

مجلة العلوم القانونية والاجتماعية

Journal of legal and social studies

Issn: 2507-7333

Eissn: 2676-1742

التأصيل النظري لمظاهر العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في النظام البرلماني

Theoretical rooting of aspects of the relationship between the legislative and executive powers in the British parliamentary system

ضريف قدور^{*}

جامعة محمد لمين دباغين – سطيف 2، (الجزائر)، kadourdri@gmail.com.

تاريخ النشر: 2023/03/01

تاريخ القبول: 2023/02/01

تاريخ ارسال المقال: 2022/12/09

^{*} المؤلف المرسل

الملخص:

إن أهم ميزة تطبع معالم النظام البرلماني كما نشأ وتطور في بريطانيا هي قيام العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية على أساس الفصل المرن بما يسمح لكل سلطة امتلاك آليات ووسائل للتأثير على السلطة الأخرى تفضي في النهاية إلى قيام توازن ومساواة بينهما.

لذلك ترمي الدراسة إلى تبيان مظاهر تدخل السلطة التنفيذية في مجال السلطة التشريعية وفي الوقت ذاته تبيان مظاهر تأثير سلطة التشريع في مجال التنفيذ، بالشكل الذي يجنب طغيان وهيمنة أحدهما على الأخرى ويسهم في خدمة الاستقرار المؤسساتي داخل الدولة.

الكلمات المفتاحية: حل البرلمان؛ الحكومة؛ المسؤولية السياسية؛ نظام برلماني.

Abstract :

The most important feature that characterizes the aspects of the parliamentary system as it originated and evolved in Britain is the establishment of the relationship between the legislative and executive branches on the basis of flexible separation, allowing each branch to have mechanisms and means to influence the other, leading ultimately to a balance and equality between them.

Therefore, the present study aims to show the manifestations of the intervention of the executive branch in the legislative one, and; at the same time, to show manifestations of influence of the legislative branch in the field of implementation, in a way that avoids tyranny and dominance of one branch over the other, which; in fact, contributes to the service of institutional stability within the state.

Keywords: Parliament dissolve ‘ the government ‘ political responsibility ‘ Parliamentary system.

مقدمة:

يعد النظام السياسي الانجليزي المثال الأبرز التقليدي والمعاصر لنظام الحكم البرلماني بحكم أن هذا النظام قد نشأت أركانه واستقرت أصوله في هذا البلد نتيجة لمجموعة من الظروف التاريخية والسوابق العرفية التي عرفت إنجلترا على مر السنوات تحكمت في بناء أسس النظام البرلماني بعيدا عن النظريات الفقهية والدراسات الفلسفية التي كانت سببا في نشأة باقي الأنظمة النيابية الأخرى¹، كما أن العمل به في بريطانيا لا يزال موجودا في العصر الحالي.

ومن المعلوم أن توطيد النظام البرلماني واستكمال بناء قواعده قد مر بمراحل أساسية في إنجلترا إلى أن استقر إلى ما هو عليه الوضع في الوقت الحالي، أين ارتبط تطوره بتطور تاريخ نظام الوزارة المرتبط بدوره بتطور نظام "مجلس الملك الخاص" المنشأ من قبل الملك الذي كان يستأثر باختيار أعضائه وتحديد دورات انعقاده بإرادته المنفردة وهذا بغرض تقديم الرأي والمشورة له في المسائل الهامة التي تخص الشأن العام في الدولة، وقد شكل أعضاء هذا المجلس فيما بعد مجموعة من اللجان تختص كل منها بالإشراف على مصلحة من مصالح الدولة وتراقب تنفيذ أعمالها، وكان من بين هذه اللجان لجنة مهمة أطلق على تسميتها "لجنة الدولة"، يعرض عليها أهم الأعمال الخاصة بالدولة لدرجة أنها اعتبرت اللجنة الأولى في المجلس الخاص ككل ونظرا لقدرتها على مناقشة المسائل والبت فيها بسرعة ازداد نفوذها وقويت شوكتها مع مرور الوقت إلى أن تبلور كيانها في عهد الملك "جورج الأول" فانفصلت نهائيا عن المجلس الخاص، بحيث لم تعد لجنة من لجانه مستحوذة على أهم اختصاصاته إلى غاية اندثار مؤسسة المجلس الملكي الخاص واختفائها كلية فيما بعد، في حين أنه انتهى المطاف بلجنة الدولة في تحولها إلى ما يسمى اليوم بالوزارة أين أصبح يناط بها رسم وتقرير السياسة العامة للبلاد والقيام بتنفيذها ومن خلال بروز قوة ونفوذ رئيس الوزارة سارت هذه الهيئة أشواط متقدمة من التطور إلى أن أصبح الوزراء هم قادة الحزب صاحب الأغلبية في الانتخابات البرلمانية².

وإذا كان لظهور الوزارة أثر بالغ الأهمية في تشكيل أسس النظام البرلماني في إنجلترا من خلال بروز مبدأ ثنائية السلطة التنفيذية بوجود كل من الملك من جهة والوزارة من جهة أخرى فإن الخاصية الأخرى لهذا النظام تكمن في قيام العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية على الفصل المرن من خلال وجود رقابة متبادلة بينهما تجعل لكل من السلطتين آليات ووسائل للتأثير على السلطة الأخرى، وهذا هو جوهر النظام البرلماني الذي ينادي بأن يكون هناك تضافر للجهود وتعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية مع توازن في السلطات والصلاحيات بينهما، توازن يركز على قدرة كل واحدة منهما في التدخل والاشتراك في اختصاصات السلطة الأخرى بقدر منع بعضهما البعض من الاستبداد والهيمنة على الأخرى، ولعل أخطر أساس يبنى عليه هذا التوازن هو امكانية اسقاط الوزارة من خلال تحريك مسؤوليتها السياسية من قبل البرلمان وإمكانية الوزارة حل البرلمان من جهة أخرى³.

