قوائم المحتويات متاحة على المجلات الاكاديمية العراقية

رؤية للدراسات الاجتماعية

الصفحة الرئيسية للمجلة: ruyasacial.studies@dws.gov.iq

الفصل بين السلطات- التحديات والأثر

Separation of Powers: Challenges and Impact

م. د .حيدر محمد عبد عرموط [١،*]

[١] ديوان الوقف السني/ الدائرة القانونية

Keywords
Flexible Separation of Powers – Absolute Separation of Powers – Constitutional Oversight – Parliamentary Oversight .

Abstract

The principle of separation between political Powers is based on the idea of dividing governmental responsibilities into distinct branches، each with its own specific duties. This principle prohibits any branch from performing the core functions of another، thus preventing the concentration of power and ensuring that no single branch monopolizes governance. It aims to prevent tyranny، contribute to the establishment of a legal state، and protect public rights and freedoms.

The researcher in the current study employed a comparative analytical approach by examining and analyzing the texts of several constitutions that address this principle. The study was divided into two sections، concluding with several findings and recommendations. Among the most notable is the observation that، despite constitutional affirmations of the functional and substantive division of the three branches of government، many implicit legal provisions undermine the genuine and effective application of the principle of separation of powers. This highlights the need to activate legal mechanisms and establish the political groundwork to uphold this principle. Civil society organizations and universities must play a role in educating the public about its provisions.

معلومات المقال

تاريخ المقال:

الإرسال:٢٠٢٥\١١\٢٤

المراجعة:٢٠٢٥\١٢\٨

القبول:٢٠٢٦\١\١٤

الكلمات المفتاحية:

الفصل المرن بين السلطات – الفصل المطلق بين السلطات – الرقابة الدستورية – الرقابة البرلمانية

ملخص

يقوم مبدأ الفصل بين السلطات على فكرة تقسيم مسؤوليات الحكومة الى فروع متميزة، لكل منها مسؤوليته الخاصة، ويمتنع على اي فرع من ممارسة المهام الأساسية للآخر، مع عدم تركيز السلطات والانفراد بالحكم من قبل أحدها، وبما يكفل منع الاستبداد والإسهام في إقامة الدولة القانونية، وحماية الحقوق والحريات العام، وقد اعتمد الباحث في هذه الدراسة على المنهج التحليلي المقارن، من خلال استقراء وتحليل نصوص عدد من الدساتير التي تناولت هذا المبدأ، وقسمها الى مبحثين، ختمهما بعدد من النتائج والتوصيات، ابرزها: انه على الرغم من تأكيد الدساتير على التقسيم الموضوعي والوظيفي للسلطات الثلاث في الدولة، الا انها توجد العديد من النصوص القانونية المبطنة التي افرغت مبدأ الفصل بين السلطات من محتواه الحقيقي والفعلي، الامر الذي يتطلب تفعيل الاليات القانونية، وتهيئة الأرضية السياسية لاحترامه، من خلال قيام منظمات المجتمع المدني والجامعات بتوعية أفراد الشعب بنوده.

* **Dr. Hayder Mohammed Abed Armout**
Sunni Endowment Diwan/HAYDERSSSSS867@GMAIL.COM

١. مقدمة

تولي الدساتير المعاصرة اهتماما أكبر بمنظومة الحقوق والحريات وتضيف إليها سلسلة من الضمانات والآليات لتعزيز هذا النظام، ويعد مبدأ الفصل من أهم الآليات التي ترمي إلى تنظيم المؤسسات الدستورية. غاية الدول المعاصرة هي منع الاستبداد والاستيلاء على المنصب والسلطة، وتزايدت الحريات في الحكومات المعاصرة.

لا شك أن مبدأ الفصل بين السلطات الذي كان يشكل في مراحل معينة نظرية هامة على مستوى توزيع المسؤليات بين السلطات، قد يسهل تصوره من الناحية المفاهيمية، إلا أن الأمر ليس كذلك من الناحية الممارسات التطبيقية نتيجة لصعوبة تحقيق فصل سلطات بشكل المطلق حتى في القوانين الدستورية التي تأخذ بالفصل المطلق، هذا من جهة، ومن ناحية أخرى، يلاحظ من الناحية الممارسات التطبيقية أن هناك تداخل في الاختصاصات بين السلطة التشريعية والتنفيذية، وهذا ما يفرض وجوب التسليم بحقيقة مفادها أن القواعد والضوابط و الأفكار المبنية على أساس مبدأ فصل سلطات لتحديد اختصاصات البرلمان والحكومة، لم تعد صالحة ولا تماشي ومستجدات العصر، نتيجة ما لحق هذا المبدأ من تطورات من الناحية العملية[1] .

تكمن اهمية البحث بتناولها مبدأ هاما من مبادى الديمقراطية هو مبدأ الفصل بين المسؤوليات والسلطات في الانظمة المعاصرة كونه يؤدي الى ضمان مبدأ الشرعية الاستبداد صيانة الحرية، المساهمة في تحقيق الدولة القانونية، حيث ان النظم الديمقراطية المعاصرة (الليبرالية) التي اخذت بمبدأ الفصل بين السلطات قد اثبت فعاليتها ونجاحها في حماية حريات المواطنين وحقوقها وثبات الاستقرار السياسي في غالبية الدول التي اخذت بهذا المبدأ مع اختلاف هذه النظم بالنسبة الى الشكل سواءً أكان نظاماً برلمانياً كما هو موجود في بريطانيا او رئاسياً بالنسبة الى الولايات المتحدة الأمريكية او مختلطاً (نصف رئاسي) مثل فرنسا.

وبعبارة استفهامية يمكن صياغة إشكالية البحث من خلال السؤال الأساسي الآتي: ما مبدأ الفصل بين السلطات من الناحية الفكرية والعملية؟ وتندرج تحت هذه الإشكالية العديد من الأسئلة من بينها: أيوجد مبدأ قانوني معاصر يسمى بمبدأ فصل السلطات، وأهو تنظيم للسلطات، وهل هو الفصل أم التنظيم، والتنصيص على هذا المبدأ في الدساتير جاء كاشفا أم منشأ له؟

أما منهجية البحث فتتطلب دراسة مبدأ الفصل بين السلطات مجموعة من مناهج البحث العلمي التي تفيد بالإحاطة الكاملة بجميع مفردات العلاقة التي تنظم النظام السياسي في الدولة وتحدد توجيهات الدولة في رسم سياستها، حيث تستعمل الدراسة المنهج المقارن الذي يقوم على دراسة النظم والأحداث في المجتمعات السياسية وجمع المعلومات عنها ومقارنتها بهدف اكتشاف المبادئ الأساسية والقوانين العامة، كما تستند هذه الدراسة على المنهج التحليلي حيث نقوم في هذا المنهج بجمع المعلومات والبيانات الكاملة عن الدساتير الدولية خصوصاً العراقي في ما يتعلق بهذا المبدأ ومن ثم تحليلهما تحليلا موضوعيا مبنيا على النتائج التي توصلنا اليها من خلال البحث ومدى تطبيقهما الفعلي لمبدأ الفصل بين السلطات.

ومن جانب تفعيل هذه الأفكار، يقسم هذا البحث إلى مبحثين نتعرف في المبحث الأول على مفهوم مبدأ الفصل بين السلطات، وفي المبحث الثاني يتم التطرق إلى مبدأ الفصل بين السلطات من جانب الدساتير المقارنة.

(١)اسماعيل فاضل حلواص ادم، الطبيعة القانونية لقرارات مجلس النواب العراقي، دراسة مقارنة، اطروحة دكتوراه، كلية القانون، جامعة النهرين، ٢٠١٥، ص ١٥٣

٢.المبحث الأول: التأصيل المفاهيمي لمبدأ "الفصل بين السلطات"

مصطلح "trias politica" أو "الفصل بين السلطات" صاغه شارل لويس دي سيكوندا، بارون دي لا بريد ومونتسكيو، وهو فيلسوف اجتماعي وسياسي فرنسي من القرن الثامن عشر، يعد منشوره روح القوانين أحد الأعمال العظيمة في تاريخ النظرية السياسية والفقه، وكان مصدر إلهام لإعلان حقوق الإنسان ودستور امريكا. وفي نموذجه تنقسم السلطة السياسية للدولة إلى تشريعية وقوانينها وتنفيذية وقوانيها وقضائية. وأكد أنه لتعزيز الحرية بشكل أكثر فعالية، يجب أن تكون هذه القوى الثلاث منفصلة وتتصرف بشكل مستقل[1].

ويشير فصل السلطات إلى تقسيم مسؤوليات الحكومة إلى فروع متميزة لمنع أي فرع من ممارسة المهام الأساسية للآخر. والقصد من ذلك هو منع ثبات السلطة وتوفير الضوابط والتوازنات.

الفرع الأول: النشأ التاريخية لمبدأ "الفصل بين السلطات"

نشأ مفهوم الفصل بين السلطات لأول مرة في اليونان القديمة وانتشر على نطاق واسع في الجمهورية الرومانية كجزء من الدستور الأولي للجمهورية الرومانية. وقد ذكر أرسطو (٣٨٤-٣٢٢ ق.م) في كتابه ''السياسة'' أن: ''في كل دستور ثلاثة عناصر يجب على كل مشرع جاد أن يبحث فيها عن ما يفيده؛ ومن هذه العناصر حسن الترتيب، ولا بد أن يكون الدستور حسن الترتيب، ولا بد أن تتوافق الاختلافات في الدساتير مع الاختلافات بين كل عنصر من هذه العناصر. الثلاثة هي، أولاً، التداولية، التي تناقش كل ما له أهمية مشتركة؛ ثانياً، المسؤول؛ وثالثا العنصر القضائي.

