

النظام البرلماني: النموذج البريطاني

هو نظام معقد قائم على التعاون بين مختلف السلطات و أين يوجد سلطة تنفيذية ثنائية أو برأسين Bicéphalisme. يمر هذا التعاون بين السلطات من خلال إجراء قائم على التزام جزء من الحكومة بمبدأ المسؤولية السياسية و بإجراء الحل لغرفة من غرفتي البرلمان في حالة نظام Bicéphalisme أو حل الجمعية في الحالة المعاكسة.

إن غياب دستور مكتوب رسمي في بريطانيا لا يمنع وجود قواعد تؤطر السلطة، و التي يمكن محاكاتها مع قواعد دستورية. الكثير من هذه القواعد هي ذات طبيعة عرفية و تقليدية، و تفسّر من خلال التاريخ البريطاني. تبدو أهمية التاريخ البريطاني من حقيقة أن النظام البرلماني ولد في بريطانيا. في العادة يُقال إنجلترا هي أم البرلمانات، و لكنها كذلك أم النظم البرلمانية.

يمكن أن يعرف النظام البرلماني طرق مختلفة، في إطار شكل الحكومة الأحادية Monisme أو الثنائية Dualisme ، لأن هذا الشكل من الأنظمة قد كان ثمرة للتاريخ أكثر من النظرية.

١- تعريف النظام البرلماني

أ/- الأصول التاريخية و البريطانية للنظام البرلماني: ظهر النظام البرلماني في بريطانيا في سياق تاريخي يتميز بصراع بين الملك و البرلمان و السلطة الملكية. و في مرحلة تاريخية معينة، وجدت هاتين السلطتين نفسها متوازنتين، لتتراجع بعد ذلك سلطة الملك أمام سلطة البرلمان، بسبب أن هذه السلطة الملكية لم تعد تتناسب مع حالة المجتمع و التطور الديمقراطي. يعرّف النظام البرلماني أساساً بوجود جهاز يضمن الاتصال بين هاتين السلطتين (سلطة الملك و سلطة البرلمان)، و تطلق تسمية الوزارة أو Le Cabinet على الحكومة، و من ثم عبارة Gouvernement de Cabinet للإشارة إلى النظام البرلماني. إذن، يتعلق الأمر أكثر بضمان التعاون و التنسيق من فصل السلطات، و لذلك يوصف بنظام تعامل السلطات.

ب/- ظهور مبدأ المسؤولية السياسية Politique La Responsabilité Politique: ملاحظة: في بريطانيا، كان يتحتم على الوزارة (الحكومة) التمتع بثقة مزدوجة: ثقة الملك و البرلمان باعتبارها نقطة توافق بين هاتين السلطتين. كان يجب على الوزراء أن يكونوا مجرد مستشارين للملك، يتم تعينهم و عزلهم من قبل هذا الملك حسب رغبته. و لأن الملك يقوم بجمع الوزراء في مكتب أعماله، فإن مؤسسة الحكومة سوف تجد تسميتها في المكان الذي كانت تجتمع فيه. لقد شكّل الوزراء صمامات أو وسائل يجب التضحية بها عند اشتداد الصراع و الخلاف بين الملك و البرلمان، أو لحماية الملك عندما يكون البرلمانيون معارضون له. و لأنه لم يكن بالإمكان أبداً انتقاد الملك و أكثر من ذلك اتهامه بأي تهمة، من خلال الإطاحة به أو التصويت على لائحة حجب الثقة، فإن الوزراء هم الذين يتحملون مسؤولية الملك.

مثال: عائلة هانوفر La Famille de Hanovre، و هم أولاد عمومة بعيدين لعائلة أورانج La Famille d'Orange و الذين توفي ممثّلوها من دون ترك وريث، صعدت إلى العرش انطلاقاً من جورج الأول سنة 1714، و معه ستخسر الملكية البريطانية من قوتها: كانوا سينيين و لا يتكلّمون اللغة الإنجليزية، شيئاً فشيئاً سيبدأ هؤلاء الملوك بالتعبير عن اللامبالاة بالحياة العمومية لصالح الوزارة (الحكومة) و رئيسها. بنفس الشكل، أصبحت المسؤولية الجنائية للوزراء، التي كانت مسؤولة فردية،