ولا يكمن الهدف من وراء فرض الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في جعل كل من السلطتين تقفان موقف العداء والصراع اتجاه بعضهما البعض وإنما الهدف المرجو من ذلك يكمن في الوصول إلى سلامة وحسن تطبيق القواعد الدستورية على نحو يكفل التزام كلا من السلطتين بالحدود الدستورية المرسومة لها، من خلال أن تكون لكل منها رقابة على الأخرى في نطاق اختصاصها بحيث يكون نظام الحكم قائما على أساس أن السلطة تحد أو توقف السلطة، لذلك فإن الاشكالية التي نحاول تلمس إجابتها من خلال هذه الدراسة تكمن في التساؤل عن مدى قدرة النظام البرلماني من خلال توظيف أدوات التأثير المتبادل بين البرلمان والوزارة بلوغ التوازن المنشود بين السلطتين التشريعية والتنفيذية ؟

وسوف نتوخى الاجابة على هذه الاشكالية من الناحية المنهجية باستخدامنا وبشكل أساسي للمنهج الوصفي التحليلي الذي أفادنا في جمع وترتيب المعلومات المتعلقة بالنظام البرلماني بطريقة سليمة سلسلة وإعادة صياغتها بما يتناسب والإشكالية المطروحة كما لجأنا أحيانا أخرى إلى توظيف المنهج التاريخي لمعرفة الدور الذي لعبته السوابق التاريخية البريطانية في صقل ملامح وأسس النظام البرلماني، أما من الناحية الشكلية فاعتمدنا على خطة قسمناها إلى محورين تناولنا في الأول مظاهر تدخل السلطة التنفيذية في مجال عمل السلطة التشريعية وفي الثاني تطرقنا إلى مظاهر تدخل السلطة التشريعية في مجال عمل السلطة التنفيذية.

المحور الأول: مظاهر تدخل السلطة التنفيذية في مجال عمل السلطة التشريعية.

تتولى السلطة التنفيذية في النظام البرلماني مجموعة متعددة من الأعمال التي قد يمتد تأثيرها إلى المجال المخصص للسلطة التشريعية كتلك التي تمس بتكوين السلطة التشريعية في حد ذاتها (أولا) أو تلك التي تتعلق بالدعوة لانعقادها (ثانيا) أو التي تؤدي إلى المساس بعملها التشريعي (ثالثا) أو بإمكانية جمع العضو فيها بين العمل البرلماني وبين تولي منصب وزاري (رابعا) وتشمل أخيرا تلك التي تتعلق بأخطر تدخل وهو إمكانية حلها (خامسا).

أولا: مساهمة السلطة التنفيذية في تكوين السلطة التشريعية:

السلطة التنفيذية في النظام البرلماني تلعب دورا محوريا في ميلاد السلطة التشريعية وذلك من خلال قيامها بمجموعة من الاجراءات المترابطة إلى غاية الوصول إلى تكوين البرلمان، حيث تبدأ هذه الاجراءات بتحديد الدوائر الانتخابية وضبط الوعاء الانتخابي في مختلف المقاطعات ثم دعوة هيئة الناخبين للقيام بعملية انتخاب أعضاء البرلمان تجرى هذه الانتخابات عادة إما بعد حل المجلس النيابي قبل اتمام عهده الدستورية أو تأتي بعد انتهاء هذه العهدة، وهنا تتولى الحكومة القيام بمجموعة من الاجراءات المتعلقة بعملية الانتخابات والتي تؤثر من خلالها بشكل أو بآخر في نتائج هذه الأخيرة كقيامها بتحديد موعد اجراء الانتخابات بالإضافة إلى قيامها بالإشراف على العملية الانتخابية وتولي الرقابة عليها وفرز نتائجها⁴.

غير أنه إذا كان اجراء العملية الانتخابية لا يشكل تدخلا ظاهرا وصريحا في مسألة اختيار أعضاء البرلمان بحكم أن الكلمة الأولى والأخيرة في اختيارهم تعود بصفة مباشرة للإرادة الشعبية من خلال دعمها للمرشح الذي تراه أهلا لعضوية البرلمان، فإن تأثير هذا التدخل يتجلى بشكل صريح حينما يستبعد المؤسس الدستوري مبدأ الانتخاب في اختيار نواب البرلمان واستبداله بطريقة التعيين في اختيارهم كما هو الشأن عند اختيار بعض أعضاء مجلس اللوردات البريطاني⁵.

ثانيا: الحق في دعوة البرلمان للانعقاد وفي تأجيل دورات انعقاده:

البرلمانات لا تتولى القيام بأعمالها بصفة دائمة ومستمرة أي طوال الفصل التشريعي وإنما هناك دورات انعقاد سنوية تقررها وتحدد مدتها الدساتير، ومن ثم فدور الانعقاد هو الوقت الزمني الذي يكون فيه البرلمان ممارسا لمهامه الدستورية تتخلل هذه الدورات عطل برلمانية تسمح بتوقف العمل خلالها، لذلك يخول النظام البرلماني للسلطة التنفيذية الحق في دعوة البرلمان لأدوار الانعقاد العادية أو غير العادية، فالعادية هي تلك التي يحدد عددها في صلب الدستور أما غير العادية فتكون بحسب ما تدعوا إليه الحاجة لمناقشة جدول أعمال معين ترغب في اثارته الجهة الداعية للانعقاد، والغرض من هذا هو تسهيل عمل الحكومة ومساعدتها على تنفيذ سياستها دون ارغامها على انتظار الدورات العادية للمجلس التي قد يتأخر حلول موعدها مما يؤثر سلبا على حسن تنفيذ برنامج الحكومة.

