

المؤسسة التنفيذية في النظام السياسي الألماني

أ.د. ابتسام حاتم علوان

mailto:dr.ebtisam_h2016@uomustansiriyah.edu.iq

احمد جاسم محمد

<mailto:jam4002@uomustansiriyah.edu.iq>

الجامعة المستنصرية / كلية العلوم السياسية

المخلص: يهدف هذا البحث الى دراسة دور المؤسسة التنفيذية في النظام السياسي الألماني من خلال التركيز على تنظيم منصب الرئيس الاتحادي من حيث الإطار البنوي والوظيفي والامر ذاته مع منصب المستشار الاتحادي لبيان أهمية دور هذه المؤسسة الثنائية التركيب في النظام السياسي الألماني ومدى التعاون والتوازن بينها وبين المؤسسات الرسمية الأخرى المكونة للنظام السياسي الألماني لذلك يستعرض هذا البحث الكيفية التي يتم بموجبها تركيب أو تفكيك تلك المؤسسة وفقاً للقواعد الدستورية، فضلاً عن الاختصاصات التي يمارسها كلاً من الرئيس الاتحادي والمستشار الاتحادي لمعرفة أهمية الوظائف التي تضطلع بها المؤسسة التنفيذية بكلا أركانها المكونة لها. ويتبين من خلال هذه البحث ان المؤسسة التنفيذية الألمانية تختلف عن سائر النظم البرلمانية الأخرى من حيث طرق انتخاب كلاً من الرئيس والمستشار أو عزلها وبما أن الصلاحيات الواسعة دستورياً بيد المستشار الاتحادي مما جعل من منصبه نواة المؤسسة التنفيذية الألمانية.

الكلمات المفتاحية: ألمانيا الاتحادية، المؤسسة التنفيذية، الرئيس الاتحادي، المستشار الاتحادي

تاريخ النشر:

تاريخ القبول:

تاريخ الاستلام:

The executive institution in the German political system

Prof. Dr. Ibtisam Hatem Alwan

Ahmed Jassim Mohammed

mailto:dr.ebtisam_h2016@uomustansiriyah.edu.iq

<mailto:jam4002@uomustansiriyah.edu.iq>

Abstract: This research aims to study the role of the executive institution in the German political system by focusing on the organization of the position of the Federal President in terms of the structural and functional framework. The same applies to the position of Federal Chancellor, to demonstrate the importance of the role of this dual-structured institution in the German political system. And The extent of cooperation and balance between it and the other official institutions that make up the German political system Therefore, this research reviews the manner in which this institution is constructed or dismantled in accordance with constitutional rules. In addition to the powers exercised by both the Federal President and the Federal Chancellor, it is important to understand the functions undertaken by the executive institution with all its constituent pillars. This research shows that the German executive differs from

other parliamentary systems in terms of the methods of electing and removing both the president and the chancellor, and in that the broad powers constitutionally vested in the Federal Chancellor make his position the core of the German executive.

Keywords: Federal Republic of Germany, Executive institution, Federal President, Federal Chancellor

المقدمة: أن المؤسسة التنفيذية في ألمانيا الاتحادية موضوع البحث بحسب بعض المفكرين هي الأقرب للشعب لأنها تتفاعل معه بصورة مباشرة عبر مزاولة المهام اليومية وفي جميع الإجراءات التي تقوم بها، ويتلخص دور المؤسسة التنفيذية في محورين هما؛ الأول تقديم المقترحات الى المؤسسة التشريعية لمناقشتها وصياغتها في صورة قانون، بينما الدور الثاني يتجسد في المصادقة على القانون ليتم إصداره في حالته النهائية، ومن ثم الالتزام بتطبيقه والاشراف على تنفيذه وانتهاء الى تقييم اثاره ومدى الاستفادة من تطبيقه ويتم ذلك عبر التغذية الاسترجاعية التي تتلخص في ردود أفعال الجماهير إزاء تطبيق تلك السياسة العامة وهذا ما يدفعنا للبحث في دور المؤسسة التنفيذية في ألمانيا الاتحادية، وذلك لبيان أهميتها في النظام السياسي الألماني ويكمن الهدف من هذا البحث في استعراض الأدبيات المتعلقة بدور المؤسسة التنفيذية بصفة عامة وفي النظام السياسي الألماني بصفة خاصة من خلال التركيز على مكونات المؤسسة التنفيذية الألمانية فضلاً عن وظائفها لتحليل دورها في النظام السياسي الألماني.

أهمية البحث: تتطوي أهمية البحث في التعرف على دور المؤسسة التنفيذية في ألمانيا الاتحادية إذ تشكل موضوعاً حيوياً وجدلياً في الوقت نفسه، وذلك لأنها تتولى اختصاصات وصلاحيات فريدة بالمقارنة مع النظم السياسية الديمقراطية الحديثة الى حد وصفها البعض بديمقراطية المستشار مما يستدعي البحث لأزاله الغموض الذي يرافقها.

هدف البحث: نسعى من خلال البحث في المؤسسة التنفيذية الألمانية بالدرجة الأساس للتعرف على دور المؤسسة التنفيذية في النظام السياسي الألماني، وذلك يتم من خلال دراسة القواعد الدستورية التي تناولتها فضلاً عن علاقتها بالمؤسسات الرسمية وكيفية تنظيمها من حيث البنية والوظيفة لاكتساب معرفة حول التنظيم الدستوري لذات المؤسسة.

إشكالية البحث: ينطلق البحث من إشكالية مفادها أن تضارب الآراء بين الباحثين والمفكرين حول طبيعة المؤسسة التنفيذية في ألمانيا الاتحادية يضيء عليها التعقيد والغموض في بيان دورها وأهميتها للنظام السياسي الألماني، وعليه سيتم طرح تساؤلات للإجابة على هذه الإشكالية ومنها ؛

١. ما المقصود بالمؤسسة التنفيذية؟

٢. ما دور المؤسسة التنفيذية في النظام السياسي الألماني؟



٣. كيفية ينظم الدستور الألماني المؤسسة التنفيذية من حيث الإطار البنيوي والوظيفي؟

٤. كيف يتم انتخاب رئيس الجمهورية والمستشار الاتحادي وماهية الوظائف التي يمارسها كلا منهما؟

٥. ما العلاقة بين الرئيس الاتحادي والمستشار الاتحادي؟

فرضية البحث: تتجسد فرضية البحث في أن المؤسسة التنفيذية الألمانية تمتلك القدرة التي تثبت فاعلية النظام السياسي في ألمانيا على أداء وظائفه والتزاماته بشكل دستوري قائم على البيروقراطية ومن ثم يتحقق الاستقرار السياسي.

منهجية البحث: من أجل الإلمام بموضوع البحث ومن جميع جوانبه المختلفة ضمن أسلوب بحث أكاديمي، تم استخدام المنهج البنيوي – الوظيفي وذلك بغية التعرف على الإطار البنيوي والوظيفي للمؤسسة التنفيذية في ألمانيا الاتحادية، كما إن التركيز على دور المؤسسة التنفيذية يفرض علينا الاستفادة من توظيف المنهج المؤسسي (القانوني) بوصفها مؤسسة قائمة بذاتها ويتم تأطيرها قانونياً ودستورياً.

هيكلية البحث: انتظم البحث – فضلاً عن المقدمة والخاتمة، في مبحث واحد لدراسة دور المؤسسة التنفيذية في النظام السياسي الألماني وتم تقسيمه الى ثلاث مطالب/ نتناول في المطلب الأول: تعريف المؤسسة التنفيذية بينما نبحت في المطلب الثاني الرئيس الاتحادي لجمهورية ألمانيا الاتحادية أما المطلب الثالث: المستشار الاتحادي لجمهورية ألمانيا الاتحادية.

المبحث الاول: دور المؤسسة التنفيذية في النظام السياسي الألماني

لا يمكن فهم طبيعة النظام السياسي في ألمانيا الاتحادية الا من خلال دراسة المؤسسة التنفيذية والتي لا يمكن الاستغناء عنها عند دراسة النظام السياسي الألماني بوصفها اهم العناصر المكونة له، وعليه ينص دستور جمهورية ألمانيا الاتحادية في المادة (٢٠) الفقرة (١) على أن (جمهورية ألمانيا الاتحادية هي دولة اتحادية ديمقراطية اجتماعية) (القانون الاساسي ٢٠١٩، المادة ٢٠ فق ١)، بناء على ذلك يصنف النظام السياسي في جمهورية ألمانيا الاتحادية بحسب توزيع الاختصاصات نظام فيدرالي اتحادي، ويصنف على وفق معيار الفصل بين السلطات نظام قائم على الفصل المرن بين السلطات، ويصنف على وفق مصدر السيادة نظاماً قائم على الديمقراطية غير المباشرة (التمثيلية أو النيابية أو البرلمانية)، فقد أكد الدستور على ذلك في الفقرة (٢) من المادة المذكورة التي تنص على (الشعب هو مصدر جميع سلطات الدولة وتجري ممارسة هذه السلطات بصورة غير مباشرة من قبل الشعب بالانتخاب والتصويت وبشكل مباشر من قبل المؤسسات السياسية والدستورية الرسمية – التشريعية والتنفيذية والقضائية) (القانون الاساسي ٢٠١٩، المادة ٢٠ فق ٢)، وتأسيساً على ذلك فإن النظام الألماني يصنف بحسب النظام الحزبي كنظام قائم على التعددية الحزبية (والي ٢٠٢٣) في ظل نظام انتخابي



