



جامعة عباس لغرور خنشلة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الرئاسي الولايات المتحدة الأمريكية - نموذجاً -

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في القانون الدستوري

تخصص: دولة ومؤسسات

إشراف الدكتور:

بدر الدين خلاف

إعداد الطالب

أحمد بوعلاق

لجنة المناقشة

الاسم واللقب	الرتبة العلمية	الجامعة الأصلية	الصفة
بن مكي نجاة	أستاذ محاضر - أ-	جامعة عباس لغرور - خنشلة	رئيساً
بدر الدين خلاف	أستاذ محاضر - أ-	جامعة عباس لغرور - خنشلة	مشرفاً ومقرراً
عوايجية وافية	أستاذ محاضر - ب-	جامعة عباس لغرور - خنشلة	عضواً مناقشاً

السنة الجامعية 2018-2019

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

شكر وتقدير:

أتقدم بالشكر الجزيل إلى مؤطري أستاذي الفاضل

الدكتور: بدر الدين خلاف

الذي كان حريصا لإنجاح هذا العمل

إلى كل الأساتذة الذين سأل شرف مناقشتهم لهذا العمل

إلى كل أساتذتي في كلية الحقوق والعلوم السياسية

إلى أفراد عائلتي

إلى جميع أصدقائي وزملائي في الدراسة

وكل من ساعدني في إعداد هذا البحث.

مقدمة

مقدمة:

تعد دراسة الأنظمة السياسية في الحقيقة هي تشريحا نظريا لطرق ممارسة السلطة وغاياتها، حيث تمخض عنها اهتمام وجدل فقهي وقانونيا حول وضع تعريف للسلطة وكذلك حول حدود تنظيمها، وكيفية ممارستها حتى نصل إلى تحقيق هدف الديمقراطية، التي تسعى مختلف الدول والمجتمعات للوصول إليه، باعتباره صمام أمان يصون الدولة من كل أشكال التيارات و التجاذبات السياسية القائمة، من خلال تحديد العلاقة بين الحكام والمحكومين وبين الجهات الحاكمة فيما بينها.

وللوقوف على مدى ديمقراطية أي نظام من النظم، لا بد من الوقوف على مواقف سير الحياة السياسية من خلال كيفية ممارسة السلطة لمهامها المختلفة، القائمة على مبدأ تركيز السلطات أو مبدأ الفصل بين السلطات وتفاوت مجالات تطبيقها من نظام الآخر، فبعد أن ساد مبدأ تركيز السلطة لمدة طويلة، برز مبدأ الفصل بين السلطات كأهم مبدأ سياسي تتبناه الدساتير لتنظيم السلطة، حيث إذا ما دققنا في تطور مسار المبدأ في الفكر السياسي يتجلى لنا بأنه لم يكن مرتبطا بنشأة الدولة الحديثة، بل تعود جذوره الأساسية لفكرة شرعية ومشروعية الحكم لوضع حد لتسلط واستبداد الحكام، فتطورت أفكاره وآلياته إلى أن تبلورت في نظرية مونتسكيو.

وقد جاء مبدأ الفصل بين السلطات كآلية للوقوف ضد الأنظمة المستبدة، التي كانت تعمد إلى تركيز وجمع السلطات في يدها، وكوسيلة للتخلص من استبداد الملوك وسلطتهم المطلقة في ظل تعدد وظائف الدولة وتشعبها.

إن النظم الديمقراطية المعاصرة الليبرالية التي أخذت بمبدأ الفصل بين السلطات، قد أثبتت فعاليتها ونجاحها في حماية حقوق وحرريات المواطنين، وثبات الاستقرار السياسي في غالبية الدول التي أخذت بهذا المبدأ، بالرغم من اختلاف النظم في الشكل سواء كان نظاما برلمانيا أو رئاسيا أو مختلطا حيث حافظت هذه النظم على تحقيق التوازن بين سلطاتها بالرغم من

اختلاف درجة التوازن بين هذه النظم حسب طبيعة ونسيج كل مجتمع، فقد اجمع فقهاء القانون الدستوري والنظم السياسية على أن النظام السياسي في الولايات المتحدة الأمريكية هو المثال الصادق والنموذج الأمثل للنظام الرئاسي المعاصر المطبق لمبدأ الفصل بين السلطات.

أهمية الموضوع:

تكمن أهمية إعداد هذا الموضوع، في كون أن مبدأ الفصل بين السلطات يشكل أحد أهم الدعائم الأساسية لدولة القانون، كما أن تطبيقه يؤدي إلى منع الاستبداد من قبل الحكام وهو يعد أيضا من المبادئ الأساسية التي تقوم عليها النظم السياسية الديمقراطية المعاصرة خاصة في النظام الرئاسي للولايات المتحدة الأمريكية كنموذج للدراسة.

أسباب إختيار الموضوع:

الأسباب الموضوعية:

- يعتبر النظام الرئاسي في الولايات المتحدة الأمريكية من أكثر النظم التي تطبق مبدأ الفصل بين السلطات.

- أنه القضية المحورية في تنظيم وممارسة السلطة، والمسألة التي تثير جدلا حادا حتى في أوساط المفكرين والسياسيين والباحثين، حول استقرار واستمرارية هذا النظام السياسي على غرار الأنظمة السياسية الأخرى.

الأسباب الذاتية:

- هو المساهمة في تسليط الضوء على هذا الجانب الذي تفوقت فيه الولايات المتحدة الأمريكية في تكريس الديمقراطية الفعلية.

الهدف من الدراسة:

ترمي هذه الدراسة إلى تحقيق عدة أهداف من بينها:

الإحاطة بمبدأ الفصل بين السلطات كعامل لخضوع الدولة، ومدى فعاليته وتأثيره في تفعيل دولة القانون وتحقيق الديمقراطية، خاصة في النظام الرئاسي للولايات المتحدة الأمريكية، لأن مركز القانوني للرئيس فيه ممثل للأمة، وهو الذي بيده الكثير من السلطات بالإضافة إلى العلاقة بينه وبين بقية السلطات.

الدراسات السابقة:

نظرا لنجاح النظم الليبرالية في تجسيد مبدأ الفصل بين السلطات، الذي قطع شوطا كبيرا في تحقيق مبادئ الديمقراطية، والذي أسفر إلى غاية تحقيق هدف حماية الحقوق والحريات والاستقرار السياسي، وعلى ضوء كل هذا سائر صدور مبدأ الفصل بين السلطات اجتهادا فقها قانونيا، وكذلك دراسات عديدة خاصة بعد تطبيقه في أنظمة الحكم المعاصرة، سواء كانت الأجنبية أو العربية واكب بروز كتابات ودراسات وتحاليل فكرية ونظرية لتوضيح مبادئ النظرية والعملية المتعلقة بإشكالية طريقة الفصل بين السلطات المرنة، والجامعة وكذلك حدود التعاون والتوازن والوقاية المتبادلة بين السلطات، ومن أهم الدراسات التي اهتمت بموضوع الفصل بين السلطات هي كتاب روح الشرائع المؤلف منيتسكيو، الفقيه جون لوك في مؤلفه "حول الحكومة المدنية"، وكذلك الفقيه جون جاك روسو، مرورا بالفقيه موريس دوفريجييه إلى أندري هوريو، وصولا إلى الفقيه ميشال مياي في مؤلفه "دولة القانون".

أما الدراسات العربية نذكر أهمها:

السلطات الثلاث للدكتور سرحان الطماوي، التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام البرلماني للدكتور بدر محمد حسن عامر الجعيدي، النظام السياسي الجزائري كدراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم للدكتور سعيد بوشعير بالإضافة إلى دراسة

متخصصة للأستاذ ميلود ذبيح المتعلقة بالفصل بين السلطات في التجربة الدستورية الجزائرية.

صعوبات الدراسة:

الصعوبة التي واجهت هذه الدراسة، هي قلة المراجع سواء كانت عامة أو متخصصة وذلك نظرا لعدم مصادفتي لدراسات حول تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الرئاسي للولايات المتحدة الأمريكية كدراسة متخصصة، إن وجدت فهي بالغة الانجليزية تحديدا وهذا على الرغم من وجود ما يقابلها من مراجع تتعلق بالنظام الجزائري.

الإشكالية:

يمكن أن يؤدي اختلاف الظروف التي نشأ فيها الدستور إلى ظهور ممارسات سياسية تختلف مع ما قدمه الدستور من مبادئ وقواعد، وعلى ذلك فإن التساؤل الرئيسي للدراسة هو إلى أي مدى يمكن تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الرئاسي، و تأثير ذلك على العلاقة بين السلطات؟

المنهج المتبع:

اعتمدت في معالجة هذا الموضوع على المنهج التحليلي الوصفي، مع تدعيمه بمنهج ثانوية لا سيما المنهج التاريخي كلما دفعت الضرورة الى استخدامه.

وللإجابة على الإشكال المطروح قسمنا هذه الدراسة لفصلين، حيث خصصنا الفصل الأول لدراسة، فكرة مبدأ الفصل بين السلطات، من خلال ثلاثة مباحث حيث أثرنا في المبحث الأول لدراسة، مفهوم مبدأ الفصل بين السلطات إما المبحث الثاني فقد خصصناه لدراسة مضمون مبدأ الفصل بين السلطات، والمبحث الثالث تطرقنا لأهمية مبدأ الفصل بين السلطات والعوامل المؤثرة فيه.

أما في الفصل الثاني فجاء بعنوان تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الرئاسي للولايات المتحدة الأمريكية نموذجا، والذي سنعرض في المبحث الأول المركز السياسي

لرئيس الولايات المتحدة الأمريكية، وفي المبحث الثاني ندرس السلطة التشريعية في الولايات المتحدة الأمريكية، وأخيرا في المبحث الثالث نخصه للسلطة القضائية في الولايات المتحدة الأمريكية.

الفصل الأول

مبدأ الفصل بين السلطات مضمونه وأهميته

تمهيد:

إن تحقق الديمقراطية وحماية الحقوق والحريات بهدف الوصول للاستقرار السياسي يستوجب على الدولة الحديثة الخضوع إلى القانون، سواء من طرف المحكومين من خلال خضوع تصرفاتهم لنصوص القانون، وأحكامه بل يتحتم أيضا على السلطة الحاكمة أثناء مزاولتها لنشاطها الخضوع للقانون، ولتجسيد هذه الدولة فلا بد من مبادئ أهمها، مبدأ الفصل بين السلطات الذي يعد من أهم لبنات ومن أهم الضمانات التي يقوم عليها دولة القانون.

اقترن مبدأ الفصل بين السلطات بمونتسكيو، الذي طوره ووضعه في إطار خاص ووضح معالمه بحث أقام هذا المبدأ على فكرة جوهرية، هي منع جمع السلطات في يد هيئة واحدة، وتقسيم السلطات على ثلاثة هيئات مستقلة، كل واحدة تقوم بوظائفها دون تدخل وتداخل في الصلاحيات، وهذا ما يضمن الرقابة المتبادلة فيما بينها وذلك في كتابه روح القوانين لسنة 1748م.

ومن هذا المنطلق سنحاول التطرق في هذا الفصل إلى دراسة مفهوم مبدأ الفصل بين السلطات في المبحث الأول، والتطرق إلى مضمون مبدأ الفصل بين السلطات كمبحث ثاني، ثم دراسة أهمية مبدأ الفصل بين السلطات والعوامل المؤثرة فيه كمبحث ثالث.

المبحث الأول: مفهوم مبدأ الفصل بين السلطات

حتى نتمكن من إيضاح فكرة مبدأ الفصل بين السلطات، سنقسم هذا المبحث على ثلاث مطالب المطالب الأول تعريف مبدأ الفصل بين السلطات، وفي المطالب الثاني سنبحث في الأساس القانوني لمبدأ الفصل بين السلطات، أما المطالب الثالث فخصص لبحث الأساس السياسي لمبدأ الفصل بين السلطات.

المطلب الأول: تعريف مبدأ الفصل بين السلطات

إن اعتماد هذا المبدأ يقتضي عدم تركيز وظائف الدولة لا سيما اختصاصات التشريع التنفيذ والقضاء في يد واحدة، بل يتم توزيعها على هيئات أو مؤسسات متعددة⁽¹⁾، بحيث تباشر كل منها اي السلطة التشريعية أمور التشريع، وتباشر السلطة التنفيذية مهمة تنفيذ القانون، وتقوم السلطة القضائية بتطبيق القانون والنظر في النزاعات القائمة امامها⁽²⁾، فإن مبدأ الفصل لا يعني الفصل التام للسلطات عن الأخرى⁽³⁾، حيث هناك تعاون وانسجام بين السلطات في الأنظمة الليبرالية، لتحقيق الغاية منه ألا وهو منع الاستبداد والطغيان من قبل الحكام، وصون الحقوق والحريات، وتحقيق الشرعية القانونية والدولية.

وجدير بالذكر أن مبدأ الفصل بين السلطات يعتبر الركيزة الأهم في النظم الديمقراطية في العصر الحديث⁽⁴⁾.

إن ظهور فكرة تعدد المؤسسات في الدولة قديم جداً، حيث كان حديث فلاسفة الإغريق أمثال أفلاطون وأرسطو، حيث حصرها أرسطو في ثلاث هيئات وهي الأولى (الهيئة التشريعية

(1) إبراهيم عبد العزيز شيجا، النظم السياسية للقانون الدستوري، بدون سند طبع، كلية الحقوق جامعة الإسكندرية،

ص 297

(2) أحمد سرحان، القانون الدستوري والنظم السياسية، الطبعة الأولى، مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع،

بيروت، سنة 2002

(3) إبراهيم عبد العزيز شيجا، المرجع السابق، ص 297

(4) نعمان احمد خطيب، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، الطبعة الأولى، دار الثقافة والنشر، الأردن،

2006، ص 184.

للمداولة ووضع القوانين) وهي عبارة عن جمعية الشعب في الديمقراطية المباشرة والثانية (الهيئة التنفيذية تتولى تنفيذ القوانين)، وهي مؤلفة من أشخاص تعينهم جمعية الشعب والثالثة (الهيئة القضائية) وتتألف من مجموع محاكم وقضاة واجبههم تطبيق القانون، أي لم يكن القصد منه ضرورة الفصل بينهما ووضع قواعد التعامل والتعاون بينهما⁽¹⁾.

ولكن قيام الإمبراطوريات وظهور العهد الإقطاعي في أوروبا، أدى إلى تركيز السلطة بيد قيصرة الإمبراطورية الرومانية وحكام الإقطاعيات، والملكيات المطلقة فيما بعد، مما أدى إلى اندثار فكرة توزيع السلطة والتميز بين الهيئات. وعادت للظهور هذه الفكرة من جديد في القرن الرابع عشر على يد مارسيلو، حيث وضع خطأ فاصلاً بين واجبات كل من السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية، وكذلك أكد جون بودان على ضرورة عدم تولي الملك صلاحية القضاء ولا بد أن يعهد إلى فئة مستقلة⁽²⁾.

ظهرت فكرة تعدد الهيئات من جديد على يد جون لوك في كتابه المنشور عام 1690⁽³⁾، حيث أكد على ضرورة توزيع السلطة والفصل بين الهيئة التشريعية والهيئة التنفيذية، أي أن لا يعهد السلطتين إلى شخص واحد، وأضاف إلى الهيئتين هيئة ثالثة والتي سماها (الهيئة الفيدرالية) والتي كانت تتولى شؤون الخارجية وأمور الحرب⁽⁴⁾.

وبصورة عامة أكد جون لوك على فصل السلطة التشريعية عن السلطة التنفيذية كقاعدة للحكم لقوله (لأن الرغبة بالقبض على السلطان ستشدد كثيراً، فيما إذا تمتع نفس الذين ينقلدون مهمة وضع الشرائع، بسلطة تنفيذية أيضاً، إذ أن لابد لهم، في هذه الحالة، من أن يجنحوا إلى الاستفادة من تلك الشرائع، التي يسنون)⁽⁵⁾ وهي نفس مقولة مونتسكيو بعد أكثر

(1) صالح جواد الكاظم ود، علي غالب العاني، الأنظمة السياسية، بغداد 1991، ص 63.

(2) النوري لطيف ود. علي غالب الخضير العاني، القانون الدستوري، ص 65.

(3) محمد مجدوب، القانون الدستوري والنظام السياسي في لبنان، الطبعة الرابعة، بيروت، سنة 2002، ص 105.

(4) عادل طبطاوي، الحدود الدستورية بين السلطتين التشريعية والقضائية دراسة مقارنة، الطبعة العاشرة، جامعة الكويت،

2000، ص: 07

(5) احمد سعيغان، الأنظمة السياسية والمبادئ الدستورية العامة، بدون سند طبع، منشورات الحلبي الحقوقية، ص 209

من نصف قرن، علما أن لوك لم يشر إلى السلطة القضائية كسلطة مستقلة قائمة بذاتها وإنما كان تركيزه على كل من السلطتين التشريعية والتنفيذية، والفصل بينهما وذلك لإختلاف طبيعة عمل كل منهما⁽¹⁾.

أما مونتسكيو في كتابه (روح القوانين الصادر في عام 1748) ذهب إلى القول، بضرورة الفصل بين السلطات وعدم تركيز وظائف الدولة في يد واحدة بهدف حماية المحكومين من استبداد الحكام⁽²⁾، وقد استخدم هذا المبدأ في ذلك الوقت كسلاح للثورة ضد الحكومات المطلقة⁽³⁾، وكان مونتسكيو ينظر إلى السلطة المطلقة بعين الريبة والشك، وحتى لا يساء إستخدامها، ولا يحصل ذلك المحذور، كان مونتسكيو في بحث دائم عن أفضل الوسائل التي تكفل عدم إساءة إستعمالها وهنا تكمن براعته في أنه إستطاع أن يستوعب آراء من سبقه، ويعرض المبدأ بشكل مغاير مفهوم ومتوازن، بحيث يمكن إستخراج النتائج العملية من أفكاره⁽⁴⁾، لأنه ميز بين السلطات الثلاثة، ورأى وجوب الفصل بينهما وتوزيعهما على سلطات مستقلة، ولهذا السبب أصبحت أفكاره وكتابه روح القوانين مصدر إلهام للثورة الفرنسية التي انطلقت عام 1789.

لقد تأثر الدستور الأمريكي⁽⁵⁾ بهذا المبدأ وجعله عقيدة في قيام الدولة الفيدرالية الأمريكية⁽⁶⁾، الأمريكية⁽⁶⁾، وكذلك من أسباب قيام الثورة الفرنسية، للأخذ بهذا المبدأ، ف جاء في إعلان حقوق الإنسان والمواطن عام 1789 (بان كل جماعة سياسية لا تضمن حقوق الأفراد ولا تفصل بين السلطات لا دستور لها)⁽⁷⁾، وانتشر هذا المبدأ في غالبية الدول الأوروبية الغربية

(1) أحمد سعيقان، نفس المرجع، ص 209

(2) عادل طبطاوي، نفس المرجع - ص 07

(3) إبراهيم عبد العزيز شيحا، المرجع السابق، ص 297

(4) محمد مجدوب، المرجع السابق، ص 106.

(5) محمد كاظم المشهداني، النظم السياسية، جامعة موصل كلية القانون، سنة 1991، ص 107.

(6) عبد الحميد متولي، القانون الدستوري والأنظمة السياسية، الطبعة السادسة، منشأة المعارف بالإسكندرية، سنة 1976

ص 253 .

(7) صالح جواد ود، علي غالب، المرجع السابق، ص 64 .

منها بريطانيا وفرنسا وسويسرا⁽¹⁾، على عكس ما هو موجود في دول أوروبا الشرقية وعلى رأسهم الإتحاد السوفيتي سابقا، ودول العالم الثالث التي قامت أنظمتها على أساس نظام الحزب الواحد⁽²⁾، ويعتمد على تركيز السلطة ووحدها.

بعكس الفكر الليبرالي الذي يقوم على أساس مبدأ الفصل بين السلطات، فإن الدول التي تبنت نظام تركيز السلطة لم تدم طويلا، إذ تراجعت عنه منذ نهاية القرن الماضي وتحولت كثير من هذه الدول، وخاصة دول أوروبا الشرقية إثر انهيار الإتحاد السوفياتي سابقا⁽³⁾. وتفوق النظام الرأسمالي على الاشتراكية، وانتشر النظام الليبرالي في العالم بشكل أكبر حيث أخذت معظم الدول بمبدأ الفصل بين السلطات.

المطلب الثاني: الأساس القانوني لمبدأ الفصل بين السلطات

إن الأساس القانوني لمبدأ الفصل بين السلطات، يكمن في معرفة الأساس الذي ينطلق منه هذا المبدأ، الذي يعتبر أحد أعمدة الديمقراطية الليبرالية⁽⁴⁾، وأهم مقومات دولة القانون. وهذا الأساس القانوني يعود بالأصل إلى الإرادة العامة عند جان جاك روسو، وهي تلك الإرادة التي نشأت في نظرية العقد الإجتماعي⁽⁵⁾، حيث خضعت لتفسيرين مختلفين حول صاحب السيادة في الدولة.

وفي الواقع كان هذا الموضوع مصدر جدل في الفقه حول صاحب السلطة السياسية من الناحية العملية، وقد ترتب على هذا الخلاف والجدل الفقهي ظهور نظريتان، نظرية سيادة

(1) إبراهيم عبد العزيز شبحا، المرجع السابق ص 295 .

(2) محمد كاظم المشهداني، المرجع السابق، ص 108.

(3) مازن ليلو، إشكالية التوازن في الدستور العراقي، محاضرات أُلقيت على طلبة في كلية القانون، جامعة دهوك، سنة 2007 .

(4) نوري لطيف، القانون الدستوري المبادئ والنظريات العامة، الطبعة الأولى، جامعة المستنصرية، سنة 1976، ص 73.

(5) كمال الغالي، مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية، جامعة دمشق، العروبة للطباعة، دمشق، سنة 1978، ص 80.

الأمة، ونظرية سيادة الشعب⁽¹⁾، والأخذ بأي نظرية تترتب عليه نتائج مختلفة عن الآخر، وبالتالي يؤدي إلى تنظيم السلطة في الدولة بشكل مختلف عن الآخر، حيث أن الأخذ بسيادة الأمة يؤدي إلى الأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات، أما الأخذ بمبدأ سيادة الشعب يؤدي إلى وحدة السلطة⁽²⁾، وهو عكس مبدأ الفصل بين السلطات، ومضمون هاتين النظريتين هو كما يلي .

الفرع الأول: نظرية سيادة الأمة

يرى الفقهاء الذين يدافعون عن النظرية سيادة الأمة، انها شخص قانوني حقيقي معنوي بحيث تتجاوز المواطنين الذين يعيشون في الدولة في لحظة ما، بل تشمل الأجيال السابقة والحاضرة واللاحقة على السواء، لذلك فعندما يقررون الحكام في أي شأن، من شؤون الأمة فإنهم يأخذون بعين الاعتبار، قيم وأعراف المجتمع التي تعود جذورها إلى الماضي⁽³⁾، وأخذت الدولة البرجوازية بهذه النظرية، فنصت وثيقة إعلان حقوق الإنسان والمواطن الفرنسي، التي أقرتها الجمعية الوطنية عام 1789 في مادتها الثالثة على أن «الأمة هي مصدر كل سيادة ولا يجوز لأي فرد أو هيئة ممارسة السلطة إلا على إعتبار أنها صادرة منها» وكذلك قرر الدستور الفرنسي الصادر عام 1791 «إن سيادة وحدة واحدة غير قابلة للإنقسام ولا التنازل ولا تملك بالتقادم وهي ملك الأمة»⁽⁴⁾.

أما أهم النتائج المترتبة على هذه النظرية تكمن في:

- هذه النظرية تتلاءم مع النظام الديمقراطي النيابي، ولا تتلاءم مع النظام الديمقراطي المباشر وغير المباشر، وذلك لسببين أولهما أن السيادة هي وحدة واحدة غير قابلة للتجزئة،

(1) إبراهيم عبد العزيز شيجا، نفس المرجع، ص 31 .

(2) لطيف مصطفى أمين، مبدأ الفصل بين السلطات ووحدتها وتطبيقاتها في الدساتير العراقية، مكتبة الفكر والتوعية سليمانية، سنة 2007، ص 78.

(3) ثروت بدوي، النظم السياسي، دار النهضة العربية، دون ذكر الطبع، القاهرة 1989 .

(4) ثروت بدوي، نفس المرجع السابق، ص 41.

وهذه نتيجة طبيعية، فما دامت الأمة هي صاحبة السيادة فإنه يجعل السيادة وحدة مجردة غير قابلة للتجزئة أو للتقسيم على الأفراد⁽¹⁾.

أما الثانية هو أن الأمة صاحبة السيادة، باعتبارها شخصا معنويا مجردا، وغير قادر على ممارسة السلطة بنفسها وعاجزة عن التعبير عن إرادتها بنفسها، سواء بصورة مباشرة أو غير مباشرة، فعليها في هذه الحالة أن تقوم باختيار ممثلين، يعبرون عن إرادتها ويمارسون السلطة بدلا عنها، وفي هذه الحالة، يصبح النواب بدورهم محررين عن إرادة الناخبين، طيلة فترة نيابتهم، ووفقا لهذه النظرية فالنائب، لا يمثل دائرته الانتخابية وحدها، بل يمثل الأمة كلها وهو غير خاضع لرغبات ناخبيه، وغير ملزم بعرض أعماله عليهم، ولا يمكن لهؤلاء ممارسة الضغط عليه أو عزله⁽²⁾.

- تأخذ هذه النظرية بأساليب الحواجز وسياسة التوازن، حيث قد تكون هناك نزوات مؤقتة تصدر عن الحكام أو الأغلبية البرلمانية، فلا بد من الوقوف أمامها، إذن فإن مبدأ الفصل بين السلطات كان واحدا من تلك الحواجز والقيود الدستورية، بالإضافة إلى الاخذ بنظام المجلسين كوسيلة لتقييد سلطة الممثلين⁽³⁾، وكان الهدف في ذلك عدم ترك سلطة الأمة في يد واحدة، حتى لو كانت تلك الهيئة منتخبة، حتى لا تتكرر التجربة السابقة التي حدثت قبل الثورة الفرنسية عندما انفرد الملوك بالسلطة واستبدوا بها باسم الأمة⁽⁴⁾.

