتماع المحكمة العليا أو للتنحية. تتحدد شروط تطبيق هذه المادة بموجب قانون أساسي."

⁶ - المشهداني، محمد كاظم: القانون الدستوري "الدولة - الحكومة - الدستور"، بلا طبعة، الاسكندرية: المكتب العربي الحديث، 2007م، ص212.

المبحث الأول

مبدأ عدم مسؤولية الرئيس في النظام البرلماني التقليدي "الملكي والجمهوري"

يُعد مركز رئيس الدولة في النظام البرلماني مركزاً شرفياً غير فعلي، مما يترتب على ذلك عدم مسؤوليته سياسياً⁷، وهذا بدوره يؤدي إلى جعل الوزارة هي بمثابة المحور الرئيسي والفعال في مجال السلطة التنفيذية، بحيث تمارس هذه الوزارة المهام الفعلية لشؤون البلاد، لذا فمن الطبيعي أن تقع كامل المسؤولية السياسية على عاتقها، فعلى الرغم من مباشرة رئيس الدولة للعديد من الإختصاصات التشريعية والتنفيذية، إلا أن ممارستها لجميع هذه الإختصاصات تكون عن طريق الوزارة، لأنه لا يملك العمل منفرداً، ولهذا فإن النظام البرلماني يقتضي بإحتلال الوزارة لمركز الصدارة في مبدأ ممارسة صلاحيات السلطة التنفيذية⁸، ويترتب على ذلك بالطبع إنتقال السلطات من الرئيس غير المسؤول إلى الحكومة المسؤولة أمام البرلمان، ويُعد هذا الأخير بمثابة السبب الرئيسي لظهور النظام البرلماني في بريطانيا.

هذا ويتبين لنا من الأنظمة البرلمانية؛ أنه إنما توجد السلطة توجد المسؤولية، وبذلك تكون المسؤولية على الوزارة والبرلمان، لأنه هو الذي يمارس السلطة ويتحمل أي نتائج تصدر عنها، وبالتالي لا يستطيع أن ينفرد وحده (رئيس الدولة) بوضع السياسات في الدولة⁹.

وبناءً على ما سبق؛ فإننا سوف نقوم بتقسيم هذا المبحث إلى مطلبين؛ نتناول في المطلب الأول منه؛ مضمون مبدأ عدم مسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني التقليدي "الملكي والجمهوري"، في حين نخصص المطلب الثاني منه؛ للبحث في النتائج المترتبة على مبدأ عدم مسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني التقليدي "الملكي والجمهوري".

⁷ - الطهراوي، هاني علي: مرجع سابق، ص256.

⁸ - عبدالله، عبدالغني بسيوني: النظم السياسية "النظرية العامة للدولة - الحكومة - الحقوق والحريات العامة"، بلا طبعة، بيروت: الدار الجامعية، 1998م، ص294.

⁹ - العطار، فؤاد: العطار، فؤاد: النظم السياسية، بلا طبعة، القاهرة: دار النهضة العربية، 1968، ص276.

المطلب الأول

مضمون مبدأ عدم مسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني التقليدي

"الملكي والجمهوري"

يتميز النظام البرلماني بقاعدة أساسية يقوم عليها، وهي عدم مسؤولية رئيس الدولة عن أعماله أمام البرلمان، فبالرجوع إلى كافة الدساتير البرلمانية نجد أنها لا تحتوي على أي نص يجعل رئيس الدولة مسؤولاً سياسياً، إذ أقرت هذه الدساتير في نصوصها مبدأ عدم المسؤولية السياسية لرئيس الدولة، وبالطبع هذا المبدأ نابع من فكرة أن الملك لا يخطئ، وطالما أنه لا يخطئ فإنه بطبيعة الحال يُعد غير مسؤول سياسياً¹⁰، ومن المسلمات في النظم البرلمانية أن رئيس الدولة يتمتع بإستقلال كبير تجاه البرلمان حيث لا يملك الأخير أن يقوم بعزل رئيس الدولة، إذ هو غير مسؤول عن أفعاله¹¹، إلا أن مدى تطبيق هذا المبدأ - مبدأ عدم المسؤولية السياسية لرئيس الدولة - يختلف بحسب ما إذا كان النظام ملكياً أو جمهورياً، ففي النظام الملكي يكون الملك غير مسؤول سياسياً أو جنائياً أو مدنياً باعتبار أن خصوصية الملك وذاته مصونة ولا يُمس بأي شكل من الأشكال، أما في النظام الجمهوري فإن الرئيس أو الملك لا يُسأل سياسياً، ولكنه يكون مسؤولاً جنائياً ومدنياً كسائر المواطنين القائمين في الدولة¹².

ويلاحظ مما سبق؛ بأن قاعدة عدم مسؤولية رئيس الدولة في الأنظمة البرلمانية الملكية هي قاعدة مطلقة، فلا يسأل الملك من الناحية السياسية ولا من الناحية الجنائية كذلك، غير أن هذه القاعدة تُعد نسبية في الأنظمة البرلمانية الجمهورية حيث تقتصر عدم مسؤولية رئيس الدولة على النطاق السياسي وحده دون الجنائي¹³.

وقد انتشر النظام البرلماني في عدة دول أوروبية أخرى منذ القرن التاسع عشر مثل ألمانيا وإيطاليا وإلى بعض الدول العربية، ويعرف النظام البرلماني حسب ما عرفه "موريس دوفرجه"

¹⁰ - بركات، عمرو: محاضرة حول القانون الدستوري، مكتبة النور الجامعية، 2014، مشار إليه في الموقع الإلكتروني: (<https://www.facebook.com/Alnorgate/posts/632924376757473>) تاريخ الدخول 2016/10/20، الساعة 1:18 م.

¹¹ - غنيم، محمد مرسي: المسؤولية السياسية والجنائية لرئيس الدولة "دراسة مقارنة"، ط. 1، الاسكندرية: مكتبة الوفاء القانونية، 2013م، ص483.

¹² - بركات، عمرو: (<https://www.facebook.com/Alnorgate/posts/632924376757473>)، المرجع سابق، تاريخ الدخول 2016/10/20، الساعة 1:43 م.

¹³ - شبحا، إبراهيم عبد العزيز: وضع السلطة التنفيذية "رئيس الدولة - الوزارة" في الانظمة السياسية المعاصرة، بلا طبعة، الاسكندرية: منشأة المعارف، 2006م، ص16.

بأنه: ذلك النظام الذي يتميز بثنائية السلطة التنفيذية أي وجود رئيس دولة وحكومة مسؤولة سياسياً أمام البرلمان¹⁴.

وهذا النظام يقوم على الفصل المرن والتعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، أي أن كل منهما مستقل عن الآخر مع وجود رقابة متبادلة بينهما، وقد عرفه آخرون بأنه "نظام يقوم على أساس الفصل بين السلطات فصلاً مشرباً بروح التعاون".

وللوقوف على الموضوع بشكل أدق، سوف نقسم هذا المطلب إلى فرعين؛ نتناول في الفرع الأول منه؛ مضمون مبدأ عدم مسؤولية الرئيس في النظام البرلماني الملكي البريطاني، في حين نتناول في الفرع الثاني منه؛ مضمون مبدأ عدم مسؤولية الرئيس في النظام البرلماني الجمهوري الفرنسي.

الفرع الأول: مضمون مبدأ عدم مسؤولية الرئيس في النظام البرلماني الملكي البريطاني

يقصد بمبدأ عدم مسؤولية رئيس الدولة سياسياً في النظام البرلماني الملكي، هو عدم جواز مساءلته عن شؤون الحكم أمام البرلمان، أي لا يكون للبرلمان الحق بسؤاله أو إستجوابه أو الإقتراع بعدم الثقة عليه¹⁵.

هذا ولقد نشأ مبدأ عدم المسؤولية السياسية لرئيس الدولة في النظام البرلماني الملكي، عندما إنتقلت السلطات من الملك غير المسؤول إلى الحكومة المسؤولة أمام البرلمان، وإكتملت أركانه على أسس التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، أي من وزارة مسؤولة أمام البرلمان مع حقه في منح الثقة للحكومة أو سحبها منها، وكذلك حق الحكومة في حل البرلمان¹⁶، وقد أدى نشوء هذا المبدأ في النظام البرلماني إلى ظهور هيئة تتحمل عبء كامل المسؤولية المترتبة على الأعمال الصادرة بإسم رئيس الدولة، وهذه الهيئة تعرف بما يسمى بـ "الوزارة"، والسبب

14 - شطناوي، فيصل: النظم السياسية والقانون الدستوري، ط. 1، الأردن: دار الحامد للنشر والتوزيع، 2003م، ص199.

15 - الريماوي، عبدالملك: النظم السياسية والقانون الدستوري، ط. 1، القدس، 2009م، ص120.

16 - عبدالله، عبدالغني بسيوني: مرجع سابق، ص298.

الرئيسي في ظهورها أن رئيس الدولة ذاته مصونة ولا تمس، وبالتالي تُعد هذه الحكومة مسؤولة سياسياً أمام البرلمان.

وعليه وبناءً على ما سبق سوف نقوم بدراسة موضوع عدم مسؤولية الرئيس في النظام البرلماني الملكي من خلال، "أولاً" نشأة مبدأ عدم مسؤولية الرئيس في النظام البرلماني البريطاني، "ثانياً" التطورات التي أدت إلى ظهور مبدأ عدم مسؤولية الملك في إنجلترا.

أولاً: نشأة مبدأ عدم مسؤولية الرئيس في النظام البرلماني الملكي البريطاني

يقوم النظام البرلماني البريطاني على مبدأ عدم مسؤولية رئيس الدولة، وقد نشأ هذا المبدأ في إنجلترا عندما كان الملك يمثل كل شيء في المملكة¹⁷، إعمالاً للمبدأ الإنجليزي الشهير (الملك لا يخطئ)، وهو ما عبر عنه الفقه الفرنسي بالقول - ما دام أن الملك لا يخطئ فلا يمكن أن تلحقه المسؤولية-¹⁸، وبما أن الملك لا يخطئ فهو دائماً غير مسؤول سياسياً¹⁹، وأصبح هذا من المبادئ المسلم بها في القانون العام الإنجليزي، وكان سبباً رئيسياً في قيام الوزارة بالنظام البرلماني، لأن رئيس الدولة ذاته مصونة ولا تمس ولا يسأل في التصرفات السياسية (لأنه لا يخطئ)²⁰، ولكن أعمال الدولة تحتم وجود شخص أو هيئة تتحمل المسؤولية، وبما أن الوزراء هم الذين يقومون بمهام التنفيذ، ويساعدون الملك أو الرئيس في تصريف شؤون الدولة، فقد أصبحوا مع الأيام هم المسؤولون، عن الآثار التي تحدث عن أعمال رئيس الدولة، لذلك فقد أنشئت الوزارة لتتحمل عبء مسؤولية جميع الأعمال التي تصدر بإسم رئيس الدولة²¹.

وتعتبر بريطانيا سبب نشوء وتطور النظام البرلماني، وذلك نتيجة لسلسلة من الأحداث التي ساهمت في انتقال السلطة تدريجياً من الملك إلى رئيس وزرائه، ومن الأحداث التي ساعدت على تطور النظام البرلماني أيضاً، عدم مسؤولية الملك وحصانته عن الأعمال التي يقوم بها، فكان لا بد من إيجاد شخص يتحمل تبعه أعماله السياسية، فإذا وقعت المسؤولية السياسية كانت

17 - الطهراوي، هاني علي: مرجع سابق، ص253.

18 - الريماوي، عبدالملك: مرجع سابق، ص120.

19 - المجذوب، محمد: القانون الدستوري والنظام السياسي في لبنان "واهم النظم الدستورية والسياسية في العالم"، ط. 4، بيروت

- لبنان: منشورات الحلبي الحقوقية، 2002م، ص115.

20 - الطهراوي، هاني علي: المرجع سابق، ص253.

21 - المجذوب، محمد: المرجع سابق، ص115.

تقع على عاتق الوزير الأول، ثم كانت ثورتي عام 1648م²² و 1688م²³، حيث إنتهت الثورة الأولى بقطع رأس الملك والثانية بفراره.

وكانت النتيجة لهاتين الثورتين؛ تقوية صلاحيات البرلمان التشريعية على حساب إمتيازات الملك، وزيادة على ما سبق فقد كان لتولي عائلة "هانوفر" -الألمانية الأصل- مقاليد الملك في بريطانيا الأثر الكبير على تطور النظام البرلماني، حيث كانوا لا يتكلمون اللغة الإنجليزية ولا يهتمون كثيراً بالقضايا والشؤون السياسية، مما دعم سلطة الوزراء مع تحميلهم المسؤولية السياسية الكاملة عن السياسات المتبعة من قبلهم أمام البرلمان، الذي يملك الحق في منحهم الثقة أو حجبها عنهم²⁴.

وفي الواقع تعود النشأة الحقيقية لهذا النظام وتطوره إلى القرنين السابع والثامن عشر في إنجلترا، حيث تطور هذا النظام مع تطور نظام الوزارة المسؤولة أو مع تطور المسؤولية السياسية للوزارة في النظام السياسي الإنجليزي، لأن تطور النظام البرلماني يرتبط ارتباطاً وثيقاً بتاريخ تطور نظام الوزارة في إنجلترا، حيث تطور النظام من الملكية المطلقة في العصور الوسطى إلى

²² - تعرف ثورة عام 1648م بالحرب الأهلية الإنجليزية، والتي تتمثل في سلسلة من الصراعات المسلحة والسياسية التي وقعت بين البرلمانيين والملكيين بين عامي 1642م-1651م، وقد إمتدت الحرب الأهلية الأولى بين عامي 1642م-1646م، والثانية بين عامي 1648م-1649م، ولقد أعلنهما مؤيدوا الملك تشارلز الأول ضد أنصار البرلمان، في حين شهدت الحرب الثالثة 1649م-1651م القتال بين مؤيدي الملك تشارلز الثاني وأنصار البرلمان، وإنتهت الحرب الأهلية مع النصر البرلماني في معركة وورستر في الثالث من أيلول - سبتمبر عام 1651م. وقد أدت الحرب الأهلية إلى محاكمة وإعدام تشارلز الأول، ونفي نجله تشارلز الثاني، وإستبدال العهد الملكي الإنجليزي في بادئ الأمر بكونولث إنجلترا 1653م - 1649م، وبعد ذلك أصبحت وخلال سنوات 1653م - 1659م، تحت السيادة الشخصية لاوليفر كرومويل، ووصل إحتكار كنيسة إنجلترا للعبادة المسيحية في إنجلترا إلى نهايته دستوريا، حيث أقامت هذه الحروب قاعدة غير مسبوقه، بموجبها يستحيل على الملك البريطاني أن يحكم دون الحصول على موافقة البرلمان، ولكن هذا لم يصبح راسخاً إلا مع الثورة المجيدة في وقت لاحق من هذا القرن السابع عشر. مشار إليه في الموقع الإلكتروني:

(الحرب_الأهلية_الإنجليزية <https://ar.wikipedia.org/wiki>)، تاريخ الدخول 2016/10/23، الساعة 3:45 م.

²³ - الثورة المجيدة، وكذلك عرفت بإسم ثورة 1688م، حيث قام بها البرلمانيون الإنجليز بالتحالف مع ويليام الثالث الحاكم الأعلى لجمهورية هولندا، وقد تمثّل نجاحها في عزل الملك جيمس الثاني، وتنصيب أبنته ماري وزوجها وليم أورانج ملكين على إنجلترا، كما تمثّل ذلك النجاح بشكل واضح في "إعلان الحقوق" الذي أصدره البرلمان الإنجليزي عام 1689م، وقد استعرض إعلان الحقوق المظالم التي إرتكبها الملك جيمس الثاني في حقّ الشعب، وإشترط على الملك الجديد عدم القيام بأي عمل يؤدي إلى الإنقاص من حقوق الشعب. مشار إليه في الموقع الإلكتروني: (الثورة_المجيدة <https://ar.wikipedia.org/wiki>)، تاريخ الدخول 2016/10/23، الساعة 5:12 م.

²⁴ - مفيد، أحمد: النظرية العامة للقانون الدستوري والمؤسسات السياسية، ط. 1، 2007م، ص173.

الملكية المقيدة منذ القرن الثالث عشر، وصولاً للنظام البرلماني الذي أخذ صورته الكاملة في القرن التاسع عشر²⁵.

بالتالي فإن النظام البرلماني البريطاني تكوّن خلال عدة قرون من الزمان، ومر بعدة مراحل من التطورات السياسية التي أفرزت أركانه وآلياته، وكان أهم من هذه التطورات؛ تقليص سلطات الملك لصالح البرلمان في مرحلة أولى ولصالح الحكومة في مرحلة ثانية، إلى أن وصل إلى البرلمانية الحديثة في مرحلته الثالثة. وهذا ما سوف نقوم بدراسته من خلال الموضوع التالي.

ثانياً: التطورات التي أدت إلى ظهور مبدأ عدم مسؤولية الملك في إنجلترا

لقد مر النظام البرلماني البريطاني بتطورات عديدة كانت موازية ومتناغمة مع تطور التاريخ السياسي لبريطانيا نفسها، فبعد أن كان الملوك في العصور الوسطى يتمتعون بسلطات مطلقة أخذت هذه السلطات تنكمش قليلاً قليلاً حتى تضاءلت تماماً، وأصبحت مجرد سلطات إسمية أو رمزية، وكان التطور الأخير نتيجة تقرير المسؤولية الوزارية أمام البرلمان وانتقال سلطات الملك إليهم، وفي ظل حكومة أسرة "هانوفر" التي وليت عرش البريطانيين من سنة 1714م إلى سنة 1873م، والتي عجز ملوكها عن مباشرة سلطاتهم واضطروا لأسباب مختلفة أن يتركوها بيد الوزراء²⁶، مما يترتب عليها عدم مسؤولية الملك وحصانته عن الأعمال التي يقوم بها، وبهذا فالملكية في بريطانيا ملكية دستورية مقيدة؛ أي لا تمارس فيها الملكة أية سلطات سياسية هامة، فهي بذلك تملك ولكنها في نفس الوقت لا تحكم، وبالتالي فهي بمثابة تجسيد للأمة في كل مراحلها²⁷، وكما أن الملكة لا يتمتع بصلاحيات تنفيذية فعلية، فهو بالتالي

²⁵ - پيشهوا، حميد عبدالله: المسؤولية السياسية للسلطة التنفيذية في النظام البرلماني "دراسة تحليلية مقارنة"، بلا طبعة، كردستان: مركز كردستان للدراسات الاستراتيجية، 2013م، ص53.

²⁶ - النظام البرلماني، 2011/2/27، مشار إليه في الموقع الإلكتروني:

(<https://www.facebook.com/zarzis.4.ever/posts/184487981586639>) تاريخ الدخول 2016/10/23، الساعة

6:00م.

²⁷ - رعد، نزيه: القانون الدستوري العام "المبادئ العامة والنظم السياسية"، ط. 2، طرابلس - لبنان: المؤسسة الحديثة للكتاب، 2008م، ص205.

خارج إطار المسؤولية السياسية، فدوره في النظام البريطاني لا يعدو الصلاحيات الرمزية، والتي من أبرزها تعيين رئيس الوزراء الذي يمثل السلطة التنفيذية الفعلية في البلاد²⁸.

ومما سبق يتضح لنا بأن النظام البرلماني الذي عُدّت إنجلترا مهداً له، مر بتطورات تاريخية عديدة حتى ظهر بمظهره الحالي، وقد تمثل تطور البرلمان الإنجليزي في عدة مراحل، حيث تمثلت المرحلة الأولى منه؛ في مرحلة سحب صلاحيات الجباية وتحويلها للبرلمان، في حين تمثلت المرحلة الثانية، بمرحلة حكم أسرة هانوفر وتحويل صلاحياتها للوزارة، وأخيراً المرحلة الثالثة؛ وهي مرحلة البرلمانية الحديثة.

المرحلة الأولى: مرحلة سحب صلاحيات الجباية وتحويلها للبرلمان:

كان النظام السائد في إنجلترا خلال العصر الإقطاعي؛ نظام ملكية مطلقة حيث كان الملوك يتمتعون بسلطات لا حدود لها، غير أن هذا النظام أخذ وتحت ضغط النبلاء يتحول تدريجياً إلى نظام الملكية المقيدة، وذلك بهدف التقليل من سلطات الملك لصالح البرلمان²⁹، أي أن النبلاء تمكنوا من خلال الميثاق الأعظم "الماغنا كارتا" لعام 1215م، والذي حصل بين الملك جون والنبلاء³⁰، من إنتزاع عدة تنازلات تمثلت بحماية حقوق الإقطاعيين من إعتداءات الملكية، وكذلك تأمين حريات الكنيسة واحترام حريات المدن، والحرية الاقتصادية للتجار والتزام النزاهة والعدالة في القضاء والإدارة، والعمل على إلغاء الضرائب الإستثنائية المستحدثة، وعدم فرض ضريبة إلا بموافقة المجلس الكبير والمكون من ولاة الملك، والذي أصبح فيما بعد يحمل إسم البرلمان ويتألف من مجلسين، واشترطت الوثيقة أيضاً تشكيل لجنة من "25" بارونا، مهمتها مراقبة تنفيذ أحكامها، ومهام هذه اللجنة كان بمثابة النواة الأولى للرقابة الدستورية على القوانين³¹، إلا أن الملوك حاولوا خلال القرنين الثالث والرابع عشر إلغاء الميثاق الأعظم، لكنهم فشلوا ولم يفلحوا، وتواصل عليهم الضغط لإلزامهم باحترام هذه الوثيقة والعمل بموجبها، وتمكن البرلمان ومن خلال دعم النبلاء والبرجوازية الوليدة من تحديد نفوذ الملك ودعم صلاحيات

²⁸ - أوراق في النظام السياسي الفلسطيني وانتقال السلطة، بلا طبعة، رام الله - فلسطين: المؤسسة الفلسطينية لدراسة الديمقراطية، 2013م، ص34.

²⁹ - بن حماد، محمد رضا: المبادئ الأساسية للقانون الدستوري والانظمة السياسية، بلا طبعة، تونس: مركز النشر الجامعي، 2006م، ص380 - 381.

³⁰ - العاني، حسان محمد شفيق: الانظمة السياسية والدستورية المقارنة، بلا طبعة، بغداد: مطبعة جامعة بغداد، 1986م، ص40.

³¹ - المجذوب، محمد: مرجع سابق، ص120.

البرلمان³²، وذلك بإصدار "إعلان الحقوق الإنجليزي" سنة 1689م، وهي وثيقة حقوق أصدرها برلمان إنجلترا، وكان من أهم ما تضمنه إعلان الحقوق "قانون الحقوق الإنجليزي":

1. حقّ الملك في التاج مستمد من الشعب الممثل في البرلمان، وليس من الله.
2. ليس للملك إلغاء القوانين أو وقف تنفيذها أو إصدار قوانين جديدة، إلا بموافقة البرلمان.
3. لا تُفرض ضرائب جديدة، ولا يُشكّل جيش جديد إلا بموافقة البرلمان.
4. حرية الرأي والتعبير في البرلمان مكفولة ومُصانة³³.

وكان البرلمان في هذه المرحلة يتوفر على سلطة تشريعية تتمثل في التصويت على الضرائب وإقترح القوانين، فقد حرم الملك من فرض أي ضريبة جديدة بدون موافقة البرلمان، وفي نفس الوقت كان الملك يتمتع بسلطة واسعة يمارسها بنفسه أو بواسطة وزراءه، الذي كان له الحق الكامل في تعيينهم أو عزلهم، وهم غير مسؤولين سياسياً أمام البرلمان، كما كان الملك يحتفظ بحق حل المؤسسة التشريعية³⁴.

المرحلة الثانية: مرحلة حكم أسرة هانوفر وتحويل صلاحياتها للوزارة:

كان لإعتلاء عائلة هانوفر الألمانية الأصل عرش إنجلترا الأثر الكبير في إنتقال السلطات التنفيذية من الملك إلى مستشاريه، وهكذا برزت الوزارة بإعتبارها كياناً مستقلاً عن المجلس الخاص للملك، إذ شهدت إنجلترا عدداً من الملوك تميزوا بالرداءة في إداء مهامهم، واعتمدوا على وزراءهم الذين تمكنوا من ممارسة السلطة عوضاً عنهم، فمثلاً لقد أهمل الملك جورج الأول الذي تولى العرش سنة 1714م، شؤون الحكم وترك رئاسة الوزارة لأحد الوزراء، نظراً لعدم معرفته باللغة الإنجليزية، ونشأ منذ ذلك الحين عرف دستوري، أصبح بمقتضاه الوزراء يجتمعون فيما بينهم لتداول شؤون الدولة في غياب الملك، وإنصاع جورج الثاني 1728م-1760م، إلى هذا العرف بالرغم من معرفته للغة الإنجليزية، أما جورج الثالث الذي تولى الحكم سنة 1760م، فكانت تعزيره نوبات من الجنون، ولم يستطيع المحافظة على الثلاث عشر ولاية أمريكية التي كانت تحت سيطرة التاج البريطاني، وتميزت شخصية جورج الرابع الذي حكم إنجلترا من سنة

³² - پيشهوا، حميد عبدالله: مرجع سابق، ص 380 - 381.

³³ - (وثيقة حقوق 1689 <https://ar.wikipedia.org/wiki/1689>)، تاريخ الدخول 2016/10/26، الساعة 10:15 ص.

³⁴ - ضريف، محمد: مرجع سابق، ص 120.

1820م إلى سنة 1837م، بالضعف والكسل، وأبتعدت الملكة فيكتوريا التي إعتلت العرش 1838م، عن إدارة شؤون الدولة بسبب صغر سنها في الأول ووفاة زوجها سنة 1861م.

وهكذا عرفت إنجلترا بعض الملوك الذين إبتعدوا عن ممارسة الحكم تاركين ذلك للوزارة، التي أصبحت بدعم من البرلمان تشكل المحور الرئيسي للسلطة التنفيذية، وبالتالي فهي التي تمارس شؤون الحكم، وأصبح الملك بذلك يسود ولا يحكم، وقد تحدد دور هذه الوزارة بصفة جلية خلال القرن الثامن عشر، حيث تمكنت من الخروج تماما من سلطة الملك الذي كانت خاضعة له، يعين ويعزل أعضاؤها متى يشاء لتصبح مسؤولة فقط أمام البرلمان³⁵.

المرحلة الثالثة: مرحلة البرلمانية الحديثة:

تأسست هذه المرحلة على قاعدة - الملك يسود ولا يحكم - حيث أصبحت سلطات الملك سلطات أسمية/ شكلية، وأصبحت الحكومة مسؤولة أمام البرلمان فقط³⁶، وفي مقابل تقليص سلطات الملك فقد تزايدت سلطات الحكومة التي أصبحت تتبثق من الأغلبية في مجلس العموم، وقد كان من نتائج ذلك أن أصبحت سلطات الملك شكلية لدرجة أنه تقرر معها أن الملك في بريطانيا لا يحكم، وبفعل التطورات السابقة الذكر؛ فقد أصبحت الحكومة مسؤولة سياسياً أمام مجلس العموم، وفي مقابل ذلك أصبح بإمكان الحكومة حل البرلمان، هذا مع وجود عدة مظاهر للتعاون فيما بين البرلمان والحكومة³⁷.

ومما سبق يتضح لنا؛ بأن التاج ضمن النظام البرلماني البريطاني يعتبر رمزاً للمؤسسة الملكية (مؤسسة الحكم)، التي يُجسدها شخص الملك، وهنا تبرز واحدة من أهم مميزات نظام الحكم البريطاني، ألا وهي؛ أن التاج ليس تعبيراً عن الملك أو الأسرة الملكية، بل هو رمز لجميع مؤسسات الحكم التي لا تنتهي بموت الملك، وإنما تستمر وفق ما أستقر من ممارسات عملية وقواعد تاريخية ضابطة للعلاقات بين مكونات الحكم، وقد أدى هذا التطور التاريخي لبريطانيا إلى الانتقال من حالة الملكية المطلقة إلى الملكية الدستورية، التي إنتقلت بموجبها سلطات الحكم تدريجياً إلى جسم تنفيذي من خارج الأسرة المالكة، وكون الملك لا يحكم فقد تم إسقاط أي

³⁵ - بن حماد، محمد رضا: مرجع سابق، ص 381 - 382.

³⁶ - ضريف، محمد: مرجع سابق، ص 120.

³⁷ - مفيد، أحمد: مرجع سابق، ص 173 - 174.

مسؤولية سياسية عنه، أعمالاً لمبدأ رسخ في العرف والممارسة التاريخية البريطانية، بأن - الملك لا يخطئ-، والتاج يتمتع بجميع السلطات التنفيذية بما فيها تعيين جميع كبار موظفي الدولة³⁸.

ومما سبق أيضاً نستطيع القول؛ بأن إنجلترا أحتفظت بالملكية عن طريق الوراثة مع إنتزاع تدريجي لكل سلطة من يد الملك، فملكة إنجلترا هي أقل نفوذاً على النشاط الحكومي من رئيس الجمهورية الفرنسية تحت الجمهورية الرابعة، لكن اعتبارها هو أعظم بما لا يقاس، فالإنجليز يميزون بين الملك/ة كشخص وبين التاج، والذي هو عبارة عن مجموعة سلطات ومؤسسة قانونية، يتم تولي العرش فيها بالطريقة الوراثية طبقاً لقانون الأثر العام، حيث ينتقل التاج كملكية خاصة، ولا تستبعد حتى النساء من الأثر³⁹.

الفرع الثاني: مضمون مبدأ عدم مسؤولية الرئيس في النظام البرلماني الجمهوري الفرنسي

إذا كانت عدم مسؤولية رئيس الدولة في النظام الملكي لها طابع الإطلاق، فهي ليست كذلك في ظل النظام البرلماني الجمهوري، وإنما تكون عدم مسؤولية الرئيس نسبية حسب ما تقرره الدساتير بهذا الخصوص⁴⁰، إذ تلتزم التفرقة بين المسؤولية السياسية والمسؤولية الجنائية، فبالنسبة لمسؤولية الرئيس السياسية في النظام البرلماني الجمهوري؛ فإنها تختلف حسب الدستور في كل نظام برلماني، ويمكن تلخيص مواقف الدساتير البرلمانية بهذا الخصوص إلى إتجاهين، الأول: يتمثل في أن رئيس الجمهورية كالمملك غير مسؤول عما يصدر منه من أقوال أو أفعال متصلة بشؤون الحكم، وعدم المسؤولية هذه ما هي إلا أثر من آثار عدم مسؤولية الملوك وعدم إمكانية المساس بذواتهم، وأما الإتجاه الثاني: فيمثل مبرر وجودها في الوقت الحاضر؛ فهو أي رئيس الدولة في النظام البرلماني لا يتولى السلطة بنفسه، ولا يعمل منفرداً، وتوقعاته على

³⁸ - أوراق في النظام السياسي الفلسطيني وانتقال السلطة، مرجع سابق، ص36.

³⁹ - دوفرجيه، موريس: المؤسسات السياسية والقانون الدستوري والأنظمة السياسية الكبرى، ترجمة جورج أسعد، ط. 1، بيروت: المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 1992م، ص206.

⁴⁰ - العطار، فؤاد: مرجع سابق، ص276.

الأوراق الرسمية يجب أن تصاحبها توقيعات الوزراء المختصين حتى تتسبب هذه الأعمال إليهم، أي إلى الوزراء وبالتالي هم من يتحملون مسؤوليتها⁴¹.

ومن خلال هذا الفرع سنتناول دراسة موضوع عدم مسؤولية الرئيس في ظل النظام البرلماني الجمهوري الفرنسي من خلال، نشأة مبدأ عدم مسؤولية الرئيس في النظام البرلماني الجمهوري الفرنسي "أولاً"، وفترة إقرار النظام البرلماني 1875م - 1958م "ثانياً".

أولاً: نشأة مبدأ عدم مسؤولية الرئيس في النظام البرلماني الجمهوري الفرنسي

إن جميع الدساتير الفرنسية المتعاقبة نجدها تنص على عدم مسؤولية رئيس الجمهورية سياسياً أو جنائياً إلا في حالة الخيانة العظمى، وخولته إختصاصات واسعة فضلاً عن حقه في تعيين الوزراء وإقالتهم وقتما يشاء، وبالطبع هذا فيما يتعلق برئيس الجمهورية، أما الوزراء فهم مسؤولين أمام البرلمان تضامنياً عن السياسة العامة للحكومة وفردياً عن أعمالهم الخاصة، وبإستثناء الدساتير السابقة فقد جاء دستور 14 كانون ثاني (يناير) 1852م، مخالف لها حيث نص صراحة على المسؤولية السياسية المباشرة لرئيس الدولة أمام البرلمان، وهو أول دستور فرنسي ينص صراحة على المسؤولية السياسية لرئيس الدولة، ورئيس الجمهورية بموجب هذا الدستور يتولى السلطة التنفيذية والتشريعية، وكان يحكم بمعاونة الوزراء ومجلس الدولة والبرلمان.

ومن الدساتير الفرنسية التي نصت على عدم المسؤولية لرئيس الجمهورية البرلمانية أيضاً دستور 1875م، والذي نص في مضمونه على أن العمل في ظل هذا الدستور إستقر على أن البرلمان هو الذي ينتخب رئيس الجمهورية وليس الشعب، وقد نص هذا الدستور صراحة على أن رئيس الجمهورية لا يسأل سياسياً أو جنائياً إلا في حالة الخيانة العظمى، أما الوزراء فهم مسؤولين أمام البرلمان تضامنياً عن السياسة العامة للحكومة، وفردياً عن أعمالهم الخاصة، ومن الدساتير الفرنسية التي نصت على عدم المسؤولية كذلك دستور 27 أكتوبر 1946م، حيث نص في مضمونه على أن رئيس الجمهورية وفقاً لهذا الدستور فقد العديد من إختصاصاته، وذلك لصالح رئيس مجلس الوزراء، والذي أعتبر بمثابة الرئيس الحقيقي للسلطة التنفيذية في البلاد وخاصة في مجال العمل السياسي، وعلى الرغم من هذا التغيير الحاصل في الدساتير المتعاقبة،

⁴¹ - مدى مسؤولية رئيس الدولة في النظام النيابي مشار إليه في الموقع الإلكتروني:

(<http://www.droit-dz.com/forum/threads/2821>)، تاريخ الدخول 2016/11/5، الساعة 8:42م.

إلا أن رئيس الجمهورية ظل كما كان "لا يسأل سياسياً أو جنائياً إلا في حالة الخيانة العظمي"⁴².

ثانياً: فترة إقرار النظام البرلماني في فرنسا (1875م - 1958م)

لقد عملت فرنسا بالنظام البرلماني إنطلاقاً من القرن التاسع عشر وذلك من خلال ميثاقى 1814م و1830م، ومع بداية الجمهورية الثالثة سنة 1875م والجمهورية الرابعة سنة 1946م، انتشر النظام البرلماني في دول أوروبا الغربية كبلجيكا وهولندا واللوكسمبورغ والدول الإسكندنافية - ما عدا فنلندا - مثل السويد والدنمارك والنرويج منذ القرن التاسع عشر، وألمانيا وإيطاليا أثر الحرب العالمية الثانية، وإسبانيا واليونان خلال السبعينات⁴³.

لقد عرفت فرنسا خلال تطورها التاريخي كل أنواع الأنظمة السياسية، فبعد أن كانت تعيش قبل قيام الثورة الكبرى عام 1789م في ظل النظام الملكي المطلق، أخذت تتعاقب عليها بعد الثورة كافة أنواع الحكم الأخرى تقريباً، فمن الملكية الدستورية إلى الجمهورية البرلمانية إلى الإمبراطورية، وهكذا إلى أن إستقر فيها النظام البرلماني منذ العام 1875م، ولكن هذا النظام الذي إستمرت عليه فرنسا شهد تحولات هامة في العام 1958م، غيرت إلى حد كبير من طبيعته بحيث أن النظام السياسي في فرنسا حالياً لم يُعد ينطبق عليه تماماً وصف النظام البرلماني، وذلك بعد أن أدخلت عليه بعض مميزات النظام الرئاسي⁴⁴.

يعتبر النظام الدستوري للجمهورية الثالثة وكذلك الرابعة، نموذجاً للنظام السياسي البرلماني متعدد الأحزاب، لذلك سوف نتناول بالتفصيل كلاً منهما على النحو التالي⁴⁵:

1. الجمهورية الثالثة (1870م - 1940م): أقر دستور الجمهورية الثالثة بفرنسا الذي تم تبنيه خمس سنوات بعد قيامها والصادر بتاريخ 4 أيلول (سبتمبر) 1870م نظاماً برلمانياً، وكان البرلمان يُشكل من مجلسين: مجلس النواب ومجلس الشيوخ، كما كانت تتكون السلطة التنفيذية

⁴² - بركات، عمرو: (<https://www.facebook.com/Alnorgate/posts/632924376757473>)، مرجع سابق، تاريخ

الدخول 2016/11/7، الساعة 2:37 م.

⁴³ - بن حماد، محمد رضا: مرجع سابق، ص383، أنظر أيضاً ضريف، محمد: مرجع سابق، ص155.

⁴⁴ - النظام السياسي الفرنسي مشار إليه في الموقع الإلكتروني: (http://www.elsyasi.com/article_detail.aspx?id=709)،

تاريخ الدخول 2016/11/7، الساعة 2:58 م.

⁴⁵ - رعد، نزيه: مرجع سابق، ص148.

من رئيس الجمهورية المنتخب من قبل مجلسي البرلمان لمدة سبع سنوات ورئيس الحكومة⁴⁶،
ويقيم دستور عام 1875م برلمانية متوازنة، فمن ناحية أولى كان بإمكان الحكومة أن تحل
البرلمان بعد موافقة مجلس الشيوخ، ومن ناحية ثانية، يحق للمجلسين توجيه الأسئلة إلى الوزراء
وإستجوابهم وأخيراً عزلهم، ولكن على مستوى الممارسة السياسية كانت الأحزاب غير منظمة
وتفتقد لأي نظام إنتخابي ما عدا الحزب الإشتراكي، وبالتالي هكذا بقيت النزاعات شخصية على
نحو أساسي⁴⁷.

ويحدد دستور 1875م مؤسسات الجمهورية الثالثة، وكان هذا الدستور موجزاً جداً يسمح
فقط بعدة تفسيرات، وفيما بعد تطور باتجاه نمط معين من البرلمانية⁴⁸، وهذا الدستور ما هو إلا
عبارة عن ثلاثة قوانين، يتعلق القانون الدستوري الأول والذي صدر في 25 شباط (فبراير) عام
1875م بتنظيم السلطات، ويحدد القانون الثاني تنظيم مجلس الشيوخ وقد صدر قبل يوم واحد
من تاريخ القانون الأول، أي في 24 شباط (فبراير) من العام 1875م، ويعود السبب في ذلك
إلى كون الجمعية الوطنية كانت قد قررت تعليق قبولها بالجمهورية على إقامة مجلس ثان
محافظ، لذلك جرى الإقتراع على قانون هذا المجلس قبل الإقتراع على القانون الخاص بتنظيم
السلطات العامة، ولكنه لم ينشر إلا بعده، وفي 16 تموز (يوليو) عام 1875م، صدر القانون
الثالث والذي ينظم علاقات السلطات فيما بين بعضها البعض.

وتؤلف هذه القوانين الثلاثة مجتمعة دستور عام 1875م، ثم فيما بعد أقرت الجمعية قانوناً
أساسياً في 20 آب (أغسطس) من العام 1875م، يتعلق بكيفية إنتخاب مجلس الشيوخ، وقانوناً
أساسياً آخر في 30 تشرين الثاني (نوفمبر) من العام نفسه، يتعلق بكيفية إنتخاب مجلس
النواب⁴⁹.

2. الجمهورية الرابعة (1944م-1958م): إثر سقوط فرنسا في الحرب العالمية الثانية على يد
ألمانيا النازية عام 1940م، أبرم المارشال "هنري فيليب بيتان" رئيس الحكومة الفرنسية -
آنذاك- إتفاقية هدنة مع ألمانيا والتي بموجبها أنشئ خطٌ فاصلٌ يقسم فرنسا إلى قسمين: الأول:

46 - ضريف، محمد: مرجع سابق، ص156.

47 - دوفرجه، موريس: مرجع سابق، ص235.

48 - دوفرجه، موريس: المرجع سابق، ص234.

49 - رعد، نزيه: مرجع سابق، ص148.

شمالاً، ويبلغ ثلاثة أرباع الأراضي الفرنسية، ويخضع مباشرةً للقيادة العسكرية الألمانية، والثاني: جنوباً، ويبقى خاضعاً لسيادة فرنسا برئاسة بيتان فيما عرف بحكومة فيشي نسبةً إلى بلدة فيشي، التي شهدت تصديق الجمعية الوطنية الفرنسية على تلك الهدنة، إلا أن الشروط التي تضمنتها جعلت السيادة الفرنسية صورية من الناحية العملية.

ونظراً لتبني تلك الحكومة بعض مبادئ النازية واليمين المسيحي المتطرف، فقد أثار ذلك حفيظة الشعب الفرنسي مما دعاه لرفضها، وكان على رأس هؤلاء الرافضين الجنرال شارل ديغول، الذي غادر إلى لندن وقام - هناك - بتشكيل حكومة وطنية عُرفت بحكومة فرنسا الحرة، حيث عمل على إجتذاب العديد من دول العالم للإعتراف بها وفي مقدمتها بريطانيا، كما ظفر بتأييد عددٍ من حكام المستعمرات الفرنسية، فانتقل بحكومته إلى الجزائر بإعتبارها - وقتئذٍ - الإقليم الجنوبي لفرنسا، فتحولت حكومة المنفى إلى حكومة فعلية.

وقد قادت حكومة فرنسا الحرة بزعامه ديغول المقاومة الفرنسية للمحتل النازي وميليشيا حكومة فيشي، وفي آب (أغسطس) عام 1944م، وصلت قوات الحلفاء بصحبة ديغول إلى باريس، وبعد تحريرها في أيلول (سبتمبر) من ذات العام أعلن ديغول إلغاء حكومة فيشي بجميع تشريعاتها، وحُكم على بيتان ورئيس حكومته بيير لافال بالإعدام، وخفف الحكم عن الأول إلى السجن الإفرادي المؤبد حتى مات في العام 1951م، بينما نفذ حكم الإعدام على الثاني رمياً بالرصاص في العام 1945م.

ورغم أن حكومة فيشي كانت تتمتع بالشرعية التي حصلت عليها بتصديق الجمعية الوطنية الفرنسية على إتفاقية الهدنة مع ألمانيا التي أوجدتها، إلا أن إنجرافها إلى الإيمان ببعض مبادئ الحزب النازي واليمين المسيحي المتطرف بما يخرج عن المبادئ الأساسية للمجتمع الفرنسي، جعل الشعب الفرنسي يعلن رفضه لها، ويسقط شرعيتها التي تحولت إلى حكومة فرنسا الحرة؛ مما دفع الكثير من الدول إلى الإعتراف بها، تلك الشرعية هي التي سوغت لديغول إسقاط حكومة فيشي وإلغاء كل ما صدر عنها من تشريعات⁵⁰.

50 - أبو هشام، عماد: حكومة مصر الحرة في المنفى، 2017، مشار إليه في الموقع الإلكتروني:

(<http://www.alaqueelabumostafa.com/active-culdetails.asp?essayID=12948&chk=2>) تاريخ الدخول

2016/11/20، الساعة 10:42 ص.

هذا وكانت الحكومة الجمهورية في فرنسا بين 1946م و1958م، تحكم طبقاً لدستور الجمهورية الرابعة، وكانت تعتبر في ذلك الحين إستئناف للجمهورية الثالثة التي حكمت فرنسا قبل الحرب العالمية الثانية، وعانت الكثير من المشاكل مثل الوزارات القصيرة الأمد مما جعل التخطيط السياسي صعباً، لذلك قامت فرنسا بتعديل دستورها في 13 (تشرين أول - أكتوبر) عام 1946، حيث بُدلت بعض المحاولات لتعزيز السلطة التنفيذية للحكومة لإصلاح الوضع غير المستقر والذي كان موجوداً قبل الحرب، لكن في ظل عدم الإستقرار باقياً فقد شهدت الجمهورية الرابعة التغييرات المتكررة في الحكومة وتشكلت "21" حكومة على مدار تاريخها الذي إمتد لإثني عشر عاماً⁵¹.

وإذا كانت فترة إقرار النظام البرلماني منذ 1875م إلى حدود سنة 1958م، قد شهدت نوعاً من الإستقرار الدستوري، فإنها على العكس من ذلك فقد عاشت حالة من إنعدام الإستقرار الحكومي، فمعدل بقاء الحكومات في الجمهورية الثالثة كان يتحدد بثمانية أشهر لكل حكومة، في حين كان هذا المعدل في الجمهورية الرابعة هو تقريباً ستة أشهر⁵².

ولعل غياب الإستقرار الحكومي كان من الأسباب الأساسية التي دفعت بإتجاه إعادة النظر في النظام البرلماني، وإقرار نظام مغاير من خلال الإعلان عن قيام الجمهورية الخامسة، حيث سقطت الجمهورية الرابعة رسمياً في فاتح (يونيو) 1958م أثر تطور الأوضاع داخل الجزائر، فبادرت الجمعية الوطنية بتعيين الجنرال "شارل ديغول" على رأس الحكومة وفي الثالث من يونيو أي بعد يومان من تعيينه، منحته صلاحية إعداد دستور جديد، سيصادق عليه الشعب بالإستفتاء في شهر أكتوبر من نفس السنة، وهو دستور كان ينزع نحو إقامة نظام شبه رئاسي، وتكرست هذه النزعة من خلال التعديل الدستوري بتاريخ 6 (نوفمبر) 1962م⁵³.

