

البرلمان واتجاه أنظمة الحكم في منح حق الرقابة

ضرغام كريم رحمان العامري

الأستاذ الدكتور عصام مبارك

أستاذ القانون العام

الجامعة الاسلامية في لبنان

Parliament and the tendency of government systems to grant the right to oversight

DHURGHAM KAREEM RAHMAN AL-AMERI

Dr.ESSAM MUBARK

المقدمة

تمثل رقابة المجالس التشريعية على أعمال الجهاز الإداري المظهر الأول والأهم من مظاهر الرقابة؛ على أساس أن هذه المجالس إنما تجسد الإرادة الشعبية، أو على أساس أن هذه المجالس إنما تعتبر الممثل الشرعي والوحيد لتلك الإرادة؛ ومن ثم يجب أن تكون بمثابة قلب وعقل وبصر الشعب في ترجمة سياساته وأهدافه وطموحاته، وبالتالي في مراقبة كيفية تنفيذ هذه السياسات، أو كيفية تحقيق هذه الأهداف وإشباع تلك الطموحات. ومن هنا فقد أخذت تلك المجالس التي يطلق عليها أيضًا المجالس النيابية، وطبقًا للديمقراطية السائدة في عالم اليوم، حيث يقال لها: "النيابية"؛ باعتبار أن البرلمان أو المجلس التشريعي الذي ينوب عن الشعب في التعبير عن إرادته - كما ذكرنا - يمثل محور تلك الديمقراطية، أو تمثل أساس النظام الديمقراطي. وبالتالي يمكن القول: إن مسؤولية الإدارة العامة، أو الجهاز أمام ذلك البرلمان إنما يجسد مبدأ مهمًا من مبادئ الديمقراطية السياسية. وعلى ذلك فإنه لا يمكن لهذه الإدارة أو ذلك الجهاز، أن يمارس صلاحياته ومسؤولياته دون أن يكون خاضعًا في ذلك لضوابط الرقابة البرلمانية. فتحقق هذه الرقابة بأي إجراء من إجراءاتها وفي أي صورة من صورها، يضمن تصرفات السلطة التنفيذية مشروعيتها، وهو الأداء نحو وضعها باستمرار في الإطار القانوني والدستوري الصحيح⁽¹⁾.

- أهمية الدراسة ومبررات اختياره: الرقابة البرلمانية في النظام السياسي مجموعة السلطات التي تستعملها السلطة التشريعية في مواجهة السلطات الأخرى داخل الدولة لضمان احترام القانون ونزى ان الرقابة البرلمانية هي شكل من اشكال الرقابة السياسية الذي تمارسه السلطة التشريعية على عمل السلطة التنفيذية ومدى مطابقة للدستور والقوانين النافذة أي كان شكل النظام السياسي. ومن أهم أنواع الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، إذ لا يقتصر دور البرلمان على تشريع القوانين واعتماد الموازنة وفرض الضرائب وغيرها من الأمور التشريعية، وإنما يمتد إلى أبعد من ذلك، إذ يقوم البرلمان بدور رئيسي ومباشر متمثل بالرقابة، وإن الحجر الأساس في النظام البرلماني يقوم على مسؤولية الحكومة أمام البرلمان، لهذا تضمنت أغلب الدساتير نصوصًا تتعلق بوسائل رقابة البرلمان على الحكومة. لذا فإن نوع النظام له الدور الكبير في منح الرقابة للبرلمان في مكافحة الفساد الأمر الذي دفعنا إلى اختيار موضوع (البرلمان واتجاه أنظمة الحكم في منح حق الرقابة).

- منهجية الدراسة: تنطلق منهجية الدراسة من طبيعة الرقابة البرلمانية في مكافحة الفساد باعتباره موضوعاً ذا طابع عملي ملموس، وهو على اتصال مباشر ومستمر بالواقع، لذا فإنه يتطلب أحكاماً وقواعد تتواءم والوقائع المستجدة التي تحتاج إلى تنظيم مستمر، من هنا فإن منهجية البحث تقوم على أساس البحث المقارن بين نظام الحكم والأنظمة المقارنة الأخرى.

- خطة الدراسة

سوف نتناول في الدراسة، المبحث الأول البرلمان واتجاه أنظمة الحكم في منح حق الرقابة وتتمثل في مراقبة السلطة التنفيذية ومحاسبتها عن أعمالها، ونحن نشير إلى أبرز تلك الوسائل من خلال نظام الحكم في المبحث الأول، وقسمنا هذا المبحث إلى أربع مطالب وعلى النحو التالي (النظام الرئاسي، النظام البرلماني، النظام المجلسي، النظام المختلط) وسنهي البحث بخاتمة نبين فيها أهم ما نتوصل إليه من نتائج وتوصيات.

المبحث الأول البرلمان واتجاه أنظمة الحكم في منح حق الرقابة

تمهيد وتقسيم تجدر الإشارة إلى أن الرقابة البرلمانية على أعمال الجهاز الإداري، إنما تختلف باختلاف النظام السياسي السائد. وإذا استعرضنا دساتير الدول الديمقراطية المختلفة نجد أنها تأخذ بأحد أنظمة الحكم^(١). وقبل التطرق إلى هذه الأنظمة لا بدّ من توضيح مبدأ الفصل بين السلطات وفق التصور الحديث. يرتبط التصور الحديث لمفهوم مبدأ الفصل بين السلطات - كما نتعامل معه اليوم- بفكر الفيلسوف الفرنسي مونتسكيو؛ وذلك لأنه طور التصورات الأولية لهذا المبدأ إلى مضمونه المتعارف عليه اليوم، ويتم حسب هذا المبدأ وفق التصور الحديث الفصل بين ثلاث سلطات أساسية في النظام السياسي الديمقراطي، وتوزيع وظائف الدولة القانونية الثلاث (التشريعية والتنفيذية والقضائية) على هذه السلطات الثلاث، وتتولى كل سلطة منها وظائفها بمعزل عن السلطتين الأخرين. وسنتناول أنظمة الحكم بالشرح والتفصيل ومدى منح البرلمان حق الرقابة، على النحو الآتي:

المطلب الأول: النظام الرئاسي

يتميز النظام الرئاسي بحصر الوظيفة التنفيذية في يد رئيس الدولة وحده الذي يعد رئيساً للدولة وللسلطة التنفيذية في نفس الوقت. كما يعتبر الوزراء مجرد معاونين لرئيس الدولة أو مجرد هيئة استشارية، هذا من جانب. ومن جانب آخر يتميز النظام الرئاسي بالفصل ما بين السلطتين التشريعية والتنفيذية إلى أقصى حدٍ ممكن. ولعل المثال الحي للنظام الرئاسي هو نظام الولايات المتحدة الأمريكية^(٢). ويقوم النظام الرئاسي على ركيزتين أساسيتين، هما فردية السلطة التنفيذية، والفصل المطلق بين السلطات.

الفرع الأول: فردية السلطة التنفيذية: يقوم النظام الرئاسي على أساس أن مسؤولية السلطة التنفيذية تتجمع في يد شخص واحد يقوم برئاستها وممارستها بصورة فعلية لا ينازعه فيها أحد، ويكون غير مسئول أمام السلطة التشريعية، على اعتبار أن هذا الشخص قد وصل إلى السلطة عن طريق إنابته من قبل الشعب، سواء بالانتخاب المباشر أو غير المباشر. ويعرف البعض النظام الرئاسي الديمقراطي بأنه النظام الذي يتقرر فيه للرئيس الرجحان في كفة ميزان السلطة، ولهذا يقال إنه يسود ويحكم في ذات الوقت. ويقوم النظام الرئاسي على وجود رئيس دولة منتخب من الشعب، ويجمع بين صفة رئيس الدولة وصفة رئيس الحكومة. وقد قصد واضعو الدستور الأمريكي بذلك تحقيق المساواة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية^(٣). فقد ركزوا السلطة التنفيذية في يدي رئيس الجمهورية المنتخب من الشعب، وبذلك أصبح في مركز متعادل مع البرلمان الذي يستمد سلطته من الشعب هو الآخر. وأن انتخاب رئيس الجمهورية بواسطة الشعب مع تركيز السلطة التنفيذية بين يديه قد كفلاً له مركزاً قوياً في النظام يتلاءم مع ثقة الشعب، وكونه يمارس اختصاصاته في حرية دون أن يكون للكونجرس التدخل في هذه الاختصاصات. فإن النتائج المترتبة على فردية السلطة التنفيذية وتركيزها في يد رئيس الجمهورية، بأن رئيس الجمهورية في النظام الرئاسي هو الذي يتولى ويمارس وحده السلطة التنفيذية من الناحية الدستورية. ولا يوجد بجوار الرئيس مجلس وزراء ولا رئيس وزراء. فالسلطة التنفيذية مركزة في يد شخص واحد وهو رئيس الجمهورية. وبما أن السلطة التنفيذية مركزة في يد رئيس الجمهورية فإنه إذا بهذه الصفة هو الذي يضع السياسة العامة للدولة بنفسه ويشرف على تنفيذها. وهناك معاونون للرئيس لتنفيذ السياسة العامة التي وضعها الرئيس وأطلق عليهم (وزراء) تجاوزاً، ولكن في الحقيقة هم سكرتارية الرئيس. وإن السكرتارية التابعين للرئيس ليس لهم استقلال ذاتي عنه، ولا توجد مسؤولية سياسية للوزراء أمام البرلمان في النظام الرئاسي. وفي حال الاجتماع مع سكرتارية الرئيس أو (الوزراء) بالمعنى الصحيح، فرئيس الجمهورية في النظام الرئاسي يجب أن يكون منتخباً من الشعب، وهذا شرط مهم يجد تبريره في تلك السلطة الفعلية المركزة في يد الرئيس، فانتخاب الشعب للرئيس يمثل الأساس الديمقراطي الشرعي لتتركز السلطة التنفيذية بين يديه^(٤).