مختلط. وبناء على ذلك إن جميع المؤسسات السياسية في الدولة مستمدة من الشعب ويمارسها الشعب عن طريق الانتخابات وعن طريق الهيئات الرسمية؛ التشريعية والتنفيذية والقضائية وهذا طبقاً لوصف الديمقراطية الألمانية في المادة (٢٠) الفقرة (٢) من القانون الأساسي وتعتمد الديمقراطية على الانتخابات العامة المباشرة والمتساوية والحرّة والسرية التي يفوض فيها المواطنون السلطة السياسية لممثليهم لاتخاذ قرارات ملزمة قانوناً لكافة أفراد المجتمع (Schroeder 2023, 1). إن القواعد الدستورية المتعلقة بالمؤسسة التنفيذية تنظمها بشكل أفضل من المؤسسات الأخرى وهذه القواعد تعد من أهم ما نص عليه القانون الأساسي الألماني (الدليمي ٢٠٠١، ٢٣٠) ولما كانت جمهورية ألمانيا الاتحادية تقوم على أساس النظام السياسي البرلماني فإن المؤسسة التنفيذية ثنائية التركيب إذ تتكون من رئاسة الجمهورية بزعامة الرئيس الاتحادي ورئاسة الوزراء بزعامة المستشار الذي يقود الحكومة الاتحادية فعليه سنتناول في هذا المبحث المؤسسة التنفيذية في النظام السياسي الألماني في ثلاث مطالب نهدف من خلالها التركيز في دور المؤسسة التنفيذية إذ نتناول في المطلب الأول التعريف بصفة عامة ثم الإطار البنوي والوظيفي بصفة خاصة وبما أنها ثنائية التركيب فقد تناولنا في المطلب الثاني الرئيس الاتحادي وفي المطلب الثالث المستشار الاتحادي بغية معرفة طبيعة دور تلك المؤسسة؟

المطلب الأول: تعريف المؤسسة التنفيذية.

بطبيعة الحال يوجد العديد من التعاريف للمؤسسة التنفيذية بحسب وجهة نظر كل مفكر أذ يرى جابريل الموند المؤسسة التنفيذية "هي المؤسسة العليا في انجاز العملية السياسية وأهم بنية في صنع السياسة العامة وذلك لأنها موضع القيادة في النظام السياسي فالمؤسسة التنفيذية تباشر عادة بسياسات جديدة واعتماداً على مبدأ الفصل بين السلطات بين المؤسستان التشريعية والتنفيذية يكون لها جزء هام تتبناه وتشرف المؤسسة التنفيذية على تنفيذ السياسات العامة ومحاسبة المسؤولين المعنيين بتنفيذها" (ايه الموند و باويل الابن ١٩٩٨، ١٧٧) بينما ذهب كمال المنوفي الى تعريفها بالقول "في إطار علم السياسة يقصد بالمؤسسة التنفيذية الإدارة العليا" (المنوفي ١٩٨٧، ١٤٥) وعرفها احمد سعيان "بأنها مجموعة الأجهزة الحكومية والإدارية التي لا تتولى فقط تنفيذ القانون ولكن أيضاً تحدد سياسة الأمة وهي تتمتع بهيمنة واقعية في ميدان المبادرة التشريعية والحكومة هي جهاز دفع وتحريك، إذ تبادر برسم البرنامج التشريعي ودفع البرلمان للموافقة عليه ولذلك فالحكومة جهاز ناجم عما يتمتع به من قدرة تنظيمية كما تتحمل المسؤولية في تخطيط الاقتصاد الوطني وتتميز الحكومة عن البرلمان بعددها القليل" (سعيان ٢٠٠٤، ٢٠٥)، وقد تستعمل كلمة الحكومة للدلالة على الوزارة فقط وعادة يستخدم في الأنظمة البرلمانية وذلك لمسؤولية الحكومة أمام البرلمان ويقصد بذلك الوزارة (رئيس مجلس الوزراء والوزراء) وبطبيعة الحال فإن رئيس الحكومة يكون مسؤول أمام البرلمان والمقصود بذلك رئيس مجلس الوزراء وهذه المعاني نجدها تتردد في النظام البرلماني الذي يوجد فيه مجلس وزراء يتولى رئاسته زعيم حزب الأغلبية في المجلس النيابي (الخطيب



(٢٠١١، ١٩٥). ويختلف تشكيل المؤسسة التنفيذية من نظام سياسي لآخر من ناحية احادية أو ثنائية المؤسسة فالمؤسسة التنفيذية في النظام البرلماني ثنائية بمعنى تتكون من هئتين هما رئيس الوزراء الذي يمتلك جميع الصلاحيات في الدولة، ورئيس الجمهورية الذي يكون منصبه شرفياً بصلاحيات محدودة اغلبها تكون رمزية أو فخرية مثل توقيع المراسيم ومنح الاوسمة وغيرها، بينما في النظام الرئاسي نجد العكس إذ تتكون المؤسسة التنفيذية من هيئة واحدة وهو رئيس الجمهورية والذي يكون منتخب من قبل الشعب مباشرة وبيده جميع الصلاحيات (ناصف ١٩٨١، ٨٢) وتتكون المؤسسة التنفيذية الاتحادية من (رئيس الدولة والحكومة الاتحادية) والشائع أن نظام الحكم السائد في معظم الدول الاتحادية هو النظام الجمهوري (عصفور ١٩٥٤، ٢٦١). إن المؤسسة التنفيذية هي إحدى أهم المؤسسات السياسية الدستورية الرئيسة الثلاث في النظام السياسي الى جانب المؤسستين التشريعية والقضائية؛ وذلك لأنها هي الجهة التي تتولى وظيفة تنفيذ ومراقبة مدى تطبيق الأوامر والقواعد والقوانين الصادرة من المؤسسة التشريعية وذلك بفضل توفر الأداة المادية تحت تصرفها من جهاز اداري ومن أجهزة أمنية (القوات المسلحة) وتبدو أهميتها للشعب وذلك نتيجة احتكاك المواطنين بها أكثر من احتكاكهم بباقي المؤسسات الأخرى (العاني ١٩٨٦، ٢٦)، ولا تختص المؤسسة التنفيذية بتحقيق اهداف السياسة العامة فحسب بل ان دورها يتعدى ذلك الى المشاركة في عملية تشكيل او رسم السياسة العامة للدولة وإذا كانت المؤسسة التنفيذية تقوم بوظيفة التنفيذ والمشاركة في عملية إقرار السياسة العامة في الأنظمة السياسية الديمقراطية، فإن رئيس المؤسسة التنفيذية في النظم الديكتاتورية قد تتركز في يده جميع السلطات والاختصاصات بما في ذلك التشريع والقضاء (المشاعلي ٢٠٠٧، ٨٥).

المطلب الثاني: الرئيس الاتحادي لجمهورية المانيا الاتحادية.

يطلق على رئيس الدولة في ألمانيا الاتحادية اسم (الرئيس الاتحادي) (فيرايكة، مايرهوفر و كوهوت ٢٠١٢، ١١٣) ولما كانت المانيا دولة ديمقراطية برلمانية يرأسها رئيس منتخب بشكل غير مباشر كرئيس للدولة فإن هذا الفرد هو الممثل الرسمي أو الزعيم الرمزي أو ضمير البلاد دون أي تأثير سياسي حقيقي وذلك لأن السلطة الفعلية في يد الحكومة المستشار (Langenbacher and P. Conradt 2017, 2000)، بينما يعد رئيس الدولة هو الممثل الأعلى مرتبة في المانيا وفقاً للأعراف السياسية ووفقاً للبروتوكول (Reichart and Vivieg 2023, 11) فعليه يتعين علينا دراسته من حيث البنية والوظيفة وكما يأتي:

أولاً-الإطار البنيوي: ينتخب رئيس الجمهورية من خلال هيئة ناخبين تعرف باسم (الجمعية الاتحادية) تضم مندوبين من البوندستاغ وعدداً متساوياً من المندوبين المنتخبين من قبل المؤسسات التشريعية في الولايات على أساس التمثيل النسبي مهمتهم انتخاب الرئيس من دون مداولات بمعنى التصويت سرياً ويفوز المرشح لمنصب رئيس الجمهورية بعد حصوله على الأغلبية المطلقة من أصوات الجمعية الاتحادية وفي حال تعذر حصول أحد



المرشحين على الأغلبية المطلقة بعد اجراء التصويت مرتين ينتخب المرشح الحاصل على أكثرية الأصوات كرئيس لجمهورية المانيا في عملية اقتراع ثالثة (علي ٢٠٠٩، ١٩٦) وتجدر الإشارة الى أن الدستور لم يتضمن ألا بعض الاحكام الرئيسة المنظمة لانتخاب رئيس الجمهورية أما القواعد التفصيلية فترك تنظيمها لقانون اتحادي خاص إذ وردت فيه الشروط الضرورية للترشيح لمنصب رئيس الجمهورية وكما يأتي (الشكري ٢٠١٢، ٤٨٤):

- (١) أن يكون المرشح مقيماً في المانيا إقامة دائمة لمدة (٥) سنوات وذلك للتحقق من ولاء المرشح للوطن.
- (٢) يحق لأي مواطن ألماني بلغ سن الأربعين الترشيح لمنصب رئيس الجمهورية (محمود ٢٠١٥، ٢٨).
- (٣) غير محكوم بجريمة مخلة بالشرف والأخلاق العامة أو مرتكب جريمة تمس الأمن الوطني الألماني.
- (٤) الاهلية العقلية ويشترط القانون إثبات حالة الضعف العقلي بقرار قضائي للبت في ذلك.
- (٥) يشترط الدستور في المرشح لرئاسة الجمهورية الشروط نفسها الواجب أن تتوفر للناخب الألماني في انتخابات البوندستاغ مع اختلاف شرط السن إذ ينص الدستور ألا يقل سن المرشح عن أربعين عاماً (القانون الاساسي ٢٠١٩، المادة ٥٤ فق ١).

