الا ان هـذا القول لا ينفـي من الناحية العمليـة تأثر قرارات مجلس الـوزراء بما يبديه رئيس الدولـة من وجهات نظر وملاحظات في القضايا المطروحة،خاصـة اذا كان لرئيس الدولة نفوذاً ادبياً وعلاقات حسنة مع اعضاء الوزارة.

وبما ان مجلس الوزراء هو المسؤول عن ادارة شؤون الدولة لذا وجب ان تكون الوزارة متجانسة وتعمل بإنسـجام،وذلك من اجل ان تتمكن من أداء واجباتها بصورة مرضية ومرنة بغية تحقيق سياستها العامة في كافة المجالات.

ويتحقق التجانس والانسـجام عندمـا يكون الوزراء متعاونين مع رئيـس الحكومة، ولديهم الرغبـة الصادقـة في انجاح مهامه،ويبدو ذلك بوضوح عندما يتـم اختيار الوزراء من بين اعضاء الحـزب الـذي ينتمي اليه رئيـس الوزراء،الا ان هذا الانسـجام قد يضعـف او يضمحل في حالة تشـكيل الوزارة من احزاب متعددة،ولأسـباب مختلفة، كأن تشـكل حكومة مـن عدة احزاب لمواجهة ازمة سياسية او حالة حرب تتعرض لها البلاد،او قد يكون سبب تأليفها بهذا الشكل عـدم حصول حزب او حزبـان على الاغلبية البرلمانية مما يؤدي الى اتفـاق عدة احزاب على تأليف الحكومة ولذلك تسمى(الحكومة الأئتلافية).

وفـي الغالب يكون عمر الحكومـات الائتلافية قصيراً وذلك لعدم التجانس والانسـجام بين اعضائها،و لضعف بنائها وتعدد الآراء فيها،ولذلك يلاحظ ان بعضها لا يستمر اكثر من بضعة اشهر،وهذا ما لوحظ على الوزارات الائتلافية التي كانت قائمة في ايطاليا وفرنسا في منتصف القرن العشرين.

وبمـا ان الـوزارة هي التي تتحمل ادارة شـؤون الدولة وترسـم السياسـة العامـة لها فهي مسـؤولة امـام البرلمان عـن كل الاعمـال التي تقوم بهـا كمـا اسلفنا،والمسـؤلية قد تكون تضامنية(جماعية)،على اسـاس ان الوزارة وحدة متجانسة،وهذه المسؤولية تؤدي الى استقالة الوزارة بكاملها،وقد تكون المسـؤولية فردية،أي ان الوزير يتحمل مسـؤولية ألأعمال التي تخص وزارته او مسـؤولية تصرف فردي قام به،ومن ثم يتوجب عليه الاسـتقالة او تسحب الثقة منه بمفرده في حالة عدم تضامن الوزارة معه.

ثانيا:التعاون والتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية:

يأخذ النظام البرلماني بمبدأ الفصل المرن بين السـلطات ،حيث يقوم على اساس التعاون بين السـلطات مع ايجاد نوع من التوازن بينها وذلك من خلال الرقابة المتبادلة ووفق الضوابط التي ينص عليها الدستور،وهذا ما سنتناوله بإيجازوفق الآتي:

أ-مظاهر التعاون:

مع ان الوظيفة التشريعية هي من اختصاص السلطة التشريعية، الا انه يلاحظ مشاركة السـلطة التنفيذية في بعض مظاهر عملية التشـريع،حيث يجوز لها ان تقترح مشـروعات القوانين،ومن الناحية العملية تعد معظم مشروعات القوانين من قبل السلطة التنفيذية،لأنها هي المسؤولة عن ادارة شؤون الدولة، ومن ثم تكون اكثر معرفة ودراية من البرلمان بتحديد الفراغ التشريعي او النقص الذي يلحق تشريع ما،وفي كافة نشاطات الدولة.

وفضلا عما تقدم يسمح النظام البرلماني بالجمع بين عضوية البرلمان والوزارة, مما يؤدي الى قيام تعاون بين السلطتين,حيث يحضر الوزراء جلسات البرلمان بحكم عضويتهم فيه,ومن ثم يتاح لهم الاشتراك في المناقشات التي تجرى في المجلس والدفاع عن سياسة الحكومة,وكذلك المشاركة في عملية التصويت عند اخذ الآراء بخصوص مسألة تطرح للتصويت عليها.

