الدكتور جباري لحسن زين الدين

كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة سيدي بلعباس.

التطبيق الثامن الخاص بمقياس القانون الدستوري المخصص للسنة الأولى حقوق جدع مشترك المتعلق بالفوج الثاني و التاسع الدفعة الأولى :

مشروع البحث : النظام البرلماني :

مقدمة :

يعتقد العديد من فقهاء القانون الدستوري أن النظام البرلماني من بين النماذج الناجحة حاليا، نظرا لما تتميز به من خصائص تجعل منه قريب إلى التطبيق من الناحية العملية، و ذلك منذ نشأته في انجلترا و بالرغم من كل الصعوبات التي واجهها عند بداياته، بحيث أنه لم يكن أكثر من مجرد جهاز صوري شكلي تتزين به أنظمة الحكم آنذاك لتقليل الضغط الشعبي عنها.

إشكالية البحث :

هل فعلا يعتبر النظام البرلماني النظام الأمثل و الأقدر على تجسيد مبادئ و قيم الديمقراطية ؟ أم أنه نظام ناقص يتضمن العديد من العيوب التي تجعل منه نظام شكلي فقط ؟

المبحث الأول : مفهوم النظام البرلماني :

يحاول هذا المبحث إعطاء تعريف جامع مانع لهذا النظام في المطلب الأول منه، و محاولة تبيين أركانه في المطلب الثاني منه، كل ذلك وفق التفصيل الآتي :

المطلب الأول : تعريف النظام البرلماني :

هو نظام يقوم على أساس مبدأ التوازن بين السلطتين التشريعية و التنفيذية، و التعاون المكثف بينهما دون ترجيح لإحداهما على الأخرى.[1]

[1] الأمين شريط : الوجيز في القانون الدستوري و المؤسسات السياسية المقارنة، ط 07، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ص 193.

و يسمى هذا النظام في النيابي، و هو صالح للتطبيق في الدول ذات الأنظمة الملكية و الدول ذات الأنظمة الجمهورية، و هو نظام وسط بينهما، بمعنى أنه يكفل التعاون و التوازن بين السلطتين و التنفيذية، أي أنه يفترض المساواة بينهما، فلا يسمح لإحداهما بالسيطرة على الأخرى، و بذلك يعتبر هذا النظام المثال النموذجي لمبدأ الفصل بين السلطات كما تصوره "مونتسكيو"، و لتحقيق هذا التوازن فإن النظام البرلماني يسلح البرلمان بسلاح الاقتراع بعدم الثقة بالوزارة، و يسلح الوزارة بسلاح حل المجلس النيابي.[2]

و النظام البرلماني لم ينشأ طفرة واحدة، و إنما كان وليد ظروف تاريخية و سوابق عرفية نشأت و تطورت في انجلترا، و إذا كانت أصول النظام البرلماني قد استقرت في انجلترا على النحو السابق، إلا أن هذا النظام قد انتقل منها إلى غيرها من الدول و اتخذ ألوانا مختلفة من حيث التطبيق غير أن هذا الاختلاف لا يمس في حقيقته سوى الجزئيات و التفصيلات الخاصة بهذا النظام دون أصوله أو عمومياته.[3]

المطلب الثاني : أركان النظام البرلماني :

للنظام النيابي أركان تميزه عن غيره من أنظمة الحكم، و تتمثل هذه الأركان في ما يلي :

أولا : أن يكون هناك برلمان منتخب من طرف الشعب :

إن الدعامة الأساسية التي يقوم عليها النظام النيابي هي وجود برلمان ينتخبه الشعب، و على ذلك فإن الانتخاب يعتبر من أهم أسس النظام النيابي، و ليتحقق هذا النظام من الناحية الفعلية يجب أن تكون للبرلمان سلطات حقيقية، و مشاركة واقعية في إدارة شؤون الدولة و خاصة في الوظيفة التشريعية، فإذا كان دور البرلمان استشاريا فقد انعدم وجود النظام البرلماني.

