سلطات رئيس الدولة على الوزراء في الولايات المتحدة الأمريكية

م.قانوني . هند علي السوداني
جامعة ميسان – كلية التربية

أ.م.د. صادق زغير محيسن
جامعة ميسان – كلية القانون

المقدمة...

بات من الثابت انّ لكل دولة لها رئيسٌ اعلى هو رئيس الدولة، يمارس فيها سلطاته بصرف النظر عن تسميته، والمعروف انّ سلطات رئيس الدولة ليست واحدة في الدول جميعها.. ففي الملكيات المطلقة والجمهوريات الرئاسية يُعّد رئيس الدولة رئيساً للسلطة التنفيذية، وهو عادةً في النظام الجمهوري الرئاسي رئيساً للدولة والحكومة في الوقت نفسه. والوزير في معظم الانظمة على اختلاف انواعها وتصنيفاتها هو المسؤول المباشر عن شؤون وزارته، ومسؤولية الوزير تتحقق عبر ممارسة سلطة التوقيع على عدد لا يمكن حصره من الوثائق، وفي شخصيته تنحصر وتتمثل كل الشخصيات التي يترأسها.

ان النموذج الامثل للنظام الرئاسي هو النظام الدستوري للولايات المتحدة الامريكية، ويتمتع الرئيس في الولايات المتحدة الامريكية بفضل النظام الرئاسي باختصاصات واسعة تفوق الاختصاصات التي يتمتع بها رئيس الدولة في الدول البرلمانية. فرئيس الدولة في النظام الرئاسي يملك وحده على نحو حقيقي وفعلي ممارسته جميع مظاهر الحكم دون الوزراء، اذ لا يعدو الوزراء ان يكونوا مجرد معاونين او امناء للرئيس يعملون على تنفيذ سياسته كما يرسمها ويحددها لهم.

واتساقاً مع ما سبق نقسم هذا البحث على ثلاثة مباحث، خصص المبحث الاول في سلطات رئيس الدولة في تعيين الوزراء واقالتهم. اما المبحث الثاني فتناول التعاون بين رئيس الدولة والوزراء في رسم السياسة العامة للدولة. وخصص المبحث الثالث في سلطة رئيس الدولة في محاسبة الوزراء.

المبحث الاول
سلطات رئيس الدولة في تعيين الوزراء وإقالتهم

ان النظام الرئاسي في الولايات المتحدة الامريكية قد اخذ باحادية السلطة التنفيذية وجعلها من اختصاص شخص واحد هو رئيس الدولة الذي يقوم بتعيين الوزراء بعد موافقة مجلس الشيوخ[١]. وكما يملك رئيس الدولة حق تعيين الوزراء ، فانه يملك حق اقالتهم واعفائهم من مناصبهم ، فهو ان شاء ابقاهم وان شاء عزلهم[٢].

عليه نقسم هذا المبحث على النحو الاتي:

المطلب الاول : سلطات رئيس الدولة في تعيين الوزراء.

المطلب الثاني: سلطات رئيس الدولة في اقالة الوزراء.

(١) د. حميد حنون خالد، الانظمة السياسية، مطبعة الفائق، بغداد، ٢٠٠٨ ، ص١١٩.

(٢) د. ابراهيم عبدالعزيز شيحا، وضع السلطة التنفيذية (رئيس الدولة – الوزارة) في الانظمة السياسية المعاصرة، منشأة المعارف، الاسكندرية، ٢٠٠٦، ص٨٩. كذلك، د. وحيد رأفت ود. وايت ابراهيم، القانون الدستوري، المطبعة العصرية، مصر، ١٩٣٧.

ISSN-1994-697X

المطلب الأول
سلطات رئيس الدولة في تعيين الوزراء

يتميز النظام الرئاسي عن غيره من الانظمة بحصر السلطة التنفيذية بيد رئيس الدوله[١]. وخضوع الوزراء لهُ وحده خضوعاً تاماً واستقلالهم عن البرلمان وفصل السلطتين التنفيذية والتشريعية الى اقصى حد ممكن[٢]. والنموذج الأمثل للنظام الرئاسي هو النظام الدستوري للولايات المتحدة الامريكية[٣]. ويتمتع الرئيس في الولايات المتحدة الامريكية بفضل النظام الرئاسي باختصاصات واسعة تفوق الاختصاصات التي يتمتع بها رئيس الدولة في الدول البرلمانية[٤]. والسبب في اتساع سلطات الرئيس الامريكي هو تركز السلطة التنفيذية بيديه وحده باعتباره المسؤول الاول.

وفي النظام الرئاسي الامريكي، فان تعيين الرئيس لوزرائه سلطة مناطة له بموجب الدستور الامريكي، بشرط ان يحصل على مشورة مجلس الشيوخ، وقد ادى العرف الدستوري الى عدم اعتراض مجلس الشيوخ على تعيينات الرئيس الوزارية، استنادا الى تقليد يطلق عليه (مجاملة الشيوخ). وبناءً على ذلك نلحظ ان اعتراضات مجلس الشيوخ على تعيين الرؤساء لوزرائهم نادرة الوقوع.[٥]

ان ترك الحرية لرئيس الدولة باختيار وزرائه امر منطقي بطبيعة الحال فهو المسؤول عنهم وعن جميع تصرفاتهم امام شعبه. ولا توجد سوى استثناءات بسيطة خرج فيها مجلس الشيوخ على العرف الذي سار عليه بعدم الاعتراض على اختيار رئيس الدولة لوزرائه، وطوال التاريخ الدستوري للولايات المتحدة الامريكية حتى عهد الرئيس جيمي كارتر لم يعترض المجلس الا على خمسة عشر شخصاً[٦]. ان التعيينات الهامة في يد

---

(١) د. وحيد رأفت ود. وايت ابراهيم، القانون الدستوري، المصدر السابق، ص٣٣٣.

(٢) يقوم النظام الرئاسي من حيث المبدأ العام على مبدأ فصل السلطات وذلك بتوزيع السلطة على هيئات متعددة. الا ان النظام الرئاسي وان اعتنق مبدأ فصل السلطات، فإنه يتميز باستقلال كل هيئة عن الاخرى الى اقصى درجة ممكنة، وطبقاً لذلك يتميز هذا النظام بالعمل على توزيع السلطة على هيئات مختلفة من ان تكون كل هيئة مستقلة تمام الاستقلال عن الاخرى دون ادنى تعاون أو رقابة بينهما. فالسلطة التشريعية تستقل كل الاستقلال في ممارسة اختصاصها عن السلطة التنفيذية التي تستقل هي الاخرى في ممارسة اختصاصها عن السلطة الاولى، دون وجود رابطة تعاون او علاقة متبادلة تربط بين هاتين السلطتين في مباشرة اختصاصاتهما، ومن اهم اسس النظام الرئاسي هو فردية السلطة التنفيذية، وتوازن واستقلال السلطات العامة. يراجع: د.محسن خليل، النظم السياسية والدستور اللبناني، دار النهضة العربية، بيروت، ١٩٧٩، ص٤٠٤ وما بعدها.

(٣) إذا كان النظام البرلماني كأحد اساليب الحكم في اطار النظام الديمقراطي النيابي قد نشأ وتطور في انكلترا قبل ان ينتشر خارجها، فإن النظام الرئاسي بدوره قد نشأ وتطور في الولايات المتحدة الامريكية، فاركان هذا النظام وخصائصه الاساسية نجدها مكتوبة في الدستور الامريكي الذي تم وضعه في مؤتمر فيلا دفيا في عام ١٧٨٧. ولكن التقاليد العرفية والتطورات الدستورية العلمية قد ساهمت هي الاخرى مع الدستور المكتوب في تحديد اركان وخصائص هذا النظام بل وفي تطويرها احياناً طبقاً لمقتضيات العمل. والنظام الرئاسي اشتق اسمه من رئيس الجمهورية حيث اراد واضعوا الدستور الامريكي تقوية مركز رئيس الجمهورية وتدعيم سلطته الفعلية، كما ساهم التطور مع التقاليد في تحقيق ذلك. يراجع: د. محمد رفعت عبدالوهاب، و د. حسين عثمان محمد عثمان، النظم السياسية، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندريه، ٢٠٠١، ص٣٤٢ وما بعدها.

