في تأثير عموم المجالس التشريعية على صنع القرار السياسي (دراسة مقارنة)

د.صبار محمد عبد الله الشجيري
كلية القانون / جامعة الانبار

المقدمة:

لايمكن لأي مجتمع بشري أن يعمل بلا قواعد قانونية فغياب النظام القانوني أو عدم احترامه يجعل المجتمع البشري يعيش في حالة اضطراب وفوضى ، ويكون ذلك معرقلاً لعملية صنع القرار السياسي.
لذلك فمن أجل استشفاف دور عموم المجالس التشريعية في عملية صنع القرار السياسي ، يتوجب علينا تتبع هذا الدور في عدد من الانظمة السياسية لنتعرف على واقع تأثيرها .كذلك بمدى تأثر هذه المجالس بالمؤسسات السياسية الرسمية وغير الرسمية .كما أنه من العوامل التي تساعدنا على معرفة تأثير المجالس التشريعية على صنع القرارات السياسية هو أن نستعرض عمل المجالس التشريعية (البرلمانات) التقليدي ، واستعراض التطورات التي مر بها العمل التشريعي الذي يعد عماد الديمقراطية البرلمانية.
لذلك سيكون المبحث الاول النظام البرلماني البريطاني أما المبحث الثاني نسلط فيه ألاضواء على النظام شبه الرئاسي (النظام السياسي الفرنسي) . اما المبحث الثالث فسيكون عن نظام حكم الجمعية في سويسرا ، لنر كيف يؤثر كل من هذه الانظمة في عملية صنع القرار السياسي من خلال مجلسه التشريعي.

المبحث الاول
النظام البرلماني البريطاني

يكاد يجمع الباحثون على صعوبة ا لبحث في موضوع النظام السياسي البريطاني وذلك بسبب العمق التأريخي للتجربة البرلمانية البريطانية ، اذ تعد المملكة المتحدة من اقدم الدول التي أخذت بالنظام البرلماني بالأضافة الى التطورات التي شهدها هذا النظام عبر التاريخ.
ولأجل ادراك الدور الذي يؤديه المجلس التشريعي البريطاني (مجلس العموم) في السياسة البريطانية عموماً وتأثيره في عملية صنع القرار السياسي خصوصاً ، لابد من تناول العلاقة بين البرلمان والدستور وبين البرلمان والمؤسسات الاخرى في الدولة البريطانية.

مذهب فصل السلطات:

أن مذهب فصل السلطات مؤسس في جوهره على هدف ديمقراطي وفي مضمونه على فكرة ديمقراطية ، ومجال تطبيق الحكومة النيابية ، وهو الاساس الذي تقوم عليه عملية صنع القرارات والتي سنتخذها معياراً لدراسة انواع الحكومات النيابية والتي تقسم الى عدة أنواع هي: (١)
١- حكومات تتركز فيها عملية صنع القرارات في مؤسسة واحدة مثل حكومة الجمعية النيابية.
٢- الحكومة البرلمانية .
٣- الحكومة شبه رئاسية .
٤- الحكومة الرئاسية.
وسنبحث في النظم السياسية الثلاث الاولى وعلى الوجه التالي:-

المطلب الاول :- الدستور البريطاني

ان دراسة الدستور لايمكن ان تتم بمعزل عن الواقع الاجتماعي والاقتصادي للبلد الذي يراد معرفة دستوره ،فالاثنان مهمان با لسلطة وفعالياتها وعملها ضمن محيطها الاجتماعي . وان كانا مختلفين في نوعية هذا الاهتمام وغاياته النهائية . وان الدستور يعتبر بمثابة المركز الاساسي الذي يوجه الحياة السياسية في أي بلد من البلدان وينظم العلاقات بين الحكام والمحكومين وبين الافراد انفسهم وبين الافراد والدولة (٢) .
ويعرف الدستور بأنه (مجموعة الاحكام) التي توضح في دولة ما ، نظام الحكم ، الربط بين السلطات العامة فيها ، وحقوق الافراد الاساسية ازاء سلطات الدولة (٣).
أن الدستور البريطاني يعتبر المثال التقليدي للدستور غير المكتوب (الدستور العرفي)،وله من الاهمية مالايقل عن الدساتير المكتوبة فهو يوضح المبادىء
التي يقوم عليها الحكم . وبين السلطات واسلوب ممارستها توجد مجموعة من القواعد الاساسية والمبادىء التي تنظم اسلوب الحكم فيها(٤).
الدستور العرفي (هو ذلك الدستور الذي لاتستند احكامه الى تشريع وضعه المشرع ، بل هو احكام تستند على مجموعة الاعراف والتقاليد التي تكونت عن طريق العادة والسوابق التاريخية التي اكتسبت بمرور الزمن قوة العرف الدستوري).(٥). والدستور العرفي (غير المدون) (هو مجموعة الاحكام والقواعد القضائية التي تخص بما هو غير دستوري).
ان مكانة الدستور لاتكمن في أن تكون قواعده مدونه أو غير مدونة وانما هي في مدى انسجامها مع المحيط الموجود فيه ، مدى تقبل والتزام ووعي الشعب بهذه القواعد الدستورية. فما تقدم هو الذي يحدد اهمية الدستور المدون أو عدمه(٦).

نشأة الدستور البريطاني :-

نشأ الدستور بواسطة احدى الطرق الاتية:-
أ- عن طريق العقد بين الشعب والملك.
ب- عن طريق جمعية وطنية أو جمعية تأسيسية.
ج- عن طريق الهبة أو المنحة.
والدستور البيرطاني هو عن طريق العقد ، أي انه كان عن طريق اتفاق تم بين الحاكم والشعب (٧)لكن استمرار الظلم

من قبل الملك دفع الشعب الى القيام بثورة قادها عدد من النبلاء ضد الملك (جون) واجبروه على اصدار أول وثيقة رسمية سميت ب(العهد الاعظم) في ١٥ حزيران ١٢١٥ وقد اشرت وثيقة العهد الاعظم نهاية الملكية المطلقة لأنها كانت أول وثيقة يتم الاعتراف بالحقوق العامة للشعب . وكانت تحتوي على ثلاث وستون مادة ، وتتضمن احكاماً لصيانة حقوق الكنيسة والاشراف وصيانة الكثير من الحريات الفردية (٨).

وهكذا فأنه يمكن القول بأن القواعد الدستورية بنوعيها البرلمانية والعرفية قد ساهمت اسهاماً فاعلاً في تدعيم سلطات البرلمان بمجلسيه (العموم واللوردات) بأنه بات . يتمتع بسلطة تشريعية حقيقية .كما أن تلك القواعد قد اسهمت في القضاء على كافة مظاهر الاستبداد والملكية المطلقة. واحاطت النظرية الحديثة بأقوى الضمانات التي تؤمن حقوق وحريات الشعب.

المطلب الثاني:- خصائص الدستور البريطاني

يختص الدستور البريطاني بخصائص تميزه عن دساتير الدول الاخرى ومن أهم هذه الخصائص:-

١- وحدة المملكة لقد ساعد وجود الدولة الموحدة في بريطانيا على نمو دستورها غير المكتوب واستقراره . كما ساعد تركيز السلطة بيد الحكومة المركزية(٩).

٢- السلطة العليا للبرلمان :بموجب الدستور البريطاني فان للبرلمان سلطة عليا لها حق اصدار أي قانون وتعديل والغاء أي قانون كما أن للبرلمان حق اصدار القوانين الاساسية التي تعد جزءاً من الدستور البريطاني ، ولاتوجد في بريطانيا سلطة أخرى تستطيع اعادة النظر فيما يصدره البرلمان البريطاني من قوانين أو وقف تطبيق تلك القوانين .

٣- في نظام الحكم البريطاني لايوجد فصل مطلق بين السلطات الثلاث ، وانما هناك وجود التعاون بين هذه السلطات(١٠).

٤- ان رئيس الوزراء والوزراء اعضاء في البرلمان وهم مسؤلون امامه ويقومون بدور قيادي في البرلمان حيث يجيبون على الاسئلة التي توجه اليهم . وكذلك فهم يحظون بدعم البرلمان وتأييده.

٥- ان شكل الحكومة هي ملكية دستورية.

٦- يحمي القانون حقوق الافراد المدنية.

٧- الدستورالبريطاني مرن ، أي انه يمكن تعديل احكامه بقانون عادي(١١).

وخلاصة القول ان الدستور البريطاني هو أعظم دستور وضعي في العالم ،ومبادئه تعد بمثابة دعائم الحياة الديمقراطية الصحيحة وقد ظهر اثرها واضحاً في دساتير القوانين الامريكية والفرنسية ، حيث ان الشعوب الداعية بالاصلاح السياسي قد استنارت بهذه المبادىء الديمقراطية .والدستور البريطاني رغم كونه دستوراً عرفياً الا انه أهم الدساتير في العالم ،ذلك أن مبادئه عملت على الحد من السلطات المطلقة للملك والقضاء على الرجعية والاستبداد . وقد استطاعت مبادىء هذا الدستور ان تحيط الديمقراطية بأقوى الضمانات ، حيث كان الدستور البريطاني قد كفل بعض تلك المبادىء والحريات السياسية للشعب الانكليزي ،وان أثرها السياسي قد تعدى حدود انكلترا الى الشعوب القومية الاخرى.