إذن فإن مبدأ الفصل بين السلطات كان هو الحل الأنسب، وذلك عن طريق تقسيم إختصاصات السيادة، بحيث يتم توزيع هذه الإختصاصات على ثلاث هيئات مستقلة وهي التشريع والتنفيذ والقضاء، وهنا ستكون أمام ثلاث سلطات مستقلة عن بعضها البعض

(1) إبراهيم عبد العزيز شيحا، المرجع السابق، ص 33 .

(2) لطيف مصطفى أمين، المرجع السابق، ص 08.

(3) إبراهيم عبد العزيز شيحا، نفس المرجع، ص 297.

(4) لطيف مصطفى أمين، نفس المرجع، ص 83 .

ولكنها متوازنة ومتساوية، فيما بينها بحيث يكون هناك تأثير متبادل بينهما⁽¹⁾، ويعني أن للسلطة التشريعية (البرلمان) حق الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية (الحكومة)، وبدورها يحق للأخير الاعتراض على قرارات البرلمان، وكذلك فإن الرقابة على دستورية القوانين من إختصاص السلطة القضائية⁽²⁾.

وأخيرا يترتب على الأخذ بنظرية سيادة الأمة، أن الانتخابات وظيفة أكثر من حق، ووفقا لمبدأ سيادة الأمة يجب على الأفراد انتخاب الأشخاص، القائمين على ممارسة السلطة لأنه يعتبر وظيفة وليس حقا، لأن الأمة فوق الشعب⁽³⁾، وهذا يعني إن حق الانتخاب ليس لجميع المواطنين، وإنما لفئة محددة وحسب مواصفات معينة (الثقافة والثروة) تؤهلها لتمثيل الأمة⁽⁴⁾، بالإضافة الى إن الانتخاب إلزامي، وهو واجب وليس حق، فعلى الناخبين واجب الانتخاب، ومن هنا يبدوا الطابع الأرستقراطي لهذه النظرية، حيث أن دعائها كانوا تاريخيا من أنصار تقييد حق الانتخاب⁽⁵⁾.

ويتضح من كل ما تقدم بأن المبرر القانوني الرئيسي الذي قدمته البرجوازية لإخفاء الأسباب والواقعية، كان مبدأ سيادة الأمة⁽⁶⁾.

الفرع الثاني: نظرية سيادة الشعب

إن فكرة أن الشعب هو صاحب السيادة قديمة، حيث ظهرت مع تطور الفكر السياسي، وكان أرسطو أول من عبر عنها، ولقد أستخدم هذا المذهب كسلاح لواجه به الملك من قبل المعارضين من الكاثوليك والبروتستانت، وفي القرن السابع عشر وسعت هذه الفكرة من قبل

(1) إبراهيم عبد العزيز شيحا، المرجع السابق، ص 297.

(2) إبراهيم عبد العزيز شيحا، المرجع السابق، ص 33.

(3) محمد كاظم المشهداني، المرجع السابق، ص 62.

(4) زهير شكر، الوسيط في القانون الدستوري، بدون سند طبع، ص 80.

(5) محمد كاظم المشهداني، نفس المرجع، ص 62.

(6) لطفي مصطفى أمين، المرجع السابق، ص 85.

فقهاء مدرسة القانون الطبيعي، وهؤلاء هم الذين ألهموا جان جاك روسو بهذه الفكرة⁽¹⁾، وإن مضمون هذه النظرية تقضي بأن السيادة ملك للشعب، فهي تعود إلى كل الأفراد الذين يؤلفونه⁽²⁾.

ووفقاً لمبدأ سيادة الشعب فإنها مجزأة على أفراد الجماعة، بحيث يملك كل فرد منها جزء منها، وهذا يعني أن لكل فرد من أفراد، أي مجتمع ديمقراطي نصيب من السيادة الكلية يساوي نسبة مجموع الأفراد، مما ينتج عنه أن كل فرد من أفراد الشعب هو حاكم ذو سيادة وفي نفس الوقت محكوم أو رعية⁽³⁾.

وأهم النتائج التي تترتب على هذه النظرية مايلي :

- أنها تتعارض مع الأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات، بما أن القانون يعبر عن إرادة الأغلبية الممثلة في هيئة الناخبين، وفقاً لمبدأ سيادة الشعب فإن هذا المبدأ لا يجيز الأخذ بأساليب الحواجز وسياسة التوازن، التي تقوم عليه مبدأ الفصل بين السلطات، بحيث على الأقلية الإذعان لرأي الأغلبية، وإحترامها وإزالة جميع القيود التي تعيق طريقها، حيث لا يمكن للسلطة التنفيذية الاعتراض على أعمال البرلمان أو الرقابة على دستورية القوانين. ويرر أصحاب هذه النظرية انه ليس هناك خوف من أن يستبد الممثلين بالسلطة، لأنهم ليسوا مستقلين، كما في نظرية سيادة الأمة، وإنما هم تحت المراقبة الدائمة من قبل الشعب فلا حاجة للقيود الدستورية .

- هذه النظرية لا تتلاءم مع الديمقراطية النيابية إنما تؤدي إلى الديمقراطية المباشرة أو شبه مباشرة، حيث يقول روسو (أن الشعب من اللحظة التي يتخلى فيها عن إرادته أي سيادته لم يعد شعباً)⁽⁴⁾، وهذا يعني أن للشعب الحق في ممارسة السلطة في جميع شؤون الحكم بنفسه

(1) كمال الغالي، المرجع السابق، ص 76.

(2) زهير شكر، المرجع السابق، ص 95.

(3) لطفى مصطفى أمين، المرجع السابق، ص 86.

(4) كمال غالي، نفس المرجع، ص 80.

بنفسه عن طريق الديمقراطية المباشرة، أو ممارسة السلطة إلى جانب المجالس النيابية (الديمقراطية الشبه المباشر)، وهو على عكس ما هو موجود في مبدأ سيادة الأمة الذي لا يتناسب إلا مع النظام النيابي⁽¹⁾، إلى أن تزايد عدد السكان وكبر مساحة الدول، أصبح من الصعب الاعتماد على هذا النظام، وهو ما أعترف به روسو ورأى أنه من الضروري التحول إلى النظام النيابي أو الاقتراب منه بقدر المستطاع، وذلك عن طريق الديمقراطية شبه المباشرة كالاستفتاء الشعبي والاقتراح الشعبي، والرقابة على أعمال النواب وغيرها، وهذا يؤكد على مبدأ السيادة الشعبية⁽²⁾.

- تؤدي نظرية سيادة الشعب إلى اعتبار الانتخاب حقا وليس وظيفة، لأن كل فرد من أفراد الشعب يملك جزء من السيادة، فهذا يعطي لهم الحق في مباشرة حقوقهم، عن طريق الديمقراطية السياسية⁽³⁾، وهذا يعني أن هذا المبدأ يؤدي إلى تقرير حق الاقتراع العام، بعكس سيادة الأمة التي تقيد هذا الحق بشروط حالية، أو من حيث الجنس أو اللون أو العقيدة، تلك القيود التي هدمه مبدأ الإقتراع العام⁽⁴⁾، وهذا يؤدي إلى الديمقراطية المطلقة، فليس هناك حدود أو قيود على صاحب السيادة، وهو الشعب الذي يمثل (الإرادة العامة) وهو السلطة العليا، وهكذا فإن المذهب الديمقراطي ينتهي إلى السلطة المطلقة وفقا لرأي روسو، وإن الفرد ملزم بخضوعه التام لسلطاتها، وبالتالي فإنها تؤدي إلى الإستبداد وعدم كفالة الحريات⁽⁵⁾.

ولم تهتم الطبقة البرجوازية بهذه النظرية في بداية الثورة الفرنسية، كما وجدنا في نظرية سيادة الأمة لأنها كانت مخالفة لمبادئها وتعارض مصالحها .

1) إبراهيم عبد العزيز شيحا، نفس المرجع السابق، ص 157.

(2) إبراهيم ابو خزام، الوسيط في القانون الدستوري، بدون سنة طبع، دار الكتاب الجريب المتحدة، ص 159.

(3) إسماعيل الغزال، الدساتير والمؤسسات السياسية، مؤسسة عز الدين للطباعة والنشر، بيروت، لبنان، سنة 1996، ص 126.

(4) ثروت بدوي، المرجع السابق، ص 43.

(5) زهير شكر، المرجع السابق، ص 100.

المطلب الثالث: الأساس السياسي لمبدأ الفصل بين السلطات

يرجح الظهور السياسي لهذا المبدأ يرجع إلى عصر الثورات البرجوازية، عندما شعرت هذه الطبقة الواسعة من الشعب في أوروبا، وخاصة في بريطانيا وفرنسا بضرورة إيجاد مبادئ جديدة لتنظيم السلطة في الدولة، والتخلص من استبداد الملوك والإقطاعيين وإنفرادهم بالسلطة، حيث كان مفهوم مقاومة تركيز السلطة التشريعية والتنفيذية بيد هيئة واحدة واضحاً في أفكار زعماء الثورة البرجوازية، في إنجلترا في الأربعينيات والسينات من القرن السابع عشر اعتقاداً منهم بأن تركيز السلطة يهدد الحقوق والحريات الطبيعية للشعب، ويؤدي إلى إنفراد الحاكم بالسلطة، لذلك طالبوا بضرورة تبني هذا المفهوم في دساتيرهم، وهو ما حصل بعدما ساهم جون لوك في تطوير هذه النظرية، متأثراً بالنظام الذي كان مطبقاً في إنجلترا، حيث طور لوك الفكرة الأساسية لهذه النظرية منها ضرورة انتخاب الهيئة التشريعية، ومنع الهيئات التمثيلية من تنفيذ القوانين، إذا دعا إلى ضرورة أن يكون القابض على زمام السلطة التنفيذية، غير قابض على زمام السلطة التشريعية، لأن ذلك قد يدفع أصحاب السلطة التشريعية إلى سن قوانين يستثنوا أنفسهم من إطاعة تلك القوانين وهذا يتنافى مع مصالح المجتمع وأغراضه ومخالف لمبدأ سيادة القانون⁽¹⁾.

أما في فرنسا فقد كانت الظروف التي ظهرت فيها الفكر الليبرالي، في نهاية القرن الثامن عشر لها الأثر في ممارسة السلطة، سواء كانت هذه الظروف تاريخية، اجتماعية أو اقتصادية، حيث دفع بالطبقة البرجوازية التي قامت بالثورة إلى الأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات كأساس لممارسة السلطة⁽²⁾.

وذلك لتحقيق الهدف الذي كان يسعى إليه، وهو الاستيلاء على السلطة، والحفاظ عليها وعدم فقدانها بنفس الطريقة التي فقدتها في بداية عصر النهضة، مما دفع بها إلى البحث عن وسائل وطرق تضمن تمسكها بالسلطة، والحفاظ عليها لأطول فترة ممكنة، وهذا ما اتجه

(1) نوري لطيف، المرجع السابق، ص 153.

(2) محمد كاظم المشهداني، المرجع السابق، ص 101.

فيه البرجوازيين حيث فكروا في إيجاد طريقة لإستخدام تلك القوة، في مواجهة بعضها البعض فأستتدت على مبدأ الفصل بين السلطات، كوسيلة للحفاظ على السلطة وبقائها في أيديهم.

فبدؤوا بتقسيمها بشكل تمكنها من توزيع تلك القوى المنافسة، على هيئات مستقلة عن بعضها البعض، تماما كما يقول مونتسكيو في كتابه روح القوانين⁽¹⁾، فدفع بهم ذلك إلى الإستناد على مبدأ التوازن والرقابة المتبادلة، حيث جعل وظيفة كل هيئة شريكة بين أكثر من هيئة وأصبح للهيئات وسائل تأثير ورقابة متبادلة على بعضها البعض .

فبالنسبة للملك لم يستطع البرجوازي الاستغناء عنه أو تجاهله، لأنه كان يمثل الرمز التاريخي لرئاسة الدولة، ولغرض تقييد سلطاته الواسعة، فأقدموا على تقسيم السلطة التنفيذية⁽²⁾ والسلطة التشريعية بدورهم إلى مجلسين، مجلس النبلاء الذي يعين الملك أعضائه من الطبقة الارستقراطية (الإشراف ورجال الدين والعلماء)، على غرار مجلس اللوردات في بريطانيا لمدى الحياة أو بالوارثة⁽³⁾، وكانت هذه الطبقة تحارب من اجل الحفاظ على امتيازاتها عندما شعرت بالخطر الموجود عليها، أما المجلس الثاني فهو مجلس النواب وهو منتخب لمدة خمس سنوات، وقد خصصته ظاهريا للشعب باعتباره قوة كبيرة، ويعيش في حالة سيئة من الناحية الاقتصادية وخاصة عقب اندلاع الثورة الصناعية، والهجرة من الريف إلى المدينة، أما واقعا فقد حرم الطبقة البرجوازية، الطبقات الشعبية من الوصول إلى البرلمان وذلك من خلال تبني مبدأ سيادة الأمة⁽⁴⁾.

وكان هدف الطبقة البرجوازية من الجمع بين الهيئات هو إضعاف هذه الهيئات، فجمعت الوظيفة التشريعية بين الملك باعتباره سلطة تنفيذية، بجانب الوزارة ومجلسي البرلمان، وكذلك كان للملك حق المرافقة أو الإعتراض على القوانين، التي يصوت عليها مجلسي البرلمان وكذلك كان الملك يمثل دور الحكم بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، بالمقابل كانت السلطة

(1) صالح جواد كاظم، المرجع السابق، ص 64.

(2) لطيف مصطفى أمين، المرجع السابق، ص 102.

(3) محمد مجدوب، المرجع السابق، ص 153.

(4) محمد كاظم المشهداني، المرجع السابق، ص 65.

التشريعية تشارك في أعمال السلطة التنفيذية، حيث كان يمنح حق التصديق على المعاهدات التي تجريها السلطة التنفيذية، وكذلك حق الموافقة على تعيين الوزراء وكبار موظفي الدولة بالإضافة إلى حق البرلمان في الرقابة على أعمال الحكومية وحق إستجواب أعضائها⁽¹⁾.

وبهذا السيناريو فقد أصبح هناك تأثير متبادل بين السلطات بشكل يحق للبرلمان سحب الثقة من الحكومة، ويحق للأخير حق حل البرلمان، إذن فهذه السلطات مجتمعة، السلطة التشريعية بمجلسها والنبلاء والشعب والسلطة التنفيذية بقسميها الملك والوزارة، أصبحت كلها مرتبطة ببعضها البعض، على أساس فكرة الموازنة والصد، المتبادل بين السلطات كما طرحه الفقيه الفرنسي مونتسكيو، حيث أرتبط هذا المبدأ باسمه مباشرة⁽²⁾.

وفي الأخير نتج عن هذا التقسيم والتوزيع بين القوى الاجتماعية المختلفة، وسلطات الدولة حق تمكن كل طرف من عرقلة أعمال الطرف الأخر، بالإضافة إلى وسائل التعاون بينها عرف دستوريا بمبدأ الفصل المرن بين السلطات⁽³⁾.

أما في الولايات المتحدة الأمريكية، فقد شهدت تطبيقات هذا المبدأ أي الفصل بين السلطات بشكل يختلف عما كان عليه في أوروبا، حيث كان التميز بين السلطتين التشريعية والتنفيذية تميزا واضحا وتاما، بحيث أن وسائل العمل المتبادل كانت في حدها الأدنى وكان هناك فصل قاطع بين السلطات قانونيا⁽⁴⁾، وهذا ما ورد في دستور فيلادلفيا الصادر عام 1787 المتمثل بالنظام الرئاسي، حيث لم تكن هناك صراع ضد الملك والطبقات الأرستقراطية لأنه لم تكن موجودة بل ولم تعرف الولايات المتحدة الأمريكية منذ استقلالها رئيسا دكتاتوريا⁽⁵⁾، بل كان هناك صراع آخر بين السلطة المركزية للدولة وسلطة الولايات، وذلك لضمان إستقلال

(1) إسماعيل الغزال، المرجع السابق، ص 278

(2) نوري لطيف، المرجع السابق، ص 99.

(3) لطيف مصطفى أمين، المرجع السابق، ص 99.

(4) أحمد سعيفان، المرجع السابق، ص 214.

(5) محمد مجذوب، المرجع السابق، ص 190.

الولايات إلى أقصى درجة ممكنة مقابل السلطة المركزية، وهو السبب الذي دفع بالأمريكيين إلى الأخذ بمبدأ الفصل التام بين السلطات⁽¹⁾.

⁽¹⁾ [http : // www.Parliament .Gov.sy](http://www.Parliament.Gov.sy), 18/05/2019 ,22:00.

المبحث الثاني: مضمون مبدأ الفصل بين السلطات

حتى يتسنى فهم هذا المبدأ، لا بد من إيضاح المفاهيم المرتبطة به ومتعلقة بتقسيم الوظائف وتوزيع السلطة، وعلى هذا الأساس تم تقسيم هذا المبحث الي مطلبين، الأول سنتناول فيه تقسيم الوظائف وتوزيع السلطة، أما المطلب الثاني، فسنبحث فيه مبدأ الفصل بين السلطات ونوع العلاقة بينهما.

المطلب الأول: تقسيم وتوزيع الوظائف بين السلطات

نتناول في هذا المطلب مفهوم الفصل بين السلطات من حيث تقسيم الوظائف وتوزيع السلطات فقها من خلال:

الفرع الأول: تقسيم الوظائف

إن الشخصية المعنوية التي تتمتع بها الدولة، تسمح لها أي كان شكلها بممارسة بعض الوظائف سواء كانت هذه الوظائف أساسية أو ثانوية، حيث أن وظائف الدولة كانت في الماضي تقتصر على ما يسمى بالوظائف الأساسية أو التقليدية، وتشمل مهمة الدفاع الخارجي والأمن الداخلي وكذلك وظيفة القضاء للفصل في المنازعات، وقد أتفق فقهاء القانون العام على هذه الوظائف الأساسية للدولة⁽¹⁾، ولكن منذ القرن السابع عشر ظهرت عدة نظريات حول الوظائف التي تمارسها الدولة، وعددها وكانت النظرية المقبولة والمسيطرة هي نظرية الوظائف الثلاثة وكان الهدف من وراء فكرة الوظائف الثلاثة هو العمل على تحقيق القانون، إذن فلتحقيق هذه الغاية لا بد أن تقسم الدولة مهامها على ثلاث وظائف أساسية وهي

أولاً- الوظيفة التشريعية: وتعني هذه الوظيفة تشريع القوانين ووضع القواعد العامة التي تطبق على جميع الأفراد المرتبطين بالدولة، وتم ذلك عن طريق سن القوانين وكذلك أعمال قانونية

(1) هاني علي طهراوي، النظم السياسية والقانون الدستوري، الطبعة الأولى، عمان، دار الثقافة سنة 2006، ص، 85.

أخرى لها نفس القيمة التشريعية (مرسوم تنظيمي، مرسوم تشريعي)، علما أن الوظيفة الدستورية (وضع الدستور) هي جزء من الوظيفة التشريعية⁽¹⁾.

ثانيا- الوظيفة التنفيذية: وتهتم بتنفيذ القواعد المنظمة لأمر الجماعة واتخاذ كل الأعمال التي يفرضها الحكم والإدارة، وتشمل (الإدارة العامة، الدبلوماسية، الشرطة، الإدارة المالية) ولكل هذه الأعمال لها أساس قانوني واحد وهو الدستور والقوانين⁽²⁾.

ثالثا- الوظيفة القضائية : ومهمتها حل النزاعات والخلافات بين المتنازعين، إضافة إلى وظيفة قانونية أخرى، وهي تفسير النصوص القانونية الغامضة، لأن الاجتهاد القضائي له دور قانوني هام⁽³⁾.

وفي الحقيقة أن توزيع الوظائف بين الهيئات تحقق نوع من التسلسل بينهما، إذا تسند إلى بعض الهيئات مهام تفترض طبيعتها التفوق على سائر الهيئات الأخرى حيث هناك تبعية قانونية للحكومة تجاه البرلمان بحيث لا يمكن للحكومة الخروج من الإطار القانوني الذي رسمه لها البرلمان⁽⁴⁾، وتختلف وظائف الدولة باختلاف العصور والإيديولوجيات المسيطرة، وبالرغم من ذلك كانت إيديولوجية الدولة تلاحظ اتساع لوظائف الدولة، بشكل ملحوظ منذ نهاية القرن الثامن عشر، وخاصة في الدول التي تتميز بالتقدم في النواحي الاقتصادية والاجتماعية والثقافية⁽⁵⁾.

الفرع الثاني: توزيع السلطة

يستند مبدأ توزيع السلطة على أهمية كبيرة، وهو منع الحكام من الاستحواذ على جميع اختصاصات السلطة، ومنعهم من الاستبداد والطغيان بالسلطة، حيث تسد هذه الاستقلالية

(1) إبراهيم عبد العزيز شيجا، المرجع السابق، ص 297

(2) زهير شكر، المرجع السابق، ص 78.

(3) ثروت بدوي، المرجع السابق، ص 291.

(4) كمال الغالي، المرجع السابق، ص 276.

(5) زهير شكر، نفس المرجع، ص 82.

المتبادلة للهيئات واقع بحيث تجد في الدولة (وظائف) جوهرية متباينة من حيث طبيعتها ولا يمكن أن تمارس إلا منفصلة عن بعضها البعض⁽¹⁾.

علما أن تركيز السلطة ليس دائما مرادفا للاستبداد، لأنه ليس هناك ما يمنع الحاكم في ظل مبدأ تركيز السلطة بأن يكون صالحا، يحترم الحقوق والحريات للأفراد، ويعمل لتحقيق مصالحهم ورغباتهم، إلا أن التجارب التاريخية قد أثبتت أن كل إنسان يتمتع بالسلطة يميل إلى إساءة استعمالها⁽²⁾.

ولا تعتبر فكرة توزيع السلطة فكرة قديمة، بالمقارنة مع تقسيم الوظائف إذ أنها ظهرت مع ظهور المدنية، بعد أن تعددت مشاكل الدولة وعجز الحكام من الإنفراد بممارسة السلطة إضافة إلى ظهور المبادئ الديمقراطية الحرة، ودعوتها إلى توزيع السلطة وتثديدها لتركيزها⁽³⁾، فكان من الضروري أن يتنازل الحكام عن بعض اختصاصاتهم، شيئا فشيئا بحيث تكون إلى جانبهم هيئات تشاركهم في الحكم، من أجل إعطاء النشاط الحكومي أوفى درجات الفعالية والنفاذ، الأمر الذي يؤدي إلى إتقان كل سلطة لعملها⁽⁴⁾.

وهناك اختلاف بين الفقهاء حول صور توزيع السلطة، فهناك من يرى بأن نظام الإتحاد المركزي ونظام اللامركزية الإدارية، من صور توزيع السلطة ولكن هذا التوزيع يعتبر توزيعا رأسيا وليس توزيعا أفقيا، كما هو الحال في توزيع السلطة وفقا لتقسيم الوظائف، ولكن هناك اتجاه آخر يرفض اعتبار اللامركزية الإدارية من صور توزيع السلطة في الدولة، وذلك لأنها تعني توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة المركزية والأقاليم، إلا إذا وصلت هذه اللامركزية

(1) موريس دوفرجيه، ترجمة، جورج سعد، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري للأنظمة السياسية الكبرى، الطبعة الأولى سنة 1992، ص 110.

(2) محمد كاظم المشهداني، المرجع السابق، ص 111.

(3) لطيف مصطفى أمين، المرجع السابق، ص 111.

(4) إبراهيم عبد العزيز شيحا، المرجع السابق، ص 399.

الإدارية إلى أقصى درجاتها كما هو الحال في النظام الإنجليزي والذي تسمى هذه الحالة بالحكم المحلي، وهذا ما أكده أستاذنا الدكتور عبد الرحمن رحيم عبد الله⁽¹⁾.

وإضافة إلى ذلك فقد تكون هناك توزيع للسلطة وفقاً لمعيار آخر، وذلك من خلال وجود هيئتين الأولى للتقرير والثانية للتنفيذ⁽²⁾، وأن توزيع السلطة لا تعني التساوي والتكافؤ بين الهيئات الحاكمة، إذ مهما تكون هذه الهيئات المتعددة على درجة واحدة، من حيث القوة والسلطة فقد تكون هناك هيمنة من قبل جانب على أخرى⁽³⁾.

وكان التوزيع للسلطة الذي قام به فلاسفة القرن الثامن عشر وفقاً للمعيار التقليدي للوظائف القانونية للدولة، والذي كان معروفاً منذ القدم، أدى إلى قيام ارتباط بين المفهومين مما أدى ذلك إلى الخلط لدى الكثيرين⁽⁴⁾.

إذن فإن فكرة توزيع السلطات على هيئات متعددة، تتوقف عند هذا الحد دون الحاجة إلى التدخل لتحديد العلاقة بين هذه الهيئات، سواء كانت في مرتبة واحدة أو بعضها في موقع أقوى من الآخر، فالمهم هو وجود أكثر من شخص أو هيئة حاكمة.

المطلب الثاني: تنظيم العلاقة بين السلطات

لابد من البحث في العلاقة بين السلطات في ظل مبدأ الفصل بين السلطات، هل يعني الاستقلال التام بينهما أم هناك التعاون والرقابة المتبادلة بينهما.

الفرع الأول: استقلال السلطات

يحتفظ مبدأ الفصل بين السلطات بقيمته بالرغم من التطورات الأيديولوجية التي طرأت على الفكر السياسي المعاصر⁽⁵⁾.

(1) لطيف مصطفى أمين، المرجع السابق، ص 130.

(2) موريس دوفرجه، المرجع السابق، ص 44.

(3) سمير خيري توفيق، مبدأ سيادة القانون، منشورات وزارة الثقافة والفنون، بغداد، 1978، ص 51.

