

منح الثقة للوزارة دراسة مقارنة

الدكتور/ عصام سعيد عبد العبيدي الأستاذ/ دولة أحمد عبد الله
أستاذ القانون العام المساعد مدرس القانون العام
كلية القانون - جامعة الشارقة كلية الحقوق - جامعة الموصل

ملخص:

إن منح الثقة البرلمانية للوزارة كركيزة مهمة في الأنظمة البرلمانية والمختلطة يكون من خلال طريقتين رئيسيتين الأولى تتمثل بإجراء تصويت التنصيب، والثانية تتمثل بإجراء التصويت بالثقة، وكلتاهما يتحركان بطلب من الحكومة وليس البرلمان، فمن خلال تصويت التنصيب يلزم رئيس الوزراء أو الحكومة، فور تشكيلها أو خلال فترة معينة من تشكيلها، بتقديم البرنامج الوزاري والتشكيل الوزاري لغرض الحصول على ثقة البرلمان، بحيث يكون قرار البرلمان إما سلبياً بحجب الثقة عن الحكومة، أو إيجابياً بمنحها الثقة، والقرار البرلماني بمنح الثقة للحكومة يكون بمثابة اعتراف رسمي بإسناد السلطة للحكومة الجديدة وتوفير الدعم لها لكي تقوم بتنفيذ برنامجها بسهولة خلال فترة ولايتها، مما يحقق الاستقرار الوزاري والسياسي في البلاد، إلا أن درجة الدعم البرلماني للحكومة من حيث القوة والضعف يعتمد على قاعدة الأغلبية البرلمانية التي ينص عليها الدستور لغرض تنصيب الحكومة، فكلما كانت الأغلبية قوية زادت درجة الدعم ومن ثم فاعلية الحكومة في النظام السياسي. أما فيما يتعلق بإجراء التصويت بالثقة، فإنه من الضروري أن ننوه بأنه خلال ولاية الحكومة قد تختل العلاقة بينها وبين البرلمان لأسباب عديدة تجعل الحكومة في خيار صعب وهو معاودة طرح الثقة بنفسها أمام البرلمان للتأكد من استمرار الثقة البرلمانية فيها وتوافر الدعم لها في تنفيذ سياستها ومشاريعها الإصلاحية، وفي هذه الحالة إما أن يوافق البرلمان على تجديد ثقته بالحكومة لكي تستمر بتنفيذ مهامها بفاعلية وإما أن يرفض تجديد هذه الثقة مما قد يؤدي إلى انتهاء ولايتها أو ضعف مركزها وذلك بحسب الآثار التي يتركها النظام الدستوري القائم.

مقدمة:

أولاً - أهمية البحث وأسباب اختيار الموضوع:

يعد موضوع منح الثقة البرلمانية للوزارة من المرتكزات الرئيسية في النظم السياسية ولاسيما البرلمانية والمختلطة، إذ لا يمكن للوزارة في بداية تشكيلها أن تقوم بممارسة اختصاصاتها الدستورية من دون الحصول على هذه الثقة، فقرار البرلمان بمنح الثقة يعد ضرورياً لتنصيبها رسمياً، وإلا حُجبت الثقة عنها وهو ما يطلق عليه

(تصويت التنصيب) الذي يوفر الدعم للحكومة ولاسيما إذا اتخذ القرار البرلماني بمنح الثقة بأغلبية فاعلة بحيث يساعد الحكومة على تنفيذ برنامجها الوزاري خلال فترة ولايتها باستقرار وثبات، مع ضرورة ملاحظة أنه في حالة عدم منح الثقة للوزارة، على الرغم من المحاولات المتكررة بحسب ما ينص عليه الدستور يجعل البلاد في حالة عدم استقرار سياسي، وهذا ما دفع المشرع الدستوري في بعض الدول إلى مواجهة البرلمان بإجراء موازٍ يتمثل بالحل الإجمالي للبرلمان لغرض حل مشكلة الفراغ الحكومي. فضلاً عن ذلك أنه في أثناء ممارسة الوزارة لوظائفها قد تختل العلاقة بينها وبين البرلمان مما يدفع الوزارة إلى معاودة طرح الثقة بنفسها أمام البرلمان للتأكد من استمرار ثقة البرلمان فيها ودعمه الواضح لها وهو ما يطلق عليه (إجراء التصويت بالثقة) الذي يمكن أن يثير المسؤولية السياسية للحكومة في حالة ما إذا جاءت نتيجة التصويت سلبية مما قد يؤدي إلى حجب الثقة عنها وإلزامها بتقديم استقالتها، إلا أن هذه النتيجة قد تدفع الحكومة إلى حل البرلمان والدعوة إلى انتخابات جديدة لتحكيم الشعب في النزاع، لذلك يمكن القول أن طرائق منح الثقة البرلمانية للوزارة تساعد على تحقيق التوازن بين الحكومة والبرلمان من جهة، وبين المسؤولية الوزارية السياسية والاستقرار السياسي من جهة أخرى.

ثانياً - هدف البحث:

يهدف البحث إلى بيان طرائق منح الثقة البرلمانية للوزارة والتمييز فيما بينها من جهة وبينها وبين سحب الثقة من جهة أخرى، فضلاً عن بيان علاقتها بالمسؤولية السياسية للوزارة، ودورها في التمييز بين البرلمانيات الإيجابية والسلبية، بالإضافة إلى دورها في تحقيق الاستقرار الوزاري والسياسي في الدولة.

ثالثاً - مشكلة البحث:

تظهر مشكلة البحث من خلال طرح التساؤلات التالية:

- ١ - ما هي العلاقة بين طرائق منح الثقة للوزارة والمسؤولية الوزارية السياسية؟
- ٢ - ما الفرق بين إجراء تصويت التنصيب وإجراء التصويت بالثقة وإجراء التصويت بعدم الثقة؟
- ٣ - هل يمكن للحكومة أن تطرح مسألة الثقة أمام البرلمان؟ وما هي أسباب ذلك؟
- ٤ - إذا كان البرلمان مؤلفاً من مجلسين فهل تصويت التنصيب أو إجراء التصويت بالثقة يتم أمام المجلس الأدنى أم الأعلى؟
- ٥ - ما الفرق بين حجب الثقة وسحبها؟

- ٦ - ما هي آثار طرائق منح الثقة للوزارة؟
- ٧ - ما طبيعة العلاقة بين طرائق منح الثقة للوزارة والاستقرار الوزاري والسياسي في الدولة؟

رابعاً - فرضية البحث:

- ١ - إن تفصيل وضبط وتنسيق النصوص الدستورية والتشريعية المنظمة لطرائق منح الثقة للوزارة، بأغلبية برلمانية قوية وفاعلة، بعيداً عن التواطؤ السياسي أو الحزبي أو الطائفي، يكون له الدور الإيجابي في تنصيب واستقرار الحكومات الرشيدة، لكي تقوم بدورها في تنفيذ البرنامج الوزاري بما يحقق المصلحة العليا للبلاد.
- ٢ - هناك علاقة وثيقة بين قاعدة الأغلبية في البرلمان لمنح الثقة للوزارة وتحديد طبيعة النظام البرلماني.
- ٣ - لطرائق منح الثقة للوزارة دور في تحقيق التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية من جهة، ودور في التوفيق بين الاستقرار السياسي والمسؤولية السياسية للوزارة من جهة أخرى.

خامساً - نطاق البحث:

يقتصر نطاق البحث على دراسة الموضوع في بعض الأنظمة العربية والأجنبية البرلمانية كالعراق ولبنان وألمانيا، والمختلطة كفرنسا والكويت والمغرب والجزائر وفلسطين.

سادساً - منهجية البحث:

لقد اتبعنا في كتابة هذا البحث المنهج المقارن والتحليلي والاستنباطي وذلك بمقارنة النصوص الدستورية والتشريعية المنظمة لعلاقة الثقة النيابية بالوزارة في هذه الأنظمة وتحليلها واستنباط الأحكام منها.

سابعاً - خطة البحث:

لقد عالجتنا هذا الموضوع من خلال خطة بحث تتضمن بالإضافة إلى المقدمة والخاتمة بحثين رئيسيين، يتعلق المبحث الأول بتصويت التنصيب ويتضمن مطلبين، يتعلق المطلب الأول بمفهوم تصويت التنصيب ويتعلق المطلب الثاني بالنظام القانوني لتصويت التنصيب، أما المبحث الثاني فيتضمن إجراء التصويت بالثقة ويتكون من مطلبين، يتعلق المطلب الأول بمفهوم إجراء التصويت بالثقة ويتعلق المطلب الثاني بآثار إجراء التصويت بالثقة.

المبحث الأول تصويت التنصيب

ويتضمن مطلبين يتعلق المطلب الأول بمفهوم تصويت التنصيب ويتعلق المطلب الثاني بالنظام القانوني لتصويت التنصيب.

المطلب الأول مفهوم تصويت التنصيب

ويتضمن فرعين يتعلق الفرع الأول بتعريفه وخصائصه، ويتضمن الفرع الثاني تمييز منح الثقة عن سحب الثقة.

الفرع الأول تعريفه وخصائصه

أولاً - تعريف تصويت التنصيب:

يقصد بتصويت التنصيب (الإجراء الذي تنص عليه دساتير الأنظمة البرلمانية أو المختلطة الذي يستوجب على الوزارة أن تتقدم فور تشكيلها أو خلال فترة معينة من تشكيلها ببرنامجها الوزاري وتشكيلتها الوزارية للحصول على ثقة المجلس النيابي أو تأييده كشرط لتنصيبها وبقائها واستمرارها في الحكم)^(١).

وهناك من يعرفه بأنه (الإجراء الذي يباشر فور تشكيل الحكومة التي يجب أن تحصل على ثقة البرلمان أو موافقته قبل ممارستها لسلطاتها الكاملة) لذلك يطلق عليه تسمية تصويت التنصيب (investiture vote)^(٢).

كما يعرف بشكل أدق بأنه "إجراء دستوري متميز ترجع أصوله إلى الأنظمة البرلمانية، والذي بموجبه يجب على الحكومة فور تشكيلها أن تقدم نفسها إلى

(١) د. علي السيد الباز، السلطات العامة في النظام الدستوري الكويتي، مجلس النشر العلمي، جامعة الكويت، ٢٠٠٦ ص ٧٤.

(٢) Daniel diemer, hulyaeraslan and Antonio merlo, coalition government and comparative constitutional design, European economic review, 46, 2002, P.901: <http://he6.web.rice.edu/papers/coalition-eer.pdf>

البرلمان - أو المجلس الأدنى - لغرض الحصول على موافقته على برنامجها، بحيث ينبغي أن تستقبل في حالة عدم حصولها على الأغلبية اللازمة للتنصيب" (٣).

وهذا يعني أن هذه الرقابة يمارسها المجلس النيابي على تشكيل الحكومة أو الوزارة وبرنامجها فور تأسيسها وقبل ممارستها لاختصاصاتها الدستورية الكاملة، فالتنصيب القانوني أو الرسمي يتطلب قراراً برلمانياً لإقامة الحكومة (٤).

ومن وجهة نظرنا أن هذه التعريفات جاءت قاصرة لأنها ركزت على صورة واحدة لتصويت التنصيب وهو تصويت التنصيب اللاحق على تشكيل الحكومة دون ذكر تصويت التنصيب السابق على تشكيل الحكومة، فعلى الرغم من أن كليهما يجريان قبل ممارسة الحكومة لاختصاصاتها الدستورية، إلا أن الأول يجري التصويت فيه مرة واحدة على البرنامج الوزاري والتشكيلة الوزارية بحيث يمكن أن نطلق عليه تصويت التنصيب المنفرد، أما الثاني فإن تشكيل الحكومة يتم فيه بعد تصويت التنصيب على رئيس الوزراء والبرنامج الوزاري، مما يعني أن التصويت إما أن يجري مرة واحدة دون عرض التشكيل الوزاري على البرلمان كما هو الحال في الدستور الأسباني لعام ١٩٧٨ حيث يتم التنصيب على أساس البرنامج الحكومي فقط (٥). أو يجري التصويت بشكل مزدوج عندما يقدم رئيس الوزراء، بعد حصوله على الثقة البرلمانية، وزارته إلى البرلمان ثم يعقب ذلك تصويت بالثقة بهذه الوزارة يعادل في الحقيقة تنصيباً ثانياً كما هو الحال في ظل دستور الجمهورية الرابعة الفرنسية لعام ١٩٤٦ (٦).

(٣) IRIS NGUYEN - DUY, Government Investiture in parliament: The FRENCH Example, OSLO - ROME International workshop on democracy, 7-9 November, 2011, P.2:<https://www.uio.no/english/research/interfaculty-research-areas/democracy/news-and-events/events/seminars/2011/papers-roma-2011/Roma-NguyenDuy.pdf>

(٤) Daniel diermeier, hulyaeraslan and Antonio merlo, op.cit, P.894- Jose Antonio cheibub, shane martin and Bjorn Erik Rasch, the investiture vote and the formation of minority parliamentary governments, 2013, P.3 <http://www.sv.uio.no/isv/english/research/projects/events/seminars/istanbul-cheibub-martin-rasch.pdf>.

(٥) انظر المادتين (٩٩- ١٠٠) من الدستور الأسباني لسنة ١٩٧٨.

(٦) فقد كانت المادة ٤٥ من دستور الجمهورية الرابعة لسنة ١٩٤٦ تقضي بأن يحصل رئيس الوزراء (الذي يختاره رئيس الجمهورية)، على ثقة الجمعية الوطنية ثم يشكل وزارته بعد ذلك. إلا أن العرف جرى على أن رئيس الوزراء بعد حصوله على ثقة الجمعية الوطنية، يقدم وزارته إلى الجمعية الوطنية ثم يعقب ذلك تصويت بالثقة بهذه الوزارة يعادل، في الحقيقة، تنصيباً ثانياً لم يكن ينص عليه الدستور. واستمر الأمر على هذا المنوال إلى أن أوقف هذا =

وعلى هذا الأساس يمكن أن نعرف تصويت التنصيب بأنه "إجراء دستوري يتم بموجبه إلزام رئيس الوزراء أو الحكومة، قبل مباشرة الاختصاصات الدستورية، بالتقدم إلى البرلمان - أو المجلس الأدنى - للحصول على موافقته على البرنامج الوزاري والتشكيلة الوزارية لكي يتم تنصيبه أو تنصيبها بصفة رسمية".

ثانياً - خصائص تصويت التنصيب:

إن رقابة البرلمان على الحكومة من خلال تصويت التنصيب تتسم بأنها رقابة وجوبية وملزمة من جهة ووقائية من جهة أخرى:

أ - رقابة وجوبية وملزمة:

لأن الدساتير توجب على الحكومة أن تتقدم فور تشكيلها أو خلال فترة محددة من تشكيلها بتشكيلتها الوزارية وبرنامجها الوزاري^(٧). للحصول على ثقة المجلس النيابي، فهي شرط دستوري لازم لتنصيب الحكومة وممارستها لمهامها في الحكم طالما يرتبط مصير الحكومة بمنح الثقة من عدمها، بحيث تسقط الحكومة في حالة عدم منحها هذه الثقة، وهذا يعني "أن هذه الرقابة ليست مجرد أداة بيد البرلمان يسعى من خلالها إلى مجرد إبداء الرغبات والملاحظات الاستشارية بصدد تشكيل الوزارة وبرنامجها، بل هي رقابة تسعى الحكومة من خلالها للحصول على ثقة الأغلبية البرلمانية حتى تتولى السلطة وتستمر في الحكم"^(٨).

ومع ذلك ذهب بعض الفقهاء إلى تكييف البرنامج الوزاري بأنه ذو طبيعة تعاقدية يتم بين البرلمان والوزارة، فهو أول ميثاق أو اتفاق مبدئي يتم على أساسه وفي نطاقه قيام الحكومة بتنفيذ مهامها المطلوبة منها على وفق ما هو موجود في البرنامج وهو ما يسمى (بعقد الثقة)، الذي يحدد أداء وعمل الحكومة وبقائها واستمرارها في الحكم^(٩).

= العرف بتعديل ٧ كانون الأول ١٩٥٤ حيث تقرر بموجبه أن رئيس الوزراء حين يطلب الثقة من الجمعية الوطنية يعرض عليها أسماء وزرائه: د. منذر الشاوي، فلسفة الدولة، ط ١، دار ورد الأردنية للنشر والتوزيع، الذكرة للنشر والتوزيع، بغداد، ٢٠١٢، ص ٤١٨.

(٧) يعرف البرنامج الوزاري بأنه (إطار شكلي تفرغ فيه السياسة العامة للحكومة ويكون عادة على شكل وثيقة مكتوبة):

فقيير محمد، علاقة رئيس الجمهورية بالوزير الأول في النظامين الجزائري والمصري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة محمد بو قرة، الجزائر، ص ٧٢.

(٨) د. صلاح بشري، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية (النظرية العامة)، مطبعة المعارف الجديدة، الرباط، ٢٠١٤، ص ١٦٤ - د. علي السيد الباز، مصدر سابق، ص ٧٤.

(٩) فقيير محمد، المصدر السابق، ص ٧١، ٧٢.

إلا أننا نؤيد ما ذهب إليه بعض الفقه بأن البرنامج يعد أمراً وجوبياً وملزماً للحكومة من حيث تقديمه وأثره وليس عقداً يتم باتفاق إرادات الأطراف^(١٠).

إذ يقوم البرلمان بمناقشته وفحصه للتأكد من توافر كافة المتطلبات القانونية والواقعية فيها، كأن يفحص التشكيلة الوزارية من حيث صلاحها أو فسادها ومدى توافر العلم والكفاءة والخبرة والقوة والأمانة فيها لكي تدير البلاد وتحل المعضلات وتستجيب للمستجدات بطريقة رشيدة تهدف من خلالها إلى تحقيق المصلحة العامة وحماية الحقوق والحريات.

كما يفحص مدى دقة ووضوح وصلاحيات البرنامج الوزاري واحتوائه على التفاصيل والمسائل الأساسية التي تشكل خطة الحكومة وتصورها لكيفية إدارة وتنظيم شؤون البلاد، وسياساتها العامة الداخلية والخارجية وما ستقوم الحكومة بتنفيذه لحل المشكلات ومعالجة الأمور^(١١). والتي ينبغي أن تكون متناسقة ومنسجمة وملائمة لمعطيات ومستجدات الواقع بكافة تجلياته السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية، لكي يكون هذا البرنامج هدفاً سامياً تسعى الحكومة من خلاله إلى إقامة الخير بين أفراد المجتمع ودفع الشر عنهم^(١٢).

ب - رقابة وقائية:

لأنها تهدف إلى وقاية الحكومة من الوقوع في شبكة المخالفات والانتهاكات بحيث تمنع أو تحد منها، كما تهدف إلى الوقاية من الأزمات الوزارية ولاسيما بعد فوز الحكومة بالدعم الصريح والواضح من قبل الأغلبية البرلمانية القوية، وإلا طرحت الثقة بها في أول جلسة يصوت فيها على ذلك^(١٣). ولذلك يمكن القول أن هذه الرقابة تنطلق من حكمة الوقاية خير من العلاج، إلا أن فعاليتها ونجاحاتها تتوقف على عدالة ممارستها وعدم وقوعها كرهينة بيد التحالفات السياسية الفتوية والمصلحية التي تقوم بها الأحزاب السياسية، أو بمعنى أدق ينبغي أن تكون بعيدة عن التواطؤ السياسي.

(١٠) المصدر نفسه، ص ٧٢.

(١١) د. علي السيد الباز، المصدر السابق، ص ١٧٧.

(١٢) Jose Antonio and others, op.cit, PP.3-4.

(١٣) Daniel diermeier and others, op.cit, PP.904-905 - Jose Antonio and others, op. cit,

P.3 د. سليمان الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر السياسي الإسلامي، دار الفكر العربي، ١٩٧٩، ص ٥٧٧.