صلاحيات الملك :

الملك هو رأس السلطة وعنوان هيبتها ، وهو الحاكم الأعلى ومصدر كافة القوانين والانظمة والتعليمات . فالملك يمثل وحدة الأمة ويقوم بدور مهم في تطبيق احكام الدستور . وهو رمز تماسك الامبراطورية البريطانية وتعلقها بسلطة التاج ويتمتع الملك بصلاحيات تنفيذية وتشريعية عديدة منها:-

تعيين رئيس الوزراء والوزراء ، واقالة الوزراء ، وحق اصدار القوانين وحق الاعتراض . وحق دعوة البرلمان الى الانعقاد علاوة على كونه الحكم بين السلطات والمرشد الاعلى . وله الحق في اعلان الحرب وعقد الصلح وتعيين السفراء لدى الدول الاجنبية ، وهو رئيس الكنيسة التي تمثل الدولة . وهو مصدر الشرف وكل القاب الشرف ، كالرتب والاوسمة ، وهو معين الرحمة والرأفة .

والملك هو القائد الأعلى للقوات المسلحة البرية والبحرية والجوية .اختلف الفقهاء حول دور الملك ومنهم من يقر ويعترف بأن النظام البرلماني لايتعارض واشتراك رئيس الدولة مع الوزارة في ادارة شؤون الدولة (١٢).

ثانياً-الوزارة

يرتبط تاريخ قيام الوزارة في بريطانيا بتاريخ مجلس الملك الذي كان يستعين به ويستشيره في انجاز واجباته وأعماله (١٣).

الوزارة والحكومة:

يتوجب علينا في هذا المجال التمييز بين مصطلحي الوزارة والحكومة ، فالوزاره هم مجموع الاشخاص الذين يباشرون الحكم ويتحملون لذلك مسؤوليتهم أمام مجلس العموم . وهم جميع الوزراء بما فيهم وزراء الدولة واعضاء أخرون ، فالوزارة بهذا المعنى العام لاتقوم بتقرير سياسة الدولة اما الحكومة ، فهي بالمعنى الخاص تتألف من عدد قليل من بين اعضاء الوزارة يصل عددهم بحدود العشرين وزيراً، ممكن ان يتقلص وقت الازمات ، مثل وزارة المالية والخارجية والدفاع والداخليةوالعدل والتربية والتجارة والعمل والزراعة والاشغال . ويرجع للحكومة تقرير سياسة الدولة ، ولذلك تعد الحكومة الهيأة الرئيسة للوزارة . الوزارة هي التي تمارس السلطة الفعلية في السلطة التنفيذية ، ولما للوزارة من أهمية كبيرة وضخمة ودور خطير في النظام البرلماني اسماها بعض الفقهاء بحكومة الوزارة(١٤).

ان الوزارة كانت في بادىء الأمر خاضعة خضوعاً تماماً للملك فهو الذي كان يختار الاعضاء ، وهو الذي يقيلهم . وبدأ مركز الوزارة يتطور تدريجياً خلال القرنين السابع والثامن عشر(١٥).

كان مجلس الوزراء يتكون من الاساقفة والاشراف وتحول بمرور الزمن الى مجلس الوزراء الذي يستعين به الملك في حكم البلاد (١٦).

تشكيل الوزارة:
تشكيل الوزارة يجري حسب قواعد النظام البرلماني ، حيث يقوم الملك باستدعاء زعيم حزب الاغلبية .
وتتكون الوزارة من :
أ- رئيس الوزراء ب- الوزراء ج- مجلس الوزراء.
أ- رئيس الوزراء:
يكون رئيس الوزراء من أهم الشخصيات واكبرهم شأناً في الحياة السياسية البريطانية ، حيث يرتبط به الى حد كبير توجيه السياسة واعباء الحكومة .فالملك هو الذي يختار رئيس الوزراء من الناحية النظرية ،لكن في الواقع يبدو ان الملك ليس له امكانية الاختيار . وعليه أن يعين من الناحية العملية زعيم الحزب الذي له الاكثرية في مجلس العموم (١٧) ويسمى رئيس الوزراء بالوزير الاول وتناط به مهمة صنع سياسة السلطة التنفيذية كما يعمل على توحيد وتنسيق لجهود بين الوزراء ويعتبر هو الرئيس الفعلي للدولة بفضل صفته التمثيلية وسيطرته على الحزب الذي تكون له أغلبية المقاعد في البرلمان(١٨). ويحق لرئيس الوزراء اتخاذ بعض القرارات في الظروف الطارئة والحرجة ، دون استشارة مجلس الوزراء . وهكذا فأن رئيس الوزراء يتمتع بصلاحيات وسلطات عديدة جداً (١٩).
ب- الوزراء:
الوزراء في الحقيقة قسمان قسم يستلم وزارة والقسم الاخر بلا وزارة لكنهم يعاملون معاملة الوزراء . ويمكن أن يكون هناك وكيل وزارة يبقى في الحكم طيلة بقاء الوزارة وهدفه سياسي بحت(٢٠).
ج- مجلس الوزراء :
ويتكون من رئيس الوزراء وبعض الوزراء الذين يتولون مناصب وزارية رئيسة ومهمة بالنسبة لمستقبل البلاد ورفاهيتها . وقدر جرى العرف على اعتبار وزير المالية وسكرتيري الدولة اعضاء طبيعيين في المجلس . ومهمة المجلس هي وضع السياسة العامة للحكومة.
ويعتبر مجلس الوزراء قلب الحكومة النابض حيث يتولى دور القيادة الرئيسي في الحكم (٢١).

ثالثا- البرلمان:
لايمكن لأي مجتمع بشري أن يعمل بلا قواعد قانونية وغياب النظام القانوني أو عدم احترامه يجعل المجتمع يعيش حالة اضطراب وفوضى (٢٢).

المطلب الثالث
نشأة النظام البرلماني البريطاني

نشأ النظام البرلماني في المملكة المتحدة دون تدبير سابق او خطة معدة لذلك ويمكن ايجاز نشأة هذا البرلمان.
وتطوره كما يلي:-
كان الملك هو رأس الدولة والمتصرف المطلق في أمورها ،لكنه اضطر الى أن يستأنس برأي بعض الاشخاص كلما شعر بالحاجة الى ذلك . فكان يقرب كثيراً من الاشراف والاساقفة ليناقشهم في المواضيع المهمة .اصبحت دعوة الملك الى وجهاء البلد بمثابة تقليد، واتخذ طابعاً مجلسياً اطلق عليه فيما بعد (المجلس المخصوص) وتوسع اختصاص هذا المجلس بالتدريج الى أن اصبحت بصورة دورية وبشكل منتظم في القرن الثالث عشر . ونتيجة لحاجة الملوك الى المال فارادوا أن يطبع على طريقة جباية هذه الأموال صيغة رضائية من قبل الشعب . فاضطر الملك الى دعوة فارس من كل مقاطعة منذ منتصف القرن الثالث عشر .

كما اخذ الملك يستدعي نائبين عن كل مدينة بالأضافة الى الفارس واطلق على الاجتماع الجديد اسم ((البرلمان النموذجي)) الذي يتكون من مجلسين احدهما يضم الاشراف والاساقفة ، وسمي(بمجلس اللوردات) والثاني يضم ممثلي الشعب وسمي ب(مجلس العموم)(٢٣).

الحكومة البرلمانية:
الحكومة البرلمانية تعتبر من حيث الواقع السياسي من تطبيقات الديمقراطية النيابية ، وهي من اكثر الحكومات ديمقراطية . فهي تعني وجود برلمان منتخب من قبل الشعب مهمته ممارسة سلطة (التشريع) بالاضافة الى قيام هيئة أخرى مهمتها سلطة التنفيذ تسمى (الوزارة) ، وهما منفصلتان عن بعضهما البعض حسب مبدأ فصل السلطات الذي هو من اساسيات هذ النظام ونظام الحكومة البرلمانية يقوم على مبدأ التعاون والتوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية ، لذلك فهي تختلف عن النظام الرئاسي الذي تقوم حكومته على اساس الفصل التام .كما أن الحكومة البرلمانية تقوم على مسؤولية الوزراء وعدم مسؤولية رئيس الدولة(٢٤).

يتكون برلمان المملكة المتحدة من مجلسين هما: مجلس العموم ومجلس اللوردات.

مجلس العموم:
مجلس العموم هو الهيئة النيابية التي تمثل الشعب البريطاني .وجميع اعضاء هذا المجلس ينتخبون عن طريق الاقتراع العام السري المباشر لمن بلغ الحادية والعشرين من العمر من الذكور والاناث . دورة هذا المجلس أصبحت خمس سنوات بعد أن كانت سبع سنوات ،ويبلغ عدد اعضاءه ٦٣٠ نائباً ،تنبثق عنهم الحكومة . كما ينتخبون من بينهم رئيساً لهم اسمه (السبيكر) الذي يعتبر الشخصية البارزة في ادارة الجلسات داخل المجلس. ولاتتم المناقشات دون وجوده (٢٥).

