

# الملوك الدستوريون في الديمقراطيات البرلمانية



آب/أغسطس ٢٠١٤

## نظرة عامة

### حول هذه السلسلة

ترمي هذه الكراسات الأساسية التي تتناول بناء الدساتير إلى مساعدة الدول في بناء دساتيرها أو إنجاز عمليات إصلاح دستوري عبر: (١) مساعدة المواطنين والأحزاب السياسية ومنظمات المجتمع المدني والمسؤولين الحكوميين وأعضاء الجمعيات التأسيسية في اتخاذ خيارات دستورية حكيمة؛ (٢) مساعدة موظفي المنظمات الدولية الحكومية وأطراف خارجية أخرى في تقديم دعم مفيد ومدرّس ووثيق الصلة بالظروف والسياقية لصنع القرار المحليين. وقد صممت الكراسات لتكون مدخلاً للقراء غير المختصين، ومفكرات مكثفة ملائمة لذوي المعرفة أو الخبرة في بناء الدساتير. وهي تهدف بترتيب مواضيعها وفق الخيارات العملية التي يواجهها بناء الدساتير، إلى إيضاح قضايا معقدة بطريقة مبسطة ومختصرة.

### ماذا؟

الملك الدستوري في ديمقراطية برلمانية هو رأس دولة رمزي وراثي (يمكن أن يكون إمبراطوراً، أو ملكاً أو ملكة، أو أميراً أو دوقاً). ويقوم بشكل أساسي بدور تمثيلي ومدني، لكنه لا يتمتع بسلطة تنفيذية أو سلطة صنع السياسات.

### لماذا؟

الملك الدستوري يحقق جمعاً بين الشرعية التقليدية والرمزية من جهة، والديمقراطية البرلمانية من جهة أخرى. وحسب الظروف، فإن الملكية يمكن أن توفر الاستمرار والاستقرار، وأن تطمئن النخب الرئيسية وتكسب دعمها للتحويل الديمقراطي، ويمكن أن تعزز الشرعية الديمقراطية بمصادر تقليدية للسلطة.

### لم لا؟

يجادل البعض بأن ملكاً دستورياً لا يتمتع بسلطة فعلية تذكر يشكل إضافة غير ضرورية للنظام السياسي، أو أن الملك يمثل قيماً غير ديمقراطية. الملك الذي يستطيع التدخل في الحكومة، يمثل مؤسسة غير ديمقراطية بطبيعتها.

### أين؟

توجد الملكيات الدستورية في العديد من الديمقراطيات البرلمانية الأوروبية، على سبيل المثال، في بلجيكا والدانمارك ولوكسمبورغ وهولندا والنرويج وإسبانيا والسويد. هناك أيضاً ملكيات دستورية في كمبوديا واليابان وماليزيا وتايلاند، ومؤخراً في نيبال، إضافة إلى ملكيات شبه دستورية في بعض الدول العربية.

### حول المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات

المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات هي منظمة حكومية دولية تدعم الديمقراطية المستدامة حول العالم.

## ما القضية؟

تركز هذه الكراسة الأساسية على دور الملوك الدستوريين في الديمقراطيات البرلمانية، حيث: (١) يمارس السلطات الفعلية للحكومة رئيس الوزراء وحكومة، ويكونون جميعاً مسؤولين أمام الأغلبية البرلمانية؛ (٢) هناك ملك وراثي مقيد بواجبات تمثيلية وفخرية ومدنية، وفي بعض الأحيان يقوم بدور الحكم الدستوري.

لقد تطور النظام البرلماني الحديث في الملكيات الدستورية الأوروبية في القرنين الثامن عشر والتاسع عشر، ونشأ استجابة لضغوط السياسات الشعبية، من التحويل التدريجي لسلطة الحكم من الحاكم الوراثي المطلق إلى وزراء يُعترف بأن مناصبهم تستند إلى موافقة البرلمان. انتقلت صلاحيات الملك، من خلال الاستخدام التقليدي إلى الوزراء المسؤولين، وهذا ما ترك منصب الملك يتمتع بأهمية دستورية كبيرة لكن دون صلاحيات فعلية تذكر. وهكذا، فإن منصب رئيس الحكومة ورأس الدولة منفصلان، حيث يكون رئيس الوزراء (رئيس الحكومة) المسؤول التنفيذي الأول ويحال الملك (رأس الدولة) إلى دور رمزي تمثيلي، يتمتع بصلاحيات تقديرية هامشية ومتفرقة تتمثل في التحكيم الدستوري الحيادي.

يوجد هذا النموذج من الملكية البرلمانية في أجزاء من أوروبا الغربية (مثل بلجيكا والدانمارك ولوكسمبورغ وهولندا والنرويج وإسبانيا والسويد) وفي كمبوديا واليابان وماليزيا وتاييلاند. ويُتبع هذا النظام أيضاً في ١٦ من بلدان الكومنولث - المستعمرات البريطانية السابقة التي مازالت الملكة البريطانية هي رأس الدولة فيها، لكن يمثلها نائب ملكة معين يسمى الحاكم العام، يقوم مقام الملكة ويكون رئيساً للدولة بحكم الأمر الواقع.