(٤) وقد وصف الرئيس ترومان السلطات التي منحها الدستور الامريكي لرئيس الدولة بقوله: هي مجموعات ضخمة وهائلة من السلطات تجعل قيصر وجنكيز خان ونابليون يقضمون اظافرهم حسرةً وغيرةً. إذ أن لرئيس الدولة مركزاً يباشره من خلال سلطات فعلية لا أسمية كما هو معروف في النظم البرلمانية التي كانت تسود القارة الاوربية بعد انحسار نفوذ الملوك فيها لصالح الشعوب ممثلة بمجالسها النيابية. وقد ادى التطور السياسي الى زيادة نفوذ رئيس الدولة وتفوقه على السلطة التشريعية مما دفع الكثير الى اطلاق تسمية النظام الرئاسي على النظام السياسي في الولايات المتحدة الامريكية. يراجع: د.محمد كامل ليلة، النظم السياسية، مطبعة نهضة مصر، القاهرة،١٩٦٠-١٩٦١، ص٥٧٦. وكذلك د.حميد حنون خالد، المصدر السابق، ص١١٨.

(٥) د. حميد حنون خالد، الوظيفة التنفيذية لرئيس الدولة في النظام الرئاسي، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ١٩٨١، ص١٤٤. كذلك فؤاد عبدالنبي حسن فرج، رئيس الجمهورية في النظام الدستوري المصري (اختياره وسلطاته)، اطروحة دكتوراه، جامعة القاهرة، كلية الحقوق، ١٩٩٥، ص٢٠٢ وما بعدها.

(٦) د. ابراهيم عبدالعزيز شيحا، المصدر السابق، ص٨٩.

ISSN-1994-697X

شخص واحد مفيد ونافع، فالفرد يحرص على سمعته ويكون اكثر شعورا بالمسؤولية من الجماعة، ويبحث عن اكفأ الموظفين بدون تحيز او محاباة وتكون علاقاته اقل تاثرا باعتبارات الصداقة او المصلحة الشخصية[١]. واذا كان رئيس الولايات المتحدة الامريكية لا يتقيد برغبة الكونغرس(البرلمان) او برغبة مجلس الشيوخ في اختيار (الوزراء) الا انه لصفته الرئيس الرسمي للحزب الديموقراطي او للحزب الجمهوري لا يستطيع غالبا ان يختار للوزارة الا اشخاصا من حزبه، والاستثناءات مفردة لهذه القاعدة وقليلة. كما انه كثيرا ما يجد نفسه مضطرا ادبيا على الاقل لمكافأة السياسين او رجال المال الذين ساعدوه مساعدة خاصة اثناء الحملة الانتخابية للرئاسة بمنحهم بعض الكراسي الوزارية[٢]. ويحرص الرئيس عادة في اختيار وزرائه على ارضاء شتى الولايات واستجلاب تاييد شتى المناطق التي لديها اصوات يرغب في كسبها، كما يراعي تكافؤ توزيع المناصب بين شتى الكتل الدينية والاقتصادية والاجتماعية. وربما كان العامل الحزبي هو الاكثر تاثيرا في اختيار الوزراء، فالزعيم الفائز في انتخابات الرئاسة يسعى الى اختيار وزرائه من بين اعضاء حزبه، وهذا ما فعله الرئيس(فورد) الذي اختار وزرائه من بين الحزب الجمهوري، واسند الرئيس (كلينتون) سائر المناصب الوزارية عام ١٩٩٢ لاعضاء حزبه من الديموقراطيين، وهذا ما فعله ايضا عام ١٩٩٦ الا منصبين وزاريين اسندهما لوزيرين من الحزب الجمهوري، وهذان المنصبان هما وزارة الخارجية حيث اسند هذا المنصب الى (اول برايت)، ووزارة الدفاع التي اسندها الى (وليم كوهن)[٣].

المطلب الثاني
سلطات رئيس الدولة في إقالة الوزراء

أنّ حرية رئيس الجمهورية في عزل وزرائه في النظام الرئاسي كانت موضع خلاف في الماضي، وقد اثيرت هذه المسألة في عهد الرئيس واشنطون، فقال البعض: ليس للرئيس عزل وزرائه الا بموافقة مجلس الشيوخ، والبعض الآخر أوصى بان عزلهم من حق الرئيس وحده[٤]. ان اقالة الوزراء في النظام الرئاسي حق تمتع به الرئيس الامريكي دون الرجوع الى مجلس الشيوخ، لان الدستورالامريكي لم ينص على ذلك، وانما نص فقط على اخذ مشورة وموافقة مجلس الشيوخ عند التعيين فقط[٥]. وفسر هذا الصمت الدستوري على ان سلطة اقالة الوزراء من اختصاص الرئيس وحده، بعد حدوث محاكمة برلمانية، ومع الاتهام الجنائي على

(١) وقد عمل بعض رؤساء الولايات المتحدة فعلا على التمسك بالكفاءة في التعيين في المناصب الوزارية كجورج واشنطن وطوماس جفرسون وماديسون ومنرو وروزفلت وممن خالف الكفاءة في التعيين الرئيس اندرو جاكسون وجرافت. يراجع: د. ابراهيم عبدالعزيز شيحا،المصدر السابق، ص٨٩. كذلك د. وحيد رأفت و د. وايت ابراهيم، المصدر السابق، ص٣٣٨.

(٢) د. وحيد رأفت و د. وايت ابراهيم، المصدر السابق، ص٣٣٩. كذلك د.داود مراد حسين، سلطات الرئيس الامريكي (بين النص الدستوري والواقع العملي)، ط١، مركز الكتاب الاكاديمي، ٢٠٠٦، ص١٤٥ وما بعدها.

(٣) د. علي يوسف الشكري، مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية،ط١، القاهرة ،٢٠٠٨، ص١٢٦ وما بعدها.

(٤) طرحت المسألة على مدار البحث من جديد اثناء الخلاف الشديد بين الرئيس اندرو جونسون (١٨٦٥–١٨٦٩) والكونجرس. ففي عام ١٨٦٧ وافق الكونجرس على قانون الوظائف المدنية وجاء فيه ان جميع الموظفين المدنيين الذين يعينون باتفاق رئيس الجمهورية ومجلس الشيوخ لا يعزلون من مراكزهم الا بموافقة السلطتين المذكورتين، ومعنى ذلك حرمان رئيس الجمهورية من عزل السكرتيرين بمفرده لانهم دستوريا لا يعينون الا بموافقة مجلس الشيوخ. وقد نُفذ هذا القانون بالرغم من فيتو رئيس الجمهورية بعد ان اقره مجلسا البرلمان (الكونجرس) ثانية باغلبية الثلثين، وبالرغم من ان القانون المذكور عزل الرئيس جونسون في السنة التالية وزير الحربية مع ان اغلبية الكونجرس كانت ضد هذا العزل، وترتب على مخالفة القانون اتهام الرئيس بواسطة مجلس النواب امام مجلس الشيوخ، ولكنه بريء لعدم توفر اغلبية ثلثي الاصوات الضرورية للحكم عليه بالادانة، ولم يكن هذا القانون الا وليد ظروف خاصة،(النزاع القائم بين الكونجرس والرئيس جونسون)، ولذا لم يطبق طويلا بعد انتهاء مدة رئاسة هذا الاخير فعدل اولا في رئاسة خلفه جرانت(١٨٦٩ – ١٨٧٧)،ثم الغي نهائيا في سنة ١٨٨٧. وعليه استرد رئيس الولايات المتحدة سلطته في عزل السكرتاريين (الوزراء) بكامل الحرية، وهذه الحرية التامة في تعيين الوزراء وعزلهم لا يتمتع بها رئيس الدولة(ملكا كان او رئيسا للجمهورية في النظام البرلماني). يراجع: د. وحيد رأفت و د. وايت ابراهيم، المصدر السابق، ص٣٣٩. كذلك د. عبد القادر مصطفى، الوزارة في النظام الاسلامي وفي النظم الدستورية المعاصرة، ط١، مطبعة السعادة، ١٩٨١، ص٣٥٤ وما بعدها.

