الفصل بين السلطات كأساس لتنظيم السلطة في التشريعات الدستورية

أعداد
سعيد فروري غافل
مدرس مساعد / كلية القانون

المقدمة

لقد رأى افلاطون ومن قبله ارسطو ضرورة توزيع وظائف الدولة واعمالها المختلفة على هيئات متعددة حتى لا تستبد هيئة بالحكم في الدولة فتضطرب أحوالها ويتسبب ذلك في تذمر الشعب ، الأمر الذي من الممكن ان يؤدي الى حدوث انقلاب او ثورة للقضاء على الاستبداد ووضع الامور في نصابها الصحيح .

ومنذ تلك الحقبة الزمنية بدأت ملامح نظام سياسي جديد بالظهور . عرف فيما بعد بنظام مبدأ الفصل بين السلطات .

وفي مراحل تاريخية لاحقة حرصت الثورة الامريكية على اتخاذ هذا المبدأ اساسا لتنظيم سلطاتها وكذلك الحال بالنسبة للثورة الفرنسية التي اعتنقت هذه المبدأ منذ قيامها واقرته في إعلانات الحقوق والدساتير المختلفة حتى غدا هذا المبدأ احد المقومات الاساسية التي ترتكز عليها الديمقراطية ، اذ ينظر الى هذا المبدأ على انه يكفل الحرية ويمنع الاستبداد لأنه يؤدي الى توزيع وظائف او سلطات الدولة الثلاث على هيئات ثلاث مختلفة مما يحول من دون تجمعها في يد واحدة تسيء استعمالها وبعبارة اخرى فانه يؤدي الى اسناد خصائص السيادة التي يختلف بعضها عند البعض الى هيئات مختلفة ومستقل بعضها عن البعض الآخر . ولمعرفة المزيد عن هذا المبدأ من حيث نشوءه وجهود الفقة في تنظيمة والنموذج الاساس له والمتمثل بالتجربة الامريكية كان هذا البحث وسوف نتناول الموضوع على على وفق خطة البحث الآتية :

المبحث الأول : ماهية مبدأ الفصل بين السلطات

سوف يتم التطرق لماهية مبدأ الفصل بين السلطات من خلال تحديد مفهوم المبدأ وتميزه من غيره واخيرا تقدير المبدا على وفق ما يأتي :

المطلب الاول : ــ تحديد مفهوم مبدأ الفصل بين السلطات

عرف الفقيه الفرنسي اسمان مبدأ الفصل بين السلطات بأنه ((المبدأ الذي يقضي بأسناد خصائص السيادة التي يختلف بعضها عن بعض الى افراد او هيئات مختلفة ومستقل بعضها عن البعض كذلك ، ولما كانت الأمة هي مصدر السلطة فهي التي تسند هذه الخصائص المختلفة والمستقلة الى الهيئات المختلفة والمستقلة))١

وما قصده الفقيه المذكور باسناد خصائص السيادة التي يختلف بعضها عن البعض الى هيئات مختلفة هو عدم تركيز وظائف الدولة الثلاث التشريعية والتنفيذية والقضائية بيد واحدة وانما يجب توزيعها على هيئات متعددة اذ تباشر السلطة التشريعية امور التشريع وتباشر التنفيذية مهمة تنفيذ القانون وتقوم السلطة القضائية بتطبيق القانون على كل ما يطرح امامها من منازعات ، اما ما قصده الفقيه المذكور بقوله ((الأمة هي مصدر السلطة فهي التي تسند هذه الخصائص المختلفة والمستقلة .....)) هو انه هذا النظام او المبدأ الفصل بين السلطات يحتم او يستلزم وجود نظام نيابي لأنه لا يسود الا في ظل النظام النيابي .

وفكرة تقسيم وظائف الدولة إلى وظيفة تشريعية وتنفيذية وقضائية واستئثار كل سلطة من سلطات الدولة بإحدى هذه الوظائف لها تاريخ قديم ، فقد اشار الفيلسوف اليوناني آرسطو الى مبدأ الفصل بين السلطات عن طريق بيان الوظائف الاساسية للسلطة وهي المداولة ((deebaration)) والامر ((Commenndement)) والعدالة ((Justice)) .٢

وكذلك فأن افلاطون قد رأى ضرورة توزيع وظائف الدولة واعمالها المختلفة على هيئات متعددة مع اقامه التوازن والتعادل فيما بينها حتى لا تستبد هيئة بالحكم في الدولة فتضطرب أحوالها .٣

وبرغم هذا التاريخ القديم فأن المبدأ قد ارتبط بأسم الفقيه الفرنسي مونتسيكو واقترن به من خلال كتابة روح القوانين ، وقد اراد هذا الفقيه من خلال مبدا الفصل بين السلطات وعدم تركيزها في يد واحدة او سلطة واحدة حماية المحكومين من استبداد الحكام ، حتى اعتبر هذا المبدأ كسلاح من اسلحة الكفاح ضد الحكومات المطلقة ((التي

---

(١) نقلا عن د.عبد الكريم علوان ـ النظم السياسية والقانون الدستوري ـ مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع ـ عمان ـ ١٩٩٩ ـ ص ٢١٧.

(٢) د. محمود حافظ ـ الوجيز في النظم السياسية والقانون الدستوري ـ دار النهضة العربية ـ ص ١٧٨ .

(٣) د . عبد الكريم علوان ـ مصدر سابق ـ ص ٢١٨

كانت تعمد الى تركيز جميع السلطات بين ايديها)) ووسيلة للتخلص من استبداد الملوك وسلطاتهم المطلقة ، ولقد تأثر رجال الثورة الفرنسية بشكل كبير بهذا المبدأ ودافع عنه المفكرون والساسة في ذلك الوقت حتى ان المشرع الفرنسي قد ضمنه إعلان الحقوق الصادر عن الثورة الفرنسية عام ١٧٨٩ اذ نص على انه
(كل جماعة سياسية لا تضمن حقوق الأفراد ولا تفصل بين السلطات لا دستور لها).
واخيرا لا بد من الاشارة هنا الى انه هنالك من يرى بانه مبدا الفصل بين السلطات قد تراجع في عصرنا الحالي لتحل محله فكرة وحدة السلطة وهي سلطة الشعب التي يمارسها عن طريق ممثليه الذين يختارهم ١ ويشير للتدليل على ذلك ماجاء به قانون إصلاح النظام القانوني رقم ٣٥ لسنة ١٩٧٧ الذي نص على ما يلي ((..... ففي كل مجتمع توجد سلطة واحدة ، ولكل دولة سلطتها السياسية الواحدة ... و إذا كانت السلطة واحدة في الدولة فمعنى هذا انتفاء فكرة تعدد السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية ....)) .
ألا اننا نرى بانه الذي تراجع وانتهى هو التفسير الجامد والخاطئ لمبدأ الفصل بين السلطات أي القول بالفصل التام او المطلق لان ذلك يتنافى مع فكرة وحدة الدولة اما الفصل بين السلطات كمبدأ يقوم عليه النظام الرئاسي فهو موجود وقد اخذت به العديد من دساتير الدول ولا سيما دول العالم الثالث كدول امريكا اللاتينية وكذلك نرى ان مشروع الدستور العراقي لعام ١٩٩٠ قد نص صراحة الأخذ بالنظام الرئاسي .٢

المطلب الثاني : تميز مبدأ الفصل بين السلطات من مبدأ توزيع السلطة .