اضافة إلى حق السلطة التنفيذية في دعوة البرلمان للانعقاد في دورات عادية أو غير عادية فإنه يمنح لها الحق كذلك في تأجيل دورات انعقاده ومعناه وقف جلسات المجلس النيابي أو دورة من دوراته وهذا من أجل تخفيف حدة النزاع القائم بينها وبين البرلمان واعطاء فرصة لكل منهما في مراجعة مواقفه، كما أن للظروف الاستثنائية التي قد تمر بها البلاد تفرض تأجيل جلسات البرلمان إلى غاية استتباب الأمن وعودة الظروف العادية، غير أن تأجيل جلسات البرلمان قد يحمل في طياته تمهيدا بحله حيث يقوم الوزير الأول في انجلترا بتحديد موعد اجراء الانتخابات العامة بنية حل مجلس العموم وبعدها يصدر الاعلان الملكي بتأجيل الجلسات تليها عملية الحل مباشرة⁶.

كما يمنح الحق للسلطة التنفيذية في انهاء وفض الدورات العادية قبل المدة المحددة لها مع تقييدها في ذلك بعدم جواز فض الدورة قبل اقرار الميزانية العامة حتى لا تتأثر مشاريع الدولة.

ثالثا: مساهمة السلطة التنفيذية في العمل التشريعي:

من المعلوم أن البرلمان نظريا يملك الحق التشريعي في كل موضوع يخص الشأن العام ومع عدم وجود هيئة أخرى تشريع إلا سلطة البرلمان كانت له الهيمنة في هذا المجال كما أن عدم وجود دستور مكتوب في بريطانيا يجعل المجال الذي يمكنه التشريع فيه واسع وغير محصور بمسائل معينة.

إلا أن سلطة مجلس العموم في هذا المجال لا تعتبر سلطة مطلقة وخالصة له كما يعتقد البعض، ذلك أن عملية اقتراح مشاريع القوانين هي مسألة مشتركة بين السلطتين بل أن الملاحظ عمليا أن غالبية القوانين تأتي مشاريعها من قبل السلطة التنفيذية بحكم أنها المهيمنة على إدارة كافة شؤون الأفراد داخل الدولة، وهو الأمر الذي يشكل أحد العناصر المهمة في تحقيق التعاون بين هذين السلطتين، إضافة إلى امكانية السلطة التنفيذية في اقتراح مشاريع قوانين فإن التقاليد العرفية في بريطانيا جرت على أن المجلس لا يمكنه فرض تشريع يكون موضوعه تبنى نفقات جديدة أو زيادة في النفقات القائمة إلا إذا وافق مجلس الوزراء على ذلك، بحكم أن أي مبادرة بشأن النفقات تكون من اختصاص مجلس الوزراء وحده، ومن جهة أخرى إذا كان للنواب نظريا حق اقتراح مشاريع قوانين وطرحها على مجلس الوزراء فإن العادة جرت منذ حوالي أربعين عاما على ترك المجال التشريعي للحكومة فيما يشبه ممارستها لعملية الاحتكار التشريعي، فأى اقتراح لم يتناوله مجلس الوزراء بالمناقشة تقل إن لم نقل تنعدم فرصة الموافقة عليه نظرا للصعوبة التي يجدها النواب في فرضه ضمن جدول الأعمال بسبب عدم قدرة أصحاب المبادرة في توجيه نظر باقي أعضاء المجلس إلى هذا المقترح⁷.

رابعا: الجمع بين الوزارة وعضوية البرلمان:

جرت التقاليد البرلمانية في بريطانيا على اتباع قاعدة مفادها امكانية الجمع بين عضوية البرلمان والوزارة⁸، وهذا معناه أنه يمكن لعضو البرلمان أن يجمع بين عضويته هذه والوزارة دون أن يفقده ذلك عضويته في البرلمان، وهو مظهر من مظاهر مرونة الفصل بين السلطات والتعاون بينهما في ظل النظام البرلماني.

على هذا الأساس فإنه يشترط في كل من أراد شغل أحد المناصب الوزارية أن يكون عضوا في أحد مجلسي البرلمان (العموم والوردات) فذلك يعد أمرا ضروريا لضمان الاتصال والتعاون بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية، وينشأ عن الجمع بين عضوية البرلمان والوزارة تعاون وثيق بين السلطتين التشريعية والتنفيذية من خلال حق الوزراء بحكم عضويتهم في الهيئة التشريعية حضور جلساتها والمساهمة في مناقشتها والدفاع عن السياسة العامة للحكومة مع منحهم الحق في التصويت عند أخذ الآراء في المسائل المطروحة للنقاش، ولذا فإن هذه المناقشات تساهم إلى حد كبير في توضيح توجهات الحكومة وتبادل الرأي والمعلومات بغية الوصول إلى تحقيق التعاون والتفاهم بين السلطتين التشريعية والتنفيذية⁹.

خامسا: حق حل البرلمان:

يقصد بالحل انتهاء عهدة البرلمان قبل نهاية المدة القانونية المحددة للنيابة، لذلك إذا كان انهاء الفصل التشريعي الذي يشكل المدة الدستورية قبل نهاية المدة المحددة للوكالة البرلمانية فإننا نكون أمام الحل الاستثنائي أما إذا ما تم هذا الحل بعد انتهاء مدة البرلمان فهنا نكون أمام الحل الطبيعي للبرلمان¹⁰، ويترتب على ذلك فقدان النواب عضويتهم

في المجلس النيابي فقداناً كاملاً وانتقال سلطة التشريع مؤقتاً إلى السلطة التنفيذية، وهو ما يعتبر بمثابة العودة إلى تطبيق الديمقراطية شبه المباشرة التي يستفتى الناخبون من خلالها في الخلاف القائم بين النواب والحكومة، وبذلك يشكل الشعب عن طريق الانتخابات العامة ركيزة أساسية لإرساء التوازن بين السلطات داخل النظام البرلماني.

