النظم السياسية من خلال مبدأ الفصل بين السلطات

أولا: النظام الرئاسي

1- تعريف النظام الرئاسي:

هو نظام يقوم على أساس الاستقلال والفصل التام بين السلطة التشريعية والتنفيذية وعدم إمكانية تأثير إحداهما على الآخر ، مما يؤدي إلى وجود توازن بينهما، على أساس الاستقلالية وليس بسبب وسائل التأثير المتبادل بينهما، مثلما هو الحال في النظام البرلماني.

يعتبر النظام الأمريكي هو النموذج المثالي للنظام الرئاسي من الناحية النظرية.

2- أركان النظام الرئاسي:

ويقوم النظام الرئاسي على دعائم وتتمثل فيما يلي:

- أحادية أو فردية السلطة التنفيذية
- الفصل التام بين السلطات

أ- أحادية أو فردية السلطة التنفيذية:

يقوم النظام الرئاسي على أساس أن يتولى رئاسة الدولة ورئاسة الحكومة شخص واحد هو رئيس الجمهورية، ينتخب من الشعب سواء بطريق مباشر أو غير مباشر[1]. فهو يجمع كل مظاهر السلطة التنفيذية، ومن ثم فهو الذي يتولى رسم السياسة العامة للدولة والاشراف على تنفيذها.

[1] - ينتخب الرئيس الأمريكي من قبل الشعب بطريق غير مباشر، لمدة 4 سنوات

يستقل رئيس الدولة في هذا النظام وينفرد بتعيين –الوزراء (مجازا)– الذين يساعدونه، كما له حق عزلهم وإعفائهم من مناصبهم، ويخضعون له خضوعا تاما، ويطبقون السياسة العامة التي يضعها. لهذا فهم ليسوا مسؤولين أمام البرلمان بل أمامه فقط، الشيء الذي يجعل الوزراء مجرد كتاب للدولة ومعاونين يطبقون سياسته وبرنامجه. ومن ثم لا يوجد مجلس للوزراء المتضامن كما هو الحال في النظام البرلماني.

ب–الفصل التام بين السلطتين التشريعية والتنفيذية:

– مظاهر استقلال السلطة التشريعية:

– استقلال السلطة التشريعية في ممارسة الوظيفة التشريعية دون مشاركة من السلطة التنفيذية، ومن ثم لا يجوز لرئيس الدولة تقديم مشاريع قوانين يلتزم البرلمان بمناقشتها والتصويت عليها، وكل ما يجوز في هذا المجال – لرئيس الجمهورية– ان ينبه البرلمان ان موضوعا هاما يستحق التشريع.

– عدم تدخل رئيس الدولة في سير عمل البرلمان، ومن ثم فليس له الحق في دعوة البرلمان أو أحد مجلسيه للانعقاد أو فض دوراته أو تأجيلها (مجلس النواب ومجلس الشيوخ ينعقد تلقائيا في مواعيد حددها الدستور، والمجلس هو الذي يؤجل أدواره، وهو الذي يفض دوراته دون أدنى تدخل من رئيس الجمهورية).، أو حق حل البرلمان.

– لا يجوز الجمع بين عضوية البرلمان والوزارة، ومن ثم فلا يجوز للوزراء، أو لرئيس الدولة، حضور جلسات البرلمان والاشتراك في مناقشاته.

– ليس للبرلمان أي سلطة إزاء الوزراء، فتعيينهم وعزلهم من صلاحية رئيس الدولة، فلا يجوز بالتالي استجوابهم أو سؤالهم أو سحب الثقة منهم.

– مظاهر استقلال السلطة التنفيذية:

– انتخاب رئيس الدولة يكون من قبل الشعب، على عكس ما هو معمول به في النظام البرلماني، حيث ينتخب رئيس الدولة من قبله دون الشعب.

– استقلال رئيس الدولة في تعيين معاونيه (الوزراء) وعزلهم، والذين لا يسألون إلا أمامه، فلا رقابة للبرلمان على أعمال السلطة التنفيذية.

– – اذا لم يكن للبرلمان حق اثارة مسؤولية رجال السلطة التنفيذية، فانه بالمقابل ليس لرئيس الجمهورية حق حل البرلمان (الشيوخ والنواب).

3– الاستثناءات الواردة على مبدأ الفصل بين السلطات في النظام السياسي الأمريكي:

يدخل على مبدأ الفصل التام بين السلطتين في النظام الرئاسي، لاسيما في النظام الأمريكي، عدة استثناءات، منها.

*** سلطات للبرلمان يؤثر من خلالها في السلطة التنفيذية:**

– **حق مجلس الشيوخ في التصديق على تعيين كبار الموظفين:** لرئيس الجمهورية حق تعيين كبار الموظفين كالوزراء (المعاونين) والسفراء والقناصل وقضاة المحكمة العليا وسائر كبار موظفي دولة الاتحاد، وذلك بعد موافقة مجلس الشيوخ بأغلبية ثلثي الاعضاء الحاضرين.

