

العلاقة الوظيفية بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في إنكلترا

أ.د. محمد عزت فاضل (*)

المقدمة

يتطلب الاستقرار الدستوري في البلاد وجود توزيع واضح للاختصاصات بين هيئات الدولة بشكل يحفظ لكل منها الاستقلال والرقابة المتبادلة. ولعل تحديد العلاقة الوظيفية بين السلطتين التنفيذية والتشريعية يعد ضرورياً لضمان قوة النظام السياسي. وفي ذلك يمثل النظام الدستوري في إنكلترا النظام البرلماني التقليدي الذي وفقه بين التعاون والتوازن في رسم العلاقة بين السلطات. ولعل ذلك ما دفع الباحث الى اختيار الموضوع بالنظر الى اهميته في تنظيم السلطات واستقرارها .

ويرمي البحث الى تحديد أوجه العلاقة الوظيفية التي يقوم عليها ذلك النظام ومدى وجود توازن قانوني بين الحكومة والبرلمان والافادة منها في تطوير نظامنا الدستوري في العراق وصولاً الى ايجاد تنظم مستقر لحياة السلطة السياسية.

بينما تدور مشكلة البحث حول الإجابة على عدة تساؤلات هي:

الملخص

يميل النظام الدستوري في إنكلترا الى اعطاء غالبية الاختصاصات ذات الطابع السياسي والاداري بيد السلطة التنفيذية ولكن تحت الاشراف البرلماني.

لا يمنع مبدأ سمو البرلمان من قدرة الحكومة في المساهمة التشريعية في العديد من النواحي، كما ان للحكومة وظائف عديدة للتأثير غير المباشر على العمل البرلماني سواء من حيث اختيار اعضاء البرلمان ام الهيمنة على جدول الاعمال البرلمانية قياساً بالفترة المحدودة المتروكة للنواب او تأجيل جلساته او فض دورة الانعقاد. وساعد التنظيم المتكافئ في إنكلترا بين السلطة التنفيذية وتوزيع الاختصاص الموضوعي مع البرلمان على استقرار الحكم الدستوري.

الكلمات المفتاحية: (برلمان، حكومة، إنكلترا، تشريع، اختصاص)

(*) جامعة الموصل/ كلية الحقوق Maher2007 55 @uomosui.edu.iq

١- ما مدى سلطة الحكومة في الاختصاصات ذات الطابع السياسي والاداري ؟

٢- ما مدى قدرة البرلمان على الحد من ذلك؟

٣- ما مدى استقلالية الاخير في التشريع وما مدى قدرة الحكومة على الحد من ذلك؟

وتقوم فرضية البحث على ان هناك علاقة طردية بين استقرار السلطة وتوزيع الاختصاص الموضوعي، فاذا كان الاخير ضعيف فسيؤثر ذلك سلباً على استقرار الحكم.

وتم دراسة موضوع البحث دراسة دستورية في نطاق النظام البريطاني كونه النظام الأم في وضع اصول القواعد البرلمانية. وسيتم الاعتماد على المنهج التحليلي الذي يقوم على دراسة ما جاء به الفقه من آراء وتوجهات.

تم تقسيم دراسة الموضوع ثلاث مباحث: تناول الأول العلاقة الوظيفية بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في الاختصاصات ذات الطابع السياسي والاداري، في حين عالج الثاني العلاقة الوظيفية في مجال تشريع القوانين وتنفيذها، ودرس الثالث العمل البرلماني والتأثير الحكومي.

ومن ثم نختتم بأهم الاستنتاجات والتوصيات التي تم التوصل اليها.

المبحث الأول

العلاقة الوظيفية بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في الاختصاصات ذات الطابع السياسي والاداري

الاصل ان الاختصاصات ذات الطابع الاداري والسياسي تمارس من قبل السلطة التنفيذية بالنظر لكونها ذا طابع تنفيذي، لكن المشرع الدستوري قد يعمد الى اشراك البرلمان في ممارستها بهدف احكام الرقابة السياسية على الحكومة، مما يتطلب بيان طبيعة العلاقة الوظيفية بين السلطة التنفيذية^(١) والسلطة التشريعية^(٢) في انكلترا ذات النظام البرلماني التقليدي. إذ ان ذلك الاشتراك يجعل العلاقة قائمة على الامتناع، مما يسمح بإمكانية توقيف السلطة للسلطة الأخرى^(٣).

يلحظ ان الوظائف التنفيذية تتوزع في ذلك النظام بين الملك والوزارة، إذ يكون الاول ذا سلطات اسمية بالنظر لعدم مسؤوليته امام البرلمان^(٤). ومعظم سلطاته يمارسها وفق قاعدة التوقيع الوزاري المجاور كمنح الألقاب للأفراد الذي يؤدون خدمات للدولة^(٥). ويعد القائد العام للقوات المسلحة بشكل رمزي، وله إقرار السلم والاعتراف بالدول التي يمارسها وفق التوقيع المجاور أيضاً، كما يقدم الاستشارة في القضايا القومية والمسائل الوطنية، والتشجيع على الأعمال ذي النفع العام، وتحذير الحكومة من أخطار معينة قبل وقوعها^(٦). باستثناء وظيفتين تتصل بالمجال المؤسسي يمارسهما بمفرده هي: حقه باختيار رئيس الحكومة، وحقه بإقالة الوزارة، أما قرار تشكيلها فيكون موقعاً من الملك ورئيس الوزراء معاً^(٧).

بالمشكلات العامة وبحاجات الافراد من خلال ادارتها للقطاعات المختلفة. مما يفرض الرجوع اليها في وضع القواعد الاساسية للبرنامج الوزاري.

كما تم التعامل مع خطاب العرش كبيان للسياسة العامة اعتباراً من عام ١٨٤١، مما تطلب إشراك الوزارة في وضعه لكونها مسؤولة عنه من دون ان يفرد الملك بوضعه^(١٣).

اما دور البرلمان فان السياسة العامة للوزارة تخضع لموافقة مجلس العموم، وان كان عملياً على حد رأي جيرو Giro يصوت عملياً على ما ترسمه الحكومة من منهاج حتى وصف بأنه مكتب تسجيل لأعمال الوزارة، وتحول مبدأ سمو البرلمان إلى أمر شكلي امام قوة الحكومة^(١٤). وتعد تلك الموافقة ضرورية لتسيير أعمالها للحيلولة دون حدوث خلافات مع البرلمان ينشأ عنه سحب الثقة الوزارية^(١٥). وقد انتقد البعض موافقة البرلمان على اعلان السياسة العامة؛ لأنه يؤثر على استقلالية الوزارة وتشكيلها بشكل يمس بمبدأ الفصل بين السلطات^(١٦). في تقديرنا ان ذلك الاعلان لما كان يعد ميثاقاً بين السلطتين التنفيذية والتشريعية وفق قواعد النظام البرلماني فانه يفترض اشراف البرلمان عليه وعلى اساسه تسأل عنه الوزارة.

المطلب الثاني

إعلان الطوارئ والحرب

سعى النظام الدستوري في انكلترا الى توسيع سلطة الحكومة في مجال اعلان الطوارئ والحرب في مجال توزيع الاختصاص.

وفيما يأتي ندرس حدود العلاقة الوظيفية في الاختصاصات ذات الطابع السياسي كوضع السياسية العامة، وإعلان الحرب والطوارئ، وعقد المعاهدات الدولية واللجوء للاستفتاء، وايضاً في الاختصاصات ذات الطابع الاداري كتعيين كبار الموظفين، وذلك في المطالب الاتية:

المطلب الأول

رسم السياسة العامة

تمثل السياسة العامة الاسس الفكرية والعملية التي توضح توجهات وأهداف الحكومة وتحدد برامجها لإشباع حاجات المجتمع، مع تحديد الأسبقيات وتخصيص الموارد والإمكانات الواجبة للتنفيذ^(١٧). ولعل البرنامج الحكومي يمثل أول وثيقة لتحديد تلك السياسة لكونه يمثل ميثاقاً رسمياً بين الحكومة والبرلمان يتم على أساسه وفي نطاقه أداء وعمل الحكومة^(١٨).

وفي انكلترا يختص مجلس الوزراء برسم السياسة العامة الداخلية والخارجية^(١٩). ويقع على عاتق الوزير الأول تطبيق البرنامج الذي على أساسه تم انتخاب حزب الأغلبية، ويقع عليه ضمان استمرارية البرنامج والدفاع عنه أمام البرلمان^(٢٠). إذ إن الشعب الإنكليزي بانتخابه للحزب الذي يفوز بأعلى الأصوات يعني موافقته على برنامجه في الحكم^(٢١). لذا فان ذلك يتطلب حرية الوزارة في وضع برنامجها بمعزل عن تدخل البرلمان لكونه يستند الى ثقة الشعب.

ويجد الباحث ان استقلالية الوزارة في وضع برنامجها يأتي من كونها اكثر اتصالاً

ففي مجال اعلان حالة الطوارئ والذي يعني (نظام قانوني يتقرر بمقتضى قوانين دستورية عاجلة لحماية المصالح الوطنية، ولا يلجأ إليها إلا بصفة استثنائية ومؤقتة لمواجهة الظروف الطارئة التي تقصر فيها الأداة الحكومية الشرعية وينتهي بانتهاء مسوغاته)^(١٧). فقد ميز المشرع الانكليزي في ممارسة الاختصاص بين اعلان حالة الطوارئ وإعلان الأحكام العرفية^(١٨). فبالنسبة للأولى تختص الوزارة بإعلانها لكن وفقاً لقانون الطوارئ لسنة ١٩٢٠ يجب عليها دعوة البرلمان للانعقاد فور إعلان الطوارئ، وإذا كان في غير دور الانعقاد فينعد خلال خمسة أيام، ولم يكتف المشرع بذلك، بل نص القانون على استمراره في الانعقاد طوال فترة سريانها^(١٩). ولعل الغرض من ذلك هو فرض رقابة تستمر باستمرار اعلان الطوارئ لمنع تماذي السلطة التنفيذية بأعمالها لدرجة الهيمنة.

وقد حدد الفصل الأول من ذلك القانون طبيعة الظروف اللازمة للإعلان وهي ان تهدد تأمين وتوزيع الطعام، الماء، الوقود أو الإضاءة أو وسائل القوى المحركة التي من شأنها حرمان المجتمع أو أي جزء منه حيوي من مواد الحياة الضرورية ولا يجوز نفاذ هذا الإعلان لأكثر من شهر واحد، ولا يجوز المبادرة خلالها بإعلان جديد^(٢٠).

