



التدوير الوزاري

"دراسة مقارنة"

الباحث الدكتور

أحمد حسنين إيهاب محمد

دكتوراه فى القانون

ahmedhassanelakeed90@gmail.com

مقدمة

الحمد لله الهادي إلى الرشاد، وأشهد أن لا إله إلا الله الكريم الوهاب، وأشهد أن محمداً رسول الله أتاه الحكمة وفصل الخطاب، وبعد.

فإن قيام الديمقراطية في العديد من دول العالم كان ثمرة كفاح طويل، وتضحيات عظيمة من قبل شعوب هذه الدول لتتحول من الحكم الفردي المطلق إلى نظام ديمقراطي سليم، ولاتزال الشعوب الحرة تكافح إلى اليوم في سبيل الحفاظ على المكاسب التي حققتها .

ولذلك يعتبر مبدأ تداول السلطة من أهم المبادئ التي تستند إليها النظم السياسية الحديثة، ويعني ذلك المبدأ التغيير السلمي عبر انتخابات حرة، ويرتبط ذلك بالتعددية السياسية وجود أحزاب تمارس نشاطها من أجل الوصول للسلطة وتكوين حكومة بمفردها أو مع غيرها من الأحزاب وفقاً لإرادة الشعب عن طريق الانتخابات، وهذا ما يجنب البلاد الاقتتال من أجل السلطة لذلك فالأحزاب السياسية تعمل على تحقيق الديمقراطية وإرسائها في المجتمع.

بعد الانتخابات البرلمانية يعهد رئيس الدولة إلى زعيم الحزب الفائز بتشكيل الحكومة، وإذا لم يحرز هذا الحزب أغلبية مطلقة، فإنه يكون من حزب أو عدة أحزاب حكومة ائتلافية، إلا أن رئيس الوزراء قد يواجه بسوء اختيار لوزرائه، فقد لا يكونوا على القدر من الكفاءة التي تمكنهم من أداء المهام المنوطة إليهم، أو أن هناك من الوزراء من يطلب البرلمان استجوابه، ويصر البرلمان على حجب الثقة عنه، في الوقت الذي يجب أن تتضامن معه الحكومة في مواجهة البرلمان، فيلجأ إلى التدوير الوزاري، بنقل هذا الوزير لتولى حقيبة وزارية أخرى، ومن ثم يسقط معها الاستجواب، لزوال الصفة عن يوجه إليه الاستجواب.

كما أن هناك من الأسباب الأخرى التي تحمل رئيس الوزراء على التدوير الوزاري، مثل استقالة أحد الوزراء إما لموقف سياسي معين، أو لفضائح مالية أو أخلاقية، أو بسبب رغبته رئيس الوزراء في الاستفادة بخبرات وزير ما في إدارة أزمة تواجهها الحكومة، أو كتدبير احترازي يتخلص فيه رئيس الوزراء من شخص قوى يتولى حقيبة سيادية، يناصر للتخلص من رئيس الوزراء شخصياً ليحل محله.

وثار التساؤل حول دور البرلمان في التدوير الوزاري، هل يتعين موافقة البرلمان على التدوير الوزاري باعتباره صورة من صور التعديل الوزاري التي يجب على البرلمان إقرارها، أم أن التدوير هو مجرد إجراء روتيني يدخل في نطاق إختصاص رئيس الوزراء بمناسبة أدائه مهام منصبه.

ولا يخلو التدوير الوزاري من آثار بالنسبة للحكومة، أو بالنسبة للبرلمان، فالنسبة للحكومة، فإنه التدوير الوزاري هو سلاح ذو حدين، إذ يؤدي إلى تنشيط الأداء الحكومي، أو

يؤدى إلى خلق حالة من عدم الاستقرار نتيجة بقاء الوزراء فى مناصبهم لفترات محدودة من الوقت.

وبالنسبة لأثر التدوير الوزارى بالنسبة للبرلمان، فإن البرلمان يجد فى التدوير الوزارى وسيلة لإفلات رئيس الوزراء من تقرير المسئولية الوزارية الفردية للوزير محل الاستجواب، الذى قد يؤدى إلى حجب الثقة عنه، أو المسئولية التضامنية للحكومة مع الوزير، ومن ثم عدم فاعلية وسائل الرقابة البرلمانية، خاصة وأن الاستجواب يعد أخطرهما.

وأخيراً، وبشأن مدى مشروعية التدوير الوزارى، فلم يتحد الفقه على كلمة واحدة بشأنه، بل هناك من قال بمشروعية التدوير، لكونه ليس تعييناً جديداً يمكن لرئيس الوزراء القيام به منفرداً دون حاجة إلى موافقة رئيس الدولة، لأن الوزير لا يخرج من نطاق مجلس الوزراء، بل ينقله رئيس الوزراء لإدارة حقيبة وزارية أخرى، إلا أن هناك من خالف ذلك، مقررراً أن التدوير الوزارى يجب أن يتم بموافقة رئيس الدولة، لكون رئيس الدولة له سلطة تعيين وعزل الوزراء، وأنه لم يرد نص فى الدستور يحظر ذلك.

وسواء صدق هذا القول أم ذلك، فإن قرار رئيس الوزراء بالتدوير الوزارى هو عمل من أعمال السيادة، يتخذه رئيس الوزراء بوصفه سلطة حكم، لا سلطة إدارة، ومن ثم يخرج عن نطاق رقابة القضاء، كما نص قانون مجلس الدولة وقانون السلطة القضائية.

إشكالية الدراسة:

إن أساس المشكلة ينبع في حقيقة الأمر من وجود فجوة بين النصوص وبين التطبيق الواقعي الذي يتجسد في الانحياز بالسلطة بصورة كبيرة لصالح رئيس الوزراء وحده على حساب سلطات الوزير في مصر، فمعيار اختيار رئيس الوزراء في أغلب الأوقات للوزراء وتدويرهم يكون وفقاً للإرادة المنفردة ومن ثم توجد إشكالية في تناول الموضوع وندرة المراجع المنظمة للتدوير الوزاري.

كما تكمن إشكالية الدراسة في إمكانية لجوء الحكومة إلى التدوير الوزاري في التحايل على رقابة البرلمان على عمل الحكومة، ومدى مشروعية هذا التدوير الوزاري من عدمه كما تكمن إشكالية البحث في هل سلطة رئيس الوزراء في مصر في التدوير الوزاري مقيدة بموقف الأحزاب السياسية عند حدوث انتخابات نيابية ومن ثم المشاركة في تولي المناصب الوزارية ، أم أن رئيس الوزراء حر في ذلك الاختيار، علماً أن هذا الفرض لم يتحقق في واقع الحياة السياسية المصرية بشكل دائم .

أهداف الدراسة:

تهدف الدراسة الى بيان أسباب التدوير الوزاري، ومدى لجوء الحكومة إليه للتغلب على فاعلية الرقابة البرلمانية، ولتعزيز الحكومة سلطتها، والاستفادة من الوزراء الذين يتم تدويرهم في إدارة أزمة معينة.

أما الهدف الآخر للدراسة فهو بيان أثر التدوير الوزاري بالنسبة للحكومة والبرلمان، وأخيراً تهدف الدراسة إلى بيان مدى مشروعية اللجوء إلى التدوير الوزاري. أهمية الدراسة:

تكمن أهمية الدراسة في كونها تبين بصورة وافية الإطار الدستوري والقانوني للتدوير الوزاري، وبيان مدى دستوريته من عدمه، وتقديم عدد من التوصيات التي تعالج قصور النصوص المنظمة للتدوير الوزاري بما يسهم في تحقيق الرقابة البرلمانية الفعالة على عمل الحكومة، وتقرير مسئوليتها السياسية إذا حادت عن جادة الصواب، خاصة في نقص المكتبة العربية من المؤلفات التي عالجت هذا الموضوع، وللوزراء دور كبير في ممارسة السلطة التنفيذية لعملها في تحقيق أهدافها، من هنا كانت الحاجة لدراسة قانونية تتناول التدوير الوزاري، ولذلك فإن النظام السياسي في أي دولة ما هو إلا عبارة عن مرآة عاكسة لكل أوضاع المجتمع السياسية والاجتماعية والاقتصادية، هذه الظروف والأوضاع تختلف بشكل أو بآخر من مجتمع إلى مجتمع اخر لذلك تناولنا الموضوع بشكل وافي.

منهجية الدراسة:

وفى سبيل تحقيق الدراسة لأهدافها، فقد تم استخدام المنهج التحليلي المقارن، من خلال تحليل نصوص القانون فى ضوء آراء الفقه وأحكام القضاء، ومقارنتها مع نصوص الدساتير المقارنة، للتوصل إلى تشخيص اسباب التدوير الوزراء، مناقبه ومثالبه، ومدى أثره على سير عمل مجلس الوزراء.

خطة الدراسة:

تتكون الدراسة من أربعة مباحث، يعالج المبحث الأول ماهية التدوير الوزاري وأسبابه، بينما يعالج المبحث الثانى دور البرلمان فى عملية التدوير الوزاري، ويعالج المبحث الثالث آثار التدوير الوزاري، بينما يعالج المبحث الرابع والأخير مدى مشروعية التدوير الوزاري وذلك على النحو التالي:

المبحث الأول

ماهية التدوير الوزاري وأسبابه

يعرف التدوير الوزاري بأنه إعادة تنظيم داخلي لمجلس الوزراء من خلال إعادة توزيع الحقائق الوزارية^(١)، وعرف بأنه تغيير رئيس الوزراء للحقائق الوزارية خلال فترة حكمته، بإحلال وزير محل آخر، دون التغيير بتكوين مجلس الوزراء، ومن ثم فلا يكون التدوير الوزاري بدوافع سياسية^(٢). وعرف التدوير الوزاري بأنه إعادة تنظيم البيت الداخلي لمجلس الوزراء لأسباب متعددة، من خلال إعادة التوزيع لعدد معين من الحقائق الوزارية^(٣).

كما عرف جانب آخر من الفقه التدوير الوزاري بأنه تغيرات شخصية في تكوين الحكومة، يمكن أن يؤثر على أداء الحكومة، والذي غالباً ما يكون تأثيره إيجابياً، أو هكذا يكون الغرض من هذا التدوير^(٤).

في ضوء ما تقدم، يمكن القول أن التدوير الوزاري هو سبيل دستوري يمكن لرئيس الوزراء أن يسلكه بتغيير في تكوين وزارته، بإحلال وزير في أداء مهام وزير آخر لأسباب مختلفة، من بينها تحسين الأداء الحكومي.

بعد أن بينا تعريف التدوير الوزاري، نعرض على أسباب لجوء رئيس الوزراء إلى مثل هذا التدوير الوزاري، ونجد أن الفقه لم تتحد كلمته على سبب معين للتدوير الوزاري، بل تعددت الآراء بشأن أسباب لجوء الحكومة إلى التدوير الوزاري، فهناك من رأى في التدوير الوزاري وسيلة للتغلب على فاعلية البرلمان في الرقابة على أعمال الحكومة من خلال قرب تقرير سحب الثقة من الوزير^(٥)، فيكون أمام رئيس الوزراء خيار وهو اللجوء إلي تعديل وزاري محدود، يعين فيها

(¹)Fredrik Holm, *Primus inter pares? an institutional comparison of the office of prime minister Britain, the Republic of Ireland, Sweden and Denmark*, London School of Economics and Political Science, 1997, p.209.

(²)Budge, I., *Party Factions and Government Reshuffles: a General Hypothesis Tested against Data from 20 Post-War Democracies*. *European Journal of Political Research*, Vol. 13(3), 1985, pp.327-333.

(³)Bretrand Badie, *International encyclopedia of political science*, Vol. 1, SAGE, 2011, pp.214; 2273.

(⁴)Florian Grotz, Corinna Kroeber, and Marko Kukec, *Cabinet reshuffles and prime-ministerial performance in central and Eastern Europe*, *Government and Opposition*, 2022, p.1.

(^٥)المادة ١٣١ من الدستور المصري لعام ٢٠١٤.

الوزير الذى أراد البرلمان حجب الثقة عنه فى منصب وزارى آخر، أو نتيجة رغبة رئيس الوزراء فى كفاءة وخبرة وزير ما فى المرحلة التى تمر بها الحكومة أو الدولة بصورة عامة.

المطلب الأول

التغلب على فاعلية الرقابة البرلمانية

تسعى كل البرلمانات وكل النظم السياسية قاطبة فى أن تراقب أعمال ونشاط السلطة التنفيذية، إلا أنها تختلف فى نطاق تلك الرقابة تبعاً للعلاقة بين الحكومة والبرلمان،^(١) ومن أدوات الرقابة البرلمانية الاستجواب البرلماني، وفيه يطلب من رئيس الوزراء أو الوزير المعنى معاً تقديم إيضاحات حول الموضوع المطلوب السؤال عليه، وإذا قدمت الحكومة ردود مقنعة بشأن هذه الأسئلة انتهى الأمر^(٢)، أما إذا عجزت عن تقديم إجابات واضحة ومقنعة، يلجأ البرلمان إلى خطوة تصعيدية أخرى، وهى إجراءات حجب الثقة عن رئيس الوزراء، وهو ما يترتب عليه استقالة الحكومة بأكملها، ولا يكون عرض سحب الثقة إلا بعد إستجواب موجه إلى الحكومة أو الوزير^(٣)، وعلى البرلمان أن يبين أسباب عدم اقتناعه بالإجابات والردود التى قدمها الوزير، فيمكنه طرح الثقة بالوزير فقط، أو قد يكون الاستجواب موجهاً إلى رئيس الوزراء فيؤدى إلى طرح الثقة برئيس الوزراء^(٤)، وبالتصويت عليه قد يؤدى إما إلى رفض طلب أعضاء البرلمان بسحب الثقة من الوزير أو من رئيس الوزراء، وهو ما يمكن اعتباره تجديداً للثقة فى الوزير أو رئيس الوزراء، أو الموافقة على سحب الثقة من الوزير بتقرير المسؤولية الوزارية الفردية، وفى هذه الحالة يتعين على الوزير الاستقالة، ولا يتعين معه استقالة الحكومة، ويمكن لرئيس الوزراء هنا إجراء التدوير الوزارى^(٥)، أو يؤدى اقتراح سحب الثقة إلى تقرير المسؤولية الوزارية الجماعية، وهو ما يتقاضى معه استقالة الوزارة بأكملها، ولا يكون ممكناً هنا إجراء التدوير الوزارى^(٦)، كما هو الحال مع سحب البرلمان الثقة من حكومة رئيس الوزراء من حزب العمال جيمس كالهان James Callaghan عام ١٩٧٩، وأجريت انتخابات برلمانية فازت فيها مارجريت تاتشر

(١) Milkis Sidney, The president and the Parties: The Transformation of the American Party System since the New Deal, New York: Oxford University Press, 2011, p.33.

