تقدير النظام البرلماني:ان النظام البرلماني نشأ وتكامل في انجلترا.ولم يكن في بداية ظهوره تعبيرا عن نظرية سياسية معينة يتوجب تقيده بها.وانما كان نتيجة لتطور تاريخي طويل واستجابة لمتطلبات الواقع.

وقد اعجبت دول كثيرة بهذا النظام وتبنته في دساتيرها.حيث طبق في دول اوربية وغير اوربية على اساس انه نظام الحقوق والحريات السياسية.الا ان التطبيق كشف عن تباعد وتباين بين النصوص الدستورية والواقع.حيث يلاحظ ان التطور الذي لحق هذا النظام وفي معظم الدول التي اخذت به ادى الى اختلال الاساس الذي يقوم عليه النظام البرلماني وهو مبدأ الفصل بين السلطات القائم على التوازن بين السلطتين حيث ظهر بدل ذلك مبدأ التدرج بين السلطات الذي يقوم على اساس رجحان كفة سلطة على اخرى وحسب الواقع السياسي لكل بلد.مما اخل بمبدأ التوازن.اذ قد يكون التفوق للسلطة التشريعية خاصة اذا كانت الوزارة إئتلافية. حيث تتسم بالضعف وعدم الانسجام مما يؤدي الى هيمنة السلطة التشريعية. وهذا ما لوحظ في فرنسا خلال الجمهورية الثالثة ووفقاً لدستور سنة١٨٧٥.وقد يكون التفوق للسلطة التنفيذية ممثلة بالوزارة اذا كانت مدعومة من اغلبية برلمانية تنتمي الى حزب قوي ومنظم.وهذا ما مطبق في انجلترا.حتى سمي النظام البرلماني فيها بحكومة الوزارة.

الحقيقة ان كفة الرجحان في الوقت الحاضر تميل في معظم النظم البرلمانية او (النظم التي تدعي انها برلمانية)الى السلطة التنفيذية.ممثلة بالوزارة في الدول المتقدمة وبرئيس الدولة(ملكاً ام رئيس جمهورية)في معظم دول العالم الثالث(١).

وبعد ان اوضحنا النظام البرلماني وخصائصه سنتناول بإيجاز النظام البرلماني في انجلترا بإعتبارها الدولة التي نشأ فيها ثم انتقل منها الى الدول الاخرى.

الفرع الثالث
النظام البرلماني الانجليزي(٢)

سبق وان بينا ان هذا النظام نشأ وتطور في انجلترا وان القواعد الدستورية التي تنظم العلاقة بين هيئات الحكم اغلبها قواعد عرفية.مع وجود نصوص دستورية مدونة الى جانبها . والتي كان لصدورها الاثر الكبير في بناء هذا النظام.

١ يرى استاذنا المرحوم د.سليمان الطماوي.ان النظام البرلماني(يقوم على اساس اكذوبة كبيرة وهي انه يضع على رأس الدولة حاكماً سواء كان ملكاً او رئيس جمهورية يفترض فيه الا يمارس أي قدر من السلطة ويخضع لمبدأ(يسود ولا يحكم).واذا كانت انجلترا استطاعت ان تروض ملوكها على هذا المبدأ فإنه لم ينجح في غيرها ويكفي ان نذكر بالتجربة التي مررنا بها في مصر.من ان الملك كان يحكم شخصياً رغم تلك القاعدة).انظر د.سليمان الطماوي.مبادئ القانون الدستوري.القاهرة.سنة١٩٥٨.ص٢٢٤. وهذا ما كان يجري في العراق ايضاً ابان النظام الملكي وفقاً لدستور١٩٢٥.انظر في تفاصيل ذلك د.فائز اسعد.انحراف النظام البرلماني في العراق.بغداد.سنة١٩٧٥.ص٤١وما بعدها

٢ انظر في ذلك د.السيد صبري.مصدر سابق.ص٧٢وما بعدها.د. عبد الحميد متولي.مصدر سابق.ص٣٠٩وما بعدها.د. يحيى الجمل.مصدر سابق.ص٢٠٣ وما بعدها.

