دور المستشار الاتحادي في النظام السياسي الألماني

الدكتور سعيد نحيلي*
علي إبراهيم صالح**

(تاريخ الإيداع 5 / 10 / 2020. قُبِل للنشر في 10 / 5 / 2021)

□ ملخّص □

تعد ألمانيا من الدول المؤثرة على الصعيد السياسي والاقتصادي، ليس على المستوى الأوروبي فحسب بل على مستوى العالم. والمكتبة القانونية العربية لا تحوي إلا القليل فيما يتعلق بهذا الدولة الغنية بالأحداث التاريخية والسياسية. لذلك قمت باختيار هذا البحث لتسليط الضوء على ركن أساسي من أركان النظام السياسي في ألمانيا، إنه المستشار الاتحادي.

ويعد النظام السياسي الألماني من الأنظمة البرلمانية المستقرة، هذا النظام الذي يعتبر فيه المستشار الاتحادي لاعباً أساسياً ومحركاً للدينامية الديمقراطية.

في القسم الأول من هذا البحث سنتحدث عن موقع المستشار في الحكومة الاتحادية مبينين أهمية الحكومة الاتحادية في النظام السياسي الألماني والدور الذي يلعبه المستشار الاتحادي في هذه الحكومة.

أما القسم الثاني من هذا البحث فسنتحدث فيه عن علاقة المستشار الاتحادي مع السلطة التشريعية الرئيسية وهو البرلمان الاتحادي(البندستاغ).

الكلمات المفتاحية: المستشار الاتحادي–الحكومة الاتحادية–البندستاغ–التصويت على سحب الثقة – حل البرلمان.

* أستاذ – قسم القانون العام–كلية الحقوق–جامعة دمشق–دمشق–سورية.
** طالب دراسات عليا (ماجستير)–قسم القانون العام–كلية الحقوق–جامعة دمشق–دمشق–سورية

The role of the Federal Chancellor in the German political system

Dr Saeed Nouhili[*]
Ali Ibrahim Saleh[**]

(Received 5 / 10 / 2020. Accepted 10 / 5 / 2021)

□ ABSTRACT □

Germany is considered to be one of the most influential countries in the Political and economic spheres, not only in Europe, but also around the globe. Arabic texts and literature in Law do not include sufficient researches about this country, which is rich in historical and political events. Therefore, I chose this research to highlight one of the foundations of Germany's political system, the Federal Chancellor.

The German political system is one of the stable parliamentary systems, in which the Federal Chancellor is a key player and considered the engine of democratic dynamism.

In the first section of this research, we will talk about the chancellor position in the federal government, showing the importance of the federal government in the German political system and the role played by the federal chancellor.

In the second section of this paper, we will talk about the relationship between the Federal Chancellor and the main legislative authority, which is the Federal Parliament (Bundestag).

Keywords: federal chancellor- federal government-Bundestag-vote of no confidence-dissolution of parliament.

[*]**Professor, Department Of Public Law, Faculty Of Law, Damascus University, Syria.**
[**]**Postgraduate Student,Department Of Public Law , Faculty Of Law, Damascus University, Syria.**

مقدمة:

يتألف النظام السياسي من مجموعة مؤسسات يتم التأصيل لبعضها ضمن الدساتير والنصوص التشريعية، ومن بين هذه المؤسسات السلطة التنفيذية الممثلة بالحكومة والسلطة التشريعية الممثلة بالبرلمان.

وقد شهدت ألمانيا تغيرات جذرية في نظامها السياسي في القرنين التاسع عشر والعشرين أكثر من معظم الدول الأخرى. فعلى مدار 130 عاماً (أو أكثر بقليل) كانت البلاد تحكمها ملكية دستورية(1871–1918) وديمقراطية غير مستقرة خلال فترة جمهورية فايمار(1919–1933) ومن ثم حكمت البلاد قومية اشتراكية استبدادية(1933–1945). وبعد نهاية الحرب العالمية الثانية خضعت ألمانيا للاحتلال العسكري(1945–1949). وعلى أثر هذا الاحتلال قسمت ألمانيا إلى ألمانيا الشرقية وألمانيا الغربية وفي عام 1990 توحدت الألمانيتان وانتهى ما يقارب نص قرنٍ من التقسيم.

والأساس الدستوري لجمهورية ألمانيا الاتحادية هو القانون الأساسي (Basic Law)[1] الذي صدر عام 1949 والذي تم تعديله مرات عديدة منذ ذلك الوقت. وعند صدوره كان المقصود وضع وثيقة مؤقتة لجزء من ألمانيا (ألمانيا الغربية) ولم تكن الغاية وضع دستور دائم، فقد كان من المفروض أن يكون القانون الأساسي صالحاً حتى قيام الوحدة الألمانية، وعندها ستقوم الأمة الألمانية بصياغة دستورها.

وفي مركز النظام السياسي الألماني يقبع المستشار الذي يوجه ويقود الحكومة ويتحمل المسؤولية أمام البرلمان الاتحادي (البندستاغ).

وسوف نبين في بحثنا هذا الدور الذي يلعبه المستشار الاتحادي في النظام السياسي الألماني.

المطلب الأول

موقع المستشار الاتحادي في الحكومة الاتحادية الألمانية

الفرع الأول

أهمية الحكومة الاتحادية في ألمانيا وطريقة تشكيلها

أولاً: أهمية الحكومة الاتحادية

نصت المادة(65) من القانون الأساسي الألماني على أنه "تتكون الحكومة الاتحادية من المستشار الاتحادي والوزراء الاتحاديين".

وتتحدر الحكومة في ألمانيا من الأغلبية البرلمانية، الوزراء سياسيون وليسوا بيروقراطيين يتم تعيينهم وعزلهم من قبل المستشار وباستثناء وزير المالية فإن جميع الوزراء لهم حقوق متساوية في الاجتماعات الوزارية. وزير المالية لديه موقع متقدم عن غيره من الوزراء ولديه القدرة على الاعتراض على جميع القرارات ذات الأهمية المالية، بما في ذلك جميع المقترحات التشريعية التي لها آثار على الإنفاق العام، شريطة أن يقف المستشار إلى جانبه.[2]

---

[1] – **اختيرت كلمة القانون الأساسي عوضاً عن الدستور كناية عن نية واضعيه آنذاك (عام 1949) بأن يتم استبداله بدستور أفضل حينما يتم توحيد ألمانيا مجدداً. وخلافاً لرغبتهم فقد ظل الدستور كما هو بعد إعادة توحيد ألمانيا عام 1990 مع بعض التعديلات الطفيفة.**

[2] -**Jean Blondel and Ferdinand Müller-Rommel: Cabinets in Western Europe- Palgrave Macmillan-London-1997- p172**

أما أهمية هذه الحكومة [3]فنجدها من خلال الدور الذي تلعبه في الحياة السياسية:

1-نفوذ الحكومة الاتحادية في البرلمان (مركز صنع القرار التشريعي) وذلك طالما أن الجماعات البرلمانية للأحزاب الرسمية، تدعم الحكومة ومن خلال دعم هذ الجماعات للحكومة تستطيع بدورها التأثير بكل مما يلي:[4]

- تحديد المسائل الأساسية التي سوف توضع على أجندة البندستاغ للنقاش والحل.
- التأثير على أصوات أعضاء البندستاغ وهذا يعني التأثير على أي قرار تشريعي صادر عنه.
- تستطيع الحكومة من خلال نفوذها في البرلمان لعب دور في ترشيح واختيار الأفراد لأعلى المناصب في السلطة القضائية والتنفيذية، فعلى سبيل المثال نصف أعضاء المحكمة الدستورية الاتحادية ينتخبون من البندستاغ ونصفهم الآخر من البندسرات، هذا بالإضافة إلى الصلاحيات المعطاة بصريح نص المادة رقم(95) من القانون الأساسي والتي ورد في فقرتها الثانية أن "قضاة المحاكم الاتحادية العليا يتم اختيارهم من قبل الوزير الاتحادي المختص". وهذا يعطي المزيد من النفوذ للحكومة الاتحادية.