(٥) د. داود مراد حسين، المصدر السابق، ص١٣٨.

ISSN-1994-697X

الوزير وثبوت ادانته بارتكاب جريمة خيانة او رشوة او أي جريمة من الجرائم والجنح الكبرى[١]. وهناك حادث دستوري مهم وقع اثناء رئاسة كولدج عام ١٩٢٤، حمل الكونجرس وخصوصا مجلس الشيوخ على وزير الحربية في ذلك الوقت حملة شديدة لورود اسمه في فضيحة مالية متعلقة بامتيازات زيت البترول في مقاطعتي كاليفورنيا وآهيو، ووافق مجلس الشيوخ على اقتراح قدمه بعض اعضائه يرجون فيه من رئيس الجمهورية ابعاد الوزير المذكور، ولكن رئيس الجمهورية رفض ان يعترف بهذا الاقتراح لمساسه بحقوق السلطة التنفيذية وصّرح بانه: (بعد ان يفرغ مستشارو الحكومة القانونيين من دراسة الموضوع سيتخذ الاجراءات التي تتطلبها المصلحة العامة. اما مسألة عزل رجال السلطة التنفيذية والوزراء في غير حالات الاتهام فهي من اختصاص السلطة التنفيذية وحدها دون غيرها). وهذا التصريح مطابق تماما لنص الدستور والعرف الدستوري في الولايات المتحدة لان عزل الوزراء او بقاءهم مرهون بارادة رئيس الجمهورية وحده. ومما يلاحظ ان الواقع العملي ارسى تقليدا في سلطة عزل الرئيس لوزرائه دون الرجوع الى مجلس الشيوخ. وهي سلطة اغفلها النص الدستوري واثبتتها الوقائع العملية لصالح الرئيس[٢].

المبحث الثاني
التعاون بين رئيس الدولة والوزراء في رسم السياسة العامة للدولة

يقوم رئيس الدولة برسم السياسة العامة للدولة بالتعاون مع وزرائه،ففي النظام الرئاسي يمارس الرئيس وحدهُ السلطة التنفيذية من الناحية الدستورية وبهذه الصفة فهو الذي يضع السياسة العامة للدولة يعاونه(سكرتيريون) هم أشبه بالوزراء في النظام البرلماني[٣].

وعليه نقسم هذا المبحث على النحو الاتي:

المطلب الاول: رسم السياسة العامة للدولة .

المطلب الثاني: اجتماع الرئيس بالوزراء في النظام الرئاسي.

المطلب الأول
رسم السياسة العامة للدولة

ان رئيس الجمهورية في النظام الرئاسي الذي يتميز بفردية السلطة التنفيذية هو الذي يتولى ويمارس وحده السلطة التنفيذية من الناحية الدستورية[٤]. فرئيس الجمهورية هو رئيس الدولة ورئيس الحكومة كما اسلفنا[٥].

---

(١) حدث ان اقال الرئيس جونسون وزير الحربية (ستانتو)، وعندما اعاد مجلس الشيوخ الوزير لمنصبه، اصر الرئيس جونسون على اقالته، وزعم المجلس ان الرئيس قد انتهك قانون شغل الوظائف، ورفع الاتهام الجنائي ضد الرئيس جونسون، الا انه تغلب بصوت واحد في مجلس الشيوخ وقد استمر هذا التشريع حتى عام ١٨٧٠، اذ تم الغاؤه في عهد الرئيس جرانت ومنذ ذلك التاريخ استمر بحكم العرف في النظام الدستوري الامريكي. يراجع: د. داود مراد حسين، المصدر السابق، ص١٣٨ وما بعدها.

(٢) د. وحيد رأفت و د. وايت ابراهيم، المصدر السابق، ص٣٣٩ وما بعدها.

(٣) يعد الوزراء في النظام الرئاسي من اهم مساعدي رئيس الجمهورية في مباشرة اختصاصاته الدستورية، فهم المشرفون على المصالح الادارية. ويلاحظ أن اصطلاح مجلس الوزراء لم يرد في الدستور ولم يطرح ايضاً في المؤتمر الدستوري، اذ كان المصطلح السائد في المؤتمر هو (مجلس خاص)، إلا انه نتيجة للتطور الدستوري الذي لحق النظام السياسي ظهر مصطلح (مجلس وزراء رئيس الجمهورية) ويبلغ عدد الوزراء (١٤) وزيراً يعينهم رئيس الجمهورية بعد موافقة مجلس الشيوخ، ولهُ اقالة أي وزير لا ينفذ سياسته دون اخذ موافقة مجلس الشيوخ. والوزراء في النظام السياسي الامريكي ليس لهم أن يجتمعوا ويصدروا قرارات مستقلة عن الرئيس الذي ينفرد وحده بمباشرة اختصاصات السلطة التنفيذية، وإذا اجتمع الرئيس بوزرائه فإن ذلك لا يكون على هيئة مجلس وزراء لهُ سلطة البت واتخاذ القرار، وانما يكون ذلك فقط لمجرد التشاور معهم بشأن امر من الامور، على أن ينفرد رئيس الدولة وحده باتخاذ القرار في الموضوعات محل التشاور، وله أن يتخذها في الاتجاه المعاكس لما استقر عليه وزرائه. يراجع:د.حميد حنون خالد، الانظمة السياسية، المصدر السابق، ص١٣٣. كذلك د.حسين عثمان محمد عثمان، النظم السياسية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٨، ص٢٦١.

(٤) د. حميد حنون خالد، الانظمة السياسية، المصدر السابق، ص ١١٩.

(٥) ينظر كلاً من :د. وحيد رأفت ود. وايت ابراهيم، المصدر السابق، ص٣٣.د.سليمان الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر السياسي الاسلامي، دراسة مقارنة،دار الحمامي للطباعة، معهد الدراسات العربية العالمية، جامعة الدول العربية، ١٩٦٧، ص٤٧٣.ود. محمد كامل ليلة، المصدر السابق،ص٥٧٠.ود. محسن خليل، المصدرالسابق،

ISSN-1994-697X

ولايوجد بجواره رئيس وزراء ولامجلس وزراء كهيئة جماعية متضامنة مثل النظام البرلماني[١]. فالسلطة التنفيذية مركزة في شخص رئيس الدولة،وبهذه الصفة الرئيسة هو الذي يضع السياسة العامة للدولة بنفسه ويشرف على تنفيذها، يعاونه سكرتيرون هم اشبه بالوزراء في النظام البرلماني ويتولى كل سكرتير سكرتارية وتشبه السكرتاريات الوزارة المتخصصة في النظام البرلماني، حيث يشرف كل سكرتير على عدد من الموظفين التابعين له، والذين يعتمد عليهم في تنفيذ سياسة الرئيس في حدود نشاط الوزارة[٢]. وسكرتيرو الرئيس او الوزراء ليس لهم استقلال ذاتي عن رئيس الجمهورية، فهو الذي يعينهم ويعزلهم وتكون مسؤوليتهم عن تنفيذهم للسياسة العامة امام الرئيس وحده[٣]. اذ لاتوجد مسؤولية سياسية للوزراء امام البرلمان في النظام الرئاسي، ولامسؤولية فردية او تضامنية لعدم وجود نظام مجلس الوزراء في النظام الرئاسي[٤]. ويرى بعض الكتاب الامريكيين ان على حكومة الولايات المتحدة ان تضع بعض السياسات على الاقل وان تنفذها.فعليها تنظيم التجارة بين الولايات والتجارة الخارجية، وان تزيد او تقلل من السيولة النقدية، وان تدير العلاقات مع الدول الاخرى وان تجبي الضرائب، وتنظم الانفاق العام...الخ. وطبقاً لرأي هؤلاء الكتاب فقد وجدت طرق لرسم السياسات رغم كثرة العقبات التي يضعها النظام الدستوري، فهناك عدة طرق جرت العادة على استخدامها في الظروف العادية، وطرق أخرى يتم اللجوء إليها في ظروف الطوارئ والأزمات، ففي الظروف العادية ترسم السياسات العامة في الولايات المتحدة عن طريق أقامة ائتلافات مصالح خاصة عن طريق المساومة وإبرام الاتفاقات بين ممثليها وبناة الائتلاف الرئيسيين هم مسؤولون حكوميون من مختلف الأنواع، بما في ذلك الرؤساء ومساعدوهم السياسيون الرئيسيون في مكتب الرئيس التنفيذي وأعضاء الكونغرس والموظفون المختصون العاملون معهم، وكبار رجال السياسة وموظفو الخدمة المدنية وما الى ذلك[٥]. وقد انتقد العديد من الكتاب هذه الطريقة وادعوا أنها تتطلب وقتاً طويلاً جداً لانجاز اي شيْ، وان ماينجز يكون غير مرتب وملي ء بالتناقضات والخيبة حسب تعبيرهم، وأضاف هؤلاء حين يخسر ائتلاف قضية ما في الرئاسة

= ص ٤٠٥. ود. طعيمة الجرف، نظرية الدولة والمبادىء العامة للانظمة السياسية ونظم الحكم، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٨، ص٥٩٧. ود. عبد الغني بسيوني، النظم السياسية، ط٤، منشأة المعارف، الاسكندرية،٢٠٠٢، ص٢٧٥ .