ب-مظاهر التوازن بين السلطتين(الرقابة المتبادلة):

يقوم النظام البرلماني على ايجاد نوع من التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية,وذلك من خلال ايجاد الرقابة المتبادلة بينهما,بحيث تستطيع أي منهما ان تنبه الاخرى في حالة تجاوزها لحدود اختصاصاتها,وقد يصل الامر الى حد التصادم بين السلطتين اذا ما استحال التعاون بينهما ويتبدى ذلك اما من خلال سحب الثقة من الحكومة او من خلال حل البرلمان.

وسنبين وسائل التأثير التي تستخدم من قبل كل سلطة تجاه السلطة الاخرى.

وسائل تأثير السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية:يراقب البرلمان اعمال السلطة التنفيذية ويقيم اداؤها وله مناقشة السياسة العامة لها,ويقوم البرلمان بذلك من خلال وسائل عديدة وهو الذي يقدر استخدام أي منها,وتتحدد وسائل التأثير في الآتي:

١- حق السؤال:

ويراد به قدرة أي عضو في البرلمان ان يوجه اسئلة للوزراء تتعلق بأعمال وزاراتهم,وذلك وفق الآلية التي يحددها النظام الداخلي للمجلس.فالسؤال عبارة عن استيضاح عن مسألة معينة من احد الوزراء,قد يهدف الى لفت نظر الوزير الى امر ما في وزارته.ولا يجوز اجراء مناقشة موسعة عند طرح السؤال لأن المناقشة تبقى محصورة بين النائب السائل والوزير الذي وجه اليه السؤال. ومن ثم يجوز للسائل ان يتنازل عن سؤاله بإعتباره صاحب المبادرة[1],وله كذلك ان يحوله الى استجواب اذا لم يقتنع بإجابة الوزير.

٢-الاستجواب:

ويقصد به محاسبة احد الوزراء او الوزارة بأكملها عن سلوك معين يتصل بالمسائل العامة,وقد يتضمن الاستجواب نقداً لسياسة الوزارة والتنديد بها,مما يجعله اكثر خطورة من السؤال,ويؤدي الاستجواب الى مناقشة عامة تنتهي بإتخاذ قراراً من البرلمان في موضوع الاستجواب,ولا يعتبر الاستجواب مجرد علاقة بين عضو البرلمان والوزير كما هو الحال في السؤال اذ يجوز لأي عضو ان يحل محل العضو صاحب الاستجواب في حالة تنازله عنه.

ولصاحب الاستجواب ولغيره من اعضاء البرلمان اذا لم يقتنعوا بإجابة الوزير ان يطرحوا مسألة الثقة به.

ونتيجة لأهمية الاستجواب وما قد يترتب عليه من نتائج خطيرة قد تؤدي الى سحب الثقة

---

١ وقد اخذ دستور العراق لسنة ٢٠٠٥ بذلك,حيث نصت الفقرة سابعا من المادة الحادية والستين على ان(لعضو مجلس النواب ان يوجه الى رئيس مجلس الوزراء والوزراء اسئلة في أي موضوع يدخل في اختصاصه,ولكل منهم الاجابة عن أسئلة الاعضاء,وللسائل وحده حق التعقيب على الاجابة)وانظر ايضاً في ذلك المادة٩٩ من دستور دولة الكويت لسنة١٩٦٢,والمادة١٢٤من دستور جمهورية مصر العربية لسنة١٩٧١,والمادة٩١من دستور مملكة البحرين لسنة٢٠٠٢.

من الوزارة او من وزير معين.تذهب الدساتير الى اعطاء الوزير الوقت الكافي من اجل تحضير رده على الاستجواب.وقد تحدد هذه الفترة بأكثر من اسبوع

وهذا ما اخذ به دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥[1].