2-نصت المادة رقم(7) من قانون البنك المركزي الألماني على أنه " يتم تعيين المجلس التنفيذي للبنك من قبل الرئيس الاتحادي، على أن رئيس هذا المجلس ونائبه وأحد أعضاءه يتم ترشيحهم من قبل الحكومة الاتحادية والثلاثة الآخرون يتم تعيينهم من قبل البندسرات ولكن بالتوافق مع الحكومة الاتحادية".

2-يمكن للحكومة الاتحادية المشاركة في عملية التشريع من خلال مقترحات القوانين التي تقدمها للبندستاغ حيث نصت المادة(76) من القانون الأساسي في فقرتها الأولى على أنه "يجوز تقديم مشروعات القوانين إلى البندستاغ من قبل الحكومة الاتحادية أو من أعضاء البوندسرات أو من أعضاء البندستاغ". كما نصت الفقرة الثانية على أنه "تقدم مشروعات القوانين الحكومية إلى البندسرات أولاً ويحق للبندسرات أن يبدي رأيه في مشروعات القوانين خلال ستة أسابيع". وهذا تعبير عن تأثير السلطة التنفيذية على عمل البرلمان والتي يتحقق من خلالها إيجاد نوع من التوزان بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، فالفصل المرن المشرب بروح التعاون بين هاتين السلطتين، الفصل الذي يتضمن رقابة كل منهما للأخرى هو سمة أساسية من سمات النظام البرلماني.

3-تستطيع الحكومة الاتحادية في ألمانيا عن طريق المستشار والرئيس حل البرلمان الفيدرالي، إذا لم يحظ طلبه إلى البندستاغ (طلب المستشار) بمنح الثقة لحكومته على أغلبية نصت عليها المادة (68) والتي ذكرت أنه "إذا لم يحظ طلب المستشار الاتحادي خلال التصويت على منح الثقة بدعم أغلبية أصوات أعضاء البندستاغ، يجوز للرئيس الاتحادي، بناءً على اقتراح المستشار الاتحادي أن يأمر بحل البندستاغ خلال واحد وعشرين يوماً. والواقع أن حل البرلمان يمثل إنهاءً لحياة البرلمان قبل انقضاء الفصل التشريعي الذي حدده الدستور، وحق الرئيس في حل البرلمان يعرف في ظل الأنظمة البرلمانية لا غير، فلا وجود له في الأنظمة الرئاسية.

4-نصت المادة(37) من القانون الأساسي على أنه" إذا قصرت إحدى الولايات في أداء واجبات الاتحاد الملزمة بها وفقاً للقانون الأساسي أو أي قانون اتحادي آخر، يجوز للحكومة أن تتخذ بموافقة البوندسرات، الإجراءات الضرورية لإلزام الولاية المعنية بأداء واجباتها.

---

[3] -وتجتمع الحكومة في فترات متعددة لمناقشة المسائل المتعلقة بالسياسة الحكومية، وينفذ قراراتها الوزراء المختصون، وجلسات الحكومة ذات طبيعة تنفيذية. والمفروض ألا يدلي المشتركون فيها بأية معلومات عن هذه الجلسات من دون إذن، بل حتى جدول الأعمال لا يعلن، وإذا طلب اثنان من الوزراء حذف أحد الموضوعات من جدول الأعمال فإن المجلس ينزل عند رغبتهم إلا إذا أقنعه المستشار بغير ذلك.

[4] - Manfred G.Schmidt: Political Institutions in the Federal Republic of Germany- Oxford University Press-UK-2003-p42.

5–نصت المادة رقم (84) من القانون الأساسي على أنه "تقوم الحكومة الاتحادية بممارسة الرقابة لضمان تنفيذ الولايات للقوانين الاتحادية وفقاً للقانون، ولهذا الغرض يجوز للحكومة الاتحادية أن ترسل مفوضين إلى الدوائر الرسمية العليا في الولايات وكذلك إلى الهيئات التابعة لهذه الدوائر بموافقتها أو بموافقة البندسرات، إذا لم توافق هذه الدوائر على ذلك".

ثانيا: تشكيل الحكومة الاتحادية

نظام الحكومة في ألمانيا برلماني بحت. حيث يتم انتخاب رئيس الحكومة (المستشار الاتحادي) من قبل البندستاغ. وبمجرد اختياره، يقترح المستشار المرشحين للحقائب الوزارية في الحكومة (أي الوزراء الاتحاديين) ليتم تعيينهم بشكل رسمي من قبل الرئيس الاتحادي. ولأنه لا يوجد حزب يفوز بأغلبية مطلقة في الانتخابات الفيدرالية، فالحكومات الائتلافية مسألة روتينية في ألمانيا. ونتيجة لذلك، فإن تكوين الحكومات الفيدرالية قضية معقدة تقرر بعد مفاوضات طويلة تفضي إلى ما يسمى ب "اتفاق التحالف"(coalition agreement).[5]

فالائتلافات هي القاعدة في تشكيل الحكومات على مدار تاريخ الجمهورية الفيدرالية لأن نظام الانتخاب النسبي منع كل من القوتين السياسيتين الأساسيتين والمتمثلتين بحزب الاتحاد الديمقراطي المسيحي وحزب الاتحاد الاجتماعي المسيحي من جهة والحزب الديمقراطي الاجتماعي من جهة أخرى، منعهم هذا النظام من الحصول على الأغلبية المطلقة في البندستاغ. مرة واحدة فقط فاز حزب الاتحاد الديمقراطي المسيحي وحزب الاتحاد الاجتماعي المسيحي بأغلبية مطلقة في البندستاغ (عام 1957) لكن المستشار ادناور اختار أن يدعو اثنين من الوزراء من الحزب الألماني الصغير(DP)، وباستثناء ثلاث فواصل قصيرة جداً من حكومات انتقالية بعد سقوط الائتلاف الحاكم في الأعوام 1966و 1969و 1982 كانت الحكومة الفيدرالية مكونة من ائتلاف يسيطر على أغلبية مقاعد البندستاغ.[6]

ينتخب نصف أعضاء البندستاغ مباشرة من الدوائر الانتخابية الـ 299 في ألمانيا، والنصف الآخر عن طريق قوائم الأحزاب في الولايات الألمانية الستة عشرة. وبناءً على ذلك، فإن كل ناخب يدلي بصوتين في الانتخابات إلى البندستاغ الألماني. الصوت الأول يذهب إلى مرشح الدائرة الانتخابية ويتم اختيار الفائز الذي يحصل على الأغلبية البسيطة، أما الصوت الثاني فيذهب إلى حزب سياسي معين. وفي هذه الحالة لا يمكن للناخبين اختيار مرشحيهم الذي سيمثلونهم في البندستاغ، فالأحزاب هي التي تقوم باختيار المرشحين وتضعهم بالترتيب على قوائم الأحزاب في كل من الولايات الست عشر. وفي التصويت الثاني يتم توزيع المقاعد في البرلمان على أساس التمثيل النسبي الدقيق.[7]

ولكن يسري على الأحزاب المرشحة في الانتخابات شرط الخمسة في المائة، إذ يجب أن يحصل كل حزب في جميع أرجاء الجمهورية الاتحادية على 5%من مجمل الأصوات الثانية، إن رغب في دخول البندستاغ .وثمة استثناء من هذه القاعدة، يتمثل في حصول حزب ما على ثلاث دوائر انتخابية على الأقل بالانتخاب المباشر، فإنه يمثل في البندستاغ بصرف النظر عن الشرط التقييدي الخاص بحصته في الأصوات الثانية.[8]