من منظور التصميم الدستوري، فإن القضايا الأكثر أهمية هي:

- العلاقة السياسية والرمزية للملكية بباقي أجزاء النظام الدستوري: هل الملك مسؤول عام بموجب الدستور أم أنه يتمتع بالسيادة فوق الدستور؟
- صلاحيات الملك ووظائفه، وبشكل خاص: (أ) مدى تمتع الملك بصلاحيات تقديرية شخصية للتصرف كحكم دستوري؛ (ب) مدى تحديد القيود على هذه الصلاحيات في الدستور أو تركها للأعراف.

## وظائف الملوك الدستوريين وصلاحياتهم

### الوظائف

يمكن النظر في الأهداف الوظيفية للملوك الدستوريين (الغاية من وجودهم أكثر مما يقومون به فعلياً) بشكل عام تحت العناوين الآتية:

تجسيد السلطة الدستورية: يجسد الملوك الدستوريين ويمثلون السلطة الدستورية الشرعية للدولة، ويؤدون وظائف فخرية ورسمية يتم التأكيد من خلالها على هوية وسلطة الدولة بحد ذاتها، وليس على الحكومة المقيمة. على سبيل المثال، فإن الملك يعتمد السفراء ويستقبلهم، ويفتح جلسات البرلمان ويسمي أو يعين رئيس الوزراء. كما يمكن للملك أيضاً أن يعين رسمياً مسؤولين كبار معينين، ويقوم دائماً تقريباً بنشر القوانين. في معظم الديمقراطيات البرلمانية، لا يتمتع الملوك بصلاحيات تقديرية تذكر في أداء هذه الواجبات الرسمية، لكنهم يعززون بوجودهم من شرعية القوانين الحكومية، ويضيفون سلطتهم الشاملة والتقليدية إلى تفويض الحكومة الديمقراطي (والحزبي عادة).

حماية الحيادية السياسية للدولة: يترتب على ما سبق، أن الفصل بين مناصبي رئيس الحكومة ورئيس الدولة يساعد في المحافظة على فصل رمزي بين الحكومة المقيمة، الحزبية - السياسية، والمؤسسات الدائمة للدولة، التي يفترض أن تكون حيادية سياسياً وشاملة. يضمن الملك رمزياً أن يكون أولئك الذين يقودون الحكومة، اسمياً على الأقل، في موقع أدنى من سلطة أعلى تمثل النظام الدستوري بحد ذاته، وأن يكون زعيم الحزب أو الائتلاف الحاكم تابعاً لتجسيد غير حزبي للدولة برمتها.

التمثيل: يمكن للملوك الدستوريين أن يكونوا ممثلين فعالين للأمة، وأن يعززوا صورتها وسمعتها في الداخل والخارج. ونظراً لتمتعهم بمكانة غير تنفيذية وغير حزبية، ولتحررهم من المسؤولية السياسية، فإنهم يكرسون وقتاً أطول لمثل تلك الأنشطة، ولا يتأثرون سلباً بالقرارات السياسية لحكوماتهم.

القيادة المدنية: كقائد مدني، يعكس الملك الدستوري القيم الأخلاقية والتطلعات المشتركة للشعب ويعبر عنها. وقد تشمل وظائف القيادة المدنية للملك رعاية الفنون والثقافة، دعم أو تشجيع الأنشطة الخيرية، زيارة المجتمعات المحلية، إلقاء الخطب، واستضافة الفعاليات الثقافية. ونظراً لتحرره من السياسات الحزبية واليومية، واحتفاظه رغم ذلك بمنصة يتحدث منها، فإن الملك الدستوري يمكن أن يتصرف كضمير للأمة، وقد يتحدث نيابة عن أولئك الذين ينساهم النظام السياسي دون وجوده. إلا أن الخط الفاصل بين القيادة المدنية والتدخل السياسي خيط رفيع، ولهذا ومن أجل حماية استقلالهم، يُحظر على الملوك الدستوريين في العديد من الولايات القضائية بموجب القانون أو العرف إطلاق تعليقات عامة يمكن أن تُفسر على أنها إشكالية سياسياً.

السلطة الدينية: في بعض البلدان، يكون للملكية بُعد ديني، حيث يكون الملك هو رأس المؤسسة الدينية الوطنية أو يدعي بأن له سلطة مقدسة على حكمها. يمكن للجمع بين السلطين المدنية والدينية أن يساعد بمنح الشرعية للمؤسسات المدنية، وأن يعيق انتشار التطرف الديني الذي يزعزع الاستقرار. لكن في الولايات القضائية التي يوجد فيها استقطاب ديني، حيث يرتبط الملك بأحد الطرفين وليس بالطرف الآخر (كما في أيرلندا الشمالية)، يمكن أن يكون لذلك آثار تدفع إلى الانقسام وتضر بالديمقراطية.