مسؤولية سياسية و جماعية. حكومات اللورد والبول Lord Walpole 1742 و اللورد نورث Lord North 1782 قدما استقالتهما قبل أن يتم توجيه التهمة لهما من خلال آلية العزل. بفعل ذلك، فقد الإجراء الجنائي من مصاديقه و من أهيمته. لم تتسّبب استقالة اللورد والبول Lord Walpole 1742 في استقالة باقي أعضاء الحكومة لأن أولوية و سمو الوزير الأول لا تصل حتى التسّبب في استقالة الوزراء مع رئيس حوكّتهم: لم يكن هناك تضامن حكومي. لقد كان رئيس الوزارة (المكتب) هو من يتوجّه إليه جورج الأول و جورج الثاني (الذي حكم من 1727-1760)، و اللدان لم يكونا يرغبان في التحدّث بالإنجليزية، بطلب تقديم ملخص قصير جدًا و مُترجم للمداولات التي تتم في إطار الوزارة، و كانوا يبعثان بتوبيخهما و قرارهما له كذلك. اكتسب هذا الوزير، الوسيط بين الملك و المكتب (الوزارة)، نفوذاً كبيراً مما أكسبه لقب غير رسمي و هو الوزير الأول، قبل أن تصبح هذه التسمية رسمية. ظهرت وظيفة الوزير الأول مع اللورد والبول Lord Walpole الذي بقى في هذا المنصب من 1721 إلى 1742. غير أن الملك مُجبر على اختيار وزرائه في إطار حركة عامة يتقاسم فيها مع وزيره الأول مجموعة من الأفكار و ينخرط في سياسة شاملة. كما أن الملك كان يختار وزراءه من بين أولئك الذين يختارهم الوزير الأول. شيئاً فشيئاً أصبح هؤلاء الوزراء متضامين مع هذه السياسة. اللورد نورث Lord North سنة 1782، وأمام معارضة مجلس العموم، قدم استقالته و في هذه المرة رافقه الوزراء كذلك من خلال استقالتهم الجماعية. هذا نشأ مبدأ التضامن الوزاري أو الحكومي، القائم على الطابع الجماعي للقرارات، أي مساعدة كل وزير في صياغة و بلورة القرارات الهامة و التي يمكن مواختهم عليها لاحقاً.

النظام البرلماني هو بناء تم انطلاقاً من الأعراف والتقاليد، من خلال الاستناد إلى تكرار حالات سابقة، و ليس استناداً إلى تطبيق نص ما، و ذلك بفعل البراغماتية الأنجلوسаксونية.

ج/- إمكانية حل الغرفة السفلية: بالتوازي مع ما سبق ذكره، سيتطور القانون المنظم لحل البرلمان في بريطانيا كذلك.

في البدء، لم يكن الملك يعلن حل غرفة العموم التي يتم انتخابها لمدة 03 سنوات انطلاقاً من سنة 1694، ثم لمدة 07 سنوات انطلاقاً من سنة 1716، و لم يكن بالإمكان حل مجلس اللوردات، "من حيث المبدأ". كان الملك يقوم بتagielaها عندما يكون في حالة خلاف مع الغرفتين، لأن الحل كان مختصاً لحالة الشك بخصوص تمثيل هذه الغرفة. غير أن الممارسة ستتغير. عندما خلف William Pitt le Jeune اللورد نورث Lord North سنة 1782 واجه رفض و معارضه مجلس العموم. رفض تقديم استقالته بالرغم من تنظيم 16 تصويت وضعه موضع أقلية. لكن من خلال شعوره بأن الرأي العام يؤيد برنامجه الإصلاحي، طلب من الملك جورج الثالث سنة 1784 بإعلان حل مجلس العموم حتى يتستّى للشعب أن يكون حكماً في النزاع بين "الحكومة" و البرلمان. جاءت نتائج الانتخابات انتصاراً مدوياً لـ William Pitt le Jeune و أصبح البرلمان الجديد في صف برنامج الوزير الأول.

انطلاقاً من هذا التاريخ، أصبح حق الحل وسيلة في يد الحكومة لكي تطلب من الملك أن يجعل السكان أو البلد حكماً في النزاعات بين الحكومة و البرلمان.

مع نهاية القرن السابع عشر، أصبحت عناصر النظام البرلماني قائمة في بريطانيا:

• يجب أن تستقيل الحكومة إذا كانت موضوعاً لسحب الثقة من طرف مجلس العموم، أو على الأقل أغلبية هذا المجلس، أو إذا تقدمت هذه الحكومة بشكل رسمي متحملاً لمسؤوليتها السياسية أمام البرلمان للدفاع عن نص قانوني تعتبره أساسياً ولم يتم تمريره. لكن وبهدف تجنب هذه الصعوبة، يمكن للوزارة أن تطلب من الملك أن يعلن حل المجلس ليستطيع الناخب اختيار بين السياسة التي تدافع عنها الحكومة وبين تلك التي يقترحها مجلس العموم، أي المعارض للحكومة. **ملاحظة:** هذا التقديم للنظام البرلماني في بريطانيا لا يجب أن ينسينا أن الملك ما زال حتى تلك الفترة يحتفظ و يتمتع بصلاحيات هامة على اعتبار أنه يستطيع اختيار الوزير الأول بحرية، حتى داخل أغلبية أو توجّه، علماً أن الأحزاب آنذاك لم تكن أحادية التوجّه ولا مهيكلة. لذلك لا يجب المبالغة في الطابع الديمقراطي للنظام البريطاني في هذه الفترة التاريخية.