يتكون البندستاغ الألماني في دورته التشريعية التاسعة عشرة من 709 نائبا، أي أعلى بثمانية وسبعين نائبا من عدد نواب البندستاغ الألماني بعد انتخابات 2013، وأعلى بتسعة وسبعين نائبا من عدد النواب في الدورة التشريعية الثامنة عشرة.[9]

[5] -Katy Le Roy, Cheryl Saunders, and John Kincaid: Legislative, Executive, AND Judicial Governance in Federal Countries: McGill-Queen's University Press Montreal & Kingston - London – Ithaca-2006-p146.
[6] -Stephen Padgett, William E. Paterson, Gordon Smith: Developments in German Politics 3- Palgrave Macmillan- London -2003-p19-20.
[7] -Peter James: Modern Germany (Politics, society and culture) - Taylor & Francis e-Library-2005-p59.
[8]- The Bundestag at a glance: Published by German Bundestag, Public Relations Division, Berlin-2014-p31-32.
[9] - www.bundestag.de

غالبا تبدأ صياغة الائتلاف قبل الانتخابات(البندستاغ)، فخلال الحملات الانتخابية يقوم قادة الأحزاب بالإعلان عن الأحزاب التي سيشاركون معها في تشكيل الائتلاف وكثيراً ما يتم إبرام مواثيق ائتلافية غير رسمية قبل الانتخابات ويتم تسهيل هذه التحالفات السابقة للانتخابات بواسطة النظام الانتخابي الذي يعطي للناخب الألماني صوتين. وقبل الانتخابات يعلن الحزبان الرئيسيان في ألمانيا عن مرشحهما لمنصب المستشار.

الفرع الثاني

دور المستشار الاتحادي في الحكومة الاتحادية

أولاً: علاقة المستشار مع الحكومة

تتكون الحكومة الفيدرالية من المستشار ووزراء حكومته، وقد جعل القانون الأساسي المستشار نواةً للسلطة التنفيذية، لهذا السبب يصف بعض علماء السياسية النظام الألماني على أنه نظام ديمقراطية المستشار (chancellor democracy). والحقيقة إن صلاحيات المستشار الألماني ترتكز على أمرين أساسين أولهما النص الدستوري، الذي يتضمن الصلاحيات الواسعة له. وثانيهما مركزه كزعيم لحزب أو لائتلاف من الأحزاب السياسية التي تملك الأغلبية في مجلس البندستاغ.

وقد أثبت تاريخ الجمهورية الفيدرالية الذي يمتد إلى أكثر من 60 عامًا أنه على الرغم من موقف المستشار القوي، فإنه لا يستطيع بمفرده ضمان قدرة الحكومة على التصرف حيث تلعب العلاقة غير الهرمية بين المستشار ووزرائه دورًا مهماً في ممارسة الحكومة لمهامها. في هذا السياق، يتعامل مجلس الوزراء مع القضايا المهمة المشتركة بين الوزارات مثل الميزانية الفيدرالية أو الإصلاح الضريبي ويتخذ قرارات مشتركة بشأنها.

وتنص المادة 65 من القانون الأساسي على أنه:

- يحدد المستشار الاتحادي المبادئ التوجيهية العامة للسياسات ويتحمل مسؤوليتها.
- يدير كل وزير اتحادي مجال مهامه في إطار تلك الحدود باستقلالية وعلى مسؤوليته الشخصية.
- تتولى الحكومة الاتحادية تسوية الخلافات في وجهات النظر بين الوزراء الاتحاديين.
- يدير المستشار الاتحادي أعمال الحكومة وفق قواعد إجرائية خاصة بها تقررها الحكومة الاتحادية ويوافق عليها الرئيس الاتحادي.

ومن هذا النص نستطيع أن نستشف المبادئ التي تحدد علاقة المستشار بالحكومة:[10]

1-مبدأ المستشار (chancellor principle): يجعل المستشار مسؤولاً عن جميع سياسات الحكومة. فأي إرشادات سياسية رسمية صادرة عن المستشار هي توجيهات ملزمة قانونياً يجب على وزراء الحكومة تنفيذها. ومن المتوقع أن يقوم وزراء الحكومة بإدخال سياسات محددة على المستوى الوزاري تعكس المبادئ التوجيهية الشاملة للمستشار. وبالتالي يتمتع المستشار بهيمنة واضحة على مجموعته الوزارية وهذه نتيجة منطقية للصلاحيات التي يتمتع بها والتي تسمح له بتطويع الحكومة والهيمنة عليها. والحقيقة إن مبدأ المستشار يدعم موقفه باعتباره الشخصية الرئيسية داخل الحكومة، وتسمح السلطة التوجيهية للمستشار (the guideline power) بإشراك نفسه في أي قضية سياسية وتحديد نهج الحكومة وإذا أراد يمكنه التدخل في التفاصيل، ونادراً ما يكون لدى الوزراء الموارد السياسية لصد هذا التدخل، ومنذ

[10] -Eric Solten: Germany (A country study) - Federal Research Division- Library of Congress- Third Edition- Washington, DC-1995- p355.

تأسيس الجمهورية الاتحادية، كانت السياسة الخارجية ومسائل التكامل الأوروبي من الأمور التي يشرف عليها المستشار بشكل دائم ومستمر.

2–مبدأ الاستقلال الوزاري (principle of minstrel autonomy): حيث يكون لكل وزير الحرية في الإشراف على العمليات الإدارية وإعداد مقترحات تشريعية دون تدخل الحكومة طالما أن سياسات الوزير تتفق مع المبادئ التوجيهية التي أقرها المستشار. (يدير كل وزير اتحادي مجال مهامه في إطار تلك الحدود باستقلالية وعلى مسؤوليته الشخصية).

3–مبدأ الوزارة (cabinet principle) أو (principle of joint decision making)

الذي يدعو إلى تسوية الخلافات بين الوزراء الفيدراليين حول المسائل القضائية أو المتعلقة بالميزانية من قِبل مجلس الوزراء. ويسمى أيضاً، "مبدأ اتخاذ القرارات المشتركة للحكومة" وهو يعني أن المستشار والوزراء يقررون بشكل مشترك وذلك فيما يخص المسائل ذات الأهمية السياسية العامة. وعندما تكون هناك اختلافات في الرأي بين الوزراء، يتوسط المستشار فيما بينهم، وفي هذه الحالة تستند قرارات مجلس الوزراء إلى الأغلبية.

وهناك العديد من الحالات التي يحكمها مبدأ الوزارة (مبدأ القرارات المشتركة)، نذكر منها:

– نصت المادة رقم (35) من القانون الأساسي الألماني في فقرتها الثالثة على أنه "إذا تسببت الكارثة الطبيعية أو الحادث في تعرض مناطق في أكثر من ولاية للخطر تلزم مكافحته بشكل فعال، فيجوز للحكومة الاتحادية أن تصدر التعليمات إلى حكومات الولايات بأن تضع قوات الشرطة لديها تحت تصرف ولايات أخرى، كما يجوز لها أن نتنشر وحدات من قوات شرطة الحدود الاتحادية أو من القوات المسلحة لمساعدة الشرطة في الولايات المتضررة".