(١) ان مبدأ فصل السلطات الذي جهد واضعوا الدستور على اقامته،حدا بهم الى نبذفكرة اقامة حكومة مماثلة لتلك التي بدأ العمل بها في بريطانيا، مخافة ان تصبح آلة بيد الرئيس يستطيع من خلالها السيطرة على السلطة التشريعية غير ان بعضهم رغب بجعل الحكومة مجلساً استشارياً بتصرف الرئيس. وهكذا منذ بدء تكوين الاتحاد اخذ الرئيس جورج واشنطن يستشيراعضاء الحكومة اما افرادياً اوجماعياً في الامور المتعلقة بالاتحاد. وحتى عام ١٧٩٣ كان يطلق صفة الحكومة على مجموعة المستشارين رؤساء الدوائر. غير ان اعمال هذه الحكومة لم تكن منظمة كما هي الحال في النظم البرلمانية. وحتى بداية عهد الرئيس ايزنهاور لم تراع الحكومة في اعمالها القواعد الشكلية لتنظيم الاجتماعات التي كانت تعقد بدون جدول اعمال ولا محاضر تدون فيها قرارات الحكومة. فالرئيس ايزنهاور اصبح يعقد اجتماعات اسبوعية كما انه عين امينا عاماً للحكومة.لكن الرئيس كينيدي الغى كل التدابير التي جاء بها سلفه بهذا الصدد ولم تعد تمارس الحكومة عملاً جماعياً بل اقتصرت الاجتماعات على بعض الأشخاص الذين يرغب الرئيس بالاجتماع بهم. فالحكومة كانت ولم تزل عبارة عن هيئة استشارية لا سلطة تقرير جماعية كما هو حال الحكومة البريطانية.ومن الاسباب التي حرمت الحكومة الامريكية من قدرة صنع القرارات معارضة المناخات السياسية الامريكية لفكرة المسؤولية الجماعية المتمثلة في حكومة متماسكة متراصة تقوم على دعامتين أساسيتين : حكومة برلمانية ونظام حزبي. فالحكومة البرلمانية تعمل من اجل المحافظة على وحدة اعضائها وضمان الأكثرية النيابية داخل البرلمان ليتسنى لها البقاء في السلطة.اما النظام الحزبي فهمه اعداد مجموعة مميزة من الافراد ترأس الحزب وتفرض احترام افكاره ومبادئه وانضباطية أعضائه ومن ثم الوصول الى السلطة. يراجع :د.اسماعيل الغزال، الدساتير والمؤسسات السياسية، مؤسسة عز الدين للطباعة والنشر ،بيروت ،١٩٦٥، ص٤٤١.

(٢) ينظر: د.محمد رفعت عبد الوهاب، النظم السياسية، المصدر السابق، ص٣١٦.

(٣) د. بشير علي محمد باز،حق حل المجلس النيابي في الدساتير المعاصرة، دار الجامعة للنشر، الاسكندرية، ٢٠٠٤، ص٢٨.

(٤) يلاحظ ان الدول التي اقتفت اثر النظام السياسي الامريكي نصت دساتيرها على حرية الرئيس المطلقة في تعيين وزرائه واقالتهم، مثال ذلك الفقرة الاولى من المادة(١٤٣) من دستور بنما لعام ١٩٤٦، والمادة(٨٩) من دستور =المكسيك لعام ١٩١٧. يراجع : د. حميد حنون خالد، الانظمة السياسية، المصدر السابق، ص ١١٩. ود.محمد رفعت عبد الوهاب،النظم السياسية، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، ٢٠٠٧، ص ٣١٦.

(٥) جابرييل إيه- الموند وجي – بنجهام باويل الأبن،السياسات المقارنة في وقتنا الحاضر،نظرة عالمية، ترجمة هشام عبد الله، ط١ ،الدار الأهلية للنشر،عمان، ،١٩٩٨، ص٩٩٦.

ISSN-1994-697X

فانه يحاول في الكونغرس، وحين يخسر في الكونغرس فانه يحاول في الدوائر الحكومية،وحين يفشل في أقناع المسؤولين القائمين المنتخبين والمعينين، فانه يحاول استبدالهم، وحين يخسر في كل مكان يلجأ الى المحاكم لقلب السياسات التي وضعتها وكالات أخرى أو التخفيف منها[١]. بينما في الظروف غير العادية(ديكتاتورية الرئاسة) قد يتخذ الرئيس خطوات تبتعد كثيراً عن طريق رسم السياسة العادية للدولة ويمارس الرؤساء وجهة النظر القائلة انه حين تدعو المصلحة الوطنية لاتخاذ أجراء فوري، فان عليهم القيام به على مسؤوليتهم الخاصة وبالتأكيد ان مثل هذا الأجراء سيتجاوز الطرق العادية لرسم السياسة في أية ازمة خارجية ويفعل ما يشعر ان من واجبه ان يقوم به[٢].

ويكون لرئيس الدولة في النظام الرئاسي برنامج وسياسة يختص بهما يرسمهما بمشيئته المنفردة ويتخذ الى جانبه مجموعة من المعاونين او السكرتاريين او الأمناء لمساعدته في ادارة وتنفيذ سياسته ولايملك الوزراء حق التقرير في اي من شؤون الادارة فالقرار يتخذ من قبل الرئيس ويتوجب على الوزراء تنفيذه وفق المنهج العام الذي يرسمه لهم[٣]. فلا يستطيع الوزير في النظام الرئاسي الامتناع عن التنفيذ تحت اي ذريعةٍ والا عمد الرئيس الى اقالته ما يعني ان النظام الرئاسي لايعترف بنظام التصويت واتخاذ القرارات داخل مجلس الوزراء، كما لايعترف بوجود رئيس للحكومة يتكلم باسمها ويدير مجلسها.والوزير يمارس كل الصلاحيات التي تترتب على كونه الرئيس الاعلى لإدارته، هذا فضلاً عن صفته السياسية التي يستمدها من كونه احد سكرتاري رئيس الدولة[٤]. ويتمتع الرئيس الامريكي بنفوذ كبير في رسم وتنفيذ السياسة الخارجية من خلال الصلاحيات الدستورية والصلاحيات التي اوجدها العرف الدستوري. ويشترك الرئيس بالسياسة الخارجية من خلال سلطاته في عقد المعاهدات وسلطاته في حالة الحرب والاعتراف بالحكومات الاجنبية والتمثيل الدبلوماسي، ويساعده في سياسة البلاد الخارجية دوائر استشارية عده من اهمها وزارة الخارجية ومجلس الامن القومي[٥] . اذ يملك الرئيس صلاحيات واسعة في ميدان السياسة الخارجية، ويساعده في هذا العمل امين الدولة للشؤون الخارجية غير ان هذا لا ينفرد لهذه السياسة، فالرئيس يستطيع فيما يتعلق بالمعاهدات الدولية تعيين من يرغب لقيادة المفاوضات، لكنه يسعى في اغلب الاحيان للحصول على تأييد الكونغرس لسياسته الخارجية[٦]. ففي عام ١٧٩٣ اعلن الرئيس واشنطن وقوفه على الحياد في الحرب التي حصلت بين بريطانيا وفرنسا رغم مساعدة هذه الاخيرة للولايات المتحدة في حرب الاستقلال وهذا اثار حفيظة الكونغرس، لكنه صوت عام ١٧٩٤على قانون الحياد، وفي عام ١٨٢٣ اعلن مونور تحذيره للدول الاوربية من التدخل في شؤون القارة الامريكية الداخلية. حصر السياسة الخارجية بالرئيس حمل ودرو ولسون عام ١٩٠٨ على القول ان: (احدى اهم صلاحيات الرئيس هي رقابته المطلقة على العلاقات الخارجية للامة)[٧].