51 - (الجمهورية_الفرنسية_الرابعة <http://www.marefa.org/index.php>)، تاريخ الدخول 20/11/2016، الساعة 11:08 م.

52 - ضريف، محمد: مرجع سابق، ص157.

53 - الرفاعي، أحمد: عقلنة النظام البرلماني، جامعة القدس/ كلية الحقوق - أبو ديس، 2017، ص6.

المطلب الثاني

النتائج المترتبة على مبدأ عدم مسؤولية الرئيس في النظام البرلماني التقليدي

نشأت قاعدة عدم مسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني بإنجلترا عمالاً للمبدأ الإنجليزي الشهير "الملك لا يخطئ"، وهو ما عبر عن الفقه الفرنسي بالقول وما دام الملك لا يخطئ فلا يمكن أن تلحقه المسؤولية⁵⁴، وإليه يرجع الفضل في إيجاد الوزارة إذا كان لا بد من البحث عن يتحمل المسؤولية طالما أن رئيس الدولة لا يسأل، فأصبح الوزراء هم المسؤولون عن الأعمال التي تصدر بإسم رئيس الدولة⁵⁵، وهذا المبدأ يُعد من الأعراف المُسلم بها في بريطانيا، وإليه يرجع الفضل في إيجاد الوزارة في النظام البرلماني، على أساس إذا كان الملك لا يخطئ فهو دائماً غير مسؤول⁵⁶.

هذا ولقد ظهرت المسؤولية السياسية الوزارية في النظام البرلماني البريطاني في عهد وزارة "السير روبرت والبول" سنة 1741م - وهو يُعد أول رئيس وزارة بالمعنى الصحيح في تاريخ إنجلترا-، والذي أجبره مجلس العموم البريطاني على الإستقالة بعد أن لوح له بشبح المحاكمة الجنائية، وقد كان تقرير مبدأ المسؤولية في بادئ الأمر فردياً ولم تصبح مسؤولية جماعية إلا في سنة 1782م، عندما أجبر مجلس العموم حكومة "اللورد نورث" على الإستقالة، فكانت إستقالة جماعية بإعتبار الوزارة بأكملها هيئة متضامنة، ثم تأكد هذا المبدأ التضامني للمسؤولية بإستقالة "اللورد شيلوث" وأعضاء وزارته سنة 1873م، وفي مقابل ذلك فقط ظهر إستخدام الوزارة لحق حل الهيئة البرلمانية ولأول مرة من قبل وزارة "وليم بت"، الذي إحتكم إلى الشعب لحسم الخلاف الذي نشب بينه وبين البرلمان وأدى الى حله⁵⁷، وعليه ففي النظام البرلماني؛ يمكن للبرلمان أن يسقط الحكومة بإثارة مسؤوليتها السياسية وفي المقابل تتمتع الحكومة بسلطة حل البرلمان، حيث أن هذه السلطة تفيد إحداث نوع من التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية ولو على المستوى

54 - الدين، سامي جمال: النظم السياسية والقانون الدستوري، بلا طبعة، الاسكندرية: منشأة المعارف بالإسكندرية، 2005م، ص302.

55 - غنيم، محمد مرسي: مرجع سابق، ص484.

56 - الدليمي، حافظ علوان حمادي: النظم السياسية في أوروبا الغربية والولايات المتحدة الأمريكية، ط 1، عمان: دار وائل للطباعة والنشر، 2001م، ص111 - 112.

57 - الطهراوي، هاني علي: مرجع سابق، ص250 - 251.

النظري فقط⁵⁸.

وبناءً على ما سبق سنعمد إلى تقسيم هذا المطلب إلى فرعين، نتناول في الفرع الأول منه؛ النتائج المترتبة على علاقة الرئيس بالوزارة، في حين نخصص الفرع الثاني منه؛ لتناول النتائج المترتبة على علاقة الرئيس بالسلطة التشريعية.

الفرع الأول: النتائج المترتبة على علاقة الرئيس بالوزارة

ينتج عن تقرير عدم مسؤولية رئيس الدولة سياسياً في النظم البرلمانية ملكاً كان أم رئيس جمهورية، نتيجتان مهمتان؛ تتمثل الأولى في إنتقال السلطات الفعلية للوزارة؛ في حين تتمثل النتيجة الثانية في أن رئيس الدولة لا يستطيع العمل منفرداً.

أولاً: إنتقال إختصاصات رئيس الدولة غير المسؤول إلى الوزارة المسؤولة

إن أول نتيجة تترتب على عدم جواز مساءلة رئيس الدولة في الأنظمة البرلمانية، تكمن في وجود البديل الذي يتحمل المسؤولية السياسية للحكم، وهذا البديل هو الوزارة ولما كان من المبادئ المقررة أن المسؤولية تدور مع السلطة وجوداً وهدماً، أي أنه حينما توجد المسؤولية توجد السلطة فإن ذلك يؤدي إلى إنتقال سلطة البت في أمور الحكم من رئيس الدولة غير المسؤول إلى الوزارة المسؤولة⁵⁹، وقد عبروا عن ذلك بقولهم "الملك يسود ولا يحكم" ورئيس الدولة لا يبيت في أمور الدولة بنفسه لأن التقرير يؤدي إلى المسؤولية وحيث توجد المسؤولية توجد السلطة⁶⁰، وتبعاً لذلك لا يكون لرئيس الدولة في الأنظمة البرلمانية سياسة خاصة أو برنامجاً ذاتياً، فهو لا يقوم بوضع السياسة العامة للدولة بنفسه، ولا يضع مشروعات القوانين حسب رأيه الشخصي ولا يبيت في أمر ما وفقاً لميوله الشخصية وسياسته الخاصة، وإنما كل ذلك تترك للوزراء المؤيدة من البرلمان والمسؤولة أمامه عن كل تصرفاتها، فتكون هي المسؤولة أمامه عن كل تصرفاتها⁶¹، فوضع السياسة وتحريك دفة الأمور في الدولة يكون إمرأ متروكاً للوزارة التي تُعدّ حجر الزاوية في النظام

58 - ضريف، محمد: مرجع سابق، ص 129.

59 - شحاح، إبراهيم عبد العزيز: النظم السياسية والقانون الدستوري 'دراسة تحليلية للنظام الدستوري اللبناني'، بلا طبعة، بيروت: دار المعارف، ص 331.

60 - الدليمي، حافظ علوان حمادي: مرجع سابق، ص 112.

61 - بيشهوا، حميد عبدالله: مرجع سابق، ص 203.

البرلماني وسلطات رئيس الدولة لا تعدو في هذا النظام أن تكون مجرد سلطات فخرية أو إسمية لا فعلية⁶².

ويترتب على ذلك، أن جميع السلطات التي يمنحها الدستور لرئيس الدولة هي في الواقع سلطات إسمية لرئيس الدولة وصاحبها الحقيقي الوزارة المسؤولة أمام البرلمان⁶³.

هذا وتتحدد درجة توزيع الإختصاصات بين مكونات السلطة التنفيذية حسب طبيعة النظام السياسي القائم، ففي الأنظمة البرلمانية لا يتمتع رئيس الدولة إلا بسلطة إسمية بحكم عدم مسؤوليته، وتترسخ السلطة الفعلية في يد الحكومة المسؤولة أمام البرلمان⁶⁴، وبالتالي فرئيس الدولة "التاج" لا يتدخل في الشؤون التنفيذية وإدارة الشؤون العامة من الناحية العملية والواقعية، بل كل ما يملكه في هذا المجال هو الدور الرمزي الشكلي، وله قيمة تاريخية يتعلق بها الشعب البريطاني، فهو رمز الوحدة الوطنية، ويجسد عبقرية الأمة، وهو الرابط الوحيد مع دول الكومنولث الشاهدة على عظمة الأمبراطورية البريطانية⁶⁵.

خلاصة القول: نجد بأن هذه النتيجة والمتمثلة في إنتقال سلطات رئيس الدولة غير المسؤول إلى الوزارة المسؤولة هي أمر منطقي تحتمه طبيعة الأشياء، فلو أن الرئيس قد إستأثر بالتصرف فلا بد من توقع الخطأ من قبله، وإذا أخطأ وجب مسأئلته عن تصرفاته وهناك قاعدة تقضي بعدم مسؤولية الرئيس في النظام البرلماني، ولتفادي التعارض القائم بين هذه النتيجة وقاعدة عدم مسؤولية رئيس الدولة، وجب أن يجرى الرئيس من سلطاته وإن يتم إنتقالها إلى الوزارة، بحيث لا يكون لرئيس الدولة إلا مجرد مركز شرفي أو فخري⁶⁶، وهذا الوضع يتفق تماماً مع المبدأ الديمقراطي الذي يركز السيادة في يد الشعب ويجعله صاحب الأمر في تصريف شؤون الدولة، ويتم ذلك عن طريق البرلمان الممثل لإرادته ويلحظ أن الوزارة في النظام البرلماني تتألف من زعماء حزب الأغلبية أو على الأقل تكون الوزارة مؤيدة من أغلبية أعضاء البرلمان، وهي تصرف شؤون الدولة على النحو الذي يرتضيه البرلمان، أو على النحو الذي يرتضيه أغلبية

62 - الدين، سامي جمال: مرجع سابق، ص303.

63 - غنيم، محمد مرسي: مرجع سابق، ص484.

64 - ضريف، محمد: مرجع سابق، ص113.

65 - بيشهوا، حميد عبدالله: مرجع سابق، ص183 - 184.

66 - شيجا، إبراهيم عبد العزيز: وضع السلطة التنفيذية، مرجع سابق، ص19 - 20.

أعضائه حتى تضمن دائماً الحصول على ثقته⁶⁷، ومما يترتب على إنتقال السلطات الفعلية من الرئيس غير المسؤول إلى وزارة مسؤولة، أن رئيس الدولة لا يستطيع العمل منفرداً وهذا ما سوف يتم تبياناه من خلال البند الموالي.

ثانياً: رئيس الدولة لا يستطيع ان يعمل منفرداً

النتيجة الثانية هي محصلة للنتيجة الأولى؛ على اعتبار أن الملك لا يستطيع العمل منفرداً لأن إختصاصاته في الواقع هي إختصاصات الوزارة، وهذه النتيجة مترتبة على قاعدة أن رئيس الدولة ليس له إختصاصات فعلية، وقد عبر الإنجليز عن ذلك بقولهم "أن الملك لا يعمل منفرداً"⁶⁸، ومعنى ذلك أن رئيس الدولة في النظام البرلماني ليست له إختصاصات فعلية، وإنما مجرد إختصاصات إسمية يمارسها بواسطة وزرائه، ولا يستطيع أن ينفرد بمباشرتها وإدائها⁶⁹، وتطبيقاً لهذا فقد تقرر أن يكون إمضاء الملك في شأن ما وعلى أي تصرف يتعلق بشؤون الدولة لا يكون ملزماً وقانونياً إلا إذا أمضاه رئيس الوزراء والوزير المختص⁷⁰، فجميع إختصاصات الرئيس المسندة إليه كرئيس للدولة يجب أن يمارسها عن طريق وزارته، ويجب أن تكون قراراته بشأنها ماهرة بتوقيع الوزراء المختصين، ونتيجة لذلك تتعقد مسؤولية كل منهم عن القرارات التي مهرها⁷¹، وهذا يدل على أنه لا يمكن لرئيس الدولة أن يعمل منفرداً، بل لابد من أن يوافق رئيس الوزراء والوزير المختص على كل عمل يقوم به، وذلك من خلال وضع توقيعهم بجانب توقيع رئيس الدولة، وهذا يعرف بقاعدة التوقيع المجاور، والحقيقة أن هذا التوقيع المجاور يهدف إلى معنيين بصفة عامة وهما؛ أولاً: التأكيد على أن القرارات التي يصدرها رئيس الجمهورية قد دقتت من قبل المعاونين المختصين ولا تخالف أعراف السلطة، وبالتالي فهي غير مشوبة، وثانياً: أن هذا المعنى الثاني يخص النظم البرلمانية، ومفاده أن المسؤولية السياسية للعمل يتحملها الوزير أو الوزراء الذين وضعوا توقيعهم إلى جوار توقيع رئيس الدولة⁷².

⁶⁷ - بيشهوا، حميد عبدالله: مرجع سابق، ص 203 - 204.

⁶⁸ - الدليمي، حافظ علوان حمادي: مرجع سابق، ص 112.

⁶⁹ - غنيم، محمد مرسي: مرجع سابق، ص 485.

⁷⁰ - الدليمي، حافظ علوان حمادي: المرجع سابق، ص 112.

⁷¹ - الدين، سامي جمال: مرجع سابق، ص 304.

⁷² - بيشهوا، حميد عبدالله: المرجع سابق، ص 204.

سؤال: هل هناك من سلطات تبقى لرئيس الدولة في النظام البرلماني؟

أن الملكية في بريطانيا أصبحت الآن مجرد رمز يستمد قيمته من التاريخ، أما السلطة الحقيقية فقد إنتقلت تدريجياً إلى أن أستقرت في يد الوزارة التي أصبحت تستأثر وحدها بالسلطة التنفيذية، وإستناداً لذلك أصبح الرئيس يزاول تبعاً لذلك سلطاته التي أسندها آياه الدستور عن طريق وزرائه، وإذا كان الأمر على هذا المنوال في النظام البرلماني فقد بقى للملك في بريطانيا حقان يستعملهما على درجة كبيرة من الأهمية ويمارسهما بمفرده، لما لهما من دور مؤثر في حفظ التوازن بين السلطة التنفيذية التي يرأسها، والسلطة التشريعية التي يتولاها البرلمان⁷³.

فقد جرى الفقه الدستوري على الإشارة إلى حالتين يمارس فيها رئيس الدولة سلطات حقيقية وفعلية في شؤون الحكم، تتمثلان في حق رئيس الدولة في تعيين رئيس الوزراء وإقالته.

حق رئيس الدولة في تعيين الوزراء وعزلهم:

إن رئيس الدولة في الحكومات البرلمانية هو الذي يقوم بتعيين الوزراء وإقالتهم، هكذا تنص الدساتير في الدول البرلمانية، فهل يملك رئيس الدولة في هذا الخصوص حقاً فعلياً وذاتياً يمارسه بنفسه؟، إن واقع الحال في الدول البرلمانية يفيد أن حق رئيس الدولة بشأن تشكيل الوزارة يكون قاصراً على إختيار رئيس الوزراء، ويقوم هذا الأخير بدوره بعد تكليفه من رئيس الدولة بإختيار أعضاء الوزارة حتى يضمن تعاونهم معه في تسيير دقة الحكم⁷⁴.

أ- تعيين الوزراء:

رئيس الدولة/ الملك هو الذي يقوم بتعيين رئيس الوزراء ويصدر بشأن تعيينه قراراً منفرداً، بشرط أن يكون تعيينه متوافقاً مع الأصول البرلمانية المؤسسة على نظام الثنائية الحزبية الموجودة في إنجلترا، وهذا يعني أن تعيين رئيس الوزراء والوزراء مرهون بوجود الأكثرية في مجلس العموم لوجود الإنضباط الحزبي⁷⁵، وبطبيعة الحال لا يخضع تصرف الرئيس في هذا الخصوص لقاعدة التوقيع المجاور، إذ لا

⁷³ - غنيم، محمد مرسي: مرجع سابق، ص 487 - 488.

⁷⁴ - الدين، سامي جمال: مرجع سابق، ص 304.

⁷⁵ - بيشهوا، حميد عبدالله: مرجع سابق، ص 184.

يتصور في هذه الحالة أن يدعى رئيس الوزارة المستقيلة أو المقالة للتوقيع على قرار تعيين رئيس الوزارة الجديدة، وهنا يصدق القول بأن رئيس الدولة يتصرف منفرداً، ويكون قرار تعيين رئيس الوزارة موقعاً من رئيس الدولة وحده⁷⁶.

أما بشأن تشكيل الوزارة فيصدر بشأنها قراراً مزدوجاً مُمهِراً من رئيس الدولة ورئيس الوزراء، كما ويملك رئيس الدولة حق إقالة الوزارة بقرار منفرد فلا يخضع في هذا الحال لقاعدة التوقيع المزدوج، وإذا كان رئيس الدولة يملك من الناحية النظرية حق تعيين رئيس الوزراء وإقالة الوزارة منفرداً، إلا أنه يكون مقيداً من الناحية العملية بوزن الأغلبية البرلمانية ومدى الثقة التي تتأهلها الوزارة المعينة أو المقالة من جانب هذه الأغلبية⁷⁷.

ب- إقالة الوزراء:

يكون من حق رئيس الدولة تعيين رئيس الوزراء والوزراء، على النحو السابق إبرازه، فهو يملك أيضاً حق عزلهم، والأمر لا يختلف بالنسبة لحق الملك في عزل الوزارة، إذ أن هذا الحق مقيد هو الآخر بموقف الأحزاب في البرلمان، لأن رئيس الدولة إذا أقدم على عزل وزارة مؤيدة من البرلمان فلا مخرج أمامه إلا القيام بحل البرلمان هو الآخر، والدعوة لإنتخابات جديدة⁷⁸، فإذا أسفرت نتائج الإنتخابات عن فوز حزب الوزارة المقالة بحصوله على الأغلبية البرلمانية فلا مناص من تأليف الوزارة الجديدة من ذات الحزب، على اعتبار ذلك نزولاً على رغبة الناخبين المحققة، وهذا الأمر في حد ذاته يسيء إلى مركز الرئيس الشخصي، وينال من مكانته ويؤثر في ثقة الشعب في تصرفه⁷⁹.

76 - شيحا، إبراهيم عبد العزيز: وضع السلطة التنفيذية، مرجع سابق، ص24.

77 - شيحا، إبراهيم عبد العزيز: النظم السياسية والقانون الدستوري، مرجع سابق، ص333.

78 - غنيم، محمد مرسي: مرجع سابق، ص488.

79 - شيحا، إبراهيم عبد العزيز: وضع السلطة التنفيذية، المرجع سابق، ص28 - 29.

الفرع الثاني: النتائج المترتبة على علاقة الرئيس بالسلطة التشريعية

يترتب على علاقة رئيس الدولة بالسلطة التشريعية أنه يحق لرئيس الدولة حل البرلمان حلاً رئاسياً، كما ويحق لرئيس الدولة في النظام البرلماني أن يمارس بنفسه العديد من الصلاحيات الشكلية والمتنوعة في المجال التشريعي التي منحها له الدستور، وذلك من خلال علاقته مع البرلمان سواء كان ذلك في الأنظمة البرلمانية الملكية أو في الأنظمة البرلمانية الجمهورية، وهذا ما سوف نقوم بدراسته من خلال ما يلي: أولاً: حق رئيس الدولة في حل البرلمان حلاً رئاسياً، ثانياً: سلطات رئيس الدولة المتعلقة بالبرلمان.

أولاً: حق رئيس الدولة في حل البرلمان حلاً رئاسياً

قد يلجأ رئيس الدولة إلى إستعمال هذا الحق بناءً على طلب الوزارة من أجل حلّ الخلاف بين رئيس الدولة من جانب والوزارة والبرلمان من جانب آخر⁸⁰، فإذا ما أراد رئيس الدولة إقالة وزارة تحوز على ثقة الأغلبية في البرلمان لعدم موافقته على سياستها، وقام بتشكيل وزارة من الأقلية، فإنه يلجأ إلى حل البرلمان وإجراء إنتخابات جديدة لإستطلاع رأي الشعب على موقفه من إقالة الوزارة، ويسمى الحل في هذه الحالة حلاً رئاسياً، لأن مبناه الفكر الشخصي لرئيس الدولة⁸¹، وإن القصد من إجرائه حل نزاع بين الرئيس من ناحية والوزارة المعززة بثقة البرلمان من ناحية أخرى⁸²، كما أن رئيس الدولة لا يستطيع أن يلجأ إلى هذا الحق إلا في حالة الضرورة القصوى - كما لو حاول البرلمان قلب الأوضاع الدستورية- بعد موافقة مجلس الوزراء على ذلك وصدور القرار منه بهذا الشأن، أما الحل الوزاري فإنه من حق رئيس الوزراء وليس للملك أن يرفضه⁸³، وبهذا فهو يختلف عن الحل العادي الذي يسمى بالحل الوزاري، لأن الوزارة الموجودة أصلاً في الحكم هي التي تقترح إجرائه، بقصد تحكيم الناخبين في نزاع قائم بينها وبين السلطة التشريعية⁸⁴.

80 - بيشهوا، حميد عبدالله: مرجع سابق، ص 205 - 206.

81 - يلاحظ ان استخدام رئيس الدولة لهذا الحل يكون عن طريق الوزارة الجديدة وهي وزارة الاقلية.

82 - شيجا، إبراهيم عبد العزيز: وضع السلطة التنفيذية، مرجع سابق، ص 30.

83 - بيشهوا، حميد عبدالله: المرجع سابق، ص 170.

84 - الطهراوي، هاني علي: مرجع سابق، ص 261.

هذا ويقصد **بالحل الرئاسي**: هو الحل الذي يصدر من رئيس الدولة في النظام البرلماني سواء كان ملكاً أو رئيس جمهورية، بموجب سلطته التقديرية الكاملة بحكم كونه عنصر التوازن بين السلطتين، وقد تقرر هذا الحل في النظام البرلماني كوسيلة لدفاع رئيس الدولة عن حقوقه أو آرائه التي يعتقد أن الشعب يؤيده فيها، وفي هذه الحالة يتم الحل للنزاع بين رئيس الدولة والبرلمان رغم تأييد الوزارة له، وتجري إنتخابات جديدة لإختيار ممثلي الأمة الجدد⁸⁵.

ويهدف رئيس الدولة من خلال هذا الحل إلى التعرف على إرادة الشعب إزاء إقدامه على حل المجلس وميل الشعب في مسألة الخلاف بينه وبين البرلمان، فإذا أسفرت العملية الإنتخابية عن تأييد موقف رئيس الدولة بتشكيل أغلبية برلمانية جديدة موالية له فإن المشكلة قد حلت، وموقع رئيس الدولة يكون قد تعزز بين السلطات، ولكن الأمر يصبح مغايراً في حالة ما إذا جاءت نتيجة الإنتخاب تعبر عن رفض الشعب لتصرف رئيس الدولة بحله للبرلمان الذي ما يزال يحتفظ بثقة الشعب، ونتيجة ذلك يصبح رئيس الدولة في موقف محرج خاصة وأن أغلبية الدساتير البرلمانية لم ترتب آثاراً على هذه الوضعية بالنسبة لرئيس الدولة، إلا فيما يتعلق بالحرج المعنوي الذي يقع فيه⁸⁶.

الخلاصة أن مركز الملك في بريطانيا لا يعطيه سلطة حقيقية يختص بها منفرداً، بل إن دوره ينحصر في تأثيره الأدبي ونفوذه الشخصي في تسيير سياسة البلاد الداخلية والخارجية، بما له من حق النصح والإرشاد والتوجيه للصالح العام، معتمداً على مقامه السامي الذي يدين له الشعب بالاحترام والتقدير، فيستطيع إعتماً على هذا المركز الممتاز وتعالیه على السياسة الحزبية أن يوجد التوازن المنشود الذي يعتبر دعامة النظر البرلماني، بالإضافة إلى أن إستمرار الملك في رئاسة الدولة رغم تعاقب الوزارات والبرلمانات يكسبه خبرة في العمل، مما يساعده على إسداء النصح والإرشاد من خلال معرفته بحقائق الأمور حيث قال "جلاد ستون" معبراً عن ذلك: "إن الملك يغدو بعد عشر سنوات من حكمه أعلم بنظام الآلة الحكومية من أي رجل آخر في المملكة".

⁸⁵ - النظام شبه الرئاسي مشار إليه في الموقع الإلكتروني:

(http://atlaspolitical.blogspot.com/2014/02/blog-post_5598.html)، تاريخ الدخول 2016/12/2، الساعة 7:14 ص.

⁸⁶ - مرزوقي، عبدالحليم: حق رئيس الدولة في حل البرلمان، مجلة العلوم الانسانية، الجزائر - بسكرة: جامعة محمد خضير، العدد 26/ حزيران 2012م، ص 102 - 103.

هكذا؛ فعلى الرغم من إنعدام دور الملك من الناحية الفعلية فإن له دوراً عظيماً يؤديه اعتماداً على دوره الأدبي وشخصيته الممتازة ونفوذه القوي الذي يمكنه من إيجاد التوازن بين السلطات والأحزاب، وتوجيه قواها التوجيه الصحيح لخير البلاد في طمأنينة وإستقرار، حتى أعتبره بعض الفقهاء الآلة المحركة للنظام البرلماني⁸⁷.

ثانياً: سلطات رئيس الدولة المتعلقة بالبرلمان

يحق لرئيس الدولة في النظام البرلماني أن يمارس بنفسه بعض الإختصاصات التي منحها له الدستور، وهذا من شأنه تقوية مركز رئيس الدولة وموقعه في مواجهة البرلمان، وخاصة في الدساتير التي تم وضعها بعد صدور دستور الجمهورية الخامسة في فرنسا، حيث منح هذا الدستور لرئيس الدولة مجموعة من الإختصاصات، والتي من شأنها تقوية مركزه وتفعيل دوره في الممارسة الحقيقية لشؤون الحكم، والتي بدورها أدت إلى إنحراف نظام الحكم في فرنسا من النظام البرلماني التقليدي إلى نظام شبه الرئاسي⁸⁸، وهذا يقودنا الى دراسة سلطات رئيس الدولة المتعلقة بالبرلمان.

تتمتع مؤسسة التاج بسلطات شكلية كثيرة ومتنوعة في المجال التشريعي من أهمها:

أن التاج يحتفظ من الناحية القانونية بسلطة المصادقة على التشريعات، وبإمكانه أن يرفض المصادقة على القوانين التي أقرها البرلمان، ولكن الملك منذ القرن السابع عشر لم يرفض مطلقاً هذه المصادقة⁸⁹، فضلاً عن دعوته البرلمان للإنعقاد أو حله⁹⁰، وتحديد مكان إنعقاده ودوراته التشريعية⁹¹، كما يملك التاج سلطة إتخاذ قرارات تشريعية في حالة غياب البرلمان⁹²، إلا أن ممارسته لهذه السلطات محكومة بخيارات الأغلبية البرلمانية، وفي المقابل فإن مجرد مصادقة

87 - غنيم، محمد مرسي: مرجع سابق، ص 489 - 490.

88 - بيشهوا، حميد عبدالله: مرجع سابق، ص 166.

89 - رعد، نزيه: مرجع سابق، ص 206.

90 - طليس، صالح: محاضرات في القانون الدستوري والانظمة السياسية، ط. 1، بيروت - لبنان: مكتبة زين الحقوقية، 2012م، ص 217.

91 - بيشهوا، حميد عبدالله: المرجع سابق، ص 168.

92 - الخالدي، احمد عبدالحميد: القانون الدستوري - النظم السياسية الديمقراطية الرئيسية "دراسة مقارنة"، بلا طبعة، مصر: دار الكتب القانونية ودار شتات للنشر والبرمجيات، 2011م، ص 120.

الملك عليها يمنحها قدرا من الشرعية الرمزية⁹³، ومن الإختصاصات الشكلية التي يمارسها التاج أيضا إقتراح القوانين، وهذا الإختصاص كان في البداية من إختصاصات الملك وحده، إلا أنه بصدور العهد الأعظم عام 1215م، أصبح لأعضاء البرلمان حق مشاركة الملك في إقتراح القوانين وذلك عن طريق تقديم العرائض، التي لم تكن إلزامية للملك، بإستثناء حالة واحدة وهي حالة فرض الضرائب الجديدة، حيث يحتاج الملك إلى موافقة البرلمان الذي يشترط على الملك للقيام بذلك قبول العرائض المقدمة إليه، ومن هذا التاريخ أي منذ صدور العهد الأعظم، أصبحت موافقة مجلس العموم أمراً وجوبياً لفرض ضرائب جديدة، كان للملك حق الإعتراض على القوانين التي يصدرها البرلمان، وإذا رفض التصديق على قانون ما فإنه لا يمكن إصداره، وإستمر هذا الوضع حتى صدور وثيقة الحقوق 1688م، التي تضمنت على أنه ليس للملك سلطة إيقاف تنفيذ القوانين، كما ليس له سلطة الإعفاء من تطبيق القانون وليس له كذلك سلطة فرض ضريبة بدون موافقة البرلمان.

ومما سبق نلاحظ، بأن أغلب إختصاصات الملك في إنجلترا أخذت تتلاشى بمرور الزمن، نتيجة لتطور النظام البرلماني، فلم يعد له حق الإعتراض على القوانين، ولم يبقى له حق تحديد مكان إجتماع البرلمان، كما لم يعد له الحق في إقتراح القوانين وحده⁹⁴.

⁹³ - أوراق في النظام السياسي الفلسطيني وانتقال السلطة: المرجع سابق، ص36.

⁹⁴ - بيشهوا، حميد عبدالله: مرجع سابق، ص168 و ص 170.

المبحث الثاني

مسؤولية وسلطة الرئيس في النظام البرلماني المتطور "شبه الرئاسي"

يكون رئيس الجمهورية في النظام شبه الرئاسي منتخب من قبل الشعب، يسود ويحكم ويتمتع بإختصاصات حقيقية لا شرفية، وبالتالي فهو الرئيس الفعلي⁹⁵ وبذات الوقت لا يتحمل أية مسؤولية عن الأعمال الصادرة بإسمه، وفي ظل التطور الدستوري وبالذات في العام 2007م، عُدلت المادة (68)⁹⁶ من دستور الجمهورية الخامسة، وتم خلال هذا التعديل إلغاء المسؤولية السياسية للرئيس (مسؤولية جنائية)، وحددت مسؤولية الرئيس بالمسؤولية الناتجة عن الإخلال بواجباته، ومفهوم الواجبات في هذا المقام؛ ينصرف إلى تلك الناشئة عن ممارسة مهامه الرئاسية، وهي بلا شك ذات طبيعة سياسية، وإلى جانبه بالطبع حكومة برلمانية (يرأسها الوزير الأول أو رئيس الوزراء)، وتكون هذه الحكومة مسؤولة أمام البرلمان (المنبثقة عنه)، وتكون مسؤوليتها إما تضامنية أو مسؤولية فردية⁹⁷، ويعود السبب الرئيسي لظهور النظام شبه الرئاسي في فرنسا إلى الأزمة المتعلقة بالنظام الفرنسي، والناتجة عن عجز المؤسسات الدستورية في الجمهورية الرابعة عن مواكبة التطور التي عرفها المجتمع الفرنسي، وكذلك نتيجةً للأزمة السياسية التي ولدتها حرب التحرير الجزائرية، والتي كانت السبب الرئيس في ولادة الجمهورية الخامسة⁹⁸.

وبناءً على ما سبق؛ فإننا سوف نقوم بتقسيم هذا المبحث إلى مطلبين؛ نتناول في المطلب الأول منه؛ تطور مسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني المتطور "شبه الرئاسي"، في حين نخصص المطلب الثاني منه؛ للبحث في سلطة رئيس الدولة في النظام البرلماني المتطور "شبه الرئاسي".

⁹⁵ - المشهداني، محمد كاظم: مرجع سابق، ص 212 - 213.

⁹⁶ - المادة (68) من دستور فرنسا لعام 1958م المعدل لعام 2007م، مشار لها سابقاً.

⁹⁷ - أوراق في النظام السياسي الفلسطيني وانتقال السلطة، مرجع سابق، ص 42.

⁹⁸ - شطناوي، فيصل: مرجع سابق، ص 248.

المطلب الأول

تطور مسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني المتطور "شبه الرئاسي"

تنص الدساتير الفرنسية في مضمون نصوص موادها على مبدأ عدم المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية، وعلى الرغم من إنعدام المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية في الأنظمة شبه الرئاسية، إلا أنه يتمتع باختصاصات حقيقية لا شرفية، وبنفس الوقت لا يتحمل أية مسؤولية عن الأعمال الصادرة بإسمه، لذا وجدت إلى جانبه ما يسمى بالوزارة، وهي التي تمارس السلطات الفعلية وتسير شؤون الحكم وتكون مسؤولة أمام البرلمان (المنبثقة عنه)، سواء أكانت هذه المسؤولية؛ مسؤولية جماعية لهيئة الحكومة بكاملها أو مسؤولية فردية تقع على كل وزير على حدة، وبما أن الحكومة هي التي تضع أو تخطط السياسة العامة التي تتبعها وتنفذها، فإن عبء المسؤولية في تصرفاتها يقع عليها وحدها، كما أنها وتشارك أي الوزارة مع رئيس الجمهورية في وضع السياسة العامة للدولة والإشراف على تنفيذها، وكذلك في ممارسة الوظيفة التنفيذية، بحيث يصبح كلاهما سلطة تقرير حقيقية، تتوزع بينهما الإختصاصات بناءً على قواعد الدستور⁹⁹، وفي تطور دستوري فقد عدلت المادة (68)¹⁰⁰ من دستور الجمهورية الفرنسية الخامسة سنة 2007م، وتم إلغاء المسؤولية الجنائية للرئيس (الخيانة العظمى)، وحددت المسؤولية للرئيس بالمسؤولية عن الإخلال بواجباته، وينصرف مفهوم الواجبات هنا، إلى تلك الناشئة عن ممارسة مهامه الرئاسية، وهي بلا منازع ذات طبيعة سياسية.

لذا وبناءً على ما سبق سنقسم هذا المطلب إلى فرعين، الأول، التطور التاريخي لمبدأ عدم مسؤولية الرئيس في فرنسا، والثاني تحديد مسؤولية رئيس الدولة في الجمهورية الفرنسية الخامسة.

الفرع الأول: التطور التاريخي لمبدأ عدم مسؤولية الرئيس في فرنسا

أن التأسيس التاريخي لمبدأ عدم المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية في فرنسا يعود إلى جميع الدساتير الفرنسية المتعاقبة بدايةً من دستور 1814م ومرورا بدستوري 1875م ودستور 1946م، ونهايةً بدستور الجمهورية الفرنسية الخامسة عام 1958م، حيث نصت تلك الدساتير

⁹⁹ - المجذوب، محمد: مرجع سابق، ص 116 - 117.

¹⁰⁰ - المادة (68) من دستور فرنسا لعام 1958م المعدل لعام 2007م، مشار لها سابقاً.

في مضمونها على عدم مسؤولية رئيس الجمهورية سياسيا أو جنائيا إلا في حالة الخيانة العظمى، بإستثناء دستور 14 (كانون ثاني - يناير) 1852م، حيث جاء مخالف للدساتير السابقة وقد نص صراحةً على المسؤولية السياسية المباشرة لرئيس الدولة أمام البرلمان¹⁰¹، ويقوم هذا النظام على توسيع صلاحيات رئيس الجمهورية مقارنة بما يتمتع به رئيس الدولة في النظام البرلماني التقليدي ويهيمن فيه رئيس الدولة على السلطة التنفيذية¹⁰²، وإلى جانبه وزارة مسؤولة أمام البرلمان وذلك لإعتماد النظام مبادئ النظام البرلماني، وتكون مسؤوليتها تضامنية أو فردية، كما وتشترك الوزارة مع رئيس الجمهورية في وضع السياسة العامة للدولة والإشراف على تنفيذها.

هذا وقد عرفت فرنسا تطورات كثيرة في مسارها السياسي، حيث تعاقب على نظامها عدة أسر، فكان لها تاريخ سياسي عريق عرفت من خلاله نقلة نوعية للحكم خاصةً مع صعود لويس السادس عشر وزوجته ماري أنطوانيت، وقد عرفت هذه المرحلة عجز كبير في الميزانية وأحداث شعبية كبيرة أدت إلى قيام الثورة الفرنسية سنة 1789م، فكيف تطور النظام السياسي الفرنسي ليصل إلى الجمهورية الخامسة؟¹⁰³.

تعتبر ثورة 1789م نقطة الإنطلاق للتاريخ الحديث بفرنسا، فقد قامت هذه الثورة لتحل نظاما اقتصاديا واجتماعيا وحقوقيا جديدا محل النظام القديم الذي ظل سائدا في البلاد طوال عشرة قرون، وطوال تلك المدة كانت فرنسا تعيش في ظل حكم ملكي مطلق حيث كان الملك يركز في يده كل السلطات ويمارسها إلى حد كبير بدون حدود عملية ودستورية، إلا أن هذا النظام كان يشكل حاجزا يعرقل حركة صعود فرنسا وتقدمها على مسرح الأحداث السياسية بعد أن إزداد وزنها ودورها على الصعيد الاقتصادي، وكنتيجة لذلك التناقض ما بين الوضع الاقتصادي البارز والمتقدم للطبقة البرجوازية وبين النظرة الاجتماعية والسياسية والقانونية المتخلفة لها، قامت ثورة 1789م لتحل نظاما جديدا منسجما بدل النظام القديم الذي إستقحلت تناقضاته.

101 - بركات، عمرو: (<https://www.facebook.com/Alnorgate/posts/632924376757473>)، مرجع سابق، تاريخ الدخول 2016/12/7، الساعة 10:05 ص.

102 - المشهداني، محمد كاظم: مرجع سابق، ص218.

103 - بحث حول النظام السياسي الفرنسي مشار إليه في الموقع الإلكتروني: (<http://30dz.justgoo.com/t1658-topic>)، تاريخ الدخول 2016/12/7، الساعة 10:55 ص.

إلا أن عمق التغييرات الاجتماعية والسياسية والقانونية التي أرادت ثورة 1789م القيام بها، أدت إلى إحداث هزة عميقة في ضمير الشعب الفرنسي، مما أدى إلى إنقسام الشعب الفرنسي منذ قيام الثورة إنقساماً حاداً بين مؤيد لنظام القيم القديم ومناصر لنظام القيم الجديد، وحدث هذا من جراء الإنقسام الحاد حيث عاشت فرنسا تاريخاً مثيراً متميزاً بعدم الإستقرار السياسي، فخلال الفترة الممتدة من 1789م إلى 1875م توالى على فرنسا "13" نظاماً سياسياً وحدثت فيها أربع ثورات وإنقلابين عسكريين.

وبدءاً من العام 1875م أصبح بالإمكان التحدث عن نوع من الإستقرار الدستوري، حيث أخذت البلاد تشهد نوعاً من الإتفاق بين غالبية أفراد الشعب حول أسس السلطة والنظام السياسي، وقد تجسد هذا الاتفاق بالقبول العام بمبدأ السيادة القومية والنظام الجمهوري البرلماني¹⁰⁴.

فمن خلال دراسة التطور التاريخي للنظام السياسي الفرنسي؛ نجد بأنه يدل على أن فرنسا مرت بعدد كبير من الأنظمة السياسية المتعددة¹⁰⁵، فقد مرّ النظام السياسي الفرنسي في عدة مراحل دستورية، وبناء على ما سبق سوف نتناول في مضمون هذا الفرع بما يلي: فرنسا من الملكية المقيدة إلى الإمبراطورية الثانية 1791م - 1875م "أولاً"، وفرنسا من الجمهورية الثالثة 1870م إلى اليوم "ثانياً".

أولاً: فرنسا من الملكية المقيدة إلى الإمبراطورية الثانية (1791م - 1875م)

عرفت فرنسا خلال فترة تزيد عن المائة سنة أحداث عديدة ساهمت في تغيير نمط الحكم للنظام السياسي، وعبرت هذه الأحداث عن عدم الإستقرار السياسي الذي يعرفه النظام السياسي الفرنسي، فما هي أهم هذه الأحداث خلال الفترة الممتدة من 1791م إلى 1875م؟¹⁰⁶.

لقد تأرجحت فرنسا خلال الفترة الممتدة بين سنوات 1792م و 1875م، بين العديد من الأنظمة السياسية والتجارب الدستورية، سواء من حيث الشكل أو من حيث الطبيعة، فعلى

¹⁰⁴ - النظام السياسي الفرنسي، (http://www.elsyasi.com/article_detail.aspx?id=709)، مرجع سابق، تاريخ الدخول 2016/12/7، الساعة 11:35 ص.

¹⁰⁵ - شطناوي، فيصل: مرجع سابق، بلا طبع، ص 247.

¹⁰⁶ - بحث حول النظام السياسي الفرنسي، (<http://30dz.justgoo.com/t1658-topic>)، مرجع سابق، تاريخ الدخول 2016/12/7، الساعة 12:40 م.

مستوى الشكل عاشت فرنسا في ظل ثلاثة أنظمة "جمهورية وملكية وإمبراطورية"، وعرفت النظام الملكي بين سنوات 1814م و1848م، والنظام الإمبراطوري حيث أقيمت الإمبراطورية الأولى بين سنوات 1804م و1814م، والإمبراطورية الثانية بين سنوات 1852م و1870م.

أما على مستوى الطبيعة فقد عاشت فرنسا عدة تجارب، فمثلاً في إطار الجمهورية الثانية، إتجهت فرنسا نحو تبني نظام رئاسي شبيه بذلك القائم في الولايات المتحدة الأمريكية، وفي بداية الجمهورية الثالثة خاصة بين سنوات 1870م و1875م تبنت فرنسا نظاماً مجلسياً، أما في إطار النظام الملكي الذي أعيد العمل به في فرنسا بين السنوات 1814م و1848م، فقد تعاقب نظامان مختلفان؛ هما: نظام يميل إلى إعتداد سلطة شبه مطلقة بين سنوات 1814م و1830م، ونظام ملكية نصف برلمانية بين سنوات 1830م و1848م، وهو النظام الذي عرف في ظل حكم "لويس فيليبس" بالبرلمانية الأورليانية¹⁰⁷.

ومما سبق يمكننا دراسة أهم الأحداث التي مرت بها فرنسا خلال الفترة الممتدة بين سنوات 1792م و1875م، من خلال ثلاث مراحل على النحو التالي:

المرحلة الأولى: مرحلة إدخال فكرة الديمقراطية إلى المؤسسات أو دساتير الثورة والإمبراطورية (1789م-1814م)، وقد شهدت هذه المرحلة تعاقب ثلاثة أنظمة: نظام الملكية المقيدة 1791م-1792م، ونظام الجمهورية 1793م-1799م، ونظام الدكتاتورية أو عهد نابليون 1799م-1814م¹⁰⁸، فبعد سقوط الباستيل سيطر نابليون على الحكم وإلغيت الملكية وسادت الجمهورية، وبعد عام 1789م إستطاعت القوى الأوروبية هزيمة نابليون وإعادت الحكم إلى عائلة بوريون¹⁰⁹.

المرحلة الثانية: مرحلة حكم الديمقراطية البورجوازية أو نظام الملكية البرلمانية (1814م-1848م)، وفي هذه المرحلة ظهرت تباشير النظام البرلماني والملكية البرلمانية في فرنسا، وتنقسم هذه المرحلة إلى فترتين من الملكية: عهد الملكية البروبونية 1814م-1830م، وكان يطلق عليها إسم التجديد أو العودة أي عودة أسرة البوريون إلى الملك، وفي هذا العهد حكم

107 - ضريف، محمد: مرجع سابق، ص 155 - 156.

108 - المجذوب، محمد: مرجع سابق، ص 147.

109 - فارس، احمد: مقارنة النظم السياسية، ط. 2، جامعة القدس، 2009م، ص 209.

لويس الثامن عشر ثم شقيقه شارل العاشر وفيه تبلورت الخطوط الأولى للنظام البرلماني¹¹⁰، وفي عام 1830م قامت ثورة ضد آخر ملوك بوربون مما أدى إلى سيطرة "لويس فيليب" على الحكم¹¹¹، وكان ذلك في العهد الثاني وهو عهد الملكية الإورليانية أو ملكية (تموز - يوليو) التي إستمرت من العام 1930م وحتى ثورة 1848م، وفي هذا العهد حكم "لويس فيليب" وهو من أسرة أورليان، وخلال حكمه إستقر النظام وإتضحت معالمه وقواعده.

المرحلة الثالثة: مرحلة تطبيق الإقتراع العام أو مرحلة الجمهورية الثانية والإمبراطورية

الأخيرة (1848م-1870م)، وفي هذه المرحلة تشكلت الجمهورية الثانية 1848م-1852م، ومن الفروق الرئيسية بين الجمهورية الأولى والجمهورية الثانية، أن الأولى كانت سياسية في حين أن الثانية كانت اجتماعية أكثر منها سياسية، وأن الدور الأساسي في الأولى كان للبورجوازية في حين أن الدور الأساسي في الثانية كان للطبقات العمالية التي بدأت تتكفل وتدرك أهميتها وتأثيرها في المجتمع، ونظراً للصراع ما بين الطبقة الدنيا والطبقة الوسطى، أدى هذا الصراع إلى سيطرة "لويس نابليون" ملكاً على فرنسا بإسم نابليون الثالث لمدة عشر سنوات.

وفي العام 1852م؛ صدر قرار من مجلس الشيوخ بتحويل الدستور إلى دستور إمبراطوري، ومن الرئيس للقب نابليون الثالث إمبراطور الفرنسيين، ومر تطبيق الدستور الإمبراطوري بمرحلتين، إتسمت المرحلة الأولى بسيطرة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية، وحرمان التشريعية من حق محاسبة الوزراء أو توجيه النقد إليهم أو إبداء الرأي في سياسة الحكومة، وتميزت المرحلة الثانية، إبتداءً من العام 1860م بنزعة ليبرالية حولت النظام إلى نظام برلماني في ظل الإمبراطوية، وقد تكرس ذلك بقانون دستوري صدر سنة 1870م، وخلال تلك السنة إنهزم جيش الإمبراطور أمام الألمان، وإشتعلت الثورة في باريس وأسقطت نابليون الثالث، وقد إنتهت فترة الإضطرابات والفوضى بقيام نظام بورجوازي برئاسة "أدولف تيار" بُنيت عليه الجمهورية الثالثة في عام 1875م¹¹².