وظائف المجلس التشريعي (مجلس العموم):
يقوم المجلس التشريعي (مجلس العموم) بوظائف كثيرة لكن اهمها هي :
١- الوظيفة التشريعية: حيث يعود الى اعضاء المجلس حق اقتراح القوانين ،اذ ان الارادة العامة تقضي بأن لايصدر أي تشريع الا عن الشعب ممثلاً بنوابه.وقد صارت هذه الوظيفة لمجلس العموم وحده بعد زوال سلطات مجلس اللوردات . ولمجلس العموم وظائف مهمة اخرى مثل اختيار رئيس الوزراء وغالبية الوزراء من بين اعضاء هذا المجلس وهناك وظائف أخرى لهذا المجلس تتمثل باقرار

الميزانيـة ، فـرض الضـرائب وسـائر الشـؤون الماليـة الأخرى(٢٦).وبـذلك يعتبر مجلس العموم بمثابـة المحرك الاساسي والموجه لهذه الحكومة

مجلس اللوردات:

يعتبر مجلس اللوردات أحد المجالس الارستقراطية القلائل المتبقية في العالم حتى ألآن.لكنه يتميز بضآلة اختصاصاته التشـريعية لصـالح مجلـس العمـوم ، وهـذا المجلـس يمثـل الطبقة النبيلة الأرستقراطية من اللوردات ويتكون من فئتين مـن الاعضـاء همـا: الأعضـاء الزمنيـون والاعضـاء الروحـانيون حيـث يبلـغ مجموعهمـا حـوالي ٩٠٥ عضـو ويتوجب موافقة المجلسين معاً على مشروعات القوانين قبل رفعها الى الملك لأقرارها (٢٧).

المطلب الرابع
اختصاصات البرلمان الانكليزي

يمكن اجمال اهم هذه الا ختصاصات (الوظائف) بما يلي:

اولاً- التشريع:

ان عمليـة التشـريع تمـر بعـدة مراحـل هـي : اقتـراح مشـروع القـوانين والمناقشـة والتصـويت والتصـديق والاصدار.هذا ويستطيع البرلمان أن يلغي أي قاعدة قانونية حتى ولو كانت من اكثر المبادىء الاساسية في الدستور ، اذ يستطيع البرلمان أن يلغيها او يعدلها بقانون عادي .كما يستطيع البرلمان أن يعيد صياغة الدستور البريطاني دون أي قيد وعلى الشكل الذي يُريده . وان البرلمان لايستطيع ان يقيد نفسه بصيغة دائمة ، فانه يلاحظ أن هذا القيد نفسه هو في الحقيقة تأكيد لسيادة البرلمان التي لايجوز أن يرد عليها قيد مّا(٢٨).

ثانياً-الوظيفة المالية:

الماليـة هـي الموافقـة علـى ميزانيـة الدولـة والموافقـة علـى الضـرائب والقـروض العموميـة، والتأكيـد مـن تطبيـق التشـريعات الماليـة ومراقبـة صـرف الأمـوال العامـة وجبايتها، وهكذا فان أي زيادة في الانفاق العام او فرض ضرائب جديدة ، لايمكن أن تؤخذ بنظر الاعتبار مالم يقر من قبل البرلمان(٢٩).

ثالثاً- الرقابة السياسية:

يقوم البرلمان بوظيفية مهمة اخرى، ألا وهي مراقبة نشاط السلطة التنفيذية وتنحصر الرقابة السياسية التي يقوم بها البرلمان في حق السؤال والتحقيق البرلماني ، ثم توجيه المسؤولية الوزارية السياسية والجنائية (٣٠).

المطلب الثالث
العلاقة بين السلطتين التفيذية والتشريعية في النظام السياسي البريطاني.

ان العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية وطبيعتها في النظام السياسي البريطاني ، تقوم على التعاون والرقابة بين السلطات وخاصة بين هاتين السلطتين ويعد ذلك من اهم أركان النظام البرلماني ، حيث تكون السلطات على شكل هيئات منفصلة ومتوازنة (٣١).

الخلاصـــــــة:

من خلال تتبعنا للبرلمان البريطاني (المجلس التشريعي البريطاني) ظهر لنا أن هذا

البرلمان هو مؤسسة سياسية مهمة جداً لها دورها في رسم وتنفيذ السياسة البريطانية وفي صنع القرار السياسي البريطاني الداخلي والخارجي ، وذلك لاسباب كثيرة منها: اعطاء الدستور للبرلمان الانكليزي اهمية وثقلاً كبيرين كذلك اعطاءه صلاحيات واسعة يؤثر من خلالها على كافة مؤسسات الدولة بصورة تعاونية مبنية على مراعات المصالح الحيوية للبلد والابتعاد عن الانانية والمطامع الشخصية.

كذلك مما ساعد على نجاح البرلمان الانكليزي هو الثقافة العميقة والواعية للشعب الانكليزي واحترامهم لحقوق الانسان ومبادىء الديمقراطية والحريات العامة. مماجعلهم يؤدون واجباتهم في عمليتي الترشيح والانتخاب بشكل واعي ينم عن الحرص على مصلحة الشعب والدولة ، والتعاون مع البرلمان الانكليزي بشكل شبه مطلق .وله الفضل في نشوء برلمانات العالم الاخرى.

لذلك كله يعتبر البرلمان الانكليزي اهم البرلمانات في العالم ويمكننا القول بأن النظام البرلماني البريطاني يؤلف شكلاً خاصاً من النظام التمثيلي الديمقراطي الذي يتصف بالتعاون الوثيق بين البرلمان المنتخب والحكومة المنفذة.

اذن المجلس التشريعي البريطاني مجلس متنفذ ويتمتع بصلاحيات تمكنه من المساهمة بشكل كبير في صنع القرارات السياسية البريطانية وكفته راجحة على مؤسسات الدولة الاخرى.

المبحث الثاني
النظام السياسي الفرنسي

لم تنعم فرنسا بالهدوء والاستقرار منذ قيام الثورة الفرنسية عام ١٧٨٩ م وحتى قيام الجمهورية الخامسة ١٩٥٨م ، ومما يدلل على ذلك كثرة الدساتير التي صدرت في هذه الفترة وذلك بسبب هيمنة البرلمان على سياسة الدولة، وتدخله في شؤون رئيس الجمهورية والسلطة ،لذلك جاء دستور ١٩٥٨ م ليضع حداً لسيطرة البرلمان ويهدىء الأوضاع في فرنسا .

ففرنسا عرفت الثورة وعرفت الازمات منذ قرنين من الزمان وخاصة الحروب التي كانت باسم التحرر وتارة اخرى لفرض التوسع والاستعمار ، عاشت فرنسا سنوات العظمة كدولة كبرى وخضعت للسيطرة والاحتلال عدة مرات من قبل المانيا وفرنسا تشعر بوطأة الذل والانحسار الذي اصابها جراء الحرب العالمية الثانية . فقد سلبت

فرنسا حريات وارادات شعوب عديدة في عهد النظام الامبراطوري.

المطلب الاول
الجمهورية الخامسة في فرنسا ١٩٥٨ م

اصبح النظام السياسي في فرنسا يسير من سيء الى أسوأ وذلك في عهد الجمهوريتين الثالثة والرابعة بسبب تردي الأوضاع السياسية في الداخل والخارج .
فكانت ازمة فيتنام والأوضاع المتفجرة في الجزائر قد ساعدت على حدوث انقلاب عسكري في الجزائر ضد الحكومة الفرنسية ، واتخذ الانقلابيون قراراً بتسمية الجنرال ديغول رئيساً للحكومة.
وفي ٣ حزيران ١٩٥٨ م ، اصدر البرلمان قانوناً دستورياً يمنح ديغول صلاحية وضع دستور جديد على أن يعرضه بعد انجازه على الاستفتاء ، وقانون اخر يمنحه الصلاحيات المطلقة(٣٢).

مصادر الدستور عام ١٩٥٨م (دستور الجمهورية الخامسة)

ذكر الجنرال ديغول في خطبة له في مدينة (بايو) الخطوط الاساسية لهذا الدستور ، عندما اتخذت الجمعية الوطنية بالضغط من الجيش قراراً بتسمية الجنرال ديغول رئيساً للحكومة آنذاك.

وكانت اهداف ديغول الدستورية هي (٣٣):-
١- اقامة تنظيم دستوري لرئاسة الجمهورية بحيث تكونالرئاسة منبثقة عن هيئة انتخابية اكثر اتساعاً من البرلمان ، الا وهي (الشعب) .ولرئيس الجمهورية أن يعين رئيس الوزراء . وبذلك اراد الجنرال ان يكون رئيس الجمهورية شخصاً مستقلاً عن ارادة السلطة التشريعية .
٢-لرئيس الجمهورية سلطة استثنائية في حالات الازمات.
٣- اقامة حضر بين المهام الوزارية والنيابية البرلمانية.
هذا على الصعيد الداخلي ، أما على الصعيد الخارجي فقد ادرك الجنرال ديغول بأن على فرنسا أن تتبنى سياسة استقلالية لتقوم بدورها كقوة ذات استراتيجية دولية تؤثر بشكل فاعل في تقرير مضمون النظام السياسي الدولي وحركته . ولقد بقي هذا المرتكز ، احد اهم القيم في سياسة فرنسا الخارجية التي ارساها الجنرال ديغول والتي اتسمت بطابع الاستمرارية في اذهان صناع السياسة الخارجية الفرنسية(٣٤). لذلك عمد الجنرال ديغول الى اقامة تنظيم دستوري لرئاسة الجمهورية يمكنه من السيطرة على صنع القرار السياسي الداخلي والقرار السياسي الخارجي في فرنسا.
ان دستور الجمهورية حاول أن يوفق بين ضرورات التمثيل الحديثة للمجتمع بواسطة مؤسسات جديدة حافظت على ابقاء المؤسسات المتعارف عليها (السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية).

