

الدور التشريعي للرئيس الأمريكي

أ.م.د. محمد يوسف محميد

مدرس القانون الدستوري

جامعة تكريت/ كلية الحقوق

المقدمة

إنَّ رئيس الولايات المتحدة الأمريكية يسود ويحكم في آن واحد ، وانتخابه من الشعب مباشرة يجعل له صفة تمثيلية عن الشعب ويعطيه حق التكلم باسمه والتعبير عن إرادته ، ويستمد الرئيس نفوذه وسلطاته الواسعة من الدستور على أنه رئيس الدولة ورئيس الوزراء في الوقت نفسه، ولكن ما تجدر الإشارة إليه هنا إن الدستور الأمريكي قد أناط جميع السلطات التشريعية في الحكومة الفيدرالية إلى الكونغرس ، حيث يشغل طبقاً للدستور بمباشرة الوظيفة التشريعية دون أي مساهمة أو اشتراك من السلطة التنفيذية ، لكن الظروف السياسية والاقتصادية قد أعطت للرؤساء الأمريكيين اختصاصات تشريعية ، حيث انشأوا لأنفسهم حقاً عرفياً في اقتراح القوانين وفي إصدار اللوائح ، فضلاً عما هو مقرر لهم دستورياً من سلطات في هذا المجال مثل الموافقة على مشروعات القوانين أو الاعتراض عليها .

أهمية البحث :

لقد أناط الدستور الأمريكي جميع السلطات التشريعية في الحكومة الفيدرالية إلى الكونغرس ، حيث يستقل طبقاً للدستور بمباشرة الوظيفة التشريعية دون مساهمة أو

اشترك من السلطة التنفيذية لكن التطور العملي في الولايات المتحدة الأمريكية أعطى للرؤساء الأمريكيين اختصاصات تشريعية ، وهنا تكمن أهمية الموضوع قيد البحث .

إشكالية البحث :

تتمحور إشكالية البحث في تحديد الأسئلة ذات الصلة بالدور التشريعي للرئيس الأمريكي والإجابة على هذه الأسئلة كون الدستور الأمريكي لم يعط للرؤساء في أمريكا أي دور تشريعي ، وعليه هل يُعد هذا الدور التشريعي تغول من جانب السلطة التنفيذية تجاه السلطة التشريعية أم يُعد تدخل من جانب السلطة التنفيذية في اختصاصات السلطة التشريعية؟! فإذا عدناه كذلك فهذا يؤدي إلى نفس المبدأ الذي يقوم عليه الدستور الأمريكي ألا وهو مبدأ الفصل الشديد بين السلطات وهنا تكمن إشكالية البحث.

منهج البحث :

في سبيل الإحاطة بجوانب هذا الموضوع فإننا سنعمد اتباع المنهج التحليلي التاريخي لنصوص الدستور الأمريكي والتشريعات المنظمة لعمل السلطات بصفة عامة وللسلطتين التشريعية والتنفيذية بصفة خاصة .

خطة البحث :

سنقوم بتقسيم هذا البحث على مبحثين: نتناول في المبحث الأول السلطات التشريعية للرئيس الأمريكي ، أما في المبحث الثاني فسيتم الحديث عن السلطة اللائحية للرئيس الأمريكي وكما يأتي:

المبحث الأول

السلطات التشريعية للرئيس الأمريكي

قد يبدو للوهلة الأولى الحديث عن دور للرئيس الأمريكي في المجال التشريعي أمراً مستغرباً ، لاسيما في ظل مبدأ فصل السلطات الذي يُعد من الدعائم الأساسية التي يقوم عليها نظام الحكم في الولايات المتحدة الأمريكية ، ولكن هذا الاستغراب قد

يزول إذا ما أدركنا إن واضعي الدستور الأمريكي لم يقصدوا بمبدأ فصل السلطات استبعاد كل تعاون أو اشتراك متبادل بين السلطات.

وبناءً على ما تقدم ، سنتناول في هذا المبحث الدور الذي يضطلع به الرئيس الأمريكي في المجال التشريعي وذلك من خلال مطلبين هما :

المطلب الأول : دور الرئيس الأمريكي في مجال اقتراح القوانين.

المطلب الثاني: الموافقة والاعتراض على مشروعات القوانين.

المطلب الأول

دور الرئيس الأمريكي في مجال اقتراح القوانين

ليس ثمة شك في أن الاقتراح لا يمثل المرحلة الحاسمة في حياة القانون ، ولكنه مع ذلك ذو أهمية واضحة، فهو الذي يضع الأسس الأولى في التشريع وإذا كان الدستور الأمريكي لم يتضمن نصاً صريحاً يخول الرئيس سلطة اقتراح القوانين ، فإنه أيضاً لم يتضمن نصاً صريحاً يخول الرئيس الأمريكي سلطة تقديم اقتراحات تشريعية إلى الكونغرس وللتعرف على الطريقة التي يمارس من خلالها الرئيس الأمريكي سلطته في مجال اقتراح القوانين قسمنا هذا المطلب إلى فرعين وكالتالي :

الفرع الأول: توصيات الرئيس التشريعية .

الفرع الثاني : سلطة الرئيس في اقتراح التشريعات عن طريق أعضاء الكونغرس.

الفرع الأول: توصيات الرئيس التشريعية

ذكرنا سابقاً بأن الدستور الأمريكي لم يتضمن أي نص يخول الرئيس الأمريكي صراحة حق تقديم اقتراحات تشريعية إلى الكونغرس ، كما وأن نفس الدستور لم يتضمن

في الوقت نفسه أي نص يحظر على الرئيس مباشرة مثل هذا الحق^(١) ، ولهذا فإن هناك تيارا فقهيا كبيرا ، داخل وخارج الولايات المتحدة الأمريكية يرى إن الرئيس الأمريكي يمارس اقتراحا فعليا (خارج النصوص الدستورية) في المسائل التشريعية^(٢) ، مستغلا في ذلك ما جاء في نص الفقرة الثالثة من المادة الثانية من الدستور ، والتي تقضي بأن يقوم الرئيس من وقت لآخر بتقديم معلومات للكونغرس عن حالة الاتحاد ، وان يقدم إليه توصياته بشأن بعض الإجراءات التي يراها ضرورية ومناسبة^(٣) .

ويلاحظ بأن النص الدستوري المشار إليه آنفا سكت عن بيان الكيفية التي يجب إن تتم بها إفادة الكونغرس عن أحوال الاتحاد ، فأكمل العرف التفاصيل الخاصة لذلك فعند افتتاح دور انعقاد الكونغرس العادي من كل عام يتقدم الرئيس برسالة عن حالة الاتحاد^(٤) متضمنة في الوقت نفسه مقترحات وتوصيات بشأن التشريعات التي يراها

(١) د. عبد الحميد متولي ، القانون الدستوري والانظمة السياسية مع المقارنة بالمبادئ الدستورية في الشريعة الاسلامية / منشأة المعارف ، الطبعة السادسة ، الاسكندرية ١٩٨٩ ص ٢٩١.

Nenle thomos H :The president's state of the union Message : frequently Asked ouestion (2) (congress ionol Researchserice . the Library of congress : crs report , RS 2002 , 1 , january 23, 2004) pp.1,2.

(٣) حسن مصطفى البحري ، الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية كضمان لنفاذ القاعدة الدستورية، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة عين الشمس ، ٢٠٠٦ ، ص ٦١٥.

(٤) رسالة حالة الاتحاد أو كما تسمى سابقا " رسالة الرئيس السنوية للكونغرس " هي خطاب سنوي يلقيه الرئيس الأمريكي في قاعة مجلس النواب في مبنى الكابيتول الامريكي امام جلسة مشتركة يعقدها مجلسا الكونغرس النواب والشيوخ لهذا الغرض ، وهذا الخطاب هو بمثابة اخطار أو افادة أو اشعار من الرئيس الامريكي إلى كل من الكونغرس والشعب الامريكي ، يقدم من خلاله الرئيس تقارير عن الاحوال العامة في الولايات المتحدة واحيانا ما يدور في العالم ، كما يوصي ببرنامج تشريعي معين يسير الكونغرس على نهجة في دور انعاقده الجديد. ويعرض وجهات نظره ورؤيته للحاضر والمستقبل، وجدير بالذكر ان يلقي الرئيس رسالته عن حالة الاتحاد شفاهة، وهو ما فعله الرئيس الاول جورج واشنطن ومن بعده جون ادمز ، للمزيد ، حسن مصطفى البحري ، مرجع سابق ، ص ٦١٥.

الرئيس ضرورية للمواطن الأمريكي وهذه التوصيات غالباً ما تكون في صيغة مشروعات قوانين جاهزة ، تتجه لتكون برنامجاً حقيقياً للعمل التشريعي للكونغرس خلال السنة (١) .

فضلاً عن ذلك وطبقاً لقوانين الاتحاد الفدرالية النافذة فإن الرئيس وبعد بضعة أيام من تسليمه رسالة الاتحاد للكونغرس ، يقوم بتسليم الكونغرس رسالة أخرى يطلق عليها (رسالة الميزانية السنوية) تتضمن مقترحات الرئيس بشأن الضرائب والنفقات للسنة المالية القادمة ، بمعنى إعطاء تفاصيل البرنامج المالي للحكومة كما وان الرئيس يتقدم برسالة ثالثة يطلق عليها (الرسالة الاقتصادية السنوية) أو (تقدير التقييم الاقتصادي) وهذا التقرير يعده مجلس المستشارين الاقتصاديين التابع للبيت الأبيض ويتضمن التقييم الرئاسي لحالة الاقتصاد الأمريكي والتفاصيل الدقيقة لتقديرات الرئيس الاقتصادية للسنة المالية القادمة (٢).