110 - المجذوب، محمد: مرجع سابق، ص153.

111 - فارس، احمد: مرجع سابق، ص209.

112 - المجذوب، محمد: المرجع سابق، ص153 و ص156 و ص157.

ثانياً: فرنسا من الجمهورية الثالثة (1870م) حتى يومنا الحالي

إبتداءً من سنة 1870م عرفت فرنسا ثلاث أنماط من الحكم قبل الوصول إلى الجمهورية الخامسة، فمن الجمهورية الثالثة إلى الجمهورية الرابعة التي سقطت لتقوم محلها الجمهورية الخامسة التي ما زالت مستمرة حتى اليوم¹¹³.

فمنذ الثورة الفرنسية الكبرى لعام 1789م، عاشت فرنسا بفترة من عدم الإستقرار الدستوري، وذلك حتى عام 1875م، وهو تاريخ ظهور الجمهورية الثالثة 1875م- 1940م، ولم يظهر النظام الدستوري الفرنسي شبه الرئاسي إلا في عهد الجمهورية الخامسة عام 1958م، وسوف نبين ما سبق من خلال المراحل التالية:

المرحلة الأولى: مرحلة عهد الجمهورية الثالثة وحكومات المجلس (1875م-1940م)،

وفي هذه المرحلة تشكلت الجمهورية الثالثة عام 1871م، بعد أن كان صراعاً متحصلاً ما بين الملكيين والجمهوريين، حيث سيطرت حكومة المحافظة ووضعت دستور جديد عام 1875م، ولكنها من أكثر الجمهوريات إستقراراً حيث بقيت حتى الحرب العالمية الأولى¹¹⁴، ومنذ ذلك الحين قامت الجمهورية الثالثة على نظام برلماني جمهوري يقوم على البرلمان ورئيس الجمهورية، وقد تجلى النظام البرلماني بحق النواب في إستجواب وتوجيه الأسئلة إلى الحكومة ونزع الثقة منها، في مقابل أن رئيس الجمهورية لا يحق له حل مجلس النواب ولا التصرف في إطار الصلاحيات التنفيذية إلا بتوقيع الوزير المختص، خلال هذه الفترة كان واضحاً غلبة البرلمان بإعتبار أن الحكومة مجلسيه، وإستمرت الجمهورية الثالثة إلى غاية احتلال فرنسا من قبل الألمان سنة 1940م¹¹⁵.

المرحلة الثانية: مرحلة عهد الحكومتين المؤقتتين والجمهورية الرابعة (1940م-

1958م)، إنتهاء الجمهورية الثالثة بعد هزيمة القوات الفرنسية على يد ألمانيا النازية التي قامت بتشكيل حكومة فرنسية خلال سنوات 1940م- 1944م، وهي حكومة فيشي التي نصبوها في

¹¹³ - بحث حول النظام السياسي الفرنسي، (<http://30dz.justgoo.com/t1658-topic>)، مرجع سابق، تاريخ الدخول

2016/12/12، الساعة 8:13 م.

¹¹⁴ - فارس، احمد: مرجع سابق، ص209.

¹¹⁵ - (<http://30dz.justgoo.com/t1658-topic>)، المرجع سابق، تاريخ الدخول 2016/12/12، الساعة 8:39 م.

منطقة فيشي الواقعة في جنوب شرق باريس¹¹⁶، مثلها مثل الإمبراطورية الأولى والثانية، ولم تقم الجمهورية الرابعة إلا بعد أربع سنوات بعد تحرير الأراضي الوطنية، حيث تشكلت الجمهورية الرابعة 1944م - 1958م، في عهد الرئيس ديغول بعد أن عاد منتصراً على الألمان عام 1944م إلى باريس، ومع هذا فإن الجمهورية الرابعة لم تستمر بفعل إنعكاسات الاحتلال الفرنسي للجزائر وتوترات الحرب الباردة¹¹⁷، حيث عرفت الجمهورية الرابعة عدة حكومات، وقد أرجع الأستاذ "هوريو" ذلك إلى الثورة الجزائرية حيث قال "...ربما كانت الجمهورية الرابعة قد توصلت إلى إصلاح ذاتها لو إنها استطاعت إنهاء مشكلة الإستعمار في الجزائر"، أما الجنرال ديغول فقد أرجع ذلك إلى النظام الحزبي حيث أن تعدد الأحزاب الذي عرفته فرنسا -التعددية الحزبية الهشة- أوجد صعوبة في حصول حزب واحد على الأغلبية المطلقة، مما جعل الحكومات تتألف من إئتلافات حزبية جعلت الحكومة ضعيفة¹¹⁸.

المرحلة الثالثة: سقوط الجمهورية الرابعة وقيام الجمهورية الخامسة في العام

(1958م)، لم تعمر الجمهورية الرابعة طويلاً، وتعدو أسباب إنهيارها إلى أسباب داخلية (أهمها ضعف وهشاشة الأحزاب وتعددتها وتناحرها)، وخارجية (أهمها فشل حرب فيتنام والإنغماس في حرب الجزائر)¹¹⁹، هذا بالإضافة إلى التمرد العسكري الذي قام به بعض كبار الضباط في الجيش، في 3 أيار (مايو) من العام 1958م، ضد الحكومة المركزية في باريس، ولكن الديغوليين سرعان ما إحتوا هذا العصيان وقضوا عليه، وخرج الجنرال ديغول عن صمته ليعلن بأنه مستعد لتحمل مسؤولية الحكم في الجمهورية¹²⁰، ومن ثم نشأت الجمهورية الفرنسية الخامسة على أنقاض الجمهورية الفرنسية الرابعة في 5 تشرين أول (أكتوبر) عام 1958م، مستبدلة الحكومة البرلمانية بنظام شبه رئاسي، ويعتبر الجنرال ديغول أول من قام بإحداث تجديدات عديدة على دستور عام 1958م، أبعدته نوعاً ما عن مدلول النظام البرلماني الذي أخذ به هذا الدستور.

116 - النظام السياسي في فرنسا مشار إليه في الموقع الإلكتروني:

(<http://kenanaonline.com/users/rebahizahida/posts/697254>)، تاريخ الدخول 2016/12/12، الساعة 8:51 م.

117 - فارس، احمد: مرجع سابق، ص209.

118 - بحث حول النظام السياسي الفرنسي، (<http://30dz.justgoo.com/t1658-topic>)، مرجع سابق، تاريخ الدخول

2016/12/12، الساعة 9:11 م.

119 - المجذوب، محمد: مرجع سابق، ص164

120 - رعد، نزيه: مرجع سابق، ص161

الفرع الثاني: تحديد مسؤولية الرئيس في الجمهورية الفرنسية الخامسة

بعد عودة الجنرال "شارل ديغول" إلى الحكم في فرنسا عام 1957م، وبعد سقوط حكومة "جي مولييه" إثر العدوان الثلاثي على مصر في العام 1956م، سقطت الجمهورية الفرنسية الرابعة وأُقر دستور الجمهورية الفرنسية الخامسة بالإستفتاء في 4 تشرين أول (أكتوبر) 1958م، وبمقتضاه سيتم إنتخاب الرئيس بطريقة مباشرة من قبل الشعب خلافاً للنظام السابق حيث كان يتم إنتخابه من جانب هيئة ناخبة منتخبة مباشرة من جانب المواطنين، والهدف من هذا التعديل هو أن الرئيس لم يكن يحظى بالشرعية الديمقراطية، ولم يكن يمثل الإرادة الوطنية العامة التي تعبر عنها جموع المواطنين، في الوقت الذي تحظى فيه الجمعية الوطنية بهذه الشرعية الديمقراطية، وكان الرئيس - وفق هذا النظام - يحظى بشرعية شكلية وإسمية فقط، فهو لا يملك من السلطة التنفيذية إلا الإسم، أما السلطة الفعلية فكانت بيد الوزارة، لأن الحكومة كانت هي المسؤولة أمام البرلمان، وبمقدوره أي البرلمان حجب الثقة عنها، أما فيما يتعلق بحالة الجنرال ديغول فقد كان هناك إستثناءات حيث كان يحظى بمصادر شرعية تتجاوز الشرعية الديمقراطية التي تحظى بها الجمعية الوطنية، وذلك لدوره في الحرب العالمية الثانية وعلاجه للقضية الجزائرية.

وفي العام 1962م أقترح الجنرال "ديغول" تعديلاً دستورياً أقر بالإستفتاء في 28 تشرين أول (أكتوبر) من العام ذاته، ينص على وجوب إنتخاب المرشح لشغل منصب رئيس الجمهورية في إقتراع سرّي مباشر من قِبل جميع المواطنين الذين لهم حق التصويت، حيث قصد ديغول من وراء ذلك تدعيم وضعية رئيس الدولة وتعزيز شرعية الديمقراطية، ويتحقق ذلك عندما يكون الرئيس متمتعاً بموافقة الإرادة الوطنية العامة التي يعبر عنها المواطنون في إنتخاب سرّي مباشر لمن يشغل منصب رئيس الدولة.

وكان من نتائج هذا التعديل والذي طبق للمرة الأولى في إنتخابات العام 1965م الرئاسية والتي فاز فيها "ديغول"، هو أن الرئيس أصبح يحظى بتمثيل الإرادة الوطنية أو الشرعية، بل ولم يُعد النظام السياسي برلمانياً كما كان قبل هذا التعديل، بل أصبح نظاماً برلمانياً مُطعماً بعنصر

رئاسي، يحظى فيه الرئيس بصلاحيات واسعة جداً، وأصبح يطلق على هذا النظام مصطلح النظام شبه الرئاسي¹²¹.

ومن خلال هذا الفرع سنوضح مسؤولية رئيس الجمهورية سياسياً "أولاً"، ثم نوضح فيما بعد كيفية إنتخاب رئيس الجمهورية وأهم صلاحيته "ثانياً".

أولاً: مسؤولية رئيس الجمهورية سياسياً

يستدل من المادة "68" من دستور الجمهورية الفرنسية الخامسة لعام 1958م¹²²، أن رئيس الجمهورية غير مسؤول عن الأعمال التي يقوم بها في مباشرة مهام عمله، إلا في حالة الإخلال بواجباته وبما يتنافى بشكل واضح مع ممارسة ولايته، ويكون إتهامه بواسطة المجلسين وذلك بموجب قرار موحد يصدر بتصويت علني وبالأغلبية المطلقة للأعضاء، على أن تجري محاكمته أمام المحكمة العليا.

يرى الباحث أنه ومن خلال إستعراض نص المادة (68) والمعدلة بفقراتها الثلاث، أن التعديل لم يطال نوع الجريمة التي يسأل عنها الرئيس، والجهة التي تتولى إتهامه ومحاكمته فحسب، ولكنها حسمت طبيعة مسؤولية الرئيس، إذ أن طبيعة مسؤولية الرئيس لم تُعد محل خلاف (سياسية، جنائية) كما كانت عليه في ظل النص الأصلي، فهي في ظل المادة (68) المعدلة سياسية؛ وذلك للأسباب التالية:

1. إن الفقرة الأولى من المادة (68) المعدلة حددت مسؤولية الرئيس عن الإخلال بواجباته، وينصرف مفهوم الواجبات هنا، إلى تلك الناشئة عن ممارسة مهامه الرئاسية، وهي بلا منازع ذات طبيعة سياسية.
2. إن الجهة التي أنيط بها صلاحية إتهام الرئيس، سياسية بإمتياز، فللجمعية الوطنية أو لمجلس الشيوخ صلاحية دعوة المحكمة العليا للإنعقاد، وفي كل الأحوال لا بد أن تقترن هذه الدعوة بموافقة المجلس الثاني.

¹²¹ - النظام السياسي الفرنسي مشار إليه في الموقع الإلكتروني:

(<http://yaltawil.blogspot.com/2008/05/blog-post.html>)، تاريخ الدخول 2016/12/20، الساعة 11:51 ص.

¹²² - المادة (68) من دستور فرنسا لعام 1958م المعدل لعام 2007، مشار لها سابقاً.

3. إن عضوية المحكمة العليا يتقاسمها أعضاء من الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ، وليس من بينهم قضاة ويرأس هذه المحكمة رئيس الجمعية الوطنية.

4. حددت المادة (68) المعدلة عقوبة الرئيس الذي تثبت إدانته بالعزل، وهي عقوبة ذات طابع سياسي.

هذا وقد كان للتعديل الدستوري الأخير في فرنسا سنة 2007م ما يبرره، وذلك بعد أن ظلت جريمة الخيانة العظمى محل خلاف فقهي وقضائي في تعريفها وتعداد الأفعال المنصوية تحتها وتحديد طبيعتها.

وبهذا فقد تجاوز المشرع الدستوري الفرنسي في تعديل عام 2007م، العديد من التساؤلات والتناقضات التي كان يثيرها تجريم الخيانة العظمى، فأصبح إهمال الرئيس في أداء واجباته المحددة في الدستور أو التشريعات النافذة مسوغاً لمساءلته.

كما إن جريمة الإخلال بالواجبات وفق تعديل عام 2007م، هي جريمة ذات طابع سياسي، فواجبات والتزامات الرئيس بموجب الدستور ذات طابع سياسي، إضافة إلى أن الدستور أوكل للبرلمان بمجلسيه مهمة صلاحية إتهام الرئيس أمام المحكمة العليا المشكلة من بعض أعضاء الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ، والتي يرأسها (أي هذه المحكمة) رئيس الجمعية الوطنية، وليس من بين أعضائها عنصر قضائي، فضلاً عن أن العقوبة التي تقع على من تثبت إدانته (العزل) هي عقوبة سياسية بلا منازع.

ومن هنا يتضح لنا؛ بأن المشرع الدستوري الفرنسي قد ألغى بموجب المادة (68) المعدلة عام 2007م، مساءلة الرئيس عن جريمة الخيانة العظمى وإستعاض عنها بمساءلته عن جريمة الإخلال الجسيم بالواجبات، وهو إتجاه دستوري جديد لم تألفه الدساتير الأكثر تقدماً والأقل.

هذا وقد حافظ دستور 1958م، الذي قامت بموجبه الجمهورية الخامسة على الطابع الأساسي للنظام البرلماني، وذلك من خلال إقراره بالقاعدة الجوهرية لهذا النظام والمتمثلة بمسؤولية الحكومة كهيئة جماعية متضامنة، عن سياستها وأعمالها أمام البرلمان، إلا أن نظام الجمهورية الخامسة اكتسى بعد التعديل الدستوري الهام لعام 1962م ببعض مظاهر النظام الرئاسي، والمتجلية بشكل خاص بإنتخاب رئيس الجمهورية من طرف الشعب وبدوره المهيمن في

الحياة السياسية، وسيطرته العملية على الحكومة واختياره بحرية شبه تامة لشخص الوزير الأول، وقد أدى هذا التعديل إلى تغيير الطابع العام للنظام السياسي في فرنسا بحيث لم يُعد بالإمكان الإستمرار بتصنيفه ضمن نطاق النظم البرلمانية الصرفة، وإنما صار من الضروري اعتباره نظاماً مختلطاً (شبه رئاسي) تتواجد فيه السمات الرئيسية لكل من النظامين البرلماني والرئاسي¹²³، ومن أهم خصائص النظام شبه الرئاسي وجود ازدواجية السلطة التنفيذية (رئيس ووزير أول)، يكون فيه رئيس الدولة ورئيس الوزراء شريكان في تسيير شؤون الدولة، وأما المسؤولية أمام البرلمان فتكون للحكومة¹²⁴، ومن أمثلة الأنظمة شبه الرئاسية؛ النظام الفرنسي والنظام البرتغالي والنظام الفنلندي والنمساوي¹²⁵.

يختلف النظام شبه الرئاسي عن النظام البرلماني في أن رئيس الجمهورية يتم إختياره من قبل الشعب ويختلف عن النظام الرئاسي في أن رئيس الوزراء مسؤول أمام البرلمان ويستطيع البرلمان محاسبته وعزله إذا أراد.

ولعل من أهم التجديدات أو التعديلات التي طرأت على دستور عام 1958م، التعديل الدستوري الذي جرى في 6 تشرين الثاني (نوفمبر) في عام 1962م، والذي نص صراحة على إنتخاب رئيس الدولة بالإقتراع العام المباشر، ومن التعديلات أيضاً تحويل سلطات واسعة للرئيس، إتجهت إلى تقويته فإقترب النظام الفرنسي الحالي، والذي هو برلماني أصلاً من النظام الرئاسي، ولذلك سمي بالنظام شبه الرئاسي¹²⁶.

ثانياً: كيفية إنتخاب رئيس الجمهورية وأهم صلاحيته

سنفرد النقطة الأولى لمعرفة كيفية طريقة إنتخاب الرئيس قبل وبعد تعديل 1962م، وفي النقطة الثانية سوف نسلط الضوء على بيان سلطات الرئيس.

123 - النظام السياسي الفرنسي، (http://www.elsyasi.com/article_detail.aspx?id=709)، مرجع سابق، تاريخ الدخول 2016/12/20، الساعة 12:27 م.

124 - بحث حول النظام شبه الرئاسي، مشار إليه في الموقع الإلكتروني: (<https://ar.scribd.com/doc/24456026>)، تاريخ الدخول 2016/12/20، الساعة 1:06 م.

125 - النظام شبه الرئاسي (النظام الفرنسي نموذجاً) مشار إليه في الموقع الإلكتروني: (https://www.facebook.com/note.php?note_id=143614985702650)، تاريخ الدخول 2016/12/20، الساعة 4:49 م.

126 - (نظام شبه رئاسي <https://ar.wikipedia.org/wiki>)، تاريخ الدخول 2016/12/20، الساعة 5:26 م.

1. كيفية إنتخاب رئيس الجمهورية:

قبل تعديل دستور 1958م، وبالتحديد في عام 1962م كان الرئيس بموجب نص المادة "السادسة"¹²⁷ من الدستور ينتخب بالإقتراع غير المباشر من طرف هيئة إنتخابية، مكونة من أعضاء مجلسي البرلمان وأعضاء المجالس الإقليمية وممثلون عن البلديات¹²⁸، وذلك لمدة سبع سنوات قابلة للتجديد دون تحديد¹²⁹، وهذا ما كان معمول به في ظل نظام الجمهوريتين الثالثة والرابعة¹³⁰.

ولكن وبموجب تعديل الدستور عام 1962م، أصبح رئيس الجمهورية ينتخب من قبل الشعب مباشرة لمدة سبع سنوات، وعدل فيما بعد ليصبح خمس سنوات بدل سبع¹³¹، وهذا ما جاء بنص المادة "6" من الدستور¹³²، وبالتالي فإن الشعب يقوم بإنتخاب رئيس الجمهورية بالإقتراع العام المباشر، ويتعين أن يحصل الفائز على الأغلبية المطلقة في أول دورة، فإذا لم يحصل أحد المرشحين على هذه الأغلبية يعاد الإنتخاب مرة ثانية بين المرشحين الذين حصلوا على أعلى الأصوات في الدورة الأولى، ويفوز من يحصل منهما على الأغلبية البسيطة حتى وأن أصبح من الطبيعي أن يحصل أحدهما على الأغلبية المطلقة¹³³، وقد كان السبب في تعديل طريقة إنتخاب رئيس الجمهورية حسب تعديل الدستور لعام 1962م - وتحويلها من الأسلوب غير المباشر إلى الأسلوب المباشر - هو العمل على تقوية مركز رئيس الجمهورية، بعد أن أصبح يستمد وجوده مباشرة من إرادة الشعب، ولهذا أصبح على قدم المساواة مع البرلمان، مما أدى إلى أن تكون سلطة رئيس الجمهورية أعلى من سلطة الوزير الأول والوزراء، إضافة إلى

127 - المادة (6) من دستور فرنسا لعام 1958م، قبل التعديل، تنص على: " ينتخب رئيس الجمهورية لمدة سبع سنوات ويكون انتخابه بواسطة هيئة ناخبين تتكون من أعضاء البرلمان ومجالس المقاطعات ومجالس أقاليم ما وراء البحار والممثلين المنتخبين من المجالس البلدية."

128 - مالكي، امحمد: الأنظمة الدستورية الكبرى، ط. 1، مراكش: المطبعة والوراقة الوطنية، 2004م - 2005م، ص156.

129 - شطناوي، فيصل: مرجع سابق، ص249.

130 - بحث حول النظام السياسي الفرنسي، (<http://30dz.justgoo.com/t1658-topic>)، مرجع سابق، تاريخ الدخول

2016/12/21، الساعة 9:32 ص.

131 - بحث في النظم السياسية المقارنة مشار اليه في الموقع الالكتروني:

(<http://www.adelamer.com/vb/showthread.php?11385>)، تاريخ الدخول 2016/12/21، الساعة 10:05 ص.

132 - الفقرة (1) من المادة (6) من دستور فرنسا لعام 1958م المعدل لعام 2008م، تنص على: "ينتخب رئيس الجمهورية لمدة خمس سنوات بالإقتراع العام المباشر."

133 - المشهداني، محمد كاظم: مرجع سابق، ص219.

ذلك فإن رئيس الجمهورية ليس مسؤولاً إلا في حالة الخيانة العظمى، والبرلمان لا يستطيع عزله ولا حتى إجباره على الإستقالة¹³⁴.

2. سلطات رئيس الجمهورية:

لقد أعطى دستور الجمهورية الفرنسية الخامسة الحالي لسنة 1958م رئيس الجمهورية سلطات واسعة، ومن أهمها السهر على احترام الدستور والمعاهدات والحارس للسلطات العامة وديمومة الدولة، والضامن للإستقلال وسلامة الأراضي، وبذلك أصبح رئيساً تتجمع في شخصه سلطات الدولة كلها، ولا يعتبر مسؤولاً إلا تجاه الشعب الذي أختاره¹³⁵، وهناك من السلطات أيضاً التي يمارسها رئيس الجمهورية في الظروف العادية مثل تعيين الوزير الأول، كما أن تشكيل الوزارة لا تتم إلا بموافقة على ترشيحات الوزير الأول لمختلف الحقائق الوزارية، كما يحق للرئيس عزل أو تغيير وزير أو أكثر بموافقة الوزير الأول، هذا بالإضافة إلى صلاحية الرئيس بتعيين كبار الموظفين في الدولة من مدنيين أو عسكريين¹³⁶.

ومنها ما يمارسها في ظروف إستثنائية من أجل تأمين إستمرارية الدولة في حالة تعرضت الدولة لازمة خطيرة¹³⁷، وذلك إستناداً لنص المادة "16" من دستور الجمهورية الفرنسية الخامسة¹³⁸.

134 - شطناوي، فيصل: مرجع سابق، ص250.

135 - المجذوب، محمد: مرجع سابق، ص168.

136 - أوراق في النظام السياسي الفلسطيني وانتقال السلطة: مرجع سابق، ص43.

137 - شطناوي، فيصل: المرجع سابق، ص252-253.

138 - المادة (16) من دستور فرنسا لعام 1958م المعدل لعام 2008م، تنص على: "إذا تعرضت مؤسسات الجمهورية أو استقلال الوطن أو وحدة أراضيه أو تنفيذ التزاماته الدولية لخطر داهم وجسيم، وفي حال توقفت السلطة الدستورية العامة عن سيرها المنتظم، يتخذ رئيس الجمهورية التدابير التي تقتضيها هذه الظروف بعد الاستشارة الرسمية للوزير الأول ورئيسي المجلسين وكذا المجلس الدستوري. ويخبر الأمة بذلك في خطاب يوجهه إليها.

ويجب أن تكون هذه التدابير مستوحاه من الرغبة في منح السلط العمومية الدستورية الوسائل التي تمكنها من أداء مهامها في أقرب وقت ممكن. ويستشار المجلس الدستوري بشأن هذه التدابير، ويعقد البرلمان اجتماعه قانونياً ورسمياً.

لا يجوز حل الجمعية الوطنية أثناء ممارسة السلط الاستثنائية.

بعد مرور ثلاثين يوماً من العمل بالسلط الاستثنائية يجوز لرئيس الجمعية الوطنية أو رئيس مجلس الشيوخ أو ستين نائباً أو ستين عضواً في مجلس الشيوخ إشعار المجلس الدستوري بغرض النظر فيما إذا كانت الظروف المنصوص عليها في الفقرة الأولى مازالت قائمة، ويفصل المجلس الدستوري في ذلك علناً وبسرعة.

ويجب ان يقوم بالنظر والفصل بذات الشروط في ختام مدة ستين يوماً من العمل بالسلط الاستثنائية وفي أي وقت بعد انقضاء هذه المدة".

وهذا وقد إتخذنا سابقاً من النظام السياسي الفرنسي مثلاً للنظام المختلط، لذا فإننا سنرفع الغطاء عن هذا النظام للتعرف على مدى ما يتمتع به رئيس الدولة في ظل من سلطات¹³⁹.

وإستناداً إلى دستور الجمهورية الفرنسية الخامسة الحالي لسنة 1958م، نجد بأن رئيس الجمهورية يتمتع بإختصاصات كثيرة فيما يتعلق بالسلطة التنفيذية، حيث يمارس البعض منها بمفرده دون أن تشاركه فيه أية جهة أخرى، أما البعض الآخر فتشاركه الوزارة بإعتبارها العنصر الثاني المكون للسلطة التنفيذية¹⁴⁰، ومن أهم الصلاحيات المخولة لرئيس الجمهورية؛ ما يلي:

الصلاحيات الخاصة برئيس الجمهورية: تعبير هذه الصلاحيات من مظاهر التجديد الهامة التي أتى بها دستور 1958م، بالنسبة لدستوري الجمهوريتين الثالثة والرابعة، ففي ظل العهدين السابقين كانت جميع الصلاحيات التي يتمتع بها رئيس الجمهورية، بإستثناء قرار تعيين أو إختيار رئيس الحكومة، خاضعة لمشاركة رئيس الحكومة أو الوزراء المعنيين بالتنفيذ والتوقيع عليها، ورغم أهمية هذا التجديد فقد إستمر دستور الجمهورية الخامسة بأخذه بعدم مسؤولية الرئيس جزائياً وسياسياً عن أعماله إلا في حالة الخيانة العظمى، مما يترتب على ذلك أن سلطة الرئيس مصونه ولا تمس، وبالتالي فهو لا يتحمل أية مسؤولية ناجمة عن أي عمل يقوم به أو يقره بنفسه، وفي المقابل تتحمل الحكومة والوزير الأول مسؤولية الأعمال التي يقوم الرئيس بمفرده، دون أن يكون لأي منهما رأي أو مشاركة في إتخاذها.

ويمكن تقسيم الصلاحيات الخاصة التي يتمتع بها الرئيس إلى فئتين:

الفئة الأولى: إختصاصات رئيس الجمهورية الفردية أو الرئاسية، التي يمارسها بمفرده وبصورة مستقلة، ودون أن يكون هناك إقتراح بشأنها من أية جهة أخرى، ومثالها حق تعيين رئيس الوزراء وحق ممارسة السلطات الاستثنائية¹⁴¹، وحق ممارسة الصلاحيات المتعلقة بالمجلس التشريعي كحقة باللجوء الى المجلس الدستوري لإبداء رأيه فيما يتعلق بدستورية أو عدم

139 - محمد، خضر محمد عبدالرحيم: المسؤولية السياسية لرئيس الدولة في ظل النظام الرئاسي "دراسة مقارنة بالنظام الإسلامي"، رسالة دكتوراه، جامعة أسبوط، مصر، 2016م، ص45.

140 - بيشهوا، حميد عبدالله: مرجع سابق، ص187 - 188.

141 - النظام السياسي الفرنسي، (http://www.elsyasi.com/article_detail.aspx?id=709)، مرجع سابق، تاريخ الدخول الساعة 10:07، 2016/12/25.

دستورية المعاهدات والقوانين¹⁴²، وذلك بموجب المادتين "54" و "61" من الدستور¹⁴³، إضافة الى ذلك فله الحق أيضاً بأن يتراًس الاجتماعات الوزارية ولديه صلاحية التأثير على السياسة الخارجية، وهو القائد الأعلى للقوات المسلحة وله الحق في حل الجمعية الوطنية، كما ويمكنه أيضاً المبادرة إلى الإستفتاء في حالات محددة: كتتظيم السلطات العامة والمعاهدات الدولية، ولديه الحق كذلك بحل البرلمان مرة في السنة¹⁴⁴.

الفئة الثانية: إختصاصات رئيس الجمهورية الفردية أو الرئاسية، التي يمارسها بمفرده بناء على إقتراح سلطة ثانية، ومثالها صلاحية إقالة الوزير الأول حيث لا يملك رئيس الجمهورية دستوريا الحق بإقالة الوزير الأول إلا بناءً على طلب يقدمه هذا الأخير بإستقالة حكومته¹⁴⁵، وحق اللجوء إلى الإستفتاء الشعبي وذلك بموجب نص المادة "11" من الدستور¹⁴⁶.

¹⁴² - بحث حول النظام شبه الرئاسي، (<https://ar.scribd.com/doc/24456026>)، مرجع سابق، تاريخ الدخول 2016/12/25، الساعة 10:39 ص.

¹⁴³ - المادة (54) من دستور فرنسا لعام 1958م المعدل لعام 2008م، تنص على: "إذا رأى المجلس الدستوري بناءً على إشعار من رئيس الجمهورية أو الوزير الأول أو رئيس أحد المجلسين أو ستين نائباً أو ستين عضواً في مجلس الشيوخ ان التزاماً دولياً ما يتضمن بنداً مخالفاً للدستور فإنه لا يؤذن بالتصديق على هذا الالتزام الدولي او الموافقة عليه إلا بعد مراجعة الدستور" في حين تنص المادة (61) من دستور فرنسا لعام 1958م المعدل لعام 2008م، على: "يجب عرض القوانين الأساسية قبل إصدارها واقتراحات القوانين المنصوص عليها في المادة (11) قبل عرضها على الاستفتاء والنظام الاساسي لمجلسي البرلمان قبل تطبيقهما على المجلس الدستوري الذي يفصل في مدى مطابقتها للدستور.

ولفس الغايات يجوز لرئيس الجمهورية أو الوزير الأول أو رئيس مجلس الشيوخ أو ستين نائباً أو ستين عضواً في مجلس الشيوخ إحالة القوانين قبل غصدارها على المجلس الدستوري.

ويجب ان يبين المجلس الدستوري في الحالات المنصوص عليها في الفقرتين السابقتين خلال شهر غير انه بناءً على طلب الحكومة وفي حالة الاستعجال يتم تقصير المدة إلى ثانية أيام.

وفي هذه الحالات نفسها يترتيب على إشعار المجلس الدستوري وقف موعد الإصدار."

¹⁴⁴ - طليس، صالح: مرجع سابق، ص 256 - 257.

¹⁴⁵ - (http://www.elsyasi.com/article_detail.aspx?id=709)، مرجع سابق، تاريخ الدخول 2016/12/25، الساعة 11:02 ص.

¹⁴⁶ - الفقرة (1) من المادة (11) من دستور فرنسا لعام 1958م المعدل لعام 2008م، تنص على: "يجوز لرئيس الجمهورية بناءً على اقتراح من الحكومة خلال جلسات البرلمان أو بناءً على اقتراح مشترك من المجلسين ينشر في الجريدة الرسمية أن يعرض على الاستفتاء أي مشروع قانون يتضمن تنظيم السلطات العامة أو الإصلاحات المتعلقة بالسياسة الاقتصادية أو الاجتماعية أو البيئية للامة وبالمرافق العامة التي تساهم في ذلك أو يهدف إلى الترخيص بالتصديق على معاهدة دون ان تتعارض مع الدستور قد ترتب آثاراً على سير المؤسسات."

خلاصة القول: بالرغم من الصلاحيات الواسعة التي يتمتع بها رئيس الدولة، فإنه غير مسؤول إلا في حالة الخيانة العظمى، وهي غير محددة حيث ترك الدستور أمر تقديرها إلى المجلسين، كما وأن المسؤولية السياسية تقع على عاتق الحكومة¹⁴⁷.

¹⁴⁷ - بحث حول النظام شبه الرئاسي، (<https://ar.scribd.com/doc/24456026>)، مرجع سابق، تاريخ الدخول 2016/12/25، الساعة 11:27 ص.

المطلب الثاني

سلطة رئيس الدولة في النظام البرلماني المتطور "شبه الرئاسي"

لقد بينا من خلال المطلب الأول؛ بأن رئيس الدولة غير مسؤول سياسياً وإنما تقتصر مسؤوليته على جريمة الخيانة العظمى (مسؤولية جنائية)، إلا أن المشرع الدستوري الفرنسي قد أجرى تعديلاً عام 2007م على نص المادة (68) من دستور عام 1958م، بحيث إستبدل المسؤولية عن الخيانة العظمى بمسؤولية الإخلال بالواجبات الوظيفية، والتي تُعد بدورها مسؤولية ذات طابع سياسي، ومن أجل إكمال الغاية من هذا المبحث، فلا بد لنا من التطرق إلى سلطة رئيس الجمهورية في النظام البرلماني المتطور "شبه الرئاسي"، وذلك من خلال تفوق سلطة الرئيس في مواجهة الحكومة، والذي نبين من خلالها السلطات التي يمارسها رئيس الجمهورية بالإشتراك مع الوزارة، ونشير أيضاً إلى أن رئيس الجمهورية وعلى الرغم من السلطات التي يمارسها، إلا أنه لا يستطيع العمل منفرداً، وهذا ما سوف نقوم بتناول دراسته من خلال الفرع الأول، بينما نخصص الفرع الثاني لدراسة موضوع تفوق سلطة رئيس الجمهورية في علاقته مع السلطة التشريعية، والذي سنبيين من خلاله أيضاً بأن رئيس الجمهورية يملك الحق في حل البرلمان مقابل منح الجمعية الوطنية سلطة سحب الثقة من الحكومة، ومن ثم سوف نشير إلى بعض الصلاحيات التي يتمتع بها رئيس الجمهورية في المجال التشريعي، وذلك على النحو التالي:

الفرع الأول: تفوق سلطة رئيس الجمهورية في علاقته بالوزارة

يتمتع رئيس الجمهورية بصلاحيات تُعرف بالصلاحيات المشتركة، ويقصد بها تلك الصلاحيات التي يتمتع بها الرئيس فعلاً ويؤدي فيها دوراً أساسياً أو تكون له الأولوية على الأقل¹⁴⁸، ولكنه لا يستطيع مباشرتها لوحده، وإنما يلزم إلى جانب توقيعه أن يكون التوقيع الوزاري الإضافي للوزير الأول أو الوزير المختص¹⁴⁹، ويجسد هذا التوقيع مشاركة الوزير الأول

¹⁴⁸ - النظام المختلط مشار إليه في الموقع الإلكتروني:

(https://www.arab-ency.com/_details.law.php?full=1&nid=164883)، تاريخ الدخول 2017/1/5، الساعة 42:3م.

¹⁴⁹ - المشهداني، محمد كاظم: مرجع سابق، ص222.

والوزراء المختصين بصنع القرار، ويبرر مبدئياً تحملهم لمسؤوليته أمام الجمعية الوطنية¹⁵⁰، ويمارس الرئيس بالمشاركة مع الوزارة العديد من الإختصاصات التي منحها الدستور، والتي من أهمها:

أولاً: سلطات الرئيس بالإشتراك مع الوزارة:

تتمثل اختصاصات رئيس الجمهورية الفردية أو الرئاسية التي يمارسها بمفرده بناء على اقتراح سلطة ثانية، فيما يلي:

أ - حق اللجوء الى الاستفتاء الشعبي:

يعتبر الاستفتاء احد مظاهر الديمقراطية شبه المباشرة، والتي تمثل نظاماً وسطاً بين الديمقراطية المباشرة (التي يتولى فيها الشعب بنفسه ممارسة جميع السلطات)، والديمقراطية النيابية (التي يقتصر فيها دور الشعب على انتخاب نواب يمارسون السلطة نيابة عند داخل البرلمان). ويقصد بالاستفتاء الشعبي أخذ رأي الشعب في أمر من الأمور المهمة، فهو -أي الاستفتاء- أداة ديمقراطية تدعى بموجبها هيئة الناخبين الى أن تعبر عن طريق تصويت شعبي عن رأيها أو إرادتها تجاه تدبير اتخذته أو تنوي اتخاذه سلطة من السلطات العامة داخل الدولة مما يدخل في نطاق اختصاصاتها¹⁵¹.

فقد منح الدستور الحالي الحق لرئيس الجمهورية باللجوء الى الاستفتاء الا انه وضع بعض القيود للممارسة هذا الحق من ناحية الشكل بحيث لا يمكن لرئيس الجمهورية استفتاء الشعب الا بناء على اقتراح الحكومة، او بناء على اقتراح مشترك من جانب مجلس البرلمان، وذلك في حالة ان يكون الاستفتاء موجهاً نحو مشروع قانون يتعلق بتنظيم السلطات العامة، او ان يتضمن مصادقة على اتفاقية تخص الجماعة الفرنسية، كما ويدخل ضمن نطاق الاستفتاء حالة تعديل الدستور وهو ما نصت عليه المادة

150 - النظام السياسي الفرنسي، (http://www.elsyasi.com/article_detail.aspx?id=709)، مرجع سابق، تاريخ الدخول 2017/1/5، الساعة 4:05 م.

151 - محمد، خضر محمد عبد الرحيم: المسؤولية السياسية لرئيس الدولة في ظل النظام الرئاسي (دراسة مقارنة بالنظام الإسلامي)، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق - جامعة أسيوط، 2016م، ص54.

15289 حيث نصت على ان اقتراح تعديل الدستور يكون لرئيس الجمهورية، بناء على اقتراح من الوزير الاول، ولاعضاء البرلمان، وبعد موافقة المجلسين النيابيين على اقتراح التعديل، يعرض على الشعب، ويصبح نهائياً إذا أقره، وذلك بالاستفتاء العام¹⁵³.
اما من حيث الموضوع فالمادة 11¹⁵⁴ من الدستور تعطي رئيس الجمهورية الحق في اللجوء الى الاستفتاء في حالات ثلاث:

- اعادة تنظيم السلطات العامة.
- الموافقة على اتفاق يتعلق بالجامعة الفرنسية.
- التصديق على معاهدة دولية ذات تأثير على سير المؤسسات ولقد استخدم الجنرال ديغول مضمون المادة 11 لي طرح بصورة غير مباشرة في عامي 1962 - 1969 تعديل الدستور عن طريق الاستفتاء الشعبي منذرعا بان موضوع الاستفتاء يتعلق باعادة تنظيم السلطات العامة (طريقة انتخاب رئيس الجمهورية عام 1962، واعدة تنظيم مجلس الشيوخ عام 1969)¹⁵⁵.

ب- صلاحية إقالة الوزير الأول:

بعد تقديمه لطلب باستقالة الحكومة، فريئس الجمهوري لا يملك دستوريا الحق بإقالة الوزير الأول إلا بناء على طلب يقدمه هذا الأخير باستقالة حكومته، لكن الممارسة العملية أثبتت أن الرئيس يستطيع في الواقع إجبار الوزير الأول على تقديم طلب الاستقالة متى ظهر أول خلاف يستدعي ذلك بينهما، وهذا يعني أن الوزير الأول يعتبر

152 - المادة (89) من دستور فرنسا لعام 1958م المعدل لعام 2008م، تنص على: "الفقرة الاولى/ لكل من رئيس الجمهورية وأعضاء البرلمان الحق في المبادرة بتعديل الدستور بناءً على اقتراح من الوزير الأول.

الفقرة الثانية/ يجب أن يدرس مشروع أو اقتراح التعديل وفق الشروط الزمنية المحددة في الفقرة الثالثة من المادة (42) ويصوت عليه المجلسان في صيغة موحدة ويكون التعديل نهائياً بعد الموافقة عليه عن طريق الاستفتاء."

153 - المشهداني، محمد كاظم: مرجع سابق، ص220-221.

154 - المادة (11) من دستور فرنسا لعام 1958م المعدل لعام 2008م، مشار لها سابقا.

155 - بحث حول النظام شبه الرئاسي، (<https://ar.scribd.com/doc/24456026>)، مرجع سابق، تاريخ الدخول 2016/12/25،

الساعة 10:39 ص.

عمليا مسؤولا عن سياسته وأعماله أمام رئيس الجمهورية وذلك بالإضافة لمسؤوليته أمام الجمعية العامة¹⁵⁶.

كما ونشير أيضاً إلى أن هناك صلاحيات مشتركة لرئيس الجمهورية في علاقته مع الحكومة: والمقصود بهذه الصلاحيات هي تلك الصلاحيات التي يتمتع بها الرئيس فعلا لكنه لا يستطيع مباشرتها لوحده، وإنما يلزم الى جانب توقيعه أن يكون التوقيع الوزاري الإضافي للوزير الأول او الوزير المختص¹⁵⁷، ويجسد هذا التوقيع مشاركة الوزير الأول والوزراء المختصين بصنع القرار، وبيرر، مبدئياً تحملهم لمسؤوليته أمام الجمعية الوطنية¹⁵⁸، ويمارس الرئيس بالمشاركة مع الوزارة العديد من الاختصاصات التي منحه اياها الدستور، أهمها:

1. إن رئيس الجمهورية هو من يقوم بإختيار الوزير الأول، وهو الذي يجبره على الاستقالة بعد تقديمه إستقالة الحكومة، كما ويقوم رئيس الجمهورية بتعيين الوزراء وإجبارهم على الاستقالة بناءً على إقتراح من الوزير الأول، لذلك يجب أن يكون توقيع الوزير الأول إلى جانب توقيع رئيس الجمهورية في هذا الخصوص¹⁵⁹، وهذا ما نصت المادة "8" من الدستور¹⁶⁰.

2. تعيين طائفة من كبار الموظفين في الدولة كالسفراء والمدنيين والعسكريين ورجال القضاء، هذا ولا يحق للرئيس تعيين أو عزل أو تغيير وزير أو أكثر إلا بناءً على إقتراح من رئيس الوزراء مع توقيعه¹⁶¹، وهذا ما نصت عليه وأكدهت المادة "13" من الدستور¹⁶²، ولكن في هذا الخصوص أيضا يجب التمييز بين ثلاث حالات يتم من

156 - النظام السياسي الفرنسي، (http://www.elsyasi.com/article_detail.aspx?id=709)، مرجع سابق، تاريخ الدخول 2016/12/25، الساعة 10:07 ص.

157 - المشهداني، محمد كاظم: مرجع سابق، ص222.

158 - النظام السياسي الفرنسي، (http://www.elsyasi.com/article_detail.aspx?id=709)، مرجع سابق، تاريخ الدخول 2016/12/25، الساعة 10:07 ص.

159 - المجذوب، محمد: مرجع سابق، ص168.

160 - الفقرة (1) من المادة (8) من دستور فرنسا لعام 1958م المعدل لعام 2008م، تنص على: "يعين رئيس الجمهورية الوزير الأول وينهي مهامه بناءً على تقديم هذا الاخير استقالة الحكومة".

161 - أوراق في النظام السياسي الفلسطيني وانتقال السلطة: مرجع سابق، ص43.

162 - الفقرة (3) من المادة (13) من دستور فرنسا لعام 1958م المعدل لعام 2008م، تنص على: "يعين مستشارو الدولة والمستشار الأكبر لوسام الشرف والسفراء والمبعوثون فوق العادة ومستشارو ديوان المحاسبة والمحافظون وممثلو الدولة في اقاليم ما وراء البحار المنصوص عليها في المادة (47) وفي كاليدونيا الجديدة وكبار الضباط وديرو الاكاديميات ومديرو الغدارات المركزية بقرار من مجلس الوزراء".

خلالها التعيين، الحالة الأولى وهي التي يتم فيها التعيين من قبل رئيس الجمهورية بعد إجتماع مجلس الوزراء، والحالة الثانية هي التي يتم فيها التعيين من قبل رئيس الجمهورية دون تدخل مجلس الوزراء، أي أن يتم فيها التعيين بمرسوم جمهوري، وأخيرا الحالة الثالثة التي يتم فيها التعيين من قبل رئيس الجمهورية والتي يمكن تفويض صلاحيتها فيها للوزير الأول، أي لا يتدخل فيها رئيس الجمهورية بصورة مباشرة¹⁶³.

3. حق رئيس الجمهورية في الاطلاع على جميع المناقشات الرامية الى عقد الاتفاقات الدولية غير الخاضعة للتصديق، والهدف من ذلك هو السماح له في مراقبة السياسية العامة الخارجي وبسط ارادته عليها، وكذلك له حق ترؤوس عدة مجالس، منها اللجان العليا للدفاع الوطني ومجلس القضاء الاعلى¹⁶⁴.

4. التوقيع على الأوامر والمراسيم التنظيمية التي تجري بشأنها التداول في المجلس الوزاري، وتصدر عن الوزير الأول أو أعضاء الحكومة. ويعني هذا الحق مشاركة الرئيس الفعلية في ممارسة مهام السلطة التنظيمية التي يعود أمرها للوزير الأول¹⁶⁵.

5. حق دعوة البرلمان الى دورات استثنائية: يوقع رئيس الجمهورية على مرسوم دعوة النواب الى جلسة استثنائية، بناء على طلب رئيس الوزراء ، أو اكثرية أعضاء الجمعية الوطنية لدراسة جدول اعمال معينة (انظر المادة 29 من الدستور خاصة في هذا الشأن)¹⁶⁶.

ثانياً: رئيس الجمهورية لا يستطيع العمل منفرداً

على الرغم من الصلاحيات الواسعة الممنوحة لرئيس الجمهورية إلا أنه لا يستطيع أن يباشرها لوحده، بل يلزم مصادقة الوزير الأول والوزراء المسؤولين، عند الإقتضاء على إمضاء المستندات الخاصة برئيس الجمهورية، وهذا ما نصت عليه المادة "19" من دستور عام 1958م¹⁶⁷ ، كما وتُعد الوزارة مسؤولة عن جميع الأعمال الصادرة عن رئيس الجمهورية طالما

¹⁶³ - رعد، نزيه: مرجع سابق، ص170.