هذا وتنقيد السلطة التنفيذية في ممارسة الاختصاصات الاستثنائية بمقتضى التشريعات، وبإمكان البرلمان التدخل لوضع حد للسلطة الاستثنائية بأي وقت بحكم انعقاده بقوة القانون^(٢١).

اما إعلان الأحكام العرفية فيعود للسلطة

التنفيذية حق إعلانها من دون الحاجة الى عرضه على البرلمان ولو كان الأخير يملك من الناحية النظرية سلطة المصادقة عليه، وليس للمحاكم العادية حق الرقابة على الإعلان (بخلاف اعلان الطوارئ) أو أن تتدخل في القوات المسلحة عن تدابير الأحكام العرفية، فإذا كان ينشأ عن تصرفاتهم إثارة المسؤولية القانونية، فبإمكان البرلمان إصدار قانون التضمنات لإعفاءهم منها بأثر رجعي، إذ تعد الأحكام العرفية بمثابة تأجيل لسلطات القانون العام العادية لتكون القوة بمواجهة القوة^(٢٢).

وهكذا ان اعلان الطوارئ والاحكام العرفية يقعان ضمن اختصاص السلطة التنفيذية، لكن بالمقابل ينعقد البرلمان للرقابة عليها عند اعلان الطوارئ بنص القانون، كما يتولى الموافقة على اعلان الأحكام العرفية، بينما تكون الاختصاصات الاستثنائية مقيدة بقانون مما يحد من سلطة الحكومة.

اما اعلان الحرب إذ يمثل تصريحاً رسمياً يصدر عن السلطة المختصة داخل الدولة يتضمن بأن حالة الحرب ستقع خلال فترة معينة ما لم يستجيب الطرف الآخر لمطالبها وبما يتلاءم مع مصالحها^(٢٣). ويلحظ انه في بريطانيا ليس للبرلمان سلطة التدخل في اعلان الحرب، بل متروك ذلك للملك وفقاً للتوقيع الوزاري المجاور، بيد أن له تأثيراً غير مباشر من خلال رفض المخصصات المالية للحرب أو إصدار قرارات إدانة لسياسة الحكومة أو حتى مسائلتها وإجبارها على الاستقالة^(٢٤). في تقديرنا ان هكذا صور من التأثير ليس لها اهمية لأنه بمجرد اعلان الحرب سيكون واجباً على الدولة تأكيداً لحق السيادة ضمان النجاح، بينما

هكذا تآثر سيضعف من هبة الدولة وسيادتها. لذا يفترض ان يكون للبرلمان دور في اعلان الحرب الهجومية.

ومع ذلك أن الحرب لا تعلن – كما يقول وير Weir - ما لم تقتنع الحكومة بأنها ستحصل على مساندة البرلمان فيما يتعلق بالاستعداد للحرب ومواجهة نفقاتها وهو ما أكده فردريك او ك Frederick M والورد سالزبوري Salisbury^(٢٥). وقد تلجأ الحكومة إلى عمليات عسكرية لا يتم توصيفها بـ(الحرب) كما حدث في أزمة المالوين بالأرجنتين عام ١٩٨٢، وقد أعلنت رئيسة الوزراء آنذاك بأنه ليس هناك ضرورة لإعلان حرب رسمي^(٢٦).

في تقديرنا ان هكذا عمليات انما هي وسيلة للالتفاف على الرأي العام والبرلمان بان البلاد ليست في حالة حرب، مما يحد من الرقابة على اعمال السلطة التنفيذية في تلك الظروف، إذ لا يمكن عدها اعمالاً بوليسية على غرار استعمال القوة وفق ميثاق الامم المتحدة، ومن ثم ليس لها من توصيف سوى كونها اعمال حرب.

وعليه ان اعلان الحرب يقع ضمن اختصاص السلطة التنفيذية. بيد ان البرلمان له مكنة التأثير غير المباشر عن طريق التحكم بنفقات الموازنة او تحريك الرقابة السياسية.

المطلب الثالث

التصديق على المعاهدات الدولية

يُمثل التصديق على المعاهدة تصرفاً قانونياً يصدر عن السلطة المختصة دستورياً بالموافقة على المعاهدة وتعلن إرادتها بالموافقة عليها والالتزام بها^(٢٧). ويذهب الاتجاه الراجح

إلى ضرورة ان يكون التصديق من اختصاص كلتا السلطتين التنفيذية والتشريعية، ولا سيما في المعاهدات الهامة، مما يحد ذلك من التدخل المستمر للبرلمان في المسائل الخارجية، ويمنع الأخيرة ايضاً من تحجيم الاختصاص التشريعي^(٢٨).

وقد استقر النظام الدستوري في انكلترا على وجوب موافقة البرلمان على بعض المعاهدات الهامة والتي تشمل المعاهدات الماسة بحقوق الأفراد الخاصة لكون التاج لا يعد وكيلاً عن رعاياه، أو التي تتطلب إحداث تعديل أو تغيير أو إضافة في القانون الداخلي أو التي تمنح الملك سلطات إضافية أو تحمل الحكومة أعباء مالية إضافية مباشرة أو غير مباشرة أو التي تنص صراحةً على لزوم تصديق البرلمان عليها أو تحدث تنازلاً عن جزء من إقليم الدولة^(٢٩). أو المعاهدات التي لا تنقضي سنة فسنة أو تجدد كل سنة ولو لم تكن تجارية أو مالية لكونها سياسية^(٣٠).

ويكون للبرلمان حق مناقشتها والموافقة عليها خلال (٢١) يوماً وذلك يرجع إلى كون التدخل التشريعي ضرورياً لنفاذ المعاهدة^(٣١). وكقاعدة عامة ليس للبرلمان حق تعديل بنود المعاهدة عند النظر فيها فهو أما أن يجيزها أو يرفضها، مما يجعل مساهمة البرلمان بسيطة في هذا المجال^(٣٢). بيد أن الأخير يستطيع استعادة سيادته التشريعية الكاملة من خلال إصدار قانون بالانسحاب من المعاهدة^(٣٣).

هذا وقد تعدد السلطة التنفيذية للحد من رقابة البرلمان الى عقد الاتفاقات التنفيذية والتي لا تحتاج الى مصادقة البرلمان كتلك المتعلقة بالحدود المائية الإقليمية أو الجماعية الأوربية

بعد قانون إنشائها عام ١٩٧٢^(٣٤). ويميل الباحث الى ان تحديد المعاهدات محل التصديق يعني ان بقية المعاهدات هي من اختصاص الحكومة تعقد باتفاقات تنفيذية. مع العلم انه لا توجد تفرقة في القانون الدولي بين الاتفاق التنفيذي والمعاهدة من حيث الاثر، فالقواعد الخاصة بصحتهما وأثارهما وتفسيرهما وإنهائهما واحدة، والخلاف الوحيد ينحصر في القانون الداخلي، عما إذا كان يتطلب مصادقة البرلمان من عدمه^(٣٥).

وهكذا فان العلاقة الوظيفية في مجال تصديق المعاهدات جاءت متوازنة؛ لأنها تمنع السلطة التنفيذية من تحجيم الاختصاص التشريعي، كما تمنع البرلمان من تحجيم الاختصاص السياسي للحكومة من خلال حصر التصديق بالمعاهدات الهامة وضمن مدة معينة.

المطلب الرابع

سلطة اللجوء الى الاستفتاء

ان الرجوع الى رأي الامة في مسألة ما هامة له اهمية خاصة، وهو يعد كبديل عن حل البرلمان وإسقاط الوزارة بطريقة مستعجلة، وبفس الوقت يحول من دون استبداد البرلمان^(٣٦).

وقد اصبحت هيئة الناخبين في بريطانيا على اثر الاصلاحين الانتخابيين الثاني لعام ١٨٦٧ والثالث لعام ١٨٨٤ صاحبة الحكم في المسائل السياسية الكبرى، وذلك بعدما كان مجلس العموم هو المهيمن (بعد الاصلاح الانتخابي لعام ١٨٣٢)، لكن بعد هذين الاصلاحين اصبح كل السلطين الوزارة

والبرلمان يخضعان لمركز واحد اي لهيئة الناخبين، وبإمكان الوزارة الاتجاه اليها لإقناعها بسياستها^(٣٧). لذا فان من حق رئيس الوزراء وفق النظام السائد الرجوع الى الاستفتاء لمساندة مجلس الوزراء في تحقيق برنامج^(٣٨).

إذ كثيراً ما تعتمد السلطة التنفيذية إلى الاستفتاء عندما تتبنى موقف معين أو قانون ترى أن غالبية أعضاء المجلس غير راض عنه وقد يعرضها للمسؤولية، فتلجأ إلى عرض الموضوع على الاستفتاء الشعبي والحصول على موافقة الشعب عليه، كالاستفتاء الذي جرى في ٥ حزيران ١٩٧٥ حول استمرار المملكة المتحدة في السوق الأوروبية المشتركة^(٣٩).

في تقديرنا ان عدم تقييد الوزارة بمسائل محددة يتم فيها الرجوع للاستفتاء سوى التي تعلقها بالمصلحة العليا للبلاد يوسع من قدرتها في تحقيق مشاريعها، وذلك بالنظر الى لعدم وجود مفهوم محدد لتلك المصلحة.

وهكذا فان النظام البريطاني سمح للوزارة اللجوء للاستفتاء في المسائل السياسية الكبرى كشكل للاستفتاء التحكيمي، والتي لم يحددها النظام الدستوري، وهو ما يقوي من سلطة الحكومة.

المطلب الخامس

تعيين شاغلي الوظائف العليا

تمثل تلك الوظائف مناصب إدارية لها أهمية خاصة، ويختلف عادةً أسلوب التعيين فيها

عن تلك المتبعة في بقية الوظائف العامة. ويتم تعيين شاغلي تلك الوظائف في انكلترا

المبحث الثاني

العلاقة الوظيفية بين السلطتين التنفيذية والتشريعية فيتشريع القوانين وتنفيذها

وفقاً لمبدأ الفصل بين السلطات يختص المجلس النيابي بتشريع القوانين، لكن بنفس الوقت ساعد بروز فكرة الحكومة الايجابية على ان يكون للسلطة التنفيذية دوراً معيناً في التشريع، وفيما يأتي سندرس طبيعة العلاقة الوظيفية بين السلطتين في مجال اقتراح القوانين وقرارها وتنفيذها في المطلبين الآتين:

المطلب الاول

في مجال تشريع القوانين

ان عملية تشريع القوانين في انكلترا لها طابع خاص بالنظر لسيادة مبدأ سمو البرلمان^(٤٣).