(4) منذر الشاوي، القانون الدستوري نظرية الدولة، منشورات مركز البحوث القانونية، بغداد، 1981، ص 190.

(5) هاني علي طهراوي، المرجع السابق، ص 244.

ففي جميع الدول أياً كانت الوظيفة المنوطة بالسلطة الحاكمة تنفيذها، فإن ممارسة السلطة تتجسد في ثلاث مظاهر متميزة وهي إصدار قواعد عامة، ملزمة للجماعة مما يطلق عليه التشريع، وتقديم الخدمات للمواطنين، في ظل تلك القواعد العامة وهذه مهمة السلطة التنفيذية، ثم حل المنازعات عن طريق قضاء مستقل، وهذه مهمة السلطة القضائية⁽¹⁾.

إذن إن لمبدأ الفصل بين السلطات معنى أبعد من تقسيم الوظائف وتوزيع السلطة حيث أنه يتضمن كلا المفهومين ويتعداهما إلى أمور أخرى⁽²⁾، وهكذا تتولى كل سلطة من السلطات وظيفتها بشكل مستقل ومساوياً مع سلطات أخرى⁽³⁾، ويمكن تحديد أهم الأركان التي يقوم عليها مبدأ الفصل بين السلطات

أولاً- ليس هناك تغلب لسلطة على حساب سلطة أخرى، فليس للبرلمان قوة يفوق قوة الحكومة ولا للحكومة قوة تفوق قوة البرلمان، بحيث هناك مساوات تامة بين السلطتين مع الفصل بينهما، وهذا الفصل يقتضي أن تكون هناك إستقلال عضوي وتخصص الوظيفة⁽⁴⁾.

ثانياً- الاستقلال العضوي ويعني أن تتميز كل سلطة من السلطات الثلاثة باستقلالها الذاتي في مواجهة السلطات الأخرى، وبذلك تكون العلاقة بين السلطات على أساس مبدأ عدم التدخل، بحيث لا يمكن القيام بأي إجراء من قبل أي سلطة يؤدي إلى الإخضاع أو الانتقاص من استقلال السلطة الأخرى⁽⁵⁾، وهذا ما يسمى بالفصل التام بين السلطات بحيث

(1) سليمان محمد الطماوي، السلطات الثلاثة في الدساتير العربية المعاصرة، دار الفكر العربي، الطبعة السادسة، سنة 1996، ص 38.

(2) لطيف مصطفى أمين، المرجع السابق، ص 114.

(3) موريس دوفرجه، المرجع السابق، ص 110.

(4) مصطفى أبوزيد فهمي، النظم السياسية والقانون الدستوري، بدون سنة الطبع، دار المطبوعات الجامعية الإسكندرية، ص 207.

(5) محمد كاظم المشهداني، المرجع السابق، ص 116.

ليس للحكومة من مسؤولية أمام البرلمان، وكذلك لا تمتلك الحكومة حق حل البرلمان أو تأجيل جلساته أو حتى المشاركة في اجتماعاته⁽¹⁾.

ثالثاً-التخصص الوظيفي يعني تخصص كل سلطة من السلطات الثلاثة بوظيفة معينة بذاتها، أي أن حدود اختصاصها هي كل ما يتعلق بهذه الوظيفة، إذا أن كل ما تعلق بالتشريع يختص به البرلمان، وكل ما يختص بالتنفيذ وإدارة المرافق العامة تختص به الحكومة، بالإضافة إلى القضاء وبطبيعة الحال هو من اختصاص السلطة القضائية⁽²⁾.

إذن أصبح لكل عضو اختصاص محدد لا يمكنه الخروج عليه دون الاعتداء على اختصاص الآخرين، ويمنع مبدأ بين السلطات هذا الاعتداء لان كل عضو منها سيوقف عدوان الأعضاء الأخرى⁽³⁾.

ويتبين مما تقدم أن مبدأ الفصل بين السلطات يقتضي توزيع وظائف الدولة بين هيئات تتمتع كل منها بكيان خاص، بحيث لا يمكن لأي طرف آخر التدخل أو الضغط عليها حيث يمكنه القيام بعملها على حدة وذلك لإيجاد توازن فيما بينهما، من أجل تحقيق الاستقلال العضوي والوظيفي لكل منهما⁽⁴⁾، إلا أن التطبيق العملي لهذه الصورة التي تشمل على مبدأ الفصل التام بين السلطات من الصعب تحقيقها، وسبب ذلك يرجع إلى أن الحياة السياسية قد أصبحت متشابكة الأطراف، التي يمتنع معه التخصص الوظيفي الكامل مع الاستقلال العضوي، حيث لا بد من تنظيم العلاقة بين هذه السلطات الثلاثة وذلك بإعطائهم حق التأثير والرقابة المتبادلة.

(1) مصطفى أبوزيد فهمي، المرجع السابق، ص 207.

(2) محمد كاظم المشهداني، المرجع السابق، ص 117.

(3) ثروت البدوي، المرجع السابق، ص 157.

(4) مصطفى أبوزيد فهمي، نفس المرجع، ص 207.

الفرع الثاني: العلاقة بين السلطات

إن السبب الرئيسي لاعتناق النظم السياسية المعاصر لفكرة مبدأ الفصل بين السلطات هو تجنب انفراد الحاكم، أو أية سلطة من السلطات الثلاثة، بالسلطة والتمادي بها إلى دكتاتورية غاشمة، فالسلطة التنفيذية تحت رقابة السلطة التشريعية بالإضافة إلى الدور القضائي الذي تقوم به السلطة القضائية، وهكذا فإنه لا بد من التعاون وإقامة جسور بينهما⁽¹⁾ ولكن منذ بداية ظهور هذا المبدأ اختلف الفقهاء حول تنظيم العلاقة بين هذه السلطات، فذهب اتجاه إلى اعتبار هذا الفصل بالفصل التام، أي الفصل المطلق دون وجود أي علاقة بين السلطات، بينما هناك اتجاه آخر يري بان المقصود من هذا المبدأ ليس الفصل المطلق بل إقامة مرونة بين السلطات، بحيث يسمح بوجود علاقة تعاون وتأثير ورقابة متبادلة بينهما⁽²⁾. وعليه سوف نتعرض لهذين المفهومين بعد الإشارة إلى نوع العلاقة بين السلطات الثلاثة في الدولة الإسلامية.

ففي الدولة الإسلامية كانت الدراسات الخاصة بمبدأ الفصل بين السلطات بعيدة عن أذهان فقهاء المسلمين الذين عالجوا نظام الحكم في الإسلام، فلو نظرنا إلى نظامها نجد أن في البداية كانت السلطات كلها مركزة في يد الرسول (عليه صلاة والسلام) ولكن بعد اتساع رقعة الدولة وتطورها وازدياد المدينة والعمران فيها نتيجة الفتوحات الإسلامية، مما أدى إلى ازدياد في المشاكل التي يواجهها الحكام وتفرغ في الوجبات التي على عاتقهم، فادى ذلك إلى توزيع في وظائف الدولة على ثلاث وظائف⁽³⁾ السلطة التشريعية المتمثلة بالقرآن الكريم ومصدرها هو الله تعالى، حيث لا تشرع إلا ما يوافق القرآن الكريم والسنة النبوية، والسلطة التنفيذية التي بويعت يوم إن جاءت لتسلم سلطاتها على تطبيق شريعة الله، وإقامة حدوده

(1) نعمان أحمد خطيب، المرجع السابق، ص 184.

(2) سامي جمال الدين، القانون الدستوري والشرعية الدستورية على ضوء قضاء المحكمة الدستورية العليا، الطبعة الثانية، منشأة المعارف، الإسكندرية، سنة 2005، ص 241.

(3) سليمان محمد طماوي، المرجع السابق، ص 587.

وحماية الدين والعقيدة وتعمل هذه السلطتين في محيط واحد، وذلك لتحقيق الأهداف السامية للدولة الإسلامية، بالإضافة إلى السلطة القضائية وهي السلطة الثالثة إذا إن هذه السلطة في الدولة الإسلامية تابعة للسلطة التنفيذية، لان الخليفة اي الحاكم هو الذي يعين القضاة وهو الذي يعزلهم إذا خرجوا عن الصراط المستقيم⁽¹⁾.

ولمعرفة القصد الذي قصده مونتسكيو من مبدأ الفصل بين السلطات باعتباره صاحبه لان هذا المبدأ قد ارتبط باسمه وفقا لرأي غالبية الفقهاء⁽²⁾، وبعبارة أخرى ما هو نوع العلاقة بين السلطات الثلاثة، وبأيهما يتحقق غاية المبدأ الذي وجد من اجله⁽³⁾، حيث كانت الديمقراطيات الغربية تتخذ مبدأ فصل السلطات بشكلين رئيسيين، حسب نمط العلاقة بين البرلمان والحكومة وهما النظام البرلماني والنظام الرئاسي، حيث كان المؤلفون الفرنسيون الكلاسيكيون يصفون الأول بالفصل المرن والتعاون بين السلطات، أما الثاني فكانوا يصفونه بالفصل الجامد أو التام بين السلطات وكانت هذه التسميات تركز حصريا على العلاقة بين البرلمان والحكومة⁽⁴⁾.

أولا- الفصل المرن بين السلطات: إن تقسيم مونتسكيو لوظائف الدولة الى ثلاثة وهي التشريعية والتنفيذية والقضائية، كما قدمنا لعدم إساءة استعمال السلطة من قبل قايضيه بل يجب ان تحد السلطة بسلطة أخرى، ويقصد من هذا التقسيم الى إقامة توازن بين السلطات من غير ان يكون باستطاعة إحداها شل أعمال الأخرى، عندما تمارس عملا له علاقة بأعمال سلطة أخرى، بحيث لم يجعل مونتسكيو هذا المبدأ قاعدة مطلقة حاسمة، وإنما ارتئ الى التعاون بين السلطات في الدولة⁽⁵⁾، إذن فان التفسير الصحيح لهذا المبدأ يذهب إلى اعتباره من قواعد السياسة ولا تعتبر من المبادئ القانونية بالمعنى الصحيح، حيث لا يمكن

(1) محمد نصر مهنا، النظام الدستوري والسياسي، الطبعة الاولى، سنة 2005، ص 291.

(2) عادل طبطباوي، المرجع السابق، ص 07.

(3) لطيف مصطفى أمين، المرجع السابق، ص 117.

(4) مريس دوفرجه، المرجع السابق، ص 125.

(5) إسماعيل الغزال، المرجع السابق، ص 169.

أن يقبض شخص أو هيئة واحدة بصورة مباشرة أو غير مباشرة بجميع السلطات حتى لو كانت تلك الهيئة هي الشعب ذاته أو الهيئة النيابية ذاتها، وذلك لتحقيق حسن سير مصالح الدولة وضمانا لحرية الأفراد ومنعا للتعسف الاستبداد⁽¹⁾.

ويتمثل الفصل المرن بالنظام البرلماني، الذي يعتبر النظام الأكثر شيوعا في غالبية دول العالم وخاصة في أوروبا، ويتحقق في هذا النظام التعاون والتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية حيث يكون للحكومة مسؤولية سياسية أمام البرلمان، ويملك الأخير حق حل الأول⁽²⁾.

ثانيا - الفصل المطلق بين السلطات: لقد اعتبر رجال الثورة الفرنسية ومعهم الفقهاء العصر ان المعنى الحقيقي لمبدأ الفصل بين السلطات هو الفصل المطلق، بمعنى ان يتم تخصيص كل هيئة بوظيفة معينة، بشكل تستقل استقلالاً تاماً عضويًا ووظيفيًا، وهذا يعني أن هذا المبدأ وفقا لهذا التفسير يقوم على قاعدتين تكمل إحداهما الأخرى .

قاعدة التخصص الوظيفي وكما اشرنا إليه من قبل بان التخصص الوظيفي يعني ضرورة تعدد الهيئات العامة بقدر تعدد وظائف الدولة، على ان تكون هذه الوظائف موزعة على هذه الهيئات، بحيث تكون كل هيئة متخصصة في أعمال ووظائف معينة.

ثانيا فهو قاعدة الاستقلال العضوي أي من الضروري تحديد العلاقة بين الهيئات العامة بحيث تكون لكل سلطة من السلطات الثلاثة، في الدولة استقلالها الذاتي في مواجهة السلطتين الأخرتين⁽³⁾، وهذا ما اخذ به رجال الثورة الفرنسية وواضعو الدستور الأمريكي حيث فهموا المبدأ بخلاف ما كانت تعينه او تحمله النظرية، واعتبروا كل وظيفة من وظائف الدولة جزء منفصلا من السيادة، وجاء الدستور الأول للثورة الفرنسية متشعبا بهذا المسلك حيث جاء فيه (إن كل مجتمع لا يحدد فصل السلطات لا دستور له) معتبرين ان السلطات

(1) رأفت الدسوقي، هيمنة السلطة التنفيذية على اعمال البرلمان، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2006، ص 48.

(2) نعمان أحمد خطيب، المرجع السابق، ص 297.184.

(3) رأفت دسوقي، المرجع السابق، ص 52.

التي هي اجزاء لسيادة الأمة قد احيلت الى ممثليهم⁽¹⁾، وكذلك دستور 1795 ونسوا ان هذا المبدأ مجرد قاعدة من قواعد فن السياسة تهدف الى حد من السلطة لحماية حريات الافراد ومنع الطغيان وانه يتغير ويتطور ظرفي الزمان والمكان⁽²⁾.

(1) إسماعيل الغزال، المرجع السابق، ص 169.

(2) لطيف مصطفى أمين، مرجع سابق، ص 118.

المبحث الثالث: أهمية مبدأ الفصل بين السلطات والعوامل المؤثرة فيه

تتباين مجالات تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات من دولة إلى أخرى، فأسرفت بعض الأنظمة في تطبيقه بينما تنكرت له أنظمة أخرى، في حين أخذت أنظمة أخرى موقفا وسطا منه، إلا أنه يظل من أنجع الوسائل والآليات التي تكفل ضمان الحقوق والحريات ومنع الاستبداد والطغيان، والمساهمة في تحقيق دولة القانون، وإتقان الدولة لوظائفها وحسن سير مرافقها نتيجة لتقسيم العمل واحترام القوانين وحسن تطبيقها، وكتحصيل حاصل لم يسلم مبدأ الفصل بين السلطات كغيره من المبادئ والنظريات الفقهية من النقد وصلت لحد الإنكار والرفض، من طرف بعض الفلاسفة والفقهاء، باعتباره في نظرهم مبدأ وهمي ولا يمكن تطبيقه في الواقع، ولعدم الحاجة إليه في الوقت الراهن، وإضعافه لسلطة الدولة وتسببه في سيطرة سلطة على بقية السلطات، إلا أن الانتقادات الموجهة إلى مبدأ الفصل بين السلطات يعود سببها الرئيسي إلى التفسيرات المتعددة والمتناقضة أحيانا وسوء الفهم الصحيح للمبدأ، فجميع الانتقادات التي وردت بشأنه لا تنصب على جوهر المبدأ، وإنما تنصب على طرق تطبيقه والنتائج السيئة الناجمة عنه، لأن التطبيق السليم للمبدأ يجنبه كافة هذه الانتقادات.⁽¹⁾

ولبيان هذه الفكرة سنقسم هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب ندرس أهمية ودور مبدأ الفصل بين السلطات كمطلب أول والعوامل المؤثرة في تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات وأخيرا مزايا وعيوب المبدأ .

المطلب الأول: أهمية مبدأ الفصل بين السلطات

تكمن أهمية ودور مبدأ الفصل بين السلطات في كونه ركيزة أساسية ومبدأ عام في النظم الديمقراطية الحديثة وبدونه يشيع الفساد وتعم الفوضى وتنعدم الحرية، بشرط أن يكون الفهم صحيح للمبدأ حتى يؤدي إلى تحقيق المزايا الأساسية عند تطبيقه المتمثلة أساسا في صيانة

(1) - كرازدي الحاج، أطروحة مقدمة لنيل دكتوراه العلوم القانونية، الجزائر، كلية الحقوق والعلوم القانونية، جامعة الحاج

لخضر باتنة، السنة الجامعية، 2014-2015، ص 494

الحريات ومنع الاستبداد، ضمان احترام مبدأ سيادة القانون، المساهمة في تحقيق الدولة القانونية، وإتقان وحسن أداء وظائف الدولة⁽¹⁾.

يكفل مبدأ الفصل السلطات قدرا كافيا من الاستقلال لكل من السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية والسلطة القضائية، لتمكينها من مباشرة مهامها واختصاصها بعيد عن الوصاية والهيمنة، إلا أن المقصود بالفصل بين السلطات لا يعني الاستقلالية التامة والفصل المطلق الجامد، الذي تعمل فيها كل سلطة بمعزل عن السلطات الأخرى، وإنما المقصود هو الفصل القائم على التعاون والانسجام والرقابة المتبادلة لإحداث التوازن بين السلطات، للحيلولة دون إساءة استعمال اختصاصاتها للإضرار بغيرها من السلطات، لتوقف السلطة تحقيقا للحرية والعدالة⁽²⁾.

نجم عن التفسيرات المختلفة لمبدأ الفصل بين السلطات ظهور العديد من أنظمة الحكم منها، من اعتمد الفصل الجامد بين السلطات كالولايات المتحدة الأمريكية فنجم عنه إقامة النظام الرئاسي، ومنها من اعتمد الفصل المرن بين السلطات كبريطانيا فأقامت النظام البرلماني، ومنها من دمج بين النظامين كفرنسا فنتج عن ذلك انتهاج النظام شبه الرئاسي وسويسرا التي طبقت نظام حكم الجمعية، والحقيقة أنه لا يوجد نظام مثالي أو أفضل من جميع الأنظمة الأخرى، فلكل نظام خصوصياته ومزاياه وعيوبه، فالنظام الملائم والناجح في بيئة معينة لا ينجح بالضرورة في غيرها وأفضل مثال على ذلك النجاح الباهر الذي حققه الفصل الجامد للسلطات في نظام الولايات المتحدة الأمريكية وفشله الذريع في دول أمريكا الجنوبية التي أخذت به، فالنظام الأنسب لأي بلد أو مجتمع يجب أن يكون اختياره نابعا من خصوصياته وعاداته وتقاليده وتبعاً لظروفه الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والتحديات التي تواجهه⁽³⁾.

(1) . كرازدي الحاج، مرجع سابق، ص 493

(2) إسماعيل الغزال، المرجع السابق، ص 170.

(3) نعمان أحمد خطيب، المرجع السابق، ص 298.

إن أهداف مبدأ الفصل بين السلطات التقليدية التي وضعها الفقيه مونتسكيو يجمع الفقه المعاصر على أنها بدأت تتأثر وتتراجع في ظل الأنظمة الحديثة، حيث أصبح مضمونه في الوقت الراهن يكاد يكون مخالفا تماما عما كان عليه في بداية ظهوره، فقد صارت السلطة التنفيذية تشارك السلطة التشريعية والقضائية في أغلب اختصاصاتهما، والسلطة التشريعية تتدخل في أعمال السلطة القضائية، بينما تراقب السلطة القضائية أعمالا لسلطتين التنفيذيتين والتشريعية، حتى ساد الاعتقاد بأن الفصل بين السلطات هو مجرد توزيع للوظائف بين مؤسسات الدولة، أمام تطور مفهوم تدخل الدولة وزخم الأوضاع السياسية والظروف الاجتماعية والاقتصادية والثقافية ولمتغيرات الدولية، وحتى تقسيم الوظائف بين مؤسسات الدولة لا يضمن في حد ذاته عدم تعدي إحداها على اختصاصات الهيئات الأخرى، بل يجب أن تحظى كل منها بحق التدخل لوقف تجاوز اختصاصاتها مما يحقق استقرار النظام وفقا لمبدأ الرقابة والتوازن، وهو ما عبر عنه الفقيه مونتسكيو بمكنتي البت والمنع، فمكنة البت هي الحق في إتخاذ القرار أو تصحيح الأوامر التي صدرت عن جهة أخرى، أما مكنة المنع فهي الحق في إلغاء قرار صدر عن جهة أخرى⁽¹⁾.

المطلب الثاني: العوامل المؤثرة في تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات

إن تداخل الاختصاصات والصلاحيات بين السلطات ساهم في التوازن بينها وأفضى الى ترجيح الكفة لصالح سلطة على حساب سلطات أخرى، الأمر الذي أدى إلى فقدان الرقابة المتبادلة بين السلطات وبالنتيجة إلى عدم إمكانية منعها من إساءة استعمال سلطتها وإيقافها عند حدود اختصاصاتها، للإشارة فإن اختلال التوازن بين السلطات في بداياته كان لصالح السلطة التشريعية نتيجة بروز نظرية سيادة الشعب حيث اعتبر البرلمان وقتها مجسدا لإرادة الشعب، ولا يمكن لسلطة أخرى أن تسموا على إرادة الشعب مصدر السلطة وصاحب السيادة الأصلي، لتنتقل تدريجيا الغلبة للسلطة التنفيذية إلى أن وصلت في وقتنا الحاضر إلى حد

(1)- كرازدي الحاج، مرجع سابق، ص 495

الهيمنة المطلقة على بقية السلطات، فأثر اختلال التوازن بين السلطات في تطبيقات مبدأ الفصل بين السلطات وتراجع دوره وفقد بريقه، وقد ساهمت عدة عوامل فيما آل إليه وضع المبدأ منها تطور دور الدولة من حارسة إلى متدخلة وتنامي دور الأحزاب السياسية وهيمنة السلطة التنفيذية على بقية السلطات.(1)

الفرع الأول: تطور وظيفة الدولة

تطور دور الدولة كان نتيجة عوامل متعددة، تفاعلت فيما بينها في ظل الظروف الاجتماعية والاقتصادية والإيديولوجية، التي واكبت مختلف مراحل تطورها فأدت إلى تخليها عن أغلب المهام التقليدية، لتساير ركب تطور المجتمعات وتدخلها في مختلف مجالات نشاط الأفراد، ونوجز هذه العوامل فيما يلي:

أولاً: تراجع دور الدولة الحارسة أمام الدولة المتدخلة، فانتساع نشاط الدولة وتدخلها في معظم مجالات الحياة، فرض عليها تسخير كافة إمكانياتها ومؤسساتها للتكفل بانشغالات الفرد والمجتمع، وإيجاد الحلول للمشاكل المطروحة، حفاظاً على تماسك المجتمعات وتقادياً للاضطرابات، في ظل تنامي الفوارق الاجتماعية وإلحاح القوى الاجتماعية على تحقيق العدالة الاجتماعية.

ثانياً: تخلي الدولة عن المذهب الفردي التقليدي لصالح المذهب الاجتماعي، بسيطرتها على أدوات الإنتاج المهمة، وانتهاج سياسات اجتماعية وإقامة علاقة متوازنة بين أصحاب العمل والعمال، وتوفير قدر من الحماية والتوازن(2).

ثالثاً: الزخم الذي رافق ظهور الأفكار الاشتراكية وما حملته من وعود وآمال للطبقة العاملة خصوصاً والمجتمعات عموماً، فأغرقت هذه الأحلام والوعود العديد من الدول الرأسمالية(3)،

(1) - محمد ارزقي نسيب، اصول القانون الدستوري والنظم السياسية، الجزء الثاني، أسلوب ممارسة الحكم في الدول المعاصرة، الجزائر، مطبعة هومة، 1999، ص 87

(2) - كرازدي الحاج، مرجع سابق، ص 498

(3) - نعمان أحمد خطيب، المرجع السابق، ص 300

التي اعتنقت المذهب الاشتراكي وتخلت عن المذهب الفردي الذي فشل في إيجاد توازن بين مصالح العمال، وأرباب العمل وتحقيق العدالة الاجتماعية آنذاك، فتبعتها أغلب الدول النامية، أثرت هذه الأفكار في الدول الرأسمالية التي حاولت إحداث بين طبقات المجتمع لتحقيق نوع من العدالة الاجتماعية ولحماية مبادئها من الاندثار وهو ما نجحت فيه بامتياز مع مرور الزمن.

رابعاً: اتسام العوامل الاقتصادية، التطور الصناعي، العلمي وعجز الأفراد والمنظمات على مواكبتها، ما أجبر الدولة على التدخل لقدرتها على مواجهة المشاكل والصعوبات وأهليتها في اتخاذ مواقف حاسمة وسريعة بواسطة سلطاتها، خاصة السلطة التنفيذية للتكفل بانشغالات المجتمع، وإيجاد الحلول العملية الملائمة لها مع فرض التركيز تحقيقاً للتكامل الوظيفي، فأثر ذلك سلباً على مبدأ الفصل بين السلطات لرجحان الكفة للسلطة التنفيذية على حساب بقية السلطات⁽¹⁾.

الفرع الثاني: تنامي دور الأحزاب السياسية

ارتبط ظهور الأحزاب السياسية المعاصرة بالممارسات الفعلية للديمقراطية بالولايات المتحدة الأمريكية، وكان هدفها التقليدي تمثيل مختلف المصالح، والفئات الاجتماعية في الدولة ثم تطورت إلى أن وصلت إلى حد مراقبة تصرفات الحكام، والسلطات وإظهار مدى تجاوزهم للحدود المرسومة لسلطاتهم الدستورية⁽²⁾.

تساهم الأحزاب السياسية في الدمج بين السلطات في الدولة خاصة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، فالحزب الفائز بالأغلبية في الانتخابات التشريعية يسيطر على السلطة التشريعية، وبالتبعية يهيمن على السلطة التنفيذية لتلازم نتيجة الانتخابات بتشكيل الحكومة لأن الفائز بالأغلبية في البرلمان له حق تشكيل الحكومة⁽³⁾ ونظراً لأن الوزارة (الحكومة) تجد

(1)- نعمان أحمد خطيب، المرجع السابق، ص 302

(2) محمد ارزقي نسيب، المرجع السابق، ص 87.