¹⁶⁴ - بيشهوا، حميد عبدالله: مرجع سابق، ص188.

¹⁶⁵ - النظام السياسي الفرنسي، (http://www.elsyasi.com/article_detail.aspx?id=709)، مرجع سابق، تاريخ الدخول 2016/12/25، الساعة 10:07 ص.

¹⁶⁶ - المشهداني، محمد كاظم: مرجع سابق، ص223.

¹⁶⁷ - المادة (19) من دستور فرنسا لعام 1958م المعدل لعام 2008م، تنص على: 'يصانق الوزير الاول والوزراء المسؤولين عند الإقتضاء على توقيع أعمال رئيس الجمهورية فيما عدا تلك المنصوص عليها في الفقرة الاولى من المادة (8) والمواد (11) و (12) و (16) و (18) و (54) و (56) و (61)'.¹⁶⁷

لم تقدم إحتجاجاً على ما صدر عنه من أفعال، ويكون هذا الإحتجاج بطبيعة الحال عن طريق تقديم الوزارة لإستقالتها¹⁶⁸.

هذا وقد نصت المادة السابقة أيضاً على الحالات التي يستثنى فيها توقيع الوزير الأول أو الوزير المسؤول، وتتمثل تلك الإستثناءات الواردة على قاعدة التوقيع الوزاري الإضافي للوزير الأول أو الوزير المختص، فيما يلي:

1. بناءً على ما ورد في الفقرة الأولى من المادة "8" من دستور عام 1958م، فإنه يحق لرئيس الجمهورية تسمية وتعيين الوزير الأول، كما ويحق له أيضاً أن ينهي مهام رئيس الوزراء عندما يقوم هذا الأخير بتقديم إستقالة الحكومة¹⁶⁹.

2. فيما يتعلق بموضوع الإستفتاء الشعبي؛ فإنه يجوز لرئيس الجمهورية وذلك إما بناءً على إقتراح من الحكومة خلال إنعقاد جلسة البرلمان، أو بناءً على طلب مشترك من مجلسي البرلمان على أن يكون تم نشره في الجريدة الرسمية، أن يُعرض للإستفتاء الشعبي أي قانون حكومي يتضمن تنظيم السلطات العامة أو الإصلاحات المتعلقة بالسياسة الاقتصادية أو الاجتماعية أو البيئية للأمة، كما ويجوز أن يعرض للإستفتاء أيضاً أية قضية تتعلق بالمرافق العامة وكذلك التصديق على المعاهدات شريطة أن لا تتعارض مع الدستور، أو يترتب عليها آثاراً سلبية تؤثر على سير عمل المؤسسات الوطنية، مع العلم بأنه حين يتم تنظيم الإستفتاء الشعبي بناءً على إقتراح من الحكومة، فإنه يتوجب على هذه الأخيرة عرض بيان خاص بموضوع الإستفتاء أمام كل من مجلسي البرلمان يتبعه نقاش.

كما ويمكن إجراء إستفتاء شعبي حول الموضوع المذكور في الفقرة الأولى؛ بمبادرة من خمس عدد أعضاء البرلمان وبدعم من عشر عدد الناخبين المسجلين في السجل الإنتخابي، على أن تتخذ هذه المبادرة شكل مشروع قانون مقدم من قبل عضو برلمان، وفي هذه الحالة يجب ألا تطبق على إلغاء حكم قانوني صدر قبل أقل من سنة، وعلى أن تستوفي الشروط التي يتم من خلالها تقديم مشروع القانون، وكذلك أن تحترم أحكام الفقرة السابقة المنصوص عليها في القانون الأساسي وبمراقبة المجلس الدستوري.

168 - شيحا، إبراهيم عبد العزيز: النظم السياسية والقانون الدستوري، مرجع سابق، ص332.

169 - المادة (8) من دستور فرنسا لعام 1958م المعدل لعام 2008م، مشار لها سابقاً.

وفي حال لم تتم مناقشة مشروع القانون الخاص والمقدم من عضو البرلمان من قبل مجلسي البرلمان في المدة المحددة في القانون الأساسي، فإنه يتعين على رئيس الجمهورية في هذه الحالة أن يعرضه على الإستفتاء الشعبي، وإذا لم يكن قرار الشعب الفرنسي في الإستفتاء الشعبي مؤيداً لهذا المشروع المقدم من قبل العضو، فإنه لا يمكن تقديم أي إقتراح لإجراء إستفتاء شعبي جديد حول الموضوع نفسه إلا بعد إنقضاء مدة عامين من تاريخ الإقتراح.

وأما إذا أسفر الإستفتاء الشعبي عن إقرار المشروع أو إقتراح قانون خاص مقدم من العضو، فإن رئيس الجمهورية يقوم بهذه الحالة بإصدار القانون خلال الخمسة عشر يوماً التي تلي إعلان نتائج الإستفتاء، وذلك حسب ما جاء في نص المادة "11" من دستور عام 1958م¹⁷⁰.

3. يجوز لرئيس الجمهورية وبعد إستشارة رئيس الوزراء ورئيسي مجلسي البرلمان، أن يقرر حل الجمعية الوطنية، على أن يتم إجراء إنتخابات عامة خلال مدة لا تقل عن عشرين يوماً وأن لا تزيد عن أربعين يوماً بعد حل الجمعية الوطنية، وفي هذه الحالة فإن الجمعية الوطنية تعقد جلسة بموجب سلطتها في يوم الخميس الثاني الذي يلي الإنتخابات، وفي حال تعذر إنعقادها ضمن المدة المحددة للدورة العادية، فإنها تعقد جلسة بموجب سلطتها خلال فترة خمسة عشر يوماً.

هذا ولا يجوز أن يتم أي حل آخر للجمعية الوطنية خلال عام من إنقضاء هذه الإنتخابات، وذلك بناءً على ما تشير إليه المادة "12" من دستور عام 1958م¹⁷¹.

4. في حال تعرضت مؤسسات الجمهورية أو إستقلال الدولة وأمنها أو وحدة أراضيها أو تنفيذها لإلتزاماتها الدولية لخطر داهم وجسيم، وفي حال توقفت السلطة الدستورية العامة عن حسن سير عملها المنتظم، فإن على رئيس الجمهورية في هذه الحالة أن يتخذ

170 - المادة (11) من دستور فرنسا لعام 1958م المعدل لعام 2008م، مشار لها سابقاً.

171 - المادة (12) من دستور فرنسا لعام 1958م المعدل لعام 2008م، تنص على: "يجوز لرئيس الجمهورية بعد استشارة الوزير الأول ورئيسي المجلسين ان يقرر حل الجمعية الوطنية.

يتم إجراء الانتخابات العامة خلال مدة لا تقل عن عشرين يوماً ولا تزيد عن اربعين يوماً بعد الحل.

تجتمع الجمعية الوطنية قانونياً ورسمياً في يوم الخميس الثاني بعد انتخابها، وإذا انعقد هذا الاجتماع خارج الفترة المقررة للدورة العادية تفتتح وجوباً دورة مدتها خمسة عشر يوماً.

ولا يجوز حل الجمعية الوطنية من جديد خلال العام الذي يلي هذه الانتخابات."

التدابير اللازمة والتي تقتضيها الظروف، وذلك بعد إستشارته الرسمية لرئيس الوزراء وكذلك للمجلس الدستوري، وأن يوجه خطاباً للأمة ويعلمها بهذه الإجراءات أولاً بأول. هذا وفي حال تحديد التدابير يجب أن يتم تزود السلطات العامة الدستورية بها بأسرع وقت ممكن، لتحديد الوسائل التي يتم من خلالها القيام بواجباتها على أكمل وجه، كما ويستشار المجلس الدستوري بمثل هذه التدابير، ويعقد البرلمان جلسته بموجب سلطته، وفي هذه الحالة لا يجوز حل الجمعية الوطنية أثناء ممارسة هذه الصلاحيات الطارئة. وبعد مضي ثلاثين يوماً من ممارسة هذه السلطات الطارئة، يمكن أن تُحال المسألة إلى المجلس الدستوري من قبل رئيس الجمعية الوطنية أو رئيس مجلس الشيوخ أو ستين عضواً من أعضاء الجمعية الوطنية أو ستين عضواً من أعضاء مجلس الشيوخ، وذلك لتقرر ما إذا كانت الشروط المنصوص عليها في الفقرة الأولى ما زالت قائمة، ويفصل المجلس الدستوري في ذلك علناً وبسرعة، وهذا ما نص عليه دستور عام 1958م في مادته "16" ¹⁷².

5. حسب ما جاء في نص المادة "18" من دستور عام 1958م، فإنه يجوز لرئيس الجمهورية أن يتواصل مع مجلسي البرلمان بواسطة رسائل، يعهد بها إلى من يتلوها ولا تكون محلاً لأي نقاش، كما ويجوز له أيضاً إلقاء كلمة قبيل إنعقاد البرلمان في الكونغرس لهذا الغرض، وقد يؤدي بيانه في حال غيابه إلى النقاش دون تصويت، بحيث يجتمع مجلسا البرلمان خصيصاً لهذا الغرض في حال كانت خارج أوقات دورات الإنعقاد ¹⁷³.

6. بناءً على نص المادة "54" من دستور عام 1958م، فإن للمجلس الدستوري وبناءً على إشعار من رئيس الجمهورية أو رئيس الوزراء أو رئيس أحد مجلسي البرلمان أو ستين عضواً في الجمعية الوطنية أو ستين عضواً في مجلس الشيوخ، أن يوقف

¹⁷² - المادة (16) من دستور فرنسا لعام 1958م المعدل لعام 2008م، مشار لها سابقاً.

¹⁷³ - المادة (18) من دستور فرنسا لعام 1958م المعدل لعام 2008م، تنص على: "يتواصل رئيس الجمهورية مع مجلسي البرلمان بواسطة رسائل يعهد بها إلى من يتلوها ولا تكون محلاً لأي مناقشة.

ويجوز له أن يتناول الكلمة أمام البرلمان الذي يجتمع في مؤتمر لهذا الغرض، ويجوز ان يكون تصريحه محلاً لمناقشة تجري دون حضوره ولا تكون موضوعاً لأي تصويت.

جتمع مجلسا البرلمان خصيصاً لهذا الغرض خارج أوقات دورات الإنعقاد."

التفويض بالتصديق على أي إلتزام دولي أو الموافقه عليه إذا ما تضمن بنداً مخالفاً للدستور، وفي هذه الحالة يجب مراجعة الدستور للبت في القضية محل النقاش¹⁷⁴.

7. حسب ما جاء في المادة "56" من دستور عام 1958م، فإن المجلس الدستوري يتألف من تسعة أعضاء، يتولى كل منهم منصبه لفترة غير قابلة للتجديد من تسع سنوات، ويتم تجديد ثلث أعضاء المجلس الدستوري كل ثلاث سنوات، بحيث يتم تعيين ثلاثة من أعضائه من قبل رئيس الجمهورية، وثلاثة من قبل رئيس الجمعية الوطنية، وثلاثة من قبل رئيس مجلس الشيوخ.

وبالإضافة للأعضاء التسعة المنصوص عليهم أعلاه فإن رؤساء الجمهورية السابقين يتمتعون بالحق الكامل في العضوية الدائمة بالمجلس الدستوري، ويتم تعيين الرئيس من قبل رئيس الجمهورية، ولا يحق لرئيس البرلمان لا بإدلاء صوت أصلي ولا بصوت مرجح¹⁷⁵.

8. فيما يتعلق بالقوانين الأساسية؛ فإنه يجب عرضها قبل إصدارها وكذلك مشروعات القوانين المنصوص عليها في المادة "11"، أي عرضها على الإستفتاء الشعبي والقواعد الإجرائية لمجلسي البرلمان وقبل تطبيقهما، على المجلس الدستوري للفصل في مدى مطابقتها للدستور، وللغاية نفسها، فقد تحال قوانين البرلمان إلى المجلس الدستوري، قبل إصدارها من قبل رئيس الجمهورية، ورئيس الوزراء ورئيس الجمعية الوطنية ورئيس مجلس الشيوخ، أو من قبل ستين عضواً من أعضاء الجمعية الوطنية أو ستين عضواً من أعضاء مجلس الشيوخ.

¹⁷⁴ - المادة (54) من دستور فرنسا لعام 1958م المعدل لعام 2008م، مشار لها سابقاً.

¹⁷⁵ - المادة (56) من دستور فرنسا لعام 1958م المعدل لعام 2008م، تنص على "يتكون المجلس الدستوري من تسعة أعضاء تقدر مدة ولايتهم بتسع سنوات غير قابلة للتجديد، يجدد ثلث أعضاء المجلس الدستوري كل ثلاث سنوات، يتم تعيين ثلاثة أعضاء من قبل رئيس الجمهورية وثلاثة أعضاء من قبل رئيس الجمعية الوطنية وثلاثة أعضاء من قبل رئيس مجلس الشيوخ، ويطبق الإجراء المنصوص عليه في الفقرة الأخيرة من المادة (13) على هذه التعيينات، تعرض التعيينات التي يجريها رئيس كل مجلس على اللجنة الدائمة المختصة في المجلس المعني دون غيرها لإبداء الرأي فيها.

وزيادة على الاعضاء التسعة المنصوص عليهم أعلاه يتمتع رؤساء الجمهورية السابقين بالحق الكامل في العضوية الدائمة في المجلس الدستوري.

يعين رئيس الجمهورية رئيس المجلس الدستوري، ويكون صوته مرجحاً في حال تساوي الأصوات."

وفي هذه الحالات يتعين على المجلس الدستوري أن يبت في الحالات المنصوص عليها في الفقرتين السابق ذكرهما في غضون شهر واحد، بيد أنه وبناءً على طلب من الحكومة وفي الحالات المستعجلة، فإن هذه المدة تخفض إلى ثمانية أيام. ويترتب على الإحالة إلى المجلس الدستوري في مثل هذه الحالات، تعليق العمل بالوقت المخصص لصدور القانون، حسب ما جاء في مضمون نص المادة "61" من دستور عام 1958م¹⁷⁶.

الفرع الثاني: تفوق سلطة رئيس الجمهورية في علاقته مع السلطة التشريعية

يتمتع رئيس الجمهورية في ميدان السلطة التشريعية بعدة صلاحيات، ومن أهمها: يحق لرئيس الجمهورية حسب أحكام الدستور إصدار القوانين خلال "15" يوم من إرسالها للحكومة بعد إقرارها من البرلمان وإمضاء الأوامر والمراسيم التي يصادق عليها مجلس الوزراء¹⁷⁷، وله حق مخاطبة البرلمان وحق اللجوء إلى الإستفتاء كوسيلة للضغط على البرلمان¹⁷⁸، أما الإختصاص الرئيسي والمهم لرئيس الجمهورية، فهو يتمثل في حقه بحل الجمعية الوطنية (حل البرلمان) بعد إستشارة رئيس الوزراء ورئيس الجمعية الوطنية (مجلس الشيوخ ومجلس النواب)¹⁷⁹.

وبناءً على ما سبق سنخصص هذا الفرع لدراسة موضوع سلطة الرئيس في حل البرلمان مقابل منح الجمعية الوطنية سلطة سحب الثقة من الحكومة "أولاً"، ومن ثم نشير إلى صلاحيات رئيس الجمهورية المتعلقة بالبرلمان "ثانياً".

أولاً: سلطة الرئيس في حل الجمعية الوطنية:

في فرنسا لم تنص الدساتير الأولى للثورة الفرنسية على حق الحل، إلا أن هذا الحق بدأ في الظهور منذ سنة 1814م، وتؤكد من الدساتير اللاحقة مع وضع بعض ضماناته، وأستعمل حق

¹⁷⁶ - المادة (61) من دستور فرنسا لعام 1958م المعدل لعام 2008م، مشار لها سابقاً.

¹⁷⁷ - بحث حول النظام شبه الرئاسي، (<https://ar.scribd.com/doc/24456026>)، مرجع سابق، تاريخ الدخول 2017/1/15، الساعة 10:35 ص.

¹⁷⁸ - المجذوب، محمد: مرجع سابق، ص168.

¹⁷⁹ - شطناوي، فيصل: مرجع سابق، ص251.

الحل "رئاسياً" مرة واحدة في ظل دستور 1875م وكان ذلك في سنة 1877م، ولكن ذلك الحق هجر إستعماله بعد ذلك حتى عام 1940م، وقد نص دستور 1946م، ودستور 1958م على حق الحل، والمستقر الآن أن حق الحل هو حق وزاري، أي أن رئيس الدولة يستعمله بناء على طلب الوزارة، بسبب أزمة خطيرة نشأت بين الحكومة والمجلس، والحل الوزاري لا يقع إلا إذا وجد خلاف بين الوزارة والبرلمان تشعر الحكومة معه بعدم إمكانية إستمرار التعاون مع البرلمان، فتطلب من رئيس الدولة حله تمهيداً لإجراء إنتخابات جديدة، كوسيلة غير مباشرة لإستفتاء الشعب في الخلاف الجاري الذي نشأ بين السلطتين التشريعية والتنفيذية¹⁸⁰.

إن هذا الحق يمكن رئيس الجمهورية من حماية الإستقرار الحكومي وبالتحديد عندما تكون الحكومة متضامنه معه¹⁸¹، لذا منح الدستور لرئيس الجمهورية حق حل الجمعية الوطنية دون إشتراط موافقة جهة أخرى، غير أنه من الناحية العملية يجب على الرئيس مشاوره الوزير الأول ورئيسي المجلسين¹⁸²، ولا تعتبر هذه الإستشارة بطبيعة الحال ملزمة للرئيس، وهذا الحق مقيد فقط بشرطين زمنيين: الأول هو عدم إمكانية استعماله أثناء ممارسة الرئيس للسلطات الإستثنائية بموجب المادة "16" من الدستور¹⁸³، والثاني هو عدم إمكانية حل جمعية وطنية أنتخبت على إثر حل جمعية سابقة، وذلك خلال السنة الأولى التي تلي إنتخابها، كما وأن إستعمال هذا الحق مقصور فقط على رئيس الجمهورية الأصيل لأن الرئيس بالوكالة لا يستطيع اللجوء له مطلقاً، ويستتبع حل الجمعية الوطنية وإنتخاب جمعية جديدة ضرورة تقديم الحكومة لإستقالنتها، وتشكيل حكومة جديدة قد تكون كلياً أو جزئياً، كإستمرار للحكومة السابقة¹⁸⁴، ولا بد من الإشارة أيضاً إلى أنه ليس بإستطاعة رئيس الجمهورية حل الجمعية الجديدة خلال السنة التي جرى فيها إنتخابها.

180 - برلمان / دراسة لـ « الأمة » : الدستور أعطى للمجلس حق سحب الثقة من رئيس الوزراء وأعطى للسلطة التنفيذية حق حل المجلس مشار إليه في الموقع الإلكتروني: (<http://www.alwasat.com.kw/ArticleDetail.aspx?id=21885>)، تاريخ الدخول 2017/1/15، الساعة 11:07 ص.

181 - النظام المختلط، (https://www.arab-ency.com/_details.law.php?full=1&nid=164883)، مرجع سابق، تاريخ الدخول 2017/1/15، الساعة 11:34 ص.

182 - بحث حول النظام شبه الرئاسي، (<https://ar.scribd.com/doc/24456026>)، مرجع سابق، تاريخ الدخول 2017/1/15، الساعة 2:13 م.

183 - المادة (16) من دستور فرنسا لعام 1958م المعدل لعام 2008م، مشار لها سابقاً.

184 - النظام السياسي الفرنسي، (http://www.elsyasi.com/article_detail.aspx?id=709)، مرجع سابق، تاريخ الدخول 2017/1/15، الساعة 2:28 م.

ثانياً: صلاحيات رئيس الجمهورية المتعلقة بالبرلمان:

منح دستور الجمهورية الفرنسية الخامسة لعام 1958م، رئيس الجمهورية إختصاصات واسعة فيما يتعلق بالبرلمان، ومن أهمها: حق إقتراح القوانين، فعلى الرغم من أن الدستور لم يمنح هذا الإختصاص لرئيس الجمهورية بصورة صريحة، لكنه يستطيع أن يمارس بطريقة غير مباشرة دورا فعالا وحقيقيا في هذا المجال، لكونه له الحق في رئاسة مجلس الوزراء، وأية مداولة تتم داخل الوزارة لا يمكن أن تفلت من ولاية الرئيس، وبالتالي يجب موافقته عليها وهي موافقة فعلية، ويكون الحصول عليها أكثر سهولة في حالة إتفاق الأكثرية البرلمانية والرئاسية عليها، وله حق إقتراح تعديل الدستور، حيث منح الدستور بموجب نص المادة "89"185 للرئيس حق مراجعة نصوص الدستور بناء على إقتراح رئيس الوزراء، أو عدد من أعضاء البرلمان، ويكون لرئيس الجمهورية الخيار بين أن يقوم بعرض مشروع التعديل على الشعب في الإستفتاء¹⁸⁶، ويصبح تعديل الدستور نهائيا إذا أقره الشعب، وهذا ما يسمى بالإستفتاء الدستوري بشرط ضرورة توافر الشروط الزمنية المحددة في الفقرة الثالثة من المادة "42"187 من الدستور، ومن ثم يجري التصويت عليه من المجلسان بصيغة واحدة¹⁸⁸، أو أن يقوم بعرض مشروع التعديل على مجلسي البرلمان في شكل مؤتمر في جلسة غير عادية، وتتم الموافقة عليه بأغلبية ثلاثة أخماس الأصوات الصحيحة المقترعة، وأن هذه الطريقة تتبع في حالة الإستعجال، أما في الواقع العملي فإن رئيس الجمهورية هو المصدر الطبيعي لمعظم الإقتراحات المتعلقة بتعديل الدستور، ومن ضمن سلطات رئيس الجمهورية حسب أحكام الدستور سلطة اصدار القوانين، وذلك بعد إقرارها من قبل البرلمان، على أن تتم خلال مدة خمسة عشر يوما التالية لإرسال القانون إلى الحكومة بعد إقراره نهائياً من البرلمان¹⁸⁹، كما ويجوز للرئيس قبل إنتهاء هذه المهلة الطلب من البرلمان إعادة فتح النقاش حول القانون أو أيه أقسام منه، ولا يجوز رفض إعادة فتح مثل هذا النقاش،

185 - المادة (89) من دستور فرنسا لعام 1958م المعدل لعام 2008م، مشار لها سابقا.

186 - بيشهوا، حميد عبدالله: مرجع سابق، ص172 - 173.

187 - الفقرة (3 و4) من المادة (42) من دستور فرنسا لعام 1958م المعدل لعام 2008م، تنص على: "3- لا يجوز اجراء مناقشة مشروع او اقتراح قانون في الجلسة وفي قراءة اولى أمام المجلس الأول الذي أبلغ إلا بعد انقضاء مدة ستة أسابيع من إيداعه ولا يمكن إجراؤها أمام المجلس الثاني الذي أبلغ به إلا بعد انقضاء مدة أربعة أسابيع من إرساله.

4- لا تطبق الفقرة السابقة في حالة مباشرة الاجراء المعجل وفق الشروط المنصوص عليها في المادة (45). كما لا تطبق على مشاريع قوانين الموازنة ومشاريع قوانين تمويل الضمان الاجتماعي والمشاريع المتعلقة بحالات الازمة".

188 - شطناوي، فيصل: مرجع سابق، ص252.

189 - بيشهوا، حميد عبدالله: المرجع سابق، ص173.

حسب نص المادة "10" من الدستور¹⁹⁰، كما يحق للرئيس أيضا الاعتراض على القوانين أو على أي بند من بنوده خلال خمسة عشر يوما التالية، لإبلاغ الرئيس بالقانون بعد إقراره نهائياً من البرلمان وطلب مداولة جديدة لمناقشة أي تعديلات عليه، إلا أن إقرار البرلمان تشريعاً ما بعد المداولة الثانية يغلق الباب أمام هذا الحق الاعتراضي¹⁹¹، والإغلبية اللازمة لإقراره مرة أخرى هي الأغلبية العادية وليست الأغلبية الخاصة، كما يحق له دعوة البرلمان للإنعقاد ويفض إنعقاده في دورات غير عادية¹⁹².

يمارس رئيس الجمهورية كل هذه الإختصاصات التي ذكرناها في الحالات الإعتيادية، أما في الحالات الإستثنائية فإن رئيس الجمهورية يتمتع بإختصاصات أخرى منحها الدستور له، وهي تُعد إختصاصات بالغة الأهمية، ومنها: حق الرئيس في إصدار كل ما يراه ضرورياً، سواء كانت قوانين أو مراسيم وأعمال بدون أي قيد، إذ أنه يجوز له أن يمارس دكتاتورية مؤقتة، وتتمثل هذه الإختصاصات بإصدار لوائح الإزمات الخاصة، واللوائح التفويضية ولوائح الضرورة، وحالة الطوارئ¹⁹³.

ومن بين الصلاحيات التي يتمتع بها رئيس الجمهورية أيضاً في مجال السلطة التشريعية، حق مخاطبة البرلمان، حق اللجوء إلى الإستفتاء وحق دعوة البرلمان إلى دورات إستثنائية.

1. حق مخاطبة البرلمان:

لقد منحت المادة الثامنة لرئيس الجمهورية الحق بمخاطبة مجلسي البرلمان، عن طريق توجيه رسائل تتلى ولا تكون محلاً لأية مناقشة¹⁹⁴، وتقرأ رسائل الرئيس من طرف شخصية برلمانية يختارها بنفسه، وهو عادةً ما يكون رئيس الجمعية الوطنية ورئيس مجلس الشيوخ، ولا تكون هذه القراءة محل لأي نقاش من قبل أعضاء البرلمان¹⁹⁵،

190 - المادة (10) من دستور فرنسا لعام 1958 المعدل لعام 2008م، تنص على: "يسن رئيس الجمهورية القوانين خلال الخمسة عشر يوماً التالية لانتقال القانون المصادق عليه بصفة نهائية إلى الحكومة.

ويجوز له، قبل انقضاء هذا الاجل ان يطلب من البرلمان اعادة النظر في القانون او بعض مواده. ولا يجوز رفض اعادة النظر هذه."

191 - أوراق في النظام السياسي الفلسطيني وانتقال السلطة: مرجع سابق، ص43.

192 - شطناوي، فيصل: مرجع سابق، ص251.

193 - بيشهوا، حميد عبدالله: مرجع سابق، ص174.

194 - المشهداني، محمد كاظم: مرجع سابق، ص222.

195 - النظام السياسي الفرنسي، (http://www.elsyasi.com/article_detail.aspx?id=709)، مرجع سابق، تاريخ الدخول

2017/1/17، الساعة 3:08 م.

ويعتبر هذا الحق بمثابة التماس لإعادة المواضيع التي يتناولها الإهتمام الذي يليق بها¹⁹⁶.

2. حق اللجوء إلى الإستفتاء الشعبي:

يحق لرئيس الجمهورية بموجب نص المادة "11" من الدستور¹⁹⁷، اللجوء إلى الإستفتاء الشعبي حيث نصت المادة السابقة في مضمونها على أنه يجوز لرئيس الجمهورية بناءً على إقتراح تقدمه الحكومة خلال الدورات البرلمانية، أو بناءً على إقتراح مشترك من جانب مجلسي البرلمان ومنشور في الجريدة الرسمية، أن يعرض على الإستفتاء كل مشروع قانون يتعلق بتنظيم السلطات العامة أو بتصديق إتفاقية خاصة بالجامعة الفرنسية أو معاهدة في شأنها أن تؤثر على سير المؤسسات، شريطة ألا تكون متعارضة مع الدستور¹⁹⁸.

3. حق دعوة البرلمان إلى دورات إستثنائية:

يوقع رئيس الجمهورية على مرسوم دعوة النواب إلى جلسة إستثنائية، بناءً على طلب رئيس الوزراء، أو أكثرية أعضاء الجمعية الوطنية لدراسة جدول أعمال معينة¹⁹⁹، (أنظر المادة 29 من الدستور خاصة في هذا الشأن)²⁰⁰.

196 - بحث حول النظام شبه الرئاسي، (<https://ar.scribd.com/doc/24456026>)، مرجع سابق، تاريخ الدخول 2017/1/17، الساعة 3:15 م.

197 - الفقرة (1) من المادة (11) من دستور فرنسا لعام 1958 المعدل لعام 2008م، مشار لها سابقاً.
198 - بحث حول النظام شبه الرئاسي، (<https://ar.scribd.com/doc/24456026>)، مرجع سابق، تاريخ الدخول 2017/1/17، الساعة 3:53 م.

199 - المشهداني، محمد كاظم: مرجع سابق، ص223.
200 - الفقرة (1) من المادة (29) من دستور فرنسا لعام 1958 المعدل لعام 2008م، تنص على: "يجتمع البرلمان في دورة غير عادية بناء على طلب من رئيس الوزراء أو من أغلبية الاعضاء الذين يشكلون الجمعية الوطنية وبناءً على جدول أعمال محدد".

الفصل الثاني

المسؤولية السياسية الوزارية

- المبحث الأول: ماهية المسؤولية السياسية الوزارية
المطلب الأول: مفهوم المسؤولية السياسية الوزارية
المطلب الثاني: قيام المسؤولية السياسية الوزارية
- المبحث الثاني: تحريك المسؤولية السياسية الوزارية وآثارها
المطلب الأول: آليات تحريك المسؤولية السياسية الوزارية
المطلب الثاني: إجراءات وآثار المسؤولية السياسية الوزارية

الفصل الثاني

المسؤولية السياسية الوزارية

تمثل الوزارة العنصر الثاني في السلطة التنفيذية، بل وتعتبر هي العنصر الأهم فيها²⁰¹، وهي الهيئة التي تمارس السلطات الفعلية وتسير شؤون الحكم، وتتحمّل نتيجة لعدم مسؤولية رئيس الدولة جميع الآثار المترتبة على أعمال السلطة التنفيذية²⁰²، وتُعدّ بذلك المحور الفعال والمسؤول عن السياسة العامة للدولة²⁰³، ولهذا تكون الحكومة هي المسؤولة سياسياً أمام البرلمان، سواء أكانت هذه المسؤولية تضامنية لهيئة الحكومة بأكملها، أم مسؤولية فردية تقع على عاتق كل وزير على حدا، وبالتالي فإن الحكومة هي عماد السلطة التنفيذية والقائم الفعلي بأعمالها²⁰⁴، وتبقى أي (الحكومة) هي من تُمثّل الحكم ما دامت حائزة على ثقة البرلمان، فإن تخلّى البرلمان عنها أو حجب ثقته عنها، اضطرت إلى الإنسحاب أو الإستقالة²⁰⁵.

وتُعدّ المسؤولية السياسية الوزارية جوهر المسؤولية الوزارية في الأنظمة البرلمانية، وتكمن هذه الأهمية في أنها تُمثّل موضوع حيوي وخطير، إذ أن للوزارة دوراً مهماً في النظام البرلماني، لأنها تعتبر محور هذا النظام والمهيمن على تصريف كل شؤون الدولة، والمسؤولة عنها أمام البرلمان.

هذا وتتكون الحكومة من رئيس الوزارة وعدد من الوزراء حسبما تقتضيه الحاجة والمصلحة العامة، ويجتمعون في مجلس واحد متجانس ومتضامن يُسمى بـ (مجلس الوزراء)، مهمتها أن تضع السياسة العامة للدولة²⁰⁶، ويتم تعيين رئيس الحكومة من قبل رئيس الدولة، إلا أن هذا التعيين غدا شكلياً منذ أن أصبحت الأحزاب السياسية تلعب دوراً هاماً في الحياة السياسية والبرلمانية²⁰⁷، ورئيس الحكومة هو الذي يضمن وحدة العمل والتنفيذ في تصرفات الحكومة كلها،

201 - الشكري، علي يوسف: الوسيط في الانظمة السياسية المقارنة، ط. 1، الأردن - عمان: دار صفاء للنشر والتوزيع و مؤسسة دار الصادق الثقافية، 2012م، ص230.

202 - المجذوب، محمد: مرجع سابق، ص116.

203 - الخطيب، نعمان أحمد: الوجيز في النظم السياسية، ط. 2، عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2011م، ص378.

204 - الحلو، ماجد راغب: القانون الدستوري، بلا طبعة، الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة للنشر، 2003م، ص43.

205 - المجذوب، محمد: المرجع سابق، ص116 - 117.

206 - الخطيب، نعمان أحمد: المرجع سابق، ص378.

207 - بن حماد، محمد رضا: مرجع سابق، ص385.

وتكون الحكومة عادةً من حزب الأغلبية في المجلس، لأن النظام البرلماني يفترض وجود أحزاب سياسية تتناوب على مقاعد الحكم، ورئيس الدولة يُكلف عادةً رئيس حزب الأغلبية في المجلس لتشكيل الحكومة.

وبهذا تكون الحكومة مسؤولة بالتضامن عن سياستها أمام البرلمان، وبما أن الحكومة هي التي تضع أو تخطط السياسة العامة التي تتبعها وتنفذها، فإن عبء المسؤولية في تصرفاتها يقع عليها جميعاً، أي أن الحكومة بأكملها تتضامن لتحمل المسؤولية السياسية عن كل عمل يصدر عنها، أو عن أي عضو من أعضائها²⁰⁸، فهي أي الحكومة تتكون من الوزراء المسؤولين أمام البرلمان²⁰⁹.

ونشير أيضاً؛ إلى أن هنالك دولاً تأخذ بنظام المجلس الواحد (مجلس النواب) فتأخذ بمسؤولية الوزارة أمامه، وهنالك أيضاً من الدول التي تأخذ بنظام المجلسين، فمنها من تكون مسؤوليتها الوزارية أمام المجلس الأدنى (النواب)، ومنها من تكون المسؤولية الوزارية فيها أمام المجلس الأعلى (مجلس الشيوخ)، ومنها من تكون مسؤوليتها الوزارية أمام المجلسين معا²¹⁰.

وبناءً على ما تقدم، وبسبب الأهمية المتزايدة لهذا الموضوع، فقد تم تقسيم هذا الفصل إلى بحثين، يتناول المبحث الأول منه؛ ماهية المسؤولية السياسية الوزارية، في حين خصص المبحث الثاني للحديث عن؛ آليات تحريك المسؤولية السياسية الوزارية وأهم النتائج المترتبة عليها.

208 - المجذوب، محمد: مرجع سابق، ص117.

209 - العاني، حسان محمد شفيق: مرجع سابق، ص39.

210 - البحري، حسن مصطفى: الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية "دراسة مقارنة"، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، 2005 م- 2006 م، ص198.

المبحث الأول

ماهية المسؤولية السياسية الوزارية

كثيراً ما يتطرق فقهاء القانون الدستوري في دراستهم وأبحاثهم لفكرة المسؤولية السياسية الوزارية أمام البرلمان، فيذكرون وعلى الدوام بأن الوزارة تُمثل الجزء الآخر من السلطة التنفيذية²¹¹، والوزارة عادةً ما تتخذ شكل مجلس يسمى بـ (مجلس الوزراء)، وتكون فيه المسؤولية إما تضامنية أو فردية أمام البرلمان، وبالتالي فإن الوزارة هي التي تضطلع بأعباء الحكم بوصفها المحور الرئيس للسلطة التنفيذية في النظام البرلماني التقليدي، لذا فإن المسؤولية السياسية الكاملة تقع على عاتقها أمام الهيئة النيابية، وبهذا فإن المسؤولية الوزارية تُعد حجر الزاوية في النظام البرلماني، أي هي بمثابة الركن الأساسي في بنائه، وبدونها يفنق هذا النظام لجوهره مما يؤدي إلى تغيير طبيعته²¹².

وإذا كان الأمر بهذه الصورة، فإن هنالك عدة تساؤلات تطرح، وهي بحاجة إلى تفسير في هذا المضمار، ولعل من أهم وأول هذه التساؤلات: ما هو مفهوم المسؤولية السياسية الوزارية؟ أو بمعنى آخر ما هو تعريف المسؤولية السياسية الوزارية؟ ومن ثم كيف نشأت فكرة المسؤولية السياسية الوزارية؟ ومتى يتحقق قيامها؟

وللإجابة على هذه التساؤلات، لابد من دراسة "ماهية المسؤولية السياسية الوزارية" من خلال مطلبين أساسيين، بحيث نتحدث في المطلب الأول عن: مفهوم المسؤولية السياسية الوزارية، والتي من خلالها سوف نتطرق إلى تعريف المسؤولية السياسية الوزارية ونشأتها، وفي المطلب الثاني؛ سوف نستعرض صور المسؤولية السياسية الوزارية، وذلك وفقاً للآتي:

211 - البحري، حسن مصطفى: مرجع سابق، ص200.

212 - بيشهوا، حميد عبدالله: مرجع سابق، ص224.

المطلب الأول

مفهوم المسؤولية السياسية الوزارية

لمعرفة المسؤولية السياسية التي تترتب على الوزارة، لا بد لنا ومن خلال هذا المطلب أن نخصص موضوع دراستنا حول تعريف المسؤولية السياسية الوزارية ونشأتها، ومن ثم نتطرق إلى صور المسؤولية السياسية الوزارية، والتي أما أن تكون مسؤولية تضامنية تنصب على الوزارة بأكملها، وإما أن تكون فردية تنصب على إحدى الوزراء.

وبناءً على ما سبق ذكره؛ فإننا سنتناول في هذا المطلب دراسة "مفهوم المسؤولية السياسية الوزارية" من خلال فرعين أساسيين، نخصص الفرع الأول منه إلى؛ تعريف المسؤولية السياسية الوزارية ونشأتها، في حين نتناول بالفرع الثاني منه؛ صور المسؤولية السياسية الوزارية، وذلك على النحو الآتي:

الفرع الأول: تعريف المسؤولية السياسية الوزارية ونشأتها

لأهمية ظهور فكرة المسؤولية السياسية الوزارية ودورها في السلطة التنفيذية، وخصوصاً في الأنظمة البرلمانية، ونظراً لورود العديد من التعريفات الخاصة بالمسؤولية السياسية الوزارية، وذلك حسب الأنظمة السياسية المعاصرة وإختلافاتها، فإننا نحاول في هذا الفرع إلقاء الضوء على؛ "أولاً" تعريف المسؤولية السياسية الوزارية، ونشأة المسؤولية السياسية الوزارية في الأنظمة البرلمانية "ثانياً".

أولاً: تعريف المسؤولية السياسية الوزارية:

يقصد بالمسؤولية الوزارية تلك المسؤولية التي تتعقد أمام مجلس البرلمان المنتخب، وهذه المسؤولية خلافاً للمسؤولية القانونية لا يمكن فرضها عبر المحاكم، ولذلك توصف بأنها مسؤولية "سياسية"، وذلك لأن النتائج المترتبة عليها هي نتائج سياسية بحتة، تتمثل في ضرورة إعتزال الحكم بمجرد فقدان ثقة ممثلي الشعب في البرلمان، وعلى ضوء ذلك؛ فإن المسؤولية الوزارية -

التي هي موضع بحثنا - لا تتعقد إلا عن الأعمال التي لا يمكن تكيفها بمقتضى نصوص القوانين على أنها أخطاء قانونية أو جرائم، ويقصد بذلك تلك الأعمال التي تنشأ عن السياسة العامة، والتي يتبين أنها لا تتفق ومصالح الدولة أو رغبات جماهير الشعب²¹³.

هذا ولقد تعددت تعريفات المسؤولية السياسية الوزارية بحسب إختلاف الأنظمة، فمثلاً هنالك جانبٌ من الفقه يرى؛ بأن المراد بالمسؤولية الوزارية حق البرلمان في سحب الثقة من الوزارة ككل أو من أحد وزرائها، مما يترتب على ذلك إستقالة الوزراء أو الوزير كنتيجة أساسية لسحب الثقة لأياً منهما²¹⁴، وقد يُراد بمسؤولية الحكومة السياسية أمران أساسيان؛ هما: 1- تنصيب البرلمان للحكومة، 2- إسقاط البرلمان للحكومة؛ ويتم إسقاط البرلمان للحكومة بواسطة آليتين؛ هما على النحو التالي: الأولى تحركها الحكومة عندما تطلب من البرلمان تصويت الثقة فيحجبها عنها، والثانية يحركها أعضاء مجلس النواب من خلال تقديم ملتصق رقابة يحظى بالموافقة، والمسؤولية في الغالب هي جماعية وأن كانت أحياناً تنصب على عضو واحد داخل الحكومة²¹⁵.

وبصفة عامة يُمكننا القول؛ بأن المقصود بالمسؤولية السياسية: هي أن الحكومة لا يمكن لها أن تمارس السلطة إلا بعد حصولها على ثقة البرلمان، أي أن ممارسة الحكم مرهون بإكتساب ثقة الأغلبية البرلمانية، وكل سحب لهذه الثقة يترتب عنه سقوط للحكومة، ولذلك لم يُعد من الضروري أن يتمتع الوزراء بثقة رئيس الدولة والبرلمان في آن واحد إلا بالنسبة لعدد قليل من الدول، هذا وتعتبر المسؤولية السياسية الوزارية الوسيلة الأساسية لممارسة البرلمان دور المراقب الحقيقي على العمل الحكومي، وهي تتعلق بعمل الوزراء لا بعمل رئيس الدولة، ويمكن أن تكون أما فردية أو جماعية، ولو أنها عادةً ما تطبع هذه المسؤولية بطابع التضامن الوزاري²¹⁶.

وتُعد المسؤولية السياسية حجر الزاوية في النظام البرلماني وأحدى دعائمه الجوهرية، بحيث إذا تخلف هذا الركن لا يمكن أن يوصف نظام الحكم بأنه نظام برلماني²¹⁷، وعلى هذا

²¹³ - البحري، حسن مصطفى: مرجع سابق، ص 200 - 201.

²¹⁴ - بيشهوا، حميد عبدالله: مرجع سابق، ص 226 - 227.

²¹⁵ - ضريف، محمد: مرجع سابق، ص 125.

²¹⁶ - الأنظمة السياسية المقارنة مشار إليه في الموقع الالكتروني:

(https://www.facebook.com/note.php?note_id=129987007072310) تاريخ الدخول 2017/2/1، الساعة 8:02 ص.

²¹⁷ - (نظام برلماني / <http://www.marefa.org/index.php>) تاريخ الدخول 2017/2/1، الساعة 8:13 ص.

الأساس يقال في تعريفها؛ أنها "مسؤولية الوزراء أمام البرلمان، عن كافة أعمالهم وتصرفاتهم الإيجابية والسلبية، أو هي تلك المسؤولية التي تتعدّد أمام البرلمان، وفقاً لأحكام الدستور والقوانين، وهي لا تقتصر على الأعمال التي يخالف بها رجل السلطة نصاً قانونياً، بل تمتد إلى تلك التي لا يمكن تكييفها بمقتضى نصوص القوانين على أنها أخطاء قانونية أو جرائم، والتي تنشأ عن السياسة العامة ولا تتفق مع مصالح الدولة، أو هي عزل سلطة بواسطة أخرى بسبب عجزها عن تحقيق مقصدها"²¹⁸، أو يقصد بالمسؤولية السياسية أيضاً "مسائلة الحكام -الوزراء- أمام البرلمان عن أعمال قاموا بها في معرض تأديتهم لمهامهم وفقاً لأحكام القانون الدستوري"²¹⁹، أو يقصد بالمسؤولية السياسية "الوزراء بأعتبارهم مسؤولين عن تصرفاتهم بإدارة شؤون الحكم أمام البرلمان"²²⁰.

ولا بد من الإشارة أيضاً؛ إلى أن الحكومة وأعضاؤها يخضعون بصفه عامة إلى ثلاثة أنواع من المسؤولية: هي؛ المسؤولية السياسية، المسؤولية الجنائية والمسؤولية المدنية²²¹، وإذا كانت المسؤوليتان الأخيرتان أي المدنية والجنائية يخضع لهما جميع الأفراد، سواء كانوا سياسيين أو غير سياسيين، فإن الأمر جد مختلف بالنسبة للمسؤولية السياسية، حيث لا يخضع لها إلا الوزراء أو من يمارسون السلطة السياسية.

ومن هنا، فإن المسؤولية السياسية الوزارية تتميز عن كل من المسؤوليتين المدنية والجنائية، من حيث الشخص الذي يخضع لها، فبالنسبة للمسؤولية السياسية لا يخضع لها إلا من يمارس سلطة سياسية، فهي على خلاف المسؤوليتين المدنية والجنائية، وبالتالي فلا يمكن ترتيبها بحق الأشخاص العاديين الذين لا يشغلون أية مناصب سياسية.

كما وتختلف المسؤولية السياسية من حيث العمل الذي يرتبها، فنرد المسؤولية السياسية على جميع الأعمال التي يأتيها الوزراء أثناء ممارستهم لمهامهم، سواء في الأعمال والتصرفات الإيجابية والسلبية، المشروعة وغير المشروعة، العمدية وغير العمدية، فهي أوسع نطاقاً من

²¹⁸ - عبد المجيد، عزة مصطفى حسني: مسؤولية رئيس الدولة "دراسة مقارنة" (النظام الفرنسي - المصري - النظام الإسلامي)، بلا طبعه، القاهرة: دار النهضة العربية، 2008م، ص195.

²¹⁹ - فريد، فاللا: حماية الحقوق والحريات الدستورية في ضوء المسؤولية السياسية والجنائية للسلطة التنفيذية، ط. 1، العراق - أربيل: مطبعة شهاب، 2009م، ص251.