(٢) Bretrand Badie, International encyclopedia of political science, Op. Cit., pp. 2273.

(٣) د. محمود عاطف البنا: القانون الدستوري، مطابع الطوبجى، بدون سنة نشر، ٣٠٦.

(٤) د. السيد صبرى: مبادئ القانون الدستوري، ط٢، مكتبة الاعتماد، ١٩٤٦، ص٥٤٦- ص٥٤٢.

(٥) د. إبراهيم محمد على: القانون الدستوري، دار النهضة، بدون سنة نشر، ص٣٩٦.

(٦) د. فؤاد العطار: النظم السياسية والقانون الدستوري، ج١، دار النهضة العربية، ١٩٦٥، ص٤٣٩.

برئاسة الوزراء^(١)، أو حجب الثقة عن وزير معين، ومن ثم إعفائه من منصبه، إلا أن الوزير قد يبادر، سواء من تلقاء نفسه أو بإيعاز من رئيس الوزراء أو من زملائه في الحزب حفاظاً على وجود الحكومة^(٢).

كما قد يلجأ رئيس الوزراء إلى التدوير الوزاري، للتغلب على إجراء البرلمان سحب الثقة من وزير ما، فترى الحكومة أن هناك تكتلاً ضد هذا الوزير، ولا تملك أغلبية برلمانية يمكنها الدفاع عن الوزير ضد سحب الثقة منه^(٣)، وأن الوزير على صواب في موقفه، وأنه نفذ السياسة التي وضعها مجلس الوزراء، وأن إجراءات سحب الثقة عنه هو نوع من المناكفة السياسية، ولا ترغب الحكومة في الاستقالة الجماعية تضامناً مع هذا الوزير قبل سحب الثقة منه^(٤)، خاصة وأن المسؤولية الوزارية الفردية أو الجماعية تعد أحد مظاهر النظام السياسي البرلماني أو المختلط^(٥)، كما تعد المسؤولية الفردية في بعض الأوقات بديلاً عن المسؤولية الجماعية^(٦)، أو أن هذا الوزير غير متجانس أيديولوجياً مع رئيس الوزراء، أو مع غيره من باقي أعضاء مجلس الوزراء، فيلجأ رئيس الوزراء إلى إجراء تعديل وزاري، وتعيين هذا الوزير في وزارة أخرى غير تلك التي كان يشغلها من قبل، والتي تم تقديم إستجواب حجب الثقة بشأن أدائه فيها^(٧).

ولذلك فإن قرار البرلمان سحب الثقة عن الوزير لا يترتب عليه انسحاب الوزير من الحكومة وشغور منصبه بصورة فورية، فلا يكون لقرار سحب الثقة عن الوزير أثر قانوني بشغور منصبه

(¹)Mark Ryan, *Unlocking constitutional & administrative law*, 3rd ed., Routledge, 2014, p.184.

(²)Esplugas, P., Euzet, C., Mouton, S., & Viguiet, J., *Droit constitutionnel*, Ellipses, 2012, p.249.

(³) د. حسان محمد العاني: الأنظمة السياسية والدستورية المقارنة، مطبعة جامعة بغداد، ١٩٨٦، ص ٢٧٥.
(⁴)المادة ٢٢٩ من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري.

John Alder, *Constitutional and Administrative Law*, 4th ed., Palgrave Macmillan, 2002, p.322.

(⁵) د. بشير الجاز، حق حل المجلس النيابي في الدساتير المعاصرة، دار الجامعة الجديدة، القاهرة، الطبعة الأولى، ٢٠٠٤، ص ١٣٢، أيضاً د. سالم دلة: القانون الدستوري والنظم السياسية، مطبوعات جامعة حلب، بدون سنة نشر، متاح على الرابط

<http://www.4shared.com/dir/3606424/ec958298/sharing.html>

(⁶)Helen Fenwick and Gavin Phillipson, *Constitutional & Administrative Law*, Routledge 2009–2010, p.181.

(⁷)Keith Dowding, Chris Lewis and Adam Packer, *The pattern of forced exits from the ministry*, ANU Press. (2012), pp.116–134.

وإجراء التدوير الوزاري إلا إذا قدم استقالته لرئيس الوزراء وقبلها رئيس الوزراء بالفعل، ويسرى ذات الفعل بالنسبة لسحب الثقة من رئيس الوزراء، فلا تستقيل الحكومة إلا بتقديم استقالتها إلى رئيس الجمهورية، وقبوله لتلك الاستقالة(١)، وإن كان هناك من خالف هذا الرأي، مقررًا أنه يتعين على الوزير الذي تم سحب الثقة منه أن يعتزل فوراً منصبه فور سحب البرلمان الثقة منه، ويصبح منصبه شاغراً، يمكن لرئيس الوزراء إجراء تدوير وزاري على هذا المنصب من بين باقي وزراء الحكومة(٢).

كما قدم البرلمان في بريطانيا طلب إستجواب لوزير الطاقة إيمانويل شنويل Shinwell عام ١٩٤٧، وتحمله أزمة الطاقة، ولما كان مجلس الوزراء على قناعة بأن هذه الأزمة ناتجة عن تداعيات الحرب العالمي الثانية، وأنها لم تكن قاصرة على بريطانيا فقط، وأنها لم تكن من سوء تخطيط أو إدارة موارد الطاقة في بريطانيا، لذلك قام رئيس الوزراء بنقله إلى وزارة الحربية(٣).

وشهدت الحياة السياسية في بريطانيا العديد من التطبيقات على التدوير الوزاري للأفلات من تقرير المسؤولية السياسية للوزير، وحسبنا من ذلك الإشارة إلى التدوير الوزاري الذي تم في بريطانيا عام ١٩٤٩ عندما طالب مجلس العموم البريطاني بسحب الثقة عن وزير الأغذية السيد سترتشي Strachey، بعد فشل خطته في تنمية أرض الفول السوداني، إلا أن رئيس الوزراء قد بادر بنقل الوزير إلى وزارة الحربية للإفلات من المسؤولية السياسية(٤).

واستكمالاً لما سبق يقول جوناثان باول Jonathan Powell في كتابه الميكافلية الجديدة إلى ضرورة أن يكون التدوير الوزاري في أضيق نطاق، أي أن عملية التوير الوزاري يجب أن تكون رشيدة، وأن هناك من القواعد التي يتعين على رئيس الوزراء مراعاتها إذا ما استخدم سلطته في عملية التدوير الوزاري، وهو رأى يدعمه فيه عضو مجلس الشيوخ الفرنسي

(١) د. محسن العبودي: المبادئ الدستورية العامة وتطور الأنظمة الدستورية، دار النهضة، ٢٠٠٦، ص ٦١٨.

(٢) د. عيد أحمد الغفلول: القانون الدستوري، المبادئ الدستورية العامة، النظام الدستوري لجمهورية مصر العربية، دار النهضة، ٢٠٠٩، ص ٤٣٢.

(3) Milkis Sidney, *The president and the Parties: The Transformation of the American Party System since the New Deal*, New York: Oxford University Press, 2011, p.33.

(4) Birch, A.H., *Representative and Responsible Government, an essay on the British constitution*, London, George Allen & Unwin, First published in 1964, p.143

Gérard Larcher، فى مقاله الذى كتبه فى مجلة إنترفرانس France Inter بتاريخ ٧ يوليو ٢٠٢٠ بأن عملية التدوير الوزارى غير الرشيدة يمكن أن تصيب الحكومة بحالة من الشخوخة، وانتهاء عمرها الافتراضى مبكراً(١).

وبإلقاء نظرة على التدوير الوزارى فى الكويت، نجد عدة حالات لهذا التدوير الوزارى، نسوق منها على سبيل المثال تقديم مجلس الأمة إستجواب إلي وزير المالية بدر الحميضى عام ٢٠٠٧، فى دور الانعقاد الثالث العادى من الفصل الحادى عشر، وبدا أن مجلس الأمة عازم على حجب الثقة عن الوزير، فما كان من رئيس الوزراء للتحايل على هذا الموقف إلا نقل وزير المالية إلى وزارة النفط، ومن ثم أسقط الاستجواب، وهناك حالات مشابهة، على الرغم من قلتها فى الحياة السياسية الأردنية، إذ أنه فى عام ٢٠٠٥، تم تقديم إستجواب ضد وزير الداخلية، الذى طلب منه رئيس الوزراء تقديم استقالته، ثم عينه بعد ذلك وزيراً للزراعة(٢).

ونحن نرى بأنه لا يكون للتدوير الوزارى تأثير على فاعلية الحكومة فقط، ولكن له تأثير على قدرة البرلمان على مسائلة الحكومة، فإن إستجواب الوزراء الذين يتم تدويرهم يحتاجون إلي مزيد من الوقت قبل الرد على الأسئلة التى يطرحها عليهم أعضاء البرلمان حول سياسة الحكومة، سواء كان ذلك فى غرفة من غرف البرلمان، أو فى جلسات الاستماع فى اللجان الخاصة، كما أنه من الصعب جداً على البرلمان تحميل الوزير الفشل عن سياسة الحكومة إذا تم نقله إلي منصب وزارى آخر، كما أنه من الصعب مسائلة الوزير عن قرارات سبق أن اتخذها وزراء سابقون، وذلك لأن المسئولية السياسية تطرح ليس بشخص الوزير، ولكن تطرح بشأن المنصب أو الوزارة التى يشغلها الوزير.

(1)Christophe Le Digol. Pour une analyse séquentielle des remaniements. Pouvoirs-
Revue française d'études constitutionnelles et politiques, La Méditerranée, 183, 2022,
pp.135-144.

(٢)أحمد عارف الضلاعين: التدوير الوزارى بين المشروعية والمخالفة الدستورية: دراسة مقارنة، مجلة جامعة الشارقة للعلوم القانونية، المجلد ١٥، عدد ٢، ٢٠١٨، ص ٧٢. أيضاً د. محمد مالكي وآخرون _ لماذا انتقل الآخرون الي الديمقراطية وتأخر العرب - مركز دراسات الوحدة العربية- مكتبة كلية الاقتصاد والعلوم السياسية - جامعة القاهرة - ص ١١٢.

المطلب الثاني

حالات الطوارئ والاستقالات المفاجئة

أما عن الأسباب الأخرى التي تدعو رئيس الوزراء للجوء إلي التدوير الوزاري هي حالات الطوارئ التي يمكن أن تواجهها الحكومة، مثل حالة استقالة الوزراء المفاجئة^(١)، كما حدث مع استقالة وزيرة الداخلية في بريطانيا لاستخدامها البريد الإلكتروني الرسمي في إرسال ملفات شخصية، أو احتجاجا على سياسة الحكومة بصورة عامة، كما استقال عدد من الوزراء من حكومة توني بليز عام ٢٠٠٣ نتيجة الاعتراض على سياسة بليز لغزو العراق، (مثل الوزيرة Clare Short، وزيرة التنمية الدولية في حكومة توني بليز العمالية، ووزير الخارجية في حكومة حزب العمال Robin Cook)، إعمالاً لمبدأ المسؤولية التضامنية، صوت أو ارحل، وذلك عقب تصريحات كلارا بشأن النوايا الحقيقية لتوني بليز من غزو العراق، وما صرحت به للصحافة، واعتبرها الساسة في بريطانيا إخلالاً بمبدأ المسؤولية الجماعية، والاستقالة الجماعية لعدد من الوزراء في حكومة بورس جونسون، احتجاجا على إدارته لازمة كورونا، وتداعيات تطبيق اتفاقية البريكست، استقالة Norman Lamont بسبب السياسة النقدية عام ١٩٩٣، استقالة Edwina Currie عام ١٩٨٣ بسبب إنتاج البيض الملوث ببكتريا السالمونيلا، استقالة السير توماس Thomas Dugdale عام ١٩٥٤ في اعقاب قضية Crichel Down، استقالة اللورد كارينجتون Carrington عام ١٩٨٢ بعد فشله في عدم القدرة على التوقع بغزو الأرجنتين لجزيرة فوكلاند^(٢)، استقالة ألان هيوارد، وزير التعليم في حكومة حزب المحافظين عام ١٩٩٧ بسبب عدم انضمام بريطانيا للاتحاد الأوربي^(٣)، استقالة وزير الدفاع البريطاني Michael Heseltine في قضية ويستلاند Westland affair عام ١٩٨٦، على أثر شراء طائرات هليكوبتر، ويعتبر جانب واسع من الفقه أن استقالة Heseltine هي أول مثال للهروب من تقرير المسؤولية الجماعية للحكومة، وذكر Heseltine أن استقالته كانت ضمن صفقة لتوليته منصب زعامة حزب المحافظين في مقابل بقاء الحكومة في منصبها، عدم سحب الثقة منها^(٤).

(١)Stepgen Buckly, The prime minister and cabinet, Endinburgh University press Ltd, 2006, p.7.

(٢)Stepgen Buckly, The prime minister and cabinet, Op. Cit, p.45; John Alder, Constitutional and Administrative Law, Op. Cit., p.322.

(٣) د. حافظ علوان حمادى الدليمي: النظم السياسية في أوروبا الغربية، والولايات المتحدة الأمريكية، ط١، دار وائل، الأردن، ٢٠٠١، ص١٠٣. وايضا د. محمد نصر مهنا - الدولة والنظم السياسية المقارنة - مكتبة الوفاء القانونية- الطبعة الثانية - ٢٠٢٢ - ص٢٠٣.