وجدير بالذكر هنا أن حق الحل في البداية كان مقرراً للملك وحده إلا أنه تماشياً مع فكرة انتقال السلطة من الملك إلى الوزارة وبفضل التنظيم الحزبي القوي انتقل حق ممارسة الحل بدوره من الملك إلى الوزارة، وبالتالي لا يجوز للملك في الوقت الحالي استعمال حق الحل من تلقاء نفسه دون أن يقدم له طلب من الوزارة، وقد تقررت قاعدة الحل في إنجلترا بإبان إقالة الملك لوزارة (بورتلند) رغم حصولها على تأييد أغلبية أعضاء البرلمان وتكليف (وليم بت) بتأليف الوزارة الجديدة أين نجحت هذه الأخيرة في تفريق معارضيها والقيام بجل البرلمان والدعوة إلى إجراء انتخابات جديدة أسفرت نتائجها عن فوز ساحق لها على حساب معارضيها، ومنذ ذلك الحين تم منح الوزارة حقاً دستورياً يخول لها حل البرلمان لتتمكن من اللجوء إلى هيئة الناخبين لبحث مسألة الخلاف القائمة بينها وبين البرلمان لتقرر أي من الكفتين ترجح.

وبذلك يعد هذا الحق أحد المعالم البارزة للنظام البرلماني بل يعتبر أخطر أسلحة الحكومة في مواجهة البرلمان يقابل في خطورته المسؤولية الوزارية المقررة أمام البرلمان، حيث أن مجرد التلويح باستعماله يجعل من أعضاء البرلمان يتأنون في معالجة كثير من المسائل ذات الطبيعة التنازعية مع الحكومة، وهو بذلك يقيم التوازن في النظام البرلماني من حيث القوة والفاعلية للسلاح المقابل الذي يملكه مجلس العموم اتجاه الحكومة وهو تقرير مسؤوليتها السياسية أي سحب الثقة منها بغية العودة الشعب عضو الهيئة الناجبة لتحكيمه في مسألة الاختلاف القائم بينهما، إذ لو اقتصر الأمر على تقرير المسؤولية السياسية للحكومة دون منح السلطة التنفيذية حق حل مجلس العموم لأنهار مبدأ التوازن من أساسه ببسط البرلمان لسيطرته المطلقة على الحكومة فيسقطها في الوقت الذي يشاء دون أن يأبه لمصيره المحمي من أي تأثير قد يلحقه من جانب الحكومة.

تلك هي أهم مظاهر تأثير السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في ظل النظام البرلماني، بقي لنا أن نتقل إلى الجهة المقابلة من خلال البحث عن أهم مظاهر تأثير السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية وهو الأمر الذي نتولى تفصيله في المحور الموالي.

المحور الثاني: مظاهر تدخل السلطة التشريعية في عمل السلطة التنفيذية

في مقابل ما تملكه السلطة التنفيذية من وسائل تأثير على السلطة التشريعية تملك هذه الأخيرة بدورها مجموعة معتبرة من الآليات تمكنها من التأثير على السلطة التنفيذية، وهي إشارة واضحة إلى أن النظام البرلماني يقوم على أساس التأثير المتبادل بين هذين السلطتين الذي يكون مفضيا إلى خلق توازن بينهما، مع أنه يجب التذكير بأن تأثير السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية هو تأثير البرلمان على الوزراء ورئيس الوزراء دون أن ينصرف تأثيره على الملك على اعتبار أن هذا الأخير يبقى غير مسؤول لا سياسيا ولا جنائيا تماشيا مع المبدأ الانجليزي القائل بأن " **الملك لا يمكن أن يخطئ** "، حيث أنه لا يقوم بأي دور فعال في شؤون الحكم ولأنه غير مسؤول سياسيا بوجه عام فلا يحق له بالتالي مباشرة السلطة الفعلية في الحكم طبقا لقاعدة " **حيث تكون المسؤولية تكون السلطة**¹¹ "، وهو الأمر الذي جعل تأثير البرلمان منصبا فقط على الحكومة دون سواها بحيث يبرز هذا التأثير من خلال مجموعة من الصور تتجسد في قدرة البرلمان على اختيار رئيس الوزراء (أولا) وفي قدرته على توجيه أسئلة لأعضاء الحكومة (ثانيا) أو الحق في انشاء لجان تحقيق برلمانية (ثالثا) وأخيرا في امكانية محاسبتهم من خلال توظيف المسؤولية السياسية للحكومة (رابعا).

أولا: اختيار رئيس الوزراء:

إذا كانت تسمية رئيس الوزراء والوزراء وكذا إقالتهم في النظام البرلماني البريطاني تعتبر سلطة مخولة للملك وحده يستعملها في اختيار من يشاء من الأشخاص لتولي هذه المناصب، فإنه مع ذلك فإن سلطته ليست مطلقة بل تكون في الغالب مقيدة بضرورة اختيارهم من الحزب صاحب الأغلبية في البرلمان حتى ولو لم يكن ذلك الاختيار محل قبول ورضا منه شخصا، والسبب في ذلك يكمن أنه في ظل هذا النظام فإنه لا بد للحكومة في سبيل توليها للسلطة واستمرارها في الحكم أن تكون محل ثقة البرلمان المنتخب من الشعب وإلا كان مصيرها مغادرة السلطة، ويستشف ذلك بقدرتها على الفوز بالأغلبية المطلوبة لذلك وإلا طرحت الثقة بها في أول جلسة يصوت فيها البرلمان على ذلك¹²، على هذا الأساس فإن النظام البرلماني لا يعترف بالميلاد القانوني للحكومة إلا إذا تبعه تنصيبها لها من قبل البرلمان، وهو الأمر الذي يضع الحكومة كما وأنها كانت منتخبة من قبل البرلمان ويصبح هذا الأخير يشكل هيأتها الانتخابية، مادام أنه من اختار الحكومة بصفة فعلية¹³، وقد عبرت الأستاذة *carroll* المحاضرة في جامعة مانشستر عن الدور الشكلي للتاج البريطاني في اختيار الوزير الأول بقولها " طبقا للعرف فإن على الملك أن يعين كوزير أول الشخص الذي يسيطر على الأغلبية البرلمانية داخل مجلس العموم، أو من يكون في أفضل مركز أو مكانة لتشكيل

الحكومة وتحمل تبعات وأعباء المنصب، وبناء عليه فإن دور الملك شكلي بكل معنى الكلمة، إنه أي الملك في بريطانيا يعين رئيس الوزراء ولا يختاره¹⁴.