و يلاحظ أن النظام النيابي لم يكتمل نموه و لم تستوي نشأته في انجلترا و هي مهده إلا في الوقت الذي أصبح فيه للبرلمان الإنجليزي سلطة تشريعية حقيقية، و ليس مجرد رأي استشاري كما كان الوضع سابقا، و تمارس البرلمانات في الدول ذات الأنظمة النيابية وظائف متعددة مختلفة تشريعية، و مالية، و سياسية.[4]

---

[2] محمد المجذوب : الوسيط في القانون الدستوري اللبناني و أهم النظم السياسية المعاصرة في العالم، ط 05، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2018، ص 116.

[3] إبراهيم عبد العزيز شيحا و محمد رفعت عبد الوهاب : النظم السياسية و القانون الدستوري، أبو العزم للطباعة، الإسكندرية، 2005، ص 287.

[4] محمد عبد العال السناري : القانون الدستوري نظرية الدولة (الحكومة) دراسة تحليلية مقارنة، جهاز نشر و توزيع الكتاب الجامعي، حلوان، دون ذكر سنة النشر، ص، ص 591، 592.

ثانيا : ثنائية السلطة التنفيذية :

نجد في النظام البرلماني رئيسا للدولة و رئيسا للوزراء، و الاختلاف واضح بينهما من حيث الانتخاب و الصلاحيات و المسؤوليات و مدة الولاية، و لكل دولة أسلوب خاص في تحديد الاختصاصات التي يتمتع بها كل منهما، و في تحديد العلاقة بينهما، و لكن الظاهرة المشتركة في كل الدول التي تتبنى النظام البرلماني هي عدم الجمع بين الرئاستين، أو هي في وجود رأسين متميزين للسلطة التنفيذية.[5]

و يترتب على ثنائية السلطة التنفيذية أثرين قانونين هما :

أ : رئيس الدولة غير مسؤول سياسيا :

القاعدة العامة في النظام البرلماني أن رئيس الدولة لا يتولى سلطات تنفيذية فعلية، و لا يعتبر مركز ثقل في تسيير دفة الحكم في البلاد و لهذا لا تقع على عاتقه أي مسؤولية سواء كان ملكا أو رئيسا للجمهورية، و يترتب على هذه القاعدة نتيجتان : الأولى تتمثل في عدم جواز انتقاد رئيس الجمهورية لانعدام مسؤوليته، كون أن الوزارة هي المسؤولة، و الثانية وجوب توقيع رئيس الوزراء و الوزير المختص بجوار توقيع رئيس الدولة لأن الأوامر الصادرة عنه لا تخلي الوزارة من مسؤوليتها.

و أما بالنسبة للمسؤولية الجنائية ففي النظام البرلماني الملكي لا يسأل الملك جنائيا، أما بالنسبة للنظام البرلماني مع وجود رئيس للجمهورية فهذا الأخير يسأل عن ما ارتكبه من جرائم سواء تعلقت بوظيفته أو جرائم عادية.[6]

ب : قيام المسؤولية الوزارية :

نظرا لاضطلاع الوزارة بأعباء الحكم باعتبارها المحور الرئيسي للسلطة التنفيذية في النظام البرلماني، فإن المسؤولية السياسية الكاملة تقع على عاتقها أمام الهيئة النيابية، و تعد المسؤولية للوزارة حجر الزاوية في النظام البرلماني و الركن الأساسي في بنائه، و بدونها يفقد هذا النظام جوهره و تتغير طبيعته.

---

[5] محمد المجذوب : المرجع السابق، ص 116.

[6] راجع في تفصيل ذلك : مولود ديدان : مباحث في القانون الدستوري و النظم السياسية، دار بلقيس، الجزائر، 2014، ص 210.

و يسأل الوزراء إما فرديا أو تضامنيا أمام البرلمان، فالمسؤولية الفردية تتعلق بكل وزير على حدا بالنسبة للأعمال المتصلة بشؤون وزارته، و يؤدي تقريرها إلى وجوب استقالته، و أما المسؤولية التضامنية تتعلق بالوزراء جميعا كهيئة أو كمجلس ذي كيان متميز بالنسبة للسياسة العامة للحكومة، و يؤدي تقرير هذه المسؤولية إلى إسقاط الوزارة بأكملها.[7]

ثالثا : التعاون و التوازن بين السلطة التشريعية و التنفيذية :

تقوم بين السلطتين علاقة تعاون تتحقق من خلال تمتع كل منهما بوسائل للتأثير على الأخرى و هي كالآتي :

أ : وسائل تأثير الحكومة على البرلمان :

1 _ حق حل البرلمان عند الضرورة لتجاوز أزمة سياسية، كالخلاف بينها و بالتالي تجديده.

