دروس في مقياس النظم السياسية المقارنة

لطلبة السنة الأولى ماستر

تخصص حقوق الإنسان والأقليات

السداسيان الأول والثاني

مقدمة

الحمد لله رب العالمين والصلاة والسلام على أشرف المرسلين، أما بعد ؛

فإن وجود النظم السياسية قد ارتبط بوجود المجتمع ذاته، لأن الإنسان اجتماعي بفطرته، ولا يستطيع أن يعيش إلا ضمن مجموعة من بني جنسه ، وهو في الوقت ذاته أناني بفطرته يحب الخير لنفسه أكثر من غيره، لذلك فهو يحاول دائما أن يتمتع بأكبر قدر ممكن من خيرات المجتمع الذي يعيش فيه ولو كان ذلك مضرا بغيره.

وقد أدى اتصاف الإنسان بهاتين الصفتين إلى تضارب مصالح الأفراد داخل المجتمع الواحد وقيام المنازعات بينهم، ولمنع قيام المنازعات بين الأفراد لابد من وضع قواعد قانونية تنظم تلك المصالح المتضاربة وتحول دون قيام المنازعات.

غير أن وجود القواعد القانونية لا يكفي لأن بعض الأفراد يخالفون تلك القواعد لتحقيق مصالحهم الخاصة، ولفرض تلك القواعد على الجميع وتوقيع العقاب على مخالفتها كان لا بد من وجود هيئة عليا للقيام بهذه العملية، وبوجود تلك الهيئة العليا انقسم المجتمع إلى طبقتين:

الأولى: لها حق الأمر والنهي أطلق عليها لفظ الهيئة الحاكمة أو الحكومة،

الثانية: طبقة عليها واجب الطاعة والاحترام للأوامر والنواهي الصادرة عن الطبقة الأولى وإلا وقع عليها الجزاء.

وبوجود الطبقتين (الحاكمة والمحكومة) ظهر المجتمع السياسي (الدولة) بعناصره الثلاثة : الشعب، والإقليم، والسلطة السياسية.

وترتب عن ظهور المجتمع السياسي تغير أطراف الصراع، فبعد أن كان الصراع بين الأفراد فيما بينهم بسبب المصالح المتعارضة، أصبح صراعا بين الأفراد من جهة والهيئة الحاكمة من جهة أخرى، وكان هذا الصراع يدور حول قضية أساسية في حياة المجتمعات، هي: **من يملك حق الأمر والنهي، هل الحكام أم المحكومون؟**

وقد مر الصراع حول هذه القضية بمراحل مختلفة كان من نتائجها ظهور قواعد قانونية تحكم العلاقة بين الهيئة الحاكمة والمحكومين.

وقد اختلفت الأنظمة التي تنشىء تلك القواعد وتنفذها تبعا لتطور ووعي المحكومين في مختلف المجتمعات والعصور ؛ بحيث أنه كلما زاد وعي أي مجتمع زاد تأثيره على الهيئة الحاكمة من حيث خضوعها للقانون واعترافها بحقوق المحكومين أفرادا وجماعات ، وكلما قل وعيه نقص أو انعدم تأثيره على تلك الهيئة وبالتالي ظهر نظام آخر،ومن هنا تعددت الأنظمة الحاكمة في العالم وتنوعت، وأطلق عليها مصطلح الأنظمة السياسية .

وفي هذا الموسم نتناول بعض تلك الأنظمة مع مقارنتها ببعضها وبيان عيوب ومزايا كل منها وتطبيقاتها المعاصرة ، مع التركيز على الأنظمة التي تمكن المحكومون فيها من التأثير على الحكام .

وسنقسم دراستنا إلى فصلين ؛ نخصص الأول منهما لمفهوم الأنظمة السياسية وأصل نشأتها وأنواعها ، أما الثاني فنتناول فيه التطبيق العملي لتلك الأنظمة .

الفصل الأول : التعريف بالأنظمة السياسية

نتناول في هذا الفصل التعريف بالأنظمة السياسية والفرق بينها وبين الالقانون الدستوري ، وأصل نشأتها وأنواعها ، ونخصص لكل جزئية من أجزاء الموضوع مبحثا مستقلا.

المبحث الأول: مدخل إلى النظم السياسية المقارنة

نتناول في هذا المبحث التعريف بالنظم السياسية المقارنة وبيان مميزات النظام السياسي ووظائفه ومراحل تطوره عبر العصور.

ونقسمه إلى مطلبين نتناول في الأول التعريف بالنظم السياسية وبيان أوجه اختلافها عن القانون الدستوري، وفي الثاني نتحدث مميزات النظام السياسي ووظائفه عن تطور النظم السياسية عبر التاريخ.

المطلب الأول: التعريف بالنظم السياسية المقارنة والفرق بينها وبين القانون الدستوري.

الفرع الأول: التعريف بالنظم السياسية.

أولا: المراد بمصطلح النظم السياسية.

1: معنى كلمة "نظم" في اللغة والاصطلاح.

أ: كلمة "نظام في اللغة.

وردت كلمة نظام في اللغة بمعنيين:

المعنى الأول: مادي، قال الجوهري: النظام الخيط الذي ينظم به اللؤلؤ[1] ، ومنه قيل: النظام ما نظمت به الشيء من خيط وغيره، وكل شيء قرنته بآخر أو ضممت بعضه إلى بعض فقد نظمته... وجمع نظام أنظمة ونظم وأناظيم[2] .

المعنى الثاني: معنوي، وهو الترتيب والاتساق أو الطريقة المتبعة في وضعه، يقال: ليس لأمره نظام أي لا تستقيم طريقته[3] .

ب: النظام في الاصطلاح.

اختلفت تعريفات الباحثين لمصطلح النظام، حيث عرفه بعضهم تعريفا ماديا بينما عرفه آخرون تعريفا معنويا، وجمع غيرهم المعنيين معا.

I التعريف بالمعنى المادي:

النظام هو: مجموعة من العناصر أو الأجزاء التي تتداخل العلاقات فيما بينها، ويعتمد كل جزء منها على الآخر لتحقيق أهداف محددة[4] .

كما عرف بأنه مجموعة من العناصر أو الأجزاء التي تتكامل مع بعضها، وتحكمها علاقات وآليات عمل معينة وفي نطاق محدد بقصد تحقيق هدف[5] .

---

1 – الجوهري، إسماعيل بن حماد، الصحاح في اللغة، موقع الشاملة، ج2، ص 217.

2 –ابن منظور، لسان العرب، موقع الشاملة، ج12، ص 578، مادة نظم.

3 – ن م و ص

4 –عبد الحميد المغربي، نظم المعلومات الإدارية، المكتبة العصرية، المنصورة، مصر، 2002، ص 17.

5 – أحمد مصطفى الحسين، تحليل السياسات، مدخل جيد للتخطيط في المؤسسات الحكومية، جمعية الاجتماعيين، الشارقة، الإمارات العربية، ط1، عام 1994، ص 23.

وعرف أيضا بأنه مجموعة من العناصر التي تعمل معا لتحقيق هدف معين، أو مجموعة من المكونات التي ترتبط ببعضها البعض بعلاقات تفاعلية تمكنها من تكوين متكامل من أجل تحقيق هدف معين .

II التعريف بالمعنى المعنوي:

النظام بالمعنى المعنوي يقصد به: مجموعة القواعد المتفق عليها من طرف جماعة بشرية كالقرية أو المدينة أو الدولة لتنظيم نوع معين من العلاقات الفردية أو الجماعية.

وبهذا المعنى فإن النظام يقصد القانون.

III النظام يجمع عنصرين مادي ومعنوي:

يجمع بعض الباحثين في تعريفهم للنظام بين العنصرين السابقين، أي المادي والمعنوي، وفي هذا الصدد يعرف النظام بأنه: مجموعة من العنصر البشري وعنصر الآلات والمكائن مجتمعة ببعضها بعضا، تربطها علاقات محددة وقوانين شاملة لكل جزء من هذه المجموعة دوره المرسوم وصيغة محددة لتحقيق هدف محدد[6] .

ومن خلال هذا التعريف يتبين لنا أن النظام يتكون من عنصرين:

الأول: مادي، ويشمل نوعين من العناصر هما الآلات والأشخاص، أو أحدهما، أي الأشخاص أو الآلات.

الثاني: معنوي، ويشمل القوانين التي تربط بين الآلات أو الأشخاص أو تربط العنصرين معا بعلاقات عمل محددة لتحقيق هدف معين.

2: معنى كلمة "سياسة" في اللغة والاصطلاح.

أ: كلمة سياسة في اللغة.

تطلق كلمة سياسة في اللغة العربية بعدة إطلاقات منها:

---

6 – الكيلاني عثمان وزميلاه، المدخل إلى نظام المعلومات الإدارية، دار المناهج للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ط1، عام 2000، ص 15.

قال ابن منظور: ساس الأمر سياسة أي قام به، وسوسه القوم: جعلوه يسوسهم أي ملك أمرهم[7].

وفي المصباح المنير: ساس الأمر يسوسه دبره وقام بأمره[8].

والسياسة: مصدر ساس يسوس سياسة، فيقال: ساس الدابة أو الفرس إذا قام على أمرها من العلف والسقي والترويض والتنظيف وغير ذلك[9].

قال القرضاوي: وأحسب أن هذا المعنى هو الأصل الذي أخذت منه سياسة البشر، فكأن الإنسان بعد أن تمرس في سياسة الدواب ارتقى إلى سياسة الناس وقيادتهم في تدبير أمورهم[10].

ومن خلال التعريفات السابقة يتضح أن معنى السياسة في اللغة هو التدبير أو القيام بأمور الغير سواء أكان هذا الغير حيوانا أم إنسانا.

لذلك أطلق قدماؤنا على ولي الأمر "الراعي" وعلى أفراد الأمة مصطلح "الرعية".

ب: كلمة سياسة في الاصطلاح.

تعرف "السياسة" في اصطلاح الفقهاء بأنها : (رعاية شئون الأمة بالداخل والخارج)[11].

وفي تراثنا الثقافي الإسلامي تعرف " السياسة " موصوفة، فيقال "السياسة الشرعية" هي: (ما كان فعلا يكون معه الناس أقرب إلى الصلاح وأبعد عن الفساد وإن لم يضعه الرسول ولا نزل به وحي)؛ وهو رأي ابن عقيل الحنبلي[12].

---

7 –ابن منظور، لسان العرب، ج6، ص 107، مادة سوس.

8 –الفيومي، المصباح المنير، موقع الشاملة، ج4، ص 375.

9 – د. القرضاوي يوسف، مفهوم كلمة السياسة في القرآن والسنة، موقع: الإسلام ويب، تاريخ التحميل، 2017/10/06.

10 – د. القرضاوي يوسف، مفهوم كلمة السياسة في القرآن والسنة، موقع: الإسلام ويب، تاريخ التحميل، 2017/10/06.

11 – محمد رواس قلعجي وزميله ، معجم لغة الفقهاء ، دار النفائس للطباعة والنشر والتوزيع ، بيروت ، ط 2، 1988، ص 252.

12 – انظر محمد بن شاكر الشريف، السياسة الشرعية تعريف وتأصيل، منشور على موقع الشبكة الفقهية.

وقد حاولت أن أضع لها أوجز تعريف فقلت: السياسة هي " قيام ولاة الأمور بتدبير شؤون الأمة بما يرونه في غير مورد الدليل الشرعي" .

وفي الفقه القانوني تطلق كلمة سياسة على معان كثيرة، منها على سبيل المثال [13] :

- عرف أرسطو السياسة بأنها: كل ما من شأنه أن يحقق الحياة الخيرة في مجتمع له خصائص متميزة أهمها: الاستقرار والتنظيم والاكتفاء الذاتي [14] .
- عرفها معجم روبير عام 1962 بقوله : السياسة فن حكم المجتمعات الإنسانية[15].
- وعرفها آخرون بأنها : علم السلطة[16] .
- وعرفت أيضا بأنها : علم الدولة[17] .
- وعرفت أيضا بأنها: الرعاية والتدبير لشؤون الناس وهدفها تحقيق الخير والصلاح الذي يعني ترويض الفاسد وتربيته، والتطلع إلى التغيير وتحسين الشأن والتكامل... والعفو عند المقدرة واستعمال الحيطة والحذر، والمكيدة ضد الأعداء، والكياسة والإقناع تجاه الرعية في مجتمع يرأسه أمير أو رئيس[18] .

ومن خلال التعريفات السابقة نلاحظ أن مصطلح السياسة له عدة مدلولات، وهذه المدلولات كلها تتمحور حول معنيين:

الأول: فن الحكم أو رعاية شؤون الناس، وهما بمعنى واحد، وهو ممارسة السلطة.

الثاني: علم السلطة وعلم الدولة، ولا يخفى ما بين السلطة والدولة من الارتباط إذ كثيرا ما يطلق اصطلاح السلطة على الدولة والعكس.

وفي الحالتين فإن السياسة علم، وهذا يعني أنها مجموعة نظريات يقول بها أهل الاختصاص في مجال هذا العلم أي علم السياسة.

---

13 – انظر دكتور محمود سعيد عمران وزميليه، النظم السياسية عبر العصور، دار النهضة العربية، بيروت، ط1، 1999، ص 11 وما يليها.

14 – د. محمود سعيد عمران، م ن، ص 11.

15 – موريس دو فرجيه، مدخل إلى علم السياسة، ترجمة جمال الأتاسي وزميله، دار دمشق للطباعة والنشر، دمشق، د ت، ص7.

16 – ن م و ص.

17 – ن م و ص.

18 – د. ناجي عبد النور، المدخل إلى علم السياسة، دار العلوم، عنابة، 2007، ص 7، 8.

ومما سبق نخلص إلى أن السياسة في الاصطلاح لها معنيان؛ أحدهما: يعني علم السياسة، أما الآخر فيعني تطبيق هذا العلم أي النظريات السياسية في الواقع.

3: المراد بمصطلح "النظام السياسي".

بعد تعريفنا كلمتي "نظام" و "سياسة" نعرف النظام السياسي كمصطلح قانوني.

تعددت التعريفات التي وردت بشأنه، غير أن هذه التعريفات تدور كلها حول محورين: أحدهما يقوم على التعريف بالنظر إلى الجانب الشكلي أو العضوي أو المادي، والثاني يعرف النظام السياسي انطلاقا من النظر إلى القواعد الموضوعية التي يقوم عليها المجتمع السياسي وبناء على ذلك نجد التعريفات جاءت كما يلي:

أ: التعريفات المستندة إلى العنصر الشكلي أو العضوي.

إن التعريفات التي تستند إلى هذا الجانب يعود أصل تعريفها إلى كونها تنطلق من المصطلح الأجنبي Political system الإنجليزي، أو Système politique الفرنسي، وقد ترجمت كلمة Système في اللغتين إلى العربية بكلمة "نظام".

ومن هنا جاءت التعريفات لتنظر إلى الجهاز الحاكم في الدولة أي إلى الجانب المادي أو الشكلي الملموس، وبالتالي كان تعريفهم للنظام السياسي بأنه مجموعة المؤسسات التي تتوزع بينها آلية التقرير السياسي[19].

أو هو مؤسسات صنع القرار العام أو التأثير عليه[20].

وبناء على هذا التعريف يشمل المؤسسات الحاكمة والأحزاب السياسية وجماعات الضغط فهذه التعريفات تنظر إلى الهيئات الحاكمة وتجعلها أساسا للتعريف.

وبناء على هذه التعريفات تقسم الأنظمة السياسية إلى رئاسية وبرلمانية ومجلسية...الخ.

---

19 – د. حسن صعب، علم السياسة، دار العلم للملايين، بيروت، 1985، ص 58.

20 – د. خربوش محمد صفي الدين، مقدمة في النظم السياسية، منشور على الأنترنت موقع الباحث العلمي : k–Tb.com.book/ab7atH01698 ، ص 4.

ب: التعريفات التي تنطلق من العنصر الموضوعي أو الأسس القانونية لتنظيم المجتمع.

تنطلق هذه التعريفات من القواعد التي تنظم السلطة الحاكمة في الدولة، لذلك قد عرفت النظام السياسي بأنه: مجموعة القواعد والمبادئ التي تنظم فن قيادة مجتمع بشري من موقع السلطة وباستخدام وسائل السلطة العامة [21].

ومن هذا التعريف يتبين أن النظام السياسي عند أصحاب هذا الاتجاه يقترب مفهومه من القانون الدستوري.

لذلك فإن دراستنا تقتضي التفرقة بين النظام السياسي والقانون الدستوري، وهو ما سنتحدث عنه في الفرع الثاني.

ج: التعريف الجامع للنظام السياسي.

يقوم هذا التعريف للنظام السياسي على الجمع بين العنصرين أو المعنيين المادي والموضوعي، وبناء على ذلك فإن النظام السياسي هو: المؤسسات التي تتولى صنع القرار العام في الدولة والمؤثرة عليها والمبادئ والقواعد التي تحكمها في ذلك.

ومن التعريفات التي وردت في هذا الخصوص ما ذكره ثروة بدوي في تعريفه للنظام السياسي بأنه: مجموعة القواعد والأجهزة المترابطة فيما بينها، تبين نظام الحكم ووسائل ممارسة السلطة وأهدافها، كما تحدد عناصر القوى المختلفة التي تسيطر على الجماعة، وكيفية تفاعلها مع بعض، والدور الذي تقوم به كل منها [22].

وبناء على هذا التعريف فإن النظام السياسي يشمل:

- المؤسسات السياسية الرسمية في الدولة، أي المؤسسات القادرة على صنع القرار العام فيها، وتتمثل في:
  - السلطة التشريعية.
  - السلطة التنفيذية.

---

21 – د. الشافعي أبو راس، نظم الحكم المعاصرة – دراسة مقارنة في أصول النظم السياسية، عالم الكتب، القاهرة، د ت، ص11.

22 –د. ثروت بدوي، النظم السياسية، دار النهضة، القاهرة، 1972، ص

- المؤسسات السياسية غير الرسمية، وتشمل الأحزاب السياسية وجماعات المصالح أو ما يصطلح عليه الجماعات الضاغطة.
- الرأي العام.
- القواعد والمبادئ التي تحكم مجموع هذه المؤسسات في تفاعلها المستمر ودور كل منها في صنع القرارات العامة.

الفرع الثاني: تعريف القانون الدستوري

يتناول هذا الفرع تعريف القانون والدستور من الناحيتين اللغوية والاصطلاحية ثم بيان المراد بالقانون الدستوري.

أولا : تعريف القانون

إن التعريف الدقيق لأي فرع من فروع العلم أو المعرفة له أهمية بالغة في تجاوز الكثير من العقبات التي تثور عند تناول محتوى ذلك الفرع.

لذا نرى أن تعريف القانون الدستوري باعتباره مركبا إضافيا يقتضي تعريف طرفيه أولا من حيث اللغة والاصطلاح، ثم تحديد معنى المركب الإضافي بعد ذلك.

وعليه: فإننا نبدأ بتعريف القانون أولا، ثم تحديد معنى كلمة دستور من حيث اللغة والاصطلاح ثانيا.

1: تعريف القانون

أ: القانون في اللغة

كلمة قانون KANUN يونانية الأصل ، وتعني العصا المستقيمة، ثم تم إطلاقها على مجموعة القواعد التي تنظم سلوك الأفراد وعلاقتهم في المجتمع، ويرجع سبب إطلاق هذه الكلمة على تلك القواعد إلى ما يجب أن تتمتع به من قوة إلزامية تفرض على الكافة الخضوع لها، وعدم جواز مخالفتها.

ثانيا: القانون في الاصطلاح:

لكلمة قانون في اصطلاح الفقهاء معنيان: معنى واسع ومعنى ضيق.

- المعنى الواسع لكلمة القانون .

تطلق كلمة قانون بالمعنى الواسع على جميع القواعد التي تنظم سلك الأفراد وعلاقتهم في المجتمع، سواء كانت هذه القواعد مدونة أو غير مدونة، ويشمل القانون بهذا المعنى: القواعد المدونة عن السلطات المختصة في الدولة وأحكام الشريعة الإسلامية والعرف، وقواعد القانون الطبيعي، ومبادئ العدالة.

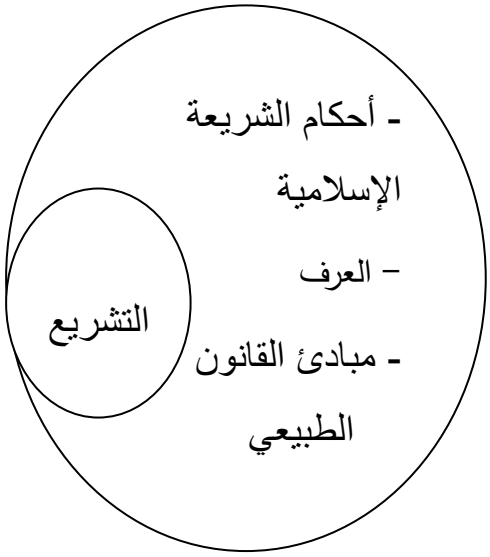
- القانون بالمعنى الضيق .

تطلق كلمة قانون بالمعنى الضيق على القواعد المدونة فقط كالقانون المدني، وقانون العقوبات ... إلخ.

وهو بهذا المعنى يشمل القواعد التشريعية الصادرة عن السلطة المختصة في الدولة وهي السلطة التشريعية، وتعرف هذه القواعد باسم التشريع أو التقنين.

فالقانون بالمعنى الواسع غير القانون بالمعنى الضيق التشريع أو التقنين ، إذ أن الأول يشمل كل القواعد المنظمة لعلاقات الناس في المجتمع أما الثاني فإنه لا يشمل سوى جزءا من تلك القواعد وهي القواعد المدونة[1].

ومن هنا يمكن القول بأن العلاقة بين القانون بالمعنى الواسع والقانون بالمعنى الضيق علاقة عموم وخصوص، إذ يعتبر القانون بالمعنى الضيق جزءا من القانون بالمعنى الواسع، فالقانون بالمعنى الواسع يشمل القانون بالمعنى الضيق كما يشمل قواعد أخرى ؛ ويمكن تصوير هذه العلاقة بالشكل التالي[23]:



فالدائرة الكبرى من هذا الرسم القانون بالمعنى الواسع العام فهي تشمل التشريع وغيره من القواعد التي تنظم علاقات الأفراد في المجتمع، أما التشريع أو التقنين فإنه لا يمثل سوى جزءا من هذه الدائرة ويشمل القواعد المدونة فقط[24].

---

1 – ينظر على سبيل المثال :

- د. البسيوني ، محمد عبد الغفار وزميله ، مبادىء القانون ، مطبعة الهادي ، القاهرة ، ط2 ، 2006 ، ص 11 – 12 .

- د .النبهان ، محمد فاروق ، نظام الحكم في الإسلام ، دار السياسة ، الكويت ، 1974 ، ص 38 – 39

2 – انظر المادة 2 من القانون المدني الجزائري

3 – انظر د . يوسف شباط وزملاؤه ، القانون الدستوري، جامعة حلب ، ط 2 ، 2006 ، ص 76 ، هـ 3 .

الخلاصة.

مما سبق نخلص إلى أن القانون – بمعناه الواسع– هو مجموعة القواعد التي تنظم علاقات الأفراد في المجتمع، وتتصف بصفة العمومية والتجريد والإلزام وهذا التعريف ينطبق على جميع القواعد القانونية بدون استثناء، أي سواء أكانت مدونة أم غير مدونة.

ثانيا: تعريف الدستور.

1: الدستور في اللغة.

كلمة "دستور" فارسية الأصل، وتعني الأساس أو القاعدة، وتم إطلاقها على مجموعة القواعد المتعلقة بنظام الحكم منذ سنة 1923، وذلك عندما صدرت القواعد المتعلقة بنظام الحكم في مصر ، ثم في العراق سنة 1925 ؛ حيث أطلق على تلك القواعد لفظ دستور[25].

وقد استعمل ما يقابلها في اللغة الفرنسية حيث استعملت كلمة **Constitution** بمعنى الأساس أو القاعدة وتم إطلاقها على القواعد المتعلقة بنظام الحكم والحريات العامة لكونها أساس النظام القانوني للدولة[26].

2: معنى كلمة دستور في اصطلاح فقهاء القانون.

يقصد بالدستور في اصطلاح فقهاء القانون الدستوري : الوثيقة التي تتضمن القواعد الأساسية لنظام الحكم في الدولة وتبين كيفية تشكيل السلطات الثلاث فيها والعلاقات فيما بينها، والحقوق والحريات الأساسية للإنسان والمواطن [27].

ثالثا: تعريف القانون الدستوري

اختلف الفقهاء بشأن تعريف القانون الدستوري اختلافا كبيرا، ويرجع سبب اختلافهم إلى المعايير التي استندوا إليها في التعريف، لذلك فإن تعدد المعايير أدى إلى تعدد التعريفات ، منها ما يلي:

1: تعريف القانون الدستوري استنادا إلى المعيار اللغوي

استند أصحاب هذا التعريف إلى معنى الدستور من الناحية اللغوية لتحديد معنى القانون الدستوري، لذلك فقد عرفوه بأنه مجموعة القواعد الأساسية للدولة أو مجموعة القواعد القانونية التي تتعلق بأساس الدولة وتكوينها، والتي بدونها لا يمكن تصور قيام دولة .

---

1 – د . بو الشعير سعيد ، القانون الدستوري والنظم السياسية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، ط5 ، 2002 ، ج 1 ، ص 146.

26 – د . محسن خليل ، القانون الدستوري ، المكتب العربي للطباعة والنشر،الإسكندرية ، 1987 ، ص 32 .

27 – ن م و ص .

وإذا أردنا تحديد القواعد التي تتعلق بأساس الدولة ولا يمكن تصور قيام دولة بدونها نجدها تتمثل في الأمور التالية:

أ – القواعد التي تتعلق بتنظيم السلطات العليا في الدولة أي الهيئات الحاكمة.

ب – القواعد التي تتعلق بالسلطات التابعة لها، أي السلطة التنفيذية.

ج – القواعد التي تتعلق بالسلطة التي تتولى حل المنازعات وهي السلطة القضائية.

د – القواعد التي تتعلق بتكوين الجماعة التي تشكل الكيان البشري للدولة، أي القواعد الخاصة بالجنسية[28].

وقد انتقد الفقهاء تعريف القانون الدستوري استنادا إلى المعيار اللغوي بما يلي:

– إن تعريف القانون الدستوري بأنه مجموعة القواعد الأساسية التي تقوم عليها الدولة يؤدي إلى توسيع نطاق القانون الدستوري حيث يصبح مشتملا على القواعد التالية:

* ما يتعلق بالسلطة التنفيذية والجهات التابعة لها، وهذه من اختصاص القانون الإداري.
* القواعد المتعلقة بالجهات التي تتولى حل النزاعات، وهذه القواعد هي موضوع قانون الإجراءات المدنية والجنائية وغيرها.
* ما يتعلق بالجماعة التي يتكون منها عنصر الشعب في الدولة، وهذه من اختصاص قواعد قانون الجنسية.
* إن تعريف القانون الدستوري استنادا إلى المعيار اللغوي غير مقبول من الناحية الأكاديمية، حيث أنه يؤدي إلى الخلط بين فروع قانونية مختلفة، فقانون الجنسية استنادا إلى التعريف السابق يدخل في القانون الدستوري، وقد استقر الفقه على أن القانون الدستوري فرع من فروع القانون العام بينما قانون الجنسية فرع من فروع القانون الخاص.
* إن الاصطلاحات القانونية لا يجوز تفسيرها تفسيرا لغويا بحتا، لأن لكل علم لغته والكلمات التي جرى عرف ذلك العلم على إعطائها معنى معينا، قد يكون لها معنى غير المعنى الذي جرى عليه العرف.

---

28 – د . ساير داير عبد الفتاح ، القانون الدستوري ،دار الكتاب العربي ، القاهرة ، ط 2 ، 2004 ، ص 131.

لذلك لا يجوز ربط المصطلح القانون بما تعارف عليه الناس، بل يجب إعطاؤه المعنى المراد منه، ومما سبق نستطيع القول بأن المعيار اللغوي لا يصلح لتعريف القانون الدستوري لكونه يخلط بين فروع قانوني متعددة ويوسع نطاق القانون الدستوري، لذلك فإن هذا المعيار لا يمكن الأخذ به في تعريف القانون الدستوري.

2 : تعريف القانون الدستوري استنادا إلى المعيار الشكلي.

يعرف القانون الدستوري من الناحية الشكلية بأنه «مجموعة القواعد التي تتعلق بنظام الحكم والمنصوص عليها في الوثيقة الدستورية».

فالقانون الدستوري بهذا المعنى يقتصر على القواعد المدونة في الدستور، لذلك فإن بعض الفقهاء قد أطلقوا على هذا المعيار لفظ المعيار الرسمي[29].

وبناء على هذا فإن القواعد الدستورية هي القواعد القانونية المدونة في الوثيقة الدستورية فقط، أما ما عداها فلا يعتبر من القواعد الدستورية، ولو كان متعلقا بنظام الحكم.

وقد وجه الفقهاء عدة انتقادات إلى هذا التعريف المستمد من المعيار الشكلي الوثيقة الدستورية .منها:

أ – أنه لا يمكن تعميم هذا المعيار على القانون الدستوري، لأن هناك نوعين من الدول لا يمكن للتعريف المستند إلى المعيار الشكلي –الوثيقة الدستورية– أن ينطبق عليهما وهما:

- الدول التي لها دساتير غير مكتوبة، إذ أن هناك دولا لا تقوم دساتيرها –قانونها الدستوري– على العرف، كما هو الحال بالنسبة لبريطانيا، حيث أن أغلب قواعدها الدستورية عرفية.
- الدول التي لها دساتير مكتوبة ولكنها لا تشمل كل القواعد الدستورية، بل إن من قواعدها الدستورية ما هو عرفي، وهذه سمة عامة الدساتير في معظم الدول.
- حتى بالنسبة للدول التي لها دساتير مكتوبة في وثيقة دستورية لا يمكن الاستناد إلى هذه الوثيقة فقط لإعطاء صورة حقيقية عن نظام الحكم فيها لأن الواقع يثبت أن هناك اختلافا بين نصوص الدستور والتطبيق العملي له.

---

29 – د . محسن خليل ، م س ، ص 15 .

– د . ساير داير ، م س ، 136 .

- هناك هيئات تمارس دورا في الحكم ولكن الدساتير لا تتحدث عنها ولا تتضمن نصوصا تتعلق بها وهي الأحزاب السياسية، وهي غالبا ما تكون مؤثرا على مجرى الحياة السياسية لذلك فإن هذا المعيار قد ضيق كثيرا من نطاق القانون الدستوري[30].

3: تعريف القانون الدستوري استنادا إلى المعيار الموضوعي وتقييمه.

أ – تعريف القانون الدستوري.

عرف الفقهاء القانون الدستوري استنادا إلى المعيار الموضوعي ، فقالوا : هو مجموعة القواعد الجوهرية التي تتعلق بنظام الحكم في الدولة سواء كانت هذه القواعد مدونة أو غير مدونة [31].

وهذا التعريف لم ينظر إلى المعنى اللغوي لكلمة دستور ولا إلى الوثيقة الدستورية إنما نظر إلى القواعد المطبقة فعلا بغض النظر عن كونها مدونة أو غير مدونة، لذلك فقد اعتبر كل القواعد الدستورية المتعلقة بنظام الحكم قواعد دستورية.

وهنا يطرح السؤال التالي: ما هي القواعد التي توصف بأنها جوهرية وتعد دستورية؟

أجاب الفقهاء على هذا السؤال بقولهم: إن القواعد الجوهرية التي تعد من القواعد الدستورية هي مجموعة القواعد القانونية التي يتقرر بموجبها تنظيم ومباشرة السلطة السياسية" أي السلطتين التنفيذية والتشريعية" .

وهذه القواعد القانونية تنظم المسائل التالية:

– القواعد القانونية والمبادئ التي تتعلق بالسلطة ومباشرتها أي السلطتين التنفيذية والتشريعية .

– القواعد القانونية والمبادئ التي تتعلق بالحقوق والحريات العامة.

– القواعد القانونية التي تتضمن المبادئ الاقتصادية والاجتماعية[32].

وقد طرح سؤال عن سبب اعتبار الحقوق والحريات العامة والمبادئ الاقتصادية والاجتماعية من المسائل الدستورية فأجاب الفقهاء بما يلي:

30– د.ساير داير ، م س ، ص 136 – 138 .

31 – د . محسن خليل . م س ، ص 16 .

32 – د . محسن خليل . م س ، ص 16 .

* **بالنسبة للحقوق والحريات العامة.**

تعتبر من المسائل أو القواعد الدستورية لأنها وثيقة الصلة بنظام الحكم في الدولة إذ أنها تعد الطرف المتحرك في العمل السياسي، لأن أي نظام لا بد أن يقوم على ما يمارسه الأفراد من الحقوق والحريات.

لذا فإن هذه المسائل لا بد أن تكون من ضمن القواعد الدستورية، كما أن القانون الدستوري ذاته لم ينشأ إلا لتحقيق الحريات، لذلك كان لابد من النص عليها في الوثيقة الدستورية وبالتالي تكون دستورية.

* **بالنسبة للمبادئ الاقتصادية والاجتماعية**

و بالنسبة للمبادئ الاقتصادية والاجتماعية، فيرى الأستاذ بوردو Burdeau أن القواعد الدستورية لا تكمن في تنظيم ومباشرة السلطة السياسية فقط، بل يوجد إلى جانب ذلك ما يعد من المسائل الدستورية، وهي القواعد أو المبادئ الاقتصادية والاجتماعية الموجهة للسلطة العامة في الدولة...

لذلك فإن القانون الدستوري لا يعرف استنادا إلى التنظيم العضوي للسلطة فقط، وإنما يعرف كذلك بالاستناد إلى الفكر القانوني الذي يوجه نشاط الدولة.

إن القواعد الاقتصادية والاجتماعية التي تمثل المحرك أو الموجه الحقيقي للسلطات العامة في ممارسة نشاطاتها، لذا لا بد أن تكون من القواعد الدستورية.

إذ لا يمكن للنظام الحاكم في أي بلد أن يخالف القواعد الاقتصادية والاجتماعية التي ينص عليها الدستور، بل يجب العمل وفقها والالتزام بتحقيقها لأن تلك القواعد هي التي تحقق هدف النظام السياسي وهو ضمان الحريات والحقوق العامة.

لذلك قيل عن القانون الدستوري بأنه " أداة توفيق بين السلطة والحرية ووسيلة التوفيق هذه هي المبادئ الاقتصادية والاجتماعية".

ومما سبق نستطيع تعريف القانون الدستوري استنادا إلى المعيار الموضوعي بأنه: " مجموعة القواعد الجوهرية التي تتعلق بنظام الحكم في الدولة وتحدد السلطات العامة واختصاصاتها، وعلاقتها ببعضها البعض، والحقوق والحريات العامة، وما يقوم عليه نظام الحكم في الدولة من مبادئ اقتصادية واجتماعية".

ومما سبق تتحدد عناصر تعريف القانون الدستوري بثلاثة محاور هي:

- القواعد والمبادئ التي تتعلق بالسلطة ومباشرتها.
- القواعد والمبادئ التي تتعلق بالحقوق والحريات العامة.
- القواعد والمبادئ التي تتعلق بالمبادئ الاقتصادية والاجتماعية[33].

فهذه المحاور الثلاثة هي محاور القانون الدستوري.

ب - تقييم التعريف.

إن تعريف القانون الدستوري استنادا إلى المعيار الموضوعي هو التعريف الدقيق لهذا الفرع من القانون العام، وهذه الدقة تكمن فيما يلي:

- أن التعريف يشمل كل القواعد الدستورية سواء كانت مدونة أو غير مدونة، وبهذا التحديد يتفادى -التعريف- النقد الموجه إلى المعيار الشكلي.
- إن المعيار الموضوعي قد حدد محاور القانون الدستوري في ثلاثة مجالات اعتبرها جوهرية في الحكم، وبذلك يتفادى التوسع في موضوعات هذا القانون، ويتجنب الخلط بين ما هو دستوري وما هو غير ذلك.

وبذلك فإن هذا التحديد من شأنه تفادي النقد الموجه إلى المعيار اللغوي.

ومن هنا نستطيع القول بأن المعيار الموضوعي في تعريف القانون الدستوري هو المعيار الصحيح والدقيق.

33 - د .محسن خليل ، م س ، ص 16.

الفرع الثالث: التفرقة بين النظام السياسي والقانون الدستوري.