منعا للالتباس والخلط لا بد من التميز بين الفكرتين ، فتوزيع السلطة يعني تعدد الهيئات الحاكمة بما يمنع من تركيز السلطة بيد هيئة اوشخص واحد ، وهو مبدأ يقوم على العكس من مبدأ تركيز السلطة ، وذلك على وفق ضرورات الدولة القومية الحديثة التي يعجز عن القيام بها فرد واحد، كما يهدف هذا المبدأ الى تحقيق قدر من المشاركة في السلطة من ناحية اخرى ، فمبدأ التوزيع يعني توزيعها على اكثر من شخص او اكثر من هيئة ، ولكن لا يتعرض لتحديد العلاقة بين هؤلاء الاشخاص وتلك الهيئات ، لكن مبدأ الفصل بين السلطات يقوم بصفة أساسية بتحديد العلاقة بين السلطات العامة ، فهو يقتضي ابتداء توزيع السلطة على هيئات ثلاث ، ثم يقوم بعد ذلك بتحديد العلاقة بين تلك الهيئات ، فمبدأ توزيع السلطة سواء كان بين الهيئات ام الاشخاص لا يمنع حتما اختفاء التحكم والاستبداد اذا انه لا يكفي تعدد الهيئات

---

(١) د . صالح جواد كاظم و د. علي العاني ـ الانظمة السياسية ـ دار الحكمة ـ بغداد ـ ١٩٩١ ـ ص ٦٥

(٢) نصت المادة الاولى من مشروع دستور جمهورية العراق لعام ١٩٩٠ على انه ((نظام الحكم في العراق جمهوري رئاسي)) والواقع ان تحديد النظام بانه رئاسي ليس من اختصاص المشرع الدستوري وانما هي من اختصاص الفقه بعد استقرائه لنصوص الدستور ومعرفة طبيعة العلاقة بين السلطات التي نظمها الدستور .

الحاكمة للقول بوجود نظام حر يكفل للمحكومين حرياتهم وحقوقهم ، بل يلزم فوق ذلك ان تكون هنالك مشاركة لهيئات الدولة المتعددة في ممارسة السلطة اذ لا يكون لاية هيئة القدرة على التصرف منفردة ، وعليه فالاستبداد ممكن حتى مع تعدد الهيئات اذا ما استقلت كل منها باختصاصها ، فوجود هيئة للتشريع واخرى للقضاء وثالثة للإدارة لا يمنع من انحراف كل منها ، وسن تشريعات ظالمة او اهدار الهيئة الادارية لحقوق الافراد واعتدائها على حرياتهم ، وبالتالي تكون امام سلطات مستبدة ، من هذا المنطلق كانت المحاولات التي قامت في القرن السادس عشر تهدف لا الى توزيع السلطة على هيئات متعددة فقط ، ولكن الى جعل هذه الهيئات تمارس اختصاصها بالاتفاق فيما بينها ، والى منع كل منها في التصرف منفردة .١

واذا كان الحديث عن التميز هنا فيجب ان لا يتبادر الى الذهن اننا بصدد تقسيم الوظائف ، فتقسيم الوظائف القانونية للدولة فكرة قديمة ، سبق وان تحدثنا عنها فأرسطو ميز بين وظيفة التقرير أي تقرير القواعد المنظمة للجماعة ، ووظيفة الامر ووظيفة القضاء ، وما ادى الى الخلط بين مبدأ توزيع السلطة ، وبين مبدأ تقسيم الوظائف ، هو انه فقهاء القرن الثامن عشر قد اعتمدوا مبدأ تقسيم الوظائف القانونية للدولة كمعيار لمبدأ كيفية توزيع السلطة ولكن ذلك لا يعني ان مبدأ توزيع السلطة هو مبدأ تقسيم الوظائف ، فتوزيع السلطة يعني تعدد الهيئات الحاكمة فقط ، ويستوي مع هذا المقام ان يكون المعيار في هذا التوزيع هو التقسيم التقليدي لوظائف الدولة او معيار آخر غيره .

المطلب الثالث : تقييم مبدأ الفصل بين السلطات

ان لمبدأ الفصل بين السلطات مزايا مثل ما له انتقادات تشكل عيوبا لهذا المبدأ وسوف نعرض لكلا الأمرين تباعا :

اولا : ـ مزايا المبدأ

١ـ يحول من دون تجمع السلطات بيد واحدة وحدوث الاستبداد : ـ

ان تركيز السلطة بيد فرد او هيئة واحدة تكون بيدها الوظيفة التنفيذية والتشريعية والقضائية آمر يؤدي الى الاستبداد ومصادرة الحقوق والحريات العامة لانه السلطة المطلقة على حد تعبير المفكر الانكليزي اللورد اكتون مفسدة مطلقة ، واذا كان التركيز يؤدي الى الاستبداد فأن توزيعها على هيئات متعددة يحول من دون الاستبداد فالسلطة توقف السلطة عن طريق ما تملكه كل منها إزاء الاخرى وبهذا الصدد يقول مونتسكيو ((لقد أثبتت التجارب الابدية ان كل انسان يتمتع بسلطة يسيء استعمالها ... وللوصول إلىعدم إساءة استعمال السلطة يجب ان يكون النظام قائما

---

(١) انظر د . ثروت بدوي ـ النظم السياسية ـ الجزء الاول ـ دار النهضة العربية

على اساس ان السلطة تحد السلطة))١

٢ـ يؤدي الى خضوع الهيئات العامة في الدولة لحكم القانون

يحقق هذا المبدأ خضوع جميع من في الدولة حاكم ومحكومين للقانون أي يعني ان هذا المبدأ يحقق مبدأ المشروعية في الدولة الامر الذي يؤدي في النهاية الى شرعية سلطتها ، لان الافراد في الدولة اذا ما لاحظو التزام الدولة وهيئاتها العامة بالقانون قد يؤدي هذا الامر الى ولادة قناعة لديه بهذه السلطة .

٣ـ يمنح القانون الحيدة والعمومية : ـ

بما ان هذا المبدأ يحول من دون تركيز سلطات الدولة الثلاث بيد واحدة فأن ذلك من شأنه ان يمنح القانون العمومية والتجريد فلا يمكن جمع سلطة التشريع والتنفيذ بيد هيئة واحدة لأن، ذلك يخلع عن القانون صفة اساسية وهي العمومية والتجريد ويتحول الى مجرد حلول للمشاكل وحالات فردية محددة وكذلك الفصل بين هاتين السلطتين والسلطة القضائية يضمن للقاعدة القانونية احترامها وحسن تطبيقها . ٢ واخيرا فأن هذا المبدأ بما يقضي به من تقسيم وظائف الدولة الثلاث على هيئات مختلفة فأنه يحقق مزايا تقسيم العمل من الاتقان والتخصص .