(3)- كرازدي الحاج، مرجع سابق، ص 499

سندها في أحزاب الائتلاف داخل البرلمان فإن السلطة التشريعية (البرلمان)، ستصبح تدريجيا تابعة للسلطة التنفيذية (الحكومة) فتصبح مساندة ومدعمة لها، لتنفيذ سياسة الأحزاب الحاكمة حيث تمارس السلطة التنفيذية وظائفها طبقا للبرنامج المسطر من قبل الحزب بمباركة ومساندة السلطة التشريعية، مما يرجح كفة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية ويختل بذلك التوازن بين السلطات فيتأثر مبدأ الفصل بين السلطات، لانتهاء التوازن والرقابة المتبادلة بين السلطات ويتحول تدريجيا إلى تركيز السلطات⁽¹⁾.

تفتح التعددية السياسية مجال التنافس الفعلي بين الأحزاب للتداول على السلطة، حيث تتيح للأفراد والجماعات المختلفة الوصول إلى السلطة بطرق سلمية وديمقراطية في حالة الحصول على الأغلبية المطلوبة، فتنقل السلطة من حزب لآخر وما ينتج عن هذا الانتقال من دور في تفعيل آليات الرقابة المتبادلة والتعاون بين السلطات، لاسيما في حالة التحالف بين الأحزاب وظهور معارضة قوية ومتماسكة تتقاسم السلطات مع الحزب الحاكم من خلال ممثليها في البرلمان، بتنظيم كتلات لدعم ومساندة الحكومة الائتلافية المشكلة من هذه الأحزاب كل حسب وزنه وتمثيله في البرلمان، فتصبح السلطتين التنفيذية والتشريعية متداخلتين تعملان سويا على تطبيق سياسات الائتلاف، فيترجع تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات لصالح الدمج بين السلطات.

إن دراسة تأثير الأحزاب السياسية في النظام السياسي المؤلف من البرلمان الذي يختص بسن القوانين، والمؤسسة التنفيذية التي تتولى تطبيق القانون وتنفيذه وتقييم المؤسسة القضائية التي تفصل في المنازعات، ويقضي تحديد العلاقة بين السلطات العامة هل نظمت على الفصل المطلق بينها أم على أساس الفصل المرن القائم على التوازن والتعاون أو التكامل فيما بينها⁽²⁾.

(1)- نعمان أحمد خطيب، المرجع السابق، ص 310

(2) ناجي عبد النور، تجربة التعددية الحزبية والتحول الديمقراطي، الجزائر، مديرية النشر، جامعة قلمة، 2006، ص 184.

الفرع الثالث: هيمنة السلطة التنفيذية

تزايد دور السلطة التنفيذية عن طريق الوظائف المتعددة المكلفة بها في إطار الدولة المتدخلة لتحقيق متطلبات المجتمع، يؤدي إلى مضاعفة نفوذها وتعاظم سلطاتها تجاه السلطتين التشريعية والقضائية، بالإضافة إلى المكانة البارزة التي يحظى بها رئيس السلطة التنفيذية تجاه السلطات الأخرى، مما يقيد مبدأ الفصل بين السلطات ويتسبب في حدوث اختلالا في التوازن والتعاون فيما بينها⁽¹⁾.

تساهم السلطة التنفيذية في تكوين السلطة التشريعية ومشاركتها في اختصاصاتها وصلاحياتها كحق إقتراح القوانين، التشريع بأوامر، التصديق، الإصدار والتنفيذ، وتنظيم عملها من خلال تحديد جدول الأعمال واستدعائها للانعقاد وفض الجلسات، كما تهيمن السلطة التنفيذية على السلطة القضائية بواسطة إختيار وتعيين القضاة والتحكم في مسارهم المهني، وبتروؤس رئيس الدولة للمجلس الأعلى للقضاء مع امتلاكه حق إصدار العفو وحق تخفيض العقوبة أو إستبدالها، هذا في الظروف العادية بينما في الحالات الاستثنائية فالسلطة التنفيذية تستحوذ على اختصاصات جميع السلطات، ولا يمكن خلالها القول بوجود تطبيق لمبدأ الفصل بين السلطات.⁽²⁾

يرى جانب من الفقه بأن مظاهر تدخّل السلطة التنفيذية في اختصاصات السلطتين التشريعية والقضائية، كانت من العوامل الأساسية التي ساهمت في تراجع وبداية زوال مبدأ الفصل بين السلطات، بينما نرى بأن هذه العوامل لم تكن منصبة على مبدأ ذاته، بل النقد موجه إلى مخالفة وعدم الالتزام بأحكام الدستور والقوانين التي حددت اختصاصات كل سلطة من السلطات الثلاث في الدولة،⁽³⁾ ولا يمكن أن تؤدي مطلقا إلى انهيار مبدأ الفصل بين السلطات، أو انهيار الرقابة المتبادلة بين السلطات في حالة تفوق إحدى السلطات على

(1)- نعمان أحمد خطيب، المرجع السابق، ص 310

(2) محمد ارزقي نسيب، مرجع سابق، ص 87

(3) كرازدي الحاج، مرجع سابق،، ص 497

غيرها، فمن الممكن أن تسمو وتهيمن سلطة على بقية السلطات في فترة ما وظروف معينة ثم ما يلبث الوضع أن يتغير بالنسبة إليها، فتعلو سلطة أخرى مؤقتاً، أو يعود التوازن من جديد بين السلطات، لأن رجحان دور إحدى السلطات وتفوقها على غيرها، لا يحول مبدأ الفصل بين السلطات إلى وهم أو سراب.

الفرع الرابع: تراجع الدور الرقابي للسلطة التشريعية

إذا كانت الرقابة البرلمانية رقابة سياسية تمارسها مؤسسة دستورية سياسية وسيادية تهدف إلى تحميل السلطة التنفيذية المسؤولية السياسية عن أعمالها وتصرفاتها وفق ما قرره أحكام الدستور والقواعد القانونية المطبقة لها، فإن الأنظمة الحديثة عملت جاهدة على إضعاف هذه الرقابة سواء بتقليص دورها، أو إدخال تعديلات عليها أو إلغاء بعض أنواعها، والمبررات التي روجت لها لتقليد دور الرقابة البرلمانية قامت على ضمان الاستقرار الطاقم التنفيذي، إقامة دولة قوية مستقرة ومزدهرة لمجابهة التحديات الداخلية والخارجية مما فسح المجال لتغلب السلطة التنفيذية وهيمنتها على أغلب الاختصاصات واندماجها في بقية السلطات⁽¹⁾، وتتمثل هذه المبررات في كل من:

أولاً: تقييد دور الرقابة البرلمانية، يتم تقييدها بواسطة الآليات الآتية

1- الموافقة على برنامج الحكومة. قيد المؤسس الدستوري إرادة نواب المجلس الشعبي الوطني في رفض برنامج الحكومة لمرات متتالية بنصه على أن رفض برنامج الحكومة للمرة الثانية يؤدي تلقائياً إلى حل المجلس الوطني، وهو تهديد صريح لفقدان النواب لمناصبهم النيابية مما يدفعهم إلى الموافقة على البرنامج حفاظاً عليها، ومبرر الاستقرار المؤسساتي لا ينبغي أن يكون لصالح سلطة على حساب سلطة أخرى، أما أعضاء مجلس الأمة فتم إقصائهم تماماً من الموافقة على برنامج الحكومة⁽²⁾.

⁽¹⁾ إسماعيل الغزال، المرجع السابق، ص 188.

⁽²⁾ كرازدي الحاج، مرجع سابق، ص 501

2- عجز أسلوب المناقشة في تحديد مسؤولية الحكومة، وإلزامها بتطبيق برنامجها المصادق عليه من طرف البرلمان، فتقديم الحكومة لبرنامجها أمام البرلمان لمناقشته، يتم بطرق سطحية وشكلية لا ترقى إلى مستوى الرقابة الإلزامية، باعتماد السلطة التنفيذية على الأغلبية البرلمانية سواء المباشرة أو عن طريق التحالف أو الائتلاف لضمان تدعيم البرلمان لسياسيتها وقطع الطريق أمام المعارضة.

3- عدم فعالية الرقابة السنوية المقترنة ببيان السياسة العامة، فتقدم الحكومة سنويا بيانا للسياسة العامة أمام البرلمان، بغرض إحاطته علما بما تم تنفيذه من برنامجها، وما بقي منه في طور الانجاز والصعوبات والعوائق التي تواجهها، وتقديم الاقتراحات والحلول التي تراها ملائمة لاستكمالها، ومنح الدستور للبرلمان خلال عرض بيان السياسة العامة الحق في إصدار لائحة بشأن السياسة العامة للحكومة، والتصويت بالثقة واستخدام ملتصق الرقابة⁽¹⁾.

4- اقتراح لائحة بشأن السياسة العامة حق خالص لنواب يحذرون من خلالها الحكومة ولقت انتباهها إلى عدم الوفاء بالتزامها، إلا أن إصدارها تعترضه صعوبات ميعت فعاليتها لما يكتنف القواعد القانونية المنظمة لها، من غموض واشتراط نصاب معين من النواب لتقديمها ومصادقة أغلبية الأعضاء عليها⁽²⁾.

5- تقييد السلطة التشريعية في طلب التصويت بالثقة من الحكومة أولا، ببيان السياسة العامة وثانيا باشتراط أغلبية معينة غالبا لا يمكن للمعارضة الحصول عليها لا سيما في البرلمان التعددي الذي يتسم بهيمنة الأغلبية الحزبية الساعية إلى تحقيق مآرب حزبية وشخصية ضيقة على حساب المصالح العامة وافنقار الأقلية لضمانات الحماية، مع ربط آلية سحب الثقة بحق السلطة التنفيذية في حل البرلمان مما يمكنها من تدجين البرلمان وجعله مدعما وتابعا لها⁽³⁾.

(1) سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، الجزء الرابع، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر 2013، ص 186.

(2) كرازدي الحاج، مرجع سابق، ص 505

(3) إسماعيل الغزال، المرجع السابق، ص 190

6- آلية ملتزم الرقابة من المفروض أن تكون أهم الوسائل وأكثرها فعالية في الرقابة البرلمانية، حيث يمكن بموجبها إسقاط الحكومة ووضع حد لنشاطها، بينما نجدها قيدت بشروط شبه تعجيزية يستحيل معها الأخذ بها وتطبيقها من حيث النصاب القانوني الضروري للتوقيع عليها لإجازة استعمالها، والأغلبية البرلمانية المشترطة للموافقة عليها، بالإضافة للمدة القانونية المسموحة للتصويت.

ثانياً: انعدام الأثر القانوني، فالرقابة البرلمانية القائمة على آليات السؤال والاستجواب والتحقيق منعدمة الآثار القانونية لكونها آليات استعلامية أكثر منها رقابية، لعدم ترتيب على إثارتها مسؤولية السلطة التنفيذية⁽¹⁾.

الفرع الخامس: تبعية السلطة القضائية

تستمد السلطة القضائية استقلاليتها ومساواتها، بالسلطتين التنفيذية والتشريعية من الاعتبارات التي قام عليها مبدأ الفصل بين السلطات، لضمان عدم تدخل أي سلطة في شؤون السلطات الأخرى، احتراماً للمبدأ وتحقيقاً لمبدأ الشرعية وسيادة القانون، ولتتمكن السلطات من مراقبة بعضها البعض لمنع حدوث الانحراف، وتجاوز حدود الصلاحيات كقاعدة عامة، بينما أثبتت التطبيقات العملية للمبدأ عدم احترام أغلب الأنظمة لا سيما أنظمة العالم الثالث للمبادئ، فتهيمن السلطة التنفيذية على بقية السلطات عموماً والسلطة القضائية على الخصوص فتبقى تابعة لها⁽²⁾.

أولاً: تدخل السلطة التشريعية في تنظيم السلطة القضائية، تحدد النصوص الدستورية القواعد العامة التي تقوم عليها السلطات الثلاث في النظام، من حيث تكوينها واختصاصاتها وكيفية ممارستها لصلاحياتها، وخولت السلطة التشريعية حق إصدار وسن القواعد التنظيمية للسلطة القضائية، فتمكن من تقييدها وتنظيمها حسب توجهات النظام القائم لتحقيق مآربه على

(1) سعيد بوشعير، المرجع السابق، ص 188.

(2) كرازدي الحاج، مرجع سابق، ص 510.

حساب مبادئ العدالة والمساواة والشرعية وسيادة القانون واستقلال السلطة القضائية⁽¹⁾ ونستنبط أهم هذه التدخلات في:

- احتفاظ السلطة التشريعية بحق الفصل في بعض المسائل التي هي أصلاً من اختصاص السلطة القضائية.

- إنشاء محاكم خاصة بإجراءات خاصة، للنظر في مسائل معينة وإخراجها من إطار القضاء العادي.

- تقييد السلطة التشريعية لحق اللجوء إلى القضاء، بإخراج منازعات من ولاية القضاء العادي وإحاقها بالقضاء الاستثنائي.

- إصدار السلطة التشريعية لتشريعات تحدث تغييرات وتعديلات في طبيعة الحقوق.

- إصدار قوانين تهدف إلى إيقاف أو تعطيل الحكم القضائي.

ثانياً: إشراف السلطة التنفيذية على السلطة القضائية، هيمنة السلطة التنفيذية على بقية السلطات، يتجسد أحد أوجهها في تدخلها وإشرافها على أعمال السلطة القضائية، لاستئثارها بالعديد من السلطات والصلاحيات التي تمكنها من إخضاع السلطة القضائية، لإرادتها وتؤثر في التطبيق السليم للقواعد والنصوص الدستورية والقانونية، لغرض الاستفراد بالسلطة لتحقيق مآرب وأغراض خاصة للفئة الحاكمة، ومن والاهما من أصحاب المصالح والنفوذ، هذا ما يمثل إخلال واضح بمبدأ الفصل بين السلطات وإجهاض عمدي لمبدأ استقلال القضاء⁽²⁾.

الفرع السادس: تحديد التشريع وإطلاق مجال التنظيم

استناداً لمبدأ الفصل بين السلطات تعتبر السلطة التشريعية هي صاحبة الاختصاص الولاية العامة في مجال التشريع، بينما السلطة التنفيذية تعد صاحبة السلطة الاستثنائية في التشريع كقاعدة عامة، إلا أن بعض الأنظمة عكست تطبيق هذه القاعدة حيث قيدت السلطة

⁽¹⁾ كرازدي الحاج، مرجع سابق، ص 505.

⁽²⁾ سعيد بوشعير، المرجع السابق، ص 188.

التشريعية، وأطلقت العنان لاختصاص السلطة التنفيذية في التشريع، فأدت إلى تمتعها بامتيازات على حساب الاعتبارات التمثيلية، تبعا للتحويلات العميقة على المجتمعات والأنظمة بعد نهاية الحرب العالمية الأولى، وبداية تراجع السلطة التشريعية أمام تنامي دور السلطة التنفيذية في مجال التشريع.⁽¹⁾

مجال التنظيم وسيلة إنتهجتها الأنظمة الحديثة لدعم السلطة التنفيذية في ولوج نطاق التشريع، بعد مساهمتها في تراجع دور السلطة التشريعية وعجزها عن مواكبة التطورات السريعة التي واكبت المجتمعات والأنظمة، وعدم قدرتها على حل القضايا والأزمات المستجدة في مختلف المجالات السياسية، الاقتصادية، الأمنية والاجتماعية لتعدها وضرورة سرعة معالجتها، بداعي أن طبيعة عمل السلطة التشريعية يتميز بثقل إجراءاتها ومناقشتها، فعمدت إلى إقحام السلطة التنفيذية لحل مختلف الأزمات والمشاكل، لما تمتاز به قدرة على التأقلم والتعامل مع الأحداث، وما تملكه من الآليات والميكانزمات للسيطرة عليها والحد من انتشارها وإيجاد الحلول الملائمة لها في الوقت المناسب.

نتأكد مما تقدم بأن مجال التنظيم مكن السلطة التنفيذية في الاستحواذ على القسط الأكبر من مجال التشريع، ومنافسة السلطة التشريعية في اختصاصها الأصيل وأخل بمبدأ التعاون والتوازن بين السلطتين⁽²⁾.

المطلب الثالث: إيجابيات وسلبيات مبدأ الفصل بين السلطات

يعد الفصل بين السلطات من أهم المبادئ الأساسية لتحديد أشكال النظم، استنادا للقواعد القانونية والوضعية التي تحكم الأنظمة السياسية الحديثة عضويا ووظيفيا، لضمان الشرعية ومنعوا للاستبداد لحماية الحقوق والحريات وجني ثمار تقسيم العمل، وكغيره من المبادئ والنظريات الفقهية لم يسلم من النقد والإنكار نتيجة فقدانه لبريقه والتراجع الذي طال المبدأ

(1) الحاج كرازي، مرجع سابق، ص، 497-509.

(2) محمد ارزقي نسيب، المرجع السابق، ص 87.

نتيجة تغير دور الدولة وظهور الأحزاب السياسية إضافة لهيمنة السلطة التنفيذية على بقية السلطات.

الفرع الأول: ايجابيات مبدأ الفصل بين السلطات

لمبدأ الفصل بين السلطات ثلاث مزايا أساسية يحققها لدى تطبيقه في أنظمة الحكم وهي

أولاً- ضمان مبدأ الشرعية: يقتضي مبدأ الشرعية خضوع كل من الحاكم والمحكوم الى القانون، فالسلطة بهذا المعنى تخضع للقانون الذي ينظمها ويرسم حدود عملها، بالتالي الأجهزة العامة في الدولة تخضع للرقابة، وهو ما يصبو اليه مبدأ الفصل بين السلطات الذي يحقق احترام القوانين ويكفل تطبيقها تطبيقاً سليماً، ويضفي على القواعد القانونية صفتي العمومية والتجريد، فيؤدي الى ضمان احترام مبدأ سيادة القانون، لأن تركيز السلطات يؤدي لإهدار الشرعية وسيادة القانون⁽¹⁾.

ثانياً- حماية الحريات ومنع الاستبداد: تعد جوهر وأساس مبدأ الفصل بين السلطات والمبرر الأساسي للأخذ به، فبدون فصل بين السلطات يندثر وجود الحريات واحترام القوانين لأن تركيز السلطة في يد هيئة واحدة، يؤدي إلى إساءة استعمالها فينجر عنها القضاء على الحريات، في هذا الصدد يقوم الفقيه مونتسكيو "لقد أثبتت التجارب أن كل إنسان يتمتع بالسلطة يسئ استعمالها لأنه سينمادى في هذا الاستعمال حتى يجد حدوداً توقفه، إن الفضيلة ذاتها في حاجة الى حدود، ولضمان عدم إساءة استعمال السلطة يجب أن يكون النظام قائماً على أساس أن السلطة تحد السلطة"، وهو ما عبر عنه عالم الاجتماع جوستاف لوبون "أن للسلطة نشوة تعبت برؤوس بعض عظماء التاريخ من ذوي السلطان المطلق الى حد أن جعلهم في بعض الأحيان يأتون ببعض التصرفات تحمل طابع الجنون والتهور"⁽²⁾، ولذلك اعتبر مبدأ الفصل بين السلطات ضماناً أساسية كفيلة بصيانة حقوق

(1) الجعدي بدر محمد حسن عامر، التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام البرلماني، مصر، دار النهضة العربية، 2011، ص 46.

(2) جعفر محمد أنس قاسم، الوسيط في القانون العام، الجزء الأول، النظم السياسية والقانون الدستوري، المرجع السابق،

الأفراد وحررياتهم، ووسيلة هامة لمنع الاستبداد وتعسف السلطات في استعمال سلطتها لما يوفره من رقابة متبادلة بينها.

ثالثاً- تحقيق المزايا المترتبة على تقسيم العمل: فمبدأ الفصل بين السلطات يحقق مبدأ تقسيم العمل والتخصص ما يؤدي بكل سلطة الى إتقان وظيفتها وتحسين أدائها، وهي ميزة علوم التسيير الحديثة سواء في إدارة المشروعات العامة أو الخاصة، وأنظمة الحكم أحوج ما تكون إلى التخصص والإتقان لأن نشاطاتها أشمل وأهميتها أكبر، وقد لاحظ مونتسكيو أن وظيفة التشريع تتطلب مجلساً كبير العدد لضمان عدالة القانون وحسن صياغته، أما الوظيفة التنفيذية فتتولاها حكومة محددة العدد لضمان الفعالية والسرعة في الأداء، والوظيفة القضائية تمارسها هيئة متخصصة بمنأى عن الصراع السياسي، لضمان الحياد في تفسير وتطبيق القانون على المنازعات المعروضة عليها⁽¹⁾.

الفرع الثاني: سلبيات مبدأ الفصل بين السلطات

تعرض مبدأ الفصل بين السلطات للعديد من الانتقادات شأنها شأن أي مبدأ آخر- رغم المزايا الهامة التي اعترف بها أغلبية الفقهاء - نجملها فيما يلي :

أولاً- تعتبر السلطات الثلاث في الدولة بمثابة آلة ميكانيكية، متصلة اتصالاً وثيقاً، والدولة كمحرك واحد متصل بين أجزاء الآلة المختلفة، كذلك وظائف الدولة الثلاثة تحتاج الى قيادة واحدة مركزة، فلا يمكن فصلها وإسنادها الى هيئات مختلفة مستقلة،⁽²⁾ فهذا الفصل يقضي على وحدة الدولة لا سيما في أوقاتها الأزمات التي تحتاج الى تجميع القوى وتركيز السلطات، حتى يتمكن التغلب عليها، تزعم هذا النقد الفقهاء الألمان عامة والفقيه كاري دي مالبرغ خاصة في كتابه "النظرية العامة للدولة" بالتأكيد على أن تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات في الواقع مستحيل، وإذا طبق فإنه سيؤدي الى تفتيت وحدة الدولة.

(1) رفعت محمد عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 195.

(2) محمد ارزقي نسيب، المرجع السابق، ص 96.

الفقيه الفرنسي موريس ديفرجي ينتقد المبدأ بقوله " النظرية في الواقع تبرير إيديولوجي لهدف سياسي ملموس، وهو إضعاف الحكام بمجموعهم بواسطة حدود يضعها كل منهم للآخر، ومن هذا المنظور يصبح للفصل بين السلطات وجهان متمايزان قائمان على مستويات مختلفة، فصل البرلمان عن الحكومة وهو يعني الحكام بالمفهوم الواسع للفصل وفصل القضاء عن الحكام بما يوفر مراقبة هؤلاء من قبل قضاة مستقلين.

هذا التفسير غير سليم ويتجاوز حدود نظرية مونتسكيو الذي لم يخطر على ذهنه مطلقاً أن يقيم فصلاً كاملاً بين الهيئات الحاكمة في الدولة، وإنما أقام نوعاً من التوازن والإعتدال بوجود علاقة تعاون مستمرة ورقابة متبادلة فيما بينها، ما يفقد هذا الإنتقاد قيمته.

ثانياً- الفصل بين السلطات يؤدي إلى تعدد الهيئات والتعدد يضعف سلطة الدولة فتصبح عاجزة عن أداء مهامها، كما يؤدي التعدد في السلطات الى تجزئة المسؤولية وتقسيمها فيما بينها، الأمر الذي يؤدي بكل بساطة الى التهرب من تحمل مسؤوليتها، عكس الوضع في حالة تركيز السلطة، حيث تكون الهيئة التي بيدها السلطة هي التي يقع على عاتقها كل المسؤولية، فيؤدي إلى حصر المسؤولية وتحديدها⁽¹⁾.

ويمكن تقادي هذا إنتقاد، إذا ما قامت الدساتير والتشريعات بتحديد اختصاصات ومسؤوليات وواجبات كل سلطة من السلطات الثلاث تحديد واضحاً، لا لبس فيه ولا غموض، وبتشديد الرقابة على كل سلطة بما لا يسمح لها بتجاوز اختصاصاتها.

ثالثاً- أصبح مبدأ الفصل بين السلطات لا معنى له فقد كان الغرض منه، في أول الأمر هو إنتزاع السلطة التشريعية من يد الملوك للحد من سلطانهم المطلق في القرن الثامن عشر والقضاء على الملكيات المستبدة، أما وقد تحقق هذا الغرض، فإن مبدأ الفصل بين السلطات في وقتنا الراهن، لم تعد هناك حاجة للأخذ به⁽²⁾ إلا أن جمهور الفقهاء يرى بأنه يمثل أحد

(1) سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق، ص 52.

(2) بسيوني عبد الغاني عبد الله، النظم السياسية والقانون الدستوري، منشأة المعارف، القاهرة، 1997، ص 192.

الأعمدة الأساسية للديمقراطية التقليدية، بحيث إذا زال المبدأ إنهار ركن أساسي منها، لأن تركيز السلطة يؤدي دائماً إلى المفسدة والطغيان، فلا وجود للديمقراطية بدون مبدأ الفصل بين السلطات كضمان لحقوق الأفراد وحياتهم.

رابعاً- إن مبدأ الفصل بين السلطات هو مبدأ وهمي فإذا كان مبدأ الفصل بين السلطات يستهدف أن تكون كل سلطة على قدم المساواة مع السلطتين الأخريين، فإنه من الملاحظ عملاً، وفي جميع الدول، أنه لا بد وأن تطغى إحدى السلطات على باقيها، فالميزان إما أن يميل إلى جانب السلطة التنفيذية (حكومة الوزارة) كما في إنجلترا، وإما إلى جانب البرلمان كما كان الشأن في عهد الجمهوريتين الثالثة والرابعة في فرنسا⁽¹⁾.

الفقيه ميشال مياي اعتبر المبدأ أسطورة ووهم، فالفكرة معقدة ونظام خارق يعمل لصالح النبلاء، فمونتسكيو يدرس الدستور ليصل في النهاية إلى تأمين هيمنة إحدى تلك القوى الاجتماعية، وهي طبقة النبلاء، للالتفاف الغريب في تحليل نظري يعكس في النهاية مصالح الطبقة التي ينتمي إليها كاتب التحليل، مضيفاً أن طبقة النبلاء واقعة في نقطة مركزية تخفيها حيلة فصل وتوازن السلطات، وتسيطر في الواقع على النظام الدستوري⁽²⁾.