خلصنا عند تعريف النظام السياسي إلى القول بأنه يقوم على عنصرين أحدها مادي أو عضوي والثاني موضوعي ويتمثل العنصر المادي في:

1- المؤسسات السياسية الرسمية، وتشمل:

- المؤسسة التشريعية.
- المؤسسة التنفيذية.

2- المؤسسات السياسية غير الرسمية، وتشمل:

- الأحزاب السياسية.
- جماعات المصالح أو جماعات الضغط.
- الرأي العام.

أما العنصر الموضوعي فيشمل القواعد القانونية والمبادئ التي تحكم المؤسسات السياسية السابقة في تفاعلها ودور كل منها في صنع القرار العام.

كما خلصنا عند تعريف القانون الدستوري إلى أنه مجموعة القواعد القانونية والمبادئ التي تنظم المسائل التالية:

- القواعد القانونية والمبادئ التي تتعلق بالسلطتين التشريعية والتنفيذية، وهي ما يدخل تحت اسم المؤسسات السياسية الرسمية.
- القواعد التي تتضمن الحقوق والحريات العامة.
- القواعد التي تتضمن المبادئ الاقتصادية والاجتماعية.

ومما سبق نخلص إلى النظام السياسي والقانون الدستوري يتفقان في أوجه ويختلفان في أخرى.

أولا: مجال الاتفاق:

يتفق النظام السياسي والقانون الدستوري من حيث

أن كل منهما يتضمن القواعد القانونية والمبادئ العامة التي تحكم المؤسسات السياسية، وهي:

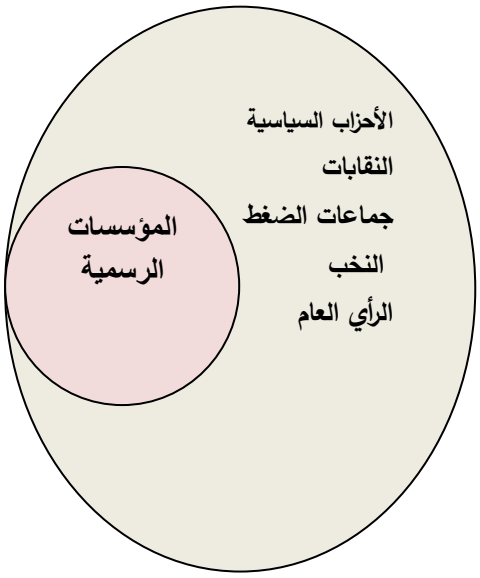
- المؤسسة أو السلطة التشريعية.
- المؤسسة أو السلطة التنفيذية.

ثانيا: مجال الاختلاف.

يختلف النظام السياسي عن القانون الدستوري من حيث اتساع دائرة اهتمام الأول عن دائرة اهتمام الثاني إذ يتضمن النظام السياسي القواعد والمبادئ التي تتعلق بالمؤسسات السياسية غير الرسمية، وهي:

- الأحزاب السياسية.
- جماعات المصالح أو الجماعات الضاغطة.
- الرأي العام.

ومن هنا نخلص إلى أن النظام السياسي يتضمن قواعد القانون الدستوري وقواعد أخرى مثل : قواعد تنظيم الأحزاب السياسية والنقابات والجماعات الضاغطة وغيرها من الهيئات التي تؤثر على القرار السياسي، وبالتالي يمكن القول بأن علاقة القانون الدستوري بالنظام السياسي هي علاقة الجزء بالكل، ونستطيع التعبير على هذه العلاقة بالشكل التالي:



حيث تشير الدائرة الكبرى إلى النظام السياسي بينما تشير الصغرى إلى القانون الدستوري الذي يعد جزءا من النظام السياسي.

الفرع الرابع : مميزات النظام السياسي ووظائفه

أولا : مميزات النظام السياسي

يتميز النظام السياسي بعدة مميزات هي :

1- امتلاك النظام السياسي سلطة عليا في المجتمع ، ومن ثم تكون قوانينه وأنظمته وقراراته ملزمة واقعيا للكافة .

2- تحكم علاقات عناصر النظام السياسي قواعد قانونية وسياسية ومجتمعية ، ومن ثم فهو يتمتع باستقلال ذاتي نسبي أكثر من أي نظام فرعي آخر من أنظمة المجتمع.

3- تأثير النظام السياسي في المجتمع أكثر من أي نظام فرعي آخر .

4- يتفاعل النظام السياسي مع النظم الفرعية الأخرى الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ، كونها البيئة التي يتحرك فيها وعلى أساسها.

ثانيا : وظائف النظام السياسي :

يؤدي النظام السياسي عدة وظائف يمكن تلخيصها في الآتي : :

1- تحديد أهداف المجتمع والدولة التي تتركز في تحقيق وظائف الرفاهية والأمن .

2- وضمان مشاركة جميع أبناء المجتمع في تحقيق الوظائف السابقة.

3- دمج العناصر التي يتألف منها المجتمع ، أو توحيدها ، لتعزيز عناصر قوة الدولة ومن ثم ضمان مصالحها وتحقيق أهدافها .

4- المطابقة بين الحياة السياسية ، كما هي ممارسة ، مع القواعد القانونية والسياسية الرسمية، أي إضفاء المشروعية على العملية السياسية ومن ثم النظام السياسي نفسه .

5- تحقيق العدالة والمساواة بين المواطنين[34].

34- الدكتور علي هادي حميدي الشكراوي ، النظم السياسية المعاصرة

محاضرات منشورة على موقع كلية القانون ، جامعة بابل ، وعنوانه :

http://www.uobabylon.edu.iq/uobColeges/lecture.aspx?fid=7&lcid=37874

تاريخ التنزيل : 01 /03 2014.

الفرع الخامس: المراد بالنظم السياسية المقارنة.

بعد تعريفنا النظم السياسية والفرق بينها وبين القانون الدستوري نعرف بالنظم السياسية المقارنة.

أولا: معنى المقارنة.

1- المقارنة في اللغة:

المقارنة في اللغة لها عدة معان، منها:

- الملاصقة، جاء في كتاب "المحيط في اللغة" مقارنة مصدر قرن كقولك: قرنت الشيء أقرنه قرنا إذا أشددته إلى شيء وقرنته إليه [35].

- الصحبة، جاء في "لسان العرب": قارن الشيء بالشيء مقارنة واقترن به صاحبه [36].

2- المقارنة في الاصطلاح:

يقصد بالمقارنة في الاصطلاح القانوني مقابلة فكرتين أو نظريتين أو نظامين لبيان أوجه الاتفاق والاختلاف بينهما، قصد اختيار أفضلهما وترك الآخر.

والمقارنة تقوم على ثلاثة طرق هي:

أ- المقابلة، وتكون حسب ما سبق عرضه.

ب-المقاربة، وهي بيان أوجه الاتفاق.

ج- المعارضة، وتكون ببيان أوجه الاختلاف.

فالمقارنة منهج علمي يتعلق ببحث مجالات مختلفة من العلوم، ومنها: النظم السياسية المقارنة.

وبناء على ذلك يمكن القول بأن النظم السياسية المقارنة لا يقصد بها المؤسسات السياسية أو غيرها، كما لا يقصد بها القواعد التي تحكمها وإنما يقصد بها ذلك العلم الذي يبحث في النظم السياسية المختلفة ببيان مجالات اتفاقها واختلافها وصولا إلى اختيار أفضلها.

---

35 - الصاحب بن عباد، المحيط في اللغة، موقع الوراق، وعنوانه: http//www.alwarraq.com ، ص 471.

36 -ابن منظور، لسان العرب، المكتبة الشاملة، ج13، ص 331، مادة قرن.

المطلب الثاني: نشأة وتطور النظم السياسية.

ارتبط النظام السياسي بوجود الجماعة البشرية المنظمة، لذلك تعددت النظم السياسية واختلفت باختلاف الشعوب والأمم، وتطورت تبعا لتطور الحياة الإنسانية.

ولمعرفة أنواع تلك النظم نستعرضها باختصار حسب مراحل تطورها ونخصص لكل مرحلة فرعا مستقلا.

الفرع الأول: الأنظمة السياسية في العهد الإغريقي(اليوناني)

اشتهرت بلاد الإغريق بأنها مهد الفكر السياسي والنظم السياسية؛ بل تعتبر أصل الأنظمة السياسية الحديثة.

وقد مرت النظم السياسية بمرحلتين: الأولى هي مرحلة ما قبل عمالقة الفكر السياسي وأشهرهم أفلاطون وأرسطو، والمرحلة الثانية هي مرحلة المفكرين السابقين.

ولمعرفة النظم السياسية في هذين العهدين نستعرضهما ببعض التفصيل:

أولا: النظام السياسي الإغريقي قبل عهد أفلاطون وأرسطو.

ظهر في هذه المرحلة – وهي تمتد من أوائل القرن التاسع قبل الميلاد إلى القرن الرابع قبل الميلاد–عدة مفكرين وفلاسفة قاموا بجهود كثيرة من أجل وضع أنظمة سياسية لتنظيم أوضاع الحياة العامة الإغريقية ، فوضعوا نظريات وأفكارا تراوحت بين المثالية والواقعية ، كان لها أبلغ الأثر في حياة البشرية إلى يوم الناس هذا.

وفي ما يلي نستعرض بعض مفكريهم وما اشتهر به كل منهم.

أولا: هوميروس« Homiros »(عاش في القرن التاسع قبل الميلاد)

اشتهر هوميروس بما يعرف بملحمتي الإلياذة والأوديسة وقد تناولت الملحمتان ما كان يسود بلاد الإغريق من تنظيم سياسي واجتماعي خلال القرن التاسع قبل الميلاد حيث شهد المجتمع تراجع الملكية وبدأ ظهور طبقة جديدة من ملاك الأراضي التي شكلت طبقة أرستقراطية، مما أدى إلى تنافس بين الطبقتين المالكة للأراضي والحاكمة حول من له حق حكم تلك التجمعات السكانية التي ما زالت لم تكون مجتمعا سياسيا متكاملا بعد.

ومن أهم أسس النظام السياسي في عهد هوميروس كما جاء في الإلياذة والأوديسة نستعرضها بإيجاز وهي:

1- وجود قواعد قانونية موضوعة في إطار تنظيم عائلي أو تقاليد ترعاها العائلة وتفرض احترامها على الجميع.

2- ظهور اقتصاد منظم قائم على قواعد الزراعة والرعي وتجارة ضئيلة.

3- وجود مدن محصنة مبنية على أماكن مرتفعة محاطة بأسوار.

4- وجود قوة مشتركة للدفاع عن المدينة.

وكانت هذه العناصر هي النواة الأساسية لقيام الدولة اليونانية.

ثانيا: هيزيودوس« Hisiodos »

عاش هيزيودوس في القرن الثامن قبل الميلاد أي بعد قرن من هوميروس.

عرف هذا الفيلسوف والشاعر بالملحمتين "سلالة الآلهة" و "الأعمال والأيام" وتذكر الملحمتان المذكورتان أن في هذه المرحلة انتقل الصراع من الملكية و الأرستقراطية إلى صراع بين الأرستقراطية والشعب، وكان أساس هذا الصراع هو تحقيق المجتمع الطيب عن طريق العمل والعدالة.

وكان مبدأ العمل ومبدأ العدالة أساس قيام المدينة الدولة، حيث استعمل في هذه المرحلة مصطلح المدينة « Polis » بمعنى المجتمع السياسي المنظم القائم على الخير، وهذا ما عبر عنه هيزيودوس في ملحمة "الأيام والعمل" بقوله: إن العدالة العذراء هي ابنة زيوس – كبير الآلهة ... وأن زيوس الذي يرى كل شيء ويفهم كل شيء سيرى كيف يتعامل أهل المدينة مع العدالة ، وهو لن يشن الحرب القاسية على من يسير في طريق العدالة ولكن من يمارسون التجبر لن يفلتوا من عقابه[37].

وهكذا ظهر مبدآن جديدان في أسس التنظيم السياسي من عهد هيزيودوس في القرن الثامن قبل الميلاد، هما:

1- مبدأ العمل.

2- مبدأ العدالة.

وهما أهم أسس المجتمع السياسي.

---

37 – ينظر الدكتور محمود سعيد عمران وزميلاه، النظم السياسية عبر العصور، دار النهضة العربية، بيروت، ط1، عام 1999، ص 92.

ثالثا: صولون« Solon »

عاش صولون في القرن السادس قبل الميلاد، وفي عهده ازدهرت التجارة وبرزت فئة أو طبقة جديدة في المجتمع هي طبقة التجار، وبذلك أصبحت ثلاث فئات تتصارع حول فكرة من له الحق في فرض العدالة التي ظهرت في المرحلة السابقة التي أرادت كل طائفة أو طبقة من الطبقات الثلاث المذكرة أن تجعلها خادمة لمصالحها، لذلك حاول صولون بماله من معرفة وحكمة أن يوفق بين تلك الطبقات فوضع مجموعتين من التشريعات عرفت تاريخيا باسم "تشريعات صولون" ومن أهم ما تضمنته تلك التشريعات ما يلي:

1- المجموعة الأولى: تشريعات الطبقات العليا.

تضمنت هذه المجموعة قواعد عامة تتعلق بمن يحق له أن يكون متمتعا بالحقوق السياسية، فقسم المجتمع الأثيني إلى أربع طبقات تتحدد كل منها حسب دخل أفرادها، فكانت على التوالي:

أ- **الطبقة الأولى:** وتسمى طبقة "أصحاب الخمسمئة معيار" وتتكون من الأفراد الذين يصل دخلهم السنوي إلى خمسمئة (500) معيار، من الحبوب أو الزيت أو النبيذ.

ب- **الطبقة الثانية:** وتسمى طبقة الفرسان وتتكون هذه الطبقة من الأفراد الذين يتراوح دخلهم السنوي بين 300 و 500 معيار.

ج- **الطبقة الثالثة:** وتسمى "أصحاب النير" وتتكون من الأفراد الذين يقل دخلهم السنوي عن 300 ويتجاوز 200 معيار.

د- **طبقة العمال:** وتتكون من العمال الذين يقل دخلهم السنوي عن 200 معيار.

وشكل صولون مجلسين لتولي شؤون المدينة "أثينا" من الطبقات الثلاثة الأولى السابق ذكرها:

المجلس الأول: مجلس الأرستقراطيين، وهو في الحقيقة لم يكن من اختراعه بل كان معروفا من قبل.

المجلس الثاني: ويسمى "المجلس البولي" أو "مجلس الشورى" ويتكون هذا المجلس من 400 عضو، كل مئة 100 من إحدى القبائل الأربعة التي كانت تكون مدينة

أثينا، وعضوية هذا المجلس تقتصر على الطبقات الثلاثة الأولى، مهمة هذا المجلس إعداد مشاريع القوانين التي تعرض على مجلس العامة أو "مجلس الشعب" الذي كان يتكون من كل المواطنين الأثينيين.

2- التشريعات الخاصة بالطبقة العامة أي الطبقة الرابعة المتكونة من العمال اليدويين والأجراء.

وضع صولون ثلاثة تشريعات خاصة بهذه الطبقة وهي:

أ- تشريع "التخلص من العبء"

هذا التشريع تضمن عدة أحكام أهمها:

- إسقاط الديون عن العاجزين عن السداد.
- إعادة الحرية للمدنيين الذين فقدوها بسبب الديون لصالح الدائنين.

ب-تشريع يمنح العامة حق المشاركة في مناقشة مجلس الشعب "مجلس البولي" لاسيما ما يتعلق منها بسن القوانين.

ج- تشريع يتضمن إنشاء المحاكم الشعبية وبمقتضى هذا التشريع أصبح للعامة الحق في المشاركة في تشكيل المحاكم كمحلفين، ثم تطورت هذه المحاكم لتكون لها سلطة مراقبة الحكام ومحاسبتهم.

وبهذه التشريعات يكون صولون قد أسس لدولة قائمة على نظام سياسي ديمقراطي.

رابعا: إيسخيلوس: « Aeschylos »

عاش إيسخيلوس في القرن الخامس قبل الميلاد 525 – 456 ق م ، وكانت أهم الأفكار السياسية التي ظهرت في عهده هي "الحرية السياسية" التي يتمتع بها الشعب في مجموعه.

وباعتباره شاعرا وكاتبا فإن إيسخيلوس قد جسد أفكاره في مسرحياته، إذ أنه كتب في إحداها وهي مسرحية "المستجيرات" التي يتحدث فيها عن بنات دناؤس اللائي هربن من ملك مصر الذي يريد الزواج منهن قسرا فيحدثهن ملك أرجوس "ملك أثينا" بقوله: لن أفعل شيئا إلا بموافقة الشعب .

وبهذا يتضح أن فكرة الحرية السياسية التي يتمتع بها الشعب كانت إحدى أهم الأفكار التي ظهرت في هذا القرن أي القرن الخامس قبل الميلاد، وهي في الحقيقة كانت

إحدى القواعد التي كانت ثابتة في تشريعات صولون من قبله، لذلك فإن إيسخيلوس لم يأت بجديد في موضوع الحرية إلا أنه نقلها من الفرد إلى الجماعة بحث أصبحت الجماعة لها حق الاعتراض على الملك.

خامسا: هيرودوت« Herodot » 484-425 ق م

ولد هيرودوت في أواخر القرن الخامس قبل الميلاد، ويذكر بعض الباحثين أنه ولد عام 484 ق م . ونظرا لما تعرضت له أسرته لم يستقر في مكان معين فجال العديد من أقطار شرق البحر المتوسط، وتردد على أثينا عدة مرات، وكتب خلاصة رحلاته حول تاريخ الشعوب التي مر بها في كتاب تحت عنوان « Historiac » أو "تمحيص الأخبار".

وقد صنف الأنظمة السياسية التي عرفت في عهده في شكل حوار بين ثلاث شخصيات فارسية تعرض كل منها على المواطنين عيوب الأنظمة السياسية الثلاثة: الفردي، والأقلية، وحكم الشعب أو الديمقراطية؛

1- فيرى الشخص الأول وهو المدعو في المسرحية أوكانس أن أحسن نظام يليق بمواطنيه هو النظام الشعبي أو الديمقراطي، ويعرضه على شعبه مفضلا إياه على النظام الفردي أو الملكي، وهذا، لسببين:

الأول: أن الحاكم الفرد أو الملك له أن يفعل ما يحلو له دون أن يكون هناك ما يمنعه.

الثاني: أن الحاكم الفرد او الملك يصيبه الغرور لما في يده من سلطة فيستبد ويجور.

وأما النظام الديمقراطي فإن الأمر فيه يكون في يد الشعب والقرارات التي تتخذ خاضعة لإرادته، ومن هنا فهو المفضل.

2- أما الشخص الثاني فيرى أن الحكم الأرستقراطي أو حكم الأقلية أفضل لأن الأرستقراطية أو الأقلية تمثل النخبة من الشعب وتتصف بصفتي المعرفة والثقافة، وبالتالي يكون لها الرأي السديد، أما الأغلبية من الشعب فتنقصها عادة الصفتان المذكورتان مما يجعله كالبحر الهائج، ويندفع وراء عواطفه ونزواته، فيتخذ قرارات خاطئة.

3- أما الشخص الثالث فيرى أن النظام السياسي الأفضل هو نظام الفرد، وهذا لعدة أسباب هي:

أ- نظام الفرد يحقق سلامة الحكم.

ب- السرية في العلاقات الخارجية.

ج- يتجنب صفة التنافس بين الحكام في النظام الأرستقراطي الذي ينتهي إلى التشاحن والتطاحن والعداوة.

د- تجنب مساوئ النظام الديمقراطي.

لأن في هذا النظام يتولى عامة الناس شؤون الحكم العامة وينتهي الأمر إلى سيطرة مجموعات لا تمثل أفضل الأفراد في المجتمع ويصبح الأشرار حكاما يستأثرون بالسلطة، مما يؤدي إلى فساد النظام فيظهر أحد الأشخاص يريد القضاء على هذا الاستبداد ويحظى بتأييد الناس عامة فيستولي على الحكم ويتحول الحكم من ديمقراطي إلى فردي.

وهكذا يكون هيرودوت قد حدد أنواع الأنظمة السياسية في عهده وإن كان يشير إلى الفرس مما يعني أن بعضها معروف في بلاد اليونان وبعضها الآخر في بلاد الفرس، وهي ثلاثة أنواع هي:

- النظام السياسي القائم على حكم الفرد.
- النظام السياسي القائم على حكم الأقلية أو الأرستقراطية.
- النظام السياسي القائم على أغلبية المواطنين أو النظام الديمقراطي.

سادسا: سقراط « Socrates » 470-400 ق م

عاش سقراط في القرن الخامس قبل الميلاد ، ويعتبر أحد رواد الفلسفة وعلم الأخلاق، وقد نقل أغلب آراءه تلميذه أفلاطون وكانت تلك الآراء معبرة عن واقع مجتمعه السياسي اليوناني ومن أهم أفكاره المعبرة عن الواقع السياسي في عهده ما يلي:

1- إن القوانين ليست في مجموعها من صنع البشر بل هناك قوانين غير مكتوبة صنعتها الآلهة، لذلك يجب على المواطنين احترام القوانين وطاعتها.

2- طاعة المواطنين للقوانين بنوعيها تحقق العدالة في المجتمع.

3- رفض تولية الموظفين بالقرعة ورأى أن الوظائف يجب أن يكون المعيار في توليها هو العلم، بدليل أن وظائف المهندسين والمعماريين وقادة السفن لا يتولاها إلى القادرون عليها.

4- النظام السياسي السليم هو نظام الأقلية من أهل الحكمة والرأي.

يرى سقراط أن الانتخاب الشعبي ضروري في الممارسة السياسية غير أن هذا الانتخاب يجب أن يترشح له من هم من العلماء والحكماء وأهل الرأي.

5- النظام الديمقراطي نظام قائم على الجهل.

6- النظام السياسي لا يكون مشروعا إلا إذا كان الحكام فيه من الحكماء الذين يمارسون الحكم لصالح المحكومين فإذا انحرفوا عن ذلك فقدوا شرعية حكمهم.

ثانيا: الأنظمة السياسية في عهد أفلاطون وأرسطو.

تطور الفكر السياسي في عهد أفلاطون وتلميذه أرسطو تطورا هائلا، شكل النواة الأساسية للفكر السياسي الحديث وهو الذي قامت عليه الأنظمة السياسية المعاصرة ولبيان ذلك نعرض آراء كل منهما.

أولا: أفلاطون« Platon »

عاش أفلاطون بين الفترة الممتدة من عام 429 إلى 347 ق م.

وتتلمذ على يد سقراط الذي حكم عليه بالإعدام وتأثر بذلك الحكم تأثرا شديدا مما جعله يكرس حياته للدراسة والبحث عن أحسن نظام سياسي لقيادة المدن.

ولتحقيق هدفه أسس مدرسة للفلسفة أطلق عليها اسم "الأكاديمية" لتكوين رجال السياسة والمشرعين القانونيين.

وكان أكثر الفلاسفة والمفكرين الإغريق تنظيرا وتأليفا على عكس سابقيه الذين جعلوا جل أبحاثهم في شكل مسرحيات أو روايات.

وقد كتب أفلاطون عدة كتب ضمنها أفكاره وعرض فيها الأنظمة السياسية التي كانت سائدة في عصره ومنتقدا ما رأى فيه فساد، ومؤيدا ما رأى فيه صلاحا.

و أهم هذه الكتب:

- الجمهورية، أو المدينة الفاضلة.
- السياسي، أو رجل الدولة.
- القوانين.

ومن أهم الأفكار التي ضمنها مؤلفاته ما يلي:

أ- من له الحق في الحكم.

رأى أفلاطون أن الحاكم يجب أن تتوفر فيه بعض الشروط التي تؤهله للإشراف على شؤون الدولة، منها:

- أن يكون من الفلاسفة، لكي يستطيع معرفة المهمة الملقاة على عاتقه، وأن يحسن أداءها وهو ما عبر عنه بقوله: لا يمكن إزالة تعاسة الدول وشقاء النوع الإنساني ما لم يملك الفلاسفة ... أي ما لم تتحد السياسية والفلسفة في شخص واحد .
- احترام القانون

كتب أفلاطون في الجمهورية أن الحاكم مادام فيلسوفا فهو أقدر على معرفة الصواب لذلك فإنه غير ملزم باحترام القانون، غير أنه في كتاب "السياسة" تراجع ورأى أن احترام الحاكم للقانون يعصمه من الزلل والانزلاق إلى الاستبداد.

- أن يتحلى الحاكم بالصدق ومحبة الحق.

وفي هذا يقول: هناك صفة أخرى ... ينبغي أن تتوفر في الفيلسوف الذي يستحق وهي الصدق ومحبة الحق، وعدم قبول الكذب في أية صورة من صوره.

ب- أصل الدولة هو حاجة الفرد إلى غيره.

يرى أفلاطون أن السبب في قيام الدولة هو الحاجة التي تربط الفرد بغيره من أفراد الجماعة فالأفراد مضطرون إلى تباع السلع والخدمات فيما بينهم، وكل واحد منهم يؤدي نوعا معينا من الأعمال وغيره يقوم بنوع آخر وهكذا، لذلك لابد من تخصص الأفراد بالأعمال حسب قابليتهم. وبناء على هذه القابلية يجب أن يقسم المجتمع إلى طبقات.

ج- تقسيم المجتمع إلى طبقات.

رأى أفلاطون أن أفراد المجتمع يجب تقسيمهم إلى طبقات تبعا لاستعداداتهم الفطرية، وجعل كل طبقة تختص بنوع من الأعمال، وبناء على ذلك قسم المجتمع إلى ثلاثة طبقات هي:

- طبقة الحكام

هذه الطبقة تتكون من العقلاء والفلاسفة.

- طبقة الجنود

تتكون هذه الطبقة من الجنود المحاربين، تكون مهمتها الدفاع عن الدولة وحمايتها من الاعتداءات الخارجية.

- طبقة العمال المنتجين

تتكون هذه الطبقة من جميع العمال القائمين بالنشاط الاقتصادي من الصناع والزراع والعمال اليدويين.

وهذه يكون دورها توفير السلع والخدمات المطلوبة من طرف سكان الدولة.

د- الدعوة إلى اشتراكية الملكية الخاصة والمرأة.

رأى أفلاطون أم الملكية الخاصة تؤدي إلى التفاوت في الثروة بين الأفراد، وهذا أمر يعرقل مصالح الدولة، لذلك فإن الحكام والمحاربين لا يحق أن تكون لهم ملكية خاصة.

أما بخصوص المرأة فقد رأى أن وجود الأسرة يجعل أفرادها يتمسكون بمصالحهم، وهذا يؤدي إلى تغليب المصلحة الخاصة على العامة، وكانت هذه الفكرة في كتاب الجمهورية، غير أنه في كتاب "القوانين" تراجع عن فكرة اشتراكية المرأة ورأى أن الزواج هو الأساس السليم للعائلة لأنه يتفق مع الإدراك السليم والطبيعي للأمور.

هـ-أنواع الأنظمة السياسية عند أفلاطون.

ذكر أفلاطون أنواع الأنظمة السياسية في كتاب "الجمهورية" ورأى أن الأنظمة السياسية لا تقوم بفعل عوامل عرضية وإنما بفعل عوامل حتمية تفرضها الأوضاع القائمة تفرض الانتقال من نظام إلى آخر.

وبناء على ذلك رأى أن الأنظمة السياسية تتنوع إلى الأنواع التالية:

- **النظام الأرستقراطي: نظام الفلاسفة.**

هذا النوع من الأنظمة هو نظام الفلاسفة، وفيه تتحقق العدالة ويسود القانون.

- **النظام التيمقراطي: نظام الأقلية العسكرية.**

النظام التيمقراطي هو نظام سياسي يتولى الحكم فيه أقلية عسكرية، وذلك عندما تبدأ الفلسفة في التدهور، ويتغلب حب التملك على قلوب الناس؛ فيعتمد الحكام على السلاح بدل القانون والحكمة بحيث يبدؤون الابتعاد عن الفلاسفة شيئا فشيئا إلى

أن يصبح الحكم مسنودا إلى غير الفلاسفة ويتولاه أشخاص آخرون استنادا إلى قوة السلاح.

- **النظام الأوليجارشي: نظام حكم الأغنياء.**

هذا النظام تتولى فيه الحكم الأقلية الموسرة أو الأغنياء.

ويقوم هذا النوع من الأنظمة السياسية عندما يسود الأقلية العسكرية حب التملك وتتحول إلى طبقة ثرية وتتخلى عن السلاح فيقوم نظام حكم الأثرياء، فينقسم حينئذ المجتمع إلى حكام أثرياء، وشعب فقير، ثم يقوم أولئك الحكام بوضع قوانين تمنع أي إنسان من الوصول إلى الحكم ما لم تكن له ثروة.

- **النظام الديمقراطي.**

النظام الديمقراطي هو نظام سياسي تنتصر فيه الأغلبية على الأوليجارشية بعد أن يكثر فيها الجشع لجمع المال، ويفقد الأغنياء علاقاتهم بالناس (الفقراء) بسبب احتقارهم وتفقد بذلك الدولة وحدتها شيئا فشيئا حتى تتشكل بداخلها دولة للأغنياء وأخرى للفقراء، وتنتصر الثانية على الأولى، وتتشكل حكومة شعبية (ديمقراطية) بالقرعة ويتم اعتقال بعض الأوليجارشيين، ويتقاسم الفقراء الثروة ويتحول الحكم إلى غوغائية بسبب الحرية التي يتمتع بها كل فرد وتسود حينئذ الفوضى، وتقوم حكومة جديدة هي حكومة الطغيان.

- **نظام حكم الطغيان.**

ينشأ هذا الحكم عندما تسود الفوضى، فيختار الناس شخصا، بعد أن يسوء الوضع، يفضلونه ويجعلونه قائدا لهم ولكن هذا القائد سرعان ما يتحول إلى طاغية مستبد.

ثانيا : أرسطو (384 – 322م)

أرسطو هو أحد تلامذة أفلاطون، لذلك كان متأثرا بفكره وكان أفلاطون يسميه "القراء" و "العقل" لكونه كثير القراءة وعقله الواعي.

وقد أسس أرسطو مدرسة سماها "الأكاديمية" في ملعب رياضي بأثينا عام 334 ق.م، وكان يعلم تلامذته وهو يمشي داخل الملعب وتلامذته حوله لذلك عرف هو وتلامذته بالمشائين.

وكان أرسطو كثير التأليف حيث بلغت نحو أربعين كتابا وأهمها في الفكر السياسي، ويتمثل ما كتبه في هذا الميدان في كتابيه الدساتير والسياسة.

درس في كتاب الدساتير الأنظمة السياسية التي كانت قائمة في عصره وما سبقه من الأنظمة التي عرفتها الدويلات (المدن) اليونانية وخارجها، وقد بلغت الدساتير التي درسها مئة وثمانية وخمسين (158) دستورا.

وفي كتاب السياسة درس عدة موضوعات هي:

- أصل الدولة، والمواطنة، وسلطة القانون، وأنواع الحكومات، والنظرية العامة للحكم الجمهوري، والسلطة العائلية، ونظام التربية وأهميته في الدولة، وتقسيم السلطة، ونظام الرق، ونظام الحكم.

ومن أهم الأفكار السياسية التي وردت في كتاب السياسة لأرسطو ما يلي:

1- السلطة للقانون وحده.

رأى أرسطو أن "القانون هو العقل مجردا عن الهوى" لذلك فإن السلطة يجب أن تكون للقانون وحده، وأن الحكام يجب أن يخضعوا في تصرفاتهم للقانون لأنه كفيل بمنع انحرافهم؛ فالقانون هو السيد الأعلى، والنظام الخاضع للقانون هو الأفضل لأنه يعتمد على رضا الشعب ويحترم كرامته.

2- إقامة النظم السياسية على معيار محدد هو الخضوع للقانون.

وبناء على هذا المعيار يقسم الأنظمة السياسية إلى ثلاثة أنواع هي:

أ- نظام حكم الفرد (النظام الملكي) الخاضع للقانون.

هذا النظام هو الصالح لأن الحاكم عندما يخضع للقانون فإن عمله يهدف إلى تحقيق الصالح العام، وفي حالة عدم خضوع الحاكم للقانون فإن هذا النظام يتحول إلى نظام مستبد.

ب- النظام الأرستقراطي، الخاضع للقانون.

هذا النظام يهدف إلى تحقيق الصالح العام لكونه خاضعا للقانون، وفي حالة عدم خضوعه للقانون فإنه يتحول إلى نظام سياسي اوليجارشي، وهو نظام فاسد.

ج- نظام حكم الأغلبية.

هو نظام تكون فيه سلطة اتخاذ القرار العام لأغلبية الشعب، ويهدف إلى تحقيق الصالح العام، غير أن هذا النظام قد يتحول إلى نظام غوغائي عندما تكون السلطة فيه للأغلبية الفقيرة وتخرج عن القانون وتكرس كل جهودها لتحقيق مصالحها.

3- تقسيم السلطة.

يعتبر أرسطو صاحب فكرة تقسيم السلطة أو ما يعرف لمبدأ الفصل بين السلطات؛ فقد قسم وظائف الدولة إلى ثلاثة أنواع، وتشرف على كل منها سلطة، رأى أنه يجب أن تكون مستقلة عن غيرها، وهي:

أ- السلطة التشريعية،

وهي السلطة التي تبت في المسائل الهامة في الدولة، مثل: إعلان الحرب والسلم، وتوقع العقوبات في الجرائم الخطيرة، وتضع القوانين. وتتولى هذه السلطة الجمعية العامة المتكونة من كل المواطنين.

ب- السلطة التنفيذية،

هي السلطة المختصة بتنفيذ القوانين وحماية الأمن في الدولة.

ج- السلطة القضائية.

رأى أرسطو أن القضاء يجب أن يكون مستقلا لكي يتمكن من مراقبة السلطتين الأخريين ويفصل في النزاعات بشكل مستقل.

الفرع الثاني: النظم السياسية في العهد الروماني.

بعد وفاة أرسطو أصاب الدول اليونانية انهيار سياسي، وترتب عنه انهيار فكري وظهرت إلى الوجود حضارة أخرى هي الحضارة الرومانية.

وقد اختلفت الحضارة الرومانية عن الحضارة اليونانية، إذ غلبت في اليونان الفلسفة السياسية التي اتسمت بالمثالية في كثير من الأحيان، غير أن الحضارة الرومانية غلب عليها الطابع العملي حيث ظهرت أنظمة سياسية حكمت في الواقع.

وقد امتدت الحضارة الرومانية من عام 753 ق. م إلى عام 476 م، عرفت خلالها ثلاثة أنظمة هي:

- النظام الملكي، امتد من عام 753 إلى 509 ق.م
- النظام الجمهوري، امتد من عام 509 غلى 27 ق.م
- النظام الإمبراطوري، امتد من عام 27ق.م إلى 476م.

ولمعرفة خصائص كل نظام نتحدث عنها بإيجاز.

أولا: النظام السياسي في العهد الملكي.

تم تأسيس هذا النظام عام 753 ق.م، وكان هو أول نظام سياسي عرفته روما.

وكان هذا النظام يقوم على ثلاثة أركان هي:

1- الملك.

لم يكن النظام الملكي الذي عرفته روما مثل الأنظمة الملكية الحديثة التي يتولى فيها الملك الحكم بالوراثة، بل كان يقوم على أساس أن الملك يعين خلفه. وكان الملك في هذا العهد يملك صلاحيات واسعة فهو الرئيس الأعلى في الدولة في المجال السياسي وهو القائد الأعلى للجيش، كما أنه صاحب القيادة في مواجهة الجميع.

2- مجلس الشيوخ.

يتكون مجلس الشيوخ من شيوخ القبائل؛ وكان عدد أعضائه في بداية تكون الدولة مئة (100) عضو، غير أنه في آخر العهد الملكي ارتفع عددهم فوصل إلى ثلاثمائة (300).

ويختص مجلس الشيوخ بالمسائل التالية:

- تعيين الملك في حالة عدم تعيين الملك لمن يخلفه.

- تولي مهام الملك خلال فترة الفراغ السياسي إلى حين تعيين الملك.
- التصديق على قرارات المجالس الشعبية لإعطائها الصفة التنفيذية أي يصبح تشريعات نافذة.
- تقديم آراء استشارية للملك، غير أنه لا يلزم باتباع تلك الآراء إلا إذا كانت في المسائل الخطيرة والهامة مثل إعلان الحرب.

3- المجالس الشعبية.

كانت مدينة روما متكونة من ثلاث قبائل، وكل قبيلة مقسمة إلى عشر وحدات، لكل منها مجلس شعبي خاص بها، لذلك فإن عدد المجالس الشعبية في العهد الملكي كان ثلاثين مجلسا.