المطلب الثاني
صلاحيات رئيس الجمهورية

لقد وضع دستور الجمهورية الخامسة في فرنسا بشكل يناسب شخصية الجنرال ديغول ويتجاوب مع تطلعاته ورغباته ،ولهذا حرص على توسيع صلاحيات رئيس الجمهورية وتعزيزها على الرغم من أن هذا الوضع يؤدي الى احداث خلل في التوازن بين جهازي السلطة التنفيذية في النظام البرلماني .
فالدستور يجعل من الرئيس ديغول ، الرئيس الساهر على احترام الدستور والمعاهدات ، والحارس للسلطات العامة وديمومة الدولة والضامن للاستقلال
وسلامة الاراضي . وبذلك اصبح رئيساً تتجمع في شخصيته سلطات الدولة كلها .ولايعتبر مسؤول حيال الشعب الذي اختاره فهو الذي يتمتع بصلاحيات واسعة اتجاه الحكومة ،فيختار الوزير الاول ويعين الوزراء ويقيلهم ويرأس مجلس الوزراء ويعين كبار الموظفين ويعتمدهم . وهو يتمتع بصلاحيات واسعةاتجاه البرلمان ، فيصدر القوانين.وله حق مخاطبة البرلمان وحله بعد استشارة الوزير الاول ورئيسي المجلسين ، وحق اللجوء الى الاستفتاء الشعبي (٣٥)

كما انه يتمتع بصلاحيات قضائية واسعة ، وهو يتمتع باعتمادات مالية كبيرة تسمح له باستخدام ٨٠٠ موظف دائم ، من بينهم اكثر من مائة مستشار يقومون بمهمة توفير المعلومات له .فضلاً عن ذلك يتمتع بصلاحيات استثنائية.
فالمادة(١٦) من الدستور تمنح الرئيس في الظروف الاستثنائية (كالاحتلال الاجنبي والحرب الاهلية والهجوم النووي) صلاحيات استثنائية ضخمة تتيح له ان يكون بمثابة البديل للبرلمان والحكومة وبقية السلطات العامة لمواجهة الاخطار الداهمة.وقد وضع الجنرال ديغول الخطوط العريضة لرأيه في المنصب عندما قال ان السلطة تنبثق مباشرة من الشعب . وهذا يفترض ان رئيس الدولة المنتخب منه هو مصدر هذه السلطة وحاملها ، وقد حافظ كل رئيس خلف الجنرال ديغول على تفسير الجنرال هذا .لكن هناك بعض التغيرات في المحتويات علاوة على الاسلوب (٣٦) .

المطلب الثالث
مؤسسات الجهورية الخامسة الفرنسية

صيغ الدستور الفرنسي بطريقة بينت وجود نوعين من المؤسسات :

اولا: المؤسسات الاساسية :

وهي التي تتمتع بسلطات فعلية، حيث يكون لها الدور الاساسي في رسم سياسة الدولة وتتكون من سلطتين هما:

أ-السلطة التنفيذية وتتكون من :
١-رئيس الجمهورية ٢- رئيس الحكومة .
اما رئيس الجمهورية فهو منتخب بالاقتراع السري المباشر ولمدة ٧ سنوات (المادة٦). ويتمتع بصلاحيات واسعة كفلها له الدستور . حيث يستطيع ان يتوجه الى الشعب مباشرة باستفتائه في الامور الهامة (المادة ١١) وله صلاحيات استثنائية (المادة ١٦)(٣٧).

ان تعديل الدستور عام ١٩٥٨ م له سبب عرضي وسبب مباشر كما يذكرها الاستاذ اندريه هوريو (٣٨).

أ- السبب المباشر : رغبة الجنرال في تحديد الطبقة السياسية التقليدية التي
تعيق تطلعاته السياسية ، ولهذا فقد اراد ان يكون وراءه سنداً شعبياً قوامه الشعب مباشرة وليس الوجهاء.
ب- السبب العرضي : بعد محاولة الاغتيال في (بية كلار)في ١٩٦٢/٨/٢٢ م .حاول الجنرال ديغول استمالة الناس اليه ، واشعار الاخرين بقوته المرتكزة على الشرعية الشخصية.
واما الحكومة فهي تحدد وتقود سياسة الامة ، والوزير الاول يقود عمل الحكومة، وهو يبدو من الناحية العملية شخصاً منفذاً اكثر من قائداً وهذا مايميز فرنسا بمركز رئيس وزرائها الثانوي عن بقية الدول المجاورة كالمانيا الاتحادية وبريطانيا وهولندا وبلجيكيا .
وللحكومة في النظام البرلماني دور معروف الى جانب رئيس الدولة ولكن الحكومة التي اوجدها الدستور الفرنسي اصبحت ذات وضع خاص يتسم بالتاثير الفاعل لرئيس الجمهورية . والعادة في النظام البرلماني ان تتالف الحكومة من اعضاء البرلمان كلياً أو جزئياً . ولكن الدستور الفرنسي للجمهورية الخامسة اخل بهذه القاعدة ، فمنع الجمع بين الوزراء وعضوية البرلمان (٣٩)
والوزير الاول كان يحل محل وزير الخارجية في كثير من الاحيان ، ويحتل الوزير الاول موقعاً وسطياً بين السياستين الداخلية والخارجية،مما أعطاه الى جانب وظيفته التنسيقية بين مختلف الوزارات . وحضوره على الصعيد الدولي ومكانته كرئيس للحكومة (٤٠).

ب السلطة التشريعية:

يتكون البرلمان الفرنسي ، حسب دستور الجمهورية الخامسة من مجلسي هما النواب والشيوخ ، ويبلغ عدد اعضاء مجلس النواب ٤٩١ عضواً .
ينتخبون لمدة خمس سنوات . اما عدد اعضاء مجلس الشيوخ فهو ٣١٦ شيخاً ينتخبون لفترة تسعة سنوات . ولكل مجلس تشكيل من ستة لجان دائمية ، وتجمع ٣٠ شخصاً يكون كتلة برلمانية . وللبرلمان دورتين اعتياديتين في السنة .
اما الدور السياسي للبرلمان في السيطرة على الحكومة فانه فقد دوره الاساسي دستورياً. وذلك من خلال الغاء الاستجواب .
ومن ثم ظهرت فكرة نزع الاختصاص التشريعي بالمعنى التقليدي من السلطة التشريعية المنتخبة الى السلطة الادارية. ومع خضوع هذه الاخيرة الى الاولى . هذا المفهوم الذي سيطر على دستور ١٩٥٨م الفرنسي، الذي دمج المفاهيم التقليدية حول ظاهرة العمل التشريعي ، بقصد تضييق الوظيفة التشريعية للهيئة النيابية من خلال : (٤١)

أ- هو يخول رئيس الجمهورية اصدار القانون من خلال الاستفتاء ، أي بالرجوع الى الشعب فقط .

ب- هو يضع نظاماً دقيقاً وضيقاً للرقابة على دستورية القانون بحيث لاتستطيع الهيئة النيابية خارج هذا النطاق ان تقوم بعملية التشريع على سبيل الاستثناء .

ج- بهذا المعنى اصبح مبدأ سيادة القانون ليس بمعنى التعبير عن السيادة
الشعبية وانما التعبير عن سمو القاعدة القانونية.
يلاحظ في فرنسا رجحان صفة رئيس الجمهورية في مسألة التوازن بين السلطات .فالبرلمان عنده سلطة مراقبة من خلال مسؤلية الحكومة امامه وتصويتها على الميزانية ، وسلطة لاحقه تمثل في المصادقة على الاتفاقات ، فدور البرلمان محدود قانونياً بالدستور في سنة ١٩٥٨ م .
وقد شهد تناقصاً في مسؤولياته التي نقلت لصالح السلطة التنفيذية ورئيس الدولة هو قطب السياسة الخارجية ، وليس مسؤولاً امام القانون .
والبرلمان جهاز تختلف بنيته وتسميته وتتباين اختصاصاته من دولة الى اخرى. هذا ويتكون البرلمان الفرنسي من مجلسين هما: (٤٢)
١- مجلس النواب (الجمعية الوطنية) .
٢- مجلس الشيوخ .

ثانياً: المؤسسات الغير الاساسية

وهذه المؤسسات غير مهمة ولذلك حاولنا غض النظر عنها .