إذ سمح النظام الدستوري لكل من السلطتين التنفيذية والتشريعية باقتراح مشاريع القوانين. فمن جهة يحتفظ الملك من الناحية الدستورية بسلطة الاقتراح حيث لا يوجد ما يمنع ذلك، لكن من الناحية العملية ان الوزارة هي من تقدم الاقتراح بعدها مسؤولية عن تنفيذ السياسة العامة^(٤٤). كما انها أكثر قدرة على تقديم مشروعات القوانين والمبادرة فيها؛ لأنها تعتمد على تأييد البرلمان بحكم طبيعة تكوينه وسهولة التفاهم معه^(٤٥). وكثيراً ما تتفوق مشاريع القوانين الحكومية على البرلمانية من حيث نتيجة التصويت عليها بسبب حسن اعدادها وصياغتها والتنسيق الكامل مع زعماء الاغلبية البرلمانية^(٤٦). إذ ما يقارب ٨٥٪ من

من قبل الوزارة على أساس الكفاءة والجدارة بعدما ما كان التاج ينفرد بتعيينهم، وهم على ثلاثة أقسام : الأول الوظائف القيادية في دوائر الدولة ويختص بتعيينهم الوزراء المختصون بعد استشارة الوزير الأول أو موافقته في بعض الأحيان، والثاني المناصب الكنسية والذي يملك التاج سلطة تعيينهم، إذ يقرب عددهم نحو ٩٧٠ منصباً، ثم انتقل الاختصاص لرئيس الوزراء بتعيين (٧٠٠) منصب منهم، وحسب مقدار الراتب الشهري، الذي إن زاد عن حد معين كان الاختصاص للملك، والثالث هم القضاة في الوظائف الكبرى^(٤٧). هذا وكثيراً ما يتولى الوزير الأول التعيين اعتماداً على نفوذه في الحزب^(٤٨).

وبذلك ليس للبرلمان اي اختصاص في تعيين كبار الموظفين مما يعزز من سلطة الحكومة، ويأتي اختصاص الأخيرة في التعيين على الاغلب بحكم مسؤوليتها، وان كان الباحث يميل الى ضرورة تعزيز استقلال القضاء وجعل تعيين كبار قضاته بيد هيئة قضائية عليا.

مما تقدم ان توزيع الاختصاصات ذات الطابع السياسي جاء بعضها مشتركاً كإقرار السياسة العامة وعقد المعاهدات، وبعضها الآخر تنفرد بها السلطة التنفيذية ولكن تخضع لرقابة اما البرلمان كإعلان الطوارئ والاحكام العرفية وعلان الحرب او الامة كوظيفة اللجوء للاستفتاء. كما تنفرد تلك السلطة باختصاصات ذات طابع اداري كتعيين كبار الموظفين.

مع العلم بان هناك اختصاصات اخرى مستقرة ضمن اختصاص السلطة التنفيذية كحماية الامن العام وترتيب المرافق العامة^(٤٩).

القوانين هي مشروعات تقدم من قبل الحكومة والتي تسمى لوائح حكومية، يقف إلى جانب حق الأعضاء في البرلمان باقتراح القوانين في أي مجال، وتسمى لوائح أعضاء خاصين^(٤٧). وان كانت السلطة التنفيذية لا ترحب كثيراً بتلك اللوائح، إذ تستطيع إسقاط أو عرقلة أي مقترح تشريعي يتقدم به العضو من خلال حزب الأغلبية الذي يضمن تمرير الأعمال والمشروعات الحكومية في مجلس العموم في مواجهة المعارضة^(٤٨).

ولا يلزم توقيع الملك على مشروعات القوانين الا في حالتين : المشروعات التي تتضمنها خطبة العرش، والمشروعات التي تتعلق بامتيازات التاج^(٤٩).

وعلى الرغم من تفوق الاقتراح الحكومي فان ذلك لا يمنع البرلمان من اعادة صياغة القوانين بعد مناقشات مستفيضة في كلا المجلسين^(٥٠). وله الاعتراض على مشاريع الوزارة، والذي يرجع عادةً لأحد سببين: القلق من كون جدول الاعمال من شأنه أن يزيل الفرص للتدقيق والمناقشة من جانب المعارضة، ورغبة الاخيرة في الضغط على السلطة التنفيذية في ممارسة عملها^(٥١).

وعليه فان حق الاقتراح التشريعي مكفول للحكومة بما يجعلها قادرة على تنفيذ برنامجها، وبالمقابل للبرلمان حق الاقتراح ومناقشة وتعديل مشاريع الحكومة لدرجة رفضها.

كما اعطى المشرع الدستوري في انكلترا للسلطة التنفيذية سلطة واسعة في وضع مشاريع القوانين المالية، واعداد اللوائح والاعتراض على القوانين، وذلك ما سندرسه تباعاً:

١. **في الامور المالية:** استقرت القاعدة في بريطانيا منذ عام ١٧٠٦ بان كل اقتراح يخلق اعباء جديدة او يزيد من اعباء قائمة يجب ان يصدر من التاج او يوافق عليه سواء تقدم الاقتراح من البرلمان او الوزارة^(٥٢). فلا يجوز للملك اقتراح مشروعات القوانين أو يجبي الأموال أو إنفاقها دون موافقة البرلمان بقانون، كما ليس لمجلس العموم أن يقترح فرض ضرائب جديدة أو زيادة ضرائب سائدة، وليس لمجلس اللوردات إدخال تعديلات على التشريعات المالية أو اقتراحها، وإن كان له الحق في رفض مشروع مالي، ولا يحول ذلك دون صدور القانون وفقاً لقانون البرلمان لعام ١٩١١^(٥٣).

كما لا يجوز لأعضاء مجلس العموم اقتراح نفقات جديدة أو وحتى تخفيضها كي لا يكون ذلك سبباً لإرضاء بعض النواب ناخبهم على حساب المجموع العام للأفراد^(٥٤).

بيد ان موافقة مجلس العموم على الموازنة المالية تعد سلاحاً فعالاً للرقابة على أعمال الحكومة من خلال تقييد الاعتمادات المالية لنشاطات ما^(٥٥).

ومن ثم فان سلطة اقتراح القوانين المالية بيد السلطة التنفيذية، وذلك يأتي لاعتبارات تقليل تحكم البرلمانين بمالية الدولة لتحقيق مصالح دوائرهم الانتخابية^(٥٦). وترتيباً على ذلك فان المرافق العامة التابعة للحكومة تنشأ بقانون لكن باقتراح من الحكومة بالنظر لما في الانشاء من اضافة اعباء جديدة، بينما تنظيمها لأجل تسييرها بانتظام واستمرار يكون من قبل الحكومة.

كما تحررت السلطة التنفيذية من تأثير البرلمان في وضع اعتمادات قطاعات واسعة لا تخضع لمناقشته كالمصروفات الملكية والدين العام، كما لم يعد للبرلمان اختصاص الموافقة على إجازة الجباية السنوية للضرائب، وان مناقشته للاعتمادات الأخرى لا يجوز أن تتجاوز (٢٥) يوماً، فإذا لم يبت بها خلالها تصبح تلك الاعتمادات نافذة كما وردت من الحكومة^(٥٧). مع العلم ان للبرلمان سلطة طلب انقاص النفقات (من دون زيادتها) وان لم يستخدمها من الناحية العملية^(٥٨).

ويجد الباحث ان جعل مشروع قانون الموازنة من القوانين المستعجلة يعد امراً ضرورياً لكونه من القوانين الملازمة لعمل الحكومة، بينما يعني ترك فترة الموافقة برلمانية مفتوحة يعني المساس باستقلالية الوزارة اي مخالفة مبدأ فصل السلطات.

هذا ولا يجوز زيادة الضريبة أو فرض ضريبة جديدة أو مؤقتة لفترة عام إلا بمبادرة وزير يعمل بالنيابة عن التاج^(٥٩).

٢. في مجال اللوائح: على الرغم من ان الدستور البريطاني يعاني من عدم وجود معيار محدد لموضوع العمل التشريعي^(٦٠). فان الحكومة أخذت تختص بوضع اللوائح المستقلة، التي هي تتناول اموراً لم يعالجها التشريع العادي، بأنظمة يقررها المجلس الخاص برئاسة الملك، مما ساعد على اتساع سلطة الحكومة ليصدر سنوياً ما يقارب ستمائة نظام^(٦١).

كما ان من حق السلطة التنفيذية اللجوء الى البرلمان لطلب منحها سلطات استثنائية لإصدار

لوائح تفويضية في كل حالة، ليتولى البرلمان تقدير ضرورة ذلك، ومنحها التفويض بأمر محددة^(٦٢). ويميل أغلب الكتاب الإنكليزي الى أن السلطة التنفيذية تمارس التشريع بقواعد عامة بناءً على تفويض تشريعي مسبق من البرلمان، وهو أمر ضروري لزيادة قوتها^(٦٣). ويأتي التفويض التشريعي لغرض منع الملك من إصدار أوامر ملكية، واحتواء الأعباء الكثيرة والمعقدة للدولة والتي طبيعتها الفنية تجعل البرلمان غير قادر على مواجهتها^(٦٤). وتخضع تلك اللوائح والأوامر لرقابة القضاء الإنكليزي مطبقاً عليها نظرية تجاوز القانون وتعني حينما يتجاوز تشريع فرعي حدود التفويض الممنوح للوزارة فإن اللائحة ستكون مجاوزة للقانون، ويمتنع القضاء عن تطبيق اللائحة في القضية المعروضة عليها^(٦٥).

وقد انتقد التفويض التشريعي في بريطانيا لكون السلطة التنفيذية تستطيع الحصول عليه بسهولة في بداية دور الانعقاد بحكم الرابطة الحزبية مع الأغلبية البرلمانية^(٦٦).

وهناك ايضاً ما تعرف به (لوائح الضرورة) التي تصدر ما بين فترات انعقاد البرلمان او فترة حلة لاحتواء الفراغ التشريعي. إذ يقع ضمن اختصاص رئيس الوزراء سلطة التقرير بالظروف الاستثنائية بإصدار تلك اللوائح وعرضها على البرلمان^(٦٧). إذ يوجب النظام التشريعي عرض أنظمة الدفاع المتخذة في ظل الظروف الاستثنائية على البرلمان، والذي له خلال سبعة أيام من تأريخ عرضها عليه أن يوافق او يرفض كوسيلة للرقابة على أعمال الحكومة^(٦٨).