2 _ طرح مسألة الثقة أمامه حيث تلزمه بالتعبير عن موقفه منها، فإذا كانت له ثقة فيها بقيت الحكومة و إذا عبر عن عدم ثقته تستقيل، مما يؤدي إلى نشوب أزمة سياسية يتحملها البرلمان.

3 _ دخول أعضاء الحكومة إلى البرلمان للدفاع عن مشاريع القوانين التي تقترحها الحكومة، و كذلك المشاركة في مناقشة القوانين التي يقدمها النواب.

4 _ دعوة البرلمان للانعقاد خارج الفترات التشريعية.

5 _ إمكانية تأجيل عمل البرلمان.[8]

ب : وسائل تأثير البرلمان على الحكومة :

تستطيع السلطة التشريعية أن توجه أسئلة و استجوابات للسلطة التنفيذية، و تستطيع أن تشكل لجانا للتحقيق فيما ينسب إلى السلطة التنفيذية من تقصير في أمور الحكم و الإدارة، كما يستطيع المجلس النيابي أن يثير فكرة المسؤولية الوزارية التضامنية و الفردية، فإذا سحبت الثقة من الوزارة أو من أحد الوزراء وجب عليها أن تستقيل، و أساس ذلك أن الوزارة يجب أن تكون حائزة لثقة الأغلبية البرلمانية فإذا فقدتها وجب عليها اعتزال

---

[7] ماجد راغب الحلو : النظم السياسية و القانون الدستوري، ط 01، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2000، ص 245.

[8] الأمين شريط : مرجع سبق ذكره، ص 195.

الوزارة، فالنظام البرلماني يقوم على مبدأ الفصل بين السلطات، بمعنى عدم تركيز هذه السلطات في يد واحدة و إنما توزيعها على هيئات ثلاثة مستقلة.[9]

المبحث الثاني : تطبيقات النظام البرلماني و تقييمه :

كما جرت العادة و حتى تكتمل الدراسة وجب التطرق لجوانب الموضوع التطبيقية ثم تقييم هذا النظام، فيتضمن المطلب الأول منه لتطبيقات النظام البرلماني، في حين يخصص المطلب الثاني لتقييم هذا النظام، كل ذلك وفق التفصيل الآتي :

المطلب الأول : تطبيقات النظام البرلماني :

هناك العديد من الدول التي اعتمدت في دساتيرها النظام البرلماني، على غرار الجمهورية الإيطالية و المملكة الإسبانية و مملكة بريطانيا العظمى، غير أن النظام البريطاني أوضح مثال تطبيقي لهذا النظام.

فتتأرجح دفة الحكم في بريطانيا بين رأسي السلطة التنفيذية المتمثلة في الملكة و مجلس الوزراء و بين السلطة التشريعية المتمثلة في مجلس العموم و مجلس اللوردات، و هذا حسب التفصيل التالي :

أ : السلطة التنفيذية :

و تتمثل في هيئة الملكة و قصر الحكومة، و هذا ما سيتم شرحه في ما يلي :

1 _ هيئة الملكة :

الملكية في بريطانيا وراثية بحيث ينتقل من الملك إلى الذي يليه من الرجال أو النساء بنسبة درجة قرابتهم من الملك، بيد أن هذا الانتقال لم يكن سلميا في جميع الفترات، و في العصر الحاضر التاج محصور بأسرة "هانوفر" Hanover و التي أخذت أثناء الحرب العالمية الأولى اسم " وند سور "، و منذ سنة 1959 اسم "وند سور ـ مونت باتن " Windsor Mountbatten.

و المؤسسة الملكية مازالت عاملا مهما في استمرارية الأمة و تباتها رغم التقليص المستمر لدور الملكية في الحياة السياسية، و لا تشكل خطرا على الحريات العامة لأن الملك يسود و لا يقوم بعمل ضار لذلك، هو غير

[9] إبراهيم عبد العزيز شيحا و آخر : مرجع سبق ذكره، ص 302.