مثال: لم يتم تغيير تقسيم الدوائر الانتخابية لعضوية البرلمان منذ القرن السادس عشر، و العديد من المناطق المهجورة من غالبية سكانها استمرت في انتخاب ممثلي لها في مجلس العموم. فضلاً عن أن بعض اللوردات من كبار ملاك الأراضي يمتلكون جزءاً من هذه المناطق المهجورة، وأن هذه الأخيرة تتناسب وفقاً لتعليمات هؤلاء المالكين من اللوردات. وبالتالي، يكفي للملك أن يستند إلى دعم اللوردات حتى يتم انتخاب مجلس عموم مؤيد له. أدى إصلاح قانون الاقتراع سنة 1832 و إلغاء هذه المناطق المهجورة إلى تسريع أفال الملكية البريطانية و غرفة اللوردات التي لم تعد قادرة على الإطاحة بمجلس العموم. كان اللورد سالسбوري Lord Salisbury سنة 1902 آخر رئيس حكومة قادم من مجلس اللوردات. تم الاعتراف بالاقتراع العام الذكورى لرجال المدن سنة 1867، ثم لرجال الأرياف سنة 1884، و كان يجب الانتظار حتى سنة 1872 ليتم استبدال الاقتراع السري بالاقتراع العلنى. و لن يتم الاعتراف بحق التصويت للنساء إلا سنة 1918. انطلاقاً من سنة 1911، أصبح يتم انتخاب مجلس العموم لمدة 05 سنوات. في سنة 1911، صدر قانون البرلمان Parliament Act و الذي بموجبه تم منع مجلس اللوردات من تعطيل مشاريع الميزانية. كما جعل "إجراء العزل" من مجلس اللوردات عبارة عن محكمة عليا للعدل مكافحة بمحاكمة الوزراء المسؤولين جنائياً. لكن انطلاقاً من اللحظة التي رفض فيها مجلس العموم استعمال هذا الإجراء و تنفيذه، تم تجريد مجلس اللوردات من كل سلطة، و الوزراء لم يعودوا يشعرون أنهم مسؤولون أمامه.

النظام البرلماني في فرنسا، و بعقود زمنية من التأخر، سيعرف تطوراً مشابهاً، لكن بثورات و انقلابات، باحثاً في بعض الأحيان عن تقليد النظام البريطاني لكن من دون التوصل إلى فهمه أبداً.

من أصوله البريطانية، حافظ النظام البرلماني الكلاسيكي على العناصر الأساسية لكي يتم تشكيل هذا النظام.

د- عناصر النظام البرلماني: نجد في النظام البرلماني سلطات عمومية تحوز على وسائل قانونية للتعاون و التنسيق. برزت هذه الوسائل في بريطانيا، لكننا نجدها بشكل أو بآخر في كل النظم البرلمانية.

د-1- السلطات العمومية: السلطة التنفيذية هي بالضرورة ثنائية أو برأسين Bicéphale، و هو ما يشكل شرطاً أساسياً في النظام البرلماني، لكن البرلمان ليس بالضرورة بغرفتين Bicaméral.

د-1-1 السلطة التنفيذية الثانية Bicéphale: تتميز بفك الارتباط بين رئيس الدولة و الحكومة، بين العنصر الثابت و العنصر المتحرك، بين العنصر الدائم و غير المشروط و بين العنصر المتغير و السياسي.

- رئيس الدولة يجسد و يرمز للدولة، سواء كان ملكاً وراثياً أو رئيساً منتخبـاً. فهو ليس بحاجة إلى تنصيب أو تولـية برلمانية، و هو غير مسؤول سياسياً، و الخلافات بين البرلمان و الحكومة لا تعنيه. غير أن الدور السياسي للملك يمكن أن يكون متغيـراً جـداً و متوقف على العديد من المعطيات.

- الحكومة أو المكتب هي الرابط أو الوسيط بين البرلمان و السلطة التنفيذية. لكنها لا تستطيع القيام بأعمالها إلا من خلال ثقة الأغلبية البرلمانية الناتجة عن الانتخابات. فالتوافق و الانسجام بين الوظائف البرلمانية و الحكومية موجود على خلاف لما هو عليه الحال في النظام الرئاسي، و بالتالي فالموظفين السياسيـين يمارسون كلـاً الوظيفتين. فلا شيء يمنع الوزير من عضوية البرلمان. لكن يمكن أن يتم اعتماد وزراء من خارج البرلمان.

هذه الحكومة هي جهاز جماعي، و لكن كذلك متضامـن، لأن مسؤولية قراراته تعنى جميع أعضائه. كما أنه جهاز منظم حول رئيس تختلف تسمـيته من بلد لآخر: الوزير الأول، رئيس المجلس، رئيس الحكومة، أو المستشار.