Dell,G.Hitchner: Modern government,2nd edition,Dodd,Mead and company,NewYork,١٩٦٦,pp٣١١-٣١٦.

ومثالها العهد الاعظم لسنة١٢١٥،قانون الحقوق سنة١٦٨٩،قانون توارث العرش لسنة ١٧٠١،وقانون البرلمان لسنة١٩١١.

ويقوم النظام البرلماني في انجلترا على هيئات متعددة،هي الملك،المجلس الخاص، الوزارة،البرلمان وسنبين وضع كل منها في النظام السياسي الانجليزي ووفق الآتي:

١-الملك:

تؤول السلطة اليه وفقاً لمبدأ الوراثة واستنادا الى قانون توارث العرش، وبصرف النظر ان كان الوارث ذكراً او انثى.وله من الناحية الدستورية اختصاصات في المجالين التشريعي والتنفيذي.الا ان هذه الاختصاصات اصبحت نظرية حيث لا يباشر الملك أي سلطات فعلية،وصار دوره دوراً ادبياً.حيث انتقلت السلطة في المجال التنفيذي الى الوزارة،وفي المجال التشريعي الى مجلس العموم بعد تراجع اختصاصات مجلس اللوردات.

وما تقدم يتفق مع المبدأ الدستوري الذي يقضي بعدم مسؤولية الملك عن اعماله، ووفقاً للقاعدة المعروفة في بريطانيا(ان الملك لا يخطئ)،وان ذات الملك مصونة لا تمس،وهذا يعني عدم مسؤولية الملك بصورة مطلقة،والقول ان الملك لا يخطئ يوجب وجود من يعمل نيابة عنه، ومن ثم يتحمل المسؤولية،وتأسيسا على ذلك اصبحت اختصاصاته الدستورية نظرية. ففي المجال التشريعي يشارك الملك في صنع القانون وفقاً لمبدأ(الملك في البرلمان)أي ان القانون يصدر بإتفاق اطراف البرلمان وهم الملك ومجلس العموم واللوردات،وكذلك للملك حق الاعتراض المطلق على القوانين التي يوافق عليها البرلمان،وله ايضاً حل مجلس العموم.

الا ان الدور التشريعي للملك من الناحية العملية لا وجود له،اذ لم يستعمل حق الاعتراض على القوانين منذ سنة ١٧٠٧،وكذلك لا يقوم الملك بحل مجلس العموم الا بناء على طلب من رئيس الوزراء.

اما في المجال التنفيذي فالنظام البرلماني يقوم على اساس ثنائية الهيئة التنفيذية، وكان الملك هو الطرف الاقوى وله سلطات مطلقة،الا ان تطور النظام السياسي ادى الى تحولها لسلطات مقيدة،ثم الى سلطات اسمية،فالملك من الناحية النظرية هو الذي يختار رئيس الوزراء،الا انه من الناحية العملية ملزم بتكليف زعيم الحزب صاحب الاغلبية في مجلس العموم ونستطيع القول بأن الناخبين هم الذين يختارون رئيس الوزراء خاصة اذا ما علمنا ان التنافس في الانتخابات يكون بين حزبين رئيسيين في بريطانيا،وهما حزبا المحافظين والعمال في الوقت الحاضر ومنذ فترة ليست قصيرة،اما الاختصاصات الاخرى للملك كتعيين كبار الموظفيين ومنح الالقاب فهي نظرية ايضا حيث انتقلت الى الوزارة من الناحية العملية.

ومع كل ما تقدم يبقى للملكية دور ادبي ومعنوي في انجلترا وتحظى بإحترام وتقدير الشعب البريطاني مما يتيح لها ان تلعب دوراً مؤثراً لدعم استقرار المؤسسات السياسية في البلاد.