خامساً- تطور مفهوم مبدأ الفصل بين السلطات وتغير مضمونه، أدى للتداخل بين السلطات فالمبدأ أصبح مختلفاً عما كان عليه في بداياته الأولى، لتداخل الصلاحيات وتقاسم الاختصاصات، فقد صارت السلطة التشريعية تتدخل في أعمال السلطتين التنفيذية والقضائية، والسلطة التنفيذية تشارك السلطتين التشريعية والقضائية اختصاصاتهما، بينما أضحت السلطة القضائية تراقب أعمال السلطتين التنفيذية والتشريعية من خلال الرقابة

(1) بهير الدراجي جعفر عبد السادة، التوازن بين السلطة والحرية في الانظمة الدستورية، الاردن، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، 2009، ص 48.

(2) ميشال مياي، دولة القانون، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، 1990، ص، 102، 103.

الدستورية على القوانين بالنسبة للسلطة التشريعية، ورقابة أعمال الإدارة بالنسبة للسلطة التنفيذية⁽¹⁾.

إن هيمنة إحدى السلطات الثلاث وتفوقها على غيرها من السلطات الأخرى ليس عيباً يوجه إلى مبدأ الفصل بين السلطات ذاته، بل يوجه إلى التطبيق العملي للمبدأ، أما سيطرة إحدى السلطات وتفوقها على غيرها، لا يحول مبدأ الفصل بين السلطات إلى وهم، لأن إحدى السلطات قد تسيطر في فترة ما ولظروف معينة، ثم ما يلبث الوضع أن يتغير فتسيطر سلطة أخرى، أو يعود التوازن بين السلطات من جديد.

إن الانتقادات الموجهة إلى مبدأ الفصل بين السلطات، ترجع أساساً إلى التفسيرات المختلفة للمبدأ، فهي لا تعني جوهره، وإنما تتعلق بطرق تطبيقه، فمجملاً تخص النتائج السيئة التي نجمت عن التطبيقات الميدانية والتفسيرات المتناقضة، أما المبدأ في حد ذاته فيظل من أنجح الوسائل التي تكفل ضمان الحقوق والحريات ويمنع الاستبداد والطغيان.

(1) عبد الرحمان ابو توتة، استقلال السلطة القضائية بين الحماية والانهاك، ص 04.

خلاصة الفصل الأول:

مبدأ الفصل بين السلطات هو أحد المبادئ الرئيسية التي تعتمد عليه أغلب الأنظمة الحاكمة في دول العالم، والذي يُساهم في تنظيم الحياة السياسية بأسلوبٍ صحيح، ويتناسبُ مع طبيعة السلطة الحاكمة في الدولة، وأيضاً يُعرف مبدأ الفصل بين السلطات بأنه الوسيلة التي تُضَمُّ تحقيق التوازن بين السلطات الرئيسية داخل الدولة، وهي السلطة التشريعية، والسلطة التنفيذية، والسلطة القضائية، فيساعد في منع تداخل عمل هذه السلطات مع بعضها البعض، ويضمّن استقلالية كلٍ منها، تاريخ مبدأ الفصل بين السلطات تشير الأبحاث التاريخية إلى أنّ المفكر مونتسكيو هو أول من اهتم بوضع القواعد الأولى لهذا المبدأ السياسي، حيث عمل على صياغة كافة الأفكار المرتبطة بهذا المبدأ في كتابه بعنوان روح القانون، والذي ساهم في التأثير على النظام السياسي، والشعبيّ في فرنسا، اعتمد مونتسكيو على دراسة الوضع السياسي القائم في أوروبا في القرن الثامن عشر للميلاد، والذي تأسس على فكرة السلطة المطلقة، والتي تتحكم بكافة القرارات، والقواعد المطبقة، والمفروضة ضمن النطاق الجغرافي للدولة، وتمّ تهميش دور العديد من الهيئات الإدارية، والتنفيذية في الدولة، ومع زيادة الوعي الفكري السياسي صار من الضروريّ استخدام مجموعة من المبادئ السياسية التي تساهم في النهوض بالدولة، ومن أهمّها مبدأ الفصل بين السلطات. جاءت أفكار الفيلسوف السويسري جان جاك روسو تعزّز من دور هذا المبدأ في الفصل بين السلطات السياسية داخل الدولة، فرأى أنّه من الضروري أن يكون للشعب دورٌ في اتخاذ القرارات عن طريق وجود قواعد تساهم في تنظيم عمل السلطات التنفيذية، والتشريعية ويتم ربطها مع آراء الشعب بالاعتماد على استخدام الوسائل التي تساعد في ذلك، مثل الاستفتاءات الشعبية، والتصويت، وغيرها من الوسائل الأخرى، في العصر الحديث في القرن العشرين للميلاد صارت أغلب دول العالم تهتم بفكرة تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات كجزءٍ من أجزاء نظامها السياسي العام، والذي ساهم في تطبيق فكرة المجتمع المدني القائم على دور الشعب في التأثير بالقرارات التي يتم اقتراحها من أجل تنفيذها، وحرصت العديد من الدول في العالم

على حفظ هذا الحقّ في نظامها الدستوري العام. أنواع الفصل بين السُلطات يقسم الفصل بين السلطات إلى نوعين رئيسيين، وهما الفصل التام هو الفصل الذي يُحقّق فكرة الاستقلالية بين السلطات، والذي يضمن استقلال كلّ سلطةٍ عن غيرها من السلطات، كفصل البرلمان (المجلس النيابي) عن الحكومة، وفصل الحكومة، والبرلمان عن الهيئة القضائية، وهكذا يتمّ تحقيق المساواة، والعدالة بين كافة السلطات الرئيسية داخل الدولة. الفصل المرن هو الفصل الذي يساهم في توزيع الأدوار بين السلطات الرئيسية، مع المحافظة على إمكانية تطبيق التعاون بينها في العديد من القرارات التي تحتاج إلى مجموعةٍ من المراحل حتى يتمّ إقرارها قانونياً، وأيضاً يساهم في تطبيق التعاون الوظيفي بين السلطات.

الفصل الثاني:

تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الرئاسي

للولايات المتحدة الأمريكية

تمهيد:

إذا كان النظام البرلماني يقوم على أساس ثنائية السلطة التنفيذية، فإن النظام الرئاسي يقوم على أساس فردية السلطة التنفيذية، فـرئيس الجمهورية هو وحده الذي يدير دفة الحكم فهو رئيس للدولة ورئيس للحكومة في نفس الوقت، وهو الذي يعين الوزراء ويعفيهم من مناصبهم بعد موافقة المجلس التشريعي، وهم مسؤولون سياسياً أمامه فقط، وليس أمام البرلمان وبذلك لا يوجد مجلس وزراء متضامن يهيمن على مصالح الدولة ويختص برسم السياسة العامة لها، فالوزراء لا يمكن لهم إصدار أي قرارات مستقلة عن رئيس الدولة نظراً لإنفراده بالسلطة الفعلية في هذا الخصوص، وإذا ما اجتمع الرئيس بوزرائه فإنما يكون لمجرد التشاور والمداولة بحيث ينفرد وحده بالرأي النهائي في المواضيع محل المداولة⁽¹⁾.

ومحاولة منا لفهم هذا الفصل سوف نقوم بدراسة تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الرئاسي للولايات المتحدة الأمريكية وفي إطار حديثنا عنه نتطرق في المبحث الأول السلطة التنفيذية في الولايات المتحدة الأمريكية وفي المبحث الثاني نتناول السلطة التشريعية في الولايات المتحدة الأمريكية التطرق ثم التطرق الي السلطة القضائية في الولايات المتحدة الأمريكية كمبحث ثالث.

(1) محمود سعيد عمران، النظم السياسية عبر العصور، الطبعة الأولى، بيروت، دار النهضة العربية، سنة، 1989 ص

المبحث الأول: السلطة التنفيذية في الولايات المتحدة الأمريكية

تعتبر الولايات المتحدة الأمريكية هي البلد النموذج للنظام الرئاسي، حيث نشأ فيها بمقتضى دستور 1787 المطبق لغاية الآن مع بعض التعديلات المتلاحقة التي طرأت عليه بفعل تطور المجتمع الأمريكي، ونظرا لكون النظام الرئاسي يقوم على فردية السلطة التنفيذية التي تتركز في يد رئيس الجمهورية، وعلى مبدأ الفصل المطلق بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، حيث سنتطرق لدراسة هذا النظام من خلال إلقاء الضوء على انتخاب رئيس الولايات المتحدة الأمريكية في المطلب الأول، وفي المطلب الثاني نتطرق لسلطات رئيس الولايات المتحدة الأمريكية، ثم نعرض على علاقة الرئيس بالسلطات الأخرى كمطلب ثالث. (1)

المطلب الأول: انتخاب رئيس الولايات المتحدة الأمريكية

يعتبر رئيس الولايات المتحدة الأمريكية أقوى رجل في الدولة، وزعيم الأمة المنتخب ويتميز بسلطته الدستورية الواسعة، فهو رئيس السلطة التنفيذية أساسا وفعلا يمارسها بنفسه ووزرائه ماهم إلا سكرتيرين تابعين له، وهو القائد العام للقوات المسلحة وهو صانع السياسة العامة الأمريكية في الداخل والخارج.

تعد الانتخابات الرئاسية من الأحداث البارزة في الولايات الأمريكية و العالم ويشترط في المتقدم لها عدة شروط وتمر بعدة مراحل.

الفرع الأول: شروط الترشح لمنصب رئاسة الدولة

يشترط في المترشح لمنصب رئاسة الدولة الولايات المتحدة الأمريكية نفس الشروط المطلوبة من النواب والشيوخ، ولكن معدلة بحيث يشترط ما يلي

1- أن يحمل الجنسية الأمريكية بالولادة.

(1) شباح فاتح، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، السنة الجامعية، 2007-2008، ص 290-307.

2- أن يكون قد أتم 35 سنة على الأقل من عمره، وهي السن المناسبة لتحمل المسؤولية.

3- أن لا تقل إقامته في الولايات المتحدة الأمريكية عن 14 سنة.

ويجب أن تتوافر ذات الشروط في نائب الرئيس، ويشترط أن يكونا من ولايتين مختلفتين.

الفرع الثاني: عملية الترشح لمنصب رئاسة الدولة

تقتصر عملية الترشح لمنصب رئاسة الدولة في الولايات المتحدة الأمريكية تقريبا على مرشحي الحزبين الديمقراطي أو الجمهوري، باعتبارهما الحزبان المسيطران على الساحة السياسية، مع أن القانون لا يمنع المستقلين من الترشح للرئاسيات، حيث تكاد لا تخلو إنتخابات بدون مرشحين مستقلين، إلا أنه لم يفز أي مرشح حيادي منذ بداية الاستقلال في الوصول لهذا المنصب (1).

وتتم عملية الترشح من خلال الآلية التالية في بداية الأمر يقوم كل حزب باختيار مندوبيه في المؤتمر العام الذي يعقده كل حزب عادة في شيكاغو، حيث تفرض 18 ولاية على المندوبين الإعلان عن مرشحهم للرئاسة في مؤتمر الحزب، أما في الولايات الأخرى توكل إلى اللجان الحزبية المحلية مهمة إختيار مندوبي الحزب عن طريق مؤتمرات محلية (2)، بعدها ينعقد المؤتمر الخاص بكل حزب في شيكاغو، ليقرر بأغلبية الأصوات مرشحه للرئاسة ولنياابة الرئاسة (3).

(1) حسين عبيد، الأنظمة السياسية دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار المنهل اللبناني، 2013، ص 145.

(2) محمد مالكي، الأنظمة الدستورية الكبرى، الطبعة الأولى، مراكش، المملكة المغربية، المطبعة والوراقة الوطنية، 2004، ص 100-101.

(3) مدحت أحمد محمد يوسف غنايم، الديمقراطية في إختيار رئيس الجمهورية، دراسة مقارنة، طبعة أولى، القاهرة المصدر القومي للإصدارات القانونية، 2014، ص 109.

الفرع الثالث: عملية انتخاب رئيس الولايات المتحدة الأمريكية

ينتخب الرئيس في الولايات المتحدة الأمريكية بالاقتراع العام غير المباشر وتتم العملية وفق الإجراءات التالية:

أولاً- المرحلة الأولى: يتم خلال هذه المرحلة انتخاب هيئة الناخبين الكبار، يوم الثلاثاء الذي يلي أول يوم الاثنين من شهر نوفمبر من كل سنة، بحيث ينتخب الشعب ناخبه الرئاسيين عن طريق الاقتراع الأكثرية على أساس اللائحة وعلى دورة واحدة، ويفوز في كل ولاية الحزب الذي تحصل لائحته على أغلبية بكل المقاعد، وهؤلاء الناخبون ملزمون بانتخاب مرشح الحزب ونائبه للرئاسة بناء على موقفهم المعلن سابق والذي إنتخبوا على أساسه، غير أن إلتزامهم هذا هو مجرد إلتزام أدبي سياسي لا يترتب عليه أي جزاء قانوني لمن خالفه، وتعتبر هذه المرحلة هي الحاسمة في اختيار الرئيس الأمريكي ونائبه، لأن العادة قد إستقرت على أن تجري إنتخاب الناخبين الرئاسيين على أساس إعلان مرشحهم للرئاسة ونائبه، فإذا تم فوزهم كناخبين رئاسيين كان فوز مرشحهم مضموناً، لذلك أصبح إنتخاب الرئيس ونائبه معلوماً عندهم بمجرد إنتهاء هذه المرحلة⁽¹⁾، مع أنها لم تكن من الوجهة الدستورية سوى المرحلة الأولى للإنتخابات.

تتركز الحملة الانتخابية حول شخصية المرشحين، وأمور عديدة لها دور حاسم في تحديد إختيار المرشحين (شكل المرشحين، هندامهم، زوجاتهم، عائلاتهم، سلوكهم....) وتكون المهرجانات الانتخابية أقرب لكرنفال حزبي، تلعب الدعاية والإعلام والإعلان والحفلات دوراً أساسياً في توجه الأمريكيين⁽²⁾.

(1) آدمون رباط، القانون الدستوري العام، الجزء الأول، الطبعة الثانية، بيروت، دار العلم والملايين، ص 496.

(2) حسين عبيد، مرجع سابق، ص 144.

ثانياً - المرحلة الثانية: يجتمع الناخبون الرئاسيون يوم الإثنين بعد الأربعاء الثاني من شهر ديسمبر للإدلاء بأصواتهم لانتخاب الرئيس ونائبه، وتفوز اللائحة التي تحصل على الأكثرية المطلقة من الأصوات، ويجتمع الكونغرس في السادس من شهر ديسمبر برئاسة نائب الرئيس الذي توشك ولايته على الانتهاء بصفته رئيساً لمجلس الشيوخ، ويعلن في هذا الاجتماع عن انتخاب الرئيس ونائبه.

وفي حالة عدم حصول أي لائحة على أغلبية الأصوات، يقوم مجلس النواب باختيار الرئيس من بين المرشحين الثلاثة الأوائل بينما يختار مجلس الشيوخ نائب الرئيس من بين المرشحين الإثنين الأوائل⁽¹⁾.

وبذلك يعتبر إنتخاب الرئيس الأمريكي إنتخاباً غير مباشر على درجتين، فالشعب ينتخب المندوبين ثم يقوم هؤلاء المندوبين بانتخاب رئيس الدولة، إلا أن وجود الحزبين الكبيرين عملاً على تغيير ذلك، لأن كل حزب يختار مرشحه للرئاسة، وبما أن المندوبون يختارون من قبل الشعب طبقاً لصفته الحزبية فليس لهم حرية الإختيار، لأنهم ملزمون بالتصويت لصالح مرشح الحزب، وبذلك تحول نظام إنتخاب الرئيس الأمريكي من الناحية الفعلية إلى نظام إنتخاب مباشر، الأمر الذي يرفع من منزلته وعدم خضوعه للكونغرس .

الفرع الرابع: الولاية الرئاسية

نص الدستور الأمريكي على أن تكون ولاية الرئيس الأمريكي ونائبه أربع سنوات، وأجاز إعادة انتخابه دون تحديد عدد العهد لهذه الولاية، إلا أن التعديل 22 للدستور لسنة 1951 حصر إعادة إنتخاب الرئيس أكثر من ولايتين رئاسيتين⁽²⁾.

(1) علي يوسف الشكري، مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية، طبعة 01، القاهرة، اتراك للنشر والتوزيع، 2004، ص194.

(2) مدحت أحمد محمد يوسف غنيم، مرجع سابق، ص 109.

وتبدأ ولاية رئيس الولايات المتحدة الأمريكية في 20 جانفي الموالي لانتخابه، بعد أن يقسم اليمين أمام رئيس المحكمة العليا بحضور رجال دين من البروتستانت والكاثوليك، واليهود وغيرهم⁽¹⁾ والجاري العمل به عرفا أن يستمر الرئيس السابق في أداء مهامه، مع يترتب عن ذلك من صعوبات خاصة اذا كان رئيس الجمهورية المنتخب من غير حزب الرئيس المنتهية ولايته⁽²⁾.

الفرع الخامس: شغور منصب الرئاسة

لقد نظم الدستور الأمريكي حالات شغور منصب رئاسة الدولة وفقا لطبيعة المانع الذي قد يكون دائما أو مؤقتا.

اولا- المانع الدائم: نظمت المادة الأولى من الدستور خلافة الرئيس في حالة الشغور النهائي لمنصبه، والتي تتم في الحالات التالية

- حالة الوفاة.
- حالة الاستقالة الارادية.
- حالة عزل الرئيس ، التي تكون في حالة ما إذا وجه إليه اتهام نيابي وتحققت إدانته، وفي جميع هذه الحالات يتولى نائب الرئيس تسيير شؤون الحكم وإكمال العهدة ما تبقى من العهدة الرئاسية.

ثانيا- المانع المؤقت: يتم المانع المؤقت في حالة عجز الرئيس عن أداء مهام مؤقتا، وقد حدد الدستور كيفية الإعلان عن هذه الحالة عن طريق :

(1) حسين عبيد، مرجع سابق، ص 145.

(2) محمد ماليك، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، الطبعة الأولى، مراكش، المملكة المغربية، دار وليلى للطباعة والنشر، 1997، ص 134-135.

- رئيس الامركي بإرساله تصريح مكتوب إلى كل من رئيس مجلس الشيوخ، ورئيس مجلس النواب يوضح فيه عجزه عن ممارسة وظائفه، فيقوم نائبه بتولي السلطة مؤقتا حتى يزول المانع المؤقت.

وفي حالة تضارب في الآراء بين الرئيس الأمريكي وهذه الهيئات، عند قيام إحداها بتنفيذ إدعاء الرئيس المتعلق بقدرته على أداء مهامه، بإرسال بيان مكتوب معاكس لبيان رئيس الدولة خلال أربعة أيام، توضح فيه عدم قدرته على الإطلاع بواجباته ووظيفته يرسل هذا البيان إلى الرئيس المؤقت لمجلس الشيوخ ورئيس مجلس النواب، ويكون الكونغرس ملزما دستوريا بالبت في القضية خلال 48 ساعة في إجتماع إن لم يكن في دورة إنعقاد فإن قرر خلال 21 يوما من تسلمه التصريح بأغلبية ثلثي (3/2) أعضائه، بأن الرئيس عاجز فعلا عن ممارسة مهامه، فإن نائبه سيستمر في تولي هذه المهمة كرئيس بالوكالة، أما إذا قرر الكونغرس عكس ذلك يسترد الرئيس المنتخب مهامه.

ثالثا- حالات أخرى من شغور منصب رئيس الجمهورية: نظمت المادة 3/2 من الدستور الحالة التي يتوفى فيها الرئيس المنتخب في الموعد المحدد لبدء ولايته، أو حدوث مانع دستوري دون توليه لمنصبه، أو دون إختيار للرئيس في الموعد المقرر لبدء ولايته، ففي هذه الحالة يتولى نائب الرئيس المنتخب منصب الرئيس إلى أن يزول المانع، أما إذا حدث ما يحول دون تولي أي من الرئيس المنتخب أو نائبه منصب الرئاسة، فإن الدستور خول الكونغرس صلاحية تحديد الحالة التي يمكن أن يوجد فيها هذا المانع الدستوري بقانون، مع تعيين الشخص الذي يتولى منصب الرئاسة .

كما نظم الدستور الأمريكي أيضا بمقتضى المادة 2/2 الأحكام الواجب تطبيقها في حالة شغور منصب نائب الرئيس ، ففي هذه الحالة يتولى الرئيس ترشيح نائب جديد، ويعرضه

على الكونغرس للموافقة على تعيينه في ذلك المنصب بأغلبية أعضاء مجلسي النواب والشيوخ⁽¹⁾.

المطلب الثاني: سلطات رئيس الولايات المتحدة الأمريكية

باعتبار رئيس الولايات المتحدة الأمريكية هو أحد أقوى المناصب في العالم، فإنه يسهر على تنفيذ القوانين ومن أجل قيامه بهذه المسؤولية، يتأسس الجهاز التنفيذي للحكومة الفيدرالية وهو مؤسسة ضخمة جدا، بالإضافة إلى صلاحيات الهامة في أمور التشريعية والقضائية.

الفرع الأول: الصلاحيات التنفيذية لرئيس الجمهورية

نظرا لعدم وجود مجلس للوزراء في الولايات المتحدة الأمريكية فإن رئيس الجمهورية هو الذي يصدر اللوائح بمفرده، ومن بينها

أولاً- اللوائح التنفيذية: يطلق عليها الأوامر النافذة وهي عبارة عن لوائح مكملة لنصوص القانون تتناول تفاصيله وكيفية تنفيذه⁽²⁾، وإذا كان القانون لا يسمح لرئيس الجمهورية بالتدخل في تنفيذ القوانين الإقليمية للولايات إلا بناء على طلب منها، إلا أنه إذا كانت هناك إضطرابات من شأنها إعاقة تنفيذ القوانين الفيدرالية، يتدخل لرئيس الجمهورية مباشرة رغم معارضة سلطة الولاية⁽³⁾.

ثانياً- لوائح الضرورة: هي لوائح يصدرها رئيس الجمهورية لمواجهة ظروف طارئة، ويقر القضاء - كشرط لصحتها- ضرورة تصديق الكونغرس عليها لاحقا، يمكن القول أنه إذا كانت السلطة الرسمية لرئيس الجمهورية تتمثل في التوصية بالتشريع والإعتراض على القوانين، فإنه بإمكانه أيضا بإمكانه أيضا سن تشريعات بشكل مستقل لإصدار قوانين أوامر وبيانات تنفيذية.

(1) محمد ماليك، مرجع سابق، ص104.

(2) ابراهيم ابو خزام، الوسيط في القانون الدستوري، الدساتير والدولة ونظم الحكم، طرابلس، ليبيا، دار الكتاب الجديد المتحدة، 2010، ص 334.

(3) رفعت عبد الوهاب، الأنظمة السياسية، لبنان، منشورات الحلبي الحقوقية، 2005، ص 354.

الفرع الثاني: الصلاحيات التشريعية

تتمثل الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية في الولايات المتحدة الأمريكية في الآتي

أولاً- إقتراح القوانين: لم يتضمن الدستور الأمريكي أي نص يمنح أو يمنع رئيس الجمهورية من ممارسة سلطة تقديم اقتراحات تشريعية، إلا أن التطبيق العملي جرى على أن يوجه رئيس الجمهورية رسائل للكونغرس يمكن أن تكون في صورة مشروع قانون⁽¹⁾، فالكثير مما يتناوله الكونغرس من قوانين توضع مشاريعها بمبادرة من رئيس الجمهورية.

لقد إعتاد رؤساء الولايات المتحدة الأمريكية إرفاق إقتراحات القوانين، برسائلهم السنوية وغيرها من الرسائل الموجهة للكونغرس، بإعتباره وسيلة لإعلام الكونغرس بمجريات الأمور في الدولة.

رغم أن أعضاء الكونغرس ينتقدون رئاسة الدولة لغزوها مجالهم التشريعي، إلا أن أغلبية التشريعات تنتظر مبادرة رئيس الجمهورية، وقد كثرت الإقتراحات التشريعية التي يقدمها رئيس الجمهورية وأجهزته التنفيذية، وأصبح جل التشريعات التي يصدرها الكونغرس تكون بناء على هذه الإقتراحات⁽²⁾، وبذلك فإن رئيس الجمهورية يتدخل في المجال التشريعي من خلال المعلومات التي يقدمها كل سنة للكونغرس، عن حالة الإتحاد وبإمكانه تقديم توصيات لإتخاذ الإجراءات التي يرى أنها ضرورية .

ثانياً- إقتراح القوانين في المسائل المالية : فوض الدستور للكونغرس السلطة المطلقة في المسائل المالية، إلا أن القوى السياسية والأجهزة البيروقراطية نقلت جزءا كبيرا من سلطات الميزانية إلى الفرع التنفيذي، نظرا لعجز الكونغرس عن تبني ميزانية تتفق بشكل عملي مع

(1) ريتشارد شرودر، موجز نظام الحكم الأمريكي، الولايات المتحدة الأمريكية، وكالة الإعلام الأمريكية، ص 25.

(2) لويس فيشر، سياسات تقاسم القوى بين الكونغرس والسلطة التنفيذية، الطبعة الثالثة، تر: مازن حماد، عمان، الأهلية للنشر والتوزيع،، 1994، ص 33.

إرادة الجهاز التنفيذي دون اللجوء إلى هذا الأخير⁽¹⁾، وبالتالي يمكن إعتبار قانون الميزانية ذو طبيعة تنفيذية من منطلق أن رئيس الجمهورية مسؤول عن التقديرات المقدمة، وذو طبيعة تشريعية لأن الكونغرس يملك السلطة الكاملة لزيادة أو تخفيض هذه التقديرات.

الفرع الثالث: إدارة السياسة الخارجية

تتخصر سلطات الرئيس في مجال السياسة الخارجية فيما يلي :

أولاً- رسم السياسة الخارجية يعد الرئيس المسؤول الأول عن رسم السياسة الخارجية وتنفيذها⁽²⁾ والواقع أن جزءا كبيرا من وقته ينصب على ذلك.