د-1-2 برلمان بغرفتين في أغلب الحالات Bicaméral: هذا يعني أن البرلمان مشكل من غرفتين، لكن ذلك ليس شرطاً ضروريـاً، و البرلمان بغرفتين لا يوجد في كل النظم البرلمانية (إسرائيل مثلاً). فعلى خلفية الانقسام الذي عرفته الملكيات الأوروبيـة، في بريطانيا ثم في فرنسـا، بين غرفة النبلاء و غرفة العوام (العامة)، أو الغرفة العليا الغرفة السفلـى، بـرـز هذا البرلمان بغرفتين. يمكن أن يكون للبرلمان بغرفتين أصولاً فدرالية مثل حالة ألمانيا. و هاتـين الغرفـتين كما وصفـهما بواسـيه دانـغـلا Boissy d'Anglas سنة 1795: "واحدة هي من خيـالـ الجـمهـورـيةـ (ـالـغـرـفـةـ السـفـلـىـ)، وـ الثـانـيـةـ منـ خـيـالـ العـقـلـ (ـالـغـرـفـةـ العـلـيـاـ)". يمكن أن يقومـ البرلمان بـغرـفتـينـ عـلـىـ قـاعـدةـ المـساـواـةـ مـثـلـماـ هوـ الـحالـ فيـ بلـجـيـكاـ وـ إـيطـالـيـاـ، أوـ الـلامـساـواـةـ منـ وجـهـةـ نـظـرـ السـلـطـاتـ المـمنـوـحةـ لـكـلـ غـرـفـةـ مـثـلـماـ هوـ عـلـيـهـ فيـ فـرـنـسـاـ فيـ ظـلـ الجـمـهـورـيـةـ الـخـامـسـةـ. يمكنـ أنـ يـفـسـرـ وـ يـبـرـرـ الـاقـرـاعـ الـعـامـ الـمـبـاشـرـ أـهـمـيـةـ إـحـدـىـ الـغـرـفـتـينـ، عـنـدـهـاـ تـصـبـحـ الـغـرـفـةـ الـأـخـرـىـ مـفـيـدـةـ فـيـ كـوـنـهـاـ نـقـطـةـ اـرـتكـازـ أوـ بـسـاطـةـ سـلـطـةـ مـوـازـنـةـ.

د-2 العلاقات بين السلطات العمومية: اعتبر ليون بلوم Léon Blum "أن النظام البرلماني كان مشابهاً للحياة الزوجية"، و هو ما يتطلب الثقة و التعاون بين السلطـتينـ غيرـ المنـغلـقـتينـ وـ لاـ مـفـصـولـتـينـ حـقـيقـةـ، وـ هوـ ماـ يـتـسـبـبـ فـيـ مـجـمـوعـتـيـنـ مـنـ النـتـائـجـ:

د-2-1 عدم التوافق بين الأجهزة و الوظائف: كل سلطة مكلفة بصلاحيـاتـ السـلـطـةـ الـأـخـرـىـ. فلا يوجد تناسبـ بينـ الجهاـزـ وـ الوـظـيـفـةـ عـلـىـ خـلـافـ النـظـامـ الرـئـاسـيـ.

وـ عـلـيـهـ،ـ فالـصـلـاحـيـاتـ مـفـتوـحةـ أـوـ مـوـضـوـعاـ لـالـتـنـافـسـ:

- الصالحيات التشريعية بشكل رئيسي، هي الميدان المفضل لهذا التعاون. في الواقع، و من وجهة نظر تاريخية، فإن البرلمان هو الذي "انتزع" من السلطة الملكية المشاركة في الوظيفة التشريعية.
- الشيء نفسه ينطبق على الوظيفة الخاصة بالميزانية و التي ترتبط بقوة بالوظيفة التشريعية.

هكذا تم تقاسم الوظيفة التشريعية على مستوى المبادرة و العقوبة النهائية أو القبول - الرسمي إلى حد ما - النهائي للقانون من طرف الملك الذي يتم التصويت عليه في البرلمان. هذا القبول أو "الفيفتو" عندما يرفض الملك التوقيع على القانون قد تطور شيئاً فشيئاً على مر التاريخ باتجاه الإصدار La Promulgation. يمكن كذلك تقاسم الوظيفة التشريعية بخصوص تبني قانون ما إذا كانت الحكومة تحوز على وسائل قوية من أجل تبني مشاريع قوانينها.

يمكن أن تكون هناك أشكال أخرى من التقاسم:

- يمكن كذلك إشراك السلطة التنفيذية في السلطة القضائية من خلال تعيين القضاة، و البرلمان كذلك يمكن أن يتدخل في صالحيات السلطة القضائية بواسطة إصدار قوانين العفو مثلًا.

د-2-2- وسائل العمل المتماثلة: ملاحظة: في حالة أزمة أو عدم تفاهم بين السلطات، هناك حلول قانونية و سياسية، في حين أن في ظل النظام الرئاسي تكون الحلول بشكل أساس سياسية.