التحكيم الدستوري: يمكن أن يوكل للملك الدستوري بعض الصلاحيات التقديرية،<sup>١</sup> التي يمكن أن تمارس، بموجب القانون أو العرف الدستوري، حسب تقدير الملك (أو نائب الملك). تستثنى هذه الصلاحيات من قواعد المسؤولية الوزارية، ما يعني أن توقيع الوزير عليها ليس مطلوباً، وأنه يمكن تجاهل المشورة الوزارية. يختلف مفهوم التحكيم الدستوري عن الحكم القضائي الدستوري، كما يتم أدائه من قبل المؤسسات القضائية. إنه يتعلق بالمحافظة على النظام الدستوري الديمقراطي من خلال التسوية والتحكيم في النزاعات السياسية بين المؤسسات الرئيسية للحكومة (أي تحقيق التوازن بين البرلمان والحكومة والشعب). ويمكن لهذه الصلاحيات أن تشمل ما يلي:

- الصلاحية التقديرية بتعيين رئيس الوزراء وعزله، ويخضع هذا عادة لقاعدة أن يتمتع رئيس الوزراء بثقة الأغلبية البرلمانية.
- الصلاحية التقديرية، في بعض الظروف، بحل البرلمان (على سبيل المثال، إذا لم يكن من الممكن تعيين رئيس وزراء يتمتع بثقة البرلمانية، أو إذا صوت البرلمان بسحب الثقة من الحكومة لكن الحكومة رفضت الاستقالة) أو رفض حل البرلمان (على سبيل المثال، إذا خسرت الحكومة ثقة البرلمان، وإذا كان من الممكن تعيين حكومة جديدة تتمتع بثقة البرلمان دون إجراء انتخابات برلمانية).
- الصلاحية التقديرية (لكن في ظروف نادرة) بعدم الموافقة على التشريعات.
- الصلاحية التقديرية بمنح التشريفات. على سبيل المثال، تمنح ملكة المملكة المتحدة شخصياً وسام الرباط، وسام الشوكة الذهبية، وسام الاستحقاق، وعدة أوسمة أخرى.

١ تختلف المصطلحات المستخدمة للإشارة إلى هذه الصلاحيات. يستخدم هذا العرض التمهيدي مصطلح 'الصلاحيات التقديرية'؛ في أستراليا وكندا، على سبيل المثال، فإن المصطلح الأكثر شيوعاً هو 'الصلاحيات الاحتياطية'.

- الصلاحية التقديرية بإجراء بعض التعيينات السياسية. يُسمح للملك إسبانيا، بموجب المادة ٦٥، ٢ من الدستور الإسباني، أن يعين ويعزل بحرية الأعضاء المدنيين والعسكريين في حاشيته، دون مشورة وزارية أو توقيع وزاري. لا بد من الملاحظة أن هذا يشير إلى الموظفين الشخصيين لدى الملك، الذين ليسوا جزءاً من الحكومة، ولا يتمتعون بأي ولاية قضائية على السياسة العامة أو الإدارة.

## كتابة الصلاحيات التقديرية

في العديد من الدساتير التي وضعت في القرن التاسع عشر ومطلع القرن العشرين، لم يكن توزيع الصلاحيات والوظائف والواجبات بين الملك والحكومة محددًا بوضوح. كانت هذه الدساتير عادة تمنح الصلاحيات التنفيذية للملك (أي أن الملك هو مصدر السلطة التنفيذية)، مع توقع أن تمارس تلك الصلاحيات طبقاً للأعراف الدستورية (الأعراف المقبولة للسلامة الدستورية التي، ورغم أنها لم تكن مكتوبة في الدستور، كانت تعتبر ملزمة للاعبين السياسيين) للديمقراطية البرلمانية. في بعض الحالات، كانت هذه الأعراف تكتب في نص دستوري، وتتجسد في قاعدة المسؤولية الوزارية وفي الحاجة لأن تكون القرارات التي يصدرها الملك موقعة أيضاً من الوزير المختص، أو في القاعدة الدستورية الواضحة التي تنص على إن الملك عليه أن يتصرف 'بموجب المشورة (الملزمة) للوزراء'.

وعلى نحو مماثل، في مثل تلك الدساتير الأولى، تكون المبادئ الأساسية للديمقراطية البرلمانية (أي أن الوزراء ينبغي أن يتمتعوا بثقة الأغلبية البرلمانية، وأن يكونوا مسؤولين أمامها)، إما غير منصوص عنها عادة في النص المكتوب للدستور أو مكتوبة بطريقة موجزة جداً:

- يؤسس الدستور الأسترالي مجلساً تمثيلاً اتحادياً، بحيث يحكم الحاكم العام بناء على مشورته الملزمة (بوصفه نائب الملك وممثل)، وينص على أن الوزراء الذين يعينون من بين أعضاء البرلمان، يكونون أعضاء في المجلس التنفيذي الاتحادي. في هذا إشارة إلى المبدأ البرلماني، لكنه لا ينص صراحة وبشكل محدد على مبدأ أن الوزراء ينبغي أن يتمتعوا بثقة البرلمان.

- الدستور الهولندي ينص على أن 'الوزراء مسؤولين'، ويمنح السلطة التنفيذية للوزراء. وهذا يشير إلى المبدأ البرلماني، دون أن يصف عملية تشكيل الحكومة ودون الاعتراف بحق البرلمان بإجبار الحكومة على الاستقالة عندما لا تتمتع بثقته.