وعلاوة على الرسائل الثلاث المشار إليها آنفاً ، والتي تجد أصلها في النصوص الدستورية والتشريعية فإن الرئيس الأمريكي قد يتقدم في فترات مختلفة برسائل أخرى قصيرة يطلق عليها رسائل الرئيس الخاصة كلما دعت الحاجة إليها (٣) .

وأخيراً لا بد من الإشارة إلى أن الدستور لا يجيز للرئيس سوى التوصية للكونغرس بما يلزمه سنة من تشريعات ، فليس له حق اقتراح بالمعنى المفهوم في النظام البرلماني ، أي انه لا يستطيع تقديم مشروع قانون يلتزم الكونغرس بالنظر فيه أو بإعطائه أولوية

(١) د.كمال الغالي ، مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية ، مطبعة الروضة ، دمشق ١٩٩١ ص ٣٥١ . كذلك د. سعد عصفور ، رئيس الجمهورية الأمريكية ، مجلة الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية ، السنة الرابعة ، العددان الثالث والرابع ، يوليو - ديسمبر ، كلية الحقوق ، جامعة الاسكندرية ١٩٥٠ ص ٢٨٢ .

(2) Aralant, Philippe : Institutions politiques de droit constitutionnel (paris, L.G.J edition 1996 . pp.321.

(٣) حسن مصطفى البحري ، مرجع سابق ، ص ٦١٧ .

على غيره من المسائل المدرجة في جدول أعماله ، بل كل ما يسوغ له هو إن يفيد الكونغرس بالفكرة الجوهرية التي يراد تحقيقها من التشريع دون أن يصوغها كاملة^(١).

ويلحظ هنا إن بعض الفقهاء أنكر أية قيمة لرسائل وتوصيات الرئيس ، ولا شك إن مثل هذا القول مجافاة للحقائق الموجودة على أرض الواقع^(٢) ، كون الرئيس يملك من الوسائل التي تؤثر في الكونغرس ، ما يكفل لتوصياته ومقترحاته التشريعية في كثير من الأحيان قبولاً ونفاذاً أكثر مما يتحقق للمشروعات التي يتقدم بها أعضاء الكونغرس أنفسهم^(٣).

الفرع الثاني: سلطة الرئيس في اقتراح التشريعات عن طريق أعضاء الكونغرس

لقد رأينا فيما سبق انه على الرغم من عدم قيام الدستور الأمريكي بتنظيم مرحلة

(١) د. مصطفى أبو زيد فهمي ، النظام الدستوري للجمهورية العربية المتحدة ، دار المعارف ، الاسكندرية ، ١٩٦٥ ص ٤٧٧. كذلك د. سعد عصفور ، مرجع سابق ، ص ٢٨٣. لذلك د. أحمد شوقي محمود ، الرئيس في النظام الدستوري للولايات المتحدة الامريكية ، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة القاهرة ١٩٩٥ ، ص ٧٩.

(٢) د. عبد الحميد متولي ، مرجع سابق ، ص ٢٩١ ، كذلك د. محمد ربيع مرسى ، السلطة التشريعية كرئيس الدولة في النظم الحديثة ، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة القاهرة ١٩٩٥ ، ص ٧٢.

(٣) أهم هذه الوسائل : أ- المركز الحزبي . ب- المركز الشعبي ج- استغلال السلطة والنفوذ د- الاتصالات الشخصية . هـ- تشكيل اللجان للمزيد. د. سعد عصفور ، مرجع سابق ، ص ٢٨٤ ، و محمد ربيع مرسى ، مرجع سابق ، ص ١٥١ ، د. عبد الحميد متولي ، مرجع سابق ، ص ٢٩٨ ، وخاتمة القول ان زعامة الرئيس لحزبه الذي رشحه لانتخابات الرئيس من ناحية ، واستغلال سلطاته الدستورية في محاباة أعضاء الكونغرس بترغيب وترهيب أعضاء الكونغرس المنتمين لحزبه واستمالة أعضاء الكونغرس من الحزب المعارض وتمتعه بالشعبية وتأيد الراي العام من ناحية اخرى ، كل ذلك من شأنه ان يقوي من مركز الرئيس الامريكي ويزيد من تأثيره على الكونغرس بما يضمن له تحقيق أولويات سياسته ، واجندته التشريعية .

اقتراح القوانين فإن الرأي قد استقر على اعتبارها من اختصاص الكونغرس^(١) ، وإذا كان الدستور لم ينص صراحة على منح الرئيس الأمريكي الحق في اقتراح القوانين^(٢) ، فإنه لم يتضمن في نفس الوقت أي نص يحظر على الرئيس صراحة أو ضمناً مباشرة هنا الحق^(٣) ، كما إن نفس الدستور لا يمنع الرئيس من الإفادة بما لأعضاء الكونغرس من حق ثابت في هذا الصدد^(٤).

وهكذا فإن رئيس الجمهورية يستطيع إن يتقدم للكونغرس بمشروعات قوانين كاملة ، وذلك عن طريق أعضاء الكونغرس سواء المنتمين لحزبه أو غيرهم من أولئك الذين تربطهم مع الرئيس علاقات ودية أو المؤيدين والمناصرين لمشروعات الرئيس بصفة عامة ، غاية ما في الأمر إن هذه المشروعات ستقدم بعد أن تُدرس جيداً من قبل رؤساء الإدارات التنفيذية ، أي الوزارات للكونغرس باسم هؤلاء الأعضاء وليس باسم رئيس الجمهورية ، وليس هناك مانع من الإشارة إلى أن مشروعات القوانين تلك كانت بناءً على مبادرة السلطة التنفيذية^(٥).

وعليه ، يمكننا القول مع غالبية الفقهاء داخل أو خارج الولايات المتحدة الأمريكية

(١) سعد السيد علي ، حقيقة الفصل بين السلطات في النظام السياسي والدستوري للولايات المتحدة الأمريكية ، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة عين شمس ، ١٩٩٩م ، ص ٢٣٨.

(٢) وهذا ما دفع بعض الفقه إلى القول بأن الدستور الأمريكي قد قصر حق الاقتراح التشريعي على البرلمان وحده ، وذلك استناداً إلى نظام استقلال السلطات وانفراد كل سلطة بمباشرة الوظيفة المحددة لها في الدستور . للمزيد د. السيد صبري ، مبادئ القانون الدستوري ، الجزء الثاني ، القاهرة ١٩٤٦م ، ص ٣٢٩.

(٣) وذلك عكس ما يرى الدكتور عبد الحميد متولي ، حيث يقول ان الدستور حرم على الرئيس التقدم بمشروعات قوانين إلى البرلمان ، الا ان العرف جرى على استعماله لهذا الحق . د. عبد الحميد متولي ، مرجع سابق ، ص ٢٩١.

(٤) حسن مصطفى البحري ، مرجع سابق ، ص ٦٢٢.

(5) patterson , perry cipresid entail government in the united states "the unwritten constitution " the university of North carolino press. 1947 .p.49.

إن السلطة التنفيذية قد أصبحت -كما هو الحال في غالبية دول العالم- مصدراً أو منشأً للغالبية العظمى من التشريعات التي يتبناها الكونغرس ، على الرغم من خوف الكونغرس في البداية من ممارسة الرئيس لسلطة الاقتراح التشريعي^(١) ، إلا أنه بمرور الوقت آمن بأهمية الدور الذي يلعبه الرئيس بمعاونة أجهزته التنفيذية والفنية المختلفة في قيادة مركز الاقتراح التشريعي واعتراف أعضائه بحقه في استعمال هذه السلطة^(٢) ، لدرجة إن الرئيس قد أصبح المحرك والموجه الفعلي للعمل التشريعي في الولايات المتحدة الأمريكية^(٣).

ولا غرابة في ذلك؛ لأنه من غير المتصور الآن أن تحرم السلطة التنفيذية وعلى رأسها رئيس الجمهورية من المساهمة في العملية التشريعية ، نظراً لكونها هي المتصلة باحتياجات المواطنين وهي التي انتُخبت من الشعب ولها ظهير وسند شعبي يقف خلفها وهي المسؤولة عن إشباع حاجات الناس وتنظيم أمورهم وبالتالي هي أكثر السلطات دراية باحتياجات المجتمع وما يوجد في القوانين من نقص أو قصور^(٤) ، فضلاً عن أن الدور التشريعي لرئيس الدولة في الظروف العادية في تزايد مستمر نتيجة للاتجاه الحديث في تقوية السلطة التنفيذية والاستفادة من خبرتها العملية ، ونظراً للطابع الفني الذي أصبحت تتسم به عملية التشريع فإن الغالبية من التشريعات هي ذات مصدر حكومي^(٥).

(١) سعيد السيد علي ، مرجع سابق ، ص ٢٤١.

(٢) ومثال على ذلك ما اعلنه احد اعضاء مجلس الشيوخ ويدعى (مورجان) في ٧ يناير / كانون الثاني ١٩٠١م ، ان رفض مشروعات القوانين المتعلقة بقناة نيكاراغوا يعتبر اهانة خطيرة موجهة

للرئيس للمزيد. أحمد شوفي ، مرجع سابق ، ص ٥٠٤.

(٣) د. مصطفى أبو زيد فهمي ، مرجع سابق ، ص ٤٨٧.

(٤) د. يحيى الحمل ، النظام الدستوري في جمهورية مصر العربية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ،

١٩٧٤م ، ص ١٦٩ . كذلك د. مصطفى أبو زيد فهمي ، مرجع سابق ، ص ٤٧٧.