٣. في مجال الاعتراض على القوانين:

نشأ حق الملك في الاعتراض على مشاريع القوانين في القرن الخامس عشر، إذ أصبح له حق الرفض أو الموافقة على مشروع القانون الصادر من كلا المجلسين، وقد كان حق الاعتراض مثار صراع بين البرلمان والتاج في الفترة (١٦٠٣-١٦٨٨) حول قدرة الأخير في شل العمل التشريعي، والذي انتهى لصالح البرلمان، وقد تأكد ذلك بعد صدور قانون الحقوق عام ١٦٨٨ الذي حرم على الملك تعطيل نفاذ القوانين أو الإعفاء من تطبيقها، ومع ذلك مارس الملك الاعتراض أكثر من مرة في عامي ١٦٩٣، ١٦٩٩، وقد استقر العرف منذ عهد الملكة (آن) عام ١٧٠٧ على عدم اعتراض الملك على القوانين، وإن كانت موافقته عليها ضرورية استناداً إلى قانون الحقوق المذكور، كما أن الوزارة أخذت تمارسه عملياً^(٦٩).

كما أن طبيعة النظام البرلماني قد تجعل الاعتراض يتخذ شكل اعتراض ناقل للشعب لتحكيمه أما باستفتاءه على قانون ما أو بحل البرلمان أو يتخذ شكل اعتراض بسيط^(٧٠). لكن عادةً يكون بإحدى حالتين إذا كان القانون ينطوي على خطر واضح يمس النظام العام أو إذا كان يقرر تأجيل الانتخابات من دون سبب مجدي. وله حق الرفض من دون مشورة السلطة التنفيذية^(٧١).

في تقديرنا أن الاعتراض البسيط يحد من الإرادة التشريعية لسهولة اللجوء إليه لمجرد تهديد القانون للنظام العام والذي هو ذي فكرة مرنة. لكن لا يمنع من اصرار البرلمان على تمرير القانون بالأغلبية العادية، إذ لم يحدد

النظام الدستوري شكل الاعتراض في حال اللجوء إليه عما إذا كان موصوفاً أو بسيطاً، والأخير هو ما نرجحه احتراماً لمبدأ سمو البرلمان.

وهكذا فإن المبدأ المذكور لم يكن عائقاً كبيراً أمام حرية الحكومة في انكسار في الاقتراح ولا سيما في الأمور المالية، وفي وضع اللوائح المستقلة، والتفويضية ولوائح الضرورة. وسلطتها أيضاً في الاعتراض الذي يتخذ الشكل المبسط والناقل، لكن الشكل الأول سوف لا يكون له دور حقيقي في منع تجاوز القانون على اختصاصات السلطة التنفيذية، ويبقى الرأي العام هو الضامن الحقيقي لمنع تجاوز السلطة.

المطلب الثاني

في مجال تنفيذ القوانين

يقع على عاتق السلطة التنفيذية مهمة تنفيذ القوانين عقب تشريعها ونفاذها، مما يتطلب بحث مدى سلطتها في إصدار اللوائح التنفيذية التكميلية، وإمكانية الامتناع عن تنفيذها. وهو ما سندرسه تباعاً:

ففي مجال اللوائح التكميلية والتي تصدر لتكمل نصوص القانون الذي احتوى على المبادئ الأساسية والعامة، والتي تبقى غير مطبقة ما لم تصدر تلك المراسيم^(٧٢). فيلاحظ أنه على الرغم من عدم وجود قواعد دستورية تحدد نطاق التشريعات الثانوية في انكسار، إلا أن القانون عادةً يوفر للحكومة السرعة والمرونة والتكيف، وكثيراً ما تعتمد إلى إعادة تفسير القانون المُقيد لصلاحياتها عند إعدادها للوائح^(٧٣).

في الامور المالية، فضلاً عن سلطاتها في وضع اللوائح، والاعتراض، وتطبيق القوانين التي يقابلها المسؤولية السياسية.

المبحث الثالث

العمل البرلماني والتأثير الحكومي

هناك عدد من الوظائف التي تؤثر عادةً فيها السلطة التنفيذية في العمل البرلماني بوجه عام بدءاً من التدخل في تشكيل البرلمان، واعداد النظام الداخلي وجدول اعماله وايضاً في توجيه الدعوة لانعقاد البرلمان وتأجيل جلساته وغير ذلك^(٧٦)، وذلك على الرغم من سلطة البرلمان في ممارسة بعض الاختصاصات الحكومية ذات الطابع السياسي وفي التشريع ايضاً، وهو ما سندرسه في المطالب الاتية:

المطلب الاول

التدخل في تشكيل البرلمان

يفترض النظام الديمقراطي ان يتم اختيار أعضاء البرلمان من قبل الشعب؛ كي يكون مستقلاً. بيد إن السلطة التنفيذية في انكلترا تتدخل في الاختيار فيتخذ اما طابعاً قانونياً من خلال مجلس اللوردات، الذي يضم أعضاء معينون من الملك بعد موافقة الوزارة ولمدى الحياة وبعضهم يعينون بحكم مناصبهم وهم اللوردات الروحيون ولوردات الاستئناف العادي^(٧٧). مما يدعم من سلطة الحكومة تجاه البرلمان ولاسيما حينما كان لكل من المجلسين (اللوردات والعموم) حقوق متساوية في التشريع، وان كان منذ قانون ١٩١١ استبعد اختصاص مجلس اللوردات في نظر

وهناك ثلاث مبادئ أساسية تقف وراء اللوائح التكميلية للحكومة: أولها يتمثل بإطار التشريع حيث يكتفي البرلمان بوضع هيكل عام لمبادئ التشريعي ويترك التفصيل للوائح الحكومة كما حصل في قانون دعم الطفولة عام ١٩٩١، وثانيها لا توجد رقابة برلمانية على اللوائح التنفيذية كالتصديق عليها، وثالثها مبدأ هنري Henry الثاني الذي يسمح بتعديل القانون من خلال تلك اللوائح سواء بوجود رقابة برلمانية أو لا، وهذا وفقاً لقانون ١٩٩٤ للحكومة حق تعديل القوانين ثم عرض اللائحة على البرلمان لإقرار التعديل ولا سيما في المجالات الاقتصادية بهدف تخفيف العبء على رجال الأعمال وتحقيق التنمية الاقتصادية^(٧٨).

وفي مجال الامتناع عن تنفيذ القوانين فان للحكومة تتولى تطبيق القوانين، لكن في حالة الامتناع او الاهمال فبإمكان البرلمان تحريك المسؤولية السياسية كوجه مقابل على وفق المبادئ العامة. وقد يحتوي التشريع على شرط يسمى بـ(شرط النفاذ) الذي يعطي الوزير المختص حق إصدار قرار ببء سريان القانون كلاً أو جزأً في موعد لاحق كقانون عمالة الأطفال لعام ١٩٧٣ الذي لم يطبق كاملاً حتى عام ١٩٩٥^(٧٩). مما يقيد من سلطة الحكومة في إصدار القوانين من عدمها.

وبذلك فان السلطة التنفيذية لها سلطة اصدار اللوائح التكميلية التي قد تصل الى درجة التعديل التشريعي، ويترك لها ايضاً فترة معقولة لتطبيق القوانين تقابلها حق البرلمان في تحريك المسؤولية السياسية.

مما تقدم ان لكلا السلطتين التنفيذية والتشريعية حق الاقتراح، مع غلبة سلطة الاولى

مشروعات القوانين المالية، أما بقية التشريعات فليس للوردات سوى الاعتراض عليها وإيقافها لمدة سنتين، ثم تقلصت تلك المدة لتصبح سنة واحدة بدلاً من سنتين بعد صدور قانون عام ١٩٤٩^(٧٨).

وأما يتخذ طابعاً واقعياً كما في اختيار أعضاء مجلس العموم إذ للحكومة التدخل في إجراءات تشكيله من خلال اللجنة الانتخابية^(٧٩)، مع العلم أن حزب العمال دعا إلى إيجاد لجنة انتخابية مستقلة مسؤولة عن جميع جوانب إدارة الانتخابات وضمان حرية ونزاهة، وقد جاء في تقريره عام ١٩٩٣ أن ذلك من شأنه أن يوفر الاستمرارية والخبرة الدائمة في المسائل الانتخابية، وضمان الممارسة الجيدة^(٨٠).

في تقديرنا أن عدم وجود لجنة انتخابية مستقلة سواء من حيث اختيار أعضائها وموازنتها يجعل للحكومة دوراً مفترضاً في التأثير في عمل اللجنة، وأن كان الرأي العام من القوة ما يحد من ذلك.

المطلب الثاني

إعداد جدول أعمال البرلمان

يمثل جدول الأعمال الموضوعات التي تدور حولها المناقشات الخاصة بجلسة محددة والقواعد التي تحكمها^(٨١). وكقاعدة عامة إن الجدول يوضع يكون من قبل البرلمان لضرورات عينية تتمثل بالحفاظ على استقلاله^(٨٢). لكن في بعض الأحيان قد يكون للحكومة دور في ذلك.

وقد كان مجلس العموم قبل الإجراءات الإصلاحية عام ١٨٣٢ يناقش مشروعات

القوانين التي كانت تقدم غالبيتها من قبل النواب، ما لم يوافقوا على تخصيص بعض الوقت للحكومة، لكن بعد عام ١٨٣٧ تم تخصيص يومين في الأسبوع لمقترحات الحكومة، وفي الوقت الحالي يضع جدول الأعمال لجنة تتكون من رئيس المجلس والأعضاء المعروفين بـ (Chief Whip) الذين هم جزء من الحكومة، وتتولى استشارة زعماء المعارضة البرلمانية في ذلك^(٨٣).

وفي الواقع يتم إعداد جدول الأعمال من قبل الوزير الأول (وليس رئيس مجلس العموم) باعتباره زعيم الأغلبية البرلمانية^(٨٤). كما للانضباط الحزبي أثره في العلاقة بين الحكومة ومجلس العموم من خلال حزب الأغلبية، مما يساعد على توجيه العمل البرلماني، بل أن الحكومة إذا وجدت أن النظام الداخلي للبرلمان عقبة أمامها، فإنها تستطيع طلب وقف العمل به مؤقتاً معتمدة على الأغلبية التابعة لها، مما جعل النظام الداخلي محايياً للحكومة الذي يعطيها سلطة التحكم بجدول أعماله، ويعطي لموضوعاتها الأولوية على أية موضوعات أخرى خلال كل جلسة على مدار العام باستثناء (٢٠) يوماً التي تكون محجوزة للأحزاب المعارضة وثلاثة أيام للجان الخاصة وأوقات عادية محجوزة للأعضاء العاديين ومقترحاتهم^(٨٥). إذ عملياً أن ٧٥٪ من وقت مجلس العموم يخصص لمناقشة مشروعات القوانين ذات الأصل الحكومي^(٨٦).