²²⁰ - شبحا، إبراهيم عبد العزيز: وضع السلطة التنفيذية، مرجع سابق، ص54.

²²¹ - ضريف، محمد: مرجع سابق، ص116.

المسؤولية المدنية والتي تترتب بناءً على مخالفة الوزراء لأحكام القانون المدني، وكذلك تختلف عن المسؤولية الجنائية التي تترتب بناءً على ارتكاب الجرائم المحدده في قانون العقوبات²²².

وتختلف المسؤولية السياسية عن غيرها من المسؤوليات أيضاً من حيث الجزاء المترتب عليها، فإذا كان جزاء المسؤولية المدنية هو التعويض، وجزاء الجنائية هو العقاب، فإن جزاء المسؤولية السياسية هو الإستقالة²²³، وقد تتحقق المسؤولية السياسية عند إستقالة الحكومة بشكل جماعي إذا سحب البرلمان ثقته منها، وتكون المسؤولية جماعية، وقد تتحقق أيضاً عند إستقالة وزير معين داخل الحكومة إذا كان سحب الثقة يتعلق به بمفرده، وتكون هنا المسؤولية فردية²²⁴، وتتم المسؤولية الوزارية السياسية بشكلها الجماعي أو الفردي أمام المجلس الأدنى (النواب) أو أمام المجلس الأعلى (مجلس الشيوخ) أو أمام المجلسين معاً، كما ويمكن أن تكون أمام الرئيس في الأنظمة البرلمانية الأوروبية المتطورة²²⁵.

ثانياً: نشأة المسؤولية السياسية الوزارية:

سيتم الحديث عن نشأة المسؤولية السياسية الوزارية من خلال بندين؛ نتناول في البند الأول ظهور المسؤولية السياسية الوزارية في بريطانيا، في حين نبحت في البند الثاني ظهورها في فرنسا، وذلك على النحو التالي:

1. ظهور المسؤولية السياسية الوزارية في بريطانيا:

ظهرت المسؤولية السياسية الوزارية في النظام البرلماني البريطاني في عهد وزارة السير روبرت والبول سنة 1741م، الذي أجبره مجلس العموم البريطاني على الإستقالة بعد أن لوح له بشبح المحاكمة الجنائية، وقد كان تقرير مبدأ المسؤولية في بادئ الأمر فردياً ولم تصبح مسؤولية جماعية إلا في سنة 1782م، عندما أجبر مجلس العموم حكومة اللورد نورث على الإستقالة، فكانت إستقالة جماعية بأعتبار الوزارة بأكملها هيئة متضامنة، ثم تأكد هذا المبدأ التضامني للمسؤولية بإستقالة اللورد شيلوث وأعضاء وزارته سنة 1873م، وفي مقابل ذلك فقط ظهر

222 - البحري، حسن مصطفى: مرجع سابق، ص 201 - 202.

223 - الخطيب، نعمان أحمد: مرجع سابق، ص 385.

224 - ضريف، محمد: مرجع سابق، ص 116.

225 - العضايلة، أمين سلامة: الوجيز في النظام الدستوري، ط. 2، عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2012م، ص 119.

إستخدام الوزارة لحق حل الهيئة البرلمانية ولأول مرة من قبل وزارة وليم بت، الذي إحتكم إلى الشعب لحسم الخلاف الذي نشب بينه وبين البرلمان وأدى إلى حله²²⁶، وعليه ففي النظام البرلماني يمكن للبرلمان أن يسقط الحكومة بإثارة مسؤوليتها السياسية وفي المقابل تتمتع الحكومة بسلطة حل البرلمان، حيث أن هذه السلطة تفيد إحداث نوع من التوازن بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية ولو على المستوى النظري²²⁷.

وقد إرتبط ظهور الحكومة بتطور النظام البرلماني، فقبل ثورة العام 1688م، كان الملك يختار من بين مستشاريه الخاصين أشخاصاً يكونون حلقة أضييق تحظى بثقته، وإبتداء من العام 1742م، أصبح من الضروري لأعضاء هذا المجلس الضيق الحصول على ثقة مجلس العموم، فتخلصوا بذلك من نزوات الملك وأصبح مجلسهم حكومة بالمعنى البرلماني للكلمة، وإذا كانت الحكومة في البداية أداة في يد الملك ثم في يد البرلمان، فقد إنتهت اليوم بشكلها الراهن إلى أن تكون هيئة للحزب الأكثرية²²⁸.

وعليه فإن أصل نشأة الوزارة في إنجلترا يرجع إلى لجنة الدولة، التي تفرعت عن المجلس الخاص الإنجليزي، والتي أطلق على أعضائها حينذاك بمستشاري التاج، حيث كانوا يعينون ويعزلون من قبل الملك²²⁹، وبهذا فقد إنبثقت الوزارة عن المجلس الخاص للتاج، الذي كان يعاون الملك قديماً، وأعتاد بعض المستشارين الخاصين المكلفين من قبل الملك بتحضير الشؤون الحكومية بإجتماعهم دون حضور الملك وأستولوا فعليا على سلطة القرار²³⁰، وحالياً الوزارة هي القابضة على زمام السلطة التنفيذية ويشغل أعضاؤها المقاعد الأمامية في مجلس العموم، وتتشكل عادةً من الحزب الفائز بالانتخابات، أو من حزبين يحوزان على الأغلبية النيابية كما هو الوضع الحالي²³¹.

226 - الطهراوي، هاني علي: مرجع سابق، ص 250 - 251.

227 - ضريف، محمد: مرجع سابق، ص 129.

228 - المجذوب، محمد: مرجع سابق، ص 141.

229 - عبدالله، عبدالغني بسيوني: مرجع سابق، ص 298.

230 - دوفرجه، مورييس: مرجع سابق، ص 203.

231 - طليس، صالح: مرجع سابق، ص 219.

2. ظهور المسؤولية السياسية الوزارية في فرنسا:

الأمر هنا يختلف في الأنظمة البرلمانية ذات التعددية الحزبية في أوروبا وخاصة الهشة منها عن الثنائية الحزبية في بريطانيا، وذلك باعتبار أن الثنائية الحزبية في بريطانيا كانت عاملاً للإستقرار إلى جانب عوامل أخرى، بينما التعددية ذات الأقطاب المتعددة تؤدي إلى العكس من هذا، أي تؤدي إلى هشاشة الائتلاف وعدم ديمومته، ولهذا فقد مثلت إحدى معضلات النظام البرلماني خارج بريطانيا، فالتركيبية الحزبية في مثل هذا النظام تؤدي عادةً إلى قيام إئتلافات حكومية غير متجانسة وغير صلبة، مما يجعل إنسحاب حزب ولو صغير من الائتلاف، كافٍ لسقوط الحكومة جراء فقدانها للأغلبية في البرلمان، خاصة وأن اللجوء إلى لائحة اللوم سهل وبالتالي مكثف²³².

هذا وقد شهدت المسؤولية السياسية للحكومة في فرنسا تطوراً تاريخياً، إذ كرس الدستور الفرنسي لسنة 1814م المسؤولية الجنائية للوزراء، وتوسع مضمون هذه المسؤولية مع دستور 1830م لتشمل جميع الجنايات المرتكبة من طرف الوزراء، لكن ومع بداية الجمهورية الثانية 1848م-1940م بطابعها الرئاسي، ومع الإمبراطورية الثانية فقد شهد مفهوم المسؤولية السياسية تراجعاً ملحوظاً.

ومع فشل إرساء النظام الملكي سنة 1873م، وبعد قيام الجمهورية الثانية 1848م-1851م بنظامها البرلماني، ظهرت المسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان، وهو ما أكدته الجمهورية الرابعة 1946م-1958م²³³.

علاوةً على إن هشاشة الائتلافات أتاحت الفرص للإفراط في إستعمال وسائل الإستجواب، خاصة في ظل الجمهورية الفرنسية الثالثة، فكان يكفي لأحد أعضاء البرلمان طرح تساؤل واحد على أحد أعضاء الحكومة ليكتسي طابع اللوم والنقد، وعلى أثره تقع إثارة لنقاش عام حول سياستها، ومن خلال عدم تجانس الائتلاف الحكومي فإن الانتقال إلى التصويت ينتهي عادةً بسحب الثقة من الحكومة.

²³² - الرفاعي، أحمد: مرجع سابق، ص4.

²³³ - (المسؤولية السياسية للحكومة في فرنسا (<http://www.marocdroit.com>)، تاريخ الدخول 2017/2/5، الساعة 2:38 م.

كما أن رئيس الحكومة يجد نفسه في العديد من الأحيان مجبراً على طرح مسألة الثقة، وذلك لغياب اللحمة بين صفوف الائتلاف، وهذه الوسيلة في مثل هذا الإطار تفقد فعاليتها، إذ بالعادة لا يتمكن رئيس الحكومة من تحقيق بغيته في الضغط على البرلمان فيقدم إستقالته، وأمام تنالي وتسارع الأزمات الحكومية، فإن السلطة التنفيذية تلجأ إلى حل البرلمان ودعوة الشعب لإنتخابات سابقة لأوانها، علها تسفر عن أغلبية أكثر إتساقاً ووضوحاً، وهذا بحد ذاته يجعل الأزمة مستديمة²³⁴.

ونشير أيضاً إلى أن النظام البرلماني المتطور الذي مثلته الجمهورية الخامسة الفرنسية في دستورها سنة 1958م، أخذ بعقلنة النظام البرلماني، وأسس للإستقرار الحكومي، وبالرغم من تنصيبه على المسؤولية الحكومية أمام البرلمان، إلا أنه قيّد ذلك بمجموعة من الشروط والإجراءات التي يصعب على البرلمان تفعيلها، فأشترط تصويت الأغلبية المطلقة على ملتص الرقابة أو سحب الثقة من الحكومة، مما يجعل من إسقاط الحكومة أمراً صعب المنال.

فمنذ إقرار دستور الجمهورية الفرنسية الخامسة، تم إسقاط حكومة وحيدة سنة 1962م، في الوقت الذي باءت فيه جميع ملتصات الرقابة بالفشل، لتقتصر الرقابة البرلمانية للحكومة على الأسئلة واللجان الدائمة ولجان تقصي الحقائق²³⁵.

234 - الرفاعي، أحمد: مرجع سابق، ص4 - 5.

235 - (المسؤولية السياسية للحكومة في فرنسا <http://www.marocdroit.com>)، مرجع سابق، تاريخ الدخول 2017/2/5، الساعة 3:09 م.

الفرع الثاني: صور المسؤولية السياسية الوزارية

ذكرنا فيما مضى أن المسؤولية السياسية للوزارة هي حجر الزاوية في النظام البرلماني، والركن الأساسي في بنائه، وبدونها يفقد هذا النظام جوهره وتتغير طبيعته، وأن الوزارة هي من تباشر سلطة فعلية حقيقية في مجال السلطة التنفيذية، فهي تكون مسؤولة مسؤولية كاملة أمام البرلمان (إما أمام المجلس الأدنى أو الأعلى أو كليهما) عما يصدر عنها من تصرفات، وعليه وبعد التعرف على المسؤولية السياسية الوزارية، تبين لنا بأنها نوعان، النوع الأول: المسؤولية التضامنية الجماعية، وهي التي تنصب على الوزارة ككل فتكون مسؤولية تضامنية، وأما النوع الثاني: المسؤولية الفردية، وهي موجهة لوزير بذاته، وتكون المسؤولية فيها فردية، وبناءً على ما تقدم، فإننا سنتناول ومن خلال هذا المطلب دراسة صورتين للمسؤولية الوزارية السياسية عبر فرعين أساسيين، الفرع الأول: المسؤولية السياسية الفردية للوزراء، الفرع الثاني: المسؤولية السياسية الجماعية للوزراء.

أولاً: المسؤولية السياسية "الفردية" للوزراء:

تتهض هذه المسؤولية نتيجة لتصرف فردي لأحد الوزراء في أمر يتعلق بإدارة شؤون أي عمل من أعماله وسياسته الخاصة التي يباشرها لوحده، ويشير مفهوم المسؤولية الوزارية الفردية كدلالة على سحب الثقة من الوزير بذاته، نتيجة أمر يتعلق بإدارة شؤون وزارته، ويترتب عليها تنحية الوزير الذي سحبت منه الثقة دون المساس ببقية زملائه الوزراء²³⁶، أي دون أن يؤدي ذلك إلى إستقالة الوزارة بأكملها، إلا إذا قررت الوزارة التضامن مع الوزير المستقيل، فتتقلب المسؤولية من فردية إلى تضامنية²³⁷، وعليه فالمسؤولية الفردية تتعلق بتقرير مسؤولية وزير بعينه عن تصرفاته الفردية الخاصة بإدارته لوزارته، ولا تمتد إلى غيره من الوزراء²³⁸، وهذا يعني سحب الثقة منه مما يحتم عليه تقديم إستقالته من الوزارة²³⁹.

²³⁶ - العوامة، منصور: الوسيط في النظم السياسية، ط. 2، عمان: المركز العربي للخدمات الطلابية، 1998م، ص175.

²³⁷ - يوسف، أمير فرج: البرلمان - بين النظام الرئاسي والبرلماني - دراسة قانونية مقارنة في القوانين العربية والأجنبية، ط. 1، الاسكندرية: المكتب العربي الحديث، 2015م، ص304.

²³⁸ - الطهراوي، هاني علي: مرجع سابق، ص257.

²³⁹ - عبدالله، عبدالغني بسيوني: مرجع سابق، ص295.

وعليه فإن مفاد المسؤولية الفردية يتمثل في أن كل عضو من أعضاء الحكومة يكون مسؤولاً بمفرده، مسؤولية سياسية عن جميع التصرفات التي يتخذها في المسائل التي تخضع لموافقة هيئة الوزارة التي يشغلها، ويستقل وحده بالتصرف فيها²⁴⁰، وفي النظام البرلماني يستقل الوزير بتصريف شؤون وزارته ولكن في حدود السياسة العامة للوزارة، ولهذا فمن الطبيعي أن يتحمل بمفرده الأخطاء المنسوبة إليه شخصياً، إعمالاً لقاعدة الربط بين السلطة والمسؤولية²⁴¹.

وقد تعني المسؤولية الفردية، حق البرلمان في طرح الثقة بأحد الوزراء بسبب إساءة إستعماله للسلطة، أو ارتكاب أخطاء فادحة في تصريفه لشؤون وزارته²⁴².

وهنا لا بد من الإشارة إلى أن المسؤولية الفردية لوزير ما وبالتالي إستقالته، ليست خاصة بسحب الثقة من البرلمان، بل قد يعزل الوزير بناءً على طلب رئيس الوزراء وموافقة رئيس الدولة، ولكن جرت العادة على ألا يطلب رئيس الوزراء عزل الوزير، لأن هذا المطلب يدل على سوء إختياره لوزرائه وعلى سوء تقديره وبالتالي فهي دليل على ضعفه، هذا وقد يلام هو على إختيار وزيره أصلاً²⁴³.

وهذه المسؤولية الفردية - على غرار المسؤولية الجماعية للوزارة - تقوم على أساس أن يكون الوزير مسؤولاً بصفة فردية وشخصية أمام البرلمان - حسب النظام السياسي المعمول به فإما أن يكون مسؤولاً أمام المجلس الأدنى، إذ كان البرلمان مكون من مجلس واحد أو أمام المجلس الأعلى أو أمام المجلسين معا إذا كان البرلمان مكون من مجلسين أعلى ومجلس أدنى - وذلك عن الأعمال والتصرفات الخاصة بوزارته، والتي لا تندرج تحت السياسة العامة للوزارة، سواء تلك التي تصدر عنه شخصياً، أو التي تصدر عن الموظفين الحكوميين التابعين له، فإذا قرر البرلمان سحب الثقة من الوزير المسؤول، وجب عليه عندئذ الإستقالة من الحكومة بمفرده، ودون أن يؤثر ذلك على مركز الوزارة أو بقية زملائه من الوزراء²⁴⁴.

240 - العواملة، منصور: مرجع سابق، ص175.

241 - بيشهوا، حميد عبدالله: مرجع سابق، ص232.

242 - شطناوي، فيصل: مرجع سابق، ص202.

243 - الزعبي، مشاري صنيبتان ناصر: مسؤولية الوزير الجزائرية في القانون الاردني والكويتي، رسالة ماجستير، كلية الحقوق -

جامعة الشرق الأوسط، 2011م، ص21.

244 - البحري، حسن مصطفى: مرجع سابق، ص254.

وطبقاً للنظام البرلماني فإن المسؤولية الفردية تتحقق لكل وزير على حدا سواء كان عضواً في الحكومة أو في الوزارة²⁴⁵.

والسؤال الذي يطرح نفسه هنا: هل يمكن أن يسند إلى رئيس مجلس الوزراء الذي قرر البرلمان مسؤوليته تشكيل وزارة جديدة؟ وهل يجوز إختيار الوزير الذي طرحت الثقة عنه في وزارة جديدة؟ للإجابة على هذا التساؤل؛ نقول بأن هنالك من الفقهاء من يرى أنه لا يجوز هذا بالقطع لأن تقرير المسؤولية أو طرح الثقة، يعني أن رئيس مجلس الوزراء أو الوزير فقد الصلاحية اللازمة للعمل الوزاري واضحى لا يحوز ثقة البرلمان، حتى ولو كان هذا الأخير مجلساً غير الذي قرر مسؤوليته أو طرح الثقة منه، بل ولا يجوز أيضاً التحايل على ذلك بنظام التدوير الوزاري بأن تسند إليه في الوزارة الجديدة حقيبة وزارية أخرى غير التي كان يتولاها عند طرح الثقة منه، ونحن نؤيد ما ذهب إليه الفقه في ذلك، إذ أن من طرحت الثقة منه أثبت عدم صلاحيته لتولي منصب وزاري، فمن غير المعقول إختياره في وزارة جديدة²⁴⁶.

هذا وقد تطورت المسؤولية الوزارية من المسؤولية الفردية لكل وزير عن أعماله، إلى المسؤولية الجماعية في منتصف القرن الثامن عشر عندما اضطر روبرت والبول رئيس الوزراء تقديم إستقالته، بعد أن فقد ثقة البرلمان عندما أصدر مجلس العموم قراره بذلك²⁴⁷، فالوزارة مسؤولة أمام مجلس العموم مسؤولية تضامنية (تقليد عرفي)، بالإضافة إلى المسؤولية الفردية لكل وزير عما يكلف به من شؤون وزارية، ويتم العمل بالنقاش وليس بالتصويت نظراً لعدم وجود معارضة داخل الحكومة، هذا وتحل الخلافات في لجان خاصة أو بالمفاوضات، ومن لا يوافق على قرارات الحكومة فمصيره الإستقالة، وتستطيع حل المجلس بطلب توجهه إلى الملك²⁴⁸، وبهذا نجد بأن النظام السياسي في إنجلترا بدأ بالملكية المطلقة التي تحولت إلى الملكية المقيدة، ومنها بعد ذلك إلى الملكية البرلمانية، التي اعتمدت النظام الديمقراطي البرلماني²⁴⁹.

245 - رعد، نزيه: مرجع سابق، ص 210.

246 - يوسف، أمير فرج: مرجع سابق، ص 563 - 564 - 565.

247 - عبدالله، عبدالغني بسيوني: مرجع سابق، ص 299.

248 - طليس، صالح: مرجع سابق، ص 219.

249 - الطهراوي، هاني علي: مرجع سابق، ص 251 - 252.

ثانياً: المسؤولية السياسية "الجماعية" للوزراء:

تُعد هذه المسؤولية شاملة للوزارة بأسرها، وهي تثور عندما تتعلق المسؤولية بالسياسة العامة للوزارة أو إذا كان العمل المسبب للمسؤولية صادراً عن رئيس مجلس الوزراء، وقد ذهب البعض من الفقه إلى القول؛ بأن المسؤولية التضامنية قد تنهض نتيجة لعمل صادر من الرئيس "الملك" لكون الوزارة مسؤولة عن أعماله²⁵⁰.

وفي هذا الخصوص فقد تم تعريف المسؤولية التضامنية بأنها مسؤولية الحكومة كاملة أمام البرلمان -حسب النظام السياسي المعمول به، فإما أن يكون مسؤولاً أمام المجلس الأدنى أو أمام المجلس الأعلى أو أمام المجلسين معاً- وذلك عن تصرفاتها المتعلقة بإدارة شؤون الدولة إذ عليها أن تكون متمتعة بثقة وتأييد الأغلبية البرلمانية، حيث يُعد إعتراض البرلمان على هذه السياسة وعدم موافقته عليها سحبا للثقة منها، وبالتالي فإنه يتوجب عليها تقديم إستقالته بكامل أعضائها، سواء من كان مؤيداً أو معارضاً لها تطبيقاً لمبدأ التضامن الوزاري المقرر في النظام البرلماني، والذي يؤدي بدوره إلى المسؤولية الجماعية لمجلس الوزراء، نظراً لإشتراك جميع الوزراء في وضع السياسة العامة للدولة²⁵¹.

فالمقصود بالمسؤولية التضامنية أو الجماعية أن تكون الوزارة مسؤولة في مجموعها عن السياسة العامة التي تنتهجها أمام البرلمان، ويلزمها الحصول على تأييده لها، فإذا أعترض البرلمان على هذه السياسة ولم يوافق عليها، فإن هذا يعني سحب أو حجب الثقة عن الوزارة وإسقاطها²⁵²، وعليه فالمسؤولية السياسية التضامنية تشمل الوزراء جميعهم، أي إذا كان التصرف منسوباً إلى أحد الوزراء فعليها أن تتضامن معه عند إثارة مسؤوليته الفردية، وذلك لإرتباط المساءلة بموضوع يتعلق بالسياسة العامة للوزارة، ويحق لرئيس الحكومة في هذه الحالة أن لا يتضامن مع الوزير الذي تعرض للنقض، إذا كان موضوع المساءلة بسبب فعل شخصي²⁵³.

250 - حسن، محمد قدرى: رئيس مجلس الوزراء في النظم البرلمانية المعاصرة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق - جامعة القاهرة، 1987م، ص395.

251 - الحيارى، عادل: القانون الدستوري والنظام الدستوري الاردني، ط. 1، عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع، 1972م، ص517.

252 - الطهراوي، هاني علي: مرجع سابق، ص257.

253 - شطناوي، فيصل: مرجع سابق، ص202.

وتتعد أيضاً المسؤولية السياسية الجماعية للوزراء بإعتبارهم مسؤولين عن تصرفاتهم بإدارة شؤون الحكم أمام البرلمان، فالمسؤولية السياسية للوزراء تتعد بمناسبة ممارستهم للمهام الموكولة إليهم ومسؤولية الوزراء السياسية واسعة النطاق، فهي تشمل جميع تصرفاتهم الإيجابية والسلبية، المشروعة وغير المشروعة، العمدية وغير العمدية²⁵⁴.

ويتمثل المبدأ الأساسي الذي تنطلق منه المسؤولية الجماعية للوزراء، هو في أن الحكومة بكامل أعضائها تؤلف هيئة مستقلة وكيانا دستوريا قائما بحد ذاته، له حقوق وعليه إلتزامات أمام البرلمان، وأما عن الخلل الذي قد يبدو عنه؛ ففي هذا الخصوص فإن المسؤولية التضامنية للوزراء تتطلب منها الدفاع عن سياسة الوزارة، وإذا كان وزير غير راضٍ عن تلك السياسة وليس مقتنعا بها، يجب عليه أن يستقيل فإذا لم يقدم إستقالته يكون مسؤولاً عن تصرفات الوزارة، أي أن كل وزير لا يقدم إستقالته فهذا يعني أنه لم يستطيع التخلص من المسؤولية، وليس الإدعاء بأنه لم يكن على وفاق مع زملائه في قرار معين²⁵⁵.

والوزير الذي لم يقدم إستقالته لعدم موافقته على قرار إتخذه مجلس الوزراء، يصبح عليه واجب التصويت مع الحكومة بل والدفاع عن هذا القرار، ولا يجوز أن يوجه بعد إتخاذ القرار نقدا سواء أكان ذلك في البرلمان أم في الدوائر الإنتخابية، وعلاوة على ذلك فإن المسؤولية التضامنية تعمل على الإمتناع عن كل ما يجرح الوزارة إذ أن واجب الوزير أن لا يقف فقط عند حد التأييد للوزارة، بل يجب عليه الإمتناع عن أي قول أو فعل من شأنه إحراج الوزارة بمجموعها، وأن يراعي في تصرفاته كي تكون منسجمة ومتفقة مع إتجاهات الوزارة وسياستها العامة²⁵⁶.

ولكن هذا لا يعني بأي حال من الأحوال وجوب رجوع الوزير من تفاصيل وجزئيات أعمال مجلس الوزراء لأخذ رأيه في القرار الذي يريد إتخاذه، بل له إتخاذ القرار المناسب المتعلق بوزارته ولكن بشرط ألا يخالف هذا القرار السياسة العامة للوزارة، كما يجب ألا يكون من شأن هذا القرار إحراج الوزارة أمام البرلمان.

254 - شيحا، إبراهيم عبد العزيز: وضع السلطة التنفيذية، مرجع سابق، ص 57 - 58.

255 - ليلة، محمد كامل: النظم السياسية "الدولة والحكومة"، ط. 1، القاهرة: دار النهضة العربية للطباعة والنشر والتوزيع، 1969م، ص 382.

256 - صبري، السيد: حكومة الوزارة "بحث تحليلي لنشأة وتطور النظام البرلماني في إنجلترا"، القاهرة: المطبعة العالمية، 1953م، ص 76 - 77.

وعلى الرغم مما سبق؛ فإن كل عمل يصدر تعبيراً أو تطبيقاً للسياسة المشتركة من شأنه أن يثير مسؤولية الوزراء الجماعية بالتضامن، إلا إذا تخلى رئيس الوزراء عن التضامن مع الوزير المسؤول بالإعلان عن أن هذا الوزير قد تصرف خلافاً للسياسة العامة للحكومة، وهنا يكون على الوزير وحده أن يستقيل بمفرده، وحتى يتمكن البرلمان من القيام بمهمة الرقابة يمكن للحكومة أن تمدّه بمعلومات عن نشاطها، ويمكن للبرلمان أيضاً أن يسعى بنفسه للحصول على هذه المعلومات، ولذلك يجهد البرلمانون أنفسهم في الحصول على المعلومات اللازمة لتحقيق مراقبتهم للنشاط الحكومي وأعمال طرق المسؤولية، وبذلك فإن الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية؛ هي سلطة تفصي الحقائق عن أعمال السلطة التنفيذية للكشف عن عدم التنفيذ السليم للقواعد العامة في الدولة، وتقديم المسؤول عن ذلك للمساءلة سواء كانت الحكومة بأسرها أم إحدى وزاراتها²⁵⁷.

وطبقاً للنظام البرلماني، فإن المسؤولية التضامنية لكامل أعضاء الحكومة أو الوزارة تتحقق أمام البرلمان - حسب النظام السياسي المعمول به أمام المجلس الأدنى أو المجلس الأعلى أو المجلسين معاً - بحيث يتعين على الوزير الإستقالة إذا فقد ثقة المجلس، أو إستقالة الحكومة إذا ما نزلت عنها الثقة²⁵⁸، وتُعد المسؤولية الوزارية الجماعية في النظام البرلماني البريطاني هي نظرية أساسية، تقوم على قواعد العرف الدستوري، ومفادها أن أعضاء الحكومة مسؤولون جميعاً أمام مجلس العموم عن جميع التصرفات والأعمال التي تتصل بالسياسة العامة التي تنتهجها الحكومة لإدارة شؤون الدولة، كما يلتزم هؤلاء جميعهم بالدفاع عن سياسة الحكومة والقرارات المتخذة من جانبها تنفيذاً لهذه السياسة سواء داخل البرلمان أو خارجه، فإذا كان أحدهم غير راضٍ عن هذه السياسة، ولا توجد لديه الرغبة في الدفاع عنها، فإنه يجب عليه أن يستقيل، وهي مسؤولية يتحملها بالتضامن كل عضو يظل في الحكومة بعد إتخاذها لقراراتها بالإجماع، وذلك بإستثناء الحالات التي يعلن فيها رئيس الوزراء أو مجلس الوزراء عدم تطبيق النظرية، أو بمعنى أدق تعليق العمل بقواعد المسؤولية الوزارية الجماعية بخصوص مسألة معينة²⁵⁹.

257 - سلام، إيهاب زكي: الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، بلا طبعه، القاهرة: عالم الكتب، 1983م، ص3.

258 - رعد، نزيه: مرجع سابق، ص210.

259 - البحري، حسن مصطفى: مرجع سابق، ص218.

المطلب الثاني

قيام المسؤولية السياسية الوزارية

تتعدّد المسؤولية السياسية للوزارة أمام جهتين تتمثل الجهة الأولى؛ في مسؤولية الوزارة أمام البرلمان، وأما الجهة الثانية؛ فهي تتمثل في مسؤولية الوزارة أمام رئيس الدولة، بمعنى أن الوزارة تتحمل مسؤوليتها السياسية أمام رئيس الدولة، فعلى الرغم من الدور الضعيف الذي كان يمتلكه رئيس الدولة في النظام البرلماني التقليدي البريطاني مقارنة بمركز الوزارة ودورها، فإن الأنظمة البرلمانية المتطورة في أوروبا كفرنسا "الجمهورية الفرنسية الخامسة"، قد أعطت الرئيس دوراً قوياً يتمثل في تعيين رئيس الوزراء وإقالته، وليس الوزير الأول هو من يعتبر الزعيم الفعلي الذي تلتف حوله الأغلبية البرلمانية وتمنحه التأييد، وعليه فإن الوزير الأول لا يستمد قوته في الواقع إلا من ثقة الرئيس به ومن دعمه له.

وتتعدّد المسؤولية السياسية الوزارية من زاوية أخرى أمام البرلمان، حيث تعتبر الوزارة مسؤولة مسؤولية جماعية تضامنية عن كل الأعمال المتصلة بالسياسة العامة للحكومة، كما ويتحمل كل وزير كامل المسؤولية عن جميع الأفعال المتعلقة بشؤون وزارته.

وبناءً على ما سبق؛ فإننا سنتناول بالدراسة في هذا المطلب موضوع "قيام المسؤولية السياسية الوزارية"، وذلك من خلال فرعين أساسيين، نتحدث في الفرع الأول؛ عن قيام المسؤولية السياسية أمام الرئيس، ومن ثم وبعد ذلك نتناول في الفرع الثاني؛ قيام المسؤولية السياسية أمام البرلمان، وذلك على النحو الآتي:

الفرع الأول: قيام المسؤولية السياسية أمام الرئيس

إن المسؤولية السياسية أمام رئيس الدولة عادةً ما تكون في الأنظمة البرلمانية الرئاسية والأنظمة شبه الرئاسية في أوروبا الغربية، ومن هذا المنطلق ينبغي علينا التأكيد على أن مسؤولية الحكومة أمام رئيس الدولة غير موجودة في الملكيات البرلمانية، مثل (بريطانيا، النرويج،

السويد، الدنمارك، إسبانيا... وغيرها)²⁶⁰، ففي النظام البرلماني التقليدي تتعقد المسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان فقط دون رئيس الدولة، بمعنى أن الوزارة تتحمل مسؤوليتها السياسية أمام البرلمان وحده، أما في الأنظمة البرلمانية الأوروبية المتطورة (المعقلنة) فتتعقد أمام البرلمان ورئيس الدولة معا كما هو الحال في الجمهورية الفرنسية الخامسة²⁶¹، أي أن المسؤولية السياسية للوزارة تصبح مزدوجة، وذلك أمام جهتين بمعنى أن الوزارة تتحمل مسؤوليتها السياسية أمام رئيس الدولة من جهة، وأمام البرلمان من جهة أخرى.

ويبين العميد "جورج فيدل" الأصل التاريخي للمسؤولية المزدوجة للوزارة في النظام البرلماني الثنائي²⁶²، فيقول: في تقليد النظم الملكية البرلمانية هناك شيان يمكن أن يؤديا إلى إستقالة الوزارة: عدم ثقة البرلمان، وعدم ثقة رئيس الدولة، كما هو الحال في النظام الثنائي أو الأورلياني²⁶³، أما في النظام البرلماني الأحادي²⁶⁴، فإن مركز رئيس الدولة هو مركز شرفي وإختصاصاته رمزية، وبهذا تتحمل الوزارة مسؤوليتها السياسية أمام البرلمان وحده، لأن مسؤوليتها تتعقد أمام البرلمان فحسب، ولذلك لا تحتاج إلى الحصول على ثقة رئيس الدولة لبقائها في الحكم، بل عليها أن تحوز على ثقة الأغلبية البرلمانية فقط، كما هو الحال في ظل دستور الجمهورية الفرنسية الخامسة، حيث نصت المادة "الثامنة" منه على أنه: "يعين رئيس الجمهورية رئيس الوزراء، وينهي تعيين رئيس الوزراء عندما يقدم هذا الأخير إستقالة الحكومة، ويعين بناءً على إقتراح رئيس الوزراء، أعضاء الحكومة الآخرين وينهي تعييناتهم". ويتضح من هذه المادة أن رئيس الجمهورية في فرنسا يمتلك سلطة تعيين رئيس الوزراء، ويتمتع بسلطة تقديرية واسعة في هذا المجال، حيث تلتقي سلطته بهذا الخصوص مع النظام البرلماني، إذ أنه على الرئيس أن

²⁶⁰ - المسؤولية الفردية والتضامنية للحكومة وأعضائه مشار إليه في الموقع الإلكتروني:

<http://www.iraqicp.com/index.php/sections/platform/21043-2014-10-25-19-15-54>، تاريخ الدخول

2017/2/16، الساعة 10:41 ص.

²⁶¹ - الشاوي، منذر: القانون الدستوري "نظرية الدولة"، ط. 1، ج. 1، بغداد: دار العاتك لصناعة الكتاب - توزيع المكتبة القانونية، 2007م، ص 177.

²⁶² - النظام البرلماني الثنائي يقصد به النظام التي تكون فيه الوزارة مسؤولية سياسياً امام جهتين، حيث تكون مسؤولة من جهة أمام البرلمان ومن جهة أخرى تكون مسؤولة أمام رئيس الدولة.

²⁶³ - نجد هذا النوع من الانظمة البرلمانية تحت حكم لوي فيليب 1830م - 1848م ولذلك أطلق عليه إسم الأورليانية نسبة الى عائلة لوي فيليب، وفي هذا النظام يسهم رئيس الدولة الملك بصورة فعالة مع البرلمان في ممارسة السلطة، وعلى الوزارة أن تحوز ثقة رئيس الدولة وثقة البرلمان أيضاً.

²⁶⁴ - النظام البرلماني الأحادي يقصد به النظام التي تكون فيه الوزارة مسؤولية سياسياً فقط امام البرلمان.

يراعي القوة المكونة للبرلمان عند تسمية رئيس الوزراء، حيث يتوجب تمتع الوزارة بثقة البرلمان، كما له سلطة تعيين الوزراء وإقالتهم من مناصبهم.

وأما فيما يتعلق برئيس الوزراء، فقد نص دستور الجمهورية الفرنسية الخامسة على عدم قدرة رئيس الجمهورية على عزل رئيس الوزراء، هذا من الناحية النظرية وحسب نصوص الدستور، أما بالممارسات السياسية أي من الناحية العملية الواقعية فتأكد خلاف ذلك، حيث شاعت في فرنسا صيغة مؤداها أن الوزارة تكون تابعة لرئيس الجمهورية، وإن هذه التبعية تظهر في أمور ثلاثة: أولاً؛ أن الوزارة مدينة بوجودها إلى رئيس الجمهورية، وثانياً؛ أن وظيفة الحكومة تقتصر على تنفيذ سياسة رئيس الجمهورية، وثالثها، أن الحكومة لا يمكن أن تظل في الحكم إلا إذا كانت تتمتع بثقة رئيس الجمهورية²⁶⁵.

أما فيما يتعلق بالمسؤولية السياسية أمام رئيس الوزراء، فإنها عادةً ما تكون في الملكيات والجمهوريات التي أتخذت من البرلمانية شكلاً للحكم، حيث يكون رئيس الوزراء قائداً للحزب، أو الكتلة الأكبر في البرلمان، وتتخلص المسؤولية السياسية في هذه الحالة بطلب رئيس الوزراء من الوزير المعني تقديم إستقالته في حال بروز إختلافات جوهرية حول عمل وسياسة الحكومة، ففي ألمانيا على سبيل المثال، أقدم المستشار الألماني (رئيس الوزراء) أكثر من مرة على إقالة بعض وزرائه بسبب تصريحاتهم السياسية غير المنسجمة مع سياسة حكومة المستشار وحزبه الحاكم، ويمكن لرئيس الوزراء في الجمهوريات شبه البرلمانية وشبه الرئاسية (الجمهوريات المختلطة) إقالة الوزراء فقط من خلال رئيس الجمهورية، بإعتبار أن تعيين الوزراء يدخل ضمن إختصاصات الرئيس، وبالتالي فإن مسألة إقالتهم تعود إليه أيضاً²⁶⁶.

²⁶⁵ - بيشوا، حميد عبدالله: مرجع سابق، ص 238 - 239.

²⁶⁶ - المسؤولية الفردية والتضامنية للحكومة واعضائه مشار إليه في الموقع الإلكتروني:

(<http://www.iraqicp.com/index.php/sections/platform/21043-2014-10-25-19-15-54>)، مرجع سابق، تاريخ

الدخول 2017/2/16، الساعة 11:25 ص.

الفرع الثاني: قيام المسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان

أشرنا فيما سبق؛ أن الحكومة في الأنظمة البرلمانية تتكون من رئيس الحكومة وإلى جانبه مجموعة من الوزراء، وتحمل الحكومة كافة المسؤوليات عن تنفيذ برنامجها أمام رئيس الدولة بصفته صاحب السلطة في تعيينها وإنهاء مهامها، وتكون الحكومة مسؤولة أيضاً أمام البرلمان، وبالتحديد أمام الغرفة الأولى (المجلس الأدنى) التي لها الحق في تحريك الإتهام الحكومي بناء على ما تتقدم به الحكومة من عروض أمام الغرفتين (المجلس الأدنى والمجلس الأعلى)، وينتهي ذلك بمناقشة أو دونها من قبل المجلسين، ويمكن أن تترتب على أثره المسؤولية السياسية للحكومة، وبالتالي يكون هنالك رابطة عضوية يمكن أن ينجر عليها العزل الجماعي للحكومة²⁶⁷.

وتُعد الحكومة في الأنظمة البرلمانية مسؤولة سياسياً أمام البرلمان، حيث يعتبر كل وزير مسؤول بصفة فردية عن مختلف الأعمال المتصلة بشؤون وزارته، كما تعتبر الحكومة مسؤولة بصفة جماعية (المسؤولية التضامنية) عن كل ما يتصل بالسياسة العامة للحكومة²⁶⁸، وتتشكل الحكومة (كما ذكر) من رئيس الأغلبية في البرلمان، ويقوم هو بإختيار أعضاء حكومته، وتمارس هذه الحكومة مهام السلطة التنفيذية في النظام البرلماني التقليدي بصفقتها صاحبة السلطة الفعلية²⁶⁹، إذ ليس للحكومة أن تمارس عملها في ظل هذا النظام، إلا إذا كانت حائزة على ثقة الأغلبية البرلمانية، ويبيدي البرلمان عادةً رأيه في الوزارة في جلسته الأولى التي يعقدها في أعقاب تشكيل الوزارة²⁷⁰، وبهذا تؤلف الحكومة كوحدة جماعية وجسماً واحداً، ويرأسها رئيس وزراء يسميه البعض بالوزير الأول أو المستشار كما في -إلمانيا والنمسا مثلاً-، وهو يختلف عن رئيس البلاد²⁷¹.

²⁶⁷ - دنش، رياض: المسؤولية السياسية والجناحية للسلطة التنفيذية في ظل التعديل الدستوري 1996، مجلة الاجتهاد القضائي، الجزائر - بسكرة: جامعة محمد خضير، العدد الرابع/ مارس 2008، ص384.

²⁶⁸ - مفيد، أحمد: مرجع سابق، ص175.

²⁶⁹ - يوسف، أمير فرج: مرجع سابق، ص172.

²⁷⁰ - الشكري، علي يوسف: مرجع سابق، ص230.

²⁷¹ - سرحال، أحمد: النظم السياسية والدستورية، ط. 1، بيروت: دار الفكر العربي للطباعة والنشر، 1990م، ص20.

وبهذا يكون رئيس الحكومة ووزرائه مسؤولون بالتضامن، ومن خصائص الحكومة في النظام البرلماني الوحدة والتضامن، وكذلك التجانس بين أعضاء الحكومة البرلمانية والإنسجام في أهدافها وبرامجها²⁷².

وتأتي هذه المسؤولية من وراء الرقابة التي تمارسها السلطة التشريعية على أعمال الحكومة، وهي إحدى مظاهر تأثير السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية، ويتجسد هذا التأثير في مظاهر غدت معروفة عن معالم النظام البرلماني؛ ألا وهي: طرح موضوع عام للمناقشة، حق السؤال وحق الإستجواب وحق البرلمان في إجراء التحقيق، وتدرج هذه الحقوق في نطاق واحد يجمعها؛ وهي "المسؤولية السياسية" للحكومة أمام البرلمان²⁷³، وتُعد أيضا الرقابة التي تباشرها السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية بالرقابة السياسية، وهي رقابة مهمة لأنها تمثل إرادة الشعب وتعبّر عن رغباته²⁷⁴.

والمسؤولية السياسية للوزارة أمام البرلمان هي واقعة، أي أنه يمكن للبرلمان أن يرغم الوزارة على الإستقالة بالتصويت على حجب الثقة، كما وتشكل المسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان العنصر الأساسي للنظام البرلماني²⁷⁵. وهذا يقودنا إلى الآتي:

أولاً- طرح موضوع عام للمناقشة:

هو نوع من أنواع الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، وشأنه شأن طلب الإحاطة ويُعد وسيلة رقابية هادئة يلجأ إليها البرلمان لمعرفة سياسة الحكومة في شأن موضوع ما²⁷⁶، ويعتبر طرح موضوع عام للمناقشة من قبل النواب أوسع من حق النائب في تقديم السؤال الذي يهدف إلى إستفسار من وجه إليه السؤال من قبل مقدمه، حيث أن طرح موضوع للمناقشة إثارة لموضوع عام يتعلق بالسياسة الداخلية والخارجية للدولة، ومناقشته في المجلس تكون مناقشة مفتوحة يشترك فيها من يشاء من أعضاء السلطة التشريعية²⁷⁷.

272 - شطناوي، فيصل: مرجع سابق، ص 201.

273 - دنش، رياض: مرجع سابق، ص 384.

274 - المشهداني، محمد كاظم: مرجع سابق، ص 163.

275 - دوفرجه، مورييس: مرجع سابق، ص 127.

276 - يوسف، أمير فرج: مرجع سابق، ص 177.

277 - دنش، رياض: المرجع سابق، ص 394.

ثانياً - حق السؤال:

يعرف الفقهاء الإنجليز السؤال البرلماني؛ بأنه "وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية، يستطيع بموجبها أي عضو من أعضاء البرلمان أن يوجه إلى أي عضو في الحكومة أي سؤال وفي أي من الشؤون العامة التي تدخل ضمن إختصاصاته، وذلك بقصد الحصول على معلومات معينة أو للحض على إتخاذ إجراء معين"²⁷⁸.

ويقصد بالسؤال أيضاً؛ الإستفسار والإستيضاح الذي يطلبه أي عضو من أعضاء البرلمان من وزير معين بشأن مسألة معينة²⁷⁹، فمن حق أي عضو توجيه سؤال أو مجموعة أسئلة إلى رئيس الوزراء أو إلى أي وزير بقصد طلب الإستفسار عن أي موضوع²⁸⁰.

وهكذا، فقد إشتمل التعريف السابق على المقومات أو الأركان الأساسية للسؤال البرلماني، وهي كما يتضح لنا أربعة أركان: 1- الشخص موجه السؤال (وهو أي عضو في البرلمان) 2- الشخص الموجه إليه السؤال (وهو رئيس الوزراء أو أي وزير يكون عضواً في الحكومة) 3- الموضوع الذي يتناوله السؤال (وهو أي شأن من الشؤون العامة مع مراعاة شرط التخصص بالنسبة لمن يوجه إليه السؤال) 4- الغرض من السؤال (وهو الحصول على المعلومات أو الضغط لإتخاذ إجراء معين).

هذا ويتم توجيه الأسئلة شفهيًا إلى الحكومة أو إلى أحد الوزراء، وفي هذه الحالة يمكن للإجابة عليه أن تكون أيضاً شفهيًا، ويمكن طلب تأجيل الرد إلى الجلسة اللاحقة، كما ويمكن أيضاً أن يوجه السؤال خطياً إلى الحكومة أو إلى أحد الوزراء، وفي هذه الحالة يجب أن تكون الإجابة عليه من قبل الحكومة أو الوزير المختص في مهلة عشرة أيام على الأكثر من تاريخ إيداعه²⁸¹، والسؤال بطبيعته هو حق شخصي لعضو البرلمان الذي يجوز له أن يتنازل عنه أو يحيله إلى الإستجواب²⁸².

278 - البحري، حسن مصطفى: مرجع سابق، ص109.

279 - الخطيب، نعمان أحمد: مرجع سابق، ص383.

280 - المشهداني، محمد كاظم: مرجع سابق، ص163.

281 - سرحال، أحمد: مرجع سابق، ص182.

282 - الخطيب، نعمان أحمد: المرجع السابق، ص383.