(٥) د. رمزي طه الشاعر ، الايدولوجيات واثرها في الانظمة السياسية المعاصرة ، مطبعة عين شمس شمس ، القاهرة ، ١٩٨٨م ، ص ٢١٦ و د. سليمان محمد الطماوي ، السلطات الثلاث في

المطلب الثاني

الموافقة والاعتراض على مشروعات القوانين

لا يقتصر الدور الذي يضطلع به الرئيس الأمريكي في المجال التشريعي على مجرد اقتراح مشروعات القوانين على النحو الذي بيناه ، بل يمتد هذا الدور ليشمل أيضا حقه في الموافقة والاعتراض على مشروعات القوانين والقرارات التي يقرها مجلسا الكونغرس النواب والشيوخ ، فقد أعطى الدستور الأمريكي في الفقرة السابعة من المادة الأولى منه الرئيس الموافقة على مشروعات القوانين ومختلف أشكال القرارات التي تحظى بموافقة فرعي السلطة التشريعية معا .

وبناءً على ما تقدم سنتناول كل ذلك في الفرعين الآتيين :

الفرع الأول : حق الرئيس في الموافقة على مشروعات القوانين .

الفرع الثاني: حق الرئيس في الاعتراض على مشروعات القوانين.

الفرع الأول: حق الرئيس في الموافقة على مشروعات القوانين

نصت الفقرة السابعة من المادة الأولى من الدستور الأمريكي في بندها الثاني على أن كل مشروع قانون يوافق عليه مجلس النواب ومجلس الشيوخ يجب قبل إن يصبح قانونا إن يقدم إلى رئيس الولايات المتحدة، فإذا وافق عليه وقعه أما إذا لم يوافق فإنه يعيده وإذا لم يعد الرئيس أي مشروع قانون خلال عشرة أيام (يستثنى منها أيام الأحد) بعد تقديم المشروع إليه فإن مشروع القانون يصبح قانونا^(١) كما لو كان الرئيس

الديسانتير = العربية المعاصرة وفي الفكر الاسلامي (دراسة مقارنة) ، الطبعة السادسة ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، ١٩٩٦ ، ص ١٥٨ .

(١) حسن مصطفى البحري ، مرجع سابق، ص ٦٢٤. أنظر دساتير العالم ، المجلد الاول ، الولايات المتحدة الامريكية ، فرنسا ، المانيا الاتحادية ، الصين ، الاتحاد الروسي ، ترجمة امني فهمي ، تقديم د. يحيى الجمل ، المركز القومي للترجمة ، القاهرة ، ٢٠١٢ ، ص ٢٠ .

قد وقعه وذلك ما لم يمنع فض دور انعقاد الكونغرس هذه الإعادة وفي هذه الحالة لا يصبح المشروع قانوناً^(١) ، ويستفاد من هذا النص إن الدستور اوجب تقديم مشروعات القوانين الصادرة بناء على موافقة المجلس إلى الرئيس مع تحويله السلطة في إبداء رأيه بالموافقة عليها.

وهذه الموافقة أما إن تكون صريحة ، وأما إن تكون ضمنية فالموافقة الصريحة تتم بأن يوقع الرئيس على القانون شريطة إن يتم ذلك خلال عشرة أيام كما بينا سالفاً^(٢).

أما الموافقة الضمنية فتكون إذا لم يقم الرئيس بإعادة مشروع القانون إلى الكونغرس معترضا عليه خلال المدة المشار إليها حيث يصبح المشروع قانوناً صالحاً للتنفيذ دون حاجة إلى أن يوقعه الرئيس^(٣) .

وذلك على أساس اعتبار امتناع الرئيس عن رد مشروع القانون موقعا عليه أو الاعتراض عليه في الفترة المذكورة مع تمكنه من ذلك قرينة قانونية قاطعة على موافقته عليه وذلك إلا في حالة فض دور انعقاد الكونغرس قبل انقضاء فترة الأيام السابقة الذكر فإن هذه القرينة لا تقوم فلا يتحول المشروع إلى قانون بل يترتب على ذلك أن لا يصبح قانوناً ، كما سنرى فيما بعد^(٤).

(١) سعيد السيد علي ، مرجع سابق ، ص ٢٤٥ .

(٢) وقد أثار تساؤل بشأن ما اذا كان الرئيس يستطيع ان يوافق على مشروع القانون خلال فترة الايام العشرة حتى ولو تم ذلك بعد فض دورة الانعقاد الكونغرس التي صدر عنها مشروع القانون، وقد اجابت المحكمة العليا عن هذا التساؤل بأن الرئيس يملك التوقيع على مشروعات القوانين في أي وقت خلال العشرة ايام إلى ما بعد وقت انقضاء دورة الكونغرس .

(٣) ويلجأ الرؤساء غالبا إلى هذه الوسيلة لإظهار نفورهم من القانون دون ان يلتزموا بمناهضته ، فالقانون يصبح كذلك دون مساهمة من جانبهم . للمزيد د. عمر حلمي فهمي ، الوظيفة التشريعية لرئيس الدولة في النظامين الرئاسي والبرلماني ، الطبعة الثانية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٩٣م، ص ٢٠٢ .

(٤) د. أحمد شوقي، مرجع سابق، ص ٥١٥ . د. يحيى الصباحي ، النظام الرئاسي (دراسة مقارنة) ، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة عين شمس ، ١٩٩١م ، ص ٣٣٩ .

وقد يلجأ بعض الرؤساء إلى إضافة شرح أو تحفظ على القانون بجانب توقيعهم ، ووفقا لقضاء المحكمة العليا فإنه ليس لهذه الإضافة أية قيمة تشريعية وإن كان للقضاء دون إلزام عليه في ذلك إن يستأنس بها عند تفسيره للقانون^(١).

وثُعدَّ موافقة الرئيس على مشروع القانون ، صريحة كانت أو ضمنية عملا ذا طبيعة تشريعية يسهم الرئيس عن طريقها بإرادته في العملية التشريعية مما يجعله شريكا فعليا في ممارسة سلطة التشريع^(٢) ، وهذا ما أكدته المحكمة العليا في احد أحكامها عندما قررت انه ((عندما يقوم الرئيس بالموافقة على مشروع القانون فإنه يمكن اعتباره بدون أدنى شك مشاركا في خلق التشريعات التي يتطلب منه الدستور تنفيذها))^(٣).

وهذا ما يدفعنا إلى القول بأن واضعي الدستور الأمريكي لم يأخذوا بالتفسير الجامد لمبدأ الفصل بين السلطات بل اعطوا لهذا المبدأ مرونة واضحة وتدخل الرئيس في العملية التشريعية خير دليل .

الفرع الثاني: حق الرئيس في الاعتراض على مشروعات القوانين

يعرف الفقه حق الاعتراض على القوانين بأنه: ((سلطة تمكن رئيس الدولة من إيقاف القانون الذي وافق عليه البرلمان))^(٤)، وقد نصت الفقرة السابعة من المادة الأولى من الدستور الأمريكي إن سلطته الرئيس في الاعتراض على مشروعات القوانين التي يقرها الكونغرس أما إن تكون صريحة وأما إن تكون غير صريحة أو غير مباشرة ، كما إن سلطة الاعتراض هذا يجب أن تنصب على مشروع القانون بمجمله ، أي

(١) سعيد السيد علي ، مرجع سابق، ص٢٤٧.

(3)Schmartz (Bernard): The powers of the Government , Vol . 21 The powers of the president, the Masmillan company , New Yourk , 1963 . p.32.

(٣) سعيد السيد علي، مرجع سابق ، ص٢٤٨.

(٤) عمر حلمي فهمي ، مرجع سابق، ص١٢٠.

الاعتراض على مشروع القانون لا يكون إلا كلياً^(١).

ويستخلص من هذه الفقرة إن سلطة الرئيس في الاعتراض على مشروعات القوانين أما إن تكون صريحة وأما إن تكون ضمنية وذلك على التفصيل التالي:

أولاً : الاعتراض الصريح:

إذا قدم مشروع القانون إلى الرئيس الأمريكي قبل فض دور انعقاد الكونغرس بأكثر من عشرة أيام فإن الدستور يخول له السلطة في الاعتراض صراحة عليه، وذلك برفض توقيعه وإعادته إلى المجلس الذي اقترحه ، لان الدستور قيد هنا الاعتراض بقيدين:

١- تسبب الاعتراض وذلك ببيان أوجه اعتراض الرئيس على المشروع ؛ لأن الاعتراض يعد وسيلة لإقناع الكونغرس بتعديل القانون في المعنى الذي يريده .

٢- تسليم الاعتراض خلال عشرة أيام ، ففوات اليوم العاشر كاملاً دون أن يقوم الرئيس بإخطار الكونغرس بأسباب اعتراضه يعتبر موافقة ضمنية من جانب الرئيس على القانون^(٢).

أما عن الأثر الذي يترتب على هذا الاعتراض فهو ضرورة إعادة بحث مشروع القانون مرة ثانية بواسطة الكونغرس ، حيث اوجب الدستور على المجلس الذي أعيد إليه مشروع القانون إن يقوم بأدراج اعتراضات الرئيس عليه كاملة في مضبطته ثم يقوم بإعادة بحث المشروع في ضوء هذه الاعتراضات .

فإذا حاز على أغلبية ثلثي الأعضاء الحاضرين لهذا المجلس (مجلس المنشأ ، النواب أو الشيوخ حسب الحالة) ، وذلك بشرط اكتمال النصاب القانوني للحضور^(٣) ،

(١) حسن مصطفى البحري ، مرجع سابق ، ص ٦٥٤.

(٢) سعيد السيد علي ، مرجع سابق، ص ٢٤٩.