الخلاصـــــــة

تبين لنا من هذا البحث ان نجاح أي نظام سياسي ، انما يعتمد على حنكة واخلاص القائد السياسي لذلك البلد . ومدى حرصه على تطور وتقدم بلده وارتفاع شأنه بين امم العالم . وهذا يعتمد على النهضة العلمية والتنمية الاقتصادية لأي بلد ، لان عالم اليوم ، اصبح يتطلب توفير حاجة قوامها تأمين الحاضر، وترتيب الظروف لمستقبل آمن مستقر .
لقد تبنت فرنسا بعد مجيء الجمهورية الخامسة بقيادة الجنرال ديغول سياسة تهدف الى الحفاظ على مصالحها الحيوية ، والحصول على مزيد من الثروات وتأمين الاسواق. كل ذلك يتطلب وضعاً مستقراً ومتماسكاً يدخل على الاستراتيجية الفرنسية متغيرات جديدة .
ان ذلك قد تحقق منذ صياغة الجنرال ديغول لدستور الجمهورية الخامسة الفرنسية عام ١٩٥٨ م .
ان النظام البرلماني المطبق حالياً في فرنسا هو نظام مبطن بنزعة رئاسية ، وان تصنيف هذا النظام دستورياً من اصعب الامور . الاّ اذا اعتبرنا ان وصف الجنرال ديغول له الذي اعتبره نظاماً برلمانياً ورئاسياً معاً .
لقد جاء دستور الجمهورية الخامسة ليضع حداً من خلال قواعده لعدم الاستقرار السياسي للحكومات الفرنسية المتعاقبة . لذلك كان عليه ان يحد من سيادة البرلمان . وقد نجح الدستور في ذلك نسبياً . فقد تحقق الاستقرار النسبي بعد تجريد البرلمان من التدخل في شؤون الحكومة .
ان العمل بقواعد الدستور قد ترسخ حتى بغياب الجنرال ديغول نفسه . وبذلك فأن دستور الجمهورية الفرنسية

الخامسة قد وفر استقراراً سياسياً لفرنسا التي كانت تفتقر اليه .
كذلك توصلنا الى ان عمل وفاعلية البرلمان الفرنسي يختلف عن البرلمان البريطاني ، حيث ان برلمان الجمهورية الخامسة يخضع لسيطرة رئيس الجمهورية، بينما البرلمان الانكليزي يخضع لآرادة الشعب صاحب السيادة، أي ان طبيعة عمل البرلمان وفاعليته تختلف من بلد الى اخر تبعا لتطور الظروف السياسية والاجتماعية والاقتصادية ونوعية نظام الحكم .

المبحث الثالث
نظام حكم الجمعية في سويسرا

المطلب الاول
(بنية الاتحاد السويسري ، الية نظام حكم الجمعية السويسرية)

بنية الاتحاد السويسري:

بعد مرور ٥٠ سنة من الحروب الاهلية المروعة ، قامت الفدرالية الجديدة ، وكان حجر الاساس للدولة الاتحادية الذي وضع في عام ١٢٩١ م. يتكون من ثلاث مقاطعات.
وفي مؤتمر فينا ١٨١٥ م . اصبح عدد المقاطعات ٢٢ مقاطعة ، وكانت سياسة الحكومة الجديدة هي الابتعاد عن ايجاد حكومة مركزية . وجعل التحالف لصد الاعتداءات الخارجية فقط. واصبح للكانتونات مجلس يمثلها، ولكل واحدة من هذه الكانتونات صوت واحد مهما كان عدد سكانها.
وعدلت سبعة من هذه الكانتونات القانون الاساسي عام ١٨٣٢م.
وكانت لائحة التعديل تتضمن ما يلي :-
١- ان يكون للاتحاد رئيساً ومجلس حكومة ومحكمة عليا.
٢- ان تدير الكانتونات ادارة ديمقراطية.
٣- ان يكون تاسيس الجيش وضرب النقود والبريد ، ووسائل اخرى تحت اشراف الحكومة.

وفي عام ١٨٤٨م الغيت معاهدة الاتحاد ، وصدر قانون قيام دولة موحدة سميت ب (دولة الاتحاد السويسري). حيث وضع الشكل النهائي للاتحاد السويسري في ٢٩/ايار ١٨٧٤.
ففي المدة المحصورة بين ١٨٤٨-١٨٧٤م تمت عملية الانتقال من الكونفدرالية كما يلي (٤٤).
١- الرعاية في الاستقلال عن القوى الاجنبية او الاستعمارية.
٢- الشعور بعدم الاطمئنان بسبب التهديد والضغط الخارجي.
٣- توقع الحصول على مزايا اقتصادية.
٤- كونها متجاورة مع بعضها البعض الاخر.
٥- وجود ترابط سياسي سابق بين الولايات الاتحادية، كالخضوع للقوى الاستعمارية مثلا".
٦- تشابه النظم السياسية في الولايات الاتحادية.

وبعد الانتقال المباشر للفدرالية ،تم توحيد القانون المدني في كافة انحاء البلاد بعد ان كان هناك قانون خاص لكل كانتون،وجرت ايضا" وحدة قانون العقوبات . وعولجت القضايا الاقتصادية وفق التطور العالمي ،واستقلال الموارد في الكانتونات. وتامين الحياة والانتقال نحو المركزية في الحكم ، وتنظيم الطرق الداخلية.(٤٥)
النموذج الاتحادي السويسري يتكون من السلطة التشريعية (البرلمان) وفيها مجلس الشعب وعدد نوابه ١٤٤ نائبا". أي ان لكل كانتون عضوا" واحدا" مهما كبر عدد سكانه.
وهؤلاء الاعضاء يتجدد انتخابهم كل عام ، او كل خمسة اعوام ، حسب تقاليد كل كانتون . اما السلطة التنفيذية ، أي الحكومة الاتحادية ،فانها اشبه بمجلس وزراء يتالف من اعضاء ينتخبون من بين اعضاء مجلس الاتحاد لمدة اربع سنوات.
اما الرئيس فينتخبه مجلس الاتحاد لمدة عام واحد ، والسلطة القضائية، هي المحكمة العليا ،الى جانب وجود محكمة لكل كانتون، وعدد اعضائها ٢٤ عضوا" ومدة العضوية ٦ سنوات ،ولكل سويسري الحق في ان يرشح للمحكمة اذا توفرت الشروط (٤٦)
ان سويسرا تعتبر رابطة للديمقراطية التي تعرف باسم الكانتونات وقد قال الكاتب (هربرتلوني) عن اليمقراطية السويسرية (انها استطاعت في النهاية وبعد قلاقل وصراعات طويلة واعمال عنف ان تجمع بين الاتحاد والتعدد ، وبين تماسك الكل واستقلال الاجزاء المكونة له من داخل حدود ضيقة)(٤٧).
وهناك عدة عوامل ساعدت على تحقيق الديمقراطية في سويسرا من اهمها:(٤٨)
١- التقارب في المساحة وعدد السكان والموارد الطبيعية.
٢- الاختلاف في العنصر والدين واللغة والقومية.
٣- الوجود السابق للكانتونات بوصفها مستعمرات لها حكوماتها الخاصة.
٤- قدرة حكومات الولايات على تمويل سلطاتها الخاصة.
٥- تشابه النظم السياسية.
٦- وجود عدد كاف من الرجال القادرين على تولي شؤون الحكم وتحمل المسؤولية.

من ذلك يتضح ان آلية وتفاعل المجتمع السويسري تستند الى مقومات من شانها ان تؤدي الى توحيد مجتمع متناقض بمساعدة قابلية الفرد السوي على استيعاب هذا الواقع والتكيف معه ، والقدرة على تجاوز التناقضات والقفز فوقها من اجل خلق الديمقراطية الناجحة والرفاهية الاجتماعية.
فسويسرا الان تعيش بسلام لانها تغلبت على كافة المشاكل التي تعترض الواقع الاجتماعي متجاوزة الفوارق الطبقية واللغوية والقومية والدينية.

الية عمل نظام حكم الجمعية السويسرية:

النظام السياسي السويسري هو نظام فيدرالي تتحقق فيه الديمقراطية المباشرة وشبه المباشرة.