ثانيا : ـ الانتقادات الموجهة للمبدأ . ((٢))٣

بالرغم من ذكرناه من مزايا لهذا المبدأ فأن لمنتقدي حججهم ايضا نوردها بما يلي :

١ـ من المتعذر تطبيق المبدأ : ـ فمن غير الممكن مباشرة خصائص السيادة بوساطة هيئات مستقلة بعضها عن البعض الاخر ، لان هذه الخصائص كاعضاء الجسم البشري متصلة مع بعضها اتصالا طبيعيا ، او كما يقال الدولة كالالة تماما . فكما ان سير الآله يتطلب محركا واحدا واتصالا بين اجزاء الإله المختلفة كذلك وظائف الدولة المختلفة تحتاج الى قيادة واحدة مركزة . فلا يمكن فصلها وتوزيعها على هيئات متعددة مستقلة .

٢ـ ان فصل السلطات يقضي على فكرة المسؤولية : ـ ويشجع كل هيئة على التهرب منها والقائها على الهيئات الاخرى ، ومن ثم فأنه يصبح من الصعب معرفة المسؤول الحقيقي في الدولة ، وتحديد مسؤولياته . وكذلك فأنه هذا المبدأ يهدم فكرة وحدة الدولة .

٣ـ انه يؤدي الى الصراع بين السلطات : ـ وهذا ما قاله الفقيه الفرنسي ـ كندورسيه ـ

---

(١) انظر د . آدمون رباط ـ الوسيط في القانون الدستوري العام . دار العلم للملايين ١٩٧١ ـ ص ٥٧٣. وكذلك السيد صبري ـ حكومة الوزارة ـ القاهرة ـ ١٩٤٥ ـ ص ٤١ .

(٢) د . طعيمة الجرف ، مبدأ المشروعية وضوابط خضوع الادارة العامة للقانون ـ دار النهضة العربية ـ ١٩٧٦ ـ ص ١٩.

(٣) للمزيد حول الانتقادات . انظر د . ابراهيم عبد العزيز شيحا ـ مبادئ الانظمة السياسية ((الدول ـ الحكومات)) ـ الدار الجامعية ـ بلا سنة طبع ـ ص ٢٢٨ ـ ٢٣٩ وكذلك د . نعمان احمد الخطيب ـ الوجيز في النظم السياسية ـ المكتبة القانونية ـ عمان ١٩٩٩ . ص ١٨٤.

امام الجمعية الوطنية في فرنسا الى ان التجارب اثبتت انه اذا ما وزعت السلطة في الدولة فأنها سرعان ما تتخبط من جراء الصراع بين السلطات ، فضلا عن نشوء هيئة اخرى الى جانب الهيئة.التي تصنع القوانين تقوم على الدس والرشوة ، وينشأ بذلك دستوران الأول قانوني لا وجود له الا على الورق والثاني واقعي حقيقي ناتج عن اتفاقات مستورة وخفية بين السلطات القائمة .١

٤ـ انه مبدأ عديم الفائدة وغير مبرر : ـ فقد ذهب بعض الفقهاء للقول بأنه الهدف من وراء هذا المبدأ كانه انتزاع السلطة التشريعية من يد الملوك للحد من سلطاتهم المطلقة، وقد تحقق هذا الهدف وبالتالي زال هذا المبدأ بتحقيق الغاية المرجوة منه . وعليه فلا مانع من خضوع السلطة التنفيذية للسلطة التشريعية باعتبارها ممثلة للامة مع بعض الضمانات التي يقررها الدستور في هذا المجال لمنع استبداد الثانية اتجاه الأولى .

المبحث الثاني : جهود الفقه لتنظيم مبدأ الفصل بين السلطات .

سبق القول ان الحديث عن تعدد السلطات في الدولة قديم جدا ولكن ظهور مبدأ الفصل بين السلطات وتحديد معالمه يرجع الفضل فيه الى ثلاثة مفكرين هو جان جاك روسو ، مونتسيكو الذي ارتبط المبدأ باسمه وجان جاك روسو وسنعرض رأي كل واحد منهم تباعا .

المطلب الأول : ـ تنظيم المبدأ على وفق آراء لوك :

تضمن كتاب لوك الحكومة المدنية آراءه في العلاقة بين السلطات ، اذ ميز بين سلطات ثلاث هي : السلطة التنفيذية ويتولاها الملك ومهمتها بتنفيذ القوانين لأنه من يضع القوانين يجب الا يقوم بتنفيذها ايضا ، والثانية هي السلطة التشريعية وتقوم بوضع القانون بوصفه القاعدة العامة التي تحقق الصالح العام ، والسلطة التشريعية هي سلطة مركبة حيث تتكون من ممثلي الشعب من جهة والملك الذي يعد عضوا تشريعيا ً إذ تلزم موافقته من جهة اخرى . واخيرا هناك السلطة الاتحادية ويتولاها الملك ووظيفتها إعلان الحرب والسلام وعقد المعاهدات مع الدولة الأجنبية وهي لا تخضع للقانون ولا يعترف لوّك بالسلطة القضائية بل عدها جزءا من السلطة التنفيذية .٢ ويرى لوك ان السلطة التشريعية في سلطة عليا ومقدسة ، وتستمد هذه المكانة من واقعة قيامها بعمل القوانين المعبرة عن الصالح العام ، وعلى الرغم من أنها سلطة مقيدة ، وتتحقق هذه القيود في ارتباطها بتحقق الصالح العام اولا ، كما انها تخضع للقيود المستمدة من حدود القوانين الطبيعية ، ومن ثم يقيد لوك اختصاصات السلطة التشريعية بقيود ثلاثة هي :

---

(١) محمد كامل ليلة : ـ النظم السياسية " الدولة والحكومة ـ ١٩٦٨ ـ ص ٥٦٤ ـ ٥٦٥.

(٢) د . صالح جواد الكاظم ، د . علي غالب العاني ـ الأنظمة السياسية ـ مصدر سابق ـ ص ٦٤ .

١. تطبيق القوانين على الجميع من دون تمييز .
٢. لا يحق للمشرع الاستيلاء على اموال احد الافراد ألا برضاه .
٣. تقوم السلطة التشريعية بوضع قواعد عامة مجردة . ولا يجوز اتخاذ قرارات او اجراءات فردية .

أما السلطة التنفيذية فهي خاضعة بحسب وظيفتها ، وبالتالي تكون السلطة التشريعية في مركز أسمى او أعلى من مركز السلطة التنفيذية . ولا يعني ذلك ان السلطة التنفيذية ستكون مجرد تابع للسلطة التشريعية . بل ان مصلحة الجماعة تقتضي بوجوب إعطاء السلطة التنفيذية قدرا من الاختصاص التقديري تمارسه في الحالات التي لم يكن قد توقعها المشرع ، فلم يصدر القوانين المنظمة لها او في الحالات الخاصة التي يتلاءم معها التطبيق الحرفي للنصوص التشريعية وتتطلب حلولا اكثر مراعاة للظروف الخاصة .

وعلى ضوء ما تقدم يحدد العلاقة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية فيرى ضرورة الفصل بينها لسببين :-

الأول : أن السلطة التشريعية لا تنعقد بصفة مستمرة . وانما تنعقد لفترات تكفي لاعداد القوانين فقط .