ثالثاً - الإستجواب:

هو سلاح أكثر فعالية وخطورة من سلاح السؤال، وعن طريقه يمكن للنواب أن يشروعوا بمحاسبة الحكومة أو أحد أعضائها عن تصرف من التصرفات العامة، ومناقشتها في سياستها²⁸³، وبالتالي يقصد بالإستجواب محاسبة الوزارة جميعها أو الوزير المختص بسبب صدور تصرف أو سياسة خاطئة تتعلق بالأمر العامة في الدولة، ويترتب على الإستجواب كذلك المحاسبة، وقد ينتهي بإثارة المسؤولية السياسية للوزارة وطرح الثقة عنها، وعليه فالإستجواب بطبيعته الحال يؤدي إلى فتح مناقشة عامة يكون لجميع النواب الحق بالإشتراك فيها بعكس السؤال الذي يُعد حقا شخصيا²⁸⁴، هذا ولا يُعد الإستجواب مجرد محاولة للعلم بمسألة معينة كالسؤال بل يتضمن معنى محاسبة الوزارة أو الوزير المختص، بسبب تصرف أو سياسية خاطئة، إذن هو أي الإستجواب يتضمن معنى النقد والمحاسبة والمسألة والالتهام للوزارة أو لرئيسها أو لأي أحد من الوزراء، وهو بذلك لا ينشئ علاقة شخصية محصورة بين مقدمه وبين المستجوب، وإنما يؤدي إلى فتح مناقشة عامة يكون لجميع النواب حق الإشتراك فيها²⁸⁵، ونظراً لخطورته وأهميته فإنه يؤدي إلى تكوين لجنة تحقيق إذا كان رد الحكومة غير مقنع، وبسبب ذلك فقد أحاطه المشرع بمجموعة من الشروط والإجراءات الهامة²⁸⁶.

وبعد المناقشة التي تجري في مدة أقصاها عشرة أيام من إيداع الإستجواب، للمجلس أن يقتنع بما أدلت به الحكومة من معلومات ورد، وله أن لا يقتنع بذلك، وفي كلتا الحالتين يصدر المجلس قرارا معلنا أما بإنهاء الإستجواب أو بصرف النظر عنه أو بإعلان صوابيته، وفي هذه الحالة أي الحالة الأخيرة يصار إلى طرح الثقة حكما من قبل الوزير أو الوزارة المستجوبة، وهنا يجب التفرقة فيما بين حالتين؛ حالة طلب عدم الثقة أو نزع الثقة من الوزارة أو أحد الوزراء، وحالة طرح الثقة بالوزارة أو أحد الوزراء، فالحالة الأولى عامة وعادية ينظمها الدستور، وأما الحالة الثانية فتنتج عن عملية الإستجواب، وهي حالة خاصة لم ينظمها الدستور بل أهتم بها

283 - سرحال، أحمد: مرجع سابق، ص182.

284 - شطناوي، فيصل: مرجع سابق، ص203.

285 - المشهداني، محمد كاظم: مرجع سابق، ص163 - 164.

286 - دنش، رياض: مرجع سابق، ص394.

النظام الداخلي وبطريقة عرضية، فهي قد تحدث إذا صوت المجلس على صوابية الإستجواب، وقد لا تحدث إذا تراجع النائب عن إستجوابه أو صرف المجلس النظر عنه²⁸⁷.

ففي إنجلترا مثلاً؛ ينتهي الإقتراح بالتأجيل (وهو الوسيلة المشابهة للإستجواب)، إلى نتيجتين، فقد ينتهي بعرض إقتراح ضد الحكومة، وقد لا ينتهي الإقتراح بالتأجيل إلى إقتراح باللوم، وفي هذه الحالة يقتنع النواب بإجابات المسؤول، فالنتيجة الأولى التي ينتهي إليها، تؤدي إلى الإقتراح بلوم الحكومة وطرح الثقة بها ضمناً في مجلس العموم²⁸⁸، وإن الإقتراح بلوم الحكومة لا يجوز مناقشته إلا بعد أربعة أيام من تقديمه، في حين أن الإقتراح بلوم الوزير يتم دون أي قيد²⁸⁹.

وفي فرنسا²⁹⁰ فإنه يوجد في النظام الدستوري لدستور الجمهورية الفرنسية الخامسة نظام شبيهه بالإستجواب؛ وهو الإقتراح بتوجيه اللوم، وإن إحدى نتائجه طرح الثقة بالحكومة²⁹¹، فتحرك الجمعية الوطنية مسؤولية الحكومة بالإقتراح على إقتراح بلومها، واشترط الدستور كذلك أن يمضي على تقديم الطلب (48) ساعة، وهذا ما جاءت به الفقرة الثانية من المادة (49)²⁹².

ومن هنا لا بد من الإشارة إلى أن المسؤولية السياسية الوزارية هي إذن أثر لا وسيلة، فلا تثار بشكل مستقل، وإنما على أثر الإستجواب، سواء كان موجهاً لأحد الوزراء أو إلى رئيس الوزراء، ولأن غالب الوسائل الرقابية الأخرى قابلة للتحويل إلى إستجواب، فإن مفاد ذلك أنها

287 - سرحال، أحمد: مرجع سابق، ص183.

288 - الشاعر، رمزي طه: النظرية العامة للقانون الدستوري، ط. 5، القاهرة: دار النهضة العربية، 2005م، ص518.

289 - علي، سعيد السيد: مرجع سابق، ص76.

290 - وفي دستور الجمهورية الثالثة فإن أي نائب يطرح الثقة يجري عليه التصويت فوراً، وقضى دستور الجمهورية الرابعة بان لا يجري التصويت مباشرة وإنما يجب أن يمضي على تقديم الطلب يوم كامل قبل أن يصوت عليه فإذا قدم الطلب اليوم يصوت عليه بعد غد، أنظر: طي، محمد: مرجع سابق، ص502.

291 - عبد الحميد، عبد العظيم عبد السلام: تطور الانظمة الدستورية - دراسة مقارنة - التطور الدستوري في فرنسا - التطور الدستوري في مصر"، ط. 1، القاهرة: دار النهضة العربية، 2006م، ص608.

292 - الفقرة (2) من المادة (49) من دستور فرنسا لعام 1958م المعدل لعام 2008م، تنص على: "تطعن الجمعية الوطنية في مسؤولية الحكومة بالتصويت على اقتراح سحب الثقة، ولا يجوز قبول مثل هذا الاقتراح إلا إذا وقع عشر أعضاء الجمعية الوطنية على الأقل، ولا يجري التصويت عليه إلا بعد مرور ثمان واربعين ساعة من إيداعه".

جميعها يمكن أن تفضي إلى إثارة هذه المسؤولية ولو بطريقة غير مباشرة، الأمر الذي يدعونا إلى بحث هذه المسؤولية عند تعرضنا للإستجواب كأحد الوسائل الرقابية²⁹³.

رابعاً - حق إجراء التحقيق:

يُعد حق إجراء تحقيق برلماني في مسألة معينة من مظاهر رقابة البرلمان على الحكومة، وذلك من أجل الوصول إلى معرفة الحقيقة، وعادةً ما يعهد بإجراء التحقيق إلى إحدى لجان البرلمان الدائمة أو أن يتم تشكيل لجان متخصصة من بين أعضاء المجلس النيابي لهذه الغاية، وللجنة التحقيق البرلمانية سلطة كاملة في إستدعاء الأفراد والموظفين، والبحث في الملفات والمستندات للوصول إلى الحقيقة، وإجراء التحقيقات يتيح للبرلمان الحصول على المعلومات مباشرة عكس ما هو عليه الحال في السؤال والإستجواب، حيث تأتي المعلومات المطلوبة عن طريق الوزارة²⁹⁴.

ويُعد التحقيق من الوسائل الفعالة التي تُمكن مجلس النواب من الإطلاع على أي شأن من الشؤون أو الوقوف على تصرف ما من التصرفات الإدارية أو الحكومية، التي تقوم بها السلطة الإجرائية، وهو على عكس السؤال والإستجواب الذي هو وسيلة جماعية يطبق عن طريق تأليف لجنة تحقيق مؤقتة أو دائمة من أعضاء المجلس النيابي نفسه المعينين بقرار من المجلس ذاته²⁹⁵.

ويقصد بالتحقيق البرلماني رغبة السلطة التشريعية في الإطلاع على معلومات عن السلطة التنفيذية، تتيح لها ممارسة صلاحياتها ولا قيد على مجال التحقيق، فقد يستهدف به المجلس التحقق من فساد بعض الإدارات والمصالح أو شركات القطاع العام...إلخ، وقد يُراد من ورائه فحص بعض المسائل المنسوبة إلى أحد الوزراء تمهيداً لإتهامه أو تحقيق طعن مقدم ضد أحد أعضاء المجلس²⁹⁶.

²⁹³ - المسؤولية الوزارية (السياسية) مشار إليه في الموقع الإلكتروني:

(http://droit7.blogspot.com/2015/05/blog-post_5.html) الدخول 2017/3/3، الساعة 11:57 م.

²⁹⁴ - المشهداني، محمد كاظم: مرجع سابق، ص164.

²⁹⁵ - سرحال، أحمد: مرجع سابق، ص184.

²⁹⁶ - دنش، رياض: مرجع سابق، ص393.

المبحث الثاني

تحريك المسؤولية السياسية الوزارية وآثارها

بيّنا من خلال ما سبق؛ ماهية المسؤولية السياسية الوزارية، حيث تم تعريفها كمفهوم، وكذلك تم بحث نشأتها، هذا وقد توصلنا من خلال تعريفاتها المتعددة؛ إلى أن المسؤولية السياسية الوزارية، تعني بمعنى أو بآخر حق البرلمان في سحب الثقة من الوزارة ككل، أو من أحد وزرائها، الأمر الذي يترتب عليه إما إستقالة الوزراء أو وزير معين، وذلك كنتيجة حتمية لسحب الثقة منهما.

هذا وقد قمنا أيضاً بإظهار صورها أي "صور المسؤولية السياسية الوزارية"، فهي إما أن تكون مسؤولية جماعية تنصب على الوزارة بأكملها، وإما أن تكون مسؤولية فردية تواجه وزير بعينه، وعلى هذا فهناك طرق وآليات خاصة تثار من خلالها المسؤولية السياسية الوزارية، فما هي تلك الآليات؟ وما هي الآثار الناجمة والمترتبة على قيام المسؤولية السياسية الوزارية؟

وللإجابة على هذين التساؤلات، فإننا في هذا المبحث من الفصل الثاني، سنعمد إلى دراسة موضوع "تحريك المسؤولية السياسية الوزارية وآثارها"، من خلال مطلبين أساسيين، نتحدث في المطلب الأول منه؛ عن آليات تحريك المسؤولية السياسية الوزارية، في حين نتناول في المطلب الثاني منه؛ آثار المسؤولية السياسية الوزارية، وذلك على النحو التالي:

المطلب الأول

آليات تحريك المسؤولية السياسية الوزارية

تثار المسؤولية السياسية للوزارة بطلب طرح موضوع الثقة، وذلك من خلال طريقتين؛ إحدى الطريقتين مباشرة والأخرى غير مباشرة²⁹⁷، ففي الطريقة المباشرة لتقرير المسؤولية السياسية للوزارة يكون طرح موضوع الثقة بطلب من أعضاء البرلمان وتعرف هذه الطريقة بـ "إقتراح اللوم"، وفي الطريقة الثانية يتم طرح الثقة بطلب من الوزارة ذاتها، وتسمى هذه الطريقة بغير المباشرة لتقرير المسؤولية السياسية للوزارة، وتعرف هذه الطريقة أيضا بـ "مسألة الثقة"²⁹⁸.

لذا وبناءً على ما تقدم، فإننا سنقسم هذا المطلب إلى فرعين أساسيين، يكون عنوان الأول منه؛ تحريك المسؤولية الوزارية بمبادرة من البرلمان، في حين يكون عنوان الثاني منه؛ تحريك المسؤولية الوزارية بمبادرة من الحكومة ذاتها، وذلك كما يلي:

الفرع الأول: تحريك المسؤولية الوزارية بمبادرة من البرلمان

إن حق البرلمان وسلطته في توجيه الإتهام وطرح الثقة بالوزارة وسحبها منها قد تم إقراره في الأساس، للتأكيد على مبدأ سيادة الشعب، وحقه في محاسبة الوزارة على أعمالها بواسطة نواب الشعب الممثلين في البرلمان، لذا فقد تقرر مسؤولية الوزارة أمام نواب الشعب²⁹⁹، وأجازت بعض الدساتير تحريك المسؤولية السياسية للوزارة أمام المجلس الأعلى، وفي حالة حصول الأزمات الوزارية يطبق مبدأ سيادة الأمة، عن طريق الإلتجاء إلى الأمة عن طريق الإنتخابات، وما تسفر عنه الإنتخابات سوف يقره الجميع، وتشتترط غالبية الدساتير لطلب طرح الثقة أن يتقدم به عدد

297 - الغزال، اسماعيل: القانون الدستوري والنظم السياسية، ط. 5، بيروت: المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 1993م، ص235.

298 - رعد، نزيه: مرجع سابق، ص184.

299 - علي، جمال سلامة: النظام السياسي والحكومات الديمقراطية "دراسة تأصيلية للنظم البرلمانية والرئاسية"، ط. 2، القاهرة: دار النهضة العربية، 2007م، ص200.

معين من الأعضاء، ويتفاوت عدد الأعضاء الذين يتطلبهم الدستور لطرح موضوع الثقة³⁰⁰، وإن قرار سحب الثقة هو بمثابة الحكم على الوزارة بعدم صلاحيتها السياسية، وبالطبع لا يتصور صدور مثل هذا الحكم بلا تحقيق وسماع لوجهتي النظر ثم الإقتناع بها، وهذا ما يكفله نظام بالطبع الإستجواب، لذا فإن غالبية الأنظمة الدستورية البرلمانية تشترط أسبقية الإستجواب لطرح موضوع الثقة، ولتوضيح مضمون هذه الطريقة لا بد لنا من دراستها من خلال تناول ثلاثة عناوين فرعية؛ وهي: أولاً: المجلس الذي تطرح الثقة أمامه، ثانياً: الأغلبية اللازمة لطرح الثقة.

أولاً: المجلس الذي تطرح الثقة أمامه:

يجري تحريك المسؤولية السياسية لأعضاء الحكومة عن طريق أعضاء البرلمان، ولكن التساؤل الذي يثار؛ هو بشأن المجلس الذي تتعقد أمامه المسؤولية الوزارية، فإذا كان الدستور يتبنى نظام المجلس الواحد، فإن مسؤولية الوزارة تتعقد أمام هذا المجلس والأمر في هذه الحالة لا يثير أي إشكالية، ولكن تثار الإشكالية في حال كان الدستور يتبنى نظام المجلسين، فهنا يأتي التساؤل؛ هل تتقرر هذه المسؤولية أمام المجلس الأدنى أم أمام المجلس الأعلى؟ وهل يمكن أن تتعقد أمام كلا المجلسين؟

ففي إنجلترا مثلاً؛ إستقر العمل على تقرير المسؤولية السياسية للوزارة أمام المجلس الأدنى (مجلس العموم)، وهذا الأسلوب المباشر لتحريك المسؤولية يُعد أمراً بديهياً بل ولازم لقيام النظام البرلماني وتحريك المسؤولية عن طريق البرلمانين، حيث يبدأ بإجراء يحمل معنى اللوم للحكومة³⁰¹، والإجراء بتوجيه اللوم؛ هو عبارة عن إقتراح تعود المبادرة فيه لأعضاء مجلس النواب، وهذا الإقتراح قد يكون عفواً أو يومياً، والإجراء عبارة أيضاً عن إستجواب للحكومة وتحريك للمسؤولية الوزارية بإقتراح اللوم، ولا يتم قبل إنقضاء 48 ساعة على إيداعه³⁰²، وهذا الإتجاه هو الذي تميل إليه دساتير الدول الديمقراطية، وهو الأكثر اتفاقاً مع كون المجلس الأدنى الأكثر تمثيلاً للشعب والمعبر الحقيقي عن إرادته والأكثر إختصاصاً، وقد جاءت بعض الدساتير

300 - الطماوي، سليمان محمد: السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر السياسي الإسلامي، ط. 6، مصر - مدينة النصر: دار الفكر العربي للطباعة والنشر، 1996م، ص492.

301 - شبحا، إبراهيم عبد العزيز: وضع السلطة التنفيذية، مرجع سابق، ص68 - 69.

302 - الغزال، اسماعيل: مرجع سابق، ص235 - 236.

تواجه هذه المسألة بنص صريح فتقرر مسؤولية الوزارة أمام المجلس الأدنى مثل الدستور الفرنسي لعام 1958م³⁰³.

وقد شدّت بعض الدساتير لتقرر مسؤولية الوزارة أمام المجلسين معاً، ومن هذه الدساتير دستور الجمهورية الثالثة في فرنسا، فالوزارة طبقاً لأحكام هذا الدستور مسؤولة أمام المجلسين معاً "مجلس الشيوخ والجمعية الوطنية"، وهذا ما نصت عليه (المادة السادسة) من دستور الجمهورية الفرنسية الثالثة 1875م³⁰⁴، ومن التطبيقات لمسؤولية الوزارة أمام المجلسين، سحب الثقة من الوزارة التي شكلها الرئيس ماكماهون، من قبل البرلمان بمجلسيه³⁰⁵.

وبالرغم من أن بعض الدساتير تعطي حق مراقبة الوزارة للبرلمان بمجلسيه الأعلى والأدنى، مثل الدستور الفرنسي لعام 1958م، الذي أقرّ لأعضاء البرلمان بمجلسيه الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ حق توجيه الأسئلة المكتوبة والشفوية للوزارة حسب نص المادة (48)³⁰⁶ منه، لكنّ المسؤولية السياسية للوزير الأول ومجلس الوزراء تكون أمام الجمعية الوطنية فقط حسب نص المادة (49)³⁰⁷ من الدستور الفرنسي لعام 1958م³⁰⁸.

لكن بعض الدساتير لم تنص صراحة على هذه المسألة، فهل يمكن أن تحرك المسؤولية من المجلس الأعلى؟

في هذه الحالة يجب أن نفرق بين المجلس الأعلى المنتخب والمجلس الأعلى الإستراتيجي، فإذا كان المجلس الأعلى إستراتيجياً فإن الوزارة لا تسأل أمامه لأن القول بغير

³⁰³ - فهمي، مصطفى أبو زيد: النظام البرلماني في لبنان، ط. 1، بيروت: الشرقية للنشر والتوزيع، 1969م، ص62.

³⁰⁴ - المادة (6) من دستور الجمهورية الفرنسية الثالثة 1875م، (القانون الدستوري الثاني، قانون 25 شباط 1879) بنصها على أنه: "وزراء الدولة مسؤولون جميعاً بالتضامن أمام المجلسين عن سياسة الحكومة العامة، ومسؤولون بصورة منفردة عن الأمور التي يقوم بها كل منهم على حده".

³⁰⁵ - السيد، أحمد عبد اللطيف إبراهيم: رئيس الدولة في النظام البرلماني "دراسة مقارنة"، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق - جامعة عين شمس، 1996م، ص168.

³⁰⁶ - الفقرة (4 و 6) من المادة (48) من دستور فرنسا لعام 1958م المعدل لعام 2008م، تنص على: "4- يخصص أسبوع واحد من الجلسات من أصل أربعة أسابيع بحسب الأولوية وبالترتيب الذي يضعه كل مجلس لمراقبة عمل الحكومة وتقييم السياسات العامة. 6- تخصص جلسة واحدة في الأسبوع على الأقل بما في ذلك أثناء انعقاد الدورات غير العادية المنصوص عليها في المادة (29) لأسئلة أعضاء البرلمان وأجوبة الحكومة عليها حسب الأولوية".

³⁰⁷ - الفقرة (1) من المادة (49) من دستور فرنسا لعام 1958م المعدل لعام 2008م، تنص على: "يتحمل الوزير الأول مسؤولية الحكومة أمام الجمعية الوطنية عن برنامجها أو عند الاقتضاء عن بيان السياسة العامة بعد مداولة مجلس الوزراء".

³⁰⁸ - غنايم، مدحت أحمد يوسف: وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظام البرلماني، بلا طبعه، القاهرة: المركز القومي للإصدارات القانونية، 2011م، ص58.

ذلك معناه التسليم للمجلس الأعلى بسلطة إسقاط الوزارة المتمتعة بثقة المجلس الأدنى الأكثر تمثيلاً للشعب، لذلك لا يكون لمجلس اللوردات الإنجليزي الحق في إثارة المسؤولية السياسية للوزارة لأنها تتمتع بثقة مجلس العموم الممثل للشعب، أما إذا جاء المجلس الأعلى عن طريق الانتخاب فان بعضاً من الفقه³⁰⁹، يرى تطبيق ذات القاعدة السابقة أي عدم تقرير مسؤولية الوزارة إلا أمام المجلس الأدنى لأن التسليم للمجلس الأعلى بحق تحريك المسؤولية السياسية للوزارة يؤدي إلى عدم الإستقرار الوزاري، ويزداد الأمر خطورة إذا كان هناك خلاف بين كلا المجلسين، إذ يعمل المجلس الأعلى على إسقاط الوزارة التي تحوز ثقة المجلس الأدنى، ويقوم المجلس الأدنى بالعمل على إسقاط الوزارة التي تحوز على ثقة المجلس الأعلى الأمر الذي يؤدي إلى أزمات وزارية حادة وهو ما يضعف النظام البرلماني.

وإن الجانب الآخر من الفقه³¹⁰ ذهب إلى جواز تحريك المسؤولية السياسية للوزارة أمام المجلس الأعلى، إذا كان يمكن تفادي خطر الأزمات الوزارية عن طريق الإلتجاء إلى الأمة والموافقة على أن ما تسفر عنه الإنتخابات سوف يقره الجميع، ويرى أن مسؤولية الوزارة تتعدد أمام المجلسين معاً عندما يكونا متساويين، إذ يستطيع كل منهما أن يرفض أو يوقف التشريع الذي تطلبه الوزارة لتحقيق برنامجها الوزاري، وبالتالي يكون لكل مجلس على حده أن يسقط الوزارة، وإن الفقه³¹¹ الراض لهذا الرأي يرى أن حل البرلمان في كل مناسبة وتكرار إجراء الإنتخابات عند كل خلاف بين المجلسين هو في ذاته أمر يزيد من عدم الإستقرار السياسي.

ولكن الغالبية من الفقه³¹²، يرون أنه في حالة غياب النص، وعند وجود مجلسين في البرلمان، فلا تقرر المسؤولية الوزارية السياسية، إلا أمام مجلس واحد، وذلك المجلس يكون هو المجلس المنتخب بالإقتراع المباشر.

309 - فهمي، مصطفى أبو زيد: النظام البرلماني في لبنان، مرجع سابق، ص 63.

310 - شيحا، إبراهيم عبد العزيز: وضع السلطة التنفيذية، مرجع سابق، ص 66.

311 - فهمي، مصطفى أبو زيد: مبادئ النظم السياسية (النظام البرلماني - النظام الرئاسي - النظام الإسلامي)، ط. 1، الإسكندرية:

دار المطبوعات الجامعية، 2012م، ص 242.

312 - دوفرجه، موريس: مرجع سابق، ص 127.

ثانياً: الأغلبية اللازمة لطرح الثقة:

يشترط لتحريك المسؤولية الوزارية من قبل أعضاء المجلس النيابي (بإقراح اللوم) موافقة أغلبية الأعضاء الذين يتألف مجلس النواب منهم، إلا أن الدستور لم يحدد أغلبية خاصة في هذا الإطار، وعليه فالأغلبية العادية هي المتبعة³¹³، ولا يدخل في حساب هذه الأغلبية إلا الأعضاء الذين صوتوا على الاقتراح، أما الأعضاء المتغيبون فلا يدخلون في حساب الأغلبية، وتغيبهم يُعد بمثابة رفضاً للإقتراح أي وكأنهم يؤيدون الحكومة، وإذا سقط الاقتراح لا يمكن لموقعيه أن يتقدموا بإقتراح جديد في نفس الجلسة³¹⁴.

ففي إنجلترا مثلاً؛ يتم الإقتراح بلوم الحكومة وطرح الثقة ضمناً في مجلس العموم من قبل المعارضة وهي الأقلية، وهناك فرق بين إقتراح اللوم الموجه لوزير معين، وذلك الموجه ضد تصرف من تصرفات الوزارة، حيث جاءت الأولى خالية من أي شرط، في حين أحيطت الثانية ببعض القيود لحماية الوزارة، منها أن يوقع الطلب (40) نائباً³¹⁵، وعادةً من تتقدم بطلب اللوم هي المعارضة.

وفي فرنسا؛ يتم طرح الثقة بالحكومة بألية إقتراح اللوم، ويعرّف إقتراح اللوم بأنه الوسيلة التي يستطيع نواب الجمعية الوطنية بواسطتها طلب تصويت المجلس على قرار بإسقاط الحكومة، وذلك تأنيباً لها على أعمالها وإتهامها بالتقصير بالمسؤولية³¹⁶، ففي ظل دستور الجمهورية الثالثة كان بإستطاعة أي نائب أن يطرح الثقة بالحكومة ويجري التصويت فوراً، وفي دستور الجمهورية الرابعة فإن مسألة الثقة تطرح من قبل نائب واحد ولا يجري التصويت مباشرة على الإقتراح بل ينتظر مرور يوم كامل³¹⁷، وبعد ذلك جاء دستور الجمهورية الخامسة وحاول عقلنه إجراءات المسؤولية السياسية للوزارة فأشترط عدة شروط لقبول إقتراحات اللوم أمام الجمعية الوطنية أو بمبادرة من الحكومة؛ وهي:

313 - سرحال، أحمد: مرجع سابق، ص186.

314 - الغزال، اسماعيل: مرجع سابق، ص235 - 236.

315 - سلام، إيهاب زكي: مرجع سابق، ص169.

316 - طي، محمد: القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، ط. 8، بيروت: منشورات زين الحقوقية، 2013م، ص393.

317 - رباط، آدمون: الوسيط في القانون الدستوري العام "النظرية القانونية في الدولة وحكمها"، ط. 1، ج. 1، بيروت: دار العلم للملايين، 1965م، ص366.

1. أن يقدم إلى رئيس الجمعية الوطنية في جلسة علنية ويكون معنون صراحةً باللوم.
2. أن يكون موقعاً من عشر (10%) أعضاء الجمعية الوطنية الحاضرين³¹⁸.
3. يقوم رئيس الجمعية الوطنية بإعلان الإقتراح لكل من الحكومة والنواب، وبعد إيداع الإقتراح لا يجوز إنضمام نواب آخرين إليه أو إنسحاب أي من الموقعين عليه.
4. ألا يصادف تقديم الإقتراح حالة خلو منصب رئيس الجمهورية لأي سبب من الأسباب.
5. لا يجوز تقديمه من الجمعية الوطنية خلال ممارسة رئيس الجمهورية للإختصاصات والسلطات المخولة له بمقتضى المادة (16)³¹⁹ من الدستور لمواجهة الطوارئ والظروف الإستثنائية³²⁰.

• الآثار المترتبة على تبني إقتراح اللوم:

من الآثار المترتبة على تبني إقتراح اللوم؛ حجب الثقة عن الحكومة والذي هو بمثابة سلاح ذو حدين، يؤدي من جهة إلى إستقالة الحكومة بالدرجه الأولى، إذ يتقدم الوزير الأول بطلب إستقالة الحكومة لرئيس الجمهورية عملاً بالماده (50)³²¹ من دستور عام 1958م، وعلى هذا الأخير قبول هذه الإستقالة عملاً بنص الماده (8)³²² من دستور عام 1958م، ومن جهة ثانية تؤدي النتائج المترتبة على إستقالة الحكومة إلى حل مجلس النواب -حل الجمعية الوطنية- وهذا ما نصت عليه الماده (12)³²³ من دستور عام 1958م، وإستقالة الحكومة قد تأتي بطريقتين؛ هما: أما عن طريق إجبار الوزير الأول على الاستقالة من قبل رئيس الجمهورية أو عن طريق الإستقالة الناجمة عن حجب الثقة عن الحكومة من قبل البرلمان، وفي كلتا الحالتين

³¹⁸ - الفقرة (2) من المادة (49) من دستور فرنسا لعام 1958م المعدل لعام 2008م، تنص على: "تطعن الجمعية الوطنية في مسؤولية الحكومة بالتصويت على إقتراح سحب الثقة، ولا يجوز قبول مثل هذا الإقتراح إلا إذا وقع عشر أعضاء الجمعية الوطنية على الأقل...".

³¹⁹ - المادة (16) من دستور فرنسا لعام 1958م المعدل لعام 2008م، مشار لها سابقاً.

³²⁰ - علي، سعيد السيد: المسؤولية السياسية في الميزان، بلا طبعه، القاهرة: دار أبو المجد للطباعة، 2008م، ص111.

³²¹ - المادة (50) من دستور فرنسا لعام 1958م المعدل لعام 2008م، تنص على: "إذا أقرت الجمعية الوطنية إقتراح سحب الثقة أو رفضت الموافقة على برنامج الحكومة او على بيان سياستها العامة وجب على الوزير الأول تقديم استقالة الحكومة إلى رئيس الجمهورية".

³²² - المادة (8) من دستور فرنسا لعام 1958م المعدل لعام 2008م، مشار لها سابقاً.

³²³ - المادة (12) من دستور فرنسا لعام 1958م المعدل لعام 2008م، مشار لها سابقاً.

يجب حل الجمعية الوطنية³²⁴، وعليه فإذا جاء الإقتراح بالثقة في الحكومة -أو الوزير- كان لها أن تستمر في أداء مهامها، وأما إذا جاء الإقتراح بعدم الثقة وجب على الحكومة -أو الوزير- فعلها أن تقدم إستقالتها، ويكون على رئيس الدولة في حالة إمتناعها عن الإستقالة أن يقوم بإقالتها، اللهم إلا إذا تضامن مع الحكومة وقرر معها حل البرلمان والإحتكام إلى الشعب³²⁵، وعلى الرغم من أن رئيس الجمهورية يتمتع بحرية تامة في حل مجلس النواب إلا أنه عليه أن يستشير رئيس الوزراء ورئيسي مجلس الشيوخ ومجلس النواب، لكن هذه الإستشارة لا تلزم الرئيس بشيء³²⁶.

ومما سبق يتضح لنا؛ بأنه لكل نائب أن يُحرك المسؤولية الوزارية عن طريق عدم الثقة بالحكومة، كما يمكن لمجموعة من النواب أن يتقدموا بنفس الطلب، وعندما يتحقق ذلك ويقدم طلب عدم الثقة بأحد الوزراء ويصوت عليه المجلس بالإيجاب، يصبح من واجب الوزير المعني أن يترك منصبه الوزاري، ولكن غالباً ما تتضامن الوزارة ورئيسها مع الوزير المقصود فتطرح الثقة بنفسها، وعلى كل حال فإن مناقشة التصويت على الثقة بالوزارة ككل لا تختلف عن المناقشة والتصويت على عدم الثقة بأحد الوزراء³²⁷.

الفرع الثاني: تحريك المسؤولية السياسية بمبادرة من الوزارة

إذا كانت المسؤولية السياسية للوزارة تتحرك بطريقة مباشرة بناءً على مبادرة برلمانية، فإنه أيضاً يمكن لها أن تتحرك بطريقة غير مباشرة، ويكون تحريكها بناءً على مبادرة من الحكومة ذاتها (أو مجلس الوزراء)³²⁸، فالوزارة في النظام البرلماني تستطيع أن تطرح على البرلمان دائماً موضوع الثقة بها، إذ هي لا تستطيع البقاء في الحكم أو الإستمرار فيه إلا بثقة البرلمان³²⁹، وبالنسبة لطلب الثقة فإن الوزير الأول يتحمل بعد التداول في مجلس الوزراء مسؤولية الحكومة

324 - رعد، نزيه: مرجع سابق، ص 184 - 185.

325 - شيحا، إبراهيم عبد العزيز: وضع السلطة التنفيذية، مرجع سابق، ص 69 - 70.

326 - الغزال، اسماعيل: مرجع سابق، ص 237.

327 - سرحال، أحمد: مرجع سابق، ص 185.

328 - فهمي، مصطفى أبو زيد: مبادئ النظم السياسية، مرجع سابق، ص 509.

329 - شيحا، إبراهيم عبد العزيز: وضع السلطة التنفيذية، المرجع سابق، ص 70.

أمام الجمعية الوطنية عن برنامجها وعن بيان السياسة العامة لها، والتصويت على الثقة يتم بالأغلبية النسبية، وأن رفض برنامج الحكومة أو بيان السياسة العامة يجبر الوزير الأول على أن يضع إستقالة حكومته بين يدي رئيس الجمهورية³³⁰.

وحتى نتمكن من دراسة الطريقة غير المباشرة لتحريك المسؤولية السياسية الوزارية التي تتم بطلب من الوزارة، لا بد لنا من التطرق لدراسة ثلاثة عناوين فرعية؛ وهي: أولاً: التنصيب البرلماني، ثانياً: طرح الثقة حول السياسة العامة، وثالثاً: طرح الثقة بمبادرة رئيس الدولة.

أولاً: التنصيب البرلماني:

إذا كان من المألوف أن تطرح الوزارة على البرلمان مسألة الثقة بها أثناء ولايتها، فإن بعض الأنظمة الدستورية للدول البرلمانية، تشترط على الوزارة الجديدة أن تعرض تشكيلاتها الوزارية وبرنامجها الوزاري عقب صدور قرار رئيس الدولة القاضي بتشكيل الوزارة، فتطرح موضوع الثقة مع البرنامج السياسي لها للتأكد من ثقة البرلمان فيها بطريقة واضحة وصريحة، والتصويت هو الذي يكشف عن ثقة البرلمان في الوزارة من عدمه، أي إذا جاءت نتيجة الإقتراع بعدم الثقة، وجب عليها أن تقدم إستقالتها لأنها لا تستطيع أن تحكم إلا إذا كانت حائزة على ثقة البرلمان، غير أن طلب الثقة من جانب الحكومة في بداية تشكيلها لا يكون ضرورياً³³¹، ولا تشترطه بعض الأنظمة الدستورية، لأن الحكومة البرلمانية مفترض فيها الثقة، لأنه أصلاً يتم تأليفها عن طريق رئيس مجلس الوزراء (وهو زعيم حزب الأغلبية في البرلمان)، وهذا الأخير هو الذي قام بإختيار زملائه الوزراء من نفس حزب الأغلبية الذين ينتمون إليه، وهذا ما صار عليه النظام الدستوري الإنجليزي، فزعيم الحزب الفائز والذي يتم تعيينه وزيراً أول من قبل التاج؛ هو صاحب الحق في تشكيل الوزارة، لكن التشكيلة الوزارية لا توجد من الناحية القانونية إلا بعد موافقة الملك على تشكيلها، فحق تشكيل الوزارة هو إسماً للتاج وفعلاً للوزير الأول³³².

330 - رعد، نزيه: مرجع سابق، ص184.

331 - شيحا، إبراهيم عبد العزيز: وضع السلطة التنفيذية، مرجع سابق، ص71 - 72.

332 - صبري، السيد: مرجع سابق، ص253 - 256.

وفي فرنسا فقد كانت الوزارات ملزمة وفقاً لدستوري 1875م و 1946م بطلب الثقة بمجرد تنصيبها³³³، وهذا ما جاء في نص المادة (45)³³⁴ من الدستور الفرنسي لعام 1946م.

وإختلف دستور الجمهورية الفرنسية الخامسة الذي يمثل النظام البرلماني المتطور (المعقلن)، عما جرى عليه العمل في ظل دستور الجمهورية الثالثة ودستور الجمهورية الرابعة، فالوزارة غير ملزمة بطلب الثقة من الجمعية الوطنية وتمارس أعمالها من تاريخ صدور مرسوم تنصيبها لأن الثقة مفترضة فيها، وبموجب نص الفقرة الأولى من المادة (49)³³⁵ من دستور عام 1958م، يمكن لرئيس الوزراء وبعد تداول مجلس الوزراء أن يطرح الثقة بالحكومة أمام البرلمان بناءً على سياستها العامة أو على نص قانوني معين يعرض على المجلس للتصويت عليه.

ومن الواقع العملي أن بعض الوزارات تطلب الثقة من الجمعية الوطنية حول برنامجها الوزاري، في حين لم تطلب ذلك وزارات أخرى³³⁶.

ثانياً: طرح الثقة حول السياسة العامة:

تطرح الوزارة موضوع الثقة على البرلمان عندما تعرض عليه بعض مشروعاتها الهامة، كمشروع الميزانية أو أي مشروع قانون عادي أو قرض مثلاً ويرفض البرلمان الموافقة عليها³³⁷، وتقوم الحكومة عادةً بهذا الإجراء المُتمثل في طرح مسألة الثقة أمام البرلمان عند رفض هذا الأخير مشروع قانون تعتبره من الركائز الهامة لسياستها³³⁸، وفي الحالة العكسية أيضاً حينما يقترح بعض أعضاء البرلمان مشروع قانون ما، وتظهر الوزارة عدم رغبتها في الموافقة على الاقتراح المذكور وتريد سحبه لأنه لا يتماشى وسياستها، ففي هاتين الفرضيتين تستطيع الوزارة أن تطلب من البرلمان أن يحدد موقفه، وتطرح موضوع الثقة بنفسها، فإذا وافق البرلمان في الفرض

333 - علي، سعيد السيد: مرجع سابق، ص 107.

334 - المادة (45) من دستور فرنسا لعام 1946م، تنص على: 'يختار رئيس الجمهورية في بداية كل فصل تشريعي وبعد الاستشارات المعتادة رئيس مجلس الوزراء. ويعرض هذا الأخير على الجمعية الوطنية برنامج الوزارة، التي سيتولى تشكيلها وسياستها، ولا يمكن تعيين رئيس مجلس الوزراء والوزراء إلا بعد أن يحوز الرئيس ثقة الجمعية الوطنية بالاقتراع العلني وبالغلبية المطلوبة...'.
335 - الفقرة (1) المادة (49) من دستور فرنسا لعام 1958م المعدل لعام 2008م، مشار لها سابقاً.

336 - الغزال، اسماعيل: مرجع سابق، ص 235.

337 - شيحا، إبراهيم عبد العزيز: وضع السلطة التنفيذية، مرجع سابق، ص 71.

338 - بن حماد، محمد رضا: مرجع سابق، ص 397.

الأول على مشروعات الوزارة كان ذلك معناه إبقاء الثقة بالوزارة، وإذا رفض البرلمان هذه المشروعات كان ذلك سحباً للثقة من الوزارة، ووجب عليها أي (الوزارة) الإستقالة في هذه الحالة، وفي الفرض الثاني إذا عدل البرلمان عن الإقتراح المقدم من بعض أعضائه، كان معنى ذلك سحب الثقة بالحكومة ووجب عليها الإستقالة، ويكون التصويت من البرلمان في مثل هذه الحالات ذا مضمون مزدوج، فهو يتضمن موافقة رغبات الحكومة والثقة بها في نفس الوقت، أو رفض هذه الرغبات وعدم الثقة بها³³⁹.

ويُعد طلب الثقة من تقنيات الضغط المعنوي التي تمارسها الحكومة في كل الأنظمة البرلمانية على البرلمان على إختلاف مشاربها، مما يحمله مسؤولية جسيمة عند عدم منحه الثقة للفريق الحكومي، ويتمثل حق طلب الثقة بالنسبة إلى الحكومة في وضع وجودها في الميزان للحصول على موافقة البرلمان على سياستها³⁴⁰، وتمكينها من فرض مشروع قانون أو مسألة من المسائل خاصةً عندما يكون عدد من النواب المنتمين إلى الأغلبية البرلمانية مترددين أو غير موافقين على مشروع القانون أو المسألة المعروضة للنقاش، فإمكانية حل البرلمان من طرف الحكومة في صورة عدم إستقالتها والإلتجاء إلى إنتخابات جديدة تجعل من هؤلاء النواب على الأقل أن يصوتوا لفائدة الحكومة³⁴¹، فتطرح الوزارة الثقة بنفسها وتهدد بالإستقالة خاصة في أوقات الأزمات، وفي الأوقات التي تخشى فيها البلاد عدم القدرة على إستبدال رئيس الوزراء، الأمر الذي يجعل البرلمان يتراجع ويساير رغبات الوزارة، وقد إستخدم رئيس الوزراء الإنجليزي تشرشل أثناء الحرب العالمية الثانية إستغلال هذا الوضع والإستفادة منه، ففي إنجلترا يقوم رئيس الوزراء بالطلب إلى البرلمان بمنحه الثقة على السياسة الاقتصادية أو القانونية أو أية مشروع، والعبارة التي يستخدمها رئيس الوزراء أمام البرلمان هي: "لتنفيذ سياسة الحكومة، أنا محتاج التصويت بالثقة أو منحي الثقة لتشريع القانون التالي أو الحصول على القرض التالي، وفي حال رفضكم لذلك أستنتج عدم ثقكم بعلمي وبرنامجي، وسأقدم إستقالتي"³⁴².

339 - شبحا، إبراهيم عبد العزيز: وضع السلطة التنفيذية، مرجع سابق، ص71.

340 - بوعوني، الأزهر: الانظمة السياسية والنظام السياسي التونسي، بلا طبعه، تونس: مركز النشر الجامعي، 2002م، ص91-92.

341 - بن حماد، محمد رضا: مرجع سابق، ص397.

342 - الهنداوي، جواد: القانون الدستوري والنظم السياسية، ط. 1، بيروت: العارف للمطبوعات، 2010م، ص366.

وفي فرنسا فقد حددت المادة (49)³⁴³، من دستور الجمهورية الفرنسية الخامسة حالات طلب الثقة من قبل الحكومة، والتي هي النحو التالي:-

الحالة الأولى: طرح الثقة على أساس السياسة العامة للحكومة:

يطرح الثقة في هذه الحالة الوزير الأول بعد التشاور مع الحكومة، وتطرح الثقة في هذه الحالة أما على أساس برنامجها، أو على أساس إعلان سياسي عام آخر، وقد تلجأ الحكومة إلى هذه الوسيلة بعد تشكيلها مباشرة أو في أي وقت آخر، وتهدف الحكومة من ذلك لمعرفة مؤشر الجمعية إتجاهها ومدى توافر ثققتها، ولكن هذا غير مرتبط بوقت تشكيلها، إذ يفترض أنها حازت على الثقة الضمنية عند تنصيبها إلى أن تطلب الثقة طبقاً للحالات المنصوص عليها في المادة (49) من الدستور ومن بينها برنامج الحكومة³⁴⁴، وقد استخدمت هذه الحالة كثيراً في ظل دستور 1958م، حيث كانت الحكومة تلجأ إليها عندما تكون بحاجة إلى تقديم مشروعات سياسية إلى الجمعية الوطنية، وأن المادة (49) من الدستور حددت طلب الثقة عن طريق هذه الوسيلة بـ (عند الإقتضاء) أي أنه ليس بالأمر الملزم للحكومة، والتصويت في هذه الحالة كما في الحالة السابقة بالأغلبية البسيطة³⁴⁵.

الحالة الثانية: طرح الثقة على أساس عرض مشروع قانون:

وفيها تقوم الوزارة بطرح هذا الطلب أمام الجمعية الوطنية أثناء مناقشتها لمشروع قانون معين، وهنا قد تربط الوزارة مصيرها في السلطة بالموافقة عليه، وهذا ما نصت عليه الفقرة الثالثة من المادة (49)³⁴⁶، فإذا لم يجري تقديم طلب بحجب الثقة عن الوزارة خلال (48) ساعة يعتبر النص بحكم الموافق عليه³⁴⁷.

343 - الفقرة (1 و3) من المادة (49) من دستور فرنسا لعام 1958م المعدل لعام 2008م، تنص على: "1- يتحمل الوزير الأول مسؤولية الحكومة أمام الجمعية الوطنية عن برنامجها أو عند الإقتضاء عن بيان السياسة العامة بعد مداولة مجلس الوزراء. 3- يجوز للوزير الأول بعد مداولة مجلس الوزراء أن يتحمل مسؤولية الحكومة أمام الجمعية الوطنية عند التصويت على مشروع قانون للموازنة العامة أو مشروع قانون لتمويل الضمان الاجتماعي، وفي هذه الحالة يعتبر مشروع القانون موافقاً عليه ما لم يتم إبداء اقتراح سحب الثقة في الأربع وعشرين ساعة التالية ويتم التصويت عليه وفق الشروط المنصوص عليها في الفقرة السابقة، كما يجوز للوزير الأول اللجوء إلى هذا الإجراء بخصوص أي مشروع أو اقتراح قانون آخر في كل دورة".

344 - علي، سعيد السيد: مرجع سابق، ص108.

345 - طي، محمد: مرجع سابق، ص503.

346 - الفقرة (3) من المادة (49) من دستور فرنسا لعام 1958م المعدل لعام 2008م، مشار لها سابقا.

347 - سليمان، عصام: الانظمة البرلمانية بين النظرية والتطبيق "دراسة مقارنة"، ط. 1، بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية، 2010م، ص217.