---

(١) جابرييل ايه – الموند وجي – بنجهام باويل الابن،مصدر السابق، ص٩٩٨.

(٢) يمارس الرؤساء هذه السلطات الاستثنائية في الازمات الخارجية اكثر من الازمات الداخلية، كما حصل في عهد الرئيس ترومان حينما امر القوات الامريكية بالتوجه الى كوريا عام ١٩٥٠،وحذاالرئيسان كينيدي وجونسون حذوه في فيتنام في الستينات. وامر بوش الجيش بالتوجه الى بنما ثم الى الخليج العربي في بداية عهده.ويحد قانون سلطات الحرب لعام ١٩٧٤من صلاحيات الرئيس في القيام بمثل هذه الاعمال دون موافقة الكونغرس،الا انه في الحقيقة لم يقيد الرؤساء الابقدر ضئيل منذ اقراره. يراجع: جابرييل ايه- الموند وجي- بنجهام باويل الابن، المصدر السابق، ص٩٩٨.

(٣) يراجع: د. ابراهيم عبد العزيز =شيحا، النظم السياسية والقانون الدستوري، الدار الجامعية، ١٩٦٦، ص٣٤٦. ود. وحيد رأفت ود. وايت ابراهيم، المصدر السابق، ص ٣٣٧.

(٤) ربيع مفيد الغصيني ود. الامير عزت الايوبي، الوزير في النظام السياسي، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، ٢٠٠٣، ص٣٦ ومابعدها.

(٥) د. حميد حنون خالد، الانظمة السياسية، المصدر السابق، ص١٣١.

(٦) د. اسماعيل الغزال، مصدر سابق، ص٤٣٧.

(٧) د. اسماعيل الغزال، مصدر السابق، ص٤٣٧.

ISSN-1994-697X

المطلب الثاني
اجتماع الرئيس بالوزراء في النظام الرئاسي(١)

يعّد الرئيس في النظام الرئاسي رئيساً للحكومة، فليس هناك كما هو الحال في النظام البرلماني – فصل بين شخص رئيس الدولة وشخص رئيس الحكومة -انه يجمع بين الصفتين في ان واحد، فيمثل رئيس الدولة وحكومتها في ذات الوقت(٢). ان رئيس الجمهورية قد يجتمع مع وزرائه للتداول وتبادل الرأي في امور الدولة والسياسة العامة، ولكن مثل هذه الاجتماعات لا تعتبر اجتماعات مجلس وزراء بالمعنى الصحيح، نظراً لان القرارات الكبرى يستقل باتخاذها رئيس الجمهورية بدون تصويت من الوزراء. وهذه الاجتماعات لوحدثت لاتتعدى اكثر من اخذ الرأي الاستشاري غير الملزم للرئيس(٣).

والوزراء في النظام الرئاسي يلعبون دوراً ثانوياً محضاً لتنفيذ أرادة رئيس الدولة وسياسته الخاصة، ورئيس الدولة هو العامل الاول والمحرك الاساسي للسلطة التنفيذية، ولقد عرف عن بعض رؤساء الدول أنه كان يهمل استشارة وزرائه، بل يؤثر استشارة جماعات من رجال العلم اومن الاصدقاء والذي دفع الامريكيون الى الاخذ بالنظام الرئاسي وطبقوه، وان الكثيرين منهم يعتقدون بأن السلطة التنفيذية القوية شرط اساسي لحسن ادارة البلاد وان اول العناصر التي تحقق هذه السلطة القوية هي وحدتها وعدم تجزئتها. وعندما يجتمعون فإن مناقشاتهم لا تتقيد بشكل معين، فليس هناك لائحة تحدد الكلام والتصويت، لان التصويت نفسه ليس له اهمية كبيرة.فالاجتماع يتمحض عن مجموعة من التوجيهات تقدم للرئيس وهو حر في قبولها او رفضها(٤). ومن الرؤساء من كان يستعين في اخذ الرأي بحلقات ومجالس اعضائها ليسوا من الوزراء، مثل الرئيس جاكسون الذي اشتهر بالاستئناس باراء حلقة عرفت باسم(وزارة المطبخ)(٥). والرئيس تيودور روزفلت الذي اشتهرت حلقته باسم(وزارة التنس)، بينما اشتهرت حلقة الرئيس فرانكلين روزفلت باسم(مؤسسة الادمغة) لانها كانت تجمع معظمها اساتذة ومفكرين. ومثل هذه الحلقات غير رسمية ولا يدخل فيها الوزراء.

ومع ذلك كان بعض الرؤساء يستشير اعضاءه من غير الوزراء في مسائل الدولة والسياسة العامة، فالوزير رجل تنفيذي يستمد اختصاصه من الرئيس وينفذ سياسته وليس له ان يختط لنفسه سياسه مستقلة عن الرئيس بأية حال(٦). وان الوزراء في النظام الرئاسي لا يشكلون هيئة لها كيان متميز تتسم بالوحدة والتجانس، فليس لهم حق التقرير الجماعي، وليس لهم حق المداولة فيما بينهم في امر يتعلق بسياسة البلاد، انها سياسة الرئيس وحده التي يجب ان تسود، ولا يملك الوزراء او المعاونين سوى العمل على تنفيذها بالصورة التي يراها ويقدرها الرئيس، على ان ذلك لا يعني انعدام فكرة اجتماع الرئيس بوزرائه في النظام الرئاسي، فهو يستطيع ان يدعوهم للتشاور، مجرد التشاور والمناقشات التي تدور في الاجتماعات لا يقصد بها سوى ابداء وجهات النظر فيما يعرضه الرئيس من موضوعات وتقديم المقترحات بشأنها، والرئيس لا يكون مقيداً بما تسفر عنه هذه المناقشات من توصيات، وانما يكون حراً ان شاء اخذ بها وان شاء عرض عنها دون اية قيود على سلطاته. ولا يستطيع الوزراء ان يفرضوا على الرئيس رأياً حتى ولوكان ذلك باجماع الاصوات، وخير شاهد على ما

---

(١) يتصف اجتماع الرئيس بوزرائه بمايأتي :-
١.انعدام المسؤولية السياسية للوزراء امام الكونغرس.فاذا كانت المسؤولية السياسية للوزير امام البرلمان هي حجر الزاوية في النظام البر لماني كما اسلفنا، فان النظام الدستوري القائم في الولايات المتحدة لايعرفها لاعتماده على ركن دستوري مهم وهو(مبدأ الفصل بين السلطات) فالوزراء مسؤولون امام الرئيس وحده.
٢.اجتماع الرئيس بوزرائه وسيلة مشاركة استشارية وليست ادارة جماعية. وقد ذكرالرئيس جيمي كارتر في الاجتماع الاول بوزرائه في ٢٣/ كانون الثاني/عام ١٩٧٧: (انا اعتقد ان مجلس الوزراء سيدير حكومتنا ولكن القرار الاساس سيكون مني باعتباري الرئيس لان الدستور يعطيني هذا الحق).
٣.الوزراء لايعدون المستشارين الوحيدين للرئيس. يراجع : د. داود مراد حسين، المصدر السابق، ص١٣٤ ومابعدها.
(٢) د.سامي جمال الدين، النظم السياسية والقانون الدستوري، منشأة المعارف، الاسكندرية،٢٠٠٥، ص٣١٤ومابعدها. كذلك د.عبد الغني بسيوني عبد الله ، المصدر السابق، ص٢٦١.
(٣) د. محمد رفعت عبد الوهاب،النظم السياسية،المصدر السابق،ص٣١٦.
(٤) د. عبد القادر مصطفى، المصدر السابق، ص ٣٥٦.
(٥) د. محمد رفعت عبد الوهاب ود. حسين عثمان محمد عثمان، النظم السياسية، المصدر السابق، ص٢٥٢.
(٦) د. محمد رفعت عبد الوهاب، النظم السياسية، المصدر السابق، ص٣٢٣ ومابعدها.