يتكون كل مجلس من الرجال الأشراف، ولا يجوز أن يكون ضمن عضويته أشخاص من العامة أو من النساء.

وتختص المجالس الشعبية بالمناقشة والتصويت على القرارات التي يقترحها الملك.

وقد انتهى هذا النظام بعد طرد آخر ملوك روما عام 509 ق.م بسبب تعسفه في السلطة مما جعل الشعب وعلى رأسه الأشراف يثور ضده ويطرده وحل محل النظام الملكي نظام آخر هو النظام الجمهوري.

ثانيا : النظام الجمهوري.

بدأ النظام السياسي الجمهوري بعد طرد آخر ملوك روما سنة 509 ق.م، ودام هذا النظام مدة خمسة قرون تطورت خلالها مؤسساته، التي تمثلت في الحكام ومجلس الشيوخ والمجالس الشعبية. وللتعرف على هذه المؤسسات نستعرضها بإيجاز.

1- الحكام أو القناصل.

نظرا لما كان عليه حال الملوك في العهد السابق (الملكي) وما آلت إليه الأوضاع السياسية من فساد واستبداد قام النظام الجمهوري على عدة قواعد في تولية رئيس الدولة، وهي:

- الانتخاب كان أساسا لاختيار الحكام، حيث يتم هذا الاختيار لمدة لا تتجوز سنة واحدة.

- يتولى الحكم شخصان أطلق على كل منهما اسم "القنصل" يمارسان معا بصلاحيات التي كان يتمتع بها الملك، أي رئاسة الدولة، ولكل من القنصلين حق الاعتراض على أعمال الآخر، لأنهما متساويان من حيث السلطة.
- لا يتم أن ينتخب لمنصب القنصل إلا من كان متمتعا بكامل حقوق المواطن، وأن لا يصدر في حقه ما يطعن في خلقه.

وكان هذا أهم تغيير أحدثه النظام السياسي الروماني وخالف به النظام السابق أي النظام الملكي.

2- مجلس الشيوخ.

حافظ مجلس الشيوخ في العهد الجمهوري على الشكل الذي كان عليه في العهد الملكي، غير أنه في العهد الجمهوري طرأت عليه بعض التعديلات تمثلت في الأمور التالية:

أ- اكتسب مجلس الشيوخ في هذا العهد سلطة سياسية عليا بحيث أصبح يتمتع بصلاحيات مهمة هي:

- انتخاب القناصل وتجديد انتخاب كبار الموظفين سنويا.
- تدخله في معالجة القضايا الدولية بين روما وغيرها من الأقاليم التي أصبحت تابعة لها.
- عقد تحالفات مع الدول الأجنبية وإعلان الحرب وتوقيع معاهدات السلام.
- إرسال السفراء واستقبال سفراء الدول الأجنبية.

ب-ونتيجة لهذه الصلاحيات الواسعة أصبح القناصل بمثابة سلطة تنفيذ وليسوا سلطة تقرير.

ج- لم تعد عضوية مجلس الشيوخ مقتصرة على الأشراف بل أصبح للعامة حق الترشح لمنصب العضو في مجلس الشيوخ.

ومع أهمية هذه الصلاحيات التشريعية، فقد كانت من اختصاص المجالس الشعبية.

3- المجالس الشعبية.

كانت المجالس الشعبية في العهد الجمهوري متعددة خاصة منذ القرن الثاني قبل الميلاد، وكان هذا التعدد راجعا إلى طريقة تشكيلها واختصاصاتها. ولبيان ذلك نعرضها بإيجاز:

أ- المجالس الشعبية القديمة،

وهي التي كانت معروفة في العهد الملكي؛ فقد استمرت هذه المجالس بتشكيلها واختصاصاتها.

ب- المجالس المحلية،

وهذه المجالس تقوم على أساس التقسيم الجغرافي حيث يخصص لكل إقليم مجلس خاص يناقش القضايا الداخلية الخاصة بالإقليم.

ج- مجلس المئة أو مجلس الأثرياء،

كان هذا المجلس يتكون من أكثر المواطنين ثراء ويتشكل من مئة عضو. ويختص مجلس المئة بنظر مشروعات القوانين والتظلمات الجنائية.

د- مجلس العامة.

يتكون هذا المجلس من عامة المواطنين، وله اختصاص تشريعي كان في البداية يتعلق بالعامة دون غيرهم، غير أنه تطور مع الزمن ليكون ملزما للأشراف.

وبذلك أصبح هذا المجلس متمتعا بصفة المشرع.

وانتهى النظام السياسي الجمهوري عام 27 ق.م

ثالثا: النظام السياسي في العهد الإمبراطوري

قام النظام السياسي الإمبراطوري في روما بعد انتصار القائد أوكتافيوس في الحرب على خصمه أنطونيوس عام 27 ق.م، حيث انتهت بذلك ما كانت قائمة من حروب خارجية أو ما يعرف بالفتوحات، ومنح مجلس الشيوخ لقب إمبراطور لأغسطس أوكتافيوس.

وبتعيين أوكتافيوس إمبراطورا انتهى العهد الجمهوري وبدأ نظام جديد هو النظام الإمبراطوري.

وقد كان هذا النظام على المؤسسات التالية:

1- الامبراطور.

بعد انتصار القائد الروماني في الحرب تم تعيينه من طرف مجلس الشيوخ وأطلقوا عليه لقب الإمبراطور زادت سلطته وأخذت تتجه نحو الحكم المطلق.

وبعد موت أغسطس أصبحت سلطة الإمبراطور هي مصدر كل القرارات السياسية.

ومن أهم ما ظهر من قواعد جديدة اذكر على سبيل المثال:

- تغير طبيعة العلاقة بين الإمبراطور والشعب. فقد كان الملك في العهد الجمهوري ممثلا للشعب أما في العهد الإمبراطوري فإن الإمبراطور أصبح ممثلا للدولة، وأعماله تعتبر أعمالا للدولة.
- كل مخالفة للإمبراطور تعد مخالفة للدولة.
- دعوة مجلس الشيوخ للانعقاد.
- حق اختيار الشيوخ. أصبح للإمبراطور دور في اختيار أعضاء مجلس الشيوخ.
- رئاسته للسلطة الدينية.
- تشكيل مجلس خاص سماه "المجلس الإمبراطوري".

2- مجلس الشيوخ.

استمر مجلس الشيوخ في العهد الإمبراطوري على الحالة التي كان عليها في العهد الجمهوري، غير أن الإمبراطور سلبه بعض صلاحياته، ومنها:

أ- **الصلاحيات الخارجية،** سلب الإمبراطور صلاحيات مجلس الشيوخ الخارجية وهي: إعلان الحرب وإبرام المعاهدات.

ب- **الصلاحيات الداخلية** ، استولى الإمبراطور على صلاحيات مجلس الشيوخ لاسيما في المسائل التالية:

- نقل صلاحيات اختيار الإمبراطور إلى مجلس الإمبراطور.
- انتزع الإمبراطور من مجلس الشيوخ صلاحيات الإدارة الداخلية لروما.

3- المجالس الشعبية:

بقيت المجالس الشعبية على الحالة التي كانت عليها في العهد الجمهوري إلا أنها فقدت صلاحياتها التشريعية حيث انتقلت تلك الصلاحيات إلى مجلس الشيوخ. وبذبك أصبح مجلس الشيوخ هو السلطة التشريعية.

وانتهى هذا العهد بسقوط رومانية 476 ميلادية، وحلت محلها الدولة البيزنطية التي اتخذت من القسطنطينية مقرا لها.

المبحث الثاني : أنواع الأنظمة السياسية

اهتم الباحثون منذ ظهور الدويلات اليونانية بموضوع الأنظمة السياسية أو أنظمة الحكم ، حيث صنف أفلاطون أنواع الأنظمة السائدة آنذاك[38] ية

ا ائ ف

ي ظ
حِيـــمِرِي بِ أو

د ك ائ ع

ي ا

ك أو* سف
سية أي ذ و م ة ي
م ئ ئ 2 ف+ة د

المطلب الأول: تقسيم الأنظمة السياسية من حيث مصدر السيادة.

تنقسم الأنظمة السياسية من حيث مصدر السيادة إلى ثلاثة أنواع هي النظام الفردي، ونظام الأقلية، ونظام الأغلبية (الديمقراطية) وتقتضي دراسة هذه الأنواع الثلاثة تقسيم المبحث إلى ثلاثة مطالب يخصص كل منها لأحد الأنواع.

الفرع الأول: النظام الفردي (المونـاركية)

في هذا النظام يتولى الحكم فرد واحد، لذلك أطلق عليه اليونان لفظ Monarchie أي حكم الفرد، لأن هذه الكلمة مكونة من مقطعين إغريقيين هما "Monos" أي فرد واحد و "Archie" أي حكم.

ومن ثم كانت كلمة Monarchie في اليونانية تعني حكم الفرد.

والحاكم في ظل هذا النظام لا يتولى الحكم عن طريق الشعب وإنما عن طريق الوراثة ويسمى عندئذ ملكا، وقد يتولاه عن طريق القوة ويسمى دكتاتوريا.

ومن هنا يتضح أن النظام المونركي على نوعين: ملكي ودكتاتوري.

أولا: النظام الملكي.

يقوم النظام الملكي على قاعدة توارث العرش حيث يتولى الحكم شخص واحد وراثة عمن سبقه دون أن يكون للشعب رأي في ذلك.

ويسمى من يتولى الحكم بهذه الطريقة ملكا أو قيصرا أو أميرا أو سلطانا أو إمبراطورا.

ولهذا الحاكم حق إدارة شؤون البلاد كما يشاء لا يشاركه أحد ولا يراجعه بشر فيما يفعل.

وتتنوع الأنظمة الملكية من حيث مدى خضوعها للقانون إلى ملكية استبدادية وملكية مطلقة، وملكية مقيدة (دستورية).

1- الملكية الاستبدادية:

تعد هذه الصورة أقدم صور الحكم التي عرفتها البشرية وكانت إحدى نتائج النظريات التيوقراطية، حيث لم يكن ممكنا للبشر محاسبة الملك "الإله" أو من اختاره الإله، ويتميز هذا النظام الحاكم للقانون، ولا يجد سلطانه بحد أو قيد، وتكون لإرادته قوة القانون، أو هي القانون ذاته الذي يجب أن يلتزم به غيره دون أن يلتزم به هو.

وفي ظل النظام الملكي الاستبدادي تنعدم الحريات والحقوق العامة، بحيث يعتبر الشعب جزءا من أملاك الحاكم.

وقد اندثر هذا النوع من الحكم ولم يعد ملائما للعصر الحاضر لكونه – بما يتضمنه من مظالم– يتناقض مع أبسط مبادئ العدالة التي تنادي بها الديمقراطية، لذلك فقد تم التخلي عنه.

2– الملكية المطلقة:

يقوم هذا النظام على أساس تولي شخص واحد الحكم عن طريق الوراثة وأن يحكم بنفسه دون مشاركة من أحد.

ومن هذه الناحية لا تختلف الملكية المطلقة عن الاستبدادية، أما وجه الخلاف بين النظامين فيكمن في كون الملكية المطلقة يخضع فيها الحاكم – الملك – للقانون القائم مادام ناقدا لم يغيره، وإن كان تغييره متوقفا على إرادته وحده.

أما الملكية الاستبدادية فإن الحاكم– الملك – فيها لا يخضع لأي قانون.

وقد أدى تقدم الوعي السياسي لدى كثير من الشعوب إلى تعديل هذا النظام تدريجيا، وكانت انجلترا أول دولة تخلصت منه عندما قضة الشعب الإنجليزي على حكم "آل ستيوارت" سنة 1688م وأقاموا بدلا منه النظام الملكي المقيد حكم أسرة "أورانج" الذي قيد بمقتضى وثيقة إعلان الحقوق الصادرة في فبراير سنة 1689م والتي نصت على الاعتراف ببعض الحقوق الفردية والجماعية للمواطنين، الأمر الذي أدى إلى تقييد الملك بهذه الوثيقة.

وتحولت بذلك الملكية المطلقة في إنجلترا إلى ملكية مقيدة، أو ملكية دستورية.

3– الملكية المقيدة – الدستورية –

يقوم هذا النظام كباقي النظم الملكية على أساس توارث العرش وحق الحاكم في تولي الحكم دون موافقة الشعب.

إلا أن الملك أو الحاكم لا يحكم بمقتضى إرادته المستقلة ولكنه يخضع للقواعد الدستورية القائمة في الدولة.

لذلك فإن النظام الملكي المقيد يتفق مع الملكية الاستبدادية والمطلقة من حيث طريقة تولي مقاليد الحكم ولكنه يختلف عنهما من حيث خضوع الحاكم – الملك – للقواعد الدستورية القائمة وعدم أحقيته في تعديلها أو إلغائها.

فالحاكم في ظل هذا النظام لا يحكم بإرادته المستقلة وإنما يشاركه الشعب في أمور السلطة الأمر الذي يجعل الشعب هو صاحب السيادة وليس الحاكم.

ومن هنا فإن الأنظمة الملكية الدستورية تسمح بانتخاب البرلمان الذي يتولى أمور التشريع، والحكومة التي تتولى إدارة شؤون الدولة. وقد صنف البعض ضمن الأنظمة الديمقراطية. لذلك فإن هذا الحكم ليس حكما فرديا بالمعنى المتعارف عليه.

ثانيا: النظام الدكتاتوري التيماركي

يقوم النظام الدكتاتوري أو التيماركي– كما يسميه أفلاطون – على أساس انفراد شخص واحد بالسلطة كالنظام الملكي غير أنه يختلف عنه من حيث كون الحاكم في ظل النظام الدكتاتوري لا يتولى الحكم عن طريق الوراثة وإنما على أساس القوة والنفوذ الشخصي، أو قوة الحزب الذي ينتمي إليه.

وغالبا ما يكون الشخص الذي يتولى السلطة في هذا النظام مستندا إلى غزواته في الحرب ومواهبه العسكرية[39]

فالأصل في الحكم الدكتاتوري إن الحاكم يتولى الحكم بالقوة ثم يصف ذلك بأوصاف تعود إلى السوابق العسكرية كما هو الشأن في كثير من البلدان التي يتولى القادة العسكريون الحكم فيها بعد نجاح الثورة.

ومن هنا جاءت فكرة الشرعية الثورية التي تستعين على تجميع الأنصار بإلهاب الشعور الوطني وبابتكار الشعارات الخلابة والخطب الحماسية.

وتحاول الأنظمة الدكتاتورية في العصر الحديث إخفاء حقيقة النظام الفردي القائم بطلائه بظاهر شعبي، فتقوم بإجراء الاستفتاءات الشعبية التي تعلن عن فوز الديكتاتور بتأييد شعبي يفوق 99% من أصوات الناخبين.

39– أفلاطون، الجمهورية، ص 367.

ويتميز النظام الدكتاتوري بالخصائص التالية:

1. التركيز على شخصية الزعيم وبتصويره على أنه فوق مستوى كل الأشخاص الموجودين في الدولة.
2. يتولى الجهاز الإعلامي بترويج شائعات عن عظمة الزعيم وقدرته على حسن التسيير والحكم.
3. كبت الحريات الفردية ومنع المعارضة والرأي الآخر.
4. تركيز السلطات بين يدي الزعيم.
5. إلهاء الشعب بإغراقه في بعض الأوهام والشعارات التي تلهب مشاعر الجماهير المخدوعة[40].

ويشير الفقه الدستوري إلى أن الدكتاتور وإن كان لا يستمد سلطته من الشعب إلا أنه يختلف عن الملك من حيث الهدف الذي يسعى إليه، فالملوك غالبا ما يستعملون سلطتهم في سبيل تحقيق مصالحهم الشخصية أما الدكتاتور فإنه يعمل على تحقيق مصلحة الشعب، لذلك فإنه دائما يبرر سلطته وتصرفاته بالمصلحة العليا للشعب، وهذا ما عبر عنه موسوليني لبعض زواره من رجال السياسة الفرنسيين حين قال "إذا تعذر وصف النظام الفاشي بأنه حكم الشعب فإنه على الأقل حكم لا يعمل إلا لأجل الشعب"[41]

وفي سبيل ذلك فإن الدكتاتور كثيرا ما ينجح في تحقيق بعض المصالح العامة كتوحيد الشعب وإسكات كل صوت للمعارضة إلا أنه غالبا ما يترتب عن عمله ما يحطم كل شيء، وليس ما حققه الدكتاتور فقط، بل ما كان قائما من قبل توليه السلطة في البلاد.

وقد أثبتت التجارب هذه الحقيقة وما حدث لألمانيا وإيطاليا على يد هتلر وموسوليني، والاتحاد السوفياتي على يد زعمائه خير دليل على ذلك بحق ممارسة السيادة وأعطى للأقلية المعارضة الحق في التعبير عن إرادتها وترك لها فرصة للوصول إلى الحكم إذا حازت على الاغلبية فإن هذا النظام يوصف بأنه نظام ديمقراطي.

40- مرغني، م س، ص 128.

41- شيحا، م س، ص 142.

ولا يفوتنا أن ننوه في هذا المجال إلى أن "النظام الدكتاتوري هو نظام عدم استقرار، فمصيره مرهون بحياة الدكتاتور أو باستمرار قوته"[42].

وانعدام الأسباب السابقة يؤدي إلى سقوط النظام الدكتاتوري وزواله.

الفرع الثاني: نظام الأقلية.

يقصد بنظام الأقلية ذلك النظام الذي يتركز فيه مصدر السيادة في أيدي أقلية من أفراد الشعب.

فالسيادة هنا لا تكون لفرد واحد كما هو الحال في النظام الفردي ويتخذ نظام الأقلية عدة صور هي: الأوليجارشية، والارستوقراطية، والنظام العسكري.

أولا: النظام الأوليجارشي:

(يقصد بالأوليجارشية ذلك النظام السياسي القائم على الثروة، والذي يحكم فيه الأغنياء دون أن يشاركهم الفقراء في السلطة على الإطلاق.

ويتم الانتقال إلى هذا النظام من النظام التيماركي– الفردي – نتيجة تكديس الثروة وظهور طبقة من الأفراد يملكون الأموال ويبحثون عن أوجه لإنفاق أموالهم فيها فيبدؤون بتطويع القانون لأغراضهم وينتهي بهم الأمر إلى الخروج نهائيا عن القانون... وهم في سعيهم إلى المزيد من الثروة يقل تقديرهم للفضيلة بقدر ما يزداد تقديرهم للمال)[43]

(وينتهي الأمر بالمواطنين إلى أن يصبحوا جشعين للمال فيتملقون الثري ويعجبون به ويصعدون به إلى منصة الحكم بينما يحتقرون الفقير)[44]

وقد عرف التاريخ الإنساني كثيرا من صور الحكم الأوليجارشي، إذ كثيرا ما اعتبرت الثروة القيمة الأساسية والمصدر الأول لجلب الاحترام ومبررا لازما وكافيا للمشاركة في أمور الحكم...

ومن المؤكد والمشاهد عملا أن تركيز الثروة في أيدي قلة من المواطنين يؤدي حتما إلى أن يكون لهؤلاء نفوذ كبير في شؤون الحكم[45]

42- شيحا، م س، ص 144.

43- أفلاطون، الجمهورية، ص 370.

44- نفس المرجع، ص 371.

ثانيا: النظام الارستقراطي

يقصد بالنظام الارستقراطي ذلك النظام السياسي الذي تتولى الحكم فيه أقلية – من طبقات المجتمع – متميزة بفضل أصولها العرقية وعلمها ومركزها الاجتماعي[46].

ويختلف هذا النظام عن الأوليجارشية من حيث عدم تركيزه على الثروة وحدها بعكس الأوليجارشية.

ونظام الأقلية الارستقراطية يفترض إمكان اختيار أفضل الناس لتولي شؤون الحكم، إلا أن ذلك لا يمكن ضمانه لعدم وجود معيار لتحديد من هو أفضل[47].

لذلك يرى فقهاء القانون الدستوري أن نظام الأقلية في الواقع هو "مرحلة انتقال من الحكم الفردي إلى الحكم الديمقراطي وقد مرت غالبية الدول ذات الأنظمة الديمقراطية بهذا النظام قبل أن يستقر بها الحكم الشعبي أو الديمقراطي.

فبريطانيا على سبيل المثال كانت السلطة فيها مركزة في يد الملك، ثم انتقلت إلى الملك والبرلمان الذي كان يتكون من عناصر ارستقراطية ثم انتهى الأمر في النهاية بحكومة ديمقراطية، وذلك بانتقال السلطة إلى مجلس العموم – البرلمان – المنتخب من عامة الشعب"[48].

ثالثا: النظام العسكري:

يقصد بالنظام العسكري ذلك النظام السياسي الذي يتولى فيه دفة الحكم رجال القوات المسلحة[49]

وقد انتشر هذا النظام في العصر الحديث انتشارا رهيبا في العالم الثالث، حيث وجد العسكريون في القوة التي وضعتها شعوبهم تحت أيديهم وسيلة لفرض حكمهم على هذه الشعوب.

45- مرغني، م س، ص 131.

46- د. مرغني، م س، ص 130.

47- د. شيحا، م س، ص 145.

48- نفس المرجع، ص 144-145.

49- د. مرغني، نفس المرجع، ص 132.

وفي ظل هذا النظام تقيد الحقوق والحريات الفردية والاجتماعية كما هو الحال في ظل النظام الفردي، سواء الملكي الاستبدادي أو الدكتاتوري.

ولكن هذا النظام لا يتصور استمراره لمدة طويلة لأن الشعوب في الدول الحديثة لديها من القوة المدنية ما يفوق بكثير القوة العسكرية وفي مقدورها تغيير النظام العسكري وإقامة نظام مدني وهذا ما حدث في كثير من الدول.

وفي أغلب الأحيان يدرك العسكريون أنفسهم خطورة استمرارهم في الحكم بطريقة سافرة فيضطرون إلى التنازل عن الحكم أو الدخول في المعارك الانتخابية سعيا للحصول على الحكم[50].

وبالإضافة إلى هذه الأنواع الثلاثة من حكم الأقلية توجد أنواع أخرى من الأنظمة القائمة على الأقلية كتلك الأنظمة القائمة على التفرقة العنصرية كما الحال في جنوب إفريقيا وكذلك هناك أنظمة قائمة على الأقلية الدينية كما هو الحال في سوريا حيث يسود الحكم القائم على سيطرة الأقلية النصيرية أو أقلية أيديولوجية كما هو الحال في كثير من البلدان الإسلامية.

50- د. مرغني، م س، ص 132، 133.

المطلب الثالث: نظام الأغلبية أو النظام الديمقراطي

يقصد بالنظام الديمقراطي ذلك النظام السياسي الذي يكون الشعب فيه مصدر السيادة والسلطة.

فالسيادة لا تكون لفرد ولا لفئة قليلة من الشعب وإنما تكون للشعب كله يمارسها إما بنفسه – وهنا يكون إزاء ما يعرف بالديمقراطية المباشرة – أو عن طريق ممثلين يتولى انتخابهم – وهنا تكون إزاء ما يسمى بالديمقراطية النيابية –

وقد يمارس الشعب سيادته بمشاركة ممثليه المنتخبين. وفي هذه الحالة نكون أمام الديمقراطية شبه المباشرة. ولأهمية موضوع الديمقراطية فإننا سنخصص له مبحثا مستقلا في الفصل الثاني، كما أننا سنتناول في الفصل الثالث من هذا الباب التطبيقات المختلفة لهذا النظام.

المطلب الثاني: تقسم الأنظمة السياسية من حيث خضوع السلطة الحاكمة للقانون.

تنقسم الأنظمة السياسية من حيث خضوع السلطة الحاكمة للقانون إلى نوعين: نظام قانوني، ونظام استبدادي.

الفرع الأول: النظام القانوني "الحكومة القانونية"

في ظل هذا النظام تخضع السلطة الحاكمة – الحاكم – للقوانين الموضوعة ما دامت هذه القوانين سارية المفعول غير أن خضوع الحاكم للقوانين لا ينفي إلغاءه أو تعديله ولكن هذه القوانين تبقى ملزمة للحاكم والمحكوم على السواء ما دامت لم تلغ.

وهذا النوع من الأنظمة ينقسم إلى نوعين هما: النظام المطلق (أو الحكومة المطلقة) أو النظام المقيد.

1- النظام المطلق: "الحكومة المطلقة"

في ظل هذا النظام يتركز الحكم في يد شخص واحد أو فئة قليلة من أفراد المجتمع مع خضوع ذلك الشخص أو تلك الفئة من الأفراد لأحكام القانون القائم.

2- النظام المقيد: "الحكومة المقيدة"

يقوم هذا النظام على أساس وجود قواعد قانونية موضوعة سلفا ويلتزم بها الحاكم دون أن يكون له حق إلغائها أو تعديلها بإرادته المنفردة، لكون السلطة تتوزع بين جهات

متعددة تتبادل الرقابة فيما بينها كما هو الحال في الملكيات الدستورية أو الأنظمة الديمقراطية، حيث تتوزع السلطة بين البرلمان والسلطة التنفيذية، أو بين البرلمان والملك.

الفرع الثاني: النظام الاستبدادي.

النظام الاستبدادي– كما سبق بيانه – نظام سياسي يقوم على عدم خضوع الحاكم أو الحكام للقانون فالحاكم في ظله يستطيع أن يتخذ ما يشاء من الأوامر وأن يصدر ما عن له من تصرفات دون حسيب أو رقيب مادام لا يخضع لأي قانون ولكن هذا النظام أصبح مرفوضا من قبل جميع الشعوب لكونه يتنافى مع أبسط المبادئ التي تقوم عليها الأنظمة السياسية المعاصرة.

المطلب الثالث: تقسيم الأنظمة السياسية من حيث طريقة تعيين رئيس الدولة.

تنقسم الأنظمة السياسية من هذه الناحية إلى أنظمة ملكية وأخرى جمهورية.

الفرع الأول: النظام الملكي.

يكون النظام السياسي ملكيا إذا كان الوصول إلى رئاسة الدولة يتم عن طريق الوراثة.

وقد كان هذا النظام سائدا منذ أقدم العصور إلا أنه قد انحصر وأصبح أقل انتشارا منذ قيام الثورة الفرنسية، حيث تحولت الكثير من الأنظمة الملكية إلى أنظمة جمهورية.

وقد بررت هذا النظام قديما بالأفكار أو النظريات الدينية أو الثيوقراطية.

أما في العصر الحديث فإن الأنظمة الملكية أما أن تكون مبررة بالإرادة الشعبية حيث اعتبر النظام الملكي بمثابة تقليد قومي تلتزم الدولة بالمحافظة عليه كما هو الحال في بريطانيا، وأما أن يكون نظاما استبداديا أو مطلقا يفرض بقاءه بالقوة.

وبهذا يتضح أن النظام الملكي أما أن يكون مستبدا أو مطلقا أو دستوريا.

وإذا كان النظام الملكي المستبد والمطلق يتعارضان مع الأفكار الحديثة فإن النظام الملكي الدستوري عكس ذلك لكونه يسمح بالمشاركة الشعبية في ممارسة السيادة، وهذا ما جعل بعض الباحثين في الأنظمة السياسية يصنفونه ضمن الأنظمة الديمقراطية[51]

وقد وجه هذا النظام أنصارا يؤيدونه ويرون صلاحيته وتفضيله على النظام الجمهوري وذلك لما يتميز به من مزايا رغم بعض العيوب التي يعاب بها.

ولتوضيح وجهة نظر هؤلاء نبين مزايا وعيوب نظام الملكية الدستورية.

أولا: مزايا نظام الملكية الدستورية.

ينسب أنصار الملكية الدستورية إلى هذا النظام عدة مزايا منها:

1. أن الملكية تحقق نوعا من الاستقرار، الأمر الذي يجنب البلاد الأزمات السياسية التي تصيب النظام الجمهوري خاصة عند اقتراب موعد الانتخابات الرئاسية.
2. إن وضع الملك السياسي فوق الأحزاب وباقي سلطات الدولة، يجعل منه الحكم بين هذه السلطات وبالتالي يستطيع منع المنافسة المضرة بمصالح الدولة.

51- الدكتور ثروت بدوي، النظم السياسية، دار النهضة العربية، 1972، ص 195.

3. قدرة هذا النظام على إيجاد الترابط والوحدة في الدول التي تتألف شعوبها من عناصر غير متجانسة بحيث تشعر كل طائفة بعدم أحقية طائفة أخرى في أن يكون الرئيس منها أو عدم التزام إحدى الطوائف بتسليم مقاليد الحكم إلى الطائفة الأخرى.
4. سهولة انتقال الحكم إلى ولي العهد عند وفاة الملك تجنب الدولة فكرة الفراغ السياسي، والصراع الذي يشاهد في بعض الجمهوريات عند وفاة رئيس الجمهورية.
5. إن أولياء العهد يربون تربية سياسية خاصة تؤهلهم لتولي مهام السلطة في المستقبل أفضل من غيرهم.
6. إن طول مدة حكم الملك وانتقاله إلى أولاده من بعده يجعل الملوك يشعرون أن مجد الوطن هو مجدهم الشخصي وهذا من شأنه جعل الملوك يعملون من أجل تحقيق الصالح العام لا مصلحتهم الشخصية فقط.

وبهذه المزايا ذهب بعض الفقهاء على تأييد هذا النظام وتفضيله على النظام الجمهوري.

ثانيا: عيوب نظام الملكية الدستورية.

رغم ما ذكر من مزايا النظام الملكي فإن خصوم هذا النظام ينسبون إليه عدة عيوب ومن أهمها ما يلي:

1. أن الملكية تتنافى مع الديمقراطية ولا تتيح لجميع أفراد الشعب الوصول إلى منصب الرئاسة.

اعتراض: اعترض أنصار النظام الملكي على هذه الفكرة بقولهم "ان تصور وصول كل شخص إلى منصب رئيس الدولة في النظم الجمهورية هي مسألة نظرية محضة نظرا للأموال الطائلة والجهود الكبيرة التي تحتاجها المعارك الانتخابية وهذه لا يمكن تصور قدرة جميع أفراد الشعب على الحصول عليها"

2. إن نظام الوراثة قد يأتي بملك غير صالح، أو بملك قاصر.

اعتراض: اعترض الاتجاه المؤيد للنظام الملكي المقيد على هذا النقد بالقول بأن "إصلاح نظام الوصاية على العرش وإمكانية عزل الملك غير الصالح أو منعه من تولي السلطة أصلا يمكن أن يجنب البلاد هذه العيوب".

ونظرا لهذين العيبين وغيرهما يرى الكثير من الباحثين عدم صلاحية هذا النظام في عصرنا الذي تسود فيه الأفكار الديمقراطية.

الفرع الثاني: النظام الجمهوري.

يطلق وصف النظام الجمهوري على النظام السياسي الذي يتم فيه اختيار رئيس الدولة عن طريق الانتخاب الشعبي أو عن طريق ممثلين للشعب.

وهذا النظام قديم، حيث عرفه العهد اليوناني، وقد ورد الحديث عنه في مؤلفات الباحثين اليونانيين خاصة أفلاطون وأرسطو.

وقد ربط أفلاطون الديمقراطية بالجمهورية ورأى أن رئيس الدولة الديمقراطية غالبا ما يعين عن طريق الانتخاب فقال "تظهر الديمقراطية إذا انتصر الفقراء على أعدائهم، فيعتقلون بعضهم وينفون البعض الآخر ويقتسمون مع الباقين أمور الحكومة والرئاسة بالتساوي.

والحكام في هذا النوع من الدولة غالبا ما يختارون بالقرعة[52].

ورغم قدم هذا النظام إلا أنه لم ينتشر في مختلف دول العالم حيث أنه لم تكن توجد أنظمة جمهورية سنة 1820 إلا في ثلاث دول هي: سويسرا، والولايات المتحدة الأمريكية، وهايتي.

وقد ازداد هذا النظام انتشارا بعد نجاح الثورة الفرنسية حتى أصبحت معظم دول العالم تقوم فيها أنظمة جمهورية.

والنظام الجمهوري لا يرتبط حتما بالديمقراطية لأن الديمقراطية تعني ممارسة أغلبية الشعب للحكم أما الجمهورية فهي ليست سوى طريقة لاختيار رئيس الدولة ولعل أهم دليل على عدم ارتباط هذا النظام بالديمقراطية حتما أن بعض الأنظمة الجمهورية تقدم للشعب مرشحا واحدا للانتخابات دون منافس له، وفي هذه الحال فإن العقل يصعب عليه أن يتصور أن يكون هذا الانتخاب حقيقيا.

52- أفلاطون، الجمهورية، ص 382.

وقد وصف بعض الكتاب هذا النوع من الانتخاب بأنه بمثابة "سباق يشارك فيه حصان واحد"[53]، لأن هذا الانتخاب يؤدي إلى خصول المرشح الوحيد على نسب خيالية غالبا ما تفوق 99%.

لذلك فإن النظام الجمهوري قد يكون فرديا استبداديا وقد يكون ديمقراطيا، وقد يكون نظام أقلية.

ويوصف النظام الجمهوري بأحد الأوصاف الثلاثة تبعا لمدى ممارسة الشعب لسيادته.

فإذا كان الشعب قد اختار مرشحا واحدا وهذا المرشح في حكمه وسياسته لا يرتبط بالقانون فإن هذا النظام يكون فرديا استبداديا – دكتاتوريا – أما إذا كان المرشح الوحيد قد انتخبه الشعب أو عينته مجموعة من أفراد الشعب وتشاركه في الحكم فئة قليلة من أفراد الشعب فإن هذا النظام يوصف بأنه نظام أقلية.

أما إذا كان الرئيس قد انتخب من قبل الشعب بطريقة ديمقراطية واعترف للشعب –أو أغلبيته على الأقل.

53- راجع كتاب: حكومة العالم الخفية، لشيريب سبيريدوفيتش.

المبحث الثالث: مبدأ الفصل بين السلطات والأنظمة السياسية القائمة على أساسه.

نتحدث في هذا المبحث عن مفهوم الديمقراطية و مبدأ الفصل بين السلطات في مطلب تمهيدي ثم نتناول الأنظمة السياسية الديمقراطية ونخصص لكل منها مطلبا مستقلا.

مطلب تمهيدي : تعريف بالديمقراطية و مبدأ الفصل بين السلطات

الفرع الأول : تعريف بالديمقراطية

كلمة " ديمقراطية " يونانية الأصل مشتقة من كلمتين هما: "Démos" وتعني الشعب و "Kratos" وتعني الحكم أو السلطة. وبهذا فإن كلمة الديمقراطية تعني "حكم الشعب " أو "سلطة الشعب "[54].

وقد انتقل هذا المصطلح من اليونانية إلى كل لغات العالم وأقره مجمع اللغة العربية بالقاهرة كمصطلح يدل على نوع من أنظمة الحكم.

ومعنى كلمة الديمقراطية من الناحية الاصطلاحية فإن مدلولها يتفق مع مدلولها اللغوي، لذلك فقد عرفت الديمقراطية منذ العهد اليوناني بأنها حكم الشعب "حكم الكثرة بدلا من القلة"[55].

ولم يختلف مضمون الديمقراطية وجوهرها الحديث عن جوهرها اليوناني حيث إن المبادئ التي قامت عليها في العهد اليوناني هي نفس المبادئ التي تقوم عليها في العصر الحديث.

وكانت المبادئ التي وضعها المفكرون الإغريق للديمقراطية هي:

1- التداول الشعبي واشتراك كل المواطنين في اتخاذ القرارات مما يؤدي إلى حكم الأغلبية.
2- ملء المناصب السياسية بالانتخاب.
3- تقرير مسؤولية الحكام.
4- المساواة أمام القانون.
5- حرية الرأي والتعبير.
6- إزالة عبودية الدين[56].

1- الدكتور محسن خليل ، القانون الدستوري و النظم السياسية، المكتب العربي للطباعة والنشر ، الإسكندرية ، 1987 ، ص 413 .

55- لسلي ليبسون، الحضارة الديمقراطية، دار الآفاق الجديدة، بيروت ، د ت ، ص 22 .

56- ليبسون، م س، ص 23.

و ما في العصر الحديث فإن العديد من الدراسات والأبحاث قد كتبت حول الديمقراطية والمبادئ الأساسية التي تقوم عليها، وهي في عمومها لم تقدم جديدا وإنما أعادت صياغة ما كتبه المفكرون الإغريق.

وقد اختلف الباحثون في تحديد مبادئ النظام الديمقراطي؛ فرأى بعضهم أن النظام الديمقراطي يتلخص في عدة مبادئ أساسية وكل القضايا الأخرى مجرد تطبيقات لتلك المبادئ أو فروع عنها؛ وهذه المبادئ هي:

1- السيادة الشعبية أو الإرادة العامة.