(٤)Stepgen Buckly, The prime minister and cabinet, Op. Cit., p.79.

ومن الأمثلة البارزة على التدوير الوزاري تدوير Geoffrey Howe من منصب وزير الخارجية إلى منصب نائب رئيس الوزراء عام ١٩٩٠، أيضا التدوير الوزاري عقب استقالة الوزراء اجراء رئيس الوزراء البريطاني توني بلير تدويرا وزاريا بعد استقالة Stephen Byers وزير النقل عام ٢٠٠٢، بعد حملة صحفية ضده، طالت ايضا المكتب الإعلامي للوزارة^(١)، وقد أتاحت استقالة بيرز لرئيس الوزراء توني بلير السيطرة على مفاصل وزارة النقل، والعمل على تفكيكها، أيضا التدوير الوزاري الذي أعقب استقالة ديفيد بلانكت Davide Blunkett قبل أعياذ الميلاد عام ٢٠٠٤^(٢).

وفي عهد توني بلير عام ١٩٩٧ فقد تم إجراء ٧ تدويرات وزارية، من بينها خمسة تدويرات وزارية تمت نتيجة الاستقالات المفاجئة بسبب الضغوط من جانب وسائل الإعلام^(٣). وقد يحدث التدوير الوزاري عقب الإقالة، كما حدث مع إقالة رئيسة الوزراء البريطانية مارجريت تاتشر عام ١٩٨٩ ما يزيد عن ١٢ وزير^(٤)، وإقالة جون ميغور لعدد من الوزراء مثل (Michael Portillo and John Redwood)، وإقالة الرئيس الأمريكي دونالد ترامب لوزير الدفاع والخارجية نتيجة الاختلاف في وجهات النظر في عدد من القضايا، إذ يرى السير جيرمي هيوود Jeremy Heywood، سكرتير مجلس الوزراء في بريطانيا، أنه يمكن اللجوء إلي التدوير الوزاري في حالات الطوارئ، وفي حالات الاستقالة المفاجئة، أو الوفاة أو المرض، وهي أسباب تشكل جزء من الحياة السياسية، وأن أي إقالة أو استقالة يتبعها بالضرورة تدوير وزاري، لشغل هذا المنصب الوزاري الشاغر إما لحين تعيين وزير جديد إذا كانت الوزارة لا تزال في الفترة الأولى من حياتها، أو لإجراء تعديل وزاري، وقد يجمع رئيس الوزراء بين المنصب الشاغر وبين منصب رئيس الوزراء إذا لم يكن هناك حظراً دستورياً يمنع ذلك، كما هو الحال عندما جمع رئيس الوزراء مصطفى مدبولي بين منصب رئاسة الوزراء ومنصب وزير الإسكان، حتى تم

⁽¹⁾Helen Fenwick and Gavin Phillipson, *Constitutional & Administrative Law*, Op.cit., p.180.

⁽²⁾Stepgen Buckly, *The prime minister and cabinet*, Op. Cit, p.183.

⁽³⁾Mark Bennister, *Prime ministers in power political leadership in Britain and Australia*, Palgrave MacMillan, 2012, p.139.

⁽⁴⁾Fredrik Holm, *Primus inter pares? an institutional comparison of the office of prime minister Britain*, Op. Cit., p.90.

تعيين المهندس عاصم الجزائر وزيراً للإسكان، وقبل ذلك تولى ويلسون وزارة الشؤون الاقتصادية^(١).

وفي مصر، شهدت الحياة السياسية تدويراً ورياً لهذا السبب، ونعنى به التعديل الوزاري الأول لحكومة مصطفى مدبولي عام ٢٠٢٢، إذ تم تعيين الدكتور خالد عبد الغفار وزيراً للصحة، وقد كان وزيراً للتعليم العالي، وعهد إليه بالإشراف على وزارة الصحة بعد إثارة الجدل بشأن فساد مالي في وزارة الصحة، ثم تعيينه وزيراً للصحة في حكومة مدبولي الثانية عام ٢٠٢٢.

ومن ثم نخلص هنا إلي نتيجة مفادها أن شغور منصب الوزير، سواء كان بسبب الوفاة أو المرض أو الإقالة أو الاستقالة يستلزم من رئيس الوزراء إجراء تدوير وزاري، ولا تثريب عليه في هذا، ما دام أن القصد من هذا التدوير هو حسن سير المرفق العام في الدولة، والذي يعتمد عليه قطاع واسع من الجمهور.

المطلب الثالث

الاستفادة من كفاءة الوزير

ايضا من ضمن الاسباب التي يكون التدوير الوزاري مهم جدا أن قد يرى رئيس الوزراء أن الوزير الذي عينه في وزارة معينة سوف يكون عطائه أفضل لو تم تعيينه في وزارة أخرى، أو أن الظروف التي تمر بها الوزارة أو الدولة بصورة عامة في حاجة إلي خبرات أو قدرات هذا الوزير في مكان معين، ويفوضه رئيس الوزراء سلطات تعطيه ثقلاً في مجلس الوزراء، ويكون رأيه مسموعاً عند اتخاذ القرارات في مجلس الوزراء^(٢).

ولذلك فإن رئيس الوزراء قد يلجأ إلي التدوير الوزاري إذا وجد أن هناك وزير لديه من الخبرة والكفاءة في حل مشكلات وزارته بحلول غير تقليديه، أو كما يسميه البعض "حلال المشاكل، فيعتمد رئيس الوزراء إلي نقله إلي وزارة أخرى، لعله يحرك الماء الراكد فيها^(٣)، إذ أنه من المهارات السياسية والإدارية بصورة عامة أن يحسن رئيس الوزراء استغلال القدرات والموارد البشرية المتاحة له في مجلس الوزراء من أجل حسن الأداء الوزاري، إذ أنه من الحنكة التي يجب

(1) Fredrik Holm, *Primus inter pares? an institutional comparison of the office of prime minister Britain, the Republic of Ireland, Sweden and Denmark*, Ibid, p.213.

(2) Bäck, H, Müller WC., Angelova, M., and Strobl D., *Ministerial Autonomy, Parliamentary Scrutiny and Government Reform Output in Parliamentary Democracies*. *Comparative Political Studies* 55(2), 2022, pp. 254–286.

(3) <http://pa.oxfordjournals.org/content/early/2012/06/11/pa.gss030.abs>

أن يتحلى بها رئيس الوزراء هي أن يحول القدرات العادية إلي فوائد أو مآثر سياسية يفيد بها حكومته^(١).

وعقب الحرب العالمية الثانية، وتحديداً عام ١٩٥٥، فقد شهدت الحياة السياسية في بريطانيا أكبر تدوير حكومي، ومن ضمن حالات التدوير الوزاري تعيين السيد Selwyn Lloyd في منصب وزير الخارجية بعد نقلة من وزارة وكان الهدف من هذه التعديلات التي أمر بها رئيس الوزراء في هذه الفترة، الاستفادة من كفاءة الوزراء بما يتوافق مع متطلبات الوزارة التي تفرضها تلك الفترة^(٢).

وتتص مدونة السلوك الوزاري في بريطانيا على أن رئيس الوزراء هو المسئول عن تنظيم عمل السلطة التنفيذية، توزيع المهام والوظائف بين الوزراء المكلفين في حكومته. وإذا كان من السهل على رئيس الوزراء إجراء تدوير وزاري حال امتلاك رئيس الوزراء الأغلبية البرلمانية، إلا أن الأمر ليس كذلك في الحكومة الائتلافية، إذ أن التدوير الوزاري يحكمه شروط اتفاق الائتلاف من أجل الاستقرار والإصلاح، الذي تم نشره في مايو ٢٠١٠، وبموجب هذا الاتفاق فإن رئيس الوزراء يمارس سلطاته في تعيين الوزراء وعزلهم، ومباشرة غير ذلك من الامتيازات الأخرى بعد التشاور مع نائب رئيس مجلس الوزراء، والذي غالباً ما يكون زعيم أكبر ثاني حزب في الائتلاف الحكومي، وهو ما عده البعض تعديلاً جديداً في قواعد اللعبة، وأن التدوير الوزاري في الحكومة الائتلافية يكون أمراً صعباً، وهو ما سفر قلة حالات التدوير الوزاري في ألمانيا مقارنة مع بريطانيا التي يكون يمتلك رئيس الوزراء في كثير من الحالات أغلبية برلمانية تمكنه من إجراء التعديل الوزاري دون قيود على سلطته^(٣).

ويرى برادشو Hon Ben Bradshaw، السكرتير الأسبق لمجلس الوزراء أن السبب الرئيسي للتدوير الوزاري هو السماح لرئيس الوزراء بوجود أفضل طاقم وزاري يمكن أن ينفذ برنامجه الانتخابي، فيكون الوزراء الجدد الذين يتم نقلهم إلي مناصب وزارية جديدة أكثر قدرة على العطاء والأداء، وقد وجد لهذا السبب من أسباب التدوير الوزاري تطبيقات عدة، فقد لجأ رئيس الوزراء الياباني بعد الإنتخابات العامة عام ١٩٧٩ إلى اختيار عدد من الوزراء المقربين

^(١)Mark Bennister, Prime ministers in power political leadership in Britain and Australia, Op. Cit., p.137.

^(٢) Ludger Helms, Presidents, Prime Ministers and Chancellors Executive Leadership in Western Democracies, Springer, 2005, p.58.

^(٣)House of Commons Political and Constitutional Reform Committee The impact and effectiveness of ministerial reshuffles Second Report of Session 2013–14, p.7.

إليه لإدارة أزمة الطاقة التي تعرضت لها البلاد أثناء حرب ١٩٧٣ وتداعياتها^(١)، ونجد أنه إبان الحرب العالمية الثانية، فقد عهد تشرشل إلى مجموعة من الوزراء فى الدائرة المقرية منه، والذين استبدلهم بوزراء آخرين، وجد أنهم سوف يكون مؤثراً فى إدارة المرحلة التى تمر بها بريطانيا^(٢). وفى كندا، فقد قام رئيس الوزراء Jean Chretien، بتدوير الوزير Doug Young من وزارة الموارد البشرية إلى وزارة الدفاع، تدوير Pierre Pettigrew من وزارة التعاون الدولى إلى إدارة الموارد البشرية^(٣).

وفى مصر، فلم تعرف الحياة السياسية التدوير الوزارى، وإن شهدت حالات قريبة من ذلك، وحسبنا من ذلك الإشارة إلى موقف مشابه، وإن لم يرتبط بتدوير وزارى، وهو تعيين رئيس الوزراء مصطفى مدبولى للدكتور على المصلى وزيراً للتموين بعد حدوث أزمة غذائية فى مصر، وكان المصلى عضواً فى مجلس النواب، وكان المصلى يشغل وزيراً للتضامن الاجتماعى فى حكومة أحمد نظيف قبل ثورة ٢٥ يناير ٢٠١١^(٤).

أما فى الهند، نجد أن رئيس الوزراء قد أجرى فى ٢٨ أكتوبر ٢٠١٢ تدويراً وزارياً شمل كل من وزيرى الداخلية والمالية، وذلك بهدف ضخ دماء جديدة فى شرايين الائتلاف الحكومى قبل الإنتخابات العامة، بما يزيد من فرص نجاح هذا الائتلاف فى هذه الإنتخابات، وقبل ذلك، وفى عام ٢٠١١، فقد حل Ashwani Kumar فى منصب وزير العدل، أما التدوير الوزارى الأكثر إثارة للجدل فقد كان مع نقل Jaipal Reddy من وزارة البترول إلى وزارة العلوم

(1)Kensuke Takayasu, *The relationship between the prime minister and the governing party in Britain and Japan: a comparative analysis of responses to the oil crises 1973–1980*, Ph D These, London School of Economics and Political Science, 2003, p.381.

(2)Fredrik Holm, *Primus inter pares? an institutional comparison of the office of prime minister Britain, the Republic of Ireland, Sweden and Denmark*, Op. Cit., p.212.

(3)Indridi H. Indridason and Christopher Kam, *Cabinet Reshuffles and Ministerial Drift*, *British J. Political Sciences*, Vol., 38, 2008, p. 626.

(٤) ويقارن البعض بين عمل مجلس الوزراء ومباراة كرة القدم، إذ يمكن للمدرب نقل أحد اللاعبين من موقع المهاجم إلى خط الدفاع، أو خط المنتصف، متى وجد أن ذلك من شأنه أن يحقق مصلحة الفريق بصورة أفضل. إنظر:

Ana Maria Belchior, The Effect of Ministerial Instability on Government's Mandate Fulfilment: Evidence from the Portuguese Case, *Swiss Political Sci. Rev.* 2023;00:1–20.

والتكنولوجيا، وهي وزارة أقل أهمية من حقيبة وزارة البترول التي كان يشغلها من قبل، وهو ما جعل البعض يصف Reddy بأنه كان سيئ الحظ بهذا التدوير الوزاري، على الرغم من نوايا رئيس الوزراء في هذا التدوير الوزاري بالاستفادة من خبرات ريدي Reddy، التي اكتسبها إبان توليه حقيبة وزارة البترول (١).

أما عن توقيت إجراء التدوير الوزاري، فيمكن القول أنه ليس هناك توقيت معين للتدوير الوزاري يجب أن يلتزم به رئيس الوزراء، بل يمكنه إجراء التدوير الوزاري في أي وقت، ما دامت الحكومة قائمة^(٢)، وإن كان هناك من رأى بعدم جواز إجراء التدوير الوزاري في حال كون الوزارة حكومة تصريف أعمال ليس لها سلطات حقيقية، وغير قابلة للرقابة البرلمانية^(٣)، وإن كنا نرى أنه ليس هناك ما يمنع من قيام رئيس الوزراء بالتدوير الوزاري خلال فترة حياة حكومة تصريف الأعمال لعدم وجود نص يحظر ذلك، ما دام رئيس الوزراء ملتزماً بقواعد حكومة تصريف الأعمال، وما دام إحداث هذا التدوير الوزاري من شأنه عدم تكبير الحكومة القادمة بأية التزامات، أو اتخاذ أي قرارات جوهرية من شأنها التأثير في السياسة العامة للدولة مستقبلاً.