ثانيا: حق النواب في توجيه أسئلة لأعضاء الحكومة:

تعتبر الأسئلة البرلمانية من أكثر الوسائل الرقابية شهرة واستعمالا من قبل النواب بحكم السهولة الكبيرة التي يجدها عضو البرلمان حين توظيفها، اقترن ظهورها كآلية رقابية في بريطانيا بظهور البرلمان منذ القرن الثامن عشر، حيث باشر النواب استخدامها في أعقاب ظهور المسؤولية الوزارية¹⁵، غير أن تأثيراتها السياسية على الحكومة بقيت جد محدودة مادام أن الأمر فيها لا يصل إلى حد إثارة المسؤولية السياسية للحكومة، لذلك فإن الوظيفة الأصلية للأسئلة كأداة لممارسة الرقابة البرلمانية على الحكومة تقتصر فقط على الاستفسار والاستيضاح الذي يطلبه أي عضو من أعضاء البرلمان من الوزير بشأن معرفة حقيقة معينة تخص مسألة قامت بها الحكومة وثبت فشلها في معالجتها، فيتصدى لها النواب من خلال تنبيهها إلى أوجه التقصير الخاص بهذه المسألة، لذلك توظف هذه الأسئلة غالبا من قبل البرلمانيين للكشف عن مخالفات معينة تتعلق بتلك الأعمال الحكومية سواء كانت هذه المخالفات قد تمت من قبل الحكومة بشكل مقصود أو بشكل عفوي غير مقصود منها¹⁶.

والسؤال عبارة عن علاقة ثنائية تربط بين عضو البرلمان السائل والوزير المسؤول لا يتدخل فيها أي عضو آخر من أعضاء البرلمان بالتعقيب أو المناقشة، لذا فهو حق شخصي لعضو البرلمان الذي يجوز له أن يتنازل عنه أو أن يحوله إلى استجواب إذا لم يقتنع بالاجابة التي قدمها الوزير¹⁷.

وقد يقدم السؤال كتابة أو يقدم شفاهة وتتم الاجابة عنه أيضا بأحد الأسلوبين وفي كلا الحالتين تمنح للوزير المسؤول مهلة تقدر مدتها بيومين وهذا لتمكينه من تحضير الاجابة المتعلقة بموضوع السؤال بأريحية، غير أنه إذا كان واضع السؤال يستعجل الاجابة بحكم أن موضوعه لا يحتمل التأخير فإن مجلس العموم يشترط عليه تقديم طلب بهذا الشأن يرمي إلى تقليص مدة الاجابة من يومين إلى يوم واحد، بل ويمكن له في حالة الاستعجال القصوى أن يطلب الاجابة على سؤاله في ذات اليوم الذي يقدم فيه السؤال شريطة أن يعلن مقدم السؤال سؤاله إلى الوزير المعني وإلى رئيس المجلس قبل ظهر اليوم الذي طرح فيه السؤال¹⁸، مع ملاحظة أن تقرير الصفة الاستعجالية من عدمها للسؤال تعود لرئيس المجلس، حيث يحق له رفض الطلب إذا ما تبين له أنه لا وجود للحالة الاستعجالية أو هناك أسئلة أخرى مشابهة مقيدة في جدول أعمال المجلس¹⁹.

ثالثاً: حق إنشاء لجان تحقيق برلمانية:

يقصد بالتحقيق البرلماني تلك التحريات التي يلجأ إليها البرلمان بواسطة لجنة مؤلفة من عدد معين من أعضائه المختارين بالتصويت السري لمدة محددة لكي يستنير أمامه الطريق في الشؤون التي تدخل في كل اختصاصه، وبالتالي فسلطة البرلمان في إنشاء لجان تحقيق لا تقتصر على ناحية معينة أو جانب من جوانب العمل الحكومي، وإنما هي سلطة متشعبة النواحي ومتعددة الجوانب فله إجراء تحقيق في أي موضوع يتعلق بأي وزارة من الوزارات.²⁰ أما فيما يخص رئاسة اللجنة فإنها تعود للعضو الذي ينتخب من بين أعضائها.

ويكمن المغزى من وراء تشكيل هذه اللجان في عدم رغبة البرلمان في أن يستقي المعلومات التي تقدم له من الوزراء بل يقوم هو بنفسه بالإطلاع على أمر معين والاتصال بالأطراف المعنية وذلك ليتسنى له معرفة وتقدير الأمور بدقة نظراً لتشككه في حسن نية الحكومة وفي صحة ما تقدمه من معلومات أو بيانات، وهذه التحقيقات يمكن إثارتها حول كل المسائل والشؤون التي تهم البلد تنتهي بتقديم الاقتراحات المناسبة بغية معالجة أوجه التقصير والمخالفات التي كانت محل تحقيق من قبل اللجنة ويكون ذلك على شكل تقرير مفصل تقدمه هذه الأخيرة للمجلس الذي تنتمي إليه.²¹

ويمتد تاريخ إنشاء لجان تحقيق برلمانية في النظام البريطاني إلى القرن السابع عشر وبالتحديد منذ أيام الملك " إدوارد الثاني " أين جرت التقاليد البريطانية في ذلك الوقت على تشكيل لجان قضائية أو شبه قضائية ضمنها أعضاء من المجلس النيابي للوقوف بنفسها على الحقائق بالنسبة للمسائل الخطيرة التي تمس الصالح العام، لذلك غالباً ما تكون تقارير هذه اللجان ذات أثر كبير بالنسبة للموضوع الذي أنشأت من أجله.