2- احترام حقوق الأفراد وحرياتهم.

3- الشورى الشعبية أو الانتخاب .

4- حكم الأغلبية[57].

و رأى آخرون أن النظام الديمقراطي يقوم على عدة مبادئ هي :

1 - احترام مبدأ الفصل بين السلطات:

يعتبر مبدأ الفصل بين السلطات احد أهم المبادئ التي ترتكز عليها النظم الديمقراطية الغربية أو هو مبدأ رئيسي للديمقراطية في جوهرها تماما على نحو يماثل في ذات الأهمية مبدأ سيادة الأمة أو الشعب.

2 - التعددية الحزبية

الديمقراطية باعتبارها تكرس حكم الشعب وسيادته تتطلب التعددية السياسية وعليه لابد من وجود إطار من الحرية الفكرية والإيديولوجية وليس مجرد رأي واحد وإيديولوجية واحدة مفروضة مسبقا وتتضمن هذه التعددية السياسية ضرورة تعدد الأحزاب السياسية التي يشنؤها الأفراد لتعبر وتدافع عن اتجاه أو فكر سياسي معين ومتميز فالديمقراطية ضد الحزب الواحد[58] .

3- احترام الحريات الشخصية:

وتحوي الحق في الوجود الإنساني ،حرية وحق الأمن ،حرية التنقل ، حرمة المسكن وغيرها.

---

57 - محسن خليل ، م س ، ص420 -427.

58 - محمد رفعت عبد الوهاب ،الأنظمة السياسية ، منشورات الحلبي ، بيروت ،2005 ، ص 170 -171.

أ – الحريات الفردية :

وتحوي حرية العقيدة وممارسة الشعائر الدينية ،حرية الرأي والتعبير ،حرية التعليم ،حرية الصحافة وغيرها من وسائل الإعلام،حرية التجمع في المحافل والتنظيمات الحرة في ظل ما يسمى بمؤسسات المجتمع المدني..

– **الحريات الاقتصادية:**

أي الحق في التملك للأموال والعقار وواجب الدولة في حماية ملكه وتأمين حقه القانوني في استعمال واستغلال هذا المال والتصرف فيه فيما يحقق الصالح الخاص ومن ناحية ثانية حق كل فرد في مباشرة كافة الأنشطة الاقتصادية الحرة والمشروعة كالتجارة ومشروعات التجارية والصناعية والزراعية.

– **الحريات أو الحقوق السياسية :**

وهذه الحريات السياسية تتجمع حول فكرة أساسية هي حق المواطنين في المشاركة في الحكم والشؤون العامة للدولة والحريات السياسية التي تتضمن حق المشاركة الشعبية في الحكم أو السلطة وتشمل أيضا حق الانتخاب والترشح[59] .

4 – المساواة بين الأفراد

يعد من أسس الديمقراطية التي ارتبطت الحرية والمساواة بين الأفراد من حيث ظروف الحياة المادية والمعيشية وأيضا المساواة القانونية التي تعني عدم التفرقة أو التمييز بين الأفراد في تمتعهم بالحقوق والحريات التي يكفلها لهم الدستور والقانون .

وقد أدى تطبيق هذه المبادئ إلى ظهور عدة أنظمة سياسية ؛ هي: النظام البرلماني ، والنظام الرئاسي، والنظام شبه الرئاسي، ونظام حكومة الجمعية أو النظام المجلسي.

وقد عرفت هذه الأنظمة بالأنظمة القائمة على مبدأ الفصل بين السلطات.

وفي ما يلي نتعرف على المبدأ المذكور في مطلب تمهيدي ثم نتناول هذه الأنظمة باختصار.

---

59 – محمد رفعت عبد الوهاب ، م س، ص 216 .

الفرع الثاني : تعريف بمبدأ الفصل بين السلطات و نشأته

يعتبر مبدأ فصل السلطات من أهم المبادئ التي تقوم عليها الدول الديمقراطية الحديثة الخاضعة لحكم القانون فهو الركيزة الأساسية لقيام النظام السياسي الديمقراطي، و تطبيقه من أهم الضمانات لاحترام حقوق وحريات الإنسان ومنع الاستبداد، ؛ فما المراد بهذا المبدأ وكيف نشأ ؟

للإجابة على هذا التساؤل نقسم كلامنا إلى فرعين الأول نعرف فيه بالمبدأ أما الثاني فنخصصه لنشأته.

أولا : تعريف بمبدأ الفصل بين السلطات

يقصد بمبدأ الفصل بين السلطات عدم تركيز وظائف الدولة في حقول التشريع والتنفيذ والقضاء في يد واحدة ، وإنما توزيعها على هيئات أو سلطات متعددة[60] .

إن مبدأ الفصل بين السلطات يعني توزيع وظائف الدولة الثلاثة على هيئات متعددة ، هي :

- السلطة التشريعية ، و تباشر أمور التشريع .
- السلطة التنفيذية وتباشر مهمة تنفيذ القانون .
- السلطة القضائية وتقوم بتطبيق القانون والنظر في جميع النزاعات التي تطرح أمامها[61].

وهذا لا يعني الفصل التام ، أي استقلال كل سلطة استقلالا تاما عن السلطات الأخرى ؛ بل هناك تعاونا وتوازنا بين السلطات في النظم الليبرالية لتحقيق الهدف المنشود منه وهو منع الاستبداد والطغيان من قبل الحكام ، وصون الحقوق والحريات العامة[62].

د . إبراهيم عبد العزيز شيحا ، النظم السياسي والقانون الدستوري ، د ت ، منشورات كلية الحقوق ، جامعة السكندرية، ص 297 .

61 - ن م و ص.

62 – د . نعمان احمد خطيب، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري ، دار الثقافة والنشر، الأردن، 2006، ص 184.

ثانيا : نشأة مبدأ الفصل بين السلطات

تعود البدايات الأولى لمبدأ الفصل بين السلطات إلى عهد الفيلسوف اليوناني" أفلاطون " ومن بعده تلميذه "أرسطو"، أما المفهوم المعاصر للمبدأ فيعود إلى إلى الفيلسوف "جون لوك" الذي عاش في القرن الثامن عشر (18) ، غير أن المبدأ غالبا ينسب إلى الفيلسوف الفرنسي" مونتسكيو " حيث يعود إليه الفضل في إبرازه وتطويره ووضع الأسس والمبادئ التي يقوم عليها.

1 : مبدأ الفصل بين السلطات عند أفلاطون (347-427ق.م)

يرى أفلاطون في كتابه "القوانين" بأنه يجب توزيع وظائف الدولة بين هيئات مختلفة بالتوازن والتعادل حتى لا تنفرد كل هيئة بالحكم وتمس سلطة الشعب مما يؤدي إلى وقوع انقلاب أو ثورة، ولتجنب ذلك يجب فصل وظائف وهيئات الدولة، ولكي تحقق النفع العام عليها أن تتعاون بينها وتراقب بعضها منعا للانحراف[63] .

وتتمثل هذه الهيئات في:

- مجلس السيادة المكون من 10 أعضاء يهيمنون على دفة الحكم وفقا للدستور.
- جمعية الحكماء مهمتها الإشراف على التطبيق السليم للدستور.
- مجلس شيوخ منتخب من الشعب مهمته التشريع.
- هيئة قضائية لحل المنازعات بين الأفراد.
- هيئة الشرطة للمحافظة على الأمن داخل الدولة.
- هيئة للجيش مهمتها الحفاظ على سلامة البلاد من أي اعتداءات خارجية.
- هيئات تنفيذية وتعليمية لإدارة مرافق الدولة[64].

2 : مبدأ الفصل بين السلطات عند أرسطو (322-384ق.م)

يرى أرسطو في كتابه" **السياسة** "بأن وظائف الدولة تنقسم إلى ثلاث:

- وظيفة المداولة وتسند إلى الجمعية العامة وتهتم بمسائل السلم والحرب والمعاهدات وسن القوانين والمسائل المتعلقة بالمالية والعقوبات.

---

63 – سعيد بو الشعير : لقانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة،الجزء 2، ط5،د.م.ج،الجزائر 2003، ص164.

64 – سعيد بو الشعير ، م س، ص33.

– وظيفة العدالة تسند إلى المحاكم،ومهمتها الفص في الخصومات والجرائم.

– وأخيرا وظيفة الأمر والتي أسندها إلى مجلس قال بأنه يقضي في المسائل الهامة[65].

وقد مهد أرسطو بهذا التقسيم لوظائف الدولة الطريق نحو البحث في موضوع الفصل بين السلطات[66].

3 : مبدأ الفصل بين السلطات عند جون لوك (1632–1704) م)

عندما قامت ثورة 1688م تم نفيه من طرف جاك الثاني فكتب جون لوك كتابه " الحكومة المدنية " بهدف إضفاء الشرعية على الثورة، فأصبح بذلك المنظر الأول المعاصر للفصل بين السلطات.

قسم جون لوك السلطات في الدولة إلى أربع هي:

– السلطة التشريعية ، وتختص بسن وإقرار التشريعات ، حيث منحها الأولوية والهيمنة على غيرها.

– السلطة التنفيذية وتخضع للأولى، وظيفتها تنفيذ القوانين والسهر على تحقيق الأمن والاستقرار.

– السلطة الاتحادية ،وهي صاحبة الاختصاص في المسائل الخارجية كإعلان الحرب والسلم وعقد المعاهدات، وتكون بيد الملك.

– سلطة التاج، ، وتشمل مجموعة الحقوق والامتيازات الملكية التي يحتفظ بها التاج البريطاني حتى الآن[67].

وقد تكلم لوك في كتابه عن ضرورة الفصل في الدولة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية وعدم الجمع بينهما في يد واحدة، وبمفهوم أدق فإن الفصل عند لوك يعني تفادي تركيز السلطتين التشريعية والتنفيذية بين يدي الحاكم والذي يمثل عند لوك

---

65 – عبد الغني بسيوني عبد الله ، النظم السياسية والقانون الدستوري، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، 1993 ، ص246.

66 – د. صالح جواد الكاظم ، وزميليه ، الأنظمة السياسية ، منشورات جامعة بغداد، 1991 ، ص 63 .

67 – سعيد بوالشعير ، م س، ص34.

السلطة التنفيذية ،ذلك لأن هذا الأخير (الحاكم) وبحكم طبيعته البشرية فإنه لن يصمد أمام الإغراء الناجم عن تجميع سلطتي التشريع والتنفيذ في يده مما قد يدفعه إلى الاستبداد ، لأن الأصل في السلطة السياسية أن من يقوم عليها يميل إلى الاستبداد بها وفقا للمقولة الشهيرة لعلماء السياسة والتي مفادها :" إن السلطة مفسدة ، وإن السلطة المطلقة مفسدة مطلقة للقائم عليها" لذلك يرى "لوك"بوجوب توزيع السلطة بين سلطات مختلفة حتى تراقب كل هيئة غيرها وتوقفها عند حدود صلاحياتها واختصاصاتها.

ولقد ذهب لوك بعيدا حينما قرر حق الثورة للشعب على الحكم الاستبدادي الذي قد يجمع في يده عدة سلطات ،

4: مبدأ الفصل بين السلطات عند مونتسكيو

ارتبط مبدأ الفصل بين السلطات باسم الفيلسوف الفرنسي مونتسكيو Montesquieu (1689-1755) الذي شرحه وأبرز خصائصه في مؤلفه الشهير "روح القوانين" سنة 1748 ، حيث يعود له الفضل في نقل المبدأ من مجرد تقسيم وظيفي إلى فصل بين السلطات أو الهيئات التي تتولى تلك الوظائف. والمبدأ حسب هذا الفيلسوف يعني عدم جمع سلطات الدولة في يد فرد واحد أو هيئة واحدة ، وفي ذلك يقول :(من التجارب الأزلية إن كل إنسان قابض على أعنة السلطة يميل إلى إساءة استعمالها حتى النهاية فلكي ل يسئ احد استعمال السلطة يجب أن يؤدي نظام الأمور إلى أن يؤمن هذا المحذور) فهي (تجربة خالدة أن كل إنسان يتولى السلطة ينزع إلى إساءة استعمالها حتى يجد حدا يقف عنده. إن الفضيلة ذاتها تحتاج إلى حدود ، ولكي لا يُساء استعمال السلطة يجب أن توقف السلطة سلطة أخرى).

إن مبدأ الفصل بين السلطات حسب "مونتسكيو" هو قبل كل شيء تقنية دستورية غايتها منع الاستبداد ، وصيانة الحرية ، فإذا جمع شخص واحد أو هيئة واحدة السلطتين التشريعية والتنفيذية انعدمت الحرية، وكذلك الشأن إذا اجتمعت السلطات الثلاث في يد واحدة ولو كانت يد الشعب ذاته ،لذلك يجب أن تتوقف كل سلطة عند حدها بواسطة غيرها ،بحيث لا تستطيع أي سلطة أن تسيء استعمال سلطتها أو تستبد بها.

إن الحرية إذا مرتبطة ارتباطا وثيقا بتقسيم السلطة ، ولا وجود لهذه الحرية عند دمج السلطات لحساب إحداها أو لحساب شخص أو جماعة.كما أن تنظيم هذه السلطات وتقسيمها ينبغي أن يكون بطريقة لا تسمح لأي منها أن تتحرك لوحدها ، بمعنى أن ترتبط هذه السلطات ببعضها وان يكون بينها قدر من التعاون والتأثير المتبادل.

ومن هنا يرى مونتسكيو ضرورة أن يوجد في كل دولة ثلاث أنواع من السلطات:

- السلطة التشريعية، والتي تتولى صياغة القوانين لمدة محددة ، أو بصفة دائمة ، وتعدل وتلغي القوانين النافذة.
- السلطة التنفيذية ، التي تقر السلام أو تعلن الحرب ، وترسل وتستقبل السفراء وتوطد الأمن.
- السلطة القضائية، والتي تعاقب على ارتكاب الجرائم وتفصل في منازعات الأفراد.

5 : مبدأ الفصل بين السلطات في الثورة الفرنسية

بالغ رجال الثورة الفرنسية في تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات إلى درجة التطرف ، فاعتبروا أي تدخل من إحدى السلطات في صلاحيات الأخرى خيانة عظمى ، وهذا ما نص عليه الإعلان الفرنسي لحقوق الإنسان والمواطن الصادر بتاريخ 26 أوت عام 1789 في المادة 16 منه بقوله : (كل جماعة لا تضمن حقوق الأفراد ولا تأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات لا دستور لها).

ثم نصت عليه المادة 16 من قانون السلطة القضائية الصادر عام 1790 بقولها: (إن أي تدخل من القضاة في أعمال السلطة القضائية يعتبر خيانة عظمى).

ومنذ ذلك أصبح مبدأ الفصل بين السلطات مبدأ دستوريا تقوم عليه كل الأنظمة الديمقراطية ؛ بل يعتبر أحد المعايير الأساسية التي تصنف على أساسها النظم السياسية.

المطلب الأول : النظام البرلماني

النظام البرلماني هو نوع من أنظمة الحكم الديمقراطي، تمارس فيه السلطة بين الحكومة و البرلمان الذي يتم انتخاب أعضاءه من قبل الشعب مباشرة ، والذي تنبثق منه الحكومة، وهو يقوم على التعاون والتوازن بين السلطات، و مسؤولية الحكومة أمام البرلمان.

كما يجوز فيه للبرلمان سحب الثقة عن الحكومة، و للحكومة حل البرلمان[68].

وفي هذا المطلب نتناول باختصار ظروف نشأة وتطور هذا النظام ، و قواعده ومزاياه وعيوبه.

الفرع الأول: نشأة وتطور النظام البرلماني.

نشأة النظام البرلماني في بريطانيا، وتحددت أسسه ومميزاته فيها ؛ فقد مر هذا النظام بتطورات عديدة كانت موازية لتطور التاريخ السياسي لبريطانيا نفسها ، فمن الملكية المطلقة في العصور الوسطى إلى الملكية المقيدة منذ القرن الثالث عشر إلى النظام البرلماني ، الذي أخذ صورته الكاملة في القرن التاسع عشر؛ فبعد أن كان الملوك في العصور الوسطى يتمتعون بسلطات مطلقه أخذت هذه السلطات تنكمش شيئا فشيئا حتى أصبحت مجرد سلطات شكلية.

يمكن تعريف النظام البرلماني بأنه : نظام سياسي يتميز بالتعاون بين السلطتين التنفيذية و التشريعية، الأولى بالرغم من استقلالها مسؤولة أمام الثانية.

أي أنّ هناك خاصتين أساسيتين تميزان الأنظمة البرلمانية المعاصرة هما :

الثنائية في الهيئة أو السلطة التنفيذية، و التوازن و التعاون بين السلطتين التنفيذية و التشريعية.

يعتبر أول ظهور لمعنى البرلمان في المملكة المتحدة عام 1215م حيث نص البند رقم 14 من الماجنا كارتا على (موافقة الملك على المواثيق) التي يجب أن تؤخذ من مجلس مكون من كبار الأساقفة وكبار البارونات.

وأصبح هذا المجلس يعرف بالمجلس الكبير أو العظيم وظهر بظهوره أول برلمان.

---

68 – عبد الغني بسيوني عبد الله ، النظم السياسة، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية 2006، ص 206-207

إن استخدام كلمة "برلمان" رسميا لتسمية المجلس الكبير – الذي يضم المستشارين والنبلاء و بارونات ورجال الدين– جاء لأول مرة في عام 1236 لوصف الاجتماع الاستشاري للملك، وهو لفظ مشتق من الكلمة الفرنسية "بارلي parler" وتعني الكلام أو الحوار.

وشكل عام 1258 م نقلة مهمة في مفهوم البرلمان بعدما اصطدم حينها الملك هنري الثالث مع النبلاء، وأقر البرلمان المنعقد في حينها في أكسفورد اتفاقية تتضمن مقترحات بانعقاد البرلمان لاجتماعات منتظمة ثلاث مرات في العام وإدخال 12 ممثلا للمقاطعات من غير النبلاء.

وطور الملك إدوارد الأول الذي تولى الحكم في عام 1272م البرلمان إلى مؤسسة وأصبح انعقاده بشكل منتظم في العشرين عاما الأولى من عهده بمعدل مرتين في السنة.

وفي عام 1295 م دعا الملك إدوارد البرلمان إلى الانعقاد بحضور ممثلَيْن عن كل مقاطعة وبلدة لأول مرة، ولذلك وصف حينها البرلمان بأنه مثالي.

ومنذ 1329م وحتى عام 1341م كان ممثلو الشعب والنبلاء والملك يجلسون سوية في قاعة واحدة بما يسمى مجلس العموم، لكن ممثلي الشعب في مجلس العموم انفصلوا بعد ذلك عن النبلاء الذين أصبح لهم مجلس آخر بالبرلمان يسمى مجلس اللوردات.

وكان التطور الأخير نتيجة تقرير المسؤولية الوزارية أمام البرلمان، وانتقال سلطات الملك إلى الوزارة في ظل حكومة أسرة "هانوج " التي تولت عرش بريطانيا من سنة 1714 إلى سنة 1873، و عجز ملوكها عن مباشرة سلطاتهم واضطروا أن يتركوها بيد الوزراء[69]؛ فنشأ بذلك النظام المعروف باسم النظام البرلماني.

ودفع نجاح و تطور التجربة البريطانية في النظام البرلماني كشكل من أشكال الأنظمة السياسية ، إلى تبنيه من طرف العديد من دول العالم ، غير أن اختلاف البيئة الداخلية والخارجية لهذه الدولة أو تلك كان لها دور بارز في نجاح أو فشل هذا النظام.

---

69 – الدكتور ثروت بدوي ، النظم السياسية، دار النهضة، القاهرة، 1972، ص 293 .

الفرع الثاني: أسس النظام البرلماني.

يقوم النظام البرلماني على ثلاثة أسس تميزه عن غيره من الأنظمة السياسية الأخرى،هي : ثنائية الجهاز التنفيذي ، و التوازن والتعاون بين السلطات ، الوزارة للأغلبية الحزبية في البرلمان[70].

و في ما يأتي نتناول هذه الأسس ببعض التفصيل:

أولا- ثنائية السلطة التنفيذية.

تعني قاعدة ثنائية الجهاز التنفيذي وجود منصبي رئيس الدولة غير المسؤول أمام البرلمان ، ورئيس الحكومة الذي يتحمل مع طاقمه هذه المسؤولية .

لذلك فإن قاعدة ثنائية الجهاز التنفيذي في النظام البرلماني تقوم على عنصرين هما : مسؤولية الحكومة أمام البرلمان ، و عدم مسؤولية رئيس الدولة أمامه .

1 - مسؤولية الحكومة أمام البرلمان .

يقصد بهذه المسؤولية : أن المسؤولية السياسية ملقاة على عاتق الحكومة، وتكون الحكومة مسؤولة أمام البرلمان ، حيث أن الحكومة هي التي تضطلع بأعباء الحكم بوصفها المحور الرئيس للسلطة التنفيذية في النظام البرلماني؛ لذلك فالمسؤولية السياسية الكاملة تقع على عاتقها أمامه، وتعد المسؤولية الوزارية حجر الزاوية في النظام البرلماني والركن الأساسي في بنائه ، وبدونها يفتقد هذا النظام جوهره .

وهذه المسؤولية قد تكون تضامنية أو فردية ، وتعني المسؤولية التضامنية أن الوزارة تكون مسؤولة بمجموعها عن السياسة العامة التي تسير عليها أمام البرلمان ، ويلزم الحصول على تأييده لها ، وإذا اعترض البرلمان على هذه السياسة ولم يوافق عليها فإن هذا يعني سحب الثقة من الوزارة وإسقاطها بمجموعها، أما المسؤولية الفردية فتتعلق بمسؤولية وزير واحد عن تصرفاته الخاصة بإدارة وزارته، وسحب الثقة منه يحتم عليه تقديم استقالته من الوزارة[71].

2 – عدم مسؤولية رئيس الدولة .

يعني عدم مسؤولية رئيس الدولة : أنه سواء أكان ملكاً أم رئيس جمهورية غير

---

70 – انظر هذه الأسس بالتفصيل عند محسن خليل ، م س ، ص559 – 572 .

71 – عبد الغني بسيوني، م س، ص 299 .

مسؤول سياسياً أمام البرلمان، غير أنه يسأل جنائياً في الأنظمة الجمهورية ، عكس الأنظمة الملكية التي تعد الملك منزها عن الخطأ ، وبالتالي عن المسؤولية[72].

ثانيا – التعاون و التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية .

تعني هذه القاعدة أن توزيع الاختصاصات التشريعية والتنفيذية بين السلطات مرن غير جامد، فمع قيام السلطة التشريعية بوظيفة التشريع فإن للسلطة التنفيذية الحق في اقتراح القوانين والتصديق عليها وبالمقابل فإن للسلطة التشريعية الحق في مراقبة أعمال السلطة التنفيذية والتصديق على الاتفاقيات التي تقدمها السلطة التنفيذية.

وتنظيم العلاقة هذه بين السلطتين يكون قائماً على فكرة التوازن بينهما فهناك مساواة وتداخل بين السلطتين، فللسلطة التنفيذية الحق في دعوة البرلمان للانعقاد وحتى حله، وكذلك للبرلمان الحق في استجواب الوزراء والتحقيق معهم وحجب الثقة عن الوزارة أي تقرير المسؤولية الوزارية[73].

ثالثا – الحكومة للأغلبية الحزبية في البرلمان.

من القواعد التي يقوم عليها النظام البرلماني أن الحزب الفائز بالأغلبية البرلمانية هو الذي يشكل الحكومة، ورئيسها يكون رئيس الحزب الفائز بالأغلبية البرلمانية، لذلك فإنه من الناحية النظرية سوف تتمتع الحكومة بأغلبية برلمانية مساندة ، مما يسهل عملها .

و هذا لا يعني أنه سيكون هناك دمج كامل للسلطتين التشريعية والتنفيذية، وكأنهما جهاز واحد وبالتالي انعدام المعارضة ؛ بل وإنْ كانت هناك أغلبية برلمانية مؤيدة للحكومة فهذا لا يلغي وجود المعارضة التي تنتقد أعمال حكومة الحزب الفائز بالأغلبية البرلمانية، إذ أن التقاليد الديمقراطية الراسخة منذ زمن طويل لهذه الأنظمة قد أقرت مبدأ المعارضة للحكومة وإن كانت من نفس الحزب الفائز بالأغلبية البرلمانية .

---

72 – عبد الغني بسيوني ، م س ، ص 200 .

73 – م ن ، ص 295 .

الفرع الثالث: تقدير النظام البرلماني.

يتميز النظام البرلماني ببعض المزايا التي تميزه عن غيره من الأنظمة السياسية ، كما أنه لا يخلو من العيوب ، وفي ما يلي نعرض مزايا هذا النظام وعيوبه باختصار.

أولا- مزايا النظام البرلماني .

1- يؤدي إلى التفاعل الحقيقي بين السلطتين التشريعية والتنفيذية بحيث تكون كل منها مكملة للأخرى.

2- يرسخ الديمقراطية ويمنع الاستبداد.

3- إن المسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان تؤدي إلى منع التهرب من الخطأ السياسي وسهولة معرفة المسؤول الحقيقي عنه.

ثانيا: عيوب النظام البرلماني.

1- يؤدي إلى ظاهرة عدم الاستقرار للحكومة في بعض الدول .

2- إن رئيس الحكومة قد لا يتمتع بشعبية كبيرة كشخص مما يزيل عنه الهيبة والرمزية العالية كرمز للأمة.

3- إن الحكومة ستكون خاضعة لتأثير جماعات المصالح المتنفذة عادة في البرلمان مما يؤثر على سير الحكومة.

4- هو نظام غير فعال في الدول ذات التجربة السياسية الحديثة ، فهو يحتاج إلى وعي وإدراك سياسيين عاليين، إضافة إلى تعمق التجربة الحزبية.

المطلب الثاني : النظام الرئاسي

النظام الرئاسي هو نظام سياسي يقوم على الفصل التام بين السلطتين التشريعية والتنفيذية ، ويضع جميع الاختصاصات التنفيذية بيد رئيس الدولة ، يعاونه في ممارستها مجموعة وزراء يعدون بمثابة مستشارين يطلق عليهم أسم سكرتير؛ كما هو الحال بالنسبة للولايات المتحدة الأمريكية ، و رئيس الدولة هو رئيس الحكومة في الوقت نفسه[74].

وفي هذا المطلب ندرس نشأة وتطور النظام الرئاسي ، والأسس التي يقوم عليها ، ثم ما يتصف به من مزايا وما يوجه إليه من انتقادات .

الفرع الأول: نشأة وتطور النظام الرئاسي.

لقد كان لآراء مونتسكيو في الفصل بين السلطات أثر كبير على واضعي دستوري فرنسا والولايات المتحدة الأمريكية ؛ فقد تبنت الثورة الفرنسية هذا المبدأ وقررت الأخذ به، فضمنته في الوثائق التي تتعلق بالحقوق والحريات ، ومختلف الدساتير[75].

ويقوم مبدأ الفصل بين السلطات على فكرة أساسية خلاصتها : إن تركيز السلطة بيد واحدة قد يؤدي إلى التعسف و الاستبداد ، وهو ما يؤدي بدوره إلى إهدار حقوق الأفراد وحرياتهم ، وهذا ما حرص عليه الملوك في الأزمنة الغابرة عندما عملوا على أن تكون إرادتهم هي المرجع النهائي لكل ما يتعلق بشؤون الدولة ومن هنا نشأت الحكومات المستبدة .

ولمنع هذا الاستبداد لابد من تقسيم السلطة و إقامة سلطات مختلفة تراقب الحكام[76] .

ولتحقيق الهدف الذي رآه رو سو نص دستور الثورة الفرنسية الصادر في 1791/9/3 على الفصل التام بين السلطات الذي جعل كل سلطة مستقلة تماماً عن السلطات

---

74 – د . محمد كامل ليلة، النظم السياسية ، دار النهضة العربية ، بيروت، عام 1969 ، ص 867.

75 – د . رمضان محمد بطيخ ، النظرية العامة للقانون الدستوري وتطبيقاتها في مصر ، ط 2، دار النهضة العربية ، القاهرة ،عام 1999 ، ص 254 .

76 – انظر : روسو جان جاك ، في العقد الاجتماعي ، ترجمة ذوقان قرقوط ، دار القلم ، بيروت ، د ت ، ص 152-153 .

الأخرى ؛ غير أن نصوص الدستور الأمريكي سمحت ببعض التداخل في الاختصاصات بين السلطات.

و هذا المبدأ وإن كان بعض الباحثين ينسبونه إلى روسو فان الحقيقة عكس ذلك ؛ فقد كان الفيلسوف اليوناني أرسطو يرى أن وظائف الدولة ثلاثة أنواع ،هي : المداولة، والأمر، والقضاء .

وهذا التقسيم مطابق لما كان في عهد أرسطو من سلطات ؛ فقد كانت الديمقراطية اليونانية قائمة على ثلاث هيئات هي : الجمعية الشعبية العامة ، وهي ما يقابل البرلمان في عصرنا ، وهيئة الحكام أو الموظفين ، وهي تقابل السلطة التنفيذية ، والهيئة القضائية[77].

كما دعا جون لوك إلى الفصل بين السلطتين التشريعية والتنفيذية ، وذلك لما ذكره من أسباب ؛ والمتمثلة أساسا في :

1 – إن السلطة التشريعية لا تنعقد بشكل دائم ؛ فالأمة ليست في حاجة مستمرة إلى إصدار القوانين .

2 – إن السلطة التنفيذية هي التي يقع عليها تنفيذ القوانين ، لذلك يجب أن تكون قائمة بشكل دائم .

3 – كفالة احترام مبدأ الشرعية[78] .

بالغ رجال الثورة الفرنسية في تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات درجة التطرف ، فاعتبروا أي تدخل من إحدى السلطات في صلاحيات الأخرى خيانة عظمى[79] .

كما نص الإعلان الفرنسي لحقوق الإنسان والمواطن الصادر بتاريخ 26 أوت عام 1789 في المادة 16 منه على أن: (كل جماعة لا تضمن حقوق الأفراد ولا تأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات لا دستور لها).

---

77 – انظر : الطماوي محمد سليمان ،النظم السياسية والقانون الدستوري ، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي ، القاهرة ،عام 1988، ص 185 .

78 – د . يوسف شباط، م س ،ص 254 .

79 – ومن ذلك : ما نصت عليه المادة 16 من قانون السلطة القضائية الصادر عام 1790 التي جاء فيها : إن أي تدخل من القضاة في أعمال السلطة القضائية يعتبر خيانة عظمى .

وسارت والولايات المتحدة الأمريكية على الأخذ بهذا المبدأ عندما وضعت دستورها[80]؛ غير أن الفصل بين السلطات لم يكن مطلقا في بعض الدساتير ، كما هو حال الدستور الأمريكي الذي منح الرئيس حق الاعتراض على القوانين التي يصدرها البرلمان ، وكذا منحه البرلمان حق تعيين كبار الموظفين في السلطة التنفيذية.

وقد انتشر النظام الرئاسي وتبنته الكثير من دول العالم إلا أنه لم يؤد إلى ما كان يصبو إليه روسو ومن سبقه من الفصل التام بين السلطات بقصد حماية الأفراد من التعسف .

الفرع الثاني: أسس النظام الرئاسي.

يقوم النظام الرئاسي على مجموعة من الأسس أو المميزات التي تميزه عن غيره من الأنظمة السياسية ، ومن تلك الأسس ما يلي:

1- وجود رئيس دولة منتخب من قبل الشعب بطريقة مباشرة أو غير مباشرة.

2 - الفصل بين السلطات.

3 - اختيار الوزراء بيد رئيس الدولة دون تدخل من السلطات الأخرى.

4 - الوزراء مسؤولون أمام رئيس الدولة دون غيره.

وفيما يلي نتناول هذه القواعد باختصار.

1 - وجود رئيس دولة منتخب من قبل الشعب بطريقة مباشرة أو غير مباشرة.

ينتخب رئيس الدولة في النظام الرئاسي من قبل الشعب .

ولكون الشعب هو الذي ينتخب رئيس الجمهورية . سواء أكان مباشراً أم غير مباشر. فإن رئيس الدولة هو نفسه رئيس الحكومة وهذا يعني أنه لا يوجد فصل بين منصبي رئيس الدولة ورئيس الحكومة.

وهذا إلى تحقيق المساواة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية فقد وضعت السلطة التنفيذية بيد رئيس الدولة المنتخب من الشعب، ولذلك أصبح في مركز متعادل مع البرلمان الذي يستمد سلطته من الشعب مثل الرئيس[81].

---

80 - د. رمضان محمد بطيخ ، م س ، ص 254

81 - محمد كامل ليلة ، م س ، ص 865.

2- الفصل بين السلطات.

يقوم النظام الرئاسي على مبدأ الفصل بين السلطات؛ وهو يقتضي فصل سلطات الدولة عن بعضها البعض ، وهذا من شأنه منع الاستبداد ، وحماية حقوق وحريات الأفراد ، لأن (جمع السلطات الثلاث بيد هيأة واحدة فيه منافاة للحرية)[82].

وقد أدى تطبيق هذا المبدأ إلى تقسيم السلطة في الدولة إلى ثلاث سلطات، هي:

أولا : السلطة التشريعية .

يقتضي مبدأ الفصل بين السلطات قيام سلطة مستقلة بممارسة الصلاحيات المتعلقة بالتشريع ، دون أن يحق لرئيس الدولة أو السلطة التنفيذية أو غيرها التدخل في أي عمل من أعمالها ، بل لا يحق لأي عضو في السلطة التنفيذية أن يكون عضوا فيها ،وسبب ذلك كما قرره الفيلسوف روسو في العقد الاجتماعي: بقوله :إن (المشرع ... شخص ممتاز في الدولة ووظيفته ليست منصب قضاء ولا سيادة قط ؛ فهذه الوظيفة التي تكون الجمهورية لا تدخل فيها ، فهي وظيفة خاصة وسامية)[83]، فهذه السلطة (تخص كل الشعب ولا يمكن أن تخص إلا بالشعب)[84].

ثانيا : السلطة التنفيذية .

عرف روسو السلطة التنفيذية بأنها :(هيئة وسيطة بين الرعايا وصاحب السيادة من أجل الاتصال المتبادل بينهما ، مكلفة بتطبيق القوانين وبالمحافظة على الحرية المدنية والسياسية)[85].

وهذه الهيئة تتشكل من أشخاص يسمون ولاة أو ملوكا أو حكاما... ويطلق عليها كذلك اسم حكومة أو إدارة عليا ...أو السلطة التنفيذية[86] .

فالحكومة أو السلطة التنفيذية المتمثلة في رئيس الدولة ومعاونيه تمارس جميع الصلاحيات التنفيذية المتعلقة بتطبيق القانون وإدارة الشؤون العامة التي عبر عنها

---

82 – د. يوسف شباط وزملاؤه ، م س ، ص 358

83 – روسو ، م س ، ص 83 .

84 – م ن ، ص 105

85 – ن م ، ص106

86 – ن م و ص.

روسو وبالمحافظة على الحرية المدنية والسياسية ، وهي عند ممارستها تلك الصلاحيات يمنع على البرلمان أن يتدخل فيها.

ثانيا : السلطة القضائية .

السلطة القضائية هي الهيئة المختصة بالفصل في الخصومات المختلفة وما يرتبط بها من مسائل ، وهذه الهيئة مستقلة كل الاستقلال عن السلطتين السابقتين ، لذلك فإن قضاتها كما قرر مبدأ الفصل بين السلطات يتم اختيارهم عن طريق الانتخاب.

3- اختيار الوزراء بيد رئيس الدولة وحده .

إن رئيس الدولة باعتباره رأس السلطة التنفيذية ، بل والممثل الحقيقي لها فإنه المخول اختيار وزراءه ، وهم ليست لهم أية سلطات ، إذ أن مهامهم استشارية تقتصر على تقديم التقارير والآراء الاستشارية للرئيس .

4 – الوزراء مسؤولون أمام رئيس الدولة فقط.

إن الوزراء لا يسألون أمام أية جهة أخرى عدا رئيس الدولة ، فهو الذي يسيطر عليهم ، و يخضعون له ، وهو الوحيد المخول سلطة إقالتهم.

غير أن الدستور الأمريكي منح الكونجرس حق مساءلة أي وزير في حالة ارتكابه جريمة وقامت أدلة تقتضي مساءلته جزائيا ففي هذه الحالة يتولى متابعته ومحاكمته.