المطلب الرابع

الاسباب المتعلقة بتشكيل الحكومة

تتطلع الكثير من الحكومات إلي ضخ طاقات جديدة في مجلس الوزراء لاستثمار هذه الطاقات وما لديها من أفكار لمواصلة تطوير العمل الحكومي بما يعود بالخير والنماء على الوطن والمواطن .

فهناك سبب آخر للتدوير الوزاري، وهو رغبة رئيس الوزراء في الموازنة بين الحقائق الوزارية، وهو أمر يكون في أغلب الأحوال في الأنظمة التي تتبنى المحاصصة الطائفية أو السياسية (العراق، لبنان)، أو إذا كان رئيس الوزراء لا يملك الأغلبية البرلمانية، وتتشكل حكومة ائتلافية، أو فيما يعرف في فرنسا بالزواج الأبيض أو التعايش السلمى.

ويقول رئيس الوزراء البريطاني الأسبق جون ميغور أن هناك العديد من الأهداف للتدوير الوزاري، أولها إحلال وزراء محل وزراء آخرين انخفض أدائهم، ويضيف جون ميغور بأن الدافع إلي التدوير الوزاري هو حالة الضرورة، وليس الضغوط السياسية أو ضغوط الرأي

(١) *Ronojoy Sen, What to make of india's latest ministerial reshuffle, ISAS Brief, no. 255 – 2 November 2012, p.2.*

(٢) د. محمد رفعت عبد الوهاب: القانون الدستوري، المبادئ الدستورية العامة، دار الجامعة الجديدة، ٢٠٠٧، ص ٤٢٦.

(٣) *Alderman, R. K. and J. A. Cross (1987), The Timing of Cabinet Reshuffles, Parliamentary Affairs, Vol.40, No.1.*

العام، ويمكن القول بأن التدوير الوزاري في بعض الحالات يكون ضرورياً، فهناك استقلالات عرضية، وحالات مرضية ووفاء وعلى أية حال، فإنه يتعين حال إجراء التدوير الوزاري أن يكون هناك اسباب جيدة ومعقولة^(١).

وتتعدد أسباب التدوير الوزاري، والتي من بينها أيضاً منع استغلال الوزراء لمناصبهم في تحقيق مكاسب مالية أو شخصية نتيجة مناصبهم الوزارية^(٢)، وإن كان هناك من قلل من أهمية هذا السبب من أسباب التدوير الوزاري، لكون رئيس الوزراء يمكنه الاتصال بصورة مباشرة بكبار الموظفين في الدولة، ومن ثم إمكانية الرقابة على سلوكيات وتصرفات الوزراء، ومدى استغلالهم لوظائفهم من عدمه^(٣).

ويمكن أن يرتبط التدوير الوزاري بالفضائح التي تتعرض لها الحكومة، وسعى الأغلبية البرلمانية للتغطية على فضائح يكون قد ارتكبها وزير ما لاستعادة الثقة الشعبية في الحكومة، أو صدمات الرأي العام من الأداء الحكومي، وإن كان حدوث التدوير الوزاري في غير فضائح للوزراء من شأنه أن ينفي كون الفضائح هي السبب الأساسي للتدوير الوزاري^(٤)، إذ أن هناك جملة أسباب، وليست كل أسباب التدوير الوزاري.

يمكن لرئيس الوزراء استخدام التدوير الوزاري للتخلص من الاختيار السيئ، من خلال نقل الوزراء الذين ليس لديهم المهارات الكافية، أو غير المتوافقين أيديولوجياً معه^(٥). ويرى Kam and Indriðason أن رئيس الوزراء يمكن أن يلجأ للتدوير الوزاري إذا ما شعر أنه معرض لتحديات داخلية، أو معرض لهزيمة انتخابية^(١)، خاصة إذا كان الوزير من

^(١)Stephen B. Dyson, Prime minister and core executive in British foreign policy: process, outcome and quality of decision, These, Washington State University, 2004, pp.29–30.

^(٢)Alderman, R.K., and Carter, N., (1992), Logics of Ministerial Reshuffles', Op. Cit., 46.

^(٣)Richardson, B., 1997 Japanese Democracy. Power, Coordination, and Performance (New Haven: Yale University Press), 1997, pp.102–103.

^(٤)Indridi H. Indridason and Christopher Kam, Cabinet Reshuffles and Ministerial Drift, *British J. Political Sciences*, Vol., 38, 2008, p. 621–622.

^(٥)Huber, JD., and Martínez-Gallardo, C., Replacing Cabinet Ministers: Patterns of Ministerial Stability in Parliamentary Democracies. *American Political Science Review*, Vol. 102(2), 2008, pp.169–180.

القيادات البارزة في حزب رئيس الوزراء، ويمكنه الاعتراض بصورة مباشرة على سلطة رئيس الوزراء، بل يمكنه أن يتبع سياسات لم يقرها رئيس الوزراء، ولا حتى مجلس الوزراء، ليس هذا فحسب، بل يجد رئيس الوزراء لدى هذا الوزير مناورة للإطاحة به، وتولى منصب رئيس الوزراء بدلاً منه، ومن هنا يجد رئيس الوزراء نفسه أمام مشكلة سوء اختيار لوزير أو أكثر، وغالباً ما يكون هذا الأمر بالنسبة لوزير من وزراء الحقب السيادة، أو أنه من الحزب الثاني في الائتلاف الحكومي، ويرى نفسه وحزبه أجدر بتشكيل الحكومة^(٢)، فيكون التدوير الوزاري بدافع أحقاد لدى رئيس الوزراء، أو على الأقل الحرص الشديد لتوقى خطر هذا الوزير، الذي قد يتحين الفرصة للانقضاض على رئيس الوزراء، سواء كان بانقلاب سياسي أبيض، أو بانقلاب عسكري دموي، فيكون التدوير الوزاري هنا بمثابة إجراء وقائي، يؤثر رئيس الوزراء به السلامة، ولا يثير ضده أحقاد حلفائه في الائتلاف الحاكم^(٣).

ونحن نرى من جانبنا أن للتدوير الوزاري الكثير من الفوائد إذا ماتم بشكل سليم ومدروس كما أنه يهدف إلي تحقيق التوازن السياسي والإقليمي في الحكومة، فضلاً عن كون التدوير الوزاري وسيلة لمساعدة الشباب في اكتساب المزيد من الخبرات الساسية داخل الوزارات المختلفة.

(¹)Kam, C., and Indriðason, I., (2005) The Timing of cabinet reshuffles in five Westminster parliamentary systems. *Legislative Studies Quarterly* 30(3), p.329.

(^٢) د. عبد الغني بسيوني: سلطة ومسئولية رئيس الدولة في النظام البرلماني، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، ١٩٩٥، ص ٥٩.

(³)Thomas G Fleming, Why Change a Winning Team? Explaining Post-Election Cabinet Reshuffles in Four Westminster Democracies, *Political Studies* (1-2), 2021, p.5.

المبحث الثاني

دور البرلمان

في عملية التدوير الوزاري

ينقسم الرأي بشأن دور البرلمان في عملية التدوير الوزاري إلى اتجاهين: اتجاه مؤيد لدور البرلمان في عملية التدوير الوزاري باعتباره صاحب الإختصاص في التعيين، وقياساً عليه العزل والتدوير، أما الاتجاه الآخر فيعارض أي دور للبرلمان في عملية التدوير الوزاري، وهو ما يمكننا بيانه على النحو التالي:

المطلب الأول

الاتجاه المؤيد لدور البرلمان

في عملية التدوير الوزاري

يرى أنصار هذا الاتجاه^(١) أن البرلمان له دور في التدوير الوزاري، شأن في ذلك شأن التعيين، فهو يتولى مهام منصب جديد، وأن هذا المنصب الذي وافق البرلمان على تعيينه فيه يأخذ في الاعتبار الشخصي، فهو يراعى خبرة وسوابق الوزير التي توهمه للمنصب المرشح له، وأنه لولا هذه المؤهلات لما وافق البرلمان على تعيينه في هذا المنصب، ذلك الرأي الذي اعتنقه جانب من الفقه الأمريكي، الذي قرر ضرورة موافقة مجلس الشيوخ على كل تصرف دستوري يتعلق بالمركز القانوني للوزير، من حيث التعيين أو العزل والتدوير قياساً عليهما خاصة وأن أغلب، إن لم يكن كل الدساتير قد أغفلت الإشارة إلى المركز القانوني بخصوص التدوير الوزاري^(٢)، خاصة في الدول التي تأخذ المعيار الفني، كما هو في المادة ٢٠١ من الدستور المصري الصادر عام ٢٠١٤ بقولها " وزير الدفاع هو القائد العام للقوات المسلحة، ويعين من بين ضباطها"، فيكون المعيار هنا الخبرة الفنية، والانتماء إلى القوات المسلحة، ومن ثم فإن تدوير وزير آخر ليحل محل وزير الدفاع يكون مشوباً بعوار دستوري، بصريح نص المادة ٢٠١ سالفة الذكر.

ويرى أنصار هذا الاتجاه أن البرلمان لا يفقد دوره في التدوير الوزاري، ففي الولايات المتحدة، فإن رئيس الدولة هو من يعين الوزراء، في عملية مشتركة بينه وبين الكونجرس، فهو من يرشح الوزراء، ويوافق الكونجرس على هذه الترشيحات، ونادراً ما يعترض الكونجرس من خلال ما يعرف بتعيينات المجاملة courtesy appointments، أو يعينهم رئيس الرئيس في

(١) د. السيد صبرى: مبادئ القانون الدستوري، ط٢، مكتبة الاعتماد، ١٩٤٦، ص٥٤٦-٥٤٧.

(٢) Matthew C. Stephenson, Can the President Appoint Principal Executive Officers Without a Senate Confirmation Vote?, The Yale Law Journal, Vol. 122, 2013, pp.940-979.

فرنسا في حالة امتلاك الأغلبية البرلمانية، أو يعينهم رئيس الوزراء بموافقة رئيس الجمهورية في حالة الحكومات الائتلافية، ومن ثم فلا مناص من موافقة البرلمان على تدويرهم^(١). وهناك من استند في قوله بدور البرلمان في إعادة التدوير إلى أحكام القضاء الأمريكي، التي قضت بأن سلطة الرئيس في عزل الوزير يستلزم بالضرورة إتباع ذات آلية الترشيح من موافقة مجلس الشيوخ على عزل الوزير الذي يقترح الرئيس عزله^(٢)، وفي قضية *Wallace v. United States* فلم تقر المحكمة دستورية الرئيس في عزل الوزراء بدون موافقة مجلس الشيوخ^(٣).

وقد استند أصحاب هذا الاتجاه المؤيد لدور البرلمان في التدوير الوزاري بضرورة إخطار رئيس الوزراء للبرلمان بأسماء الوزراء الذين تم تدويرهم، والمناصب الوزارية التي تم تدويرهم إليها حتى يكون البرلمان على علم بمن يتولون هذه الحقائق إذا ما أراد البرلمان أن يبسط رقابته على أعمال هذه الوزارة، إذ أن تقرير المسؤولية السياسية للوزراء أمام البرلمان في معظم الأنظمة السياسية قد اغنت عن اللجوء إلى سلاح الاتهام الجنائي إلا في حالات نادرة^(٤).

ونحن نري أنه وإن كان للبرلمان دور في تعيين الوزراء فلأمانع من من الاشراف أو علي الأقل الاضطلاع علي عملية التدوير الوزاري كشكل من أشكال الرقابة البرلمانية ولذلك فإن لرئيس الوزراء في مصر أهمية كبيرة في تعيين الوزراء، ومن أجل ذلك ضرورة أن يكون هناك دور للأغلبية البرلمانية في المشاركة في اختيار رئيس الوزراء وبالتأكيد سيكون الوزراء المعينون الجدد أو الذي سيتم تدويرهم بين وزارات مختلفة يعبرون عن ارادة برلمانية حيث نتمني أن تفرز الانتخابات القادمة أغلبية برلمانية تستطيع أن يكون لها دور ملموس، فالأخير إذا ماتم اختياره من داخل الأغلبية البرلمانية فبالأكيد إنه سيكون معبر عن الأرادة الشعبية ومن ثم سيقوم بتحقيق آمال الشعب، وأيا ما كانت درجة اتساع أو ضيق سلطة رئيس الدولة في تعيين رئيس مجلس الوزراء والوزراء ، فإنه لا بد وأن يتقيد بالشروط التي يتطلبها الدستور فيمن يعين رئيسا لمجلس

(¹)Benoit Montay, *Le pouvoir de nomination de l'Exécutif sous la V^e République De la compétence liée au pouvoir de patronage, Jus Politicum* -n° 11-2013, pp.17-25.

(²)Parsons v. United States, 167 U.S. 324; McElrath v. United States, 102 U.S. 426; Blake v. United States, 103 U.S. 227; Keyes v. United States, 109 U.S. 336; Mullan v. United States, 140 U.S. 240.

(³)Wallace v. United States, 257 U.S. 541, 545,1899; Joye, M.E., *Introduction to the 1979 constitution*, London, 2007, pp.229-233.

(⁴)د. وحيد رأفت-د. وايت إبراهيم: القانون الدستوري، المطبعة العصرية، ١٩٣٧، ص ٤٢٥.

الوزراء أو وزيراً وبالتأكيد إن تفعيل مادة الاختيار بشكل أوسع وأعطاء البرلمان دوراً أكبر في اختيار رئيس الوزراء له أهمية كبيرة، لذلك تحتاج عملية التحول الديمقراطي في بلادنا العربية إلى توافر مجموعة من العوامل لنجاحها من أهمها التثقيف السياسي وتدريب الشباب على ممارسة العمل السياسي والتوعية السياسية، والعمل الجماعي على المستوى السياسي.