وللاحزاب دور في التاثير على السياسة الفدرالية من حيث واجبات المجلس الفدرالي والجمعية الفدرالية ، والية العلاقة بينهما مستندين الى نظام الكانتونات كاساس قوي . اذ ان الكانتونات هي البنى التحتية الحقيقية للاتحاد ، ومن دونها يصبح واهنا"، فقوة التنظيم الداخلي للكانتونات واليمقراطية المحققة فيها اشبه بجمهوريات صغيرة خاضعة للسلطة الشرعية في الاتحاد الفيدرالي (٤٩)
ويتكون الشكل الهرمي لنظام حكم الجمعية السويسرية من الكانتونات اولا" ، التي هي اصغر الوحدات الادارية . ثم الكانتونات بحكوماتها المحلية.ثم الحكومة الفدرالية بالمجلس والجمعية ،جعل فيها بناءا" متكاملا"على اسس صحيحة.
ان النظام الاتحادي السويسري يمتاز في صحة اجراءاته السياسية الداخلية بشكل خاص والاجراءات السياسية الخارجية بشكل عام ، لان نظام حكومة الجمعية المطبق في سويسرا له ميزة خاصة عن باقي الانظمة البرلمانية الاخرى ، لانه يحقق دمجا" بين السلطات مع ارجحية الجمعية الوطنية (البرلمان).وعلى الرغم من العلاقات الادارية والسياسية بين المجلس الفدرالي والجمعية الفدرالية ، الا انه يتضح تقيد الحكومة وتبعيتها للبرلمان (٥٠)

المطلب الثاني
المجلس الفدرالي

المجلس الفدرالي يمثل السلطة التنفيذية ومن خلال تشكيل السلطة التنفيذية او الحكومة ، يتضح لنا مدى الصلاحيات ومدى تقيدها ، اذ يتكون المجلس الفدرالي الذي هو عبارة عن سلطة جماعية تتكون من سبعة اعضاء منتخبين بالاكثرية المطلقة من قبل البرلمان لمدة اربع سنوات . ويقصد بالاكثرية المطلقة هي اكثرية الدائرة الانتخابية ذات العضو الواحد، واحيانا" نظام التصويت المحدد في الدائرة الانتخابية متعددة الاعضاء ، ويكون التصويت للحصول على الاغلبية المطلقة باحدى طريقتين:(٥١)

الاولى: التصويت بالافضلية ،وهو رقم تفضيلي للمرشح الى جانب اختياره في الصناديق .
فالدرجة الاولى هو المفضل ويسقط من هو دون ذلك ، وتوزع اصواته بين البقية الى ان يفوز مرشح واحد.

الثانية : التصويت الثاني ، وبعد شهر من اجراء الانتخاب الاول يجري انتخاب ثان بين المرشحين اللذين حصلا على المرتبتين الاولى والثانية في الانتخاب الاول.
ومن بين الاعضاء السبعة يجري اختيار واحد منهم ليكون هو الرئيس ، والذي يليه في الترتيب يكون نائبا" له ولمدة سنة واحدة . ولاتكون اهميته ا كثر من زملائه الا انه يتم الرجوع اليه كونه رئيسا" للمجلس الفدرالي .
فدور الرئيس تمثيلي للدولة ، ويحل النائب محل الرئيس لكونه الثاني في قائمة الاقتراع،ولا يحق للرئيس اقالة زملائه ، ولاينتخب لسنتين متعاقبتين الا انه يعاد انتخابه في السنوات الاخرى ولاكثر من مرة (٥٢).
ويتلخص عمل رئيس المجلس الفدرالي بما يلي :-

١- يقوم بتنفيذ مقررات المجلسين قانونيا" في الجمعية الفدرالية والمجلس الفدرالي اللذين يعود الرئيس لهما دستوريا".
٢- ممارسة الامور الشرفية (السلطة العليا للانماء).
٣- يزود بالتعليمات من المجلسين .
٤- يقدم الرئيس عن طريق المجلس الفدرالي كشفا" حسابيا" الى الجمعية الفدرالية عن اعماله واعمال ادارته.
٥- تجري مناقشة التقرير في الجمعية واعطاء الرئيس توجيهات يتقيد بها.
والمجلس الفدرالي هو سلطة تمثيلية للاتحاد ينتخبه البرلمان ، وصلاحياته الحقيقية محدودة . ومن هذا المجلس تنتخب الجمعية الوطنية هيئة مكونة من سبعة اعضاء يكون الرئيس ونائبه من ضمنهم . ولهذه الهيئه واجبات مشتركة يمكن تحديدها بما يلي:-(٥٣)
أ- تهيئة واعداد اللوائح القانونية وتدقيقها وتقديمها لمجلس الاتحاد (الجمعية الفدرالية).
ب- تقوم هذه الهيئة بواجبات ومهمات مجلس الوزراء ، حيث يعين احد اعضائها كرئيس ، والباقون يتسلمون قيادة اقسام في دوائر الدولة . ويعدون وزراء ويديرون وزارات تكون واجباتها مقتصرة على ادارة شؤون الكانتون ، مثل وزارة الشؤون الخارجية والدفاع والداخلية والمالية والاقتصاد العام والعدل والشرطة والبريد وسكك الحديد.
وفي نظام الاتحاد السويسري يكون لمجلس الوزراء دورا" كبيرا"في تمشية امور الاتحاد .

حيث تكون الحكومة بيد مجلس الوزراء، ويدير جلسات مجلس الوزراء الرئيس الذي يمنع احد اقرباء العضو ان يكون سكرتيرا" له ويمنع تجمع الاقرباء في مجلس الوزراء . والرئيس يمثل الحكومة في الداخل والخارج (٥٤).
والى جانب مجلس الوزراء يوجد ما يعرف ب(ديوان المستشارين).
وللمستشار صفة السكرتير العام لرئيس الوزراء في انجاز القضايا التي تخص رئيس الحكومة . وهو كذلك سكرتيرا" عاما" لمجلس الاتحاد (البرلمان). ويقوم هذا الديوان باعمال النشر والترجمة ونشر الجرائد الرسمية ونشر جميع القرارات وتنظيم اللوائح القانونية وتنظيم عملية الانتخاب واعلان نتائجها ، وينتخب المستشار من خلال البرلمان ، ويكون انتخابه متزامن مع انتخاب مجلس الوزراء .
ويعرف نظام هذا المجلس الفدرالي ب (الصيغة السحرية) لان القرارات لها مسؤولية جماعية ، فهي وسيلة لاتاحة الفرصة للمعارضة لكي تاخذ طريقها في الحكومة ،وتدور المناقشات وتظهر دور المستشارين الذين يحضرون اجتماعات مجلس الوزراء اسبوعيا".
تعد عملية اصدار القرارات الناجحة عن هذه الاجتماعات قانونا" اساسيا" فدراليا" صرفا" وهنا يتحدد نوع العلاقة المتبادلة بين الرئيس ورئيس الوزراء .
ومن ثم يحدد نوع السياسة في داخل المجلس على اساس وجود ولاء مطلق للرئيس ، ولكن قد تحصل مساواة بين اعضاء المجلس الفدرالي لتمشية بعض القوانين والقرارات (٥٥).

ISSN 1995-8463

هذا وان المجلس الفدرالي يضع اهدافه الرئيسية عن بداية كل مرحلة تشريعية جديدة ، ويهيئها للخريف الذي ياتي لكي تصبح برنامج السنة التالية،ليس لهذا المجلس دور من الناحية الدستورية ، وانما هو جهة تنفيذية ليس الا. وليس للمجلس الوطني الحق في حل الجمعية الفدرالية . اذ ان سلطته مفوضة من قبلها .
هذا وان دور اقسام الحكومة السبعة التي يقودها المدراء العامين السبعة واضحا" وكبيرا" في ادارة السياسة الداخلية ،واما الشؤون الخارجية فهي ضمن مسؤولية المجلس الذي يعين الضباط الذين يجيدون اللغتين الفرنسية والالمانية حتى يتمكنوا من قيادة جنود من جنسيات مختلفة.
واما الرئيس في هذا النظام فهو شخص رمزي وهذا لايخلو من فائدة الحد من تدخله في شؤون الكانتونات ومن استبداده في الحكم الفدرالي. اما مساوىء هذه الحالة فهي ان الرئيس لايستطيع اتخاذ القرارات في الظروف المحرجة الا بموافقة البرلمان (٥٦).
يتضح مما سبق ان سلطة الرئيس ليست مطلقة لانه يحتاج الى التشاور مع سبعة اعضاء يحيطون به ، هذا من جهة ومن جهة اخرى فاتخاذ أي قرار يتطلب موافقة البرلمان عليه.

المطلب الثالث
الجمعية الفدرالية

بموجب المادة (٧١) من الدستور السويسري ، السلطة تعود للجمعية الفدرالية ، وهي تتكون من مجلسين هما :-

اولا"- المجلس الوطني (مجلس النواب)

ويتكون من (٢٠٠) نائب منتخبون من قبل الشعب (نائب لكل ٢٥ الف من الناخبين) ينتخبون لمدة اربع سنوات ،ويتمتع مع المجلس الاخر (مجلس المقاطعات) بصلاحية متساوية.
والمجلس الوطني يمثل شعب الاتحاد ، واعضائه يمثلون وفقا" لنظام التمثيل النسبي . ففي الدستور السويسري المعدل سنة(٢٠٠٠) في الفقرة (١٤٨) نجد الحديث عن مجلس الشعب هو :

١- يتكون المجلس من ممثلين عددهم (٢٠٠) ممثل .
٢- ينتخب الشعب الممثلين بشكل مباشر طبقا" لنظام التمثيل النسبي لمدة اربع سنوات
٣- -كل اقليم يشكل منطقة انتخابية.
٤- توزيع المقاعد بين الاقاليم ويكون لكل اقليم على الاقل مقعدا" واحدا" . ويقوم نظام التمثيل النسبي على هدفين هما

أ- ضمان تمثيل الهيئة التشريعية لرغبات افراد المجتمع.
ب- ضمان وجود عدد من المؤيدين في الهيئة التشريعية يعادل النسبة نفسها التي تحظى بها هيئة الناخبين (٥٧).