٣-التحقيق البرلماني:

ويراد به سلطة البرلمان في تأليف لجان خاصة من بين اعضائه للتحقيق في أي موضوع يتعلق بإداء الهيئات العامة في الدولة.وكذلك في حالة توجيه اتهام لاحد الوزراء.وقد يتم تأليف لجنة خاصة للتحقيق في موضوع معين.كحالة وجود فساد اداري في وزارة ما.وتنتهي مهمة اللجنة بتقديم التقرير الخاص بذلك الى البرلمان.

ومن خلال اللجان التحقيقية يستطيع البرلمان الاطلاع على حسن اداء الجهاز الاداري في الدولة وكذلك كشف العيوب والمساوئ ان وجدت في ذلك الجهاز.

وقد يترتب على اجراء التحقيق محاسبة الوزير اذا ثبت وجود تقصير في اداء وزارته.مما قد يؤدي الى سحب الثقة منه.

٤-المسؤولية الوزارية(سحب الثقة):

ويراد بها حق البرلمان في سحب الثقة من احد الوزراء او من الحكومة بأكملها مما يؤدي الى استقالة الوزير او الحكومة نتيجة لسحب الثقة منها.والمسؤولية السياسية اما ان تكون فردية.وتعني تقرير مسؤولية احد الوزراء نتيجة لعمل او تصرف يتعلق بوزارته ويترتب على ذلك سحب الثقة من ذلك الوزير بمفرده وليس من الوزارة بأكملها[2].

وقد تكون المسؤولية تضامنية ومفهوم المسؤولية التضامنية يتأتى من خلال كون الوزارة هيئة جماعية مسؤولة عن ادارة شؤون الدولة ومن ثم فهي بكاملها مسؤولة عن تنفيذ السياسة العامة للحكومة امام البرلمان.فإذا ارتأى البرلمان ان الحكومة غير جديرة بالثقة التي منحها اياها.يستطيع ان يسحبها منها مما يفضي الى استقالتها.واحياناً تقوم المسؤولية التضامنية عند سحب الثقة من احد الوزراء. فيقوم اعضاء الوزارة الآخرون بالتضامن معه و تقديم استقالة الحكومة بأكملها. خاصة اذا تبين لهم ان البرلمان متعسف في تقرير المسؤولية الفردية للوزير.

ومبدأ التضامن الوزاري يرتب التزامات على الوزراء.يجب عليهم احترامها والتقيد بها ومن هذه الالتزامات[3].ضرورة تبني الوزراء لسياسة الحكومة كهيئة واحدة ومن ثم قيام كل وزير بالدفاع عن سياسة الوزارة بإعتباره عضواً فيها.واذا كان غير مقتنع بتلك السياسة وجب عليه الاستقالة من الوزارة.

---

١ حيث نصت الفقرة سابعا(اـ) من المادة ٦١من دستور جمهورية العراق(العضو مجلس النواب)وبموافقة خمسة وعشرين عضواً.توجيه استجواب الى رئيس مجلس الوزراء او الوزراء لمحاسبتهم في الشؤون التي تدخل في اختصاصهم. ولا تجري المناقشة في الاستجواب الا بعد سبعة ايام في الاقل من تقديمه.انظر ايضاً المادة ٢٥ ١من دستور جمهورية مصر العربية لسنة١٩٧١.والمادة١٠١من دستور دولة الكويت.والمادة٦٥من دستور مملكة البحرين.

٢ وهذا ما اخذ به دستور جمهورية العراق لسنة٢٠٠٥ .الفقرة ثامناً(أ) من المادة الحادية والستين.

٣ د.محمد كامل ليلة.مصدر سابق.ص٧٠٠ وما بعدها.

وكذلك يجب على الوزراء دعم سياسة الحكومة والتصويت لصالحها في البرلمان. فضلا عن وجوب عدم قيام الوزير بأي تصرف ما قد يؤدي الى احراج الوزارة. وكذلك التقيد بمبدأ سرية الوزارة،أي عدم افشاء اية معلومات او بيانات تتعلق بسياسة الوزارة.