الفرع الثاني: الفصل بين السلطات: ويعني قيام كل سلطة بمباشرة وظيفتها دون تدخل بأي شكل من الأشكال من السلطة الأخرى، بمعنى عدم السماح لكل سلطة أن تشارك في اختصاصات السلطة الأخرى. ويقوم على توزيع الاختصاصات على أساس فصل شبه مطلق بين السلطات. لذلك نجد الدستور الأمريكي يجعل اختيار القضاة بالانتخاب، وينص على عدم إمكان تعديل نظام المحكمة الاتحادية العليا إلا وفقاً للأوضاع الخاصة بتعديل الدستور نفسه^(٥). وحتى يتضح لنا حدود الفصل بين السلطات في هذا النظام، سنقوم بدراسة مظاهر استقلال كل سلطة فيه عن الأخرى:

أولاً: مظاهر استقلال السلطة التشريعية: الحرية في اختيار أعضاء السلطة التشريعية (البرلمان). وفق هذا النظام يتم اختيار نواب الشعب (أعضاء البرلمان) بالانتخاب الحر المباشر من قبل جميع أعضاء هيئة الناخبين، أي كل مواطن له الحق في الانتخاب وفق القوانين الناظمة لهذه العملية داخل الدولة، وهنا لا يجوز للسلطة التنفيذية القيام بتعيين أشخاص كأعضاء في البرلمان، ولا تملك أي حق في التدخل في هذه العملية بما قد يؤثر

على نتائج الانتخابات. وعدم جواز تدخل السلطة التنفيذية في عمل البرلمان، بمعنى أنه لا يجوز لرئيس السلطة التنفيذية أو أحد سكرتاريته التدخل بأي شكل من الأشكال بسير العمل البرلماني أو التأثير فيه. فمثلاً لا يجوز للرئيس أن يدعو البرلمان للانعقاد أو فض دورات انعقاده أو تأجيلها، فهذه الأمور تعود للبرلمان وحده، وهي من اختصاصه، ولا يملك رئيس الدولة أيضاً الصلاحية في حل البرلمان، وبالتالي فالبرلمان متحلل من الضغوط عليه من السلطة التنفيذية. فمن ناحية تستقل السلطة التشريعية بمجلسيها الشيوخ والنواب في ممارسة اختصاصاتها الدستورية المتمثلة في سنّ القوانين واقتراحها ومناقشتها وإصدارها التي هي من اختصاص البرلمان وحده دون مشاركة السلطة التنفيذية، فليس للرئيس أو أي من سكرتاريته الحق في اقتراح القوانين. وكذلك عدم السماح بالجمع بين عضوية البرلمان وعضوية السلطة التنفيذية، بمعنى أنه لا يجوز للنايب في البرلمان أن يتولى أي منصب تنفيذي في السلطة التنفيذية، ويتركز عمله على الوظيفة البرلمانية^(٧).

ثانياً: مظاهر استقلال السلطة التنفيذية: يتمتع الرئيس الأمريكي بصلاحيات دستورية كبرى يمكن إيجازها في الآتي: يوصف بكونه رئيساً للسلطة التنفيذية؛ فيمكنه إصدار اللوائح والقرارات اللازمة لحسن سير الإدارة في البلاد. ويوصف بكونه رئيساً للإدارة المركزية؛ فللرئيس الأمريكي الحق في إدارة المرافق العامة ومراقبة نشاطها. وله أيضاً الحق في تعيين الموظفين الاتحاديين. كما يملك عزل هؤلاء الموظفين أيضاً من وظائفهم، بل إنه يستطيع عزل أي موظف من وظيفته، وذلك وفقاً للإجراءات المنصوص عليها في قوانين الخدمة المدنية ودون استطلاع رأي مجلس الشيوخ في هذه الحالة. ويتولى الرئيس إدارة السياسة الخارجية لأمر الاتحاد، ويساعده في ذلك وزير الخارجية ويطلق عليه ((سكرتير الدولة))، إلا أن دوره قاصر على تنفيذ سياسات الرئيس فقط. ويعدّ رئيس الدولة القائد الأعلى للقوات المسلحة. وإذا كان إعلان الحرب من حق الكونجرس وحده، فإن الرئيس الأمريكي من حقه إدارة كثير من العمليات العسكرية التي لا تعتبر حرباً؛ مثل قرار تصنيع القنابل، وتحريك وحدات عسكرية إلى مناطق إستراتيجية. ومن حق الرئيس الأمريكي إصدار قرارات العفو عن العقوبة. وفي أوقات الأزمات يقوم الرئيس الأمريكي باتخاذ الإجراءات الضرورية لحفظ النظام العام في الدولة حتى ولو استطلت هذه الإجراءات لحد مصادرة الأموال أو تقييد الحريات^(٨). ونلاحظ انعدام الرقابة التقليدية على أعمال السلطة التنفيذية من قبل البرلمان، وعدم جواز مساءلة الرئيس أو وزرائه سياسياً أمام البرلمان، وبالتالي انتفاء المسؤولية السياسية للرئيس ووزرائه أمام البرلمان، فالرئيس يستمد نفوذه من الشعب مباشرة، والوزراء يستمدون نفوذهم من الرئيس الذي يقوم بتعيينهم.

ثالثاً: مظاهر استقلال السلطة القضائية: استقلال السلطة القضائية بمباشرة الوظيفة القضائية وفق النظام الأمريكي حكر على السلطة القضائية بدرجاتها المختلفة، وبالتالي لا يسمح للسلطة التنفيذية أو التشريعية القيام بالعمل القضائي، كما أنه لا يسمح للقضاة بمباشرة أي عمل تنفيذي أو تشريعي، وتقديم ضمانات استقلال القضاء لا تكفي فقط أن يتم النص ضمن الدستور أو القوانين النافذة على استقلال القضاء، ولكن يجب أن يتبع ذلك تقديم الضمانات اللازمة لذلك، من أهمها طريقة اختيار القضاة على أساس مهني، وإعطاء الحصانة من العزل للقضاة وترتيب وضعهم المالي والإداري بشكل يرجع إلى السلطة القضائية نفسها. ويعد إنشاء محكمة عليا وفق هذا النظام من أهم مظاهر استقلال السلطة القضائية، وهكذا أقام الدستور الأمريكي نظاماً خاصاً على أساس استقلال كل سلطة من السلطات الثلاث^(٩) ويمكن القول بأن الرقابة التشريعية في ظل النظام الرئاسي، رغم أن دور البرلمان في رقابة السلطة التنفيذية متواضع للغاية في ظل النظام الرئاسي، حيث لا يملك أعضاؤه حق توجيه أسئلة للوزراء، أو إجراء استجواب معهم، أو سحب الثقة منهم، وذلك نتيجة قيام هذا النظام - كما ذكرنا - على أساس مبدأ الفصل بين السلطات، فإن ذلك لا يحول من ناحية أخرى من وجود أدوات اتصال بين هاتين السلطتين. تلك الأدوات التي كثيراً ما تؤدي إلى انعقاد مسؤولية الإدارة أمام البرلمان، وذلك كما هو الحال في الولايات المتحدة الأمريكية، الأب الروحي لهذا النظام^(١٠). ومن الأدوات التي تهمنا على وجه الخصوص في هذا المقام ما يأتي:

١. تصديق مجلس الشيوخ على ترشيحات الرئيس لتعيين كبار الموظفين: ومعنى ذلك أن تعيينات رئيس الدولة لكبار الموظفين لا تكون نافذة إلا بتصديق مجلس الشيوخ عليها، وذلك على الرغم من أن الاختصاص بتعيين هؤلاء الموظفين إنما يدخل في صميم عمل السلطة التنفيذية؛ الأمر الذي يفهم منه أن المشرع الدستوري أراد أن يمنح السلطة التشريعية اختصاصاً تستطيع من خلاله أن تباشر نوعاً من الإشراف والرقابة على أعمال السلطة التنفيذية، بما في ذلك من خروج على مبدأ الفصل المطلق بين السلطات.

٢. تصديق مجلس الشيوخ على المعاهدات التي يبرمها رئيس الدولة: ذلك أن الاختصاص بإبرام المعاهدات وإن كان يدخل في اختصاص رئيس الدولة، إلا أنه اختصاص مقيد من ناحيتين: الأولى - ضرورة مشورة مجلس الشيوخ. والثانية - ضرورة موافقة أو تصديق هذا المجلس بأغلبية ثلثي الأعضاء الحاضرين. ومعنى ذلك أن لمجلس الشيوخ الحق في الاشتراك مع رئيس الجمهورية في إبرام المعاهدات. بل ويمكن القول بأن لهذا المجلس دوراً حاسماً في هذا الخصوص. ولقد كان الهدف من ذلك - كما يذكر أعضاء المؤتمر الدستوري المنعقد في فلاديفيا عام ١٧٨٧م - منح مجلس

الشيخ سلطة الرقابة والإشراف على السياسة الخارجية لرئيس الدولة، خوفاً من أن يقع تحت تأثير معين، فيبرم معاهدة تعرض البلاد لمخاطر سياسية^(١١).

٣. مسئولية رجال السلطة التنفيذية جنائياً أمام البرلمان: لما كان رئيس ونائب رئيس الدولة والوزراء، وبصفة عامة كافة الموظفين التالين في الولايات المتحدة الأمريكية - غير مسئولين سياسياً أمام البرلمان تطبيقاً لمبدأ الفصل بين السلطات، وعلى العكس من ذلك فيما يتعلق بالمسئولية الجنائية، حيث يعطي الدستور الأمريكي لمجلس النواب الحق في اتهام هؤلاء جميعاً جنائياً في حالة ارتكابهم جريمة الخيانة أو الرشوة أو غير ذلك من الجنايات أو الجحجح الكبرى؛ كما يعطي لمجلس الشيوخ سلطة محاكمتهم على هذه الاتهامات (المادة الأولى الفقرة من ٢-٦).

٤. لجان التحقيق: حيث تملك السلطة التشريعية في النظم الرئاسية - كما هو الحال في النظم البرلمانية كما سنرى فيما بعد - حق تكوين لجان من بين أعضائها للنظر في مختلف جوانب نشاط الدولة؛ ومن ثم الوقوف على أوجه الانحرافات أو القصور التي يتضمنها ذلك النشاط تمهيداً لمحاسبة المسئولين عنها. فهذه اللجان تقوم الآن بوظيفة رقابية مهمة، وذلك من خلال ما تجرته من تحقيقات واستقصاءات في كثير من الموضوعات، خاصة تلك التي تستشعر فيها أن الإدارة لم تُقْم بواجبها على أكمل وجه، أو أنها انخرفت في خصوصها عن تحقيق الصالح العام، أو عما ترمي إليه من أهداف وطموحات. وعلى هذا يتضح لنا أن النظام الرئاسي في أمريكا من الناحية الواقعية التطبيقية كانت الكفة الراجحة أحياناً للسلطة التنفيذية وأحياناً للسلطة التشريعية وأحياناً للسلطة القضائية. إلا أن الأمور استقرت حالياً على أساس رجحان كفة السلطة التنفيذية^(١٢).