على النقيض من ذلك، فإن الدساتير الملكية الأحدث، وخصوصاً تلك التي تم تبنيها في إعادة البناء الديمقراطي في أوروبا بعد عام ١٩٤٥ وتلك التي تم تبنيها في بلدان الكومنولث خلال موجة نزع الاستعمار في ستينيات القرن العشرين، منحت اعترافاً صريحاً للمبادئ البرلمانية وحددت صلاحيات الملك:

- الدستور الإسباني لعام ١٩٧٨ يحدد الصلاحيات الدستورية للملك بصراحة. تُمنح الصلاحيات التنفيذية صراحة للحكومة، وليس للملك. وتمارس الصلاحيات القليلة الممنوحة للملك دائماً بناءً على تعليقات رئيس الوزراء والوزراء المسؤولين. وينبغي أن يوقع الوزراء على القوانين التي يصدرها الملك، وبذلك يجعلونها نافذة. في إسبانيا، ثمة استثناء يُطبَّق على الأمر بتعيين رئيس الوزراء والأمر بحل البرلمان قبل نهاية مدته وإجراء انتخابات جديدة إذا لم يكن بالإمكان تعيين رئيس وزراء. هذه الأوامر لا تصدر بموافقة الوزير بل بمشورة رئيس مجلس النواب (المجلس الأدنى) وتوقيعه. لا يتمتع الملك بأي سلطة تقديرية، ويقتصر دوره على أداء الواجبات التمثيلية والفخرية.

- دستور جامايكا لعام ١٩٦٢ يطلب من الحاكم العام (بوصفه ممثلاً للتاج) تعيين عضو في مجلس النواب يكون 'الأكثر قدرة على الحصول على ثقة أغلبية أعضاء المجلس' رئيساً للوزراء، ويحول صراحة مجلس النواب بالتصويت بحجب الثقة عن الحكومة. ويطلب الحاكم العام بالتصرف فقط بموجب المشورة (الملزمة) لرئيس الوزراء، إلا في حالات معينة محدودة حيث يحول الحاكم العام بالتصرف طبقاً لتقديره الشخصي.

- دستور السويد لعام ١٩٧٤، نقل رسمياً الصلاحيات التنفيذية من الملك إلى الحكومة، أصبح تعيين رئيس الوزراء مسؤولية رئيس الريكسداغ (البرلمان)، شريطة أن يحظى بموافقة البرلمان. وتوقف الملك عن التمتع بأية صلاحيات فيتو (حتى ولو نظرية)، حيث يُطلب من الحكومة نشر التشريعات التي يسنها البرلمان.

التغيير العضوي، والمرونة والمخاطرة بانعدام اليقين الدستوري: عندما تكون القواعد الدستورية قليلة أو غير دقيقة، ويتم الاعتماد بشكل مفرط على القواعد التقليدية، فإن العلاقات بين المؤسسات الرئيسية يمكن أن تتغير بموجب التطور العضوي استجابة للأزمات أو عوامل أخرى. وفي حين قد يكون من المرغوب السماح بمثل تلك المرونة، فإن انعدام اليقين حول مكانة القواعد التقليدية تفتح الباب أيضاً أمام احتمال حدوث أزمة دستورية، ونشوء نزاع سياسي حول شرعية إجراء مسموح به بموجب القواعد المكتوبة، لكنه يعتبر منذ مدة طويلة غير مقبول بموجب القواعد التقليدية:

- في عام ١٩٧٥، عزل الحاكم العام لأستراليا، السير جون كير، رئيس الوزراء، غوف ويتلام، عندما رفض مجلس الشيوخ الموافقة على الموازنة. تصرّف مجلس الشيوخ برفضه الموافقة على الموازنة، وتصرّف الحاكم العام بعزله رئيس الوزراء وتعيين زعيم المعارضة مالكوم فريزر في المنصب، بشكل واضح ضمن نطاق صلاحياتها الدستورية كما هي موجودة على الورق. أما إلى أي حد كانت أفعالها مقبولة، بموجب الأعراف الدستورية، فظل موضع جدل (Ward ١٨: ١٩٨٧).

## اعتبارات تتعلق بالتصميم

جمهورية أو ملكية: نادراً ما يكون على واضعي الدستور اتخاذ القرار حول ما إذا كانوا يريدون تأسيس ملكية وراثية أو أن يجعلوا رئيساً منتخباً رأساً للدولة. عادة ما تكون هذه الخيارات سبق لها وتقررت بموجب السياق التاريخي والسياسي والاجتماعي للبلاد. في البلدان التي ترسخت الملكية الوراثية بعمق في مجتمعاتها وحيث يستمر الملك بالتمتع بدعم شعبي واسع، فإن تأسيس جمهورية قد يكون أمراً من غير الوارد التفكير به، وينبغي أن يحدث الإصلاح الديمقراطي، بالضرورة، تحت حماية الملكية الوراثية ووصايتها. في مثل تلك الحالات، فإن الملك المستعد والقادر على التصرف كرأس غير تنفيذي للدولة وتوفير مصدر مفيد للشرعية والاستمرارية، يعزز البناء الديمقراطي للدستور ويمهد الطريق لتعزيز الناجح للنظام الدستوري الديمقراطي. يمكن للملك أن يكون شخصية موحّدة، ويمكن لوجوده الرمزي أن يساعد في ترميم الانقسامات الاجتماعية، كما يمكن لوساطته أن تشجع النخب التقليدية وذات التفكير السلطوي، مثل القادة الدينيين والعسكريين، على احترام شرعية المؤسسات الديمقراطية.