(٣) يلاحظ بأن النصاب القانوني للحضور بالنسبة لمجلس النواب والشيوخ يساوي من الناحية الحسابية النصف + واحد ، وبمعنى آخر فإنه يشترط لصحة انعقاد مجلس الكونغرس حضور =

وان تمت الموافقة على مشروع القانون بهذه الأغلبية المصوتة أرسل عندئذ مع اعتراضات الرئيس عليه إلى المجلس الآخر ، الذي سيقوم كذلك بإعادة بحثه ودراسته ، فإذا تمت الموافقة عليه من قبل أغلبية ثلثي الأعضاء الحاضرين في هذا المجلس أصبح هذا المشروع قانونا واجب التنفيذ ، ولا حاجة حينئذ للتوقيع عليه من جانب الرئيس ، ويسقط بالتالي اعتراض الرئيس نهائيا^(١) ، وهكذا فإن سلطة الرئيس الأمريكي في الاعتراض على مشروعات القوانين ليست نهائية بل إنها مجرد سلطة اعتراض توقيفية^(٢) ، يترتب عليها ضرورة إعادة مشروع القانون إلى الكونغرس بمجلسيه ليقوم كل منهما بإعادة النظر في هذا المشروع في ضوء اعتراضات الرئيس عليه ، ويمكن للكونغرس إن يتغلب على هذا الاعتراض في حال نال مشروع القانون المعترض عليه التأييد من قبل أغلبية ثلثي الأعضاء الحاضرين لمجلسي الكونغرس النواب والشيوخ معاً.

ثانياً : الاعتراض الضمني أو اعتراض الجيب :

ويتم ذلك عند تقديم مشروع قانون إلى رئيس قبل فض دور انعقاد الكونغرس بأقل

=أكثر من نصف الاعضاء بالنسبة لأي منهما ، أي ٥١ شيخاً على الأقل من مجموع عدد أعضاء مجلس الشيوخ البالغ ١٠٠ عضو ، و ٢١٨/ نائباً على الأقل من مجموع عدد أعضاء مجلس النواب البالغ ٤٣٥ عضواً ، ويشار ايضاً إلى أنه يشترط لتحقيق أغلبية الثلثين بالنسبة لمجلس الشيوخ موافقة ٦٧/ شيخاً على الأقل في حال كان الاعضاء المائة كلهم حاضرون ، وبالنسبة لمجلس النواب يشترط موافقة ٢٩٠/ نائباً على الأقل في حال كان الاعضاء ال ٤٣٥ كلهم حاضرين ومما لا شك فيه ان أغلبية الثلثين في كلا المجلسين هي أغلبية كبيرة يصعب تحقيقها في ظل نظام الحزبين الرئيسيين ، وهو ما يؤدي إلى تزايد أهمية وفاعلية سلطة الاعتراض بالنسبة للرئيس ، وميل هذه السلطة عملياً لتكوين سلطة مطلقة لا مجرد اعتراض توقيفي مؤقت لصعوبة حشد أغلبية الثلثين في كلا المجلسين من أجل تجاوز اعتراض الرئيس أو التغلب عليه .

حسن مصطفى البحري ، مرجع سابق ، ص ٦٥٥ .

(١) انظر نص الفقرة السابعة (البند الثاني) من المادة الاولى من الدستور الامريكي ، ص ٦٢٤ .

(٢) حسن مصطفى البحري ، مرجع سابق ، ص ٦٥٦ .

من عشرة أيام وعدم قيام الرئيس برفضه صراحة خلال تلك الفترة السابقة على فض دورة الانعقاد^(١) ، ففي هذه الحالة فإن مشروع القانون لا يتحول إلى قانون على الرغم من عدم اعتراض الرئيس عليه صراحة^(٢) ، ويرتب الدستور الأمريكي على هذا النوع من الاعتراض أثرًا مهمًا هو استبعاد مشروع القانون فلا يتم إعادة بحثه مرة أخرى بواسطة الكونغرس وبالتالي إمكانية إقراره^(٣) ، هذا ما نص عليه الدستور الأمريكي بقوله (أي مشروع قانون لا يقوم الرئيس بإعادته إلى الكونغرس خلال عشرة أيام (يستثنى منها أيام الآحاد) من تاريخ تقديمه له ، فهو في هذه الحالة يصبح قانونًا كما لو أن الرئيس قد وقع عليه، وذلك ما لم يحل الكونغرس بسبب فض دورة انعقاده دون هذه الإعادة وفي هذه الحالة لا يصبح المشروع قانونًا^(٤) .

ويستفاد من هذا النص ، بأنه عندما يقوم الكونغرس بتقديم مشروع قانون ما بعد الموافقة عليه من قبل مجلسيه إلى رئيس الجمهورية قبل انقضاء دورة انعقاد الكونغرس بأقل من عشرة أيام ، فإن الرئيس إذا لم يرفض مشروع القانون صراحة خلال تلك الفترة السابقة على فض دورة الانعقاد ، وفي نفس الوقت لم يوافق عليه خلال مدة الأيام العشر ، ولو تعدت تاريخ فض دورة انعقاد الكونغرس ، فإنه مشروع في مثل هذه الحالة لا يتحول إلى قانون ، وذلك على الرغم من عدم قيام الرئيس بإرسال اعتراضاته عليه إلى الكونغرس^(٥) .

(١) سعد السيد علي ، مرجع سابق ، ص ٢٥٠.

(٢) د.وحيد رافت ، د. وايت ابراهيم ، القانون الدستوري ، الطبعة الاولى ، المطبعة العصرية ، القاهرة ، ١٩٣٧م ، ص ٣٤٤.

(٣) ولكن ذلك لا يمنع من إعادة اقتراح المشروع امام احد مجلسي الكونغرس في دورة انعقاد تالية واتخاذ المسار المعتاد لمشروعات القوانين . للمزيد. أحمد شوقي ، مرجع سابق ، ص ٥٢٣.

(٤) وهذا ما نصت عليه الفقرة السابعة (في بندها الثاني) من المادة من الدستور الامريكي ، ص ٦٢٥.

(٥) حسن مصطفى البحري، مرجع سابق، ص ٦٥٦.

المبحث الثاني

السلطة اللائحية للرئيس الأمريكي

من المعروف إن السلطة التنفيذية في الولايات المتحدة الأمريكية وطبقاً للمبدأ الدستوري القائم على الفصل بين السلطات لا تتولى مهمة التشريع ، وإنما يقوم اختصاصها أساساً على أعمال القوانين وأحكام تنفيذها ، غير أنه استثناء من هذا الأصل ، وتحقيقاً لتعاون السلطات وتساندها ، فإن هذه السلطة وعلى رأسها رئيس الجمهورية تمتلك في حالات محددة القيام بأعمال تدخل في نطاق الأعمال التشريعية ، ومن ذلك سلطة إصدار اللوائح ، وهذا ما سنتناوله في المطلبين الآتيين:

المطلب الأول : اللوائح التنفيذية واللوائح واللجان المستقلة .

المطلب الثاني : لوائح التفويض ولوائح الضرورة .

المطلب الأول

اللوائح التنفيذية واللوائح واللجان المستقلة

يمارس رئيس الولايات المتحدة الأمريكية سلطة إصدار قرارات تنظيمية هي لوائح تنفيذية ولوائح مستقلة وذلك على التفصيل الآتي في الفرعين الآتيين:

الفرع الأول : اللوائح التنفيذية.

الفرع الثاني : اللوائح واللجان المستقلة.

الفرع الأول: اللوائح التنفيذية

اللوائح التنفيذية عبارة عن قرارات تنظيمية تصدر عن السلطة التنفيذية لبيان القواعد التفصيلية اللازمة لتنفيذ التشريعات الصادرة عن السلطة التشريعية^(١) ، وتعتبر

(١) د. محسن خليل : القضاء الإداري ورقابته لأعمال الإدارة ، منشأة المعارف ، الاسكندرية ، سنة

اللوائح التنفيذية الصورة الأصلية للوائح لان فيها تتحقق حكمة منح السلطة التنفيذية الحق في إصدار اللوائح، فإذا كان القانون يقتصر عمله على وضع المبادئ العامة فإن السلطة التنفيذية بطبيعتها وظيفتها وبحكم اتصالها المستمر بالجمهور اقدر على التعرف على التفاصيل والجزئيات اللازمة لوضع هذه المبادئ العامة موضع النفاذ^(١).

وعلى الرغم من خلو الدستور الأمريكي من أي نص يجيز للسلطة التنفيذية ممارسة السلطة اللائحية فقد استغل الرؤساء الأمريكيون نص الفقرة الثالثة من المادة الثانية من الدستور والتي تقضي بأن يعني الرئيس بتنفيذ القوانين تنفيذاً أميناً^(٢).

واستناداً إلى القاعدة التي استقر عليها قضاء المحكمة العليا الأمريكية التي تقضي بأن يتمتع الرئيس بجميع السلطات الضرورية اللازمة لممارسة كل السلطات المخولة إليه صراحة بموجب نصوص الدستور ، انشأوا لأنفسهم حقاً عرفياً في إصدار اللوائح التنفيذية باعتبار أن ذلك سلطة ضرورية لإمكانية ممارسة سلطاتهم في رعاية تنفيذ القوانين^(٣).

= د. مصطفى أبو زيد فهمي ، مرجع سابق ، ص ٣٠٩.

(١) د. سليمان الطماوى ، مرجع سابق ، ص ٤٧٣.

د. عبد العظيم عبد السلام ، مرجع سابق ، ص ١٩٢.

"He shall take Care that the Laws be faithfully executed" (2)

(٣) د. يحيى الصباحي ، مرجع سابق ، ص ٣٤٥.

د. أحمد شوقي : مرجع سابق ، ص ٥٣٢.

Zink and others : Op. Cit . P .222 .

Corwin and others : Op. Cit . p .534.