المطلب الثاني: النظام البرلماني

تعدُّ إنجلترا مهد النظام البرلماني، ففيها نشأ وتطور إلى أن استقامت أموره وثبتت أركانه، ثم أخذت الدول بعد ذلك تحذو حذوها وتتقله عنها، مما أدى إلى انتشار هذا النظام في كثير من الدول، فهو مطبق لدى أغلب الدول الأوروبية والعديد من الدول النامية؛ وذلك نظراً لما يتضمنه هذا النظام من مزايا عديدة^(١٣). إن تسمية هذا النظام بالنظام البرلماني لا تعني أنه الوحيد الذي يتميز بوجود برلمان منتخب من قبل الشعب؛ لأن وجود برلمان منتخب من قبل الشعب ركن ضروري أيضاً في كلِّ من النظام الرئاسي والنظام المختلط ونظام حكومة الجمعية، فلا يمكن القول بوجود نظام نيابي ديمقراطي إذا لم يوجد برلمان منتخب ديمقراطياً من قبل الشعب. أما ما يميز النظام البرلماني عن النظم الأخرى، فقيامه على أساس التوازن والتساوي بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، فهو لا يفصل بينهما فصلاً شبه مطلق مرجحاً كفة السلطة التنفيذية كما في النظام الرئاسي، ولا يرجح كفة الهيئة التشريعية إلى درجة تركيز السلطة الحقيقية في يدها كما هو في نظام حكومة الجمعية. كما أن المسئولية السياسية للوزراء أمام البرلمان هي التي تميز النظام البرلماني عن النظام الرئاسي الذي يكون فيه الوزراء مسئولين أمام الرئيس، مما يعني عدم وجود رئيس وزراء وتركيز السلطة في يد رئيس الدولة، فيما يقابل هذه المسئولية حق حل مجلس النواب الذي تتمتع به السلطة التنفيذية بهدف تحقيق التوازن والتساوي بين السلطتين. ويرى فقهاء القانون الدستوري أن الأنظمة البرلمانية تساعد في الحفاظ على تماسك الدول التي تتصف تركيبها السكانية بالتعددية (قبائل، مذاهب، مناطق، أعراق)، وذلك من خلال قدرتها على تمثيل مختلف الفئات الاجتماعية في العملية السياسية، وبالتالي الحفاظ على الاستقرار السياسي^(١٤). ويقوم النظام البرلماني على ركنين أساسيين، هما: ثنائية السلطة التنفيذية والتوازن والتعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، ويمكن بيانها بإيجاز على النحو التالي:

أولاً: ثنائية السلطة التنفيذية: يتميز النظام البرلماني بثنائية السلطة التنفيذية، حيث يوجد رئيس دولة غير مسئول سياسياً عن أعمال السلطة التنفيذية، ووزراء يشكلون هيئة جماعية تسمى مجلس الوزراء تكون مسئولة أمام البرلمان^(١٥). وبيان ذلك على النحو الآتي:

١. **رئيس الدولة:** رئيس الدولة في النظام النيابي البرلماني المعاصر غير رئيس الحكومة أو الوزارة، بل هما شخصان مختلفان يشغل كل منهما منصباً تختلف صلاحياته عن الآخر، على الرغم من أنهما يمثلان سلطة واحدة وهي السلطة التنفيذية، ورئيس الدولة قد يكون ملكاً في النظام الملكي ورئيس جمهورية في النظام الجمهوري. وتتركز السلطة الحقيقية في هذا النظام بيد الحكومة ورئيسها، أما رئيس الدولة فهو رمز للسيادة فقط، بمعنى أنه يسود ولا يحكم، ولا يجوز له ممارسة أي مظهر من مظاهر الحكم إلا عن طريق وزرائه، ولا تنفذ تصرفاته إلا إذا وقع معه رئيس الحكومة في حالة ما إذا كان الأمر يتعلق بالسياسة العامة للدولة، فرئيس الدولة في النظام البرلماني غير مسئول سياسياً عن تصرفاته الخاصة بشئون الحكم، بحسب المبدأ الذي نشأ في إنجلترا اعتماداً على فكرة أن (الملك لا يخطئ)، هذه القاعدة كان لها دور كبير في النظام الإنجليزي المتمثل في نشأة الوزارة، فعدم مسئولية الملك أوجب وجود هيئة أخرى تتحمل المسئولية، فظهرت الوزارة التي يقع عليها عبء المسئولية عن الأعمال التي تصدر باسم رئيس الدولة^(١٦). أما المسئولية الجنائية فإنها تختلف باختلاف الدولة، فإذا كانت تأخذ بنظام الحكومة الملكية فإن الملك فيها لا يسأل، أما إذا كانت تأخذ بالنظام الجمهوري فإن الرئيس يُسأل جنائياً عن تصرفاته التي تشكل جرائم تقع تحت طائلة العقاب، سواء أكانت هذه الجرائم تتصل بأعمال وظيفته أم جرائم عادية^(١٧). فإن حدود مسئولية وصلاحيات رئيس الدولة في النظام البرلماني، عدم مسئولية رئيس الدولة سياسياً عن التصرفات الخاصة بشئون

الحكم، وذلك خلاف المسؤولية الجنائية. ورئيس الدولة في ظل النظام البرلماني يلزم أن يكون مستقلاً تجاه البرلمان من ناحية وتجاه مجلس الوزراء من ناحية أخرى، أما استقلاله أمام البرلمان فيعني أن البرلمان لا يستطيع عزله من منصبه بوصفه رئيساً للدولة، كما أنه غير مسئول سياسياً أمامه بأي حال من الأحوال، أما استقلال رئيس الدولة أمام الحكومة فيعني ذلك وجوب الفصل بين منصب رئيس الدولة ومنصب رئيس الحكومة، ولا يجوز الجمع بين المنصبين. ويملك رئيس الدولة الحق في تعيين رئيس الوزراء الذي يقوم بتعيين وزرائه لمباشرة شئون الحكم الفعلية، كما يملك رئيس الدولة الحق في إقالة الوزارة عندما يلزم الأمر.

٢. الوزارة مسئولة سياسياً أمام البرلمان: تعدّ الوزارة هي الجزء الثاني والأهم المكون للسلطة التنفيذية بجانب رئيس الدولة، ووفقاً لما انتهى إليه تطور النظام النيابي البرلماني، فإن تشكيلها يلزم أن يكون من الحزب الحائز على الأغلبية في البرلمان أو من بين من ترضى عنهم هذه الأغلبية وتوليهم ثقها، وتكون الوزارة مسئولة سياسياً أمام البرلمان عن جميع أعمالها، وتكون هذه المسئولية جماعية لجميع أعضاء الوزارة أو فردية تقع على كل وزير على حدة^(١٨). ويمكن بيان خصائص الوزارة في النظام البرلماني بما يلي:

أ. وحدة وتضامن الوزارة بوصفها أداة للحكم وليست أداة للتنفيذ: تعدّ وحدة الوزارة الشرط الأساسي لتكوينها، فالوزارة في النظام البرلماني تتكون من رئيس - غير شخص رئيس الدولة - وعدد من الوزراء يجتمعون في مجلس متضامن يسمى مجلس الوزراء، وتسد إليه مهمة إدارة شئون الدولة ووضع السياسة العامة لها، وإصدار القرارات المنفذة لها، ويعمل مجلس الوزراء على تحقيق الانسجام بين أعمال الوزارات المختلفة، مما يضمن وحدة العمل الوزاري، وتعتبر المسئولية التضامنية عن السياسة العامة للحكومة من أهم ما يميز النظام البرلماني^(١٩). ويترتب على وحدة الوزارة بوصفها إحدى مميزات النظام البرلماني كأداة للحكم وليس أداة للتنفيذ، أن يقوم مجلس الوزراء بمناقشة شئون الدولة العامة والوصول إلى قرارات جماعية يتضامن الوزراء جميعاً في تنفيذها والدفاع عنها، مما يترتب على شذوذ أحد الوزراء عن إجماع مجلس الوزراء استقالته؛ لأن الأصل في عمل الوزارة وحدة رأي الحكومة المسئولة أمام البرلمان.