ومع وضوح الفصل بين السلطات في النظام الرئاسي ، غير أن هناك تداخلا في بعض الصلاحيات التي أسفر عنها التطبيق العملي للمبدأ ، والتي اقتضت وجود بعض التداخل .

ومن تلك الصلاحيات المتداخلة ما يلي :

أ – حق رئيس الدولة في الاعتراض – أو النقض – على مشروعات القوانين التي وافق عليها البرلمان ، كما هو الحال بالنسبة للرئيس الأمريكي.

ب – حق مجلس الشيوخ في الاعتراض على تعيين رئيس الدولة بعض كبار موظفي الدولة مثل السفراء وقضاة المحكمة الاتحادية العليا .

ج – نائب الرئيس في النظام الأمريكي هو رئيس مجلس الشيوخ ، و هذا يؤكد مدى تداخل السلطات في هذا النظام مع انه يقوم على مبدأ الفصل بين السلطات[87].

ومن هنا يمكن القول أن ما كان يقول به روسو وغيره لم يطبق عمليا.

الفرع الثالث : تقدير النظام الرئاسي.

النظام الرئاسي كغيره من الأنظمة السياسية يتميز ببعض المزايا التي تميزه عن غيره ، كما أنه لا يخلو من العيوب ؛ ويمكن إجمال هذه المزايا والعيوب في النقاط التالية :

أولا – مزايا النظام الرئاسي.

يتميز هذا النظام ببعض المزايا هي:

1– تحقيق مبدأ دستورية مختلف أعمال الدولة ، وذلك لسببين :

أ . وجود نوع من الرقابة بين السلطتين بحيث يحق لكل منهما منع الأخرى من التدخل في صلاحياتها.

ب . إن الصفة الأساسية للقانون و المتمثلة في التجريد تنعدم إذا كان المشرع هو نفسه المنفذ ، إذ بإمكانه أن يعدل القانون كلما رأى في التعديل مصلحة شخصية ، وهذا من شأنه أن يؤدي إلى تفشي المحاباة والجور، وهذا يفتقده النظام الرئاسي.

2– استقرار العمل الحكومي وعدم خضوعه للجماعات الضاغطة سواء أكانت أحزابا أم منظمات شعبية أم غيرها.

2 – تحقيق مبدأ التخصص الذي من شأنه تيسير العمل التشريعي والعمل الحكومي، وهذا يؤدي إلى المرونة والسرعة في إنجاز مختلف الأعمال في الدولة[88].

ب– عيوب النظام الرئاسي.

لهذا النظام عدة عيوب ، منها :

1– إن تطبيق هذا النظام الذي يقوم على الفصل بين السلطات غير ممكن بصفة مطلقة لأنه يعني تجزئة السيادة ، وهي من الأمور المتفق على عدم إمكانيتها[89].

---

87 – انظر الفقرة الثالثة من المادة الأولى من نفس الوثيقة.

88 – د . يوسف شباط ، م س ، ص 259 .

89 – روسو ، م س ، ص 65 – 66.

2- يؤدي تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات إلى القضاء على فكرة المسؤولية السياسية ، ويشجع على التهرب منها وإلقائها على السلطات الأخرى ، وهذا يؤدي بدوره إلى صعوبة معرفة الجهة المسؤولة عن الخطأ في الدولة[90].

3 – إن فكرة الفصل التام بين السلطات التي قال بها روسو وغيره لم تكن حقيقية في أي نظام سياسي وإن ادعى ذلك ؛ ففي الدول التي تبنته واعتبرته معيارا للتفرقة بين الدولة الديمقراطية وغيرها نجد هذا المبدأ غير مطبقا فيها ، فالنظام الأمريكي الذي يضرب به المثل في الفصل بين السلطات تتداخل فيه الكثير من الصلاحيات بين السلطة التنفيذية والبرلمان ؛ ومنها على سبيل المثال :

أ – نائب الرئيس الأمريكي هو رئيس مجلس الشيوخ ، فكيف يمكن القول باستقلال مجلس الشيوخ عن السلطة التنفيذية ورئيسه هو نائب رئيس الدولة الذي هو رئيس السلطة التنفيذية .

ب – يحق لرئيس السلطة التنفيذية منع تطبيق القوانين الصادرة عن الكونجرس ، وذلك بناء على حق الاعتراض أو الفيتو الممنوح له دستوريا.

ج – كبار الموظفين في السلطة التنفيذية لا يتم تعيينهم إلا بموافقة الكونجرس، ولو طبق المبدأ تطبيقا تاما لكان من حق الرئيس وحده تعيينهم.

ومن هنا يمكن القول أن النظام الرئاسي وإن ادعى أنصاره أنه قائم على مبدأ الفصل بين السلطات وأن لكل سلطة مجالها المستقل تماما عن مجال الأخرى فإن هذا غير صحيح .

---

90 – يوسف شباط ، م س ،ص 359 .

المطلب الثالث : النظام شبه الرئاسي

الفرع الأول : تعريف النظام شبه الرئاسي وظروف نشأته

النظام شبه الرئاسي هو نظام برلماني أدخلت عليه تعديلات تم بموجبها توسيع صلاحيات رئيس الجمهورية مقارنة بما يتمتع به رئيس الدولة في النظام البرلماني؛ حيث تم أخذ بعض قواعد النظام الرئاسي وضمها للنظام البرلماني فنشأ نظام مختلط أطلق عليه مصطلح " النظام شبه الرئاسي"؛ غير أن الكثير من الباحثين لا يصنفوا هذا النظام كنظام مختلف بل يصنفونه ضمن النظام البرلماني[91].

و لجأت الدولة الفرنسية إلى إدخال هذه صلاحيات على دستور الجمهورية الفرنسية لسنة 1958 ، وكان ذلك لسببين :

السبب الأول : فشل النظام البرلماني في ظل الجمهورية الرابعة التي ترتبت عن دستور 1946 بسبب تكرراه طرح الثقة في الحكومة وهذا أدى إلى عدم استقرار السلطة التنفيذية[92].

السبب الثاني : عجز الحكومة الفرنسية عن مواجهة الثورة الجزائرية في ظل أحكام دستور 1946 .

كان للثورة الجزائرية دور بالغ الأهمية في سقوط الجمهورية الرابعة وهذا ما أشار إليه الأستاذ أندي هوريو بقوله: (ربما كانت الجمهورية الرابعة قد توصلت إلى إصلاح ذاتها لو أنها استطاعت إنهاء مشكلة استعمار الجزائر)[93] ، فالدولة فشلت في مواجهة الثورة ،و المتسبب في ذلك ، حسب ديغول، هو نظام الأحزاب مما استدعى ضرورة إصلاح مؤسسات الدولة[94].

---

91 – انظر محسن خليل ، م س ، ص 669 – 680 .

92 – د سعاد الشرقاوي ، النظم السياسية في العالم المعاصر ، مركز جامعة القاهرة للتعليم المفتوح ، 2007 ، ص 123 .

93 – أندري هوريو، القانون الدستوري و المؤسسات السياسية ، الجزء الأول، ط 2 ، 1977 ، ص 303.

94 – سعيد بو الشعير، م س، ص 259[

ولتحقيق ذلك الإصلاح طلب رئيس الجمهورية روني كوتي(René Coty) بعد استقالة حكومة بيار فليملا (pierre pflimlin) يوم 28 ماي 1958 من شارل ديغول تشكيل حكومة وهدد بأنه في حال رفض منح الثقة له من طرف النواب فإنه سيستقيل ويمنح السلطة لرئيس الجمعية الوطنية، وفي اليوم الأول من شهر جوان 1958 حصل ديغول على ثقة أغلبية النواب (329 ضد 224) وطلب من البرلمان الموافقة على قانون يمنح للحكومة سلطات واسعة وتعديل المادة 9 من الدستور والمتعلقة بتعديل الدستور؛ فوافق البرلمان على القانون الأول الذي مكنها من اللجوء إلى التشريع بالأوامر لمدة ستة أشهر واتخاذ الإجراءات الملائمة قصد الاستقرار، ثم وافق على المشروع الثاني.

وإثر ذلك قدم مشروع الدستور الجديد للجنة الاستشارية لدراسته، وصدر مرسوم تشكيلها يوم 16 يوليو 1958، وبعد دراسته قدم للشعب يوم 28 سبتمبر للاستفتاء فيه بموجب أمر 20 أغسطس 1958 ونال موافقته أيضا، ثم أنشأت المؤسسات الدستورية بموجب الدستور الجديد حيت انتخب نواب الجمعية الوطنية واجتمعت لأول مرة في 09 ديسمبر 1958، وفي يوم 12 ديسمبر 1958 انتخب شارل ديغول لولاية رئاسية أولى من قبل هيئة ناخبة خاصة مؤلفة من أعضاء البرلمان ومستشارين عامين وممثلين عن الأعضاء المنتخبين في المجالس البلدية، أي نحو 80 ألف ناخب كبير. واعتمد هذا النظام لمرة وحيدة وباشر وظائفه يوم 08 يناير 1959 وشكلت الحكومة في نفس اليوم وانتخب مجلس الشيوخ في 26 ابريل 1959. ثم توالت تعديلات الدستور حتى سنة 1962؛ حيث أقيمت أول انتخابات رئاسية مباشرة من طرف الشعب.

ومن هنا فان النظام شبه الرئاسي نشا نتيجة تلك الظروف التي سبقت وعاصرت قيام الجمهورية الفرنسية الخامسة ولم ينشا نتيجة تنظير أو بحث علمي.

ثم أخذت بهذا النظام بعض الدول منها : البرتغال، أيسلندا، فنلندا ، ايرلندا والجزائر.

الفرع الثاني : خصائص النظام شبه الرئاسي

يتميز النظام شبه الرئاسي بعدة مميزات تجعله مختلفا عن غيره من الأنظمة السياسية ؛ لكونه نظاما يجمع بين النظامين البرلماني والرئاسي وسمي نتيجة ذلك بالنظام السياسي المختلط.

ويظهر هذا الجمع في القواعد التي أخذها من كل منهما ، وهي :

1 – القواعد التي أخذها من النظام البرلماني :

أ – ثنائية السلطة التنفيذية (وجود رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة) .

لا يعني وجود فصل شديد في العلاقة بينهما ، ذلك لان الحكومة تدير سياسة الدولة بقرارات تتخذ في مجلس الوزراء الذي ينعقد برئاسة الرئيس ، الذي تغطي فاعليته على أنشطة الحكومة .

ب – مسؤولية الحكومة أمام البرلمان.

يقوم النظام الرئاسي في الأصل على تجسد السلطة التنفيذية في يد رئيس الجمهورية المنتخب من قبل الشعب ، والوزراء هم منفذون لسياساته ، ومسئولون أمامه حيث لا يوجد مجلس للوزراء ، وكذلك يوجد برلمان منتخب .

غير أن النظام شبه الرئاسي لم يأخذ بهذه القاعدة بكاملها بل أضاف إليها قاعدة أخذها من النظام البرلماني وهي مسؤولية الحكومة أمام البرلمان ، وبهذا أصبحت الحكومة مسؤولة أمام الرئيس والبرلمان معا.

ج – ممارسة الرئيس صلاحيات تشريعية واسعة

يمارس رئيس الدولة في ظل النظام شبه الرئاسي صلاحيات تشريعية واسعة، منها :

- صلاحية التشريع في المجال التنظيمي.
- يتمتع الرئيس بسلطة إعادة القانون إلى الجمعية الوطنية لدراسته مرة أخرى .
- يتدخل الرئيس في تحديد ادوار انعقادها، وله الحق في مخاطبتها ، والحق في حلّها من دون موافقة الحكومة .
- حق اللجوء إلى الاستفتاء الشعبي للحصول على موافقته لتشريع أي قانون في المسائل الهامة.

2 – القواعد التي أخذها من النظام الرئاسي:

أ – وجود رئيس دولة منتخب من قبل الشعب بطريقة مباشرة أو غير مباشرة.

ينتخب رئيس الدولة في النظام الرئاسي من قبل الشعب .

ولكون الشعب هو الذي ينتخب رئيس الجمهورية . سواء أكان مباشراً أم غير مباشر.

فإن رئيس الدولة هو نفسه رئيس الحكومة وهذا يعني أنه لا يوجد فصل بين منصبي رئيس الدولة ورئيس الحكومة.

وهذا يؤدي إلى تحقيق المساواة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية فقد وضعت السلطة التنفيذية بيد رئيس الدولة المنتخب من الشعب، ولذلك أصبح في مركز متعادل مع البرلمان الذي يستمد سلطته من الشعب مثل الرئيس[95].

ب – **تعيين الوزراء وعزلهم من صلاحيات رئيس الدولة وحده .**

إن رئيس الدولة باعتباره رأس السلطة التنفيذية ، بل والممثل الحقيقي لها فإنه المخول اختيار وزراءه ، وهم ليست لهم أية سلطات ، إذ أن مهامهم استشارية تقتصر على تقديم التقارير والآراء الاستشارية للرئيس .

ج – الوزراء مسؤولون أمام رئيس الدولة فقط.

إن الوزراء لا يسألون أمام أية جهة أخرى عدا رئيس الدولة ، فهو الذي يسيطر عليهم ، و يخضعون له ، وهو الوحيد المخول سلطة إقالتهم.

95 – محمد كامل ليلة ، م س ، ص 865.

الفرع الثالث : تقدير النظام شبه الرئاسي

النظام شبه الرئاسي كغيره من الأنظمة السياسية له مزايا تجعله مفضلا في بعض الدول لأسباب وظروف خاصة بها كما انه لا يخلو من عيوب.

أولا – مزايا النظام :

للنظام شبه الرئاسي عدة مزايا منها :

1 – من حق السلطة التنفيذية إصدار مراسيم لها قوة القوانين.

وهذا الحق يمنح الحكومة مرونة وسرعة في مواجهة كافة الظروف .

2 – الحق في اقتراح القضايا التي يجب مناقشتها في البرلمان.

3 – هذا النظام يعطى لرئيس الجمهورية حق حل البرلمان والمطالبة بانتخابات جديدة للمجلس بشرط ألا يسيء استخدام هذا الحق.

4 – يحق لرئيس الجمهورية استفتاء الشعب في قضايا يراها هامة ونتائج هذا الاستفتاء لها قوة القانون في الدولة.

ثانيا – عيوب النظام شبه الرئاسي:

كما أن للنظام شبه الرئاسي مزايا فهو لا يخلو من عيوب ؛ ومن عيوبه ما يلي :

1 – اختلاف التوجهات الفكرية بين رئيس الدولة ورئيس الحكومة

إن المشكلة الأساسية التي تواجه النظام الرئاسي تظهر في حالة اختلاف التوجهات الفكرية بين رئيس الدولة بحيث يكون الرئيس المنتخب شعبيا ذا توجه فكري مختلف عن توجه رئيس الحكومة ذي الأغلبية البرلمانية.

وهذه المشكلة عرفت في السياسة الفرنسية "بمشكلة التعايش المزدوج" ؛ كما حدث للرئيس الفرنسي السابق ميتران "الاشتراكي" عندما فرضت عليه الجمعية العمومية أن يختار السيد شيراك "اليميني الرأسمالي" ليكون رئيسا للوزراء عام 1986 .

وهذا الوضع جعل من بعض الدول تنص في دساتيرها على سلطة رئيس الدولة في اختيار رئيس الحكومة أو الوزير الأول من أية كتلة حزبية يراها تناسب توجهاته ؛ كما هو شأن الدستور الجزائري لسنة 1989 المعدل.

بحيث يتمكن رئيس الجمهورية ورئيس الوزراء من التعاون لتحقيق برنامج و أهداف الرئيس والحكومة .

2 – إساءة استخدام قانون الطوارئ من قبل رئيس الجمهورية.

ولعل خير مثال على ذلك هو استخدام الرئيس المصري حسنى مبارك لهذا القانون مند توليه السلطة عام 1981 إلى نهاية حكمه.

3 – إمكانية قيام رئيس الجمهورية بإساءة استخدام حقه في استفتاء

يحق لرئيس الجمهورية في ظل النظام شبه الرئاسي اللجوء إلى الشعب مباشرة لاستفتائه في أية مسالة أو موضوع هام يخص المجتمع، وقد يسيء الرئيس استخدام هذا الحق؛ون كما هو سائد اليوم في كثير من الدول ذات النظام شبه الرئاسي؛ كما حدث في الجزائر بالنسبة لميثاق المصالحة الوطنية عندما قام رئيس الجمهورية باستفتاء الشعب في مسالة المصالحة ليعطي حقوقا لأحد طرفي الصراع دون أن يأخذ برأي الطرف الأخر أو يعطيه أي حق.

المطلب الرابع : نظام حكومة الجمعية النيابية.

نظام حكومة الجمعية النيابية أو نظام اندماج السلطات هو أحد الأنظمة السياسية وشكل من أشكال الأنظمة السياسية يقوم على أساس جمع اختصاص السلطتين التشريعية والتنفيذية في يد جمعية نيابية ، وهي هيئة منتخبة من طرف الشعب[96].

فهذا النظام لا يعرف مبدأ الفصل بين السلطات ، ولا تعد السلطة التنفيذية قائمة ، بل هي تابعة للسلطة التشريعية ومندمجة فيها.

وهذا النوع من الأنظمة السياسية غالبا ما يكون انتقاليا؛ يعقب الثورات ، وذلك عندما تكون هيأة واحدة تتولى شؤون التشريع والتنفيذ ؛ فتشكل لجنة أو مجلسا لتولي أعمال التنفيذ تحت سلطتها وتوجيهها .

و من الأمثلة على ذلك: الجمعية الوطنية التي تشكلت في فرنسا بعد إلغاء الملكية سنة 1792 م لوضع دستور جديد للبلاد، فجمعت في يدها سلطتي التشريع والتنفيذ قرابة ثلاث سنوات ، فشكلت مجلسا تنفيذيا يخضع لها خضوعا تاما[97] .

وقد نشأ نظام حكومة الجمعية النيابية في ظل ظروف سياسية خاصة ببعض الدول ، واستند إلى مجموعة من الأفكار التي اعتبرت أسسا له.

وهذا النظام كغيره من الأنظمة السياسية الأخرى ؛ يمتاز ببعض المزايا ، كما أنه لا يخلو من نقائص ، لذلك يحسن عرض أسباب نشأته ، وما يمتاز به عن غيره ، ثم ما يعتريه من عيوب.

وفي هذا المطلب نتناول باختصار ظروف نشأة وتطور هذا النظام ، ثم قواعده ، ومزاياه وعيوبه.

---

96 – د . محمد كامل ليلة ،النظم السياسية ، دار الفكر العربي ،1971، ص 1045

97 – د . سعد عصفور ،المبادئ الأساسية في القانون الدستوري والنظم السياسية ،منشأة المعارف بالإسكندرية ،1980، ص 251 .

الفرع الأول: ظروف نشأة نظام حكومة الجمعية النيابية.

يرجع أصل نظام حكومة الجمعية النيابية إلى الحلف الذي قام عام 1291 م بين ثلاث مقاطعات سويسرية[98] بغرض الدفاع عن نفسها ضد النمسا والإمبراطورية الجرمانية ، ثم توسع هذا الحلف إلى أن أصبح يتشكل من ثلاث عشرة مقاطعة سنة 1513 م.

وتركز مظهر الاتحاد في مؤتمر ينعقد مرة واحدة في السنة تمثل فيه كل مقاطعة بمندوبين ، ويتخذ هذا المؤتمر قراراته بالإجماع[99].

و طبق هذا النظام لأول مره في فرنسا عندما تشكلت في فرنسا جمعية نيابية ، بعد إلغاء الملكية سنة 1792 واستمر إلى عام 1795 ، فقد عهدت الجمعية الوطنية في ذلك الحين بمهمة الوظيفة التنفيذية إلى خمسة أشخاص يتولون أداءها نيابة عنها ، ثم انتهى الأمر بتولي الجنرال " كافيناك" أعمال السلطة التنفيذية وحده بناءاً على تفويض من الجمعية الوطنية ، ورجعت فرنسا إلى تطبيق هذا الشكل من الأنظمة سنة1871 بعد سقوط الإمبراطور " نابليون الثالث " ، إذ سيطرت الجمعية الوطنية على السلطتين التشريعية والتنفيذية واختارت شخصا واحدا يدعى "ثيير" ليقوم بأعمال الوظيفة التنفيذية ؛وقد جاء في قرار تعيينه : أنه يظل خاضعاً للجمعية بحيث يكون لها حق عزله في أي وقت ، و عزلته سنة 1873 وعينت مكانه المارشال "مكماهون"[100].

و أخذ بهذا النظام عدد من الدساتير الحديثة التي صدرت بعد الحرب العالمية الأولى مثل دستور النمسا ، ودستور بروسيا و بافاريا الألمانيتين ، كما أخذت به تركيا في دستورها العام 1924.

وأبرز دساتير العالم التي جسدت نظام حكومة الجمعية النيابية دستور سويسرا لعام 1874 ، والذي جرت عليه عدة تعديلات جزئية منذ صدوره .

---

98 – هذه المقاطعات هي : يوري uri و شوايز schwyz و يونتوالدن unterwalden

99 – محسن خليل ، م س ، ص727 .

100 – محمد كامل ليله ، م س ، ص1047

وقد نص هذا الدستور على : أن البرلمان الاتحادي يتكون من مجلسين هما : المجلس الوطني ، ومجلس المقاطعات ، وما زال قائما فيها إلى اليوم ، وهو يحظى باستقرار ، و يمارس في كثير من الحرية والاستقلال[101].

الفرع الثاني: قواعد نظام حكومة الجمعية النيابية.

يقوم نظام حكومة الجمعية النيابية على قاعدتين ، هما:

1 – تركيز السلطة بيد البرلمان.

2 – تبعية الحكومة للبرلمان.

و نتناول هاتين القاعدتين ببعض التفصيل :

1– تركيز السلطة بيد البرلمان.

تتمثل هذه القاعدة في كون السلطتين التشريعية التنفيذية مركزة بيد البرلمان، إذ أن البرلمان المنتخب من قبل الشعب هو الذي يقبض بيده على تسيير كافة شؤون البلاد. ويقوم بكل السلطات سواء أكانت تلك السلطات والأعمال على تشريعية أم تنفيذية . ويختار البرلمان رئيس الوزراء والوزراء ، و تقوم حكومة الجمعية النيابية بإدارة الشؤون التنفيذية باعتبارها ممثلة للبرلمان وليس للشعب ، لذلك يخضع رئيس الوزراء للبرلمان في تلك الإدارة.

2– تبعية الحكومة للبرلمان.

إن السلطة التنفيذية متمثلة في رئيس الوزراء و الوزراء خاضعة للبرلمان وتابعة له تبعية كاملة،فهو يتولى توجيه الحكومة والإشراف على عملها، ويستطيع تعديل قراراتها و إلغاءها ؛ والوزارة مسؤولة سياسياً أمام البرلمان ، لذلك فإن نظام الجمعية النيابية يقترب في مسألة المسؤولية السياسية من النظام البرلماني.

الفرع الثالث: تقدير نظام حكومة الجمعية النيابية.

يتميز نظام حكومة الجمعية النيابية ببعض المزايا التي تميزه عن غيره من الأنظمة ، كما أنه لا يخلو من العيوب .

ويمكن إجمال هذه المزايا والعيوب في النقاط التالية :

---

101 . ن م ، ص1053

أولا – المزايا.

1- إنه يساعد الدول المستقلة حديثا – أو تلك الدول التي تعاني ظروفا غير مستقرة – على مواجهة الأخطار التي قد تهددها ، لذلك فهو يمثل نظام مرحلة انتقالية تستطيع الدول من خلالها تجاوز تلك المرحلة الحرجة من تاريخها.

2 – هناك هيئة تنفيذية وليس مجرد شخص واحد مما يعطي إمكانية تعدد الآراء ، وبالتالي تعدد الآراء والحلول وشمولية الرؤية.

3 – إن الهيئة التنفيذية تتحمل المسؤولية السياسية أمام البرلمان وهذا يمنع استبداد السلطة التنفيذية.

4 – إن الشعب من الناحية النظرية هو من يمارس السلطة الحقيقية ، لذلك يرى البعض أن نظام الجمعية النيابية هو أكثر النظم السياسية ديمقراطية في العالم.

ثانيا : العيوب .

1- إن نظام حكومة الجمعية النيابية يمنع استبداد السلطة التنفيذية غير أنه لا يحول دون إمكانية استبداد البرلمان.

2- إن إدماج السلطات كلها بيد سلطة واحدة من شأنه أن يؤدي إلى الاستبداد، والقضاء على الديمقراطية تدريجياً.

إن نجاح نظام حكومة الجمعية النيابية في سويسرا يعود للظروف الخاصة بسويسرا، بيد أنه فشل فشلاً ذريعاً في دول أخرى وقاد إلى الاستبداد والديكتاتورية كما حدث في فرنسا بعد الثورة الفرنسية لعام 1789 ، وفي تركيا بعد سنة 1924[102].

---

102 – انظر محمد كامل ليله ، م س ، ص 1057 -1060 .

دروس في مقياس النظم السياسية المقارنة

لطلبة السنة الأولى ماستر

تخصص حقوق الإنسان والأقليات

السداسي الثاني

مقدمة

بعد دراستنا في الفصل الأول مفهوم النظم السياسية ومراحل نشأتها وأنواعها نتحدث في هذا الفصل عن بعض النماذج التطبيقية لتلك الأنظمة ، خاصة الشهيرة منها، مثل:

- نظام حكومة الجمعية النيابية في سويسرى.
- النظام البرلماني البريطاني.
- النظام الرئاسي الأمريكي.
- النظام شبه الرئاسي وتطبيقه في الجزائر.

المبحث الأول : نظام حكومة الجمعية النيابية.

مقدمة

نظام حكومة الجمعية النيابية أو نظام اندماج السلطات هو أحد الأنظمة السياسية وشكل من أشكال الأنظمة السياسية يقوم على أساس جمع اختصاص السلطتين التشريعية والتنفيذية في يد جمعية نيابية ، وهي هيئة منتخبة من طرف الشعب[1].

فهذا النظام لا يعرف مبدأ الفصل بين السلطات ، ولا تعد السلطة التنفيذية قائمة ، بل هي تابعة للسلطة التشريعية ومندمجة فيها.

وهذا النوع من الأنظمة السياسية غالبا ما يكون انتقاليا؛ يعقب الثورات ، وذلك عندما تكون هيأة واحدة تتولى شؤون التشريع والتنفيذ ؛ فتشكل لجنة أو مجلسا لتولي أعمال التنفيذ تحت سلطتها وتوجيهها .

و من الأمثلة على ذلك الجمعية الوطنية التي تشكلت في فرنسا بعد إلغاء الملكية سنة 1792 م لوضع دستور جديد للبلاد فجمعت في يدها سلطتي التشريع والتنفيذ قرابة ثلاث سنوات فشكلت مجلسا تنفيذيا يخضع لها خضوعا تاما[2].

وقد نشأ نظام حكومة الجمعية النيابية في ظل ظروف سياسية خاصة ببعض الدول ، واستند إلى مجموعة من الأفكار التي اعتبرت أسسا له.

وهذا النظام يمتاز ببعض المزايا ، كما أنه لا يخلو من نقائص ، لذلك سنعرض أسباب نشأته ، وما يمتاز به عن غيره من الأنظمة السياسية ، ثم ما يشوبه من عيوب.

---

1 – د . محمد كامل ليلة ،النظم السياسية ، دار الفكر العربي، القاهرة ،1971، ص 1045

2 – د . سعد عصفور ،المبادئ الأساسية في القانون الدستوري والنظم السياسية ،منشأة المعارف بالإسكندرية ،1980 ص 251 .

المطلب الأول: تعريف بنظام حكومة الجمعية النيابية.

الفرع الأول : نشأة نظام حكومة الجمعية النيابية.

يرجع أصل نظام حكومة الجمعية النيابية إلى الحلف الذي قام عام 1291 م بين ثلاث مقاطعات سويسرية[1] بغرض الدفاع عن نفسها ضد النمسا والإمبراطورية الجرمانية ، ثم توسع هذا الحلف إلى أن أصبح يتشكل من ثلاث عشرة مقاطعة سنة 1513 م.

وتركز مظهر الاتحاد في مؤتمر ينعقد مرة واحدة في السنة تمثل فيه كل مقاطعة بمندوبين ، ويتخذ هذا المؤتمر قراراته بالإجماع[2].

و طبق هذا النظام في فرنسا لأول مرة عندما تشكلت في فرنسا جمعية نيابية، بعد إلغاء الملكية سنة 1792 واستمر إلى عام 1795؛ فقد عهدت الجمعية الوطنية في ذلك الحين بمهمة الوظيفة التنفيذية إلى خمسة أشخاص يتولون أداءها نيابة عنها ، ثم انتهى الأمر بتولي الجنرال " كافيناك" أعمال السلطة التنفيذية وحده بناء على تفويض من الجمعية الوطنية، ورجعت فرنسا إلى تطبيق هذا الشكل من الأنظمة سنة 1871 بعد سقوط الإمبراطور "نابليون الثالث" ؛ حيث سيطرت الجمعية الوطنية على السلطتين التشريعية والتنفيذية واختارت شخصا واحدا يدعى " ثيير" ليقوم بأعمال الوظيفة التنفيذية ، و جاء في قرار تعيينه: (أنه يظل خاضعاً للجمعية بحيث يكون لها حق عزله في أي وقت) و عزلته سنة 1873 وعينت مكانه المارشال " مكماهون"[3].

---

1 – هذه المقاطعات هي : يوري uri و شوايز schwyz و يونتوالدن unterwalden

2 – محسن خليل ، م س ، ص727 .

3 – محمد كامل ليله ، م س ، ص1047

الفرع الثاني: قواعد نظام حكومة الجمعية النيابية.

يقوم نظام حكومة الجمعية النيابية على قاعدتين ، هما:

1 – تركيز السلطة بيد البرلمان.

2 – تبعية الحكومة للبرلمان.

و نتناول هاتين القاعدتين ببعض التفصيل :

أ – تركيز السلطة بيد البرلمان.

تتمثل هذه القاعدة في كون السلطتين التشريعية التنفيذية مركزة بيد البرلمان، إذ أن البرلمان المنتخب من قبل الشعب هو الذي يقبض بيده على تسيير كافة شؤون البلاد. ويقوم بكل السلطات سواء أكانت تلك السلطات والأعمال على تشريعية أم تنفيذية . ويختار البرلمان رئيس الوزراء والوزراء ، و تقوم حكومة الجمعية النيابية بإدارة الشؤون التنفيذية باعتبارها ممثلة للبرلمان وليس للشعب ، لذلك يخضع رئيس الوزراء للبرلمان في تلك الإدارة.

ب – تبعية الحكومة للبرلمان.

إن السلطة التنفيذية متمثلة في رئيس الوزراء و الوزراء خاضعة للبرلمان وتابعة له تبعية كاملة،فهو يتولى توجيه الحكومة والإشراف على عملها، ويستطيع تعديل قراراتها و إلغاءها ؛ والوزارة مسؤولة سياسياً أمام البرلمان على عكس رئيس دولة ؛ فهو غير مسؤول أمام البرلمان، لذلك فإن نظام الجمعية النيابية يقترب في مسألة المسؤولية السياسية من النظام البرلماني[1].

1 – عبد الغني بسيوني، م س ، ص 170–171 .

الفرع الثالث: تقدير نظام حكومة الجمعية النيابية.

يتميز نظام حكومة الجمعية النيابية ببعض المزايا التي تميزه عن غيره من الأنظمة ، كما أنه لا يخلو من العيوب .

ويمكن إجمال هذه المزايا والعيوب في النقاط التالية :

أولا – مزايا نظام حكومة الجمعية النيابية.

1– يساعد الدول المستقلة حديثا ، أو تلك الدول التي تعاني ظروفا غير مستقرة ، على مواجهة الأخطار التي قد تهددها ، لذلك فهو يمثل نظام مرحلة انتقالية تستطيع الدول من خلالها تجاوز تلك المرحلة الحرجة من تاريخها.

2 – هناك هيئة تنفيذية وليس مجرد شخص واحد مما يعطي إمكانية تعدد الآراء ، وبالتالي تعدد الآراء والحلول وشمولية الرؤية.

3 – إن الهيئة التنفيذية تتحمل المسؤولية السياسية أمام البرلمان وهذا يمنع استبداد السلطة التنفيذية.

4 – إن الشعب من الناحية النظرية هو من يمارس السلطة الحقيقية ، لذلك يرى البعض أن نظام الجمعية النيابية هو أكثر النظم السياسية ديمقراطية في العالم.

ثانيا : عيوب نظام حكومة الجمعية النيابية .

1– إن نظام حكومة الجمعية النيابية يمنع استبداد السلطة التنفيذية غير أنه لا يحول دون إمكانية استبداد البرلمان.

2– إن إدماج السلطات كلها بيد سلطة واحدة من شأنه أن يؤدي إلى الاستبداد، والقضاء على الديمقراطية تدريجياً.

وقد فشل هذا النظام في دول كثيرة وأدى إلى الاستبداد والديكتاتورية؛ كما حدث في فرنسا بعد الثورة الفرنسية لعام 1789 وفي تركيا بعد سنة 1924[1].

1 – انظر محمد كامل ليله ، م س ، ص 1057 –1060 .

المطلب الثاني : تطبيق نظام حكومة الجمعية النيابية في سويسرى الراهن.

أخذ بهذا النظام عدد من الدساتير الحديثة التي صدرت بعد الحرب العالمية الأولى مثل دستور النمسا، ودستور بروسيا و بافاريا الألمانيتين ، كما أخذت به تركيا في دستورها العام 1924.

وأبرز دساتير العالم التي جسدت نظام حكومة الجمعية النيابية دستور الاتحاد السويسري لعام 1874، والذي جرت عليه تعديلات جزئية منذ صدوره .

كما كرسه دستور الاتحاد السويسري الجديد الذي تمت المصدقة عليه من طرف الشعب في استفتاء عام بتاريخ في 18 افريل 1999 ، ودخل دخل حيز النفاذ في أول يناير عام 2000 .

الفرع الأول: ظروف نشأة هذا النظام في سويسرى

يرجع أصل نظام حكومة الجمعية النيابية إلى الحلف الذي قام عام 1291 م بين ثلاث مقاطعات سويسرية[1] بغرض الدفاع عن نفسها ضد النمسا والإمبراطورية الجرمانية ، ثم توسع هذا الحلف إلى أن أصبح يتشكل من ثلاث عشرة مقاطعة سنة 1513 م.

وتركز مظهر الاتحاد في مؤتمر ينعقد مرة واحدة في السنة تمثل فيه كل مقاطعة بمندوبين ، ويتخذ هذا المؤتمر قراراته بالإجماع[2].

واستمرت سويسرى حتى قيام الثورة الفرنسية، عبارة عن اتحاد بين عدة دويلات (يطلق عليها اصطلاح كانتونات)، وكان الغرض من الاتحاد هو الدفاع المشترك عن الاستقلال ضد تطلعات التوسع الإقليمي لعائلة الهابسبورغ، وفي وقت لاحق كان الغرض هو غزو وإخضاع أقاليم معينة (بلدان تابعة)، وفي ذلك الوقت، لم تكن العلاقات بين الكانتونات محكومة بدستور بل بمعاهدات تحالف.

وبعد الاحتلال الفرنسي لسويسرى في عام 1798 تأسست جمهورية سويسرية موحدة على غرار الجمهورية الفرنسية، وأُلغيت الامتيازات التي كانت للبلدان الحاكمة على البلدان التابعة وبدأ العمل بضمانات الحرية الدينية وحرية الصحافة.

---

1 – هذه المقاطعات هي : يوري uri و شوايز schwyz و يونتوالدن unterwalden

2 – محسن خليل ، م س ، ص727 .

وفي عام 1803 وضع نابليون بونابرت نهاية للصراعات بين الاتحاديين والمركزيين بأن أصدر دستورا جديدا، هو وثيقة الوساطة التي أصبحت سويسرى بموجبها اتحادا فدراليا من جديد. وتقتصر اختصاصات الدولة المركزية على الشؤون الخارجية والمحافظة على النظام العام؛ وللكانتونات السيادة في جميع المجالات الأخرى.

وفي مؤتمر فيينا لعام 1815 اعتُرف باستقلال سويسرى وحيادها بوصفها عنصرمن عناصر التوازن الأوروبي وتم عقد " المعاهدة الاتحادية " لعام 1815، وعندئذ أصبحت سويسرى اتحادا يضم 22 كانتونا تتمتع بدرجة عالية من الاستقلال وتضمها معاهدة تحالف، كما رُسمت في ذلك الوقت حدودها الخارجية الحالية.