- بإمكان البرلمان أو أحد غرفته إجبار الوزارة أو الحكومة على الاستقالة: إنها المسؤولية السياسية.
- البرلمان أو أحد غرفته يمكن أن يتم حلها من طرف رئيس الدولة أو الوزارة (المكتب في الحالة البريطانية).

من حيث المبدأ، فإن هاتين الوسائلتين اللتان تتوازنان يجب أن تكونا موجودتين كلية و إلا سيكون هناك خطر الالتوازن لصالح هاته السلطة أو تلك، و في أغلب الحالات يميل ميزان القوة لصالح البرلمان بسبب عنصر الأغلبية و التي تستمر في مراقبة الحكومة بواسطة المسؤولية السياسية، في حين أن حل البرلمان قد سقط في التقادم. كان هذا هو حال فرنسا في ظل الجمهورية الثالثة و الجمهورية الرابعة.

المسؤولية هي الالتزام بتحمّل تبعات أو نتائج بعض الأفعال. يمكن لهاته المسؤولية أن تأخذ عدة أشكال:

- يمكن أن تكون مدنية بواسطة حكم إدانة يُجبر على دفع تعويضات، أو جنائية عن طريق إدانة بالسجن أو أن تكون سياسية. في هذه الحالة الأخيرة، تقود إلى تصويت بإمكانه أن يضع حدًا لوظائف جهاز ما من خلال الوقف المسبق للوظائف. أما العقوبة فهي إجبارية الاستقالة، و هو ما يعادل سلطة العزل. يمكن أن تكون هاته المسؤولية فردية و تمارس ضد أحد أعضاء الحكومة، أو تكون جماعية و عند ذلك تمارس ضد كل أعضاء الحكومة.

أدى التطور الإنجليزي في مسألة المسؤولية الفردية إلى المسؤولية الجماعية، وفي نفس الوقت من المسؤولية الجنائية إلى المسؤولية السياسية. في هذه الحالة فإن كل أعضاء الحكومة يجب أن يتقدموا باستقالتهم.

يوجد العديد من الإجراءات من أجل وضع هذه المسؤولية موضع التنفيذ:

- يمكن أن تأتي المبادرة من خلال التصويت على لائحة سحب الثقة من إحدى الغرفتين أو من الاثنين بشكل متساوٍ، مثلما كان عليه الحال في فرنسا في ظل الجمهورية الثالثة، أين كان يتم فعلياً استعمال هذا الإجراء من طرف مجلس الشيوخ الفرنسي؛ أو كما هو الحال في إيطاليا أين يستطيع مجلس الشيوخ فعل ذلك قانونياً.
- يمكن أن تأتي المبادرة من الحكومة نفسها التي تطرح سؤال الثقة في البرلمان، لإحدى الغرفتين.

ملاحظة: يمكن أن يتم طرح هذا السؤال بحرية أو بشكل تلقائي بمناسبة عرض برنامج أو مسألة سياسية هامة، أو بمناسبة التصويت على قانون يعتبر هاماً بشكل خاص. لكن المبادرة هي بيد الحكومة، من أجل اختبار هل ما زال يمتلك ثقة البرلمان أو بالأغلبية في إحدى الغرفتين. رداً على هذه المبادرة، يجب على البرلمان أن يرد من خلال التصويت على لائحة سحب الثقة. إن رهان هذا التصويت هو الإبقاء على الحكومة أو إقالتها، من خلال شكل من المساومة أو السؤال الذي يجب على الأغلبية البرلمانية الإجابة عليه بالإيجاب إذا كانت تريد الإبقاء و الاحتفاظ بالحكومة المنبثقة عنها.

إن حق الحل (حل البرلمان) هو القرار الذي من خلاله يتم وضع حد لوظائف جمعية (غرفة) قبل نهاية عهدة أعضائها.

بالفعل، بالنسبة لجمعية أو غرفة برلمانية تعتبر العهدة البرلمانية التي يتم تحديدها مدتتها مسبقاً هو شرط أساسي بالنسبة للديمقراطية. في مجال ممارسة حق الحل يوجد كذلك الكثير من المتغيرات.

ملاحظة: يمكن حل غرفة واحدة أو العديد من الغرف البرلمانية. في أغلب الحالات يتم حل إحدى الغرفتين، وهي في العادة الغرفة السفلية أي الغرفة الشعبية التي يتم انتخابها بالاقتراع العام المباشر. لكن يمكن حل الاثنين معاً كما هو الحال في إيطاليا.

من حيث المبدأ يعود حق حل البرلمان لرئيس الدولة. لكن في حالة ما إذا فقد رئيس الدولة، سواء كان الملك أو رئيس جمهورية آخر، حقيقة السلطة، فإن رئيس الحكومة هو الذي يمارس في الواقع هذه السلطة، حتى ولو كانت تُمارس اسمياً من طرف رئيس الدولة، مثلما هو عليه الحال في بريطانيا.