ثانياً:المجلس الخاص[1]:

وهذا المجلس من المؤسسات القديمة التي كانت تحيط بالملك.ويضم الرجال المخلصين له وكان يتمتع بسلطات واسعة.الا ان نفوذه بدأ يتقلص بظهور الوزارة ولكن مع ما تقدم لا يزال قائماً حتى الآن.الا انه لا يتمتع بسلطات فعلية.ويتكون هذا المجلس من جميع الوزراء الحاليين والسابقين وكبار رجال الدين والعلوم والقضاة.ويتراوح عدد اعضائه بين ٣٠٠-٤٠٠عضو. وعضوية المجلس مدى الحياة.

ثالثا:الوزارة والحكومة:

بادي ذي بدأ علينا التمييز بين الوزارة والحكومة في انجلترا.فالوزارة تضم الاشخاص الذين يباشرون الحكم وهم على قمة الجهاز التنفيذي والذين يشغلون الحقائب الوزارية او وزراء دولة.وكذلك السكرتيرين البرلمانيين.وقد يصل عددهم الى اكثر من ثمانين شخصاً.

اما الحكومة او مجلس الوزراء فلا تضم كل هؤلاء وانما تتألف من عدد محدود من الوزراء يتراوح بين١٥-٢٠ وزيراً.وهم الذين يشغلون الوزارات الهامة.كالمالية. العدل.الدفاع.الداخلية.الخ ارجية.التعليم.الصحة.....الخ.ومجلس الوزراء هو الذي يقرر السياسة العامة للدولة.وعلى الوزراء جميعا تنفيذ تلك السياسة والالتزام بالقرارات التي تصدر عن المجلس.وهم مسؤولون امام مجلس العموم عن اعمال الحكومة وكذلك عن اعمال وزاراتهم مسؤولية فردية وتضامنية.

ويتولى رئيس الوزراء المكلف اختيار الوزراء من بين اعضاء البرلمان وله في ذلك سلطة تقديرية واسعة.ولكن عليه ان يراعي في اختياره تمثيل الاجنحة المختلفة في الحزب فضلاً عن وجوب مراعاة قيد قانوني يوجب ان يكون ثلاثة من الوزراء على الاقل من اعضاء مجلس اللوردات[2].

ورئيس الوزراء هو الذي يرأس مجلس الوزراء وكذلك الوزارة.وله دور كبير ومؤثر في رسم السياسة العامة واتخاذ القرارات الهامة بإعتباره زعيم الحزب الذي يحظى بالأغلبية البرلمانية[3].

رابعاً:البرلمان:

يتألف البرلمان الانجليزي من مجلسين.هما مجلس اللوردات ومجلس العموم.

أ-مجلس اللوردات:

كان لهذا المجلس اهمية كبيرة في الحياة السياسية وصنع القرار.وهو اقدم نشأة من مجلس العموم.الا ان دوره قد تراجع بسبب شيوع المبادئ الديمقراطية ورجحان كفة المجالس التي يتم اختيار اعضائها من قبل الشعب على كفة المجالس التي يأتي اعضاؤها عن طريق الوراثة او التعيين.

~~ويضم مجلس~~ اللوردات الف عضو تقريباً.يكتسب معظمهم العضوية عن طريق الوراثة.أي

١ انظر:د.يحيى الجمل.مصدر سابق.ص٢٠٥.د.عبد الحميد متولي.مصدر سابق. ص٣١١.د.سعاد الشرقاوي.مصدر سابق.ص١٢٥.

٢ د.يحيى الجمل.مصدر سابق.ص٢٠٧.

٣ انظر تفاصيل ذلك في The British prime minister ,Macmillan ,London,1969,pp168-190.