### الملكية الديمقراطية في إسبانيا

كان ملك إسبانيا نشطاً في دعمه لانتقال إسبانيا إلى الديمقراطية البرلمانية بعد حرب أهلية و ٤٠ عاماً من الدكتاتورية. تمكن الملك الذي أعيد إلى العرش من جسر الفجوة بين الحركتين الإصلاحية والديمقراطية من جهة، والنخب العسكرية والدينية والاقتصادية القديمة من جهة أخرى. لقد طمأنت الشرعية التقليدية للملك النخب القديمة، ومكنته من تعزيز استقرار المؤسسات الديمقراطية. عندما تعرضت الديمقراطية الجديدة للتهديد بمحاولة انقلاب عسكري، في أعقاب انتخاب أول حكومة اشتراكية، ظهر الملك على التلفزيون، وأمر الجنود بالعودة إلى ثكناتهم ودافع عن الدستور.

الوجود المسبق للقواعد التقليدية: في البلدان التي تتمتع أصلاً بفهم جيد لأعراف الديمقراطية البرلمانية ويات هذه الأعراف راسخة في الممارسة العملية للنظام السياسي فيها، قد يكون مقبولاً الاعتماد على القواعد التقليدية التي يمكن أن تكون متضمنة أو محددة جزئياً في الدستور. أما في الدول التي تحولت حديثاً إلى الديمقراطية، أو الدول التي ليس فيها فهم جيد لمثل تلك القواعد التقليدية أو تعاني من ضعف في إنفاذها، من الضروري عادة أن يكون الدستور أكثر تحديداً ووضوحاً.

النظام الحزبي والتجزء: إذا كان من المرجح أن يحقق عدد كبير من الأحزاب تمثيلاً برلمانياً، دون أن يحصل أي حزب على الأغلبية، عندها، وطبقاً لقواعد تشكيل الحكومة المعمول بها، قد يكون لدى رئيس الدولة صلاحيات أوسع في تسمية رئيس الوزراء وتشكيل الائتلاف. إذا كان من المرغوب تقليص النفوذ الحزبي لرأس الدولة في تشكيل الحكومة، فإن من المهم بشكل خاص أن تكون تلك القواعد واضحة لا غموض فيها. قد يكون مرغوباً على سبيل المثال، أن يفوض الدستور البرلمان بانتخاب رئيس الوزراء (كما في أيرلندا)، أو أن يقوم رئيس مجلس النواب بتسمية رئيس الوزراء، شريطة حصوله على موافقة البرلمان (كما في السويد)، بحيث تتم إزاحة رأس الدولة عن عملية تشكيل الائتلاف.

قواعد التوريث: تختلف الدساتير الديمقراطية التي لها رأس دولة غير تنفيذي في مدى احتواء الدستور على قواعد مكتوبة للتوريث. الدستور الهولندي والإسباني على سبيل المثال، يحددان قواعد التوريث بشيء من التفصيل. على النقيض من ذلك، فإن الدستور الياباني يسمح بتحديد قواعد التوريث عن طريق تشريع عادي دون - دستوري، على شكل قانون يتعلق بالعائلة الإمبراطورية. ستعتمد قواعد التوريث على اعتبارات تقليدية وتاريخية خاصة بكل بلد. على سبيل المثال، قد تتطلب بعض البلدان أن ينتمي الملك إلى دين معين له مكانة مؤسسية، والبعض قد يستبعد النساء من عملية التوريث، بينما قد تعطي بعض البلدان البنات والأبناء حقوقاً متساوية في التوريث. على واضعي الدستور أن يفكروا بعناية قبل تغيير هذه القواعد، خصوصاً إذا كان فعل ذلك سيقسّم الولاءات ويقوض مكانة الملكية كمؤسسة موحدة. ومهما كان محتوى هذه القواعد، من المهم أن تكون واضحة وأن تكون عملية التوريث لا غموض فيها.

أشكال بديلة للتوريث: في بعض الأحيان، يمكن اختيار الملوك بوسائل أخرى غير التوريث. رأس الدولة في ماليزيا على سبيل المثال، يتم اختياره من قبل الأمراء الحكام التقليديين للولايات الماليزية التسع، رغم أن الانتخاب شكلي إلى حد بعيد، من الناحية العملية، حيث هناك نظام دوري. لقد تبنت بعض الدول العربية نظام تسمية يقوم بموجبه الملك الحاكم، غالباً بالتشاور مع مجلس العائلة، بتحديد خليفته كولي للعهد. قد يرغب واضعو الدستور، الذين يعملون على بناء نظام ديمقراطي في دولة تمر بمرحلة انتقالية، أن يفكروا بفعالية مثل تلك الترتيبات، لكن سيكون من الحكمة تغيير القواعد الموجودة فقط بعد التفكير ملياً، فقط إذا كان هناك إجماع لصالح التغيير، وإلا، فإن الخيار الأسلم يكون عادة باستمرار الممارسات القائمة من أجل تجنب النزاع على الخلافة.