ثانياً- الإعتراف بالدول والنظم الأجنبية بما أن الرئيس هو الذي يتولى اعتماد الممثلين الدبلوماسيين للدول الأجنبية، فإنه يملك حق قبول أو عدم قبول ممثلي الدول التي لا يرد الإعتراف بها، أو إنشاء علاقات معها⁽³⁾.

ثالثاً- تعيين السفراء والمبعوثين الدبلوماسيين يعد تعيين السفراء والممثلين الدبلوماسيين من السلطات التي يمارسها الرئيس الأمريكي مع مجلس الشيوخ⁽⁴⁾، ولتفادي المرور على الكونغرس يقوم بإرسال مبعوثين خاصين عرض السفراء، وقد كرس كعرف وأصبح واقعا عمليا⁽⁵⁾.

رابعاً- إبرام المعاهدات الدولية يتقيد الرئيس الأمريكي بضرورة موافقة مجلس الشيوخ على المعاهدات الدولية، وبما يقرره من اعتمادات مالية لمباشرة الأنشطة الخارجية، ومن ثم

(1) عمر حلمي فهمي، الوظيفة التنفيذية لرئيس الدولة في النظام الرئاسي والبرلماني دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، القاهرة، دار الفكر العربي، 1980، ص78-79.

(2) جيمس اندرسون، صنع السياسات العامة، ترجمة: عمار الكبيسي، الطبعة الأولى، عمان، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، 1999، ص 59.

(3) فيصل كلثوم، دراسات في القانون الدستوري والنظم السياسية، دمشق، مديرية الكتب والمطبوعات، 2005، ص531.

(4) صالح جواد الكاظم وعلي غالب العاني، الانظمة السياسية، بغداد، منشورات جامعة بغداد، 1991، ص79.

(5) عبد الله بوقفة، اساليب ممارسة السلطة في الجزائر، الجزائر، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، 2002، ص379.

يستطيع التأثير على الرئيس من خلال رفض اعتماد الميزانية⁽¹⁾، وفي الواقع هناك تعاون بين الطرفين في هذا المجال، وتتم عملية إبرام المعاهدات الدولية بعدة مراحل، وهي مرحلة المفاوضات، التصديق على المعاهدات وإنهاء المعاهدات.

الفرع الرابع: الصلاحيات العسكرية

يملك الرئيس الأمريكي صلاحية تحريك القوات المسلحة وقيادة العمليات الحربية، وله الحق في إصدار الأوامر باستخدام الأسلحة النووية عند الضرورة، باعتباره القائد الأعلى للجيش، وبإمكانه توجيه موارد الدولة وفق المخطط الإستراتيجي الذي يتبناه ويأمر بتنفيذه وان كان من الناحية الدستورية الكونغرس هو الذي يعلن الحرب، وكمحاوله منه لكبح سلطة الرئيس قام الكونغرس بإصدار ما يعرف بقانون الحرب عام 1973 الذي يشترط⁽²⁾:

أولاً- تشاور الرئيس مع الكونغرس قبل قيامه بإرسال القوات المسلحة خارج البلاد.

ثانياً- إعلام الكونغرس خلال 48 ساعة من إرسال القوات المسلحة بأسباب وملابسات هذا القرار.

ثالثاً- سحب هذه القوات في غضون 60 يوماً إذا صوت الكونغرس على ذلك، وإكمال الإنسحاب في ظرف 30 يوماً أخرى.

بالرغم أن الكونغرس حاول من خلال هذا القانون استرجاع صلاحياته في المجال العسكري بإشراكه فعلياً في عمليات استخدام القوات العسكرية، وفرض رقابة على استخدام الرئيس الأمريكي لها، إلا أن القرار العسكري وما يترتب عليه من عمليات حربية يظل بيد الرئيس⁽³⁾.

(1) عادل ثابت، النظم السياسية، الاسكندرية، مصر، دار الجامعة الجديدة، 2001، ص112.

(2) لاري الويتز، نظام الحكم في الولايات المتحدة الأمريكية، ترجمة: جابر سعيد عوض، القاهرة، الجمعية المصرية للنشر المعرفة الثقافية العالمية، 1996، ص179.

(3) منصف السليمي، صناعة القرار السياسي الأمريكي، الطبعة الأولى، باريس، مركز الدراسات العربي الاوروبي، 1997، ص 169.

إن سلطة الكونغرس تكاد تكون حبر على ورق، لأن الواقع اثبت أن القوات الأمريكية شاركت في المئات من العمليات العسكرية، وأقم عدة رؤساء أمريكيين الجيش في حروب هجومية بإرادتهم المنفردة رغم علمهم أن تصرفهم تشوبه شبهات قانونية تحتاج الى إجازتها من قبل الكونغرس، لأنهم لا يملكون دستوريا الصلاحيات الكاملة للتصرف بهذه الطريقة، ومع ذلك فإن الكونغرس لم يعلن الحرب إلا في خمس مناسبات⁽¹⁾، وهذا ما يبين هيمنة الرئيس في الولايات المتحدة الأمريكية على مقاليد الحكم.

الفرع الخامس: صلاحيات رئيس الولايات المتحدة الأمريكية في حالة الطوارئ

إذا كان الدستور ينص أن من مهام الرئيس هو الحرص على تنفيذ القوانين والمحافظة على أمن الدولة وحمايتها، وان كان تحديد هذه السلطات بدقة تامة غير ممكن، فقد تستخدم في حالات الحرب والتمردات الداخلية، وفي أغلب الحالات يطلب الرئيس من الكونغرس اتخاذ التدابير الضرورية، وفي حالة رفضه أو وجود عائق يحول دون مشاركته مع الرئيس في اتخاذ القرارات ينفرد هذا الأخير بالعمل لأنه يملك السلطة لتقرير حالة الضرورة⁽²⁾.

لقد جرت العادة على قيام الكونغرس بإصدار تشريعات لاحقة، لتصرف الرئيس يقر فيها ما اتخذه من إجراءات بأثر رجعي تقديرا لمقتضيات الضرورة، فإن كان الضرورات هي التي أتاحت للكونغرس حق توسيع مضمون صلاحيته في أوقات الأزمات، فهي أيضا تدفعه الى إقرار التصرفات الرئاسية الإستثنائية، ولو كانت صادرة دون تفويض.

(1) ماكس سكيديمور ومارشال كارتر وانك، كيف تحكم امريكا، الطبعة الثانية، ترجمة: نظمي لوقا، القاهرة، الدار العربية للنشر والتوزيع، 1988، ص136.

(2) ادمون رباط، مرجع سابق، ص439.

المطلب الثالث: علاقة رئيس الولايات المتحدة الأمريكية بالكونغرس الأمريكي

يعد النظام السياسي الأمريكي تطبيقاً عملياً لمبدأ الفصل بين السلطات، بأن تباشر كل سلطة الوظيفة مهامها باستقلالية تامة، وبعدم خضوع أي منهما للآخرى إلا أن الممارسة العملية تبين وجود علاقة تأثير وتأثر بينها، وسنقوم بتوضيح ذلك.

الفرع الأول: وسائل تأثير رئيس الولايات المتحدة الأمريكية على الكونغرس الأمريكي

يقوم الرئيس الجمهورية بالتأثير على عمل الكونغرس بعدة وسائل منها:

أولاً- توجيه توصيات تشريعية للكونغرس إذا كان النظام الرئاسي لا يعطي الحق لرئيس الدولة بإقتراح القوانين، لأنه من إختصاص السلطة التشريعية وحدها، إلا أن الدستور الأمريكي قد نص على حق الرئيس التقدم للكونغرس من حين لآخر بتقارير أو رسائل تتضمن بيان الحالة العامة للإتحاد، ولقت نظره لإصدار قانون معين يلزم لتنفيذ سياسته.

وإذا كان الرئيس لا يستطيع أن يتوجه الى الكونغرس بصيغة مشروع قانون كما هو الشأن في الأنظمة البرلمانية، فإن هذه الرغبة لا يلتزم بها الكونغرس ولا ينقيد بها، وإنما تتوقف على شخصية الرئيس ونفوذه⁽¹⁾، كما يمكن لرئيس الامريكي التقدم للكونغرس بمشروعات القوانين يرغب في إصدارها عن طريق دفع أحد أصدقائه أو أحد أعضاء الكونغرس المنتمين الى حزبه⁽²⁾، وهذا ما يبين ممارسة الرئيس الجمهورية للوظيفة التشريعية.

ثانياً- حق النقض لقد خول الدستور الأمريكي للرئيس، سلطة الموافقة أو الاعتراض على جميع مشاريع القوانين⁽³⁾، ومختلف أنواع القرارات التي تحضى بموافقة الكونغرس، بإستثناء ما يتعلق بفض دورات انعقاد هذا الأخير، واقتراح تعديل الدستور وموافقة الرئيس ، إما أن

(1) نصر محمد علي الحسيني، النظام الحزبي وأثره في أداء النظام السياسي للولايات المتحدة الأمريكية، اطروحة لنيل درجة دكتوراه فلسفة في العلوم السياسية، جامعة النهدين، العراق، 2012، ص 240.

(2) محمد ظريف، القانون الدستوري، مدخل لدراسة النظرية العامة والانظمة السياسية، الطبعة الاولى، الدار البيضاء، المغرب، مطبعة النجاح، الجديدة، 1998، ص 150.

(3) دستور الولايات المتحدة الأمريكية المادة 01 الفقرة 07.

تكون صريحة إذا قام بالتوقيع على مشاريع القوانين في الأجل المحدد دستورياً، وهو عشرة أيام، وإما أن تكون الموافقة ضمنية في حالة ما إذا امتنع عن توقيع المشروع أو رده مع اعتراضاته خلال مهلة العشرة أيام⁽¹⁾، وبما أن موافقة الرئيس أمراً جوهرياً ليصبح المشروع القانون قابلاً للتطبيق فيمكن اعتباره شارك في إنشاء التشريعات.

إن الرئيس الأمريكي يكون أمام عدة خيارات فيما يتعلق بمشروع القانون المقدم إليه، إما بالموافقة صراحة بالتوقيع عليه، وإما الاعتراض عليه، وإعادته إلى المجلس الذي طرح فيه، فإذا تمت الموافقة عليه بأغلبية ثلثي الأعضاء الحاضرين، يرسل إلى المجلس الثاني الذي يقوم بإعادة بحثه، فإذا تمت الموافقة عليه بأغلبية ثلثي أعضائه الحاضرين، كذلك يصبح هذا المشروع قانوناً رغم عدم موافقة وتوقيع الرئيس عليه⁽²⁾.

إن إعتراض الرئيس على القانون، لا يعني من الناحية العملية إنهاء القانون لأنه من النادر أن يتجاوز الكونغرس فيتو الرئيس الأمريكي، خاصة إذا كان حزب الرئيس هو الحائز على الأغلبية في الكونغرس، وحتى وإن كان العكس، لكنها لن تكون أقلية صغيرة جداً تقل عن ثلث الأعضاء الأمر الذي يجعل مسألة تجاوز الفيتو صعبة.

إن حق الفيتو الممنوح للرئيس له فائدة كبيرة في تحقيق التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، لكن الرؤساء الأمريكيين أصبحوا يستخدمونه بفعالية تامة جعلت منه سلاحاً حقيقياً قلب التوازن بين السلطات لصالح الرئيس الأمريكي، وكفل له السيطرة الفعلية على العمل التشريعي.

(1) عبد الحليم مشري وحسينة شرون، مظاهر الاستقلال في النظام الرئاسي، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 04، جامعة بسكرة، ص 200.

(2) محمد ظريف، المرجع السابق، ص 155.

ثالثاً- نائب الرئيس رئيساً لمجلس الشيوخ يتولى نائب الرئيس رئاسة مجلس الشيوخ (1) وبالتالي يمثل همزة وصل بين الكونغرس والرئيس ، الأمر الذي يساهم في التخفيف من حدة الخلاف الذي قد ينشأ بين السلطتين التنفيذية والتشريعية.

رابعاً- دعوة الكونغرس للإنعقاد في دورات غير عادية إذا كان النظام الرئاسي لا يجيز للرئيس دعوة البرلمان للإنعقاد في الدورات العادية، فإن الدستور الأمريكي منح له حق دعوة الكونغرس للإنعقاد في دورات غير عادية في ظل الظروف الإستثنائية، أو في المناسبات الهامة التي تستدعي اجتماع الكونغرس.

الفرع الثاني: وسائل تأثير الكونغرس على رئيس الولايات المتحدة الأمريكية

يشارك الكونغرس مع الرئيس في ممارسة بعض الاختصاصات التنفيذية من أهمها:

أولاً- معارضة مشاريع القوانين من الوسائل التي يستخدمها الكونغرس للتأثير على الرئيس ، النظر في مشاريع القوانين التي يحاول تمريرها بصفة غير مباشرة عن طريق بعض البرلمانيين، وقد لا يستسيغ الكونغرس مثل هذه المبادرات، ويؤدي به الأمر إلى حد إلغائها، مانعاً بذلك الرئيس من تجسيد جانب من برنامجه الإنتخابي أو السياسة التي ينوي تطبيقها، ويحدث ذلك عندما يكون الرئيس من حزب وأغلبية أعضاء الكونغرس من حزب آخر (2).

ثانياً- التصديق على تعيين كبار الموظفين لقد فرق الدستور الأمريكي بين طائفتين من الموظفين، موظفو الدرجات الدنيا الذين يعينهم الرئيس وحده، وموظفو الدرجات العليا التي يتطلب تعيينهم حصول الرئيس الأمريكي على موافقة مجلس الشيوخ، وتشمل هذه الطائفة الوزراء والسفراء والقناصل والقادة العسكريين الكبار، وغيرهم من الموظفين الذين تنشأ

(1) دستور الولايات المتحدة الأمريكية، مرجع سابق، المادة 01، الفقرة 03.

(2) الازهر بوعوني، الانظمة السياسية والنظام السياسي التونسي، تونس، مركز النشر الجامعي، 2002، ص 148.

مناصبهم بموجب قانون يصدره الكونغرس⁽¹⁾ وبالتالي فإن تعيينات الرئيس لكبار موظفي الدولة لا تكون نافذة إلا بعد تصديق مجلس الشيوخ عليها.

ورغم اعتبار الوزراء من موظفي الدرجات العليا الذين يعينهم الرئيس وبموافقة مجلس الشيوخ، إلا أن هذا الأخير لم يعارض على ترشيح الوزراء مجاملة منه لرئيس الأمريكي حتى أصبحت هذه المجاملة عرفاً دستورياً ثابتاً يقضي بانفراد الرئيس بتعيين الوزراء لوحده.

ثالثاً- التصديق على المعاهدات باعتبار إدارة الشؤون الخارجية من اختصاص الرئيس فمن المفترض أن يتولى إدارتها بمفرده، دون مشاركة من قبل الكونغرس طبقاً لمبدأ الفصل بين السلطات، إلا أن الواقع العملي عكس ذلك، حيث يشترك مجلس الشيوخ مع الرئيس في إدارة بعض الشؤون كنوع من التعاون والرقابة المتبادلة بينهما⁽²⁾.

عرفنا إن المعاهدات تمر بمرحلتين هما مرحلة المفاوضات والتوقيع ومرحلة التصديق، ورغم أن المفاوضات من اختصاص الرئيس وحده، إلا أن العرف جرى على أن يختار بعض أعضاء مجلس الشيوخ البارزين للاشتراك في المفاوضات، حتى يضمن موافقته على هذه المعاهدات.

أما فيما يخص التصديق على المعاهدات فقد نص الدستور أنها من اختصاص مجلس الشيوخ، إذ بعد انتهاء مرحلة المفاوضات بشأن المعاهدة وتحريرها وتوقيعها، يقوم الرئيس بعرضها على مجلس الشيوخ لإبداء رأيه حيالها، والموافقة عليها بأغلبية ثلثي الأعضاء⁽³⁾.

إن اشتراط أغلبية الثلثين للمصادقة على إبرام المعاهدات الدولية تلعب دوراً مؤثراً في العلاقة بين الرئيس والكونغرس، وتزيد من رقابة السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية، فهي تفسح

(1) رقية المصدق، القانون الدستوري، والمؤسسات السياسية، الجزء الثاني، الدار البيضاء، المملكة المغربية، دار بوقبال، 1986، ص 158.

(2) دستور الولايات المتحدة الأمريكية، مرجع سابق، المادة 02، الفقرة 02.

(3) محمود عمران سعيد، النظم السياسية عبر العصور، الطبعة الأولى، بيروت، دار النهضة العربية، 1989، ص 373-374.

المجال لأقلية من مجلس الشيوخ أن تعطل أي معاهدة لا تروق لها مما يعني أن النظام السياسي الأمريكي لم يلتزم بالفصل المطلق بين السلطات.

رابعاً- دور الكونغرس في حاله عجز الرئيس في حالة حدوث مانع نهائي يؤدي إلى توقف الرئيس الأمريكي عن أداء مهامه، يستبدل بنائبه الذي يكمل مهامه، وقد نص الدستور على أن يعلن الرئيس بنفسه عن عجزه ويرسله إلى مجلس الشيوخ، وفي حالة رفض الرئيس الإعلان عن عجزه يتم إخطار الرئيس نفسه إلى رئيس مجلس الشيوخ ورئيس مجلس النواب بذلك وتزول حالة العجز بالإعلان من الرئيس الأمريكي نفسه إلى رئيس مجلس الشيوخ ورئيس مجلس النواب يوضح فيه قدرته على مباشرة سلطاته⁽¹⁾.

خامساً- تأثير الكونغرس عن طريق الميزانية بمجرد وصول مشروع الميزانية من الرئيس الأمريكي إلى الكونغرس، فإنه يعرض أولاً على مجلس النواب الذي يقوم بإحالته إلى لجنة الأساليب والوسائل ولجنة الإعتمادات لدراسته، وعند إقراره يطرح على هذا المجلس ليُدخل عليه ما يراه من تعديلات، ثم يجري التصويت لأخذ الموافقة عليه، وإحالته بعد ذلك إلى مجلس الشيوخ، حيث يمر المشروع بنفس المراحل، ثم يعقد اجتماع مشترك يضم أعضاء مجلسي الكونغرس لمناقشة نقاط الخلاف، وبهذا الاجتماع تنتهي موافقة الكونغرس على مشروع الميزانية⁽²⁾، بعدها يرسل إلى الرئيس لإبداء رأيه فيه بالموافقة والتصديق، أو بالاعتراض عليه وإعادته إلى الكونغرس، ونادر ما يستعمل الرئيس سلطة الاعتراض على هذا المشروع، لكي لا تتعطل الأعمال والبرامج التي تحتاج الأموال اللازمة لتشغيلها⁽³⁾.

(1) مفتاح حرشاو، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، الطبعة الأولى، المنصورة، مصر، دار الفكر والقانون، 2014، ص 26-27.

(2) محمد هلال الرفاعي، تنامي دور السلطة التنفيذية في العملية التشريعية في النظام الرئاسي الأمريكي، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة دمشق، سوريا، 2010، ص 591.

(3) لورانس غراهام، السياسة والحكومة، ترجمة: عبد الله بن فهد اللحيدان، بيروت، للنشر العلمي والمطابع، 1999، ص 69-70.

والرئيس الأمريكي ملزم بإخبار الكونغرس بكل قرار يرفض بصرف اعتماد مالي تمت الموافقة عليه حتى يتمكن هذا الأخير من إجراء قراءة ثانية⁽¹⁾، فللكونغرس السلطة المطلقة لتعديل مشروع الميزانية دون قيد، أو تدخل من قبل الرئيس ، وبذلك فإن سلطة الكونغرس على الميزانية العامة لا تماثلها سلطة أي برلمان في كل الدول الديمقراطية، وهي مناسبة أخرى يمكنه من خلالها كبح جماح الرئيس الأمريكي.

سادسا- المسؤولية الجنائية لأفراد السلطة التنفيذية أمام الكونغرس إذا كان أعضاء السلطة التنفيذية غير مسؤولين سياسيا أمام الكونغرس، إلا أن الدستور منح لمجلس النواب الحق في إتهامهم جنائيا في حالة ارتكابهم جريمة الخيانة العظمى أو الرشوة وغيرها، بإجراء يطلق عليه الأمبيشمنت⁽²⁾ الذي بموجبه يستطيع مجلس النواب اتهام الرئيس و الوزراء والموظفين الفدراليين بتهمة الخيانة، أو أي جريمة ضد أمن الدولة فتتشكل لجنة قضائية من بين أعضائه، لإعداد تقرير يبين فيه التهم المنسوبة لرئيس الأمريكي أو غيره من أفراد السلطة التنفيذية، ثم يرسله الى مجلس النواب لمناقشته والتصويت عليه، فإذا تمت الموافقة على ما جاء في التقرير، يقوم بعدها بإعداد قرار الإتهام ويرسله إلى مجلس الشيوخ الذي يتحول الى محكمة، وإذا ما ثبتت التهمة يتم العزل من المنصب أما إذا استقال المتهم تتوقف محاكمته⁽³⁾.

(1) يوسف الفاسي الفهري، القانون الدستوري، الطبعة الاولى، فاس، المملكة المغربية، مطبعة انفو برانت، 1997، ص 287-288.

(2) فليب اردان، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري، الطبعة الثامنة، باريس، دالوز، 1999، ص 338-339.

(3) البرت ساي، اسس الحكم في أمريكا، ترجمة: محمد فرج، القاهرة، دار غريب للطباعة، 1978، ص 211-212.

المبحث الثاني: السلطة التشريعية في الولايات المتحدة الأمريكية

الكونغرس هو الهيئة التي تمارس السلطة التشريعية في الولايات المتحدة الأمريكية ويعتبر مؤتمر فيلادلفيا المنعقد سنة 1787م نواة ظهور نظام المجلسين في الولايات المتحدة الأمريكية، الذي تمخض عنه دستور الولايات المتحدة الأمريكية لسنة 1787 ويتشكل الكونغرس الأمريكي من مجلسين، " مجلس النواب " و"مجلس الشيوخ" كما تقوم الدولة بدفع مقابل مالي لكل نائب من المجلسين لتحفيز الاستقلالية وعدم الخضوع لمغريات الإدارة كما يتمتع النواب في المجلسين بحصانة نيابية، حيث نتطرق إلى تشكيلة وشروط الترشح للنيابة في مجلس النواب كمطلب أول، كذلك تشكيلة وشروط النيابة في مجلس الشيوخ كمطلب ثان (1).

المطلب الأول: مجلس النواب

يعتبر مجلس النواب فرع من فروع البرلمان الأمريكي وأهميته تظهر من خلال استعراض النقاط التالية: تعريفه، شروط الترشح لنيابة فيه.

الفرع الأول: تعريف مجلس النواب

يمثل هذا المجلس الشعب الأمريكي حيث يتكون حالياً من 435 نائب، وهذا التمثيل يأخذ بعين الاعتبار التعداد السكاني في الولايات إذ يتباين عدد الممثلين من كل ولاية عن أخرى فالولاية التي تحتوي على عدد أكبر من السكان، نجد أنها ممثلة من طرف أكبر عدد من النواب (2).

مدة النيابة في هذا المجلس هي سنتين قابلة للتجديد، إلا أن هذه المدة القصيرة جداً بحيث يقوم النائب في و.م.أ في السنة الأولى من ولايته يجعل الناخبين على نسيان الوعود

(1) سعيد بوشعير، مرجع سابق، ص 225.

(2) أدمون رباط، الوسيط في القانون الدستوري المعاصر للدولة وتنظيمها، الطبعة الثالثة، الجزء الثاني، دار العام للملايين، لبنان، 1983، ص 476.

المستحيلة التي وعدهم بها أثناء ترشحه وهي مستحيلة التحقيق، أما في السنة الثانية يقوم فيها بصياغة وعود أخرى وهمية كما فعلوا فيما سبق.

الفرع الثاني: شروط الترشح في مجلس النواب

لكي يحق للشخص الترشح للنيابة في هذا المجلس يجب

- أن يكون بالغاً من العمر 25 سنة

- أن يكون مقيماً في الولاية التي يترشح فيها .

- أن يتمتع بالجنسية الأمريكية منذ سبع سنوات على الأقل⁽¹⁾.

كل هذه الشروط هي شروط عامة وأساسية، في حين توجد شروط أخرى منظمة بواسطة القوانين الانتخابية لكل ولاية، ويجري الانتخاب بأغلبية بسيطة في جولة واحدة.

المطلب الثاني: مجلس الشيوخ

يعد مجلس الشيوخ الحلقة الأبرز في المنظومة البرلمانية، حيث سنبين من خلال هذا الفرع تعريفه، وشروط الترشح فيه .

الفرع الأول: تعريف مجلس الشيوخ

يقوم مجلس الشيوخ في أمريكا على أساس تمثيل كل ولاية بشخصين، ذلك دون الأخذ بعين الاعتبار عدد سكان الولاية أو مساحتها الجغرافية، بالإضافة إلى التطور الاقتصادي ومدى مشاركة الولاية في الدخل الوطني .

إن الغرض من هذا التمثيل هو المساواة التامة بين الولايات لأنه لا يؤدي إلى تغليب أو ابتلاع الولايات الكبيرة على حساب الولايات الصغيرة⁽²⁾.

(1) سعيد بوشعير، المرجع السابق، ص، 225.

(2) حميد مزيان، عن واقع الازدواجية التشريعية و العمل التشريعي في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، ص311.

ينتخب نواب مجلس الشيوخ عن طريق الاقتراع العام المباشر، ذلك منذ سنة 1913 حيث مدة العهدة في المجلس هي ست سنوات ويتم تجديد ثلث المجلس كل سنتين.