الثاني : ينبع من ضرورة الفصل بين من يضع القانون ومن يقوم بتنفيذه لأن هذا الفصل ضروري لتحقيق الحرية ، ولما كان لوك قد قرر سمو السلطة التشريعية على التنفيذية فأنه يرى ان الفصل بين السلطتين يتحقق من خلال كون السلطة التشريعية سلطة مركزية من ممثلي الشعب والملك وعلى ذلك فلا يمكن ان يصدر أي تشريع ألا بموافقة الملك ورضاه الذي هو في ذات الوقت يملك السلطة التنفيذية وبذلك يتحقق التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية . وبناءا على ما تقدم يتبين ان مفهوم لوك لمبدأ الفصل بين السلطات مستمد من النظام الانكليزي المطبق في عصره ويتضح ذلك من خلال السلطات الواسعة التي يقررها الملك كما ان الفصل يقوم بين السلطتين التشريعية والتنفيذية فقط ، ذلك ان السلطة الاتحادية من مطلق اختصاصات الملك كما ان السلطة تابعة ايضا للتاج . فلوك يتصور الفصل بين السلطات على اساس انه نوع من التوازن يلعب فيه الملك دورا اساسيا فهو توازن يميل الى مصلحة السلطة التنفيذية .[١]

ونرى ان سبب ذلك هو ان جون لوك من أنصار الملكية . الأمر الذي ترك أثره على افكاره ليس فقط في نظرته للعلاقة بين السلطات وانما على افكاره فيما يتعلق بالعقد الاجتماعي ايضا .

---

(١) د . انور احمد ارسلان ـ الديمقراطية بين الفكر الفدري الاشتراكي ـ دار النهضة ـ ١٩٧١

المطلب الثاني : ـ تنظيم المبدأ على وفق أراء مونتسكيو :

مهد مونتسيكو لأرائه حول الفصل بين السلطات بتعريف بسيط لمفهوم الحرية فذكر ان الشعب يبدو في الديمقراطية يصنع ما يريد ، ألا ان الحرية السياسية لا تقوم على هذا المفهوم مطلقا وهو ان يصنع كل فرد ما يريد ولا يمكن للحرية في الدولة أي في المجتمع ذي القوانين ان تقوم على غير القدرة على صنع ما يجب ان يراد ، وعلى عدم الاكراه على صنع ما لا يجب ان يراد ، فالحرية هي حق صنع جميع ما تبيحه القوانين ، عليه اذا استطاع احد الناس ان يصنع ما تحرمه القوانين فيكون فقد الحرية ، وذلك لأمكان قيام الآخرين يمثل ما صنع ، فالحرية السياسية تتواجد غالبا في الحكومات المعتدلة ، ولكن هذا التواجد ليس مطلقا ، فهي لا تتواجد في ظل هذه الحكومات المعتدلة الا عند انعدام سوء استعمال السلطة ، ولما كانت التجارب الانسانية تتضمن تقرير حقيقة ان كل انسان ذي سلطان يميل الى اساءة استعمال لهذا السلطان ، وهو يسترسل في هذه الاساءة حتى يلاقي حدودا اذن فالحرية تحتاج الى حدود .١

وبعد هذا العرض حدد مونسيكيو السلطات العامة وكيفية تحقيق الفصل بينها على النحو الآتي : ٢

١ـ السلطة التشريعية : ـ ومهمتها وضع القوانين وتعديلها والغاؤها ومراقبة تنفيذها وهي تتكون من مجلسين ، مجلس ديمقراطي منتخب يتكون من نواب ممثلين عن الشعب ، ومجلس ارستقراطي بحكم تكوينه إذ يتكون من النبلاء علاوة وعلى انه مجلس وراثي .

٢ـ السلطة التنفيذية : ـ ويسميها مونتسيكو السلطة المنفذة للقانون العام ويدخل في اختصاصها مسائل الحرب والسلام ، وايفاد واستقبال البعثات الدبلوماسية واقامة الامن العام ، ومنع الغزو الخارجي ، ويجب وضع هذه السلطة بين يدي الملك لانه لا تتحقق الحرية اذا ما اعطيت هذه السلطة لإفراد من السلطة التشريعية .

٣ـ السلطة القضائية : ـ ويسميها مونتسكيو السطلة المنفذة للقانون الخاص وينحصر اختصاصها في فض المنازعات ، وتوقيع العقوبات على المجرمين وهي تتكون من قضاء منتخبين من الشعب تنحصر مهمتهم في تطبيق القانون .

ولا يتحقق الفصل بين هذه السلطات الثلاث من وجهةنظر مونتسكو الا بأمرين :

١ـ قدرة البت :ـ أي ان تكون كل سلطة من السلطات الثلاث قادرة على البت في المسائل التي تدخل في دائرة وظيفتها ، فالبرلمان باعتباره مكلفا بالوظيفة التشريعية يكون مختصا بعمل القوانين مثلا ، وهكذا الحال بالنسبة لباقي السلطات .

٢ـ قدرة المنع " السلطة توقف السلطة " ويتحقق ذلك بالاعتراف لكل سلطة بقدرة منع السلطات الاخرى في التدخل بأختصاصها أي بالاعتراف بالرقابة المتبادلة بين السلطات

---

(١) مونتسيكو ـ روح الشرائع ـ ج٢ ـ ترجمة عادل زغيتر ـ ١٩٥٣ ـ ص ٢٢٤ ـ ٢٢٦.

(٢) د . صالح جواد الكاظم و د . على العاني ـ مصدر سابق ـ ص ٦٤ .

الثلاث ، مثال ذلك ان يكون من حق السلطة القضائية رقابة قرارات السلطة التنفيذية المخالفة للقوانين فالرقابة المتبادلة بين هذه السلطات تؤدي الى الاعرتاف بالفصل المرن القائم على التعاون ، مع قيام نوع من التوازن بين السلطات الثلاث ١ هذا التوازن الذي يتم عن طريق إشراك السلطة التنفيذية في ممارسة الوظيفة التشريعية وبالمقابل يكون للسلطة التشريعية الحق من مراقبة كيفية تنفيذ القوانين وفحص أعمال السلطة التنفيذية وكذلك تقرير مسؤولية الوزراء من خلال رقابة تمارس على اعمالهم وليس من اشخاصهم اما بخصوص السلطة القضائية فيرى مونتسكيو بضرورة استقلالها ، الا انه يشرك السلطة التشريعية في ممارسة الوظيفة القضائية في ثلاث حالات :

تتمثل محاكمة النبلاء ، وعند اكتشاف ان قانونا ما يعد قاسيا في العقوبات التي يقررها على الجرائم المعاقب عليها عندئذ يتحول المجلس التشريعي سلطة الاتهام امام مجلس النبلاء وذلك في الجرائم التي تتضمن عدوانا على حقوق الشعب أي في الجرائم السياسية .

ومن خلال ما تقدم يلاحظ ان مونتسكيو هدف الى امرين : الاول تأكيد سيادة القانون في مواجهة كل من السلطتين التشريعية والتنفيذية والثاني تقيد المشرع نفسه لتدراك اساءة استعمال سلطة السيادة . ولا شك في ان هدف مونتسكيو من تنظيم العلاقة بين السلطات على النحو المذكور هو حرية المواطن السياسية ٢.

المطلب الثالث :- تنظيم المبدأ وفقا لأراء جان جاك روسو .