ومع ذلك فقد انكر جانب من الفقه حق الرئيس الأمريكي في اصدار اللوائح التنفيذية بحجة ان اللائحة تعتبر من الناحية المادية عملاً تشريعياً، ولذلك يمتنع على الرئيس وفقاً لمبدأ الفصل بين السلطات - ان يمارس أي نشاط تشريعي حتى ولو كان لازماً لسلطته الدستورية ، ومكنة التنفيذ الامين للقوانين لا تمنح للرئيس حقوقاً جديدة وانما تفرض عليه التزاماً بمباشرة سلطاته التي حددها الدستور دون ان يكون ذلك مصدر لإمكانات جديدة لم ينص عليها الدستور . =

ويقوم الرئيس الأمريكي بإصدار اللوائح التنفيذية تنفيذا لمختلف التشريعات ، سواء نصت هذه التشريعات أو لم تنص على تخويله هذه السلطة إلا إذ تضمن تشريع ما نصاً صريحاً يستند إلى سلطة إصدار لائحته التنفيذية إلى بعض الأجهزة التنفيذية الأخرى غير الرئيس ، فهنا يتمتع على الرئيس ممارسة سلطة إصدار اللائحة التنفيذية لهذا التشريع ، حيث يتولى ذلك الجهاز التنفيذي الذي أناط به التشريع ذلك^(١) .

كما وقد تقوم الأجهزة التنفيذية المشاركة للرئيس في السلطة التنفيذية بإصدار اللوائح التنفيذية استناداً إلى التفويض الصريح أو المفترض من جانب الرئيس إليها في ذلك^(٢) .

وقد قررت المحكمة العليا في أحكامها إن اللائحة التنفيذية سواء أصدرها الرئيس بنفسه أو أصدرها احد الأجهزة التنفيذية الأخرى ، فإنها تكون في مرتبة أدنى من التشريع ، ويتعين إن تلتزم بإحكامه دون تعديل أو إضافة لأحكام لم يقصدها الكونغرس^(٣) .

= د. عمر حلمي ، مرجع سابق ، ص ٤٣٩-٤٤٠ .

وفي تقديرنا فإن هذا الرأي جانبه الصواب ، حيث أنه يأخذ بالتفسير الضيق لمبدأ الفصل بين السلطات في النظام الأمريكي ، ويعتبر الفصل القائم بين تلك السلطات فصلاً جامداً لا يسمح بتعاون هذه السلطات مع بعضها البعض في حين توجد مجالات عديدة للتعاون فيها بينها - بعضها نص عليه الدستور والبعض الآخر أوجدته التطورات العملية ، كما ان هذا الرأي يتنافى مع الواقع العملي - وما يلاحظ من كثرة استعمال الرئيس الأمريكي لسلطته في إصدار اللوائح التنفيذية .

(1)Watson : Op .Cit .P. 314.

Zink and others : Op. Cit . P .222.

(٢) د. أحمد شوقي ، مرجع سابق ، ص ٥٣٣ .

Corwin and others : Op. Cit . p .539.

(٣) من أحكام المحكمة العليا في الصدد :

United states V. Etiason . 16 per . 291. 301. 302. U.S1842. =

الفرع الثاني: اللوائح واللجان المستقلة

ويقصد باللوائح المستقلة تلك اللوائح التي يصدرها الرئيس دون إن تكون تنفيذاً لتشريع صادر من الكونغرس ودون حاجة إلى تفويض سابق أو تصديق لاحق من جانب الكونغرس، ومن هذا تكتسب صفتها المستقلة عن الكونغرس وما يصدر عنه من تشريعات، وتصدر السلطة التنفيذية هذا النوع من اللوائح في حالتين: حالة تنظيم المرافق العامة وتسمى اللوائح في هذه الحالة باللوائح التنظيمية، وحالة لوائح الضبط أو البوليس^(١).

ويستند الرئيس الأمريكي في إصداره للوائح المستقلة على ما استقر عليه القضاء الأمريكي من تخويل الرئيس كل السلطات الضرورية لممارسة سلطاته المنصوص عليها صراحة في الدستور فيقوم بإصدار هذا النوع من اللوائح، حين يكون إصدارها ضرورياً لممارسة إحدى السلطات التي خولها الدستور صراحة إلى الرئيس في حالة تخلف الكونغرس عن وضع التشريع اللازم لذلك^(٢).

ومن أمثلة هذه اللوائح ما استقر عليه الرأي من السماح للرئيس بإصدار اللوائح المنظمة لشتى أمور القوات المسلحة الأمريكية في حالة تخلف الكونغرس عن إصدار التشريعات المنظمة لهذه الأمور، وذلك حتى يتمكن من الاضطلاع بواجباته ومسؤولياته بصفته قائداً أعلى للقوات المسلحة الأمريكية.

وإذا كان شرط إصدار اللوائح المستقلة هو عدم وجود تشريع صادر من الكونغرس ينظم الموضوعات التي تكون محلّها، فإنه يترتب عليه جواز إصدار الرئيس لهذه اللوائح إذا ما تناول التشريع تنظيمها، كما إن إصدار الكونغرس لتشريع

= Smith .v. whitney .116 . U.S. 167. 180 .181. 1889.

(١) د. سليمان الطماوي، مرجع سابق، ص ٤٨٨-٤٨٩.

(٢) د. أحمد شوقي، مرجع سابق، ص ٥٢٤.

يتناول تنظيم موضوع تنظمه إحدى هذه اللوائح يترتب عليه زوال كل قوة إلزامية قانونية لها ؛ وذلك لأنها تأتي في مرتبة أدنى للتشريع الصادر عن الكونغرس^(١) .

إذا كانت الوزارات هي وحدات العمل الرئيسية للجهاز التنفيذي في الولايات المتحدة الأمريكية ، فإنه يوجد إلى جانبها عدد كبير من اللجان والمكاتب الإدارية المستقلة التي تشرف على عدد من أهم المرافق العامة والتي يطلق عليها عادة اسم الوكالات المستقلة أو اللجان الإدارية المستقلة (Commissions Independent Regulatory) ، وتختلف طبيعة وغاية هذه الوكالات المستقلة اختلافاً كبيراً عن بعضها البعض - فبعضها هيئات تنظيمية لها صلاحية الإشراف على قطاعات اقتصادية معينة ، وبعضها الآخر يقدم خدمات خاصة أما للحكومة وأما للناس^(٢).

ولقد أنشأ الكونغرس هذه الوكالات لمعالجة أمور أصبحت كثيرة التعقيد، بحيث يتعذر على مجال التشريع العادي إن يشملها فعلي سبيل المثال تمثلك إدارة الأغذية والعقاقير الاستشاريين والخبرة اللازمة لاختبار العقاقير الجديدة إزاء المخاطر الصحية المحتملة ، في حين ليس لدى الكونغرس الوقت أو الخبرة التي تسمح له بأداء مثل هذا العمل^(٣).

ولقد كانت بداية إنشاء هذه اللجان عام ١٨٨٧م حين صدر قانون تنظيم التجارة بين الولايات (Interstate Commerce Act) ، لكي يتولى تنظيم مرفق النقل

(١) د. عبد العظيم عبد السلام . مرجع سابق ، ص ١٩٨ .

(٢) لاري الويتز ، نظام الحكم في الولايات المتحدة الأمريكية ، ترجمة د. جابر سعيد عوض ، الجمعية المصرية لنشر المعرفة والثقافة العالمية ، القاهرة ، ١٩٩٦ ، ص ٤٤ .

كيف تحكم امريكا ، مرجع سابق ، ص ١٥٥ .

مازن حماد ، سياسات تقاسم القوى ، الكونغرس والسلطة التنفيذية ، لويس فيشر ، الاهلية للنشر والتوزيع ، عمان ، ١٩٩٤ ، ص ١٥٦ .

(٣) لاري الويتز ، مرجع سابق ، ص ٢٠٦ .

Charles Goodsell : The Case for Bureaucracy , 2 nd edition , 1985. P.44 .

بالسكك الحديدية عبر الولايات بعد إن كثرت الشكاوى من الشركات الخاصة والتجائها إلى صور متعددة من صور المنافسة غير المشروعة وتحكمها في الأسعار وفرض أسعار غير عادية وغير معقولة، واعتقد المصلحون إن الهيئات أو الوكالات المستقلة تستطيع بسهولة أكبر مما يستطيع المشرعون جمع الخبرة اللازمة للإشراف الفعال على مؤسسات السكك الحديدية ، وإن إطار تلك الوكالات يمثل أداة أكثر مرونة للضبط والتنظيم من سن قوانين ثابتة ترشد الوكالات التنفيذية العادية ، لذلك انشأ القانون المشار إليه لجنة التجارة بين الولايات لكي تتولى تنظيم، مرفق السكك الحديدية وعهد إليها باختصاصات واسعة في هذا المجال مثل إصدار أوامر تفرض فيها على الأسعار التي تحددها شركات السكك الحديدية وفرض تطبيق قوانين السلامة في عمل هذه الشركات وغير ذلك^(١).

ثم توالى بعد ذلك إنشاء اللجان أو الوكالات المستقلة حتى أصبحت الآن تكون جانبا مهما من السلطة الإدارية في الولايات المتحدة الأمريكية^(٢).

(١) د. كمال أبو المجد : الرقابة على دستورية القوانين في الولايات المتحدة الأمريكية والاقليم المصري ، مكتبة النهضة ، القاهرة ، ١٩٦٠ ، ص ١٤٢ ، ١٤٣ .
سعيد السيد علي ، مرجع سابق ، ص ٢٦٥ .

Goodsell: Op. Cit .P. 46.

(٢) ومن أهم هذه الوكالات :

١- جهاز الاحتياط الفدرالي : وأنشئ عام ١٩١٣ للإشراف على قطاع المصارف الخاصة وتنظيم حجم الائتمان وكميات العملة المتداولة ، كما يقوم بكثير من المهام التي تقوم بها البنوك المركزية في بلدان أخرى.