– **موافقة مجلس الشيوخ على المعاهدات:** يختص رئيس الجمهورية بإبرام المعاهدات، غير أنها لا تصبح نافذة إلا إذا وافق عليها مجلس الشيوخ بأغلبية ثلثي الأعضاء الحاضرين.

– **الاتهام الجنائي (المسؤولية الجنائية لرجال السلطة التنفيذية) impeachment :** يعطي الدستور الأمريكي لمجلس النواب، حق توجيه الاتهام لأي رجل من رجال السلطة التنفيذية، بما فيهم رئيس الجمهورية، اذا ارتكب احد الجرائم المنصوص عليها حصرا في الدستور، ويطلق على هذه الإلية الاتهام الجنائي.

إذا اتهم مجلس النواب بالأغلبية المطلقة رجل السلطة التنفيذية، مثل رئيس الدولة أو أحد المعاونين. يقوم مجلس الشيوخ، الذي يتحول الى محكمة يرأسها رئيس المحكمة العليا، بمحاكمة هذا المتهم، فإذا ثبت لدى مجلس الشيوخ موافقة ثلثي أعضاء مجلس الشيوخ على الأقل أن التهمة ثابتة في حق المتهم، فانه لا يملك توقيع من العقوبات سوى العزل. فإذا صدر قرار العزل

وكان الفعل المنسوب لرجل السلطة التنفيذية مما يعاقب عليه قانون العقوبات، يحال المتهم إلى المحاكم الجنائية العادية لتجري محاكمته جنائيا أمامها.

لم تشهد الولايات المتحدة الأمريكية استعمال حق الاتهام الجنائي ضد رئيس الجمهورية إلا مرات قليلة جدا، أهمها اتهام الرئيس بيل كلينتون سنة 1999 في فضيحة "مونيكا لوينسكي"، وكذلك الرئيس الامريكي السابق دونالد ترامب الذي اتهم مرتين، الاولى سنة 2020 والثانية سنة 2021.

- سلطات رئيس الجمهورية يؤثر من خلالها في السلطة التشريعية:

- **حق التوصية التشريعية:** لا يجوز لرئيس الجمهورية أن يقدم للكونجرس مشروع قانون يلتزم الكونجرس بمناقشته على وجه السرعة وبقدر من الاهتمام، وإنما يستطيع ان ينبه الكونجرس إلى أن موضوعا معينا في حاجة إلى معالجة تشريعية، ويكون التنبيه في عبارات عامة، دون أن تكون التوصية مصاغة، وللكونجرس كامل الحرية في صياغة الموضوع ومناقشته أو إهماله.

- **سلطة الاعتراض على القوانين:** إذا وافق مجلسا النواب والشيوخ على اقتراح قانون، يقدم الاقتراح إلى رئيس الجمهورية لاصداره.

غير أنه لرئيس الجمهورية أن يعترض على هذا القانون، وذلك في غضون عشرة (10) أيام من تاريخ وصوله إليه، وأن يعيده إلى الكونجرس، مصحوبا بأسباب الاعتراض، ويقوم كل مجلس فيه بإعادة مناقشته. فإن تمت الموافقة عليه من جديد بأغلبية ثلثي أعضائه أصبح الاقتراح قانونا، وعلى رئيس الجمهورية اصداره في هذه المرة دون أن يكون له الحق في الاعتراض عليه مرة أخرى.

- **نائب رئيس الجمهورية هو رئيس مجلس الشيوخ:** ينتخب نائب رئيس الجمهورية مع الرئيس لمدة 4 سنوات، غير أن نائب الرئيس هو في الوقت نفسه رئيس الغرفة العليا في الكونجرس الأمريكي، مجلس الشيوخ.

النظم السياسية من خلال مبدأ الفصل بين السلطات

ثانيا: النظام البرلماني

1- تعريف النظام البرلماني:

وهو ذلك النظام الذي يقوم على أساس الفصل المرن بين السلطات مع ضمان التوازن والتعاون المتبادل بين السلطتين التشريعية والتنفيذية وكذا الرقابة المتبادلة على بعضهما، ومن ثم فهو نظام يفترض المساواة والتعادل بينهما دون أن تهيمن إحداهما على الأخرى أو تعلو عليها.

لم يكن النظام البرلماني نتائج مذهب فكري، أو من خلق نظام دستوري، و إنما كان من وضع ظروف اجتماعية وسياسية خلقته ووضعت أسسه العامة في بريطانيا. ثم تطور وازدهر وتكاملت أركانه، لينتشر في معظم دول العالم، مثل ألمانيا، ايطاليا، الهند، إسرائيل....