الفرع الثاني

تمييز منح الثقة عن سحب الثقة

ومن الجدير بالملاحظة أنه لا يمكن إطلاق مصطلح سحب الثقة على قرار البرلمان بعدم منحه الثقة للحكومة عند تشكيلها، بل يطلق عليه حجب الثقة إذ يوجد اختلاف بينهما يمكن رد مرتكزه إلى النقاط الآتية:

أ - يوجد اختلاف في صياغتهما اللغوية كما أنهما ليس من قبيل المرادفات الدستورية ليس في اللغة العربية فحسب بل في اللغة الإنكليزية أيضاً، ففي هذه اللغة الأخيرة يطلق على سحب الثقة بصيغة (withdrawal of confidence) ويطلق على حجب الثقة بصيغة (withholding of confidence)، وفي اللغة العربية حجب وحجبه أي منعه من الدخول أو حال بينه وبين غيره، وسحب سحبه كمنعه جره على وجه الأرض، فانسحب، وسحبت ذيلي فانسحب جررته فانجر، وسحب الشيء رجع عنه أو استرده، فيقال سحب الدعوى رجع عنها وسحب الوديعة أي استردها^(١٤). فالظاهر من بعض هذه التعريفات اللغوية أن السحب كالحجب يقصد بهما المنع، لكن من التعريفات الأخرى يقصد بالسحب الاسترداد أو الرجوع عن الشيء، وهذا يدل على أن الحجب بوصفه منعاً يقصد به الحيلولة دون الحصول على الشيء، كما أن السحب بوصفه استرداداً يقصد به استرداد الشيء والرجوع عنه بعد منحه، وذلك ما يمكن تطبيقه على المعنى الاصطلاحي لحجب الثقة وسحبها وفقاً للسياق والتداول الدستوري، فحجب الثقة عن الحكومة عند تنصيبها هو منعها من الحصول على الثقة النيابية، فتحول دون ممارسة اختصاصاتها الدستورية، أما سحب الثقة فيقصد به استرداد الثقة والرجوع عنها بعد منحها للحكومة، لكن ينبغي ملاحظة أنه بعد حصول الحكومة على الثقة عند تنصيبها قد طرحها مرة أخرى لكن بمناسبة عرضها لمشروع قانون، أو بيان السياسة العامة السنوي أو عند انتهاجها سياسة جديدة، أو على أثر استجواب، أو للتأكد من دعم الأغلبية وعدم معارضتها، فإذا ما رفضها المجلس النيابي فإن ذلك يعد حجباً للثقة أيضاً، أما إذا وافق عليها فإن ذلك يعد تجديداً للثقة^(١٥).

(١٤) محمد بن أبي بكر الرازي، مختار الصحاح، مكتبة لبنان، بيروت، ١٩٨٥، ص ٥٢ - إسماعيل بن حماد الجوهري، الصحاح، دار الحديث، القاهرة، ٢٠٠٩، ص ٥٢١ - مجد الدين محمد بن يعقوب الفيروز آبادي، القاموس المحيط، دار الحديث، القاهرة، ٢٠٠٨، ص ٣٣٠، ٧٥٠.

(١٥) John D. Huber, the vote of confidence in parliamentary democracies, American political science review, vol.90, no.2 Jun 1996, P.271:

<http://allman.rgon.itam.mx/emagar/ep3/lecturas/democparlamentaria/Hubercon-fidvoteApr1996.pdf>

- ب - إن حجب الثقة يكون بناء على الطلب الوجوبي الذي يقدمه رئيس الوزراء أو الحكومة فور تشكيلها للحصول على الثقة، مما قد يؤدي إلى إسقاط الحكومة بأكملها في حالة رفض المجلس النيابي منحها الثقة. أما سحب الثقة فيكون بناء على طلب اختياري مقدم في الغالب من قبل عدد معين من أعضاء المجلس النيابي، ويؤدي إما إلى استقالة الحكومة (المسؤولية التضامنية) أو إلى استقالة الوزير (المسؤولية الفردية)^(١٦).
- ج - إن حجب الثقة عند تنصيب الحكومة يتعلق بالتشكيلة الوزارية والبرنامج الوزاري، أما سحب الثقة فيتعلق بكافة أعمال الحكومة مانفذة منه وما لم تنفذ^(١٧).

المطلب الثاني

النظام القانوني لتصويت التنصيب

ويتضمن فرعين يتعلق الفرع الأول بإجراءات تصويت التنصيب، ويتعلق الفرع الثاني بآثار تصويت التنصيب:

الفرع الأول

إجراءات تصويت التنصيب

لقد أشار الدستور اللبناني لسنة ١٩٢٦ إلى وجوب قيام الحكومة بأن تتقدم إلى مجلس النواب ببيانها الوزاري لنيل الثقة في مهلة ثلاثين يوماً من تاريخ صدور مرسوم تشكيلها^(١٨).

وهذا يعني أن الدستور اللبناني أوجب على الحكومة أن تتقدم ببيانها الوزاري لنيل الثقة النيابية وذلك خلال فترة ثلاثين يوماً من تاريخ صدور مرسوم تشكيلها، فقد كان المشرع الدستوري دقيقاً في تحديد هذه الفترة التي يجب على الحكومة أن

= - Daniel diermeier and timothy J. feddersen, disciplined coalitions and redistribution: the effect of the vote of confidence procedure on legislative bargaining, 1996, PP.3-4:

<http://www.kellogg.northwestern.edu/math/papers/1171.pk>

David blunt, Responsible government: ministerial responsibility and motions of censure /no confidence., Australasian parliamentary review, spring 2004, vol.19(1), PP. 71-72. (١٦)

<http://www.parliament.nsw.gov.au/prod/parlment/> -Jose Antonio and others, op. cit, P.3-4

Jose Antonio and others, PP.17-18 (١٧)

(١٨) المادة (٦٤) فقرة (٢) من الدستور اللبناني لسنة ١٩٢٦.

تتقيد بها وإلا عدت بحكم المستقبلية. كما أن الدستور لم يحدد الأغلبية اللازمة للتصويت على منح الثقة أو حجبها مما ينبغي معه الرجوع إلى القاعدة العامة للتصويت إذ تتخذ القرارات في المجلس النيابي اللبناني بغالبية الأصوات، وإذا تعادلت الأصوات سقط المشروع المطروح للمناقشة^(١٩).

ويجري التصويت على الثقة في المجلس النيابي بطريقة المناادة بالأسماء وذلك بالجواب بإحدى الكلمات الآتية: ثقة - لا ثقة - ممتنع، ولا يدخل عدد الممتنعين في حساب الأغلبية^(٢٠).

ويمكن القول أن الدستور اللبناني أضعف قاعدة الأغلبية اللازمة لتنصيب الحكومة؛ لأنه أخذ بالأغلبية البسيطة أي أكثر من نصف عدد الأصوات في المجلس (ب طرح الممتنعين والغائبين عن التصويت) مما يعني ضعف الدعم النيابي للحكومة الذي قد يتسبب في حدوث الأزمات الوزارية. ولذلك أطلق على هذا النوع من الأغلبية في لبنان اسم "ثقة الرحيل" أي حفظ وجه الحكومة كي تستقيل تلقائياً بدلاً من إقالتها بيد النواب، لأنها لا تملك دعم الأغلبية المطلقة لعدد الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس، مما يعرقل تنفيذ برنامجها ويجعلها تضطر إلى تقديم استقالتها تلقائياً إلى رئيس الجمهورية^(٢١).

فكلما كانت قاعدة الأغلبية لتنصيب الحكومة قوية (كالأغلبية المطلقة لعدد الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس)، فإنها تجبر حكومة الأقلية، التي لم تحصل في الانتخابات على الأغلبية المطلقة للمقاعد النيابية، على إجراء التحالفات القوية والمتماسكة مع الأحزاب الفائزة الأخرى، قبل أو بعد الانتخابات، لكي تتمكن من الحصول على ثقة البرلمان ودعمه العالي، مما يوفر الاستقرار الوزاري والسياسي في البلاد. أما في الحالة التي تكون فيها الأغلبية ضعيفة (كالأغلبية البسيطة أو النسبية) فإن حكومة الأقلية يكفيها أن تحصل على تساهل البرلمان وتسامحه معها لكي تقوم بتنفيذ برنامجها.

كما ينبغي ملاحظة أن الدستور اللبناني لم ينص على عرض التشكيلة الوزارية لنيل الثقة أمام المجلس النيابي، فضلاً عن أنه استخدم مصطلح البيان الوزاري دون البرنامج الحكومي على الرغم من وجود اختلاف بينهما، فالبرنامج الحكومي هو قائمة

(١٩) المادة (٣٤) من الدستور اللبناني.

(٢٠) المادة (٨٥) من النظام الداخلي لمجلس النواب اللبناني لسنة ١٩٩٤.

(٢١) حمدي الطاهري، سياسة الحكم في لبنان، ط٢، المطبعة العالمية، القاهرة، ١٩٧٦، ص ١٧٩.

من إجراءات السياسة المبدئية التي تنوي الحكومة تنفيذها عندما تتولى السلطة، كما أن البرنامج الحكومي تقدمه الحكومة أمام البرلمان، في بداية تشكيلها وقبل ممارستها لمهامها، أما البيان الوزاري (أو بيان أو إعلان السياسة العامة) فهو توضيح أو عرض سياسي لوضع الحكومة وتصرفاتها المخطط لها في تحديد مجال التدخل الذي ترغب الحكومة تقديمه مسبقاً، وهو يقدم أمام البرلمان بعد فترة معينة من ممارسة الحكومة لوظائفها^(٢٢).

فضلاً عن ذلك أن الدستور الفرنسي لم يأخذ بإجراء تصويت التنصيب، إذ لم يلزم الوزير الأول أو الحكومة قبل ممارستها لاختصاصاتها بالحصول على ثقة الجمعية الوطنية على أساس البرنامج الوزاري والتشكيلة الوزارية. لأن رئيس الجمهورية هو الذي يقوم بتعيين الوزير الأول، كما أنه يقوم بتعيين الوزراء ويعفيهم من مناصبهم بناءً على اقتراح الوزير الأول^(٢٣) وهذا يعني أن تعيين الحكومة وتنصيبها يكون بوساطة رئيس الجمهورية وليس الجمعية الوطنية.

أما القانون الأساسي الألماني، فعلى الرغم من أنه لم ينص على وجوب حصول المستشار أو الوزارة قبل ممارستها لاختصاصاتها على ثقة مجلس النواب الاتحادي (البوندستاج)، إلا أنه جعل عملية انتخاب وتنصيب المستشار تتم رسمياً من قبل مجلس النواب الاتحادي، بحيث يمكن القول معه أنه لا يمكن للمرشح لمنصب المستشار أن يفوز بالانتخاب ما لم ينل رضا المجلس على برنامجه الحكومي.

وتتم عملية تنصيب المستشار من قبل مجلس النواب الاتحادي عبر ثلاث مراحل رئيسية وفقاً للمادة ٦٣ من القانون الأساسي الألماني لسنة ١٩٤٩:

المرحلة الأولى: يقوم رئيس الجمهورية باقتراح المرشح لمنصب المستشار، ثم يجري التصويت عليه في مجلس النواب الاتحادي دون مناقشة مسبقة، فإذا ما حصل المرشح على أغلبية أعضاء مجلس النواب الاتحادي، أي الأغلبية المطلقة لجميع الأعضاء الذين يتكون منهم مجلس النواب^(٢٤)، فإن على رئيس الجمهورية الاتحادي أن يعينه في منصب المستشار خلال سبعة أيام^(٢٥). علماً أنه من الناحية العملية كان

IRIS NGUYEN - DUY, op. cit, P. 9

(٢٢)

(٢٣) المادة (٨) من الدستور الفرنسي لسنة ١٩٥٨.

(٢٤)

(٢٤) لقد نصت المادة (١٢١) من القانون الأساسي الألماني لسنة ١٩٤٩ على أن (تعني أغلبية أعضاء مجلس النواب الاتحادي وأغلبية أعضاء المجلس الاتحادي، ضمن مفهوم هذا القانون، أغلبية العدد القانوني لأعضائهما).

(٢٥) المادة (٦٣) (فقرتين ١، ٢) من القانون الأساسي الألماني لسنة ١٩٤٩.

رؤساء الجمهورية يقترحون المرشح الذي توافق عليه الأحزاب في مفاوضات الائتلاف. كما أن التصويت هو منفرد على المرشح المقترح من قبل الرئيس وليس على المرشحين الآخرين المؤهلين. فضلاً عن أن الأغلبية المطلقة لجميع الأعضاء اللازمة لفوز المرشح، تجعل الامتناع أو الغياب عن التصويت في المجلس النيابي يحسب ضد المستشار، كما أن المستشارين المنتخبين كانوا يعينون من قبل رئيس الجمهورية في نفس يوم تصويت التنصيب^(٢٦).

المرحلة الثانية: إذا لم يحصل المرشح المقترح من قبل رئيس الجمهورية على الأغلبية المطلوبة، عندئذٍ يستطيع مجلس النواب الاتحادي خلال مدة أقصاها أربعة عشر يوماً من جولة الانتخاب الأولى، أن ينتخب مستشاراً بالأغلبية المطلقة لجميع الأعضاء الذين يتكون منهم^(٢٧). وهنا يوجد اختلافات مهمة عن المرحلة الأولى تتمثل في النقاط التالية:

- ١ - حق الترشيح يمرر على الجلسة العامة والمكتملة لمجلس النواب الاتحادي. فطبقاً للقاعدة ٤ من القواعد الإجرائية لمجلس النواب، خمسة وعشرون بالمائة من كل الأعضاء ومجموعة الحزب البرلمانية (بشرط أن تشكل المجموعة نفس النسبة) يمكن أن تقدم المقترح. كما أن مقترحات الرئيس في هذه المرحلة تعتبر مجرد اقتراحات ما لم تقرر من قبل الجلسة المكتملة لمجلس النواب الاتحادي.
 - ٢ - لا يوجد قيد على عدد المرشحين المسموح به في التصويت المنفرد أو على عدد المرات التي يجري فيها التصويت.
- كما أن تعيين المستشار، الحاصل على الأغلبية المطلقة لأعضاء مجلس النواب، من قبل رئيس الجمهورية الاتحادي هو إلزامي أيضاً في هذه المرحلة^(٢٨).

المرحلة الثالثة: إذا فشل الانتخاب خلال المدة المحددة السابقة، فينبغي إجراء انتخاب جديد دون تأخير، حيث يفوز به من يحصل على أعلى عدد من الأصوات. لكن إذا جمع الشخص المنتخب الأغلبية المطلقة لأصوات أعضاء المجلس النيابي لصالحه، فيجب على رئيس الجمهورية أن يعينه مستشاراً خلال مدة أسبوع من بعد جولة

(٢٦) STEFFEN GANGHOF, CRISTIAN STECKER, Investiture Rules in Germany, 2015, P. 5-6: http://www.researchgate.net/publication/261915168_Investiture_Rules_in_Germany_Stacking_the_Deck_against_Minority_Governments

(٢٧) المادة (٦٣) (فقرة ٣) من القانون الأساسي الألماني لسنة ١٩٤٩.

(٢٨) STEFFEN GANGHOF, CRISTIAN STECKER, OP.CIT, P.6

الانتخاب. وإذا لم يحصل المنتخب على هذه الأغلبية، فعلى رئيس الجمهورية خلال سبعة أيام إما أن يعينه مستشاراً أو أن يحل مجلس النواب الاتحادي^(٢٩).

وينبغي ملاحظة أن انتخاب المستشار يكون بالاقتراع السري لكي يتم حماية النواب من ضغط الأحزاب السياسية وحتى يكون ضميرهم هو الرقيب. كما أنه في الجولة الثالثة (النهائية) لانتخاب المستشار، يتخذ التصويت المنفرد على المرشحين المقترحين من قبل خمسة وعشرين بالمائة في الجلسة النيابية العامة والمكتملة. وعلى أي حال فإن المرحلة الأخيرة تعكس لنا إمكانية انتخاب مستشار الأقلية الذي لم يحصل على الأغلبية المطلقة، لكن تعيينه لا يكون ملزماً لرئيس الجمهورية الذي له سلطة تقديرية في تعيينه أو حل مجلس النواب الاتحادي وإجراء انتخابات جديدة، وهنا يبين الفقهاء بأن هذا الاختيار للرئيس يبدو أنه يتجه نحو تعيين مستشار الأقلية، وأن حل مجلس النواب يكون بالنسبة له كإجراء أخير لا يلجأ إليه إلا في الحالة التي يكون فيها تشكيل الحكومة المؤهلة هو غير ممكن بشكل واضح. ولتقييم ذلك الموقف ينبغي على رئيس الجمهورية أن يستشير المجموعات الحزبية البرلمانية لكي يكتشف إلى أي مدى هم يرغبون في التسامح مع حكومة الأقلية، وفي نفس الوقت فإن حق الرئيس الأخير في حل مجلس النواب الاتحادي ينبغي أن يكون بعد التحقق من استعداد البرلمان في التعاون مع مستشار الأقلية^(٣٠).

وبعد النجاح في انتخاب المستشار سواء أكان من الأغلبية أم الأقلية، يتم تشكيل مجلس الوزراء، حيث يتم تعيين الوزراء الاتحاديين وإعفاؤهم من مناصبهم من قبل رئيس الجمهورية بناءً على اقتراح المستشار الاتحادي^(٣١). وهذا يعني أن امتياز تشكيل الحكومة من الناحية القانونية يعتبر جزءاً من الحق الحصري للمستشار في تحديد الخطوط الموجهة للسياسة، بحيث لا يكون لرئيس الجمهورية أية سلطة تقديرية في تعيين وعزل الوزراء، إنما يعتمد في ذلك على ما يقترحه المستشار الاتحادي.

ومع ذلك من الناحية العملية، فإن عملية اختيار الوزراء مقيدة بوساطة سياسات الائتلاف، بالإضافة إلى أن المظهر السياسي لانتخاب المستشار والتشكيل اللاحق للحكومة يمكن النظر إليه بأنه يتحقق بشكل متلازم من خلال الاتفاقات الحزبية المسبقة^(٣٢).

وبذلك يتضح لنا أن العملية الرسمية لتنصيب المستشار الاتحادي من قبل

(٢٩) المادة (٦٣) (فقرة ٤) من القانون الأساسي الألماني لسنة ١٩٤٩.

(٣٠) STEFFEN GANGHOF, CRISTIAN STECKER, OP.CIT, P.7

(٣١) المادة (٦٤) من القانون الأساسي الألماني لسنة ١٩٤٩.

(٣٢) STEFFEN GANGHOF, CRISTIAN STECKER, OP.CIT, P.4

مجلس النواب لا تؤدي فقط إلى انتخاب مستشار الأغلبية (ومن ثم حكومة الأغلبية) بل قد تؤدي إلى انتخاب مستشار الأقلية طالما أن انتخاب المستشار في المرحلة الأخيرة يتم من خلال الأغلبية النسبية وليست المطلقة، لكن تعيين مستشار الأقلية لا يتم من قبل رئيس الجمهورية إلا بعد استشارة المجموعات الحزبية البرلمانية للتأكد بوضوح من إمكانية تشكيل الحكومة فضلاً عن التحقق من استعداد البرلمان للتعاون معها، وإلا تم حل مجلس النواب الاتحادي والدعوة إلى انتخابات جديدة. وبذلك فإن هذه الاستشارات السياسية لتعيين مستشار الأقلية (ومن ثم حكومة الأقلية) تضيف الطابع العقلاني على طريقة تعيين هذا المستشار مما يحقق الثبات والاستقرار الحكومي، ولاسيما إذا علمنا أن هذا الاستقرار يعزز أيضاً بطريقة سحب الثقة من المستشار (ومن ثم الحكومة بكاملها سواء أكانت حكومة أغلبية أم أقلية)، إذ لا يمكن سحب الثقة منه إلا بانتخاب مستشار جديد بدلاً منه بشكل متزامن بوساطة الأغلبية المطلقة لعدد الأعضاء الذين يتكون منهم مجلس النواب الاتحادي^(٣٣).