الوصاية على العرش والتنازل عنه: ينبغي أن يكون هناك نص إما في الدستور أو في القانون، على استمرار وظائف الملك في الحالات التي يرث فيها العرش طفل لم يتمتع بعد بالأهلية القانونية. الطريقة المعتادة في فعل ذلك هي أن يكون هناك وصاية على العرش، عندما يقوم شخص آخر (يكون عادة عضواً في العائلة الملكية) بأداء الوظائف الملكية نيابة عن الملك، ويحمل لقب الوصي على العرش. في بعض الحالات تنتقل الوصاية على العرش إلى عضو العائلة الملكية الأكثر قرابة من الملك بشكل تلقائي بموجب الدستور، وفي حالات أخرى، يمكن للبرلمان أن ينتخب أو يعين وصياً على العرش. وعلى نحو مماثل، فإن بعض الدساتير تتيح للملك التنازل عن العرش متى شاء، على سبيل المثال في حالة الشيخوخة أو انعدام الأهلية، أو يتيح إمكانية عزل الملك الذي يصبح غير قادر على الحكم. على سبيل المثال، فإن الدستور البلجيكي يمكن مجلس الوزراء من إعلان أن الملك أصبح غير قادر على الحكم، وينعقد البرلمان لتعيين وصي على العرش.

الممتلكات الملكية والمنحة السنوية: في الملكيات البرلمانية الدستورية، ينبغي التمييز بين الممتلكات الشخصية لرأس الدولة عن الممتلكات العامة، بحيث يكون من الممكن فصل ما يملكه الملك شخصياً عما تملكه الدولة. وعلى نحو مماثل، ينبغي فصل الحسابات الشخصية للملك وأسرته وموظفيه عن حسابات الخزنة العامة. تتمثل الممارسات

الجيدة في الملكيات البرلمانية في أن يتم دفع جميع الإيرادات، دون استثناء، إلى الخزانة العامة، وأن تقوم الدولة بدفع مخصصات للملك وأسرته وموظفيه (ما يعرف بالقائمة المدنية) لتمكينهم من القيام بواجباتهم.

الزيجات الملكية: يمكن أن يكون للزيجات الملكية تبعات ومضامين دبلوماسية على عملية التوريث المستقبلية. في بعض الولايات القانونية، يتوجب على أفراد الأسرة الملكية أو الورثة المباشرين للعرش، الحصول على إذن الحكومة أو البرلمان قبل الزواج، تحت طائلة فقدان موقعهم.

حالات الاستبعاد: بعض الدساتير، تمكن البرلمان من استبعاد شخص معين من الترتيب التقليدي للتوريث على أساس سوء السلوك أو انعدام الأهلية. تساعد هذه المادة في ضمان عدم تمكن شخص غير كفوء أو غير مناسب من أن يرث العرش أو يسيء إلى سمعة البلد. المادة ٢٩ من الدستور الهولندي، على سبيل المثال، تنص على أنه 'يمكن استبعاد شخص أو أكثر من تسلسل التوريث، بموجب تشريع برلماني، إذا دعت الظروف الاستثنائية لذلك'.

## ضمان أن تكون الملكية برلمانية فعلاً

تقييد الحاشية الملكية: في بعض الملكيات، تتمتع الحاشية الملكية بصلاحيات واسعة، وتعمل كحكومة خاصة موازية تسيطر على القوات المسلحة والسلك الدبلوماسي والمؤسسات الأمنية. وهذا يلحق الضرر بالديمقراطية، حيث يُخرج مؤسسات رئيسية في الدولة عن سيطرة الوزراء المسؤولين أمام البرلمان. لمنع حدوث هذا، يمكن للدستور الطلب بأن يكون الجيش وقوات الأمن، مسؤولة حصرياً أمام الحكومة (ومن خلالها أمام البرلمان)، وليس أمام الملك. كما يمكن أن ينص على أن أنشطة الحاشية الملكية تقع تحت مسؤولية رئيس الوزراء، الذي ينبغي أن يتحمل مسؤولية أفعال الحاشية الملكية في البرلمان (أي ينبغي ألا يكون هناك مجال خاص يتمكن فيه الملك من إعطاء الأوامر). ينبغي تحديد الموازنة المخصصة للحاشية الملكية من قبل البرلمان، وأن تخضع لنفس عملية التدقيق والرقابة المالية الصارمة كغيرها من حالات الإنفاق.

إبقاء الملك خارج الحكومة: من المهم عزل الحكومة عن التدخل الملكي وحماية الملك الحيادي سياسياً من الإشكالات السياسية. يمكن تحقيق ذلك بضمان أن يقوم رئيس الوزراء، وليس الملك، برؤس جلسات الحكومة ومنع الملك من حضور اجتماعاتها، بإستثناء الحالات التشريعية.

حظر تولي أفراد العائلة المالكة مناصب وزارية: إن تولي الملك أو أفراد آخرين من العائلة المالكة لمنصب وزارتي، يسيء إلى الطبيعة البرلمانية للنظام السياسي. من المستحيل المحافظة على الحيادية السياسية لأفراد العائلة المالكة المنخرطين في السياسات اليومية، ومن الصعب جداً إخضاع الوزراء للمساءلة إذا كانوا في الوقت نفسه أعضاء في العائلة الملكية - مع كل ما يتضمنه ذلك من حصانات وامتيازات. ولتجنب ذلك، يستحسن النظر في مادة دستورية، كتلك الموجودة في الدستور البلجيكي، والتي تحظر على العائلة الملكية صراحة تولي مناصب وزارية.