– تضع وزارة المالية مشروع خطة الميزانية وقانونها، ثم تناقشه الحكومة الاتحادية وتقره. بعد ذلك يجب أن يمر بالبندستاغ والبوندسرات، حتى يدخل حيز التنفيذ. فبعد أن تجمع وزارة المالية جميع خطط الميزانية منفردة وتحصرها، تقر الحكومة الاتحادية مجمل مشروع الميزانية.[11]

ثانياً: مهام المستشار الاتحادي وصلاحياته

رأى واضعو القانون الأساسي لعام 1949 أن مهمتهم الرئيسية هي دعم الحكومة البرلمانية من خلال خلق مستشار "قوي"، وهو هدف تم إنجازه بطريقتين: عن طريق تخفيض رتبة الرئيس الذي أصبح رئيسًا تمثيليًا ينتخب بشكل غير مباشر، وعن طريق تعزيز مكانة المستشار، الذي يتم انتخابه من قبل البندستاغ لولاية مدتها أربع سنوات والتي لا يمكن إنهاؤها قبل الأوان إلا من خلال البندستاغ عن طريق ما يسمى "التصويت البناء على عدم الثقة.[12]

إن الصلاحيات الأساسية للمستشار الألماني وفقاً للقانون الأساسي تتجلى في ثلاثة أمور:[13]

1–يضع المستشار الاتحادي المبادئ التوجيهية لسياسة الحكومة، وهذا الحق يجعله على رأس السلطة التنفيذية وبالرغم من أنه لا توجد إجراءات رسمية لتحديد هذه الخطوط ولا يوجد أيضاً أدوات قانونية تتضمن التزام الوزراء بهذه المبادئ التوجيهية إلا أن قدرة المستشار على وضع هذه المبادئ التوجيهية تسمح له بالتدخل في أي مشكلة سياسية وبتحديد النهج الحكومي لحلها وعند حدوث ذلك لا يملك الوزراء الأدوات السياسية لمنع هذا التدخل. [14]

2–يملك المستشار الاتحادي صلاحية اختيار أعضاء الحكومة. وبالرغم من أن الرئيس الاتحادي هو الذي يقوم بتعيين الوزراء الاتحاديين لكن المستشار هو الذي يقوم باختيار وترشيح الأسماء له. وقد أصبحت عادةً راسخةً في ألمانيا عدم

[11] - www.bundestag.de.
[12] - Gordon Smith: The resources of a German chancellor-West European politics -Routledge-1991- p48-49.
[13] Philipp Dann : the gubernative in presidential and parliamentary systems - Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht-2006- p24-25-26.
[14] - Stephen Padgett, William E. Paterson, Gordon Smith: Developments in German Politics 3: -Op. cit. p32.

رفض الرئيس للأسماء التي يرشحها المستشار مالم يكن هناك شروط قانونية لم يتم تحقيقها. نفس المبدأ ينطبق فيما يتعلق بعزل الوزراء الاتحاديين فالرئيس الاتحادي هو الذي يقوم بعزل الوزراء ولكن دائماً بناءً على اقتراح من المستشار الاتحادي.

3-المستشار الاتحادي هو الذي يحدد نطاق عمل وتركيب الوزارة، فهو الذي يحدد عدد الوزراء ونطاق مسؤولياتهم. كان لدى المستشار لودفيج أرهارد أكبر حكومة حيث كانت تضم 22 وزيراً، في منتصف الستينات. ترأس كول أكثر من سبعة عشر وزيراً في بداية ولايته الرابعة في عام 1994. المستشارة أنجيلا ميركل تتكون حكومتها الحالية من 15 وزيراً.[15]

وتبدو القوة السياسية لمركز المستشار واضحة من خلال نص المادة المادة(15ب) التي تنص على أنه "عقب إعلان وقوع حالة الدفاع، تنتقل صلاحية قيادة القوات المسلحة إلى المستشار الاتحادي".

ولا يمكننا الحديث عن المستشار الألماني دون الحديث عن مكتبه وهو الهيئة الموازية لمكتب رئيس الوزراء البريطاني. وبفريق قوامه 500 شخص، المهمة الرئيسة لمكتب المستشار هي التنسيق والاشراف على نشاطات الوزرات الاتحادية.[16]

فمكتب المستشار يوفر له الأدوات الرئيسية للتنسيق الحكومي. وأقسامه الرئيسية (الصحافة والمعلومات، التخطيط وصياغة السياسات الاقتصادية، الأمن، الشؤون الخارجية والداخلية) جعلت منه صوت وآذان لا يمكن للمستشار الاستغناء عنهم. ويقوم المكتب بوظيفة اتصال مهمة فالمكتب يساعد المستشار[17] في الحفاظ على روابطه مع الحزب وعلى علاقته مع الصحافة والاعلام للوصول إلى أوسع جمهور ممكن.[18]

أما **القيود على صلاحيات المستشار فتتمثل بالآتي:**

1-النشاط السياسي الحزبي ومتطلبات الائتلاف الحكومي، فقدرة المستشار الاتحادي على تحديد أطر السياسة العامة لا يعتمد على القواعد الدستورية فقط بل منوطة بالظروف السياسية كقوة المستشار الاتحادي في علاقته بالوزراء الاتحاديين والأحزاب السياسية في الحكومة، ومن الأهمية بمكان أن يكون قادراً على توظيف دعم السياسيين البارزين له في تكوين الائتلاف الذي يترأسه. حتى أن تركيب الائتلاف يصنع فارقاً. ففي الائتلاف الموسع الذي يضم أغلبية الأحزاب. تكون قدرة المستشار الاتحادي على المناورة أصغر من قدرته على ذلك فيما لو كان الائتلاف صغيراً.[19]

2-بما أن النظام البرلماني هو نظام جمهورية ألمانيا الفيدرالية، هذا يعني أن الحكومة الألمانية تعتمد في نجاحها واستمرارها على وجود دعم من البرلمان. لذا على المستشار أن يختار أكثر الأشخاص نفوذاً وتأثيراً في أحزابهم. وهذا

---

15 - www.bundesregierung.de.

16 - Manfred G.Schmidt: Political Institutions in the Federal Republic of Germany- Op. cit. p30.

17 – وتكشف نظرة أقرب إلى حد ما، على أن جميع شاغلي منصب المستشار كانوا يتمتعون بخبرة سياسية كبيرة في مجالات مختلفة قبل توليهم المستشارية. ادیناور قد شغل مناصب سياسية متنوعة على المستوى الإقليمي خلال الإمبراطورية وشغل منصب رئيس بلدية كولونيا في جمهورية فايمار. وكان أيضاً واحداً من الآباء المؤسسين للجمهورية الاتحادية وأول رئيس للحزب الديمقراطي المسيحي على المستوى الاتحادي. خليفته، ارهارد والذي عرف بلقب "والد المعجزة الاقتصادية الألمانية"، حيث شغل منصب وزير الاقتصاد في عهد أديناور لمدة أربعة عشر عامًا قبل تأمين المستشارية. جرهارد شرودر أمضى ست سنوات في البندستاغ بين عامي(1980–1986) وتخلى عن منصبه كرئيس حكومة لولاية ساكسونيا السفلى ليصبح مستشاراً في عام 1998 عن:

-Ludger Helms: Presidents, Prime Ministers and chancellors (Executive Leadership in Western Democracies) -Palgrave Macmillan -UK-2005-p91-92.

18 - Gordon Smith: The resources of a German chancellor - Op. cit.p50.

19 - Manfred G.Schmidt: Political Institutions in the Federal Republic of Germany Op. cit. p32.