كما أن سلطة مجلس النواب الاتحادي في انتخاب وتنصيب المستشار تعد قوية للأسباب التالية:

- ١ - اشتراط الأغلبية المطلقة للأعضاء لتنصيب المستشار في المرحلتين الأولى والثانية، مما يجعل البرلمانية ايجابية وليس سلبية؛ لأن هاتين المرحلتين، في حالة نجاح الانتخاب، تقود إلى انتخاب مستشار الأغلبية ومن ثم حكومة الأغلبية التي تكون أكثر ثباتاً واستقراراً من حكومة الأقلية.
- ٢ - تنافس الأحزاب مسموح به على الأقل في المرحلتين الأولى والثانية.
- ٣ - حق تسمية المرشحين ينتقل من رئيس الجمهورية إلى مجلس النواب الاتحادي في المرحلتين الأخيرتين.
- ٤ - التصويت يكون سرياً.

أما الدستور الكويتي لسنة ١٩٦٢ فقد بين وجوب أن تتقدم كل وزارة فور تشكيلها ببرنامجها إلى مجلس الأمة^(٣٤). ويذهب رأي إلى أن اشتراط الفورية في تقديم البرنامج من قبل الوزارة فور تشكيلها يعني أمرين:

الأول: أن يكون هذا البرنامج أمام البرلمان في وقت مبكر لا يتجاوز الشهر الأول من تشكيل الوزارة.

(٣٣) انظر المادتين (٦٧) و(٦٨) من القانون الأساسي الألماني لسنة ١٩٤٩.

(٣٤) المادة (٩٨) من الدستور الكويتي لسنة ١٩٦٢.

الثاني: تمكين البرلمان من المعرفة والمراقبة المبكرة للوزارة حتى يتجاوب معها في إنجاح ذلك البرنامج من جهة ومراقبة أداؤها من جهة أخرى^(٣٥). إلا أنه يؤخذ على هذا الرأي أن الدستور الكويتي ومذكرته التفسيرية^(٣٦) والنظام الداخلي لمجلس الأمة لم يحددوا فترة زمنية معينة للوزارة كشهر مثلاً لعرض البرنامج الوزاري على مجلس الأمة، إذ اكتفى الدستور بعبارة (فور تشكيلها) فقط، والفورية يقصد بها أول الوقت والتي تقتضي التبكير في عرض البرنامج الوزاري.

وبخصوص الدستور الجزائري لسنة ١٩٩٦ فقد أشار إلى وجوب أن يقدم الوزير الأول مخطط عمله إلى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه، ويجري المجلس الشعبي لغرض ذلك مناقشة عامة، ويمكن للوزير الأول أن يكيف مخطط العمل هذا على ضوء هذه المناقشة بالتشاور مع رئيس الجمهورية، ومن ثم يقدم الوزير الأول عرضاً حول مخطط عمله لمجلس الأمة مثلما وافق عليه المجلس الشعبي الوطني، ويمكن لمجلس الأمة أن يصدر لائحة بصدده^(٣٧). ويتم تقديم هذا العرض خلال العشرة أيام على الأكثر التي تعقب موافقة المجلس الشعبي الوطني^(٣٨).

(٣٥) د. عثمان عبدالمك الصالح، النظام الدستوري والمؤسسات السياسية في الكويت، مؤسسة دار الكتب للطباعة والنشر والتوزيع، الكويت، ٢٠٠٣، ص ٣٣٦.

(٣٦) على الرغم من اختلاف الآراء حول القيمة القانونية للمذكرة التفسيرية للدستور الكويتي بين رأيين: رأي أول ينكر قوتها الإلزامية ويعتبرها مجرد مذكرة توضيحية وإرشادية ترشد المفسر عند تفسير النص الدستوري، أما الرأي الثاني وهو الغالب والراجح يذهب إلى الاعتراف بقوتها الإلزامية بوصفها جزءاً لا يتجزأ من الدستور، بالاستناد إلى عدة حجج منها أن المفهوم التقليدي للمذكرات الإيضاحية أو التفسيرية هي أنها تقتصر على إيضاح مدلول النص وحقيقة قصد الشارع دون أن تضيف إلى التشريع أحكاماً جديدة، أما المذكرة التفسيرية للدستور الكويتي فإنها تحتوي على إضافات جوهرية إلى نصوص الدستور، فضلاً عن ذلك قد وافق عليها المجلس التأسيسي الذي وضع الدستور بعد أن خصص جلستين لمناقشتها. كما أنها كانت مرافقة لنصوص الوثيقة الدستورية وتحت نظر الأمير عند تصديقه على الدستور وإصداره، أي أنها وضعت بنفس الطريقة التي وضع بها الدستور ذاته، بالإضافة إلى أن ممارسة أعضاء مجلس الأمة ومناقشتهم دلت بوضوح ساطع على كون المذكرة ملزمة ولا يمكن تجاوزها أو الخروج عليها: ينظر: د. عبد الفتاح حسن، مبادئ النظام الدستوري في الكويت، ١٩٦٨، ص ٣٦١، ١٣٠، د. رمزي طه الشاعر، النظرية العامة للقانون الدستوري، ١٩٧٢، ص ٣٠٢-٣٠٣، د. بدر جاسم اليعقوب، مدى القوة الملزمة للمذكرات الإيضاحية، المحامي، أعداد أبريل ومايو ويونيو، السنة السادسة، ١٩٨٣، ص ٥٢، ٢٦-٥٣.

(٣٧) المادة (٨٠) من الدستور الجزائري لسنة ١٩٩٦.

(٣٨) المادة (٤٩) من القانون العضوي رقم ٩٩-٠٢ لسنة ١٩٩٩ على الموقع التالي:

www.majliselouma.dz/textes/textes.php

ويمكن القول بأنه في حالة موافقة مجلس الأمة على المخطط يمكن للحكومة أن تعمل بثقة وراحة كبيرة بحكم هذا التأييد، أما في حالة التحفظ على المخطط أو بعضه فإن الحكومة تأخذ بعين الاعتبار عند وضع مشاريع القوانين قصد الحصول على موافقة مجلس الأمة بسهولة^(٣٩).

وهكذا فإن المشرع الدستوري الجزائري أجاز للوزير الأول أن يخطط عمله أي يعدله بما ينسجم مع آراء المجلس الشعبي الوطني أو مع رأي أغلبية أعضائه على الأقل لكي يضمن تأييد المجلس ودعمه للمخطط الحكومي، إلا أن ذلك لا يتم إلا بالتشاور مع رئيس الجمهورية ودون تحديد مدة معينة لذلك، ويعد هذا التشاور من المسائل الضرورية في ظل النظام السياسي المختلط، إذ إن الدستور الجزائري يميز بين برنامج رئيس الجمهورية ومخطط الحكومة، فالثاني وسيلة لتنفيذ الأول، وهذا ما يستفاد من أحكام الدستور الذي يشير إلى إلزام الوزير الأول بتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية، وينسق من أجل ذلك برنامج الحكومة، كما يضبط مخطط عمله لتنفيذه ويعرضه في مجلس الوزراء^(٤٠).

ومن الجدير بالملاحظة أنه على الرغم من عدم التحديد الدستوري لمدة تقديم البرنامج الحكومي للمجلس الشعبي الوطني إلا أنه تم تحديدها في القانون العضوي الصادر في سنة ١٩٩٩ الذي يشير إلى وجوب تقديمه خلال الخمسة والأربعين يوماً التالية لتعيين الحكومة، ويفتح المجلس لهذا الغرض مناقشة عامة^(٤١). ولا يشرع في المناقشة العامة المتعلقة ببرنامج الحكومة إلا بعد سبعة أيام من تبليغ البرنامج إلى النواب^(٤٢). ويتم التصويت على البرنامج، بعد تكييفه إن اقتضى الأمر، بعد عشرة أيام من تاريخ تقديمه في الجلسة^(٤٣). ولم يصرح النظام الدستوري الجزائري بالأغلبية اللازمة لتنصيب الحكومة مما يعني الرجوع إلى القاعدة العامة في التصويت وهي الأغلبية البسيطة أي أكثر من نصف عدد أصوات النواب، مما يضعف قاعدة الأغلبية اللازمة لتنصيب الحكومة الفاعلة.

(٣٩) د. جمال عبد الناصر مانع، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في بلدان المغرب العربي، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد الرابع، جامعة محمد خيضر بسكرة، ص ٣٤.

(٤٠) د. سعيد بو شعير، النظام السياسي الجزائري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، ١٩٩٠، ص ٣٩٦ - المادة (٧٩) (ف ٢، ٣) من الدستور الجزائري لسنة ١٩٩٦.

(٤١) المادة (٤٦) من القانون العضوي لسنة ١٩٩٩.

(٤٢) المادة (٤٧) من القانون العضوي لسنة ١٩٩٩.

(٤٣) المادة (٤٨) من القانون العضوي لسنة ١٩٩٩.

أما الدستور اليمني لسنة ١٩٩١ فقد أشار إلى وجوب أن يتقدم رئيس مجلس الوزراء خلال خمسة وعشرين يوماً على الأكثر من تاريخ تشكيل الحكومة ببرنامجه العام إلى مجلس النواب للحصول على الثقة بأغلبية عدد أعضاء المجلس، أي الأغلبية المطلقة لعدد أعضاء المجلس^(٤٤). وإذا كان المجلس في غير انعقاد عادي دعي إلى دورة انعقاد غير عادية، ولأعضاء المجلس وللمجلس ككل التعقيب على برنامج الحكومة^(٤٥)؛ أي التعليق عليه وبيان محاسنه وعيوبه.

علماً أنه يجب على رئيس مجلس الوزراء عند تقديم برنامج حكومته إلى المجلس أن يرفق ببرنامجه بياناً يتضمن معلومات واضحة عن وزراء حكومته وتحديد الزمة المالية لكل واحد منهم وفقاً لأحكام القانون^(٤٦). وهذا يعني أن المناقشة والتصويت تشمل البرنامج الحكومي والتشكيل الوزاري معاً، وذلك لأن البيان يعد بمثابة الفرع التابع للأصل (أي تابع للبرنامج)، فضلاً عن ذلك تميز الدستور اليمني بأنه أخذ بالأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس النيابي (أي أكثر من نصف عدد أعضاء المجلس) لغرض تنصيب الحكومة، مما يوفر الدعم القوي للحكومة لتنفيذ برنامجها خلال فترة ولايتها.

فضلاً عن ذلك أنه قبل فتح باب المناقشة العامة للبرنامج الحكومي تتم دراسته خلال ثلاثة أيام من تاريخ عرضه على المجلس، ومن ثم يفتح المجلس باب النقاش حوله لمدة لا تزيد على ثلاثة أيام، ولممثلي الحكومة حق التعقيب أو الرد أو الإيضاح أو إعلان الالتزام بأي ملاحظة أبدتها الأعضاء أثناء النقاش، وعندما تنتهي المناقشة أو مدتها لرئيس المجلس أن يعطي الحديث لواحد من المؤيدين وواحد من المعارضين على الأقل، وبعد ذلك يطرح البرنامج للتصويت في نفس الجلسة، ويجوز للمجلس في حالة ورود ملاحظات جوهرية خلال النقاش إحالتها إلى لجنة خاصة لصياغتها وتقديمها إلى المجلس خلال مدة لا تزيد على أربعة أيام، وفي حالة موافقة الحكومة على تلك الملاحظات أو بعضها اعتبرت جزءاً لا يتجزأ من البرنامج^(٤٧).

(٤٤) المادة ٨٦ من الدستور اليمني لسنة ١٩٩١، والمادة (١) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب لسنة ١٩٩٧، وهي الأغلبية المطلقة لعدد أعضاء المجلس وفقاً للمادة (٧٢) من الدستور اليمني لسنة ١٩٩١.

(٤٥) المادة (٨٦) من الدستور اليمني لسنة ١٩٩١.

(٤٦) المادة (١٥٥) من القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٩٧ بإصدار اللائحة الداخلية لمجلس النواب اليمني.

(٤٧) المادة (١٥٢) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب اليمني.

كما أشار القانون الأساسي الفلسطيني لسنة ٢٠٠٣ إلى أنه فور اختيار رئيس الوزراء لأعضاء حكومته يتقدم بطلب إلى المجلس التشريعي لعقد جلسة خاصة للتصويت على الثقة بهم بعد الاستماع والانتهاه من مناقشة البيان الوزاري المكتوب الذي يحدد برنامج وسياسة الحكومة، على أن تعقد الجلسة في موعد أقصاه أسبوع من تاريخ الطلب، ويتم التصويت على الثقة برئيس الوزراء وأعضاء حكومته مجتمعين مالم تقرر الأغلبية خلاف ذلك^(٤٨). علماً أن التصويت يتم بالأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس التشريعي^(٤٩). مما يعني تقوية قاعدة الأغلبية اللازمة لتنصيب الحكومة الفاعلة.

ويؤخذ على الدستور الفلسطيني أنه لم يأخذ بالتصويت، عند منح الثقة أو حجبها، على البيان الوزاري بل اكتفى بمناقشته من قبل المجلس التشريعي، إذ إن التصويت يكون على التشكيل الوزاري أي رئيس الوزراء والوزراء مجتمعين إلا إذا قرر المجلس التشريعي التصويت عليهم منفردين.

أما الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ فقد صرح بوجود قيام رئيس مجلس الوزراء المكلف- من قبل رئيس الجمهورية - بعرض أسماء وزارته والمنهاج الوزاري على مجلس النواب الذي يقوم بالتصويت، بالأغلبية المطلقة لعدد أعضاء المجلس، على الوزراء منفردين والمنهاج الوزاري^(٥٠).

فالدستور العراقي لم يحدد الفترة الزمنية التي يقدم خلالها رئيس مجلس الوزراء التشكيل الوزاري والمنهاج الوزاري إلى مجلس النواب، إلا أنه يمكن حملها على ما ورد في المادة ٧٦ (ف ثانياً) من الدستور، أي فور الانتهاء من تشكيل الوزارة من قبل رئيس مجلس الوزراء المكلف بتشكيلها خلال مدة أقصاها ثلاثون يوماً، كما يلاحظ أن الدستور العراقي قوى من قاعدة الأغلبية اللازمة لتنصيب الحكومة (وهي الأغلبية المطلقة لعدد أعضاء المجلس النيابي) لكي تكون الحكومة فاعلة في تنفيذ منهاجها الوزاري.

كما أشار دستور المملكة المغربية لسنة ٢٠١١ إلى أنه بعد تعيين الملك لأعضاء الحكومة يتقدم رئيس الحكومة أمام مجلسي البرلمان مجتمعين، ويعرض البرنامج الذي يعتزم تطبيقه، ويجب أن يتضمن البرنامج الخطوط الرئيسية للعمل الذي تنوي

(٤٨) المادة (٦٦) (فقرة ٢،١) من القانون الأساسي الفلسطيني لسنة ٢٠٠٣.

(٤٩) المادة (٦٤) (فقرة ٣) من القانون الأساسي الفلسطيني لسنة ٢٠٠٣.

(٥٠) المادة (٧٦) (فقرة رابعة، خامساً) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

الحكومة القيام به في مختلف مجالات النشاط الوطني وبالأخص في ميادين السياسة الاقتصادية والاجتماعية والبيئية والثقافية والخارجية، ويكون البرنامج موضوع مناقشة أمام كلا المجلسين يعقبها تصويت في مجلس النواب^(٥١).

ويتضح من هذه المادة أنها لم تحدد الفترة الزمنية التي يقوم خلالها رئيس الحكومة بعرض البرنامج الوزاري أمام مجلسي البرلمان مجتمعين (مجلس النواب ومجلس المستشارين)^(٥٢). إلا أنه بالرجوع إلى النظام الداخلي لمجلس النواب المغربي لسنة ٢٠١٣ نلاحظ أنه يتم بالاتفاق بين مكتب المجلس النيابي والحكومة لعقد جلسة لمناقشة البرنامج الحكومي، وتحدد المدة الزمنية الإجمالية في إطار الجلسات المخصصة للمناقشة^(٥٣). وبعد تقديم رئيس الحكومة لمشروع البرنامج الحكومي ترفع الجلسة^(٥٤)، ومن ثم تتم المناقشة العامة لمشروع البرنامج الحكومي داخل أجل لا يقل عن ثلاثة أيام ولا يتعدى خمسة أيام^(٥٥). مع ضرورة ملاحظة أن المناقشة العامة تتم كما بيّنا بجلسة مشتركة لمجلس النواب ومجلس المستشارين، وأن هذه الجلسة تنعقد برئاسة رئيس مجلس النواب^(٥٦). إلا أن مجلس المستشارين يكون له حق المناقشة فقط دون التصويت على منح الثقة أو حجبها التي تتم في جلسة خاصة لمجلس النواب^(٥٧). وأثناء انعقاد الجلسة يعطي الرئيس الكلمة للأعضاء المسجلين للمناقشة، ويتناول الكلمة في الأخير رئيس الحكومة للرد على المداخلات، ومن ثم يعرض رئيس المجلس النيابي البرنامج الحكومي للتصويت بالاقتراع العلني برفع اليد أو بالتصويت الإلكتروني وبالأغلبية المطلقة للأعضاء الذين يتكون منهم المجلس، وتعطى الكلمة للفرق والمجموعات النيابية لتفسير التصويت^(٥٨).

(٥١) الفصل (٨٨) (فقرة ٢،١) من دستور المملكة المغربية لسنة ٢٠١١.

(٥٢) الفصل (٦٠) (فقرة ١) من الدستور المغربي لسنة ٢٠١١.

(٥٣) المادة (١٧٦) (فقرة ١) من النظام الداخلي لمجلس النواب المغربي لسنة ٢٠١٣.

(٥٤) المادة (١٧٦) (فقرة ٢) من النظام الداخلي لمجلس النواب المغربي لسنة ٢٠١٣.

(٥٥) المادة (١٧٦) (فقرة ٣) من النظام الداخلي لمجلس النواب المغربي.

(٥٦) الفصل (٦٨) (فقرة ٦) من دستور المملكة المغربية لسنة ٢٠١١.

(٥٧) في الدول التي يتشكل برلمانها من مجلسين فإنه في الغالب الأعم يتم التصويت بمنح الثقة أو حجبها عن الحكومة أحادياً أمام المجلس النيابي الأدنى دون المجلس الأعلى، باستثناء بعض الدول كإيطاليا إذ يكون مزبوجاً حيث يشير دستورهما الصادر سنة ١٩٤٧ في المادة (٩٤) (فقرة ٣) إلى وجوب أن تتقدم الحكومة خلال عشرة أيام من تشكيلها إلى المجلسين (النواب والشيوخ) لطلب الثقة:

Daniel diermeier and others, op. cit, P.901

(٥٨) المادة (١٧٦) (فقرة ٤، ٥، ٦، ٧) من النظام الداخلي لمجلس النواب المغربي لسنة ٢٠١٣.

ويفهم من ذلك أن الدستور المغربي قوى من قاعدة الأغلبية اللازمة لتنصيب الحكومة، إلا أنه في الوقت ذاته جعل التصويت منحصراً في البرنامج الحكومي دون رئيس الوزراء والوزراء، إذ إن عبارة (بعد تعيين الملك لأعضاء الحكومة) توحى بأن تعيين الحكومة بمعنى تنصيبها النهائي يتم من قبل الملك، لذا كان من الضروري في هذا المقام أن تكون العبارة (بعد موافقة الملك على أعضاء الحكومة) لأن رئيس الحكومة عندما يعرض التشكيلة الحكومية على الملك فإنه ينتظر موافقته عليها، للتوجه إلى البرلمان بعد ذلك في سعي لتنصيب الحكومة لتباشر اختصاصاتها الدستورية، وبذلك فإن دور البرلمان ينحصر في مجرد مباركة التعيين الملكي للحكومة، وعلى الرغم من كون الأمر مرتبطاً بمسألة الأغلبية، فإن النقاش البرلماني للبرنامج الحكومي من شأنه أن يثير انتباه الحكومة إلى العديد من النقائص التي يمكن أن تعترى ذلك البرنامج؛ لذلك لابد من ترسيخ دور مجلس النواب في تنصيب الحكومة.