ب. وجود تجانس بين أعضاء الوزارة المستندة إلى ثقة البرلمان: لما كان مجلس الوزراء يشكل وحدة متضامنة تعمل وتسيطر على تقرير سياسات الدولة وإدارة مصالحها الحكومية، فإن ذلك يتطلب بالضرورة وجود تجانس بين أعضاء الوزارة لكي تتمكن من القيام بمهامها والاضطلاع بمسئولياتها، ويتحقق التجانس المطلوب عن طريق منح رئيس الوزراء حق اختيار أعضاء وزارته ممن لديهم رغبة صادقة في التعامل معه. وتذهب أغلب دساتير الدول التي تأخذ بالنظام البرلماني إلى منح رئيس الدولة حق تعيين رئيس الوزراء والوزراء وإقالتهم، إلا أن هذا الحق ليس مطلقاً بل مقيداً في الغالب بضرورة اختيارهم من زعماء حزب الأغلبية في البرلمان، حتى ولو لم يكن ذلك محل رضا رئيس الدولة -؛ وذلك لضرورة استناد الوزارة إلى أغلبية برلمانية تمكّنها من الاستمرار في الحكم وتنفيذ برنامجها السياسي، ويعبر عن ذلك بقدره الوزارة على الفوز بالأغلبية المطلوبة لذلك، وإلا طرحت بها الثقة في أول جلسة يصوت فيها على ذلك. والنظام البرلماني الأمثل هو الذي يقوم على أساس قدرة حزب واحد على تأسيس الوزارة كما يجري في إنجلترا، حيث إن هذا النوع من الحكومة لا يمكن تأليفه إلا في الديمقراطيات المتصفة بالثنائية الحزبية، ويتصف هذا النظام باستقرار الوزارة؛ نظراً لسهولة قيام الحزب الفائز بتشكيل وزارة متجانسة من الناحية القانونية والفعلية^(٢٠). أما الدولة التي تأخذ بنظام التعددية الحزبية فإنه من الصعوبة بمكان تشكيل حكومة متجانسة مستقرة يشكلها حزب واحد، مما يستدعي تشكيل ائتلاف وزاري يضم مجموعة من الأحزاب، ويأخذ هذا الائتلاف عديداً من الأشكال يبين الفقه أهم نماذجها كما يلي^(٢١): ١. الوزارة الإدارية: أو وزارة الأعمال. وهي تتألف من وزراء غير متحدين في سياستهم، ويعهد إليها بإدارة شئون الحكم لفترة قصيرة ريثما تعود الأمور إلى وضعها الطبيعي، فتتسلم مقاليد الحكم وزارة من حزب الأغلبية. ٢. وزارة التركيز: تطلق هذه التسمية على الوزارة عندما تتألف من عدة أحزاب متقاربة في مبادئها السياسية المتشابهة إلى حد ما في وجهات النظر. ٣. وزارة الإتحاد المقدس: تتكون هذه الوزارة أيضاً من أعضاء ينتمون لأحزاب مختلفة، ويناط بها القيام بمهمة وطنية كبرى؛ مثل مواجهة أزمة سياسية طرأت على البلاد. وقد تسمى بالوزارة الائتلافية وذلك في حالة كونها من عدة أحزاب؛ نظراً لعدم وجود حزب واحد قوي يمكن أن يستأثر بتأليف الوزارة، وتصدق هذه التسمية على غالبية الوزارات في فرنسا؛ إذ إن معظمها وزارات ائتلافية، وعلة ذلك كثرة عدد الأحزاب الممثلة في البرلمان، وعدم وجود حزب له أغلبية كبيرة ملحوظة بحيث يمكن أن تتألف الوزارة منه وحده.

ج. مسئولية الوزارة سياسياً أمام البرلمان: نظراً لاضطلاع الوزارة بأعباء الحكم باعتبارها المحور الرئيس للسلطة التنفيذية في النظام البرلماني، فإن المسئولية السياسية كاملة تقع على عاتقها أمام الهيئة النيابية. وتعدّ المسئولية السياسية للوزارة حجر الزاوية في النظام البرلماني والركن الأساسي في بنائه، وبدونها يفقد هذا النظام جوهره وتتغير طبيعته، وهذه المسئولية قد تكون تضامنية أو جماعية، أو مسئولية فردية تتعلق بوزير بمفرده، ويقصد بالمسئولية التضامنية أو الجماعية أن الوزارة تكون مسئولة في مجموعها عن السياسة العامة التي تسير عليها أمام البرلمان، ويلزم الحصول على

تأييده لها. وإذا اعترض البرلمان على هذه السياسة ولم يوافق عليها، فإن هذا يعني سحب الثقة منها وإسقاطها، أما المسؤولية الفردية فتتعلق بتقرير مسؤولية وزير بعينه عن تصرفاته الفردية الخاصة بإدارته لوزارته، وهذا يعني سحب الثقة منه، مما يحتم عليه تقديم استقالته من الوزارة^(٢٢).

ثانياً: التوازن والتعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية: من مقتضيات النظام البرلماني وجود برلمان منتخب من الشعب. وقد يتكون هذا البرلمان من مجلس واحد أو من مجلسين^(٢٣). ووفق النظام النيابي تقوم العلاقة بين السلطات على أساس مبدأ الفصل المرن بين السلطات من خلال قيام علاقة متبادلة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية، تركز هذه العلاقة على التوازن والتعاون ما بين السلطتين، لدرجة أن أحد أساتذة القانون الدستوري الفرنسي (دوفرجيه) عرف النظام البرلماني بأنه نظام توازن وتعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية يميزه بوجه خاص المسؤولية السياسية للوزارة أمام البرلمان. وعليه سيقوم الباحث ببيان مفهوم التوازن بين السلطتين بداية، ثم يعرض مظاهر التعاون بينهما.

- **التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية:** يقوم النظام البرلماني على أساس المساواة بين السلطتين بحيث لا تتبع إحداهما للأخرى، فكل سلطة تملك وسيلة للتأثير على السلطة الأخرى، فالبرلمان يملك التأثير على الوزارة عن طريق عزلها من خلال طرح الثقة بها؛ وهو ما يعرف بالمسؤولية الوزارية، فيما تملك الحكومة وسيلة للتأثير على البرلمان من خلال حق حلّ البرلمان. والحل بوصفه إنهاء مدة المجلس النيابية قبل نهاية المدة القانونية المقررة لنيابة هذا المجلس، ويترتب على ذلك إجراء الانتخابات لاختيار برلمان جديد - هو الذي يوازي المسؤولية السياسية للوزارة أمام البرلمان، فبدونه تصبح الحكومة بدون سلاح يقابل ويوازي حق البرلمان بالاقتراع بعدم الثقة بالوزارة الذي يمكن البرلمان من إسقاط الحكومة متى شاء، مما يؤدي إلى انحراف النظام البرلماني باتجاه نظام حكومة الجمعية، مع التأكيد على أن حق الحل في النظام البرلماني من قبل السلطة التنفيذية ممثلة برئيسها يعدّ ممارسة ديمقراطية تقسح المجال للشعب أن يحكم بالمسائل الخطيرة، وللحل ثلاث وظائف يمكن إجمالها على النحو التالي^(٢٤): أ. وظيفة التوازن: وهي الوظيفة المهمة، ويقصد بها التوازن بين الوزارة والبرلمان، إذ إن مجرد إشهار الحكومة لسلاح الحل بوجه البرلمان يدفع بأعضائه إلى البحث عن صيغ تفاهم مع الحكومة. ب. البحث عن أغلبية برلمانية: يمكن من خلال حلّ البرلمان وإعادة الانتخابات إيجاد أغلبية برلمانية أو إعادتها في حال غيابها من خلال انتخاب الشعب لنواب يمثلون اتجاهاته. ج. استشارة الشعب في المسائل المهمة: فعن طرق إعادة الانتخاب يختار الشعب النواب المعبرين عن وجهة نظره حيال هذه المسائل، وخصوصاً في ظل الأحزاب التي تتبنى برامج ومواقف محددة حيال مثل هذه المسائل. كما أنه قد يتم اللجوء إلى البرلمان لإجراء انتخابات مبكرة من أجل الحفاظ على الأغلبية البرلمانية، حيث يشعر الحزب الحاكم أن تنظيم الانتخابات في هذا الوقت يكون لصالحه، كما هو الحال في بريطانيا، حيث غالباً لا يكمل البرلمان مدته كاملة وبالباقي خمس سنوات، إذ يتخير الحزب الحاكم الفترة المناسبة له، ويقوم بحلّ البرلمان وإجراء انتخابات مبكرة. وإذا كان الحل هو السلاح الذي تملكه الحكومة في مواجهة البرلمان فإن البرلمان يملك سلاح المسؤولية الوزارية الذي يمكنه من الإطاحة بالوزارة كاملة أو بأحد أعضائها، مما يحقق التوازن والمساواة بين السلطتين، ولذلك فإن هذه المسؤولية غالباً لا تقرر إلا أمام المجلس المنتخب دون المجلس المعين إذا كان النظام السياسي يأخذ بنظام المجلسين. ونظراً لأهمية وخطورة المسؤولية السياسية للوزارة، فإن أغلب الدساتير تنص على ضمانات لصالح الوزارة لضمان عدم تحريكها دون تروٍّ من أعضاء البرلمان. وأهم هذه الضمانات^(٢٥): ضرورة أن يسبق تحريك المسؤولية الوزارية للوزير استجواب تمت مناقشته. وأن يطلب تحريكها حدّ أدنى من أعضاء البرلمان يحدده الدستور. وإعطاء الوزارة عدة أيام قبل التصويت على الثقة بالوزارة. واشتراط أغلبية مشددة وغير عادية ليصدر القرار بسحب الثقة. وتجدر الإشارة - قبل الانتهاء من الحديث عن التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية - إلى أن هناك جانباً من فقهاء القانون الدستوري يشيرون إلى أن هناك توازناً داخلياً لكل من السلطتين يساعد على تحقيق التوازن بينهما، فالبرلمان الذي يتكون من مجلسين؛ مجلس منتخب عن طريق الانتخاب المباشر، ومجلس أعلى يتم اختيار أعضائه بالوراثة أو التعيين أو الانتخاب غير المباشر، بحيث يكون هذا المجلس أكثر حفاظاً ويساعد على تجاوز بعض الأخطاء التي يقع بها المجلس الأدنى. أما السلطة التنفيذية فهي تتكون من رئيس دولة غير مسئول سياسياً ووزارة تكون مسئولة أمام البرلمان، فريئس الدولة بوصفه رئيس السلطة التنفيذية قد يخفف من أخطاء الوزارة، هذه الضوابط للسلطتين تساعد على تحقيق التوازن بينهما^(٢٦). والباحث إذ يؤكد أهمية التوازن بين السلطتين بوصفه أحد أهم مميزات النظام البرلماني، إلا أنه يسلم بأن هذا التوازن قد لا يتحقق بالواقع العملي بصورة نموذجية، فأحياناً ترجح الكفة لصالح البرلمان كما حصل في فرنسا في عهد الجمهورية الثالثة؛ بسبب عدم ممارسة الحكومة لحقها بحل البرلمان نتيجة لعرفٍ كان سائداً في تلك الفترة، وبسبب تعدد الأحزاب الذي أدى لعدم وجود أغلبية برلمانية مطلقة تساعد على تشكيل حكومة قوية مستقرة. وقد يكون الرجحان لمصلحة السلطة التنفيذية، ولكن لأحد جهازيها، فإذا كان الرجحان للوزارة فإن ذلك يؤدي إلى تقوية مركزها، فتمارس هي السلطة الفعلية بالدولة، ويتحقق ذلك عندما تنتمي الوزارة إلى حزب قوي أحرز الأغلبية في البرلمان، أما إذا كان الرجحان لمصلحة رئيس الدولة فإن ذلك يؤدي لتقوية نفوذه كما كان الحال في إنجلترا في بداية تطورها البرلماني وفي فرنسا في عهد لويس فيليب (١٨٣٠-١٨٤٨م).