(٦) يشترط ألا ينتمي المرشح الى الحكومة أو لأي مؤسسة تشريعية اتحادية أو محلية (القانون الاساسي ٢٠١٩، المادة ٥٥ فق ١) والغرض من ذلك لتحقيق استقلال الرئيس الاتحادي قدر الإمكان إزاء المؤسسات الأخرى وينبغي أن يكون له موقف متوازن (المحكمة الاتحادية ٢٠١٤).

(٧) لا يجوز للمرشح ان يشغل وظيفة رسمية أخرى أو أن يمارس مهنة أو حرفة وغير منتمي لعضوية احدى الشركات التي تطمح للربح المادي أو لمجالس الاشراف عليها (علي ٢٠٠٩، ١٩٧).

فضلاً عن تلك الشروط ينبغي أن يمتلك خبرة سياسية تمكنه من تحقيق التوازن بين جميع المؤسسات والأحزاب والدلالة على ذلك فقد مارس معظم الرؤساء السابقين نفوذاً سياسياً وشخصياً لا يستهان به (الدليمي ٢٠٠١، ٣٢٣) ويحدد الدستور ولاية الرئيس لمدة خمس سنوات ولا يعاد انتخاب رئيس الجمهورية إلا مرة واحدة (القانون الاساسي ٢٠١٩، المادة ٥٤ فق ٢) ولا يوجد في المؤسسة التنفيذية الألمانية منصب نائب رئيس الجمهورية وفي حال خلو منصب رئيس الجمهورية قبل انتهاء مدة رئاسته بسبب (الموت أو العزل أو الاستقالة) يحل محله رئيس مجلس البوندسرات لممارسة مهام الرئيس الاتحادي (علي ٢٠٠٩، ١٩٦) وتبدأ عملية انتخاب الرئيس الاتحادي عندما يحدد رئيس البوندستاغ مكان ووقت انعقاد الجمعية الاتحادية (قانون انتخاب الرئيس ٢٠٠٧، القسم ١ فق ١) ثم يرأس دورات المؤتمر الاتحادي وأعماله وينطبق النظام الداخلي للبوندستاغ على سير أعماله (قانون انتخاب الرئيس ٢٠٠٧، القسم ٢ فق ٨) ويتحقق رئيس الاجتماع مما إذا كانت الترشيحات تفي بالمطلوبات القانونية وفي حالة كانت غير مطابقة تقرر الجمعية الاتحادية رفض الترشيح وتجرى الانتخابات بأوراق اقتراع رسمية مخفية وبعد انتهاء التصويت يبلغ رئيس البوندستاغ الشخص المنتخب بالانتخاب ويطلب منه



أن يعلن له في غضون يومين ما إذا كان يقبل بالنتائج (قانون انتخاب الرئيس ٢٠٠٧، القسم ٢ المادة ٩ فق ٢-٣)، ثم يعلن رئيس البوندستاغ إنهاء المؤتمر الاتحادي بعد قبول الشخص المنتخب للانتخاب (قانون انتخاب الرئيس ٢٠٠٧، القسم ٢ فق ٩) ويبدأ منصب الرئيس الاتحادي في نهاية مدة ولاية سالفه ولكن ليس قبل أن يلقي رئيس البوندستاغ إعلان القبول (قانون انتخاب الرئيس ٢٠٠٧، القسم ٢ فق ١٠). ويؤدي الرئيس المنتخب اليمين الدستوري عند توليه المنصب في جلسة تضم كلا المجلسين في المؤسسة التشريعية (القانون الاساسي ٢٠١٩، المادة ٥٦)، ويمكن عزل رئيس الجمهورية عن منصبه من قبل المحكمة الدستورية عندما يوجه اليه اتهام (علي ٢٠٠٩، ١٩٦) من قبل البوندستاغ والبوندسرات من خلال رفع دعوة امام المحكمة الدستورية ضد الرئيس بسبب تعمد المساس بالقانون الاساسي أو أي قانون اخر وينبغي ألا يقل عدد مقدمي الدعوة عن ربع أعضاء كل مجلس بينما يتطلب قرار رفع دعوة اغلبية التصويت من قبل ثلثي الأعضاء في كلا المجلسين ويجري ذلك من خلال تكليف ممثل قانوني للإدعاء من قبل الجهة المستدعية وإذا ثبت للمحكمة الدستورية الاتحادية أن رئيس الجمهورية ارتكب ذنب المساس المتعمد بالقانون الاساسي أو أي قانون اتحادي تستطيع المحكمة الحكم عليه والاعلان عن فقدان من منصبه من خلال اصدار امرأ قضائياً عاجلاً بأن الرئيس الاتحادي يتعذر عليه القيام بممارسة مهامه (مجيد ٢٠١٣، ٩٨) وتجتمع الجمعية الاتحادية خلال مدة أقصاها ثلاثون يوماً قبل انتهاء مدة ولاية الرئيس الاتحادي وفي حالة الانتهاء المبكر للرئاسة تجتمع في مدة أقصاها ثلاثون يوماً من تأريخ الانتهاء ورئيس مجلس البوندستاغ هو الذي يوجه الدعوة لاجتماع الجمعية الاتحادية (مجيد ٢٠١٣، ٩٤).

ثانياً-الإطار الوظيفي: استناداً الى ما سبق فإن الرئيس الألماني يجسد الوحدة الوطنية ويمثل الشعب والبلاد وهذا لا يمنحه سلطة اتخاذ القرار إنما يقوي قدرته على التأثير في الحكومة وذلك لأن ولايته وفقاً للدستور أطول من ولاية الحكومة (سليمان ٢٠١٠، ٢٠٦) ويمارس الرئيس الألماني دور تشريعي ورمزي دون امتلاك سلطة فعلية حقيقية إذ أن المستشار هو الذي يباشر مهام المؤسسة التنفيذية فعلياً وفي المقابل فإن رئيس الجمهورية غير مسؤول سياسياً امام المؤسسة التشريعية ولا يرأس اجتماع مجلس الوزراء وليس له حق مبادرة اقتراح القوانين فعليه فإن الرئيس الاتحادي لا يتمتع بسلطات دستورية واسعة وهامة وهذا يعود الى طبيعة النظام البرلماني المعتمد في ألمانيا الاتحادية وفقاً للدستور (عبيد ٢٠١٣، ٣١٤)، ولذلك يقوم رئيس الدولة بمهام تمثيلية فقط وما عدا ذلك يستطيع تقديم المشورة والتحذير والتشجيع لأعضاء الحكومة والبرلمان ولرئيس الجمهورية اختصاصات داخلية وخارجية (الدليمي ٢٠٠١، ٣٢٣) وكما يأتي:

أ- الاختصاصات الداخلية:

١- تشكيل الحكومة الاتحادية: يبادر الرئيس الاتحادي باقتراح امام البوندستاغ لانتخاب المستشار الاتحادي ويعين الشخص المنتخب بمهام رئيس الوزراء (القانون الاساسي ٢٠١٩، المادة ٦٣ فق ١) كما يعين الوزراء



الاتحاديون ويعزلهم - بناء على اقتراح المستشار الاتحادي (القانون الاساسي ٢٠١٩، المادة ٦٤ فق ١) وبالوقت نفسه يستطيع رئيس الجمهورية الطلب من البوندستاغ اعفاء المستشار الاتحادي من منصبه غير أن البوندستاغ لا يستطيع اعفاء المستشار ألا بانتخاب بديلاً عنه بأغلبية اعضائه (فصل ٢٠٢٠، ٦٣).

٢- حل البوندستاغ: يستطيع رئيس الجمهورية بناء على اقتراح المستشار أن يأمر خلال (٢١) يوماً بحل البوندستاغ وذلك عندما يفشل البوندستاغ في منح الثقة لمستشار جديد ويسقط هذا الحق عند انتخاب مستشار اتحادي قبل انتهاء المدة المحددة (القانون الاساسي ٢٠١٩، المادة ٦٨ فق ١) وهذا ما حصل فعلاً في عامي (١٩٧٢) و (١٩٨٣) (عبيد ٢٠١٣، ٣١٥).