كما أن عبارة أن رئيس الحكومة يتقدم بالبرنامج الذي يعتزم تطبيقه ويعرضه على مجلسي البرلمان مجتمعين (أي في جلسة واحدة) فيه صعوبة في مجال التطبيق على اعتبار أن مجلسي البرلمان يناقشان البرنامج الحكومي، لكن التصويت عليه يبقى حكراً على مجلس النواب، مما يعني ضرورة انسحاب أعضاء مجلس المستشارين أثناء عملية التصويت، وهو ما يثير التساؤل من جدوى مناقشة مجلس المستشارين للبرنامج دون التصويت عليه، لذا كان من الأولى بالمشروع الدستوري المغربي أن يجعل البرنامج الحكومي موضوع مناقشة أمام كل من المجلسين على حدة ثم يعقبها تصويت في مجلس النواب.

فضلاً عن ذلك أغفل المشرع الدستوري المغربي عبارة (قبل الشروع في أداء اختصاصاتها) لكي تحسم المسألة في أن الحكومة لا يمكن أن تباشر مهامها إلا بعد تنصيبها رسمياً من قبل مجلس النواب.

بالإضافة إلى ذلك فإن الدستور المغربي منح الحق للفرق والمجموعات النيابية في إلقاء كلمة لتوضيح التصويت على البرنامج سواء أكانت نتيجة تصويتهم إيجابية أو سلبية، وذلك يعد - من وجهة نظرنا - بمثابة تبرير نيابي للتصويت ومظهر من مظاهر تطور الديمقراطية في النظام المغربي في ظل دستور ٢٠١١، ولا سيما إذا علمنا أن هذه الفرق والمجموعات التي تتكون داخل مجلس النواب تعتبر الأداة الرئيسية لتنظيم مشاركة النواب، هيئات وأفراد، في أشغال المجلس.

وخلاصة القول أن المدد الزمنية اللازمة لتشكيل الحكومة ونيلها للثقة النيابية متعددة كالاتي:

- ١ - مدة تشكيل الوزارة من قبل رئيس الوزراء وهذه لم نتطرق لها لعدم صلتها المباشرة بالموضوع ومع ذلك فإنها يجب أن تحدد بفترة معينة.
- ٢ - مدة عرض التشكيلة الوزارية والبرنامج الوزاري من قبل رئيس الحكومة على المجلس النيابي والتي لم يحددها بفترة زمنية معينة ودقيقة سوى الدستورين اللبناني واليميني والقانون العضوي الجزائري دون الدساتير الأخرى المذكورة أعلاه.
- ٣ - مدة انعقاد الجلسة النيابية لمناقشة البرنامج والتي لم يحددها سوى الدستور الفلسطيني والقانون العضوي الجزائري، أما الدساتير الأخرى فتركها للقواعد العامة لانعقاد الجلسات في الأنظمة الداخلية للمجالس النيابية.
- ٤ - المدة الزمنية اللازمة للمناقشة والتصويت على البرنامج الحكومي في البرلمان والتي لم يحددها بأحكام خاصة سوى النظام الداخلي للمجلس النيابي في المملكة المغربية والنظام الداخلي لمجلس النواب اليمني والقانون العضوي الجزائري، أما الأنظمة الداخلية في الدول الأخرى محل الدراسة فإنه بالرجوع إليها وجدنا أنها تركت ذلك للقواعد الإجرائية العامة للمناقشة والتصويت دون تحديد قواعد خاصة بذلك، وكان من الأفضل في جميع هذه الأنظمة إضفاء السمة الدستورية على هذه المدة بحيث تكون مدة معقولة، ولاسيما إذا علمنا الأهمية الكبيرة لذلك من خلال أن البرنامج الحكومي من المفترض فيه أن يفصل كافة التوجهات الكبرى للعمل الذي تعتمده الحكومة تطبيقه في كافة المجالات بعد تنصيبها من قبل البرلمان، لذلك فإن قراءة البرنامج الحكومي والإمعان فيه وحسن تدبره يحتاج إلى وقت معقول؛ لأن البرنامج يكون طويلاً، فمجرد قراءته تحتاج إلى ساعات طوال، فكيف الأمر بالنسبة إلى مناقشة مضامينه التي تحتاج إلى وقت أطول من ذلك.

الفرع الثاني

آثار تصويت التنصيب

لقد بينت الدساتير الآثار التي تترتب على الطلب الوجوبي المقدم من قبل الحكومة عند تشكيلها لنيل الثقة من المجلس النيابي بعد إجراء المناقشة والتصويت على ذلك، فقد أشار الدستور اللبناني لسنة ١٩٢٦ إلى أنه لا تمارس الحكومة صلاحياتها قبل نيلها الثقة ولا بعد استقالتها أو اعتبارها مستقيلة إلا بالمعنى الضيق لتصرف الأعمال^(٥٩).

(٥٩) المادة (٦٤) (فقرة ٢) من الدستور اللبناني لسنة ١٩٢٦.

وهذا يعني أن الحكومة لا يمكن أن تمارس صلاحياتها الدستورية الكاملة إلا بعد حصولها على الثقة النيابية، فإذا ما اقترح المجلس على منحها الثقة فإنها تؤدي القسم ومن ثم تمارس صلاحياتها الدستورية، أما إذا جاءت نتيجة الاقتراع بعدم منح الثقة للحكومة فإن ذلك يعد بمثابة حجب الثقة عنها؛ مما يؤدي إلى وجوب تقديم استقالتها إلى رئيس الجمهورية وتشكيل حكومة جديدة، إلا أن الدستور قد أشار إلى أن الحكومة قبل نيلها الثقة تمارس مهامها بالمعنى الضيق لتصريف الأعمال، مما يفهم منه أنها تستمر في تصريف الأعمال حتى في حالة عدم نيلها الثقة ولحين تشكيل الحكومة الجديدة. وعلى الرغم من ذلك فإن معظم الدساتير ومن ضمنها الدستور اللبناني لم تحدد بشكل دقيق وكاف معنى وصلاحيات حكومة تصريف الأعمال بحيث ترك ذلك للاجتهاد الفقهي والقضائي، فقد عرفها البعض بأنها (الأعمال التي تعود للنشاط اليومي للإدارة ما عدا الأعمال التي تؤدي إلى تعديل دائم لجهاز أو مرفق عام أو نظام قانوني). وكذلك عرفت بأنها (الأعمال التي بفعل طابعها الضروري والعاجل تتطلب تدابير فورية لا بد منها لتسيير المرافق العامة وقيام الحكومة بوظيفتها الإدارية اليومية)^(٦٠). كما عرفها الفقيه (WALINE) أنها "تصريف الأمور الجارية أي الأمور التي تتسم بصفة الاستعجال والتي لا تكون لها صفة سياسية"^(٦١).

وعرفها مجلس شورى الدولة اللبناني في قراره المرقم (٦٥٥) الصادر في عام ٢٠١٠ بقوله: (إن الاجتهاد يعرف الأعمال الجارية بأنها الأعمال الملحة الضاغطة التي لا تحتتمل التأجيل أو الإرجاء لحين تأليف الوزارة الجديدة والتي بسبب سرعتها تستوجب اتخاذ قرارات فورية، أو تلك التي تكون مقتصرة على تنفيذ مهمة الإدارة اليومية من دون أن تنطوي على أية صعوبة خاصة أو على أي خيار دقيق، وتبقى الوزارة المستقلة مولجة بها لحين تأليف الوزارة الجديدة واستلام كل عضو من أعضائها مهام وزارته من سلفه)^(٦٢).

كما فرق مجلس شورى الدولة اللبناني في قراره المرقم (٥٢٢) الصادر في عام

(٦٠) هادي عزيز علي، الصلاحيات المحدودة لحكومة تصريف الأعمال، على الموقع التالي:
http://almadpaper.net/ar/news/

(٦١) WALINE, DROIT ADMINISTRATIF, 8 EME EDITION, P.417:

نقلاً عن فوزي حبيش، الصلاحية الاستثنائية للحكومة المستقلة: على الموقع التالي:
http://www.almustaqbal.com/v4/Article.aspx?Type=np&Articleid=575766

(٦٢) قرار مجلس شورى الدولة اللبناني رقم ٦٥٥ - ٢٠١٠ بتاريخ ٥/٧/٢٠١٠، نقلاً عن: فوزي حبيش، المصدر السابق.

١٩٩٩ بين الأعمال الإدارية التصرفية، التي لا يجوز للحكومة المستقلة القيام بها وهي الأعمال التي ترتبط بسياسة الدولة العليا والخيارات الأساسية والمواضيع المصيرية الحساسة كعقد المعاهدات والاتفاقيات الدولية أو تلك التي ترتبط بحالة الدولة المستقبلية كعقد القروض وإحداث أعباء مالية جديدة أو صرف اعتمادات هامة أو إقرار الخطط الإنمائية الشاملة أو الطويلة الأمد التي تفرض على الحكومة العتيدة، وبين الأعمال الإدارية العادية التي يمكن للحكومة المستقلة القيام بها وهي التي تتمحور حول تسيير الأمور اليومية والأعمال الروتينية التي لا يمكن تجميدها طيلة مدة استقالة الحكومة والتي لا تقيد الحكومات اللاحقة في انتهاج السياسة العليا التي لا ترتئوها ولا ترهق مالياتها، وكذلك الأعمال الإدارية التي لا بد من إجرائها لارتباطها بمهل حددها القانون تحت طائلة السقوط والإبطال^(٦٣).

كما أن هذا التصرف اليومي لا يمثل فقط المسائل الروتينية بل يشمل كذلك التدابير الإدارية العاجلة التي تحتتمها الظروف^(٦٤).

وبخصوص الدستور الكويتي لسنة ١٩٦٢ فقد أشار إلى أنه لمجلس الأمة أن يبيدي مايراه من ملاحظات بصدد البرنامج الوزاري^(٦٥).

ويتضح من ذلك أن الدستور الكويتي لم يشترط لبقاء الوزارة في الحكم طرح موضوع الثقة بها على مجلس الأمة بل اكتفى بإبداء المجلس ملاحظاته بصدد هذا البرنامج، كما أن المجلس يناقش البرنامج جملة وتفصيلاً ثم يضع ملاحظات مكتوبة ويبلغها رسمياً للحكومة وهي، كمسؤولة في النهاية أمام المجلس عن تنفيذ برنامجها، لا بد أن تحل هذه الملاحظات المكان اللائق بها وبالمجلس المذكور^(٦٦).

وهكذا فإن تقديم البرنامج لا يهدف إلى حصول الوزارة على ثقة المجلس، كما أن الملاحظات التي يبيديها المجلس على برنامج الحكومة ليست لها صفة الإلزام

(٦٣) قرار مجلس شورى الدولة اللبناني رقم ٤٩٣ . بتاريخ ١٤/٤/١٩٩٩ نقلاً عن المصدر نفسه.

(٦٤) ومثال على ذلك ما حدث في بلجيكا عندما تدخلت حكومة تصريف الأعمال لمعالجة أزمة مادة الديوكسين التي تسببت في تلوث الدجاج والبيض، راجع: محمد شفيق صرصار، تقرير حول الحكومات الانتقالية، ص ١ على الموقع التالي:

www.observatoiretenisien.org/pdf/sarsar.pdf

(٦٥) المادة (٩٨) من الدستور الكويتي لسنة ١٩٦٢.

(٦٦) ينظر: تعليق المذكرة التفسيرية على نص المادة (٩٨) من الدستور الكويتي المنشورة على الموقع التالي:

www.kna.kw/clt/index.asp

الدستوري، فالحكومة ليست ملزمة دستورياً بتنفيذ ما ارتآه المجلس بشأن برنامجها، إلا أن للمجلس بواسطة وسائل المساءلة السياسية أن يتوصل إلى مثل ذلك^(٦٧).

كما يمكن للحكومة أن تدرج هذه الملاحظات في جدول أعمالها إذا رأت ضرورة ذلك، وبعد ذلك تصبح الحكومة محل مساءلة أمام البرلمان عن هذا البرنامج التزاماً به أو إخلالاً باتجاهاته ومضامينه^(٦٨). وعلى الرغم من ذلك نرى أنه من الأفضل للمشرع الدستوري الكويتي، بعد تجربته الطويلة والراسخة في تجسيد النظام المختلط، أن يتجه نحو إكمال مقومات النظام البرلماني ولاسيما في مجال تصويت التنصيب، بحيث لا يمكن للحكومة أن تمارس صلاحياتها إلا بعد نيلها لثقة ودعم مجلس الأمة وبالأغلبية المطلقة لعدد الأعضاء الذين يتكون منهم المجلس؛ لغرض تكوين الحكومة البرلمانية الفاعلة وبما يحقق التوازن بين السلطات.

أما الدستور الجزائري لسنة ١٩٩٦ فقد أوجب بأن يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة لرئيس الجمهورية في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمله، ومن ثم ألزم رئيس الجمهورية بأن يعين من جديد وزيراً أول حسب الكيفيات نفسها التي نص عليها الدستور^(٦٩). فضلاً عن ذلك أشار الدستور بأنه إذا لم تحصل من جديد موافقة المجلس الشعبي الوطني ينحل وجوباً، وتستمر الحكومة القائمة في تسيير الشؤون العادية إلى غاية انتخاب المجلس الشعبي الوطني، وذلك في أجل أقصاه ثلاثة أشهر^(٧٠). ويمكن القول أن الدستور الجزائري جاء مصرحاً بوجوب تقديم استقالة الحكومة مع إلزام رئيس الجمهورية بتعيين مرشح آخر لكي يتم تنصيبه من قبل المجلس الشعبي الوطني، وإلا انحل هذا الأخير بحكم الدستور، بحيث يتم إجراء انتخابات جديدة حتى لا تبقى البلاد في حالة من عدم الاستقرار الحكومي والسياسي. فضلاً عن ذلك أن الدستور الجزائري قد جاء مقيداً لفترة بقاء حكومة تصريف الأعمال لمدة أقصاها ثلاثة أشهر، وهي فترة انتخاب المجلس الشعبي الوطني.

كما أشار الدستور اليمني لسنة ١٩٩١ بأنه يعتبر عدم حصول الحكومة على الأغلبية المطلقة لعدد أعضاء المجلس لمنح الثقة بمثابة حجب لهذه الثقة^(٧١). ويجب

(٦٧) د. علي السيد الباز، مصدر سابق، ص ١٧٧.

(٦٨) د. محمد عبد المحسن المقاطع، الوسيط في النظام الدستوري الكويتي ومؤسساته السياسية، ط ٢، الكويت، ص ٣٦٥.

(٦٩) المادة (٨١) من الدستور الجزائري لسنة ١٩٩٦.

(٧٠) المادة (٨٢) من الدستور الجزائري لسنة ١٩٩٦.

(٧١) المادة (٨٦) من الدستور اليمني لسنة ١٩٩١.

على رئيس مجلس الوزراء تقديم استقالته لرئيس الجمهورية^(٧٢). لذلك يمكن القول أن هذا الدستور يعد من الدساتير النادرة التي صرحت بمصطلح حجب الثقة عند تنصيب الحكومة، بحيث ميزه تمييزاً دقيقاً عن مصطلح سحب الثقة^(٧٣).

وبين القانون الأساسي الفلسطيني لسنة ٢٠٠٣ بأنه تمنح الثقة للحكومة إذا صوتت إلى جانبها الأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس التشريعي^(٧٤). ويستنبط من مفهوم المخالفة لذلك بأنه إذا لم تحصل الحكومة على هذه الأغلبية فإن ذلك يعد بمثابة حجب الثقة عنها، ومع ذلك فإن القانون الأساسي لم يحدد الإجراء الذي سوف يترتب في حالة عدم حصول الحكومة على تصويت الثقة في المجلس التشريعي، كأن يتم استقالتها وتكليف مرشح آخر لتشكيل حكومة جديدة، وغيرها من الآثار.

أما الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ فقد أشار إلى أنه تعد الحكومة حاصلة على الثقة عند الموافقة على الوزراء منفردين والمنهاج الوزاري بالأغلبية المطلقة^(٧٥). ويتولى رئيس الجمهورية بتكليف مرشح آخر بتشكيل الوزارة خلال خمسة عشر يوماً في حال عدم نيل الوزارة الثقة^(٧٦).

ويتضح من ذلك أنه في حالة نجاح الحكومة في الحصول على ثقة المجلس النيابي بالأغلبية اللازمة لذلك فإنها تؤدي اليمين الدستورية بالصيغة الواردة في المادة ٥٠ من الدستور العراقي، ومن ثم تقوم بممارسة صلاحياتها الدستورية وفقاً للمادة ٨٠ من الدستور، أما في حالة فشل الحكومة في الحصول على هذه الثقة فإن ذلك يعد حجباً للثقة عنها أي سقوطها، ومن ثم وجوب قيام رئيس الجمهورية بتكليف مرشح آخر لتشكيل الحكومة خلال خمسة عشر يوماً تبدأ من تاريخ عدم نيل الوزارة للثقة النيابية، وعلى أن يقوم رئيس مجلس الوزراء بتشكيلها خلال مدة أقصاها ثلاثون يوماً من تاريخ التكليف وفقاً لأحكام المادة ٧٦ (ف ثانياً) من الدستور.

فضلاً عن ذلك أن الدستور العراقي لم يعالج الحالة التي يفشل فيها المرشح الثاني لنيل ثقة المجلس النيابي، فهل يتم ترشيح مرشح آخر؟ فالإجابة عن هذا السؤال

(٧٢) المادة (١٤٢) من الدستور اليمني لسنة ١٩٩١.

(٧٣) إذ صرحت المادة ٩٨ من الدستور اليمني على حق مجلس النواب في سحب الثقة من الحكومة، وبذلك ميزت بين مصطلحي حجب الثقة وسحب الثقة.

(٧٤) المادة (٦٤) (فقرة ٣) من القانون الأساسي الفلسطيني لسنة ٢٠٠٣.

(٧٥) المادة (٧٦) (فقرة ٤) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥.

(٧٦) المادة (٧٦) (فقرة ٥) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥.

بالإيجاب هو الأقرب تطابقاً مع الدستور؛ لأن هذا الأخير لم يشير إلى الحل الإجمالي لمجلس النواب في حالة عدم حصول المرشح الثاني لثقة المجلس، أو في حالة عدم حصول أي مرشح على ثقة المجلس بعد مرور فترة معينة - كشهرين مثلاً - من فشل المرشح الثاني. كما ينبغي ملاحظة أن الدستور العراقي لم يضعف قاعدة الأغلبية اللازمة لتنصيب الحكومة بحيث أبقى قاعدة الأغلبية المطلقة في جميع المحاولات الحكومية لنيل ثقة مجلس النواب.

كما أن دستور المملكة المغربية لسنة ٢٠١١ صرح بأنه تعتبر الحكومة منصبة بعد حصولها على ثقة مجلس النواب المعبر عنها بتصويت الأغلبية المطلقة للأعضاء الذين يتألف منهم لصالح البرنامج الحكومي^(٧٧). فعلى الرغم من أن هذه المادة توحى بأن الحكومة لا يمكن تنصيبها إلا بعد حصولها على ثقة مجلس النواب لصالح البرنامج الحكومي، إلا أن ذلك يتعارض، كما بينا ذلك سابقاً، مع عبارة (بعد تعيين الملك لأعضاء الحكومة)، فعلى الرغم من أن الملك يقوم بتعيينهم من بين الأحزاب الحائزة على الأغلبية في الانتخابات، إلا أن لفظة تعيين تفيد أن تنصيبهم الرسمي يتم من قبل الملك وليس مجلس النواب الذي يقتصر دوره - كما بينا - على تأييد ومباركة التنصيب الملكي للحكومة، ولا سيما إذا علمنا أن الدستور لم ينص على عبارة (قبل ممارسة اختصاصاتها) لذا ينبغي تفعيل دور المجلس النيابي في تنصيب الحكومة المغربية بحيث ينبغي أن تحصل على ثقة مجلس النواب بدلاً من ثقة الملك.