يقتضي بالضرورة أن كل طرف مشارك في الائتلاف يقرر بشكل مستقل الأسماء المرشحة لتولي الحقائب الوزارية المخصصة له. وليس للمستشار تأثير على قرارات الأحزاب في هذا المجال.[20]

في عام 1992 عندما رشح الليبراليون السيدة آدم شفاينزر لتولي وزارة الخارجية لكنهم فجأة غيروا رأيهم واقترحوا السيد كلاوس كتنكل ، كان على المستشار كول الموافقة. وعندما استبدل الحزب الديمقراطي الحر وزيره للاقتصاد، قام الوزير الذي تم ترشيحه من قبل الحزب(ريكسردوت) بإعلان تعيينه من قبل المستشار ليكون ذلك التعيين مجرد إجراء شكلي.[21]

3-على الرغم من أن للمستشار الحق في إصدار الأوامر لوزرائه، إلا أن القانون الأساسي يؤكد على حق الوزراء في إدارة شؤونهم بشكل مستقل وعلى مسؤوليتهم الخاصة ضمن الحدود التي حددتها المبادئ التوجيهية للمستشار (مبدأ الاستقلالية الوزارية الذي ذكرناه سابقاً والمتضمن ضمن الفقرة الثانية من المادة رقم 65 من القانون الأساسي). ولقد تمكّن العديد من الوزراء من إنشاء موقف قوي لأنفسهم على أساس الكفاءة المهنية، والتعامل الماهر في العلاقات العامة، والدعم القوي لهم داخل البرلمان أو خارجه.[22]

4-هناك العديد من القواعد غير المكتوبة التي يجب على المستشار الاتحادي مراعاتها عند تشكيله للحكومة، على سبيل المثال وزير الزراعة يجب أن يكون من لوبي المزارعين، ووزير العمل يجب ان يكون ممثلا للنقابة، أما وزير الدفاع فيجب أن يكون قد خدم في القوات المسلحة.

المطلب الثاني

علاقة المستشار الاتحادي مع البندستاغ

يمكننا القول بأن علاقة المستشار الاتحادي مع البندستاغ تظهر في أمرين أساسيين هما: انتخاب المستشار من قبل البندستاغ والتأثير المتبادل بين المستشار الاتحادي والبندستاغ.

الفرع الأول

انتخاب المستشار من قبل البندستاغ

أولا: البرلمان الاتحادي(البندستاغ)

البندستاغ[23] هو أعلى هيئة دستورية في جمهورية ألمانيا الاتحادية، والهيئة الوحيدة في الدولة التي يتم انتخابها من الشعب مباشرة. وكما ينص القانون الأساسي فإن "الشعب مصدر جميع سلطات الدولة"، والشعب – صاحب السيادة – يسلم سلطته بصورة مؤقتة فحسب إلى البرلمان فكل أربع سنوات يحدد المواطنون والمواطنات في انتخابات البندستاغ مَن يمثل مصالحهم.[24]

---

[20] - Philipp Dann : the gubernative in presidential and parliamentary systems - Op. cit. p25.

[21] - Ludger Helms: Institutions and Institutional Change in the Federal Republic of Germany- MACMILLAN PRESS LTD- Great Britain -2000

[22] - www.bundesregierung.de.

[23] – في ألمانيا يوجد غرفتين تشريعيتين الأولى هي البندستاغ وهو مجلس النواب، أما الغرفة الثانية فهي البندسرات (المجلس الاتحادي في ألمانيا) وبالرغم من أن السلطة السياسية تتموضع في يد البندستاغ إلى أن موافقة البندسرات ضرورية لسن العديد من القوانين بالإضافة إلى التعديلات الدستورية التي لا تمر دون تصديقه عليها. ويتكون من أعضاء حكومات الولايات الألمانية، وعدد ممثلي كل ولاية فيه يتوقف على كثافتها السكانية.

[24]- The Bundestag at a glance-Op. cit. p2.

ينتخب البندستاغ لمدة أقصاها أربع سنوات ويتكون البندستاغ من 598نائباً، ولكن بسبب طبيعة النظام الانتخابي يمكن أن يزيد عدد أعضائه، فقد كان يتألف في الدورة الانتخابية الخامسة عشرة (2002–2005) من 603، وفي الدورة الانتخابية السادسة عشرة (بداية 2005) كان يتألف من 614 مقعد.[25]

أهم الهياكل التنظيمية داخل البندستاغ هي الكتل البرلمانية (Fraktionen)[26]، والتي يتم تشكيلها من قبل كل حزب سياسي ممثل في المجلس. يحدد حجم كتلة كل الأحزاب مدى تمثيله في اللجان التشريعية، وعدد رؤساء اللجان التي يمكن أن يشغلها، وتمثيلها في الهيئات التنفيذية للبندستاغ. ويعين رئيس أكبر كتلة برلمانية، رئيساً للبندستاغ.[27]

أما مهامه الأساسية فتتمثل بما يلي:

– الوظيفة الرئيسية للبندستاغ هي سن التشريعات، فجميع التشريعات الاتحادية يجب أن تحصل على موافقته وعلى الرغم من أن معظم مشاريع القوانين يتم تقديمها من قبل السلطة التنفيذية. إلا أن البندستاغ هو الذي يقوم بتقييم وتعديل مشاريع القوانين الحكومية ومن مهماته الرئيسة أيضاً انتخاب المستشار الاتحادي.

– مراقبة عمل الحكومة، فلدى البندستاغ عدد من الأدوات للرقابة على عمل الحكومة .فيستطيع كل نائب من النواب طرح أسئلة تحريرية على الحكومة، ويجب على ممثلي الحكومة أن يجيبوا مباشرةً على النواب خلال جلسات استجواب الحكومة وساعات طرح الأسئلة في البندستاغ. إضافةً إلى ذلك، فمن حق الكتل البرلمانية في البندستاغ أن تطالب الحكومة بالإجابة كتابةً على موضوعات بعينها في الاستجوابات الصغرى والكبرى وكثيرًا ما تفضي الإجابات على الاستجوابات الكبرى إلى نقاشات برلمانية.[28]

ثانياً: انتخاب المستشار الاتحادي

يتميز النظام البرلماني بوجود فصل عضوي بين منصب رئيس الدولة ومنصب رئيس الحكومة، حيث يوجد إلى جانب رئيس الدولة–ملكاً كان أم رئيس جمهورية–شخص آخر يشاركه السلطة التنفيذية، يطلق عليه اسم رئيس الوزراء أو الوزير الأول، وعلى هذا فإن السلطة التنفيذية في النظام البرلماني تتكون من طرفين: رئيس الدولة من ناحية، والوزارة أو الحكومة كهيئة جماعية من ناحية أخرى.[29]وهذا هو الحال في جمهورية ألمانيا الاتحادية، حيث يتربع على عرش السلطة التنفيذية، الرئيس الاتحادي والمستشار الاتحادي. [30]

ولا ينتخب الرئيس الألماني من قبل الشعب ولكن من قبل مؤتمر اتحادي ونظرياً ما يستطيع الرئيس فعله محدود بشكل واضح بالمهام الإجرائية والبروتوكولية. فالقانون الأساسي الألماني لم يكتف بحرمان الرئيس من التفويض الشعبي بل

---

[25] -Neil Schlager and Jayne Weisblatt: World Encyclopedia of Political Systems and Parties-Facts On File, Inc. - New York- Fourth Edition-2006 -p.480.

[26] – الكتل البرلمانية هي تجمعات يضم كل منها خمسة في المائة على الأقل من أعضاء البندستاغ الذين ينتمون إلى نفس الحزب أو إلى أحزاب غير متنافسة في أي من الولايات الاتحادية نظرًا لتطابق أهدافها السياسية. (المادة 10 من اللائحة الداخلية للبندستاغ).

[27] - Eric Solten: Germany (A country study)- Op. cit. p358

[28] - The Bundestag at a glance-Op. cit. P13

[29] - Hasan Al-Bahri: The Political Systems-Without mentioning a publishing house-Second Edision-2015-p189.

[30] – يتولى رئيس جمهورية ألمانيا الاتحادية أعلى منصب في الدولة، ولكن سلطته ليست هي الأقوى في بنية الدولة، فنظرا لتجربة ألمانيا مع النظام النازي تم تقليص الصلاحيات المرتبطة بهذا المنصب، إذ ينبغي ألا يحصل أعلى منصب على جميع السطات في البلاد. وهذا هو الفارق بين منصب رئيس ألمانيا الاتحادية ومنصب رئيس الرايخ في جمهورية فايمار(من عام 1918–1938) حيث كان هذا الأخير عبارةً عن بديل للقيصر وقام بتسليم كل السلطات في الدولة إلى الديكتاتور أدولف هتلر. عن

Richard Fox and Abdel Hay Al-alami- The office of president in Germany - limited powers that are not without significance-article published on www.dw.com – 12-2-2017.