وهكذا فإن للسلطة التنفيذية سلطة واسعة في التحكم بجدول الأعمال سواء من حيث طبيعة اللجنة التي تتولى وضعه أو من حيث عدد الاوقات التي تطرح فيها مشاريعها قياساً

بمشاريع البرلمانين، ويجد الباحث ان ذلك يضعف من التوازن بين السلطتين لصالح الحكومة، لدرجة يصبح مجلس العموم هيئة تسجيل لأعمال الحكومة.

اما إعداد جدول أعمال مجلس اللوردات فلا تستطيع السلطة التنفيذية التدخل بوضعه احتراماً لخصوصيته، بل تقوم بالتشاور مع المعارضة لإعداد الجدول، وتراع في ذلك طلبات اللوردات والأحزاب الأخرى، بيد أن بإمكانها التأثير بشكل غير مباشر من خلال طلب وقف العمل باللائحة الداخلية للمجلس^(٨٧).

كما ان لخطاب العرش الذي يلقيه الملك في البرلمان والذي يوضح سياسة الحكومة الداخلية والخارجية، أهميته في المساهمة في تحديد أعمال البرلمان^(٨٨). إذ يقوم الأخير بتشكيل لجنة تعد الجواب على الخطاب^(٨٩).

ومن ناحية أخرى يكون للوزراء وفقاً لقواعد النظام البرلماني حق حضور جلسات البرلمان لغرض المناقشة وإبداء الرأي، وهو مبدأ أصيل لا يرد عليه قيود لغرض المساهمة في التأثير على أعمال البرلمان^(٩٠).

إذ سمح النظام الدستوري البريطاني للوزير حق دخول البرلمان والكلام فيه طالما كان عضواً فيه، فالوزير العضو بمجلس العموم يحق له دخوله من دون مجلس اللوردات، وحق الوزراء بالحضور والنقاش هي إحدى الوسائل الفاعلة التي تستخدمها السلطة التنفيذية للتأثير على البرلمان^(٩١). وعلى كل وزير الدفاع عن موقفه المدينين؛ لأنهم لا يستطيعون الحضور والتكلم بالبرلمان وفق تعليمات وزارية صارمة؛ كي لا يشاركوا بالعمل السياسي^(٩٢).

هذا ويوجد جناح خاص لدى كل حزب رئيسي يسمون بـ (الكرابيج Whips) مهمتهم حضور جلسات البرلمان بهدف نقل توجهات زعيم الحزب إلى أعضائه حتى أصبحت الحكومة تدعى بـ (حكومة حزب الأغلبية)^(٩٣). ويوجد في كل وزارة سكرتير برلماني يعينه الوزير الأول بالاتفاق مع الوزير المختص لضمان الاتصال مع البرلمان^(٩٤).

في تقديرنا ان حق حضور الجلسات يؤثر بشكل رئيس في تحقيق التعاون بين السلطات إذ من خلاله يتم تبادل المعلومات التي هي ضرورية لإعداد جدول الأعمال على وفق الأولويات.

وعليه فان الحكومة في كل من انكلترا انما هي مهيمنة على جدول الأعمال البرلمانية قياساً بالفترة المحدودة المتروكة للبرلمان كي يستقل بنظر أعماله من دون تدخل الحكومة، مما يسمح للحكومة بتنفيذ سياستها العامة.

المطلب الثالث

توجيه الدعوة لانعقاد البرلمان وتأجيل جلساته

ان مساهمة السلطة التنفيذية في دعوة البرلمان للانعقاد بصفة عادية او استثنائية ضروري لوضع مشاريعها موضع التشريع. وبنفس الوقت لا يمكن ان ينعقد الأخير بصفة مستمرة حفاظاً على استقرار الحكومة.

وفي انكلترا كان كل فصل تشريعي لمجلس العموم يضم أربعة أو خمسة أدوار انعقاد، اي ينعقد بصفة سنوية، وكان الهدف من ذلك هو إعطاء البرلمان إجازة حقيقية؛ كي تستطيع

المعارضة من تقييم أداء الحكومة كل عام، وبنفس الوقت تستطيع الأخيرة تحديد أهدافها وتكون قادرة على تنفيذ برنامجها، وقد انتقدت فكرة سنوية الانعقاد بالنظر لسرعة سن التشريعات خلال الجلسة الواحدة، فضلاً عن طغيان الأهداف قصيرة المدى على البعيدة المدى، وبناءً على ذلك أصبح دور الانعقاد بالوقت الحاضر يبدأ في أكتوبر أو أوائل نوفمبر ويستمر بحسب انتهاء جدول الأعمال، ثم عطلة قصيرة لمدة ٤ أو ٥ أيام وتسمى (عطلة برلمانية)، ومع ذلك لا يوجد موعد ثابت لبداية دور الانعقاد وانتهاءه بل يتحكم البرلمان في ذلك، ففي عام ١٩٧٥/١٩٧٦ انعقد مجلس العموم لمدة ١٩١ يوم، بينما في عام ١٩٩٦/٩٥ انعقد لمدة ١٤٦ يوم^(٩٥). أي يحتفظ البرلمان بتنظيم مواعيد اجتماعاته وفق النظام الداخلي^(٩٦). أما مجلس اللوردات فينعقد لحوالي (١٧٠) يوماً بما يعادل أو قد يفوق أيام انعقاد مجلس العموم^(٩٧).

مع ذلك استقر النظام الإنكليزي على أن حق الملك بدعوة البرلمان للانعقاد وفضه من الوظائف التي يمارسها بمشاركة الوزارة بعدما كان حقاً ملكياً يمارسه من دون قيد^(٩٨). أي سقط حق الملك بدعوة مجلس العموم للانعقاد لعدم الاستعمال وانتقل لرئيس الوزراء^(٩٩).

مع العلم أن قانون الحقوق لسنة ١٦٨٨ الزم البرلمان بالانعقاد سنوياً للموافقة على إبقاء جيش دائم في زمن السلم داخل البلاد، أو على قانون التمرد وقانون الموازنة^(١٠٠).

وفي ذلك يجد الباحث أن طريقة انعقاد البرلمان يغلب عليها الاستمرار طالما يعود لع سلطة التحكم في ذلك دون وجود أوقات محددة

للانعقاد، لكنه لم يأخذ بها بشكلها الكلي بالنظر لاستقرار العمل على وجود عطل للبرلمان، وبالمقابل نجد أن من حق الحكومة فض دورة الانعقاد، مما يحده من سلطة البرلمان، إلى جانب قدرتها على دعوته للانعقاد للنظر بمشاريعها.

أما تأجيل الجلسات والذي يعني وقف جلسات البرلمان لمدة معينة بهدف إعطاء الوزارة فترة كافية لتسوية خلافاتها مع البرلمان تمهيداً لحلها بدلاً من اللجوء لحله^(١٠١). وقد استقر النظام الدستوري الإنكليزي على أن يتم تأجيل اجتماعات البرلمان إما بواسطة الملكة شخصياً أو بواسطة لجنة ملكية، والطريقة الأخيرة هي الاعتيادية^(١٠٢). وأن كانت رغبة الملك في التأجيل ليس لها قوة الإلزام، إذ لم تمنع البرلمان من استمراره في نظر الموضوعات موضوع التأجيل، ويجوز أن تواجه بمعارضة البرلمان^(١٠٣). ثم أصبح قرار التأجيل من القرارات التي يتخذها مجلس الوزراء بعد التشاور مع الأحزاب البرلمانية^(١٠٤). وذلك يرجع إلى أن العمل التشريعي لا يسير بشكل طبيعي في العلاقة مع السلطة التنفيذية إلا إذا كانت الأخيرة مستعدة للمناقشة أمام البرلمان^(١٠٥).

وبذلك فإن بريطانيا سمحت للحكومة بالتأجيل لأي سبب بعد مشاوراة الأحزاب البرلمانية، لكن إذا كان التأجيل بإرادة ملكية فيبقى للبرلمان حق الاستمرار بنظر موضوعاته التشريعية اعمالاً لمبدأ سمو البرلمان.

مما تقدم أن للسلطة التنفيذية عدة وظائف للتأثير غير المباشر على العمل البرلماني من حيث عدم وجود لجنة انتخابية مستقلة لاختيار

اعضاء مجلس العموم او الهيمنة على جدول الاعمال البرلمانية قياساً بالفترة المحدودة المتروكة او تأجيل جلساته او فض دورة الانعقاد التي تقابل قدرة البرلمان في الانعقاد.

الخاتمة

بعد الانتهاء من بحث موضوع العلاقة الوظيفية بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في انكلترا تم التوصل الى الاستنتاجات والتوصيات الاتية:

اولاً: الاستنتاجات

١. اصالة ممارسة غالبية الاختصاصات ذات الطابع السياسي والاداري من قبل السلطة التنفيذية (ما عدا إقرار السياسة العامة وعقد المعاهدات) ولكن تخضع لرقابة البرلمان.

٢. لا يمنع مبدأ سمو البرلمان من قدرة الحكومة في الاقتراح التشريعي ولا سيما في الامور المالية، وفي وضع اللوائح. والاعتراض المبسط والناقل، وان كان الشكل الأول لا يكون له دور حقيقي في منع تجاوز القانون على اختصاصات السلطة التنفيذية.

٣. ان قدرة السلطة التنفيذية هي واسعة في اصدار اللوائح التنفيذية التكميلية للتشريعات التي قد تصل الى درجة التعديل التشريعي، ويترك لها ايضاً فترة معقولة لتطبيق القوانين تقابلها حق البرلمان في تحريك المسؤولية السياسية.

٤. ان وظائف الحكومة هي متنوعة للتأثير غير المباشر على العمل البرلماني من حيث

اختيار اعضاء البرلمان او الهيمنة على جدول الاعمال البرلمانية قياساً بالفترة المحدودة المتروكة للنواب او تأجيل جلساته او فض دورة الانعقاد.

ثانياً: التوصيات

ندعو المشرع العراقي الى الأخذ ببعض الاحكام بالاسترشاد بما هو قائم في النظام البرلماني البريطاني والتي هي ضرورية لتدعيم العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان وفق دستور ٢٠٠٥ التي لم يشر اليها وهي:

١. نصي بان يكون لرئيس الجمهورية حق توجيه الرسائل بمشاركة الوزارة كإحدى بيانات للسياسة العامة.