ومن الجدير بالملاحظة "أن الواقع العملي قد لا يوفر إمكانية حجب الثقة عن الحكومة ولا سيما في ظل نظام الحزبين التام، حيث يحصل أحد الحزبين الكبيرين على الأغلبية المطلقة للمقاعد البرلمانية، ومن ثم يستطيع أن يحكم بمفرده دون حاجة إلى الائتلاف مع أحزاب أخرى، مما يؤدي إلى تهميش الأحزاب الصغيرة في اللعبة السياسية"^(٧٨).

أما في نظام الحزبين الناقص فإن "الحزبين الكبيرين لا يحصلان على أغلبية مطلقة داخل البرلمان، ومن ثم أنهما يلجآن إلى الائتلاف معاً - الائتلاف الكبير - أو مع الأحزاب الصغيرة - الائتلاف الصغير - كما هو الحال في ألمانيا الاتحادية"^(٧٩). وفي

(٧٧) الفصل (٨٨) (فقرة ٣) من دستور المملكة المغربية لسنة ٢٠١١.

(٧٨) د. جابر جاد نصار، الوسيط في القانون الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، ط١، ١٩٩٨، ص٤٢٥ - د. ثامر كامل محمد الخرزجي، النظم السياسية الحديثة والسياسات العامة دراسة في إستراتيجية إدارة السلطة، دار مجدلاوي، عمان - الأردن، ط١، ٢٠٠٤، ص٢٢٣ - د. صلاح بشري، مصدر سابق، ص٢٠٤ - ٢٠٦.

(٧٩) د. سعاد الشرقاوي، النظم السياسية في العالم المعاصر ٢٠٠٧، ص٢٢٨.

هذه الحالة تكون الحكومة أكثر فاعلية في الائتلاف الأول منه في الائتلاف الثاني لمساندتها من قبل الأغلبية الائتلافية الكبيرة.

لا بل قد تمتد تلك المساندة في ظل نظام التعددية الحزبية أيضاً الذي يتألف من "ثلاثة أحزاب فأكثر، وبشكل خاص في ظل التعددية المعتدلة وهي نادرة واستثنائية والتي تسمح بوجود تحالف ثابت ومتجانس بين الأحزاب؛ مما قد يؤدي إلى تكوين كتلتين كبيرتين كل كتلة تضم عدداً من الأحزاب المتقاربة في الاتجاهات السياسية والتي تعمل كوحدة متجانسة داخل البرلمان، وهذا ما يجعلها شبيهة بنظام الحزبين السياسيين، وبذلك تكون قادرة على مساندة الحكومة لمدة طويلة، ومثال على ذلك ما حدث في فرنسا في ظل الجمهورية الرابعة" (٨٠).

وهو ما لا يحدث في ظل نظام التعددية الحزبية الكامل أو التام الذي يوجد فيه عدد كبير من الأحزاب الصغيرة التي لا تحاول التكتل، فكل حزب يدافع عن مصالحه الخاصة أكثر من اهتمامه بالمصلحة العامة، لذلك يقوم النواب بتحقيق الائتلاف والتحالف البرلماني بين الأحزاب لتشكيل الحكومات نظراً لصعوبة حصول كل حزب على حدة على الأغلبية البرلمانية المطلقة، وبذلك تغيب الأغلبية البرلمانية المتجانسة والقادرة على مساندة الحكومة لمدة طويلة، فهذا النظام يؤدي إلى جعل أعضاء البرلمان مقسمين إلى مجموعات تنتهي كل منها إلى حزب، بحيث تتألف هذه المجموعات لتكون حكومات مؤقتة ثم تتفرق لتسقط هذه الحكومات، وعلى هذا الأساس فإن عدم الاستقرار الوزاري يعد النتيجة السيئة لنظام تعدد الأحزاب الكامل (٨١). وبذلك يمكن القول أن التحالفات تعد ضرورية لدعم الحكومة التي هي أقل تجانساً واستقراراً، وهذه التحالفات يطلق عليها (ديمقراطية توسيطية) و(برلمانية غير الأغلبية) (٨٢).

لا بل أن البعض يذهب إلى التمييز بين البرلمانية الإيجابية والبرلمانية السلبية، ففي الأولى تحصل الحكومة على الدعم الصريح والواضح من الأغلبية البرلمانية، أما في الثانية فإن الحكومة تحصل على نوع من التساهل أو عدم المعارضة من الأغلبية البرلمانية، فتجنب الحكومة معارضة الأغلبية البرلمانية يكون أسهل من الحصول على

(٨٠) د. صلاح بشري، مصدر سابق، ص ٢٠٦، ٢٠٧ - د. سعاد الشرقاوي، مصدر سابق، ص ٢٢٣-٢٢٥.

(٨١) د. ثامر كامل الخزرجي، المصدر السابق، ص ٢١٧-٢٢٦ - د. سعاد الشرقاوي، المصدر السابق، ص ٢٢٢، ٢٢٣.

(٨٢) د. صلاح بشري، مصدر سابق، ص ٢٠٧.

دعمها ومساندتها^(٨٣). وعلى الرغم من ذلك ينبغي ملاحظة أن الحكومات التي لا تحصل على الدعم القوي من البرلمان تكون عرضة للأزمات الوزارية، لذلك يمكن القول أن تقوية قاعدة الأغلبية اللازمة لتنصيب الحكومة من قبل المجلس النيابي بوساطة الأغلبية المطلقة للأعضاء الذين يتألف منهم المجلس، يساعد على تكوين الحكومة المستقرة والفاعلة في تطبيق برنامجها الذي تساءل على أساسه، فإذا كانت الحكومة من نوع حكومة الأغلبية (التي تحصل في الانتخابات على الأغلبية المطلقة للمقاعد النيابية) فإنها من السهولة أن تحصل على ثقة ودعم البرلمان، أما إذا كانت الحكومة أقلية (أي التي لم تحصل على الأغلبية المطلقة للمقاعد النيابية) فإنها سوف تجد نفسها مضطرة لتكوين ائتلافات قوية ومتماسكة لغرض الحصول على ثقة البرلمان ودعمه.

وخلاصة القول أن حجب الثقة ما هو إلا وسيلة رقابة فعالة إذا ما استخدمها البرلمان للثبوت من صلاح تشكيلة الوزارة وبرنامجها، كما لا يمكن مصادرة هذا الحق النيابي بحجة الثقة الضمنية بأعضاء الوزارة أو برنامجها التي تحصل عليه من رئيس الدولة، فضلاً عن أن السكوت عن مصير الوزارة عند حجب الثقة عنها ما هو إلا نقص تشريعي يجب تداركه.

Jose Antonio and others, op. cit, PP. 3, 5.

(٨٣)

المبحث الثاني إجراء التصويت بالثقة

ويتضمن مطلبين: الأول مفهوم إجراء التصويت بالثقة، والثاني آثار إجراء التصويت بالثقة.

المطلب الأول مفهوم إجراء التصويت بالثقة

يعد طلب الثقة أو التصويت بالثقة (vote of confidence procedure) إجراء يسمح به غالباً لرئيس الوزراء بأن يعلق مصير سياسة معينة أو مشروع معين بالتصويت على إبقاء الحكومة، إذ إن هذا الإجراء يمنح الإمكانية لرئيس الوزراء في أن يمارس رقابة مؤثرة على طبيعة نتائج السياسة التي ينتهجها، وبعبارة أخرى يعكس رقابة سياسة رئيس الوزراء على أرضية البرلمان. فضلاً عن ذلك أن هذا الإجراء يستعمل بعد تنصيب الحكومة وممارستها لاختصاصاتها في إطار المناقشات البرلمانية حول قضايا سياسية أو مشاريع قانونية معينة أو جوانب خاصة من البرنامج الحكومي؛ لذلك يعد هذا الإجراء بمثابة تطور مؤسسي يسمح للحكومة أو رئيس الوزراء بأن يربط الموافقة على المشروع أو السياسة العامة للحكومة بالتصويت على الثقة بالحكومة، وهذا ما يفتح النافذة لرؤية كيفية صنع السياسة في الديمقراطيات البرلمانية^(٨٤).

وإذا كان هذا الإجراء في الغالب يربط مسألة الثقة بالحكومة بالموافقة البرلمانية على موضوع معين إلا أن هذا الموضوع يختلف باختلاف دساتير الدول، فمن الدول التي جعلته عاماً بحيث يشمل كافة المواضيع دون تحديد^(٨٥) مع التصريح فقط بربط مسألة الثقة بمشروع القانون كألمانيا^(٨٦).

ومن الدول من جعلته متعلقاً ببيان السياسة العامة ومشاريع القوانين كإنكلترا^(٨٧)، ولبنان^(٨٨)، والمملكة المغربية^(٨٩).

(٨٤) John D. Huber, op. cit, PP.3-4

(٨٥) المادة (٦٨) (فقرة ١) من القانون الأساسي الألماني لسنة ١٩٤٩.

(٨٦) المادة (٨١) (ف١) من القانون الأساسي الألماني لسنة ١٩٤٩.

(٨٧) John D. Huber, op,cit,P279-Richard Kelly, confidence motions, 2003,P.3:http://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/SN02873/SN02873.pdf

(٨٨) المادة (١٣٨) من النظام الداخلي لمجلس النواب اللبناني لسنة ١٩٩٤.

(٨٩) الفصل (١٠٣) (ف١) من دستور المملكة المغربية لسنة ٢٠١١.

كما أن بعض الدول جعلته متعلقاً ببيان الحكومة بمناسبة انتهاج سياسة جديدة كاليمين^(٩٠). ودول أخرى حصرتها في مناسبة وحيدة وهي مناسبة المناقشة السنوية لبيان السياسة العامة للحكومة كما في الجزائر^(٩١).

فضلاً عن ذلك أن فرنسا ميزت بين نوعين من الموضوعات التي للوزير الأول (أي رئيس الوزراء) أن يطرح الثقة فيها أمام الجمعية الوطنية، الأول البرنامج الحكومي، وعند الاقتضاء، بيان السياسة العامة وفقاً للمادة ٤٩ فقرة (١) من الدستور^(٩٢). والثاني مشروع قانون المالية ومشروع قانون تمويل الضمان الاجتماعي، أو أي مشروع أو اقتراح قانون آخر في كل دورة وفقاً للمادة ٤٩ فقرة (٣) من الدستور^(٩٣).

وعلى الرغم من أن الدستور الفرنسي ميز بين البرنامج الحكومي وبيان - أو إعلان - السياسة العامة، إلا أن المجلس الدستوري الفرنسي في عام ١٩٧٧ ذكر بأن المصطلحين متناظران وأنهما يستخدمان بشكل متبادل^(٩٤). ومع ذلك تبقى المسألة لخيار رئيس الوزراء (أي الوزير الأول) في أن يطلب من الجمعية الوطنية التصويت بالثقة على البرنامج الحكومي أو بيان السياسة العامة، وبالتالي يتحمل مسؤولية الحكومة، كما يستطيع أيضاً أن يتجنب التصويت بعد عرض البرنامج أو بيان السياسة العامة أمام الجمعية الوطنية التي يقتصر دورها في هذه الحالة على المناقشة، كما يستطيع هجر استعمال هذه المادة، فضلاً عن حريته في اختيار الوقت الملائم في استعمالها سواء في بداية تعيين الحكومة وتنصيبها من قبل رئيس الدولة أو في أية فترة أخرى من ولايته^(٩٥).

وفي الغالب يكون هذا الإجراء أحادي الجانب إذ يسمح لرئيس الوزراء من حيث

(٩٠) المادة (١٠٤) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب اليمني لسنة ١٩٩٧.

(٩١) سعيد بو شعير، المصدر السابق، ص ٣٩٦ - وينظر المادة ٨٤ من الدستور الجزائري لسنة ١٩٩٦.

(٩٢) المادة (٤٩) (فقرة ١) من الدستور الفرنسي لسنة ١٩٥٨.

(٩٣) المادة (٤٩) (فقرة ٣) من الدستور الفرنسي لسنة ١٩٥٨.

(٩٤) Decision no 76-72 DC du 12 janvier 1977: <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/les-decisions/acces-par-date/decisions-depuis-1959/1977/76-72-dc/decision-n-76-72-dc-du-12-janvier-1977.7519.html>

IRIS NGUYEN - DUY, op.cit, P.13 (٩٥)

المبدأ أن يقدم الطلب من دون قيود مؤسساتية رسمية مسبقة كإنكلترا وألمانيا^(٩٦)، والجزائر^(٩٧)، والمملكة المغربية^(٩٨)، واليمن^(٩٩).

كما أنه في بعض الدول الأخرى كأستراليا وهولندا وفرنسا، فإن رئيس الوزراء يجب أن يستشير رسمياً مجلس الوزراء لكنه غير ملزم بالأخذ بنتيجة تلك الاستشارات، إلا أنه في بعض الدول كإيطاليا وفنلندا والسويد توجب على رئيس الوزراء أخذ الموافقة الرسمية من مجلس الوزراء قبل تحريك هذا الإجراء، وحتى إذا كان رئيس الوزراء غير مقيد مؤسساتياً من الناحية الرسمية، فإنه من الناحية العملية سوف يجد نفسه مقيداً بوساطة الفاعلين السياسيين، لأنه سوف يتحمل التكاليف الشخصية الكبيرة في حالة إقدامه بشكل منفرد إلى إجراء التصويت بالثقة^(١٠٠).

أما الدستور اللبناني فقد صرح بأحقية الحكومة في طرح التصويت بالثقة بتعليقها على الموافقة على المشروع، إلا أنه يجوز طرح الثقة بنفسها من دون هذا التعليق على أثر الاستجابات أو المناقشة العامة، بالإضافة إلى أن الدستور اللبناني يشير إلى استثناء على ذلك بإشارته إلى إمكانية تحريك هذا الإجراء بناء على طلب مقدم من أحد النواب، لكن لا تعد الثقة معلقة على قبول المشروع إلا إذا وافقت الحكومة على الطلب، بالإضافة إلى إشارته إلى استثناء آخر بمنح الوزير الحق بأن يطرح الثقة بنفسه منفرداً أو أن يعلقها على أي مشروع قيد المناقشة^(١٠١).

كما أجاز الدستور الكويتي والدستور العراقي طرح الثقة بالوزير بناء على رغبته على أثر استجواب موجه إليه، وكذلك في اليمن إذ يجوز طرح الثقة بالحكومة بناء على رغبته إثر مناقشة الاستجواب الموجه إليها^(١٠٢).

(٩٦) باستقراء أحكام المادتين (٦٨) (ف١) و(٨١) (ف١) من القانون الأساسي الألماني لسنة ١٩٤٩ يتبين بأن إجراء التصويت بالثقة قد يكون مربوطاً بالموافقة على مشروع القانون وقد لا يكون مربوطاً بذلك، وذلك حسب السلطة التقديرية للمستشار الاتحادي (أي رئيس الوزراء).

(٩٧) المادة (٨٤) (ف٥) من الدستور الجزائري لسنة ١٩٩٦.

(٩٨) الفصل (١٠٣) (فقرة ١) من دستور المملكة المغربية لسنة ٢٠١١.

(٩٩) المادة (١٥٤) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب اليمني لسنة ١٩٩٧.

(١٠٠) John D. Huber, op. cit, P.272

(١٠١) ينظر: المادة (٦٩) من الدستور اللبناني لسنة ١٩٢٦ والمادة (١٣٨) من النظام الداخلي لمجلس النواب اللبناني لسنة ١٩٩٤ . د. إبراهيم عبد العزيز شبحا، وضع السلطة التنفيذية في الأنظمة السياسية المعاصرة، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٦، ص ٧١.

(١٠٢) ينظر: المواد (١٠١) من الدستور الكويتي لسنة ١٩٦٢، و١٦٢ من اللائحة الداخلية لمجلس النواب اليمني لسنة ١٩٩٧، و(٦١) (ف ثانياً . أ-) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥.

وهذا يعني أن طلب التصويت بالثقة إما أن يكون مرتبطاً بالموافقة على المشروع أو السياسة العامة (وهي الحالة الغالبة في الأنظمة البرلمانية والمختلطة)، وقد لا يكون مرتبطاً بذلك^(١٠٣). بحيث يكون على أثر الاستجابات البرلمانية الموجهة لرئيس الوزراء أو الوزراء والتي تجعله يتداخل إلى حد كبير مع إجراء التصويت بعدم الثقة أو سحب الثقة الذي لا يكون في الغالب إلا على أثر استجواب.

ونجمل تسلسل الإجراءات التي تتخذ للتصويت بالثقة المرتبط بالمشروع أو السياسة على وفق ما يأتي:

- ١ - مرحلة اقتراح مشروع القانون الذي "يقدمه رئيس الوزراء أو مجلس الوزراء - أي المادة المقررة للتشريع - إلى البرلمان، إذ يقوم مجلس الوزراء بدوره في اقتراح أية سياسة ليقوم البرلمان في وضع هذه الإستراتيجية في خارطة تعبر عن تطلع مجلس الوزراء من وراء هذا الاقتراح الذي يتعلق بالسياسة العامة للدولة"^(١٠٤).
 - ٢ - يعاني أي تشريع ضمن السياق البرلماني من العملية التشريعية الاعتيادية، إذ يختلف التعديل الرسمي وقواعد التصويت بين الدول، ويصعب وضع نموذج واحد يمكن أن ينطبق على الدول جميعها، وتعد قواعد التعديلات في الأنظمة البرلمانية مفتوحة إذ تسمح لأعضاء البرلمان بأن يقدموا ويصوتوا على أي تعديل يرغبون فيه، ويتم اعتماد أي تعديل ضد أية سياسة أو مشروع يتم تقديمها من قبل الحكومة.
 - ٣ - وتكون المرحلة الأخيرة لهذه الإجراءات لرئيس الوزراء الذي باستطاعته أن يوافق على التعديل الذي يقدمه البرلمان أو أن يقترح تطبيق القاعدة المغلقة (CLOSED RULE) التي لا تسمح للبرلمان بإدخال أي تعديل على المشروع، أو يطرح الثقة بصدد هذا المشروع^(١٠٥).
- ومثال على ذلك أن كثرة التعديلات وتناقضاتها التي تدخل على مشروعات القوانين الحكومية من قبل البرلمانيين في ظل الجمهورية الثالثة والرابعة، وبغية الحفاظ على الانسجام بين النصوص واستبعاد (المسخ القانوني) الذي تتضمنه بعض

John D. Huber, op. cit, P.271

(١٠٣)

Dr. John Huber, op. cit, p.273

(١٠٤)

د. محمد أحمد محمد غوبر، الوزير في النظم السياسية المعاصرة، بلا مكان طبع، ٢٠١٠، ص ٦٨٠.

DANIEL DIERMEIER AND TIMOTHY J. FEDDERSEN, OP.CIT, P.3.

(١٠٥)

القوانين^(١٠٦)، فقد أعطت المادة ٤٤ من الدستور الفرنسي للبرلمان أو الحكومة حق إدخال التعديلات على نصوص القانون محل المناقشة، ويمكن للحكومة، بعد بدء المناقشة، أن تعترض على دراسة أي تعديل لم يسبق عرضه على اللجنة. وإذا طلبت الحكومة ذلك يفصل المجلس في النص المعروض للمناقشة الذي أخطر بشأنه بتصويت واحد على النص كله أو على جزء منه مع الاحتفاظ فقط بالتعديلات التي اقترحتها أو قبلتها الحكومة^(١٠٧). وهو ما يطلق عليه بالتصويت المغلق الذي يحد من سلطة اختيار الجمعية الوطنية فيما يتعلق بالموافقة على مشاريع القوانين.