وفي عهد إدوارد الأول (١٢٧٢-١٣٠٧) ظهر الفصل بين السلطات في إنجلترا، مع ظهور البرلمان ومجلس الملك والمحاكم. البارون مونتسكيو، الفيلسوف السياسي الفرنسي في عصر التنوير، الذي عاش في إنجلترا من ١٧٢٩ إلى ١٧٣١ روج لمفهوم ''نظام مونتسكيو الثلاثي''. يصف هذا المصطلح تقسيم السلطة السياسية إلى السلطة التنفيذية والتشريعية والقضائية. وأرجع البارون مونتسكيو هذا النموذج إلى النظام الدستوري البريطاني، وهو "فصل السلطات بين الملك والبرلمان والمحاكم". لكن هذا كان مضللاً لأن المملكة المتحدة كانت على اتصال وثيق بالسلطتين التنفيذية والتشريعية. وقد حدد بارون في كتابه ''روح القانون'' أن ''استقلال القضاء يجب أن يكون حقيقيا وليس ظاهريا مجردا''. ''عندما تتحد السلطتان التشريعية والتنفيذية في نفس الشخص، أو في نفس هيئة القضاة، لا يمكن أن تكون هناك حرية... مرة أخرى؛ ولا توجد حرية إذا لم يتم فصل سلطة القضاء عن السلطتين التشريعية والتنفيذية. وإذا تم ضمها إلى السلطة التشريعية، فإن حياة وحرية الموضوع سوف تتعرض للسيطرة التعسفية؛ لأن القاضي سيكون حينئذ هو المشرع. وإذا انضم إلى السلطة التنفيذية قد يتصرف القاضي بالعنف والقمع، سيكون هناك نهاية لكل شيء، لان نفس الرجل، أو نفس الهيئة، سواء من النبلاء أو الشعب، تمارس تلك السلطات الثلاث: سلطة سن القوانين، وسلطة تنفيذ الشؤون العامة، ومحاكمة القضاء أو الجرائم "

في أوزبكستان، أصبح الفصل بين السلطات ضروريًا بموجب المادة ١١ من الدستور الأوزبكي. "إن مبدأ الفصل بين السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية يجب أن يؤكد نظام سلطة الدولة في جمهورية أوزبكستان."

(١) هشام جليل ابراهيم الزبيدي، مبدا الفصل بين لسلطات و علاقته باستقلال القضاء في العراق، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة النهرين، ٢٠١٢، ص ٣٥ .

إن مبدأ الفصل بين السلطات لا يصر في الواقع على اعتبار أن هناك ثلاث مؤسسات تعمل بمعزل عن بعضها البعض. لا يمكن أن تكون هذه نقطة مهمة بالنسبة للمملكة المتحدة لأنها تحتوي على تداخل بين شخصية السيد المستشار والسيادة البرلمانية. على سبيل المثال في جمهورية الصين لديهم خمسة فروع، اليوان التشريعي، اليوان التنفيذي، اليوان القضائي، يوان المراقبة، ويوان الفحص. ومع ذلك، ليس من المنطقي القول بأن مراقبة النظام السياسي في الصين متطورة بشكل أفضل مما هي عليه في أوزبكستان أو المملكة المتحدة.[١]

وفي كتابه " القوانين المدنية " المنشور سنة ١٦٩٠ رأى "جون لوك" أن كل حكومة لا تستند على "مبدأ فصل السلطات" فهو نظام غير صالح، وبعد أكثر من نصف قرن من ذلك زار المفكر الفرنسي "مونتسكيو" انجلترا وأعجب بالنظام الانجليزي، وبخاصة مبدأ الفصل بين السلطات، وعلى ذلك نشر كتابه "روح القوانين" سنة ١٧٤٨ الذي ذاع صيته بأوروبا ثم في العالم أجمع[٢].

وعلى الرغم أن "مبدأ الفصل بين السلطات" ظهر في الفكر السياسي قبل عهد الفيلسوف الفرنسي" مونتسيكيو"، إلى أن "مونتسيكيو" كان له النصيب الكبير في إبراز مضمون هذا المبدأ ومزاياه بوضوح، وصياغة محكمة دقيقة، لذلك كان من الطبيعي أن يرتبط هذا المبدأ باسمه ويقترن به وبكتابه المشهور " روح القوانين، في نظر " مونتسكيو" فإن التقسيم الثلاثي للسلطة بمعناه العملي، ليس مجرد نتيجة للظاهرة السياسية، بل أنه الوسيلة الناجعة التي تمنع الاستعمال التعسفي للسلطة، لذلك يجب أن تجزأ السلطة إلى ثلاث ثلاثة اجراء من سلطات، (السلطة التنفيذية، السلطة التشريعية، السلطة القضائية)، وقد استفاد" مونتسيكيو" في شرحه الفصل السلطات الى أفكار "جون لوك" وتجربة إنجلترا خلال القرنين السابع والثامن عشر (١٧) و ١٨)، فكانت التجربة الإنجليزية نحو إقرار وتدعيم نظام الحكم البرلماني الذي بدأت تتضح في إنجلترا يطبق هذا المبدأ على نحو مثالي. ولقد تكرس مبدأ (الفصل بين السلطات) في المجتمعات الغربية، بعد أن ناد به الفيلسوف الفرنسي" مونتسيكيو" واستقر به العمل في مختلف الأنظمة الديمقراطية وأصبح اليوم يعد من الأركان الأساسية في الدولة القانونية، وحسب الكثير من الفقهاء إن مبدأ الفصل بين السلطات تبنته الدولة الإسلامية في مختلف أطوارها فتجلى بوضوح في تعاون الأمراء والفقهاء والأعيان في القيام بوظائف الحكم واقتسام السلطات، فإن كان الأمراء يحتلون مركز الرئاسة والخلافة، ويتركون وظيفة القضاء والعلماء والفقهاء ومهمة التشريع لأولي الحل والعقد وهم الأعيان، وأهل العصبة وكذلك العلماء وأهل الفتوى، لكن هذا التقسيم لم يكن دائما هو السائد على أرض الواقع إذ أن الكثير من حكام الدولة الإسلامية كان يستبد بالسلطة ويركزها بيده ولكن المبدأ العام عند سلفنا كان هو الفصل وليس الجمع بين السلطات، أما في الدولة العربية المعاصرة، فهو مبدأ متواجد في معظم الأنظمة المعاصرة من الناحية القانونية الدستورية، أما كواقع فلا نلاحظ له وجوداً فعلياً، لا في الملكيات ولا في الجمهوريات مع أننا نمتلك اتحاد للبرلمانات العربية الا انها تعد صورية في شكلها ومضمونها كونها لا تتعدى في جوهرها وظيفة الغرف التسجيلية[٣].

في بعض دول العالم الثالث بصفة عامة، نجد أنه رغم إقرار دساتير هذه الدول لمبدأ الفصل بين السلطات

(١) حميد حنون، الانظمة السياسية، المكتبة القانونية، بغداد، دون تاريخ النشر ، ص ٨٠ .

(٢) نعمان احمد الخطيب الوسيط في النظم السياسية و القانون الدستوري، ط٥، دار الثقافة للنشر و التوزيع عمان ٢٠٠٩ ، ص ٣٧٠

(٣) نعمان احمد الخطيب الوسيط في النظم السياسية و القانون الدستوري، ط٥، دار الثقافة للنشر و التوزيع عمان ٢٠٠٩ ، ص ٣٧١ .

بشكل مباشر أو غير مباشر فإن هذا الإقرار لا يعني إعمال هذا المبدأ وتطبيقه في الواقع، فموقع المبدأ في هذه الأنظمة يخضع لأوضاع كل دولة، وللأسس النظرية والقيم والمثل العليا المجتمعاتها ولظروفها السياسية والاجتماعية وحتى للمرافق النظرية، مما يؤكد هشاشة هذه الأنظمة وضعفها وبنيوية وهيكلة نظمها الدستورية، فدساتيرها لا تعكس الواقع السياسي ولا ما يحدث في الواقع، فمسألة تنظيم السلطة في دول العالم الثالث تتحكم فيها بالدرجة الأولى الممارسة الفعلية للسلطة، والأوضاع الخاصة بهذه البلدان[١].

يعد هذا المبدأ لبنة هامة في صرح دولة القانون، ولقد جاء تتويجا لنضال الشعوب من أجل سيادتها وليضع حدا للاستبداد والتسلط القائم على تركيز السلطات والانفراد بالحكم، تم تطوير هذا المبدأ من طرف " مونتسيكيو" الذي وصل إلى أن هذه النظرية تفترض أن السلطات الرئيسة الثلاثة في الدولة (التنفيذية، التشريعية القضائية) تمارس عن طريق أنظمة مختلفة تكون هذه السلطات متساوية ومكملة لبعضها البعض، حيث تمارس السلطة التنفيذية تنفذ القوانين المصاغة وتسير الإدارة تقود السياسة الخارجية وسياسة الدفاع، البرلمان يصادق في التشريعات، ويراقب الاجراءات التنفيذية، يمارس اختصاصات مالية وفي بعض الأحيان قضائية، ويعني هذا المبدأ تحقيق الفصل المتوازن بين السلطات العامة الثلاث في للدولة بحيث تحترم كل منها القواعد التي وضعها الدستور لممارسة اختصاصاتها دون أن تخرج عليه أو تعتدي على اختصاصات سلطة أخرى، إن مهمة قوانين التشريعية يجب أن تنحصر في سن التشريعات والقوانين المختلفة وتقوم والقوانيين التنفيذية بتنفيذ هذه القوانين تحقيقا للمصلحة العامة، ويعهد إلى القوانيين القضائية بالفصل في المنازعات التي ترفع أمامها.

هذا من الصورة المفاهيمية، أما من الجهة الصورية فيجب ألا يسمح بتداخل هذه الأجهزة أو اندماجها في بعضها[٢] .