يمكن أن يؤدى الحل العديد من الوظائف في ظل نظام برلماني، حتى ولو كان بالإمكان التوفيق بين هذه الوظائف:

❖ هو وسيلة لرئيس الدولة لكي يتخلص من غرفة برلمانية معادية، متمنياً أن تأتي الانتخابات بأغلبية برلمانية جديدة، مثل حالة فرنسا سنة 1981 و 1988، أو البحث عن أغلبية يتم انتخابها على أساس أخرى مثل حالة الفرنسية سنة 1997.

❖ هو كذلك وسيلة لتحكيم الجسم الانتخابي في نزاع بين الوزارة (الحكومة) و الغرفة البرلمانية أو بين هذه الأخيرة و رئيس الدولة (مثل فرنسا سنة 1962).

❖ هو وسيلة ضغط أيضا على البرلمان و الذي تم تصوّره كعنصر توازن النظام البرلماني في مقابل المسؤولية السياسية التي تترتب على أفعال الحكومة.

في كل الحالات، يكون حل البرلمان متبعا بانتخابات تسمى عامة، أي لمجموع أعضاء الجمعية البرلمانية.

2- مختلف أنماط النظام البرلماني:

يوجد العديد من هذه الأنماط. لقد تم تقليد النظام البرلماني البريطاني كثيرا لكن من دون الوصول إلى مساواته تماما. فقد انتشر في أوروبا خلال القرن التاسع عشر في المонарكيات مثل فرنسا و بلجيكا و هولندا. كما نجده طبيعيا في كل الدول التي احتلتها بريطانيا مثل أستراليا، كندا، الهند، نيوزيلندا...

❖ انتشار النظام البرلماني غداة حروب القرن العشرين في دول أوروبا الوسطى بعد سنة 1918، لدى الدول المهزومة خلال الحرب العالمية الثانية (ألمانيا، اليابان)، أو في الديمقراطيات الجديدة لحقبة السبعينات (البرتغال، إسبانيا).

❖ أُقيم في بعض الحالات في الدول المستقلة الجديدة في أفريقيا، لكن في أغلب الحالات لفترات زمنية قصيرة، لأن هذه الدول انتهت إلى تبني النظام الرئاسي أو الدكتاتوري.

❖ كما انتشر بعد سنة 1989، من خلال متغيرات عديدة، في الدول التي نشأت على أنقاض الاتحاد السوفييتي السابق.

بالنظر إلى تاريخ النظام البرلماني و التجارب التي عرفها، يبدو جليا أنه أكثر ملائمة و تناسبا مع الدول المتطرفة و المستقرة (حالة السلم) في آن واحد.

بفعل تعددية التجارب هذه، تكيف النظام البرلماني مع بعض الظروف المحلية و كذا مع مشاكل التعديدية و الثنائية الحزبية. غير أنه لا يمكن تصوّر النظام البرلماني في النظم ذات الحزب الواحد. لقد ظهرت نظم برلمانية ليبرالية أو ديمقراطية، لأن الاقتراع العام المباشر ليس شرطا ضروريا لكي يكون هناك نظام برلماني.

A/- النظام البرلماني الثنائي و النظام البرلماني الأحادي Régime Parlementaire Dualiste et Régime Parlementaire Moniste: يعتبر النظام البرلماني الثنائي الأكثر قدما، أو أنه الأكثر قربا من أصول النظام البرلماني. ظهر فعليا سنة 1782 مع استقالة حكومة اللورد نورث و انتهى مع بروز حكم الملكة فيكتوريا سنة 1837. في الحلة الفرنسية حمل هذا النمط من النظام البرلماني اسم **النظام البرلماني الأولياني** Le Régime Parlementaire Orléaniste، لأنه تطور بشكل خاص تحت حكم لويس فيليب دورليان Louis Philippe d'Orléans (1830-1848) و عند بداية الجمهورية الثالثة.

نكون أمام نظام برلماني ثانٍ عندما يمارس رئيس الدولة سلطات سياسية فعلية و ليس اسمية فقط. فيبقى فاعلا سياسيا و الحكومة تُستخدم كأداة اتصال و ربط بين رئيس الدولة و البرلمان الذي يمثل شريعتين متنافستين. هكذا تكون الحكومة مسؤولة أمام سلطتين، البرلمان و رئيس الدولة.

مثال: في فرنسا، و تحت حكم ملكية جوبلية كان بحوزة الملك حق إقالة الحكومة وفقاً لميثاق 1830 و شيئاً فشيئاً قامت غرفة النواب باكتساب هذا الحق. كما كان الملك يشارك في ممارسة السلطة التشريعية من خلال سلطة العقاب. كان غيزو Guizot يقول سنة 1834: "العرش ليس كرسياً فارغاً، و ليس آلة ساكنة". لم يكن بإمكان الوزارة أن تبقى في مناصبها إلا إذا كانت تحوز على ثقة الملك و البرلمان. فالسياسة الحكومية كانت ثمرة لتوافق من أجل التوازن بين السلطات.