ولكن لفهم الحكمة من هذا الإجراء التشريعي، ينبغي الرجوع إلى الممارسات التشريعية في ظل الجمهوريتين الثالثة والرابعة الفرنسيتين، حيث كان باستطاعة المجلس النيابي أن يرفض مشروعاً تعتبره الحكومة ضرورياً لسياستها دون أن يؤدي ذلك إلى سحب الثقة منها، غير أنها تنسحب من ذاتها^(١٠٨). وهذا ما ساعد على تحويل طبيعة النظام السياسي من النظام البرلماني إلى نظام حكومة الجمعية، لأن الحكومة جردت من كل إمكانية لتحقيق مبادراتها، فيما أن تنفذ إرادة البرلمان أو تنسحب، مما كان سبباً في ظاهرة عدم الاستقرار الوزاري والسياسي في ظل هاتين الجمهوريتين.

كما أن إجراء التصويت المغلق ينبغي كذلك تحقيق هدف سياسي وهو تجنب الحكومة طرح الثقة بها أمام البرلمان، فبدلاً من أن تطرح الحكومة الثقة بصد مشروع قانون تريده، كما هو الحال في ظل الجمهورية الرابعة، فإن لها أن تطلب من الجمعية الوطنية (بمقتضى الفقرة الثالثة من المادة ٤٤ من دستور الجمهورية الخامسة لسنة ١٩٥٨) التصويت على المشروع كما قدمته دون إمكانية تعديله. وحين يتبين للحكومة اعتراض البرلمانيين أو على الأقل تحفظهم على مشروعها، فإنها تضيف له بعض التعديلات وتستبعد التعديلات الأخرى (المقدمة من أعضاء البرلمان)، وعندها تضع البرلمانيين أمام الآتي: إما قبول كل المشروع (مع التعديلات المقبولة)، وإما رفض كل المشروع، الأمر الذي يضع البرلمانيين في تناقض مع أنفسهم، لأن رفضهم يعني استبعادهم لما سبق لهم ووافقوا عليه^(١٠٩).

(١٠٦) د. منذر الشاوي، فلسفة القانون، ط١، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان . الأردن، ٢٠٠٩، ص ٢١٩.

(١٠٧) المادة (٤٤) من الدستور الفرنسي لسنة ١٩٥٨.

(١٠٨) د. منذر الشاوي، فلسفة القانون، مصدر سابق، ص ٢٢٠.

(١٠٩) المصدر نفسه، ص ٢٢٠.

ومع ذلك قد يضطر رئيس الوزراء أو الحكومة إلى طرح الثقة أمام البرلمان لاقتراح أي سياسة يرغبها، ومثال ذلك ما حدث مع رئيس الوزراء الإيطالي (LAMBERTO DINI) في عام ١٩٩٥ عندما قدم موازنة مصغرة إلى مجلس النواب يطلب فيها زيادة صارمة لضريبة الكازولين وضريبة القيمة المضافة، لكن المجلس النيابي وضع العديد من التعديلات عليها، ونتيجة لذلك طرح رئيس الوزراء الثقة بالمشروع باستثناء التعديلات التي تم تبنيها أو التي لم يصوت عليها في المجلس، وبعد ذلك تمت الموافقة على طلب الثقة وسمح لرئيس الوزراء بالحصول على الإجراءات الصارمة التي يرغبها. والمثال الآخر المشابه في فرنسا عندما قام رئيس الوزراء (FELIX GAILLARD) في عام ١٩٥٧ بطرح مسألة الثقة على مشروع الموازنة الحكومية أمام الجمعية الوطنية، مما أدى إلى موافقة الجمعية على المشروع بعد أن أدخلت بعض التعديلات الطفيفة عليه^(١١٠). كما قد يستخدم إجراء التصويت بالثقة لإنهاء النزاعات البرلمانية، ومثال ذلك عندما وافق مجلس العموم البريطاني على معاهدة ماسترخت بعد استخدام رئيس الوزراء التصويت بالثقة عليها أمام المجلس^(١١١).

المطلب الثاني

آثار إجراء التصويت بالثقة

كما تختلف آثار التصويت بالثقة المرتبطة بالموافقة على المشروع أو السياسة باختلاف قاعدة الأغلبية اللازمة لنجاح رئيس الوزراء في هذا الإجراء، ففي انكلترا يتطلب لنجاحه دعم الأغلبية البسيطة لأعضاء مجلس العموم (أي أكثر من نصف عدد الأصوات في المجلس)، إذ يستطيع رئيس الوزراء طلب الثقة والتهديد باستقالة الحكومة إذا لم يحصل أحد مشاريعها على دعم المجلس، في حال فقدان الأغلبية وهي حالة نادرة، وبشكل خاص عندما يكون هذا المشروع مهماً جداً لدرجة أنها لا تستطيع الاستمرار في وظيفتها إذا ما رفض هذا المشروع^(١١٢).

JOHN D.HUBER, OP.CIT, P.272.

(١١٠)

IBID, P.272.

(١١١)

(١١٢) النظام البرلماني البريطاني، المشروع الفرنسي لدعم الدستور الجديد، ص ١٤ على الموقع التالي:

www.yemenintransition.com-

Herbert doring, vote of confidence procedure, 2005, P4.:

<http://ecpr.eu/filestore/paperproposal/e806ebc7-e2fdproposal/e806ebc7-e2fd-4f5a-87fa25c33cla63eb.pdf>

أما في ألمانيا الاتحادية فإنه إذا لم يحظ طلب المستشار الاتحادي خلال التصويت على منح الثقة بدعم أغلبية أعضاء مجلس النواب الاتحادي (البوندستاغ) يجوز للرئيس الاتحادي وبناء على اقتراح المستشار الاتحادي أن يأمر بحل مجلس النواب الاتحادي خلال واحد وعشرين يوماً، ويسقط الحق في الحل بمجرد أن ينتخب مجلس النواب الاتحادي مستشاراً اتحادياً جديداً بالأغلبية المطلقة لأعضائه^(١١٣).

وإذا لم يحل مجلس النواب الاتحادي، يجوز للرئيس الاتحادي بناء على طلب الحكومة الاتحادية وموافقة المجلس الاتحادي (البوندسرات) إعلان حالة الطوارئ التشريعية^(١١٤)، على مشروع القانون إذا رفضه مجلس النواب الاتحادي على الرغم من أن الحكومة الاتحادية وصفته بالطارئ. وبالتناوب ينطبق ذلك أيضاً إذا رفض أحد مشروعات القوانين بالرغم من قيام المستشار الاتحادي بربطه بطلب التصويت بالثقة وفقاً للمادة ٦٨ من القانون الأساسي^(١١٥).

أما إذا رفض مجلس النواب الاتحادي مشروع القانون بعد إعلان حالة الطوارئ التشريعية، أو إذا اعتمده في صيغة تصفها الحكومة الاتحادية بغير المقبولة، يعتبر مشروع القانون قانوناً إذا حظي بموافقة المجلس الاتحادي، وينطبق الأمر ذاته إذا لم يمرر مجلس النواب الاتحادي مشروع القانون خلال أربعة أسابيع بعد تقديمه إليه مرة أخرى لقراءته من جديد^(١١٦).

فضلاً عن ذلك خلال دورة حكم المستشار الاتحادي، يمكن كذلك لأي مشروع قانون آخر كان قد تم رفضه من قبل مجلس النواب الاتحادي، أن تتم المصادقة عليه خلال مهلة قانونية قدرها ستة أشهر بعد الإعلان الأول لحالة الطوارئ التشريعية حسب الفقرتين (١)، (٢) من المادة ٨١ من القانون الأساسي، ولا يجوز بعد مرور هذه المهلة القانونية إعلان حالة طوارئ تشريعية أخرى أثناء دورة حكم نفس المستشار الاتحادي^(١١٧).

(١١٣) المادة (٦٨) (ف١) من القانون الأساسي الألماني لسنة ١٩٤٩.

(١١٤) يمكن تعريف حالة الطوارئ التشريعية بأنها الحالة التي يسمح فيها الدستور للمستشار الاتحادي أن يطلب من رئيس الدولة إعلان حالة " طوارئ تشريعية " لمدة ستة أشهر، بحيث تسمح للحكومة، بعد موافقة رئيس الدولة والمجلس الاتحادي، خلال هذه الفترة بتمرير مشاريع القوانين التي رفضها مجلس النواب.

(١١٥) المادة (٨١) (ف١) من القانون الأساسي الألماني لسنة ١٩٤٩.

(١١٦) المادة (٨١) (ف٢) من القانون الأساسي الألماني لسنة ١٩٤٩.

(١١٧) المادة (٨١) (فقرة ٣) من القانون الأساسي الألماني.

وهكذا لكي يربح المستشار التصويت بالثقة يجب أن يحصل على الأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس النيابي، وهذا ما يؤدي إلى القول بأنه في حالة قيام المستشار بربط المشروع بالتصويت بالثقة، فإن أعضاء المجلس النيابي يسمح لهم بأن يصوتوا في وقت واحد بنعم أو لا على المشروع والثقة معاً، مما يترتب عليه إحدى النتائج التالية:

- ١ - يربح المستشار المشروع والثقة معاً.
 - ٢ - يخسر المستشار المشروع والثقة معاً.
 - ٣ - يخسر الثقة ويربح المشروع^(١١٨).
- أما النتيجة الرابعة النظرية وهي أن يخسر المشروع ويربح الثقة فهي غير ممكنة؛ لأن أعضاء المجلس النيابي يستطيعون أن يصوتوا تصويتاً واحداً فقط على كليهما، مما يمكن القول معه أن خسارة المستشار لا تؤدي تلقائياً إلى استقالته، لكن الخسارة تجعله أمام عدة خيارات وهي:
- ١ - يطلب من الرئيس الاتحادي حل المجلس النيابي، وللرئيس سلطة تقديرية في ذلك خلال واحد وعشرين يوماً، ويسقط حق الحل بمرور هذه المدة أو بسحب الثقة من المستشار بطريقة بناء وذلك عند انتخاب مستشار جديد بدلاً منه بوساطة الأغلبية المطلقة لجميع أعضاء مجلس النواب الاتحادي.
 - ٢ - يحصل على حزب ائتلافي جديد ويبقى كحكومة أقلية بحيث لا يعمل شيئاً.
 - ٣ - لا يعمل شيئاً ويتجاهل خسارة التصويت وهذه حالة نادرة.
 - ٤ - يطلب من الرئيس الاتحادي، وبموافقة المجلس الاتحادي، إعلان حالة الطوارئ التشريعية.
 - ٥ - يطلب تصويتاً آخر بالثقة^(١١٩).
- ويعد طلب الثقة في ألمانيا دعوة لتضامن الأغلبية كما أنه نقطة مرور إجبارية من أجل حل المجلس النيابي، وإذا لم يحل المجلس يسمح طلب الثقة لحكومة لا تتمتع بأغلبية أن يتم الموافقة على برنامجها التشريعي، وقد استخدم هذا الإجراء في عام ١٩٧٢ المستشار (فيلي برانت)، وفي عام ١٩٨٢ (هلموت كول) وأدى في الحالتين إلى حل المجلس النيابي، كما استخدمه المستشار جيرهارد شرودر في عام

Herbert doring, op. cit, PP. 4, 7.

(١١٨)

Ibid, P.7.

(١١٩)

١٩٩٩ ليؤكد تحالفه مع حزب الخضر والذي حصل على الثقة بزيادة صوتين فقط على الأغلبية المطلوبة، كما أنه استخدمه مرة أخرى في عام ٢٠٠٥ مما أدى إلى حل مجلس النواب وبالتالي الدعوة إلى انتخابات جديدة^(١٢٠).

ووفقاً للمادة ٤٩ (فقرة ٣) من الدستور الفرنسي فإن مشروع القانون المرتبط بمسألة التصويت بالثقة يعد موافقاً عليه ما لم تقوم الجمعية الوطنية بإيداع اقتراح سحب الثقة في الأربع وعشرين ساعة التي تلي ذلك، بحيث لا يمكن سحب الثقة منها إلا بموافقة الأغلبية المطلقة لأعضاء الجمعية الوطنية^(١٢١). فهذا النص يضع الجمعية الوطنية أمام أمرين: إما أن تقبل مشاريع الحكومة حتى وإن كانت لا ترضيها تماماً، وإما أن ترفضها وعندها تعلن صراحة عدم ثقتها بالوزارة. بتعبير آخر، فإن أمام الجمعية الوطنية: إما إسقاط الحكومة، لكي لا يصبح مشروعها قانوناً، وإما تجنباً لحدوث أزمة وزارية، أن يصبح هذا المشروع قانوناً دون أن تدلي الجمعية الوطنية بصوتها.

ويقول الأستاذ بورديو بصدد ذلك: "في الواقع هناك إرادة ضمنية ومفترضة مؤيدة لجعل مشروع الحكومة قانوناً، لكنه قانون لا يكون تعبيراً عن الإرادة العامة، بقدر ما يكون إظهاراً لاستسلام برلماني"^(١٢٢).

لذلك يمكن القول بأن هذه الوسيلة تنظم مسألة تحريك المسؤولية السياسية للوزارة، وتقلل من الأزمات الوزارية وحل البرلمان من قبل رئيس الجمهورية إلى حد كبير^(١٢٣).

أما بخصوص الفقرة (١) من المادة ٤٩ من الدستور الفرنسي المتعلقة بجواز قيام الوزير الأول بطرح الثقة بالبرنامج الحكومي وبيان السياسة العامة أمام الجمعية الوطنية، فإن آثارها القانونية تتبين من خلال المادة ٥٠ من الدستور التي تشير إلى أنه إذا وافقت الجمعية الوطنية على سحب الثقة، أو رفضت الموافقة على برنامج

(١٢٠) النظام البرلماني الألماني، المشروع الفرنسي لدعم الدستور الجديد، ص ٧٦، على الموقع التالي: www.yemenintransition.com

(١٢١) المادة (٤٩) (ف٣) من الدستور الفرنسي لسنة ١٩٥٨.

(١٢٢) بورديو، المطول، ج ٨، ص ٥٢٦: نقلاً عن د. منذر الشاوي، فلسفة القانون، مصدر سابق، ص ٢٢٠.

(١٢٣) د. عبدالله إبراهيم ناصف، مدى توازن السلطة مع المسؤولية في الدولة الحديثة، دار النهضة العربية، القاهرة، بت، ص ١٨٩.

الحكومة أو بيان سياستها العامة، وجب على الوزير الأول تقديم استقالة الحكومة إلى رئيس الجمهورية.

وهذا يعني أنه إذا اختار الوزير الأول تحمل المسؤولية السياسية للحكومة من خلال طلب التصويت بالثقة على البرنامج أو البيان، فإن عليه أن يدرك المخاطر التي سوف تترتب على ذلك ومن ضمنها استقالة الحكومة، لذلك فإن اتخاذ القرار بعد ترو ودراسة وتمحيص في مجلس الوزراء يعد من الوسائل الضرورية لتجنب هكذا مخاطر، ولاسيما إذا علمنا أن الأغلبية البرلمانية اللازمة هنا لاستقالة الحكومة هي البسيطة (أي أكثر من نصف عدد الأصوات في الجمعية) على عكس الحال بالنسبة لسحب الثقة أو التصويت بالثقة على المشروع الذي يتطلب الأغلبية المطلقة للأعضاء الذين تتكون منهم الجمعية لغرض إلزام الحكومة بالاستقالة^(١٢٤). ويتضح من ذلك أن الأغلبية البسيطة تكون أضعف وأسهل من الأغلبية المطلقة لإسقاط الحكومة في البرلمان، ولاسيما إذا علمنا أن الامتناع عن التصويت في البرلمان يحسب ضد الحكومة في ظل الأغلبية المطلقة للأعضاء، بينما لا يحسب أصلاً في ظل الأغلبية البسيطة للأصوات^(١٢٥).

وهذا ما يفسر عقلانية الممارسات السياسية للمادة ٤٩ (فقرة ١) من قبل الوزير الأول في ظل الجمهورية الخامسة الفرنسية، فالحكومات الثلاثة الأولى للجمهورية اختاروا تحمل المسؤولية أمام الجمعية الوطنية بعد تعيينهم مباشرة، لكنهم أكدوا بأن ذلك لا يعد تنصيباً، لأن تعيينهم وتنصيبهم يكون من قبل رئيس الجمهورية وليس البرلمان، فمثلاً أن رئيس الوزراء (GEORGE POMPIDOU) انتظر لفتح الجلسة العامة للجمعية الوطنية في أبريل ١٩٦٦ ليعرض البرنامج أمامها في بداية تعيينه لغرض المناقشة دون التصويت، أي بدون تحمل المسؤولية الحكومية، فحتى لو كان يملك أغلبية برلمانية قوية فإنه أسس السابقة التي تقيم السمة الاختيارية لتحمل المسؤولية على البرنامج الحكومي وبيان السياسة العامة^(١٢٦).

فضلاً عن ذلك أنه بين سنتي ١٩٨٨ و١٩٩٣ لم يتم طرح التصويت بالثقة أبداً، لأن حكومات (BEREGOVY, CRESSON, ROCARD) لم يكونوا يملكون دعم الأغلبية المطلقة للنواب لكي يقيدوا أنفسهم ببيان السياسة العامة. لذلك فإن المادة ٤٩

IRIS NGUYEN - DUY, op. cit, P. 8

(١٢٤)

John D. Huber, op. cit, P.272

(١٢٥)

IRIS NGUYEN - DUY, op. cit, P. 11

(١٢٦)

(فقرة ١) من الدستور الفرنسي تعتمد على التكوين السياسي للجمعية الوطنية، فإذا لم يكن للحكومة دعم من قبل الأغلبية المطلقة للنواب فعليها أن تتجنب مخاطر السقوط من خلال تصويت الثقة السلبي بوساطة الأغلبية البسيطة^(١٢٧).

لكن يوجد نوع من الذروة السياسية الذي تملكه المادة ٤٩ (فقرة ١) من الدستور الفرنسي بحيث تلعب دوراً في آلية النظام البرلماني والتنصيب الواقعي، في فترات الأغلبية المنقسمة، التي تسمى أيضاً فترة التعايش (COHABITATION)، لأن الجمعية الوطنية تستطيع التصدي لمسؤولية الحكومة بوساطة سحب الثقة وفقاً للمادة ٤٩ (فقرة ٢) من الدستور^(١٢٨). فرئيس الجمهورية ينبغي أن يعين الحكومة من نفس حزبه السياسي كأغلبية في الجمعية الوطنية، حيث إن الأغلبية البرلمانية عادة تدعم الرئيس، لكن في بعض الأوقات تكون الجمعية الوطنية معارضة للرئيس بحيث يقوم هذا الأخير بتعيين الوزير الأول (أي رئيس الوزراء) من الأغلبية المعارضة له، وهذا ما أطلق عليه بالتعايش الذي طبق ثلاث مرات في ظل الجمهورية الخامسة الفرنسية (CHIRAC 1986, BALLADUR 1993, JOSPIN 1997) الذين كانوا من الأفضل أن يحصلوا على دعم أغلبية الجمعية الوطنية منذ انبثاقهم منها^(١٢٩).

فعلى الرغم من أن الحكومة الفرنسية توجد قانونياً منذ لحظة تعيينها وتنصيبها من قبل رئيس الدولة بدون الحاجة لتصويت التنصيب من قبل البرلمان، لكن من وجهة نظرنا تحتاج لنوع من الدعم من قبل الجمعية الوطنية ولاسيما في فترة التعايش، فاستعمال المادة ٤٩ (فقرة ١) من الدستور يعطي الحكومة الدعم البرلماني والشرعية

IBID, P. 11

(١٢٧)

(١٢٨) لكن ينبغي ملاحظة أنه منذ قيام الجمهورية الخامسة في فرنسا في عام ١٩٥٨ لم يسحب البرلمان الثقة من الحكومة وفقاً للمادة ٤٩ (فقرة ٢) من الدستور أي بمبادرة من أعضاء البرلمان، سوى في عام ١٩٦٢ عندما وقعت الاكثريّة النيابية عريضة سحبتم بموجبها الثقة من حكومة جورج بومبيدو، وذلك حين لجأ رئيس الجمهورية شارل ديغول إلى المادة ١١ من الدستور من أجل تعديل كيفية انتخاب رئيس الجمهورية ليصبح الانتخاب بالاقتراع العام من قبل الشعب، وعندها أقدم على حل البرلمان وفقاً للدستور: السيرة الذاتية لشارل ديغول (١٨٩٠ - ١٩٧٠)، على الموقع التالي:

<http://ar.charles-de-gaulle.org/%D8%A7%D9%84%D8%B3%D9%8A%D8%B1%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%B0%D8%A7%D8%AA%D9%8A%D8%A9-%D9%84%D8%B4%D8%A7%D8%B1%D9%84-%D8%AF-%D9%8A%D8%BA%D9%88%D9%84-1890-1970.html>

IRIS NGUYEN - DUY, op. cit, P.11.