المطلب الثاني

الاتجاه الرافض لدور البرلمان

في عملية التدوير الوزاري

يرى أصحاب هذا الاتجاه أن البرلمان ليس له أي دور في التدوير الوزاري، سواء باستشارة رئيس الوزراء له قبل التدوير، أو الموافقة على الأشخاص والمناصب التي يتم تدويرهم إليها، إذ يرى دودنج Dowding أن دور البرلمان في التدوير الوزاري وذلك بنقل الوزير إلى المنصب الوزاري الجديد لا يحتاج لأن يؤدي الوزير يميناً دستورياً، ولا يحتاج إلى موافقة البرلمان على تعيينه، لأن النقل ليس تعييناً جديداً، فلا تسرى عليه ذات ضوابط التعيين، وأن استقالة الوزير المقدم طلب حجب الثقة عنه، ثم إعادة تعيينه هو نوع من التدوير الوزاري، حتى وإن أدى الوزير اليمين الدستورية^(١).

كما يرى أصحاب هذا لاتجاه الرافض لدور البرلمان في التدوير الوزاري بأن البرلمان يستنفذ ولايته في الرقابة على تعيين الوزراء، بمجرد أداء الوزراء اليمين الدستورية، وإن كان البرلمان يبدأ مرحلة جديدة، ألا وهي الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، وهي حق دستوري خالص، لا ينازع البرلمان فيه أحد^(٢).

ليس هذا فحسب، بل هناك من الأسباب التي دعت إلى رفض دور البرلمان في عملية التدوير الوزاري إلي أن سلطة رئيس الوزراء في الإشراف على تعيين الوزراء، وإجراء التدوير الوزاري، تُعد واحداً من أقوى الأسلحة التي زود بها الأعراف والقواعد الدستورية رئيس الوزراء بما يمكنه من إدارة الحكومة، دون أن يكون للبرلمان سطة على رئيس الوزراء في هذا الخصوص، ومن ثم فإن القول بدور البرلمان في التدوير الوزاري هو إقحام للبرلمان في غير محله^(٣).

(١) أحمد عارف الضلاعين: التدوير الوزاري بين المشروعية والمخالفة الدستورية: دراسة مقارنة، مجلة جامعة الشارقة للعلوم القانونية، المجلد ١٥، عدد ٢، ٢٠١٨، ص ٦٨.

(٢) Lucie Sponchiado, La compétence de nomination du président de la cinquième république, Op. Cit., p.230.

(٣) Mark Bennister, Prime ministers in power political leadership in Britain and Australia, Op. Cit., p.129.

ويرى الباحث أن قدرة رئيس الوزراء على التدوير الوزاري، مع مراعاته للقيود العملية والسياسية، سوف تزيد من سلطة رئيس الوزراء، وأن فرض قيود دستورية على سلطة رئيس الوزراء في التدوير الوزاري من شأنها أن تعوق المحاسبة البرلمانية من ناحية والسلطة الوزارية من ناحية أخرى، إذ أن السلطة قرينة المسؤولية، وإن كنا نرى أنه ليس هناك ما يمنع من إخطار رئيس الوزراء للبرلمان بهذا التدوير الوزاري في صورة خطاب مكتوب.

المبحث الثالث

أثار التدوير الوزاري

للتدوير الوزاري أثاره على كل من الحكومة والبرلمان، فهو قد يكون سبباً في تنشيط أداء الحكومة، وتحقيق استقرارها، بما يطيل أمد بقاءها في السلطة، وقد يترتب عليه زعزعة استقرارها، أما بالنسبة للبرلمان، فإنه قد يرى في التدوير الوزاري باباً خفياً يمكن أن يهرب منه الوزير ومعه رئيس الوزراء من المسائلة السياسية، ومن ثم يكون البرلمان مجرد مؤسسة شكلية، تتشقق بها الدولة وهي بمعرض حديثها عن الديمقراطية، وهو ما نوضحه على النحو التالي:-

المطلب الأول: أثر التدوير الوزاري بالنسبة للحكومة

المطلب الثاني: أثر التدوير الوزاري بالنسبة للبرلمان

المطلب الأول

أثر التدوير الوزاري بالنسبة للحكومة

مما لا شك فيه أن التدوير الوزاري يهدف إلي تحقيق التوازن السياسي والإقليمي في الحكومة يقتضى استمرار الحياة السياسية في الدولة ضرورة التواصل بين الأجيال القديمة بما تتميز به من خبرات، وبين الشباب بما يتميز به من مهارات وطاقة فعالة، بما يجعل من الضروري اللجوء إلى التدوير الوزاري باستغلال مواهب الشباب، وتمكينهم من توالى المناصب في الوزارات المختلفة.

وتبدو أهمية التدوير الوزاري، إذ كان هدف رئيس الوزراء من هذا التدوير الوزاري هو إحداث انتعاشه في أداء الحكومة، وضخ دماء جديدة في شرايين مجلس الوزراء⁽¹⁾، وعبر اللورد تيرنبول Turnbull عن أهمية هذا السبب من أسباب التدوير الوزاري بقوله أن هناك أسباب جوهرية أخرى للتدوير الوزاري، منها تنشيط الأداء الحكومي، وايضا ضخ دماء جديدة، إذ أن أداء الوزراء لم يكن قد تبين بعد، لكون الوزير يحتاج إلي فترة من الوقت لاستكشاف أعمال الوزارة، خاصة في الأنظمة التي تعتبر منصب الوزير منصباً سياسياً، وليس فنياً، أي لا ينتمي الوزير إلي التخصص أو النشاط الذي تقوم به الوزارة⁽²⁾.

ونتيجة اثر التدوير الوزاري على أداء الحكومة الائتلافية، فقد تم التوصل إلي اتفاق عام ٢٠١٠ في بريطانيا بضرورة اتفاق رئيس الوزراء مع نائب رئيس الوزراء، الذي هو زعيم الحزب الثاني المشارك في الإئتلاف الحكومي على تعيين الوزراء وعزلهم والتدوير الوزاري، وإذا كانت

(1)Mark Bennister, Prime ministers in power political leadership in Britain and Australia, *Ibid.*, p.139.

(2)Thomas G Fleming, Why Change a Winning Team? Explaining Post-Election Cabinet Reshuffles in Four Westminster Democracies, Op. Cit, p.3.

الأغلبية البرلمانية هي من تعين وتعزل إلا أن التشاور فيما بينها ضروري للحفاظ على توازن الأطراف المشاركة في الائتلاف الحكومي(١).

ولذلك فإن التدوير الوزاري يزيد من سيطرة رئيس الوزراء على مجلس الوزراء، خاصة في الوزارات التي تكون محل مسئولية خاصة من جانب رئيس الوزراء، مثل وزارة الدفاع، ووزارة الشؤون الأوربية، ومن هنا يظهر حرص رئيس الوزراء على إجراء التدوير الوزاري، إذ ما تبين له أن هذا التدوير من شأنه تنشيط عمل هذه الوزارات، ويقلل من تعرضه للمسئولية السياسية من خلال طلب سحب الثقة منه(٢).

وهناك جانب آخر من الجوانب الإيجابية للتدوير الوزاري وهو تجنب تقرير المسئولية الوزارية الفردية أو الجماعية للوزارة، إذ أن الفضائح الأخلاقية والسلوكيات الشخصية لبعض الوزراء من شأنها إحراج الحكومة، وحملها على الاستقالة في كثير من الأحوال، وهو ما يؤثر بصورة سلبية على الحياة السياسية من ناحية، وعلى الظروف المعيشية للمواطن العادي من ناحية أخرى(٣).

خلافاً للأثر الإيجابي الذي يحدثه التدوير الوزاري على أداء الحكومة، فقد وجد أن للتدوير الوزاري أثر سلبي، فهو أحد عاملين لعدم استقرار أداء مجلس الوزراء، إذ وجد مجلس الوزراء في

(1)Role and powers of the Prime Minister, House of Commons Political and Constitutional Reform Committee, 7 July 2011, p.45.

(2)Stepgen Buckly, The prime minister and cabinet, Op. Cit, p.84.

وأخيراً، صدر المرسوم الملكي بالتدوير الوزاري، وتعكس قائمة الأسماء المعفاة والأسماء المعينة نزوعاً نحو إصلاح إداري مستقبلي ربما يكون هذا التدوير هو خطوته الأولى، لكنه من المبكر الآن الخروج بأية استنتاجات متسريعة. وفي كل مرة يجري فيها تغيير وزاري، مهما كان طفيفاً، يشرع المواطنون في سرد وتبادل الرأي بشأن قائمة القضايا التي يتمنون ان يوليها المجلس الجديد شيئاً من اهتماماته. وأول خطوة على طريق الإصلاح والإشفاء هي تحديد مصدر الداء. وفي حالة البحرين ليس هناك من داع لتضييع الوقت في البحث والتفتيش، فكل العلامات تشير نحو الفساد الإداري. هذا الأخطبوط الذي مد أذرعه إلى معظم مؤسسات الدولة وأجهزتها. ونحن هنا نتكلم عن الفساد الإداري بمعناه العام الشامل غير المحصور في قناة واحدة فقط. تبقى هناك مسألة ضرورية لا بد من التنويه لها هنا وهي أن الأداء الوزاري ليس عملاً فردياً بقدر ما هو مهمة جماعية يضطلع بها مجلس متكامل وليس مجموعة متنافرة من الوزراء بغض النظر عن كفاءة البعض دون الآخر. فالرؤية والتخطيط والتنفيذ وأيضاً المراجعة والمحاسبة جميعها أنشطة جماعية بغض النظر عن الأداء الفردي فيها.

مقال بعنوان: مقال * التدوير الوزاري واصلاح الفساد الاداري * د عبيدلي العبيدلي -جريدة الوسط البحرينية - العدد ٨٦٣ - السبت الموافق ٢٠٠٥/١/١٥

(3)Indridi H. Indridason and Christopher Kam, Cabinet Reshuffles and Ministerial Drift, Op. Cit., 651

النظام البرلماني يتعرض لنوعين من عدم الاستقرار، هما الائتلاف الوزاري، إذ أن مجلس الوزراء يمكن أن ينهار، أو يعاد تشكيله، أما السبب الآخر فهو التدوير الوزاري، من خلال إعادة توزيع الحقائق الوزارية إلى وزراء آخرين. ويمكن اعتبار الصورة الأولى من صور عدم الاستقرار السياسي إشارة على الأداء السياسي المتواضع للحكومة⁽¹⁾.

ومن الآثار السلبية التي يحدثها التدوير الوزاري على الحكومة ما ذكره جانب من الفقه من أن التدوير الوزاري يقلل من إسهامات الوزراء في أداء رئيس الوزراء، وأن الوزراء الذين يبقون في مناصبهم لفترات قليلة لا يمكنهم تنمية الخبرات الجوهرية التي يمكن لرئيس الوزراء الاعتماد عليها في تنفيذ برنامجه الانتخابي، ومن ثم يكون له انعكاساته السلبية على أداء عمل الحكومة، وفترة بقائها في المنصب⁽²⁾.

وهناك أثر سلبي ثالث للتدوير الوزاري، ونعني به التأثير على ثقة جمهور الناخبين، وإظهار الحكومة أمام الناخبين بمظهر المتخبط، غير القادرة على اتخاذ قرار سليم منذ اللحظة الأولى لتوليها مقاليد الأمور، كما أن جبهة المعارضة يمكن أن توظف التدوير الوزاري هذا سياسياً بزرع الفتن بين أعضاء الحزب الواحد، أو حتى بين أعضاء الائتلاف الحكومي. وأخيراً، فللتدوير الوزاري أثره السلبي على موقف الحكومة أمام البرلمان، وإظهارها في موقف غير متجانس، ويتصيد لها المواقف تباعاً⁽³⁾.

(1)Indridi H. Indridason and Christopher Kam, **Cabinet Reshuffles and Ministerial Drift**, *Ibid*, p. 621.

(2)Florian Grotz, Corinna Kroeber, and Marko Kukec, **Cabinet reshuffles and prime-ministerial performance in central and Eastern Europe**, *Government and Opposition*, 2022, p.2.

(3)Alex Carroll, **Constitutional and administrative law**, 5th ed., Longman, England, 2009, p.230.

المطلب الثانى

أثر التدوير الوزارى بالنسبة للبرلمان

أما عن أثر التدوير الوزارى بالنسبة للبرلمان، نجد أنه يترتب على التدوير الوزارى إسقاط الاستجواب الموجهة إلى الوزير، وذلك لكون الاستجواب هو وسيلة لتقرير المسؤولية الوزارية عن مهام المنصب، وليس لتقرير المسؤولية الشخصية للوزير، وفى ضوء التدوير الوزارى، فإن تخلى الوزير طواعية عن منصبه يترتب عليه سقوط طلب حجب الثقة^(١)، وهو الأثر الذى عبرت عنه المادة ٢٢٥ من اللائحة الداخلية لمجلس النواب فى مصر بقولها " يسقط الاستجواب بزوال عضوية مقدمه، أو صفة من وجه إليه، أو بانتهاء الدور الذى قدم خلاله"

ولذلك فلقد تم إسقاط الاستجواب الموجه إلى وزير الطاقة فى بريطانيا إيمانويل شنويل Shinwell عام ١٩٤٧، بعد نقله وزيرا للحربية، وإسقاط الاستجواب ضد السيد بدر الحميضى فى الكويت بعد نقله إلى وزارة النفط، وإسقاط الاستجواب الموجه ضد وزير الداخلية الأردني بعد استقالته، وإعادة تعيين وزيرا للزراعة،^(٢).

ولذلك فإن التدوير الوزارى يشكل عقبة أمام البرلمان فى المحاسبة والحوكمة الفعالة لسلوك الحكومة، ومن ناحية أخرى، فإن تنقل الوزير من منصب وزارى إلى منصب آخر من شأنه حرمان هذا الوزير من الخبرات اللازمة للتغلب على البيروقراطية الحديثة، وهو ما يجعل من الوزراء الذين لديهم خبرة فى الروتين والبيروقراطية أكثر نفوذاً وتأثيراً فى مجلس الوزراء عن غيرهم من الوزراء الذين يخضعون للتدوير الوزارى بصورة مستمرة^(٣).