٣- المصادقة على القوانين: بعد توقيع الوزير الاتحادي المختص والمستشار الاتحادي يوقع رئيس الجمهورية على القوانين الاتحادية (القانون الاساسي ٢٠١٩، المادة ٥٨) وقبل ذلك يجب عليه التحقق مما إذا كانت قد صيغت وفقاً لأحكام القانون الأساسي وبعد تنفيذ هذه القوانين من قبل الرئيس الاتحادي تصدر القوانين في الجريدة الرسمية للقانون الاتحادي (القانون الاساسي ٢٠١٩، المادة ٨٢ فق ١).

٤- حق العفو: يمنح رئيس الجمهورية في حالات خاصة العفو باسم الاتحاد (القانون الاساسي ٢٠١٩، المادة ٦٠ فق ٢).

٥- تعيين أصحاب المناصب العليا: يعين الرئيس الاتحادي القضاة الاتحاديين وموظفي الخدمة المدنية الاتحادية والموظفين وضباط الصف ويعزلهم (القانون الاساسي ٢٠١٩، المادة ٦٠ فق ١).

٦- الطلبات والالتماسات: يلجأ المواطنون إلى الرئيس الاتحادي برغباتهم وطلباتهم وشكاوى وأسئلة. وتستند هذه الرسائل إلى الثقة التي يضعها المواطنون في الرئيس الاتحادي لمساعدتهم على حل أسئلتهم ومشاكلهم (President 2025).

٧- اعلان حالة الطوارئ: يعد الرئيس الألماني الشخص الذي يعلن وقوع حالة الدفاع إذا ما تعرضت البلاد لهجوم مسلح (القانون الاساسي ٢٠١٩، المادة ١١٥ فق أ -٤) ويصدر الإعلان في الجريدة الرسمية عند تعرض المانيا لهجوم مسلح من الخارج (العنكي و عالم ٢٠٢٣، ١٨٤).

ب- الاختصاصات الخارجية:

١- تمثيل الدولة في الساحة الدولية: يمثل الرئيس المانيا الاتحادية وفقاً للقانون الدولي وبناءً على ذلك يعقد الاتفاقيات مع الدول الأجنبية (القانون الاساسي ٢٠١٩، المادة ٥٩ فق ١) ومنها الاتفاقيات التي تنظم العلاقات السياسية لألمانيا الاتحادية (القانون الاساسي ٢٠١٩، المادة ٥٩ فق ٢).

٢- الزيارات الدولية: يشارك الرئيس الاتحادي في المناسبات والاحتفالات ذات الطابع الإقليمي أو الدولي فضلاً عن الزيارات الدولية لغرض متابعة شؤون الجالية الألمانية في الخارج والاتصال معهم ولقاء مسؤولين



دولين تحقيقاً لغايات واهداف وطنية فيسمح للرئيس بإقامة صداقة مع سائر رؤساء الدول وهذا من شأنه ان يؤثر ايجاباً في علاقات المانيا الدولية (مجيد ٢٠١٣، ١٠٢).

٣- استقبال المبعوثين من الدول الأجنبية: وبموجب ذلك يتلقى أوراق اعتماد السفراء الممثلين الدبلوماسيين الأجانب في ألمانيا (القانون الاساسي ٢٠١٩، المادة ٥٩ فق ١).

٤- أبرام المعاهدات: يحق للرئيس الاتحادي عقد المعاهدات مع الدول الأخرى بالنيابة عن الاتحاد وله ان يفوض هذه المهمة الى المؤسسات الأخرى في الدولة وبحسب نطاق اختصاصها وضمن سياق القانون الدولي (مجيد ٢٠١٣، ١٠٢) وعادة ما يخول الرئيس الاتحادي المستشار أو وزير الخارجية أو أحد السفراء لأجل القيام بذلك نيابة عن الرئيس ثم يوقع الرئيس على المعاهدة للمصادقة عليها أذ بمجرد توقيع الرئيس يعد ذلك اعلان رسمي للمعاهدة وتصبح ملزمة لجمهورية المانيا الاتحادية (فيصل ٢٠٢٠، ٦٥).

وتجدر الإشارة الى أن الرئيس الألماني لا يمارس معظم هذه الصلاحيات الا بتوجيه من المستشار الاتحادي، لذلك فأن هذه الصلاحيات هي سلطات غير هامة فهو بالدرجة الأولى غير مسؤول لأن دوره محدود في توجيه الحكومة ورسم السياسة العامة الألمانية (ايه الموند و باويل الابن ١٩٩٨، ٤٣٧).

المطلب الثالث: المستشار الاتحادي لجمهورية المانيا الاتحادية.

ينظم القانون الأساسي الحكومة الاتحادية، إذ ينص على أن الحكومة تتألف من المستشار الاتحادي والوزراء الاتحاديين (القانون الاساسي ٢٠١٩، المادة ٦٢) وغالباً ما يطلق على الحكومة مجلس الوزراء ويتراأس الحكومة المستشار الاتحادي الذي يتم انتخابه من قبل البوندستاغ بناء على اقتراح من قبل رئيس الجمهورية (الدليمي ٢٠٠١، ٢٣٣) وفي ضوء ذلك يؤدي المستشار الاتحادي دوراً محورياً في النظام الألماني الى الحد الذي وصف البعض النظام الألماني بـ(ديمقراطية المستشار) (علي ٢٠٠٩، ١٩٨) وذلك بفضل الصلاحيات الواسعة التي منحها الدستور الألماني للمستشار والتي يمارسها على الصعيدين الداخلي والخارجي و يتجلى تأثير المستشار في السياسة الألمانية بشكل واضح ليس على مستوى المؤسسة التنفيذية فحسب بل على سائر مكونات النظام السياسي الألماني وذلك يعود لطبيعة النظام البرلماني بصفة عامة والتنظيم الدستوري للمستشارية الألمانية بصفة خاصة مما دفعنا للبحث في دور المستشار من خلال الإطار البنوي والوظيفي:

أولاً- الإطار البنوي: تتألف الحكومة من المستشار الاتحادي ووزراء حكومته وقد جعل القانون الأساسي المستشار نواة المؤسسة التنفيذية ولذلك يصف بعض علماء السياسة النظام الألماني بـ(نظام ديمقراطية المستشار) والحقيقة إن صلاحيات المستشار الألماني تركز على أمرين أساسيين؛ أولاً النص الدستوري الذي يضمن الصلاحيات الواسعة له وثانياً مركزه كزعيم لحزب او لائتلاف من الأحزاب السياسية التي تملك الأغلبية البرلمانية في البوندستاغ (نحيلي و صالح ٢٠٢١، ٤٠٠)، وبناء على ذلك لا تختلف المانيا عن سائر الأنظمة البرلمانية في



شغل منصب رئيس الحكومة والمعروف في ألمانيا بالمستشار الاتحادي إذ تتم عملية انتخاب المستشار بناء على اقتراح من قبل رئيس الجمهورية أمام البوندستاغ لانتخاب مرشح لمنصب المستشار بالأغلبية المطلقة وذلك في بداية الدورة التشريعية وللبوندستاغ الحق أيضاً في اقالة المستشار عن طريق حجب الثقة عنه وانتخاب مستشار بديلاً عنه (نافعة ١٩٩١، ٩٥) ويمكن للبوندستاغ استخدام ثلاث جولات مختلفة لانتخاب المستشار الألماني وكما يأتي:

- ١- الجولة الأولى: في هذه الحالة يتم انتخاب المستشار من دون نقاش برلماني (فيرأيك، مايرهوفر و كوهوت ٢٠١٢، ١١٥) والمرشح الذي يحصل على الأغلبية المطلقة من أصوات أعضاء مجلس البوندستاغ يصبح المستشار الاتحادي لألمانيا وعلى أثر ذلك يتوجب على رئيس الجمهورية تعيينه رسمياً (علي ٢٠٠٩، ١٩٨).
 - ٢- الجولة الثانية: في حالة عدم نجاح المرشح في الحصول على الأغلبية المطلقة في الجولة الأولى عندئذ يقوم البوندستاغ خلال مدة أقصاها (١٤) يوماً بعد الجولة الأولى (القانون الاساسي ٢٠١٩، المادة ٦٣ فق ٣) عقد جولة ثانية لانتخاب المستشار ومن الممكن انتخاب نفس المرشح أو شخص آخر في هذه الجولة ويفوز بالأغلبية المطلقة (مجيد ٢٠١٣، ١١٣) وإذا فشل البوندستاغ في انتخاب مستشار في هذه المدة المحددة ينبغي اجراء جولة انتخابية جديدة (فيرأيك، مايرهوفر و كوهوت ٢٠١٢، ١١٥).
 - ٣- الجولة الثالثة: في هذه الجولة الأخيرة يفوز المرشح الذي يحصل على الأغلبية البسيطة من الأصوات أعضاء البوندستاغ بمنصب المستشار الاتحادي (علي ٢٠٠٩، ١٩٨) وإذا تعذر حصول المرشح على هذه النسبة المطلوبة فعليه يقوم رئيس الجمهورية خلال مدة سبعة أيام تعيين من نال أكثرية الاصوات مستشاراً أو يقوم بحل مجلس البوندستاغ لأجراء انتخابات برلمانية جديدة (مجيد ٢٠١٣، ١١٣).
- وبطبيعة الحال فإن اقتراح رئيس الجمهورية للمستشار هو اجراء شكلي، إذ لا بد من الاخذ بنظر الاعتبار موقف الأغلبية البرلمانية من المرشح المقترح في مجلس البوندستاغ الذي يرجع اليه القرار الفعلي في انتخاب الرئيس وفي نهاية الأمر كما تطرقنا أعلاه يعود القرار الى رئيس الجمهورية حينما يفشل البوندستاغ في انتخاب مستشار بالأكثرية المطلقة عندئذ يكون القرار بيد رئيس الجمهورية للاختيار بين تعيين المرشح الحاصل على أكثرية الأصوات مستشاراً أو حل البوندستاغ (سليمان ٢٠١٠، ١٠٧). وتتم تسميه الوزراء الاتحاديين وعزلهم من قبل رئيس الجمهورية بناء على اقتراح المستشار الاتحادي (القانون الاساسي ٢٠١٩، المادة ٦٤ فق ١) ويعين المستشار من بين الوزراء نائباً له (القانون الاساسي ٢٠١٩، المادة ٦٩ فق ١) يؤدي المستشار الاتحادي والوزراء بعد تعيينهم اليمين الدستوري أمام مجلس البوندستاغ (القانون الاساسي ٢٠١٩، المادة ٦٤ فق ٢) ولم ينص الدستور على الشروط اللازم توفرها في الوزراء عدا بعض القيود الواجب الالتزام بها من قبل المستشار والوزراء الاتحاديين وكما يأتي (القانون الاساسي ٢٠١٩، المادة ٦٦):