(١٢٩)

القوية، فإذا ما استعملت ذلك منذ بداية فترة حكمها فإنها ستؤمن للحكومة الفاعلية بواسطة الأغلبية الكافية لتنفيذ برنامجها السياسي. كما يمكن استعمالها في أية فترة لاحقة أخرى من فترات ولاية الحكومة لتوحيد الأغلبية والتأكد من استمرار الدعم البرلماني للحكومة.

ومثال ذلك ما حدث في حكومة (CHIRAC) الثانية، وحكومة (MAUROY) الثانية والثالثة عندما طلبوا الثقة لغرض توحيد الأغلبية والتأكد من استمرار الدعم البرلماني للحكومة. كما ينبغي ملاحظة أن رئيس الوزراء (FRANCOIS FILLON) استعمل المادة ٤٩ (فقرة ١) من الدستور ثلاث مرات (مرتين على بيان السياسة العامة ٢٠٠٧-٢٠١٠، ومرة على إعلان السياسة الخارجية عام ٢٠٠٩)، لكن في عام ٢٠١٠ استخدمها بطريقة إستراتيجية مختلفة فيما يخص علاقته برئيس الجمهورية وليس البرلمان، إذ كان رئيس الوزراء من أغلبية حزب الاتحاد من أجل الحركة الشعبية (UMP) في البرلمان الذي سيدعم بيان السياسة العامة ويمنحه الثقة التي يريدها مما يقود إلى تنظيم الأغلبية وتوحيدها، وهذا ما دفع بعض المحللين إلى القول بأن رئيس الوزراء قرر تحمل مسؤولية الحكومة في ٢٤ نوفمبر ٢٠١٠، أي بعد عشرة أيام من تعيين الرئيس لهم، لكي يظهر كقائد حقيقي للأغلبية في البرلمان في سياق توزيع العمل مع رئيس الجمهورية (NICOLAS SARKOZY)، وليس كمجرد متعاون بسيط معه^(١٣٠).

لكن ذلك يتحدد بمسائل أخرى ولاسيما عدم توازن السلطات حسب تفضيل رئيس الدولة، الذي يقود إلى الدور الشامل الذي يلعبه رئيس الجمهورية الفرنسية، خاصة بعد الإصلاح الدستوري في عام ٢٠٠٠ الذي جعل ولاية الرئيس خمس سنوات بدلاً من سبعة لكي يجنب حدوث حالة التعايش، ويوفر الربط بين الانتخابات العامة والرئاسية. ومع ذلك فإن التجربة التاريخية الفرنسية أثبتت بأن موافقة الجمعية الوطنية على طلب الثقة ليس ضرورياً لتقوية قدرة رئيس الوزراء على مجابهة رئيس الجمهورية، ومثال ذلك أن رئيس الوزراء (JACQUES CHABAN DELMAS) وحكومته كانوا قد حصلوا على ثقة الجمعية الوطنية في بداية تعيينهم في عام ١٩٧٢، لكن رئيس الجمهورية (GOERGE POMPIDOU) حصل على الاستقالة الاختيارية لرئيس الوزراء وحكومته بعد أسابيع قليلة من حصولهم على الثقة النيابية^(١٣١).

IBID, P.12.

(١٣٠)

IBID, P.13.

(١٣١)

وخلاصة القول إن المادة ٤٩ (فقرة ١) من الدستور استعملت ٣٤ مرة منذ سنة ١٩٥٨، ولحد الآن لم ترفض الجمعية الوطنية طلب الثقة المقدم من قبل الحكومة، وهذا يعني أنها لم تؤدّ إلى استقالة الحكومة وفقاً لأحكام المادة ٥٠ من الدستور^(١٣٢).

وفي لبنان فإن تعليق الثقة على إقرار مشروع قانون فإنه يؤدي، في حالة رفض إقرار هذا المشروع من قبل المجلس النيابي بأغلبية أعضائه، إلى نزع الثقة من الحكومة^(١٣٣). وفي هذه الحالة تعد الحكومة مستقلة^(١٣٤). ويقصد (بأغلبية أعضائه) أي بالأغلبية المطلقة للأعضاء الذين يتألف منهم المجلس. ومع ذلك فإنه من الناحية العملية، لم يحدث في تاريخ لبنان السياسي أن حجب مجلس النواب الثقة عن الحكومة أو سحبها منها نتيجة سوء أدائها أو فشلها في حكم البلاد ورسم السياسة العامة للدولة أو لأي سبب آخر، لكن النظام اللبناني شهد حالات من التوتر بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، وكان من نتائجها استقالة الحكومة تلقائياً تهرباً من مسؤوليتها أمام مجلس النواب، سواء أكان لنيلها الثقة بعد تشكيلها أو بعد تحويل السؤال إلى استجواب لغرض سحب الثقة من الحكومة أو أحد الوزراء^(١٣٥).

أما الأسباب التي لم تؤدّ إلى حجب الثقة عن الحكومة عديدة أبرزها سببان رئيسان: الأول هو غياب الحياة الحزبية وعدم وجود تكتلات سياسية كبيرة في مجلس النواب، وهذا الكلام يصح في الفترة التي سبقت اتفاق الطائف (قبل عام ١٩٩٠) إذ كان مجلس النواب مفككاً والحكومات الائتلافية تضم ممثلين عن الطوائف وبالتالي لم يتم سحب الثقة، أما السبب الثاني يكمن في صلاحيات رئيس الجمهورية حسب ما جاء في المادة ٥٣ من الدستور، إذ كان يعين ويقيّل الوزراء، لذلك كان رئيس الحكومة عندما يشعر أن الود بينه وبين رئيس الجمهورية مهدد يتعمد تقديم استقالته إلى الرئيس، وهذا يعني أن الاستقالة كانت تتم خارج مجلس النواب^(١٣٦).

ويمكن القول أن معدل عمر الحكومة في لبنان هو عشرة أشهر قبل اتفاق الطائف، أما بعد الطائف فارتفع المعدل إلى ١٨ شهراً. فحكومات ما بعد اتفاق الطائف

IBID, P.11.

(١٣٢)

(١٣٣) المادة (١٣٨) من النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة ١٩٩٤.

(١٣٤) المادة (٦٩) من الدستور اللبناني لسنة ١٩٢٦.

(١٣٥) حمدي الطاهري، مصدر سابق، ص ١٧٧.

(١٣٦) أمين الجميل، هل تسقط الحكومة اللبنانية في البرلمان؟ على الموقع التالي:

<http://elaph.com/NewsPapers/2005/2/44023.htm?sectionarchive=NewsPapers>

كانت موسعة (٣٠ وزير) وكان معظم الوزراء من النواب وبالتالي كانت الحكومات أشبه بمجلس نواب مصغر، إضافة إلى ظهور كتل برلمانية كبيرة، لكن طبيعة الظروف لم تسمح لمجلس النواب أن يؤدي دوره الصحيح في مساءلة الحكومة^(١٣٧).

أما في الجزائر يكون التصويت بالثقة من قبل المجلس الشعبي الوطني بالأغلبية البسيطة^(١٣٨). إلا أنه في حالة عدم الموافقة على لائحة الثقة يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة، وفي هذه الحالة يمكن لرئيس الجمهورية أن يلجأ قبل قبول الاستقالة إلى حل المجلس الشعبي؛ إذ إن سلطة الحل أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها تكون بيد رئيس الجمهورية الذي له سلطة تقديرية في تقرير ذلك بعد استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة والوزير الأول، على أن تجري الانتخابات في أجل أقصاه ثلاثة أشهر^(١٣٩). وهذا يعني أن رئيس الجمهورية يستطيع التضحية بالمجلس الشعبي حفاظاً على استمرار الحكومة في عملها، خاصة إذا كانت له قناعة بأن المجلس الشعبي هو المتسبب في سوء العلاقة مع الحكومة وعرقلة حسن سير شؤون الدولة سواء لتفتت الأغلبية فيه، أو لأي سبب آخر يجعله غير قادر على أداء عمل تشريعي جيد^(١٤٠).

وفي اليمن يعد قرار المجلس النيابي بعدم الموافقة على البيان الحكومي بمناسبة انتهاج سياسة جديدة قراراً بحجب الثقة والذي يوجب تقديم استقالة الحكومة إلى رئيس الدولة، علماً أن التصويت بالثقة يتم بالأغلبية المطلقة للأعضاء^(١٤١). وهذا يعني أن النظام اليمني ساوياً بين البرنامج الحكومي والبيان الحكومي من حيث الأثر، فكلاهما يتعلقان بحجب الثقة، وجعل الثاني بمثابة التابع للأول حيث إن البيان يقدم بعد مزاوله الحكومة لمهامها، أما البرنامج فيقدم عند تشكيلها، فضلاً عن ذلك أنه لا يجوز لرئيس الجمهورية حل مجلس النواب إلا عند الضرورة وبعد استفتاء الشعب، لكنه يستطيع أن يلجأ إلى انتخابات مبكرة دون حاجة إلى الاستفتاء في حالات عديدة

(١٣٧) المصدر نفسه.

(١٣٨) المادة (٦٤) من القانون العضوي رقم ٩٩-٠٢ لسنة ١٩٩٩.

(١٣٩) المادة (٨٤) (٥) والمادة (١٢٩) من الدستور الجزائري لسنة ١٩٩٦.

(١٤٠) أمين شريط، علاقة الحكومة بالبرلمان، الندوة الوطنية حول العلاقة بين الحكومة والبرلمان، نشر الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، ٢٠٠٠، ص ٢٦.

(١٤١) المادة (١٤٢) من الدستور اليمني لسنة ١٩٩١ والمادة ١٥٤ من اللائحة الداخلية لمجلس النواب اليمني لسنة ١٩٩٧.

منها إذا لم تفرض الانتخابات إلى أغلبية تمكنه من تكليف من يشكل الحكومة، أو إذا حجب مجلس النواب الثقة عن الحكومة مرتين متتاليتين^(١٤٢).

أما في المغرب فإن قرار المجلس النيابي برفض النص، المرتبط بمسألة الثقة، بالأغلبية المطلقة للأعضاء يعد سحباً للثقة من الحكومة مما يؤدي إلى استقالته^(١٤٣). وحتى إذا كانت الاستقالة إجبارية فللملك وحده أن يعفي الحكومة من مهامها بموجب الفصل (٤٧ ف٦) من الدستور، وطالما لم يفعل ذلك بموجب ظهير تظل الحكومة على رأس عملها^(١٤٤). وهذا يعني أن الحكومة مسؤولة أمام الملك وليس أمام مجلس النواب.

كما ينبغي ملاحظة أن بعض الدساتير أشارت إلى أن الحكومة المنتهية ولايتها تستمر في تصريف الأمور اليومية أو الجارية لحين تشكيل الحكومة الجديدة^(١٤٥). وذلك حفاظاً على استمرارية سير المرافق العامة في البلاد.

وهكذا يمكن القول بأنه حتى إذا كان رئيس الوزراء غير مقيد رسمياً بتحريك هذا الإجراء إلا أنه من حيث الواقع مقيد بعوامل سياسية أو حزبية، وهذا ما يؤدي إلى القول بأنه في حالة تصرفه من جانب واحد ومن دون استشارة ودراسة لكافة الجوانب القانونية والسياسية فإنه ربما يدفع الثمن باهظاً؛ لأنه قد يؤدي بفعله هذا إلى الإطاحة بالحكومة والظهور بالمظهر السيئ أمام أعضاء الحكومة والأحزاب والرأي العام، وهذا ما يؤدي إلى القول أن النموذج الذي يقيد رئيس الوزراء بقيود مؤسساتية مسبقة كاستشارة مجلس الوزراء أو أخذ موافقته يجعل من القرار المتخذ بشأنه جماعياً وناجماً إلى حد كبير، ولا سيما بعد قياس اتجاهات الأغلبية البرلمانية المؤيدة والمعارضة للسياسة أو المشروع المقترح والأسباب التي تقف وراء ذلك. كما ينبغي على رئيس الوزراء أن "يتصرف بعقلانية بتقييد نفسه بتلك القيود والمقاييس حتى

(١٤٢) المادة (١٠١) من الدستور اليمني لسنة ١٩٩١.

(١٤٣) الفصل (١٠٣) من دستور المملكة المغربية لسنة ٢٠١١.

(١٤٤) محمد مدني، إدريس المغروي، سلوى الزرهوني، دراسة نقدية للدستور المغربي لعام ٢٠١١، ص ٢٨.

<http://www.un.org/ar/globalissues/democracy/pdfs/>

(١٤٥) المواد: (٦٤) من الدستور اللبناني لسنة ١٩٢٦، و(١٤٠) من الدستور اليمني لسنة ١٩٩١، و(٤٧) (فقرة ٧) من الدستور المغربي لسنة ٢٠١١.

وإن كانت سلطته تقديرية أو منفردة بتحريك هذا الإجراء^(١٤٦). وهذا ما يجعله في النهاية لصالح الوزارة ويستبعد سقوطها^(١٤٧).

ويحق لرئيس الوزراء تحت أية ظروف إجراء تصويت على الثقة، إلا أن هذا الأمر يتوقف على السياسة التي يقترحها والتي لابد أن توافق الأغلبية عليها وإلا سوف تختل الموازنة بين الوزارة والبرلمان، ولاسيما مع الأغلبية البرلمانية المؤيدة للوزارة، إذ قد لا تؤدي إلى سقوط الوزارة إلا أن ذلك يعد فشلاً لسياسة رئيس الوزراء برمتها، مما يجعل رئيس الوزراء يحدد مجموعة من السياسات المقبولة التي يمكن الموافقة عليها.

وقد تختلف النتيجة المتوقعة إذا ما وافقت الأغلبية البرلمانية على المقترح من عدمه، إذ يؤدي نجاح طلب الثقة في النظام البرلماني إلى خلق علاقات بين السلطتين التنفيذية والتشريعية ومن ثم تقوية سلطة الوزارة من حيث تقديم مشاريع القوانين إذ تضمن بشكل أكبر وضع المقترح النهائي موضع التنفيذ^(١٤٨).

وخلاصة القول أن هذا الإجراء يمكن أن يقود إلى عدة نتائج^(١٤٩):

- ١ - أن توافق الأغلبية البرلمانية على المشاريع والسياسات غير المرغوب فيها أو ترفضها وتسقط الحكومة.
 - ٢ - أن يوافق رئيس الوزراء على رغبات الأغلبية ليتجنب التكاليف الانتخابية التي يؤدي إليها استعمال التصويت بالثقة.
 - ٣ - أن توافق الأغلبية البرلمانية على اقتراح سياسة جديدة بدلاً من أن تخاطر بإجراء التصويت بالثقة.
- وبذلك قد يوفر هذا الإجراء فرصة الاختيار العقلاني للرقابة الحكومية على أجندة التصويت التشريعي.

(١٤٦) Daniel diemer and timothy Jfeddersen, op.cit, P.3.

(١٤٧) د. عبد الله إبراهيم ناصف، مصدر سابق، ص ١٨٨- د. عبد الرضا حسين الطعان، تركز السلطة السياسية لصالح الهيئة التنفيذية في المجتمعات المتقدمة، منشورات جامعة قار يونس، بنغازي، ط ١، ٢٠٠١، ص ٤٣٨-٤٣٩.

(١٤٨) Dr. John Huber, op.cit, p.282; Daniel Diermeier and Timothy J. Fedderson, op.cit, PP.2-3

(١٤٩) Herbert Doring, op.cit, P.3.

الخاتمة:

لقد توصلنا من خلال البحث إلى العديد من النتائج والتوصيات الآتية:

أولاً - النتائج:

١ - إن تصويت التنصيب هو إجراء وجوبي يقوم من خلاله رئيس الوزراء قبل أو بعد تشكيل الحكومة، وقبل ممارسة الاختصاصات الدستورية، بتقديم البرنامج الوزاري والتشكيلة الوزارية للحصول على ثقة البرلمان - أو المجلس الأدنى - وإلا حُجبت الثقة عن الحكومة. وهناك من الدول التي لم تأخذ بهذا الإجراء الوجوبي كانكلترا لأن الحكومة فيها ذات أغلبية برلمانية قوية لكونها تمثل أحد الحزبين الكبارين الفائز في الانتخابات وبالتالي يتوافر لها الدعم البرلماني لتنفيذ برنامجها الوزاري بفاعلية واستقرار، وكفرنسا وألمانيا، ففيهما لا يشترط الدستور على الحكومة، قبل ممارسة اختصاصاتها، الحصول على ثقة البرلمان، لأن الدستور الفرنسي يجعل تعيين وتنصيب الحكومة من قبل رئيس الجمهورية وليس البرلمان. ولأن القانون الأساسي الألماني استعاض عن ذلك بإجراء أقوى منه وهو أن عملية انتخاب المستشار تتم رسمياً من قبل مجلس النواب الاتحادي، بحيث يمكن القول معه أن المرشح لمنصب المستشار لا يمكن أن يفوز بالانتخاب ما لم ينل ثقة ورضا مجلس النواب على برنامجه ووزارته التي ينوي تشكيلها. أما الدول العربية فهناك من الدول التي أخذت بهذا الإجراء بحيث أُوجبت على رئيس الوزراء أو الحكومة عرض البرنامج الحكومي على المجلس النيابي، لكن ليس للحصول على ثقة المجلس بل للحصول على نصيحته غير الملزمة لرئيس الدولة كما هو الحال في دولة الكويت، أو للحصول على المباركة البرلمانية لتنصيب الملك للحكومة كما هو الحال في المملكة المغربية. أما الدول العربية الأخرى فقد جعلت للبرلمان دوراً مؤثراً في تنصيب الحكومة، مع ملاحظة أن القانون الأساسي الفلسطيني لم يبين الآثار الكاملة لحجب الثقة عن الحكومة.

٢ - إن معظم الدساتير التي أخذت بتصويت التنصيب لم تصرح بإلزام رئيس الوزراء بتقديم التشكيلة الوزارية للحصول على ثقة المجلس النيابي، بحيث اقتصر على البرنامج الحكومي، باستثناء الدستور العراقي واللائحة الداخلية لمجلس النواب اليمني فقد صرحا بذلك، وهذا يعني ضمناً أنه في هاتين الدولتين لا يمكن للحكومة أن تمارس اختصاصاتها الدستورية؛ لأن تعيينها وتنصيبها لا يكتمل إلا بعد صدور قرار الموافقة من قبل البرلمان. أما في الدول الأخرى فإنها لم تشر لا من قريب ولا من بعيد على عبارة (قبل ممارسة الاختصاصات) مما يثير الخلاف

حول مدى جواز ممارسة الحكومة، قبل نيلها الثقة، لبعض الاختصاصات الإدارية الضيقة كتصريف الأعمال الجارية التي قد تتسع في حالة الظرف الاستثنائي. لا بل أن الدستور اللبناني صرح بقيام الحكومة، قبل نيلها الثقة، ببعض المهام بالمعنى الضيق لتصريف الأعمال.

٣ - معظم الدساتير لم تحدد فترة معينة ودقيقة بعد تشكيل الحكومة لعرض البرنامج الحكومي على البرلمان باستثناء لبنان والجزائر واليمن، لأن تحديد هذه المدة، بالإضافة إلى تحديد مدة تشكيل الحكومة الجديدة، له عظيم الأثر في تحديد مدة حكومة تصريف الأعمال.