حسب الفقيه " مونتيسكيو" أن استقلال السلطات والفصل بين اختصاصاتها يؤدي أن كل سلطة ستوقف السلطة الأخرى إذا ما حاولت الاعتداء على اختصاص مقرر لها أو تجاوزت حدودها فكل سلطة توقف السلطة وهذا يحقق رقابة متبادلة بين السلطات العامة، ولكن المبدأ لا يمنع من وجود التعاون بين السلطات العامة بينها لتنفيذ المهام في بشكل توافقي منسجم، وبذلك يمثل مبدأ "الفصل بين السلطات" ضمانة أساسية لقيام الدولة بشكل القانوني، لأنه لو اجتمعت السلطات كلها في يد واحد فلن يكون هناك التزام بالدستور، ولا ضمان لمراعاة الاحترام والمساواة بين الأفراد وحقوقهم وحرياتهم وينتهي الأمر بإساءة استعمال هذه السلطات[٣].

الفرع الثاني: تعريف مبدأ الفصل بين السلطات من خلال الأدبيات النظرية

القول أن معنى مبدأ الفصل بين السلطات هو هيكل تنظيمي يتم فيه تقسيم المسؤوليات والسلطات والصلاحيات بين المجموعات بدلاً من الاحتفاظ بها مركزيًا، ينشأ عنها عدم تغليب لسلطة على سلطة أخرى، مع ضرورة أن يكون التوازن بين السلطات قائما على أساس التعاون، لأن الفصل التام يقتضي أن لا يقوم البرلمان باستجواب الوزراء أو سؤالهم وليس للحكومة حق دعوة البرلمان للانعقاد أو تأجيل اجتماعه أو حتى المشاركة في مناقشاته فضلا عن القيام بحله، يرتبط الفصل بين السلطات ارتباطًا وثيقًا بالأنظمة السياسية، حيث تناط الاجراءات التشريعية والتنفيذية والقضائية للحكومة في هيئات منفصلة. ومما لفت انتباهي في

(١)عوض الليمون، الوجيز في النظم السياسية ومبادئ القانون الدستوري، ط ٢، دار وائل للنشر، عمان، الاردن، ٢٠١٦ ، ص ٢٤١-٢٤٢.

(٢) نعمان احمد الخطيب، المصدر السابق ٣٧٢

(٣)محمد عدنان ناجي، تأثير رئيس الدولة على البرلمان بين النص القانوني و الواقع العملي، الكتاب الأول، ط١، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، ٢٠٢٠ ، ص ٥٨

دراسة مبدأ الفصل بين الصلاحيات مداخلة مرئية للدكتور ايمن سلامة قدم فيها المبدأ برؤية عملية تطرق فيها إلى أن مبدأ الفصل الصلاحيات يقوم على دعامتين أساسيتين تتمثل الدعامة الأولى في وجوب توزيع وظائف الدولة على ثلاث هيئات معروفة التشريعية و التنفيذية والقضائية وأن هذا الفصل لا يعني الفصل المطلق بل الفصل على أساسا التعاون. وأما الدعامة الثانية فتتمثل في التعاون والرقابة المتبادلة، فيرى الدكتور أن قيام السلطة التنفيذية بإصدار العفو سواء أكان عفوا شاملا عاما أو عفوا خاصا لا يعد تعديا على السلطة القضائية ولا يمكن تفسير اعتبار السوابق القضائية التي ترسخ مبدأ تشريعا وأساسا للقاعدة القانونية الوطنية تعديا للسلطة القضائية على السلطة التشريعية وبمنطق الدكتور فإن قيام السلطة التنفيذية بالعمل التشريعي طبقا لما هو مقرر في الدستور لا يعد تعديا و لا يمس مبدأ الفصل لأن ذلك يكفله لها الدستور في سائر الأنظمة السياسية لكن التعدي على الدستور بتجاوز حدود السلطات المقررة لها هو ما يعد انتهاكا لمبدأ الفصل بين السلطات بدليل ما وقع من أحداث في أوروبا مهد المبدأ و نشأته ففي اليونان مثلا حكومة العقداء العسكرية في المدة من ١٩٦٩ حتى ١٩٧٤ تشبثت بأهداب السلطة التنفيذية والتشريعية وقامت بإلغاء البرلمان و كانت في هاته الفترة هي التي تشرع و هي التي كافة وسائل التشريعات و القوانين فضلا عن القرارات الإدارية و نفس الشيء كان في النظام الإسباني الفاشي لـ فرانكو في إسبانيا من ١٩٣٩ حتى عام ١٩٧٥ و كانت اليونان أول دولة أوربية يتم توقيع عليها عقوبات و مقاطعة و حظر من القارة الأوربية نتيجة التشبث بالسلطتين التشريعية و التنفيذية في يد سلطة واحدة[١].

ختاماً يمكن القول أن يشير فصل السلطات إلى تقسيم السلطات إلى فروع مختلفة للحكومة، ولكل منها مسؤولياته الخاصة. القصد من فصل السلطات هو منع تحديد السلطة غير الخاضعة للرقابة وتوفير الضوابط والتوازنات، حيث تكون صلاحيات أحد فروع الحكومة محدودة بصلاحيات فرع آخر – لمنع إساءة استعمال السلطة وتجنب الاستبداد، المثال الأكثر شهرة لفصل السلطات هو النظام الثلاثي الموجود في أمريكا وبريطانيا، حيث توجد ثلاثة فروع فردية للحكومة: والتنفيذية، والتشريعية، والقضائية. ولكل منها صلاحيات مختلفة، على الرغم من أن بعض الولايات في امريكا تستخدم النظام الثنائي، الذي يعين السلطات لمجموعتين منفصلتين.

في امريكا، ينص الدستور على صلاحيات السلطات القضائية والتشريعية والتنفيذية. وتنقسم السلطة الحكومية إلى التنفيذية (يسيطر عليها الرئيس)، والتشريعية (يسيطر عليها الكونجرس)، والقضائية (تسيطر عليها المحكمة العليا). مثلاً، في امريكا، ترشح التنفيذية القضاة، وتؤكد التشريعية الترشيحات، وتقرر القضائية ما إذا كانت القوانين التي أقرتها التشريعية دستورية.

الفرع الثالث: الانتقادات الموجهة إلى مبدأ الفصل بين السلطات

على الرغم من أن الفصل بين السلطات في الدول كان حاسما في حضور التوازن بين فروع الحكومة وحماية الحقوق الفردية، إلا أنه لا يستثنى منها التحديات والقضايا، يواجه تنفيذ "مبدأ الفصل بين السلطات" في الحكومة المختلفة تحديات مختلفة، يتضمن بعضها صعوبات التنسيق، وعدم الكفاية، وصعود الحزبية، وكلها يمكن أن تؤثر في الأداء العام للنظام.

- تحديات التنسيق: قد يؤدي فصل السلطات في بعض الاوقات إلى عدم التنسيق بين فروع الحكومة، حيث يعمل كل منها بشكل مستقل. على سبيل

(١)علي مجيد العكيلي، الحدود الدستورية للسلطة التنفيذية في الدساتير المعاصرة، ط ١، المركز العربي للنشر و التوزيع، القاهرة، ٢٠١٦ ، ١٩

المثال، قد تعيق حواجز الاتصال والعقبات البيروقراطية حسن سير العمليات الحكومية، مما يجعل من الصعب على الفروع العمل معًا بكفاءة.

- أوجه القصور: قد تساهم الضوابط والتوازنات المتأصلة في الفصل بين السلطات في بعض الأحيان في الوصول إلى طريق مسدود وتأخير العمل التقدمي. على سبيل المثال، يمكن أن تتباطأ العملية التشريعية بشكل كبير إذا لم يتفق الرئيس والكونغرس على مشروع قانون معين، مما يتسبب في تأخير الامور المهمة أو عدم حلها.
- الحزبية: إن تزايد أهمية الحزبية السياسية في السياسة الدولة يمكن أن يؤدي إلى تفاقم المشاكل المرتبطة بالفصل بين السلطات. عندما تسيطر أحزاب سياسية معارضة على كل فرع من فروع الحكومة، فقد يؤدي ذلك إلى زيادة الجمود السياسي، حيث قد يرفضون التعاون من أجل دعم موقف حزبهم. ويمكن أن تمتد هذه الحزبية إلى القضاء وسلاطاته، حيث قد يميل القضاة نحو أيديولوجيات سياسية معينة.

يمكن لمخطط السلطة المنفصل أن ينتج صراعات وتوترات متأصلة بين مختلف فروع الحكومة. بعض هذه الصراعات والقضايا المحتملة هي [1] :

- الصراع على السلطة: عندما يتم منح كل فرع من فروع الحكومة سلطة متميزة، فإنه يمكن أن يخلق حالات يحدث فيها صراع على السلطة، حيث يحاول كل فرع تأكيد هيمنته أو نفوذه على الآخرين. ويمكن أن تظهر هذه الصراعات بأشكال مختلفة، مثل الصدامات حول التعيينات، وحق النقض، والتفسيرات القانونية.
- تفسير الأحكام الدستورية: قد يحتوي الدستور، باعتباره إطارًا يحكم الفصل بين السلطات، على غموض وغموض يمكن أن يؤدي إلى خلافات بين الفروع بشأن أدوار كل منها ومسؤولياته وسلطاته. غالبًا ما تتطلب هذه النزاعات مراجعة قضائية ويمكن أن تضيف المزيد من التعقيدات إلى عمل الحكومة.
- قضايا المساءلة: مع أن نظام الضوابط والتوازنات مصمم لضمان المساءلة داخل حكومة، فإنه يمكن أن يؤدي في بعض الأحيان إلى الارتباك حول المسؤولية واللوم، مما يجعل من الصعب مساءلة جهات فاعلة محددة عن أفعالها. ويتجلى هذا بشكل خاص عندما تكون هناك خلافات بين الفروع أو عندما تنطوي قضية واحدة على فروع متعددة، مما يخلق أسئلة حول الفرع الذي يتحمل المسؤولية النهائية.
- التجاوز القضائي: أثيرت مخاوف بشأن احتمال التجاوز القضائي من قبل القوانين التشريعية العليا، التي يمكن أن تؤدي سلطتها في المراجعة القضائية في بعض الأحيان إلى اتهامات للقضاة الناشطين بتفسير الدستور بما يتناسب مع أيديولوجياتهم السياسية. وعلى الرغم من أن السلطة القضائية تهدف إلى العمل كحكم محايد، إلا أن النقاد يقولون إن هذا النشاط المتصور يقوض سلامة مبدأ الفصل ويضعف ثقة الجمهور في النظام.