قام أيضاً بتحديده قدر الإمكان بالسياسات اليومية وقد كان هذا إجراءا متعمداً لتجنب تداخل الاختصاصات بين رأسي السلطة التنفيذية.[31]

أما المستشار فيتم انتخابه من قبل البندستاغ. وبالتالي يمثل المستشار الأغلبية في البندستاغ ويمكنه عادة الاعتماد عليها لدعم المقترحات التشريعية التي تقدمها الحكومة. ويكون المستشارون عادة قادةً لأحزابهم ويقومون بتوجيه استراتيجية الحزب وتصدر القائمة الانتخابية للحزب.

يتمتع مستشار ألمانيا بولاية طويلة، مع بعض الاستثناءات. فالمستشارون الذين حافظوا على مناصبهم لأطول مدة في الجمهورية الفيدرالية هم كونراد أديناور (1949–1963)، هيلموت كول (1982–1998)، والآن أنجيلا ميركل (2005 – حتى اليوم).

يُقدم الاقتراح بمرشح معين أو مرشحة معينة لمنصب المستشار من قبل رئيس الجمهورية الاتحادي، طبقاً لما ينص عليه القانون الأساسي. ويقوم النواب بالانتخاب دون مداولة سابقة وببطاقات انتخاب مغطاة، أي أن العملية سرية. ويحتاج المرشح إلى الأغلبية المطلقة من أصوات البرلمان. تتشكل هذه الأغلبية المطلقة في الدورة التشريعية 18 من 316 نائباً على الأقل[32].

وإذا لم يتم انتخاب الشخص المقترح من قبل الرئيس الاتحادي يجوز للبندستاغ أن ينتخب مستشاراً للاتحاد خلال أربعة عشر يوماً بعد جولة الانتخاب بأغلبية أصوات أكثر من نصف عدد أعضائه.[33] وإذا لم يتم انتخاب مستشار اتحادي خلال هذه المدة، تجري جولة اقتراع جديدة دون تأخير ويفوز فيها من يحصل على أكثر الأصوات.

وإذا حصل الشخص المنتخب على أغلبية أصوات أعضاء البندستاغ، يجب على الرئيس الاتحادي أن يعينه مستشاراً للاتحاد خلال سبعة أيام بعد جولة الاقتراع. وإذا لم يحصل المرشح على هذه الأغلبية يجب على الرئيس الاتحادي خلال سبعة أيام أن يعينه مستشاراً اتحادياً أو أن يأمر بحل البندستاغ.[34]

والحقيقة إن اختيار رئيس الحكومة في ألمانيا، لا تحكمه فقط القواعد الدستورية. فانتخاب المستشار في البرلمان يحدث بعد أن يتم تحديد المرشحين من قبل الأحزاب السياسية. علاوة ذلك فإن اختيار أحد هؤلاء المرشحين لمنصب المستشار[35] يتوقف على نتائج انتخابات البندستاغ وبشكل خاص على توزيع النفوذ بين الائتلافات المتنافسة[36].

---

[31]- Patric Hogwood: A new president and a chance for Germany to face its demons-published on www.refire-online.com in 22 February 2017.

[32] – الموقع الالكتروني للبندستاغ:www.bundestag.der

[33] – الفقرة(3) من المادة(63) من القانون الأساسي الألماني.

[34] – الفقرة(4) من المادة(63) من القانون الأساسي الألماني.

[35] – ثمانية مستشارين تولوا منصب المستشارية منذ عام 1949 وحتى الآن وهم:

1–كونراد اديناور(Konrad Adenauer) من الحزب الديمقراطي المسيحي ولمدة 14 سنة (1949–1963).

2–لودفيغ إيرهارت(Ludwig Erhard)– من الحزب الديمقراطي المسيحي لمدة 3 سنوات(1963–1966).

3–كورت غيورغ كيزينغر(Kurt Georg Kiesinger)– من الحزب الديمقراطي المسيحي لمدة 3 سنوات(1966–1969).

4–ويلي براندت (Willy Brandt) –من الحزب الديمقراطي الاجتماعي لمدة 5 سنوات (1969–1974).

5–هيلموت شميدت(Helmut Schmidt)– من الحزب الديمقراطي الاجتماعي ولمدة 8 سنوات(1974–1982).

6–هيلموت كول(Helmut Kohl)– من الحزب الديمقراطي المسيحي ولمدة 16 سنة(1982–1998).

7–جرهارد شرودر(Gerhard Schröder) من الحزب الديمقراطي الاجتماعي ولمدة 7 سنوات(1998–2005).

8–أنجيلا ميركل(Angela Merkel) من الحزب الديمقراطي المسيحي منذ عام 2005 وحتى الآن.

[36] - Manfred G.Schmidt: : Political Institutions in the Federal Republic of Germany- Op. cit. p35.

ويمكن انتخاب مستشار اتحادي دون أن يسبق ذلك انتخابات عامة للبندستاغ، وذلك في حالة ما إذا عبر المجلس التشريعي عن عدم ثقته فيه وذلك بانتخاب خلف له مع تقديم طلب بطرد المستشار السابق إلى الرئيس. وعلى الرئيس أن يوافق على مثل هذا الطلب ويعين الشخص الذي انتخب.[37]وهذا ما سوف نوضحه في القسم الثاني من بحثنا.

في آخر انتخابات للبندستاغ في عام 2017 دخلت أنجيلا ميركل[38] ولايتها الرابعة كمستشارة ألمانية بعد الانتخابات والتي وجهت ضربة كبيرة للأحزاب الكبيرة من يمين الوسط ويسار الوسط، والتي كانت تحكم معاً كائتلاف كبير. وسجلت السيدة ميركل وحزبها الاتحاد الديمقراطي المسيحي، وحليفها البافاري، الاتحاد الاجتماعي المسيحي (CSU)، والحزب الديمقراطي الاجتماعي (SPD)، بعضا من أسوأ نتائجهم.[39]فقد حول الناخبون دعمهم للأحزاب الأصغر، وبشكل خاص إلى اليمينيين المتطرفين في حزب البديل من أجل ألمانيا (AFD)[40] والحزب الليبرالي الديمقراطي الحر (FDP).[41]

الفرع الثاني

التأثير المتبادل بين المستشار الاتحادي والبرلمان الاتحادي(البندستاغ)

ويمكننا القول بأن المستشار الاتحادي بحاجة إلى أغلبية عدد أصوات أعضاء البندستاغ للحصول على منصب المستشارية، ولكن هذه الأغلبية لا يمكن الحصول عليها إلا من خلال التحالفات السياسية بين الأحزاب فلا يمكن لحزب واحد في ألمانيا الحصول على الأغلبية البرلمانية بمفرده. ويمكننا ملاحظة تأثير كل من المستشار الاتحادي والبندستاغ على بعضهما البعض من خلال أمرين أساسيين هما:

- التصويت على سحب الثقة وهو إجراء يقوم به البندستاغ لعزل المستشار من منصبه.
- حل البرلمان(البندستاغ) وهو ما يقوم به الرئيس بناء على طلب من المستشار وسوف نوضح هذين الأمرين وفقاً لما يلي:

أولاً–التصويت على سحب الثقة (vote of no confidence)

نصت المادة(67) على أنه "لا يجوز للبندستاغ سحب الثقة من المستشار الاتحادي إلا بعد انتخاب خليفة له وبأغلبية أصوات أعضاء البندستاغ، تقديم التماس إلى الرئيس الاتحادي بإعفاء المستشار الحالي من منصبه. ويجب على الرئيس الاتحادي أن يوافق على الالتماس وأن يعين الشخص المنتخب مستشاراً اتحادياً".