٢- لجنة التجارة الفدرالية : وانشئت عام ١٩١٤ لتوفير اسباب الحماية من اساءة استعمال الوسائل التجارية والفصل في المخالفات التجارية .

٣- لجنة الطاقة الفيدرالية : انشئت عام ١٩٢٠ ، وتقوم بتحديد اسعار بيع الطاقة الكهربائية والغاز الطبيعي والإشراف على اندماج شركات الطاقة وبيع سنداتها .

٤- لجنة الايصالات المالية والصرافة : لتنظيم عمليات البورصة .

وعلى الرغم من أن اللجان أو الوكالات المستقلة هي في جوهرها هياكل إدارية إلا إنها تتمتع بنوع من الاستقلالية عن السلطة التنفيذية ، كما يتمتع أعضاؤها بقسط كبير من الحصانة في علاقتهم بالرئيس الأمريكي ، حيث تبقى فترات توالي المنصب بالنسبة لهم غير محددة كحماية لهم من الفترات الانتقالية التي تفصل بين رئاسة ورئاسة، كما إن سلطة الرئيس في فصل أي عضو من أعضاء اللجان محددة بأسباب قانونية معينة^(١) .

= ٥- لجنة الاتصالات الفيدرالية : وتقوم بمنح تراخيص تشغيل محطات الإذاعة والتلفزيون وتنظيم خدمات البرق والهاتف بين الولايات .

٦- لجنة العلاقات العمالية الوطنية : لتنظيم العلاقات بين أرباب العمل والعمال والحكم في الخلافات التي تنشأ بين النقابات العمالية .

٧- لجنة المحاربين القدماء: وتدير مجموعة من المستشفيات في أنحاء البلاد ، كما تدير صناديق تعويضات نهاية الخدمة والتقاعد والمنح التعليمية وبرامج التعويضات لأرامل المحاربين وأولادهم .

٨- الوكالة الوطنية للطيران والفضاء (ناسا) : وتتولى تنفيذ البرنامج الفضائي الأمريكي منذ عام ١٩٥٨ .

٩- وكالة الإعلام الأمريكي: وتسعى إلى تعزيز فهم افضل للولايات المتحدة لدى الدولة الأخرى عن طريق نشر معلومات في الخارج وتقديم المساعدة للصحفيين والمراسلين الأجانب لتغطية انباء الولايات المتحدة .

١٠- اللجنة الوطنية للفنون: وتشجع على تطوير الفنون والآداب الأمريكية عن طريق منح تقدمها لأفراد والمجموعات والمؤسسات وغيرها .

موجز نظام الحكم الأمريكي ، مرجع سابق ، ص ٤٥ وما بعدها .

Peter well : American Bureaucracy. 2nded . New York .Norton . 1977. P.101.

(١) وقد حدث ان قام الرئيس روزفلت بعزل وليام همغري احد مقرري اللجنة الاتحادية للتجارة والذي كان معيناً في عهد الرئيس السابق كولدوج -حين وجد تعارضاً بين اتجاهاته السياسية واتجاهات التي قام عليها البرنامج الاصلاحى الجديد الذي كان يتبناه روزفلت - وكان قرار العزل يستند إلى حكم المحكمة العليا الصادر عام ١٩٢٦م الذي قررت فيه انه ليس هناك ما يمنع الرئيس من عزل موظفي الهيئات التنفيذية حتى ولو كانت تباشر نشاطا شبه قضائي (وهو ما تقوم به فعلاً اللجنة الاتحادية للتجارة) إلا أن همغري تظلم من قرار عزله وانتهى الامر امام المحكمة العليا=

ولكن استقلال تلك اللجان الإدارية عن السلطة التنفيذية لا يمنع من وجود تأثير مباشر من الأخيرة عليها ، فتعيين أعضاء تلك اللجان يتم بمعرفة الرئيس الذي يستطيع استخدام هذه السلطة في اختيار أعضاء ذي توجهات سياسية معينة ، كما يخول قانون الموازنة والمحاسبة لعام ١٩٢١ في تعديله الصادر عام ١٩٣٩ الرئيس بمساعدة مكتب الميزانية بمراجعة وتنقيح تقديرات الميزانيات المقدمة منها^(١) .

ومن ناحية أخرى فإن الكونغرس يتوفر لديه هو الآخر عدد من اساليب الرقابة على الوكالات أو اللجان المستقلة ، فهو الذي ينشئها ويحدد مهامها ومؤهلات أعضائها ويزودها بالاعتمادات المالية.

كما يتقاسم مجلس الشيوخ مع الرئيس مسئوليته تعين أعضاء هذه الهيئات ، كما يمكن للكونغرس أيضا إن يطلع على تقديرات الميزانية الخاصة بالوكالات المختلفة التي تقدم إلى مكتب الإدارة والميزانية ، بعد إن يقدم الرئيس ميزانيته ويستطيع الكونغرس إن يجري على تلك الميزانيات التعديلات التي يراها لازمة^(٢) .

=حيث اصدرت حكمها عام ١٩٣٥ مقررته انه ليس للرئيس سلطة دستورية في عزل اعضاء اللجان الادارية التي انشاها الكونغرس ، وان هذا العزل يتعارض تعارضا اصيلاً مع ما اريد تحقيقه لهذه اللجان من حيده واستقلال .

Humphrey's Executor V. United states .295. U.s. 602. 1935.

في تفصيلات هذا الحكم انظر :

د.كمال أبو المجد ، مرجع سابق ، ص١٤٥ وما بعدها ،

سعيد السيد علي ، مرجع سابق ، ص٢٦٦ .

Goodsell .op.cit. p. 61.

(١) لاري الوتيز ، مرجع سابق ، ص٢٠٦ .

سعيد السيد علي ، مرجع سابق ، ص٢٦٧ .

(٢) وبسبب هذا التأثير المتبادل بين الرئيس الامريكي والكونغرس على اللجان الادارية المستقلة، فقد اعتبرها البعض حلقة وصل بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية وان مكانتها (في منتصف=

ولا شك في أن التأثير المتبادل للرئيس الأمريكي والكونغرس على اللجان الإدارية المستقلة يعتبر تعاوناً بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية ، يرجح الرأي القائل بأن الفصل بينهما هو فصل مرن وليس مطلقاً ، وإذا كانت السلطة التنفيذية وأجهزتها المختلفة تتميز بأن عملها يقتصر على تنفيذ القانون أو تطبيقه فإن تلك الوكالات تقوم فضلاً عن ذلك بنشاط تشريعي ، حيث تقوم بإعداد المذكرات التفصيلية للقوانين التي يسنها الكونغرس ، كما تساهم في وضع المبادئ والقواعد القانونية التي تحكم النشاط في كثير من المرافق التي تنظمها أو تقوم بالإشراف عليها عن طريق وضع قواعد ولوائح لها قوة القانون في مجالات تلك الأنشطة، فعلى سبيل المثال قرر الكونغرس أن تقدم السكك الحديدية (خدمة معقولة) ، وأن تتقاضى أجور (معتدلة) ، بينما تتولى لجنة التجارة بين الولايات نشر الإرشادات واللوائح التي يجب على شركات السكك الحديدية أن تتبعها حتى يتسنى لها تحقيق الأهداف الموجودة من تشريعات الكونغرس^(١) وغني عن الذكر إن هذا النشاط التشريعي للجان الإدارية يعد تدخلاً منها في الوظيفة التشريعية التي يفترض استقلال الكونغرس بها ، مما يفند الرأي القائل بوجود فصل مطلق بين السلطات في النظام الأمريكي .

= الطريق في الوضع غير المريح المعلق بين السماء والارض) ، كما وصفها البعض بأنها (اولاد من زواج سابق يتنافس الكونغرس والسلطة التنفيذية على رعايتهم) .
سياسات تقاسم القوى ، مرجع سابق ، صفحتي ١٥٥-١٦٢ .

Wool: op. cit. p. 104.

(١) لاري الويتز ، مرجع سابق ، ص ٢٠٦ .

د.كمال أبو المجد ، مرجع سابق، ص ١٨٨ .

Goodsell: op. cit. p. 67.

المطلب الثاني

لوائح التفويض ولوائح الضرورة

نتيجة للتزايد المطرد في المجالات التي تتدخل فيها الدولة بسبب التطور الحضاري واتسام العديد من مسؤولياتها بطابع فني معقد كل ذلك جعل من السلطة اللاتحفية للرئيس في النظام الأمريكي أمراً مسلماً به وجزء من هذه السلطة اللاتحفية هي لوائح التفويض ولوائح الضرورة واللجان المستقلة .

الفرع الأول: لوائح التفويض التشريعي

للوائح التنفيذية عبارة عن قرارات تنظيمية تصدر عن السلطة التنفيذية لبيان كيفية تنفيذ التشريعات الصادرة عن السلطة التشريعية^(١)، وتعتبر اللوائح التنفيذية الصورة الأصلية للوائح لان فيها تتحقق حكمة منح السلطة التنفيذية الحق في إصدار اللوائح^(٢)، فإذا كان القانون يقتصر عمله على وضع المبادئ العامة فإن السلطة التنفيذية بطبيعة وظيفتها وبحكم اتصالها بالجمهور اقدر على التعرف على التفاصيل اللازمة لوضع هذه المبادئ العامة موضع النفاذ^(٣) .

وعلى الرغم من خلو الدستور الأمريكي من أي نص يجيز للسلطة التنفيذية ممارسة السلطة اللاتحفية فقد استقل الرؤساء الأمريكيون نص الفقرة الثالثة من المادة الثانية من الدستور والتي تقضي بأن يعنى الرئيس بتنفيذ القوانين تنفيذاً أميناً واستناداً إلى القاعدة التي استقر عليها قضاء المحكمة العليا الأمريكية التي تقضي بأن يتمتع

(١) د. محسن خليل ، القضاء الاداري ورقابته لأعمال الادارة ، منشأة المعارف الاسكندرية ، ١٩٦٨، ص ٥٩٦ .