مسؤول جنائيا و لا سياسيا، فيمكن اعتبار الملكة في بريطانيا حكم بين الحكومة و الشعب، بالإضافة إلى صلاحية تعيينها للوزير الأول من الحزب الفائز بالأغلبية، و بالرغم من تقليص صلاحيات الملكة إلا أنها على علم بكل الأمور، و نصائحها للحكومة لا تعدو أن تكون أدبية و لا يتحسس منها رئيس الوزراء.[10]

2 _ الحكومة (مجلس الوزراء) :

إن الأهمية الكبيرة للدور الذي تلعبه الحكومة البريطانية في الحياة السياسية لا تعود لطبيعة المهمات التقليدية التي تتمتع بها الحكومات في الأنظمة البرلمانية، و إنما لكون هذه الحكومة تستمد ثقتها من الشعب مباشرة.

فمن الناحية النظرية يقوم الشعب البريطاني بانتخاب ممثلين له في مجلس العموم، و من ثم يقوم هؤلاء باختيار الوزير الأول إلا أن الواقع يشير إلى أنه و بفضل نظام الثنائية الحزبية و تنظيم و انضباط الأحزاب، و التزام الملك باحترام الإرادة الشعبية، فإن الشعب يقوم أثناء الانتخابات باختيار الوزير الأول الذي يقال عنه أنه ملك منتخب لمدة محدودة.

كما يقوم الوزير الأول باختيار الحكومة التي تتشكل من اللجنة القيادية للحزب الفائز، إن هذا الوضع يعطي الحكومة البريطانية مكانة و مركزا قويا ضمن الحياة السياسية للبلاد، فهي لم تعد عمليا مسئولة عن أعمالها و سياستها أمام البرلمان، و إنما هي مسئولة مباشرة أمام الشعب الذي تستمد قوتها من ثقته بها.[11]

غير أنه و عند الحديث عن تشكيل الحكومة في النظام الإنجليزي لابد من التمييز بين **الوزارة** و **الكابينت**، فالوزارة تعتبر ـ كما يقول أندري هوريو ـ الجهاز الحكومي بالمعنى الواسع، و هي تضم كل الأشخاص الذين تجمعهم روابط التضامن الحزبي، و يعتبر هؤلاء مسؤولين أمام البرلمان عن السياسة العامة، كما يسألون فرادى، و تضم الوزارة حوالي مائة عضو بين وزير و أمين عام و أمين عام مساعد.

أما الحكومة أو الكابينت فلا تضم إلا عددا محدودا من أعضاء الوزارة يقوم باختيارهم الوزير الأول من بين أعضاء الوزارة، و لا يتجاوز عددهم العشرين عضوا، و الحكومة عندما تجتمع بكامل أعضائها فيسمى المجلس

---

[10] راجع في تفصيل ذلك : مولود ديدان : مرجع سبق ذكره، ص ص 214، 215.

[11] سعيد بو الشعير : القانون الدستوري و النظم السياسية المقارنة، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994، ص 341.

بمجلس الوزراء، أما إذا اجتمع أعضاء الحكومة أو الكابينت وحدهم فيسمى المجلس بمجلس الوزارة أو مجلس الحكومة.[12]

ب : البرلمان :

أما البرلمان في بريطانيا فيتمثل في مجلس العموم و مجلس اللوردات.

1 _ مجلس اللوردات :

يعتبر مجلس اللوردات أثر من رواسب الماضي أو من بقايا المجالس الأرستقراطية (مجالس النبلاء أو الأعيان) التي أبحت نادرة اليوم، و على الرغم من استمراره في الوجود منذ قرون و دون حاجة ماسة إليه، فإن البعض كان يتوقع قرب زواله، أو على الأقل تغيير هيكليته، و قد حدث ذلك في خريف عام 1999، عندما صوتت الغالبية في المجلس لصالح إلغاء العضوية بالوراثة، و تكون بريطانيا بذلك قد وضعت حدا لتقليد عمره 800 سنة، و حققت قفزة نوعية في تطوير نظام الحكم فيها، و أضافت صفحة مجيدة إلى سجل مسيرتها الديمقراطية.