رابعاً: المسؤولية السياسية للوزارة:

يقصد بالمسؤولية السياسية للوزارة كما هي مطبقة في بريطانيا قدرة مجلس العموم على سحب الثقة من أحد الوزراء في حالة اعتماد المسؤولية الفردية تتعلق بكل وزير على حدة عندما يتعلق الأمر بالأعمال الداخلية للوزارة التي يتولاها لا بالسياسة العامة للدولة أو من هيئة الوزارة ككل في حالة اعتماد المسؤولية التضامنية متى كان التصرف يخص السياسة العامة للحكومة فيصبح جميع الوزراء مسؤولون عنه جماعياً مما يحتم سقوطهم جميعاً.²²

على إثر ذلك يمكن للبرلمان أن يحجب ثقته عن الحكومة في حالة خلافه معها ورفضه للمسائل المتبعة في سياستها، مما ينجم عنه إما الاستقالة الجماعية طبقاً لمبدأ المسؤولية الوزارية التضامنية عن السياسة الحكومية، أو الاستقالة الفردية لوزير معين في حالة سحب الثقة عنه في البرلمان وعدم تضامن الحكومة مع هذا الوزير المقال، مع العلم أن

المسؤولية الفردية في النظام السياسي الانجليزي سبقت في ظهورها المسؤولية التضامنية التي استغرقت زمنا طويلا حتى وضعت أصولها وأرسييت قواعدها.

وتعد هذه المسؤولية من أهم وأخطر مظاهر تأثير البرلمان على الحكومة وهي تقابل في خطورتها حق الحل المسلط على البرلمان مما جعلها تشكل احدى الدعائم الجوهرية لقيام النظام البرلماني الذي يتولى فيه البرلمان مراقبة نشاط الحكومة ومساءلتها مادام أنها هي التي تحكم والبرلمان هو الذي يحاسب، وهذا تطبيقا للقاعدة القائلة " إنه حيث توجد السلطة توجد المسؤولية " وبالتالي لا يمتد مفعول هذه المسؤولية إلى التاج الملكي فهو في منأى عن أية مسؤولية لا سياسية ولا جنائية لأن الملك في الأعراف الانجليزية " لا يخطيء " نتيجة عدم امتلاكه لأية سلطة فعلية لذلك وضع في منأى عن أية مسؤولية وتركه كشعار ورمز لوحدة الدولة، لذلك كان لا بد من وجود هيئة أخرى تتحمل آثار مسؤولية أعباء الدولة نيابة عنه فوقع الاختيار على الوزارة لتقوم بهذه المهمة.

وكانت بداية ممارسة المسؤولية السياسية في بريطانيا أمام الملك في زمن " جورج الثالث " (1738-1820) ثم أصبحت تمارس أمام المحاكم الجنائية العادية إلى غاية أن زادت شوكة البرلمان وبرزت قوة نشاطه فأصبحت تمارس المسؤولية أمامه على إثر الصراع بينه وبين الملك أين نجح البرلمان في انتزاع السلطة من الملك بفرض رقابته على أعضاء المجلس الخاص المعين من قبل هذا الأخير.

وفي سبيل تحقيق هذه الرقابة لجأ البرلمان في البداية إلى وسيلة الاتهام الجنائي للوزراء أعضاء هذا المجلس باعتبار المجلس مسؤول عن الأخطاء التي يرتكبها الملك، وما لبث أن اتخذ مجلس العموم من سلاح الاتهام الجنائي وسيلة للتخلص من أحد الوزراء عند نشوب خلاف بينهم وبين البرلمان من خلال إحالة الوزراء والموظفين السامين والقضاة على مجلس اللوردات لمحاكمتهم على الجرائم اتهموا بارتكابها، وكانت العقوبات التي يسلطها هذا المجلس أحيانا جسيمة قد تصل إلى حد الاعدام ومصادرة الأموال، وتطورت هذه الوسيلة مع مرور الوقت إلى أن أصبحت مسؤولية سياسية للوزارة أمام البرلمان سواء مسؤولية فردية أو مسؤولية تضامنية وأضحت تقليدا واضح المعالم مستقرا في إنجلترا ذات فاعلية كبيرة في حل الخلاف الذي قد ينشأ بين السلطة التشريعية والحكومة²³.

على هذا الأساس استقر في إنجلترا مبدأ مؤداه ضرورة بقاء الوزارة حائزة لثقة ودعم مجلس العموم لتتمكن من الاستمرار في السلطة والبقاء فيها الأمر الذي يحتم عليها تقديم استقالتها ومغادرتها الحكم إذا فقدت ثقة ومساندة المجلس لها، ومن ثم اقترنت نشأة المسؤولية بنشأة البرلمان بل إنها كانت من أقوى دعائم وجوده، إذ أنه كلما وظف هذا الأخير أدوات الرقابة أمام السلطة التنفيذية كلما استكمل أسس نشأته ورفعة مكانه.

وهناك طريقتان يمكن للبرلمان توظيفهما لسحب ثقته عن الحكومة وإرغامها على تقديم استقالتها طبقاً لمبدأ المسؤولية الوزارية وهما:

01- اجراء ملتئم الرقابة: وفيها يتولى نواب البرلمان المعارضون منهم بالخصوص العمل على جعل البرلمان يسحب ثقته عن الحكومة ومن ثم اسقاطها.

02 - اجراء طرح الثقة: وتكون فيها المبادرة للحكومة التي تعتمد طرح مسألة الثقة بها أو بمقترحاتها أو ببرامجها لتبقى متحملة لمسؤوليتها وفي حالة رفض البرلمان منحها هذه الثقة فإنه يؤدي ذلك إلى تقديم استقالتها ومغادرتها الحكم.

بناءً على ذلك ولما كان الهدف الرئيسي للمسؤولية السياسية هو إلزام الحكومة بالعمل باتفاق وانسجام مع الأغلبية البرلمانية، فإن النتيجة الرئيسية التي تترتب على فقدان ثقة هذه الأغلبية هي ذات طابع سياسي يتجلى من خلال مغادرتها للحكم وإتاحة الفرصة لحكومة أخرى بديلة عنها تحل محلها في ممارسة السلطة تكون حائزة على ثقة وتأييد البرلمان.