- ١- يمنع المستشار الاتحادي والوزراء الاتحاديين من ممارسة وظيفة أخرى أو مزاولة مهنة أو حرفة معينة.
- ٢- لا يسمح للمستشار أو وزرائه تولي منصب رئاسة مؤسسة ربحية أو العضوية في رئاستها أو العضوية في ادارتها من دون موافقة البوندستاغ.

ولما كان المستشار ينتخب من قبل البوندستاغ، فإنه يكون مسؤولاً أمامه من خلال ما يقوم به من اعمال في عملية إدارة الدولة وتمنح تلك العملية صلاحيات واسعة للمستشار وغالباً ما يكون المرشح لمنصب المستشار هو زعيم الحزب الفائز بأغلبية المقاعد في البوندستاغ، وفضلاً عن الانتخاب يستطيع البوندستاغ اقالة المستشار عبر ما يطلق عليه (الاقتراع الإيجابي بعدم الثقة) (ستيوارت ١٩٦٢، ١٧٤). ان هذا المركز القوي للمستشار نابع من انتخابه من قبل المجلس الذي يمثل الشعب إذ أن المستشار العضو الوحيد في الحكومة الذي ينتخبه البوندستاغ على ذلك فهو الوحيد مسؤول امام البوندستاغ (الدليمي ٢٠٠١، ٢٣٣). وتجدر الإشارة الى ان البوندستاغ يستطيع سحب الثقة من المستشار الاتحادي عن طريق انتخاب المجلس بأغلبية الأعضاء مستشاراً بديلاً ويتم ذلك بتقديم طلب لرئيس الجمهورية لإعفاء المستشار الحالي من منصبه وينبغي على رئيس الجمهورية أن يستجيب للطلب وأن يسمي الشخص المنتخب (البديل) كمستشار اتحادي (سلمان ٢٠١٣، ٢٨٥) بعد مرور مدة زمنية قدرها (٤٨) ساعة بين تقديم الطلب وجولة الانتخاب (القانون الاساسي ٢٠١٩، المادة ٦٧ فق ٢) وفي المقابل فإن المستشار إذ قدم طلباً بالثقة ولم يحصل هذا الطلب على موافقة اغلبية أعضاء البوندستاغ يستطيع رئيس الجمهورية عندئذ وبناء على اقتراح المستشار أن يحل البوندستاغ وخلال مدة أقصاها (٢١) يوماً (القانون الاساسي ٢٠١٩، المادة ٦٨ فق ١) ويسقط طلب الحل بمجرد أن يشرع البوندستاغ بانتخاب مستشاراً جديداً بأغلبية أعضائه قبل انقضاء المدة المحددة ويجب مرور (٤٨) ساعة بين تقديم الطلب وعملية الانتخاب (سلمان ٢٠١٣، ٢٨٥). وتنتهي ولاية المستشار الاتحادي أو أي وزير اتحادي لمنصبه عند عقد الجلسة الافتتاحية الأولى من الدورة التشريعية الجديدة للبوندستاغ وتنتهي مدة اشغال أي وزير لمنصبه عندما تنتهي ولاية المستشار الاتحادي (سلمان ٢٠١٣، ٢٨٧) وبناء على طلب من الرئيس الاتحادي يجب على المستشار الاتحادي ان يستمر في ممارسه واجباته ومسؤولياته لحين انتخاب بديلاً عنه وبطلب مماثل سواء كان من الرئيس الاتحادي أو المستشار ينبغي على أي وزير اتحادي أن يستمر في مزاولة وظيفته الى أن يتم تعيين بديلاً عنه (القانون الاساسي ٢٠١٩، المادة ٦٩ فق ٣).

ثانياً-الإطار الوظيفي: يحدد المستشار السياسة العامة للحكومة ويتحمل مسؤوليتها وفي إطار هذه السياسة يدير كل وزير شؤون وزارته بشكل مستقل تحت مسؤوليته الخاصة وتقرر الحكومة اختلافات الرأي بين الوزراء كما يدير المستشار أعمال الحكومة وفقاً لقواعد الإجراءات التي تعتمد الحكومة ويوافق عليها الرئيس (Blondel and MüllerRommel 1997, 172) وعلى الرغم من هذه الاستقلالية فإن منصب المستشار اقوى من معظم رؤساء



الوزراء في الدول ذات الأنظمة البرلمانية ويتجسد ذلك الأمر بشكل واضح في علاقة المستشار بالرئيس الاتحادي والمؤسسة التشريعية (الدليمي ٢٠٠١، ٢٣٤).

وعند حصول خلاف بين الوزراء ينبغي أن يحل في مجلس الوزراء وفيما يتعلق بمسؤولية الحكومة أمام البرلمان فهي تختزل بمسؤولية المستشار دون وزرائه وذلك لأن المستشار يتميز عن الوزراء بموقع أسمى مما يجعله الفرد الوحيد المسؤول سياسياً أمام البوندستاغ والذي له حق سحب الثقة من المستشار فقط وبطبيعة الحال يعزز هذا الأمر من صلاحية المستشار لدرجة يصبح الوزراء تابعين له فهو رئيسهم وسبب اختيارهم ومن هنا جاءت تسمية ووصف نظام الحكم في جمهورية ألمانيا الاتحادية بـ (ديمقراطية المستشار) (عبيد ٢٠١٣، ٣١٦). وعلى الرغم من فاعلية دور المستشار في النظام الألماني ألا أن تجربة النظام السياسي الألماني اثبتت بأن المستشار لا يستطيع لوحده ضمان قدرة الحكومة على التصرف إذ تؤدي العلاقة غير الهرمية بين المستشار والوزراء دوراً محورياً في ممارسة الحكومة لمهامها وفي هذا السياق يتعامل مجلس الوزراء مع القضايا العامة المشتركة بين الوزارات مثل الميزانية الاتحادية أو الإصلاح الضريبي ويتخذ قرارات مشتركة بشأنها (نحيلي و صالح ٢٠٢١، ٤٠٠). وضمن ذات السياق فإن الحكومة الاتحادية تنظم أعمالها وفقاً لثلاث مبادئ رئيسية وضعها القانون الأساسي الألماني، وكالاتي:

(١) مبدأ المستشار: يشير الى أن المستشار يرسم الخطوط الإرشادية العريضة للسياسة العامة ويتحمل مسؤوليتها وهو وحده موجه لسياسة الدولة وبالوقت نفسه مسؤول عنها أمام البرلمان ويصدر أوامر لمجلس الوزراء للعمل وفقاً لهذه السياسات العامة والالتزام بها ويقود مسيرة اعمال الحكومة حسب نظام داخلي تقرره الحكومة الاتحادية وينال موافقة رئيس الجمهورية وينبغي على الوزراء اقتراح السياسات وتنفيذها بما يتلاءم مع السياسة العامة للدولة ولغرض إدارة هذه النشاطات يوجد الى جانب المستشار كادر كبير من موظفي مكتبه للإشراف على الوزراء ويصاغ الأهداف العريضة للسياسة العامة وهكذا فإن مجلس الوزراء يخضع رسمياً للمستشار في عملية صنع السياسة العامة للدولة (سلمان ٢٠١٣، ٢٨٧).

(٢) مبدأ استقلالية الوزراء: يمنح هذا المبدأ كل وزير سلطة إدارة اعمال وزارته بحرية دون أي تدخل من مجلس الوزراء (علي ٢٠٠٩، ١٩٩) علماً بأن هذا المبدأ مشروطاً بالمحددات إذ لابد تتفق سياسات الوزير مع السياسة العامة للدولة التي حددها المستشار (نحيلي و صالح ٢٠٢١، ٤٠١)، بناء على ذلك فإن الوزير يعد مسؤولاً عن تنفيذ وتطبيق السياسات والقوانين الاتحادية من قبل الدوائر الحكومية والإشراف عليها (علي ٢٠٠٩، ١٩٩).