كانت آراء - روسو - موضوعا لخلافات كبيرة بين الفقهاء والمعلقين على هذه الآراء ويعود سبب هذه الخلافات الى التناقض والغموض وعدم وضوح الكثير من فقرات العقد الاجتماعي وكان من اثر هذه الخلافات ان ظهر اتجاهان بشأن موقف روسو من فصل السلطات :-

الاتجاه الاول :- يذهب هذا الاتجاه الى القول بأن روسو يعد من انصار مبدأ الفصل بين السلطات ومبرراته يختلف عما قال به مونتسكيو ، ان فصل السلطات عند روسو يجد أساسه ومبرره في فكرة روسو عن السيادة حيث يرى ان السيادة للشعب وان الشعب هو الذي يجب ان يمارس سيادته بنفسه ويعبر الشعب عن سيادته هذه فيما يصدره من قوانين بوصفها تعبيرا عن الارادة العامة والشعب لا يمكن ان يقوم بتنفيذ هذه القوانين لانه بحاجة الى من يقوم بتنفيذها تحت اشرافه ورقابته لذلك يكلف السلطة التنفيذية بالأشراف على تنفيذ القوانين وهي في هذا تخضع خضوعا كاملا لأرادة السلطة التشريعية المعبرة عن الارادة العامة للشعب غير ان سيادة مبدأ حكم القانون يتطلب ان تقوم السلطة القضائية كسلطة محايدة بالأشراف على ضمان تطبيق المبدأ . وهكذا

---

(١) انور احمد رسلان - مصدر سابق - ص ٢١١.

(٢) مونتسكيو - مصدر سابق - ص ٢٢٨ - ٢٢٩

تبدو ضرورة الفصل بين السلطات اعلاه لسيادة الشعب المتمثلة في الارادة العامة .١
الاتجاه الثاني : ـ انصار هذا الاتجاه يرون ان روسو لا يعد من انصار مبدأ الفصل بين السلطات اعتمادا على مفهوم روسو الخاص بالإرادة العامة لأن السيادة عنده واحدة لا تتجزأ وهي غير قابلة للتنازل او التصرف فيها ومن ثم فأن الشعب وحده الذي يعبر عن الارادة العامة في شكل قوانين موضوعية واجبة التطبيق على الجميع واذا كان الشعب في حاجة الى هيئة تقوم بتنفيذ هذه القوانين مثل السلطة التنفيذية فأن هذه الهيئة ليست الا مجرد وسيلة واداة لتنفيذ القوانين لأنها لا تملك أي جزء من السيادة بل هي مجرد خاضع للسلطة التشريعية التي تعد ممكن الإرادة العامة وعليه فأن التميز بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية لا يقوم على اساس المساواة بينهما لأنه السلطة التشريعية هي التي تعبر عن الإرادة العامة والحكومة ليس لها ألا ان تنفذ هذه الارادة من دون ان يعد ذلك اشتراكا منها في ممارسة السيادة فوجود الحكومة لا يعني الفصل بين السلطات وانما يعني مجرد تقسيم عمل او فصل بين الوظائف فالقول ان روسو نادى بالفصل بين السلطات يتعارض مع نظريته عن الإرادة العامة . ٢

المبحث الثالث :ـ مدلول التجربة الدستورية الامريكية في الفصل بين السلطات

لقد ولد النظام الرئاسي الامريكي القائم على اساس الفصل بين السلطات بقيام الدولة الامريكية والتي اخذ دستورها لعام ١٧٨٧ بمبدأ الفصل بين السلطات وحدد صلاحيات كل سلطة على وجه الدقة .
وهناك من يرى ان الفصل بين السلطات الذي اخذ به الدستور الامريكي مرده فهم وضعوا الدستور لمبدأ الفصل بين السلطات الذي اظهره مونتسكيو على انه فصلا تاما فصاغوا دستورهم على اساس هذا الفهم لضمان استقلال السلطات عن بعضها استقلالا تاما من دون تدخل او ترابط ٣ ، ألا اننا لا نؤيد هذا الرأي بل نرى العكس من ذلك بمعنى انه حينما اعتنق ثوار امريكا هذا المبدأ واتخذوه اساسا لتنظيم السلطات العامة في الدستور الاتحادي الامريكي إنما مرده لفهمهم بأن المدلول الحقيقي للمبدأ هو ان تكون هذه السلطات متساوية ومستقلة عن بعضها وفي ذات الوقت ليس هناك ما يمنع من قيام نوع من العلاقة بين السلطات بقدر معين وهذا الفهم انعكس بشكل واضح في نصوص الدستور اذ اعطي للرئيس حق الاعتراض على القوانين التي يسنها الكونغرس كما ان طبيعة الدولة الفيدرالية ادلت بواضعي الدستور الى اشراك مجلس الشيوخ بصلاحيات الرئيس ولاسيما تلك المتعلقة بالسياسة الخارجية الامريكية باعتباره

---

(١) جان جاك روسو ـ العقد الاجتماعي ـ ترجمة ذوقان قرقوط ـ مشنوراب مكتبة النهضة ـ بغداد ـ بدون سنة طبع ـ ص ١١.
(٢) د . انور احمد ارسلان ـ مصدر سابق ـ ص ٢١٤ ـ ٢١٥ .
(٣) د . نعمان احمد الخطيب ـ مصر سابق ـ ص ٣٦٩ .

المجلس الذي تمثل به الولايات على اساس إنها دول مستقلة ولتوضيح تجربة الدستور الامريكي في الاخذ بمبدأ الفصل بين السلطات سوف نقسم هذا المبحث الى مطلبين نتناول في الاول الظروف التاريخية المؤدية للاخذ بالمبدأ والثاني طبيعة العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية التي حددها الدستور الامريكي .

المطلب الاول : ـ الظروف التاريخية المؤدية للأخذ بنظام الفصل بين السلطات .

لقد كانت الولايات المتحدة قبل قيامها عبارة عن ثلاث عشرة مستعمرة تابعة للتاج البريطاني وبرغم اختلاف علاقة كل مستعمرة مع التاج البريطاني ((إذ كان بعضها يتمتع بالحكم الذاتي وبعضها يدار مباشرة من قبل الحاكم البريطاني وبعض المستعمرات كانت تخص اشخاصا طبيعين او معنويين على اساس امتياز منحة التاج لهم لأسباب معينة)) فأن هذه المستعمرات ارتبطت مع بعضها بروابط قوية وترى بضرورة استقلالها ، وجرت اول محاولة اتحادية عام ١٦٤٣ بين اربع مستعمرات غير ان هذا الاتحاد انتهى عام ١٦٨٤ ومع ذلك بقي الشعور بضرورة الاستقلال قائما وكانت الاسباب الاقتصادية بمثابة الامر الذي آثار هذا الشعور ونشوب نزاع مع انكلترا عام ١٧٦٥ اذ كانت الاسباب المباشرة لهذا النزاع اسباب اقتصادية تتمثل بزيادة كبيرة بالضرائب فضلا عن قوانين اخرى قيدت الحريات التجارية بالنسبة لهذه المستعمرات وكان هذا النزاع عاملا في نشوء اتحادات اخرى بين هذه المستعمرات ففي عام ١٧٧٤ اقيم اتحاد بين المستعمرات الامريكية وكذلك في عام ١٧٧٥ حيث اقيم كونجروس امريكي لأتخاذ القرارات الهامة فيما يتعلق بالنزاع مع انكلترا إذ أرسلت مطالب المستعمرات السلمية الى ملك بريطانيا والذي رفضها ١ مما ادى بالمستعمرات عام ١٧٧٦ الى اصدار إعلان الاستقلال الذي اعلنت في هذه المستعمرات استقلالها من جهتين ، من جهة التاج البريطاني حيث اعلنت استقلالها التام عن إنكلترا ومن جهة بعضها البعض فأصبحت كل مستعمرة دولة مستقلة عن الأخرى ، ولكن مع ذلك فأن هذه الدول الجديدة وجدت ألا سبيل في مواصلة الحرب ضد بريطانيا والانتصار عليها الا في عقد تحالف بينها . وفي عام ١٧٧٧ عقدت معاهدة تحالف فيما بينها تعهدت هذه الدول بالمساعدة فيما بينها وتنظيم شؤونها الحربية عن طريق مجلس سياسي يضم ممثلي الدول المتحالفة Congress ٢ .