وسائل تأثير السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية:

اتضح لنا مما سبق ذكره ان للسلطة التشريعية وسائل متعددة تؤثر من خلالها على السلطة التنفيذية،ولغرض ايجاد التوازن بين السلطتين تعطي الدساتير في النظم البرلمانية للسلطة التنفيذية بعض الوسائل التي تؤثر من خلالها على السلطة التشريعية،ولعل من اهم هذه الوسائل ما يأتي:

١-دعوة البرلمان للإنعقاد وتأجيل وفض دورات انعقاده[١]:

ان قرار دعوة المجلس النيابي للإنعقاد او تأجيله او انهاء دورات إنعقاده،قد يناط بالمجلس ذاته وقد يخول للسلطة التنفيذية،وقد اخذت بالإتجاه الاول الدساتير التي تقوم على اساس الفصل المطلق بين السلطات،ومنها الدستور الفرنسي لسنة ١٧٩١ وكذلك دستورها للسنة الثالثة. اما الاتجاه الثاني فأخذت به النظم البرلمانية التقليدية،حيث تعطي هذه المهمة للسلطة التنفيذية ممثلة برئيس الدولة،اذ لا ينعقد البرلمان الا بدعوة من رئيس الدولة (ملكاً كان ام رئيس جمهورية)،وله ايضا فض وتاجيل دورات انعقاد البرلمان العادية وغير العادية وهذا ما اخذ به دستورا فرنسا لسنة ١٨١٤و١٨٣٠ الا انه يلاحظ ان دستور فرنسا لسنة١٨٧٥اخذ بإتجاه آخر في معالجة هذه المسألة اذ مع احتفاظ رئيس الجمهورية بحق دعوة البرلمان للإنعقاد وتأجيل وفض دوراته الا انه قيد هذا الحق بقيود مختلفة.ففيما يتعلق بالدعوة للإنعقاد،ينعقد البرلمان بحكم القانون في يوم الثلاثاء الثاني من شهر كانون الثاني اذا لم يقم رئيس الدولة بدعوته للإنعقاد. اما فيما يتعلق بإنهاء دورات البرلمان،فلرئيس الدولة ذلك،ولكن بشرط الا تقل دورته عن خمسة اشهر من كل سنة.

وللرئيس حق تأجيل انعقاد المجلس لمدة شهر على الا يتكرر ذلك اكثر من مرتين في الدورة نفسها،وكذلك اجاز الدستور للرئيس دعوة البرلمان لإجتماع غير عادي اذا طلب ذلك نصف اعضاء كل من المجلسين.

وبهذا الاتجاه سارت تقريبا معظم الدساتير التي صدرت بعد الدستور الفرنسي لسنة ١٨٧٥ والتي اخذت بالنظام البرلماني ومنها الدستور المصري لسنة١٩٢٣، الدستور العراقي لسنة١٩٢٥،الدستور الاردني لسنة١٩٥٢والدستور الكويتي لسنة١٩٦٢.

٢-حل البرلمان:

ويراد به انهاء الفصل التشريعي للبرلمان قبل انتهاء المدة المحددة له في الدستور،ومن ثم دعوة الناخبين الى انتخاب مجلس جديد،وحق الحل قد يكون رئاسياً او وزارياً.

أ-الحل الرئاسي:

يقوم رئيس الدولة بحل البرلمان بناء على قناعته وتقديره الشخصي،اذ قد يلجأ الى اقالة الحكومة التي تحظى بالاغلبية البرلمانية وتعيين حكومة اخرى مما يحتم عليه حل البرلمان

١ د.السيد صبري،مصدر سابق،٥٩٥.

واللجوء الى الرأي العام من خلال اجراء انتخابات جديدة.

ويلاحظ ان قيام رئيس الدولة بحل البرلمان محفوف بالمخاطر,اذ ان قيام الشعب بإعادة انتخاب الاغلبية البرلمانية التي كانت تؤيد الوزارة المقالة يعني ان قرار الرئيس لم يكن صائباً,ويجب تشكيل حكومة جديدة بقيادة الحزب الفائز في الانتخابات.وهذا ما يؤدي الى احراج رئيس الدولة واضعاف مركزه ونفوذه. لذلك يجب على الرئيس ان لا يتخذ قراره الا بعد دراسة دقيقة و مستفيضة لذلك الامر(١).