ملاحظة: النظام البرلماني الثنائي هو مرحلة عبارة. فإذا انهار التوافق تسقط الحكومة. و حل البرلمان ليس حلاً لأنه بإمكان الناخبين إعادة انتخاب نفس الجمعية و عند ذلك لن يكون أمام الملك سوى اللجوء على القوة مثلما فعل شارل العاشر سنة 1830 أو أن تنهار سلطته هو. في هذه الحالة القائمة على احتفاظ الملك بوزارة لا يتفق معها، فإن هذه الوزارة أو الحكومة لن تصبح تابعة إلا للبرلمان و عليه تكون أمام النظام البرلماني الأحادي، مثلما حدث خلال أزمة 16 ماي 1877 في فرنسا. يمكن للنظام البرلماني الأحادي أن يحل محل النظام البرلماني الثنائي من دون تعديل في النص الدستوري، مثلما حدث خلال الجمهورية الثالثة سنة 1879.

النظام البرلماني الأحادي هو نظام لا تخضع فيه الحكومة إلا لسلطة واحدة هي سلطة الغرفة البرلمانية. و عليه تصبح السياسة المتبعة تابعة للأغلبية القائمة في إحدى الغرفتين أو كلاهما معاً. لن يكون بإمكان الملك أو رئيس الجمهورية فعل أي شيء سياسياً. في أحسن الحالات، يمكنه ممارسة سلطة أخلاقية أو سلطة نفوذ و تأثير، أو يكون تجييداً للدولة إذا كان الأمر يتعلق بملكية كما هو الحال في بريطانيا العظمى. في حالة هذا النظام البرلماني، يتم الحوار بشكل خاص بين الحكومة و البرلمان، ربما لدرجة تشويه النظام البرلماني و تحويله لنظام آخر، كما يبيّنه تطور الجمهورية الثالثة بعد 1879.

ملاحظة: يهيمن النظام البرلماني الأحادي في الدول البرلمانية، باستثناء بعض الدول مثل فنلندا، البرتغال، و فرنسا في ظل الجمهورية الخامسة.

ب/- النظام البرلماني بين العقلنة و منطق الأغلبية: هي أشكال أكثر معاصرة للنظام البرلماني. النمط المُعقلن هو نظام قائم على إرادة وضع حد لبعض التجاوزات التي تميز النظام البرلماني الأحادي. أما الشكل الثاني فيرتبط بثقل و أهمية الأحزاب.

ب-1- النظام البرلماني المُعقلن: ملاحظة: هذا التعبير هو تعبير مذهب Doctrinale و صاحبه هو ميركين غيتزفيتش Mirkine Guetzevitch لوصف الدستور الألماني في فترة حكومة فيمار 1919. كان يجب حماية الحكومة بواسطة مجموعة من التقنيات أو الميكانيزمات ضد الغياب المُمحتمل لأغلبية تدعمها في البرلمان، و الوقاية بواسطة أدوات مؤسساتية من الأزمات الوزارية. إن الأمر يتعلق بتمكين الحكومة من أن تحكم أو تُقرّ في غياب أغلبية برلمانية: التنظيم الدقيق للائحة سحب الثقة، تحديد جدول الأعمال اليومي الخاص بالغرف البرلمانية، الاعتراض على التصويت Le Vote Bloqué، هي كلها تقنيات اعتمادية (المواد 49، 48، 44 في فرنسا في ظل الجمهورية الخامسة).

تنص المادة 67 من القانون الأساسي الألماني على لائحة حجب الثقة البنائية Constructive و التي تنظم رابطة بين الإطاحة بالحكومة و بين تشكيل التي تخلفها: "لا يمكن للبوندستاغ التعبير عن حجبه الثقة عن المستشار الفدرالي إلا من خلال انتخاب خليفة له بأغلبية أعضائه".

بـ-2- النظام البرلماني القائم على الأغلبية: يتعلّق الأمر هنا بفرضية عكسية لفرضية السابقة.