وبانتهاء حرب الاستقلال وحصول المستعمرات على الاعتراف باستقلالها عام ١٧٨٣ ظهر تيار قوي اتحادي بإسناد من اصحاب رؤوس الأموال والصناعيين والتجار هذا التيار الذي كانت له الغلبة في مؤتمر فلادلفيا عام ١٧٨٧ ، إذ ادى الى اقامة اتحاد اقوى وهو

---

(١) انظر د . محمد انور عبد السلام ـ التجربة الاتحادية الامريكية وقيمتها للوحدة العربية ـ مكتبة الا نجلو المصرية ـ ١٩٧٤ ـ ص ٣٦ ـ ٥٢ .

(٢) انظر د . محمد كاظم الشهداني ـ النظم السياسية . مطابع دار الحكمة ـ جامعة الموصل ـ ١٩٩١ ـ ص ١٦١ .

الاتحاد الفيدرالي وصدر الدستور الفيدرالي لعام ١٧٨٧ . وقد عمد واضعوا الدستور الجديد في سبيل المحافظة على رابطة الاتحاد الجديد من جهة والكراهية للنظام البريطاني الذي استعمرهم قرون عديدة من جهة اخرى الى مزج هيبة الملك مع سلطة رئيس الوزراء في وظيفة اتحادية جديدة هي وظيفة رئيس الدولة الذي يعد رمزا للشعب ومعبرا عن آماله وامانيه وقد منعوا السلطة التشريعية من التدخل في عمله من حيث المبدأ عبر الاخذ بمبدأ الفصل بين السلطات كما ان واضعوا الدستور الجديد انشأوا مجلس نيابي يمثل كل سكان الاتحاد وعلى اساس الانتخاب حسب الكثافة السكانية ، ومن اجل تبديد مخاوف بعض الولايات الصغيرة من ان تنصهر تاما في بودقة الولايات الكبيرة تم انشاء مجلس آخر هو مجلس الشيوخ الامريكي١ الذي تمثل به الولايات على قدم المساواة بغض النظر عن المساحة او عدد السكان .

المطلب الثاني : ـ العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في الدستور الامريكي

نتطرق هنا للعلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في الدستور الامريكي على اعتبار ان مقتضيات العدالة تستلزم دائما استقلال السلطة القضائية عن الحكام والمحكومين لتحقيق العدالة . وقد اقام الدستور الامريكي العلاقة بين هاتين السلطتين على اساس الفصل بينها ولتوضيح ذلك نتعرض لدراسة السلطة التشريعية والتنفيذية وتحديد العلاقة بينها في ضوء نصوص الدستور الامريكي .

اولا : ـ السلطة التشريعية :

الولايات المتحدة دولة ذات نظام فيدرالي ، والدولة الفيدرالية تتكون سلطتها التشريعية من مجلسين يمثل كافة سكان الدولة او بعبارة اخرى ينتخب احد المجلسين من رعايا جميع الولايات الداخلة في الاتحاد ، فهاذا المجلس يمثل شعب الدولة باكمله اما ثاني المجلسين فيقوم على اساس الولايات باعتبارها وحدات سياسية متميزة ويكون تمثيلها في هذا المجلس على قدم المساواة بغض النظر عن المساحة وعدد السكان .

لذا فالسلطة الشريعية في الولايات المتحدة المتمثلة بالكونغرس تتألف من مجلس النواب الذي يمثل كل سكان الولايات المتحدة إذ يتم انتخابه من الشعب السياسي في جميع الولايات وعلى اساس عدد سكان كل ولاية وعدد اعضاء المجلس حاليا ٤٣٥ عضواً يمثل كل واحد منهم حوالي ٤٠٠ آلف نسمة على ان يكون لكل ولاية

---

(١) ان مجلس الشيوخ ـ كما يراه بحق احد الاساتذة ـ يعكس العقلية الامريكية فهو مجلس يفتقر الى الايدلوجية ويمثل المصالح الخاصة المحلية لمجتمع مكتف بما هو عليه ونتيجة لهذه التمثيلية الضيقة ونظرا للمبالغ الضخمة التي ينفقها المرشح ليفوز بعضوية مجلس الشيوخ اصبح العضو سريع التأثر بالضغوط الخارجية ـ انظر د . عبد الكريم علوان ـ مصدر سابق ـ ص ٩٨ .

نائب واحد على الاقل مهما كان عدد سكان ومدة العضوية في المجلس سنتان فقط .

اما المجلس الثاني وهو مجلس الشيوخ فتمثل به الولايات على قدم المساواة بغض النظر عن المساحة وعدد السكان وبواقع عضويين لكل ولاية وبذلك يكون عدد اعضائه ١٠٠ عضو وتكون مدة العضوية ست سنوات على ان يجدد انتخاب ثلث عدد اعضاء المجلس كل سنتين في نفس فترة انتخاب مجلس النواب . والاختصاص الاصيل للكونغرس بمجلسه هو الوظيفة التشريعية من اقتراح ومناقشة وتصويت واقرار دونما مشاركة مبدئية من السلطة التنفيذية ، فالرئيس لا يتدخل في عمل الكونغرس ولا في دعوته للانعقاد او في فض دوراته او تأجيله او حله كما لا يستطيع ان يقترح على الكونغرس بصورة مباشرة مشروع قانون ولكنه يستطيع ان يلفت نظر الكونغرس الى موضوع ما من خلال رسائله الاسبوعية والاذاعية او السنوية وكذلك يستطيع ان يقترح مشروع قانون بصورة غير مباشرة عن طريق اعضاء حزبه في الكونغرس كما يملك الرئيس حق الاعتراض التوقيفي على مشروعات القوانين ويستطيع الكونغرس تجاوز هذا الاعتراض اذا ما صوت للمرة الثانية بأغلبية الثلثين على ذات المشروع .