ثانيا" – مجلس المقاطعات –(الكانتونات):

وهو يمثل الكانتونات الداخلية في الاتحاد وعددهم ٢٢ مقاطعة مع ثلاث انصاف مقاطعات ،وكل مقاطعة تمثل بنائبين. اما المقاطعات الصغيرة فتمثل كل واحدة منها بنائب واحد وبذلك قد تساوت المقاطعات في درجة تمثيلها في هذا المجلس ،ويتكون هذا المجلس من (٤٤) نائبا" يصلون اما بواسطة جمعية الشعب ، واما بالانتخاب الشعبي ويصل عددهم النهائي الى (٤٦) نائبا" عندما ترشح انصاف الكانتونات ممثلها.فكل واحدة نائب واحد . ولكل ولاية قواعد خاصة تكون عادة متشابهة مع تلك التي تحكم الانتخابات في المجلس الوطني.ولا توجد انتخابات عامة لمجلس الولايات . ولكنه عبارة عن سلسلة من انتخابات في الولايات (٥٩)
هذا وان الجمعية الفدرالية هي احدى الهيئات الحاكمة التي تتميز بقوتها في سويسرا اذ ان نظام حكومة الجمعية يدمج بين السلطات التي يمارسها ممثلوا الشعب صاحب السيادة ، وهو نظام سبق وان استعمل في فرنسا مثلا" في الظروف الاستثنائية، اذ يعهد بجميع السلطات لجمعية وطنية في عام ١٧٩٢ و١٧٩٥ و١٨٤٨م. ولكن في سويسرا لايوجد دمج حقيقي للسلطات ،مع ارجحية السلطة التشريعية ، وهذه الجمعية هي البرلمان،وتمثل السلطة العليا في الاتحاد السويسري (٦٠)
وتطبيقا"لفكرة الديمقراطية شبه مباشرة ،تباشر الجمعية الفدرالية وظائف تشريعية ،يكون للمواطنين حق الاعتراض عليها.

وباستطاعة المجلسين حق اختيار المجلس الاتحادي (التنفيذي)، وهذا المجلس يكون مسؤولا" امام البرلمان ، والجمعية تختار سنويا" رئيسا" لها.
يجوز تحديد انتخابها.ويختار البرلمان نائبا" للرئيس كل عام ،كما يختار قضاة في المحكمة الاتحادية العليا ويختار القائد العام للجيش .
ويكون لمجلس المقاطعات ثقل دستوري ، وله حق الموافقة على المعاهدات .ومن حق المجلسان ان يجتمعا لاصدار حق العفو عن المجرمين .(٦١).

المطلب الرابع
العلاقة بين الحكومة والبرلمان

ومن الجمعية الفدرالية (البرلمان) التي تتكون من مجلسين تبدا العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، وباستطاعة هذين المجلسين انتخاب المستشارين الاتحاديين في المجلس الاتحادي بتقديم تقرير للجمعية الفدرالية سنويا" يعالج فيه امور الادارة وينظم الاعمال المهمة.
وللجمعية الحق في توجيه سياسة المجلس الفدرالي (الحكومة)، اما باصدار قانون او باجراء تصويت ، وما على المجلس الفدرالي الا الطاعة والرضوخ (٦٢)
ان السلطة التشريعية المنتخبة من الشعب هي قمة الهرم في نظام حكومة الجمعية المطبق في سويسرا. وما يقال عن فصل السلطات لايصل ولا يطبق على ارض الواقع ، وانما هناك اندماج لصالح السلطة التشريعية. وبالمقابل تقوم السلطة التشريعية بانتخاب اعضاء السلطة التنفيذيةومن بينهم اعضاء لادارة مهام الحكومة ، ويكون عددهم سبعة ، ولمدة اربع سنوات. وهؤلاء السبعة ينتخبون رئيسا" لهم من بينهم ، كما ينتخبون نائبا" للرئيس. ويكون الرئيس تابعا" للبرلمان ،وللبرلمان الحق في عزل الرئيس.

سلطات رئيس المجلس الفدرالي سلطات فخرية لان رئيس الدولة هو رئيس الحكومة ، والمجلس الفدرالي يزاول سلطة الحكم على شكل هيئة جماعيةوطبقا" للدستور.
البرلمان هو السلطة العليا. ولايحق للحكومة حله. وله الحق في انتخاب الحكومة والحكومة تغير سياستها كما يشاء البرلمان .
وللحكومة نفوذ كبير في البرلمان ، حيث ان اعضاء السلطة التنفيذية يمثلون زعماء الاغلبية البرلمانية في الجمعية الوطنية(٦٣) والمجلس الفدرالي يمثل هيئة تضم كل الاحزاب الكبيرة بصرف النظر عن نتائج الانتخابات ، فهو يعمل على انه هيئة متضامنة لاتتيح لرئيسها الزعامة السياسية.وان نجاح هذا النظام يمثل في كون القرارات بيد البرلمان الذي هو مجرد لجنة في الجمعية الفدرالية ، ليس لها اطماع سياسية. وفي المجلس الفدرالي هناك هيئة مجلس الوزراء ،وهي مجلس دائم وليس لمجلس الاتحاد سلطة عليها. ونتيجة اعمال البرلمان الكثيرة فقد توسعت سلطة مجلس الوزراء مما دعى البرلمان ان يتنازل عن جزء من وظائفه.
وتحدد خصائص هذا النظام في امرين هما:
الاول-وجود جمعية منتخبة من الشعب .
الثاني- تتركز في هذه الجمعية عملية صنع القرار التشريعي وتنفيذها.
بيد ان الذي يحدث في الواقع السياسي لنظام حكومة الجمعية النيابية . ان هذه الهيئة المنتخبة من الشعب ،تضطر دائما" الى ان تشكل لجنة صغيرة تكون مختصة بالتنفيذ ،وتسال امامها مسؤولية كاملة بحيث انها لاتملك عزل اعضائها في أي وقت. وقد وجدت لهذا النظام تطبيقات استثنائية في اعقاب الثورات والحروب كما حدث في فرنسا سنة ١٧٩٢ وسنة ١٧٩٥ وسنة ١٨٤٨. وعقب الحرب السبعينية سنة ١٨٧١ .(٦٤)

الخلاصـــــــة

اتضح لنا من خلال البحث في نظام حكم الجمعية بان سويسرا دولة متنوعة القوميات واللغات والاديان، وانها اتجهت اتجاها" صحيحا" في بناء سياسة نقدية ومالية للاتحاد السويسري ، وساعد التنمية الاقتصادية ، مستغلة وسائلها عن طريق الاستيراد والتصدير والبنوك السرية. هذه العوامل ساعدت سويسرا في بناء اقتصاد متين واستقرار سياسي راسخ للدولةهي ثالث مستثمر عا لمي ، وفيها ثاني متوسط دخل فردي مرتفع في اوربا والعالم.
ان ما ساعد سويسرا على النهوض اقتصاديا" هو موقعها في منتصف اوربا. هذا من جهة ،ومن جهة اخرى فهي مصب لبضائع الدول المحيطة بها .فاية بضاعة في اوربا تطرح في سويسرا تحصل على سمعة دولية بوصفها بلد الصناعات الدقيقة والكفوءة.
فالمهارة هي راسمال الصناعة السويسرية .
وان الديمقراطية السويسرية التي حققها هذا النظام تستند على اساسين هما :
١- التنمية الاقتصادية للمجتمع. ٢- شرعية نظام الحكم.
ويقصد بالشرعية ،انها خلق الايمان لدى الشعب بان النظام السياسي القائم هو اكثر ملاءمة لهذا المجتمع.

كما ان من اهم وسائل الديمقراطية المؤثرة في شعب سويسرا وسرقت قلوب الناس هو التصويت . فهو وسيلة لتغيير أي قاعدة قائمة في المجتمع . اذ ان للراي العام ثقله في المجتمع السويسري ابتداء من اصغر الوحدات السياسية (الكومونة) الى الكانتونات الى الحكومات المحلية او الى الحكومات الفدرالية .وظهرت داخل الجهاز الحكومي مؤسسات تعمل على التوازن في عمل السلطتين التشريعية والتنفيذية. الا وهي الوزارة التي تعمل على منع تجاوزاحدى السلطتين على اخرى في العمل.
ان استقرار الحياة السياسية والازدهار الاقتصادي جعلا سويسرا مثالا " للنظام الناجح. وقد ساعد حياد سويسرا في ابتعادها عن الكوارث التي احاطت بها جراء حربين عالميتين. فنعمت بالاستقرار . لاسيما وان نظامها المصرفي منذ عام ١٩٣٤م يسمح بالحفاظ على سرية الايداعات المصرفية ، مما ادى الى تامين دخلا" ماليا"مهما" لها.انعكس على زيادة الايداعات والاستثمارات. كل ذلك ادى الى تلاحم الشعب والحكومة، وهذا التلاحم ساعد على تحقيق تنمية سياسية واقتصادية ، لان المشاركة الشعبية الواسعة ساهمت في تطور برامج الدولة الاقتصاديةوالاجتماعية والسياسية والعلمية والثقافية. كذلك كانت القرارات السياسية الصادرة عن مؤسسات مخلصة ومتفاهمة مع بعضها البعض وبعيد عن المصالح الشخصية والانانية وحب الذات ، وانما هدفها خدمة الشعب والاخلاص له.