(٢) سعيد السيد علي ، مرجع سابق ، ص ٢٥٥ .

(٣) د. مصطفى أبو زيد فهمي ، مرجع سابق ، ص ٣٠٩ .

الرئيس بجميع السلطات الضرورية اللازمة المخولة إليه صراحةً بموجب نصوص الدستور^(١).

وانشؤوا لأنفسهم حقاً عرفياً في إصدار اللوائح التنفيذية باعتبار إن ذلك ضرورياً لإمكانية ممارسة سلطاتهم في رعاية تنفيذ القوانين^(٢) ، ويقوم الرئيس الأمريكي بإصدار اللوائح التنفيذية تنفيذاً لمختلف التشريعات سواء نصت هذه التشريعات أو لم تنص على تخويله هذه السلطة إلا إذا تضمن تشريع ما نص صريح يسند سلطة إصدار لائحته التنفيذية إلى بعض الأجهزة التنفيذية الأخرى غير الرئيس^(٣)، فهنا يتمتع على الرئيس ممارسة سلطة إصدار اللائحة التنفيذية لهذا التشريع ، حيث يتولى ذلك الجهاز التنفيذي الذي أناط به التشريع ذلك^(٤)، كما قد تقوم الأجهزة التنفيذية المشاركة للرئيس في السلطة التنفيذية بإصدار اللوائح التنفيذية استناداً إلى التفويض الصريح أو المفترض من جانب الرئيس إليها فيه ذلك وقد قررت المحكمة العليا في أحكامها إن اللائحة التنفيذية سواء أصدرها الرئيس بنفسه أو أصدرتها إحدى الأجهزة التنفيذية الأخرى فإنها تكون في مرتبة أدنى من التشريع ويتعين إن تلتزم بإحكامه دون تعديل أو إضافة لأحكام لم يقصدها الكونغرس^(٥) .

الفرع الثاني: لوائح الضرورة

يقصد بلوائح الضرورة تلك اللوائح التي يصدرها الرئيس دون تفويض سابق من الكونغرس وذلك نظراً لضرورة الإسراع في إصدار مثل هذه التنظيمات لمواجهة الظروف الطارئة شريطة إن يلحقها التصديق من الكونغرس سواء كان تصديق صريحاً

(١) د. يحيى الصباحي ، النظام الرئاسي دراسة مقارنة ، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق جامعة عين شمس ، ١٩٩١ ، ص ٣٤٥ .

(٢) سعيد السيد علي ، مرجع سابق ، ص ٢٥٦ .

(٣) د. عمر حلمي ، مرجع سابق ، ص ٤٣٩ .

(٤) د. أحمد شوقي ، مرجع سابق ، ص ٥٣٣ .

(٥) سعيد السيد علي ، مرجع سابق ، ص ٢٥٧ .

أو ضمناً^(١).

وعلى الرغم من أن الدستور الأمريكي قد خلى من أي نص يجيز للرئيس إن يتدخل تلقائياً تحت وطأة الظروف الاستثنائية ليتخذ الإجراءات التشريعية اللازمة لمواجهة الموقف الاستثنائي إلا إن الظروف الاستثنائية التي مرت بها الولايات المتحدة وخاصة الحروب التي خاضتها كحرب الانفصال والحربين العالميتين الأولى والثانية أدت إلى تدخل الرئيس دون ترخيص سابق من الكونغرس في المجالات التي قصر الدستور حق تنظيمها على السلطة التشريعية^(٢).

وكان سند الرئيس في ذلك الفقرة الثانية من المادة الثانية من الدستور الأمريكي التي تجعل من الرئيس قائداً للقوات المسلحة ، حيث استغل الرئيس هذه الصفة كقائد للقوات المسلحة ومارس سلطات تشريعية واسعة في الأزمات الكبرى^(٣) .

كما أقرّ القضاء الأمريكي هذه السلطة للرئيس تماشياً مع الاتجاه الذي سار عليه والذي يقضي لإسباغ صفة المشروعية على تصرفات الرئيس الأمريكي المتجاوزة لحدود اختصاصاته في حالات الطوارئ بناءً على التصديق اللاحق من جانب الكونغرس على هذه تصرفات^(٤) ، ومن أمثلة لوائح الضرورة تلك اللوائح التي أصدرها الرئيسين (فرانكلين) و (روزفلت) أثناء الحرب العالمية الثانية دون تفويض من الكونغرس^(٥)، والتي تضمنت إنشاء وتنظيم العديد من الوكالات الإدارية التي اسند إليها مهام متعلقة بمواجهة الظروف الناجمة عن الحرب والتي كان من أبرزها مكتب إدارة الطوارئ ومجلس العمل الحربي ومكتب إدارة الأسعار^(٦) .

(١) د. أحمد شوقي ، مرجع سابق ، ص ٥٤٦.

(٢) د. عمر حلمي ، مرجع سابق ، ص ٤٣٩.

(٣) د. أحمد شوقي ، مرجع سابق ، ص ٥٤٦.

(٤) سعيد السيد علي ، مرجع سابق ، ص ٢٦٠.

(٥) يحيى الصباحي ، مرجع سابق ، ص ٣٤٨.

(٦) سعيد السيد علي ، مرجع سابق ، ص ٢٦٠.

ولقد كان إصدار اللوائح المنشأة والمنظمة لتلك الوكالات يعتبر تعدياً على اختصاص الكونغرس وذلك باعتباره صاحب السلطة في إنشاء وتنظيم الأجهزة الإدارية وفق للدستور إلا إن الكونغرس قام بإصدار قانون يقرر الاعتماد المالية اللازمة لهذه الوكالات مما يعني تصديقه الضمني على اللوائح المنشأة والمنظمة لها^(١) ، ولقد عدّ القضاء الأمريكي هذا التصديق الضمني اللاحق كافياً لإسباغ الشرعية على اللوائح المنشأة للوكالات المذكورة على أساس المبدأ القانوني الذي يقضي بأن الإجازة اللاحقة كالموافقة السابقة^(٢) ، وجدير بالذكر إن التصديق اللاحق على لوائح الضرورة الصادر من الكونغرس ينسحب إلى تاريخ صدورها ويكون لها بموجب هذا التصديق مرتبة التشريع ، حيث تعتبر كأنما صدرت عن الكونغرس نفسه^(٣) .

(١) د. عبد العظيم عبد السلام ، مرجع سابق ، ص ٢٠٨ .

(٢) يحيى الصباحي ، مرجع سابق ، ص ٣٤٩ .

(٣) د. أحمد شوقي ، مرجع سابق ، ص ٥٤٩ .

الخاتمة

في نهاية بحثنا توصلنا إلى مجموعة من الاستنتاجات والتوصيات يمكن إبرازها وفق الآتي:

أولاً: الاستنتاجات :

- ١- تبين لنا من خلال الدراسة إن مظاهر التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية هو الطابع الدستوري والتطبيقي الغالب في العلاقة بينهما وذلك واضح من خلال تدخل الرئيس الأمريكي في العمل التشريعي والصلاحيات الممنوحة في هذا المجال سواء كانت عرفياً أو فعلياً .
- ٢- تعد السلطات التشريعية للرئيس الأمريكي من أبرز دلائل نقض الرأي القائل بوجود فصل تام بين السلطات في النظام الأمريكي لان التطور العملي في الولايات المتحدة الأمريكية أعطى للرؤساء اختصاصات تشريعية إضافية لم ينص عليه الدستور .
- ٣- عند افتتاح دورة انعقاد الكونغرس العادي من كل عام يتقدم الرئيس برسائل عن حالة الاتحاد تتضمن مقترحات وتوصيات تشريعية ومالية واقتصادية بما يراه الرئيس ضرورياً للمواطن الأمريكي وبما إن الرئيس يتمتع بمركز حزبي وشعبي اضافة إلى استغلال السلطة والنفوذ والاتصالات الشخصية مع أعضاء الكونغرس كل هذا يكفل لتوصيات ومقترحات الرئيس في كثير من الأحيان قولاً ونفاذاً أكثر مما يتحقق للمشروعات التي يتقدم بها أعضاء الكونغرس أنفسهم .
- ٤- تقوم جماعات الضغط والمصالح بدور فعال في خلق التعاون والاتصال بين أعضاء كل من السلطتين التشريعية والتنفيذية حيث تلجأ في أحوال كثيرة إلى وسائل عديدة للتقريب بين وجهتي نظر البرلمان والحكومة لاستصدار تشريع ما أو اتخاذ قراراً ما تحقيقاً لمصالحها أو مصالح أعضائها.
- ٥- أنشأ الرؤساء الأمريكيين لأنفسهم حقاً عرفياً في إصدار اللوائح التنفيذية معتمدين على نص الفقرة الثالثة من المادة الثانية من الدستور والتي تنص على تنفيذ

القوانين تنفيذاً أميناً من قبل الرئيس باعتبار إن ذلك ضرورياً لممارسة سلطاتهم في رعاية تنفيذ القوانين .