ومع هذه التحديات والصراعات، فإن الفصل بين السلطات داخل الحكومات يعد حجر الزاوية للحفاظ على الديمقراطية وضمان الحريات الفردية. ومن الضروري الاعتراف بهذه القضايا ومعالجتها بفعالية، بالإضافة إلى فحص توازن

) نعمان احمد الخطيب، مصدر سابق، ص ٣٧٠ ١(

القوى المعقد والتوتر بين الفروع من أجل تقليل احتمالات العواقب السلبية.

٢.٢.المطلب الثاني: أنواع مبدأ الفصل بين السلطات

قد يكون جامدا أو مطلقا كما هو موجود في التشريع الدستوري الأمريكي، إذ تستقل السلطات الثلاث في عملها بعضها عن بعض، إلا أن التجربة العملية وظهور الأحزاب على الساحة السياسية، وشخصية الرئيس، أوجد نوعا من العلاقة بين القوانين التشريعية والتنفيذية، كما قد يكون الفصل مرنا كما هو الحال في النظام البريطاني، حيث العلاقة بين البرلمان والحكومة، تتراوح بين الرقابة والتعاون، وقد تصل إلى حد إزالة إحداها للأخرى، كما تلعب الأحزاب كذلك دورا مهما في تعديل هذا النموذج.

الفرع الأول: الفصل التام والمطلق بين الثلاث السلطات في الدولة

وطبقا للرأي القائل بالفصل التام والمطلق أن وظائف الدولة تنقسم إلى ثلاثة أقسام هذه الأقسام تتمثل في المساواة، الاستقلال، التخصص، ومعنى المساواة أن كل السلطات الثلاثة في الدولة متساوية من الناحية القانونية، ومعنى الاستقلال هو الاستقلال على المستوى العضوي والوظيفي لكل سلطة في الدولة، ولا يجب أن تتدخل أية صلاحيات في شؤون السلطات لأخرى، خاصة السلطة التنفيذية ينبغي ألا يكون لها تأثير وضغوط على السلطة التشريعية والقضائية[١].

أما معنى الاستقلال فيعني عدم التداخل أو الازدواج السلطوي التسلطي الاستبدادي والانفرادي بالقرار السياسي في الدولة، أما مفهوم التخصص فهو ممارسة السلطة المحددة في القواعد القانونية الدستورية، وغالبية الأنظمة الدستورية الديمقراطية أخذت بمبدأ الفصل بين السلطات القائم على أساس الرقابة والتعاون بين السلطات، إلا أنه في الأنظمة الرئاسية يتمتع رئيس الجمهورية أو الدولة بسلطات واسعة النطاق قد تؤثر سلبا على مبدأ الفصل [٢].

كما أن هذا مبدأ بهذا المفهوم قد يعطي رئيس الدولة في الحكومات الرئاسية حق الجمع بين الوظيفتين، وظيفة رئيس الجمهورية ورئيس الدولة الحكومة، فرئيس الدولة يملك سلطات واسعة تتجلى في أنه الذي يعين رئيس الوزراء واختيار الوزراء الذين يساعدونه، وتعيين كبار الموظفين في الدولة وإنهاء مهامهم وعزلهم وحتى طردهم من وظائفهم إذا خالفوا أوامره ونواهيه، والنظام الرئاسي الأمريكي يعتبر من بين الأنظمة التي أخذت بمبدأ الفصل التام والمطلق بين السلطات الثلاثة في الدولة[٣].

الفرع الثاني: الفصل المرن بين السلطات

تتجلى هذه المرونة في العلاقة بين السلطات في التداخل بينها، وثنائية السلطة التنفيذية الملك والوزراء، والوزارة تعتبر همزة وصل بين الملك والسلطة التشريعية والوزارة هي المسؤولية سياسيا أمام البرلمان، أما الملك فهو ليس مسؤولا جنائيا او سياسياً، فالملك يملك ولا يحكم، والتداخل العضوي يتحدد في جمع الوزير بين عضويتين الوزارة والبرلمان، أما التداخل الوظيفي فيعني ترك أمر التشريع للبرلمان لكن القوانين لا تصدر إلا إذا صادق عليها الملك، أيضا التوازن بين سلطتي التشريع والتنفيذ وهذا يعني أن كلا من السلطتين تستطيع أن تؤثر في الأخرى، فالوزارة تهيمن على السلطة التنفيذية، ولكن للبرلمان حق سحب الصلاحيات او الثقة من الوزارة وحق السلطة التنفيذية حل البرلمان.

أما بالنسبة لشكل الحكومة من المجلس التأسيسي، أو ما يسمى المجلس البرلماني، فإن القوانين التشريعية والسلطات التنفيذية تتركز في يد هيئة واحدة هي مجلس النواب، الذي

---

(١) حميد حنون خالد، الأنظمة السياسية، ط ١، مطبعة الفائق، بغداد، ٢٠٠٨، ص ٨٨

(٢) ثروت بدوي: النظم السياسية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٢،ص ٣٢١.

(٣) إبراهيم عبد العزيز شيحا، الوجيز في النظم السياسية والقانون الدستوري الدار الجامعية بلا سنة طبع، ص ٢٤٥.

تكمن فيه السلطة التشريعية. وتجسد نظرية جان جاك روسو حول الشعب وسيادته لهذا النظام. وسيادة الشعب هي السلطة العليا، مما يصبح مصدر القوة هو الشعب، وسلطة الشعب غير محدودة لأن السيادة متكاملة وغير قابلة للتجزئة.[١]

ففي الأنظمة الرئاسية نجد أولا وحدة السلطة التنفيذية فالرئيس الجمهورية يجمع بين رئاسة الدولة ورئاسة الحكومة، ثانيا التوازن والاستقلال والفصل بين السلطات فكل سلطة تستقل بوظيفتها عن الأخرى، وهنا تظهر العلاقة بين السلطة التشريعية والتنفيذية، أما النظام البرلماني فنجد أولا ثنائية التنفيذية، فهناك رئيس الذي لا يمارس السلطة الفعلية، ورئيس الحكومة الذي يمارس السلطة التنفيذية، ثانيا: التعاون المتبادل بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، وتباد التأثير بينهما بالوسائل المختلفة. أما حكومة الجمعية التأسيسية فنجد أولا تتشكل السلطة التنفيذية من هيئة منبثقة عن البرلمان الذي ينتخبه الشعب يرأسها أحد أعضاء الهيئة، ثانيا : يجمع البرلمان بين سلطتي التشريع والتنفيذ والحكومة تابعة له، فهو الذي يعينها ويعين رئيسها من بين أعضائه ثالثا يمارس البرلمان المنتخب سلطة الإشراف والمراقبة للحكومة رابعا: الحكومة مسؤولة أمام البرلمان ويمكن للبرلمان إقالتها أو إقالة بعض أعضائها ولا تستطيع الحكومة حل البرلمان[٢].

أما في الأنظمة المختلطة فنجد أولا ثنائية السلطة التنفيذية، إذ يوجد رئيس الدولة الذي ينتخب من طرف الشعب مباشرة، ورئيس الوزراء غالبا ما يعينه أو يكلفه رئيس الدولة، ثاني لرئيس الدولة في هذا النظام المختلط صلاحيات وسلطات واسعة، وهي تعتبر خاصية من خصائص النظام الرئاسي، وتشارك القوانين التنفيذية البرلمان في التشريع عن طريق مشاريع القوانين، ويقوم البرلمان بمراقبة نشاط الحكومة عن الاستجواب والأسئلة والتحقيقات، وهي تعتبر خاصية من مميزات الحكم البرلماني، ثالثا: يمارس السلطة البرلمان المنتخب من طرف الشعب مع مشاركة الحكومة التنفيذية التشريع عبر مشاريع القوانين، ولكن هذه المشاريع تخضع لرقابة البرلمان رابعا : لرئيس الدولة سلطات فعلية واسعة النطاق ولكنه ليس مسؤولا أمام البرلمان، أما الحكومة فهي مسؤولة أمام البرلمان ولرئيس الجمهورية حق حل المجلس التشريعي (البرلمان)[٣].

٣.المبحث الثاني: مبدأ فصل السلطات في الدساتير المقارنة

يعد هذا مبدأ أساسيا في العديد من الدساتير العالم، ويستند المبدأ إلى فكرة أن سلطة الحكومة يجب أن تنقسم إلى فروع منفصلة لمنع أي فرع من أن يصبح قويا للغاية ويحتمل أن يسيء استخدام سلطته. إن الفصل بين السلطات أمر بالغ الأهمية لحماية الحريات الفردية ومنع قيام نظام استبدادي، ويتمثل جوهر هذا المبدأ في الفصل بين السلطات الثلاث في الدولة، والتي ليست مستقلة تمامًا بعضها عن بعض، بل تتمتع باستقلال مع الضوابط والتوازنات.

يعد دستور الولايات المتحدة أحد أشهر الأمثلة على تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات. يحدد الدستور ثلاثة فروع منفصلة للحكومة: السلطات التنفيذية والتشريعية والقضائية، وتتولى الصلاحيات التشريعية مسؤولية سن القوانين، والقوانين التنفيذية مسؤولة عن إنفاذ القوانين، والصلاحيات القضائية مسؤولة عن تفسير القوانين، يهدف هذا الفصل بين السلطات إلى منع أي فرع من أن يصبح قويًا جدًا والتأكد من أن كل فرع له دور متميز في عمل الحكومة. ويتميز النظام

(١) حسان محمد شفيق العاني، الأنظمة السياسية والدستورية المقارنة، مطبعة جامعة بغداد ١٩٨٦، ص ٢٣٨ .