تتمتع الحكومة بفضل اللعبة "الطبيعية" للأحزاب و أنماط التصويت بأغلبية تكون إما قوية أو مُلتزمة داخل البرلمان. و عليه يكون البرلمان و الحكومة مرتبطين فيما بينهما، و الحكومة تهيم في الحقيقة على البرلمان. فيصبح التعاون بين السلطات شكلاً من التداخل و الخلط للسلطات يكون في صالح الحكومة. هذا التداخل و الخلط يتطلب التزاماً من الأحزاب و النواب، مثل ما يقوم به البرلمانيون أو النواب المعروفيين باسم **Whips** أو سياسة غرفة العموم، و هم نواب مكلّفون بدفع النواب من أجل أن يصوّتوا في الاتجاه الجيد أو المناسب الذي تريده الحكومة. هذا النمط البرلماني موجود بشكل لافت للنظر في بريطانيا، أين يكون الوزير الأول هو قائد حزب الأغلبية و أين يصبح البرلمان عبارة عن منصة للمعارضة. إن وجود "حكومة الظل" هو دليل على الطابع المُمَأْسَس للمعارضة البريطانية، غير أنه يتم اختزال هذه المعارضة في التعبير عن معارضتها من دون أن يكون لها أمل في الإطاحة بالحكومة. منذ سنة 1895، تمت الإطاحة بحكومتين من طرف غرفة العموم البريطاني هي حكومة رامزي ماكدونالد Ramsay Mac Donald سنة 1924، و حكومة جيمس كالاهان James Callaghan سنة 1979 بصوت واحد من أغلبية الأصوات المُعَبَّر عنها.

ظاهرة الأغلبية هاته تكون أكثر سهولة في ظل نظام الثنائية الحزبية و توفر عنصر الالتزام، و تكون أكثر صعوبة في ظل نظام يتميّز بتحالفات هشة كما هو الحال في ظل الجمهورية الخامسة في فرنسا. في بريطانيا يمكن أن نشهد تغييراً في الأشخاص و السياسات داخل نفس الأغلبية من دون اللجوء إلى حل غرفة العموم، و من دون انتظار انتخابات عامة. هكذا كانت السيدة تاتشر ضحية ما يشبه انقلاب داخل حزب المحافظين نفسه، حيث برزت أغلبية معارضة لسياساتها و خاصة سياستها المعادية للاتحاد الأوروبي، و فضلت عليها وزيراً أول توافقى أكثر منها في شخص الوزير الأول جون مايجور. هذا التغيير داخل نفس الحزب الحاكم يبرز الرابطة الضرورية بين وظيفة رئيس حزب الأغلبية و بين منصب الوزير الأول في بريطانيا.

نفس الشيء فيما يخص الاستفتاء حول البريكست الذي تم تنظيمه في 23 جوان 2016 و الذي جاءت نتائجه لصالح أنصار الانسحاب من الاتحاد الأوروبي، في حين أن الوزير الأول دافيد كامرون دافع عن البقاء في الاتحاد الأوروبي، و عليه أجبر هذا الأخير على إعلان استقالته و انسحابه من الحياة السياسية. لكن هذا الواقع الجديد جعل من السيدة تيريزا ماي القائد الجديد لحزب المحافظين خلفاً لدافيد كامرون. بتاريخ 13 جويلية، قدم هذا الأخير استقالته من منصب وظيفة الوزير الأول للملكة و التي كلفت تيريزا ماي بتشكيل حكومة جديدة. خلال مؤتمر حزب المحافظين في أكتوبر 2016، تم استبدال كامرون بوزيرته السابقة للداخلية تيريزا ماي على رأس الحزب لتصبح لاحقاً وزيراً أولاً. بهدف تدعيم أغلبيتها البرلمانية، دفعت تيريزا ماي باتجاه حل غرفة العموم تطبيقاً لـ Fixed-term Parliaments Act الصادر بتاريخ 15 سبتمبر 2011. يمكن ترجمة هذا القانون على النحو الآتي: "قانون المدة المحددة لسلطات البرلمان". يفترض من حيث المبدأ أن هذا القانون ينشأ عهدة محددة ثابتة بخمس سنوات لمجلس العموم، و يضع شروطاً غير مسبوقة على ممارسة حق حل غرفة العموم: لم يعد بالإمكان تنظيم انتخابات مسبقة حل غرفة العموم لنفسها ذاتياً بتصويت أغلبية ثلثي النواب أو يتم تنظيمها بطريقة آتية في حالة ما إذا قامت غرفة أو مجلس العموم بسحب ثقته من الحكومة و أن لا يعطيها لأية حكومة أخرى في غضون 14 يوماً المولدة. بغض النظر عن الصعوبات العملية التي يفرضها مثل هذا

الإجراء، فإن هذه العقلنة تمثل قطبيعة مع الثقافة الدستورية البريطانية. لقد تمت الانتخابات بتاريخ 8 جوان 2017 و خسر حزب المحافظين أغلبيته المطلقة في مجلس العموم، و أجبرت تيريزا ماي على التفاوض من أجل التحالف مع 10 نواب عن الحزب الودوي الديمقراطي لإيرلندا الشمالية من أجل الاستمرار في السلطة.

إذن، نرى أن النظام البرلماني ليس هو النظام الذي يقوم فيه البرلمان بكل شيء.

ملاحظة: الدراسة هي ترجمة لـ:

- Michel Verpeaux, « Droit Constitutionnel 1 : Théorie Générale de L'Etat-Histoire constitutionnelle de la France. Les applications possibles de la théorie de la séparation des pouvoirs », <https://bit.ly/2vQtrPc>, consulté le 09/03/2020.