الفرع الثاني: شروط الترشح في مجلس الشيوخ

يشترط لعضوية مجلس الشيوخ حسب الدستور الأمريكي :

- لا يقل سن المترشح ثلاثين سنة (1).
 - أن يتمتع بالجنسية الأمريكية الأصلية، أو التمتع بالجنسية المكتسبة وذلك أن لا يقل عن تسع سنوات على الأقل.
 - أن يكون مقيماً في نفس الولاية التي يرشح نفسه فيها لتمثيلها.
- إذ كانت قيمة الحملة محددة من الناحية المالية حيث لا يمكن تجاوز القيمة المشترطة منذ سنة 1974، إلا أنه بتاريخ 30 جانفي 1976، صدر قرار من المحكمة العليا، يقر بإزالة شرط تحديد قيمة الحملة الانتخابية، معتبرة أن ذلك يعارض مبدأ حرية التعبير.

المطلب الثالث: تنظيم وسلطات كونغرس الولايات المتحدة الأمريكية

في هذا المطلب سوف ندرس كل من تنظيم الكونغرس كفرع أول، وسلطات الكونغرس في فرع ثان مع توضيح الاختلافات الجوهرية المصنفة على كل غرفة .

الفرع الأول: طرق سير وتنظيم الكونغرس الأمريكي

يعقد الكونغرس الأمريكي دورة واحدة في السنة، وحيث تبدأ من يوم 03 جانفي وتنتهي كحد أقصى يوم 31 جويلية (2).

وخلال جلسات كل دورة، فإن كل غرفة حرة في تأجيل جلساتها، بشرط أن لا يدوم التأجيل أكثر من ثلاثة أيام، وذلك لتفادي عرقلة عمل المجلس الآخر.

(1) آدمون رباط، المرجع السابق، ص، 22.

(2) سعيد بوشعير، المرجع السابق، ص 277.

كما يمكن أن يعقد جلسة غير عادية في حالة أزمة خطيرة أو حالة تهديد أمن البلاد بتدخل الرئيس أو الكونغرس .

أما بشأن تنظيم المناقشات داخل الكونغرس، فإن العمل الأساسي يجري داخل اللجان الدائمة، وتعد هذه اللجان الهيئات العامة في الكونغرس، حيث يجب أن يقدر توزيع الأعضاء بين لجان المؤتمر من قبل كل طرف، وسابقا كان دور اللجنة يسند إلى نواب الحزب ذوي الأغلبية، أي النواب الذين تم إعادة انتخابهم عدة مرات (1).

كما توجد لجان دائمة مهمتها إعداد العمل التشريعي، ضيف إلى ذلك هناك لجان مؤقتة، مكلفة بالتحري عن مشاكل خاصة متعلقة الكونغرس، كما توجد لجان أخرى مشتركة بين مجلس النواب ومجلس الشيوخ التي تهتم أساسا بمسائل ذو طبيعة إدارية متعلقة بشؤون إدارة الكونغرس.

يمكن للجان أداء جلسة علنية في أداء عملها، كما أنها تملك سلطة شبه قضائية.

يتزأس كل من مجلس الشيوخ ومجلس النواب رئيسا، فمجلس النواب له رئيس مؤقت منتخب من قبله يدي أعضاء مجلس النواب، حيث يطلق عليه تسمية "السيكر" أما مجلس الشيوخ فـرئيسه هو نائب رئيس و.م.أ ذلك بسبب عضويته في السلطة التنفيذية (2).

من مواصفات جلسات المجلسين أنها تتصف بعدم تقييد النائب، فكل عضو حر في الكلام طيلة الوقت الذي يريده أو ما تسمح له قواه.

الفرع الثاني: صلاحيات الكونغرس الأمريكي

يمكن حصر صلاحيات الكونغرس الأمريكي في الصلاحيات الآتية: التشريعية، الاقتصادية القضائية والعلاقات الخارجية.

(1) محفوظ لشعب، التجربة الجزائرية في الجزائر، المطبعة الحديثة للفنون، الجزائر، ص 92.

(2) سعيد بوشعير، المرجع السابق، ص 227-228.

أولاً: الصلاحيات التشريعية: يختص مجلس الكونغرس في الولايات المتحدة الأمريكية أساساً بإعداد التشريع⁽¹⁾. هذا ما جاء في المادة الأولى الفصل الثامن من الدستور الأمريكي، حيث أقصر اختصاص التشريع على الكونغرس دون غيره لا نجد مجالاً للتفويض في التشريع الجاري به العمل في فرنسا مثلاً، وإذا كان مجال التشريع من اختصاص الكونغرس، فإن المبادرة في المجال الضريبي من اختصاص مجلس النواب، بل إن مجلس الشيوخ لا يبادر بالاقترحات تاركاً ذلك إلى مجلس النواب بعد انتهاء المناقشة، نبدأً وظيفه اللجنة المختصة إذ تقوم باجتماع في جلسة مغلقة، حيث تنتهي بصياغة النص الذي يعرض على الكونغرس للتصويت عليه⁽²⁾.

تجدر الإشارة هنا إلى أن كلا من مجلس الشيوخ ومجلس النواب على قدم المساواة، فيما يخص صلاحيات التشريع، التصويت على القوانين إذ لا يتم ذلك إلا بعد اجتماع الغرفتين. كما ذكرنا سابقاً فيما يخص اللجان وما يتعلق بالقوانين فإن مصير هذه الأخيرة معلق برأي اللجان، إذ أنه في حالة ما إذا وقع خلاف بين المجلسين خلال الإجراءات التشريعية، ولم تتوصل اللجنة إلى التوفيق بينهما فسوف تقوم بالتخلي عن هذا المشروع ولن يصدر أبداً. ذلك على خلاف ما هو معمول به في فرنسا بحيث يتم إعادة المشروع بين الغرفتين حتى يتوصلوا إلى الاتفاق عليه.

يمارس الكونغرس وظائف أخرى تتمثل في:

- حق تعديل الدستور، وذلك بموافقة أغلبية ثلثي (2/3) الأعضاء في كل مجلس وبموافقة ثلاثة أرباع (3/4) الولايات.
- إمكانية انتخاب رئيس الولايات المتحدة الأمريكية في حالة عدم إحراز أحد المترشحين على أغلبية أصوات الناخبين.

(1) حميد مزيان، المرجع السابق، ص، 24 .

(2) سعيد بوشعير، المرجع السابق، ص، 228.

- إمكانية توجيه الاتهام لرئيس الولايات المتحدة الأمريكية ولكبار الموظفين الفدراليين في حال ما إذا تورطوا في أخطاء فادحة كجريمة الخيانة العظمى أو الرشوة أو الفساد حيث يتولى مجلس النواب توجيه الاتهام، بينما يقوم مجلس الشيوخ بمحاكمة المتهم⁽¹⁾.

ثانياً: الصلاحيات الاقتصادية: يقوم الكونغرس الأمريكي بتنظيم الحياة الاقتصادية للدولة الاتحادية، تأييداً لحكم المحكمة العليا لسنة 1824م، بتصريحها أن التجارة أو الحركة التجارية هي كل ما يتعلق بالنقل الجوي، البحري، البري، المواصلات السلكية واللاسلكية، الإذاعة، المياه، البترول الغاز... هذا ما أدى بالكونغرس إلى تنظيم كافة دواليب النشاط الاقتصادي.

ثالثاً: الصلاحيات القضائية: نجد أن الدستور عقد اختصاص اتهام المسؤولين الكبار في الدولة إلى الكونغرس ومحاكمتهم بسبب ارتكابهم جريمة الخيانة، الرشوة أو جنائية، أو جنحة خطيرة مضرّة بالمصالح العامة، فيوجه الاتهام من قبل مجلس النواب بناء على تقرير اللجنة القضائية ويتولى مجلس الشيوخ المحاكمة بعد أداء أعضائه القسم، على أن يقوموا بوظيفتهم وفقاً للقانون والعدل، وبرئاسة رئيس المحكمة العليا إذا كان المتهم هو رئيس الدولة، على أن هذه المحاكمة لا تنتج عنها إلا الإقالة والحرمان من تولي الوظائف الرسمية مستقبلاً⁽²⁾.

قد خص الدستور الأمريكي مجلس النواب كلمة التهمة إليهم بناء على تقرير اللجنة القضائية، ويتولى محاكمتهم مجلس النواب.

رابعاً: الصلاحيات في مجال العلاقة الخارجية: تتمثل في موافقة البرلمان على تعيين السفراء، الوزراء، كبار الموظفين، بالإضافة إلى تنظيم العلاقات الدبلوماسية والمصادقة على المعاهدات وإعلان الحرب والسلام.

(1) سعيد بوشعير، المرجع السابق، ص، 229.

(2) آدمون رباط، المرجع السابق، ص، 490.

هذه الصلاحيات قد مارسها الكونغرس منذ بدايته، ولكن ما يعاب عليه، أن هذه الصلاحيات محصورة في مجلس الشيوخ دون غيره.

أن البرلمان في و.م.أ يعرف باسم الكونغرس، فهو بمثابة السلطة التشريعية حيث يعتمد على نظام المجلسين (مجلس الشيوخ، مجلس النواب)، كما له وزن ثقيل في النظام الحكم الأمريكي، نظراً لتمتعه بصلاحيات واسعة في مختلف المجالات، سواء تلك المتعلقة بالتشريع، القضاء، الاقتصاد، وكذا في المجال الخارجي، وهي السمة الأبرز في تنظيم الكونغرس، فنادراً ما نجد دول تنتهج نظام برلماني شبيه بنظام الأمريكي.⁽¹⁾

(1) مداغ زوهير و مرواني مالك، مذكرة لنيل شهادة ماستر في الحقوق، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، السنة الجامعية، 2014، 2015، ص، 30-38.

المبحث الثالث: علاقة السلطة القضائية بالسلطة التنفيذية

إن التنظيم القضائي في الولايات المتحدة الأمريكية معقد لأنه يتأثر بحكم الضرورة بالتنظيم الفيدرالي فهناك محاكم خاصة بكل ولاية، كما توجد محاكم خاصة بالدولة الفدرالية ففي الإطار الفدرالي توجد محاكم مقاطعات تشبه إلى حد ما المحاكم الأولية في فرنسا وهناك محاكم مجمعة تشبه محاكم الإستئناف وأخير توجد المحكمة العليا، وهو ما سوف نوضح تعيين القضاة وعزلهم في المطلب الأول ثم في المطلب الثاني نتطرق لسلطة التحقيق والادعاء وأخيرا ندرس سلطة الرئيس في العفو كمطلب ثالث.

المطلب الأول: تعيين القضاة وعزلهم

يعتبر موضوع تعيين القضاة أحد أهم التأثيرات التي تمارسها السلطة التنفيذية في السلطة القضائية لا سيما أن الدستور قد جعل الترشيح بيد الرئيس أساسا ثم يتم التعيين بموافقة مجلس الشيوخ.

ولهذا سنقسم مطلبنا إلى الفرع الأول نتناول من خلاله دور الرئيس الأمريكي في تعيين القضاة الفرع الثاني، دور الرئيس الأمريكي في عزل القضاة.

الفرع الأول: دور الرئيس الأمريكي في تعيين القضاة

تتولى السلطة التنفيذية عملية تسمية المرشحين للمقاعد القضائية، ولكن التاريخ أظهر أن الرئيس يتدخل بصفته الشخصية في التعيينات للمحكمة العليا بصورة أكبر مما يحدث في حالة المحاكم الأدنى.⁽¹⁾

ولا يمارس الرئيس سلطته بترشيح القضاة بصفة منفردة وإنما يساعده في ذلك العديد من الجهات التي تدلي برأيها في هذا الترشيح أو تقترح بدورها بعض المرشحين، ومن أبرز هؤلاء⁽²⁾.

(1) ممدوح شبيطة، الرئيس في النظام الدستوري الأمريكي، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، سنة 2014، ص 507.

(2) روبرت كارب، الإجراءات القضائية في أمريكا، ترجمة: علا أبو زيد، الطبعة الثانية، الجمعية المصرية لنشر المعرفة والثقافة، 1997، ص 286.

أولاً- وزارة العدل يعاون الرئيس وهيئة البيت الأبيض في عملية الاختيار للسلك القضائي الشخص المعين من قبل الرئيس في وزارة العدل، وهو وزير العدل للولايات المتحدة وتعتبر مهمته الرئيسية البحث عن الأشخاص الممكن ترشيحهم لشغل المناصب القضائية الفيدرالية والذين تنطبق عليهم المعايير العامة التي يضعها الرئيس ، وبمجرد الحصول على بعض الأسماء ستقوم هيئة موظفي وزارة العدل، بإخضاع كل مرشح لفحص وتقصى أعمق وقد يراجعون زعماء الحزب المحليين، ليحددوا إذا كان المرشح مخلصا للحزب ومتوافقا مع المواقف الرئيسية لسياسة الرئيس العامة.

وفي حالة ترشيحات قضاة الولايات حيث تتقدم الأسماء عادة بواسطة أعضاء مجلس الشيوخ عن الولاية، فإن وظيفة وزارة العدل تكون أقرب إلى المغرل منها للمبارد، وبغض النظر عن من يشكل القائمة الأساسية بالأسماء، فإن المهمة الرئيسة لوزارة العدل تقييم المؤهلات الشخصية والمهنية والسياسية للمرشح.

ثانياً- زعماء الحزب في الولاية وزعماء الحزب المحليون: إن سياسي الحزب الإقليميين لديهم القليل ليقولوه في عملية تعيين قضاة المحكمة العليا، حيث تكون امتيازات الرئيس مسيطرة في هذا المجال، كما أن دور هم في اختيار قضاة محاكم الاستئناف يكون ضئيلا، ولكن تأثيرهم يكون قويا في اختيار قضاة محاكم الولايات، خاصة اذا ما كانت التخمينات تتم في ولايات لا يكون أي من الشيوخ الممثلين لها عضوا في الحزب السياسي الذي ينتمي إليه الرئيس.

وفي مثل هذه الحالات لا يكون الرئيس في حاجة إلى أن يخشى من أن مبدأ مجاملة مجلس الشيوخ، سوف يستخدم ضد مرشح للمحكمة الجزئية ومن ثم سوف يكون من المرجح أن يتشاور مع زعماء الحزب في الولاية بدلا من أعضاء مجلس الشيوخ عن الولاية (1).

(1) لورانس بوم، المحكمة العليا، ترجمة: مصطفى رياض، الجمعية المصرية لنشر المعرفة الثقافية العالمية، الطبعة الخامسة، 1998، ص 51.

ثالثاً- أصحاب المصالح: عادة ما يتكثف عدد من جماعات الضغط في الولايات المتحدة والتي تمثل المضمار السياسي بأكمله من اليسار إلى اليمين، لتضغط مع أو ضد الترشيحات القضائية، وقليلاً ما يتردد زعماء هذه الجماعات - الحريات المدنية والأعمال والعمل المنظم والحقوق المدنية - في حث الرئيس على سحب ترشيح شخص تكون قيمة السياسية والاجتماعية مخالفة لقيمهم، كما أنهم قليلاً ما يترددون في تكتيل مجلس الشيوخ ليعمل كجماعة ضغط مدعومة لترشيح شخص يفضلونه.

رابعاً- نقابة المحامين الأمريكية: قامت لجنة الهيكل القضائي الفيدرالي التابعة لنقابة المحامين الأمريكية وعلى مدار أربعة عقود، بدور مهم في تقييم مؤهلات المرشحين المحتملين لمناصب القضاء الفيدرالي، وتقيم اللجنة التي يمثل أعضائها خمسة عشر جميع دوائر الولايات المتحدة، للمرشحين على أساس معايير متعددة تتضمن الفترة القضائية والسن والخبرة في مجال نظر الدعاوى والشخصية والذكاء.

خامساً- اللجنة القضائية التابعة لمجلس الشيوخ: تقضي قواعد مجلس الشيوخ بأن تقوم لجنته القضائية بإجازة كل الترشيحات إلى المنصة الفيدرالية، ويعمل توصيات لمجلس الشيوخ ككل، ومن ثم يكون دورها هو غربلة الأفراد الذين تم ترشيحهم بالفعل وليس إقتراح أسماء محتملة لمرشحين .

ووفقاً للعادة تقوم اللجنة بعقد جلسات للنظر في الترشيحات، ويتم خلال هذه الجلسات الإستماع إلى الشهود، أما المداولات فتتم في سرية، وتكون جلسات النظر في تعيينات محاكم الولايات في الأغلب شكلية، لأن تقليد مجاملة مجلس الشيوخ قد حدد بصفة تامة إذا كان المرشح سوف يحوز على قبول ورضا مجلس الشيوخ، ولكن في حالة المرشحين إلى محاكم الإستئناف - بالتأكيد في حال التعيين في المحكمة العليا - فإن جلسات إستماع اللجنة تعتبر إجراء جادا.

وتستطيع اللجنة أن تأثر في عملية الإختيار بأكثر من طريقة وهي تقوم بدور الحارس لمجلس الشيوخ، "أو لا يمكنها أن تؤخر تصديق مجلس الشيوخ على أمل إحراج الرئيس أو اختيار مدى تصميمه على إنجاز تعيين معين" (1).

سادسا- دور مجلس الشيوخ: أما الخطوة الأخيرة في عملية التعيين القضائي للقضاة الفيدراليين فتتمثل في تصويت بالأغلبية من قبل مجلس الشيوخ.

وينص الدستور على أنه يجب على مجلس الشيوخ أن يمنح "مشورته وموافقته" على الترشيحات القضائية التي يقوم بها الرئيس، إلا أن الأمر لا يسير دائما على وتيرة واحدة، فإذا كان يتعلق بتعيين قضاة محاكم الولايات فإن معيار مجاملة مجلس الشيوخ هو الذي يسود.

وهذا يعني أنه إذا كان مرشح الرئيس مقبولا من قبل عضو أو أعضاء مجلس الشيوخ المنتمين إلى حزب الرئيس في الولاية التي من المفترض أن يعين فيها القاضي، فإن مجلس الشيوخ يكون عادة مستعدا أن يعطي مشورته وموافقته في هدوء.

وبالنسبة للتعيينات في محاكم الإستئناف، لأن المنصب الشاغر الواجب شغله غطي أكثر من مجرد ولاية عضو واحد أو ربما عضوين في مجلس الشيوخ، ولكن من المعتاد أن يقدم أعضاء مجلس الشيوخ عن كل ولاية داخل الدائرة الذي يوجد بها المنصب الشاغر قائمة بأسماء المرشحين ممكنين إلى الرئيس (2).

وهناك قاعدة غير مكتوبة هي أن كل ولاية داخل الدائرة يجب أن يكون لها قاض واحد على الأقل في منصب محكمة إستئناف الدائرة وهو إجراء كثيرا ما يتبع عندما يكون المكان الشاغر هو لممثل وحيد لولاية ما في المنصب القضائي، ما دام هناك إلتزام بالمعايير، وما

(1) روبرت كارب،، المرجع السابق، 1997، ص 296.

(2) لورانس بوم، مرجع سابق، ص 69.

دام مرشح الرئيس بمؤهلات معقولة فإن مجلس الشيوخ بأكمله يقر توصيات السلطة التنفيذية.

أما عندما يتعلق الأمر أساسا بالترشيح للمحكمة العليا، فنجد مجلس الشيوخ ينزع إلى مسايرة الرئيس إذا كان هناك خلاف بينهما حول صلاحية المرشح للمحكمة العليا.

الفرع الثاني: سلطة الرئيس الأمريكي في عزل القضاة

يستمر كل القضاة الفيدراليون الذين يتولون مناصبهم وفقا لحكم المادة الثالثة من الدستور في المنصب « ماداموا متمسكين بالسلوك الحميد»⁽¹⁾. وهو ما يعني في الواقع أنهم يتولون مناصبهم لمدى الحياة أو حتى يختاروا أن يتتحو جانبا، والطريقة الوحيدة التي يمكن من خلالها إزاحتهم من المناصب القضائية هي محاكمتهم برلمانيا (إتهامهم بواسطة مجلس النواب) وإداناتهم بواسطة مجلس الشيوخ.

ووفقا للمتطلبات الدستورية (الخاصة بقضاة المحكمة العليا) والمعايير التشريعية (الخاصة بقضاة محاكم الإستئناف والموضوع) فإن الحاكمة البرلمانية يمكن أن تحدث بسبب «الخيانة أو الرشوة أو غير ذلك من الجرائم والجرح الكبرى» ويواجه القاضي المتهم المحاكمة أمام مجلس الشيوخ الذي يمكن أن يدينه بتصويت ثلثي الحاضرين⁽²⁾.

وقد يتدخل الرئيس والكونغرس في محاولة دفع بعضهم للتقاعد حتى يتمكنوا من تعيين غيرهم، وكثيرا ما ينجح الرؤساء في إقناع القضاة بالتقاعد، فقد نجح الرئيس كينيدي في إقناع القاضي الشهير فرانكفورت بالتقاعد، كما نجح الرئيس جونسون في إقناع توم كلارك بالتقاعد وتعيين ابنه رامزي نائبا عاما⁽³⁾.

(1) الدستور الأمريكي، مرجع سابق.

(2) ممدوح شبيطة، المرجع السابق، ص 538.

(3) روبرت كارب، مرجع سابق، ص 323.

ومن الوسائل التي قد يستخدمها الرئيس إغراء القضاة بالتقاعد وعرض مناصب أخرى عليهم في حالة تقاعدهم، وأخيرا يلجأ الرئيس إلى أسلوب التهيب وهو الإحالة إلى المحاكمة البرلمانية أو التهديد بذلك، وهذا الأسلوب ليس جديدا على النظام الأمريكي في العصر الحديث وليس هذا الأسلوب من الشائعة إلا أنه يظل مطروحا أمام الرئيس الممكن استخدامه إذا تراءى له ذلك، لا سيما إذا أخذنا في الاعتبار أن الرئيس من الجهات التي يحق لها طلب المحاكمة البرلمانية على نحو ما سبق أن بينا عند حديثنا عن المحاكمة البرلمانية (1).

المطلب الثاني: سلطة التحقيق والإدعاء

تتولى السلطة التنفيذية عملية التحقيق والإدعاء الجنائي عن طريق المدعى العام (وزير العدل) والذي يعتبر أحد رجال السلطة التنفيذية بالإضافة إلى مشاركة مكتب التحقيقات الفدرالي.

ونظرا لأن عمل القاضي الجنائي يقوم أساسا على مدى ما تزود به سلطة التحقيق من معلومات وحقائق موضوعية فإنه يمكن تخيل مدى التأثير الهائل للسلطة التنفيذية في القضاء الجنائي من خلال ممارستها لهاتين السلطتين (2).

ويؤكد الدور الخطير لمكتب المدعى العام في القضاء الأمريكي أنه يمثل حكومة الولايات المتحدة الأمريكية في القضايا التي تطرح أمام المحكمة العليا للنظر فيها ويشرف على مناوله الدعاوي بالنيابة عن الحكومة في جميع محاكم الاستئناف.

وقد أثار هذا الوضع الكثير من الانتقادات بوصفه مظهرا للتبعية المباشرة لسلطتي الإدعاء والتحقيق للسلطة التنفيذية والتي يمكن أن تحول دفة التحقيق لإخفاء معالم بعض الجرائم التي وقعت من أعضاء السلطة التنفيذية لاسيما الكبار منهم، وهذا ليس محض إفتراض لكن الواقع يشهد له، ففي فضيحة ووترجيت قام الرئيس نيكسون بإصدار أوامره إلى مكتب

(1) لورانس بوم، مرجع سابق، ص، 95.

(2) سعيد السيد علي، الفصل بين السلطات في النظام السياسي و الدستوري للولايات المتحدة الأمريكية، 1999، ص355.

التحقيقات الفدرالي التابع لوزارة العدل بالتغطية على الوقائع الجنائية المتعلقة بإقحام مقر الحزب الديمقراطي بسبب تورط بعض مساعديه في هذا الإقحام، ليس هذا فحسب بل قام أيضا بعزل المدعى العام ومساعدته وممثل الإدعاء في الجرائم الجنائية حينما أصر هذا الأخير على الحصول على أشرطة التسجيل الخاصة بالبيت الأبيض، وهو الأمر الذي ترتب عليه تحريك المحاكمة البرلمانية للرئيس نيكسون والتس أنتهت كما سبق أن بينا بإستقالته من منصبه (1).

المطلب الثالث: سلطة الرئيس الأمريكي في العفو

منحت الفقرة الثانية من المادة الأولى للرئيس الأمريكي سلطة منح العفو في الجرائم المرتكبة ضد الولايات المتحدة الأمريكية عدا حالات المحاكمة البرلمانية.

والعفو في الدستور الأمريكي ليس فقط عفوا عن العقاب ولكنه عفو عن الجريمة ذاتها بمعنى أنه يزيل الصفة الإجرامية للفعل، وقد ذكر أحد كبار فقهاء القانون الدستوري هاملتون في كتابه الشهير الفدرالي «أن منح العفو في توقيت سليم قد يكون من شأنه الحفاظ على السكينة والنظام في المجتمع، فالرئيس بصفته صاحب السلطة التنفيذية والمكلف بالسهر على تنفيذ حكم القانون الذي تقضي به المحاكم في الجرائم الجنائية ويمارس هذه السلطة بما يراه محققا لاستتباب الأمن والنظام في البلاد وهو ما يمكنه من القيام بواجبه في رعاية تنفيذ القانون بصفة عامة وهو ما قد يتعذر عليه إذا اختل الأمن والنظام في البلاد بسبب إضطراره لتنفيذ حكم جنائي يراه الرئيس مؤذيا إلى هذا الإختلال إذ أفترضنا عدم تمتعه بسلطة العفو» (2).

فالسبب في منح الرئيس سلطة العفو هو الحفاظ على السكينة والنظام العام في البلاد فإذا كان القضاء ينظر إلى الجريمة، وتوافر أركانها وأدلة ثبوتها فإن الرئيس ينظر إلى المجتمع

(1) احمد شوقي، الرئيس في النظام الدستوري للولايات المتحدة الأمريكية، جامعة القاهرة، رسالة، سنة 1989، ص 670.

(2) سعيد السيد علي، مرجع سابق، ص 349.

ككل، مستهدفا ضرورة استتباب الأمن والنظام الأولى في المجتمع والتي تعتبر مسؤوليته الأولى، ولهذا فإنه يمارس حقه في إرخاء تنفيذ الأحكام الجنائية المرتكبة ضد الولايات المتحدة عندما يرى في ذلك حفظا للأمن والنظام وتحقيقا للسكينة والاستقرار⁽¹⁾.