ISSN-1994-697X

حدث في عهد الرئيس ابراهام لينكولن(١٨٦١-١٨٦٥) كما اسلفنا حين دعا وزرائه مرة للاجتماع وكانوا سبعة، واجمعوا على رأي مخالف لرأيه بشأن موضوع معين، فقال لينكولن عبارته الشهيرة: (سبعة لا، واحد نعم، الذين يقولون نعم ينتصرون). والوزراء من الناحية الدستورية في النظام الرئاسي ليس لهم وضع مميز كنظرائهم في النظام البرلماني، اذ ليسوا سوى امناء يجتمع بهم لمجرد التشاور[١]. وليس معنى ذلك التقليل من شأنهم اذ كان لبعضهم من الناحية الفعلية دور غير منكور في تسيير سياسة البلاد. ويجتمع الوزراء كل اسبوع للتشاور ولكن الرئيس وحده الذي يتخذ القرارات ذات الاهمية الكبرى بعد استشارة وزرائه جميعاً، واغلب الوزراء ليسوا رجالاً سياسيين وانما فنيين[٢].

والوزير في هذا النظام مسؤول شخصياً عن ادارته امام رئيس الجمهورية مباشرة وليس امام البرلمان، فلا تضامن في المسؤولية بين الوزراء بخلاف المشاهد في النظام البرلماني، فان مجلس الوزراء هو المسيطر على مصالح الدولة، وهو الذي يرسم السياسة العامة التي تسير عليها الدولة، ويقرر اهم المسائل التي يجب عرضها عليه ويتخذ قراراته بالاغلبية[٣].

المبحث الثالث
سلطة رئيس الدولة في محاسبة الوزراء

حيث توجد السلطة توجد المسؤولية؛ تلك هي القاعدة لدى الفقه الدستوري، والمسؤولية تحول دون ارتكاب الكثير من الافعال التي يمنع ارتكابها القانون بمعناها الواسع، لانه عند مخالفة اي قاعدة قانونية يجب مساءلة المخالف عن سبب مخالفته، وتأتي مساءلته حفاظاً على القاعدة الموضوعة لتنظيم السلوك الاجتماعي[٤].

عليه نقسم هذا المبحث على النحو الاتي:

المطلب الاول: مفهوم المسؤولية.

المطلب الثاني: مسؤولية الوزراء امام رئيس الدولة.

المطلب الأول
مفهوم المســــــؤولية

المسؤولية لغة: هي اسم مفعول من الفعل الثلاثي(سأل) واسم الفاعل منه(سائل)[٥]. قال تعالى:"واما السائل فلاتنهر"[٦]. والسؤال هو مايسأله الانسان وقريء، قوله تعالى:"اوتيت سؤلك ياموسى"[٧]. بالهمزة وبغيره، وسأله عن الشيء سؤالاً ومسألة، وقوله تعالى:"سأل سائل بعذاب واقع"[٨]. اي من عذاب واقع. وتعني المسؤولية في اللغة العربية ما يكون به الانسان مسؤولاً ومطالباً عن افعال أتاها،اوهي حال او صفه يسأل عن امر تقع عليه تبعته، يقال: أنا بريء من مسؤولية هذا العمل، وتطلق اخلاقياً على التزام الشخص بما يصدر عنه قولاً او عملاً، كما تعني المسؤولية في اللغة ايضاً التقريع والتوبيخ وايجاب الحجة على المسؤولية[٩].

---

(١) د.سامي جمال الدين، المصدر السابق، ص٣١٥ ومابعدها.
(٢) د. عبد القادر مصطفى، المصدر السابق،ص٣٥١.
(٣) زهدي يكن، القانون الدستوري والنظم السياسية،ط١، مطبعة جوزيف سليم صقيلي، بيروت، بلا سنة طبع، ص ٢٩٠.
(٤) د. محمد فوزي لطيف نويجي ، مسؤولية رئيس الدولة في الفقه الاسلامي ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، الاسكندرية ، ٢٠٠٥، ص١١.
(٥)د. محمد فوزي لطيف نويجي، المصدر السابق، ص١١.
(٦)سورة الضحى، الاية (١٠).
(٧)سورة طه،الاية (٣٦).
(٨)سورة المعراج، الاية (١).
(٩)د. محمد فوزي لطيف نويجي، المصدر السابق، ص١٨.

ISSN-1994-697X

ومن ذلك قوله تعالى: "وقفوهم انهم مسؤولون"[١]. والمسؤولية مأخوذة من السؤال، ولكن ليس كل سؤال مساءلة، فهناك سؤال الاستفهام لمعرفة علم اوخبر، وسؤال الند للند الذي وصفوه بالالتماس، بل هناك سؤال الادنى للاعلى الذي يصفه علماء اللغة بالدعاء، اوالتمني، او الترجي[٢]. ومعنى المسؤولية اصطلاحاً، يقصد بالمسؤولية ضمن الاطار القانوني حالة الشخص الذي يخالف قاعدة من قواعد القانون ويترتب عليها جزاء قانوني، وبعبارة اخرى هي حالة الشخص الذي ارتكب فعلاً سبّب به ضرراً للغير فاستوجب مؤاخذة القانون اياه، ولهذا فلابد من ان يُصاحب المسؤولية مسلك خارجي يسلكه الشخص ويترتب عليه وقوع ضرر للمجتمع او لاحد الاشخاص اومن شأنه ان يهدد بوقوع مثل هذا الضرر، ويجب ان يكون هذا المسلك مخالفاً لقاعدة قانونية[٣]. وهذه الحالة تتمثل بمحاسبة الشخص، لهذا ذهب البعض الى تعريف المسؤولية القانونية بأنها: محاسبة الشخص عن الضرر الذي يحدثه لغيره ويحدث هذ الضرر عندما يسلك الشخص مسلكاً مخالفاً للقانون، ويترتب على هذا المسلك حدوث ضرر للمجتمع او احد افراده، او ان يكون من شأنه التهديد بوقوع مثل هذا الضرر[٤]. فمعيار ثبوث المسؤولية هو وقوع الفعل الضار او المهدد بوقوع ضرر سواء لفرد معين او للمجتمع، وان يتخذ هذا الفعل مظهراً مخالفاً لقاعدة قانونية، فاذا لم يكن كذلك فلا مجال للحديث عن مساءلة اوعقاب فيكون الشخص بمنأى عن المسؤولية[٥] والمسؤولية بمفهومها العام: هي التزام شخص بما تعهد القيام به او الامتناع عنه، حتى اذا اخل بتعهده تعرض للمساءلة عن نكوثه. ويلزم عندها بتحمل نتائج هذا النكوث. واما المسؤولية بمفهومها الجنائي: فهي التزام شخص بتحمل نتائج افعاله المجرّمة، وهي لا تقوم اصلاً الا اذا خرق الفاعل قاعدة جنائية تتضمن تجريماً لفعل وجزاءاً على ارتكابه[٦] اما المسؤولية السياسية للوزراء فيقصد بها اعتبارهم مسؤولين عن تصرفاتهم بادارة شؤون الحكم امام البرلمان، ومسؤولية الوزراء السياسية واسعة النطاق، فهي تشمل جميع تصرفاتهم الايجابية والسلبية المشروعة وغير المشروعة، العمدية وغير العمدية[٧].

المطلب الثاني

مسؤولية الوزراء أمام رئيس الدولة

يعتبر رئيس الدولة في النظام الرئاسي هو رئيس الحكومة فليس هناك كما هو الحال في النظام البرلماني فصل بين شخص رئيس الدولة وشخص رئيس الحكومة، انه يجمع بين الصفتين في آن واحد، فيمثل رأس الدولة وحكومتها في ذات الوقت. وترتب على اعتبار رئيس الدولة، في النظام الرئاسي رئيس الحكومة في الوقت ذاته استقلاله بتعيين الوزراء واقالتهم، وتقرير مسؤوليتهم أمامه دون البرلمان، وحصر جميع السلطات التنفيذية في شخصه، فهو العامل الاول والمحرك الأساس للسلطة التنفيذية[٨].