(٢) ديدان مولود، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار بلقيس، الجزائر، سنة ٢٠٠٧.

(٣) زكريا محمد عبد الحميد محفوظ، حالة الطوارئ في القانون المقارن، الطبعة الأولى، منشأة المعارف، ١٨٨٩.

الرئاسي الأمريكي بخطورته وتطبيقه لمبدأ الفصل أقصى حد ممكن في الدستور[١].

وقد طبقت دول أخرى المبدأ في دساتيرها، ولكن مع بعض الاختلافات، على سبيل المثال، تضمن الدستور الجزائري لعام ٢٠٢٠ مبادئ الفصل، لكنه لم يكن مكتمل التطور مثل الدستور الأمريكي، وبالمثل، فقد حدد الدستور في جمهورية العراقية لعام ٢٠٠٥ الفصل كمسار عام يتطلب من المشرع العراقي تكييف تشريعاته الأخرى وقواعده وقوانينه معه، يمكن أن يختلف تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات من بلد إلى آخر، لكن الفلسفة الأساسية تظل كما هي: منع تركيز السلطة في أي فرع من فروع الحكومة وحماية الحريات الفردية ومنع الاستبداد[٢].

١.٣.المطلب الأول: مبدأ فصل في الدستور الأمريكي

يشكل فصل سلطات عنصراً أساسياً في النظام الأميركي، وهو مصمم لضمان التوزيع المتوازن للسلطة بين فروع الحكومة الثلاثة: التنفيذية والتشريعية والقضائية.

ويحدد دستور في امريكا بوضوح أدوار ومسؤوليات فروع الحكومة الثلاثة، فضلاً عن أهمية الضوابط والتوازنات فيما بينها، يمنع هذا النظام فرعًا واحدًا من السيطرة على الآخرين ويحمي الحقوق والحريات الأساسية للشعب، ويقسم الدستور سلطات ووظائف الحكومة على النحو التالي: (التشريعية: تتألف من مجلسي الشيوخ والنواب، وتتولى هذه صياغة وسن القوانين الاتحادية. وتركز المادة الأولى من الدستور على صلاحياته وقيوده، التنفيذية: بقيادة الرئيس، تقوم هذه بإنفاذ القوانين الفيدرالية وتتعامل مع السياسة الخارجية والداخلية، وتتناول المادة الثانية من الدستور صلاحياته وقيوده، القضائية: تتألف من المحكمة العليا والمحاكم الفيدرالية الأخرى، وتقوم هذه السلطة بتفسير القوانين الفيدرالية وحل النزاعات وضمان دستوريتها. وتتعلق المادة (٣) من الدستور بصلاحياته وقيوده).

"وقد تأثر واضعو دستور الولايات المتحدة الصادر عام ١٧٨٧م بفكرة الفصل بين السلطات التي طرحها مونتسكيو (١٦٨٩م – ١٧٥٥م) في عمله الشهير "روح القوانين"، لكنهم لم يفعلوا لذا، اعتماد الفصل المرن في النظام البرلماني، ولكنه يقتضي الفصل الكامل أو المطلق بين السلطات، وخاصة الفصل بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية، لتحقيق المساواة والتوازن الكامل بينهما، لأن هذا المبدأ يقوم على الاستقلال الوظيفي لكل من السلطتين، وتقوم عليه ثلاث صلاحيات هي السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية، فلا سيطرة أو تدخل من أي سلطة على أخرى لأن البرلمان مستقل، بممارسة مهامها التشريعية دون سيطرة أو تدخل من السلطة التنفيذية، كما يمارس رئيس الجمهورية وظائف تنفيذية مستقلة تماما عن السلطة التشريعية، ولذلك فإن رئيس الجمهورية يمارس المهام والمسؤوليات التنفيذية على قدم المساواة مع السلطة التشريعية التي لا تملك أي نفوذ أو سلطة، ويجب أن يتم ذلك لأن سلطة الرئيس تأتي من الشعب وليس من السلطة التشريعية" [٣].

" ومع أن الدستور الأمريكي لم يتضمن تشريعاً صريحا يقرر بموجبه بهذا المبدأ، الا أنه يمكن أن يُفهم من نصوص الدستور الأمريكي عن إقراره والعمل به في النظام الأمريكي، ففي المادة الأولى من الدستور التي تنظم السلطة التشريعية تنص الفقرة الأولى منه " تناط التشريعية الممنوحة هنا إلى كونغرس الولايات المتحدة، والذي يتألف من مجلس للشيوخ ومجلس جميع السلطات للنواب"

(١)عبد الحسين شعبان، اشكاليات الدستور العراقي المؤقت، كراسات استراتيجية، العدد١٤٠، السنة ١٤، ٢٠٠٤

(٢) عبد الكريم علوان، النظم السياسية والقانون الدستوري، ط ١، دار الثقافة للنشر، عمان، ٢٠١٠.

) علي هادي الشكراوي، النظم السياسية المعاصرة، القاهرة، دار النهضة العربية،٣٢٠١٤(

"أما المادة الثانية فإنها تنظم السلطة التنفيذية الذي يتمثل برئيس الولايات المتحدة الأمريكية فقد نصت الفقرة الثانية منه " تناط السلطة التنفيذية برئيس للولايات المتحدة الأميركية ويشغل الرئيس منصبه مدة أربع سنوات .... .)"

"مع أن أساس نظام الفصل بين السلطات في النظام الرئاسي هو الفصل المطلق بين السلطات الثلاث، إلا أن هناك تداخلات وتنسيقا بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، وبالإضافة إلى نظرية الفصل بين السلطات فقد ظهرت نظرية أخرى وهي: (نظرية السيطرة والتوازن بين السلطات)، وهذا من شأنه أن يضبط جموح أي سلطة ويحد من الاستبداد وتأثير أي سلطة على أخرى. النظرية مبنية على ثلاثة توازنات، الأول هو منح رئيس الجمهورية صلاحية الاعتراض على مشاريع القوانين التي يسنها الكونغرس، والثانية هي سلطة الكونغرس، ممثلا بمجلس الشيوخ، ضمن صلاحيات رئيس الجمهورية، الذي، بموجب الدستور، ملزم بالحصول على موافقة مجلس الشيوخ. وتشترط الموافقة على تعيين الوزراء والسفراء وكبار المسؤولين والقضاة في المحكمة الاتحادية العليا، وكذلك في الأمور المتعلقة بالسياسة الخارجية، مثل إبرام العقود مع الدول الأجنبية، أما الموازنة الثالثة : فقد نشا و ظهر بفضل التطور الدستوري فهي تتمثل في رقابة المحكمة العليا على أعمال السلطتين التشريعية و التنفيذية من خلال رقابتها على دستورية القوانين التي تشرعها الكونغرس، والقرارات التي تصدرها السلطة التنفيذية، كما أن هذا النظام اضطر في نهاية المطاف الى التراجع والأخذ ببعض مظاهر أخرى للتعاون بين السلطات ولا سيما بين السلطة التشريعية متمثلة بالكونغرس السلطة التنفيذية التي يمثلها الرئيس الأمريكي، فالى جانب الحالات التدخل التي ذكرها الدستور، هناك مظاهر أخرى للتدخل لم يتطرق لها الدستور بل نتج عن التطبيق العملي وفيما يلي حالاتي التدخل بين الرئيس والكونغرس"[(١)].

أولا: حالات تدخل الرئيس في أعمال الكونغرس بموجب الدستور.

١. حق الاعتراض التوفيقي على مشاريع القوانين

منح الدستور الأمريكي وسيلة مهمة في يد الرئيس الأمريكي يستطيع من خلالها التأثير في صلاحيات السلطة التشريعية (الكونغرس)، حيث لا يصبح مشروع القانون الذي يقره الكونغرس نافذا إلا بعد أن يصادق عليه الرئيس خلال مدة عشرة أيام ابتداً من تقديم المشروع الى رئيس الدولة، و بعكسه يصبح نافذ بعد مرور عشرة أيام عند عدم مصادقة الرئيس عليه، أما إذا اعترض عليه فانه يعيده الى الكونغرس، ولا يصبح قانونا نافذا بل يكون في حكم المقبور، غير أن الكونغرس يستطيع التغلب على هذا الاعتراض من خلال إقرار مشروع القانون بأغلبية ثلثي أعضاء المجلسين .

٢. يتولى نائب الرئيس رئاسة مجلس الشيوخ ولكن لا يكون له صوت إلا عند تعادل أصوات المقترعين حسب ما نصت عليها المادة الأولى الفقرة الثالثة من الدستور الأمريكي يكون نائب رئيس الولايات المتحدة رئيساً لمجلس الشيوخ، ولكن لا يجوز له الإدلاء بصوته ما لم تتعادل الأصوات " .

٣. يشارك الرئيس في التشريع إذ إن له الحق في إصدار اللوائح اللازمة لتنفيذ القوانين التي تصدر من الكونغرس، أو يكلف الرئيس اعضاء من حزبه في الكونغرس بتقديم مشروعات قوانين يرغب الرئيس بإصدارها، كما أن للرئيس الحق في توجيه رسالة شفوية الى الكونغرس بهدف لفت انتباه الأعضاء لموضوع معين واستعمل الرؤساء كثير هذه الصلاحية للتأثير في أعضاء الكونغرس في مجال مشروعات القوانين.

(١) محمد عمر مولود، فلسفة الحكومة في النظام البرلماني والمفهوم الدستوري العراقي مجلة التشريع والقضاء، العدد الخامس، ٢٠٠٩.

ثانيا: حالات تدخل الكونغرس في أعمال الرئيس بموجب الدستور.