٤ - عدم ضبط المصطلح الدستوري الذي يتم على أساسه منح الثقة للحكومة من خلال تصويت التنصيب، فبعض الدول استخدمت بدقة مصطلح البرنامج الوزاري كاليمن والكويت، وبعض الدول استخدمت بشكل غير دقيق مصطلحات أخرى كمخطط العمل (الجزائر)، والبيان الوزاري (لبنان وفلسطين)، والمنهاج الوزاري (العراق). كما يوجد فرق واضح بين البرنامج والبيان لأن الأول يقدم أمام البرلمان في بداية تشكيل الحكومة وقبل ممارستها لوظائفها، بحيث يتضمن السياسة المبدئية التي تعزم الحكومة على تنفيذها. أما البيان الوزاري أو بيان السياسة العامة فهو يقدم أمام البرلمان بعد تنصيب الحكومة وأدائها لوظائفها، بحيث يتضمن توضيحاً وعرضاً عن وضع الحكومة وتصرفاتها، كما يمكن لرئيس الوزراء طرح موضوع الثقة بهذا البيان أمام البرلمان من خلال إجراء التصويت بالثقة.

٥ - إن منح الثقة يختلف عن سحب الثقة، لأن الأول يقتصر على حالة قيام الحكومة بعد تشكيلها وقبل ممارستها لاختصاصاتها بتقديم الطلب الوجوبي لمنح الثقة لبرنامجها الوزاري وتشكيلها الوزاري أمام المجلس النيابي وهذا ما يسمى بتصويت التنصيب. أو قيامها اختياريًا، بعد تنصيبها بطرح الثقة بنفسها مرة أخرى رغبة منها في التأكد من دعم الأغلبية أو لغرض حمل النواب للموافقة على مشروع القانون أو سياسة جديدة أو بيانها السنوي وليس لغرض تحريك مسؤوليتها السياسية فحسب، فإذا ما جاء التصويت سلبياً في الحالتين تسقط الحكومة لحجب الثقة عنها، أما إذا جاءت النتيجة إيجابية فإنه يعد منحاً للثقة في الحالة الأولى (أي تصويت التنصيب) وتجديداً للثقة في الحالة الثانية (أي إجراء التصويت بالثقة). أما سحب الثقة أو التصويت بعدم الثقة فيكون بناء على طلب أعضاء المجلس النيابي أو المعارضة لغرض إسقاط الحكومة أو الوزير.

٦ - يتمتع رئيس الوزراء، في الدول محل الدراسة باستثناء الكويت والعراق وفلسطين،

- بسلطة تقديرية في طرح مسألة الثقة بالحكومة (أي إجراء التصويت بالثقة) أمام البرلمان بشأن بيان السياسة العامة أو مشروع القانون أو للتأكد من دعم البرلمان له، ففي هذه الحالات يثير رئيس الوزراء مسؤولية الحكومة أمام البرلمان، مع انعدام أو ضعف القيود الدستورية المؤسساتية المفروضة عليه، فحتى ولو اشترطت بعض الدساتير تحريك هذا الإجراء بعد المداولات في مجلس الوزراء كفرنسا، فإنها لا تمثل سوى استشارات غير ملزمة له. ومع ذلك فإن خطورة هذا الإجراء وما يترتب عليه من تحريك للمسؤولية السياسية للحكومة يجعل رئيس الوزراء من الناحية العملية مقيداً باختيارات الفاعلين السياسيين كاتجاهات مجلس الوزراء والأحزاب السياسية ومستوى الدعم البرلماني له، بحيث يكون وسيلة عقلانية لاقتراح السياسات التي ينوي تحقيقها، وأداة لتنظيم العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية بدلاً من أن يكون أداة لزعزعة الاستقرار السياسي في البلاد.
- ٧ - إن آثار إجراء التصويت بالثقة تختلف بين الدول في حالة ما إذا جاءت نتيجة التصويت سلبية: فمن الدول من جعلت استقالة الحكومة إجبارية كلبنان، ودول أخرى بين استقالة الحكومة وحل البرلمان (أي إجراء انتخابات جديدة لتحكيم الشعب في النزاع) كالجزائر واليمن، ودول علقت استقالة الحكومة على صدور ظهير من قبل رئيس الدولة كالمغرب، ودول جعلت الآثار متعددة بين استقالة الحكومة بانتخاب رئيس وزراء بدلاً منه في الوقت ذاته، أو حل مجلس النواب أو البقاء كحكومة أقلية أو إعلان حالة الطوارئ التشريعية كألمانيا، أما فرنسا فميزت بين طرح الثقة بشأن البرنامج وبيان السياسة العامة ويترتب عليه استقالة الحكومة أو حل الجمعية الوطنية من قبل رئيس الدولة، وبين طرح الثقة بمشروع قانون بحيث لا تسقط الحكومة إلا بعد الموافقة البرلمانية على طلب سحب الثقة المقدم من قبل أعضاء البرلمان في الجمعية الوطنية، كما قد يترتب على ذلك أيضاً حل الجمعية الوطنية من قبل رئيس الجمهورية.
- ٨ - إن تقوية قاعدة الأغلبية اللازمة لتنصيب الحكومة في المجلس النيابي له أثر كبير في تكوين الائتلافات القوية والمتماسكة والمدعومة من قبل المجلس النيابي، فكلما كانت الأغلبية قوية (ولاسيما الأغلبية المطلقة لجميع الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس)، فإن ذلك يجبر الحكومة (ولاسيما حكومة الأقلية) على تكوين الائتلافات القوية أو المتماسكة لكي تحصل على دعم وثقة البرلمان مما يحقق الاستقرار الحكومي والسياسي في البلاد، لكن هذا الاستقرار لا يتوقف فقط على قوة

الأغلبية اللازمة لتصويت التنصيب فحسب، بل وأيضاً على قوة الأغلبية اللازمة لإجراء التصويت بالثقة وسحب الثقة من الحكومة.

٩ - إن منح الثقة أو مسؤولية الحكومة تجاه البرلمان المكون من مجلسين تكون أمام المجلس الأدنى أي مجلس النواب وليس أمام المجلس الأعلى كما هو الحال في المغرب والجزائر ومعظم الأنظمة الدستورية الأخرى التي تأخذ بنظام المجلسين، حتى تنحصر الرقابة بيد ممثلي الشعب. فضلاً عن ذلك أنه إذا كان للمجلس الأعلى بعض الوسائل الرقابية كإصدار لائحة من قبل مجلس الأمة الجزائري، وملتمس المسألة من قبل مجلس المستشارين المغربي، فإنهما لايؤثران في استمرار الحكومة، وإنما قد يؤثران في العلاقة التشريعية بين الحكومة والبرلمان مما يؤثر سلباً على سياسة الحكومة التشريعية، لا بل قد يؤثر أيضاً على سحب الثقة من الحكومة من قبل مجلس النواب، ولاسيما إذا تأثر هذا الأخير بملاحظات المجلس الأعلى في مواجهة الحكومة.

١٠ - إن حكومة تصريف الأعمال تعد من الآثار المترتبة على حجب الثقة أو سحبها، وإن هذه الحكومة غير محكومة بضوابط قانونية تفصيلية ودقيقة وواضحة لاسيما إذا علمنا أنها حكومة مؤقتة مابين استقالة الحكومة القديمة وتشكيل الحكومة الجديدة لكي لا يتعطل سير المرافق العامة في البلاد. لذا قد يطول بقاؤها في حالة عدم تحديد فترتها؛ إذ إنه لا يمكن إسقاطها بتاتا من قبل البرلمان، كما لاتخضع سوى لرقابة رئيس الدولة والرأي العام والقضاء التي قد لا تكون مؤثرة فيها.

ثانياً - التوصيات:

١ - ضرورة التفرقة بين مصطلحي حجب الثقة وسحب الثقة، كما فعل ذلك الدستور اليمني بحيث يقتصر المصطلح الأول على تصويت التنصيب (ولاسيما اللاحق على تشكيل الحكومة) وإجراء التصويت بالثقة، والثاني على إجراء التصويت بعدم الثقة.

٢ - نقترح التصريح في الدستور في حالة تصويت التنصيب على أن "يقترح رئيس الدولة مرشحاً لرئاسة الحكومة في كل مرة ينتخب فيها مجلس نواب جديد، وفي الحالات المماثلة التي ينص عليها الدستور، بعد أن يكون قد أجرى مشاورات مسبقة مع الممثلين الذين تعينهم الأحزاب الممثلة في البرلمان، ويقترح رئيس الدولة مرشحاً لرئاسة الحكومة عن طريق رئيس مجلس النواب، ثم يقدم المرشح المقترح أمام مجلس النواب البرنامج السياسي لحكومته التي يريد تشكيلها، ويطلب ثقة المجلس المذكور، فإذا منح مجلس النواب ثقته بتصويت الأغلبية

المطلقة لجميع الأعضاء الذين يتألف منهم، يعينه رئيس الدولة رئيساً للحكومة. وإذا لم تبد الأغلبية المطلقة موافقتها، يتم من جديد التصويت على مرشح آخر بعد مرور سبعة أيام من التصويت الأول، وتعتبر الثقة ممنوحة إذا حصل على الأغلبية المطلقة لجميع الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس. وإذا لم يوافق المجلس بالأغلبية المذكورة، يتم البدء في الإجراءات من جديد على مرشح آخر خلال مدة خمسة أيام من التصويت الثاني، فإذا حصل المرشح على الأغلبية المطلقة للأصوات يلزم رئيس الدولة بتعيينه خلال مدة ثلاثة أيام من جولة التصويت، أما إذا لم يحصل على هذه الأغلبية فعلى الرئيس خلال مدة سبعة أيام، بعد التأكد من البرلمان على إمكانية التعاون والتعامل مع حكومة الأقلية، إما تعيين رئيس الوزراء أو حل مجلس النواب والدعوة إلى انتخابات جديدة". بالإضافة إلى ذلك ينبغي أن ينص الدستور على أن "يتم تعيين الوزراء وإعفاؤهم من قبل رئيس الدولة بناءً على اقتراح رئيس الوزراء، ويؤدي رئيس الوزراء والوزراء لدى توليهم مناصبهم القسم أمام مجلس النواب".

٣ - نقتراح أن ينص الدستور على أن: "لرئيس الوزراء، بعد موافقة مجلس الوزراء، أن يطرح الثقة بالحكومة أمام مجلس النواب على أساس بيان السياسة العامة أو مشروع القانون أو للتأكد من الدعم البرلماني أو على أثر استجواب، بحيث يعد طلب الثقة مرفوضاً إذا لم توافق عليه الأغلبية المطلقة لجميع الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس، وفي هذه الحالة لرئيس الوزراء إما أن يقدم استقالة الحكومة إلى رئيس الدولة الذي عليه أن يقبلها، أو يطلب من رئيس الدولة حل مجلس النواب والدعوة إلى انتخابات جديدة، ولرئيس الدولة، في هذه الحالة الأخيرة، خلال واحد وعشرين يوماً من تقديم طلب الحل إما أن يحل المجلس أو يعزل الحكومة بناءً على قرار المجلس النيابي".

٤ - نقتراح تقوية قاعدة الأغلبية اللازمة لسحب الثقة من الحكومة بناءً على طلب أعضاء مجلس النواب، بحيث يتم ذلك بالأغلبية المطلقة لجميع الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس.

٥ - نقتراح أن ينص الدستور على أن تستمر الحكومة المنتهية ولايتها بتصريف الأعمال الجارية لحين تشكيل الحكومة الجديدة، وفقاً لأحكام القانون، مع ضرورة سن قانون نظامي يضبط حكومة تصريف الأعمال، بحيث يتضمن تحديد مفهومها ونطاقها والرقابة عليها، فضلاً عن ضرورة تحديد مدتها بفترة زمنية معقولة.

المصادر

أولاً - المصادر العربية:

أ - المعاجم اللغوية:

- إسماعيل بن حماد الجوهري، الصحاح، دار الحديث، القاهرة، ٢٠٠٩.
- محمد بن أبي بكر الرازي، مختار الصحاح، مكتبة لبنان، بيروت، ١٩٨٥.
- مجد الدين محمد بن يعقوب الفيروز أبادي، القاموس المحيط، دار الحديث، القاهرة، ٢٠٠٨.

ب - الكتب القانونية:

- د. إبراهيم عبد العزيز شبحا، وضع السلطة التنفيذية في الأنظمة السياسية المعاصرة، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٦.
- د. ثامر كامل محمد الخرجي، النظم السياسية الحديثة والسياسات العامة دراسة في إستراتيجية إدارة السلطة، دار مجدلاوي، عمان بالأردن، ط. ١، ٢٠٠٤.
- د. جابر جاد نصار، الوسيط في القانون الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، ط ١، ١٩٩٨.
- د. رمزي طه الشاعر، النظرية العامة للقانون الدستوري، ١٩٧٢.
- د. سليمان الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر السياسي الإسلامي، دار الفكر العربي، ١٩٧٩.
- د. سعيد بو شعير، النظام السياسي الجزائري، دار الهدف للطباعة والنشر والتوزيع، ١٩٩٠.
- د. سعاد الشرقاوي، النظم السياسية في العالم المعاصر، ٢٠٠٧.
- د. سام دله، القانون الدستوري والنظم السياسية: www.4shared.com.
- د. صلاح بشري، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، مطبعة المعارف الجديدة، الرباط، ٢٠١٤.
- د. عبدالفتاح حسن، مبادئ النظام الدستوري في الكويت، ١٩٦٨.
- د. عثمان عبدالملك الصالح، النظام الدستوري والمؤسسات السياسية في الكويت، مؤسسة دار الكتب للطباعة والنشر والتوزيع، الكويت، ٢٠٠٣.

- د. علي السيد الباز، السلطات العامة في النظام الدستوري الكويتي، مجلس النشر العلمي، جامعة الكويت.
- د. عبدالله إبراهيم ناصف، مدى توازن السلطة مع المسؤولية في الدولة الحديثة، دار النهضة العربية، القاهرة، ب. ت.
- د. عبدالرضا حسين الطعان، تركيز السلطة السياسية لصالح الهيئة التنفيذية في المجتمعات المتقدمة، منشورات جامعة قاريونس، بنغازي، ط ١، ٢٠٠١.
- د. محمد أحمد محمد غوبر، الوزير في النظم السياسية المعاصرة، بلا مكان طبع، ٢٠١٠.
- محمد الطاهري، سياسة الحكم في لبنان، ط ٢، المطبعة العالمية، القاهرة، ١٩٧٦.
- د. محمد عبدالمحسن المقاطع، الوسيط في النظام الدستوري الكويتي ومؤسساته السياسية، ط ٢، الكويت، ب. ت.
- د. منذر الشاوي، فلسفة القانون، ط ١، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان - الأردن، ٢٠٠٩.
- _____، فلسفة الدولة، ط ١، دار ورد الأردنية للنشر والتوزيع، الذكرة للنشر والتوزيع، بغداد، ٢٠١٢.

ج - الرسائل والدوريات:

- أمين الجميل، هل تسقط الحكومة اللبنانية في البرلمان؟: <http://elaph.com/NewsPapers/2005/2/44023.htm?sectionarchive=NewsPapers>
- بدر جاسم اليعقوب، مدى القوة الملزمة للمذكرات الإيضاحية، المحامي، أعداد إبريل ومايو ويونيو، السنة السادسة، ١٩٨٣.
- د. جمال عبد الناصر مانع، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في بلدان المغرب العربي، بحث منشور في مجلة الاجتهاد القضائي، العدد الرابع، جامعة محمد خيضر بسكرة.
- السيرة الذاتية لشارل ديغول (١٨٩٠-١٩٧٠): <http://ar.charles-de-gaulle.org/>
- فقير محمد، علاقة رئيس الجمهورية بالوزير الأول في النظامين الجزائري والمصري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة محمد بوقرة، الجزائر.
- أمين شريط، علاقة الحكومة بالبرلمان، الندوة الوطنية حول العلاقة بين الحكومة والبرلمان، نشر الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، ٢٠٠٠.

- محمد شفيق صرصار، تقرير حول الحكومات الانتقالية:
www.observatoiretenisien.org/pdf/sarsar.pdf.
- محمد مدني، إدريس المغروي، سلوى الزرهوني، دراسة نقدية للدستور المغربي لعام ٢٠١١: <http://www.un.org/ar/globalissues/democracy/pdfs/>.
- فوزي حبش، الصلاحية الاستثنائية للحكومة المستقيلة: www.almustaqbal.com.
- هادي عزيز علي، الصلاحيات المحدودة لحكومة تصريح الأعمال:
www.tdiraq.com/.
- النظام البرلماني البريطاني، المشروع الفرنسي لدعم الدستور الجديد:
www.yemenintransition.com.
- النظام البرلماني الألماني، المشروع الفرنسي لدعم الدستور الجديد:
www.yemenintransition.com.

د - الدساتير والقوانين والأنظمة:

- الدستور اللبناني لسنة ١٩٢٦.
- القانون الأساسي الألماني لسنة ١٩٤٩.
- الدستور الكويتي لسنة ١٩٦٢.
- الدستور الفرنسي لسنة ١٩٥٨.
- الدستور الإسباني لسنة ١٩٧٨.
- الدستور الجزائري لسنة ١٩٩٦.
- الدستور اليمني لسنة ١٩٩١.
- القانون الأساسي الفلسطيني لسنة ٢٠٠٣.
- الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥.
- دستور المملكة المغربية لسنة ٢٠١١.
- النظام الداخلي لمجلس النواب اللبناني لسنة ١٩٩٤.
- اللائحة الداخلية لمجلس النواب اليمني لسنة ١٩٩٧.
- النظام الداخلي لمجلس النواب المغربي لسنة ٢٠١٣.
- القانون العضوي الجزائري رقم ٩٩-٠٢ لسنة ١٩٩٩.
- المذكرة التفسيرية للدستور الكويتي: www.knakw/clt/index.asp.

ثانياً - المصادر الأجنبية:

- Daniel Diermeier, Hulya Eraslan and Antonio Merlo, coalition government and comparative constitutional design, European economic review, 46, 2012:
<http://he6.web.rice.edu/papers/coalition-eer.pdf>
- Daniel Diermeier and timothy j. feddersen, disciplined coalition and redistribution: the effect of the vote of confidence procedure on legislative bargaining Oregon law review vol87, 1996: <http://www.kellogg.northwestern.edu/>
- David blunt, responsible government: ministerial responsibility and motions of censure /no confidence, Australasian parliamentary review, spring 2004, vol19 (1):
<http://www.parliament.nsw.gov.au/prod/parlment/>
- Herbert DORING, vote of confidence procedure, 2005:
<http://espr.eu/filestore/paperproposal/e806ebc7-e2fdrproposal/e806ebc7-e2fd-4f5a-87fa-25c33c1a63eb.pdf>.
- IRIS NGUYEN - DUY, Government Investiture in parliament: The FRENCH Example, OSLO - ROME International workshop on democracy, 7-9 November, 2011:
<https://www.uio.no/english/research/interfaculty-research-areas/democracy/news-and-events/events/seminars/2011/papers-roma-2011/Roma-NguyenDuy.pdf>
- Jose Antonio cheibub, shane martin and bejornerikrasch, the investiture vote and the formation of minority parliamentary government, 2013,:
<http://www.sv.uio.no/isv/english/research/projects/events/seminars/istanbul-cheibub-martin-rasch.pdf>
- John D. Huber, the vote of confidence in parliamentary democracies, American political science review, vol. 90, no.2 june 1996: ear
<http://allman.rhon.itam.mx/emagar/ep3/lecturas/democparlamentaria/HuberconfidvoteApsr1996.pdf>

- Rechard KELLY, confidence motions, :
<http://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/SN02873/SN02873.pdf>
- STEFFEN GANGHOF, CRISTIAN STECKER, Investiture Rules in Germany, 2015:
http://www.researchgate.net/publication/261915168_Investiture_Rules_in_Germany_Stacking_the_Deck_against_Minority_Governments
- Decision no 76-72 DC du 12 janvier 1977:
<http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/les-decisions/acces-par-date/decisions-depuis-1959/1977/76-72-dc/decision-n-76-72-dc-du-12-janvier-1977.7519.html>