- التعاون بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية: تقوم فكرة التعاون بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية على أساس تدخل السلطة التنفيذية في بعض أعمال السلطة التشريعية، وتدخل السلطة التشريعية في بعض أعمال السلطة التنفيذية. وسبب الباحث تباعاً مظاهر تدخل كل سلطة في أعمال السلطة الأخرى.

* مظاهر تدخل السلطة التنفيذية في أعمال السلطة التشريعية: تقوم السلطة التنفيذية في ظل النظام البرلماني بالعديد من الأعمال التي تدخل في مجال أعمال السلطة التشريعية رغم استقلال كلٍ منهما عن الأخرى، وأهم هذه الأعمال:

١. أعمال خاصة بانعقاد البرلمان: تدخل السلطة التنفيذية في سير العمل البرلماني، وتملك السلطة التنفيذية الحق في دعوة البرلمان للانعقاد وفض أو تأجيل الدورة البرلمانية. كما يجوز لها دعوة البرلمان إلى اجتماع غير عادي في الظروف الاستثنائية، كما أن للسلطة التنفيذية الحق في تأجيل اجتماعات البرلمان في حالات الضرورة التي تستدعي ذلك.

٢. أعمال خاصة بتكوين البرلمان: يملك رئيس الدولة في ظل النظام البرلماني حق الدعوة لإجراء الانتخابات النيابية، ويقوم بهذا الدور في حالتين؛ الأولى في حالة انتهاء المدة القانونية للبرلمان، والثانية عقب حل البرلمان قبل انتهاء مدته الدستورية، وعادة ما يحدد الدستور فترة زمنية لإجراء انتخابات للبرلمان عقب حله، هذا إضافة إلى ما تقوم به الحكومة من إجراءات تتعلق بالانتخابات كتحديد موعدها وتحرير الجداول الانتخابية والإشراف على العملية الانتخابية والرقابة عليها.

كما يبدو دور السلطة التنفيذية واضحاً عندما تأخذ بعض الدساتير بمبدأ التعيين، سواء في مجلس نيابي ثانٍ مستقل عن المجلس المنتخب أم إضافة بعض الأعضاء إلى الأعضاء المنتخبين في المجلس نفسه^(٢٧).

٣. حق اقتراح القوانين: الأصل وفق النظام البرلماني أن وظيفة التشريع هي من صلاحية السلطة التشريعية، وبموجب مبدأ الفصل بين السلطات لا يجوز لأي جهة أخرى مباشرة هذه الوظيفة أو الاشتراك فيها، إلا أنه نظراً لأن العلاقة بين هاتين السلطتين تقوم على أساس الفصل المرن بينهما فإنه يسمح للسلطة التنفيذية الإسهام في هذه الوظيفة من خلال إعطائها الحق في اقتراح القوانين اللازمة لعملها وتقديمها للبرلمان وطلبها منه إقرارها^(٢٨).

٤. حق إصدار القرارات التنظيمية واللوائح التنفيذية: تملك السلطة التنفيذية في النظم البرلمانية الحق في إصدار القرارات لغايات تنظيمية في المجالات المختلفة، كما تملك الحق في إصدار اللوائح التنفيذية للقوانين الصادرة عن السلطة التشريعية، على الرغم من أن هذين العاملين يدخلان في الأساس ضمن وظيفة التشريع التي هي في الأصل من اختصاص البرلمان.

٥. الجمع بين عضوية البرلمان والوزارة: بمعنى تمكّن عضو البرلمان من شغل منصب وزير أو رئيس الوزراء دون أن يفقد عضويته في البرلمان، وهذا الجمع يدل على التعاون بين الحكومة والبرلمان، حيث يكون للوزراء بحكم عضويتهم في البرلمان حق حضور جلساته والاشتراك في مناقشة مشاريع القوانين التي تعرض عليه، وكذلك الدفاع عن سياسة الحكومة حيالها، وحق التصويت على كافة المسائل المعروضة للنقاش، بل إن بعض الفقه ذهب إلى أن الجمع بين الوزارة وعضوية البرلمان أمر معتاد ويكاد يكون حتمياً؛ نظراً لأن الوزارة تشكل الأغلبية أو ائتلاف الأحزاب التي تكون أغلبية في البرلمان^(٢٩).

* مظاهر تدخل السلطة التشريعية بأعمال السلطة التنفيذية: يملك البرلمان في النظام البرلماني، إضافة إلى وظيفته التشريعية والمالية، وظيفة ثالثة على درجة كبيرة من الأهمية والخطورة، تتمثل في وظيفته السياسية^(٣٠). ويجب أن يلاحظ من البداية أن رقابة السلطة التشريعية - أي البرلمان على السلطة التنفيذية - هي رقابة من البرلمان على الوزراء وأعضائها ورئيس الوزراء، ولكن لا توجد رقابة مباشرة من البرلمان على رئيس الدولة في النظام البرلماني؛ لأن رئيس الدولة - كما سبق القول - غير مسئول سياسياً أمام البرلمان^(٣١). ومن مظاهر تدخل السلطة التشريعية في عمل السلطة التنفيذية ما يلي:

١. جواز قيام البرلمان بإصدار قرارات فردية: الأصل أن إصدار القرارات الفردية هو من صلاحية السلطة التنفيذية، ولكن هناك بعض الحالات التي تملك فيها السلطة التشريعية صلاحية إصدار قرارات فردية تكون نافذة وملزمة للجهات الموجه لها هذه القرارات.

٢. التصديق على المعاهدات والاتفاقيات الدولية: تملك السلطة التنفيذية وفق هذا النظام سلطة إبرام المعاهدات الدولية والتوقيع عليها من قبل رئيس الدولة دون العودة إلى السلطة التشريعية، إلا أنه في المقابل هناك بعض المعاهدات الدولية المهمة يشترط لها الدستور موافقة البرلمان، ولا يجوز للسلطة التنفيذية ممثلة برئيس الدولة التصديق عليها إلا بعد حصوله على موافقة البرلمان.

٣. اعتماد الموازنة العامة وإقرار الحساب الختامي: التي تخصص لنشاط الجهاز التنفيذي خلال سنة الموازنة؛ إذا كانت الحكومة تملك حق اقتراح الميزانية، أو حق تقدير الاعتمادات المالية الخاصة بالوزارات والإدارات التابعة لها، إلا أنها ليست طليقة من كل قيد في هذا الخصوص، وإنما تخضع

في ذلك لرقابة البرلمان الذي يكون له الحق في مناقشة بنود هذه الميزانية أو تقديرات تلك الاعتمادات المالية. ومن ثم يملك سلطة إجازتها أو سلطة إدخال ما يراه من تعديلات عليها، وذلك وفقاً لما يراه محققاً للمصلحة العامة. فمن طريق مناقشة الموازنة العامة أو الاعتمادات المالية، يراقب البرلمان إذن السلطة التنفيذية، أو بمعنى آخر يراقب جميع أوجه الإنفاق الحكومي^(٣٢). كما يقوم البرلمان بإقرار الحساب الختامي للسنة المالية بعد عرضه عليه من قبل السلطة التنفيذية.

٤. **مظاهر الرقابة التي يباشرها البرلمان:** ولا بدّ من التأكيد على أن القصد من هذه الرقابة هو الوصول بنهاية الأمر إلى نوع من التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية تحقيقاً للصالح العام، وتتمثل وسائل الرقابة على الحكومة من قبل البرلمان بالسؤال والاستجواب والتحقق البرلماني والمسئولية الوزارية (طرح الثقة بالحكومة)، والتي يمكن للبرلمان أن يلجأ إليها مجتمعة أو كل وسيلة على حدة^(٣٣). وستتناول هذه الوسائل بالشرح والتفصيل في المبحث الثاني من هذا الفصل.

المطلب الثالث: النظام المجلسي (حكومة الجمعية النيابية)

يقوم هذا النظام على أساس إسناد كل من الوظيفتين التشريعية والتنفيذية إلى الهيئة البرلمانية المنتخبة من الشعب، ولكن البرلمان وإن كان يتولى هاتين الوظيفتين فإنه يباشر بنفسه الوظيفة التشريعية ثم يعهد إلى هيئة خاصة للقيام بالوظيفة التنفيذية تباشر باسمه وتحت رقابته وإشرافه، وتكون مسئولة أمامه عن تصرفاتها الخاطئة، وعلى ذلك يقوم النظام المجلسي أو حكومة الجمعية على أساس رجحان كفة السلطة التشريعية على ما عداها من السلطات^(٣٤). وفي هذا النظام لا يكون هناك فصل بين السلطات، وإنما هناك دمج بين السلطات جميعاً وجعلها كلها في يد ممثلي الشعب صاحب السيادة الأصلي ومنع كل السلطة. وهكذا فإن ممثلي الشعب في نظام حكومة الجمعية هم الذين يقومون - من الناحية النظرية - بكل الوظائف من تشريعية وتنفيذية وقضائية^(٣٥). ويتميز نظام حكومة الجمعية النيابية بعدم المساواة وعدم التوازن بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية، واعتبار السلطة التشريعية الممثلة للشعب هي أعلى السلطات في الدولة، ومن ثم تكون لها الهيمنة والسيطرة على السلطة التنفيذية. ومن ثم يبدو التعارض بين نظام حكومة الجمعية وبين كل من النظام الرئاسي والنظام البرلماني اللذين يعملان على تحقيق المساواة والتوازن بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية كلّ بأسلوبه الخاص^(٣٦).