(٣) مبدأ الوزارة: وفقاً لهذا المبدأ فإن أي منازعات قانونية قد تحدث بين الوزارات الاتحادية حول الصلاحيات القانونية أو أي أمور أخرى تتعلق بالاختصاصات المالية لابد من الرجوع الى مجلس الوزراء لحلها، ويجتمع



مجلس الوزراء بحضور اغلبية الاعضاء ويصدر القرارات واللوائح ومشاريع القوانين بموافقة اغلبية أعضائه ايضاً (سلمان ٢٠١٣، ٢٨٧).

وعليه تعد الاختصاصات التي منحها الدستور للمستشار من اعلى الاختصاصات في النظام السياسي الألماني وعلى الرغم من وجود مشاركة مصيرية في القرارات من قبل المؤسسة التشريعية ألا إن دور المستشار يبقى الأكثر تأثيراً في النظام الألماني ومن أبرز اختصاصات المستشار الرئيسية ما يأتي:

١- يضع المستشار المبادئ التوجيهية لسياسة الحكومة: وهذا الحق يجعله على رأس المؤسسة التنفيذية على الرغم من عدم وجود إجراءات رسمية لتنظيم هذه الخطوط وعدم وجود أدوات قانونية تتضمن التزام الوزراء بهذه المبادئ التوجيهية ألا أن قدرة المستشار على وضع هذه المبادئ التوجيهية تسمح له بالتدخل في أي مشكلة سياسية واتخاذ القرار لحلها عندئذ لا يملك الوزراء الأدوات التي تمنع هذا التدخل (Padgett , E. Patterson and Smith 2003, 32).

٢- انتقاء أعضاء حكومته: على الرغم من أن الرئيس الاتحادي يعينهم رسمياً ألا المستشار الاتحادي يملك الحق الدستوري في اختيارهم وترشيحهم (القانون الاساسي ٢٠١٩، المادة ٦٤ فق ١) ومن العرف السائد أن الرئيس لا يستطيع رفض مقترحات المستشار رسمياً ألا في حال عدم استيفاء الشروط القانونية وتساثر صلاحية المستشار في القرار الجوهري المتمثل في قدرته على اقالة الوزراء بعد موافقة رئيس الجمهورية (Dann 2006, 25).

٣- اعلان المنهاج الحكومي للسياسة العامة: بعد تشكيل الحكومة وقيام المستشار وأعضاء وزارته بأداء اليمين الدستوري أمام البوندستاغ يشرع المستشار باللقاء ببيان عن برنامج السياسة العامة للحكومة الاتحادية ويعد ذلك بمثابة إعلان للسياسات العامة للحكومة وما يترتب عليها من واجبات ومسؤوليات (فيصل ٢٠٢٠، ٧١).

٤- التوقيع للمصادقة على القوانين: يستدعي دخول القوانين والمراسيم التي يصدرها الرئيس الاتحادي حيز التنفيذ توقيعاً مقابلاً من جانب المستشار او الوزير المختص بالقانون وبطبيعة الحال هناك استثناءات لا تنطبق عليها هذه الحالة منها تعيين المستشار او حل البوندستاغ (القانون الاساسي ٢٠١٩، المادة ٥٨).

٥- قيادة القوات المسلحة: على الرغم من أن الدستور ينظم قيادة القوات المسلحة وسلطة اصدار الأوامر العسكرية من اختصاص وزير الدفاع حصراً (القانون الاساسي ٢٠١٩، المادة ٦٥ فق أ-١)، لكن في حال تعرض المانيا الى عدوان خارجي يستلزم الدفاع تنتقل صلاحيات اصدار الأوامر العسكرية للقوات المسلحة الى المستشار الاتحادي لقيادتها في هذه المرحلة (القانون الاساسي ٢٠١٩، المادة ١١٥ فق ب).

٦- تنظيم نطاق وهيكل الوزارات: يحدد المستشار الهيكل العام لمجلس الوزراء وعدد الوزراء ومجالات مسؤولياتهم من خلال مراسيم خاصة أو أوامر تنفيذية (Dann 2006, 26) وهو صاحب الحق في توزيع المهام

والمسؤوليات مما يعكس سلطة المستشار ودوره الحاسم في صنع وتنفيذ السياسة العامة للدولة وبهذا الجانب يتمتع المستشار الاتحادي بدور سياسي وقيادي (سلمان، الفيدرالية قراءة في الإطار المفاهيمي والنظري: دراسة في النموذج الألماني ٢٠٠٥، ٦٩).

٧- صنع قرارات السياسة الخارجية: لما كان المستشار هو الذي يحدد السياسة العامة للدولة فمن خلال هذه المكانة في الحكومة الاتحادية يمارس دوراً مهماً في صياغة القرار الخارجي؛ وذلك لأن دور المستشار يتجسد في توزيع المهام في مجلس الوزراء ومن ثم فإن وزير الخارجية جزء من مجلس الوزراء إذ يحصل على التوصيات والقرارات من المستشار (احمد و العيبي ٢٠١٨، ١٥٢).

٨- إدارة مجلس الوزراء: يجتمع مجلس الوزراء بانتظام كل يوم أربعاء برئاسة المستشار وفي حالة غيابه يدير الجلسة نائب المستشار (Bundeskansler 2025) وإذا لم يتسنّ لأحد الوزراء الحضور للجلسة عندئذ يجب حضور وكيل وزارته بشرط عدم الادلاء بصوته ويكتمل النصاب القانوني بحضور نصف أعضاء مجلس الوزراء وحينما تنشأ مشكلة تتعلق باختصاص إحدى الوزارات يتم معالجتها بالتصويت فإذا تساوت الأصوات يغلب الجانب الذي يصوت معه المستشار (إسماعيل ٢٠٠٩، ٩٤).

٩- صنع السياسة العامة: يناقش مجلس الوزراء جميع القضايا ذات الاهتمام السياسي العام سواء في مجال السياسات المحلية أو الخارجية أو الاجتماعية أو الاقتصادية أو الثقافية، وفي ضوء ذلك يقدم مجلس الوزراء مشاريع القوانين أو الأوامر التنفيذية إلى مجلس (البوندسرات) لإبداء الرأي فيها ولا يقتصر دوره على مناقشة القضايا الأساسية فقط بل يتخذ القرار بشأنها أيضاً ويحظى بسلطة إصدار الأوامر التنفيذية أي قواعد عامة تلزم الأفراد أو الإدارة بشكل أساسي كما يحظى بصلاحيات التعيينات رفيعة المستوى ومنها رئيس البنك المركزي الألماني (الفيدرالي) وأخيراً فمن خلال دوره في تقديم مشاريع القوانين إلى البرلمان يساهم في صنع السياسة العامة وذلك لأن معظم مشاريع القوانين المهمة تعد في داخل الوزارات ثم تنتقل إلى مجلس الوزراء للتصويت عليها ثم تقديمها في صورة مقترحات إلى البرلمان ونظراً لهذه الصلاحيات فإن مجلس الوزراء ليس مجرد مجلس استشاري للمستشار بل هو مؤسسة صنع القرار والسياسة العامة (Dann 2006, 27).

وبطبيعة الحال يهيمن المستشار الألماني على مجلس الوزراء بما يتماشى مع الاتجاه الدولي نحو ما يصفه العديد من علماء السياسة بـ(رئاسة الأنظمة البرلمانية) إذ يتمتع المستشارون بموارد إضافية تزيد من سلطتهم مثل مكتب المستشار على مستوى الوزارة (Kanzleramt) والوصول إلى الاستخبارات والسيطرة على المعلومات من خلال مكتب الصحافة الحكومي (Presseamt) وما إلى ذلك وبسبب الطبيعة البرلمانية للديمقراطية الألمانية تتمتع الأحزاب بانضباط داخلي قوي لذا فإن النواب الذين ينتمون إلى أحزاب الأغلبية يتبعون خط الحكومة ومن ثم يهيمن المستشار على البوندستاغ أيضاً (Langenbacher, The Routledge

(Handbook of German Politics & Culture 2015, 201) وتجدر الإشارة الى ان مكتب المستشار الاتحادي هو الهيئة الموازية لمكتب رئيس الوزراء في النظام السياسي البريطاني ويتكون من فريق قوامه (٥٠٠) موظف وتتمثل المهمة الرئيسية لمكتب المستشار في تنسيق أنشطة الوزارات الاتحادية والإشراف عليها وعلاوة على ذلك يقع على عاتق مكتب المستشار إعداد المبادئ التوجيهية لسياسة الحكومة والإشراف على تنفيذ التوجيهات وقد منح مؤسسون دستور ألمانيا للمستشار الاتحادي منصباً مؤثراً من أجل إعطاء الأولوية لحكومة مستقرة على حساب الصلاحيات القوية للبرلمان (Schmidt 2003, 30).