الوزراء في النظام الرئاسي لا يسالون سياسيا عن تصرفاتهم امام المجلس النيابي فهو لا يستطيع ان يقترع بعدم الثقة بهم ولا ان يعزلهم، انما هم مسؤولون فقط امام رئيس الدولة. فلا يوجد في الولايات المتحدة ولا في الجمهوريات الرئاسية مسؤولية وزارية سياسيا، ولا ثقة برلمانية، ولا تضامن وزاري، (وانما هذه الامور كلها من خصائص النظام البرلماني). ورئيس الجمهورية هو الرئيس القانوني والفعلي للسلطة التنفيذية، فهو رئيس جميع موظفي الدولة الاتحادية، وما الوزراء الا موظفين تابعين له، لا سلطان لهم. ولا مسؤولية عليهم[٩] يكون اختيار الوزراء في النظام الرئاسي بيد رئيس الدولة دون تدخل من السلطات الاخرى، وهم مسؤولون امامه وليس امام البرلمان. وجرى عرفا في الانظمة الرئاسية وخصوصا الولايات المتحدة الامريكية

---

(١) سورة الصافات، الاية (٢٤).
(٢) د. محمد فوزي لطيف نويجي، المصدر السابق، ص٢١.
(٣) سليمان مرقس، الوافي في شرح القانون المدني في الالتزامات، ط٥، مطبعة السلام، القاهرة، ١٩٨٨، ص ٢٠١.
(٤) محمود جمال الدين زكي،الوجيز في النظرية العامة للالتزامات، ط ٣، مطبعة جامعة القاهرة، ١٩٧٨، ص٤٤٢.
(٥) حسين عامر، المسؤولية المدنية،ط٢،دار المعارف ، ١٩٧٩، ص٣.
(٦) عصام نعمة اسماعيل، محاكمة الوزراء بين القضاء العدلي والقضاء السياسي، ط١، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٦، ص١٧.
(٧) ابراهيم عبد العزيز شيحا، وضع السلطة التنفيذية (رئيس الدولة – الوزارة)في الانظمة السياسية المعاصرة، المصدر السابق، ص٥٦-٥٧.
(٨) د.ابراهيم عبدالعزيز شيحا، مصدر سابق، ص٨٦ وما بعدها.
(٩) د.عبدالقادر مصطفى، مصدر سابق، ص٣٦٣ وما بعدها.

ISSN-1994-697X

ان يقوم رئيس الدولة بتعيين وزرائه ويحق له اقالتهم دون تدخل من احد، وهكذا ظفرت السلطة التنفيذية متمثلة في شخص رئيس الدولة بصلاحيات واسعة وسلطات عظيمة. فيسيطر الرئيس على وزرائه ويخضعون له، ولهم سلطات استشارية فقط، ومن جهة اخرى ان الوزراء لا يُسالون امام أي جهة ثانية غير رئيس الدولة[١].

وتتبدى مظاهر استقلال السلطة التنفيذية عن السلطة التشريعية في انه لا يجوز لاعضاء البرلمان توجيه اسئلة او استجوابات للوزراء. اذ لا يجوز لهم انتقاد سياسة الحكومة او حتى توجيه الكلام لاحد اعضائها، كما لا يكون لاعضاء البرلمان حق تحريك المسؤولية السياسية لرئيس الدولة، باعتباره رئيس الحكومة، او للوزراء. اذ لا يمكن ان تثار مسؤوليتهم امام البرلمان بأي حال، ورئيس الجمهورية لا يسال الا امام الشعب، والوزراء لا يسالون الا امام رئيس الجمهورية[٢]ان البرلمان لا يستطيع على الاطلاق ان يسحب الثقة من الرئيس او وزرائه، فالاول يكفيه ثقة الشعب في مجموعه التي اولته منصب الرئاسة، والوزراء يكفيهم ثقة الرئيس الذي اولاهم ثقته وابقاهم في مناصبهم[٣]والنظام الرئاسي يؤمن بفكرة الاستقلال العضوي بين السلطتين التنفيذية والتشريعية قدر ايمانه بالاستقلال الوظيفي، فلا يسمح ان يكون الوزراء اعضاء للمجلس، ولا يُجيز مسؤوليتهم امامه ايضا. انهم يُسالون امام الرئيس المرجع في تعيينهم، والذي يملك وحده حق اقالتهم[٤]ان سلطة التقرير والفصل في النظام الرئاسي هي من اختصاص رئيس الدولة وحده، الذي له ان يُصدر قراراته حتى ولو كانت متعارضة مع راي اغلبية او كل الوزراء، لان النظام الرئاسي لا يعرف هيئة اسمها مجلس الوزراء الذي يُهيمن على مصالح الدولة، ويرسم سياستها العامة، ويتخذ قراراته بالاغلبية، ومن ناحية اخرى يتخذ خضوع الوزراء للرئيس مظهرا آخر يتمثل في حريته في هذا الاختيار في تعيين وعزل الوزراء، وهولاء يدينون له بوجوده في مواقعهم بهدف تنفيذ السياسية التي يقررها هذا الرئيس وفي حالة عدم تنفيذ هذه السياسة او محاولة كل وزير وضع سياسته الخاصة به دون تنفيذ للسياسة التي قررها الرئيس، كان لهذا الاخير حق عزله وابعاده عن منصبه واختيار آخر يكون اكثر في اداء واجبه في اطار السياسة العامة التي يضعها الرئيس[٥]واستقرت الوزارة في النظام الدستوري الامريكي بموجب العرف والتقاليد، ويتصف اجتماع الرئيس بوزرائه بانعدام المسؤولية السياسية للوزراء امام الكونجرس، اذ كانت المسؤولية السياسية للوزير امام البرلمان هي حجر الزاوية في النظام البرلماني، فان النظام الدستوري القائم في الولايات المتحدة لا يعرفها لاعتماده على ركن دستوري مهم وهو مبدأ الفصل بين السلطات. فالوزراء مسؤولون امام الرئيس وحده وليس امام الكونجرس وبذلك تنتفي المسؤولية السياسية للوزير[٦].

---

(١)ناصر ابو العطا، النظام الديمقراطي الرئاسي، بحث مأخوذ من شبكة الانترنيت من الموقع الالكتروني: http://www.startimes2.com/faspx?t=21875//

(٢)د.سامي جمال الدين، المصدر السابق، ص٣١٨.

(٣)أن مصدرقوة الرئيس في النظام الرئاسي الامريكي يستمدها من وسيلة اختياره، فهو باعتباره رئيسا للجمهورية يتم انتخابه عن طريق الشعب، وهو بذلك يصبح على الاقل في كفة تعادل كفة البرلمان التي يستمد مكانته ايضا عن طريق الانتخاب. غير ان الرؤساء في الدول الرئاسية غالبا ما يحسون برجحان كفتهم على البرلمان، لكونهم قد جاؤوا نتيجة رغبة شعبية تمثل الشعب في مجموعه، او على الاقل يتمتعون بتاييد اغلبيته، فهم يعدون من وجهة النظر الدستورية ممثلوا الشعب جميعا وذلك على خلاف اعضاء البرلمان، حيث لا يمثل كل منهم سوى اغلبية الناخبين في دائرة انتخابية معينة. وهذا الاحساس لدى رؤساء الجمهوريات تجعلهم يشعرون دائما برجحان كفتهم وقوة مركزهم تجاه البرلمان ورئيس الجمهورية في النظام الرئاسي يعد بلا جدال في نظر شعبه محطا لآماله، ورمزا لقوته واصالته، الامر الذي يزيد من هيبته ويقوي من نفوذه، انه يستطيع استنادا الى الثقة المطلقة التي اولاها اليه شعبه ان يمثل قوة اجتماعية وسياسية تمكنه من تطبيق سياسته الشخصية دون تأثير عليه او تدخل من جانب البرلمان. ان النفوذ الكبير الذي يتمتع به رؤساء الدول في امريكا كان له اثره في كسب تاييد الراي العام بالنسبة للمسائل التي يوليها الرئيس اهمية خاصة، واستطاع الرؤساء بفضل هذا التاييد من التاثير في اغلب الحالات على الكونجرس للحصول على موافقته على ما يريدوه وما يبتغوه من مشروعات. على انه لا يمكن التنكر لقوة شخصية رئيس الدولة كعامل فاعل من عوامل ازدياد نفوذ الرئيس وعلو مكانته، خاصة في اوقات الازمات والحروب التي تتطلب سلطة تنفيذية قوية وشجاعة وخبرة لدى رئيسها. يراجع: د. ابراهيم عبدالعزيز شيحا، وضع السلطة التنفيذية (رئيس الدولة – الوزارة) في الانظمة السياسية المعاصرة، المصدر السابق، ص٩٦ وما بعدها.