٢. من الافضل جعل مشروع قانون الموازنة العامة من القوانين المستعجلة حفاظاً على الاستقلال الحكومي.

٣. نقترح تحجيم فئات كبار الموظفين الذين يختص مجلس النواب بالموافقة على تعيينهم بالنظر لكونهم جزء من الهيكل التنظيمي للسلطة التنفيذية المسؤولة عن اعمالهم.

٤. من الضروري ان يكون للحكومة سلطة اصدار اللوائح التفويضية في ظل ظروف معينة.

٥. ندعو الى ان يكون لرئيس الجمهورية بمشاركة الوزارة سلطات لفض انعقاد مجلس النواب او تأجيلها او حله بهدف ايجاد تأثير معين يحد من تمادي سلطة المجلس.

الهوامش

- (٩) عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان (بعد التعديل الدستوري لـ ٢٨ نوفمبر ١٩٩٦)، دار الخلدونية، الجزائر، ٢٠٠٧، ص ١٠٤.
- (١٠) د. إبراهيم عبد العزيز شيجا، وضع السلطة التنفيذية (رئيس الدولة-الوزارة) في الانظمة السياسية المعاصرة، منشأة المعارف بالإسكندرية، ٢٠٠٦، ص ٤٧؛ د. صالح طليس، المصدر السابق، ص ٢٢٠.
- (١١) د. السيد صبري، الوزير الأول في انكلترا، مجلة القانون والاقتصاد، جامعة القاهرة، عدد (٤)، ١٩٤٦، ص ٣٣٦.
- (١٢) د. إبراهيم عبد العزيز شيجا، النظم السياسية، المصدر السابق، ص ٣٤٦.
- (١٣) د. عبد الغني بسيوني، سلطة ومسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني، بـم، ١٩٩١، ص ٥٤.
- (١٤) د. عبد الحميد متولي، أزمة الأنظمة الديمقراطية، دار الطالب، الإسكندرية، ١٩٥٤، ص ٧٤، ٧٥ هامش (١).
- (١٥) د. صبري محمد السنوسي، الدور السياسي للبرلمان في مصر، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٥، ص ٦٠.
- (16) Jean-Louis Quermonne, Le gouvernement, De La France sous La ve Republique, Jurisprudence Generale Dalloz, PARIS, 1980, p.223, 233.
- (١٧) حمدان محمد سيف الغفلي، مظاهر استقلال وتوازن السلطات في النظم الفيدرالية، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق- جامعة عين شمس، ٢٠٠٩، ص ١٦٣.
- (١٨) مع العلم ان كلا الطوائف والاحكام العرفية يختلفان من حيث النطاق حيث تعلن الاولى لظروف أقل خطورة وتخضع للقانون العادي، بينما الثانية تواجه ظروف اشد خطورة وتخضع للقانون والادارة العسكرية. ينظر: حقي اسماعيل بربوتي، الرقابة على اعمال السلطة القائمة على حالة الطوارئ، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق- جامعة القاهرة، ١٩٨١، ص ٣١-٣٤، ٤٢.

(١) تتألف السلطة المذكور في انكلترا من مجلس الوزراء ومجلس الوزارة، فالأول يضم جميع الوزراء ونوابهم والسكرتاريون البرلمانيون ومعاونيهم والذي يصل عددهم ما بين ٦٠-١٠٠ عضواً، أما الثاني فيضم وزراء محددين لا يتجاوز عددهم الـ (٢٠) عضو.

See; Par Jean –pierre camby, lordre de jour de coussel des ministers.. , Droit Pu- bic Dela Science Politique En France Et A L'etranger ,La Revue du Droit Public parair tous les, N;2, Mars-avril 2001,p.93.

(٢) يتكون البرلمان البريطاني من مجلسان: مجلس اللوردات الذي ييتم اختياره بطريق التعيين، ومجلس العموم الذي ييتم اختياره بالانتخاب وفق نظام الأكثرية (النسبية) ولدورة واحدة على أساس الدائرة الفردية... ينظر: د. محمد طي، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، ط١، بيروت، ٢٠٠٩، ص ٢٦٦.

(٣) عثمان سلطان، الحقوق الأساسية، مكتبة الاعتماد، دمشق، ١٩٢٨، ص ٢٧٥، ٢٨١.

(٤) د. يحيى الجمل، الأنظمة السياسية المعاصرة، دار النهضة العربية، القاهرة، بـت، ص ١٧٢.

(٥) د. محمد فتح الله الخطيب، دراسات في الحكومات المقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة ١٩٦٦، ص ٣٧.

(٦) د. صالح طليس، محاضرات في القانون الدستوري والأنظمة السياسية، ط١، منشورات زين الحقوقية، بيروت، ٢٠١٢، ص ٢١٨.

(٧) د. إبراهيم عبد العزيز شيجا، النظم السياسية، منشأة المعارف، الاسكندرية ٢٠٠٦، ص ٢٨٩، ٢٩٢، ٢٩٣.

(٨) د. حسن ابشر الطيب، الدولة العصرية دولة مؤسسات، الدار الثقافية للنشر والتوزيع، الأردن، ٢٠٠٠، ص ٣٤.

لبنان والدول العربية، ط١، دار الباحث، بيروت، ١٩٨٠، ص ١٧٠ .

(٣١) هيلين تورار، المصدر السابق، ص ١٨٦ .

(٣٢) المصدر نفسه، ص ١٨٨، ١٨٩، ١٩٠ .

(٣٣) بول سيلك، رودي والتز، كيف يعمل البرلمان، ترجمة: د. علي الصاوي، مكتبة الشروق الدولية، القاهرة، ٢٠٠٤، ص ٨٢، ٣٧٢ .

(٣٤) إبراهيم حمدان حسين علي، المصدر السابق، ص ٣٠٤ .

(٣٥) حسن مصطفى البحري، الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية كضمان لنفاذ القاعدة الدستورية، رسالة دكتوراه كلية الحقوق - جامعة عين شمس، ٢٠٠٦، ص ٤٥٤ هامش (١) .

(٣٦) د. عبد الحميد متولي، المصدر السابق، ص ١١٨، ١١٩؛ د. رأفت الدسوقي، هيمنة السلطة التنفيذية على أعمال البرلمان، منشأة المعارف بالإسكندرية، ٢٠٠٦، ص ٧٨؛ د. نبيلة عبد الحليم كامل، الأحزاب السياسية في العالم المعاصر، دار الفكر العربي، القاهرة، ب-ت، ص ٢٤٤ .

(٣٧) د. محمد عبد الحميد ابو زيد، توازن السلطات ورقابته، دار النسر الذهبي، للطباعة، القاهرة، ٢٠٠٣، ص ١٣٤، ١٣٥ .

(٣٨) ايرك بارندت، المصدر السابق، ص ٧٨ .

(٣٩) د. سعيد السيد علي، النظام البرلماني والمسؤولية السياسية، دار الكتاب الحديث، القاهرة، ب-ت، ص ٨٣، ٨٤ .

(٤٠) إبراهيم حمدان حسين علي، المصدر السابق، ص ٢٨٥-٢٨٧ .

(41) Hugues Portelli, Droit Constitutionnel, 3 edition, Dalloz, paris, 1999, p.93.

(٤٢) د. إسماعيل البدوي، اختصاصات السلطة التنفيذية في الدول الإسلامية والنظم الدستورية المعاصرة، ط١، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٣، ص ١٠١، ٢٢٤، ٣١١ .

(٤٣) ويعني مبدأ سمو البرلمان عدم وجود حدود قانونية

(١٩) زكريا محمد عبد الحميد محفوظ، حالة الطوارئ في القانون المقارن وفي تشريع الجمهورية العربية المتحدة، رسالة دكتوراه، جامعة الإسكندرية / كلية الحقوق، ١٩٦٦، ص ١٧٨، ١٩٤ .

(٢٠) حقي إسماعيل بربوتي، المصدر السابق، ص ٤٢ .

(٢١) زكريا محمد عبد الحميد محفوظ، المصدر السابق، ص ٢٠٥ .

(٢٢) ايرك بارندت، مدخل للقانون الدستوري، ترجمة: د. محمد ثامر، ط١، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠١١، ص ٢٧٤، ٢٧٥ .

(٢٣) مالك منسي الحسني، ومصدق عادل طالب، التنظيم الدستوري والقانوني لإعلان الحرب وحالة الطوارئ في العراق، مجلة الحقوق، كلية الحقوق، الجامعة المستنصرية، م، ع، ٢٠١٠، ٨، ص ٢٥٨ .

(٢٤) إبراهيم حمدان حسين علي، رئيس الدولة في النظام الديمقراطي، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق - جامعة القاهرة، ١٩٧٠، ص ٣٤١ .

(٢٥) ثائر محمد خضير القيسي، صلاحية إعلان الحرب في بعض الدساتير المعاصرة، رسالة ماجستير، كلية القانون والسياسة - جامعة بغداد، ١٩٩٣، ص ٦٤، ٦٣ .

(٢٦) هيلين تورار، تدويل الدساتير الوطنية، ترجمة: باسيل يوسف، بيت الحكمة، بغداد، ٢٠٠٤، ص ٢٠٨ .

(٢٧) د. علي يوسف الشكري، تناسب سلطة رئيس الدولة مع مسؤولياته في الدستور العراقي (دراسة مقارنة)، مجلة رسالة الحقوق، كلية القانون، جامعة كربلاء، عدد (٢)، ٢٠١٠، ص ١٣ .

(٢٨) علي موحان علوان الشمري، التصديق على المعاهدات الدولية، رسالة ماجستير، كلية القانون - الجامعة المستنصرية، ٢٠٠٥، ص ١١٦، ١١٣، ١١٠ .

(٢٩) علي موحان علوان الشمري، المصدر السابق، ص ١١٩ .

(٣٠) د. احمد سرحال، النظم السياسية والدستورية في

(٥٦) د. حسن أبو السعود، القانون الدستوري، مطبعة الجزيرة، بغداد، ١٩٣٨، ص ٣٣٤.

(٥٧) د. محمد طي، المصدر السابق، ص ٢٨٥.

(٥٨) د. عمر حلمي فهمي، المصدر السابق، ص ٤٩.

(٥٩) د. أبديري، المصدر السابق، ص ١٣٠.

(٦٠) إيرك بارندت، المصدر السابق، ص ٢٥، ١٤٨.

(٦١) د. كمال الغالي، مبادئ القانون الدستوري والأنظمة السياسية، دار العروبة للنشر والتوزيع، دمشق، ١٩٧٨، ص ٣٧٣.