خاتمة:

في خاتمة هذه الدراسة التي حاولنا على إثرها تسليط الضوء على الإشكالية المتعلقة بمدى قدرة النظام البرلماني من خلال توظيف أدوات التأثير المتبادل بين البرلمان والوزارة بلوغ التوازن المنشود بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، يمكن القول أن هذا النظام يعد فعلاً نموذجاً حقيقياً لتجسيد توازن القوى بين السلطتين التشريعية والتنفيذية نظرياً على الأقل بحكم أنه يحتفظ من جهة بمظاهر استقلال كل سلطة من هاتين السلطتين عن بعضهما البعض ويسمح في الوقت ذاته بوجود آليات وأطر دستورية تمهد للعمل المشترك بينهما من خلال أدوات التأثير والرقابة التي تحوزها كل سلطة اتجاه السلطة الأخرى بما يكفل احترامهما لقواعد الاختصاص كما رسمتها لهما الأعراف الدستورية والحيلولة دون المساس بها بالشكل الذي يضمن في الأخير عدم هيمنة إحداها على الأخرى.

وبناءً على ذلك توصلنا إلى مجموعة من النتائج تعلقت بالمعالم النظرية والدعائم الفكرية التي يركز عليها وجود النظام البرلماني وفق النموذج البريطاني بلد تطبيقه الأصلي والتي يمكن إبدائها من خلال النقاط التالية:

- إن وجود النظام البرلماني وديمومته يعتمد بشكل كبير على الفصل المرن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية وما يخوله من وجود وسائل وأدوات رقابية بينهما بحيث لا يمكن لإحداها بسط هيمنتها ونفوذها على الأخرى، مادام أن كل سلطة من السلطتين التشريعية والتنفيذية منحت مجموعة من الوسائل الرقابية للتأثير على السلطة الأخرى.

- إن الواقع العملي على خلاف الواقع النظري أثبت أنه من النادر جدا في الوقت الحالي الوصول إلى خلق توازن حقيقي بين السلطتين التشريعية والتنفيذية مادام أن الواقع يميل دائما إلى منح السلطة التنفيذية تفوق على حساب السلطة التشريعية بسبب طبيعة النظام السياسي الانجليزي القائم على وجود حزبين كبيرين يتداولان على السلطة وقيادة الحكومة تكون دائما من استحواذ زعيم الحزب الذي ينال الأغلبية البرلمانية مما يجعل هذه الأغلبية عاجزة عن توظيف الوسائل الرقابية اتجاه الحكومة بفعل الانضباط الحزبي لنوابها ووقوفهم إلى جانب رئيس الوزراء الذي هو في الوقت ذاته يحمل عباءة الزعيم الحزبي لهم.

- يمكن للبرلمان الانجليزي مراقبة أعمال الحكومة ومحاسبتها عن كافة تصرفاتها فيستطيع بمقتضى ذلك مراجعتها فيما أقدمت عليه من أعمال وتصرفات من خلال توظيفه لجملة من الأدوات الرقابية التي تتدرج تصاعديا من حيث درجة تأثيرها عليه من الوسيلة ذات التأثير المحدود صعودا إلى الوسيلة ذات التأثير الأكثر خطورة والمتمثلة في تحريك المسؤولية السياسية للوزارة التي تتجسد من خلال قدرة البرلمان على مساءلة الحكومة عن تصرفاتها مسؤولية سياسية فيرغمها على التنحي ومغادرة السلطة إذا ثبت تقصير أو عجز كلي لطاقتها في معالجة المسائل الموكلة إليها، وهو ما يعرف بالمسؤولية التضامنية أو الجماعية التي تخص الحكومة ككل، أو مغادرة عضو من أعضائها إذا تعلق الأمر بتقصير أحد الوزراء وفشله في أداء مهامه حينها تثبت مسؤوليته الفردية لوحده دون أن تمتد إلى غيره من الوزراء، كما لا ننسى من جهة أخرى كذلك قوة تأثير الوزارة على البرلمان من خلال قدرتها على استخدام آلية الحل التي توظف عادة عند حدوث نزاع بينهما، بهدف تحكيم الهيئة الناجبة لحسم هذا النزاع لصالح أحد أطرافه الحكومة أو البرلمان. - إن التنازع الملكي في النظام البرلماني الانجليزي كان دائما بعيدا عن التجاذبات السياسية والصراعات الحزبية التي قد تحدث بين السلطتين التشريعية والتنفيذية ولو أنه قد يؤثر في توجهات سير الحكومة في خضم معالجاتها لهذا الصراع بحكم سلطته الشخصية وتجربته السياسية، رغم أن هذا التأثير في إنجلترا في الوقت الراهن متجه نحو التلطيف إن لم نقل نحو النهاية والزوال، تلك أهم دعائم قيام النظام البرلماني وفق النموذج الانجليزي التي رأيناها في ثنايا دراستنا هذه.

الهوامش:

¹ - من المعلوم أن بريطانيا هي البلد الذي تطورت فيه الديمقراطية الحديثة حتى استكملت صورتها الحالية، فإنجلترا كانت مهد النظام النيابي، وهي البلد الذي تحول فيه هذا النظام النيابي إلى نظام برلماني واضح المعالم قوي الأسس. للمزيد من التفاصيل أنظر:

- James , Simon ; British Cabinet Gouvernement (London : Routledge, Second Edition 1999), p .1.

² - للمزيد من التفاصيل حول تطور المسؤولية السياسية في بريطانيا أنظر: - محمد أحمد محمد غوبر، الوزير في النظم السياسية المعاصرة -دراسة مقارنة- دار النهضة العربية، مصر، 2010، ص ص ، 622-629.

³ - Pierre Pactat, *Institutions politiques et droit constitutionnel*, Masson, Paris ,4 edition, 1978. p.106.

⁴ - نعمان أحمد الخطيب، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان الأردن، 2011، ص 380.