ثالثاً: طرح الثقة بمبادرة رئيس الدولة:

من أهم مميزات النظام البرلماني التقليدي هو ما يتعلق بمركز رئيس الدولة ودوره، حيث لا بد أن يكون مركزه ودوره ضعيفاً مقارنة بمركز الوزارة ودورها التي تتمتع بسلطات فعلية وحقيقية في ميدان السلطة التنفيذية، ففي هذا النظام تتعدّد المسؤولية السياسية أمام البرلمان للوزارة فقط دون رئيس الدولة³⁴⁸، فلو ذهبنا إلى النظم الدستورية البرلمانية فإننا نجد بأنها لا تتضمن أية نصوص تُقرّ لرئيس الجمهورية الطلب من مجلس النواب بسحب ثقته من رئيس مجلس الوزراء، لأن ذلك يتنافى مع مبادئ النظام البرلماني³⁴⁹، إلا أنه وعلى العكس تماماً من ذلك في النظام البرلماني المتطور (كما في الجمهورية الفرنسية الخامسة)، فإن الوزارة مسؤولة من جهة أمام البرلمان، ومن جهة أخرى أمام رئيس الدولة الذي يتمتع بمركز هام وفعال، كونه يتمتع بسلطات واسعة، من أهمها أنه هو من يقوم بتعيين رئيس الوزراء وإجباره على الاستقالة، وهذا حسب ما هو ثابت من خلال نص المادة (8)³⁵⁰ من دستور الجمهورية الفرنسية الخامسة، فهي تنص على أن رئيس الجمهورية في فرنسا يمتلك سلطة تعيين رئيس الوزراء وإجباره على الاستقالة عندما يقدم هذا الأخير على إستقالة الحكومة، كما ويقوم بتعيين أعضاء الحكومة و إجبارهم على الاستقالة من مناصبهم بناءً على إقتراح من رئيس الوزراء³⁵¹.

• حق حل البرلمان

يقابل حل البرلمان المتمثل في التصويت على لائحة اللوم ضد الحكومة حق السلطة التنفيذية في حل البرلمان، إذ تطلب الحكومة من رئيس الدولة بدلاً من أن تستقيل ممارسة حقه في حل البرلمان قبل إنتهاء مدته النيابية والإحتكام إلى الشعب من خلال تنظيم إنتخابات جديدة، فإذا كانت نتائج الإنتخابات في صالح الحكومة إزدادت مشروعيتها، أما إذا كانت مناهضة لها فيتحتّم عليها الإستقالة، وقد ظهر حق حل البرلمان من قبل السلطة التنفيذية لأول مرة في إنجلترا

348 - بيشهوا، حميد عبدالله: مرجع سابق، ص237.

349 - شبر، رافع خضر صالح: فصل السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام البرلماني في العراق، بلا طبعه، بغداد: دار الكتب القانونية - دار شتات للطبع والنشر والتوزيع، 2012م، ص169.

350 - المادة (8) من دستور فرنسا لعام 1958 المعدل لعام 2008م، مشار لها سابقاً.

351 - بيشهوا، حميد عبدالله: المرجع سابق، ص237 - 238.

سنة 1784م مع الوزير الأول وليم بت الذي لم يستقبل رغم معارضة الأغلبية، إلا أن هذا الحل وتؤكد فيما بعد كمبدأ دستوري سنة 1841م مع روبرت بيل عند الإطاحة بحكومة ملبورن³⁵².

وفي النظام البرلماني يكون للحكومة بصورة عامة الحق في حل البرلمان، حتى ولو كان حق الحل غير موجود أو أهمل تطبيقه، فالنظام هو دوماً نظام برلماني طالما أن الحكومة هي مسؤولة أمام البرلمان³⁵³.

ويحدث حق البرلمان التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية فخطر الإستقالة على الحكومة وإنهاء المدة النيابية قبل موعدها يجبر السلطتين على التعاون، ويؤدي حتى الحل إلى التعرف على رأي الشعب في صورة قيام نزاع بين الحكومة والبرلمان، فالشعب يلعب في هذه الحالة دور الحكم، وأصبح الإلتجاء إلى حق حل البرلمان نادر الإستعمال اليوم، ففي فرنسا لم يستعمل هذا الحق من قبل رؤساء الجمهورية الذين تداولوا على السلطة منذ أزمة 1877م إلى الثاني من ديسمبر 1955م، بالرغم من التنصيص عليه في النصوص الدستورية للجمهورية الثالثة والجمهورية الرابعة.

أما في نطاق الأنظمة البرلمانية ذات الثنائية الحزبية في أوروبا، فقد أصبح حق حل البرلمان غير مستعمل كوسيلة ضغط، نظراً لعدم وجود خلاف بين البرلمان والحكومة التي تتعهد بالعمل بمقتضى برنامج الحزب المتحصل على الأغلبية البرلمانية، والذي تتبثق منه الحكومة وتعمل برغبة منه، فالحكومة التي يساندها الحزب الذي يحصل على الأغلبية في البرلمان تسيطر في الوقت نفسه تحت رقابة المعارضة على العمل التنفيذي والتشريعي وعلى الحياة السياسية من خلال ممارستها لصلاحيات واسعة، ويحقق هذا التنظيم الإستقرار الحكومي بفضل وجود رابطة عضوية بين الحكومة والبرلمان والتي يجسمها رئيس الحكومة المتمتع بصفة زعيم الحزب الأغلبية.

في حين أن الأنظمة البرلمانية ذات التعددية الحزبية المتعددة الأقطاب لا تتمتع بنفس الإستقرار الحكومي الذي تتمتع به في ظل الأنظمة ذات الثنائية الحزبية، فعدم إستقرار التحالفات الحزبية التي تساند الحكومات في البرلمان كثيراً ما يهدد وجودها وثباتها، إذ تتكون الحكومة من

³⁵² - بن حماد، محمد رضا: مرجع سابق، ص398.

³⁵³ - دوفرجه، موريس: مرجع سابق، ص128.

تحالف حزبي كثيرا ما يزول إثر الإنتخابات بإعتباره تحالفا تكتيكيا، لذلك تتميز الحياة السياسية بعدم الإستقرار، وكثيرا ما تلجأ الحكومة إلى تقديم إستقالتها لتفادي حل البرلمان ويتسنى تكوين حكومة جديدة تنتمي إلى نفس التحالف الحزبي إذ أنه قد ينتج عنه اللجوء إلى إنتخابات سابقة لأوانها قد تغير من الأغلبية البرلمانية³⁵⁴.

المطلب الثاني

إجراءات وآثار المسؤولية السياسية الوزارية

يترتب على إثارة المسؤولية السياسية للوزارة أمام المجلس النيابي نتيجتان، الأولى؛ إما أن يعضد المجلس عمل الوزارة أو الوزير حسب الأحوال، ومن ثم تستمر أو يستمر في الأداء الحكومي حسب البرنامج، وإما الثانية؛ أن تفقد الوزارة ثقة المجلس وبالتالي تستقيل ولا تستمر في أداء أعمالها الحكومية³⁵⁵.

وبالتالي فإن إثارة المسؤولية السياسية؛ هي بمثابة إتهام صريح من قبل البرلمان للوزارة كمجموعة أو لأعضاء منها بالتقصير، وطرح الثقة يعتبر أيضا بمثابة طلب إدانة للوزارة أو الوزير على التقصير، وهنا يكون قرار سحب الثقة هو الحكم على الوزارة أو الوزراء بعدم الصلاحية السياسية³⁵⁶.

ويترتب على المسؤولية السياسية الوزارية كذلك مجموعة من الآثار، فالبعض منها يترتب على المسؤولية السياسية الوزارية الجماعية، والبعض الآخر يترتب على المسؤولية السياسية الوزارية الفردية، وبناءً على ما تقدم؛ فإننا سنعمد في هذا المطلب إلى تقسيمه لفرعين، نتناول في الفرع الأول منه، إجراءات وآثار المسؤولية الوزارية الجماعية "التضامنية"، في حين نخصص الفرع الثاني؛ لتناول إجراءات وآثار المسؤولية الوزارية الفردية.

354 - بن حماد، محمد رضا: مرجع سابق، ص 398 - 401.

355 - سلام، إيهاب زكي: مرجع سابق، ص 163.

356 - الطماوي، سليمان محمد: مرجع سابق، ص 490.

الفرع الأول: إجراءات وآثار المسؤولية الوزارية الجماعية "التضامنية"

إن الجزء المترتب على المسؤولية السياسية للوزارة هو سحب الثقة، فهو سلاح البرلمان الدستوري في مواجهة الوزارة³⁵⁷، وهو أحد أهم الآثار المترتبة على إجراء طرح موضوع الثقة، فما هي إجراءات المسؤولية السياسية التضامنية؟ وما هي الآثار المترتبة عليها؟

للإجابة على هذه التساؤلات، سنوضح ومن خلال هذا الفرع إجراءات المسؤولية السياسية الوزارية التضامنية "أولاً"، ثم نوضح فيما بعد أهم الآثار التي تترتب على المسؤولية السياسية الوزارية التضامنية "ثانياً".

أولاً: إجراءات سحب الثقة الجماعية

هناك إجراءات بسيطة لسحب الثقة من الوزارة، وهناك أيضاً إجراءات معقدة، وتتمثل الإجراءات البسيطة في إمكانية سحب الثقة من الوزارة بأغلبية عدد الأعضاء الحاضرين في المجلس التشريعي، والمثل الواضح لذلك هو إجراءات سحب الثقة بالوزارة التي تمت في إنجلترا، إذ أن إجراءات سحب الثقة أشبه بتعديل قانون تكفي فيه الأغلبية المطلقة لعدد الحاضرين، ويقدم الإقتراح بلوم الوزارة زعيم المعارضة وتستغرق مناقشته يوماً أو أكثر، ومثل هذه الإجراءات البسيطة عرفته فرنسا في الجمهورية الثالثة فيما يسمى إقتراح عدم الثقة³⁵⁸.

أما الإجراءات المعقدة لسحب الثقة فبدأت في دستور الجمهورية الرابعة ودستور الجمهورية الخامسة وفي غالبية دساتير الدول البرلمانية، وهذه الإجراءات هي كالآتي:-

1. أسبقية الإستجواب:

قد يكون سحب الثقة أثر لإجراء طرح الثقة بطلب من الوزارة نفسها فيما يتعلق بأعمالها، وفي هذه الحالة لا يحتاج الأمر إلى أسبقية الإستجواب، أما الحالة الثانية والتي يتم فيها طرح الثقة بمبادرة من البرلمان فيسبقها عادةً إستجواب وقد يكون التحقيق وهو أقوى من الإستجواب

³⁵⁷ - أبو خزام، إبراهيم: الوسيط في القانون الدستوري - الكتاب الاول - الدساتير والدولة ونظم الحكم، ط. 3، بنغازي - ليبيا: دار الكتاب الجديد المتحدة، 2002م، ص313.

³⁵⁸ - سلام، إيهاب زكي: مرجع سابق، ص169 - 170.

بديلاً عنه في عرض موضوع سحب الثقة³⁵⁹، وقد تم بيان هذا الإجراء في المطلب الأول من هذا المبحث.

2. نصاب معين لتقديم طلب طرح الثقة:

مؤدى ذلك أن يتقدم بطلب سحب الثقة عدد معين من أعضاء المجلس التشريعي المختص، وكان ذلك النصاب خمسين نائباً في دستور الجمهورية الرابعة في فرنسا، أما في دستور الجمهورية الخامسة فقد تطلب عشر (10%) أعضاء الجمعية الوطنية³⁶⁰، وهذا ما نصت عليه الفقرة الثانية من المادة (49) من دستور 1958م³⁶¹، والفقرة الأولى من المادة (153) من النظام الداخلي للجمعية الوطنية³⁶².

3. أجل التصويت بسحب الثقة:

بعد تقديم طلب سحب الثقة، فإن إتخاذ القرار لا يحدث على الفور وإنما يؤجل التصويت على الثقة فترة من الوقت تتفاوت طولاً وقصراً طبقاً لما تحدده الدساتير، والحكمة من ذلك لتهدئة النفوس وإتخاذ القرار في جو يسوده الهدوء والتفكير، فقد كان في دستور الجمهورية الرابعة في فرنسا يوماً كاملاً، فإذا قدم الإقتراح باللوم يوم الإثنين فلا يكون التصويت إلا يوم الأربعاء، وقد حدد دستور الجمهورية الخامسة في الفقرة الثانية من المادة (49)³⁶³ هذه المدة بثماني وأربعين ساعة.

4. نصاب إتخاذ قرار سحب الثقة:

نظراً لخطورة قرار سحب الثقة من الوزارة، فإن غالبية الدساتير تشترط لإتخاذه أغلبية موصوفة، فتشترط الأغلبية المطلقة لعدد أعضاء مجلس النواب، أي أكثر من نصف عدد الأعضاء الذين يتكون منهم المجلس للموافقة على قرار سحب الثقة³⁶⁴، لكن إجراء سحب الثقة

359 - سلام، إيهاب زكي: مرجع سابق، ص 175.

360 - الطماوي، سليمان محمد: مرجع سابق، ص 493.

361 - الفقرة (2) من المادة (49) من دستور فرنسا لعام 1958م المعدل لعام 2008م، مشار لها سابقاً.

362 - الفقرة (2) من المادة (153) من النظام الداخلي للجمعية الوطنية، تنص على: "طلب حجب الثقة يقدم لرئيس الجمعية الوطنية بعنوان - حجب الثقة- مرفق معه توقيعات عشر أعضاء الجمعية الوطنية على الأقل...".

363 - الفقرة (2) من المادة (49) من دستور فرنسا لعام 1958م المعدل لعام 2008م، مشار لها سابقاً.

364 - سلام، إيهاب زكي: المرجع سابق، ص 169.

من الوزارة في إنجلترا مثلاً يجري على أساس أغلبية عدد الأعضاء الحاضرين، حيث أن إجراءات سحب الثقة من الوزارة في إنجلترا تشبه إجراءات تعديل القانون، إذ يكفي لهما أغلبية عدد أعضاء مجلس العموم الحاضرين فقط³⁶⁵.

أما في فرنسا وفي ظل دستور الجمهورية الرابعة، فكان سحب الثقة يتطلب الأغلبية المطلقة لجميع أعضاء الجمعية الوطنية، وهذا ما نصت عليه الفقرة الثالثة من المادة (49)³⁶⁶، لكن الوزارات كانت تستقيل بمجرد أن تصبح في وضع الأقلية في البرلمان، دون الإنتظار لسحب الثقة منها، وأما في ظل دستور الجمهورية الخامسة، فإن الفقرة الثانية من المادة (49)³⁶⁷ بيّنت أن قرار سحب الثقة يتطلب الأغلبية المطلقة لعدد الأعضاء الذين تتكون منهم الجمعية الوطنية، وقد عدت الممتنعين عن التصويت والمتغيبين عن الجلسة وكأنهم يؤيدون الوزارة، وتحتسب الأصوات المؤيدة للإقتراح بلوم الوزارة فحسب، ولذلك فكان من الصعب في ظل دستور الجمهورية الخامسة الفرنسي أن يحصل قرار التصويت لحجب الثقة على الأغلبية المطلقة، والحكمة من ذلك هي تقوية مركز الوزارة وعدم جعلها عرضة لسحب الثقة³⁶⁸.

ثانياً: آثار سحب الثقة الجماعية

يترتب على قرار سحب الثقة من الوزارة آثار تتمثل في إستقالة الوزارة، وتحولها إلى حكومة تصريف أعمال يومية، لذا ومن هذا المنطلق سوف نقسم هذا المطلب إلى قسمين، سيتم في الأول منه؛ بيان أثر الإستقالة، وفي الثاني كيفية تحول الوزارة إلى حكومة تصريف أعمال يومية. وذلك على النحو التالي:

³⁶⁵ - علي، إبراهيم حمدان حسين: رئيس الدولة في النظام الديمقراطي، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق - جامعة القاهرة، 1970م، ص255.

³⁶⁶ - المادة (45) من دستور فرنسا لعام 1946م، تنص على " ولا يكون رفض الثقة منتجاً إلا إذا تقرر بالأغلبية المطلقة لجميع أعضاء الجمعية الوطنية،...".

³⁶⁷ - الفقرة (3) من المادة (49) من دستور فرنسا لعام 1958م المعدل لعام 2008م، تنص على: "... ولا يجوز قبوله إلا إذا أقرته الأغلبية العددية لأعضاء الجمعية الوطنية...".

³⁶⁸ - سلام، إيهاب زكي: مرجع سابق، ص176.

1. الإستقالة:

إنقذت الدساتير على أن النتيجة المترتبة على سحب الثقة من الوزارة؛ هي إستقالة الوزارة في حالة المسؤولية التضامنية، وأن الوزارة تعتبر مستقلة بمجرد أن يحصل طلب سحب الثقة بالوزارة أو الإقتراح بعدم الثقة على أغلبية عدد الأعضاء المكونين للمجلس التشريعي، إلا أنه قد يحدث أي يسقط الإقتراح السالف ويتحول الأمر إلى إقتراح بالثقة³⁶⁹.

وقد كان من المتوقع إن تكون المسؤولية السياسية للوزارة في إنجلترا ذات خطورة عالية، خاصة وإن الإجراءات التي تتبع بشأنها بسيطة، فيكفي لإسقاط الوزارة أغلبية عدد النواب الحاضرين بجلسة الإقتراح، إلا أن العكس كان هو الصحيح، حيث توقفت منذ نهاية القرن التاسع عشر، ولم تطبق لحد الآن إلا ثلاث مرات، الأولى سنة 1924م عندما لم يحصل أي حزب على الأغلبية البرلمانية، وبالتالي حدث إئتلاف وزاري من حزب العمال وحزب الأحرار في مواجهة حزب المحافظين، حيث تمكن حزب المحافظين وبعد 11 شهر من تشكيل الوزارة من العمل على إسقاطها بسحب الثقة منها، والثانية عام 1950م عندما فاز حزب العمال بأغلبية ستة أصوات ولم يتمكن من الإستمرار في الحكم لضعف الأغلبية، والثالثة الإقتراح المقدم من حزب المحافظين المعارض في آذار عام 1979م لسحب الثقة من وزارة حزب العمال، وتم سحب الثقة من الوزارة المشكلة من حزب العمال بفارق صوت واحد؛ 311 صوتا مقابل 310 صوتا.

في حين أن كثير من الإقتراحات بعدم الثقة لم تحظ بالقبول، ومنها الإقتراح المقدم من قبل حزب العمال المعارض بتاريخ 1990/11/22م، لسحب الثقة من وزارة حزب المحافظين وأنتهى التصويت لصالح الوزارة³⁷⁰، ويرجع الإستقرار الوزاري في إنجلترا إلى عدة أسباب، منها طبيعة النظام البرلماني في إنجلترا القائم على الثنائية الحزبية، أي أن الحزب الحائز على الأغلبية في الإنتخابات البرلمانية يقوم بمساندة الوزارة بالأغلبية البرلمانية التي تمثله في البرلمان عند طرح الثقة بها، حتى لا تسقط الوزارة ويضيع الحكم من الحزب ليفوز به الحزب المعارض.

369 - حسن، محمد قدري: مرجع سابق، ص160.

370 - غوبر، محمد احمد محمد: الوزير في النظم السياسية المعاصرة "دراسة مقارنة"، بلا طبعه، القاهرة: دار النهضة العربية، 2010، ص66 - 69.

والسبب الثاني هو خشية النواب من فقدان مقاعدهم البرلمانية في حالة حل المجلس، فعند حدوث خلاف بين الوزارة والبرلمان مثلاً، فإن الوزارة قد تلجأ إلى حل البرلمان³⁷¹.

وأما في فرنسا³⁷² فإن دستور عام 1958م نص على إنتهاء ولاية الوزارة بخذلان البرلمان لها، وفي هذه الحالة على الوزير الأول تقديم إستقالته وإستقالة حكومته إلى رئيس الجمهورية، وهنا لرئيس الجمهورية إن يقبلها ويسمي وزيراً جديداً لتشكيل حكومة جديدة، أو أن يلجأ إلى حل الجمعية الوطنية، هذا ويمكن للوزير الأول إن يستقيل منفرداً³⁷³.

وقد نص دستور الجمهورية الخامسة على أثر سحب الثقة من الوزارة، حيث جاء في مضمون نص المادة (50) من الدستور، بأنه يجب إن يقدم الوزير الأول إستقالة الحكومة لرئيس الجمهورية إذا وافقت الجمعية الوطنية على إقتراح بلوم الحكومة، أو إذا لم توافق على برنامج الحكومة، أو على بيان السياسة العامة لها³⁷⁴.

وكان الرئيس الفرنسي الأسبق شارك ديغول يربط مصير الجمعية الوطنية بمصير إقتراح اللوم، بمعنى إذا نجحت الجمعية الوطنية في سحب الثقة من الوزارة فإنه كان يعمد لحلها، وقد طبق ذلك عام 1962م، عندما قامت الجمعية الوطنية بسحب الثقة من الوزارة بمناسبة إقتراحها مشروعاً لتعديل الدستور، من شأنه أن يغير طريقة إختيار رئيس الدولة بالعودة إلى طريق الإستفتاء، وقد صوت الشعب في الإنتخابات الجديدة لصالح الوزارة وعد ذلك إنتصاراً لسياسته.

هذا وأن تعقيد الإجراءات المتعلقة بمسألة الثقة بالوزارة والحصص الدقيق لإستعمال إقتراح اللوم، وإستخدامه وتهذيب وسائل أثارته تُعد في نظر بعض الفقه عقلمه النظام البرلماني في نظام الجمهورية الخامسة في فرنسا³⁷⁵، وقد أدى ذلك إلى ندرة تطبيق المسؤولية السياسية للوزارة في

371 - علي، سعيد السيد: مرجع سابق، ص 66 - 69.

372 - كان دستور الجمهورية الثالثة ينص على استقالة الوزارة في حالة سحب الثقة منها، كما اعتبرت الوزارة رفض تأجيل مناقشة الاستجواب، بالرغم من تكرارها طلب التأجيل بمثابة عدم الثقة بالوزارة.

373 - طي، محمد: مرجع سابق، ص 468.

374 - المادة (50) من دستور فرنسا لعام 1958م المعدل لعام 2008م، تنص على: "إذا أقرت الجمعية الوطنية إقتراح سحب الثقة أو رفضت الموافقة على برنامج الحكومة أو على بيان سياستها العامة وجب على الوزير الأول تقديم استقالة الحكومة إلى رئيس الجمهورية".

375 - رباط، آدمون: مرجع سابق، ص 366.

ظل دستور 1958م، حيث ألغيت المسؤولية الفردية، وتحققت المسؤولية التضامنية مرة واحدة في 4 تشرين الأول من العام 1962م منذ سريان الدستور حتى العام 2013م³⁷⁶.

2. تحول الوزارة إلى حكومة تصريف أعمال يومية:

كما ذكر سابقاً؛ النتيجة الحتمية المترتبة على سحب الثقة، هي إستقالة الوزارة كلها في حالة المسؤولية تضامنية، أو إستقالة الوزير أو الوزراء الذين هم المصدر في قرار سحب الثقة منهم في حالة المسؤولية الفردية، ولكن السؤال المطروح هنا؛ منذ متى وتعتبر الوزارة التي تسحب منها الثقة هي وزارة مستقلة؟ تُعد الوزارة مستقلة في حالة سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء، وهذا الحكم منطقي، كون أن هذا الحكم لا يحتاج إلى تقديم الوزير أو رئيس مجلس الوزراء لإستقالته، كما وتعتبر الوزارة أيضاً مستقلة في حالة سحب الثقة منها من قبل المجلس النيابي بمبادرة منه أو بناءً على طرحها الثقة³⁷⁷.

وإن التفرقة بين حالة اعتباره مستقلاً من تاريخ قرار سحب الثقة، وضرورة تقديم الإستقالة بعد صدور قرار سحب الثقة، يترتب عليها نتائج قانونية هامة، فمن الواضح أنه قد يمضي وقت بين صدور قرار سحب الثقة وتقديم الإستقالة، وإذا كانت القواعد الدستورية توجب تقديم الإستقالة فور صدور قرار سحب الثقة، فإنه قد يحدث تلوؤ في تقديمها.

فالمسلم به وفقاً لمبادئ القانون العام أنه بمجرد تقديم الإستقالة تدخل الوزارة في فترة ريبه، بحيث يقتصر عملها على إصدار القرارات الكفيلة بتسيير العمل اليومي للحكومة فقط³⁷⁸، وإذا أصدرت قرارات لا يتوفر فيها هذا الطابع فإنها تعتبر قرارات باطلة.

وإن الضرورات المتمثلة في حياة الدولة إستناداً إلى مبدأ إستمرارية الدولة، هي التي تفرض أن تبقى الوزارة المستقلة مستمرة في تصريف الأعمال العادية أو الأعمال الجارية، حتى تشكيل الوزارة الجديدة وإستلام كل عضو مهام وزارته من سلفه، ويكون ذلك بتكليف يتخذ شكل كتاب يوجهه إليه رئيس الجمهورية إليها.

³⁷⁶ - علي، سعيد السيد: مرجع سابق، ص114.

³⁷⁷ - الخطيب، سعدى محمد: العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في الانظمة الدستورية العربية، ط. 1، بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية، 2008م، ص134.

³⁷⁸ - الطماوي، سليمان محمد: مرجع سابق، ص504.

الفرع الثاني: إجراءات وآثار المسؤولية الوزارية الفردية

تتحرك المسؤولية السياسية للوزير بطلب طرح موضوع الثقة، ويكون طرح موضوع الثقة بطلب من أعضاء البرلمان، وهذه هي الطريقة المباشرة لتقرير مسؤولية الوزير السياسية، وقد يتم طرح الثقة بمبادرة من الوزير ذاته، وإن الأثر المترتب على المسؤولية السياسية الفردية هي سحب الثقة من الوزير أو الوزراء المسؤولين، وبالتالي فقدته للمنصب المُسند إليه. وعليه سوف نقوم بتقسيم هذا الفرع إلى: أولاً؛ إجراءات المسؤولية الوزارية الفردية، وثانياً؛ آثار المسؤولية الوزارية الفردية.

أولاً: إجراءات سحب الثقة الفردية

سحب الثقة الفردية يعني عدم بقاء الوزير في الوزارة إلا إذا كان مؤيداً بأغلبية نواب الأمة، فإذا فقد هذا التأييد وجب عليه الاستقالة³⁷⁹، وهو عدم دعم المجلس التشريعي للوزير بالأغلبية المطلوبة للإستمرار في الحكم، مما يترتب عليه فقدان المنصب الوزاري المسند إليه، وبذلك فإن المسؤولية السياسية الفردية هي المبدأ، أما إجراءات إعمال هذا المبدأ فيمكن ترجمتها بسحب الثقة من الوزير، أي أن المسؤولية السياسية الفردية تسمح بمناقشة الوزير غير أن هذه المناقشة لا تسقطه، وإنما سحب الثقة منه هو الذي يسقطه³⁸⁰.

أي أن سحب الثقة من الوزير تعتبر أشد الإجراءات الدستورية التي تترتب على المسؤولية السياسية الفردية، والتي يستطيع البرلمان إستخدامها في مواجهة الوزير³⁸¹.

سحب الثقة من الوزير: إن المسؤولية السياسية الفردية هي الصورة الثانية من صور المسؤولية السياسية للوزارة، وبناءً على ذلك فإن إجراءات سحب الثقة من الوزارة تنطبق على إجراءات سحب الثقة من الوزير، مع المغايرة في بعض الإجراءات بالمسؤولية الفردية من حيث الأغلبية اللازمة لطرح الثقة، والأغلبية اللازمة لسحب الثقة بتقليل التشدد في الإجراءات، لأن سحب الثقة من الوزير أقل خطراً من سحب الثقة من الوزارة.

379 - صبري، السيد: مرجع سابق، ص26.

380 - سلام، إيهاب زكي: مرجع سابق، ص169.

381 - أبو خزام، إبراهيم: مرجع سابق، ص313.

ففي إنجلترا مثلاً يجري سحب الثقة من الوزير بإجراءات بسيطة لا تتطلب سوا التصويت بأغلبية عدد أعضاء مجلس العموم الحاضرين.

ويختلف الأمر في فرنسا في ظل دستور عام 1958م، فإن المسؤولية السياسية للوزارة أصبحت مسؤولية جماعية فقط، وأختفت المسؤولية الفردية للوزراء أمام الجمعية الوطنية وأصبحت حالات الثقة بالوزراء غير موجودة³⁸².

ثانياً: آثار سحب الثقة الفردية

تتفق الدساتير على أن النتيجة المترتبة على سحب الثقة من الوزير في حالة المسؤولية الفردية هي الإستقالة، ولكن منذ متى وتعتبر الإستقالة قائمة، لذا يتطلب منا الأمر تفصيل ذلك على النحو التالي؛ "أولاً" أثر الإستقالة في حالة المسؤولية الفردية، "ثانياً" ميعاد إستقالة الوزير.

1. إستقالة الوزير في حالة المسؤولية الفردية:

أن من أوجه التفرقة ما بين سحب الثقة من الوزير وسحب الثقة من الوزارة، يتمثل فيما ترتب على ذلك من آثار، ففي حالة سحب الثقة من الوزير يعتبر الوزير مستقلاً من تاريخ موافقة المجلس على سحب الثقة منه، ولا يمكنه من ذلك التاريخ القيام بأي عمل يتعلق بشؤون وزارته، وإلا كان عملاً منعماً³⁸³، صادراً عن لا يملك الحق في إصداره، ويُعد نوعاً من الغضب، لأنه صدر عن لا يملك الحق في إصداره³⁸⁴.

وإن سحب الثقة هو بمثابة الحكم على الوزير المسحوب منه الثقة بعدم الصلاحية السياسية، فيصبح غير مؤهل لتولي المنصب الوزاري بصرف النظر عما إذا كان مسؤولاً عن وزارة واحدة أو وزارتين أو أكثر، فهو في نهاية المطاف لم يُعد محلاً للثقة في شخصه، فلا يهتم إذاً عدد الحقائق الوزارية التي كان يتحمل مسؤوليتها³⁸⁵، وهنا لا بد من البحث حول إمكانية إستوزار وزير فقد الثقة في توليه للمنصب الوزاري في وزارات لاحقه؟ الأصل المستقر في

382 - سلام، إيهاب زكي: مرجع سابق، ص 186 - 187.

383 - أبو يونس، محمد باهي: الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، بلا طبعة، القاهرة: دار الجامعة الجديدة للطبع والنشر والتوزيع، 2002م، ص 176.

384 - الجمل، يحيى: النظام الدستوري في جمهورية مصر العربية، بلا طبعة، القاهرة: دار النهضة العربية، 1973م، ص 231.

385 - الطباطبائي، عادل: المسؤولية السياسية للوزير بالانابة، مجلة الحقوق، جامعة الكويت - كلية الحقوق، العدد الأول/ 2008، ص 483.

الأنظمة الدستورية عدم جواز ذلك خصوصا في أحضان البرلمان الذي فقد ذلك الوزير ثقته³⁸⁶، إما في غير ذلك من البرلمانات التالية فأن الرأي الضعيف من بعض الفقه³⁸⁷ هو جواز ذلك بشرط إن يكون الوزير قد طهرته الإنتخابات، والتي تتأكد من خلال حملته البرلمانية وحصوله على مقعد إنتخابي، وبفوزه في الإنتخابات يمكنه تولي منصب وزاري، ولكن يبقى الرأي الراجح بعدم جواز ذلك مطلقا.

وفي بعض الحالات بإنجلترا، كانت الإستقالة تتخذ بدلا من الجزاء الدستوري بسحب الثقة، وتكون لأسباب مختلفة منها إستقالة الوزير نتيجة لأفعال وتصرفات غير صائبة قام بها تابعو الوزير وأعلن الوزير مسؤوليته عنها، وتطبيقا لذلك إستقال "اللورد كارنجتون" وزير الخارجية ووزيران في إدارة الخارجية بتاريخ 1982/4/2م، عقب إحتلال الأرجنتين لجزر الفوكلاند³⁸⁸. ويرى بعض الفقه إن دافع الوزير إلى الإستقالة هو عدم رغبته في تحمل مسؤولية سياسة، وقد أصبح في السنوات الأخيرة تقليدا، حيث إن الوزراء المستقبليون يلقون بيان الإستقالة في مجلس العموم، ومثال ذلك خطاب إستقالة السيد "جيفري" عام 1990م، وخطاب الإستقالة لروبين كوك عام 2003م.

وفي فرنسا وفي ظل دستور عام 1958م³⁸⁹، فقد أصبحت المسؤولية السياسية للوزارة مسؤولية جماعية وأختفت المسؤولية الفردية للوزراء أمام الجمعية الوطنية، وأصبحت حالات الثقة بالوزراء غير موجودة، وأضحى الإختصاص في هذا الشأن إلى رئيس الجمهورية، بأن أصبح من صلاحياته عزل الوزراء³⁹⁰، حيث جاء في مضمون الفقرة الثانية من المادة (8)³⁹¹ من الدستور، أن رئيس الجمهورية هو من يقوم بتعيين أعضاء الحكومة الآخرين وهو من يعفيهم من مناصبهم بناء على إقتراح الوزير الأول.

386 - المقاطع، محمد عبد المحسن: الاستجواب البرلماني للوزارة في الكويت "دراسة تحليلية نقدية في ضوء احكام الدستور الكويتي والسوابق البرلمانية"، مجلة الحقوق، جامعة الكويت - كلية الحقوق، ملحق العدد الثالث/ 2002، ص35.

387 - رباط، آدمون: مرجع سابق، ص214.

388 - غوير، محمد احمد محمد: مرجع سابق، ص658.

389 - في الجمهورية الثالثة وفي الجمهورية الرابعة، الاستقالة الفردية للوزير كانت تتبعها استقالة جماعية للوزارة ، فقد كان الوزراء يحولون المسؤولية الفردية إلى مسؤولية تضامنية، لذلك كان من الصعوبة ملاحظة المسؤولية الفردية على حده، أنظر: سلام، إيهاب زكي: مرجع سابق، ص187.

390 - سلام، إيهاب زكي: مرجع سابق، ص187.

391 - المادة (49) من دستور فرنسا لعام 1958م المعدل لعام 2008م، مشار لها سابقا.

2. ميعاد إستقالة الوزير:

النتيجة الحتمية المترتبة على سحب الثقة في حالة المسؤولية الفردية؛ هي بالطبع إستقالة الوزير أو الوزراء الذين يتعلق بهم قرار سحب الثقة، ولكن منذ متى ويعتبر الوزراء أو الوزير الذي تسحب منه الثقة مستقبلاً؟³⁹² فقد أجابة بعض الدساتير عن هذا السؤال صراحةً.

والمبدأ التقليدي السائد في إنجلترا هو إستقالة الوزير الذي صدر بحقه قرار اللوم من مجلس العموم³⁹³، ويلاحظ من ناحية التطبيق العملي من المسؤولية الفردية في إنجلترا أنه في بعض الحالات، تتخذ الإستقالة بدلا من الجزاء الدستوري بسحب الثقة، وفي هذه الحالة لا يمنع من إعادة تولي الوزير المستقيل وزارة أخرى، ومن أمثلة ذلك إعادة تعيين الوزيرين "روبرت لو" و"هيچ دالتون" بعد إستقالتهما عام 1855م³⁹⁴، وأخذ هذا التطبيق يستقر كعرف دستوري، أي أنه يجب على الوزير إن يستقيل إذا أكتشف إي خطأ إداري أو سياسي في وزارته، أو وجه إليه نقد من قبل البرلمان بشأن هذا الخطأ، ومن هذه التطبيقات إستقالة وزير الخارجية ووكلاء وزارة الخارجية أثر حرب جزر الفوكلاند عام 1982م، بسبب إنتقاد البرلمان للوزارة عن فشلها في تقدير نوايا الأرجنتين التي غزت الجزيرة القريبة منها، وإستقالة "نيل هاملتون" عام 1994م وزير الخزانة أثر فضيحة مالية³⁹⁵، ومع ذلك فأن تقديم الإستقالة لا يعتمد كثيراً على علاقة الوزير بالبرلمان بقدر ما يعتمد على علاقته برئيس مجلس الوزراء ومركزه في الحزب³⁹⁶.

392 - الطماوي، سليمان محمد: مرجع سابق، ص501.

393 - غوبر، محمد احمد محمد: مرجع سابق، ص648.

394 - سلام، إيهاب زكي: مرجع سابق، ص186.

395 - غوبر، محمد احمد محمد: المرجع سابق، ص654.

396 - السيد، أبو الحجاج عبد الغني: المسؤولية الوزارية في النظم الوضعية المعاصرة وفي النظم الإسلامية، بلا طبعة، القاهرة: دار النهضة العربية، 2010م، ص192.

المطلب الثالث

النظام السياسي الفلسطيني وخصائصه

سوف أتطرق من خلال دراستي للنظام السياسي الفلسطيني من خلال أهم المراحل التي مرت بها السلطة الوطنية الفلسطينية منذ قيامها عام 1994م، وحتى وقوع الإنقسام عام 2007م "الفرع الأول"، ومن ثم سوف أتناول مدى إنطباق خصائص النظام البرلماني على النظام السياسي الفلسطيني "الفرع الثاني".

الفرع الأول: مراحل النظام السياسي الفلسطيني

إن النظام السياسي الفلسطيني أمتاز بعدة مراحل من حيث المرجعية الدستورية وطبيعة وشكل الحكم، وذلك منذ قيام السلطة الوطنية الفلسطينية في العام 1994م، على أجزاء من أراضي الضفة الغربية وقطاع غزة، وحتى وقوع الإنقسام في حزيران من العام 2007م، وتتمثل هذه المراحل؛ على النحو التالي:

أولاً: المرحلة الأولى: بدأت المرحلة الأولى للنظام السياسي الفلسطيني منذ تأسيس السلطة الوطنية الفلسطينية في العام 1994م، وحتى إجراء الإنتخابات التشريعية والرئاسية الأولى في العام 1996م، وقد إتسمت هذه المرحلة بغياب الفصل بين السلطات الثلاث وتركيز الصلاحيات التنفيذية والتشريعية في يد مجلس السلطة، كما وقد أعطيا قانون السلطات والصلاحيات وقانون إعداد القوانين للرئيس صلاحية إصدار القوانين بعد مصادقة المجلس عليها، وعليه فإنه لا يمكننا الحديث في هذه المرحلة عن نظام سياسي رئاسي أو برلماني، وإنما كان نظاماً يمكننا وصفه بأنه أشبه ما يكون بنظام الجمعية (النظام المجلسي) السويسري أو نظام مجلس الحكم الإنتقالي، الذي طبق بالعراق في أعقاب دخول القوات الأمريكية إلى بغداد في سنة 2003م، ولم تمتد هذه المرحلة طويلاً بل إنتهت بإجراء أول إنتخابات تشريعية ورئاسية في كانون الثاني من العام 1996م.

ثانياً: المرحلة الثانية: وقد بدأت هذه المرحلة مع الإنتخابات التي أجريت في العام 1996م، وحتى إصدار القانون الأساسي لسنة 2002م، حيث أخذ القانون الأساسي الفلسطيني الصادر بالعام 2002م بالنظام الرئاسي، إلا أنه وفي هذه المرحلة يمكننا القول بأن النظام السياسي الفلسطيني بدأ يتشكل ويأخذ طابعاً أقرب ما يكون إلى النظام السياسي المختلط، وذلك بفعل الإنتخابات الفلسطينية الأولى التشريعية والرئاسية للعام 1996م.

ثالثاً: المرحلة الثالثة: وتتمثل هذه المرحلة في صدور القانون الأساسي المعدل لسنة 2003م، وقد جاء صدور القانون الأساسي المعدل نتيجة لضغوطات دولية مورست على الرئيس الراحل ياسر عرفات، والذي كان تحت الحصار في ذلك الوقت بالمقاطعة في رام الله، فكان تعديل القانون الأساسي وتعيين رئيس للوزراء واحداً من أهم متطلبات خطة خارطة الطريق لعملية السلام، ومع أن النظام السياسي قبل صدور القانون الأساسي لسنة 2003م كان ذا طبيعة مختلطة، إلا أنه ومع التطورات السياسية والإصلاحات الدستورية التي أُجريت على القانون الأساسي عام 2003م، كلها شكلت عملية إنتقال للنظام السياسي بإتجاه النظام البرلماني، والتي كان من أهمها إستحداث منصب رئيس الوزراء، الذي تولى جزءاً من صلاحيات الرئيس وأصبح مسؤولاً أمام المجلس التشريعي، وفق ما نصت عليه المادة 74 البند 3 من القانون الاساسي: "رئيس الوزراء وأعضاء حكومته مسؤولون مسؤولية فردية وتضامنية أمام المجلس التشريعي"، وبهذا فقد تم تحديد صلاحيات رئيس السلطة الفلسطينية على سبيل الحصر، بينما أعطي مجلس الوزراء الولاية العامة فيما يتعلق بإدارة السلطة التنفيذية وفقاً لأحكام المادة 63 من القانون الأساسي.

وبالطبع هذه التعديلات غيرت من توازن السلطة بين فرعيها التشريعية والتنفيذية، وكذلك في علاقتهما برئيس السلطة الوطنية الفلسطينية، حيث جعلت النظام الفلسطيني يقترب من النظام شبه الرئاسي، وبهذا فإن النظام الفلسطيني يختلف عن النظام البرلماني من جانب إنتخاب رئيس السلطة، والذي يتم إنتخابه إنتخاباً مباشراً من قبل الشعب، ويختلف عن النظام الرئاسي في أنه يجوز الجمع بالنظام السياسي الفلسطيني بين المجلس التشريعي والوزارة، ورئيس الوزراء مسؤول أمام الرئيس، ورئيس الوزراء كذلك مسؤولون مسؤولية فردية وتضامنية أمام المجلس التشريعي، والذي له الحق أي المجلس التشريعي في محاسبتهم وعزلهم إذا أراد، حيث نصت

المادة 5 من القانون الأساسي المعدل على ما يلي: "نظام الحكم في فلسطين نظام ديمقراطي نيابي يعتمد على التعددية السياسية والحزبية، وينتخب فيه رئيس السلطة الوطنية إنتخاباً مباشراً من قبل الشعب، وتكون الحكومة مسؤولة أمام الرئيس والمجلس التشريعي الفلسطيني"، كما للرئيس صلاحية في عزل رئيس الوزراء، وهذا ما نصت عليه كذلك المادة 45 على النحو التالي: "يختار رئيس السلطة الوطنية رئيس الوزراء ويكلفه بتشكيل حكومته، وله أن يقيله أو يقبل إستقالته، وله أن يطلب منه دعوة مجلس الوزراء للإنعقاد".

خلاصة القول: إن النظام السياسي الفلسطيني لا تنطبق عليه أي من المعايير التي أشرنا إليها؛ سواء تلك المتعلقة بالنظام الرئاسي أو النظام البرلماني أو حتى النظام المختلط، وإنما خرج النظام السياسي الفلسطيني بشكل لا يمكن تصنيفه ضمن أي من الأنظمة السياسية المعروفة، وهو ما دفع البعض إلى اعتبار النظام السياسي الفلسطيني نظاماً هجيناً وليس مختلطاً، وذلك بسبب جمعه لصفات مختلفة من أنظمة سياسية عدة، بشكل غير متسق ودون أن تكون له رؤية أو هوية واضحة، الأمر الذي دعا البعض إلى وصفه بأنه نظام يتسم بالغموض والتنوع والتغير المستمر.

وبناء على تجربة النظام السياسي الفلسطيني منذ تشكيل السلطة الوطنية الفلسطينية للعام 1994م، ومن خلال التجارب العربية بما فيها تجارب صياغة الدساتير في دول الربيع العربي، فإن النظام الرئاسي المقيد قد يكون الأنسب للدولة الفلسطينية، فالنظام البرلماني الخالص على الطريقة البريطانية يلزمه تقاليد وأعراف مستقرة، وهي غير متوفرة في دولة حديثة النشأة مثل فلسطين، وإلا قد ينتج عنها حالة عدم إستقرار سياسي، كما أن النظام الرئاسي على الطريقة الأمريكية الذي يقوم على إنتخابات دورية منتظمة بطريقة جامدة، بحيث لا تتمكن السلطة التنفيذية من الدعوة لإنتخابات مبكرة ولا يستطيع البرلمان أن يحجب الثقة عن السلطة التنفيذية، يحتاج أيضاً إلى تقاليد وأعراف تسمح لمثل هذا النظام بالبقاء والإستمرار، وهذه التقاليد والأعراف أيضاً غير متوفرة في الحالة الفلسطينية، في حين يقوم النظام الرئاسي المقيد على مبدأ الفصل بين السلطات، مع إمكانية قيام رئيس الدولة بحل المجلس التشريعي/ البرلمان، وإمكانية قيام المجلس التشريعي/ البرلمان بحجب الثقة عن الحكومة.

الفرع الثاني: خصائص النظام السياسي الفلسطيني

أخذ النظام الدستوري الفلسطيني بصفة عامة بذات المبادئ التي يقوم عليها النظام البرلماني، وهو ما يتضح لنا من خلال تناول خصائص النظام البرلماني ومدى إنطباقها والنص عليها حسب ما ورد في القانون الأساسي الفلسطيني، مع وجود بعض المبادئ والخصائص التي تتناقض مع النظام البرلماني؛ وهذا ما سوف يتضح لنا من خلال دراسة النقاط التالية:

أولاً: رئيس غير مسؤول:

1. تختلف إختصاصات رئيس الدولة في النظام البرلماني من دولة لأخرى بإختلاف الظروف التاريخية والسياسية، وكيفية إختيار رئيس الدولة في تحديد إختصاصه ودوره في النظام السياسي في كل بلد.

2. في النظام السياسي الفلسطيني يتم إختيار رئيس السلطة إنتخاباً عاماً ومباشراً من الشعب الفلسطيني، وتكون مدة ولايته أربع سنوات ويحق للرئيس ترشيح نفسه لفترة رئاسية ثانية، على أن لا يشغل منصب الرئاسة أكثر من دورتين متتاليتين (المادة 34 من القانون الأساسي).

3. كما أن القانون الأساسي وسع من إختصاصات رئيس السلطة، إلا أن تحديد الدور الحقيقي لرئيس الدولة لا يكون عن طريق القطع بسلبية دوره أو إيجابيته على طول الخط، وإنما يكون بالنظر إلى النظام البرلماني ذاته من حيث الأركان التي يقوم عليها وكيفية توزيع السلطات فيه.