وبموجب التدوير الوزارى، فلا يجوز مسائلة الوزير الذى تم نقله إلى وزارة جديدة عن أعمال الوزارة السابقة، ولا يجوز مسائلة الوزير الجديد الذى خلفه فى الوزارة التى قدم طلب حجب الثقة عن أعمالها، لأنه من الصعب مسائلة الوزير عن قرارات سبق أن اتخذها وزراء سابقون،

(١) د. وفاء بدر الصباح: الاستجواب البرلماني فى النظام الدستوري الكويتي، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ٢٠٠٨، ص ١٩٩-٢٠٠. وايضا د. السيد طلبه علي، تعدد الأحزاب السياسية فى الدول الإسلامية المعاصرة، دار التعليم الجامعي، ٢٠١٤، الطبعة الأولى، ص ١٢٣.

(٢) عرفت الحياة السياسية فى مصر خلال حكومة أحمد نظيف هذه الحالة، إذ تم تعيين أحمد أمين المغربى وزيرا للإسكان، بدلاً من السياحة، وهو يحمل الجنسية المزدوجة المصرية-السعودية، ويعمل رجل أعمال، يمتلك مشروعات سياحية، خلال فترة عرفت تزواج المال بالسلطة فى العشرية الأخيرة من حكم حسنى مبارك (٢٠٠٠-٢٠١٠). وفى إطار إعادة التعيين، وفى الإمارات فقد تم تعيين شيماء المزورى، كوزيرة لتنمية لمجتمع، التى كانت وزيرة للشباب.

(٣) Indridi H. Indridason and Christopher Kam, Cabinet Reshuffles and Ministerial Drift, Op. Cit., 649.

لأن المسؤولية السياسية تطرح ليس بشخص الوزير، ولكن تطرح بشأن المنصب أو الوزارة التي يشغلها الوزير، لكون حجب الثقة هو عقوبة سياسية، ومن فلا يجوز توقيعها على هذا الوزير الجديد إعمالاً لمبدأ شخصية العقوبة، إلا أن هناك من قال بخلاف ذلك، بمقولة أن نقل الوزير إلى وزارة أخرى لا ينهي صفته الوزارية، بل يجعله لا يزال مقترناً بالمسؤولية السياسية أو الوزارية، وقد استند هذا الجانب إلى حكم المحكمة الدستورية الكويتية بمناسبة تفسيرها للمادة ١٠٣ من الدستور، التي اعتبرت أن انقضاء المنصب الوزاري يكون بتخلي الوزير تماماً عن منصبه بالعزل أو الاستقالة، أما تدويره إلى وزارة أخرى لا يعفيه من المسؤولية السياسية^(١)، لأنه هو الذى قصر فى الرقابة والإشراف على أعمال وسياسات الوزارة، ولا يكون هناك محلاً للقول بتتصل الوزير من المسؤولية حتى وإن كان ذلك بعد تدويره، لأن العبرة هنا بوقت ارتكاب الفعل، سواء كان فعل إيجابي بمخالفة القانون أو الدستور، أو بفعل سلبي بالإهمال أو التقصير، أو بالامتناع عن فعل أوجب عليه القانون عمله^(٢).

ويرى الباحث أن نقل الوزير الي وزارة أخرى من شأنه أن يؤدي إلي عدم جواز الاستجواب في حق الوزير الجديد وذلك لأنه بتكليفه بمنصب وزاري جديد من شأنه مهام جديدة ووظائف جديدة فمن الافضل أن يكون مهامه الوزارية الجديدة لها اولوية افضل من إعادة توجيه الاستجواب للوزير أيضا انتهاء توجيه الاستجواب بتولي الوزير منصب وزاري جديد هو الغاية من التدوير الوزاري حيث الاستفادة من مهارات الوزير ونقل خبراته و إتاحة الفرصة لتولي الكوادر دون معوقات.

(١) د. عبد الله حباب الرشيدى: الاستجواب البرلماني، دراسة نظرية تطبيقية فى دولة الكويت، مجلة الحقوق، جامعة الكويت، العدد الأول، س٣٩، ٢٠١٥، ص٤١٢

(٢) د. جلال البندارى: الاستجواب وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية فى مصر، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ١٩٩٦، ص١١٩-١٢٠. د ماهيتاب مجدي عبداللطيف المنياوي - العلاقة بين السلطات فى النظام السياسي المصري - رسالة دكتوراه- كلية الاقتصاد والعلوم السياسية - جامعة القاهرة- ٢٠١٨ - ص ٤٤ .

المبحث الرابع

مدى مشروعية التدوير الوزاري

وعن مشروعية التدوير الوزاري، فقد انقسم الفقه إلى اتجاهين:
الاتجاه الأول: ويقر أنصار هذا الاتجاه بمشروعية التعديل الوزاري، باعتباره وسيلة أو أداة من الأدوات الدستورية التي تمكن رئيس الوزراء من أداء مهامه، أو برنامجه الانتخابي.
الاتجاه الثاني: يرفض أنصار التدوير الوزاري، معتبراً أن اختيار الوزير في هذا المنصب قائم على الاعتبار الشخصي، أي كفاءة وخبرات الوزير بما يتلاءم مع المنصب الذي تم تعيينه فيه، وأن القول بغير ذلك هو مخالفة للدستور، وهو ما نعالجه على النحو التالي:

المطلب الأول: الاتجاه المؤيد لمشروعية التدوير الوزاري

المطلب الثاني: الاتجاه الرافض لمشروعية التدوير الوزاري

المطلب الثالث: نطاق الرقابة على مشروعية التدوير الوزاري

المطلب الأول

الاتجاه المؤيد لمشروعية التدوير الوزاري

يري أصحاب هذا الاتجاه أن التدوير الوزاري يحقق عدة نتائج عظيمة وليس هناك ضرر في قيام رئيس الوزراء بتدوير وزاري، معتبراً أن هذا أمراً مشروعاً، وأن اللائحة الداخلية للبرلمان تجيز ذلك إذا تخطى الوزير طواعية عن منصبه، ومن ثم فليس هناك ما يمنع رئيس الجمهورية أو رئيس الوزراء بحسب الأحوال من إجراء التدوير الوزاري، دون أن يعد ذلك افتتات على المشروعية الدستورية في التدوير الوزاري، وأقام أصحاب هذا الاتجاه المؤيد لمشروعية التدوير الوزاري رأيه على القول بأنه لم يرد نصاً يحظر التدوير، ولكون الأصل في الأشياء الإباحة، ما لم يرد نص يحظر ذلك، فإن الحظر أو التجريم لا يكون إلا بنص^(١).

وهكذا، فإن تعيين الوزير أو عزله أو نقله إلى منصب وزاري آخر هو من اختصاصات رئيس الوزراء، خاصة وأنه لم يرد في الدستور إختصاص رئيس الوزراء بنقل الوزير، وإن كان يمكن القياس عليه في إختصاص التعيين والعزل، خاصة وأن المادة ٤ من قانون ٢٢ يونيو ١٩٦٧ في فرنسا قد حولت سلطة تعيين الوزراء إلى رئيس الوزراء^(٢)، وإن كانت سلطة رئيس الوزراء في التعيين أو التدوير الوزاري ليست مطلقة، حتى مع عدم وجود قواعد بشأن كيفية

(١) Lucie Sponchiado, La compétence de nomination du président de la cinquième république, Op. Cit., p.226.

(٢) Lucie Sponchiado, La compétence de nomination du président de la cinquième république, Op. Cit., p.230.

وتوقيت حدوث التدوير الوزاري، انطلاقاً من سلطة رئيس الوزراء، التي هي إما مستمدة من مركزه كزعيم للأغلبية البرلمانية، أو من العرف الدستوري في البلاد، حتى أن أندريه هوريو وصف رئيس الوزراء بأنه "ملك لفترة مؤقتة"، وأن رئيس الوزراء هو من يتحمل المسؤولية السياسية أمام البرلمان، وليس الملك أو رئيس الدولة، حتى وإن كان يملك سلطات فعلية^(١)، وهو ما دعا لجنة Vedel المكلفة بإعداد دستور عام ١٩٥٨ إلى القول بأن تقليص صلاحيات رئيس الدولة يؤدي إلى وجود رئيس وزراء حقيقي^(٢).

فضلاً عن ذلك، فإذا كانت الأعراف الدستورية في بريطانيا تجيز للملكة الموافقة على تعيين الوزراء وعزلهم، فإن ذلك يكون بناء على ترشيح من رئيس الوزراء، وأنه وفقاً للأعراف الدستورية فإن حق الملكة في التعيين والعزل يسقط مع عدم استخدامها لهذا الحق، ويكون رئيس الوزراء هو من يملك تلك السلطة، ومن ثم فليس هناك غبار على مشروعية التدوير الوزاري الذي يقوم به رئيس الوزراء بإرادته المنفردة^(٣)، وأن الملكة في بريطانيا لا تمارس دوراً فعلياً في تعيين الوزراء، ويقتصر دورها على تكليف زعيم الأغلبية البرلمانية بتشكيل الحكومة، واختيار وزرائه الذين ينفذون برنامج عمل الحكومة^(٤)، ويستند هذا الرأي في ذلك أن رئيسة الوزراء مارجريت تاتشر (١٩٧٩-١٩٩٠) كان لها الحق الحصري في تعيين الوزراء، وإجراء التدوير الوزاري بالإرادة المنفردة^(٥).

ولذلك فإن من صلاحيات رئيس الوزراء ما يمكنه من إعادة هيكلة الوزارة، فإن النظام البرلماني يسمح لرئيس الوزراء بإعادة هيكلة الحكومة بقدر من المرونة وفق متطلبات الواقع العملي، وذلك خلافاً لما هو عليه الحال في الأنظمة الرئاسية، وهو ما يمكننا استخلاصه من موقف رئيس الوزراء البريطاني الذي قسم وزارة الداخلية إلى جزئيين، وزارة العدل ووزارة الأمن الداخلي ومكافحة الإرهاب، في حين أن تقسيم إدارة الأمن الداخلي في الولايات المتحدة جاءت بقرار من الكونجرس بعد أحداث ١١ سبتمبر بدون تدخل من الرئيس، بما يمكن القول معه بأن

(١) د. حافظ علوان حمادى الدليمي: النظم السياسية في أوروبا الغربية، والولايات المتحدة الأمريكية، ط١، دار وائل، الأردن، ٢٠٠١، ص١١١.

(٢) Reynes, F., *Le Quinquennat Les nouveaux équilibres de la République présidentielle*, Ph D These, Université Paris II Panthéon-Assas, 2013, p.346.

(٣) Alex Carroll, *Constitutional and administrative law*, Op. Cit., p.230.

(٤) Dicey, V., *Introduction to the study of the law of the constitution*, 8th ed., London, 1915, p.58.

(٥) Helen Fenwick and Gavin Phillipson, *Constitutional & Administrative Law*, Op. Cit., p.180.

المركز القانوني لرئيس الوزراء في بريطانيا قد أصبح أقوى من المركز القانوني للرئيس الأمريكي^(١).

ويري الباحث أن التدوير الوزاري حق أصيل لرئيس الوزراء طالما كان الهدف منة ضخ طاقات جديدة في مجلس الوزراء لاستثمار هذه الطاقات وما لديها من أفكار لمواصلة تطوير العمل الحكومي بما يعود بالخير والنماء على الوطن والمواطن .

المطلب الثاني

الاتجاه الرافض لمشروعية التدوير الوزاري

استند هذا الجانب الرافض للتدوير الوزاري إلى كونه ذو طبيعة استثنائية، والاستثناء لا يجوز التوسع فيه، أو القياس عليه، كما شيد هذا الجانب الرافض رأيه على حقائق من الواقع العملي كما هو الحال في مسلك الحكومة الألمانية التي أجرت خلال الفترة من ١٩٤٩-٢٠٠٦ ستة حالات للتدوير الوزاري وهو ما أدى إلى توتر لعلاقة الحكومة بالبرلمان، كما أن رئيس الوزراء في بريطانيا جون ميجور كان أكثر تفهماً لعدم مشروعية التدوير الوزاري، واثاره السيئة على الحكومة والحزب، لذلك كانوا أقل حماساً لإحداث تدوير وزاري على نطاق واسع^(٢).

عظفا على ما سبق بيانه، فقد استند هذا الاتجاه^(٣) رأيه على أن الوزير حين دخل مجلس الوزراء قد أقسم يمينا دستورياً على احترام الدستور، وأن ما فعله رئيس الوزراء بالاشتراك مع الوزير هو تحايل على الدستور ذاته، وحنثاً باليمين الدستوري، يحول دون تحقق مسئولية سياسية حقيقية، كما أنه من غير المعقول أن يكون مستقبل الوزير متوقفاً على كلمة من البرلمان، خاصة وأن الاعراف الوزارية في بريطانيا قد أوجبت خضوع الوزير لمسائلة البرلمان عن قرارات وسياسات وزارته، وأنه يتعين على الوزراء أن يكونوا منفتحين مع البرلمان ما أمكن، وأنه من الضروري أن يتصرف الوزراء وفقاً لأعلى المعايير الدستورية وأفضل السلوكيات الشخصية^(٤).

(1)Dowding, K., *The prime ministerialisation of the British prime minister, Parliamentary Affairs*, Vol. 66, 2013, p. 625.

(2)Alex Carroll, *Constitutional and administrative law, Op. Cit.*, p.130.

(٣) أحمد عارف الضلاعين: التدوير الوزاري بين المشروعية والمخالفة الدستورية: دراسة مقارنة، مجلة جامعة الشارقة للعلوم القانونية، المجلد ١٥، عدد ٢، ٢٠١٨، ص ٨٢.

(4)John Alder, *Constitutional and Administrative Law, Op. Cit.*, p.324.