فعلى عكس المجالس التشريعية في الأنظمة البرلمانية، لا يستطيع البندستاغ إقصاء المستشار عن طريق التصويت على سحب الثقة فقط. فلمجلس النواب الألماني أن يعبر عن عدم ثقته في المستشار عن طريق واحد فقط هو اختيار

---

[37]- Almer Bleshka: Contemporary German government-translated by Muhammad Hakki- the Anglo Egyptian Bookshop-Cairo-1973. p156.

[38] – في أول انتخابات ما بعد التوحيد، في كانون الأول عام 1990، فازت ميركل بمقعد في البندستاغ، الذي يمثل ستراالسوند–روغن–جريمن. تم تعيينها وزيرة للمرأة والشباب من قبل المستشار هيلموت كول في كانون الثاني من عام 1991. في 10 نيسان 2000، تم انتخاب ميركل رئيسًا لحزب الاتحاد الديمقراطي المسيحي، لتصبح أول امرأة وأول غير كاثوليكية تقود الحزب. وفي انتخابات عام 2005، فازت ميركل بفارق ضئيل على المستشار، غيرهارت شرويدر، وبعد التحالف بين "المسيحي الديمقراطي" و"الاجتماعي الديمقراطي"، عينت ميركل أول مستشارة في تاريخ ألمانيا، وأعيد انتخابها لفترة ثانية عام 2009، ثم لفترة ثالثة عام 2013 ثم لولاية رابعة عام 2017.

[39] – حصل تحالف CSU / CDU على 33٪ من الأصوات المتوقعة في الانتخابات الفيدرالية، مما جعلهم أكبر حزب في البندستاغ بحوالي 218 مقعدًا.

[40] – حقق حزب البديل من أجل ألمانيا المتطرف والمناهض للهجرة اختراقًا تاريخيًا، حيث حصل على 13.5٪ من الأصوات و87 مقعدًا.

[41] – الموقع الالكتروني www.ft.com، بتاريخ 25–11–2017.

خليفة له وتقديم طلب إلى الرئيس بتنحية المستشار السابق، وعن طريق الاقتراع بعدم الثقة الذي يوصف عادةً بأنه بناء–بذلت محاولة لتوفير مزيد من الاستقرار للحكومة أكثر مما كانت تتمتع به في ظل دستور فإيمار.[42]

وهذه الآلية التشريعية تضمن انتقالاً مستقراً للسلطة وتضمن وجود أغلبية برلمانية أولية داعمة للمستشار الجديد، فالتصويت البناء على سحب الثقة يجعل من الصعب إبعاد المستشار لأن معارضي المستشار لا يجب عليهم فقط معارضة حكمه ولكن عليهم الاتفاق على بديل.[43]

حتى الآن كانت هناك محاولتان فقط لاستخدام التصويت البناء على سحب الثقة منذ عام 1949. المحاولة الأولى كانت فاشلة ولم تستطع إقالة المستشار ويلي براندت في عام 1972، أما المحاولة الثانية فقد نجحت في استبدال هيلموت شميدت بهلموت كول في عام 1982.

أما آلية سحب الثقة من المستشار فقد وضحتها اللائحة الداخلية للبندستاغ في مادتها رقم(97) حيث نصت على أنه "يمكن للبندستاغ أن يعلن سحب الثقة من المستشار الاتحادي بناءً على طلب خاص بذلك ويجب أن يوقع على الطلب رُبع أعضاء البندستاغ أو كتلة برلمانية تضم رُبع أعضاء البندستاغ على الأقل، ويُصاغ الطلب بحيث يتم تقديم مرشح يُذكر بالاسم إلى البندستاغ لانتخابه خلفاً له .ولا يجوز إدراج الطلبات التي لا تستوفي هذه الشروط في جدول الأعمال".

ولا بد من الإشارة إلى أن المستشار هو الشخص الوحيد في الحكومة الذي يتحمل المسؤولية السياسية بشكل مباشر أمام البندستاغ،[44] وذلك عن طريق التصويت البناء على عدم الثقة فنص المادة رقم(67) كان واضحاً حين ذكر بأنه يتم سحب الثقة من المشتار وهذا يعني ضمنياً سحب الثقة من الحكومة بكاملها. أما المسؤولية الوزارية الفردية الذي كان سمة أساسية من سمات دستور فايمار،[45] لم تستطع النجاة في دستور عم 1945 وذلك نظراً لنية الآباء المؤسسين خلق نظام حكومي مستقر، هذا يعني أن البندستاغ لا يستطيع سحب الثقة من وزير اتحادي بمفرده فالوزراء في الحكومة الألمانية مسؤولون سياسياً أمام المستشار وليس أمام البندستاغ والمستشار الاتحادي هو الذي يستطيع إقالة الوزير.[46]

ثانياً –حل البرلمان (dissolution of parliament)

كما أنه بمقدور البتدستاغ سحب الثقة من المستشار يستطيع المستشار تقديم اقتراح حل البندستاغ إلى الرئيس الاتحادي.

يتضمن القانون الأساسي الألماني قيوداً صارمة فيتما يتعلق بحل البرلمان من أجل تجنب تكرار أعمال الخداع التي كانت تحدث في عهد جمهورية فايمار والتي ساعدت أدولف هتلر على الوصول إلى السلطة. فخلال أربعة عشر عامًا من جمهورية فايمار وقبل أن يصل هتلر إلى السلطة، ترأس البلاد اثنا عشر مستشارًا مختلفًا وعشرون حكومةً(cabinet)، وكان بمقدور الرئيس الفيدرالي حل البرلمان بشكل أو بآخر متى شاء. ولتجنب حدوث مصير

---

[42] Almer Bleshka: Contemporary German government -Op. cit. P170.

[43] - Eric Solten: Germany (A country study)- Op. cit. p354

[44] – ومقتضى المسؤولية الوزارية "السياسية" أن الوزارة إذا فقدت ثقة مجلس البرلمان المنتخب تسقط بأكملها، وكذلك فإن المجلس إذا سحب الثقة من أحد الوزراء فإن على ذلك الوزير أن يستقيل من منصبه. فهذه المسؤولية قد تكون جماعية إذا تعلقت بعمل من أعمال السياسة العامة للحكومة أو بتصرف من تصرفات رئيس الوزراء وقد تكون المسؤولية فردية إذا تعلقت بأعمال وتصرفات الوزير الخاصة بوزارته. عن

Hasan Al -Bahri: The Political Systems- Op. cit.p198.

[45] – نصت المادة رقم(56) من دستور جمهورية فايمار على أنه "يجب أن يحظى المستشار والوزراء القوميون بثقة الرايخستاغ لممارسة مناصبهم. وعلى أي منهم تقديم استقالته إذا سحب الرايخستاغ ثقته بقرار صريح."

[46] -Ludger Helms: Executive leadership in parliamentary democracies: The British prime minister and the German chancellor compared-German politics- Routledge-2013-p105.

مماثل في المستقبل، وضعت جمهورية ألمانيا الاتحادية حاجز حل البرلمان عالياً للغاية عندما تم تأسيسه بعد الحرب العالمية الثانية.[47]

فقد نصت المادة رقم (68) من القانون الأساسي على أنه إذا لم" يحظ طلب المستشار الاتحادي خلال التصويت على منح الثقة بدعم أغلبية أصوات أعضاء البندستاغ، يجوز للرئيس الاتحادي وبناءً على اقتراح المستشار الاتحادي، أن يأمر بحل البندستاغ خلال واحد وعشرين يوماً. ويسقط الحق في حل البندستاغ بمجرد أن ينتخب البندستاغ مستشاراً اتحادياً جديداً".