خاتمة البحث :

ان دخولنا في بحث البرلمانات بإشكالها المختلفة هو لعرض تجارب المؤسسة البرلمانية في نظم مختلفة ، وتوسيع نطاق الاهتمام بمجريات عمل البرلمان المعاصر وتحسين عملها وطرق أداءها المؤسسي من خلال ذكر ايجابيات وسلبيات كل مجلس تشريعي ، وحثها من خلال إذكاء روح التنافس فيما بينها لغرض سن أفضل القوانين التي تساعد على سعادة ورفاه البشرية وتقدمها.
وتبين لنا من خلال هذه الدراسة ، إن البرلمانات التي تناولناها في البحث ، يختلف دورها من حيث الرقابة أو المشاركة في صنع القرارات ، كما إن أهميتها تتفاوت في مدى تأثير النظام البرلماني في المجتمع.
وعندما يسود النظام الشمولي ، ينحصر دور البرلمان في التأثير على المؤسسات السياسية في الدولة وخاصة على السلطة التنفيذية حسب شخصية رئيس الدولة وقوته.
وهكذا فان لكل مجلس تشريعي جهاز تختلف بنيته وتسميته وتختلف اختصاصاته من دولة إلى أخرى .كما أن تأثيره في عملية صنع القرارات السياسية، يعتمد على نوعية نظام الحكم وعلى مكانة وتأثير رئيس الدولة وصلاحياته وشعبيته.

المصادر و الهوامش

(١) Bernard crick.indefence of politics ,Applican book 1969 p.171.
(٢) Ibid
(٣)محمد زهير حيران ، مذكرات في القانون الدستوري . مطبعة العهد بغداد ١٩٣٦، ص ٢٦.
(٤)محمد فتح الله الخطيب ،دراساتفي الحكومات المقارنة،دار النهضة العربية ، القاهرة ،١٩٦٦ ص٧.
(٥)فؤاد العطار ،النظم السياسية والقانون الدستوري ،دار النهضة العربية القاهرة ،الجزء الاول ١٩٦٥، ص٨٤.
(٦)د. حسان محمد شفيق العاني ،مصدر سبق ذكره ، ص ١٨٤
(٧)اسماعيل مرزة ،مباديء القانون الدستوري والعلم السياسي، شركة الطبع وانشر الاهلية،بغداد ،الجزء الاول ١٩٦٥ ص ٨٤
(٨)محمد طه بدوي، امهات الافكار السياسية الحديثة وصداها في نظام الحكم ،دار المعارف بمصر،القاهرة ،ط١١٩٥٨ ص٤١.
(٩)عقيل محمد عبد ،النظام السياسي البريطاني ، رسالة ماجستير غير منشورة جامعة بغداد ،كلية العلوم السياسية ،آب ١٩٩٥ ص١٤٠.
(١٠) محسن خليل ، النظم السياسية والقانون الدستوري ، مصدر سبق ذكره ص٢٧٠ –محمد فتح الله الخطيب ،مصدر سبق ذكره ص٣١.
(١١) عقيل محمد عبد مصدر سبق ذكره ص١٤٠.
John kenneth galbraith.he American political system. The future of fedcralism. Newyork,Jun

(١٢)محسن خليل مصدر سبق ذكره ،ص٥٦٢-٥٦٣.
(١٣) وليام روبنسن ،نظام الحكم في بريطانيا العظمى .ترجمة محمد عوض ،ابراهيم بيك مطبعة المعارف ،القاهرة ، بدون تاريخ ص٥.
(١٤)شمران حمادي،النظم السياسية ،شركة الطبع والنشر الاهلية بغداد،ط١٩٧٠,٢ ص٢٠٨.
(١٥)المصدر نفسه،ص٢٢٢.
(١٦)د.ابراهيم درويش ،الدولة نظريتها وتنظيمها، دار النهضة العربية ١٩٦٩،ص١٣٨.
(١٧)محمد كاظم المشهداني ،النظم السياسية،بغداد ،١٩٩٠ ص١٥٠ .
(١٨) علي غالب الداوودي ،صالح جواد كاظم،الانظمة السياسية،بغداد،الطبعةالثانية ١٩٧٠،ص٢٠٨.
(١٩)المصدر نفسه.
(٢٠) Makitosh,John,theBritish cabinet,London.1962.P,246
(٢١)
Ibid,P,247.
(٢٢) رباط ادمون ،الوسيط في القانون الدستوري العام دار العلم للملايين، بيروت،الجزء الآول،١٩٧١ص١٢٧.
(٢٣) ابراهيم درويش سبق ذكره ،ص٣١٠-٣١٢.
(٢٤) المصدر نفسه ص٣٢١-٣٢٢.
(٢٥) محمد كامل ليلة، النظم السياسية ، الدولة والحكومة ، القاهرة، ١٩٧٠ ص٥٣١.
(٢٦) اندريه هوريو ، القانون الدستوري والمؤس الدستورية،الجزء الاول،ط٢،ترجمة علي مد وآخرون الاهلية للنشر والتوزيع،بيروت ،١٩٧٧ص٧٣-٧٤.
(٢٧) محسن خليل مصدر سبق ذكره ،ص٣٣١.
(٢٨)نوري لطيف، القانون الدستوري ،المبادىءوالنات العامة بغداد،ط١ ١٩٧٦ ،ص١٦٥.
(٢٩)محمد عصفور سيادة القانون ،الصراع بين القانون والسلطة في الشرق والغرب،القاهرة ،١٩٦٧،ص٢٠.
(٣٠) عثمان خليل عثمان ،القانون الدستوري ،بغداد مطبعة الاهالي ، ص٤٢.
(٣١) المصدر نفسه ص٤٣.
(٣٢)د.حسان محمد شفيق العاني ،المبادىء النظرية لتحليل النظم السياسية، م (٣٣)د.محمد المجذوب ، القانون الدستوري والنظام السياسي في لبنان واهم الانظمة الدستورية والسياسية في العالم،الدار الجامعية للطباعة والنشر ،بيروت ،لبنان،٢٠٠٠م،ص١٤٦.
(٣٤)د. حسان العاني ، مصدر سبق ذكره ،ص٣
صدر سبق ذكره ص١٥٤-١٥٥
(٣٥)د. حسان العاني ، مصدر سبق ذكره، ص ١٠٢- ١٠٣.
(٣٦) د. محمد المجذوب ، مصدر سبق ذكره، ص ١٤٩—١٥٠
(٣٧) د. احمد خضير سعيد الزهراني، السياسة الخارجية الفرنسي اتجاه منطقة الخليج العربي خلال عقد التسعينات.رسالة دكتوراه غير منشورة ٢٠٠١ ص٣٨-٣٩.
(٣٨) اندريه هوريو ، مصدر سبق ذكره، ص٧٥.
(٣٩) د. حسان العاني ،مصدر سبق ذكره، ص ١٠٤-١٠٥.
(٤٠) د حسان العاني ، الانظمة السياسية والدستورية المقارنة ، مصدر سبق ذكره، ص١٠٦-١٠٧.
(٤١) احمد خضير سعيد الزهراني ، مصدر سبق ذكره، ص ٤٠.
(٤٢) اندريه هوريو، مصدر سبق ذكره، ص٣٠٥.
(٤٣) فرح ضياء مبارك الصفار ، النظام السياسي للاتحاد السويسري
رسالة ماجستير غير منشورة، ٢٠٠٢م ص٩.
(٤٤) المصدر نفسه.
(٤٥) المصدر نفسه ص ٢٤.
(٤٦) محمد فتح الله الخطيب مصدر سبق ذكره،ص ١٠.
(٤٧) فرح ضياء الصفار ، مصدر سبق ذكره،ص١١٤.
(٤٨) المصدر نفسه،ص١.
(٤٩)احمد خضير سعيد الزهراني،مصدر سبق ذكره،ص ٤١.
(٥٠) المصدر نفسه.
(٥١) محمد كامل ليله،النظم السياسية،الدولة والحكومة،القاتهرة،١٩٧٠،ص ٥٣١.
(٥٢) فرح ضياء ،مصدر سبق ذكره،ص ١٧٥.
(٥٣) محمد كامل ليلة،مصدر سبق ذكره،ص ٥٣٢.
(٥٤) المصدر نفسه.
(٥٥) فرح ضياء ،مصدر سبق ذكره،ص ١١٥-١١٧.
(٥٦) د. حسان العاني ، الانظمة السياسية والدستورية المقارنة ، مصدر سبق ذكره ،ص ١-٨.
(٥٧) محمد كامل ليلة،مصدر سبق ذكره،ص ٥٣٣.
(٥٨)فرح ضياء حسين ،مصدر سبق ذكره،ص ١١٨-١١٩.
(٥٩) المصدر نفسه،ص١١٩-١٢٠.
(٦٠) المصدر نفسه.
(٦١) ميشيل سنيورات، نظم الحكم الحديثة ،ترجمة احمد كامل ،المطبعة العربية والنشر الاهلية، بغداد الجزء الاول،١٩٦٠ ص ١٩٤-٢٠٠
(٦٢) المصدر نفسه ص ٢٠٠-٢١٢.
(٦٣) محمد سليم عزو،نظرات حول الديمقراطية ،الطبعة الاولى ٢٠٠٠م ص١-١٢.
(٦٤) المصدر نفسه،ص ١٣.