(٦٢) حسين سيد احمد إسماعيل، النظام السياسي للولايات المتحدة الأمريكية وانكسارها، دار النهضة العربية، القاهرة، ص ١٠٥، ١٠٦.

(٦٣) إيرك بارندت، المصدر السابق، ص ٣٧.

(٦٤) حسين سيد احمد إسماعيل، المصدر السابق، ص ١٠٧.

(٦٥) د. حقي إسماعيل بربوتي، المصدر السابق، ص ٤٩٤، ٤٩٥.

(٦٦) بول سيلك وآخرون، المصدر السابق، ص ٨٧.

(٦٧) د. رأفت فودة، ثنائية السلطة التنفيذية بين الشكل والمضمون في دستور ١٩٧١ (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠١، ص ٢٥٥.

(٦٨) د. عصام الدبس، النظم السياسية، الكتاب الرابع: السلطة التنفيذية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، ٢٠١١، ص ٦٢٨.

(٦٩) د. حميد حنون خالد، سلطة رئيس الدولة في الاعتراض على مشروعات القوانين، مجلة القانون، جامعة بغداد، م ٢٤، عدد (٢)، ٢٠٠٩، ص ١٠-١٢.

(٧٠) د. عمر حلمي فهمي، المصدر السابق، ص ١٣٦.

(٧١) إيرك بارندت، المصدر السابق، ص ١٨٧.

(٧٢) محمد عزت فاضل، فاعلية الحكومة الاتحادية في ضوء التوازن بين السلطات في ظل الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ (دراسة مقارنة)، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق- جامعة الموصل، ص ٧٤-٧٥.

لسلطته، بينما يقتصر دور المحاكم على تفسير وتطبيق القوانين دون الرقابة على دستوريته، ولو جاءت مغايرة للدستور فأنها تعتبر بمثابة تعديلات له.

See; Jeffrey Jowell , Dawn Oliver, The changing constitution, Third Edition, oxford university prell, 1994, p.74.

(٤٤) د. عمر حلمي فهمي، الوظيفة التشريعية لرئيس الدولة في النظامين البرلماني والرئاسي (دراسة مقارنة)، ط ١، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٨٠، ص ٤١.

(٤٥) د. إسماعيل صبري مقلد، دراسات في الإدارة العامة مع بعض التحليلات، ط ٣، مؤسسة الصباح للنشر والتوزيع، الكويت، ١٩٨٠، ص ٩٩، ١٠٠.

(٤٦) د. عمر حلمي فهمي، المصدر السابق، ص ٤٦.

(٤٧) د. أبديري، المدخل الى العلوم السياسية، ترجمة: نوري محمد حسين، ط ١، مطبعة عصام، بغداد ١٩٨٨، ص ١١٨، ١٢١، ١٢٤.

(٤٨) بول سيلك وآخرون، المصدر السابق، ص ٩٢، ٤٢٠؛ Jeffrey Jowell, op cit, p.81.

(٤٩) د. عمر حلمي فهمي، المصدر السابق، ص ٤٢.

(٥٠) تغريد عبدالقادر علي الدليمي، الاختصاصات التشريعية الاعتيادية لرئيس الدولة في بعض الدساتير العربية (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير مقدمة إلى مجلس كلية القانون/ جامعة بغداد، ٢٠٠٣، ص ٥٦.

(51) Robert black burn, Raymond plant, constitutional Reform, longMan, London and New York, p.223.

(٥٢) د. عمر حلمي فهمي، المصدر السابق، ص ٤٨.

(٥٣) د. محمد فتح الله الخطيب، المصدر السابق، ص ٣٥، ٣٦، ٦١، ٦٢.

(٥٤) د. ابراهيم عبد العزيز شبحا، النظم السياسية، المصدر السابق، ص ٣٣٨.

(٥٥) د. محمد فتح الله الخطيب، المصدر السابق، ص ٦٥.

(٨٢) د. عادل الطبطبائي، جدول أعمال البرلمان (دراسة مقارنة)، عدد (٣) مجلة الحقوق، جامعة الكويت، سبتمبر ١٩٨٦، ص ٦٤-٦٧ .

(٨٣) د. جواد الهنداوي، القانون الدستوري والنظم السياسية، ط ١، دار المعارف للمطبوعات، بيروت ٢٠١٠، ص ١٩٨ .

(٨٤) (٨٤) بول سيلك وآخرون، المصدر السابق، ص ٨٣-٨٦. ففي دراسة إحصائية بريطانية أجريت عام ١٩٨٥ لحوالي ثلثي الأعضاء بالبرلمان تؤكد أن ٨٣,٦٪ لم يوافقوا على التصويت ضد حزبهم في الأمور الجوهرية وأن ٥١,١٪ ولأنهم الأساسي للحزب. ينظر: المصدر نفسه، ص ٩٩ .

(٨٥) د. عادل الطبطبائي، المصدر السابق، ص ٦٥-٦٧ .

(٨٦) بول سيلك وآخرون، المصدر السابق، ص ١١٠ .

(٨٧) د. حميد مجيد العنبيكي، الدستور البريطاني، المكتبة الوطنية، بغداد، ٢٠٠٣، ص ٣٦؛ د. محمد فتح الله الخطيب، المصدر السابق، ص ٣٥ .

(٨٨) هند علي السوداني، سلطات رئيس الدولة على الوزراء، رسالة ماجستير، كلية القانون والسياسة، جامعة الكوفة، ٢٠١٠، ص ١٤ .

(٨٩) د. محمد كامل ليلة، النظم السياسية (الدولة والحكومة)، دار النهضة العربية، بيروت، ١٩٦٩، ص ٩٥٣ .

(٩٠) أنور الخطيب، دستور لبنان، ج ٢: السلطات العامة، المجموعة الدستورية، القسم الثاني، بيروت، ب-ت، ص ٢٣٠ .

(٩١) د. حميد مجيد العنبيكي، المصدر السابق، ص ٥١ .

(٩٢) د. طعيمة الجرف، نظرية الدولة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٣، ص ٥٣٣، ٥٣٢ .

(٩٣) د. محمد طي، المصدر السابق، ص ٢٨١ .

(٩٤) بول سيلك، وآخرون، المصدر السابق، ص ١٣٤-١٣٦ .

(٩٥) أثيل خزعل عبد الحميد، المركز القانوني لرئيس الدولة في النظام البرلماني (دراسة مقارنة)،

(٧٣) بول سيلك وآخرون، المصدر السابق، ص ٢٣٦ .

(٧٤) بول سيلك وآخرون، المصدر السابق، ص ٢٣٦-٢٣٨ ، وهو ما يخفف من مبدأ سمو البرلمان بالنظر لاتساع سلطة الحكومة من الناحية العملية، وإن كان من الناحية النظرية أن البرلمان لا يحد من سلطاته سوى السوابق البرلمانية والرأي العام، والاتفاقات الدولية كالاتحاد الأوروبي. ينظر: المصدر نفسه، ص ٨١، ٤١٠ .

(٧٥) بول سيلك وآخرون، المصدر السابق، ص ٢٢٥ .

(٧٦) من ذلك قدرة الحكومة على حل مجلس العموم أي انتهاء نيابته قبل انتهاء الفترة المحدد، وهي وظيفة مقابلة لسلطة مجلس العموم في تحريك المسؤولية السياسية إذ تم دراستها في بحث مستقل.

(٧٧) د. عبد الحميد متولي، د. سعد عصفور، د. محسن خليل، القانون الدستوري والنظم السياسية، منشأة المعارف بالإسكندرية، ب-ت، ص ١٨٢، ١٨١ .

(٧٨) المصدر نفسه، ص ١٨٢، ١٨٣؛ د. السيد خليل هيك، الأنظمة السياسية التقليدية والنظام الإسلامي، دار النهضة العربية، القاهرة، ب-ت، ص ٢٨٧، ٢٨٨ .

(٧٩) مع ذلك إن المشرع الإنكليزي تطلب لضمان حياد اللجنة الانتخابية التي تتبع الحكومة والمكلفة بضمان كيفية تنظيم الدعاية الانتخابية وتمويلها، ومراقبة وتنظيم الدوائر الانتخابية والإشراف على الإدارة الانتخابية بشكل عام، ألا يكون أعضائها لهم عضوية داخل البرلمان أو البرلمان الأوروبي أو السلطات المحلية، بينما اقترح الفقه أن يكون لها ميزانيته الخاصة ويسمح لها بتعيين موظفين خاصة بها.

See; Robert black burn, op.cit, p.105, 107.

Robert black, op.cit, p.104.

(٨٠) د. عبد الرضا الطعان، تركيز السلطة السياسية لصالح الهيئة التنفيذية في المجتمعات المتقدمة - فرنسا نموذج -، منشورات جامعة قار يونس، بنغازي، ٢٠٠١، ص ٣٤١ .

(٨١) المصدر نفسه، ص ٣٤٢ .

التنفيذية في الدول الإسلامية والنظم الدستورية
المعاصرة، ط١، دار النهضة العربية، القاهرة،
١٩٩٣.

٤.د. إسماعيل صبري مقلد، دراسات
في الإدارة العامة مع بعض التحليلات،
ط٣، مؤسسة الصباح للنشر والتوزيع، الكويت،
١٩٨٠.

٥.د. إبراهيم درويش، النظام السياسي
(دراسة فلسفية تحليلية)، ج١، دار النهضة
العربية، ١٩٦٨.

٦.د. إبراهيم عبد العزيز شيجا، وضع
السلطة التنفيذية (رئيس الدولة-الوزارة) في
الانظمة السياسية المعاصرة، منشأة المعارف
بالإسكندرية، ٢٠٠٦.

٧.النظم السياسية، منشأة المعارف،
الاسكندرية ٢٠٠٦.

٨.اير كيارندت، مدخلان في
الدستوري، ترجمة: د. محمد ثامر، ط١، مكتبة
السنهوري، بغداد، ٢٠١١.

٩.بول سيلك، رودي والتز، كيف يعمل
البرلمان، ترجمة: د. علي الصاوي، مكتبة
الشروق الدولية، القاهرة، ٢٠٠٤.

١٠.د. جواد الهنداوي، القانون الدستوري
والنظم السياسية، ط١، دار المعارف
للمطبوعات، بيروت، ٢٠١٠.

١١.د. حميد مجيد العنبيكي، الدستور
البريطاني، المكتبة الوطنية، بغداد، ٢٠٠٣.