2- أركان النظام البرلماني:

يقوم النظام البرلماني على ركنين أساسين:

- ثنائية السلطة التنفيذية،
- التعاون والرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية (الفصل المرن)

أ- ثنائية رئاسة السلطة التنفيذية:

تتكون السلطة التنفيذية في النظام البرلماني من طرفين هما:

- رئيس الدولة غير مسؤول سياسيا، الذي قد يكون ملكا ، أو رئيس جمهورية.
- حكومة مسؤولة سياسيا أمام البرلمان يرأسها رئيس مجلس الوزراء

*** رئيس الدول غير مسؤول سياسيا:**

يتمتع رئيس الدولة في ظل هذا النظام بمبدأ عدم المسؤولية السياسية عن أعماله أمام البرلمان، ونظرا لعدم مسؤولية رئيس الدولة عن التصرفات الخاصة بشؤون الحكم، فانه لا يمارس السلطة الفعلية فعلا وإنما يمارسها من خلال الحكومة المسؤولة سياسيا أمام البرلمان، أي يمارسها بطريق غير مباشر، ومن ثم تكون سلطته اسمية أو شرفية، فالقاعدة العامة في السياسة والإدارة تقضي انه حيث توجد المسؤولية توجد السلطة، وبالعكس حيث لا توجد المسؤولية حيث لا توجد السلطة. فرئيس الدولة في النظام البرلماني كما يقال عادة يسود ولا يحكم.

يترتب على مبدأ عدم مسؤولية رئيس الدولة وقيام الحكومة بالسلطة الفعلية للسلطة التنفيذية نتيجة هامة، هو أن رئيس الدولة لا يستطيع ممارسة أي سلطة من السلطات المقررة له في الدستور بنفسه، وإنما يمارسها من خلال الحكومة، فتوقيعه على أي قرار لا يكون ملزما قانونيا إلا إذا وقع بجواره رئيس الحكومة أو الوزير المختص (التوقيع المجاور).

*** حكومة مسؤولة سياسيا أمام البرلمان يرأسها رئيس مجلس الوزراء:**

الطرف الثاني الذي يشترك في تكوين السلطة التنفيذية في النظام البرلماني هو الحكومة التي تتكون من عدة وزارات، ويرأسها رئيس مجلس الوزراء أو رئيس الوزراء أو الوزير الأول الذي يجب أن يكون غير شخص رئيس الدولة.

تعتبر الحكومة وحدة متجانسة في النظام البرلماني بسبب تشكيلها من الحزب الذي يفوز بالأغلبية المطلقة (يفوز بأكثر من نصف عدد المقاعد) في الانتخابات التشريعية، غير أنه يمكن في حالات معينة ان تتشكل من أحزاب مختلفة، في حالة عدم تمكن أي حزب من الأحزاب الحصول على الأغلبية المطلوبة لتشكيل الحكومة، وتسمى في هذه الحالة: بالحكومة الائتلافية Le gouvernement de coalition .

على عكس رئيس الدولة، فان الحكومة تملك سلطات حقيقية وفعلية في إدارة شؤون الدولة، فهي التي تمارس فعلا الاختصاصات الدستورية للسلطة التنفيذية في الواقع.

ورئيس الوزراء فيها يعد من أعظم الشخصيات السياسية في الدولة، لأنه معين في هذه المكانة من قبل الشعب لا رئيس الدولة، فالأعراف الدستورية تفرض على رئيس الدولة أن يكلف رئيس الحزب الفائز في الانتخابات العامة بتشكيل الحكومة.

وإذا كانت الحكومة هي التي تمارس السلطة التنفيذية واختصاصاتها فعليا دون رئيس الدولة، فان السبب في ذلك يعود الى أن الحكومة ورئيسها مسؤولون سياسيا أمام البرلمان عن أعمال ونشاط السلطة التنفيذية.

ب- التعاون والرقابة المتبادلة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية (الفصل النسبي او المرن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية):

يأخذ النظام البرلماني بمبدأ الفصل المرن بين السلطات، فهل فصل ممزوج بروح التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية مع قيام نوع من الرقابة المتبادلة بينهما.

*** مظاهر التعاون بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية:**

- **التعاون في الوظيفة التشريعية:** اذا كانت عملية سن القوانين هي من صميم عمل البرلمان، الا انه في النظام البرلماني تشترك السلطة التنفيذية مع البرلمان في هذا الاختصاص، اذ يحق لها تقديم مشاريع قوانين للبرلمان ادراستها ومناقشتها.

كما ان رئيس الدولة في ظل هذا النظام له حق إصدار القوانين، فيشترك بذلك اشتراكا فعليا في الوظيفة التشريعية، وله من جانب آخر حق الاعتراض على القوانين.