وأدت الثورة الفرنسية التي قامت في جويلية 1830 الى نشوء حركات تحرر في سويسرى أيضا؛ وفرضت الحركات الشعبية دساتير تحررية تقوم على أساس مبادئ السيادة الشعبية والديمقراطية النيابية في 12 كانتونا، ونشأ تنازع بين هذه الدساتير الجديدة و" المعاهدة الاتحادية " لعام 1815.

وأصبح من الضروري اعادة النظر في المعاهدة لتوطيد السلطة المركزية.

وتمت الخطوة الحاسمة التي حدث من خلالها الانتقال من اتحاد الدول (الكونفدرالية) الى دولة اتحادية؛ وكانت هذه الخطوة هي أول دستور اتحادي لعام 1848 ، وأسند الدستور اختصاصات جديدة الى الاتحاد الكونفدرالي، ولا سيما في مجالات الشؤون الخارجية والجمارك والبريد والنقد و الشؤون العسكرية.

وفي ذلك الوقت نشأ التنظيم الحالي للدولة القائم على النظام البرلماني ذو المجلسين المستوحى من نموذج الولايات المتحدة يسعى الى تحقيق توازن بين الاتجاهين المركزي والفدرالي.

وأدى التعديل الكامل لدستور عام 1874 الى تعزيز السلطة المركزية وحقوق المواطنين على حساب الكانتونات؛ حيث تم نقل عدة اختصاصات الى الحكومة الاتحادية، مثل: المجال العسكري والقوانين الاجتماعية، ونشأ العمل بنظام الاستفتاء العام على القوانين. الذي نشأت نتيجتها ما يعرف بالديمقراطية شبه المباشرة المكرسة في الدستور و المعبر عنها بالمبادرات والاستفتاءات الشعبية .

ويعني ذلك أن يعمل الجميع على نحو يكفل التمثيل الواجب للأقليات اللغوية الوطنية داخل السلطة التنفيذية.

ومنذ عام 1959، أصبح توزيع المقاعد في البرلمان بالتناسب مع قوة كل حزب على المستوى الاتحادي تقليدا راسخا يُعرف باسم "الصيغة السحرية ". وهذا النظام، الذي يسمى أيضا " ديمقراطية التوافق" جاء نتيجة لعملية طويلة.

وفي أواسط الستينات، استهلت الأعمال التحضيرية بهدف إعادة النظر الكاملة في الدستور. وبعد فشل محاولتين، أُعد مشروع للدستور في أوائل التسعينات. ويهدف هذا التعديل، الذي يستند الى اتفاق سياسي في الآراء على نطاق واسع، الى اعادة صياغة الدستور الاتحادي من حيث الشكل وتحديثه من حيث المضمون بغية التوصل الى صورة كاملة للقانون الدستوري، المكتوب وغير المكتوب، وإبراز العناصر المميزة للدولة.

وفي 18 افريل 1999، وافق الشعب والكانتونات على الدستور الجديد الذي دخل حيز النفاذ في أول يناير 2000[1].

وقد أقر هذا الدستور نظام حكومة الجمعية الوطنية القائم على القاعدتين السابقتي الذكر أي تركيز السلطة بيد البرلمان و تبعية الحكومة للبرلمان.

1 – وثيقة صادرة عن الأمم المتحدة حول النظام السياسي وحقوق الإنسان في سويسرا تحت رقم :
HRI/CORE/1/Add.29/Rev.122 February 2001 ص 3 –5
يمكن تحميل الوثيقة من موقع المحافظ السامي لحقوق الإنسان من الرابط التالي :
https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=HRI%2FCORE%2F1%2FAdd.29%2FRev.1&Lang=en

الفرع الثاني : تنظيم السلطات

تضم سويسرى 26 كانتونا متعدد الثقافات واللغات[1] ، ونشأ أحدث الكانتونات في عام 1978؛ فقد وافق الشعب والكانتونات، بعد تعديل أُدخل على الدستور، على إنشاء كانتون الجورا الذي كانت أراضيه خاضعة حتى ذلك الوقت لسيادة كانتون برن .

ويتمتع كل كانتون بالحكم الذاتي ؛ حيث أن له دستوره وتشريعاته الخاصة به.

وبناء على ذلك توجد سلطات على المستوى الاتحادي وأخرى على مستوى كل كانتون أو مقاطعة.

أولا – السلطة التشريعية أو الجمعية الاتحادية(البرلمان)

1 – تكوين السلطة التشريعية أو الجمعية الاتحادية

البرلمان أو المجلس التشريعي في سويسرى أو الجمعية الاتحادية يتم انتخابها لمدة أربع سنوات[2]، وهي السلطة العليا للاتحاد،وتتشكل من مجلسين هما: مجلس ممثلي الدول (أو المقاطعات) ومجلس الشعب أوالمجلس الوطني ، ولكل من المجلسين مكانة متساوية[3].

وقد حددت المادة 150 من الدستور الاتحادي إجراءات عمل المجلسين بقولها:(... كل مشروع قانون أو قرار يجب قبوله من كل منهما حتى يصبح نافذا، فإذا تبين عند دراسة مشروع ما أن هناك اختلافا بين المجلسين، يجري تطبيق "إجراء إزالة الاختلافات"؛ فيرسل كل مجلس المشروع الى الآخر، وهكذا لحين التوصل الى نص واحد.

وإذا استمرت الاختلافات بعد ثلاثة اجراءات مكوكية، تعقد اللجان المعنية التابعة للمجلسين مؤتمرا للتوفيق بين الآراء ، فإذا تعذر التوصل إلى اتفاق في الآراء، يعتبر المشروع فاشلا.

ويختص المجلسان أيضا بالإذن للمجلس الاتحادي بالتصديق على المعاهدات الدولية).

ويشكل كل من مجلس الشعب ومجلس المقاطعات لجانا برلمانية من بين أعضائه.

---

1 – نصت المادة 70 من الدستور الاتحادي السويسري على أن اللغات الرسمية في سويسرا هي: الألمانية والفرنسية والإيطالية. واللغة الرومانش هي أيضا لغة رسمية للاتحاد عند التخاطب مع المتحدثين بهذه اللغة.

و تحدد المقاطعات لغاتها الرسمية، و تحرص المقاطعات على التقاسيم الجغرافية التقليدية للغات وتضع في الاعتبار الأقليات اللغوية المحلية.

2 – المادة 148 من نفس الوثيقة

3 – المادة 149 من نفس الوثيقة

كما يمكن للقانون أن يحدد لجانا مشتركة، أو نقل بعض الاختصاصات التي ليست لها طبيعة تشريعية إلى اللجان.

و تملك اللجان، بغرض أداء مهامها، حق الحصول على المعلومات والاطلاع على المستندات وصلاحية التحقيق، ويبين القانون حدود هذا الحق وهذه الصلاحية[1].

يجتمع مجلس الشعب ومجلس المقاطعات في أربع جلسات دورية عادية بدعوة من المجلس الاتحادي أو ربع أعضاء أي من المجلسين[2].

أ – مجلس المقاطعات أو الكانتونات (أو مجلس ممثلي الدول)

يتألف مجلس ممثلي الدول من 46 نائبا(نائبة) أي من ممثلين اثنين لكل كانتون بصرف النظر عن مساحته أو عن عدد سكانه، بينما تنتخب كل من مقاطعات اوبفالدن ونيدفالدن، ومدينة بازل وريفها، وابنزل اوسرهودن وأبنزل انرهودن ممثلا واحدا.

و انتخاب أعضاء مجلس ممثلي الدول و طريقته من اختصاص كل كانتون بمفرده ، وقد اختارت الكانتونات بصفة عامة طريقة الأغلبية.

وتضع المقاطعات التشريعات المتعلقة بانتخاب ممثليها في مجلس المقاطعات[3].

ب – مجلس الشعب أو المجلس الوطني.

يتكون المجلس الوطني من 200 نائبا عن الشعب موزعين بين الكانتونات بحسب عدد سكان كل كانتون، ويُنتخب أعضاء المجلس الوطني كلهم بطريقة واحدة هي الطريقة النسبية لمدة أربع سنوات.

تشكل كل مقاطعة دائرة انتخابية، وتُوزع المقاعد على المقاطعات تبعا لتعداد سكانها، ولكل مقاطعة مقعد واحد على الأقل.

ويعقد المجلسان في كل سنة أربع دورات عادية[4].

---

1 – المادة 153 من الدستور الاتحادي السويسري.

2 – المادة 151. الجلسات

3 – المادة 150 من نفس الوثيقة .

4 – المادة 149 من نفس الوثيقة .

2 – صلاحيات الجمعية الاتحادية أو الجمعية الوطنية

نص الدستور الاتحادي في القسم الثالث منه على أن صلاحيات الجمعية الاتحادية تتم ممارستها بطريق المداولات ، وهي كقاعدة عامة تكون منفصلة[1]، وتكون مداولات المجلسين في جلسات مشتركة تحت رئاسة رئيس مجلس الشعب للأغراض الآتية:

- إجراء الانتخابات؛
- اتخاذ القرار بشأن تنازع الاختصاص بين السلطات الاتحادية العليا؛
- إصدار العفو.
- يجتمع مجلس الشعب ومجلس المقاطعات في جلسات مشتركة بالإضافة إلى ذلك في المناسبات الخاصة وللاستماع إلى بيانات المجلس الاتحادي[2].

و تمارس الجمعية الاتحادية الصلاحيات التالية :

أ – إصدار المراسيم

تُصدر الجمعية الاتحادية المراسيم الملزمة قانونيا في صورة قانون اتحادي أو أمر.

تَصدر المراسيم الأخرى في صورة قرار اتحادي، و هذا النوع من القرارات لا يخضع للاستفتاء و يسمى قرار اتحادي بسيط[3].

ب – أصدار التشريعات العادية

يجب إصدار كافة القرارات الملزمة قانونيا في صورة قانون اتحادي. وهذا ينطبق على وجه الخصوص فيما يتعلق بالقرارات الأساسية في الموضوعات التالية:

- ممارسة الحقوق السياسية؛
- تقييد الحريات الدستورية؛
- حقوق وواجبات الأشخاص؛
- الجهات الملتزمة بدفع الضرائب وموضوع وقيمة الضريبة؛
- مهام وأعمال الاتحاد؛
- واجبات المقاطعات بشأن تطبيق وتنفيذ القوانين الاتحادية؛

---

1 – المادة 156 من الدستور الاتحادي السويسري.

2 – المادة 157 من نفس الوثيقة.

3 – المادة 163 من نفس الوثيقة.

– تنظيم وإجراءات السلطات الاتحادية.

ويمكن لقانون اتحادي تفويض وضع التشريعات بشرط ألا يمنع الدستور الاتحادي ذلك[1].

ج – إصدار التشريعات العاجلة

إذا كان تنفيذ قانون اتحادي لا يحتمل التأجيل ، فيمكن لأغلبية أعضاء مجلس الشعب ومجلس المقاطعات أن يعتبروه حالة عاجلة وأن يجعلوه ساري المفعول فورا، وتكون مدة صلاحية هذا القانون محدودة.

و إذا طُلب استفتاء شعبي ضد قانون اتحادي عاجل، يصبح القانون لاغيًا من قبل الجمعية الاتحادي بعد سنة من صدوره، إذا لم يوافق الشعب عليه خلال هذه المدة.

وإذا صدر قانون اتحادي بصفة عاجلة دون أن يكون له أساس دستوري، يفقد صلاحيته بعد سنة من موافقة الجمعية الاتحادية عليه إذا لم يوافق عليه الشعب والمقاطعات خلال هذه المدة، وتكون مدة صلاحية هذا القانون محدودة.

و ولا يمكن تجديد قانون اتحادي عاجل بالتصويت إذا لم تتم الموافقة عليه[2].

د – تنظيم العلاقات الخارجية والمعاهدات الدولية

تشارك الجمعية الاتحادية في وضع السياسة الخارجية وتشرف على العلاقات مع الخارج.

تصدق الجمعية الاتحادية على المعاهدات الدولية ما عدا المعاهدات التي تقع بحكم القانون أو بنص معاهدة دولية ضمن اختصاصات المجلس الاتحادي[3].

هـ – تنظيم الشؤون الماليـة

تقرر الجمعية الاتحادية بشأن مصروفات الاتحاد وتحدد ميزانيته وتعتمد حساباته[4].

و – التعيين في الوظائف العليا للاتحاد

تنتخب الجمعية الاتحادية أعضاء المجلس الاتحادي والمستشار أو المستشارة الاتحادية، وقضاة المحكمة العليا الاتحادية، وفي أوقات الحرب، القائد الأعلى للقوات المسلحة (

1 – المادة 164 من الدستور الاتحادي السويسري.

2 – المادة 165 من نفس الوثيقة.

3 – المادة 166 من نفس الوثيقة.

4 – المادة 167 من نفس الوثيقة.

الجنرال)[1] ، واستخدام النص الدستوري مصطلح الجنرال يعني أن القائد الأعلى للقوات المسلحة يجب أن يكون عسكريا.

ز – الإشراف الأعلى على الهيئات الاتحادية

تمارس الجمعية الاتحادية الإشراف الأعلى على المجلس الاتحادي والإدارة الاتحادية والمحاكم التابعة للاتحاد والهيئات والأشخاص الآخرين الموكول إليهم مهام في الاتحاد.

و لا يمكن التذرع بسر المهنة من أي مسؤول لرفض التجاوب مع أعضاء لجان الإشراف التي يحددها القانون[2].

ح : اختبارات الكفاءة

تعمل الجمعية الاتحادية على اختبار الإجراءات التي يتخذها الاتحاد للتأكد من كفاءتها[3].

ط – صلاحيات الجمعية الوطنية بحضور المجلسين معا

طبقا للمادة 157 من الدستور تمارس الجمعية الوطنية عدة سلطات بحضور المجلسين معا هي :

- تنتخب الجمعية الاتحادية، بحضور المجلسين معا، أعضاء مجلس الاتحاد ورئيس الاتحاد والأمين العام للاتحاد، والقضاة الاتحاديين والجنرال القائد العام للجيش في حالة الحرب.
- يتداول المجلس الوطني ومجلس الدول معا لحسم تنازع الاختصاصات بين السلطات الاتحادية العليا.
- البت في التماسات العفو.

1 – المادة 168 من الدستور الاتحادي السويسري.

2 – المادة 169 من نفس الوثيقة.

3 – المادة 170 من نفس الوثيقة.

ثانيا – السلطة التنفيذية أو المجلس الاتحادي

المجلس الاتحادي هو أعلى سلطة قيادية وتنفيذية في الاتحاد[1]، وهو تابع كليا الجمعية التحادية سواء من حيث التشكيل أم الصلاحيات :

1 – تشكيل المجلس الاتحادي أو السلطة التنفيذية

مجلس الاتحاد هو حكومة مؤلفة من سبعة أعضاء متساوين في السلطات.

ويُنتخَب كل عضو انتخابا مستقلا بواسطة البرلمان الاتحادي بحضور المجلسين معا لمدة أربع سنوات، ويجوز إعادة انتخابه دون حدود.

وإعادة الانتخاب هي القاعدة بصفة عامة، مما يضمن للسياسة السويسرية الاستمرار والاستقرار خاصة وأعضاء المجلس الاتحادي لا يمكن عزلهم بواسطة البرلمان.

وهناك قول مأثور يعبر عن هذا المبدأ "مجلس الاتحاد يخضع ولكن لا يترك موقعه".

وفي كل سنة تنتخب الجمعية الاتحادية بكامل أعضائها رئيسا من بين أعضاء مجلس الاتحاد السبعة.

وهذا الرئيس هو مجرد عضو بين أقران متساوين وليست له أي سلطات خاصة ولكن دوره الرئيسي هو ادارة جلسات الحكومة والقيام بالمهام التمثيلية.

ويدير كل عضو في مجلس الاتحاد قسما بعينه (وزارة) ويمثله أمام الحكومة.

ومجلس الاتحاد هو جهاز جماعي لا تصدر قراراته إلا بتوافق الآراء أو بالأغلبية البسيطة؛ وتقع المسؤولية عن القرارات المشتركة على الجميع.

وتكوين مجلس الاتحاد في حد ذاته يمثل توازنا دقيقا من النواحي اللغوية والاقليمية والسياسية.

وتقضي التقاليد بأن يكون للأقلية اللاتينية (الفرنسية والايطالية) ممثلان على الأقل في المجلس وأن تكون الكانتونات الكبيرة (زيوريخ وبرن وفو) ممثلة فيه.

ومنذ عام 1959 يطبق حل وسط سياسي يعرف باسم "الصيغة السحرية" التي تضمن دائما وجود التشكيلات السياسية الأربعة المهمة في البلد وهي الحزب الراديكالي والحزب

---

1 – المادة 174 من الدستور الاتحادي السويسري.

الديمقراطي المسيحي والحزب الاشتراكي (ممثلان لكل منهم) واتحاد الوسط الديمقراطي (ممثل واحد).

وهذه الاحكام قد نصت عليه المادة 175 من الدستور الاتحادي بقولها :

- يتكون المجلس الاتحادي من سبعة أعضاء.
- يتم انتخاب أعضاء المجلس الاتحادي من قِبَل الجمعية الاتحادية بعد كل تجديد شامل لمجلس الشعب.
- يتم انتخاب أعضاء المجلس الاتحادي لمدة أربع سنوات.
- وكل مواطن سويسري من المؤهلين للانتخاب في مجلس الشعب يحق ترشيحهم للمجلس الاتحادي.
- يجب مراعاة تمثيل المناطق والجماعات اللغوية في المجلس الاتحادي تمثيلا عادلا.

وطبقا للمادة 176 منه:

- يرأس الاتحاد رئيس أو رئيسة المجلس الاتحادي.
- و تنتخب الجمعية الاتحادية رئيس المجلس الاتحادي ونائبه من بين أعضاء المجلس الاتحادي لمدة سنة.
- و لا يجوز إعادة الانتخاب لمدة سنة أخرى كما لا يجوز انتخاب رئيس المجلس الاتحادي كنائب رئيس للمجلس للسنة التالية.

وطبقا للمادة 177 من الدستور الاتحادي يطبق مبدأ السلطة الجماعية وتقسيم الوزارات؛

حيث يأخذ المجلس الاتحادي قراراته جماعيا.

و توزع أعماله على أعضاء المجلس تبعا للوزارة المختصة وذلك بهدف إعداد وتنفيذ القرارات.

تكلف الوزارات أو الوحدات الإدارية التابعة لها بأداء الأعمال بشكل مستقل .

2 – صلاحيات المجلس الاتحادي أو السلطة التنفيذية

نصت المادة 180 من الدستور الاتحادي السويسري على أن المجلس الاتحادي يختص بالمسائل التالية :

أ – السياسة الحكومية

- يحدد المجلس الاتحادي أهداف ووسائل سياسته الحكومية الاتحادية، ويخطط وينسق أعمال الدولة.

- يعلن المجلس الاتحادي عن أعماله في الوقت المناسب وبشكل تفصيلي ما لم تمنع ذلك مصالح عامة أو خاصة.

ب – المبادرة بالتشريع

وهو ما نصت المادة منه 181 من الدستور الاتحادي بقولها :

يتقدم المجلس الاتحادي بمشاريع إلى الجمعية الاتحادية بخصوص مراسيمها.

- إصدار التشريعات وتنفيذها .

كما نصت المادة 182 منه على أن :

- يصدر المجلس الاتحادي قواعد قانونية ملزمة في صورة أوامر بشرط أن يكون ذلك في إطار اختصاصاته طبقا للدستور والقانون.
- ويعمل المجلس الاتحادي على تنفيذ التشريعات وقرارات الجمعية الاتحادية وأحكام السلطات القضائية الاتحادية.

ج – الشؤون المالية

نصت على هذه الصلاحيات المادة 183 من الدستور الاتحادي بقولها :

- يقوم المجلس الاتحادي بإعداد الخطة المالية ويقترح مشروع الخطة ويعد ميزانية الدولة.
- يحرص المجلس الاتحادي على أن تكون الإدارة المالية سليمة.

د – العلاقات الخارجية

نصت المادة 184 على صلاحيات المجلس الاتحادي المتعلقة بالعلاقات الخارجية بقولها :

- يدير المجلس الاتحادي الشؤون الخارجية مع احترام حق الجمعية الاتحادية في المشاركة في ذلك، كما يمثل سويسرى في الخارج.
- يوقع المجلس الاتحادي ويصدق على المعاهدات ويقدمها للجمعية الاتحادية لاعتمادها.
- يمكن للمجلس الاتحادي أن يصدر الأوامر ويتخذ القرارات الضرورية إذا ما اقتضى الحفاظ على مصالح البلاد ذلك، على أن تكون مدة صلاحيتها محدودة.

هـ– الأمن الخارجي والداخلي

نصت المادة 185 على صلاحيات المجلس الاتحادي المتعلقة بالأمن الخارجي والداخلي بقولها :

- يتخذ المجلس الاتحادي الإجراءات اللازمة للحفاظ على الأمن الخارجي واستقلال وحياد سويسرى.
- يتخذ المجلس الاتحادي الإجراءات اللازمة للحفاظ على الأمن الداخلي.
- يمكن للمجلس الاتحادي استنادا على هذه المادة أن يصدر أوامر ويتخذ قرارات لمواجهة قلاقل حدثت أو قد تحدث مهددة للنظام العام أو للأمن الداخلي أو الخارجي. وتكون هذه الأوامر والقرارات ذات صلاحية زمنية محددة.
- يمكن للمجلس الاتحادي في الحالات الطارئة أن يستدعي القوات المسلحة، وإذا ما استدعى أكثر من 4000 جندي لمدة تزيد على ثلاثة أسابيع، تتم دعوة الجمعية الاتحادية للانعقاد فورا.
- يجوز له إبرام معاهدات معينة دون موافقة برلمانية، وهي المعاهدات التي يجوز للمجلس الاتحادي ابرامها على أساس تفويض الاختصاصات بموجب قانون أو معاهدة دولية، أو المعاهدات المحدودة الأهمية.

ثالثا – دور الشعب في ميدان التشريع

للشعب في النظام السويسري دور مهم في ميدان التشريع ، وله في هذا الخصوص ثلاث صلاحيات هي :

أ – حق تقديم المبادرات الشعبية الذي يسمح باقتراح تعديل الدستور

منذ عام 1891، يعترف الدستور أيضا بحق تقديم المبادرات الشعبية الذي يسمح باقتراح تعديل الدستور تعديلا جزئيا[1].

ويلزم لهذا الأمر جمع توقيعات 000 100 مواطن في خلال 18 شهرا.

ولا يجوز للبرلمان أن يعترض على طرح المبادرة الشعبية للاستفتاء، إلا إذا اعتُبرت غير مقبولة لعيب في الشكل والموضوع أو لأنها تنتهك قواعد القانون الدولي العام. وهذه المبادرة لا تنصب إلا على تعديل الدستور ويجب أن تكون موضع موافقة مزدوجة من الشعب والكانتونات.

1 – المادة 138 وما يليها من الدستور الاتحادي السويسري.

ب – الحق في الاستفتاء الاختياري

يعترف الدستور منذ عام 1874 بحق الشعب في الاستفتاء الاختياري؛ ويكون ذلك إذا تم خلال الأيام المائة التالية لاعتماد المجلسين الاتحاديين لقانون ما، تجميع 50000 توقيعا من الناخبين الذين يرغبون في إجراء استفتاء شعبي على ذلك القانون يتعين إخضاع القانون للاستفتاء الشعبي ولا يجوز أن يدخل القانون حيز النفاذ ما لم تقرر ذلك أغلبية الناخبين.

ويتبع الإجراء نفسه بناء على طلب 8 كانتونات[1].

ولا يمكن لقانون أن يدخل حيز النفاذ إلا بعد انقضاء مهلة الاستفتاء البالغة 100 يوما.

ج – الاستفتاء على المعاهدات الدولية وتعديلات الدستور

إلى جانب القوانين، تخضع للاستفتاء أيضا المعاهدات الدولية التي لا يجوز التنصل منها والتي تُبرم لمدة غير محدودة، والمعاهدات التي تنص على الانضمام إلى منظمة دولية، أو التي يترتب عليها توحيد القانون بين عدة أطراف[2].

وتخضع لموافقة مزدوجة من الشعب والكانتونات تعديلات الدستور والانضمام إلى منظمات الأمن الجماعي أو إلى جماعات تعلو سلطة الدولة، وكذلك القوانين الاتحادية العاجلة التي ليس لها أساس دستوري والتي تتجاوز مدة سريانها سنة واحدة ، وهو ما يعرف بالاستفتاء الإلزامي.

ويجب أن تخضع هذه القوانين للتصويت في غضون عام من اعتمادها من جانب الجمعية الاتحادية[3].

---

1 – المادة 141 من الدستور الاتحادي السويسري.

2 – المادة 141 من نفس الوثيقة.

3 – المادة 140 من نفس الوثيقة .

المبحث الثاني: النظام البرلماني وتطبيقه في بريطانيا

سبق التعريف بالنظام البرلماني ونشأته ومزاياه وعيوبه في السداسي الأول ، وفي هذا السداسي سنتحدث عن مراحل ظهور هذا النظام وتطبيقه في بريطانيا.

المطلب الأول: مراحل ظهور النظام البرلماني في بريطانيا

الفرع الأول: مراحل ظهور النظام البرلماني.

1 - بداية ظهور فكرة البرلمان في بريطانيا.

في عام 1215م أصدر الملك وثيقة عرفت باسم الماجنا كارتا أو العهد الأعظم ونصت هذه الوثيقة في البند 14 منها على أن المواثيق تتخذ من قبل مجلس "كبار الأساقفة والبارونات وسمي هذا المجلس باسم "**المجلس الكبير**".

2 - استخدام كلمة "برلمان"

تم استخدام كلمة " **برلمان**" عام 1236م عندما أطلقت على اجتماع " **المجلس الكبير**"، وهي مشتقة من كلمة "**Parler**" الفرنسية.

3 - في عام 1258 م حدث خلاف بين الملك والبرلمان وأقر المجلس "البرلمان" في اجتماعه المنعقد في أكسفورد، وأقر عدة مبادئ منها:

- انعقاد ثلاث دورات في العام بصفة منتظمة.
- اختيار 12 ممثلا للمقاطعات من غير النبلاء أو البارونات.

4 - في عام 1272م تقرر عقد دورتين منتظمتين للمجلس كل عام.

5 - في عام 1295م دعا الملك إدوارد المجلس إلى عقد دورة يحضرها ممثلون عن كل مقاطعة وبلدة، وأدى ذلك إلى توسيع عضوية المجلس.

6 - انفصال النبلاء عن مجلس المقاطعات وشكلوا مجلسا آخر أطلق عليه مجلس اللوردات.

في الفترة الممتدة من عام 1329 إلى عام 1341 كان الملك وممثلو الشعب يجلسون في قاعة واحدة سميت "**مجلس العموم**"، غير أن النبلاء انفصلوا عن هذا المجلس وشكلوا مجلسا آخر أطلقوا عليه "**مجلس اللوردات**".

وكان لاندلاع الحرب بين بريطانيا وفرنسا عام 1603 وتولي الملك جاك الأول الحكم أثره البارز في بداية حصول البرلمان على صلاحية التشريع؛ فقد اضطر الملك إلى أخذ موافقة

البرلمان على فرض الضرائب لتوفير احتياجات الحرب، فاشترط عليه البرلمان منحه حق التصويت على هذا الإجراء.

ومنذ ذلك ظهرت فكرة التصويت البرلماني على القوانين.

7 – صدور عريضة الحقوق عام **1628م.**

صدرت عام **1628م** وثيقة عن الملك تحت ضغط البرلمان عرفت باسم "**عريضة الحقوق**"، وتضمنت هذه العريضة مبادئ هي:

- مبدأ حق البرلمان في مناقشة المسائل الضريبية وإقرارها.
- مبدأ الحرية الشخصية.
- مبدأ حرمة توقيف المواطنين.

8 – صدور قانون سلامة الجسد عام 1679.

أصدر البرلمان قانونا **عام 1679** عرف بقانون "**سلامة الجسد**"، ويتضمن هذا القانون عدة أمور هي:

- ضمان سلامة الحرية الشخصية للمواطنين.
- حماية المواطنين من تعسف السلطة.
- الإجراءات اللازمة لاعتقال أي مواطن.
- إجراءات تقديم أي مواطن للمحاكمة أمام القضاء.

واضطر الملك للموافقة عليه.

9 – صدور لائحة الحقوق عام 1689م.

لائحة الحقوق هي إعلان دستوري وضعه البرلمان **عام** 1689 م ووافق عليه الملك وتضمنت هذه اللائحة:

- منع الملك من التصرفات المطلقة بل جعلته مقيدا.
- منع الملك من فرض أية ضرائب دون موافقة البرلمان.
- أقرت للبرلمان حق مراقبة نفقات الدولة.
- منعت إنشاء المحاكم دون موافقة البرلمان.
- أقرت الحريات الشخصية للمواطنين.

10 – تطبيق النظام الديمقراطي البرلماني

صدرت منذ الثلث الأول من القرن التاسع عشر عدة قوانين شكلت ثورة حقيقية في انتقال بريطانيا إلى الحكم الديمقراطي بعد أن كانت تقوم على نظام طبقي يحصر الانتخابات في فئة من الأثرياء الذين يدفعون الضرائب، غير أن رفض بعض الفئات للوضع القائم أدت إلى صدور عدة قوانين في فترات متتالية أفضت إلى قيام النظام الديمقراطي النيابي.

ومن تلك القوانين ما يلي :

- قانون عام 1828 م منح الحقوق السياسية للمواطنين البروتستانت.
- قانون عام 1829 م منح الحقوق السياسية للأنجليكان.
- قانون عام 1832 م زاد عدد مقاعد مجلس العموم ووزعها على المقاطعات والبلدات، ووسع حق الانتخاب وربطه بضرائب بسيطة.
- قانون عام 1918 منح حق الانتخاب العام للذكور والإناث.

11 – ازدياد دور مجلس العموم وتقليص دور مجلس اللوردات منذ عام 1909.

إن توسيع حق الانتخاب ليشمل كافة القطاعات الشعبية كان بحاجة لكي يأخذ كل معانيه السياسية أن يقترن بتغيير وزن المجلس الممثل للإدارة الشعبية داخل البرلمان.

فحتى عام 1909 كان مجلس اللوردات متمتعا بسلطات تشريعية ومالية وقضائية مهمة داخل البرلمان.

وكان لابد للحركة الديمقراطية أن تعمل على تقليص الصلاحيات التشريعية لهذه المؤسسة الأرستقراطية وإضعافها لصالح مجلس العموم.

وقد أتيحت الفرصة للحركة الديمقراطية لتحقيق هذا الهدف عندما نشب الخلاف في عام 1909 بين الحكومة ومجلس اللوردات حول إقرار مشروع قانون الموازنة العامة، الذي كان يتضمن بعض التدابير الإصلاحية ومن بينها فرض ضريبة على الدخل.

وقد اعتبر مجلس اللوردات أن من شأن هذه التدابير إحداث تغيير جذري للمجتمع يهدد مصالح أرستقراطية فرفض الموافقة على المشروع.

وإزاء هذا الموقف قررت الحكومة الاستمرار في المواجهة وإدخال الشعب في القضية، فطلبت من حل مجلس العموم وإجراء انتخابات جديدة يمكن من خلالها معرفة ما إذا كانت الأغلبية الشعبية تساند الحكومة في موقفها أم تعارضها وتؤيد مجلس اللوردات. وعندما

أسفرت الانتخابات عن فوز الأكثرية الجديدة من حزب الأحرار تأكدت الحكومة من تأييد الشعب لها فزادت من ضغطها على مجلس اللوردات الذي لم يجد أمامه إلا الإذعان بالإرادة الشعبية فرضخ للحكومة المجسدة لها، واضطر في عام 1911 للتصويت بالموافقة على مشروع قانون عرف فيما بعد "**بالقانون البرلماني**" الذي نص على حصر جميع الصلاحيات المالية بمجلس العموم فقط ، وعلى قصر صلاحيات مجلس اللوردات في المجال التشريعي العادي على تصويته بالفيتو على مشاريع القوانين التي يقرها مجلس العموم ، وكان من شأن هذا التصويت تأجيل تنفيذ القانون لمدة عامين.

وفي عام 1949 أقر البرلمان البريطاني قانونا جديدا خفض بموجبه هذه المدة وجعلها تقتصر على عام واحد فقط.

وبذلك أصبح مجلس العموم المنتخب من طرف الشعب هو المجلس الأهم في البرلمان البريطاني ، و تراجع مجلس اللوردات بحيث أصبح يتمتع بدور رمزي.

الفرع الثاني : النتائج المترتبة عن الأحداث السابقة

ترتبت عن الأحداث السابقة عدة نتائج هي :

أولا : ظهور مجلسين للتشريع

ترتب عن الصراع الطويل بين الملك والمجلس الكبير ظهور مجلسين للتشريع ؛ أحدهما سمي باسم " **مجلس العموم**" والثاني سمي باسم " **مجلس اللوردات**"، وأطلق على المجلسين معا اسم" **برلمان**" .

ثانيا: قيام حكومة تقرر دون حضور الملك

انتهى الصراع بين الملوك والمجلس الكبير بتولي الملك جورج الأول **عام 1714 م** ، وهو من أصل ألماني لا يعرف الإنجليزية مما جعل الحكومة تجتمع وتقرر في الأمور دون حضوره ، مما جعله يضطر إلى قبول ما تتخذ من قرارات ونشأ عن ذلك عرف يقضي بأن الملك لا يتخذ أية قرارات بل الحكومة هي التي تقرر، كما نشأت قاعدة جديدة عرفت باسم " الملك يسود ولا يحكم" .

ثالثا : اختيار الملك الحكومة من البرلمان وظهور فكرة المسؤولية أمام البرلمان

وكان الملك منذ عهد الملك جورج الأول يختار الحكومة من أعضاء البرلمان الأمر الذي جعل الوزراء مسئولين أمام البرلمان وليس أمام الملك.

رابعا : تقليص دور مجلس اللوردات لصالح مجلس العموم.

ترتب عن اختلاف المجلسين حول إقرار قانون الموازنة سنة 1909 ، ولجوء مجلس العموم إلى الشعب لاستفتائه بخصوصه وتأييد الشعب دور مجلس العموم إقرار قانون 1911، الذي سمي بالقانون البرلماني، الذي حصر جميع الصلاحيات المالية في مجلس العموم.

وترتب عن هذا القانون توسيع دور مجلس العموم وتضييق دور مجلس اللوردات.

وشكلت هذه النتائج " قواعد النظام السياسي" المعروف في هذا العصر باسم " **النظام السياسي البرلماني**".

المطلب الثاني : تطبيق النظام البرلماني في بريطانيا

يقوم النظام البرلماني في بريطانيا على وجود سلطتين إحداهما تشريعية والأخرى تنفيذية ، مع وجود تعاون بينهما في القيام بصلاحياتهما.

وللحديث عن التطبيق المعاصر للنظام البرلماني في بريطانيا نقسم كلامنا إلى فرعين ؛ نخصص أولهما للحديث عن السلطة التشريعية والثاني للحديث عن السلطة التنفيذية.

الفرع الأول: السلطة التشريعية "البرلمان".

يعود الأصل التاريخي للسلطة التشريعية في بريطانيا إلى " **المجلس الكبير** " الذي درج الملوك منذ القرن الحادي عشر لدعوته للاجتماع في بعض الأوقات العصيبة، وكان يضم عددا من كبار النبلاء ورجال الدين أو الأساقفة الذين يختارهم الملك بملء حريته.

وكان دور المجلس في البداية استشاريا ، يقتصر على بيان الرأي في القضايا التي يعرضها عليه الملك.

وفي عام 1265 دعا الملك بعض المقاطعات والمدن الهامة لانتخاب ممثلين عنها من كبار أعيانها و فرسانها، لحضور اجتماعات المجلس المذكور إلى جانب النبلاء ورجال الدين.

وخلال القرن الرابع عشر قرر النبلاء ورجال الدين أن يجتمعوا في مجلس خاص ويجتمع ممثلو المقاطعات والمدن في مجلس آخر.

وأخذ المجلس الأول اسم مجلس اللوردات، وسمي المجلس الثاني بمجلس العموم، وهما المجلسان اللذان تتألف منهما السلطة التشريعية "البرلمان".

1- تنظيم السلطة التشريعية "البرلمان":

يتألف البرلمان البريطاني من مجلسين هما: مجلس اللوردات ومجلس العموم.