الخاتمة: ونستج من ذلك أثبات لفرضية البحث التي انطلقنا منها أن المؤسسة التنفيذية في ألمانيا الاتحادية تعكس من خلال البنية والوظيفة دوراً فاعلاً في النظام السياسي الألماني بالتعاون مع المؤسسات الدستورية في ظل ما أطلق عليه الباحثين ديمقراطية المستشار استناداً الى الصلاحيات الواسعة للمستشار الاتحادي ألا ان ذلك لا يعد سوى وصف لا ينطبق بالضرورة على شكل النظام إذ تمثل المؤسسة التشريعية بمجلسيها وادواتها الرقابية الفاعلة محرك أساسي للعملية السياسية بفضل الصلاحيات والاختصاصات فهي التي تنتخب الحكومة او تحجب الثقة عنها فضلاً عن دورها الأساسي في عملية صياغة القوانين ألا انها تشترك بذلك مع المؤسسة التنفيذية من خلال المقترحات وانتهاء بالمصادقة على القانون من قبل الرئيس الاتحادي. وحينما يتعلق الامر بالمؤسسة التنفيذية فأن الرئيس الاتحادي لا يعد سوى رمز للنظام ويتولى النصح والإرشاد للمؤسسات والأحزاب محاولاً تقريب وجهات النظر بينهما، فضلاً عن ذلك يقترح المستشار ويعين الوزراء او يقللهم بطلب من المستشار كما يحدد موعد الانتخابات ويصادق على القوانين ويمثل ألمانيا في المحافل الدولية ويساهم أحياناً بالاقترحات، اما المستشار الاتحادي فقد منحه الدستور مكانة رائدة إذ يتولى رسم وتوجيه وتنفيذ السياسة العامة للدولة ويتجلى ذلك في اختصاصاته الواسعة حتى يتمكن من وضع تلك السياسات موضع التنفيذ بالمشاركة مع مجلس الوزراء والمؤسسات الرسمية الدستورية الأخرى.

الاستنتاجات:

١. تتكون المؤسسة التنفيذية في ألمانيا الاتحادية من هئتين هما رئاسة الجمهورية التي يمارس مهامها رئيساً للاتحاد ورئاسة الوزراء بزعامة المستشار الذي يقود الحكومة الاتحادية وبطبيعة الحال يعد رئيس الدولة هو الممثل الرسمي أو الزعيم الرمزي دون أي تأثير سياسي حقيقي وذلك لأن السلطة الفعلية في يد المستشار الذي يقود رئاسة مجلس الوزراء وعليه فأن المؤسسة التنفيذية في ألمانيا ثنائية التركيب.
٢. الحكومة الألمانية (مجلس الوزراء) تتألف من المستشار الاتحادي ووزراء حكومته وقد جعل القانون الأساسي المستشار نواة المؤسسة التنفيذية ومن هذا المنطلق جاءت تسمية النظام الألماني بـ(نظام ديمقراطية المستشار)



وفي هذا الإطار تستند صلاحيات المستشار الألماني على أمرين أساسيين؛ أولاً النص الدستوري الذي يضمن الصلاحيات الواسعة له وثانياً مركزه كزعيم لحزب أو لائتلاف من الأحزاب السياسية التي تملك الأغلبية البرلمانية في البوندستاغ.

٣. ينتخب الرئيس الاتحادي في ألمانيا لولاية مدتها خمس سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة فقط ويمكن عزل الرئيس عن منصبه من قبل المحكمة الدستورية عندما يوجه إليه اتهام من قبل البوندستاغ والبوندسرات.

٤. لا يوجد في المؤسسة التنفيذية الألمانية منصب نائب رئيس الجمهورية وفي حال خلو منصب رئيس الجمهورية قبل انتهاء مدة رئاسته لأي سبب كان يحل محله رئيس مجلس البوندسرات لممارسة مهام الرئيس الاتحادي.

٥. ينتخب المستشار من قبل البوندستاغ وبناء على ذلك يكون مسؤولاً أمامه من خلال ما يقوم به من أعمال في عملية إدارة الدولة وتمنح تلك العملية صلاحيات واسعة للمستشار وغالباً ما يكون المرشح لمنصب المستشار هو زعيم الحزب الفائز بأغلبية المقاعد في البوندستاغ وفي المقابل يستطيع البوندستاغ اقالة المستشار عبر ما يطلق عليه (الاقتراع الإيجابي بعدم الثقة).

٦. يحدد المستشار السياسة العامة للحكومة ويتحمل مسؤوليتها وفي إطار هذه السياسة يدير كل وزير شؤون وزارته بشكل مستقل تحت مسؤوليته الخاصة وتقرر الحكومة اختلافات الرأي بين الوزراء كما يدير المستشار أعمال الحكومة وفقاً لنظام داخلي تعتمده الحكومة ويوافق عليه الرئيس، وعلى الرغم من هذه الاستقلالية فإن منصب المستشار أقوى من معظم رؤساء الوزراء في الدول ذات الأنظمة البرلمانية ويتجسد ذلك الأمر بشكل واضح في علاقة المستشار بالرئيس الاتحادي والمؤسسة التشريعية.

قائمة المصادر

أولاً-المصادر باللغة العربية والمعرّبة:

١. احمد، علاء جبار و محمد عيسى العبيبي. ٢٠١٨. "دور المؤسسات الرسمية في صنع السياسة الخارجية الألمانية." /المجلة السياسية والدولية، كلية العلوم السياسية الجامعة المستنصرية، العدد ٣٧-٣٨: ٢٤٧-٢٧٠.
٢. إسماعيل، ماجدة صنعان. ٢٠٠٩. التوازن بين السلطات في الدولة الفيدرالية. دهوك: رسالة ماجستير، مقدمة الى كلية القانون والسياسة في جامعة دهوك.
٣. ايه الموند، جابريل و جي بنجهام باويل الابن. ١٩٩٨. السياسات المقارنة في وقتنا الحاضر (نظرة عالمية). ترجمة هشام عبد الله. عمان: الدار الاهلية للنشر والتوزيع.
٤. خريسان، باسم علي. ٢٠١٧. الدول الفيدرالية في العالم: دراسة في النظام السياسي. بيروت: دار السنهوري.
٥. الخطيب، نعمان احمد. ٢٠١١. الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري. المجلد ٧. عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع.
٦. الدليمي، حافظ علوان حمادي. ٢٠٠١. النظم السياسية في أوروبا الغربية والولايات المتحدة الأمريكية. عمان: دار وائل للطباعة والنشر.
٧. ستيوارت، ميشيل. ١٩٦٢. نظم الحكم الحديثة. ترجمة احمد كامل. القاهرة.



٨. سعيان، احمد. ٢٠٠٤. قاموس المصطلحات السياسية والدستورية والدولية. بيروت: مكتبة لبنان ناشرون.
٩. سلمان، احسان عبد الهادي. ٢٠٠٥. الفيدرالية قراءة في الإطار المفاهيمي والنظري: دراسة في النموذج الألماني. السليمانية: منشورات مكتبة الفكر والتوعية في الاتحاد الوطني الكردستاني.
١٠. _____ . ٢٠١٣. " السلطات الثلاث في القانون الأساسي لجمهورية ألمانيا الاتحادية." مجلة دراسات قانونية وسياسية كلية العلوم السياسية في جامعة السليمانية، ايلول العدد ١: ٢٧٠-٣٠٠.
١١. سليمان، عصام. ٢٠١٠. الأنظمة البرلمانية بين النظرية والتطبيق: دراسة مقارنة. بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية.
١٢. الشكري، علي يوسف. ٢٠١٢. الوسيط في الأنظمة السياسية المقارنة. عمان: مؤسسة دار الصفاء للطباعة والنشر والتوزيع.
١٣. العاني، حسان محمد شفيق. ١٩٨٦. الأنظمة السياسية والدستورية المقارنة . بغداد: مطبعة جامعة بغداد .
١٤. عبيد، حسين. ٢٠١٣. الأنظمة السياسية (دراسة مقارنة) . بيروت: دار المنهل اللبناني.
١٥. عصفور، سعد. ١٩٥٤. القانون الدستوري. الاسكندرية: مكتبة دار المعارف.
١٦. علي، اريان محمد. ٢٠٠٩. الدستور الفيدرالي (دراسة مقارنة) . السليمانية: مركز كردستان للدراسات الاستراتيجية.
١٧. العنكي، طه حميد و زهراء عباس عالم. ٢٠٢٣. " المؤسسات الرسمية والمؤسسات والقوى شبه الرسمية في النظام السياسي الألماني." المجلة السياسية الدولية، كلية العلوم السياسية الجامعة المستنصرية، بغداد، ملحق العدد (٥٦)، ٢٠٢٣، ص ١٨٤، ملحق العدد ٥٦: ٢٠٣-١٧٥.
١٨. فيرايكة، أندرياس وبيرنر مايرهوفر و فرانتس كوهوت. ٢٠١٢. أطلس العلوم السياسية. ترجمة سامي أبو يحيى. بيروت: المكتبة الشرقية.
١٩. فيصل، اية محمد. ٢٠٢٠. النظام السياسي لجمهورية ألمانيا الاتحادية. بغداد: رسالة ماجستير، مقدمة الى كلية العلوم السياسية في جامعة بغداد.
٢٠. القانون الاساسي. ٢٠١٩. القانون الاساسي لجمهورية ألمانيا الاتحادية. برلين: البوندستاغ الألماني.
٢١. قانون انتخاب الرئيس الاتحادي من قبل المؤتمر الاتحادي. ٢٠٠٧. الجريدة الرسمية - وزارة العدل الاتحادية وحماية المستهلك. ١٢ ٧. تاريخ الوصول ١٣ ٤، ٢٠٢٥. https://www.gesetze-im-internet.de/bpr_swahlg/BJNR002300959.html
٢٢. مجيد، جتو إسماعيل. ٢٠١٣. السلطة التنفيذية في الدولة الفدرالية واشكاليتها: دراسة مقارنة. الاسكندرية: المكتب الجامعي الحديث.
٢٣. المحكمة الدستورية الاتحادية. ٢٠١٤. الحكم الصادر في ١٠ يونيو ٢٠١٤. ١٠ ٦. تاريخ الوصول ٩ ٤، ٢٠٢٥. https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2014/06/es20140610_2bve000209.html
٢٤. محمود، اردلان نور الدين. ٢٠١٥. المسؤولية الجزائية لرئيس الدولة في التشريعات الداخلية: دراسة مقارنة. عمان: المركز القومي للإصدارات القانونية.
٢٥. المشاعلي، محمد براهيم. ٢٠٠٧. الموسوعة السياسية والاقتصادية . القاهرة: دار الاحمدي للنشر .
٢٦. المنوفي، كمال. ١٩٨٧. أصول النظم السياسية المقارنة. الكويت: شركة الربيعان للنشر والتوزيع.
٢٧. ناصف، عبد الله إبراهيم. ١٩٨١. مدى توازن السلطة السياسية مع المسؤولية في الدولة الحديثة. القاهرة: دار النهضة العربية.
٢٨. نافعة، حسن. ١٩٩١. معجم النظم السياسية الليبرالية في أوروبا الغربية وأمريكا الشمالية. القاهرة: مركز البحوث والدراسات السياسية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية - جامعة القاهرة.