ب-الحل الوزاري:

قد تلجأ الوزارة الى حل المجلس الوزاري في حالة قيام خلاف شديد بينهما,ولم تفلح في اقناع المجلس بوجهة نظرها,مما قد يؤدي الى ضعف اداء الحكومة.فتضطر ان تطلب من رئيس الدولة حل البرلمان,وعرض النزاع القائم بينهما على الشعب ليكون هو الحكم بين الطرفين.

ونظراً لخطورة حق الحل ولغرض عدم اساءة استعماله تتجه الدساتير الى وضع ضوابط وقيود عند مباشرته.ومن هذه الضوابط وجوب اجراء انتخابات جديدة خلال فترة محددة وفقاً لأحكام الدستور(٢).وكذلك عدم جواز حل المجلس مرتين لنفس السبب(٣).

ومن الجدير بالاشارة ان حق الحل اصبح من اختصاص الوزارة في النظام البرلماني التقليدي.وهذا ما متبع في بريطانيا,وهو يتفق مع مقولة عدم مسؤولية رئيس الدولة,ان وجود هذا الحق يجعل الكفة بين السلطتين متوازنة بحيث تستطيع السلطة التنفيذية ان تحد من تطرف بعض النواب وكثرة مشاكساتهم للوزارة داخل المجلس النيابي عند لجوئها الى التلويح بإستخدام حق الحل.وقد كان لإستخدام هذا الحق تأثيراً واضحاً في الحد من استبداد البرلمان الانجليزي في نهاية القرن التاسع عشر وبداية القرن العشرين,اذ(كان الرأي العام في تلك المرحلة هو القوة الوحيدة التي تحد من سيطرة مجلس العموم,اذ ان كل من الملك والوزارة واللوردات كانوا عاجزين عن هذا وكان نفوذ الامة يزداد كل يوم منذ الاصلاح الانتخابي في عام ١٨٦٧و١٨٨٤الذي وحد بين جماعة الناخبين والشعب.وعن طريق حل مجلس العموم درجت الحكومة على استفتاء الشعب في كل مرة يثور فيها نزاع على السلطة او تعرض لها مسألة خطيرة)(٤).

---

١ مثال ذلك ما حدث في فرنسا سنة١٨٧٧ ,عندما اقدم الرئيس(مكماهون) الى اقالة الوزارة التي تحظى بتأييد الاغلبية البرلمانية,وتشكيل وزارة اقلية ثم قام بحل البرلمان ودعى الى انتخابات جديدة,الا ان النتيجة كانت مضادة لتوجهات الرئيس, حيث فاز في الانتخابات الاغلبية البرلمانية السابقة مما ادى الى استقالة الوزارة, وتشكيل حكومة جديدة تحظى بتأييد الاغلبية,مما ادى الى تعرض الرئيس لحرج شديد وضعف في مركزه وهذا ما دفعه الى الاستقالة بعد مضي فترة قصيرة ونتيجة لما تقدم لم يستعمل احدٌ من رؤوساء فرنسا حق الحل الرئاسي بعد ذلك.انظر د.السيد صبري,مصدر سابق,ص٦١٨, د.محمد كامل ليلة,مصدر سابق,ص٧١١,هامش (١).

٢ حدد الدستور الفرنسي لسنة١٨٧٥هذه المدة بفترة لا تتجاوز الشهرين.وهذا ما اخذ به الدستور المصري لسنة١٩٢٣, في حين حددها دستور العراق لسنة ١٩٢٥ بفترة لا تتجاوز الاربعة شهور.

٣ تذهب بعض الدساتير الى اضافة ضمانات اخرى.مثال ذلك ما اخذ به الدستور الفرنسي لسنة١٨٧٥,حيث لا يجوز حل مجلس النواب الا بعد موافقة مجلس الشيوخ.وكذلك دستور تشيكو سلوفاكيا لسنة١٩٢٢الذي قرر قيام لجنة خاصة اثناء الحل لغرض اتخاذ الوسائل الضرورية ومراقبة اعمال السلطة التنفيذية.
انظر د.السيد صبري,مصدر سابق,ص٦٢٣.

٤ د.عصمت سيف الدولة,مصدر سابق,ص١٢.