أ - مجلس اللوردات:

مجلس اللوردات هو مجلس يمثل بقايا الطبقة الأرستقراطية وتقاليدها التاريخية، ويضم حاليا حولي ألف(1000) لورد.

يحتل أعضاؤه مقاعدهم فيه بشكل عام إما بالوراثة أو بالتعيين لمدى الحياة من قبل الملك وبناء على اقتراح الحكومة.

ويرأس مجلس **اللوردات** حكما وزير العدل الذي يعين في هذا المنصب بمرسوم ملكي يشارك في التوقيع عليه الوزير الأول.

وبمقتضى القانون البرلماني الصادر في 13 نوفمبر سنة 1958 أصبح من حق الملك أن يمنح لقب لورد لبعض الشخصيات العامة لمدى الحياة، ويبلغ عددهم حاليا أكثر من مائة لورد.

ويتألف مجلس اللوردات من فئتين :

- **الفئة الأولى: اللوردات الروحيون:**

عددهم 26 وهم يمثلون رؤساء الكنيسة الإنجليكانية وهم يستمرون في عضويته طالما استمروا في شغل مهامهم الكنسية.

- **الفئة الثانية: اللوردات السياسيون.**

تشتمل هذه **الفئة** على ستة أصناف هي:

- لوردات بالوراثة ، عددهم تقريبا 800.
- لوردات يعينهم الملك من بين الشخصيات التي قدمت لبريطانيا خدمات جليلة أو أعمالا قيمة في مختلف مجالات العلم والفكر والسياسة، ويبلغ عدد هؤلاء تقريبا نحو مائة (100) لورد.
- ستة عشرة (16) لوردا يمثلون مقاطعات اسكوتلندة، وينتخبهم اللوردات الذين ينتمون إلى هذه المقاطعة، وهم يحتفظون بعضويتهم طوال مدة ولاية مجلس العموم.
- ستة (6) لوردات يمثلون أيرلندا.
- ستة (6) لوردات من النساء
- تسعة(9) لوردات للاستئناف العادي، يعينهم الملك لمدى الحياة للقيام بالصلاحيات القضائية لمجلس اللوردات.

و يشكل لوردات الاستئناف العادي بمجموعهم لجنة خاصة يرأسها وزير العدل ، وتختص بما يلي :

* القيام بمهام محكمة الاستئناف العليا في المملكة.
* محاكمة أعضاء الحكومة في حال اتهامهم من طرف مجلس العموم في قضايا جنائية.
* محاكمة أعضاء مجلس اللوردات في حالة الخيانة العظمى.

ب- مجلس العموم

مجلس العموم هو الهيئة الممثلة للشعب البريطاني؛ لأنه ينتخب انتخابا مباشرا من قبله. وينتخب **مجلس العموم** من بين أعضائه رئيسا يدعى المتحدث.

@ – تشكيل مجلس العموم

يتكون مجلس العموم من 650 عضوا منتخبين لمدة خمس سنوات متصلة، ومنذ من عام 1826 سمح للكاثوليك بالانضمام لهذا المجلس.

ومنذ عام 1859 منح هذا الحق لليهود .

ويتم انتخاب أعضاء مجلس العموم بالاقتراع العام المباشر الفردي، وكل مواطن إنجليزي بالغ من العمر 21 عاما من حقه الترشيح لعضوية هذا المجلس رجلاً كان أم امرأة.

@ – اللجان التي يضمها مجلس العموم:

- اللجنة العامة:

وتختص هذه اللجنة بصفة أساسية بالمسائل المالية، وعلى وجه الخصوص موضوع الميزانية.

- اللجان الدائمة:

وهي متعددة مثل لجنة الأمن ولجنة العمل ولجنة السياسة الخارجية، وكل لجنة من هذه اللجان تضم في عضويتها خمسين عضوا مقسمين على النحو التالي : عشرون عضوا دائما، وثلاثون عضوا مؤقتًا.

- اللجان المؤقتة:

وهي لجان يتم تشكيلها بمناسبة وجود شكاوى مقدمة للمجلس أو بمناسبة تحقيقات تجرى في الجهاز الحكومي.

- اللجان المشتركة

هي اللجان التي تضم في عضويتها أعضاء سواء من مجلس اللوردات أم من مجلس العموم، وهي تضطلع بمهمة فحص أي موضوع ذي صفة عامة يخص المجلسين.

- اللجان الإجرائية للمجلس

هي لجان يعهد إليها بالمهام الإجرائية وتنظيم جدول أعمال المجلس.

@- صلاحيات مجلس العموم

يتمتع مجلس العموم بثلاث صلاحيات رئيسية هي:

- الصلاحيات المالية الخاصة بإقرار الموازنة والضرائب.
- صلاحية تشريع القوانين العادية.
- صلاحية مراقبة أعمال الحكومة .

كان مجلسا البرلمان(اللوردات والعموم) يتمتعان في الماضي بنفس الصلاحيات فيما يتعلق بإقرار القوانين المالية والعادية، وكان اتفاقهما ضروريا لإقرارها، إلا أن صلاحيات مجلس اللوردات أخذت بالتناقص لحساب مجلس العموم منذ نهاية القرن السابع عشر.

وفي الأصل كان مجلس اللوردات يتمتع بنفس اختصاصات مجلس العموم فكان من الضروري موافقة المجلسين لإصدار أي قانون حتى إصدار قانون في عام 1911 و أصبح مجلس اللوردات بمقتضاه لا يملك أية صلاحيات إزاء القوانين ذات الصبغة المالية.

و في سنة 1909 أقر مجلس العموم قانون الميزانية فرض بموجبه ضريبة على الدخل وعلى الشركات وعلى ملكية المناجم، رفض مجلس اللوردات الموافقة عليه، لكونهم في مقدمة من سيتأثر بتلك الضرائب، وكانت معارضتهم لذلك القانون بأغلبية 350 ضد 75 صوتًا.

ونتيجة تلك المعارضة اضطرت الحكومة للرجوع إلى الناخبين فتم حل مجلس العموم وأجريت انتخابات جديدة لمعرفة موقف الشعب ، وهل هو في صف مجلس العموم والحكومة وبذلك يقر قانون الميزانية، أم أنه في صف مجلس اللوردات وبالتالي رفض القانون؟

وكانت نتيجة الانتخابات لصالح مجلس العموم و الحكومة فخضع مجلس اللوردات ووافق على قانون الميزانية.

وكانت الخطوة الطبيعية بعد ذلك التفكير في قانون يحدد سلطات مجلس اللوردات؛ حيث جرت محاولات عديدة للتوفيق بين وجهات النظر المتعارضة في هذا الشأن ولكن تلك المحاولات لم تصل إلى نتيجة ؛ فاستقالت الحكومة القائمة وأجريت انتخابات جديدة في 10 ديسمبر 1910، وكان السؤال المعروض على الناخبين يتعلق بتعديل اختصاصات

مجلس اللوردات؛ وكانت نتيجة الانتخابات الجديدة موافقة على ضرورة تحديد سلطة مجلس اللوردات، وانتهى الأمر إلى صدور قانون1911 الذ ي وافق عليه مجلس اللوردات نفسه تحت كثير من الضغوط بأغلبية 131 ضد 114 صوتا ، غير أنه منح لمجلس اللوردات سلطة تأخير تنفيذ القانون مدة سنتين.

وفي عام 1949 رفض مجلس اللوردات الموافقة على مشروع قانون خاص بتأميم صناعة الفولاذ كانت قد تقدمت به حكومة حزب العمال فصدر قانون يقضي بتخفيض هذه المدة إلى سنة واحدة .

وبذلك أصبح مجلس العموم هو المختص بالتشريع وتم تقليص دور مجلس اللوردات؛ بحيث لم يعد له أي دور في التشريع ما عدا تنفيذ القوانين مدة لا تتجاوز سنة واحدة.

الفرع الثاني: السلطة التنفيذية

تتكون السلطة التنفيذية في النظام البريطاني من مؤسستين هما : الملك والحكومة.

أولا: المؤسسة الملكية

تقوم المؤسسة الملكية على مبدأ الوراثة، حيث ينتقل العرش فيها من الملك الراحل إلى ولده الأكبر سنا ، سواء أكان ذكرا أم أنثى.

وقد تطور دور المؤسسة الملكية وتأثيرها في الحياة السياسية في بريطانيا تطورا جذريا؛ فبعد أن كان الملك في الماضي يتولى كافة مهام السلطتين التشريعية والتنفيذية، حيث يصدر القوانين ، ويتولى الإشراف على تنفيذها من خلال وزرائه ومعاونيه، أخذت سلطاته تتقلص شيئا فشيئا حتى أصبحت منذ أوائل القرن الثامن عشر مجرد سلطات رمزية يلخصها القول المعروف بأن " **الملك يسود ولا يحكم**".

1 – صلاحيات الملك

يتمتع الملك ببعض الصلاحيات التقليدية ، وهي في جوهرها شرفية ، واستمر الملوك الإنجليز يحتفظون بها منذ عصور.

ومن أهم تلك الصلاحيات الشرفية:

أ – اختيار الوزير الأول.

وهي صلاحية كان الملك يتمتع بممارستها بحرية تامة، إلا أن الظروف والأعراف الدستورية حددت فيما بعد من حريته ، بحيث أصبح ملزما بتعيين رئيس الحزب الفائز بالأغلبية في مجلس العموم في هذا المنصب.

ب – التصديق على القوانين التي يقرها البرلمان.

وتصديق الملك لابد منه من أجل نشر القوانين وإصدارها ووضعها موضع التنفيذ.

و يستطيع الملك أن يعترض على القوانين ويحول بالتالي دون تنفيذها غير إنه لم يقم بأي اعتراض منذ عام 1707، وترتب عن ذلك نشأة عرف دستوري يقضي بعدم جواز اعتراض الملك على المعاهدات.

ج – تعيين بعض أعضاء مجلس اللوردات و تعيين كبار الموظفين في السلكين المدني والعسكري.

د – تمديد مدة ولاية مجلس العموم وحل هذا المجلس قبل انتهاء ولايته بناء على

اقتراح من الحكومة.

هـ- إعلان الحرب، والسلام، وإبرام المعاهدات الدولية والاعتراف بالدول، وإرسال المبعوثين الدبلوماسيين إلى الخارج، واستقبال ممثلي الدول الأجنبية في الداخل.

و- منح الألقاب والأوسمة.

ز- إصدار عفو خاص عن المحكوم عليهم نهائيا.

ح- تولي القيادة العليا للقوات المسلحة الملكية.

وكل هذه الصلاحيات لا يقوم بها الملك من تلقاء نفسه وإنما بناء على اقتراح تتقدم به الحكومة.

ثانيا: الحكومة

الحكومة هي التي تتولى السلطة التنفيذية فعليا ، وهي تنبثق الحكومة عن البرلمان الذي ينتخب من طرف الشعب من خلال منحه أغلبية الأصوات لأحد الحزبين الرئيسيين في البلاد.

وقد بدأت الحكومة تظهر وتتطور منذ مطلع القرن الخامس عشر وتتحول تدريجيا من مجرد مجلس يضم مستشاري الملك إلى مجلس أصبح يحتكر لنفسه سلطات الملك في مجال التنفيذ.

1- تشكيلة الحكومة

وتضم الحكومة البريطانية بالإضافة للوزير الأول، عددا من الوزراء وكتاب الدولة والكتاب البرلمانيين.

أ- الوزير الأول

الوزير الأول يعينه مبدئيا الملك إلا أن الملك ملزم عمليا باختيار رئيس الحزب الفائز بالأغلبية في مجلس العموم لهذا المنصب.

ويتمتع الوزير الأول بمركز مهم وبصلاحيات واسعة إذا أنه يعتبر الرئيس الفعلي للبلاد.

و يقوم الوزير الأول باختيار باقي أعضاء حكومته ، كما يحق له تعديلها، والطلب من أحد الوزراء أو بعضهم الاستقالة ، كما يستطيع أن يقدم استقالته للملك وهذا يؤدي إلى استقالة الحكومة حكما.

ويقوم الوزير الأول وحده بتأمين الاتصال بين الحكومة والملك أما الوزراء فلا يستطيعون الاجتماع بالملك إلا بعد أن يؤذن لهم بذلك، وغالبا ما يحضر هو شخصيا اجتماع الملك بالوزراء.

كما يراقب الوزير الأول أعمال الوزراء وسياستهم ويهتم بشكل خاص بأمور السياسة العامة للدولة.

ب- الوزراء وكتاب الدولة

الفرق بين الوزير وكاتب الدولة هنا ليس في الدرجة أو الأهمية وإنما في تاريخ إنشاء الوزارة ؛ فقد جرت العادة على أن يطلق اسم مكتب على الوزارات القديمة، مثل: وزارات الداخلية والخارجية والحرب، ويقوم بالإشراف عليها كتاب دولة، أما اسم وزارة فيطلق على الوزارات التي أنشئت في وقت حديث نسبيا مثل: وزارة التعليم، ويقوم بإشراف عليها الوزير.

ويعتبر كل وزير أو كاتب دولة مسئولا فرديا عن أعمال وزارته وسياستها ولذلك فإنه يجب عليه أن يستقيل في حال عدم ثقة مجلس العموم أو الوزير الأول به.

ج- الكتاب البرلمانيون

يقوم إلى جانب كل وزير أو كاتب دولة، كاتب برلماني يعينه الوزير الأول مع الوزير المختص ويقوم هؤلاء بتأمين الاتصال بين الوزير أو كاتب الدولة والبرلمان حيث يجيبون بدلا عنه، في بعض الحالات، على الأسئلة الشفهية لأعضاء البرلمان.

د- الكابنت (cabinet) أو الحكومة المصغرة.

الكابنت أو الحكومة المصغرة هي جهاز خاص يتميز به النظام البرلماني البريطاني؛ لأن مجلس الحكومة البريطانية يضم عددا كبيرا من الأعضاء يصل أحيانا إلى نحو مائة مسئول بين وزير وكاتب دولة وكاتب برلماني.

ولهذا يقوم من بين هذا المجلس الواسع جهاز خاص يضم عددا محدودا من الوزارات المهمة مثل: الداخلية والخارجية والحرب والعدل والمالية.

وتجتمع الكابنت برئاسة الوزير الأول، وتعتبر الجهاز الأعلى المسؤول عن رسم السياسة العامة للبلاد وعن اتخاذ القرارات الهامة في الدولة.

2- صلاحيات الحكومة

تتولى الحكومة البريطانية صلاحيات هامة وواسعة، رغم أنها تخضع نظريا لمراقبة الملك والبرلمان، ومن أهم هذه الصلاحيات :

أ – الصلاحيات ذات الطابع التشريعي

تمارس الحكومة في النظام البرلماني البريطاني عدة صلاحيات ذات الطابع التشريعي هي :

- مشاركة البرلمان في حق المبادرة للتشريع.
- تتمتع الحكومة بحق إصدار نصوص لها قوة القانون وذلك بناء على تفويض خاص تحصل عليه من مجلس العموم.
- حق اتخاذ المبادرة في قضايا التشريع المالي.

ب- الصلاحيات ذات الطابع السياسي والإداري

إن الأهمية الكبيرة للدور الذي تلعبه الحكومة البريطانية في الحياة السياسية تستمد قوتها الفعلية من الشعب البريطاني الذي يقوم بانتخاب ممثلين له في مجلس العموم.

وفي هذا الخصوص تمارس الحكومة الصلاحيات التالية :

- تحديد وتنظيم السياسة العامة للبلاد في مختلف المجالات.
- مراقبة الإدارة والسهر على حسن تنفيذ القرارات التي تتخذها الحكومة.

ثالثا- علاقة الحكومة بالسلطة التشريعية "البرلمان" .

إن الصورة التقليدية التي تقدمها البرلمانية للعلاقة بين الحكومة و البرلمان تقوم على أساس مراقبة البرلمان لأعمال الحكومة من جهة، وإمكانية حل الحكومة للبرلمان من جهة مقابلة.

وهذا الوضع يحقق نوعا من التوازن بين السلطتين،وفي حالة حدوث خلاف بينهما فانه يجري اللجوء للشعب لمعرفة رأيه من خلال الانتخابات، فإذا وجدت الحكومة أن الأغلبية النيابية تعارض سياستها فبإمكانها بدل أن تستقيل اللجوء إلى إصدار قرار بحل البرلمان وإجراء انتخابات جديدة لمعرفة رأي الشعب في القضية موضوع الخلاف.

المبحث الثالث: نشأة النظام الرئاسي وتطبيقه في الولايات المتحدة الامريكية

عرفنا في السداسي الأول النظام الرئاسي و قواعده ومزاياه وعيوبه وفي هذا السداسي نتحدث عن نشأته وتطبيقه في الولايات المتحدة الامريكية.

المطلب الأول : نشأة النظام الرئاسي في الولايات المتحدة الامريكية.

كانت الولايات المتحدة تتكون من 13 ولاية لا علاقة لها ببعضها البعض، وكانت خاضعة للاستعمار البريطاني، ومتمتعة ببعض صلاحيات الحكم الذاتي.

وفي أواخر القرن الثامن عشر نشأ خلاف بين بريطانيا ومستعمراتها بسبب زيادة الضرائب مما جعلها تدخل في حرب ضد بريطانيا.

من أجل توحيد جهودها ضد بريطانيا اجتمع ممثلو الولايات الثلاثة عشر عام 1776، وأعلنوا استقلالهم عن بريطانيا.

وفي عام 1777 اجتمع ممثلو الولايات وأقاموا اتحادا تعاهديا، وشكلوا مجلسا لتنظيم الشؤون المشتركة أطلقوا عليه اسم مؤتمر أو مجلس "Congress" يتشكل من مندوبين عن كل ولاية لا يقل عددهم عن اثنين ولا يزيد عن سبعة ، حسب عدد سكان الولاية، غير أن لكل ولاية صوت واحد.

انتهت الحرب بين بريطانيا والولايات الأمريكية سنة 1782 بعد سبع سنوات من اندلاعها واعترفت بريطانيا باستقلال تلك المستعمرات.

استمرت الولايات قائمة على شكل تعاهدي مدة 5 سنوات وفي عام 1787 اجتمع مندوبوها في مؤتمر "**فيلادلفيا**".

وبعد مناقشات طويلة استغرقت عدة أيام اتفق المندوبون على إنشاء دولة متحدة، ووضعوا لها مشروع دستور، تمت الموافقة عليه في 17 سبتمبر عام 1787، وبدأ تنفيذه يوم 01 يناير عام 1789.

وهذا الدستور هو النافذ في الولايات المتحدة الأمريكية إلى الآن، وقد أدخلت عليه 26 تعديلا.

المطلب الثاني: تطبيق النظام الرئاسي في الدستور الأمريكي.

الفرع الأول : السلطة التنفيذية.

أولا : كيفية اختيار رئيس الدولة.

1 – شروط الترشح لانتخابات الرئاسة الأمريكية

نص البند الخامس من الفقرة الأولى من الدة الثانية من الدستور الأمريكي على أنه : (لا يكون أي شخص مؤهلاً لمنصب الرئيس سوى :

- المواطن بالولادة أو من يكون من مواطني الولايات المتحدة وقت إقرار هذا الدستور.
- كما لا يكون مؤهلاً لذلك المنصب أي شخص لم يبلغ سن الخامسة والثلاثين.
- مقيماً في الولايات المتحدة مدة أربعة عشر عاماً).

2 – الانتخابات الرئاسية

تمر الانتخابات الرئاسية الأمريكية بمرحلتين الأولى غير رسمية وهي مرحلة لانتخابات الحزبية والثانية رسمية.

أ – مرحلة الانتخابات الحزبية (غير الرسمية)

هذه المرحلة هي الأولى في سباق الانتخابات الرئاسية الأمريكية والهدف منها قيام كل حزب أن يختار من الحزبين الكبيرين في الولايات المتحدة الأمريكية ، وهما الحزب الديمقراطي والحزب الجمهوري مرشحه الرئاسي ونائبه.

ب – مرحلة الانتخابات الرسمية (المنصوص عليها في الدستور)

تمر الانتخابات الرسمية بمرحلتين:

ا – اختيار المندوبين (الفقرة الأولى من المادة الأولى)

يحدد عدد المندوبين الذين يمثلون كل ولاية بعدد أصواتها في الكونجرس الأمريكي (مجلس الشيوخ ومجلس النواب) وهو ما يساوي 535 مندوبًا ، بالإضافة إلى ثلاثة أصوات لواشنطن العاصمة مما يجعل العدد الإجمالي 538 مندوبًا عن الولايات الأمريكية الخمسين .

قبل الانتخابات يقوم كل حزب بتسمية 538 مندوبًا له في الولايات الخمسين من غير أعضاء الكونجرس[1].

وقد نص الدستور الأمريكي في الفقرة الأولى من المادة الثانية على طريقة انتخاب المندوبين وعددهم بقوله : (تناط السلطة التنفيذية برئيس للولايات المتحدة الأمريكية ويشغل الرئيس منصبه مدة أربع سنوات، ويتم انتخابه مع نائب الرئيس، الذي يختار لنفس المدة، على النحو التالي:

– تعين كل ولاية، بالكيفية التي تحددها هيئتها التشريعية، عدداً من الناخبين مساوياً لمجموع عدد الشيوخ والنواب الذين يحق للولاية أن يمثلوها في الكونجرس.

– و لا يجوز لأي عضو في مجلس الشيوخ أو في مجلس النواب، أو لأي شخص يشغل لدى الولايات المتحدة منصباً يقتضي ثقة أو يدر ربحاً، أن يعين ناخباً).

II – انتخاب الرئيس من طرف المندوبين(المجمع الانتخاب).

هذه الانتخابات تمهيدية نص عليها الدستور الأمريكي في الفقرة الأولى من المادة الثانية بقوله : (يجتمع الناخبون كل منهم في ولايته ويصوتون بالاقتراع السري لشخصين، يكون أحدهما على الأقل من غير سكان الولاية نفسها.

ويضعون لائحة بأسماء جميع الأشخاص الذين اقترع لهم، وبعدد الأصوات التي نالها كل منهم، ويوقعون اللائحة ويصادقون على صحتها ويحيلونها مختومة إلى مقر حكومة الولايات المتحدة، موجهة إلى رئيس مجلس الشيوخ ....).

وتتم الانتخابات بالشكل التالي :

– يجتمع مندوبو الولايات في عواصم ولاياتهم في أول يوم اثنين الذي يعقب الأربعاء الأول من شهر نوفمبر من السنة الرابعة للعهدة الرئاسية و يدلون بأصواتهم.

– ترسل بعد ذلك أصوات الهيئة الانتخابية إلى واشنطن، حيث يتم فرزها في يناير من العام التالي خلال جلسة مشتركة للكونجرس.

---

[1] – الولايات الست صاحبة التأثير الأكبر وفقًا لعدد مندوبيها هي: كاليفورنيا (55 صوتًا) ، تكساس 38 صوتًا، فلوريدا 29 صوتًا، نيويورك 29 صوتًا، إيلينوي 20صوتًا، بنسلفانيا 20 صوتًا ، أي ما مجموعه 191 صوتًا ، وهو ما يزيد عن 35٪ من إجمالي عدد الأصوات في المجمع الانتخابي(المندوبين) الذين ينتخبون الرئيس.

- يحتاج المرشح الرئاسي 50٪ + 1 من عدد أصوات المجمع الانتخابي 270صوتًا ليفوز بمقعد الرئاسة.
- في حالة عدم حصول أي من المرشحين على منصب رئيس الجمهورية على أكثرية الأصوات في الهيئة الانتخابية يحال الأمر إلى مجلس النواب الذي يقوم باختيار الرئيس من بين أعلى ثلاث مرشحين حصولًا على أصوات الهيئة الانتخابية بأكثرية الأصوات بواقع صوت واحد لكل ولاية من الولايات الخمسين.
- في حالة تساوي الأصوات ينتخب مجلس النواب الرئيس من بين الفائزين بالانتخاب السري، ويكون الفائز من حصل على أكبر عدد من الأصوات.
- في حالة عدم حصول أي من المرشحين على منصب نائب الرئيس على أكثرية الأصوات في الهيئة الانتخابية يقوم مجلس الشيوخ باختيار واحد من بين المرشحين اللذين حصلا على أكبر عدد من الأصوات في الهيئة الانتخابية.
- يستلم الرئيس مهامه يوم 18 يناير من السنة التالية لسنة الانتخابات.

والإجراءات التي تقع في شهري ديسمبر ويناير من تصويت الهيئة الانتخابية وفرز أصواتها في الكونجرس تكون في الأغلب مجرد أمور رسمية فعادة يتحدد الفائز بمقعد الرئيس بعد الانتخابات العامة التي يختار فيها الشعب مرشحهم للرئاسة عن طريق اختيار مندوبيه الذين تعهدوا بالتصويت له في الهيئة الانتخابية.

الفرع الثاني : انفراد رئيس الدولة بالسلطة التنفيذية.

يتمتع رئيس الدولة في النظام الرئاسي الأمريكي بانفراده بالسلطة التنفيذية.

ومن مظاهر انفراده بها عدة أمور هي :

أولا: اتساع صلاحيات رئيس الدولة وتنوعها

1 – تعيين الوزراء وعزلهم دون تدخل من السلطة التشريعية (الكونجرس).

2 – هو القائد الأعلى للقوات المسلحة.

3 – ممثل الدولة في الخارج.

4 – تنفيذ القوانين.

5 – تمتعه بسلطات واسعة في حالة الطوارئ والأزمات.

6 – تعيين كبار الموظفين في الدولة بموافقة الكونجرس.

7 – تمتعه بصلاحيات تشريعية بسيطة في حالتين:

أ – لفت انتباه الكونجرس إلى مسألة تتطلب إصدار نص تشريعي.

ب – حق الاعتراض على القوانين.

ثانيا : عدم مسؤولية رئيس الدولة.

لا يتحمل الرئيس في النظام الرئاسي الأمريكي أية مسؤولية سياسية في مواجهة البرلمان لكونه منتخبا من الشعب ؛ غير أن الدستور لم يعفه من المسؤولية الجنائية عن الجرائم التي يمكن أن يرتكبها، لذلك يمكن لمجلس النواب أن يوجه الاتهام له ولغيره من الموظفين الفيدراليين.

وإذا وافقت أغلبية أعضاء مجلس النواب يحال الملف على مجلس الشيوخ ، الذي يجتمع برئاسة رئيس المحكمة العليا كهيئة محلفين ليصدر قرارا بالإدانة.

وطبقا للفقرة الرابعة من المادة الثانية من الدستور يعزل الرئيس ونائب الرئيس وجميع موظفي الولايات المتحدة الرسميين المدنيين من مناصبهم إذا وجه لهم اتهام نيابي بالخيانة أو الرشوة أو أية جرائم أو جنح خطيرة أخرى، وأدينوا بمثل هذه التهم.

المطلب الثاني: السلطة التشريعية (الكونجرس).

الفرع الأول : تكوين الكونجرس.

يتكون الكونجرس من مجلسين هما: مجلس النواب ومجلس الشيوخ.

أولا : مجلس النواب.

مجلس النواب هو الهيئة التمثيلية في النظام السياسي الأمريكي حيث يمثل الشعب بأكمله،عدد النواب 435 نائبا، يتم اختيارهم لمدة سنتين على أساس 345 ألف ناخب مقابل كل نائب.

1 – شروط الترشح:

- الجنسية الأمريكية منذ 7 سنوات على الأقل.
- بلوغ 25 سنة كاملة.
- بعض الولايات تشترط شروطا إضافية مثل:

– معرفة القراءة والكتابة.

– أو دفع مقدار معين من الضريبة.

2 – لجان المجلس:

ينتخب مجلس النواب في أول اجتماع له لجانا يعهد إليها بصلاحيات محددة مثل: لجنة الدفاع، لجنة الخارجية، لجنة المالية ... الخ.

ويتراوح عدد أعضاء كل منها بين 15 و 20 عضوا.

ثانيا : مجلس الشيوخ

يتكون مجلس الشيوخ من مئة (100)عضو على أساس عضوين (2) عن كل ولاية يتم انتخابهم لمدة 6 سنوات، يجدد انتخاب الثلث بالقرعة كل سنتين.

يكون نائب رئيس الولايات المتحدة رئيساً لمجلس الشيوخ، ولكنه لا يدلي بصوته ما لم تتعادل الأصوات.

1 – شروط الترشح لمجلس الشيوخ

- أن يكون حاصلا على الجنسية الأمريكية منذ 9 سنوات على الأقل.
- أن يكون بالغا ثلاثين (30) سنة من العمر.
- أن يكون عند انتخابه من سكان الولاية التي تنتخبه.

2 – رئاسة المجلس.

يتولى رئيس مجلس الشيوخ عدة مهام من أهمها :

- يتولى رئاسة الدولة في حالة وجود مانع للرئيس.
- يتولى رئاسة مجلس الشيوخ نائب الرئيس، وينتخب المجلس نائبا له.

3 – لجان المجلس.

ينتخب المجلس من بين أعضائه 15 لجنة، يتراوح عدد أعضائها بين 13 و 17 عضوا.

الفرع الثاني : صلاحيات الكونجرس:

البرلمان (**الكونجرس**) الأمريكي هو الذي يتولى السلطة التشريعية بصفة مستقلة عن السلطة التنفيذية.

وتتجلى استقلالية الكونجرس في الأمور التالية:

أولا : الصلاحيات المتعلقة بالتشريع

يمارس الكونجرس كل الصلاحيات المتعلقة بإجراءات ووضع القوانين سواء أكانت موضوعية أم تنفيذية.

1 – الصلاحيات الإجرائية الخاصة بالتشريع

نصت المادة الأولى من الدستور في فقرتها السابعة على اختصاص الكونجرس بجميع الصلاحيات الإجرائية المتعلقة بالتشريع بقولها:

(– جميع مشروعات القوانين الخاصة بزيادة الدخل يجب أن تبدأ في مجلس النواب؛ غير أنه يمكن لمجلس الشيوخ أن يقترح أو يوافق على إدخال تعديلات، كما هو الحال في مشروعات القوانين الأخرى.

– كل مشروع قانون يحصل على موافقة مجلسي النواب والشيوخ يجب، قبل أن يصبح قانونا، أن يعرض على رئيس الولايات المتحدة؛ فإذا وافق وقع عليه، أما إذا لم يوافق فإنه يتعين عليه إعادته إلى المجلس الذي يكون مشروع القانون قد بدأ منه في الأصل مرفقاً به اعتراضاته عليه. وعلى أعضاء هذا المجلس القيام بتسجيل هذه الاعتراضات بأكملها في سجلات المجلس وإعادة النظر في المشروع.

– إذا حصل المشروع على موافقة ثلثي أعضاء المجلس فإنه يرسل مرفقاً به الاعتراضات التي سبق تسجيلها إلى المجلس الآخر الذي يتعين عليه إعادة النظر فيه.

– فإذا وافقت عليه أغلبية ثلثي أعضاء، هذا المجلس فإنه يصبح قانوناً نافذ المفعول.

– غير أنه في جميع هذه الحالات تكون أصوات أعضاء كل من المجلسين محددة بنعم أولا، وتدرج أسماء الأعضاء الموافقين على المشروع والمعارضين له في المضابط الرسمية لكل من المجلسين على حدة.

– وإذا لم يقم الرئيس بإعادة أي مشروع قانون في غضون عشرة أيام (ما عدا أيام الأحد) بعد عرضه عليه، فإن مشروع القانون هذا يصبح قانوناً كما لو أن الرئيس

قد وقعه ما لم يتسبب الكونجرس عن طريق تأجيل جلساته في منع إعادة مشروع القانون، و في هذه الحالة لن يصبح المشروع قانوناً).

وقد أقر الدستور حق الرئيس في الاعتراض على القوانين ، غير أن هذا الاعتراض لا يمنع صدوره إذا وافقت عليه أغلبية الثلثين من أعضاء مجلسي الشيوخ والنواب ، وهو ما نصت المادة الأولى من الدستور في فقرتها السابعة بقولها : (يجب أن يعرض على رئيس الولايات المتحدة أي أمر أو قرار أو اقتراح تكون موافقة مجلس النواب والشيوخ عليه لازمة (ما عدا المسائل المتعلقة بتأجيل الجلسات أو فضها) وقبل أن يصبح هذا الأمر أو القرار أو الاقتراح نافذاً يجب أن يحصل على موافقة الرئيس، وفي حالة عدم موافقته يجب أن يعاد إقراره بواسطة أغلبية ثلثي أعضاء كل من مجلس الشيوخ ومجلس النواب طبقاً للقواعد والإجراءات المنصوص عليه بالنسبة لمشروعات القوانين).

2 – الصلاحيات التشريعية للكونجرس

نصت الفقرة الثامنة من المادة الأولى من الدستور على اختصاص الكونجرس وحده بالتشريع بقولها: (يتمتع الكونجرس

- بسلطة فرض وتحصيل الضرائب والرسوم والعوائد والمكوس لتسديد الديون، وإقامة الدفاع المشترك، وتحقيق الرفاهية العامة للولايات المتحدة مع مراعاة أن تكون جميع العوائد والرسوم والمكوس موحدة في جميع أنحاء الولايات المتحدة.
- وللكونجرس سلطة اقتراض الأموال لحساب الولايات المتحدة؛
- وتنظيم التجارة مع الدول الأجنبية، وبين الولايات المتحدة، ومع قبائل الهنود؛
- ووضع قاعدة موحدة لمنح حقوق الجنسية، قوانين موحدة لموضوع الإفلاس في جميع أنحاء الولايات المتحدة؛
- وسك النقود، وتحديد قيمتها بالنسبة للعملات الأجنبية، وتحديد وحدة القياس للموازين والمكاييل؛
- وفرض العقوبات على تزييف الأوراق المالية والسندات المعدنية المتداولة في الولايات المتحدة؛
- وإنشاء مكاتب للبريد وكذا الطرق المستخدمة في نقل البريد؛

- والعمل على تقدم العلوم والفنون النافعة عن طريق ضمان الحق المطلق لمدة محددة للمؤلفين والمخترعين في كتاباتهم واكتشافاتهم؛
- وإنشاء المحاكم ذات الدرجات الأدنى من المحكمة العليا؛
- وتوصيف ومعاقبة أعمال القرصنة والجرائم الكبرى التي ترتكب في أعالي البحار والاعتداء على القانون الدولي؛
- إعلان الحرب، ومنح التفويضات بالثأر والاستيلاء على الغنائم، ووضع القواعد الخاصة بالغنائم المستولى عليها في البر والبحر؛
- وحشد وتدعيم الجيوش، غير أنه لا يجوز أن تمتد أي اعتمادات مالية لهذا الغرض لأكثر من عامين؛
- وبناء أسطول بحري وتدعيمه؛
- ووضع القواعد المحكومة وتنظيم القوات البرية والبحرية؛
- ووضع قواعد استدعاء الميليشيا لتنفيذ قوانين الاتحاد، وقمع أعمال التمرد ومقاومة الغزو؛
- والعمل على تنظيم وتسليح وتدريب قوات الميليشيا، والسيطرة على جزء منها لاستخدامه في خدمة الولايات المتحدة، والاحتفاظ للولايات، تبعاً لذلك. بحق تعيين الضباط وسلطة تدريب الميليشيا طبقاً للنظم التي يضعها الكونجرس؛
- وللكونجرس الحق في ممارسة السلطة التشريعية المطلقة في جميع الحالات أيا كانت في المنطقة (على أن لا تزيد مساحتها عن عشرة أميال مربعة) التي تتحدد كمقر لحكومة الولايات المتحدة عن طريق تنازل ولايات معينة، وممارسة مثل هذه السلطة في جميع الأماكن التي تشتريها بعد موافقة المجلس التشريعي للولاية التي تقع فيها هذه الأماكن لغرض بناء القلاع ومستودعات الأسلحة والترسانات وأحواض السفن، والمباني الأخرى اللازمة.

3 – وضع جميع القوانين التي تكون ضرورية وملائمة لتنفيذ القوانين السابقة.

يختص الكونجرس بوضع جميع القوانين التي تكون ضرورية وملائمة للقيام بتنفيذ السلطات المشار إليها، وجميع السلطات الأخرى المخولة بواسطة هذا الدستور لحكومة الولايات المتحدة، أو لأي إدارة أو موظف تابع لها.

لذلك فإن النظام الرئاسي الأمريكي لم يخول السلطة التنفيذية أي دور في التشريع

ثانيا : صلاحيات أخرى للكونجرس

إلى جانب الصلاحيات التشريعية السابقة يمارس الكونجرس سلطات أخرى تتمثل في:

1 – مناقشة الميزانية والتصويت عليها.

2– تعديل الدستور بأغلبية الثلثين في كل مجلس.