والتصويت على الثقة هو اقتراح يحدث في البرلمان ويستخدم لقياس مدى استقرار الحكومة. ففي النظام البرلماني، يمكن للمستشار أو رئيس الوزراء الدعوة إلى التصويت على الثقة بالوزارة، كلما كان دعم الأغلبية موضع شك. عادة ما يتم تطبيق مثل هذا الاقتراح كوسيلة لرص صفوف أعضاء التحالف الضالين وذلك عن طريق الضغط عليهم، فإما أن ينضموا للقوى الحزبية التي تدعم المستشار أو رئيس الوزراء أو يتم إجبارهم على الخروج.[48]

وقت تم حل البرلمان 3 مرات في تاريخ المانيا الاتحادية وذلك في الأعوام (1972–1982–2005)

أول مرتين كانتا بعد التصويب على سحب الثقة من المستشار الاتحادي، أي أن عملية الحل أعقبت عملية التصويت على سحب الثقة من المستشار.

- في 27 نيسان 1972، فشلت محاولة إقصاء المستشار ويلي براندت (SPD) لصالح زعيم المعارضة راينر بارزيل (CDU) بفارق صوتين فقط. كان ذلك بمثابة مفاجأة لأنه كان معروفًا أن العديد من أعضاء ائتلاف الحزب الديمقراطي الاجتماعي–الحزب الديمقراطي الحر يعارضون بشدة سياسة حزب براندت، ولم تعد الحكومة تتمتع بأغلبية واضحة بعد أن انتقل العديد من النواب إلى المعارضة أو أعلنوا أنهم سيصوتون لاقتراح سحب الثقة من المستشار براندت. وعلى الرغم من فشل التصويت على سحب الثقة فقد قام المستشار بالاقتراح على الرئيس الاتحادي بحل البندستاغ وهذا ما حصل.[49]
- في1 تشرين الأول من عام 1982، تم بنجاح سحب الثقة من المستشار هيلموت شميدت والتصويت لصالح هيلموت كول، مما يمثل نهاية تحالف الحزب الديمقراطي الاجتماعي –الحزب الديمقراطي الحر. كان التصويت أسهل بكثير من التصويت السابق لأنه كان من الواضح أن الحزب الديمقراطي الحر أراد التحول إلى ائتلاف مع حزب الاتحاد الديمقراطي المسيحي. وبالرغم من نجاح سحب الثقة من المستشار الاتحادي إلا أن هيلموت كول طرح مسالة الثقة في الحكومة على البندستاغ وذلك للحصول على أغلبية أوضح في البندستاغ، ولم تحصل الحكومة على الثقة وتم على إثر ذلك حل البندستاغ.[50]
- في عام 2005 كانت المرة الوحيدة التي تم حل البندستاغ دون أن يكون هناك اقتراح بسحب الثقة من المستشار من قبل أعضاء البندستاغ، في هذه المرة بادر المستشار جرهارد شرود بطرح ثقة الحكومة أمام البندستاغ.

حيث خسرت الحكومة الألمانية برئاسة جرهارد شرودر تصويتًا على الثقة كان قد تقدم به المستشار، وقد طلب شرودر من النواب في حزبه الديمقراطي الاجتماعي الامتناع عن التصويت في البندستاغ الألماني. حصل اقتراح الثقة على

[47] - Daryl Lindsey - Germany Votes to Dissolve Government(Bundestag Clears Way for New Elections)- Article published on www.spiegel.de. 1-7-2005.
[48] - What is a Confidence Vote? - Article published on www.dw.com- 15.11.2001.
[49] - en.wikipedia.org.
[50] -.en.wikipedia.org.

151 صوتًا –أقل بكثير من 301 صوتًا اللازمة للحصول على الثقة.[51] وقد قام بذلك ليتم حل البندستاغ وإجراء انتخابات جديدة، طمح من خلالها الحصول على أغلبية مستقرة.

النتائج و المناقشة:

لا يسعنا في نهاية هذا البحث إلا القول بأن مبدأ المستشار يبقى له الغلبة في المضمار السياسي الألماني، ويؤكد الدور المحوري الذي يلعبه المستشار ضمن الحكومة الاتحادية، هذا الدور الذي لا يمكن أن يكون فاعلاً دون وجود دعم حزبي له. فلا يكتسب المستشار قوته فقط من النص الدستوري ولكن مكانته في حزبه وقدرته على صياغة ائتلاف قادر على قيادة العملية السياسية يصنع فارقاً كبيراً.

وقدرة المستشار على حل البرلمان(البندستاغ) والتي يقابلها قدرة البرلمان على عزل المستشار أوجدا توازناً بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، فكما ذكرنا سابقاً، في مرة واحدة نجح البندستاغ في سحب الثقة من المستشار. كما أنه تمل حل البرلمان 3 مرات فقط، وهذا يعني فيما يعنيه أن نظاماً يرتكز على دور جوهري للمستشار أثبت قدرته على الاستقرار والاستمرار.

References:

Arabic references:

1-Almer Bleshka: Contemporary German government-translated by Muhammad Hakki-the Anglo Egyptian Bookshop-Cairo-1973.

2- Hasan Al- Bahri: The Political Systems-Without mentioning a publishing house-Second Edision-2015.

3- The Bundestag at a glance: Published by German Bundestag, Public Relations Division, Berlin-2014.

Forigen references:

1-Eric Solten: Germany (A country study) - Federal Research Division- Library of Congress- Third Edition- Washington, DC-1995

2-Jean Blondel and Ferdinand Müller-Rommel: Cabinets in Western Europe- Palgrave Macmillan- London-1997.

3- Katy Le Roy, Cheryl Saunders, and John Kincaid: Legislative, Executive, and Judicial Governance in Federal Countries: McGill-Queen's University Press Montreal & Kingston - London – Ithaca-2006.

4- Ludger Helms: Presidents, Prime Ministers and chancellors (Executive Leadership in Western Democracies) - Palgrave Macmillan -UK-2005.

5- Ludger Helms: Institutions and Institutional Change in the Federal Republic of Germany-MACMILLAN PRESS LTD- Great Britain 2000.

6- Manfred G.Schmidt: political institutions in the federal republic of Germany-Oxford University Press-UK-2003

7-Neil Schlager and Jayne Weisblatt: World Encyclopedia of Political Systems and Parties-Facts On File, Inc. - New York- Fourth Edition-2006.

8- Peter James: Modern Germany (Politics, society and culture) - Taylor & Francis e-Library-2005.

9-Stephen Padgett, William E. Paterson, Gordon Smith: Developments in German Politics 3- Palgrave Macmillan -London-2003.

[51] **- Schröder loses no confidence vote: Article published on www.theguardian.com- 1 Jul 2005.**

Online periodicals and articles:

1-Daryl Lindsey - Germany Votes to Dissolve Government (Bundestag Clears Way for New Elections) - Article published on www.spiegel.de. 1-7-2005**.**
2-Gordon Smith: The resources of a German chancellor-West European politics-Routledge-1991.
3-Ludger Helms: Executive leadership in parliamentary democracies: The British prime minister and the German chancellor compared-German politics- Routledge-2013.
4-Patric Hogwood: A new president and a chance for Germany to face its demons-published on www.refire-online.com - 22 February 2017.
5-Philipp Dann: the gubernative in presidential and parliamentary systems- max Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht-2006.
6-Richard Fox and Abdel Hay Al-alami- The office of president in Germany - limited powers that are not without significance-article published on www.dw.com – 12-2-2017.
7-Schröder loses no confidence vote? -Article published on www.theguardian.com- 1-jul-2005
8-What is a Confidence Vote? Article published on - www.dw.com- 15-11-2001.

Website:
-www.dw.com-
-www.bundestag.de.
-www.ft.com.
-www.bundesregierung.de.
-www.spiegel.de.
-www.theguardian.com
-www.refire-online.com
- en.wikipedia.org.