١. يشارك مجلس الشيوخ رئيس امريكا في ممارسة بعض السلطات المتعلقة بتعيين معاوني الرئيس (الوزراء) و كبار موظفي الدولة و قضاة المحكمة الاتحادية وضرورة موافقة المجلس على بعض المعاهدات الدولية بأغلبية تلتي أعضاء المجلس[١].

٢. يظهر دور الكونغرس عند قيام البرلمان بتوجيه الاتهام إلى رئيس الدولة في حالة ارتكابه مخالفات الخيانة الكبرى أو الرشوة أو غيرها من الجنايات والجنح المنصوص عليها في قانون العقوبات، أما قرار الادانة أو البراءة فتتم من خلال مجلس الشيوخ بأغلبية تلتي أعضائه الحاضرين و يكون العقوبة المترتبة على القرار هي عزل الرئيس من منصبه.

أما حالات التدخل التي لم يرد في الدستور بل أوجدها التطبيق العملي و تتمثل بتكوين الأحزاب السياسية في أمريكا التي هي ذات النظام الثنائي الحزبي، فهناك جسر من التواصل بين الرئيس وأعضاء الكونغرس بمجلسيه، خاصة إذا كان الرئيس من الاغلبية الحزبية في المجلسين من حزب الرئيس نفسه، وكذلك يكون لحضور مساعدي الرئيس في اللجان البرلمانية دور مهم في المناقشات التي تطرحها هذه اللجان، كما أن إعداد الموازنة والتقارير المالية يقدمها وزير المالية (سكرتير) تساعد الكونغرس في معرفة حجم الواردات و النفقات تمهيدا لإقرارها.

أما بالنسبة لمظاهر الاستقلال بين الكونغرس ورئيس الدولة فتتجلى فيما يلي[٢]:

١ –الرئيس الامريكي لا يمتلك حق حل الكونغرس أو أحد مجلسيه، وليس له حق التدخل في أعماله، وليس هناك نص دستوري يجيز له حق تقديم مشاريع القوانين، فمهمة رئيس الدولة و معاونه فقط القيام بواجباتهم التنفيذية فحسب .

٢. مهمة التشريعية هي إعداد مشاريع القوانين بدون تدخل من التنفيذية، فلا يكون من التنفيذية اقتراح القوانين أو حتى الاشتراك في مناقشتها، وليس له الحق كذلك في دعوة الكونغرس الى الانعقاد أو فض دوراته) إلا في الحالات الاستثنائية) أو تأجيله أو حله.

٣ –عدم إمكانية الجمع بين السلطة التنفيذية و السلطة التشريعية، فمن غير الممكن الجمع بين العضوية التشريعية والوزارة، حيث لا يمكن لعضو الكونغرس أن يكون وزيراً ولا يجوز التشريعية العمل في وظائف التنفيذية ؛ لأنها ملك لرئيس الدولة وحده فقط، ولا يستطيع أي عضو في التشريعية توجيه الإستجوابات أو الاسئلة، أو طلب طرح سحب الثقة . عن الرئيس أو الوزارة أو أي أحد من أعضائها .

إذن يستخلص مما سبق، أن رئيس الدولة في النظام الأمريكي لا يحتل مركزا فخريا واسميا، كما هو الحال في النظام الفيدرالي البرلماني، فالرئيس في النظام الرئاسي له سلطات واسعة و مهمة، ويتخذ القرارات الحيوية والمصيرية، مما يجعل لإرادته المكانة العليا في الدولة، ويحتل في الوقت نفسه مكانة بارزة ومركزاً مهماً بين السلطات، مما جعله الراجحة و المتفوقة على غيره من السلطات في الدولة، فعلى الرغم من أن النظام الرئاسي يقوم على أساس التوازن و المساواة بين المسؤلتين التشريعية و التنفيذية، إذ إن كلتا السلطتين يتم انتخابها من قبل الشعب بصورة مباشرة أو غير مباشرة تملك كل منهما وسائل تحد من تسلط السلطة الأخرى، إلا أن التطبيق الواقعي يبين رجحان كفة المسؤوليات التنفيذية و يختل ميزان القوى لصالح الرئيس، كما وتزداد قوة الرئيس كلما كان الرئيس

(١) حميد حنون، الانظمة السياسية، المكتبة القانونية، بغداد، دون تاريخ النشر ، ص ٨٠ .

(٢) عوض الليمون، الوجيز في النظم السياسية ومبادئ القانون الدستوري، ط ٢، دار وائل للنشر، عمان، الاردن، ٢٠١٦ ، ص ٢٤١-٢٤٢

ذا شخصية قوية، بالإضافة الى انتمائه للأغلبية الحزبية في الكونغرس، فالرئيس في النظام الرئاسي يسود و يحكم و غير مسؤول عن أعماله أمام الكونغرس

٢.٣.المطلب الثاني: مبدأ فصل السلطات في الدستور الجزائري لعام ٢٠٢٠

اولاً: أثر الفصل بين السلطات في تجسيد الرقابة المتبادلة

١- رقابة التشريعية على التنفيذية وسلطاتها:

ان المبدأ الفصل بين السلطات ليس قطعية التامة وعدم تأثير السلطات على بعضها البعض او انعدام التعاون بين المجالات في الرقابة المتبادلة بل العكس، حيت اعتمد المؤسس الدستوري في التعديل الدستوري سنة ٢٠٢٠ على التعاون بين السلطات واليات الرقابة التشريعية على التنفيذية.

ويعود اعتماد هذه الاليات الرقابية الى اول دستور للجمهورية الجزائرية سنة ١٩٦٣ وصولا الى اخر تعديل دستوري ٢٠٢٠ وقام المؤسس الدستوري الجزائري بالنص على العديد من الضمانات الرقابية .

تنقسم هذه الآليات الرقابية الى اليات تترتب عنها مسؤولية الحكومة وأخرى ليست مسؤوليتها فكل من مناقشة مخطط عمل الوزير الاول وبيان السياسة العامة في مسؤولية السلطة التنفيذية في الوزير الاول والحكومة غير ان الرقابة لا تمارس بالتساوي من طرف غرفتي البرلمان حيث خص المجلس الشعبي الوطني لوحدة امكانية اسقاط الحكومة برفض مخطط عملها أو رفض بيان السياسة العامة باللجوء الى ملتمس الرقابة لإسقاطها او الرفض منحها الثقة[١]. وبالنتيجة يلتزم الوزير الأول بتقديم استقالته، وان كان ذلك الاجراء قد يترتب عنه احتمال حل المجلس الشعبي الوطني، يتمحور التعديل الدستوري الجديد في هذه الاليات حول المادة ١١١ فبخلاف النصوص الدستورية السابقة التي نصت على بيان السياسة العامة وفي هذه المادة اوجب على مؤسس الدستوري على الحكومة على بيان السياسة العامة الذي يكون سنويا بعد التاريخ المصادقة على مخطط العمل او بعد مرور سنة على تقديم البيان الاخير كانه ينوي تخفيف في حدة الخلافات وايقاف الخروقات المتكررة للحكومة لتقيم عملها مدة سنة كاملة، الاليات الغير المرتبة لمسؤولية الحكومة الاستجواب الاسئلة الشفوية، الكتابية، لجان التحقيق..... باستثناء ما أضافه المؤسس الدستوري في المادتين ١٦٠و ١٥٨ في الاستجواب والسؤال أقصى حد الجواب ٣٠ يوما جاء هذا لتدعيم موقف النواب ويلزم أعضاء الحكومة بالرد.

٢- الرقابة التنفيذية وسلطاتها على التشريعية:

إن الرقابة السلطة التنفيذية على التشريعية تدخل في تشكيل وتسيير التشريعية سواء في المرحلة ممارسة العمل أو في مرحلة التكوين تتجلى هذه الرقابة بشكل أوضح في استعمال حق حل البرلمان.

ان مكتسبات التنفيذية وسلطاتها التي حافظ عليها المؤسس الدستوري في المواجهة التشريعية ولعل ذلك راجع الى مكانتها مع البرلمان وان الحكومة دائمة التفوق عليه في جميع المجالات ولاسيما في المجال التشريع، حيث إن الحكومة لها دور مهم في الانتخابات التشريعية في إعداد القوائم الناخبين وقبول الأوراق يعود لصلاحيتها كذلك تشرف على سير الانتخابات وعملية الفرز وإعلان النتائج النهائية بما يضمن رغبتها بالأغلبية المساعدة لها[٢].

كذلك دور الحكومة في التحكم في عمل البرلمان، بداية من حق الوزير الاول في تمديد الدورة أو الحق رئيس

---

(١) طاوس بن حموا، "مبدأ الفصل بين السلطات في ظل تعديل الدستور ٢٠١٦ من خلال علاقة السلطة التنفيذية، التشريعية "، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، العدد ٢، ٢٠٢٠.

(٢) عبد الرزاقي بحري مبدأ الفصل بين السلطات كضمانة قانونية للرقابة على نفاذ القواعد الدستورية دراسة حالة تحليلية على ضوء التعديل الدستوري الجزائري، مجلة الدراسات القانونية العدد ١ ١٥- ٠١-٢٠٢٠.

الجمهورية في طلب القراءة الثانية لقانون ثم التصويت عليه وأجاز الأغلبية .