ولذلك فإن لجوء رئيس الوزراء إلي التدوير الوزاري يقضى على فاعلية وسائل الرقابة البرلمانية التي خولها الدستور للبرلمان من أجل أداء مهامه، ما يجعل اللجوء إلي التدوير الوزاري لتفريغ هذه الوسائل من فاعليتها مخالفة لنص وروح الدستور، والإفلات من تقرير المسؤولية السياسية، ولا جناح على رئيس الوزراء إذا لجأ إلي التدوير الوزاري لأسباب أخرى، مثل الاسباب المتعلقة بتكوين الحكومة، أو الاستفادة من كفاءة الوزير في حل أزمة تعصف بوجود الحكومة، إذ يرى رئيس الوزراء في الوزير الذي سوف يتم نقله إلي الوزارة الأخرى التي يتصف أداءها بالضعف بمثابة حجر يلقي به في الماء الراكدة⁽¹⁾.

أيضا فإن تعيين الوزراء وعزلهم هو إختصاص يتقاسمه كلاً من رئيس الجمهورية، ورئيس الوزراء، ومن ثم فإن انفراد رئيس الوزراء وحده بإجراء التعديل الوزاري يشكل مخالفة دستورية، وإفتئاتاً على سلطة رئيس الدولة في التعيين، كما هو الحال مع المادة ١٣ من الدستور الفرنسي، حتى في فترة الزواج الأبيض الذي يكون فيه رئيس الجمهورية ليس من حزب الأغلبية البرلمانية، إذ يقتضى تعيين الوزير توقيعاً مجاوراً لرئيس الجمهورية مع رئيس الوزراء، ومن ثم فإن إجراء التدوير الوزاري بالإرادة المنفردة لرئيس الوزراء يكون مشوباً بمخالفة الشرعية الإجرائية⁽²⁾، وهو في حقيقة الأمر إختصاص دستوري منوط برئيس الجمهورية منذ صدور قانون ٢٥ فبراير ١٨٧٥ بشأن تنظيم السلطات العامة، وخولت المادة ٣ من رئيس الجمهورية هذا الإختصاص، وما تواترت عليه الدساتير الفرنسية المتعاقبة، تخول رئيس الجمهورية سلطة تعيين كل الموظفين المدنيين والعسكريين، بما فيهم الوزراء، ومن ثم فإن انفراد رئيس الوزراء بذلك يشكل مخالفة دستورية⁽³⁾، ليس هذا فحسب، بل إن رئيس الجمهورية يملك حمل رئيس الوزراء نفسه على الاستقالة، مستشهداً في ذلك بحمل الرئيس الفرنسي لرئيس الوزراء " دوبريه " على تقديم استقالته عام ١٩٦٢، استقالة " شابان دلماس"، الذي طلب منه تقديمها عام ١٩٧٢، على الرغم من تجديد الجمعية الوطنية الثقة للسيد دلماس قبل استقالته بعدة أسابيع، استقالة جاك شيراك عام ١٩٧٦ بموجب المادة ٥٠ من الدستور، استقالة بسبب الاقتراع بحجب الثقة، وهو ما تسبب في إقالة Georges Pompidou عام ١٩٦٢، كما أن هناك حالات من إقالة الرئيس

(1) Samuel Berlinski, Torun Dewan and Keith Dowding Accounting for Ministers: Scandal and Survival in British Government 1945–2007 Cambridge University Press, 2012.

(2) Benoit Montay, Le pouvoir de nomination de l'Exécutif sous la V^e République De la compétence liée au pouvoir de patronage, Op. Cit., p.52.

(3) Lucie Sponchiado, La compétence de nomination du président de la cinquième république, Op. Cit., p.17.

للوزراء⁽¹⁾، ومن ثم فإن رئيس الجمهورية، على الرغم من عدم مسؤوليته السياسية، لا بد أن يوافق على التدوير الوزاري، إذ أن هذا يتفق مع نظام الحكم ومنطقه⁽²⁾.

ويري الباحث أن أصحاب هذا الاتجاه مردود عليه لعدة أسباب أولها: أن الهدف من التدوير الوزاري هو ضخ دماء جديدة داخل الوزارة، إذ أنه من المهارات السياسية والإدارية بصورة عامة أن يحسن رئيس الوزراء استغلال القدرات والموارد البشرية المتاحة له في مجلس الوزراء من أجل حسن الأداء الوزاري، إذ أنه من الحنكة التي يجب أن يتحلى بها رئيس الوزراء هي أن يحول القدرات العادية إلي فوائد أو مآثر سياسية يفيد بها حكومته

ثانياً: أن قيام رئيس الوزراء بالتدوير الوزاري، يعتبراً أمراً مشروعاً، وأن اللائحة الداخلية للبرلمان تجيز ذلك إذا تخلى الوزير طواعية عن منصبه، ومن ثم فليس هناك ما يمنع رئيس الجمهورية أو رئيس الوزراء بحسب الأحوال من إجراء التدوير الوزاري، دون أن يعد ذلك افتتات على المشروعية الدستورية في التدوير الوزاري وهو ما يسمح لرئيس الوزراء بإعادة هيكلة الحكومة بقدر من المرونة وفق متطلبات الواقع العملي.

ثالثاً: أنه قد يلجأ رئيس الوزراء إلي التدوير الوزاري، للتغلب على إجراء البرلمان سحب الثقة من وزير ما، فترى الحكومة أن هناك تكتلاً ضد هذا الوزير، ولا تملك أغلبية برلمانية يمكنها الدفاع عن الوزير ضد سحب الثقة منه، وأن الوزير على صواب في موقفه، وأنه نفذ السياسة التي وضعها مجلس الوزراء، وأن إجراءات سحب الثقة عنه هو نوع من المناكفة السياسية، ولا ترغب الحكومة في الاستقالة الجماعية تضامناً مع هذا الوزير قبل سحب الثقة منه أو أن هذا الوزير غير متجانس أيديولوجياً مع رئيس الوزراء، أو مع غيره من باقي أعضاء مجلس الوزراء، فيلجأ رئيس الوزراء إلي إجراء تعديل وزاري، وتعيين هذا الوزير في وزارة أخرى غير تلك التي كان يشغلها من قبل، والتي تم تقديم إستجواب حجب الثقة بشأن أدائه فيها.

رابعاً: وهو رغبة رئيس الوزراء في الموازنة بين الحقائق الوزارية، وهو أمر يكون في أغلب الأحوال في الأنظمة التي تتبنى المحاصصة الطائفية أو السياسية (العراق، لبنان)، أو إذا كان رئيس الوزراء لا يملك الأغلبية البرلمانية، وتتشكل حكومة ائتلافية، فمن الأفضل هو التدوير الوزاري منعا لانتهيار الائتلاف الحكومي.

(1) Favoreu, L., Gaia, P., Ghevontian, R., et al., *Droit constitutionnel*, 11^{eme} ed., Dalloz, 2008, p.686.

(2) Pactet, P., *Les institution Francais*, P.U.F., 1976, pp.18-21.

المطلب الثالث

نطاق الرقابة على مشروعية التدوير الوزاري

وإذا كان المشرع لم يحدد على سبيل الحصر الأعمال التي توصف بأنها من أعمال السيادة، فالأصل في معيار التفارقة بين الأعمال الإدارية وأعمال السيادة إنما مرده إلى القضاء الذي ترك له المشرع- وبحق- سلطة تقرير الوصف القانوني للعمل المطروح عليه، وما إذا كان يعد عملاً إدارياً مما يختص بنظره أو عملاً من أعمال السيادة يتمتع عليه النظر فيه^(١)، وأعمال السيادة تصدر عن الحكومة باعتبارها سلطة حكم، لا سلطة إدارة^(٢)، بقصد الحفاظ على الاستقرار الداخلي والخارجي للدولة^(٣).

سواء وُصف التدوير الوزاري بالمشروعية أو عدمه المشروعية، فإن قرار رئيس الوزراء بالتدوير الوزاري هو أقرب مايكون أي القول بأنة عمل من أعمال السيادة، وبالتالي يخرج عن نطاق رقابة القضاء، كما نصت المادة ١١ من قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢، والمادة ١٧ من قانون السلطة القضائية^(٤)، لكونه يتعلق بنظام الحكم، مهما كان المعيار الذي تم الاستناد إليه في وصف هذه الأعمال، سواء كان الباعث السياسي^(٥)، أو حتى الباعث الموضوعي، إذ أننا لسنا في مقام الخوض في معايير تكييف أعمال السيادة وفقاً لهذا المعيار أو ذلك.

ذلك الوصف الذي اقرته أحكام محكمة القضاء الإداري في مصر بقولها: "إن القرار الصادر من رئيس الجمهورية بتشكيل الوزارة وما يتضمنه من تعيين لرئيس مجلس الوزراء ونوابه والوزراء هو من أعمال السيادة، يخرج عن نطاق رقابة القضاء"^(٦)، وما قضت به في موضع آخر بأن تعيين الوزراء والمحافظين وبعض أعضاء مجلس الشعب والشورى هو من أعمال السيادة^(٧)، وهو موقف سبق وأن اعتنقه القضاء المصري من قبل بمناسبة الطعن على قرار

(١) حكم محكمة القضاء الإداري، الدعوى رقم ٢٥١٠ لسنة ٤٩ ق، جلسة ٢٠٠٢/١/٨.

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم ١٩٣٩ لسنة ٣٠ ق، جلسة ١٩٨٧/١٢/١٢، المجموعة، س٣٣، ج١، ص٤٠٩.

(٣) د. عبد الفتاح ساير داير: نظرية أعمال السيادة في القانون المصري والفرنسي، مطبعة القاهرة، ١٩٥٥، ص ١٥ وما بعدها.

(٤) تنص المادة ١١ من قانون مجلس الدولة على أنه: "لا تختص محاكم مجلس الدولة بالنظر في الطلبات المتعلقة بأعمال السيادة، وتنص المادة ١٧ من قانون السلطة القضائية على أنه: " ليس للمحاكم أن تنظر بصورة مباشرة أو غير مباشرة في أعمال السيادة.

(٥) د. محمد فؤاد عبد الباسط: القضاء الإداري، مبدأ المشروعية، دار الجامعة الجديدة، ٢٠٠٥، ص ٦٢.

(٦) حكم محكمة القضاء الإداري، الدعوى رقم ٢٥٥٠ لسنة ٥٤ ق، جلسة ٢٠٠١/٦/١٩.

(٧) حكم محكمة القضاء الإداري، الدعوى رقم ٢٥٥١٧ لسنة ٥٨ ق، جلسة ٢٠٠٥/١٢/٢٠.

رئيس الوزراء مصطفى النحاس بتشكيل الحكومة، مقررًا بأن قرار تشكيل الوزارة يخرج عن نطاق الرقابة القضائية^(١)، لكون التدوير الوزاري لم يرد بشأنه نص خاص، فنحيل في بيان ذلك إلى القياس بالرقابة على التعيين والعزل.

وبهذا التكييف لقرار رئيس الوزراء بالتدوير الوزاري باعتباره من أعمال السيادة أخذ الفقه والقضاء في فرنسا، وترجع بداية خروج أعمال السيادة عن رقابة القضاء إلي ستينات القرن ١٩، وأن خروجها عن نطاق رقابة القضاء مرده عدم اكتساب هذه القرارات الصفة الإدارية، لكنها تتعلق بسلطات الحكم، ومنه بينها قرار تعيين الوزراء وعزلهم أو تدويرهم^(٢).

ويري الباحث أن التدوير الوزاري عمل من أعمال السيادة لأن الباعث وراء إجراء التدوير الوزاري هو باعث سياسي من شأنه تنظيم عمل حكومي أي أنه تقوم به السلطة التنفيذية من أجل القيام بأداء عملها وذلك من أجل الاستفادة من خبرة وزير معين بالاستعانة به في وزارة لاتمام وانجاز برنامج حكومي .

(١) د. السيد صبرى: مبادئ القانون الدستوري، ط٢، مكتبة الاعتماد، ١٩٤٦، ص ٥٧٥.

(٢) CE, 9 mai 1867, Duc d'Aumale, Rec.472, concl. Aucoc, S 1867.2.124; Auby, J.M., et Formont, M., Les recours contre les acts administratifs dans les pays de la communauté Economique Européenne, Dalloz, 1971, p.223; Bénéoit, F.P., Le droit administratif Francais, Dalloz, 1986,p.544.

الخاتمة

يعد التدوير الوزاري، أو إعادة تنظيم مجلس الوزراء بإعادة توزيع الحقائق الوزارية وسيلة يمكن للحكومة الإفلات منها من سحب الثقة عن وزير معين، خاصة إذا كان هذا الوزير ذو مكانة في الحزب الحاكم أو الائتلاف الحكومي، أو إذا رأى رئيس الوزراء أن البرلمان لديه إصرار على سحب الثقة من الوزير، وأن موقف الوزير سليم، وقد تلجأ الحكومة إلى التدوير الوزاري لتنشيط الأداء الحكومي، أو لإعادة التوازنات السياسية، أو حتى لمنع الوزراء من البقاء في مناصبهم لفترات طويلة، ومنع استغلالهم لمناصبهم، أو للاستفادة من خبرات وكفاءات وزير أو وزراء معينين خلال أزمة معينة، كما حدث مع تشرشل أثناء الحرب العالمية الثانية.

كما رأى البعض ان التدوير الوزاري يحتاج إلي موافقة البرلمان على تولى الحقيبة الوزارية التي تم تدويره إليها، بينما عارض البعض الآخر هذا الرأي بمقولة أن الوزير لم تنتهي علاقته بمجلس الوزراء حتى يحتاج إلي موافقة البرلمان، وذلك خلافاً لإعادة التعيين، التي خلط البعض بينها وبين التدوير الوزاري، واستخدمهما كمترادفين، وفي إعادة التعيين يتم عزل الوزير أو يستقيل ثم يعينه رئيس الوزراء في التشكيلة الحكومة الجديدة في منصب وزاري آخر بخلاف ذلك الذي قدم الاستجواب إليه بشأنه.

النتائج

خلصت الدراسة إلى أن رئيس الوزراء يمكنه اللجوء إلى التدوير الوزاري كإجابة خفية يمكنه أن يسلكها هروباً من تقرير البرلمان للمسئولية السياسية لحكومته أو لأحد وزرائها، خاصة إذا كان الوزير ينفذ السياسة العامة لمجلس الوزراء، وأنه من خلصنا المفترض تضامن الحكومة معه، إلا أنها لا تفعل ذلك، وتتجه إلى نقل الوزير إلى وزارة أخرى، ومن ثم سقوط الاستجواب، لزوال صفة من وجه إليه (المادة ٢٢٥ من اللائحة الداخلية لمجلس النواب).