السلطة التنفيذية :

السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الامريكي تكون بعهدة الرئيس وهذا ما نصت عليه الفقرة الرابعة من المادة الثانية من الدستور والتي جاء فيها ما يلي ((تخول السلطة التنفيذية لرئيس الولايات المتحدة وهو يشغل منصبه مدة اربع سنوات وينتخب معه نائب الرئيس الذي يختار للمدة عينها ١ ولرئيس السلطة التنفيذية الذي هو في نفس الوقت رئيسا للدولة والحكومة في النظام الدستوري الامريكي دورا كبيرا جدا منحه إياه الدستور الامريكي وفي هذا الدور الكبير يرى البعض سببا في تسمية النظام الامريكي بالنظام الرئاسي لانه يؤدي الى رجحان كفة الرئيس في ميزان السلطات ٢ بينما يرى البعض ان سبب التسمية هو ان الرئيس في هذا النظام يحكم فعلا بعكس النظام البرلماني حيث لا يملك الرئيس سلطة حكم . ٣. ألا إننا نرى ان سبب التسمية يعود إلى انه من مستلزمات هذا النظام وجود رئيس جمهورية منتخب في ظل نظام قائم على الفصل بين السلطات اذ انه لا يتوائم مع النظم الملكية كما هو الحال في ظل النظام البرلماني .

وآيا كان سبب التسمية فأنه الرئيس الامريكي يمثل الشعب نتيجة لانتخابه من قبل كل أو معظم الشعب انتخابا غير مباشرا ((على درجتين)) على وفق ما

---

(١) عدلت هذه المادة عام ١٩٥١ واصبح الرئيس ينتخب لمدة اربع سنوات قابلة للتحديد مرة واحدة فقط .

(٢) د . محمد كامل ليله ـ النظم السياسية ـ مصدر سابق ـ ص ٦٥٨ .

(٣) د . محمد فؤاد مهنا ـ النظامان الرئاسي والبرلماني في دساتير الدول العربية ـ بحث منشور في مجلة القضاء ـ العدد الرابع ـ السنة الرابعة والعشرون ـ نقابة المحامين العراقين ـ ١٩٦٩ ـ ص ٢٧ .

جاءت به المادة "١٢" من الدستور الامريكي ١ ، ويمارس اختصاصات واسعة جدا اختصاصات وصفها الرئيس الامريكي ترومان في إحدى خطبه بأنها ((مجموعة ضخمة وهائلة من السلطات تجعل قيصر وجنكيز خان ونابليون يقضمون اظافرهم حسرة وغيره)) ٢ .

اذ يعد رئيس الولايات المتحدة وكما سبق القول رئيس الحكومة والادارة وهو الذي يتولى السلطة التنفيذية ويمارسها فعلا بحكم الدستور ، ومعنى ذلك انه هو وحده صاحب الحق في ممارسة السلطة التنفيذية أي اختصاصات الحكومة والإدارة معا وما الوزراء الا مجرد مستشارين او مساعدين له وليس لهم أي اختصاص يستمدونه من الدستور وانما يباشرون العمل الذي يعهده اليهم رئيس الجمهورية الذي يكون له ان ينفيهم او يعزلهم ومن اختصاصات الرئيس الامريكي توليه رئاسة القوات المسلحة وقوات الشرطة كما له الحق العفو وتخفيض العقوبة وقد مارس الرئيس الامريكي فورد هذا الحق عام ١٩٧٤ بحق سلفه الرئيس نيكسون في المخالفات التي ارتكبها الاخير في قضية ووتر غيت (Watergate) ، أما في ميدان العلاقات الدبلوماسية والسياسية الخارجية فله ان يرشح ويعين مستعينا بموافقة مجلس الشيوخ السفراء والقناصل وقضاء المحكمة الفيدرالية العليا وعقد المعاهدات ، كما يملك صلاحيات واسعة في الظروف الاستثنائية منها الاستيلاء على الاموال العامة وتعبئة الاشخاص من اجل الدفاع عن الوطن . ولا بد من الإشارة هنا الى ان من مقتضيات مبدأ الفصل بين السلطات لا يجوز للرئيس أو أي وزير ان يكون عضوا في البرلمان ويترتب على ذلك لانه لا يجوز للوزراء دخول البرلمان بوصفهم ممثلين للسلطة التنفيذية وانما كزائرين مثله في ذلك مثل أي فرد من الجمهور . كما تجدر الاشارة هنا ايضا الى نقطة هامة هي انه لما كان الرئيس منتخب من قبل الشعب فيكون مسؤولاً عن ممارسته لسلطاته امام الشعب فقط وبالتالي لا صحة للقول بأن الرئيس يخضع للمحاسبة من خلال المؤسسات التمثيلية ((الكونغرس)) .٣ يلاحظ مما تقدم ان السلطة التنفيذية هي ملك للرئيس وحده ولا يتدخل البرلمان في عمله عدا الاحوال التي حددها الدستور والممثلة بموافقة

---

(١) لقد نصت المادة "١٢ " من الدستور الامريكي على ما يلي ((تعين كل ولاية بالكيفية التي يشير بها نظامها التشريعي عددا من الناخبين معادلا لمجموع عدد الشيوخ والنواب الذين يحق للولاية ان يمثلوها في الكونغرس ويجتمع الناخبون مع ولاياتهم الخاصة ويقترعون بالاقتراع السري لانتخاب اثنين يكون احدهما في الاقل غير ساكنه في الولاية نفسها معهم ، ثم تمضي القائمة بعد التثبت منها وترسل مختومة الى مقر الحكومة الولايات المتحدة بعنوان رئيس مجلس الشيوخ وبمشهد من اعضاء مجلسي الشيوخ والنواب يفض رئيس مجلس الشيوخ جميع القوائم ثم يحصي عدد الاصوات والشخص الذي يظفر بأكبر عدد من الاصوات يصبح رئيسا للولايات المتحدة .

(٢) انظر كلينتون روسير ـ النظام السياسي الامريكي ـ ص ٥٧٧ نقلاً عن د . نعمان احمد الخطيب ـ مصدر سابق ـ ص ٣٦٧ .

(٣) انظر . د . منصور الحجري ـ تعريف الديمقراطية والاتجاهات الإسلامية المعاصرة ـ بحث منشور في مجلة العهد ـ السنة الاولى ـ العدد الثاني ـ معهد الدراسات العربية الاسلامية ـ لندن ـ ٢٠٠٠ ـ ص ٢٣ .