٢٩. نحيلي، سعد و علي إبراهيم صالح. ٢٠٢١. "دور المستشار الاتحادي في النظام السياسي الألماني" مجلة جامعة تشرين للبحوث والدراسات العلمية سلسلة العلوم الاقتصادية والقانونية، جامعة اللاذقية، المجلد (٤٣) العدد (٣): ٣٩٥-٤١٠.
٣٠. والي، طه محمد. ٢٠٢٣. تصنيف النظم السياسية المقارنة. ١٢ ٥. تاريخ الوصول ٤ ٥ ٢٠٢٥.

[/https://worldpolicyhub.com/ar](https://worldpolicyhub.com/ar)

ثانياً-المصادر باللغة الإنكليزية:

1. A. Almond, Gabriel and G. Bingham Powell, Jr. 1998. Comparative Politics in Our Time (A Global Perspective). Translated by Hisham Abdullah. Amman: Al-Ahlia Publishing and Distribution House.
2. Ahmed, Alaa Jabbar and Muhammad Issa Al-Aibi. 2018. "The Role of Official Institutions in Forming German Foreign Policy." Political and International Journal, College of Political Science, Al-Mustansiriya University, Issue 37-38: 247-270.
3. Al-Anbaky, Taha Hamid and Zahraa Abbas Alam. 2023. "Formal Institutions and Semi-Formal Institutions and Powers in the German Political System." International Political Journal, College of Political Science, Al-Mustansiriya University, Baghdad, Supplement to Issue (56), 2023, p. 184, Supplement to Issue 56: 203-175.
4. Al-Ani, Hassan Muhammad Shafiq. 1986. Comparative Political and Constitutional Systems. Baghdad: Baghdad University Press.
5. Al-Dulaimi, Hafez Alwan Hammadi. 2001. Political Systems in Western Europe and the United States of America. Amman: Wael Printing and Publishing House.
6. Ali, Arian Muhammad. 2009. The Federal Constitution (A Comparative Study). Sulaymaniyah: Kurdistan Center for Strategic Studies.
7. Al-Khatib, Numan Ahmad. 2011. The Mediator in Political Systems and Constitutional Law. Volume 7. Amman: Dar Al-Thaqafa for Publishing and Distribution.
8. Al-Manoufi, Kamal. 1987. The Origins of Comparative Political Systems. Kuwait: Al-Rubaian Publishing and Distribution Company.
9. Al-Mashaali, Muhammad Barham. 2007. The Political and Economic Encyclopedia. Cairo: Dar Al-Ahmedi for Publishing.
10. Al-Shukri, Ali Yousef. 2012. The Mediator in Comparative Political Systems. Amman: Dar Al-Safa Printing, Publishing, and Distribution House.
11. Asfour, Saad. 1954. Constitutional Law. Alexandria: Dar Al-Maaref Library.
12. Basic Law. 2019. Basic Law of the Federal Republic of Germany. Berlin: German Bundestag.
13. Blondel, Jean , and Ferdinand MüllerRommel. 1997. Cabinets in Western Europe. Vol. Second edition. London: Macmillan Press Ltd.
14. Bundeskanzler, Der. 2025. The Chancellor and his cabinet. Accessed 4 20, 2025. <https://www.bundeskanzler.de/bk-de/kanzleramt/bundeskabinett>.
15. Dann, Philipp. 2006. "The Gubernative in Presidential and Parliamentary Systems Comparing Organizational Structures of Federal Governments in the USA and Germany." Journal of Comparative Public Law and International, 1-40.
16. Faisal, Aya Muhammad. 2020. The Political System of the Federal Republic of Germany. Baghdad: Master's Thesis, submitted to the College of Political Science, University of Baghdad.
17. Federal by the Federal Congress Law on the Election of the President. 2007. Official Gazette - Federal Ministry of Justice and Consumer Protection. 12 7. Accessed April 13, 2025. https://www.gesetze-im-internet.de/bpr_swahlg/BJNR002300959.html



18. Federal Constitutional Court. 2014. Judgment of June 10, 2014. 106. Accessed April 9, 2025. https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2014/06/es2014_0610_2bve000209.html.
19. Ismail, Majida Sanaan. 2009. The Balance of Powers in the Federal State. Duhok: Master's Thesis, submitted to the College of Law and Politics, University of Duhok.
20. Khreisan, Basem Ali. 2017. Federal States in the World: A Study of the Political System. Beirut: Dar Al-Sanhouri.
21. Langenbacher, Eric , and David P. Conradt. 2017. The German Polity. Vol. Eleventh Edition. London: Rowman & Littlefield.
22. Langenbacher, Eric. 2015. The Routledge Handbook of German Politics & Culture. New York: Routledge.
23. Mahmoud, Ardalan Nour El-Din. 2015. Criminal Liability of the Head of State in Domestic Legislation: A Comparative Study. Amman: National Center for Legal Publications.
24. Majeed, Jato Ismail. 2013. The Executive Authority in the Federal State and Its Problems: A Comparative Study. Alexandria: Modern University Office.
25. Nafaa, Hassan. 1991. Dictionary of Liberal Political Systems in Western Europe and North America. Cairo: Center for Political Research and Studies, Faculty of Economics and Political Science, Cairo University.
26. Nahili, Saad and Ali Ibrahim Saleh. 2021. "The Role of the Federal Chancellor in the German Political System." Tishreen University Journal for Scientific Research and Studies, Economic and Legal Sciences Series, Lattakia University, Volume (43), Issue (3): 395-410.
27. Nasif, Abdullah Ibrahim. 1981. The Extent of Balance between Political Authority and Responsibility in the Modern State. Cairo: Dar Al Nahda Al Arabiya.
28. Obaid, Hussein. 2013. Political Systems (A Comparative Study). Beirut: Dar Al-Manhal Al-Lubnani.
29. Padgett , Stephen, William E. Patterson , and Gordon Smith. 2003. Developments in German Politics 3. London: Palgrave Macmillan.
30. President, Office of the Federal. 2025. Official functions Tasks in Germany. Accessed 4 14, 2025. https://www.bundespraesident.de/DE/startseite/startseite_node.html.
31. Reichart, Stefan and Victoria Vivieg. 2023. Fact About Germany, Foreign Policy. Society, Research Economy. Culture. Frankfurt: Fazit Communication GmbH.
32. Saifan, Ahmad. 2004. Dictionary of Political, Constitutional and International Terms. Beirut: Lebanon Library Publishers.
33. Salman, Ihsan Abdul Hadi .2013. "The Three Powers in the Basic Law of the Federal Republic of Germany." Journal of Legal and Political Studies, College of Political Science, University of Sulaimani, September, Issue 1: 270-300.
34. Salman, Ihsan Abdul Hadi. 2005. Federalism: A Reading of the Conceptual and Theoretical Framework: A Study of the German Model. Sulaymaniyah: Publications of the Library of Thought and Awareness in the Patriotic Union of Kurdistan.
35. Schmidt, Manfred G. 2003. Political Institutions in the Federal Republic of Germany. London: Oxford University Press.
36. Schroeder, Florian Grotz Wolfgang. 2023. Das politische System Deutschlands. Swizerland: Palgrave Macmillan.
37. Stewart, Michelle. 1962. Modern Systems of Government. Translated by Ahmed Kamel. Cairo.



-
38. Suleiman, Issam. 2010. Parliamentary Systems between Theory and Practice: A Comparative Study. Beirut: Al-Halabi Legal Publications.
 39. Vereike, Andreas and Bernd Meyerhofer, and Franz Kohout. 2012. Atlas of Political Science. Translated by Sami Abu Yahya. Beirut: Al-Maktaba Al-Sharqiya.
 - Wali, Taha Muhammad. 2023. Classification of Comparative Political Systems. 12 - 5. Accessed 5 April, 2025. <https://worldpolicyhub.com/ar/>