4. لقد وضع القانون الأساسي وضع رئيس السلطة ونص على أنه يمارس سلطاته ومهامه التنفيذية، هذا وحددت المادة (38) إختصاصات رئيس السلطة في الباب الثالث من القانون.

ثانياً: الوزارة المسؤولة:

1. مجلس الوزراء هو الأداة التنفيذية والإدارية العليا التي تضطلع بمسؤولية وضع البرنامج الذي تقره السلطة التشريعية موضع التنفيذ، فيما عدا لرئيس السلطة من إختصاصات تنفيذية تكون الصلاحيات التنفيذية والإدارية من إختصاصات مجلس الوزراء.
2. الوزارة هي العنصر الثاني والأهم في السلطة التنفيذية.
3. يتكون مجلس الوزراء من رئيس الوزراء وعدد من الوزراء لا يتجاوزون 24 وزيراً، ويحدد في قرار التعيين الوزارة التي تسند لكل وزير.
4. يتم تكليف رئيس الوزراء من قبل رئيس السلطة بتشكيل حكومته في غضون 3 أسابيع من تاريخ إختياره، وله الحق في مهلة أخرى أقصاها أسبوعان إن أخفق في تشكيلها أو إن لم يحصل على الثقة من المجلس التشريعي، وحينها يجب على رئيس السلطة استبداله بآخر خلال أسبوعين من تاريخ إخفاقه أو من تاريخ جلسة الثقة.
5. بعد أن يقوم رئيس الوزراء بتشكيل وزارته يتقدم بطلب إلى المجلس التشريعي لعقد جلسة خاصة للتصويت على الثقة برئيس الوزراء والوزراء مجتمعين.
6. يتلى رئيس الوزراء البيان الوزاري المكتوب على المجلس، يحدد فيه برنامج وسياسة الحكومة على أن تعقد هذه الجلسة في موعد أقصاه أسبوع من تاريخ الطلب، ويتم منح الثقة بالحكومة إذا صوتت إلى جانبها الأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس التشريعي.
7. يعتبر من إختصاصات مجلس الوزراء مساعدة الرئيس في إداء إختصاصه جنباً إلى جنب خاصة وأن دور رئيس السلطة في النظام السياسي الفلسطيني ليس دوراً شكلياً، وله صلاحيات واسعة يمارسها.
8. يختص مجلس الوزراء بصلاحيات تنفيذية وإدارية ويمارس رئيس الوزراء مهام رقابية وإشرافية على وزارته، ويختص كل وزير في إطار وزارته بالإشراف وتنفيذ السياسات العامة في إطار الوزارة، وصلاحيات أخرى منحها إياه القانون الأساسي الفلسطيني.

9. الوزراء مسؤولون مسؤولية شاملة مدنياً عن الأضرار التي تنجم عن ممارستهم لوظائفهم، وجنائياً عن الجرائم التي يرتكبونها بمناسبة أو أثناء تأديتهم لوظائفهم.
10. يتميز النظام البرلماني عن غيره من الأنظمة الأخرى بأنه قرر المسؤولية السياسية للوزراء أمام البرلمان عن جميع أعمالهم وتصرفاتهم الإيجابية والسلبية المشروعة وغير المشروعة العمدية وغير العمدية، فالبرلمان يراقب السياسة العامة للوزراء.
11. المسؤولية الوزارية هي أحد أهم أركان النظام البرلماني، سواء الجماعية أو الفردية.
12. نجد أن القانون الأساسي أخضع الوزراء للمسؤولية أمام رئيس السلطة، وهذا من خصائص النظام الرئاسي، كون أن الوزراء في النظام الرئاسي غير مسؤولين إلا أمام الرئيس والقانون الأساسي أخضعهم للمسؤولية أمام الرئيس وأمام البرلمان.
13. يجوز الجمع في النظام البرلماني بين عضوية البرلمان والوزارة ولكن لم ينص أي من الدساتير صراحة عليها، إلا أنه جرى العرف في الدول البرلمانية على إتباعها.

ثالثاً: برلمان منتخب (المجلس التشريعي):

1. أناط القانون الأساسي الفلسطيني السلطة التشريعية إلى المجلس التشريعي المنتخب، حيث يتم إنتخاب أعضائه إنتخاباً عاماً ومباشراً ومدة ولايته أربع سنوات من تاريخ إنتخابه.
2. يجري إنتخابه مرة كل أربع سنوات بصورة دورية بعد أن تم تعديلها بالقانون الأساسي، والتي كانت المدة مرتبطة بالمرحلة الإنتقالية للحكم الذاتي.
3. وبالنسبة لإنتهاء ولاية المجلس التشريعي فلقد حسمها القانون الأساسي بموجب التعديل الثاني على القانون لسنة 2005، ونص على أنه: «تنتهي مدة ولاية المجلس التشريعي القائم عند أداء أعضاء المجلس الجديد المنتخب اليمين الدستوري».

• مهام المجلس التشريعي الفلسطيني:

1. المهام التشريعية: تتمثل فيما يلي:

- أ. دراسة مشاريع القوانين والأنظمة المُحالة إليه، وتقديم التوصيات بصدها.
- ب. رصد التشريعات والقوانين والأنظمة والقرارات والمراسيم ودراستها ومراجعتها كافة، والتي تدخل ضمن اختصاصه.
2. المهام الرقابية: وتتمثل في متابعة السلطة التنفيذية ومؤسساتها الرسمية، ومراقبتها ومسائلتها لضمان تطبيق التشريعات والقوانين، وتنفيذ الخطط والبرامج المقررة من قبل المجلس.

• ضمانات حماية نائب المجلس التشريعي

1. لقد نص القانون الأساسي على ضمانات حماية النائب، حيث نص على حصانة أعضاء المجلس التشريعي، ونص على أنه: «لا يجوز مسائلة أعضاء المجلس التشريعي جزائياً ومدنياً بسبب الآراء التي يبديونها أو الوقائع التي يوردونها أو لتصديقهم على نحو معين في جلسات المجلس التشريعي أو أعمال اللجان».
2. كما لا يجوز التنازل عن هذه الحصانة من غير إذن مسبق من المجلس.
3. لا تسقط الحصانة بإنهاء العضوية.
4. كما أن القانون الأساسي نص على المكافأة لعضو المجلس التشريعي، حتى يضمن حسن سير العمل البرلماني وتحفيز العضو على العمل.

رابعاً: التأثير المتبادل بين السلطتين حسب القانون الأساسي:

1. يأخذ النظام الدستوري الفلسطيني بمبدأ الفصل المرن بين السلطات.
2. لقد نص القانون الأساسي على أن: «الشعب مصدر للسلطات ويمارسها عن طريق السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية، على أساس مبدأ الفصل بين السلطات الوجه المبين في القانون الأساسي».
3. الفصل بين السلطات يكون فصلاً مرناً، ويتمثل ذلك عملاً في صورة تدخل متبادل ومتساوي لكل منها في إختصاصات الأخرى.

أ. تدخل السلطة التشريعية في أعمال السلطة التنفيذية:

يتم التدخل وفقاً لصور عديدة نذكر منها:

- توجيه الأسئلة والإستجاب.

- التحقيق.

ب. تدخل السلطة التنفيذية في وظيفة التشريعية:

- حق رئيس السلطة بإصدار القوانين بعد إقرارها من المجلس التشريعي، وله حق

الإعتراض عليها وإعادتها إلى المجلس.

- حق رئيس السلطة إصدار قرارات لها قوة القانون في حالات الضرورة، التي لا

تحتمل التأخير في غير دور إنعقاد المجلس التشريعي، جوهره حالة الضرورة.

- يفتح رئيس السلطة الدورة العادية الأولى للمجلس ويلقي بيانه الإفتتاحي، بالإضافة

إلى دعوة البرلمان للإنعقاد حيث أن هذه المهمة من المهام العادية التي يتولاها

الرئيس، وله الحق أيضاً في الظروف الإستثنائية دعوة البرلمان للإنعقاد.

مما تقدم فإننا نجد أن الفصل بين السلطات في النظام السياسي الفلسطيني، هو فصل مرن

ونسبي، وهو ما يشكل أهم ركائز النظام البرلماني.

خامساً: التوازن بين السلطين التشريعية والتنفيذية:

1. إن مسألة التوازن بين السلطين حسب القانون الأساسي هي مسألة نسبية.

2. هناك من يرى برجحان كفة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية، ذلك من خلال

تحديد دور رئيس السلطة والصلاحيات الممنوحة له وهي تعتبر ملامح النظام الرئاسي.

3. كما نجد أن القانون الأساسي جمع في المسؤولية بين المسؤولية الوزارية المنصوص

عليها في النظام البرلماني ومسؤولية رئيس الوزراء أمام رئيس السلطة المنصوص عليها

في النظام الرئاسي.

4. أما بالنسبة لحق الحل وهو الأمر الآخر حتى يتحقق التوازن بين السلطين، فنجد أن

القانون الأساسي لم ينص على هذا الحق.

الخاتمة

تناولت هذه الدراسة موضوع المسؤولية السياسية للسلطة التنفيذية، في النظام البرلماني وشبه الرئاسي، دراسة تحليلية، إذ تم تسليط الضوء في هذا الموضوع على مبدأ عدم المسؤولية السياسية لرئيس الدولة سواء عن أقواله أو أفعاله الصادره بإسمه والمتعلقة بالسياسة العامة للدولة، الأمر الذي أدى إلى جعل الوزارة بمثابة المحور الفعال للسلطة التنفيذية، والتي تتحمل كامل المسؤولية السياسية أمام البرلمان، كنتيجة حتمية لعدم تحمل رئيس الدولة للمسؤولية السياسية، ففي الوقت الذي تمارس فيه الوزارة السلطات الفعلية في رسم السياسات العامة للدولة، فإنها بهذا الدور تكون مسؤولة مسؤولية سياسياً أمام البرلمان في النظام البرلماني، وأمام رئيس الدولة والبرلمان في النظام شبه الرئاسي.

ومن خلال هذه الدراسة أيضاً تم التطرق إلى السبب الرئيسي في ظهور مبدأ عدم المسؤولية السياسية لرئيس الدولة في كل من النظام البرلماني والنظام شبه الرئاسي، كما تم العمل على بيان أهم النتائج المترتبة على عدم مسؤولية رئيس الدولة سياسياً سواء أكان ذلك في علاقته بالوزارة أو في علاقته مع البرلمان، وإلى ماهية المسؤولية الوزارية السياسية وذلك من خلال الحديث عن مفهومها ونشأتها وصورها، بالإضافة إلى بيان تحقق قيامها أمام كل من رئيس الدولة من جهة وأمام البرلمان من جهة أخرى، كما وتم التطرق أيضاً إلى طرق تحريك المسؤولية السياسية الوزارية وأهم الإجراءات المتبعه في ذلك، وهذا كله قادنا إلى البحث حول أهم النتائج التي من الممكن أن تترتب نتيجةً لسحب ثقة البرلمان من الوزارة.

هذا وقد أعتمدت الدراسة بصورة عامة على النظام البرلماني، وتم الأخذ من خلال هذه الدراسة بالنظام البرلماني البريطاني الملكي كأفضل نموذج يعمل على تطبيق النظام البرلماني الملكي، في حين تم الأخذ بالنظام البرلماني الفرنسي خلال الفترة الواقعة ما بين (1875م-1958م)، وذلك كأبرز نموذج على النظام البرلماني الجمهوري من ناحية، ومن ناحية أخرى تم الأخذ بنظام الجمهورية الفرنسية الخامسة لعام 1958م، كأبرز نموذج عمل على تطبيق النظام شبه الرئاسي، حيث تم التركيز بصورة خاصة على أهم النصوص الدستورية التي تناولت موضوع دراستنا.

وختاماً وبعد الإنتهاء من دراسة موضوع الرسالة؛ فقد حاولنا قدر الإمكان الإحاطة بموضوع المسؤولية السياسية للوزارة في النظام البرلماني والنظام شبه الرئاسي، كنتيجة لعدم مسؤولية رئيس الدولة أو رئيس الجمهورية، وتوصلنا بالنهاية إلى مجموعة من النتائج، والتي سنكتفي بذكر المهم منها، فضلاً عن عدد من التوصيات، وذلك وفق الآتي:

أولاً: النتائج:

1. إن النظام السياسي الفلسطيني نظام هجين، أي لا تنطبق عليه خصائص الأنظمة السياسية المعاصرة والمتمثلة في النظام الرئاسي والنظام البرلماني والنظام شبه الرئاسي والنظام المجلسي.

2. تُعد قاعدة عدم مسؤولية رئيس الدولة في الأنظمة البرلمانية الملكية قاعدة مطلقة، ويتم فيها تعيين رئيس الدولة بالوراثة، فلا يسأل الملك من الناحية السياسية ولا من الناحية الجنائية كذلك (فهو يسود ولا يحكم)، وبطبيعة الحال، فإن المبدأ كان محترماً ومطبقاً في الظروف العادية، ولكنه لم يحترم في الظروف غير العادية الإستثنائية التي مرت بها إنجلترا في بعض مراحل تاريخها إذ تمت محاكمة الملك شارل الأول أمام البرلمان بتهمة إرتكابه لجريمة الخيانة العظمى لحقوق الشعب وحرياته، وفقد حياته لهذا السبب سنة 1649م، وتكرر حدوث ذلك الموقف بعد ثورة سنة 1688م ضد الملك جيمس، الذي هرب إلى فرنسا قبل أن يلقي مصير أبيه شارل الأول.

غير أن هذه القاعدة تُعد نسبية في الأنظمة البرلمانية الجمهورية، ويتم تعيين الرئيس فيها من قبل البرلمان وتقتصر عدم مسؤولية رئيس الدولة على النطاق السياسي وحده دون الجنائي.

3. إن دستور الجمهورية الفرنسية الثالثة لسنة 1785م، هو أول الدساتير الفرنسية التي نصت على مسائلة رئيس الدولة عن جريمة الخيانة العظمى، وأناط بالجمعية الوطنية صلاحية الاتهام والمحاكمة، وتخويلها صلاحية تحديد ماهية الخيانة العظمى والعقوبة الواجبة التطبيق - (الجمع بين جهتي الإتهام والمحاكمة عن جريمة الخيانة العظمى بيد واحدة). وفي ظل هذا الدستور حكم على الرئيس بيتان عام 1944م، عن هذه الجريمة بالإعدام ثم خففت العقوبة إلى السجن المؤبد.

وعلى هدي دستور الجمهورية الثالثة، نص دستور الجمهورية الرابعة لسنة 1946م، على جريمة الخيانة العظمى، وميز دستور الجمهورية الرابعة بين جهتي الاتهام والمحاكمة عن جريمة الخيانة العظمى، حيث أنط بمجلس الشيوخ صلاحية الاتهام وترك لمحكمة العدل العليا صلاحية الفصل في هذا الاتهام والعقاب عليه. وإتجه المشرع الفرنسي تدريجياً إلى تخفيف العقوبة المفروضة على مسائلة الرئيس عن جريمة الخيانة العظمى، فبعد أن عاقب عليها بالإعدام في ظل دستور الجمهورية الثالثة وخففت إلى المؤبد، عاد وعاقب عليها بالعزل في ظل دستور الجمهورية الرابعة.

ومن ناحية ثانية، يمكن أن يحدث أن تنتهك قاعدة عدم المسؤولية السياسية لرئيس الدولة، وقد حدث ذلك فعلاً في فرنسا في ظل الجمهورية الثالثة حيث أن البرلمان تعمد مناصبة الرئيس العداء ليجبره على الاستقالة وقد حدث فعلاً أن استقال الرئيس Grevy (كريفى) سنة 1887، والرئيس Millerand (مايلي راند) سنة 1924م، أي أن البرلمان قد نظر إليهما باعتبارهما مسؤولين سياسياً بالرغم من أن الدستور الذي يأخذ بالنظام البرلماني صريح في تقرير قاعدة عدم المسؤولية السياسية للرئيس. إن المشرع الدستوري الفرنسي إتجه تدريجياً إلى تخفيف العقوبة المفروضة على جريمة الخيانة العظمى، فبعد أن عاقب عليها بالإعدام في ظل دستور الجمهورية الثالثة عاد وعاقب عليها بالعزل في ظل دستور الجمهورية الرابعة والخامسة.

4. قيام النظام شبه الرئاسي بفرنسا في ظل الجمهورية الخامسة على ثنائية السلطة التنفيذية، وخلافاً للنظام البرلماني التقليدي فالرئيس ينتخب مباشرة من طرف الشعب مع توسيع صلاحيات السلطة التنفيذية على حساب السلطة التشريعية وتوسيع صلاحيات الرئيس على حساب الحكومة، مع بقاء الرئيس غير مسؤول امام البرلمان إلا في حال الخيانة العظمى، وعقوبتها العزل في حال الادانة.

وميز دستور الجمهورية الخامسة بين جهتي الاتهام والمحاكمة عن جريمة الخيانة العظمى، حيث أنط للمجلسين - الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ - صلاحية الاتهام وترك للمحكمة العدل العليا صلاحية الفصل في هذا الاتهام والعقاب عليه.

5. لم يكن مرور قرابة قرنين من الزمن على تشريع هذه الجريمة والمعاقبة عليها أول مرة، و مرور نصف قرن من الزمن على العمل بأحكامها في ظل الدستور النافذ في فرنسا حائلا دون الخروج عليها، حينما وجد المشرع الدستوري أن الحاجة والضرورة تدعو لهذا الخروج وتشريع جريمة أخرى يسأل عنها الرئيس وهو يمارس مهامه الدستورية، حيث استبدلت مسؤولية الرئيس عن الخيانة العظمى بالمسؤولية السياسية عن الإخلال بالوظيفة، وعقوبتها العزل بموجب تعديل المادة 68 من الدستور سنة 2007م، فقد نصت المادة (68) المعدلة على أنه "لا يجوز عزل رئيس الجمهورية إلا في حالة الإخلال بواجباته بشكل يتناقض بوضوح مع ممارسته لولايته، ويصدر الحكم بالعزل من البرلمان المشكل للمحكمة العليا"، وهذا التعديل بدوره أحدث التوازن بين سلطات الرئيس ومسؤولياته، فهو إتجاه دستوري جديد لم تألفه الدساتير الأكثر تقدما والأقل، وكان لهذا التعديل الدستوري الأخير في فرنسا سنة 2007م ما يبرره، بعد أن ظلت جريمة الخيانة العظمى محل خلاف فقهي وقضائي في تعريفها وتعداد الأفعال المنضوية تحتها وتحديد طبيعتها، كما وأن المشرع الدستوري الفرنسي تجاوز في تعديل عام 2007م، العديد من التساؤلات والتناقضات التي كان يثيرها تجريم الخيانة العظمى، فأصبح إهمال الرئيس في أداء واجباته المحددة في الدستور أو التشريعات النافذة مسوغاً لمساءلته.

6. إن جريمة الإخلال بالواجبات وفق تعديل عام 2007م، هي جريمة ذات طابع سياسي، فواجبات وإلتزامات الرئيس بموجب الدستور ذات طابع سياسي، إضافة إلى أن الدستور أوكل للبرلمان بمجلسيه مهمة صلاحية إتهام الرئيس أمام المحكمة العليا المشكلة من بعض أعضاء الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ، ويرأس هذه المحكمة رئيس الجمعية الوطنية، وليس من بين أعضائها عنصر قضائي، فضلاً عن أن العقوبة التي تقع على من تثبت إدانته (العزل) سياسية بلا منازع.

7. تتعدد المسؤولية السياسية للوزارة في النظام البرلماني أمام البرلمان فقط، في حين تتعدد المسؤولية السياسية للوزارة في النظام شبه الرئاسي أمام جهتين تتمثل الجهة الأولى؛ في مسؤولية الوزارة أمام البرلمان، حيث تعتبر الوزارة مسؤولة مسؤولية جماعية تضامنية عن كل الأعمال المتصلة بالسياسة العامة للحكومة، كما ويتحمل كل وزير كامل المسؤولية

عن جميع الأفعال المتعلقة بشؤون وزارته، ومن جهة ثانية؛ مسؤولية الوزارة أمام رئيس الدولة، بمعنى أن الوزارة تتحمل مسؤوليتها السياسية أمام رئيس الدولة أيضاً، فقد أعطت بعض الدساتير الأوروبية المتطورة كفرنسا "الجمهورية الفرنسية الخامسة" الرئيس دوراً قوياً يتمثل في تعيين رئيس الوزراء وإقالتهم، وليس الوزير الأول هو من يعتبر الزعيم الفعلي الذي تلتف حوله الأغلبية البرلمانية وتمنحه التأييد، وعليه فإن الوزير الأول لا يستمد قوته في الواقع إلا من ثقة الرئيس به ومن دعمه له.

8. تثار المسؤولية السياسية للوزارة بطلب طرح موضوع الثقة، وذلك بطريقتين؛ الطريقة الأولى تكون مباشرة وفيها يكون طرح موضوع الثقة بطلب من أعضاء البرلمان وتعرف هذه الطريقة بـ "إقتراح اللوم أو ملتصق الرقابة"، أما الطريقة الثانية فمن خلالها يتم طرح الثقة بطلب من رئيس الحكومة، وتعرف هذه الطريقة أيضاً بـ "مسألة طلب الثقة".

9. يترتب على قرار سحب الثقة الجماعية من الوزارة نتيجتين؛ تتمثل النتيجة الأولى في إستقالة الوزارة، في حين تتمثل النتيجة الثانية في تحويلها إلى حكومة تصريف أعمال يومية، أما النتيجة المترتبة على سحب الثقة الفردية فهي تتمثل في إستقالة الوزير، كما أن سحب الثقة لا يقتصر فقط على نقطة إقالة الوزارة واستقلالها بل تتعداها إلى اختيار الوزارة الجديدة، إذ يشارك البرلمان في هذه العملية، ومشاركته تأخذ صورتين: فإما أن يوافق مقدماً على اختيار رئيس الوزراء الذي يعود فينتقي وزراءه، وإما أن يصوت على الثقة بالوزارة بعد اختيارها وقبل ممارستها أعمالها، وإما بالطريقتين معاً كأن يصوت على اختيار الرئيس، ومن ثم على الثقة بالوزارة بعد تشكيلها.

10. يرجع الاستقرار الوزاري في انكلترا مهد النظام البرلماني التقليدي إلى عدة أسباب، منها طبيعة النظام البرلماني في انكلترا القائم على الثنائية الحزبية، فإن الحزب الحائز على الأغلبية في الانتخابات البرلمانية يقوم بتشكيل الحكومة جميعها من طرفه، وهذا يعني أن الأغلبية البرلمانية تنبثق عنها الحكومة، وبالتالي لا تستطيع هذه الأغلبية إسقاط الحكومة نظراً لإنتمائها إلى نفس الحزب، أي أن آليات الرقابة في البرلمان والحكومة تبقى غير مفعلة.

11. تعني عقلنة النظام البرلماني في فرنسا أن الدستور ينص على مختلف إختصاصات البرلمان بالتحديد ويطلق ما عدا ذلك للحكومة، أي أن الحكومة تصح هي المشرع العادي والبرلمان استثناء، إضافة الى تشديد آليات الرقابة البرلمانية على الحكومة.

ثانياً: التوصيات:

1. تشكيل مجلس تأسيسي مهمته وضع دستور لدولة فلسطين، او نظام اساسي، يراعي فيه الخصوصية الفلسطينية فيما يتعلق بالنظام السياسي الذي يصلح للتطبيق خلال الفترة الانتقالية (رئاسي او شبه رئاسي او برلماني)، حيث ان لكل نظام سياسي خصائص تختلف عن الأخرى.

2. إعادة النظر في طبيعة النظام السياسي الفلسطيني القائم، بحيث يتم اعتماد أحد الانظمة المتعارف عليها بصورة صحيحة وسلمية بحيث يأخذ مختلف الآليات الخاصة فيه، أي سواء كان النظام الرئاسي أو النظام البرلماني أو النظام شبه الرئاسي الذي يمارس في العديد من دول العالم الثالث، أو على الأقل معالجة الثغرات القائمة في النظام الحالي المختلط التي عمقت الصراع وأعاققت التبادل السلمي للسلطة.

3. ضرورة إنهاء حالة الانقسام السياسي لتفعيل مؤسسة السلطة الوطنية وممارسة الواجبات القانونية المنصوص عليها في القانون الأساسي والقوانين الأخرى.

4. إتباع المؤسسات العامة غير الوزارية كافة إلى مجلس الوزراء، وذلك حتى يمارس مجلس الوزراء الدور الإشرافي والرقابي المناط به حسب ما هو وارد في القانون الأساسي.

5. عدم التعسف في استعمال وسائل الضغط بين السلطتين (طرح الثقة بالحكومة من قبل السلطة التشريعية أو حل البرلمان من طرف الحكومة أو رئيس الدولة أو الجمهورية)، وذلك لضمان إستقرار وتوازن النظام السياسي، وهذا كله يتطلب ضرورة ملائمة آليات النظام البرلماني مع خصوصية المنظومة الحزبية، ولا يخفى أن إستقرار النظام البرلماني كان ثمرة تناسب بين منظومة الثنائية الحزبية الجامدة ونظام سياسي إمتزجت مؤسساته بتاريخ الشعب الإنجليزي، لهذا لم تتجح تجارب نقل هذا النظام في بقية دول أوروبا.

ولئن كانت التعددية القائمة على ثنائية الأقطاب -وهي تعددية معتدلة- تسمح بنوع من الإستقرار، لكون الإئتلافات في هذه الحالة مستقرة وثابتة، فإن التعددية المتعددة الأقطاب

تؤدي على العكس من هذا، أي تؤدي إلى هشاشة الائتلافات وعدم ديمومتها، ولهذا فقد مثلت إحدى معضلات النظام البرلماني خارج بريطانيا، فالتركيبية الحزبية في مثل هذا النظام تؤدي عادةً إلى قيام إئتلافات حكومية غير متجانسة وغير صلبة، مما يجعل انسحاب حزب ولو صغير من الائتلاف، كافٍ لسقوط الحكومة جراء فقدانها للأغلبية في البرلمان، خاصة وأن اللجوء إلى لائحة اللوم سهل وبالتالي مكثف.

6. إذا كانت الرقابة البرلمانية على العمل الحكومي، تُعد أحد أهم مقومات الأنظمة البرلمانية، وشرطاً أساسياً لتحقيق الديمقراطية، ووسيلة لمشاركة الأقلية في الحياة السياسية، وأداة فعالة للحد من إستفراد الأغلبية بالسلطة وإحتكارها، فإن تطبيقها بالشكل المتعارف عليه في الأنظمة العريقة في الممارسة البرلمانية، يختلف كثيراً عن واقع الرقابة المعتمدة في الدول غير الديمقراطية والدول التي تعيش حالة تحول ديمقراطي. وهذا الوضع؛ يفرض ضرورة إعادة النظر في أدوار وصلاحيات البرلمان في مجال الرقابة على العمل الحكومي من أجل تحقيق الحكامة الديمقراطية، وتطبيق الديمقراطية التشاركية، وضمان فعالية القوانين والسياسات العمومية التي تتولى وضعها البرلمانات في الدول السائرة في طريق البناء الديمقراطي.

قائمة المصادر والمراجع

أولاً: المصادر

أ. الدساتير

1. دستور فرنسا "الجمهورية الفرنسية الثالثة" لعام 1875م.
2. دستور فرنسا "الجمهورية الفرنسية الرابعة" لعام 1946م.
3. دستور فرنسا "الجمهورية الفرنسية الخامسة" لعام 1958م، شاملاً تعديلاته لعام 2007م، ولعام 2008م.

ثانياً: المراجع العربية

أ. الكتب

8. أبو خزام، إبراهيم: الوسيط في القانون الدستوري - الكتاب الاول - الدساتير والدولة ونظم الحكم، الطبعة الثالثة، بنغازي - ليبيا: دار الكتاب الجديد المتحدة، 2002م.
9. أبو يونس، محمد باهي: الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة، بلا طبعة، القاهرة: دار الجامعة الجديدة للطبع والنشر والتوزيع، 2002م.
10. أوراق في النظام السياسي الفلسطيني وانتقال السلطة، بلا طبعة، رام الله - فلسطين: المؤسسة الفلسطينية لدراسة الديمقراطية، 2013م.
11. الجمل، يحيى: النظام الدستوري في جمهورية مصر العربية، بلا طبعة، القاهرة: دار النهضة العربية، 1973م.
12. الحلو، ماجد راغب: القانون الدستوري، بلا طبعة، الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة للنشر، 2003م.
13. الحيارى، عادل: القانون الدستوري والنظام الدستوري الاردني، الطبعة الأولى، عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع، 1972م.

14. الخالدي، احمد عبدالحميد: القانون الدستوري - النظم السياسية الديمقراطية الرئيسية "دراسة مقارنة"، بلا طبعة، مصر: دار الكتب القانونية ودار شتات للنشر والبرمجيات، 2011م.
15. الخطيب، سعدى محمد: العلاقة بين السلطين التشريعية والتنفيذية في الانظمة الدستورية العربية، الطبعة الأولى، بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية، 2008م.
16. الخطيب، نعمان أحمد: الوجيز في النظم السياسية، الطبعة الثانية، عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2011م.
17. الدليمي، حافظ علوان حمادي: النظم السياسية في أوروبا الغربية والولايات المتحدة الامريكية، الطبعة الأولى، عمان: دار وائل للطباعة والنشر، 2001م.
18. الدين، سامي جمال: النظم السياسية والقانون الدستوري، بلا طبعة، الاسكندرية: منشأة المعارف بالإسكندرية، 2005م.
19. الريماوي، عبدالملك: النظم السياسية والقانون الدستوري، الطبعة الأولى، القدس، 2009م.
20. السيد، أبو الحجاج عبد الغني: المسؤولية الوزارية في النظم الوضعية المعاصرة وفي النظم الإسلامية، بلا طبعة، القاهرة: دار النهضة العربية، 2010م.
21. الشاعر، رمزي طه: النظرية العامة للقانون الدستوري، الطبعة الخامسة، القاهرة: دار النهضة العربية، 2005م.
22. الشاوي، منذر: القانون الدستوري "نظرية الدولة"، الطبعة الأولى، الجزء الأول، بغداد: دار العاتك لصناعة الكتاب - توزيع المكتبة القانونية، 2007م.
23. الشكري، علي يوسف: الوسيط في الانظمة السياسية المقارنة، الطبعة الأولى، الأردن - عمان: دار صفاء للنشر والتوزيع و مؤسسة دار الصادق الثقافية، 2012م.
24. الطماوي، سليمان محمد: السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر السياسي الإسلامي، الطبعة السادسة، مصر - مدينة النصر: دار الفكر العربي للطباعة والنشر، 1996م.

25. الطهراوي، هاني علي: **النظم السياسية والقانون الدستوري**، الطبعة الثالثة، عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2011م.
26. العاني، حسان محمد شفيق: **الانظمة السياسية والدستورية المقارنة**، بلا طبعة، بغداد: مطبعة جامعة بغداد، 1986م.
27. العضيلية، أمين سلامة: **الوجيز في النظام الدستوري**، الطبعة الثانية، عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع ، 2012م.
28. العطار، فؤاد: **النظم السياسية**، بلا طبعة، القاهرة: دار النهضة العربية، 1968م.
29. العوامل، منصور: **الوسيط في النظم السياسية**، الطبعة الثانية، عمان: المركز العربي للخدمات الطلابية، 1998م.
30. الغزال، اسماعيل: **القانون الدستوري والنظم السياسية**، الطبعة الخامسة، بيروت: المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 1993م.
31. المجذوب، محمد: **القانون الدستوري والنظام السياسي في لبنان "واهم النظم الدستورية والسياسية في العالم"**، الطبعة الرابعة، بيروت - لبنان: منشورات الحلبي الحقوقية، 2002م.
32. المشهداني، محمد كاظم: **القانون الدستوري "الدولة - الحكومة - الدستور"**، بلا طبعة، الاسكندرية: المكتب العربي الحديث، 2007م.
33. الهنداوي، جواد: **القانون الدستوري والنظم السياسية** ، الطبعة الأولى، بيروت: العارف للمطبوعات، 2010م.
34. بن حماد، محمد رضا: **المبادئ الاساسية للقانون الدستوري والانظمة السياسية**، بلا طبعة، تونس: مركز النشر الجامعي، 2006م.
35. بوعوني، الأزهر: **الانظمة السياسية والنظام السياسي التونسي**، بلا طبعه، تونس: مركز النشر الجامعي، 2002م.
36. بيشهوا، حميد عبدالله: **المسؤولية السياسية للسلطة التنفيذية في النظام البرلماني** "دراسة تحليلية مقارنة"، بلا طبعة، كردستان: مركز كردستان للدراسات الاستراتيجية، 2013م.

37. دوفرجه، مورييس: المؤسسات السياسية والقانون الدستوري والأنظمة السياسية الكبرى، ترجمة جورج أسعد، الطبعة الأولى، بيروت: المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 1992م.
38. رباط، آدمون: الوسيط في القانون الدستوري العام "النظرية القانونية في الدولة وحكمها"، الطبعة الأولى، الجزء الأول، بيروت: دار العلم للملايين، 1965م.
39. رعد، نزيه: القانون الدستوري العام "المبادئ العامة والنظم السياسية"، الطبعة الثانية، طرابلس - لبنان: المؤسسة الحديثة للكتاب، 2008م.
40. سرحال، أحمد: النظم السياسية والدستورية، الطبعة الأولى، بيروت: دار الفكر العربي للطباعة والنشر، 1990م.
41. سلام، إيهاب زكي: الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، بلا طبعه، القاهرة: عالم الكتب، 1983م.
42. سليمان، عصام: الانظمة البرلمانية بين النظرية والتطبيق "دراسة مقارنة"، الطبعة الأولى، بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية، 2010م.
43. شبر، رافع خضر صالح: فصل السلطين التنفيذية والتشريعية في النظام البرلماني في العراق، بلا طبعه، بغداد: دار الكتب القانونية - دار شتات للطبع والنشر والتوزيع، 2012م.
44. شطناوي، فيصل: النظم السياسية والقانون الدستوري، الطبعة الأولى، الأردن: دار الحامد للنشر والتوزيع، 2003م.
45. شيا، إبراهيم عبد العزيز: وضع السلطة التنفيذية "رئيس الدولة - الوزارة" في الانظمة السياسية المعاصرة، بلا طبعه، الاسكندرية: منشأة المعارف، 2006م.
46. شيا، إبراهيم عبد العزيز: النظم السياسية والقانون الدستوري "دراسة تحليلية للنظام الدستورية اللبناني"، بلا طبعه، بيروت: دار المعارف.
47. صبري، السيد: حكومة الوزارة "بحث تحليلي لنشأة وتطور النظام البرلماني في إنجلترا"، القاهرة: المطبعة العالمية، 1953م.
48. ضريف، محمد: القانون الدستوري - مدخل لدراسة النظرية العامة والانظمة السياسية، بلا طبعه، المغرب: منشورات المجلة المغربية لعلم الاجتماع السياسي.

49. طليس، صالح: محاضرات في القانون الدستوري والانظمة السياسية، الطبعة الأولى، بيروت - لبنان: مكتبة زين الحقوقية، 2012م.
50. طي، محمد: القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، الطبعة الثامنة، بيروت: منشورات زين الحقوقية، 2013م.
51. عبد الحميد، عبد العظيم عبد السلام: تطور الانظمة الدستورية - دراسة مقارنة - التطور الدستوري في فرنسا - التطور الدستوري في مصر"، الطبعة الأولى، القاهرة: دار النهضة العربية، 2006م.
52. عبدالله، عبدالغني بسيوني: النظم السياسية "النظرية العامة للدولة - الحكومة - الحقوق والحريات العامة"، بلا طبعة، بيروت: الدار الجامعية، 1998م.
53. عبد المجيد، عزة مصطفى حسني: مسؤولية رئيس الدولة "دراسة مقارنة" (النظام الفرنسي - المصري - النظام الإسلامي)، بلا طبعة، القاهرة: دار النهضة العربية، 2008م.
54. علي، جمال سلامة: النظام السياسي والحكومات الديمقراطية "دراسة تأصيلية للنظم البرلمانية والرئاسية"، الطبعة الثانية، القاهرة: دار النهضة العربية، 2007م.
55. علي، سعيد السيد: المسؤولية السياسية في الميزان، بلا طبعة، القاهرة: دار أبو المجد للطباعة، 2008م.
56. غنايم، مدحت أحمد يوسف: وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظام البرلماني، بلا طبعة، القاهرة: المركز القومي للإصدارات القانونية، 2011م.
57. غنيم، محمد مرسى: المسؤولية السياسية والجنائية لرئيس الدولة "دراسة مقارنة"، الطبعة الأولى، الاسكندرية: مكتبة الوفاء القانونية، 2013م.
58. فارس، احمد: مقارنة النظم السياسية، الطبعة الثانية، القدس، 2009م.
59. فريد، فالالا: حماية الحقوق والحريات الدستورية في ضوء المسؤولية السياسية والجنائية للسلطة التنفيذية، الطبعة الأولى، العراق - أربيل: مطبعة شهاب، 2009م.

60. فهمي، مصطفى أبو زيد: مبادئ النظم السياسية (النظام البرلماني - النظام الرئاسي - النظام الإسلامي)، الطبعة الأولى، الإسكندرية: دار المطبوعات الجامعية، 2012م.
61. فهمي، مصطفى أبو زيد: النظام البرلماني في لبنان، الطبعة الأولى، بيروت: الشرقية للنشر والتوزيع، 1969م.
62. ليلة، محمد كامل: النظم السياسية "الدولة والحكومة"، الطبعة الأولى، القاهرة: دار النهضة العربية للطباعة والنشر والتوزيع، 1969م.
63. مالكي، امحمد: الأنظمة الدستورية الكبرى، الطبعة الأولى، مراكش: المطبعة والوراقة الوطنية، 2004م - 2005م.
64. مفيد، أحمد: النظرية العامة للقانون الدستوري والمؤسسات السياسية"، الطبعة الأولى، 2007م.
65. يوسف، أمير فرج: البرلمان - بين النظام الرئاسي والبرلماني - دراسة قانونية مقارنة في القوانين العربية والأجنبية، الطبعة الأولى، الاسكندرية: المكتب العربي الحديث، 2015م.

ب. الرسائل الجامعية

1. البحري، حسن مصطفى: الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية "دراسة مقارنة"، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، 2005م - 2006م.
2. الزعبي، مشاري صنيان ناصر: مسؤولية الوزير الجزائية في القانون الاردني والكويتي، رسالة ماجستير، كلية الحقوق - جامعة الشرق الأوسط، 2011م.
3. السيد، أحمد عبد اللطيف إبراهيم: رئيس الدولة في النظام البرلماني "دراسة مقارنة"، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق - جامعة عين شمس، 1996م.
4. حسن، محمد قدري: رئيس مجلس الوزراء في النظم البرلمانية المعاصرة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق - جامعة القاهرة، 1987م.
5. علي، إبراهيم حمدان حسين: رئيس الدولة في النظام الديمقراطي، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق - جامعة القاهرة، 1970م.

6. غوبر، محمد احمد محمد: الوزير في النظم السياسية المعاصرة "دراسة مقارنة"، رسالة دكتوراه، القاهرة: دار النهضة العربية، 2010م.
7. محمد، خضر محمد عبدالرحيم: المسؤولية السياسية لرئيس الدولة في ظل النظام الرئاسي "دراسة مقارنة بالنظام الإسلامي"، رسالة دكتوراه، جامعة أسيوط، مصر، 2016م.

ج. ابحاث ومقالات ودراسات

1. الرفاعي، أحمد: عقلنة النظام البرلماني، جامعة القدس/ كلية الحقوق - أبو ديس، 2017م.

د. المواقع الإلكترونية

1. أبو هشام، عماد: حكومة مصر الحرة في المنفى، 2017م، نقلاً عن الموقع الإلكتروني، أنظر:
<http://www.alaqeelabumostafa.com/active-culdetails.asp?essayID=12948&chk=2>
2. الأنظمة السياسية، نقلاً عن الموقع الإلكتروني "ويكيبيديا"، أنظر:
https://www.facebook.com/note.php?note_id=129987007072310
3. الجمهورية الفرنسية الرابعة، نقلاً عن الموقع الإلكتروني "المعرفة"، أنظر:
<http://www.marefa.org/index.php>
4. الحرب الأهلية الإنجليزية، نقلاً عن الموقع الإلكتروني "ويكيبيديا"، أنظر:
<https://ar.wikipedia.org/wiki>
5. الثورة المجيدة، نقلاً عن الموقع الإلكتروني "ويكيبيديا"، أنظر:
<https://ar.wikipedia.org/wiki>
6. المسؤولية السياسية للحكومة في فرنسا، نقلاً عن الموقع الإلكتروني "موقع العلوم القانونية"، أنظر:
<http://www.marocdroit.com>
7. المسؤولية الفردية والتضامنية للحكومة واعضائه، نقلاً عن الموقع الإلكتروني "الحزب الشيوعي العراقي"، أنظر:
<http://www.iraqicp.com/index.php/sections/platform/21043-2014-10-25-19-15-54>
8. المسؤولية الوزارية (السياسية)، نقلاً عن الموقع الإلكتروني، أنظر:
http://droit7.blogspot.com/2015/05/blog-post_5.html

9. النظام البرلماني، 27 فبراير، 2011، نقلاً عن الموقع الإلكتروني، أنظر: [/https://www.facebook.com/notes/184487981586639](https://www.facebook.com/notes/184487981586639)
10. النظام البرلماني، نقلاً عن الموقع الإلكتروني "المعرفة"، أنظر: <http://www.marefa.org/index.php>
11. النظام السياسي الفرنسي، نقلاً عن الموقع الإلكتروني "فكر جديد"، أنظر: <http://yaltawil.blogspot.com/2008/05/blog-post.html>
12. النظام السياسي الفرنسي، نقلاً عن الموقع الإلكتروني، أنظر: <http://kenanaonline.com/users/rebahizahida/posts/697254>
13. النظام السياسي الفرنسي، نقلاً عن الموقع الإلكتروني "السياسية كوم"، أنظر: http://www.elsyasi.com/article_detail.aspx?id=709
14. النظام المختلط، نقلاً عن الموقع الإلكتروني "الموسوعة العربية"، أنظر: <https://www.arab-ency.com/ /details.law.php?full=1&nid=164883>
15. النظام شبه الرئاسي، نقلاً عن الموقع الإلكتروني "الأطلس السياسي"، أنظر: http://atlaspolitical.blogspot.com/2014/02/blog-post_5598.html
16. النظام شبه الرئاسي (النظام الفرنسي نموذجاً)، نقلاً عن الموقع الإلكتروني، أنظر: https://www.facebook.com/note.php?note_id=143614985702650
17. بحث حول النظام السياسي الفرنسي، نقلاً عن الموقع الإلكتروني، أنظر: <http://30dz.justgoo.com/t1658-topic>
18. بحث حول النظام شبه الرئاسي، نقلاً عن الموقع الإلكتروني، أنظر: <https://ar.scribd.com/doc/24456026>
19. بحث حول النظم السياسية المقارنة، نقلاً عن الموقع الإلكتروني، أنظر: <http://www.adelamer.com/vb/showthread.php?11385>
20. بركات، عمرو: محاضرة حول القانون الدستوري، مكتبة النور الجامعية، 22 فبراير، 2014م، نقلاً عن الموقع الإلكتروني، أنظر: <https://www.facebook.com/Alnorgate/posts/632924376757473>
21. برلمان/ دراسة لـ "الأمة": الدستور أعطى للمجلس حق سحب الثقة من رئيس الوزراء وأعطى للسلطة التنفيذية حق حل المجلس، نقلاً عن الموقع الإلكتروني "الوسيط"، أنظر: <http://www.alwasat.com.kw/ArticleDetail.aspx?id=21885>
22. مدى مسؤولية رئيس الدولة في النظام النيابي، نقلاً عن الموقع الإلكتروني "ويكيبيديا"، أنظر: <http://www.droit-dz.com/forum/threads/2821>

23. نظام شبه رئاسي، نقلاً عن الموقع الإلكتروني "ويكيبيديا"، أنظر:

<https://ar.wikipedia.org/wiki>

24. وثيقة حقوق لعام 1689، نقلاً عن الموقع الإلكتروني "ويكيبيديا"، أنظر:

[/https://ar.wikipedia.org/wiki](https://ar.wikipedia.org/wiki)

هـ. المجالات

1. الطباطبائي، عادل: المسؤولية السياسية للوزير بالانابة، مجلة الحقوق، جامعة الكويت - كلية الحقوق، العدد الأول/ 2008م.
2. المقاطع، محمد عبد المحسن: الاستجواب البرلماني للوزارة في الكويت "دراسة تحليلية نقدية في ضوء احكام الدستور الكويتي والسوابق البرلمانية"، مجلة الحقوق، جامعة الكويت - كلية الحقوق، ملحق العدد الثالث/ 2002م.
3. دنش، رياض: المسؤولية السياسية والجنايية للسلطة التنفيذية في ظل التعديل الدستوري 1996، مجلة الاجتهاد القضائي، الجزائر - بسكرة: جامعة محمد خضير، العدد الرابع/ مارس 2008م.
4. عمارة، فتيحة: مسؤولية رئيس الجمهورية، مجلة الكوفة للعلوم القانونية، جامعة الكوفة- العراق، المجلد 1، الاصدار 5/ 2010م.
5. مرزوقي، عبدالحليم: حق رئيس الدولة في حل البرلمان، مجلة العلوم الانسانية، الجزائر - بسكرة: جامعة محمد خضير، العدد 26/ حزيران 2012م.