١٢.د. حسن ابشر الطيب، الدولة العصرية
دولة مؤسسات، الدار الثقافية للنشر والتوزيع،
الأردن، ٢٠٠٠.

رسالة ماجستير مقدمة الى كلية القانون/الجامعة
المستنصرية، ٢٠١٠، ص ١٠٨.

(٩٦)د. عثمان سلمان غيلان العبودي، نظرة في النظام
البرلماني في المملكة المتحدة، المجلة البرلمانية،
عدد (٢)، ٢٠١٢، ص ١٨.

(٩٧)د. محمد عبد الحميد ابو زيد، المصدر السابق،
ص ٣٩، ١٣٤.

(٩٨)د. إبراهيم عبد العزيز شيجا، النظم السياسية،
المصدر السابق، ص ٣٢٩.

(٩٩)د. مصطفى أبو زيد فهمي، النظام الرئاسي في
أمريكا ومصر، دار المعارف، مصر، ١٩٦٦،
ص ٣٧٧.

(١٠٠)د. إبراهيم درويش، النظام السياسي (دراسة
فلسفية تحليلية)، ج١، دار النهضة العربية، ١٩٦٨،
ص ١٥٢؛ حسن ابو السعود سيف، المصدر
السابق، ص ٤٣١، ٤٣٢.

(١٠١)د. محمد عبد الحميد ابو زيد، المصدر السابق،
ص ٣٧.

(١٠٢)المصدر نفسه، ص ٣٧ هامش (١).
(١٠٣)د. محمد فتح الله الخطيب، المصدر السابق،
ص ٣٤.

(١٠٤)د. رأفت الدسوقي، المصدر السابق، ص ١٤٧،
١٤٨.

قائمة المصادر والمراجع

أولاً: الكتب:

١.أنور الخطيب، دستور لبنان، ج ٢ :
السلطات العامة، المجموعة الدستورية، القسم
الثاني، بيروت، ب-ت.

٢.د. أبديري، المدخل الى العلوم السياسية،
ترجمة: نوري محمد حسين، ط١، مطبعة
عصام، بغداد ١٩٨٨.

٣.د. إسماعيل البدوي، اختصاصات السلطة

٢٣. د. سعد عصفور، د. محسن خليل، القانون الدستوري والنظم السياسية، منشأة المعارف بالإسكندرية، ب-ت.

٢٤. عثمان سلطان، الحقوق الأساسية، مكتبة الاعتماد، دمشق، ١٩٢٨.

٢٥. عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان (بعد التعديل الدستوري ل- ٢٨ نوفمبر ١٩٩٦)، دار الخلدونية، الجزائر، ٢٠٠٧.

٢٦. د. عبد الغني بسيوني، سلطة ومسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني، ب-م، ١٩٩١.

٢٧. د. عبد الرضا الطعان، تركيز السلطة السياسية لصالح الهيئة التنفيذية في المجتمعات المتقدمة - فرنسا نموذج -، منشورات جامعة قار يونس، بنغازي، ٢٠٠١.

٢٨. د. عمر حلمي فهمي، الوظيفة التشريعية لرئيس الدولة في النظامين البرلماني والرئاسي (دراسة مقارنة)، ط١، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٨٠.

٢٩. د. محمد كامل ليلة، النظم السياسية (الدولة والحكومة)، دار النهضة العربية، بيروت، ١٩٦٩.

٣٠. د. محمد طي، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، ط١، بيروت، ٢٠٠٩.

٣١. د. محمد فتح الله الخطيب، دراسات في الحكومات المقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة ١٩٦٦.

٣٢. د. محمد عبد الحميد ابو زيد،

١٣. حسين سيد احمد إسماعيل، النظام السياسي للولايات المتحدة الأمريكية وانكلترا، ط١، دار النهضة العربية، القاهرة، ب-ت.

١٤. د. رأفت الدسوقي، هيمنة السلطة التنفيذية على أعمال البرلمان، منشأة المعارف بالإسكندرية، ٢٠٠٦.

١٥. د. رأفت فودة، ثنائية السلطة التنفيذية بين الشكل والمضمون في دستور ١٩٧١ (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠١.

١٦. د. سعيد السيد علي، النظام البرلماني والمسؤولية السياسية، دار الكتاب الحديث، القاهرة، ب-ت.

١٧. د. السيد خليل هيكمل، الأنظمة السياسية التقليدية والنظام الإسلامي، دار النهضة العربية، القاهرة، ب-ت.

١٨. د. صالح طليس، محاضرات في القانون الدستوري والأنظمة السياسية، ط١، منشورات زين الحقوقية، بيروت، ٢٠١٢.

١٩. د. طعيمة الجرف، نظرية الدولة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٣.

٢٠. د. صبري محمد السنوسي، الدور السياسي للبرلمان في مصر، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٥.

٢١. د. عصام الدبس، النظم السياسية، الكتاب الرابع: السلطة التنفيذية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، ٢٠١١.

٢٢. د. عبد الحميد متولي، أزمة الأنظمة الديمقراطية، دار الطالب، الإسكندرية، ١٩٥٤.

توازن السلطات ورقابتها، دار النسر الذهبي، للطباعة، القاهرة، ٢٠٠٣.

٣٣. د.نبيلة عبد الحليم كامل، الأحزاب السياسية في العالم المعاصر، دار الفكر العربي، القاهرة، ب-ت.

٣٤. هيلين تورار، تدويل الدساتير الوطنية، ترجمة باسيل يوسف، بيت الحكمة، بغداد، ٢٠٠٤.

٣٥. د. يحيى الجمل، الأنظمة السياسية المعاصرة، دار النهضة العربية، القاهرة، ب-ت.

ثانياً: الرسائل الجامعية:

١. إبراهيم حمدان حسين علي، رئيس الدولة في النظام الديمقراطي، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق-جامعة القاهرة، ١٩٧٠.

٢. اثيل خزعل عبد الحميد، المركز القانوني لرئيس الدولة في النظام البرلماني (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية القانون/الجامعة المستنصرية، ٢٠١٠.

٣. تغريد عبدالقادر علي الدليمي، الاختصاصات التشريعية الاعتيادية لرئيس الدولة في بعض الدساتير العربية (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير مقدمة إلى مجلس كلية القانون/ جامعة بغداد، ٢٠٠٣.

٤. ثائر محمد خضير القيسي، صلاحية إعلان الحرب في بعض الدساتير المعاصرة، رسالة ماجستير، كلية القانون والسياسة-جامعة بغداد، ١٩٩٣.

٥. حمدان محمد سيف الغفلي، مظاهر

استقلال وتوازن السلطات في النظم الفيدرالية، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق- جامعة عين شمس، ٢٠٠٩.

٦. حقي اسماعيل بربوتي، الرقابة على اعمال السلطة القائمة على حالة الطوارئ، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق- جامعة القاهرة، ١٩٨١.

٧. حسن مصطفى البحري، الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية كضمان لنفاذ القاعدة الدستورية، رسالة دكتوراه كلية الحقوق -جامعة عين شمس، ٢٠٠٦.

٨. زكريا محمد عبد الحميد محفوظ، حالة الطوارئ في القانون المقارن وفي تشريع الجمهورية العربية المتحدة، رسالة دكتوراه، جامعة الإسكندرية / كلية الحقوق، ١٩٦٦.

٩. علي موحان علوان الشمري، التصديق على المعاهدات الدولية، رسالة ماجستير، كلية القانون – الجامعة المستنصرية، ٢٠٠٥.

١٠. محمد عزت فاضل، فاعلية الحكومة الاتحادية في ضوء التوازن بين السلطات في ظل الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ (دراسة مقارنة)، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق/ جامعة الموصل، ٢٠١٤.

ثالثاً: المجلات

١. د. حميد حنون خالد، سلطة رئيس الدولة في الاعتراض على مشروعات القوانين، مجلة القانون، جامعة بغداد، م ٢٤، عدد (٢)، ٢٠٠٩.

٢. د. السيد صبري، الوزير الأول في انكلترا، مجلة القانون والاقتصاد، جامعة القاهرة، عدد (٤)، ١٩٤٦.

tous les, N;2, Mars-avrl 2001.

5. Robert black burn, Raymond plant, constitutional Reform, longMan, London and New York.

٣.د. عادل الطبطبائي، جدول أعمال البرلمان (دراسة مقارنة)، عدد (٣) مجلة الحقوق، جامعة الكويت، سبتمبر ١٩٨٦.

٤.د. عثمان سلمان غيلان العبودي، نظرة في النظام البرلماني في المملكة المتحدة، المجلة البرلمانية، عدد (٢)، ٢٠١٢.

٥.د. علي يوسف الشكري، تناسب سلطة رئيس الدولة مع مسؤولياته في الدستور العراقي (دراسة مقارنة)، مجلة رسالة الحقوق، كلية القانون، جامعة كربلاء، عدد (٢)، ٢٠١٠.

٦.مالك منسي الحسني، ومصوق عادل طالب، التنظيم الدستوري والقانوني لإعلان الحرب وحالة الطوارئ في العراق، مجلة الحقوق، كلية الحقوق، الجامعة المستنصرية، م٨، ع٨، ٢٠١٠.

المصادر باللغة الاجنبية

1. Jean-Louis Quermonne, Le gouvernement, De La France sous La ve RepubliQue, Jurisprudence Generale Dalloz, PARIS, 1980.
2. Jeffrey Jowell , Dawn Oliver, The changing constitution, Third Edition, oxford university prell, 1994.
3. Hugues Portelli ,Droit Constitutionnel, 3 edition, Dalloz, paris,1999.
4. Par Jean -pierre camby, lordre de jour de coussel des ministères.. , Droit Pubic Dela Science Politique En France Et A L'etranger ,La Revue du Droit Public parair

The Function Relationship Between The Two Executive Authorities and Legislative In England

Prof.Dr.Mohammed Ezzat Fadhel(*)

Abstract

The constitutional order in Britain tend to give majority the jobs of political and administrative to Executive Authority, but it is subject to Parliamentary oversight.

The principle of Highness the Parliament does not prevent the government's ability to contribute in the Legislation, as well as that the government have Many functions for the impact of indirect parliamentary work Whether in terms of choosing members of parliament or the dominating the parliamentary agenda in comparison to the limited period which left to the parliament, or adjourning the sessions of parliament, or ending the sessions.

The equal organization in England between the executive authority and the distribution of the jurisdiction with parliament helped to stabilize constitutional rule.

Keywords: (Parliament, Government, England, Legislation, Jurisdiction)

(*)AL-Mousel University/ College of Rights