ثانياً: أثر الفصل بين السلطات وتوازنها في تفعيل الرقابة الدستورية

١ – توازن المحكمة الدستورية من حيث التشكيلة والاخطار:

إن التاريخ الدستوري الجزائري قد اقترن بالرقابة الدستورية وجعلت من المجلس الدستوري مجرد مؤسسة تابعة للسلطة التنفيذية إن أداء المجلس الدستوري يعود الى حدود لمجموعة من الأسباب الداخلية والخارجية فالأسباب الداخلية في طبيعة تشكيلته غير المتوازنة طبقا لدستور ١٩٩٦ وعدم كفايتها في مجال القانوني أما بالنسبة للأسباب الخارجية في محدودية الاخطار وغياب النص لقد تبنى التعديل الدستوري سنة ٢٠٢٠ فكرة الحكومة الدستورية ولقد جاء في تكريس توازن السلطات مجسدا لهذا التوازن من خلال تشكيلة المحكمة الدستورية مكونة من ١٢ عضواً وكذلك أضاف المؤسس الدستوري الجزائري شروطا في أعضاء المحكمة الدستورية المنتخبة أو المعنية تمثل في بلوغ ٥٠ سنة كاملة يوم انتخابه أو تعيينه كذلك التمتع الخبرة في القانون لا تقل عن ٢٠ سنة، واستفاد من تكوين القانون الدستوري وكذلك التمتع بالحقوق المدنية والسياسية ولا يكون محكوما عليه وعدم الانتماء الحزبي .

أما الإحضار ونتيجة لمحدوديته السابقة، فلقد ظهرت اتجاهات جديدة في التعديل الدستوري سنة ٢٠٢٠ فكل من الوزير الأول الممثل لسلطة التنفيذية أو أربعين(٤٠) نائبا أو خمسة وعشرين (٢٥) عضوا في مجلس الأمة، أن يحضروا المحكمة الدستورية بعدم الدستورية فهناك صلاحيات الدفع بعدم الدستورية للأفراد بإمكانهم الادعاء بانتهاك الحكم التشريعي او التنظيمي الذي يتوقف عليه مآل النزاع حقوقهم وحرياتهم التي يضمنها الدستور، نجد كذلك الدستور ٢٠٢٠ نص صراحة على قرارات المحكمة الدستورية نهائية وملزمة لجميع السلطات العمومية والسلطات الإدارية والقضائية([1]).

٢– تقويم فعالية الرقابة الدستورية في إطار تبني مبدأ الفصل بين السلطات:

وهي فعالة لدستورية القانون، مما يؤدي إلى قدرة المحاكم على القيام بمهمة الرقابة الدستورية، كما أنها تلعب دورا هاما وعاملا من عوامل الكفاية، في حين أن الخبرة القانونية في ظل الدستور الحالي تلعب دورا هاما في التقديس. تشمل المحكمة الدستورية كل ما يتعلق بتفسير مقتضيات الدستور في مجال الفكر القانوني، حيث إن هذه هي المهمة الفنية لأعضاء المحكمة الدستورية، وهي تعزيز دور الأعضاء، أي حماية الدستور ومنحهم الاستقلالية في مجال العمل الإشرافي، وكذلك ينطبق على العامل سن القانونية المحددة بخمسين (٥٠) سنة فما فوق ومن الشروط الخبرة والتأهيل والنضج في المحكمة الدستورية.

حرص المحكمة الدستورية في احترام الدستور وهي التي ستضطلع بدور " الحكم وضمان الاستقرار بين السلطات الثلاثة" تستعمل هذه الهيئة الدستورية المستحدثة ضمن الدستور القادم على " الحفاظ على التوازن بين السلطات والفصل المرن بينها.

تستهدف الرقابة الدستورية صون الدستور وحمايته باعتباره القانون الأسمى والأساسي في الدولة الذي يرسي الأصول والقواعد التي تقوم عليها نظام الحكم في الدولة والحقوق والحريات إذا تختص المحكمة الدستورية بالنظر في دستورية المعاهدات و القوانين والأوامر والتنظيمات .

---

(١)عبد الرزاقي بحري مبدأ الفصل بين السلطات كضمانة قانونية للرقابة على نفاذ القواعد الدستورية دراسة حالة تحليلية على ضوء التعديل الدستوري الجزائري، مجلة الدراسات القانونية العدد ١ ١٥– ٢٠٢٠-٠١

٣.٣.المطلب الثالث:مبدأ فصل السلطات في الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥

ويرتكز الدستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ على هذا المبدأ ويعتبر حجر الزاوية في الحكم الديمقراطي. يقسم الدستور سلطة الحكومة إلى ثلاث سلطات: التشريعية، والتنفيذية، والقضائية. وبدلاً من مركزية وظائف الدولة في وكالة أو كيان واحد، فإنها تنقسم إلى ثلاث وظائف أساسية. ويضمن هذا التقسيم للسلطات عدم زيادة قوة أي فرع من فروع الحكومة وأن يكون لكل فرع صلاحياته الخاصة. القيام بدور فريد في حكم البلاد. [١]

اولاً: استقلال السلطة التشريعية وتنظيم أحكامها

فإنها استناداً لنص المادة ٤٨ من الدستور تتكون من مجلس النواب ومجلس الإتحاد، بالنسبة لمجلس النواب: ولقد عالجت المواد من ٤٨– ٦٤ المسائل التي تتعلق به فبينت كيفية تكوين مجلس النواب، والشروط الواجب توفرها للمرشح لعضوية مجلس النواب وصيغة اليمين الدستورية التي يؤديها العضو المنتخب في مجلس النواب أمام المجلس، ورتبت التزاماً على عاتق المجلس بضرورة وضع نظام داخلي له، وتم تحديد الهيئات التي يمكن الطعن في قرارات المجلس منها، جلسات مجلس النواب علنية ما لم يرى مجلس النواب ضرورة لخلاف ذلك، يدعو رئيس الجمهورية مجلس النواب إلى الانعقاد وينتخب رئيسه ونائبيه، تحدد مدة الانتخابية للبرلمان بأربع سنوات، وتوضح شروط مجلس النواب وأحكامه، وبينت كيف يمكن أن يدعو رئيس الجمهورية أو الوزراء أو ورئيس البرلمان إلى جلسة استثنائية لمجلس الأمن، إن أغلبية الأصوات المطلوبة لانعقاد المجلس تخول لمجلس النواب تقديم المقترحات القانونية من أعضائه العشرة أو من إحدى لجانه المتخصصة، وصلاحيات مجلس النواب، دور مجلس الوزراء في رفع مشروع الموازنة الاتحادية إلى البرلمان لإقراره، وينص على حقوق وامتيازات رئيس البرلمان والنواب وأعضائه، وكيفية حل مجلس النواب، أما مجلس الاتحاد: "فقد نصت المادة ٦٥ على ذلك وألزمت مجلس النواب بأغلبية ثلثي أعضائه بإصدار قانون ينظم تشكيله وشروط عضويته وصلاحياته". [٢].

ثانياً استقلال السلطة التنفيذية وتنظيم الدستور لأحكامها.

(وبحسب نص المادة ٦٦ يتكون من رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء، أما بالنسبة لرئيس الجمهورية: فقد نصت المواد من ٦٧ إلى ٧٥ على ذلك، مع توضيح تعريف رئيس الجمهورية وحل مسألة رئيس الجمهورية. الشروط الواجب توافرها في رئيس الجمهورية، وذكرت شروط الترشيح لمنصب رئيس الجمهورية. كيف ينتخب مجلس النواب رئيس الجمهورية من بين أعضائه، كيف يؤدي رئيس الجمهورية اليمين وكيف تحدد مدة ولايته صلاحيات رئيس الجمهورية، علماً أن راتب رئيس الجمهورية ومخصصاته يحددها القانون، وكيف يقدم رئيس الجمهورية استقالته).

(أما بالنسبة لمجلس الوزراء: فقد تناولت ذلك المواد ٧٦ إلى ٨٠، موضحة كيفية انتخاب رئيس الجمهورية لرئيس مجلس الوزراء، والشروط التي يجب أن تتوفر في رئيس الوزراء، تعريف رئيس الوزراء، وشرحت صيغة القسم الدستوري، والتخصصات التي طورها).

جدير بالذكر أن الفقرة (١) من المادة (١) من قانون تحديد مدة الرئاسة بثلاث مراحل الذي أصدره مجلس النواب تنص على أن مدة ولاية رئيس الجمهورية تنتهي بانتهاء دورة الانتخابات الرئاسية، مجلس النواب ينتخب الرئيس، (أما الفقرة الثانية فتنص على أنه لا يجوز لنفس الشخص أن يشغل

(١) ياسين حسن محمد، شمال عبدول محمد، الموقف الشرعي من مبدأ الفصل بين السلطات، مجلة كلية الإمام الأعظم (رحمه الله) الجامعة, ٢٠٢١, المجلد , العدد ٣٥, الصفحات ١٩٧-٢١٤

(٢) احمد عبد الواحد عبد النبي الحلفي، مبدأ الفصل بين السلطات في الولايات المتحدة الأمريكية وأثره في الحريات العامة، مجلة جامعة الأنبار للعلوم الأنسانية, ٢٠٢٣, المجلد ٢٠, العدد ١, الصفحات ١٤٠-١٦٦.

منصب رئيس الجمهورية لأكثر من ولايتين متتاليتين، سواء قبل أو الآن بعد دخول هذا القانون حيز التنفيذ، وتتعلق المادة (٢) من القانون المذكور بمنصب رئيس البرلمان والمادة (٣) بمنصب رئيس مجلس الوزراء، مشيرين إلى أن نفس المواد التي تنطبق على رئيس الجمهورية تنطبق أيضا على رئيس مجلس النواب ورئيس مجلس الوزراء. وقد جاء في الأسباب القانونية الموجبة، لغرض تنظيم مدة ولاية رئيس الدولة ورئيس البرلمان ورئيس الوزراء والأحكام التي تتعلق بهم ولأهمية ذلك في البناء الديمقراطي للدولة وإدامة التداول السلمي للسلطة). [١]،(كما يجيز ترشيح مرشحي الكتل النيابية الكبرى لتشكيل مجلس الوزراء، مع مراعاة القيود الإجرائية المنصوص عليها في الدستور، إذا أصبح منصب رئيس مجلس الوزراء شاغراً نهائياً، يتولى رئيس الجمهورية المسؤولية إلى حين انتخاب مرشح آخر وتقديم طلب سحب الثقة من رئيس الوزراء إلى البرلمان، إن دور رئيس الجمهورية في ميزان القوى يحتاج إلى إعادة النظر، لأنه في القوانين البرلماني القديم لا يرقى حتى إلى مستوى رئيس الدولة، وينص الدستور العراقي على نقل السلطة من مجلس الوزراء لإدارة الشؤون اليومية، ويقتصر على حالتين: في حالة التصويت بحجب الثقة عن مجلس الوزراء بأكمله، يستمر رئيس مجلس الوزراء والوزراء في تولي مناصبهم وتصريف شؤون الحياة اليومية لمدة لا تزيد على ثلاثين يوماً لحين تشكيل مجلس الوزراء الجديد، يتم انتخاب الوزراء وفقاً لأحكام المادة ٧٣ من الدستور، إذا كان مجلس النواب منحلاً، وفي هذه الحالة يعتبر مجلس الوزراء مستقيلاً، ويستمر في تصريف شؤونه اليومية إلى حين تشكيل مجلس جديد. يتم انتخابه وتشكيل حكومة جديدة).