وأنه لا تثريب على رئيس الوزراء التدوير الوزاري إذا كان يهدف من وراء ذلك تنشيط الأداء الحكومي، بنقل وزير لديه من الخبرات والكفاءات ما يمكنه من مواجهة أزمة معينة، إذ أن السلطة قرينة المسئولية.

ينتج الرأي الراجح في الفقه إلى اعتبار تدوير الوزير إلى منصب وزاري آخر، لأي سبب من الأسباب التي أوردنا ذكرها من قبل، لا تسقط به صفته الوزارية، ومن ثم فلا يسقط الاستجواب الموجه إليه، إذ أنه من غير المعقول محاسبة الوزير الذي سوف يخلفه عن أخطاء سلفه.

وأخيراً، يعد قرار رئيس الوزراء بالتدوير الوزاري، سواء اتفق الفقه على مشروعيته أم لم يتفق، من أعمال السيادة التي لا تخضع لرقابة القضاء، لكونها تصدر عن السلطة التنفيذية بصفتها سلطة حكم، لا سلطة إدارة، تهدف إلى التنظيم الداخلي والخارجي لشئون الدولة.

التوصيات

بعد أن خلصنا إلى بيان التدوير الوزاري وأسبابه وتأثيره على كل من الحكومة والبرلمان، ورأينا كيف انه يشكل تحايلا على نصوص الدستور، بما حدا بنا إلى تقديم جملة من التوصيات، عسى أن يأخذ بها المشرع الكريم لسد هذه الثغرة الدستورية، ومنها:

١. عدم جواز تدوير الوزير الذي قدم طلب بسحب الثقة منه، أو قبول استقالته حتى يتم البت في طلب سحب الثقة، حتى لا يكون التدوير الوزاري بمثابة باب خلفي يمكن للوزير، بمعاون رئيس الوزراء، الإفلات من خلاله من المسؤولية السياسية.

٢. تعديل النصوص الدستور الخاصة بالاستجواب، التي تمنع سقوط الاستجواب حال تدوير الوزير إلى أي منصب وزاري آخر، أسوة بوسائل الرقابة البرلمانية، مثل السؤال والتحقيق البرلماني، لكون الوزير لا تنتهي صلته بمجلس الوزراء بتدويره في منصب وزاري آخر.

٣. توصي الدراسة بعدم الإفراط في التدوير الوزاري، لما له من تأثير سلبي على موقف الحكومة والحزب الحاكم أمام الرأي العام، وإمكانية استغلال الخصوم السياسيين لذلك وإظهار الحكومة بمظهر المتخبط، وتكتل المعارضة ضدها، بما يعجل بسقوطها، خاصة إذا كانت حكومة ائتلافية.

٤. ضرورة التمييز بين إعادة التعيين والتدوير الوزاري، لاختلاف المتطلبات والآثار القانونية لكل منهما.

٥. نتيجة لما خلصت إليه الدراسة من آثار سلبية للتدوير الوزاري، فإنها توصي بضرورة أن يكون هناك أقل عدد من حالات التدوير الوزاري، وعدم الإفراط في استخدامها، إذ أن الإفراط في استخدام سلطة الحكومة في التدوير الوزاري يفقد الحكومة صفة الحكومة الرشيدة.

المراجع

أولاً: المراجع العامة

- ١- رامزي الشاعر، الأيديولوجيات، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ٢٠٠٧ م، الطبعة الأولى.
- ٢- د. بشير الباز، حق حل المجلس النيابي في الدساتير المعاصرة، دار الجامعة الجديدة، القاهرة، الطبعة الأولى، ٢٠٠٤.
- ٣- ابراهيم شيحا، محمد رفعت محمد، النظم السياسية والقانون الدستوري، دار النهضة، طبعه ثانيه ٢٠٠٠ م.
- ٤- السيد طلبه علي، تعدد الأحزاب السياسية في الدول الإسلامية المعاصرة، دار التعليم الجامعي، ٢٠١٤، الطبعة الأولى.
- ٥- أحمد شلبي، العلوم السياسي وأصول التنظيم السياسي المحلي والدولي في عصر العولمة، المكتب العربي الحديث الأسكندرية، طبعه الثالثه، ٢٠١٣ م.
- ٦- حمدي علي عمر، النظام الدستوري المصري وفقا الدستور ٢٠١٢، دار المعارف، طبعه أولي، ٢٠١٤ م.
- ٧- محمد مالكي واخرون _ لماذا انتقل الاخرون الي الديمقراطية وتأخر العرب - مركز دراسات الوحدة العربية- مكتبة كلية الاقتصاد والعلوم السياسية - جامعة القاهرة - ط ١ - ٢٠٠٩.
- ٨- احمد عبدرية - نحو برلمان جديد في الدستور المصري - جامعة القاهرة - كلية الاقتصاد والعلوم السياسية - ط ١ - ٢٠١٥.
- ٩- د ماهيتاب مجدي عبداللطيف المنياوي - العلاقة بين السلطات في النظام السياسي المصري - رسالة دكتوراة- كلية الاقتصاد والعلوم السياسية - جامعة القاهرة- ٢٠١٨ - .
- ١٠- د محمد نصر مهنا - الدولة والنظم السياسية المقارنة - مكتبة الوفاء القانونية- الطبعة الثانية - ٢٠٢٢ .
- ١١- د. جلال البنداري: الاستجواب وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية في مصر، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ١٩٩٦.
- ١٢- د. إبراهيم محمد علي: القانون الدستوري، دار النهضة، بدون سنة نشر.
- ١٣- حسان محمد العاني: الأنظمة السياسية والدستورية المقارنة، مطبعة جامعة بغداد، ١٩٨٦.

١٤- د. سالم دلة: القانون الدستوري والنظم السياسية، مطبوعات جامعة حلب، بدون سنة نشر، متاح على الرابط

<http://www.4shared.com/dir/3606424/ec958298/sharing.html>

١٥- د. عبد الفتاح ساير داير: نظرية أعمال السيادة فى القانون المصرى والفرنسى، مطبعة القاهرة، ١٩٥٥.

١٦- د. محمد فؤاد عبد الباسط: القضاء الإداري، مبدأ المشروعية، دار الجامعة الجديدة، ٢٠٠٥.

١٧- موريس دوفرجيه: المؤسسات السياسية والقانون الدستوري، الأنظمة السياسية الكبرى، ترجمة جورج سعد، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، ط١، ١٩٩٢.

١٨- د. وحيد رأفت- د. وايت إبراهيم: القانون الدستوري، المطبعة العصرية، ١٩٣٧.

ثانياً: المراجع المتخصصة

١. أحمد عارف الضلاعين: التدوير الوزارى بين المشروعية والمخالفة الدستورية: دراسة مقارنة، مجلة جامعة الشارقة للعلوم القانونية، المجلد ١٥، عدد ٢، ٢٠١٨، ص٦٦-ص٨٦.

٢. د. فدوى مرابط: السلطة التنفيذية في بلدان المغرب العربي، دراسة قانونية مقارنة، مركز دراسات الوحدة العربية، ٢٠١٠.

٣. د. عبد الغني بسيوني: سلطة ومسئولية رئيس الدولة في النظام البرلماني، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، ١٩٩٥.

٤. د. وفاء بدر الصباح: الاستجواب البرلماني فى النظام الدستوري الكويتي، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ٢٠٠٨.

٥. د. عبد الله حباب الرشيدى: الاستجواب البرلماني، دراسة نظرية تطبيقية فى دولة الكويت، مجلة الحقوق، جامعة الكويت، العدد الأول، س٣٩، ٢٠١٥، ص٤١٢.

٦. د. حافظ علوان حمادى الدليمى: النظم السياسية فى أوربا الغربية، والولايات المتحدة الأمريكية، ط١، دار وائل، الأردن، ٢٠٠١.

ثالثاً: المراجع الأجنبية

– المراجع باللغة الإنجليزية:

1. **Alderman, R.K.**, and Carter, N., Logics of Ministerial Reshuffles, *Parliamentary Affairs*, V61.70, No.4, 1992.
2. **Alderman, R. K.** and J. A. Cross (1987), The Timing of Cabinet Reshuffles, *Parliamentary Affairs*, Vol.40, No.1, pp.45–53.
3. **Alex Carroll**, Constitutional and administrative law, 5th ed., Longman, England, 2009.
4. **Ana Maria Belchior**, The Effect of Ministerial Instability on Government's Mandate Fulfilment: Evidence from the Portuguese Case, *Swiss Political Sci. Rev.* 2023;00:1–20.
5. **Bäck, H**, Müller WC., Angelova, M., and Strobl D., Ministerial Autonomy, Parliamentary Scrutiny and Government Reform Output in Parliamentary Democracies. *Comparative Political Studies* 55(2), 2022, pp. 254–286.
6. **Birch, A.H.**, Representative and Responsible Government, an essay on the British constitution, London, George Allen & Unwin, First published in 1964.
7. **Budge, I.**, Party Factions and Government reshuffles: a General Hypothesis Tested against Data from 20 Post–War Democracies. *European Journal of Political Research*, Vol. 13(3), 1985, pp.327–333.
8. **Dicey, V.**, Introduction to the study of the law of the constitution, 8th ed., London, 1915.
9. **Dowding, K.**, The prime ministerialisation of the British prime minister, *Parliamentary Affairs*, Vol.66, 2013, p. 625.

10. **Florian Grotz**, Corinna Kroeber, and Marko Kukec, Cabinet reshuffles and prime–ministerial performance in central and Eastern Europe, *Government and Opposition*, 2022, pp.1–22.
11. **Fredrik Holm**, Primus inter pares? an institutional comparison of the office of prime minister Britain, the Republic of Ireland, Sweden and Denmark, London School of Economics and Political Science, 1997.
12. **Joye**, M.E., Introduction to the 1979 constitution, London, 2007.
13. **Helen Fenwick** and Gavin Phillipson, Constitutional & Administrative Law, Routledge 2009–2010.
14. **Huber, JD.**, and Martínez–Gallardo, C., Replacing Cabinet ministers: patterns of ministerial stability in parliamentary democracies. *American Political Science Review*, Vol. 102(2), 2008, pp.169–180.
15. **Indridi H. Indridason** and Christopher Kam, Cabinet Reshuffles and Ministerial Drift, *British J. Political Sciences*, Vol., 38, 2008, 621–656.
16. **Kam, C.**, and Indridason, I., The Timing of cabinet reshuffles in five Westminster parliamentary systems. *Legislative Studies Quarterly* 30(3), 2005, pp.327–363.
17. **Keith Dowding**, Chris Lewis and Adam Packer, The pattern of forced exits from the ministry, ANU Press. (2012), pp.116–134.
18. **Kensuke Takayasu**, The relationship between the prime minister and the governing party in Britain and Japan: a comparative analysis of responses to the oil crises 1973–1980, Ph D These, London School of Economics and Political Science, 2003.

19. **Ludger Helms**, Presidents, Prime Ministers and Chancellors Executive Leadership in Western Democracies, Springer, 2005.
20. **Mark Bennister**, Prime ministers in power political leadership in Britain and Australia, Palgrave MacMillan, 2012.
21. **Mark Ryan**, Unlocking constitutional & administrative law, 3rd ed., Routledge, 2014.
22. **Matthew C. Stephenson**, Can the President Appoint Principal Executive Officers Without a Senate Confirmation Vote?, *The Yale Law Journal*, Vol. 122, 2013, pp.940–979.
23. **Milkis Sidney**, The president and the Parties: The Transformation of the American Party System since the New Deal, New York: Oxford University Press, 2011.
24. **Pactet, P.**, Les institution Francais, P.U.F., 1976.
25. **Richardson, B.**, 1997 Japanese Democracy. Power, Coordination, and Performance (New Haven: Yale University Press), 1997.
26. **Ronojoy Sen**, What to make of india's latest ministerial reshuffle, ISAS Brief, no. 255 – 2 November 2012.

27. **Samuel Berlinski**, Torun Dewan and Keith Dowding *Accounting for Ministers: Scandal and Survival in British Government 1945–2007* Cambridge University Press, 2012.
28. **Stepgen Buckly**, *The prime minister and cabinet*, Endinburgh University press Ltd, 2006.
29. **Stephen B. Dyson**, **Prime** minister and core executive in British foreign policy: process, outcome and quality of decision, These, Washington State University, 2004.
30. **Thomas G Fleming**, *Why Change a Winning Team? Explaining Post–Election Cabinet Reshuffles in Four Westminster Democracies*, *Political Studies* (1–2), 2021, pp.1–21.

المراجع باللغة الفرنسية:

1. **Auby, J.M.**, et Formont, M., Les recours contre les acts administratifs dans les pays de la communauté Economique Européenne, Dalloz, 1971.
 2. **Bénoit, F.P.**, Le droit administratif Français, Dalloz, 1986.
 3. **Benoit Montay**, Le pouvoir de nomination de l'Exécutif sous la V^e République De la compétence liée au pouvoir de patronage, *Jus Politicum* -n° 11-2013.
 4. **Christophe Le Digol**, Pour une analyse séquentielle des remaniements, Pouvoirs-Revue française d'études constitutionnelles et politiques, La Méditerranée, 183, 2022, pp.135-144.
 5. **Esplugas, P., Euzet, C., Mouton, S., & Viguier, J.**, Droit constitutionnel, Ellipses, 2012.
 6. **Favoreu, L., Gaia, P., Ghevontian, R., et al.**, Droit constitutionnel, 11^{eme} ed., Dalloz, 2008.
 7. **Lucie Sponchiado**, La compétence de nomination du président de la cinquième république, Université Paris I Panthéon-Sorbonne, 2015.
- Reynes, F.**, Le Quinquennat Les nouveaux équilibres de la République présidentielle, Ph D These, Université Paris II Panthéon-Assas, 2013.