3– الموافقة على إعلان الحرب و إقرار المعاهدات.

4 – انتخاب مجلس النواب رئيس الجمهورية في حالة عدم حصول أحد المرشحين على الأغلبية.

5 – اختيار مجلس الشيوخ نائب رئيس الجمهورية في حالة عدم حصول أحد المرشحين على الأغلبية.

6 – توجيه مجلس النواب إلى رئيس الدولة وكبار الموظفين الاتحاديين.

7– محاكمة مجلس الشيوخ من توجه إليهم التهمة من كبار الموظفين والوزراء ورئيس الدولة.

الفرع الثالث : مظاهر استقلال السلطتين التشريعية التنفيذية عن بعضهما.

من خلال ما سبق عرضه يتبين أن السلطة التشريعية (الكونجرس) مستقلة عن السلطة التنفيذية والعكس، وذلك يتأكد من المظاهر التالية:

أولا : مظاهر استقلال الكونجرس عن السلطة التنفيذية

هناك عدة مظاهر تبين استقلال الكونجرس عن السلطة التنفيذية ، وهي :

3 – عدم أحقية السلطة التنفيذية في التدخل في التشريع سواء عن طريق الاقتراح أم عن طريق التشريع التنفيذي.

4 – عدم جواز الجمع بين صفة عضو في الكونجرس والعضوية في السلطة التنفيذية.

5 – عدم جواز حل البرلمان من طرف السلطة التنفيذية.

6 – عدم جواز دعوة البرلمان للانعقاد أو إنهاء دورته.

ثانيا: مظاهر استقلال السلطة التنفيذية عن الكونجرس:

هناك عدة مظاهر تبين استقلال السلطة التنفيذية عن الكونجرس، وهي:

1– رئيس الولايات المتحدة هو الذي يتولى السلطة التنفيذية وحده، ويتم اختياره من طرف الشعب.

2– استقلاله في تعيين الوزراء عزلهم.

3– عدم وجود أية مسؤولية للوزراء أمام الكونجرس.

الفرع الرابع : الاستثناءات الواردة على قاعدة استقلال السلطتين عن بعضهما:

إن القول باستقلال السلطتين التشريعية و التنفيذية عن بعضهما لا يعني انعدام أية علاقة بينهما ، بل نص الدستور الأمريكي على تداخل بعض الصلاحيات البسيطة بين السلطتين ، وهي :

أولا : استثناءات تتعلق بدور السلطة التنفيذية في المسائل التشريعية:

1– يجوز لرئيس الدولة دعوة الكونجرس للانعقاد في حالة الظروف الاستثنائية التي تقتضي وجود الكونجرس في حالة اجتماع.

2– يحق لرئيس الدولة لفت انتباه الكونجرس إلى الموضوعات الهامة التي تقتضي التشريع، وهذا بواسطة رسائل يرسلها الرئيس إلى الكونجرس.

3- لوزير المالية الحق في الاتصال بالكونجرس عن طريق تقديم بيانات عن مصروفات وإيرادات السنة المالية المقبلة سنويا.

4 – لوزير المالية الحق في تقديم مشروع الميزانية السنوية.

5 – لرئيس الدولة حق الاعتراض على القوانين.

ثانيا : استثناءات تتعلق بدور الكونجرس في المجال التنفيذي:

1 – اشتراك مجلس الشيوخ في تعيين كبار الموظفين، وذلك بالموافقة على تعيينهم؛ غير أن العرف جرى على عدم الاعتراض على تعيين الوزراء مجاملة للرئيس.

2 – الموافقة على تعيين السفراء في الخارج من طرف مجلس الشيوخ.

3 – ضرورة موافقة مجلس الشيوخ على المعاهدات الدولية بأغلبية الثلثين.

4 – الجمع بين نيابة رئاسة الدولة ورئاسة مجلس الشيوخ.

5 – إذا كانت المسؤولية السياسية منتفية فإن المسؤولية الجنائية للرئيس ونائبه وكبار الموظفين الاتحاديين قائمة.

مما سبق يتبين أن النظام الرئاسي الأمريكي يقوم على استقلال السلطتين التشريعية والتنفيذية عن بعضهما ؛ غير أن هذا الاستقلال ترد عليه بعض الاستثناءات

المبحث الرابع: النظام شبه الرئاسي وتطبيقه في الجزائر

يتناول هذا المبحث تعريف بالنظام شبه الرئاسي وبيان خصائصه وظروف نشأته ومدى تطبيق قواعده في النظام السياسي الجزائري في ضوء دستور 1989 وتعديلاته المتتالية.

المطلب الأول : تعريف بالنظام شبه الرئاسي وخصائصه

الفرع الأول : تعريف بالنظام شبه الرئاسي وأصل نشأته

النظام شبه الرئاسي هو نظام برلماني أدخلت عليه تعديلات تم بموجبها توسيع صلاحيات رئيس الجمهورية مقارنة بما يتمتع به رئيس الدولة في النظام البرلماني؛ حيث تم أخذ بعض قواعد النظام الرئاسي وضمها للنظام البرلماني فنشأ نظام مختلط أطلق عليه مصطلح " النظام شبه الرئاسي"؛ غير أن الكثير من الباحثين لا يصنفوا هذا النظام كنظام مختلف بل يصنفونه ضمن النظام البرلماني[1].

و لجأت الدولة الفرنسية إلى إدخال هذه صلاحيات على دستور الجمهورية الفرنسية لسنة 1958 ، وكان ذلك لسببين :

السبب الأول : فشل النظام البرلماني في ظل الجمهورية الرابعة التي ترتبت عن دستور 1946 بسبب تكرراه طرح الثقة في الحكومة وهذا أدى إلى عدم استقرار السلطة التنفيذية[2].

السبب الثاني : عجز الحكومة الفرنسية عن مواجهة الثورة الجزائرية في ظل أحكام دستور 1946 .

كان للثورة الجزائرية دور بالغ الأهمية في سقوط الجمهورية الرابعة وهذا ما أشار إليه الأستاذ أندي هوريو بقوله: (ربما كانت الجمهورية الرابعة قد توصلت إلى إصلاح ذاتها لو أنها استطاعت إنهاء مشكلة استعمار الجزائر)[3] ، فالدولة فشلت في مواجهة الثورة ،و المتسبب في ذلك ، حسب ديغول، هو نظام الأحزاب مما استدعى ضرورة إصلاح مؤسسات الدولة[4].

ولتحقيق ذلك الإصلاح طلب رئيس الجمهورية روني كوتي(René Coty) بعد استقالة حكومة بيار فليملا (pierre pflimlin) يوم 28 ماي 1958 من شارل

---

1 – انظر محسن خليل ، م س ، ص 669 – 680 .

2 – د سعاد الشرقاوي ، النظم السياسية في العالم المعاصر ، مركز جامعة القاهرة للتعليم المفتوح ، 2007 ، ص 123 .

3 – أندري هوريو، القانون الدستوري و المؤسسات السياسية ، الجزء الأول، ط 2 ، 1977 ، ص 303.

4 – سعيد بو الشعير، م س، ص 259[

ديغول تشكيل حكومة وهدد بأنه في حال رفض منح الثقة له من طرف النواب فإنه سيستقيل ويمنح السلطة لرئيس الجمعية الوطنية، وفي اليوم الأول من شهر جوان 1958 حصل ديغول على ثقة أغلبية النواب (329 ضد 224) وطلب من البرلمان الموافقة على قانون يمنح للحكومة سلطات واسعة وتعديل المادة 9 من الدستور والمتعلقة بتعديل الدستور؛ فوافق البرلمان على القانون الأول الذي مكنها من اللجوء إلى التشريع بالأوامر لمدة ستة أشهر واتخاذ الإجراءات الملائمة قصد الاستقرار، ثم وافق على المشروع الثاني.

وإثر ذلك قدم مشروع الدستور الجديد للجنة الاستشارية لدراسته، وصدر مرسوم تشكيلها يوم 16 يوليو 1958، وبعد دراسته قدم للشعب يوم 28 سبتمبر للاستفتاء فيه بموجب أمر 20 أغسطس 1958 ونال موافقته أيضا، ثم أنشأت المؤسسات الدستورية بموجب الدستور الجديد حيت انتخب نواب الجمعية الوطنية واجتمعت لأول مرة في 09 ديسمبر 1958، وفي يوم 12 ديسمبر 1958 انتخب شارل ديغول لولاية رئاسية أولى من قبل هيئة ناخبة خاصة مؤلفة من أعضاء البرلمان ومستشارين عامين وممثلين عن الأعضاء المنتخبين في المجالس البلدية، أي نحو 80 ألف ناخب كبير. واعتمد هذا النظام لمرة وحيدة وباشر وظائفه يوم 08 يناير 1959 وشكلت الحكومة في نفس اليوم وانتخب مجلس الشيوخ في 26 ابريل 1959. ثم توالت تعديلات الدستور حتى سنة 1962؛ حيث أقيمت أول انتخابات رئاسية مباشرة من طرف الشعب.

ومن هنا فان النظام شبه الرئاسي نشا نتيجة تلك الظروف التي سبقت وعاصرت قيام الجمهورية الفرنسية الخامسة ولم ينشا نتيجة تنظير أو بحث علمي.

ثم أخذت بهذا النظام بعض الدول منها : البرتغال، أيسلندا، فنلندا ، ايرلندا والجزائر.

الفرع الثاني : خصائص النظام شبه الرئاسي

يتميز النظام شبه الرئاسي بعدة مميزات تجعله مختلفا عن غيره من الأنظمة السياسية ؛ لكونه نظاما يجمع بين النظامين البرلماني والرئاسي وسمي نتيجة ذلك بالنظام السياسي المختلط.

ويظهر هذا الجمع في القواعد التي أخذها من كل منهما ، وهي :

1 – القواعد التي أخذها من النظام البرلماني :

أ – ثنائية السلطة التنفيذية (وجود رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة) .

لا يعني وجود فصل شديد في العلاقة بينهما ، ذلك لان الحكومة تدير سياسة الدولة بقرارات تتخذ في مجلس الوزراء الذي ينعقد برئاسة الرئيس ، الذي تغطي فاعليته على أنشطة الحكومة .

ب – مسؤولية الحكومة أمام البرلمان.

يقوم النظام الرئاسي في الأصل على تجسد السلطة التنفيذية في يد رئيس الجمهورية المنتخب من قبل الشعب ، والوزراء هم منفذون لسياساته ، ومسئولون أمامه حيث لا يوجد مجلس للوزراء ، وكذلك يوجد برلمان منتخب .

غير أن النظام شبه الرئاسي لم يأخذ بهذه القاعدة بكاملها بل أضاف إليها قاعدة أخذها من النظام البرلماني وهي مسؤولية الحكومة أمام البرلمان ، وبهذا أصبحت الحكومة مسؤولة أمام الرئيس والبرلمان معا.

ج – ممارسة الرئيس صلاحيات تشريعية واسعة

يمارس رئيس الدولة في ظل النظام شبه الرئاسي صلاحيات تشريعية واسعة، منها :

- صلاحية التشريع في المجال التنظيمي.
- يتمتع الرئيس بسلطة إعادة القانون إلى الجمعية الوطنية لدراسته مرة أخرى .
- يتدخل الرئيس في تحديد ادوار انعقادها، وله الحق في مخاطبتها ، والحق في حلّها من دون موافقة الحكومة .
- حق اللجوء إلى الاستفتاء الشعبي للحصول على موافقته لتشريع أي قانون في المسائل الهامة.

2 – القواعد التي أخذها من النظام الرئاسي:

أ – وجود رئيس دولة منتخب من قبل الشعب بطريقة مباشرة أو غير مباشرة.

ينتخب رئيس الدولة في النظام الرئاسي من قبل الشعب .

ولكون الشعب هو الذي ينتخب رئيس الجمهورية . سواء أكان مباشراً أم غير مباشر. فإن رئيس الدولة هو نفسه رئيس الحكومة وهذا يعني أنه لا يوجد فصل بين منصبي رئيس الدولة ورئيس الحكومة.

وهذا يؤدي إلى تحقيق المساواة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية فقد وضعت السلطة التنفيذية بيد رئيس الدولة المنتخب من الشعب، ولذلك أصبح في مركز متعادل مع البرلمان الذي يستمد سلطته من الشعب مثل الرئيس[1].

ب – **تعيين الوزراء وعزلهم من صلاحيات رئيس الدولة وحده .**

إن رئيس الدولة باعتباره رأس السلطة التنفيذية ، بل والممثل الحقيقي لها فإنه المخول اختيار وزراءه ، وهم ليست لهم أية سلطات ، إذ أن مهامهم استشارية تقتصر على تقديم التقارير والآراء الاستشارية للرئيس .

ج – **الوزراء مسؤولون أمام رئيس الدولة فقط.**

إن الوزراء لا يسألون أمام أية جهة أخرى عدا رئيس الدولة ، فهو الذي يسيطر عليهم ، و يخضعون له ، وهو الوحيد المخول سلطة إقالتهم.

الفرع الثالث : تقدير النظام شبه الرئاسي

النظام شبه الرئاسي كغيره من الأنظمة السياسية له مزايا تجعله مفضلا في بعض الدول لأسباب وظروف خاصة بها كما انه لا يخلو من عيوب.

أولا – مزايا النظام :

للنظام شبه الرئاسي عدة مزايا منها :

1 – من حق السلطة التنفيذية إصدار مراسيم لها قوة القوانين.

وهذا الحق يمنح الحكومة مرونة وسرعة في مواجهة كافة الظروف .

2 – الحق في اقتراح القضايا التي يجب مناقشتها في البرلمان.

3 – هذا النظام يعطى لرئيس الجمهورية حق حل البرلمان والمطالبة بانتخابات جديدة للمجلس بشرط ألا يسيء استخدام هذا الحق.

4 – يحق لرئيس الجمهورية استفتاء الشعب في قضايا يراها هامة ونتائج هذا الاستفتاء لها قوة القانون في الدولة.

---

1 – محمد كامل ليلة ، م س ، ص 865.

ثانيا – عيوب النظام شبه الرئاسي:

كما أن للنظام شبه الرئاسي مزايا فهو لا يخلو من عيوب ؛ ومن عيوبه ما يلي :

1 – اختلاف التوجهات الفكرية بين رئيس الدولة ورئيس الحكومة

إن المشكلة الأساسية التي تواجه النظام الرئاسي تظهر في حالة اختلاف التوجهات الفكرية بين رئيس الدولة بحيث يكون الرئيس المنتخب شعبيا ذا توجه فكري مختلف عن توجه رئيس الحكومة ذي الأغلبية البرلمانية.

وهذه المشكلة عرفت في السياسة الفرنسية "بمشكلة التعايش المزدوج" ؛ كما حدث للرئيس الفرنسي السابق ميتران "الاشتراكي" عندما فرضت عليه الجمعية العمومية أن يختار السيد شيراك "اليميني الرأسمالي" ليكون رئيسا للوزراء عام 1986 .

وهذا الوضع جعل من بعض الدول تنص في دساتيرها على سلطة رئيس الدولة في اختيار رئيس الحكومة أو الوزير الأول من أية كتلة حزبية يراها تناسب توجهاته ؛ كما هو شأن الدستور الجزائري لسنة 1989 المعدل.

بحيث يتمكن رئيس الجمهورية ورئيس الوزراء من التعاون لتحقيق برنامج و أهداف الرئيس والحكومة .

2 – إساءة استخدام قانون الطوارئ من قبل رئيس الجمهورية.

ولعل خير مثال على ذلك هو استخدام الرئيس المصري حسنى مبارك لهذا القانون منذ توليه السلطة عام 1981 إلى نهاية حكمه.

3 – إمكانية قيام رئيس الجمهورية بإساءة استخدام حقه في استفتاء

يحق لرئيس الجمهورية في ظل النظام شبه الرئاسي اللجوء إلى الشعب مباشرة لاستفتائه في أية مسالة أو موضوع هام يخص المجتمع، وقد يسيء الرئيس استخدام هذا الحق؛ون كما هو سائد اليوم في كثير من الدول ذات النظام شبه الرئاسي؛ كما حدث في الجزائر بالنسبة لميثاق المصالحة الوطنية عندما قام رئيس الجمهورية باستفتاء الشعب في مسالة المصالحة ليعطي حقوقا لأحد طرفي الصراع دون أن يأخذ برأي الطرف الأخر أو يعطيه أي حق.

المطلب الثاني : النظام السياسي الجزائري بين النظامين البرلماني والرئاسي

مر النظام السياسي الجزائري منذ الاستقلال بمرحلتين: مرحلة دكتاتورية الحزب الواحد ، وهذه المرحلة امتدت من الاستقلال عن الاستعمار الفرنسي إلى نهاية 1988، ومرحلة ثانية، وهي الممتدة من بداية عام 1989، ويمكن أن نسمي هذه المرحلة بمرحلة التعددية، وهي مستمرة إلى اليوم.

وقد خضع النظام السياسي في هذه المرحلة لعدة عوامل؛ من أهمها:

- فشل التجربة الديمقراطية الأولى ووقوع انقلاب عام 1992.
- دخول البلاد على اثر زمن الانقلاب حربا دموية استمرت عشرية كاملة.
- خضوع الدستور لتعديلات متلاحقة لتحقيق أهداف بعض الفئات مما جعل الدستور وثيقة متضمنة أحكاما كثيرة، تجاوزت ما تضمنه الدستور الأمريكي من قواعد، غير أنها متناقضة في كثير من الأحكام.

ولدراسة النظام السياسي الجزائري القائم حاليا نستند إلى الدستور بعد التعديلات الأخيرة، التي تمت عام 2016.

وتهدف دراستنا هذه إلى تحديد نوع النظام السياسي القائم لدينا، وموقعه بين الأنظمة الديمقراطية السائدة في العالم، أعني بها: النظام البرلماني، والنظام الرئاسي والنظام شبه الرئاسي.

ولدراسة هذا الموضوع نقسم كلامنا إلى فرعين:

الفرع الأول: القواعد التي أخذها النظام السياسي الجزائري من النظام البرلماني.

أولا: قاعدة التعاون والتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية

تعد هذه القاعدة إحدى القاعدتين اللتين يقوم عليهما النظام البرلماني، فما الذي أخذه الدستور الجزائري منها؟

وللجواب على هذا التساؤل نستعرض كل جزئية من جزئيات هذه القاعدة في فرع مستقل ثم نبحث في الدستور الجزائري عن ما يقابلها.

1 : تكوين السلطة التشريعية.

تتكون السلطة التشريعية في النظام البرلماني من مجلسين: أحدهما منتخب من طرف الشعب مباشرة، كما هو الحال بالنسبة لمجلس العموم البريطاني، وهو ما يقابله المجلس الشعبي الوطني، طبقا للمواد من 112 إلى 135 من الدستور الجزائري.

أما المجلس الآخر فهو ما يقابل مجلس اللوردات في النظام البريطاني أو مجلس الشيوخ في دول أخرى، وفي الجزائر يقابله مجلس الأمة وهذه ما نصت عليه كذلك المواد من 112 إلى 153 من الدستور الجزائري، وهذا المجلس ليس ممثلا للشعب و إنما هو ممثل لبعض الفئات منه، لذلك نجد بعضه منتخبا والبعض الآخر غير منتخب غير أننا نجد في النظام السياسي الجزائري أمر مخالفا[1] للنظام البرلماني من حيث:

أ: المجلس غير التمثيلي (مجلس اللوردات) في النظام البرلماني ليست له صلاحيات تشريعية، أما في النظام الجزائري فإن مجلس الأمة له صلاحيات تشريعية مماثلة لصلاحيات المجلس الشعبي الوطني، بل له صلاحيات زائدة على صلاحيات المجلس الشعبي الوطني، وهذا ما نلاحظه في المواد: 112، 134 و 136 من الدستور.

ب: لرئيس الجمهورية في النظام الجزائري أن يعين ثلث أعضاء مجلس الأمة ممن وصفهم الدستور بكونهم من (الشخصيات والكفاءات الوطنية) وهذا ما نلاحظه في المادة 118 من الدستور.

ولم تحدد هذه المادة أو غيرها بمعايير التي تحدد الصفات التي تجعل الشخص المعين من الشخصيات والكفاءات الوطنية.

---

[1]– لمعرفة شروط الترشح وإجراءات انتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني انظر المواد من 84 إلى 98 من القانون رقم 12–01 المؤرخ في 2012/01/12 المتضمن قانون الانتخابات.

وهذا الوضع سمح لرئيس الدولة اختيار من هم أقرب إليه أو من الموالين له، مما جعل هذا الثلث مجرد أداة لعرقلة كل عمل تشريعي مؤثر على تصرفات السلطة التنفيذية.

وهو ما أدى إلى تحويل هذا الثلث إلى ما اصطلح عليه إعلاميا بالثلث المعطل[1].

2: صلاحيات السلطة التشريعية:

الأصل في صلاحيات السلطة التشريعية أنها تتمثل في التشريع في كل الأنظمة السياسية، لذلك سميت بهذا الاسم، وهذه القاعدة لم يستند عنها المشرع الدستوري الجزائري، لذلك نجده قد نص في المادة 112 من الدستور بقوله: (يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين، وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وله السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه).

وحددت المادة 140 من الدستور المجالات التي يشرع فيها البرلمان، كما نصت المادتان على اختصاص رئيس الجمهورية بالتشريع في حالتين؛ الأولى: حالة شغور البرلمان، والثانية التشريع بالمراسم التنظيمية[2].

كما يمارس البرلمان صلاحيات أخرى رقابية على أعمال الحكومة[3] تتمثل في الآتي:

أ- التصويت على مخطط عمل الحكومة.

طبقا للمادة 94 من الدستور لا تبدأ الحكومة ممارسة عملها إلا بعد حصولها على ثقة البرلمان بغرفتيه، ويتم ذلك بالتصويت على برنامج عملها.

وبالتصويت بالموافقة تتحصل الحكومة على الثقة والتصويت يتم في المجلسين على التوالي.

وفي حالة رفض البرنامج تستقبل الحكومة وجوبا وبعد تعيين حكومة جديدة يجب التصويت على برنامجها بالإيجاب و إلا فإن المجلس الشعبي الوطني إذا لم يصوت بالإيجاب يحل وجوبا.

ب- تقديم ملتمس الرقابة (المادة 95 من الدستور).

ج- توجيه الأسئلة الكتابية والشفوية (152).

1- للمزيد حول أحكام انتخاب مجلس الأمة: انظر المواد من 104 إلى 131 من قانون الانتخابات السابق ذكره.

2- انظر المادتين 142، 143 من الدستور.

3- تعتبر الرقابة إحدى الصلاحيات التي يمارسها البرلمان على الحكومة لكونها منبثقة عنه.

د- الاستجواب.

ثانيا: قاعدة ازدواجية السلطة التنفيذية.

خلاصة هذه القاعدة: إن السلطة التنفيذية مقسمة إلى سلطتين: رئاسة الدولة والحكومة، وللحديث عن هاتين السلطتين أتحدث أولا عن رئاسة الدولة ثم عن الحكومة.

1: رئاسة الدولة.

رئيس الدولة في النظام البرلماني إما أن يكون ملكا أو رئيس دولة منتخب من طرف الشعب، وفي الحالتين لا يمارس أية صلاحيات تنفيذية إلا بناء على ما تقترحه الحكومة، وفي هذه الحالة هو مجرد منفذ لما يأتي من الحكومة فصلاحياته شكلية، لذلك يعتبر منصبه شرفيا، كما أنه لا يمارس أية صلاحيات تشريعية، وهذا الوضع هو الذي جعل دوجول يطلب من البرلمان التنازل له عن بعض الصلاحيات التشريعية للترشح. لذلك فهو لا يسأل سياسيا عن أي تقصير يصدر من الحكومة.

2: الحكومة.

تعتبر الحكومة في النظام البرلماني هي السلطة التنفيذية، ورئيسها هو الرئيس الفعلي للدولة. وهذا راجع إلى أنها منبثقة عن البرلمان الذي انتخبه الشعب، لذلك فهي تجسد السلطة التنفيذية الفعلية.

وبناء على ذلك تمارس السلطة التنفيذية مجسدة في الحكومة نوعين من الصلاحيات هي:

أ- الصلاحيات التنفيذية بمختلف أنواعها.

ب- الصلاحيات التشريعية في حالتي الشغور، والصلاحيات المتعلقة بتنفيذ القوانين.

3: ما الذي أخذه النظام السياسي الجزائري من هذه القاعدة؟

بالرجوع إلى الدستور الجزائري نجده قد أخذ بهذه القاعدة ولكن بشكل مخالف جدا؛ وهذا ما يتضح من المسائل التالية:

أ: بخصوص صلاحيات رئيس الدولة.

بخصوص هذا المنصب نلاحظ أن في ظل النظام البرلماني منصب رئيس الدولة شرفي، لذلك فهو لا يمارس أية صلاحيات تنفيذية إلا تنفيذا لما تقترحه الحكومة، كما أنه لا يمارس أية صلاحيات تشريعية أما في الدستور الجزائري فإن رئيس الدولة يمارس صلاحيات تنفيذية وتشريعية واسعة، وهي:

***- الصلاحيات التنفيذية:**

- يمارس الصلاحيات المنصوص عليها في المادة 91 من الدستور، وتشمل جميع المجالات المدنية والعسكرية.
- يعين في الوظائف المنصوص عليها في المادة 92 من الدستور.
- الصلاحيات المنصوص عليها في المواد من 104 إلى 111 من الدستور.
- يعين الوزير الأول و أعضاء الحكومة.

***- الصلاحيات التشريعية السابق ذكرها (المادتان 142- 143) .**

ومن هنا يتضح أن النظام الجزائري بخصوص صلاحيات رئيس الدولة لم يأخذ فيها بالنظام البرلماني.

ب: بخصوص صلاحيات الحكومة ومسؤوليتها.

الحكومة في ظل النظام البرلماني تنبثق عن البرلمان حيث يتولى رئيس الحزب الفائز بالأغلبية البرلمانية تشكيل الحكومة، ويكون هو رئيس الحكومة بقوة القانون؛ كما يمارس صلاحيات واسعة.

وفي النظام السياسي الجزائري يختلف الأمر، وهذا ما نلاحظه من الأمور التالية:

أ- صلاحيات الحكومة.

الوزير الأول أو رئيس الحكومة في النظام البرلماني هو الرئيس الفعلي للدولة؛ لأنه منتخب من طرف الشعب وتعيين رئيس الدولة إياه مجرد إجراء شكلي، كما سبق الذكر.

وبهذه الصفة فإن الحكومة في ظل النظام البرلماني تقوم بجميع الصلاحيات التنفيذية و أخرى تشريعية من أهمها:

- رئاسة الحكومة.
- إصدار نصوص قانونية لها قوة القانون البرلماني.
- تحديد السياسة العامة في الدولة وتنظيمها بمساعدة الوزراء كل في قطاعه.
- السهر على تنظيم و إدارة المرافق العامة من الدولة.[1]

أما في ظل النظام السياسي الجزائري فإن الحكومة تختص بالصلاحيات التالية:

1- راجع صلاحيات الحكومة في النظام البرلماني الانجليزي.

- إعداد مخطط عملها وعرضه في مجلس الوزراء.[1]
- تسيير الشؤون العادية لمرافق الدولة.[2]
- تقدم سنويا حصيلة عملها إلى البرلمان بغرفتيه.[3]

أما الوزير الأول فقد حددت نصوص الدستور صلاحياته، وتتلخص في المسائل التالية:

- توزيع الصلاحيات بين الوزراء.
- السهر على تنفيذ القوانين.
- رئاسة اجتماعات الحكومة.
- توقيع المراسيم التنفيذية.
- التعيين في الوظائف العامة بعد موافقة رئيس الجمهورية دون المساس بأحكام المادتين 91 و 92 من الدستور.
- حسن الإدارة العمومية[4].

فهذه الصلاحيات كما هي واضحة محدودة لا تتضمن ما يتمتع به رئيس الحكومة أو رئيس الوزراء في النظام البرلماني، خاصة ما يتعلق منها بالتشريع، الذي يبقى من اختصاص رئيس الجمهورية، كما أن التعيين في الوظائف العامة قد جعلته المادة 2/92 من الاختصاص العام لرئيس الجمهورية بنصها على أن رئيس الجمهورية (يعين في الوظائف المدنية والعسكرية).

*** - مسؤولية الحكومة.**

في ظل النظام البرلماني لا تتحمل الحكومة أية مسؤولية أمام رئيس الدولة؛ فهي مسؤولة فقط أمام البرلمان، سواء من الناحية السياسية أم الجزائية، أما الحكومة في النظام السياسي الجزائري فهي مسؤولة أمام البرلمان ورئيس الجمهورية.

® - مسؤولية الحكومة أمام البرلمان.

نص الدستور الجزائري على أن الحكومة تتحمل المسؤولية أمام البرلمان في عدة حالات هي:

1- انظر المادة 93 من الدستور الجزائري، تعديل 2016.

2- انظر المادة 96 من نفس الوثيقة.

3- انظر المادة 98 من نفس الوثيقة.

4- انظر المادة 99 من نفس الوثيقة.

- عدم حصول مخطط عملها على موافقة البرلمان تستقيل.
- في حالة تقديم ملتمس الرقابة تستقيل الحكومة.
- يمكن لأي عضو من أعضاء أي من الغرفتين توجيه الأسئلة إلى أي عضو في الحكومة.
- يمكن استجواب أي عضو في الحكومة من طرف أي عضو في البرلمان[1].

® - **مسؤولية الحكومة أمام رئيس الجمهورية.**

في ظل النظام البرلماني لا تتحمل الحكومة أية مسؤولية أمام رئيس الدولة، كما سبقت الإشارة، غير أنه في النظام السياسي الجزائري تتحمل الحكومة المسؤولية السياسية أمام رئيس الدولة، إذ أنه هو الذي يعينها طبقا للمادة 93 من الدستور، وبحكم اختصاصه بالتعيين فهو صاحب الاختصاص في إقالتهم، و هذا ما نصت عليه المادة 5/91 التي تنص على أن رئيس الجمهورية (يعين الوزير الأول بعد استشارة الأغلبية البرلمانية وينهي مهامه) والمادة 100 من الدستور التي تنص على أنه (يمكن للوزير الأول أن يقدم استقالة حكومته لرئيس الجمهورية).

ومما سبق يتضح أن النظام السياسي الجزائري يختلف عن النظام البرلماني من حيث مسؤولية الحكومة.

1- انظر المواد: 95، 98، 151 إلى 155 من الدستور.

الفرع الثاني: القواعد التي أخذها النظام السياسي الجزائري من النظام الرئاسي.

عرفنا خلال دراستنا للنظام الرئاسي أن هذا النظام يقوم على قاعدتين هما:

- الفصل بين السلطتين التشريعية والتنفيذية.
- وحدة السلطة التنفيذية.

فهل أخذ النظام السياسي الجزائري من التطبيقات العملية للقاعدتين، وما هي التطبيقات التي أخذها؟

وللجواب على التساؤل السابق أقسم كلامي إلى مطلبين أخصص كلا منهما لمدى أخذ النظام السياسي من كل منهما، على أن يكون النظام الأمريكي هو أساس بحثنا.

أولا: ما أخذه النظام السياسي الجزائري من القاعدة الأولى.

بالرجوع إلى الدستور الأمريكي نجده قد طبق القاعدة الأولى تطبيقا كليا بحيث فصل بين السلطتين التشريعية والتنفيذية ولم يمنح لأي منهما حث التدخل في صلاحيات الأخرى وهذا ما نلاحظه من اختصاصات كل منهما.

1: اختصاصات السلطة التشريعية.

خصص الدستور الأمريكي المادة الأولى بفقراتها العشر لتكوين واختصاصات السلطة التشريعية، والتي تتمثل في الأحكام التالية:

أ: التشريع.

- نصت الفقرة الأولى من المادة الأولى من الدستور الأمريكي على أن (تخول جميع السلطات التشريعية الممنوحة هنا لكونجرس الولايات المتحدة ..)
- نصت الفقرة السابعة من نفس المادة على أن (جميع مشروعات القوانين الخاصة بزيادة الدخل يجب أن تبدأ في مجلس النواب؛ غير أنه يمكن لمجلس الشيوخ أن يقترح أو يوافق على إدخال تعديلات كما هو الحال في مشروعات القوانين الأخرى ...)
- ثم نصت الفقرة الثامنة على وضع قائمة بالمجالات التي يشرع فيها الكونجرس..

ثم ختم المشرع الدستوري الفقرة بقوله: (وضع جميع القوانين التي تكون ضرورية وملائمة للقيام بتنفيذ السلطات المشار إليها وجميع السلطات الأخرى المخولة بواسطة هذا الدستور لحكومة الولايات المتحدة ..) وبهذا النص فإن الدستور الأمريكي خول البرلمان سلطة إصدار التشريعات العادية والتشريعات التي يتطلبها

تنفيذ تلك التشريعات، أي ما يعرف بالقوانين التنفيذية أو ما يطلق عليه الدستور الجزائري اصطلاح " المراسيم التنفيذية"

ومن هنا فإن السلطة التنفيذية في النظام الرئاسي الأمريكي ليست لها أية سلطة متعلقة بالتشريع ماعدا ما نص عليه الدستور من إمكانية الاعتراض أو الفيتو الرئاسي (سنعرفه لاحقا).

برجوعنا إلى الدستور الجزائري نجده قد نص في المادة 4/99 على أن الوزير الأول (يوقع المراسيم التنفيذية)، كما نصت المادتان 142، 143 منه على اختصاص رئيس الجمهورية بالتشريع بالأوامر، وله أيضا سلطة التشريع في المجال التنظيمي.

ب: المحاكمة.

إضافة الصلاحيات التشريعية خول الدستور الأمريكي السلطة التشريعية صلاحية محاكمة كبار المسؤولين في الدولة، وهذا ما يتضح من النصين التاليين:

- توجيه مجلس النواب التهمة إلى رئيس الدولة والوزراء وكبار الموظفين الاتحاديين.
- محاكمة مجلس الشيوخ من توجه إليهم التهمة من طرف مجلس النواب.[1]

وبذلك يتضح أن النظام السياسي الجزائري مثلما خالف قاعدة التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية التي أخذ بها النظام البرلماني قد خالف أيضا قاعدة الفصل بين السلطتين التي أخذ بها النظام الرئاسي ومن هنا يمكن القول بأن النظام السياسي الجزائري قد جمع بين القاعدتين بحيث أخذ بجزء من كل منهما.

ثانيا: قاعدة وحدة السلطة التنفيذية.

خصص المشرع الدستوري المادة الثانية بفقراتها الأربع للسلطة التنفيذية التي حصرها في رئيس الجمهورية بقوله: (تخول السلطة التنفيذية لرئيس الولايات المتحدة ، الذي يتقلد منصبه لمدة أربع سنوات)

والذي يهمنا في هذا الموضوع هو صلاحيات رئيس الدولة وما أخذه المشرع الدستوري الجزائري من هذا النظام.

1- الفقرة 3 من المادة الأولى.

1: صلاحيات الرئيس الأمريكي ومسؤوليته.

أ: صلاحياته.

حددت الفقرة الثانية من المادة الثانية من الدستور الأمريكي صلاحيات الرئيس بحيث جعلته السلطة العليا في جميع الأعمال ذات الصبغة التنفيذية[1]، ومن أهمها:

- تعيين الوزراء وعزلهم.
- تعيين الموظفين الاتحاديين.
- هو القائد الأعلى للقوات المسلحة.[2]

ب: مسؤولية الرئيس في النظام الأمريكي.

لا يتحمل الرئيس في النظام السياسي (الرئاسي) الأمريكي أية مسؤولية سياسية أمام البرلمان بحكم طبيعة النظام السياسي؛ فالرئيس لا علاقة له بالسلطة التشريعية؛ غير أنه مسؤول جزائيا، وهذا ما نصت عليه المادة الثانية في فقرتها الرابعة من الدستور الأمريكي بقولها: (يعزل الرئيس أو نائبه أو أي من موظفي الولايات المتحدة الرئيسيين من منصبه بعد تقديمه لمحاكمة برلمانية، وثبوت إدانته بارتكاب جريمة خيانة أو رشوة أو أي من الجرائم والجنح الكبرى الأخرى) غير أن النظام السياسي الجزائري لم يأخذ بهذه القاعدة وإنما أخذ بقاعدة عدم مسؤولية الرئيس في في النظام البرلماني.

1- انظر الفقرة 2 من المادة 2 من الدستور الامريكي.

2- انظر بقية الصلاحيات في درس النظام الرئاسي وتطبيقه من الولايات المتحدة الأمريكية في الصفحات السابقة.