- **جواز الجمع بين عضوية البرلمان والوزارة:** يمكن لعضو البرلمان في هذا النظام أن يكون وزيرا أو رئيسا للوزراء، دون أن يفقد عضويته في البرلمان، أو العكس. أي يمكن الجمع بين الوزارة وعضوية البرلمان.

*** صور الرقابة المتبادلة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية:**

- مظاهر رقابة السلطة التشريعية (البرلمان) على السلطة التنفيذية (الحكومة):

- **حق السؤال** La question والسؤال عبارة عن استفسار يوجهه احد أعضاء البرلمان إلى احد الوزراء ليستوضح منه امرأ محددا بخصوص إجراء أو تصرف معين قامت به وزارته، أو يلفت نظر الوزير إلى مسالة معينة.

- **الاستجواب:** L'interpellation وهو مساءلة لعضو الحكومة عن أعمال أو سياسة وزارته، وقد يؤدي إلى التصويت على سحب الثقة من الحكومة والى تغييرها.

فالاستجواب إذن يتضمن في طياته اتهاما أو نقدا أو محاسبة للحكومة أو احد الوزراء على تصرف من التصرفات العامة آو عمل قامت به الحكومة.

- **التحقيق البرلماني** L'enquête parlementaire : يحق للبرلمان ان يشكل لجانا خاصة من بين أعضائه لإجراء تحقيقات خاصة بوزارة من الوزارات وذلك من اجل تقصي الحقائق وإبلاغ البرلمان بحقيقة الأوضاع المالية أو الإدارية أو الاقتصادية التي توصلت إليها لجنة تقصي الحقائق.

وتجري هذه اللجنة التحقيق، ولها سلطات واسعة للإطلاع على أية مستندات أو أوراق أو دفاتر أو بيانات، ولها أن تسمع الشهود وأقوال من ترى سماعه من المسؤولين أو الأفراد العاديين.

- **المسؤولية الحكومية** :إن أخطر وأهم صور رقابة البرلمان على أعمال الحكومة تتمثل في المسؤولية السياسية للحكومة، التي تتحرك بناء على اقتراح عدد معين من النواب يحددها الدستور.

ويمكن التمييز بين نوعين من المسؤولية:

* **المسؤولية الوزارية الفردية:** وتكون لأحد الوزراء بمفرده بسبب أخطاء أو تقصير فادح في شؤون وزارته، فإذا سحبت الثقة منه بناء على أغلبية معينة، فعلى الوزير في هذه الحالة أن يقدم استقالته إلى رئيس الدولة.

* **المسؤولية التضامنية للوزراء:** وتكون هذه المسؤولية للحكومة بأجمعها عن السياسة العامة لها، أو بسبب ما يقوم به رئيس الوزراء من أعمال باعتباره رئيسا للحكومة جميعها. ويترتب عن هذه المسؤولية إذا ما تحققت وجوب استقالة الحكومة، بعد سحب الثقة منها.

- مظاهر رقابة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية:

يقرر النظام البرلماني بعض الوسائل التي تباشرها السلطة التنفيذية في مواجهة السلطة التشريعية، ومن أهمها:

- **حق دعوة البرلمان للانعقاد وفضه وتأجيله:** حيث تقوم السلطة التنفيذية بالدعوة لإجراء الانتخابات العامة، وتعيين بعض أعضاء البرلمان، ولها أن تدعو البرلمان للانعقاد في الدورات العادية والاستثنائية، أو تفض دورة الانعقاد أو تؤجل انعقاد البرلمان.

- **حق حل البرلمان:** وهو أخطر سلاح تملكه الحكومة إزاء البرلمان، ويعني حق الحكومة في إنهاء تمثيل البرلمان للشعب قبل انتهاء عهدته الطبيعية وفقا للدستور.

وبعد هذا الحق بمثابة السلاح الموازي لحق البرلمان في المساءلة السياسية للحكومة، وبدون حق الحل يختل التوازن بين السلطتين.

ويأخذ حل البرلمان صورتين:

- **الحل الوزاري (الحكومي)** la dissolution ministérielle ويتم بواسطة رئيس الدولة بناء على طلب من الحكومة كوسيلة لإنهاء الخلاف القائم بينها وبين البرلمان.

- **الحل الرئاسي** La dissolution présidentielle يتم هذا الحل بواسطة رئيس الدولة في حالة ما إذا نشب خلاف بينه وبين البرلمان والحكومة المؤيدة من الأغلبية البرلمانية. فيقيل الرئيس الحكومة ويعين أخرى ويحل البرلمان، ولهذا يسمى هذا الحل بالحل الرئاسي لأن فكرته مبنية على الرأي الشخصي لرئيس الدولة.