(٤) د.سامي جمال الدين، المصدر السابق، ص٣١٩ وما بعدها.

(٥) د.حسين عثمان محمد عثمان، المصدر السابق، ص٢٥٠.

(٦) د.داود مراد حسين، المصدر السابق، ص١٣٤.

ISSN-1994-697X

الخاتمة

لقد توصلنا خلال بحثنا لموضوع سلطات رئيس الدولة على الوزراء في الولايات المتحدة الامريكية

الى اهم النتائج :

١. ان سلطات رئيس الدولة تختلف من بلد الى آخر تبعا لطبيعة النظام السياسي والدستوري واذا كان موضوعنا ينصب على واحدة من هذه السلطات الا وهي(سلطات رئيس الدولة على الوزراء في الولايات المتحدة الامريكية) اذ تكون السلطات حقيقية وفعلية وتجسد حقيقة التعامل داخل السلطة التنفيذية.

٢. الحقيقة ان سلطات رئيس الدولة على الوزراء هي الاخرى حقيقية وفعلية في النظام الرئاسي. ففي هذا النظام وجدنا ان رئيس الجمهورية يمتلك سلطات واسعة جدا في مجال علاقته بالحكومة، ولذلك فان الحكومة بمجموعها لا تستطيع ان تعارض الرئيس في صنع القرارات وخير مثال على ذلك انه في عهد الرئيس جاكسون كان يطلق على معاونيه (حكومة مطبخ الرئيس) وهي دلالة قاطعة على ان الوزراء هم اتباع الرئيس فهذا الاخير هو الذي يرسم السياسة العامة للدولة وينفذها وهو الذي يختار الوزراء ويعزلهم ساعة يشاء، ولذلك وجدنا ان ولاء هؤلاء الوزراء الصفة المميزة في النظام السياسي الرئاسي. وعليه يبقى الرئيس الاول والاخير في علاقته بالوزراء.

٣. ان الوزراء (السكرتيريين) ليس لهم استقلال ذاتي عن رئيس الجمهورية، فهو الذي يعينهم ويعزلهم وتكون مسؤوليتهم عن تنفيذهم للسياسة العامة امام الرئيس وحده. اذ لا توجد مسؤولية سياسية للوزراء امام البرلمان في النظام الرئاسي، ولا مسؤولية فردية او تضامنية لعدم وجود نظام مجلس الوزراء في النظام الرئاسي. فالمجلس النيابي لا يستطيع ان يقترع بعدم الثقة بهم ولا ان يعزلهم، انما هم مسؤولون فقط امام رئيس الدولة وحده.

المصـــــــــادر

***.القرآن الكريم**

١. د. ابراهيم عبد العزيز شيحا، النظم السياسية والقانون الدستوري، الدار الجامعية، ١٩٦٦.
٢. د. ابراهيم عبدالعزيز شيحا، وضع السلطة التنفيذية (رئيس الدولة – الوزارة) في الانظمة السياسية المعاصرة، منشأة المعارف، الاسكندرية، ٢٠٠٦،.
٣. د. اسماعيل الغزال، الدساتير والمؤسسات السياسية، مؤسسة عز الدين للطباعة والنشر، بيروت، لبنان، ١٩٦٥.
٤. د. بشير علي محمد باز،حق حل المجلس النيابي في الدساتير المعاصرة، دار الجامعة للنشر، الاسكندرية، ٢٠٠٤.
٥. جابرييل إيه- الموند وجي – بنجهام باويل الأبن،السياسات المقارنة في وقتنا الحاضر،نظرة عالمية، ترجمة هشام عبد الله، ط١ ،الدار الأهلية للنشر، عمان ،١٩٩٨.
٦. د. حميد حنون خالد، الوظيفة التنفيذية لرئيس الدولة في النظام الرئاسي، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ١٩٨١.
٧. د. حميد حنون خالد، الانظمة السياسية، مطبعة الفائق، بغداد، ٢٠٠٨ ،.
٨. د.حسين عثمان محمد عثمان، النظم السياسية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، ٢٠٠٨.
٩. حسين عامر، المسؤولية المدنية، ط٢، دار المعارف، ١٩٧٩.
١٠. د.داود مراد حسين، سلطات الرئيس الامريكي (بين النص الدستوري والواقع العملي)، ط١، مركز الكتاب الاكاديمي، ٢٠٠٦.
١١. ربيع مفيد الغصيني ود. الامير عزت الايوبي، الوزير في النظام السياسي، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، ٢٠٠٣.

ISSN-1994-697X

١٢. زهدي يكن، القانون الدستوري والنظم السياسية،ط١، مطبعة جوزيف سليم صقيلي، بيروت، بلا سنة طبع.
١٣. د.سامي جمال الدين، النظم السياسية والقانون الدستوري، منشأة المعارف، الاسكندرية،٢٠٠٥.
١٤. د.سليمان الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر السياسي الاسلامي، دراسة مقارنة،دار الحمامي للطباعة، معهد الدراسات العربية العالمية، جامعة الدول العربية، ١٩٦٧.
١٥. سليمان مرقس، الوافي في شرح القانون المدني في الالتزامات، ط٥، مطبعة السلام، القاهرة، ١٩٨٨.
١٦. د. طعيمة الجرف، نظرية الدولة والمبادىء العامة للانظمة السياسية ونظم الحكم، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٨.

د. عبد الغني بسيوني، النظم السياسية، ط٤، منشأة المعارف، الاسكندرية،٢٠٠٢ .

١٧. د. عبد القادر مصطفى، الوزارة في النظام الاسلامي وفي النظم الدستورية المعاصرة، ط١، مطبعة السعادة، ١٩٨١.
١٨. عصام نعمة اسماعيل، محاكمة الوزراء بين القضاء العدلي والقضاء السياسي، ط١، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٦.
١٩. د. علي يوسف الشكري، مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية،ط١، القاهرة ،٢٠٠٨،
٢٠. فؤاد عبدالنبي حسن فرج، رئيس الجمهورية في النظام الدستوري المصري (اختياره وسلطاته)، اطروحة دكتوراه، جامعة القاهرة، كلية الحقوق، ١٩٩٥.
٢١. محمود جمال الدين زكي،الوجيز في النظرية العامة للالتزامات، ط ٣، مطبعة جامعة القاهرة، ١٩٧٨.
٢٢. د. محمد رفعت عبدالوهاب، و د. حسين عثمان محمد عثمان، النظم السياسية، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندريه، ٢٠٠١.
٢٣. د. محمد فوزي لطيف نويجي ، مسؤولية رئيس الدولة في الفقه الاسلامي ، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية ، ٢٠٠٥.
٢٤. د.محسن خليل، النظم السياسية والدستور اللبناني، دار النهضة العربية، بيروت، ١٩٧٩.
٢٥. د.محمد رفعت عبد الوهاب،النظم السياسية، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، ٢٠٠٧.
٢٦. ناصر ابو العطا، النظام الديمقراطي الرئاسي، بحث مأخوذ من شبكة الانترنيت من الموقع الالكتروني: http://www.startimes2.com/faspx?t=21875//
٢٧. د. وحيد رأفت ود. وايت ابراهيم، القانون الدستوري، المطبعة العصرية، مصر، ١٩٣٧.

ISSN-1994-697X