- **أساس وخصائص نظام حكومة الجمعية النيابية:** الأساس الفلسفي لنظام حكومة الجمعية النيابية هو فكرة وحدة السيادة أو وحدة السلطة في الدولة وعدم إمكان تجزئتها. فالسلطة التشريعية هي وحدها التي تسود، وهي وحدها التي تمارس السلطة والسيادة؛ لأن البرلمان المنتخب من الشعب هو وحده الجدير بتمثيل سيادة الشعب، وبالتالي هو وحده الذي يمارسها في جميع الميادين. ونستطيع أن نستخلص خصائص هذا النظام^(٣٧)؛ فالسلطة تتركز في يد الهيئة التشريعية وتبعية السلطة التنفيذية لها. ويتولى البرلمان اختيار أعضاء الحكومة، يُعيّن من بينهم رئيساً يسمى رئيس الوزراء أو رئيس الجمهورية. ويختص البرلمان برقابة أعمال الحكومة، ويتولى عزلهم إذا أساءوا التصرف أو حاولوا الانحراف بالسلطة عن هدفها المشروع وغايتها في تحقيق المصالح العامة للشعب. وأحقية البرلمان بتوجيه الأوامر والتعليمات إلى المجلس التنفيذي. وأحقية البرلمان بتعديل قرارات المجلس التنفيذي. وأحقية البرلمان بطلب تقرير من المجلس التنفيذي عن أية أعمال متى رأى ذلك، ويلتزم المجلس التنفيذي بتقديم تقرير سنوي عن أعماله كل عام. ورئيس المجلس التنفيذي ليس له أي سلطة على الأعضاء الآخرين، وجميع الأعضاء متساوون فيما بينهم. وإذا كانت إنجلترا هي مهد النظام البرلماني، والولايات المتحدة الأمريكية هي نموذج للنظام الرئاسي، فإن الفقه يقدم سويسرا باعتبارها البلد التي نشأ فيها واستقرّ نظام حكومة الجمعية النيابية. والواقع أن سويسرا هي الآن تكاد تكون الدولة الوحيدة التي يطبق فيها هذا النظام غير المعروف تقريباً خارجها. وأما تقديرنا لهذا النظام؛ فإنه يقوم على أساس رجحان كفة السلطة التشريعية واستئثار البرلمان بكل مظاهر السلطة، الأمر الذي قد يؤدي في أغلب الأحيان إلى استبداد البرلمان وطغيانه، وليس أصعب على الأمم من استبداد برلماناتها؛ لأنه استبداد يتخفى ويتستر وراء سراب وخذاع من السيادة الشعبية وراء الأمة.

المطلب الرابع: النظام المختلط (شبه الرئاسي)

يقصد بهذا النظام، النظام الذي يجمع بين خصائص النظام البرلماني والرئاسي في الوقت نفسه، فهو يقوّي مركز رئيس الدولة الذي ينتخب من قبل الشعب ويوسع صلاحياته، ورغم ذلك لا يحمله المسئولية السياسية، وكذلك فإن هذا النظام يمنع الجمع بين عضوية البرلمان والوزارة^(٣٨)، وهو نظام يقوم على أساس ثنائية السلطة التنفيذية؛ رئيس الدولة ورئيس الوزراء. ونظام الحكم فيه ذو طبيعة مختلطة بين النظامين البرلماني والرئاسي رغم تعارضهما. ومع تعارض النظامين فإنه يبدو في هذه الدساتير أن العناصر البرلمانية تزيد بالكَمّ - لو أحصيناها - على العناصر الرئاسية، ولكن المسألة ليست بالكَمّ وإنما بالكيف. أي العبرة بالتطبيق الذي يتأرجح بين النظامين إلى حدّ أن الفقه يميل إلى اعتبار تلك الأنظمة ذات طبيعة خاصة.

وحرص واضعو دستور فرنسا لسنة ١٩٥٨م على تقوية السلطة التنفيذية باقتباس بعض ملامح النظام الرئاسي، مع الإبقاء على بعض خصائص النظام البرلماني. وبهذا ولد لأول مرة نظام مختلط يسمى بالنظام شبه الرئاسي، وأحسن مثال على هذا النظام هو النظام السياسي الفرنسي^(٣٩).

الفرع الأول: مكونات واختصاصات السلطات في النظام شبه الرئاسي: لقد أقام دستور ١٩٥٨م في فرنسا نظاماً برلمانياً فيما يخص العلاقة بين البرلمان والحكومة، وعلى الجانب الآخر قرر هذا الدستور سلطات فعلية لرئيس الجمهورية، وهو ما يتنافى مع النظام البرلماني^(٤٠).

١. **السلطة التنفيذية:** قام دستور فرنسا لسنة ١٩٥٨م على ثنائية السلطة التنفيذية متمثلة في الآتي:

أ. **رئيس الجمهورية:** وهو ينتخب وفقاً لنص المادة (٦) من الدستور بالاقتراع العام المباشر ولمدة (٧) سنوات. وتتقسم اختصاصات رئيس الجمهورية إلى: - **الاختصاصات العادية:** يمارس الرئيس اختصاصات واسعة في الظروف العادية، تنفيذية وتشريعية وقضائية، ففي المجال التنفيذي، يعين الوزير الأول ولكن لا يحق له عزله بعد أن يعينه، ويعين الوزراء بناءً على اقتراح من الوزير الأول، ويعين كبار الموظفين، ويبرم المعاهدات ويصادق عليها، ويتأخر قيادة القوات المسلحة، ويتولى رئاسة مجلس الوزراء، بينما يتولى الوزير رئاسة الحكومة. - **الاختصاصات الاستثنائية:** حوّل دستور فرنسا لسنة ١٩٥٨م لرئيس الجمهورية السلطة في أن يحل محل السلطات العامة في الدولة، سواء كانت سلطة تشريعية أو تنفيذية، حتى يتمكن من اتخاذ الإجراءات الضرورية، فقد جاء في نص المادة (١٦) من هذا الدستور أنه في حالة تعرض النظم الجمهورية أو استقلال الوطن أو سلامة أراضيها أو تنفيذ التعهدات الدولية للخطر الجسيم الحال مما يترتب عليه انقطاع عمل السلطات العامة الدستورية المنتظم فإنه يكون لرئيس الجمهورية أن يتخذ الإجراءات التي تتطلبها هذه الظروف بعد أن يتشاور في ذلك مع الوزير الأول ورئيس مجلسي البرلمان والمجلس الدستوري، كما يقوم رئيس الجمهورية أيضاً بتوجيه رسالة إلى الأمة يخطر فيها بهذه الإجراءات^(٤١).

ب. **الوزير الأول (رئيس الحكومة):** تقوم الوزارة بمباشرة اختصاصات الحكومة فيما يتعلق بالسلطة التنفيذية، وهي في هذا الشأن تكون تابعة لرئيس الجمهورية. وذلك بخلاف الوضع في نظام الحكومة البرلمانية. وتتكون الوزارة من الوزير الأول والوزراء ونوابهم. ويعين الوزير الأول بواسطة رئيس الجمهورية دون الحاجة إلى موافقة الجمعية الوطنية، وكذلك يقوم رئيس الجمهورية بتعيين الوزراء بناءً على اقتراح الوزير الأول، ويعدّ الوزير الأول الشخصية التالية لشخص رئيس الجمهورية، ويمكن أن يفوض بعض اختصاصاته لوزير من وزارته، ويقوم الوزير الأول بإدارة العمل الحكومي، ويعتبر مسئولاً عن تنفيذ القوانين، ويملك سلطة إصدار اللوائح وتعيين الموظفين المدنيين والعسكريين، كما يكون له حق اقتراح القوانين. ويختص كل وزير بأعباء وزارته، ويعمل على تنفيذ القوانين وسياسة الحكومة في حدود اختصاصات وزارته. وتنفيذاً لسياسة الرئيس ديغول الخاصة بالفصل بين السلطات العامة في الدولة فقد أصبح عضو الوزارة محرماً عليه أن يكون عضواً في البرلمان. فقد جاء دستور عام ١٩٥٨م ومنع الجمع بين عضوية الوزارة وأي مجلس نيابي.

٢. **السلطة التشريعية:** يتكون البرلمان الفرنسي من غرفتين؛ هما الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ، وتنتخب الجمعية من الشعب بطريق الاقتراع العام المباشر لمدة خمس سنوات، وتجري عملية الاقتراع في دورتين، ولكي يفوز المترشح لا بدّ أن يحصل على الأغلبية المطلقة، وفي الدورة الثانية يكفي بالأغلبية النسبية، أما مجلس الشيوخ فينتخب أعضائه لمدة تسع سنوات يجدد ثلث أعضائه هذا المجلس كل ثلاث سنوات، ويتم انتخابهم بطريقة غير مباشرة من أعضاء الجمعية الوطنية وأعضاء المجالس المحلية. ويكون للجمعية الوطنية اختصاصات تشريعية، فلها حق اقتراح القوانين ومناقشتها والتصويت أو الرفض عليها، كما أن لها اختصاصات مالية، فهي التي تخصص قانون الميزانية. وأيضاً يكون للجمعية الوطنية اختصاصات في الرقابة على أعمال الحكومة وذلك عن طريق الأسئلة والاستجابات، وحقها في مراجعة بعض الاتفاقيات والمعاهدات والموافقة عليها قبل أن يصدق عليها رئيس الجمهورية. هذا وتعدّ الجمعية الوطنية في مركز قيادي يسمو على مجلس الشيوخ، ويحدد البرلمان جلساته بحريّة تامة (سواء الجمعية الوطنية أو مجلس الشيوخ)، وكقاعدة عامة تكون الجلسات بعد الظهر وترك الفترة الصباحية لأعمال اللجان، وعادة تكون الجلسات علنية^(٤٢).

٣. **السلطة القضائية:** تتكون في النظام السياسي الفرنسي من (المجلس الدستوري - مجلس القضاء الأعلى): أ. **المجلس الدستوري:** يتكون المجلس الدستوري من رئيس الجمهورية، وكل من رؤساء الجمهورية السابقين إضافة إلى تسعة أعضاء يتم تعيين ثلاثة منهم من قبل رئيس الجمهورية، وثلاثة من قبل رئيس الجمعية الوطنية، وثلاثة من قبل رئيس مجلس الشيوخ، ويختص المجلس الدستوري بالنظر في دستورية أي مشروع قانون أو معاهدة قبل إعلانها رسمياً، وبالإشراف على الانتخابات العامة والفصل في النزاعات الناتجة عنها، كما أنه يعقد لجنة استشارية للرئيس في حالة الظروف الاستثنائية (الأزمات)، وكذلك يختص بالإشراف على الاستفتاء الشعبي وإعلان النتيجة والنظر في الطعون. ب. **مجلس القضاء الأعلى:** يتكون من رئيس الجمهورية (يرأس المجلس) ووزير العدل (وكيلاً) وتسعة من الأعضاء يعينهم الرئيس ويحدد القانون شروط تعيينهم، والمجلس مستقل فيما يختص بتعيين القضاة وترقيتهم وتأديبهم، ويختص بالإشراف على عمل المحاكم بجميع أنواعها.