و مجلس اللوردات يضم اليوم 804 أعضاء، و العدد غير ثابت و هو يتألف من فئتين : الفئة الأولى هي فئة اللوردات الزمنيين، و الفئة الثانية هي فئة اللوردات الروحيين، و بالرغم من أنه لا يملك سلطة تشريعية حقيقية إلا أنه يقوم بدور مهم في أصول التشريع، و ذلك من ناحيتين : الأولى تتمثل في قدرته على تأخير إصدار قانون ما، مع العلم بأن بعض المشاريع المؤجلة في نهاية الدورة لا يعاد طرحها في الدورة اللاحقة.

و الثانية تتمثل في النسبة المتزايدة في البلاد للوردات المعينين مدى الحياة و المختارين من بين الشخصيات الأكثر كفاية في البلاد، فهذه العناصر تثري المناقشات بنوعية تقنية متميزة قد تؤدي إلى إدخال تعديلات، و تساعد على تحسين مضمون العديد من مشاريع القوانين.[13]

2 _ مجلس العموم :

يتألف مجلس العموم من 650 نائبا يتم انتخابهم بالاقتراع الشعبي المباشر لمدة خمس سنوات، و إن كان الواقع قد شهد على قصر مدة المجلس، إذ يصار دائما إلى حل المجلس قبل انتهاء ولايته، و تجري الانتخابات على

---

[12] راجع في تفصيل ذلك : إبراهيم عبد العزيز شيحا و آخر : مرجع سبق ذكره، ص ص 330، 331.

[13] راجع في تفصيل ذلك : محمد المجذوب : مرجع سبق ذكره، ص، ص 142 – 146.

أساس الانتخاب الفردي و على دور واحد، فيفوز بالمقعد النيابي في هذا المجلس المرشح الذي يحصل على عدد أكبر من الأصوات، أي على أساس الأغلبية النسبية لا على أساس الأغلبية المطلقة، و يقوم مجلس العموم بانتخاب الرئيس الذي يلقب ب : "**السبيكر**" و ذلك طيلة مدة ولاية المجلس أي الخمس سنوات.

و تنحصر صلاحيات مجلس العموم في ثلاث : الصلاحية الأولى تكمن في مراقبة عمل الحكومة، فهو يستطيع حجب الثقة عنها، و نظرا لإتباع نظام الحزبية الثنائية و لأن الأغلبية البرلمانية هي موازية لأغلبية الحزب في الحكومة، فإنه نادرا ما يلجأ مجلس العموم إلى هذا الإجراء.

و أما الصلاحية الثانية فتكمن في إعداد التشريع، بالرغم من أن تسعون بالمائة من مشاريع القوانين هي من إعداد الحكومة، في حين أن الصلاحية الثالثة تكمن في الصلاحية المالية، و قد انتزعها المجلس من الملك، و أصبح المبدأ عدم جواز فرض أي نوع من الضرائب إلا بعد إقرار البرلمان لها، أي بعد موافقته.[14]

المطلب الثاني : تقييم النظام البرلماني :

إن الحكم على أي نظام في توفيقه في تجسيد مبادئ و قيم الديمقراطية من عدمه يحتاج إلى دراسة مقارنة دقيقة و عميقة، و عليه يمكن اختصار ذلك من خلال عنصرين اثنين :

أولا : إيجابيات النظام البرلماني :

1 ـ إن التوازن و التعاون بين السلطات يتحقق من خلال مراقبة كل جهة للأخرى بشكل إيجابي، فسحب البرلمان للثقة من الحكومة يقابلها إمكانية حل البرلمان من طرف الحكومة، الأمر الذي يحول دون تغول و تعسف أي جهة على الأخرى.

2 ـ إن تقرير المسؤولية المزدوجة للسلطة التنفيذية و السلطة التشريعية تجعل المسؤولية تجاه الشعب مباشرة لكل جهة، علما أنه حتى من يشكل أغلبية الحكومة هم من الحزب الفائز بالانتخابات، و بالتالي نادرا ما تحدث تناقضات بين السلطتين.

---

[14] راجع في تفصيل ذلك : إبراهيم عبد العزيز شيحا و آخر : المرجع السابق، ص،ص 336 – 338.