ونتيجة لهذا، فإن القضاء الأمريكي قد أترف للرئيس بسلطة العفو الشامل، وهذا النوع من العفو لا يشمل فقط العفو عن العقاب بحيث يظل الفعل الإجرامي قائما كما هي الحال في القانون المصري وغيره من القوانين كالقانون الفرنسي بل هو عفو من الجريمة ذاتها بحيث يصبح الفعل الإجرامي مشروعا بعد أن كان مجرما.

وقد ذهبت المحكمة العليا في أحد أهم أحكامها التي بينت الأحكام الخاصة بالعفو إلى أن « سلطة الرئيس في العفو هي سلطة غير محددة عدا حالات الإتهام البرلماني، فإنها تشمل جميع الجرائم المعروفة في القانون، ويمكن للرئيس استخدام سلطته في العفو في أي وقت بعد ارتكاب الجريمة سواء قبل إتخاذ الإجراءات القانونية أو بعدها أو حتى بعد الحكم بتوقيع عقوبة معينة، وهذا النوع من سلطات الممنوحة للرئيس لا يخضع لرقابة الكونجرس فالكونجرس لا يستطيع تقييد أثر العفو الرئاسي ولاستبعاد بعض الجرائم من شمولها بالعفو.

وهذا العفو يشمل العقوبة المقررة للجريمة كما يشمل الفعل الإجرامي ذاته، وفي الحالات التي يكون فيها العفو شاملا فإنه يعفى من العقاب ويصبح الجاني بريئا في نظر القانون كأنه لم يرتكب الجريمة من قبل.

وبهذا يتضح أن العفو الرئاسي يكون في أي وقت بعد ارتكاب الجريمة سواء قبل اتخاذ الإجراءات القانونية أو بعدها أو حتى بعد توقيع العقوبة، وهذا العفو يشمل أيضا جميع الجرائم المرتكبة ضد قوانين الولايات المتحدة الفدرالية أو القانون العام عدا حالات المحاكمة البرلمانية⁽²⁾.

(1) يحي صباحي، النظام الرئاسي، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، مصر، سنة 1991، ص 419.

(2) ممدوح شبيطة، مرجع سابق، ص 544.

خلاصة الفصل الثاني:

النظام الرئاسي هو نوع من أنظمة الحكم يضع الهيئة التنفيذية بيد رئيس الدولة وهو رئيس الصفة الحاكمة يعاونه مجموعة وزراء يعدون بمثابة مستشارين "وأحياناً يطلق عليهم أسم سكرتير كما هو الحال بالنسبة للولايات المتحدة الأمريكية" ويكون رئيس الدولة هو رئيس الحكومة بالوقت نفسه، ويكون غير مسؤول سياسياً أمام السلطة التشريعية، ويختار رئيس الدولة "الحكومة" من قبل الشعب بشكل مباشر أو غير مباشر.

يقوم النظام الرئاسي على وجود رئيس دولة منتخب من قبل الشعب، ويجمع بين صفة رئيس الدولة ورئيس الحكومة إذ أنه ممثل الشعب بأكمله ويتمتع بتأييد غالبية، لذا فإن رئيس الدولة هو نفسه رئيس الحكومة وهذا يعني أنه لا يوجد فصل بين مناصبي رئيس الدولة ورئيس السلطة التنفيذية "رئيس الحكومة".

إن الأساس النظام الرئاسي يقوم على مبدأ الفصل بين السلطات لذلك نجد الدستور الأمريكي يجعل اختيار القضاة بالانتخاب، وكذلك عدم إمكانية الجمع بين العضوية البرلمانية والمنصب الوزاري في مقابل عدم مسؤولية الرئيس والوزراء سياسياً أمام البرلمان،

ولا يحق للرئيس بالمقابل حل البرلمان سواء بالنسبة لمجلس الشيوخ أو لمجلس النواب، وليس للوزراء أن يحضروا جلسات مجلس البرلمان بهذه الصفة.

فلرئيس الجمهورية حق الاعتراض على مشروعات القوانين التي وافق عليها البرلمان ، وفي المقابل يقر الدستور الأمريكي بعض الامتيازات لمجلس الشيوخ يمارسها تجاه السلطة التنفيذية فيستلزم موافقة مجلس الشيوخ لتعيين بعض كبار موظفي الدولة مثل السفراء وقضاة المحكمة الاتحادية العليا وكذلك ضرورة موافقته في مسألة المعاهدات والاتفاقات الدولية.

خاتمة

عرفنا ان مبدأ الفصل بين السلطات بأنه احد مبادئ الديمقراطية، ومفاده أن لكل سلطة من السلطات استقلالاً مميزاً ولا تتدخل في عمل السلطات الأخرى، وهو مبدأ فقهي وسياسي لضمان عدم اعتداء أو طغيان أحد السلطات على سلطة أخرى وهذه السلطات هي التنفيذية والتشريعية والقضائية.

النتائج

نظم الدستور الامريكى السلطات الثلاث في النظام السياسي الامريكى دون أن يضع حد يمنع التداخل والرقابة بين هذه السلطات.

ويعد تطبيق الولايات المتحدة للنظام الرئاسي هو التطبيق الأمثل، الذي تسعى كافة الأنظمة نحو تطبيق هذا النظام، قصد تحقيق الديمقراطية وكذا نظرا للاستقرار، هذا النوع من الأنظمة الذي حققت هدف رئيسي ألا وهو دولة القانون.

ووجدنا أن تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات في ظل النظام السياسي الامريكى لم يسير على وتيرة واحدة، فتارة نجد أن للرئيس اليد العليا على القضاء والكونجرس، وتارة نجد أن الكونجرس يمارس نوع من الضغط والتأثير على الرئيس، إلى أن وصلنا إلى التطور الحالي وهو حالة من الكبح المتبادل بين السلطات الثلاث

كما أن النظام الرئاسي في الولايات المتحدة الأمريكية يرتكز على عدد من المبادئ الأساسية من بينها الفصل بين السلطات، ويقصد بالسلطات هنا السلطة التنفيذية ممثلة في الرئيس والسلطة التشريعية ممثلة في الكونجرس الأمريكي، بمعنى أن الرئيس لا يمتلك حق حل البرلمان ولا اقتراح القوانين، وعرضها على الكونجرس، وليس للبرلمان حق عزل الرئيس أو الوزراء أو استجواب الوزراء وتوجيه الأسئلة لهم، ويكون هذا الفصل في إطار التوازن، بمعنى عدم رجحان كفة أحدهما على الآخر، ولا يعنى هذا الفصل عدم وجود تداخل بين السلطتين حيث نجد أن نائب رئيس الولايات المتحدة الأمريكية هو نفسه رئيس مجلس الشيوخ الامريكى.

وجود سلطة تنفيذية قوية، حيث يجمع الرئيس بين رئاسة الدولة ورئاسة الحكومة معا ويقوم بالإدارة الفعلية لشئون الحكم، ويعد الوزراء مجرد مساعدين يمتلك حق تعيينهم وحق عزلهم. رجحان كفة مجلس الشيوخ على كفة مجلس النواب في ميزان السلطات، لان الاختصاص الأهم للكونجرس هو سن القوانين.

اما على الصعيد العسكري، يعد الرئيس القائد الأعلى للقوات المسلحة والقوات البحرية، ويحق له على المستوى القضائي العفو القضائي وتنفيذ قرارات المحكمة.

وعلى الصعيد الدبلوماسي فإن الرئيس يمثل الدولة في الداخل، حي يستقبل السفراء من الدول الأخرى.

ويقوم النظام القضائي الأمريكي على المحاكم الاتحادية، ومحاكم الولايات وذلك على النحو التالي

المحاكم الاتحادية يأتي على رأسها المحكمة العليا، التي أقر الدستور نشأتها وتتألف من تسعة أعضاء دائمي العضوية، لها اختصاصات قضائية واختصاصات سياسية، ثم محاكم الاستئناف وهي أقل درجة من المحكمة العليا لتخفيف العبء عنها، ويعد ذلك المحاكم الخاصة وهي التي يتم إنشائها للنظر في القضايا الاستثنائية.

التوصيات

- 1- الاستفادة من تجربة الولايات المتحدة الأمريكية في مجال تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات، بما يحسن من العملية الديمقراطية لاسيما في الجزائر
- 2- ضرورة وضع آليات واضحة وملزمة للتعاون بين السلطات العامة في الدولة وعلى الأخص بين السلطتين التشريعية والتنفيذية

3- يجب تفعيل دور السلطة التشريعية في ممارستها لأهم وظائفها والمتمثلة في التشريع والرقابة وهو ما لا يمكن أن يتأتى إلا من خلال تزويدها بكل الوسائل والضمانات الكفيلة بتحقيق ذلك.

4- تكثيف وتضامن جهود الجميع من أجل القضاء على نزعة عضو البرلمان في تحقيق مصالحه الشخصية، وهذا حتى لو كان على حساب المصلحة العامة

5- منح استقلالية أكثر للسلطة القضائية وخاصة فيما يتعلق بالناحية المالية لما لها من ارتباط مع السلطة التنفيذية وهذا ما يخالف روح الدستور ونص القوانين والتشريعات المختلفة ومناقص تماما لمبدأ الفصل بين السلطات.

6- تحفيز القضاة وأعوان العدالة وتكوينهم الأساسي

7- تسريع وتيرة إصلاح القضاء والنهوض بمستواه

8- النهوض بحقوق الإنسان وحرريات الأفراد

قائمة المراجع

قائمة المراجع

الدساتير:

1- دستور الولايات المتحدة الامريكية.

الكتب:

2- ابراهيم ابو خزام، الوسيط في القانون الدستوري، الدساتير والدولة ونظم الحكم، طرابلس، ليبيا، دار الكتاب الجديد المتحدة، 2010.

3- إبراهيم عبد العزيز شيحا، النظم السياسية للقانون الدستوري، كلية الحقوق جامعة الإسكندرية، بدون سنة طبع.

4- أحمد سرحان، القانون الدستوري والنظم السياسية، الطبعة الأولى، مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، سنة 2002

5- احمد شوقي، الرئيس في النظام الدستوري للولايات المتحدة الأمريكية، جامعة القاهرة، رسالة، سنة 1989.

6- أدمون رباط، القانون الدستوري العام، الجزء الأول، الطبعة الثانية، بيروت، دار العلم والملايين.

7- إسماعيل الغزال، الدساتير والمؤسسات السياسية، مؤسسة عز الدين للطباعة والنشر، بيروت، لبنان، سنة 1996.

8- أدمون رباط، الوسيط في القانون الدستوري المعاصر للدولة وتنظيمها، الطبعة الثالثة، الجزء الثاني، دار العام للملايين، لبنان، 1983.

9- البرت ساي، اسس الحكم في أمريكا، ترجمة: محمد فرج، القاهرة، دار غريب للطباعة، 1978.

- 10- بسيوني عبد الغاني عبد الله، النظم السياسية والقانون الدستوري، منشأة المعارف، القاهرة، 1997.
- 11- بهير الدراجي جعفر عبد السادة، التوازن بين السلطة والحرية في الانظمة الدستورية، الاردن، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، 2009.
- 12- ثروت بدوي، النظم السياسي، دار النهضة العربية، دون ذكر الطبع، القاهرة 1989.
- 13- جعفر محمد أنس قاسم، الوسيط في القانون العام، الجزء الأول، النظم السياسية والقانون الدستوري.
- 14- الجعيدي بدر محمد حسن عامر، التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام البرلماني، مصر، دار النهضة العربية، 2011.
- 15- جيمس اندرسون، صنع السياسات العامة، ترجمة: عمار الكبيسي، الطبعة الاولى، عمان، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، 1999.
- 16- حسين عبيد، الأنظمة السياسية دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار المنهل اللبناني، 2013.
- 17- رأفت الدسوقي، هيمنة السلطة التنفيذية على اعمال البرلمان، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2006.
- 18- رقية المصدق، القانون الدستوري، والمؤسسات السياسية، الجزء الثاني، الدار البيضاء، المملكة المغربية، دار بوقبال، 1986.
- 19- روبرت كارب، الإجراءات القضائية في أمريكا، ترجمة: علا أبو زيد، الطبعة الثانية، الجمعية المصرية لنشر المعرفة والثقافة، 1997.
- 20- زهير شكر، الوسيط في القانون الدستوري، بدون سند طبع.

- 21- سامي جمال الدين، القانون الدستوري والشرعية الدستورية على ضوء قضاء المحكمة الدستورية العليا، الطبعة الثانية، منشأة المعارف، الإسكندرية، سنة 2005.
- 22- سعيد السيد علي، الفصل بين السلطات في النظام السياسي و الدستوري للولايات المتحدة الأمريكية، 1999.
- 23- سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، الجزء الرابع، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر 2013.
- 24- سليمان محمد الطماوي، السلطات الثلاثة في الدساتير العربية المعاصرة، دار الفكر العربي، الطبعة السادسة، سنة 1996.
- 42- صالح جواد الكاظم وعلي غالب العاني، الانظمة السياسية، بغداد، منشورات جامعة بغداد، 1991.
- 25- عادل ثابت، النظم السياسية، الاسكندرية، مصر، دار الجامعة الجديدة، 2001.
- 26- عادل طبطباوي، الحدود الدستورية بين السلطتين التشريعية والقضائية دراسة مقارنة، الطبعة العاشرة، جامعة الكويت، 2000.
- جامعة بسكرة.
- 27- عبد الحميد متولي، القانون الدستوري والأنظمة السياسية، الطبعة السادسة، منشأة المعارف بالإسكندرية، سنة 1976.
- 28- عبد الرحمان ابو توتة، استقلال السلطة القضائية بين الحماية والانهاك، .
- 29- عبد الله بوقفة، اساليب ممارسة السلطة في الجزائر، الجزائر، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، 2002.
- 30- علي يوسف الشكري، مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية، طبعة 01، القاهرة، اترك للنشر والتوزيع، 2004.

- 31- عمر حلمي فهمي، الوظيفة التنفيذية لرئيس الدولة في النظامين الرئاسي والبرلماني دراسة مقارنة، الطبعة الاولى، القاهرة، دار الفكر العربي، 1980.
- 32- فليب اردان، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري، الطبعة الثامنة، باريس، دالوز، 1999.
- 33- فيصل كلثوم، دراسات في القانون الدستوري والنظم السياسية، دمشق، مديرية الكتب والمطبوعات، 2005.
- 37- كمال الغالي، مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية، جامعة دمشق، العربية للطباعة، دمشق، سنة 1978.
- 36- لاري الويتز، نظام الحكم في الولايات المتحدة الامريكية، ترجمة: جابر سعيد عوض، القاهرة، الجمعية المصرية للنشر المعرفة الثقافية العالمية، 1996.
- 35- لطيف مصطفى أمين، مبدأ الفصل بين السلطات ووحدتها وتطبيقاتها في الدساتير العراقية، مكتبة الفكر والتوعية سليمانية، سنة 2007.
- 34- لورانس بوم، المحكمة العليا، ترجمة: مصطفى رياض، الجمعية المصرية لنشر المعرفة الثقافية العالمية، الطبعة الخامسة، 1998.
- 38- لورانس غراهام، السياسة والحكومة، ترجمة: عبد الله بن فهد اللحيدان، بيروت، للنشر العلمي والمطابع، 1999.
- 39- لويس فيشر، سياسات تقاسم القوى بين الكونغرس والسلطة التنفيذية، الطبعة الثالثة، تر: مازن حماد، عمان، الأهلية للنشر والتوزيع، 1994.
- 40- ماكس سكيديمور ومارشال كارتر وانك، كيف تحكم امريكا، الطبعة الثانية، ترجمة: نظمي لوقا، القاهرة، الدار العربية للنشر والتوزيع، 1988.
- 41- محفوظ لشعب، التجربة الجزائرية في الجزائر، المطبعة الحديثة للفنون، الجزائر.

- 42- محمد ارزقي نسيب، اصول القانون الدستوري والنظم السياسية، الجزء الثاني، أسلوب ممارسة الحكم في الدول المعاصرة، الجزائر، مطبعة هومة، 1999.
- 43- محمد ظريف، القانون الدستوري، مدخل لدراسة النظرية العامة والانظمة السياسية، الطبعة الاولى، الدار البيضاء، المغرب، مطبعة النجاح، الجديدة، 1998.
- 44- محمد كاظم المشهداني، النظم السياسية، جامعة موصل كلية القانون، سنة 1991.
- 45- محمد مالكي، الأنظمة الدستورية الكبرى، الطبعة الأولى، مراكش، المملكة المغربية، المطبعة والوراقة الوطنية، 2004.
- 46- محمد ماليك، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، الطبعة الأولى، مراكش، المملكة المغربية، دار وليلى للطباعة والنشر، 1997.
- 47- محمد مجدوب، القانون الدستوري والنظام السياسي في لبنان، الطبعة الرابعة، بيروت، سنة 2002.
- 48- محمد نصر مهنا، النظام الدستوري والسياسي، الطبعة الاولى، سنة 2005.
- 49- محمود سعيد عمران، النظم السياسية عبر العصور، الطبعة الأولى، بيروت، دار النهضة العربية، سنة، 1989.
- 50- مدحت أحمد محمد يوسف غنايم، الديمقراطية في اختيار رئيس الجمهورية، دراسة مقارنة، طبعة أولى، القاهرة المصدر القومي للإصدارات القانونية، 2014.
- 51- مصطفى أبوزيد فهمي، النظم السياسية والقانون الدستوري، دار المطبوعات الجامعية الإسكندرية، بدون سنة الطبع.
- 52- مفتاح حرشاو، الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة، الطبعة الاولى، المنصورة، مصر، دار الفكر والقانون، 2014.

- 53- ممدوح شبيطة، الرئيس في النظام الدستوري الأمريكي، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، سنة 2014.
- 54- منصف السليمي، صناعة القرار السياسي الامريكى، الطبعة الاولى، باريس، مركز الدراسات العربي الاوروبي، 1997.
- 55- موريس دوفرجه، ترجمة، جورج سعد، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري للأنظمة السياسية الكبرى، الطبعة الأولى سنة 1992.
- 56- ميشال مياي، دولة القانون، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، 1990.
- 57- ناجي عبد النور، تجربة التعددية الحزبية والتحول الديمقراطي، الجزائر، مديرية النشر، جامعة قالمة، 2006.
- لنيل درجة دكتوراه فلسفة في العلوم السياسية، جامعة النهرين، العراق، 2012.
- 58- نعمان احمد خطيب، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، الطبعة الأولى، دار الثقافة والنشر، الأردن، 2006.
- 59- نوري لطيف، القانون الدستوري والمبادئ والنظريات العامة، الطبعة الأولى، جامعة المستنصرية، سنة 1976.
- 60- هاني علي طهراوي، النظم السياسية والقانون الدستوري، الطبعة الأولى، عمان، دار الثقافة سنة 2006.
- 61- يوسف الفاسي الفهري، القانون الدستوري، الطبعة الاولى، فاس، المملكة المغربية، مطبعة انفو برانت، 1997،
- 62- الازهر بوعوني، الانظمة السياسية والنظام السياسي التونسي، تونس، مركز النشر الجامعي، 2002.

63- ريتشارد شرودر، موجز نظام الحكم الأمريكي، الولايات المتحدة الأمريكية، وكالة الإعلام الأمريكية.

المذكرات الجامعية

64- كرازدي الحاج، أطروحة مقدمة لنيل دكتوراه العلوم القانونية، الجزائر، كلية الحقوق والعلوم القانونية، جامعة الحاج لخضر باتنة، السنة الجامعية، 2014-2015.

65- محمد هلال الرفاعي، تنامي دور السلطة التنفيذية في العملية التشريعية في النظام الرئاسي الأمريكي، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة دمشق، سوريا، 2010، ص 591.

66- يحي صباحي، النظام الرئاسي، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، مصر، سنة 1991.

67- نصر محمد علي الحسيني، النظام الحزبي وأثره في أداء النظام السياسي للولايات المتحدة الأمريكية، أطروحة

68- حميد مزيان، عن واقع الازدواجية التشريعية و العمل التشريعي في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو.

69- شباح فاتح، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، السنة الجامعية، 2007-2007.

70- مداغزوهير ومرواني مالك، مذكرة لنيل شهادة ماستر في الحقوق، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، السنة الجامعية، 2014، 2015.

المحاضرات:

71- مازن ليلو، إشكالية التوازن في الدستور العراقي، محاضرات أقيمت على طلبه في كلية القانون، جامعة دهوك، سنة 2007.

72- احمد سعيان، الأنظمة السياسية والمبادئ الدستورية العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، بدون سند طبع.

73- رفعت عبد الوهاب، الأنظمة السياسية، لبنان، منشورات الحلبي الحقوقية، 2005.

74- سمير خيرى توفيق، مبدا سيادة القانون، منشورات وزارة الثقافة والفنون، بغداد، 1978.

75- منذر الشاوي، القانون الدستوري نظرية الدولة، منشورات مركز البحوث القانونية، بغداد، 1981.

المجلات:

76- عبد الحلیم مشري وحسینة شرون، مظاهر الاستقلال في النظام الرئاسي، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 04.

المواقع الإلكترونية

77- [http : // www.Parliament .Gov.sy](http://www.Parliament.Gov.sy), 18/05/2019 ,22:00.

فهرس المحتويات

شكر و تقدير

فهرس المحتويات

1

مقدمة

الفصل الأول:

مبدأ الفصل بين السلطات مضمونه وأهميته

7

تمهيد الفصل

8

المبحث الأول: مفهوم مبدأ الفصل بين السلطات

8

المطلب الأول: تعريف مبدأ الفصل بين السلطات

11

المطلب الثاني: الأساس القانوني لمبدأ الفصل بين السلطات

12

الفرع الأول: نظرية سيادة الأمة

14

الفرع الثاني: نظرية سيادة الشعب

17

المطلب الثالث: الأساس السياسي لمبدأ الفصل بين السلطات

21

المبحث الثاني: مضمون مبدأ الفصل بين السلطات

21

المطلب الأول: تقسيم وتوزيع الوظائف بين السلطات

21

الفرع الأول: تقسيم الوظائف بين السلطات

22

الفرع الثاني: توزيع السلطة

24

المطلب الثاني: تنظيم العلاقة بين السلطات

24

الفرع الأول: استقلال السلطات

27

الفرع الثاني: العلاقة بين السلطات

31

المبحث الثالث: أهمية مبدأ الفصل بين السلطات و العوامل المؤثرة فيه

31

المطلب الأول: أهمية مبدأ الفصل بين السلطات

33

المطلب الثاني: العوامل المؤثرة في تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات

34

الفرع الأول: تطور وظيفة الدولة

35

الفرع الثاني: تنامي دور الأحزاب السياسية

36

الفرع الثالث: هيمنة السلطة التنفيذية

38	الفرع الرابع: تراجع الدور الرقابي للسلطة التشريعية
40	الفرع الخامس: تبعية السلطة القضائية
41	الفرع السادس: تحديد التشريع و إطلاق مجال التنظيم
42	المطلب الثالث: ايجابيات و سلبيات مبدأ الفصل بين السلطات
42	الفرع الأول: ايجابيات مبدأ الفصل بين السلطات
44	الفرع الثاني: سلبيات مبدأ الفصل بين السلطات
48	خلاصة الفصل

الفصل الثاني:

تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الرئاسي للولايات المتحدة الأمريكية

51	تمهيد الفصل
52	المبحث الأول: السلطة التنفيذية في الولايات المتحدة الأمريكية
52	المطلب الأول: انتخاب رئيس الولايات المتحدة الأمريكية
52	الفرع الأول: شروط الترشح لمنصب رئاسة الدولة
53	الفرع الثاني: عملية الترشح لمنصب رئاسة الدولة
54	الفرع الثالث: عملية انتخاب رئيس الولايات المتحدة الامريكية
55	الفرع الرابع: الولاية الرئاسية
56	الفرع الخامس: شغور منصب الرئاسة
58	المطلب الثاني: سلطات رئيس الولايات المتحدة الأمريكية
58	الفرع الأول: الصلاحيات التنفيذية
59	الفرع الثاني: الصلاحيات التشريعية
60	الفرع الثالث: إدارة السياسة الخارجية
61	الفرع الرابع: الصلاحيات العسكرية
62	الفرع الخامس: صلاحيات رئيس الولايات المتحدة الأمريكية في حالة الطوارئ
63	المطلب الثالث: علاقة رئيس الجمهورية بالكونغرس الامريكي
63	الفرع الأول: وسائل تأثير رئيس الولايات المتحدة الأمريكية على الكونغرس الأمريكي

65	الفرع الثاني: وسائل تأثير الكونغرس على رئيس الولايات المتحدة الأمريكية
69	المبحث الثاني: السلطة التشريعية في الولايات المتحدة الأمريكية
69	المطلب الأول: مجلس النواب
69	الفرع الأول: تعريف مجلس النواب
70	الفرع الثاني: شروط الترشح في مجلس النواب
70	المطلب الثاني: مجلس الشيوخ
70	الفرع الأول: تعريف مجلس الشيوخ
71	الفرع الثاني: شروط الترشح في مجلس الشيوخ
71	المطلب الثالث: تنظيم و سلطات كونغرس الولايات المتحدة الأمريكية
71	الفرع الأول: طرق سير وتنظيم الكونغرس الأمريكي
72	الفرع الثاني: صلاحيات الكونغرس الأمريكي
76	المبحث الثالث: علاقة السلطة القضائية بالسلطة التنفيذية
76	المطلب الأول: تعيين القضاة و عزلهم
76	الفرع الأول: دور الرئيس الأمريكي في تعيين القضاة
80	الفرع الثاني: سلطة الرئيس الأمريكي في عزل القضاة
81	المطلب الثاني: سلطة التحقيق والادعاء
82	المطلب الثالث: سلطة الرئيس الأمريكي في العفو
85	خلاصة الفصل
86	خاتمة
	قائمة المراجع