البلد	الاعتراف بالحكومة البرلمانية	منح الصلاحيات: التوقيع المزدوج/متطلبات المشورة	صلاحيات تقديرية/ احتياطية حقيقية
<b>بلجيكا</b> ديمقراطية منذ عام ١٩٢١ دولة ملكية، اتحادية، برلمانية تتكون من أقاليم تسكنها مجموعات لغوية. عدد السكان: ١٠,٨ مليون.	تقدم الحكومة الاتحادية استقالتها إلى الملك إذا تبنى مجلس النواب، بالأغلبية المطلقة لأعضائه مذكرة لوم، تقترح على الملك تسمية خلف لرئيس الوزراء، خلال ثلاثة أيام من رفض مذكرة الثقة.	يُمنح الملك صلاحيات تنفيذية اسمية] لا يجوز انتهاك شخص الملك، ويكون وزراؤه هم المسؤولين؛ الوزراء مسؤولون أمام مجلس النواب. لا يجوز لأمر ملكي شفهي أو خطي، تحت أي ظرف كان، تقليص صلاحيات أي وزير. لا تدخل أية إجراءات يتخذها الملك حيز التنفيذ دون أن تحمل إضافة إلى توقيعه توقيع وزير يتحمل بموجب توقيعه المسؤولية عن الإجراء.	لا ينص الدستور على أي استثناء من التوقيع الموازي للوزير. بالنظر إلى النظام المعقد، متعدد الأحزاب ومتعدد الأبعاد، فإن الملك يمارس عملياً دوراً مؤثراً في تشكيل الحكومات، ويمكن أن يستعمل تقديره الشخصي في قبول استقالة رئيس الوزراء أو رفضها.
<b>السويد</b> ديمقراطية منذ عام ١٩١٧ ملكية، برلمانية أحادية عدد السكان: ٩,٧ مليون.	عند الشروع في عملية تعيين رئيس الوزراء، يستدعي رئيس مجلس النواب من أجل التشاور ممثلين من كل مجموعة حزبية في الريكسداغ. يتشاور رئيس مجلس النواب مع نوابه قبل تقديم مقترح للريكسداغ. ويصوت الريكسداغ على المقترح خلال أربعة أيام، دون تحضير مسبق في اللجان. إذا صوت أكثر من نصف أعضاء الريكسداغ ضد المقترح، يرفض. في أية حالة أخرى، يتم تبني المقترح. إذا أعلن الريكسداغ أن رئيس الوزراء أو عضواً في حكومته، لم يعد يتمتع بثقته، يقوم رئيس مجلس النواب بإقالة الوزير المعني.	تُمنح الصلاحيات التنفيذية للحكومة والإدارة؛ ويُستبعد الملك عن العملية.	لا ينص الدستور على أية صلاحيات تقديرية فعالة، ولا تتم ممارسة مثل هذه الصلاحيات عملياً. الملكية فخريّة وتمثيلية وحسب.
<b>إسبانيا</b> ديمقراطية منذ عام ١٩٧٨ ملكية، برلمانية شبه اتحادية (هناك مجموعات تحظى بحكم ذاتي). عدد السكان: ٤٦,٥ مليون.	يسمى رئيس الوزراء من قبل الملك بناء على مشورة رئيس مجلس النواب، شريطة موافقة المجلس على ذلك بالتصويت.	تحمل جميع القرارات التي يتخذها الملك توقيعه مصحوباً بتوقيع رئيس الوزراء، وعندما يكون ذلك مناسباً، توقيع الوزير المختص. يكون قرار تسمية رئيس الوزراء وتعيينه وحل البرلمان المنصوص عليه في المادة ٩٩ [إذا لم يكن من الممكن تعيين رئيس وزراء] موقعاً أيضاً من قبل رئيس مجلس النواب. يكون الأشخاص الذين يوقعون القوانين التي يصدرها الملك مسؤولين عنها؛ (المادة ٦٤).	لا ينص الدستور على أية صلاحيات تقديرية، ولا تتم ممارسة أي من هذه الصلاحيات عملياً. الملكية فخريّة وتمثيلية وحسب.
<b>اليابان</b> ملكية منذ عام ١٩٤٦ ملكية، برلمانية أحادية عدد السكان: ١٢٦,٧ مليون.	يقوم الإمبراطور بتعيين رئيس الوزراء الذي يسميه الدايت (البرلمان).	يعين الإمبراطور كبير قضاة المحكمة العليا الذي تسميه الحكومة. يقوم الإمبراطور، بمشورة وموافقة الحكومة، بأداء الأفعال الآتية في المسائل المتعلقة بالدولة نيابة عن الشعب. وظائف غير تنفيذية محددة واردة في المادة ٧ من الدستور؛	لا ينص الدستور على أية صلاحيات تقديرية، ولا تتم ممارسة أي من هذه الصلاحيات عملياً. الملكية تمثيلية، فخريّة وحسب.