١. مظاهر تدخل السلطة التنفيذية في عمل السلطة التشريعية: وهي على النحو الآتي: أ. صلاحية رئيس الجمهورية حل الجمعية الوطنية: بموجب أحكام الدستور يحق لرئيس الجمهورية حلّ الجمعية الوطنية دون اشتراط موافقة جهة أخرى، على أن يقوم خلال فترة تتعدى ٤٠ يوماً من حل الجمعية بالدعوة إلى تنظيم انتخابات نيابية جديدة. ويحق لرئيس الجمهورية إجراء استفتاء تشريعي، كما يحق له طرح مشروعات قوانين على الشعب مباشرة، وفي هذه الحالة يتجاوز البرلمان ولا يعرض عليه مشروع القانون، مما يعد تعطيلاً لعمل البرلمان، وفي حالة موافقة الشعب على مشروع القانون يتم إصداره من قبل الرئيس وكأنه صدر عن البرلمان^(٤٣). ب. صلاحية رئيس الجمهورية الاعتراض على القوانين: يملك رئيس الجمهورية الحق في الاعتراض على القوانين المقررة من البرلمان عند إرسالها له للمصادقة عليها، كما أن له حق طلب تعديل بعض المواد، ويجعلها شرطاً للمصادقة على القانون. كما منح الدستور الرئيس الحق في اقتراح تعديل الدستور، بما يقضي على الأزمات التي تحدث بينه وبين البرلمان في حالة الخلاف على نص دستوري. ج. صلاحية رئيس الجمهورية دعوة البرلمان للانعقاد في غير دورات انعقاده ويطلب منه بحث موضوع ما، كما يحق له مخاطبته، وحق الخطاب يعني أن الرئيس يستطيع مخاطبة أعضاء البرلمان بشكل مباشر بهدف إغارة مواضيع معينة اهتمام البرلمان. وحق الحكومة بإصدار تشريعات؛ حيث يملك الوزير الأول (رئيس الحكومة) صلاحية ما يسمى بممارسة السلطة التنظيمية التي تعد عملاً تشريعياً، أي يصدر مراسيم تنظيمية مستقلة لها قوة القوانين التي يصدرها البرلمان. د. يملك رئيس الجمهورية بموجب أحكام الدستور حق تعيين ثلاثة أعضاء في المجلس الدستوري، ويختار رئيس هذا المجلس، وله حق عرض القوانين على المجلس الدستوري لفحص مدى دستورتيتها، كذلك يرأس مجلس القضاء الأعلى، وهو صاحب الصلاحية في تعيين جميع أعضائه، إلى أنه يملك صلاحية إصدار ما يسمى بالعفو البسيط (الخاص).

٢. مظاهر تدخل السلطة التشريعية في عمل السلطة التنفيذية: وهي على النحو الآتي: أ. المسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان، والموافقة على الموازنة العامة^(٤٤). ب. المصادقة على المعاهدات والاتفاقيات الدولية، وكذلك الموافقة على إعلان الحرب من قبل رئيس الجمهورية^(٤٥)، وأيضاً الموافقة على إعلان حالة الطوارئ من قبل رئيس الجمهورية. ج. تمارس السلطة التشريعية في النظام الفرنسي اختصاصاً قضائياً، وذلك عن طريق قيامها بتشكيل محكمة عليا تختص بمحاكمة رئيس الجمهورية في حالة الخيانة العظمى، ويتم اختيار أعضائها عن طريق مجلس البرلمان، حيث يتكون من عدد متساوٍ من بين أعضاء مجلس الشيوخ والجمعية الوطنية. وهذه المحكمة هي التي تتولى بمفردها تحديد مدى توافر عناصر الخيانة العظمى، وفي حالة إقرار التهمة عليه يتم عزله. لقد بينا - وبشكلٍ مركزٍ - شكل الأنظمة السياسية الأكثر شيوعاً في العالم، ووجدنا هناك اتجاهاً معاصراً بين بعض الدول نحو الجمع بين صورتَي الديمقراطية النيابية والديمقراطية شبه المباشرة: فهي في الأصل تأخذ بالديمقراطية النيابية، وتعطي ممارسة السيادة الشعبية للبرلمان المنتخب ليمارسها نيابة عن الشعب وباسمه، ومع ذلك فهي - بجوار الديمقراطية النيابية التي تمثل الأصل العام - تأخذ في دستورها على سبيل الاستثناء بأحد أو بعض مظاهر الديمقراطية شبه المباشرة التي تتمثل في الاستفتاء الشعبي المباشر في حالات معينة. ومن الامثلة على تلك الدساتير المعاصرة؛ نذكر حالة دستور فرنسا الصادر عام ١٩٥٨م والمطبق حالياً مع بعض التعديلات التي طرأت عليه، وكذلك حالة دستور جمهورية مصر لعام ١٩٧١م الملغى والدستور المصري لعام ٢٠١٤م، فهذه الدساتير رغم أخذها بصفة أصلية بالنظام الديمقراطي النيابي أخذت بالاستفتاء الشعبي في بعض الحالات باعتباره أحد المظاهر المهمة للديمقراطية شبه المباشرة. يقرر دستور فرنسا الصادر عام ١٩٥٨م في المادة (١١) منه الرجوع للاستفتاء الشعبي^(٤٦). ونجد أيضاً تطبيقات للاستفتاء الشعبي في دساتير جمهورية مصر، لذا نجد التطبيق للاستفتاء الشعبي في المادة (٧٤) والمادة (١٥٢) من دستور مصر لسنة ١٩٧١م الملغى^(٤٧)، وأيضاً يوجد تطبيق للاستفتاء الشعبي في المادة (١٥٧) من دستور مصر لسنة ٢٠١٤م^(٤٨). لذا يتضح للباحث أن كلاً من الدستور الفرنسي لسنة ١٩٥٨م، والدستور المصري لسنة ٢٠١٤م، يتجهان إلى نظام الحكم المختلط، فهو يجمع بدرجة تكاد تكون متقاربة بعض الخصائص الجوهرية للنظام البرلماني وبعض الخصائص الجوهرية للنظام الرئاسي. ومقارنة مع الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥م، فإن نظام الحكم في العراق تضمنه الدستور في نص المادة (١): جمهورية العراق دولة اتحادية واحدة مستقلة ذات سيادة كاملة، نظام الحكم فيها جمهوري نيابي (برلماني) ديمقراطي. وهذا الدستور ضامن لوحدة العراق.

الخاتمة

تمثل رقابة المجالس التشريعية على أعمال الجهاز الإداري المظهر الأول والأهم من مظاهر الرقابة؛ على أساس أن هذه المجالس إنما تجسد الإرادة الشعبية، أو على أساس أن هذه المجالس إنما تعتبر الممثل الشرعي والوحيد لتلك الإرادة؛ ومن ثم يجب أن تكون بمثابة قلب وعقل وبصر الشعب في ترجمة سياساته وأهدافه وطموحاته، وبالتالي في مراقبة كيفية تنفيذ هذه السياسات، أو كيفية تحقيق هذه الأهداف وإشباع تلك الطموحات. ومن هنا فقد أخذت تلك المجالس التي يطلق عليها أيضاً المجالس النيابية، وطبقاً للديمقراطية السائدة في عالم اليوم، سوف نتناول في الدراسة، المبحث الأول

البرلمان واتجاه أنظمة الحكم في منح حق الرقابة وتتمثل في مراقبة السلطة التنفيذية ومحاسبتها عن أعمالها، ونحن نشير إلى أبرز تلك الوسائل من خلال نظام الحكم في المبحث الأول، وقسمنا هذا المبحث إلى أربع مطالب وعلى النحو التالي (النظام الرئاسي، النظام البرلماني، النظام المجلسي، النظام المختلط) وسنهي البحث بخاتمة نبين فيها أهم ما نتوصل إليه من نتائج وتوصيات.

- النتائج

١. كل نظام من أنظمة الحكم له طريقة معينة في منح الرقابة للبرلمان.
٢. نجد سلطة البرلمان في ظل نظام معين تكون ذات سلطات واسعة ونجدها في نظام أخرى تتضائل.

- التوصيات

١. منح سلطة أوسع للبرلمان من أجل اخذ دورة الرقابي والتشريعي.
٢. ربط الأجهزة والهيئات الرقابية بسلطة البرلمان.

المصادر

١. رمضان محمد بطيخ، الرقابة على أداء الجهاز الإداري (دراسة علمية وعملية في النظم الوضعية والإسلامية)، دار النهضة العربية، ١٩٩٤م.
٢. محمد كامل ليلة، النظم السياسية الدولة والحكومة، القاهرة، دار الفكر العربي، ١٩٧١م.
٣. صلاح الدين فوزي، الأنظمة السياسية وتطبيقاتها المعاصرة، الطبعة الأولى، ١٩٨٥م.
٤. محمد عبد العال السناري، النظرية العامة للقانون الدستوري والنظم السياسية المعاصرة (دراسة مقارنة)، بدون دار نشر، بدون مكان، بدون تاريخ.
٥. محمد رفعت عبد الوهاب، النظم السياسية، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ١٩٩٣م.
٦. عبد الغني بسيوني عبد الله، النظم السياسية (دراسة لنظرية الدولة والحكومة والحريات العامة في الفكر الإسلامي والفكر الأوربي)، منشأة المعارف، الطبعة الرابعة، الإسكندرية، ٢٠٠٢م.
٧. عبد الغني بسيوني عبد الله، النظم السياسية والقانون الدستوري، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٩٧م.
٨. ثروت بدوي، النظم السياسية، دار النهضة العربية، ١٩٧٢م.
٩. ثروت بدوي، النظم السياسية، الكتاب الأول، تطور الفكر السياسي والنظرية العامة للنظم السياسية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٦٧م.
١٠. محمد أنس قاسم جعفر، النظم السياسية والقانون الدستوري، دار النهضة العربية، ١٩٩٩م.
١١. علي محمد الدباس، السلطات التشريعية وضمانات استقلالها في النظم الديمقراطية النيابية (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، ٢٠٠٨م.
١٢. سعاد الشراوى، النظم السياسية في العالم المعاصر (تحديات وتحولات)، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٢م.
١٣. مدحت أحمد يوسف غنابم، وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظام البرلماني، المركز القومي للإصدارات القانونية، الطبعة الثانية، القاهرة، ٢٠١١م.
١٤. يحيى الجمل، الأنظمة السياسية المعاصرة، دار النهضة العربية، ١٩٨٤م.