٦- لم يتضمن الدستور الأمريكي أي نص يشير صراحةً أو ضمناً إلى جواز تفويض الكونغرس سلطة التشريع إلى الرئيس مما حدا بالفقهاء إلى الاختلاف حول دستورية هذا التفويض ، وبعيداً عن هذا الخلاف الفقهي فقد أظهرت الحياة العملية وتطورات العمل والضرورات المستمرة إلى قيام الكونغرس بإصدار العديد من التفويضات إلى الرئيس والأجهزة التنفيذية المختلفة إلا أنه كان يفعل ذلك على استحياء خشية من تصدي المحكمة العليا لهذه الظاهرة بالإلغاء بحجة مخالفتها للدستور

٧- إذا كان الرئيس الأمريكي يمارس الأنواع الأربعة المعروفة من اللوائح وهي اللوائح التنفيذية واللوائح المستقلة ولوائح الضرورة واللوائح التفويضية ؛ ولأن هذه اللوائح لا تختلف عن القانون من حيث المضمون حيث تشتمل على قواعد عامة مجردة فإنه يمكن القول إن رئيس الدولة يباشر في هذه الحالة نشاطاً تشريعياً مما يدخل أصلاً في دائرة عمل السلطة التشريعية وهذا التدخل يعد مظهراً من مظاهر التعاون بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في المجال التشريعي .

ثانياً: التوصيات :

١- ضرورة إن يصار إلى تعديل الدستور الأمريكي والنص على أن الفصل القائم بين السلطات هو فصلاً مرناً وليس جامداً أو مطلقاً نتيجة تداخل الاختصاصات بين هذه السلطات وعدم استغلال كل سلطة بالوظيفة المنوطة بها أو المحددة لها فضلاً عن تجاوز السلطة التنفيذية حدود وظيفتها وممارسة دوراً تشريعياً كبيراً مما يتعارض مع المفهوم التقليدي لمبدأ الفصل بين السلطات .

٢- تنظيم مسألة حق الرئيس الأمريكي باقتراح القوانين كون الدستور الأمريكي لم ينص صراحة على منح الرئيس الحق في اقتراح القوانين ، فهو لم يتضمن في نفس الوقت أي نص يحظر على الرئيس صراحة أو ضمناً مباشرة هذا الحق علماً

- إن أغلب الفقه قد استقر على عدها من اختصاص الكونغرس وبالتالي صار لازماً على المشرع الأمريكي إن ينظم هذه المسألة بشكل واضح ومحدد.
- ٣- تقنين إطلاق يد الرئيس في مجال التشريع من خلال اللوائح حيث اتجه الدستور الأمريكي إلى تحديد نطاق القانون في موضوعات محددة على سبيل الحصر وإطلاق نطاق اللائحة في مجال التشريع وبالتالي أصبح الرئيس هو المشرع الأصلي والسلطة التشريعية هي المشرع الاستثنائي .
- ٤- من الممكن الاستفادة من الواقع الدستوري في الولايات المتحدة الأمريكية ونقلها إلى العراق وذلك بمنح رئيس السلطة التنفيذية سواء كان رئيس الجمهورية أو مجلس الوزراء سلطة إصدار لوائح مستقلة أو لوائح ضبط بولييسي حسب ما يقتضيه الحال وتنظيمه التشريعات القانونية بما ينطبق على الحالة العراقية.
- ٥- تنظيم حق الرئيس الأمريكي في إصدار لوائح الضرورة كون الدستور الأمريكي قد خلا من أي نص يجيز للرئيس إن يتدخل تلقائياً تحت وطأة الظروف الاستثنائية وإن جميع تدخلات الرئيس في الظروف جاءت من خلال كونه قائداً أعلى للقوات المسلحة وبالتالي يحق له ممارسة سلطات تشريعية واسعة في الأزمات الكبرى وهذا ما اقره القضاء الأمريكي بإسباغ صفة المشروعية على تصرفات الرئيس المتجاوزة لحدود اختصاصاته في حالات الطوارئ وهنا ندعو المشرع الأمريكي إلى تنظيم هذه المسألة تنظيمًا قانونياً دقيقاً كون الرؤساء الأمريكيون قد استغلوا هذا الخلل التشريعي للدخول في مغامرات وحروب كثيرة خارج الولايات المتحدة الأمريكية دون سند قانوني وآخرها الحرب ضد العراق.

قائمة المراجع

أولاً : الكتب العربية :

- ١- د. أحمد كمال أبو المجد : الرقابة على دستورية القوانين في الولايات المتحدة الأمريكية والإقليم المصري ، مكتبة النهضة ، القاهرة ، ١٩٦٠ .
- ٢- د. رمزي طه الشاعر ، الايدولوجيات وأثرها في الانظمة السياسية المعاصرة ، مطبعة عين شمس ، القاهرة ، ١٩٨٨ .
- ٣- د. سليمان محمد الطماوي ، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر الإسلامي (دراسة مقارنة) ، دار الفكر العربي ، الطبعة السادسة ، القاهرة ، ١٩٩٦ .
- ٤- د. السيد صبري، مبادئ القانون الدستوري، الجزء الثاني ، القاهرة ١٩٤٦ م.
- ٥- د. عبد الحميد متولي ، القانون الدستوري والأنظمة السياسية مع المقارنة بالمبادئ الدستورية في الشريعة الإسلامية ، منشأة المعارف ، الطبعة السادسة ، الإسكندرية ١٩٨٩ .
- ٦- د. عمر حلمي فهمي ، الوظيفة التشريعية لرئيس الدولة في النظامين الرئاسي والبرلماني ، الطبعة الثانية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٩٣ .
- ٧- د. كمال الغالي ، مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية ، مطبعة الروضة ، دمشق ١٩٩١ .
- ٨- د. محسن خليل : القضاء الإداري ورقابته لأعمال الإدارة ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، سنة ١٩٦٨ .
- ٩- د. مصطفى أبو زيد فهمي ، النظام الدستوري للجمهورية العربية المتحدة ، دار المعارف ، الإسكندرية ، ١٩٦٥ .
- ١٠- د. وحيد رأفت ، د. وايت ابراهيم ، القانون الدستوري ، الطبعة الأولى ، المطبعة العصرية ، القاهرة ، ١٩٣٧ .

١١- د. يحيى الجمل ، النظام الدستوري في جمهورية مصر العربية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٧٤ .

ثانياً : البحوث والمجلات :

١٢- د.سعد عصفور ، رئيس الجمهورية الأمريكية ، مجلة الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية ، السنة الرابعة ، العددان الثالث والرابع ، يوليو - ديسمبر ، كلية الحقوق ، جامعة الإسكندرية .

ثالثاً : رسائل الدكتوراه والماجستير :

١٣- حسن مصطفى البحري ، الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية كضمان لنفاذ القاعدة الدستورية ، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة عين الشمس ، ٢٠٠٦ .

١٤- د. أحمد شوقي محمود ، الرئيس في النظام الدستوري للولايات المتحدة الأمريكية ، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة القاهرة ، ١٩٩٥ .

١٥- د .محمد ربيع مرسي ، السلطة التشريعية كرئيس الدولة في النظم الحديثة ، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة القاهرة ، ١٩٩٥ .

١٦- سعيد السيد علي ، حقيقة الفصل بين السلطات في النظام السياسي والدستوري للولايات المتحدة الأمريكية ، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة عين شمس ، ١٩٩٩ م .

١٧- د. يحيى الصباحي ، النظام الرئاسي (دراسة مقارنة) ، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة عين شمس ، ١٩٩١ .

رابعاً : الكتب المترجمة :

١٨- لاري الويتز ، نظام الحكم في الولايات المتحدة الامريكية ، ترجمة د . جابر سعيد عوض ، الجمعية المصرية لنشر المعرفة والثقافة العالمية ، القاهرة ، ١٩٩٦ .

خامساً : المراجع الأجنبية :

- 19 –Nenle thomos H :The president's state of the union Message : frequently ,Asked ouestion (congress ionol Researchserice . the Library of congress : crs report , RS 2002 , 1 , january 23, 2004) pp.1,2.
- 20–Aralant, Philippe : Institiions politiquesde droit constitutionnel (paris, L.G.J . edition 1996 . pp. 321.
- 21–patterson , perry cipresid entail government in the united states "the unwritten constitution " the university of North carolino press. 1947 .p.49.
- 22–Schmartz (Bernard): The powers of the Government , Vol . 21 The powers of the president, the Masmillan company , New Yourk , 1963 . p .32.
- "He shall take Care that the Laws be faithfully executed "
- 23–Charles Goodsell : The Case for Bureaucracy , 2 nd edition , 1985. P.44.
- 24–Peter well : American Bureaucracy. 2nded . New York .Norton . 1977. P101.

الملخص:

إنَّ انتخاب رئيس الولايات المتحدة الأمريكية من الشعب مباشرة يجعل له صفة تمثيلية عن الشعب ويعطيه حق التكلم باسمه والتعبير عن إرادته ، ويستمد نفوذه من الدستور ويكون رئيس الدولة ورئيس الوزراء في الوقت ذاته ، وقد أناط الدستور الأمريكي جميع السلطات التشريعية في الحكومة الفيدرالية إلى الكونغرس ، حيث يشغل طبقاً للدستور بمباشرة الوظيفة التشريعية دون أي مساهمة أو اشتراك من السلطة التنفيذية ، لكن الظروف السياسية والاقتصادية قد أعطت للرؤساء الأمريكيين اختصاصات تشريعية ، وهذا ما قمنا بدراسته في هذا البحث وذلك على مبحثين:

الأول: السلطات التشريعية للرئيس الأمريكي .

الثاني: السلطة اللائحية للرئيس الأمريكي .

ABSTRACT :

The election of the President of the United States of America directly from the people makes him representative of the people and gives him the right to speak on his behalf and express his will, and derives his influence from the Constitution and be the head of state and prime minister at the same time. The US Constitution gave all legislative powers in the federal government to Congress, According to the Constitution, to start the legislative function without any contribution or participation from the executive authority, but the political and economic conditions have given the American presidents legislative powers, and this is what we have studied in this research on two topics:

The first is the legislative powers of the American president.

Second: the authority of the American president.