## أسئلة تتعلق باتخاذ القرارات

- (١) ما هي المشكلة التي يحاول الدستور الجديد/ الذي يتم إصلاحه حلها؟ هل تهدف إلى تقليص صلاحيات الملك من أجل تأسيس نظام حكومة برلماني حقيقي؟ هل يهدف ذلك لإستعادة ملكية سابقة كمصدر للوحدة والاستقرار؟
- (٢) هل الهدف هو جعل الملك رأساً اسماً للبلاد تكون واجباته فخرية ومدنية بحتة، أم أن المراد جعله حَكَمًا دستورياً؟
- (٣) إذا كان الهدف هو جعل الملك يؤدي واجبات فخرية ومدنية وحسب، إذاً، إن كان هناك أحد، فَمَنْ سيؤدي وظائف الحكم الدستوري، مثل تسمية رئيس الوزراء، وحل الهيئة التشريعية ومنع سن قوانين غير دستورية؟
- (٤) إذا كان الهدف هو جعل الملك حَكَمًا دستورياً يتمتع بصلاحيات تقديرية أو احتياطية، إذاً، كيف يمكن منع الملك من أن يصبح لاعباً في اللعبة السياسية بدلاً من حَكَم يقف فوقها وخارجها؟ كيف يمكن تحقيق التوافق بين وجود هذه الصلاحيات والمسؤوليات من جهة، والمبادئ الديمقراطية من جهة أخرى.
- (٥) ما مدى وضوح صلاحيات وواجبات الملك في الدستور؟ ما مدى نطاق الاختلاف حول شرعية أو لاشرعية ممارسة الملك لصلاحيات تقديرية شخصية؟ هل تمت تغطية جميع الاحتمالات بشكل معقول؟
- (٦) ما هي الافتراضات الثقافية للقيادة؟ هل هناك تقليد في الفصل بين السلطة الرمزية والسلطة الفعلية؟ هل سيحظى منصب يتمتع بسلطة رمزية دون أن يتمتع بسلطة حقيقية بالاحترام، أم أنه سيتعرض للازدراء؟
- (٧) ما الذي يمثله الملك؟ الشعب؟ الدولة؟ الأمة؟ الأغلبية الثقافية؟ أقلية ثقافية لا تحظى بتمثيل مناسب؟ مجموعة من القيم والتقاليد المعينة؟ من حيث الدعم الشعبي الحقيقي، إلى أي حد تكون الملكية عامل شمولٍ وتوحيد؟
- (٨) ما مدى اتساع دائرة المشاورات؟ هل تحظى الأحكام المتعلقة برأس الدولة بدعم جميع اللاعبين المعنيين؟ هل يريد أحد تخريب ذلك؟ إذا كان الأمر كذلك، لماذا، وهل يمكن الاستجابة لاعتراضاتهم بشكل معقول؟

## المراجع والموارد وقراءات أخرى

- Bentley, Tom and Wilsdon, James, *Monarchies: What are Kings and Queens for?* (London: Demos, 2002)
- Bonney, N. and Morris, B., 'Tuvalu and You: The Monarch, the United Kingdom and the Realms', *The Political Quarterly*, 83/2 (April-June 2012), pp. 368-73
- Charter, D., 'Grand Duke Henri of Luxembourg Opposes Euthanasia and Loses Power', *The Times*, 4 December 2008
- De Merieux, M., 'The Codification of Constitutional Conventions in the Commonwealth Caribbean Constitutions', *The International and Comparative Law Quarterly*, 31/2 (April 1982), pp. 263-77
- De Smith, S. A., 'Westminster's Export Models: The Legal Framework of Responsible Government', *Journal of Commonwealth Political Studies*, 1/1 (1961), pp. 2-16

- De Winter, Lieven and Dumont, Patrick, 'Belgium: Delegation and Accountability under Partitocratic Rule', in Kaare Strøm, Torbjörn Bergman and Wolfgang C. Müller (eds.), *Delegation and Accountability in Parliamentary Democracies* (Oxford: Oxford University Press, 2003), pp. 253–80.
- Emy, H. V., *The Politics of Australian Democracy: Fundamentals in Dispute* (South Melbourne, Victoria: Macmillan: 1978, 2<sup>nd</sup> edition)
- Low, Donald A., 'Introduction: The Westminster Model', in Donald A. Low (ed.), *Constitutional Heads and Political Crises: Commonwealth Episodes, 1945-85* (Basingstoke: Macmillan, 1988), pp. 4-8.
- Montgomery, P., 'Belgian King, Unable to Sign Abortion Law, Takes Day Off', *The New York Times*, 5 April 1990
- Sap, J. W., *The Queen, the Populists and the Others: New Dutch Politics Explained for Foreigners* (Amsterdam: VU University Press, 2010)
- Swift MacNeill, J. G., 'Thoughts on the Constitution of the Irish Free State', *Journal of Comparative Legislation and International Law*, 5/3 (1923), pp. 52–62
- Taylor, Greg, 'Two Refusals of Royal Assent in Victoria', *Sydney Law Review*, 29/1 (2007), pp. 85–130
- Ward, A. J., 'Exporting the British Constitution: Responsible Government in New Zealand, Canada, Australia and Ireland', *The Journal of Commonwealth and Comparative Politics*, 25/1 (1987), pp. 3–25