مجلس الشيوخ على بعض قرارات الرئيس والتعينات التي يقوم بها وكما سبق ذكره كما يملك الكونغرس حق محاكمة الرئيس الامريكي وفاق لأجراءات المبيشمنت١ واخيرا لا بد من الاشارة الى ان هناك من يرى بأنه اسباب نجاح النظام الرئاسي الامريكي القائم على اساس الفصل بين السلطات يرجع الى انه السلطات الرسمية المنصوص عليها في الدستور الامريكي قادرة على الحركة الدائمة النشطة في كل المجالات هدف المحافظة على بناء الدولة بعناصرها الثلاثة والسلطة بحيويتها المطلوبة ، لبناء الدولة القوية ، مع الامتناع عن إتيان أي عمل حظره عليها الدستور وهذا يوافر الضمانات الكافية لحماية حقوق وحريات المواطن الامريكي ويجنب المجتمع أي صراع بين السلطة والفرد ٢ ،ونحن نميل الى هذا الرأي ذلك لأن النظام الامزيكي اوجد علاقة مركبة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية فبالاضافة الى مظاهر التعاون التي جاء بها الدستور وكما سبق التطرق اليها هنالك مظاهر التعاون جاء بها التطبيق العملي تتمثل بأتصال الحكومة باللجان البرلمانية ذات الأثر الفعال في توجيه البرلمان ، هذا الاتصال ضروري في الواقع حتى تضمن الحكومة الموافقة على التشريعات او الاعتمادات التي تريدها وفي مقابل ذلك تراعي رغبات هذه اللجان عملا وبذلك تقر لها بنوع من الرقابة البرلمانية في الواقع . ٣

الخاتمة

لقد تناولنا في البحث المتقدم مبدأ الفصل بين السلطات كأساس للعلاقة بين سلطات الدولة الثلاث ، ومن خلال هذا البحث تم استخلاص جملة من النتائج يتمثل اهمها بما يلي : -

١) هناك من يرى بأن مبدأ الفصل بين السلطات قد تراجع في عصرنا الحالي لتحل محله فكرة وحدة السلطة وهي سلطة الشعب التي يمارسها عن طريق ممثليه الذين يختارهم ، إلا اننا نرى بأن الذي تراجع وانتهى هو التفسير الجامد والخاطئ لمبدأ الفصل بين السلطات أي القول بالفصل التام او المطلق لانه ذلك يتنافى مع فكرة وحدة الدولة اما الفصل بين السلطات كمبدأ عليه النظام الرئاسي فهو موجود وقد اخذت به العديد من الدول وعلى سبيل المثال مشروع دستور جمهورية العراق لعام ١٩٩٠ .

٢) ان السبب وراء آراء الفقيه الإنكليزي جون لوك فيما يتعلق بالفصل بين السلطات هو كونه من انصار الملكية المطلقة ، الامر الذي ترك آثاره ليس فقط على افكاره في هذا المجال وانما على افكاره في ميدان العقد الاجتماعي ايضا .

---

(١) وهذه الاجراءات يقوم مجلس النواب بتحريكها ويتولى مجلس الشيوخ اجراءات المحاكمة فيها .

(٢) انظر د.نعمان ـ مصدر سابق ـ ص ٣٧٣.

(٣) انظر د . عبد الكريم ـ مصدر سابق ـ ص ٢١٣ .

٣) من غير الدقيق القول بان مبدأ الفصل بين السلطات الذي اخذ به الدستور الامريكي يرجع الى فهم واضعي الدستور لمبدا الفصل بين السلطات الذي اظهره مونتسيكو على انه فصلا تاما فصاغوا دستورهم على اساس هذا الفهم ، بل اننا نرى بأن الاقرب الواقع هو ان الثوار الامريكان عندما اعتنقوا هذا المبدأ واتخذوه اساسا لتنظيم السلطات العامة في الدستور الامريكي فأنهم قد فهموا بأن المدلول الحقيقي للمبدأ هو ان تكون هذه السلطات متساوية و مستقلة عن بعضها البعض وفي ذات الوقت ليس هناك ما يمنع من قيام نوع من العلاقة بين السلطات بقدر معين ، وهذا الفهم انعكس بشكل واضح في نصوص الدستور الامريكي فمثلا اعطي الدستور للرئيس حق الاعتراض على القوانين التي يسنها الكونغرس وفي مقابل ذلك يكون من حق مجلس الشيوخ ونظرا لطبيعة الدولة الفيدرالية الاشتراك في رسم السياسة الخارجية للدولة وتعيين كبار موظفيها .

٤) ان الظروف التاريخية التي ادت بواضعي الدستور الامريكي للاخذ بمبدأ الفصل بين السلطات تتمثل بالمحافظة على رابطة الاتحاد الجديد بين الولايات والكراهية للنظام البريطاني الذي استعمرهم قرون عديدة .

٥) يتمثل السبب الرئيس في تسمية النظام الدستوري الامريكي القائم على اساس الفصل بين السلطات بالنظام الرئاسي بأنه من مستلزمات هذا النظام وجود رئيس جمهوري منتخب يجمع بين هيبة الملك وسلطة رئيس الوزراء بوظيفة اتحادية واحدة . إذ أنه لا يتوائم مع النظم الملكية كما هو الحال في ظل النظام البرلماني .

المصادر

١) د. ابراهيم عبد العزيز شيحا ـ مبادئ الانظمة السياسية " الدول والحكومات " ـ الدار الجامعية ـ بلا سنة طبع .

٢) د. أدمون رباط ـ الوسيط في القانون الدستوري العام ـ دار العلم للملايين ـ ١٩٧١ .

٣) د. السيد صبري ـ حكومة الوزارة ـ القاهرة ـ ١٩٤٥ .

٤) د.أنور احمد ارسلان ـ الديمقراطية بين الفكر الفردي والفكر الاشتراكي ـ دار النهضة ـ ١٩٧١ .

٥) جان جاك روسو ـ العقد الاجتماعي ـ ترجمة ذوقان قرقوط ـ منشورات مكتبة النهضة ـ بغداد ـ بدون سنة طبع .

٦) د.صالح جواد الكاظم و د.علي العاني ـ الانظمة السياسية ـ دار الحكمة ـ بغداد ١٩٩١ .

٧) د.طعيمة جرف ـ مبدأ المشروعية وضوابط خضوع الإدارة العامة للقانون ـ دار

النهضة العربية ـ ١٩٧٦ .

٨) د.ثروت بدوي ـ النظم السياسة ـ الجزء الاول ـ دار النهضة العربية بلا سنة طبع .

٩) د . عبد الكريم علوان ـ النظم السياسية والقانون الدستوري ـ مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع ـ عمان ـ ١٩٩٩.

١٠) د . محمد أنور عبد السلام ـ التجربة الاتحادية الأمريكية وقيمتها للوحدة العربية ـ مكتبة ألانجلو المصرية ـ ١٩٧٤ .

١١) د.محمد كاظم المشهداني ـ النظم السياسية ـ مطابع دار الحكمة ـ جامعة الموصل ـ ١٩٩١ .

١٢) د . محمد فؤاد مهنا ـ النظامان الرئاسي والبرلمان في دساتير الدول العربية ـ بحث مشنور في مجلة القضاء ـ العدد الرابع ـ السنو الرابعة والعشرون ، نقابة المحامين العراقية ـ ١٩٦٩ .

١٣) د . محمد كامل ليلة ـ النظم السياسية "الدول والحكومة " ـ ١٩٦٨ .

١٤) د. محمود حافظ ـ الوجيز في النظم السياسية والقانون الدستوري ـ دار النهضة العربية ـ ١٩٧٦ .

١٥) د.منصور الحجري ـ تعريف الديمقراطية والاتجاهات الإسلامية المعاصرة ـ بحث منشور في مجلة المعهد ـ السنة الاولى ـ العدد الثاني ـ معهد الدراسات العربية والإسلامية ـ لندن ـ ٢٠٠٠ .

١٦) د . نعمان احمد الخطيب ـ الوجيز في النظم السياسية ـ المكتبة القانونية ـ عمان ـ ١٩٩٩ .

١٧) مونتسيكو ـ روح الشرائع ـ ج١ ـ ترجمة عادل زغير ـ ١٩٥٣ .