⁵ - يجد مجلس اللوردات في إنجلترا أصله في المجلس الكبير الذي يتكون من الأشراف والنبل ورجال الدين وبالضبط من الطبقة الأرستقراطية الإنجليزية المالكة للأراضي والذين يرتبون على النحو التالي: أمير، ماركي، كونت، بارون وشوفالي، والتي تعتبر أثراً من آثار الماضي البعيد في إنجلترا مع أن آثارها لتزال قائمة إلى وقتنا الحالي ويتضح ذلك من خلال أسلوب اختيار تشكيلة أعضاء هذا المجلس التي تنقسم إلى طريقتين تتلخص فيما يلي:

- **الأعضاء بالوراثة:** وهم يمثلون الغالبية العظمى من مجموع أعضاء مجلس اللوردات حيث يبلغ عددهم 800 عضو من أصل 1000 عضو الذين يشكلون المجلس، ويصل هؤلاء إلى عضوية المجلس من خلال وراثتهم لقب اللورد من أسلافهم الذين منحهم الملك هذا اللقب.

- **الأعضاء بالتعيين:** يتم تعيين بعض هؤلاء من قبل الحكومة لمدة الحياة تقديراً لهم لما بذلوه في سبيل خدمة الوطن والبعض الآخر يعينون من قبل الملك يشملون فئات مختلفة.

- **الأعضاء بالانتخاب:** وهم اللوردات الذين يمثلون اسكتلندا يبلغ عددهم 16 عضواً يتم انتخابهم من جميع لوردات اسكتلندا فقط. للمزيد من التفاصيل حول طرق اختيار أعضاء مجلس اللوردات أنظر بالخصوص:

- محمد نصر عبد الله نصر، العلاقة بين السلطات في حالة النظام البرلماني، مجلة طبنة للدراسات العلمية الأكاديمية، العدد الأول، المجلد الخامس، ديسمبر 2022، ص ص 1492-1493.

⁶ - See : M . Hook, O. Gay : *Dissolution of parliament*. Library Hoose of commons , 2010. P3.

⁷ - ARDANT (PH) ; *Institution politique et droit constitutionnel*, L.G.D.J , Paris , edition, 1989. p. 248.

⁸ -Uk Parliament، *Sittings of the Housse (London): housse of Commons Information Office، Members Series، Factsheet P4، Parliamentary Copyright: 2007، p2.*

⁹ - محمد أحمد محمد غوبر، المرجع السابق، ص ص 287، 288.

¹⁰ - Markesans, B ,S *The Theory and practice of Dissolution parliament Comparative study Cambridge ; the university, 1972, p15.*

¹¹ - إن المبدأ القائل "بأن الملك لا يخطئ" نشأ منذ القدم في إنجلترا عندما كان الملك يمثل كل شيء في المملكة، بحيث يجمع سلطات الحكم كلها (تشريعية، تنفيذية وقضائية) في يديه لدرجة أن حكمه كان يوصف بالحكم المطلق، وقد جرى تفسير هذا المبدأ الآن من قبل المحاكم على أنه " لا يوجد في القانون أي إجراء يجعل الملك مسؤولاً بصفة شخصية عن أي فعل ارتكبه "، غير أن الظروف السياسية التي مرت بها بريطانيا والظروف الاجتماعية الخاصة بالشعب الإنجليزي كلها عوامل أثرت في سلطة ونفوذ الملك، فأضعفتها ومهدت لنقل السلطة الفعلية من الملك إلى الحكومة، ومن بعض هذه الحوادث والظروف التي أضعفت سلطة الملك ونقلتها لصالح البرلمان نذكر ما يلي:

01- قيام مجموعة من الثورات الشعبية ضد بعض الملوك خاصة تلك التي قامت عامي 1648 و1688.

02 - عدم معرفة بعض ملوك إنجلترا كالملك جورج الأول للغة الإنجليزية لأنه من أصل ألماني وهو الأمر الذي جعله يتحاشى حضور جلسات مجلس الوزراء والمساهمة في مناقشاته.

03 - السمعة السيئة وعدم الكفاءة في التسيير لبعض الملوك والتي أدت إلى نفور الرأي العام منهم ومهاجمتهم.

04 - بروز وكفاءة ومهارة بعض الوزراء في تسيير شؤون الحكم. للمزيد من التفاصيل أنظر كل من:

- Dicey; A V; Introduction to the study of the Law constitution (London; Macmillan and co; Limited; Eighth Edition; reprinted; 1926) p.24.

- (M).Duverger : droit constitutionnel et Institution politique. Montchristain. 1955 .p. 280.

- Sir Ivor Jennings: The law of the constitution ELBD, fifth ed. 1979 , p. 211.

12 - نعمان أحمد الخطيب، المرجع السابق، ص 379.

13 - محمد صالح، اشكالية التنصيب البرلماني للحكومة - دراسة مقارنة فرنسا والمغرب - منشورات مجلة العلوم القانونية، المغرب، العدد الثامن، 2017، ص 8.

14 - Carroll ; Alex constitutional and administrative Law. p.255.

15 - Debard (t) ; Dictionnaire du droit constitutionnel ; Ellipses ; Paris ; 2002 ; p.254.

16 - عبد الكريم الحديكي، التأثير المتبادل بين الحكومة والبرلمان في النظام الدستوري المغربي - دراسة قانونية - أطروحة لنيل دكتوراه في الحقوق، وحدة القانون الدستوري وعلم السياسة، 2003، ص 159.

17 - نعمان أحمد الخطيب، المرجع السابق، ص 383.

18 - Charlot (monica) ; Institutions et forces politiques du Royaume-Uni ; Masson/Armand Colin ; Paris ; 1999 ; p.198.

19 - عبد الكريم الحديكي، المرجع السابق، ص 170.

20 - Arnitz : Les enquêtes parlementaires d'ordre politique, thèse, Paris, 1917_Begouin : les commissions d'enquêtes parlementaires, thèse, Paris, 1931.

21 - عبد الكريم الحديكي، المرجع السابق، ص 210.

22 - Sutheland ; S. L ; Responsible Gouvernement and Ministériel Responsibility ; Every Reform Is Its Own Problème. Canadian Journal of Political Science/ Revue Canadienne de Science Politique. Vol. 24 No.1.(Mar. 1991). P.95.

23 - محمد نصر عبد الله نصر، المرجع السابق، ص 1494.