تمثل رقابة المجالس التشريعية على أعمال الجهاز الإداري المظهر الأول والأهم من مظاهر الرقابة؛ على أساس أن هذه المجالس إنما تجسد الإرادة الشعبية، أو على أساس أن هذه المجالس إنما تعتبر الممثل الشرعي والوحيد لتلك الإرادة؛ ومن ثم يجب أن تكون بمثابة قلب وعقل وبصر الشعب في ترجمة سياساته وأهدافه وطموحاته، وبالتالي في مراقبة كيفية تنفيذ هذه السياسات، أو كيفية تحقيق هذه الأهداف وإشباع تلك الطموحات. ومن هنا فقد أخذت تلك المجالس التي يطلق عليها أيضاً المجالس النيابية، وطبقاً للديمقراطية السائدة في عالم اليوم، حيث يقال لها: "النيابية"؛ باعتبار أن البرلمان أو المجلس التشريعي الذي ينوب عن الشعب في التعبير عن إرادته، وتناولنا في الدراسة، المبحث الأول البرلمان واتجاه أنظمة الحكم في منح حق الرقابة وتتمثل في مراقبة السلطة التنفيذية ومحاسبتها عن أعمالها، ونحن نشير إلى أبرز تلك الوسائل من خلال نظام الحكم في المبحث الأول، وقسمنا هذا المبحث إلى أربع مطالب وعلى النحو التالي (النظام الرئاسي، النظام البرلماني، النظام المجلسي، النظام المختلط) وسنهي البحث بخاتمة نبين فيها أهم ما نتوصل إليه من نتائج وتوصيات.

The oversight of the work of the administrative apparatus by the legislatures is the first and most important aspect of oversight, on the basis that these councils embody the popular will, or on the basis that these councils are the sole legitimate representative of that will, and therefore must serve as the heart, mind and sight of the people in translating their policies, objectives and aspirations, and thus in monitoring how these policies are

implemented. Or how to achieve these goals and satisfy those ambitions. Hence, I have taken those councils, which are also called parliaments, and according to the democracy prevailing in today's world, where they are called: "representative", considering that the parliament or legislative council, which represents the people in expressing their will, and we dealt in the study, the first topic of parliament and the direction of government systems in granting the right to oversight and is to monitor the executive authority and hold it accountable for its work, We refer to the most prominent of those means through the system of government in the first section, and we divided this section into four demands and as follows (presidential system, parliamentary system, council system, mixed system) and we will end the research with a conclusion in which we show the most important findings and recommendations

هوامش البحث

- (١) د. رمضان محمد بطيخ، الرقابة على أداء الجهاز الإداري (دراسة علمية وعملية في النظم الوضعية والإسلامية)، دار النهضة العربية، ١٩٩٤م، ص ٣٥٣ وما بعدها.
- (٢) د. محمد كامل ليلة، النظم السياسية الدولة والحكومة، القاهرة، دار الفكر العربي، ١٩٧١م، ص ٥٤٩.
- (٣) د. صلاح الدين فوزي، الأنظمة السياسية وتطبيقاتها المعاصرة، الطبعة الأولى، ١٩٨٥م، ص ٣٠٢.
- (٤) د. محمد عبد العال السناري، النظرية العامة للقانون الدستوري والنظم السياسية المعاصرة (دراسة مقارنة)، بدون دار نشر، بدون مكان، بدون تاريخ، ص ٦٠٨.
- (٥) د. محمد رفعت عبد الوهاب، النظم السياسية، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ١٩٩٣م، ص ٢٤٠.
- (٦) د. محمد عبد العال السناري، مصدر سابق، ص ٦٠٩.
- (٧) د. عبد الغني بسيوني عبد الله، النظم السياسية (دراسة لنظرية الدولة والحكومة والحقوق والحريات العامة في الفكر الإسلامي والفكر الأوربي)، منشأة المعارف، الطبعة الرابعة، الإسكندرية، ٢٠٠٢م، ص ٢٧٩ وما بعدها.
- (٨) د. صلاح الدين فوزي، مصدر سابق، ص ٣٠٥ وما بعدها.
- (٩) د. عبد الغني بسيوني عبد الله، النظم السياسية (دراسة لنظرية الدولة)، مصدر سابق، ص ٢٧٩ وما بعدها.
- (١٠) د. ثروت بدوي، النظم السياسية، دار النهضة العربية، ١٩٧٢م، ص ٣٤٠ وما بعدها.
- (١١) د. رمضان محمد بطيخ، مصدر سابق، ص ٣٥٧ وما بعدها.
- (١٢) د. محمد أنس قاسم جعفر، النظم السياسية والقانون الدستوري، دار النهضة العربية، ١٩٩٩م، ص ١٤٥.
- (١٣) د. علي محمد الدباس، السلطات التشريعية وضمانات استقلالها في النظم الديمقراطية النيابية (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، ٢٠٠٨م، ص ٤٨.
- (١٤) نانسي متولي، أنظمة الحكم حول العالم، منشور، انظر الموقع الإلكتروني: www.gate.ahram.org.eg تاريخ زيارة الموقع: ١٩-٦-٢٠٢٣م
- (١٥) د. ثروت بدوي، النظم السياسية، الكتاب الأول، تطور الفكر السياسي والنظرية العامة للنظم السياسية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٦٧م، ص ٣٤٣.
- (١٦) د. محمد كامل ليلة، مصدر سابق، ص ٩٣٤.
- (١٧) د. عبد الغني بسيوني عبد الله، النظم السياسية والقانون الدستوري، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٩٧م، ص ٢٠٨.
- (١٨) د. شاكر عبد الكريم فاضل، النظم السياسية (مبدأ الفصل بين السلطات)، منشور، انظر الموقع الإلكتروني: www.Law.uodiyala.edu.iq تاريخ زيارة الموقع: ٢١-٥-٢٠١٥م
- (١٩) د. محمد كامل ليلة، مصدر سابق، ص ٩٤٣؛ د. سعاد الشراوى، النظم السياسية في العالم المعاصر (تحديات وتحولات)، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٢م، ص ١٣٩ وما بعدها.
- (٢٠) د. علي محمد الدباس، مصدر سابق، ص ٥٥ وما بعدها.
- (٢١) د. محمد كامل ليلة، مصدر سابق، ص ٩٤٥.

- (٢٢) د. عبد الغني بسيوني عبد الله، مصدر سابق، ص ٢١٠.
- (٢٣) د. صلاح الدين فوزي، مصدر سابق، ص ٣١٩.
- (٢٤) د. علي محمد الدباس، مصدر سابق، ص ٥٨.
- (٢٥) د. محمد رفعت عبد الوهاب، مصدر سابق، ص ٣٢٩.
- (٢٦) د. علي محمد الدباس، مصدر سابق، ص ٥٩.
- (٢٧) د. علي محمد الدباس، مصدر سابق، ص ٦٠.
- (٢٨) د. عبد الغني بسيوني عبد الله، النظم السياسية (دراسة لنظرية الدولة...), مصدر سابق، ص ٢٩١.
- (٢٩) د. محمد رفعت عبد الوهاب، مصدر سابق، ص ٣٢٤.
- (٣٠) د. علي محمد الدباس، مصدر سابق، ص ٦٢.
- (٣١) د. محمد رفعت عبد الوهاب، المصدر السابق، ص ٢٢٥.
- (٣٢) د. رمضان محمد بطيخ، مصدر سابق، ص ٣٦٠.
- (٣٣) د. محمد رفعت عبد الوهاب، مصدر سابق، ص ٣٢٦ وما بعدها.
- (٣٤) د. محمد أنس قاسم جعفر، مصدر سابق، ص ١٣٥.
- (٣٥) د. يحيى الجمل، الأنظمة السياسية المعاصرة، دار النهضة العربية، ١٩٨٤م، ص ١٤٥.
- (٣٦) د. محمد رفعت عبد الوهاب، مصدر سابق، ص ٢٥٨ وما بعدها.
- (٣٧) د. محمد أنس قاسم جعفر، مصدر سابق، ص ١٣٥.
- (٣٨) د. غنام محمد غنام، الأنظمة السياسية، منشور، منتدى كلية الحقوق - جامعة المنصورة، انظر الموقع: www.f-law.net/law/forum.php
- تاريخ زيارة الموقع: ١٦-١٠-٢٠١٥م
- (٣٩) د. سعاد الشراوي، مصدر سابق، ص ١٤٣ وما بعدها.
- (٤٠) د. مدحت أحمد يوسف غنايم، وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظام البرلماني، المركز القومي للإصدارات القانونية، الطبعة الثانية، القاهرة، ٢٠١١م، ص ٤٢.
- (٤١) انظر المادة (١٦) من دستور فرنسا لسنة ١٩٥٨م؛ د. السيد خليل هيكل، القانون الدستوري والأنظمة السياسية، بدون دار نشر، بدون مكان، ١٩٨٢م-١٩٨٣م، ص ٤٢٩.
- (٤٢) د. مدحت أحمد يوسف غنايم، مصدر سابق، ص ٥٦؛
- (٤٣) المادة (١٢) من دستور فرنسا لسنة ١٩٥٨م.
- (٤٤) المواد (٤٧-٢، ٤٨، ٤٩، ٥٠) من دستور فرنسا لسنة ١٩٥٨م.
- (٤٥) المادة (٣٥) من دستور فرنسا لسنة ١٩٥٨م.
- (٤٦) المادة (١١) من دستور فرنسا لسنة ١٩٥٨م.
- (٤٧) المواد (٧٤، ١٥٢) من دستور جمهورية مصر لسنة ١٩٧١م الملغى.
- (٤٨) المادة (١٥٧) من دستور جمهورية مصر لسنة ٢٠١٤م.