انتقال اللقب اليهم عن طريق اسلافهم الذين انعم عليهم الملك بلقب اللوردية.ويبلغ عدد هؤلاء حوالي ٨٠٠لورد.اما الآخرون فيؤول اليهم اللقب اما عن طريق التعيين بحكم وظائفهم ومنهم اللوردات الروحانيون الذين يحتفظون بلقب اللوردية خلال فترة شغلهم وظائفهم الروحية. وكذلك لوردات الإستئناف العادي وتكون عضويتهم مدى الحياة.واما عن طريق الانتخاب. ومنهم ستة عشر لورد يمثلون اسكتلندا[١].

اما فيما يتعلق بإختصاص المجلس التشريعي فكان مجلس اللوردات هو المجلس الأعلى ويباشر الوظيفة التشريعية بالإشتراك مع الملك ومجلس العموم.الا ان نجمه بدأ بالأفول منذ بداية القرن التاسع عشر حيث سطع في سماء السياسة الانجليزية نجم مجلس العموم.والذي ازداد دوره وتأثيره منذ عام ١٨٣٢.

ولكن مع ذلك ظل مجلس اللوردات من الناحية الادبية مساوياً لمجلس العموم فيما يتعلق بإقتراح القوانين واقرارها حتى سنة ١٩١١.اذ صدر قانون دستوري سحب من المجلس ما يتمتع به من اختصاص في التشريعات المالية.حيث اصبح ذلك الاختصاص مناطا بمجلس العموم فقط[٢].

اضافة الى ذلك فإن القانون المذكور اضعف دور مجلس اللوردات بالنسبة للقوانين الاخرى.حيث لم يبقى له سوى سلطة الاعتراض التوقيفي عليها .اذ يؤجل تنفيذ القانون المعترض عليه لفترة سنتين.وبعد انتهائها يصبح ساري المفعول على الرغم من عدم موافقة مجلس اللوردات. وقد تقلصت هذه الفترة الى سنة واحدة بعد صدور قانون سنة١٩٤٩.ولم يبقى لهذا المجلس اختصاصا حقيقيا يباشره.حيث تتمثل السلطة الشريعية بمجلس العموم من الناحية الفعلية في الوقت الحاضر.

فضلاً عن كونه (مجلس العموم) صاحب الاختصاص في مسآلة الوزراء وسحب الثقة منهم.

ويمكن القول ان مكانة مجلس اللوردات في الوقت الحاضر تشبه الى حد ما مكانة اية هيئة استشارية.ولذلك يتسآل الكثير عن جدوى استمرار مجلس تشريعي لا يباشر صلاحيات فعلية[٣].مع الإشارة الى ان البعض يرى بأن مجلس اللوردات يطلع بمهمة مفيدة وهي قيامه بمراجعة القوانين وتقديم المقترحات بشأنها[٤].

ب-مجلس العموم:

ينتخب اعضاء مجلس العموم بطريقة الانتخاب العام المباشر. حيث يشارك في مباشرة

---

١ (Hitchner.G Dell(١) ,government Modern .pp.cit.op ٢٦٤-٢٦٧.

دمحسن خليل.مصدر سابق.ص٢٨٥ وما بعدها.

٢ كان سبب صدور هذا القانون رفض مجلس اللوردات مشروع قانون الميزانية الذي وافق عليه مجلس العموم مما ادى الى قيام ازمة حادة انتهت بصدور القانون المذكور.انظر د.يحيى الجمل.مصدر سابق.ص٢١٠.

٣ يفسر البعض بقاء مجلس اللوردات والملكية في انجلترا على الرغم من اضمحلال الصلاحيات التي يتمتعان بها.الى النزعة المحافظة التي يتمتع بها الشعب الانجليزي والتي تجعله يميل الى التمسك بالقديم والتقاليد.انظر د.عبد الحميد متولي.مصدر سابق.ص٢١٠.

٤ اوستن رني.مصدر سابق.ص٩٧.