3 _ أوجد النظام البرلماني نوع من الاستقرار السياسي حول منصب رئيس الدولة، فيحول دون الصراعات حوله، فإن كان ملكا يكون ذلك عن طريق أسلوب التوريث الذي يحدده دستور الملكة، و إن كان رئيس جمهورية فتكون تزكيته من طرف البرلمان الذي انتخب من طرف الشعب، و هذا ما تنص عليه العديد من الدساتير المقارنة.

4 _ لقد أثبتت الدراسات المقارنة للأنظمة السياسية أن هذا النموذج يفي بالغرض المنشود إذا كانت هناك نزاهة في الانتخابات، فيظهر ممثلو الشعب في كل السلطات بشكل فعلي لا صوري، فلا يكون آنذاك أعمال و تصرفات ضد إرادة الشعب، سواء من السلطة التنفيذية أو من السلطة التشريعية.

ثانيا : سلبيات النظام البرلماني :

1 _ قد لا يكون هذا النظام مجديا بالنسبة للأنظمة الشمولية التي تجعل من تبنيها للنظام البرلماني واجهة تبين صورتها في الداخل و الخارج.

2 _ يصعب تطبيق النظام البرلماني في الدول التي تعتمد في بنية برلماناتها أكثر من حزبين، فكثرة الأحزاب قد تؤدي إلى نسف هذا النظام بسبب الصراعات الحزبية الكثيرة داخل البرلمان و داخل الحكومة، و إيجاد فوضى تحول دون الاستقرار السياسي لهذه الدول.

3 _ قد يكون هذا النظام ناجح بشكل كبير في الأنظمة الملكية على غرار بريطانيا، لكنه يصعب تجسيده في الأنظمة الجمهورية، و لعل أبرز مثال على ذلك صعوبة اختيار رئيس الحكومة في إيطاليا.

4 _ في بعض النماذج ينتزع البرلمان من رئيس الجمهورية أو من الملك صلاحيات هامة و مصيرية، ثم تنتزعها الحكومة مجددا من البرلمان ما يجعلها تدور في حلقة مفرغة، و أحسن مثال على ذلك انتزاع البرلمان البريطاني التشريع من الملك خصوصا في الجوانب المالية، ثم تنتزع الحكومة ذلك بشكل غير مباشر بصدد التفويضات التشريعية التي يقرها لها الدستور.

5 _ قد يبدو التوازن واضحا في النظام البرلماني بين السلطة التشريعية و السلطة التنفيذية بالنسبة للدول المتقدمة ديمقراطيا، و لا يبدو كذلك بالنسبة للدول المتخلفة ديمقراطيا التي تظهر فيها قوة و تغول السلطة التنفيذية حتى و إن طبقت هذا النظام.

الخاتمة :

إن تبني النظام البرلماني بشكل سليم سيؤدي بنسبة كبيرة إلى تجسيد نموذج دولة قوية و ديمقراطية تحترم إرادة شعبها، كون أنها اعتمدت على طرق نزيهة للوصول إلى السلطتين التنفيذية و التشريعية، الأمر الذي سيظهر جديا أثناء تسلمهما لاختصاصاتهما بعد النجاح في الانتخابات، فيظهر استنادا للتوازن و الفصل بينهما نوعا من التعاون الذي سيؤدي حتما إلى استقرار نسبي في مؤسسات الدولة على الوجه الخاص، و إلى الاستقرار السياسي للدولة التي اعتمد دستورها هذا النوع من الأنظمة على وجه العموم.

الأمر الذي لا يمكن تصوره بالنسبة للأنظمة الشمولية، بل بالعكس من ذلك تماما سيكون استنادها إلى النظام البرلماني آلية سهلة للاستفراد بالحكم، لأن إحكام القبضة على البرلمان سيترتب عليه فرض السيطرة على كل الحياة السياسية بعد ذلك.

و هذا ما يجعلنا في النهاية نقول أن هذا النظام سيكون آلية حقيقية لتطبيق الدولة الدستورية و تجسيد قيم و مبادئ الديمقراطية بالنسبة للدول التي تحترم نفسها، و يعتبر في الوقت نفسه آلة سيطرة فعلية و ديكتاتورية لأنظمة الحكم الشمولية التي تتبناه.