الانتخاب كل مواطن بلغ عمره ثمانية عشر عاماً دون تمييز بين الذكور والإناث[1].وتأخذ بريطانيا بنظام الدوائر الفردية ونظام الاغلبية النسبية حيث تقسم البلاد الى عدد من الدوائر مساو لعدد اعضاء مجلس العموم البالغ(٦٣٥)عضواً ويفوز في الانتخابات من يحصل على اكثرية الاصوات[2].

ومدة مجلس العموم خمسة اعوام.ويستطيع المجلس مدها استناداً الى القاعدة التي تقول لا قيد على سلطة البرلمان[3].وقد اصبح مجلس العموم صاحب السلطة التشريعية من حيث الواقع بعد تضآل دور مجلس اللوردات.وعدم استخدام الملوك لحق الاعتراض منذ سنة١٧٠٧. ويعتمد المجلس في عمله على نظام اللجان.وهي على ثلاثة انواع لجنة المجلس بأكمله.اللجان الدائمة واللجان الأخرى.

واللجنة الاولى تضم كل اعضاء المجلس وتختص بالمسائل المالية وكذلك المسائل المتعلقة بالميزانية. فضلاً عن اختصاصها بفحص مشروعات القوانين الهامة التي يقرر رئيس المجلس احالتها على اللجنة.

اما اللجان الدائمة فعددها عشرة.الا انها لا تحمل اسم تخصص معين وانما يشار اليها بالحروف الابجدية.ومن ثم فهي لا تختص بموضوعات محددة وانما تدرس كل ما يحال اليها من المجلس.

واما اللجان الاخرى فدورها محدود ومثالها.اللجان المختلطة والتي تضم اعضاء من المجلسين.ولجان الجلسات وهي التي تختص بترتيب الاجراءات ومنهج العمل في الجلسة[4].

ويمر مشروع القانون المقدم الى مجلس العموم بعدة خطوات اولها قراءة المشروع قراءة اولى ثم قراءة ثانية.وبعد ذلك يحال المشروع الى احدى لجان المجلس ثم يعرض على المجلس مع تقرير اللجنة.ويقرأ قراءة ثالثة.ويعقب ذلك التصويت على المشروع.ويتم التصويت بنعم او لا.ويعبر اما بالوقوف والجلوس او بطريقة التقسيم.
الاعضاء عن رأيهم ام برفع الايدي

واضافة الى الوظيفة التشريعية يباشر مجلس العموم الرقابة السياسية على الحكومة وذلك عن طريق تقرير مسؤولية الوزارة وسحب الثقة منها.ومع ان هذه الخاصية تعد من الخصائص الهامة للنظام البرلماني الا ان المجلس لا يلجأ اليها من الناحية العملية وسبب ذلك يعود الى استقرار نظام الثنائية الحزبية في بريطانيا ودعم الحكومة من قبل الاغلبية البرلمانية حيث ينتمي كلاهما لحزب واحد.وعليه فمن النادر اسقاط الحكومة من قبل مجلس العموم اذ لا يحصل ذلك الا في حالة الانقسام داخل الاغلبية التي تدعم الحكومة او اذا كانت الحكومة لا تتمتع بالاغلبية المطلقة.

---

١ طبق نظام الانتخاب المباشر عام١٩١٨,وسمح لنساء بالتصويت عام١٩٢٨. وخفض العمر من إحدى وعشرين عاماً إلى ثمانية عشر عام سنة ١٩٦٩.

٢ د.سعاد الشرقاوي.دراسات في النظم الانتخابية.مصدر سابق.ص٥٩.

٣ وقد حدث ذلك فعلاً حيث ظلّ المجلس قائماً على الرغم من انتهاء الفترة المحددة له خلال الحرب العالمية الأولى.وكذلك استمر المجلس قائماً من سنة١٩٣٥-١٩٤٥خلال الحرب العالمية الثانية.د.يحيى الجمل.مصدر سابق.ص٢١٣.

٤ د.سعاد الشرقاوي.النظم السياسية في العالم المعاصر.مصدر سابق.ص١١٧.