ثالثاً: تنظيم الدستور لأحكام السلطة القضائية وآلية استقلالها.

"نظم الدستور أحكام السلطة القضائية في المواد (٨٧،١٠١) وتتكون من كيانين الأول مجلس القضاء الأعلى في المواد (٩٠، ٩١) والثاني المحكمة الاتحادية العليا التي نظم أحكامها في المواد (٩٢،٩٤) وكل كيان مستقل عن الآخر وان السلطة القضائية والذين يعدان من أهم المؤسسات القضائية، شكلا بمجموعهم ومحكمة التمييز الاتحادية، وجهاز الادعاء العام، وهيئة الإشراف القضائي والمحاكم الاتحادية الأخرى التي تنظم بقانون" [٢].

- **مجلس القضاء الأعلى**

(أن مجلس القضاء الأعلى يتولى إدارة شؤون الأجهزة القضائية، ويحدد الدستور تشكيله وصلاحياته وقواعد عمله وفقا للقانون. ويمارس مجلس القضاء الأعلى الصلاحيات الآتية (إدارة الشؤون القضائية والإشراف على القضاء الاتحادي، وترشيح رئيس وأعضاء المحكمة الاتحادية العليا، والنائب العام، ومدير دائرة الرقابة القضائية ورفعهم إلى مجلس النواب الموافقة عليه واقتراح مشروع الموازنة القضائية الاتحادية السنوية وعرضه على مجلس النواب للموافقة عليه)

- **المحكمة الاتحادية العليا**

(وهي هيئة قضائية مستقلة مالياً وإدارياً وتتكون من عدد معين من القضاة وخبراء الفقه الإسلامي وعلماء القانون. وتنظم طرق اختيارهم وعمل المحاكم القوانين التي تضعها المحاكم الإسلامية. ووافقت أغلبية ثلثي أعضاء مجلس النواب. وعليه يمكن تحديد اختصاصات المحكمة الاتحادية

(١) ضياء نجم علي جديع، مبدأ الفصل بين السلطات وتطبيقاته في النظم المعاصرة (دراسة مقارنة)، مجلة الجامعة العراقية, ٢٠٢٢, المجلد ٥٥, العدد ٢, الصفحات ٥٤٧-٥٦٣

(٢) شداد خليفة خزعل، توازن السلطات في ظل الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥، مجلة جامعة تكريت للحقوق, ٢٠٢٢, المجلد ٧, العدد ١/٢, الصفحات ١٧٦-٢١٧

العليا وفقاً لأحكام المادة (٩٣) من الدستور.)([1])(الإشراف على دستورية القوانين واللوائح المعمول بها، وتفسير الأحكام الدستورية، وتحديد تطبيق القوانين الاتحادية والقرارات والتوجيهات والإجراءات الصادرة عن السلطات الاتحادية، وحل النزاعات بين الحكومة الاتحادية والحكومات الإقليمية والإقليمية والبلدية والمحلية، وحل النزاعات بين الحكومة الفيدرالية والحكومات الإقليمية والإقليمية والبلدية والمحلية، والنزاعات بين حكومات الولايات والمقاطعات والبلديات والحكومات المحلية. البت في التهم الموجهة إلى رئيس الجمهورية ورئيس الوزراء والوزراء، والتصديق على نتائج الانتخابات النيابية، وحل النزاعات القضائية بين القضاء الاتحادي والسلطات القضائية المقسمة إلى مناطق ومناطق أخرى).

كما نص الدستور على ان قرارات المحكمة الاتحادية العليا باتت وملزمة للسلطات كافة، ووفقًا لهذه الاختصاصات التي تتمتع بها هذه المحكمة، فإن على عاتقها التزامات كبيرة ولها دور أساسي للحفاظ على التوازن السياسي اذا سلمت من التدخلات لذلك نرى ان يكون اعضاء هذه المحكمة من حملة الشهادات العليا وذو كفاءات عالية وان يكون قضاتها من خبراء القانون المدني وليس رجال الدين ومن جهة اخرى ان تكليف الدستور مجلس النواب بتنظيم عمل المحكمة الاتحادية وطريقة اختيار أعضائها قد يؤثر على عمل المحكمة وقدرتها على تحقيق التوازن السياسي المطلوب منها، بل كان من الجدر ان يحدد الدستور طريقة اختيار اعضائها بحيث ان تساهم الوحدات الفيدرالية مساهمة فعالة في تنظيمها وكيفية عملها، ويتم ذلك عادة عن طريق مجلس الإقليم كما هو الحال في الولايات المتحدة الأمريكية بالنسبة لمجلس الشيوخ ومجلس البوندسرات في المانيا، او عن طريق التوافق بين المكونات الرئيسة في التحاد حما تجدر الملاحظة بأن الدستور العراقي لم يشر الى كيفية مشاركة الإقليم، ولا سيما أقاليم كردستان في اختيار أعضاء المحكمة الاتحادية العليا.

٤ .الخاتمة

مع الإقرار الدستوري وتأكيد مبدأ الفصل بين السلطات كإحدى الضمانات الأساسية لدولة القانون، وآلية من آليات حماية الحقوق والحريات العامة وعلى الرغم كذلك من أن الدستور وفي تقسيمه للسلطات وعملها أكد على التقسيم الموضوعي والوظيفي للسلطات إلا أنه توجد العديد من المواد القانونية المبطنة التي أفرغت مبدأ الفصل بين السلطات من قيمته الحقيقية والفعلية، إضافة إلى الدور الجلي الذي تلعبه القوى غير الدستورية في تنظيم الحياة السياسية هذا الدور الذي يظهر للعيان أكثر من النصوص الدستورية، وهذا ليس بمعيب لأن الحياة السياسة من خصائصها الديناميكية والتفاعلية ولهذا برزت دور الأحزاب والمجتمع المدني كقوى مؤثرة وفاعلة حتى في الدول الأكثر ديمقراطية، إن هذه الحالات وغيرها أثرت على عمل البرلمان واختصاصاته، هذه الاختصاصات المتمثلة في التشريع والتمثيل والرقابة. وكإجابة على الإشكالية المطروحة أعلاه نقر بأن مبدأ الفصل بين السلطات لا يشترط أن يكون أحد بنود الدستور، فدساتير العالم العريقة نظمت السلطات السياسية ولم يتم التنصيص عليه كمبدأ ديمقراطي، عكس الدستور العراقي والجزائري والامريكي الذي أكد على مبدأ الفصل بين السلطات كما هو وارد في هذا العمل، لكن وجدت بعض القيود القانونية والسياسية أدت إلى عدم تطبيقه، مما جعل التنصيص عليه في أعلى وثيقة قانونية يعتريها الكثير من الغموض، لأن مبدأ الفصل بين السلطات هو مبدأ يمارس ولا يقنن ولهذا نقترح الآتي:

١. قيام مؤسسات الدولة خاصة الجامعات والمجتمع المدني بالتوعية السياسية للمواطنين حول بنود

(١) محسن كاظم مشالي الدراجي، مبدأ الفصل بين السلطات في المنظور الإسلامي، اكليل للدراسات الانسانية, ٢٠٢١, المجلد ٢, العدد ١, الصفحات ٥١١-٥٣٢

الدستور والديناميكية السياسية ومكانة منظومة الحقوق والحريات وآليات حمايتها.

٢. تأكيد مبدأ الفصل بين السلطات ليس مبدأ قانوني، وإنما فكرة سياسية تهدف إلى تنظيم السلطات في الدولة لمنع الاستبداد وحماية الحرية، ولهذا لا يشترط وضعه ما بين بنود الدستور، بقدر ما يتطلب تفعيل الآليات القانونية وإيجاد أرضية سياسية مهيأة لاحترامه، وبالتالي يجب الاعتماد على المفهوم السياسي لا القانوني لهذا المبدأ.

٣. وجوب وجود آليات قانونية تمنع إعطاء الصلاحيات التشريعية للسلطة التنفيذية، وإن وجدت فيجب أن تكون بموافقة السلطة صاحبة الاختصاص الأصيل.

٤. إعطاء سلطات فعلية للسلطة التشريعية في مواجهة السلطة التنفيذية، فالسلطة التشريعية المنتخبة من قبل الشعب هي شريك فعلي في العملية السياسية، وبالتالي فوجودها لا يقتصر فقط على الاستشارة الشكلية.

٥. الاعتماد أكثر وفي الوقت الراهن على الضمانات الشعبية مع حياد وسائل الإعلام لضمان نفاذ القاعدة القانونية.

٦. تهيئة البيئة الحقيقية السياسية منها، والقانونية لإيجاد أحزاب سياسية قوية تكون لها وزن في الحياة السياسية، وتستطيع التأثير عليها، ونحن ننوه بالجهود التي سار عليها المشرع العراقي والجزائري والامريكي بالنسبة للتعديل الدستوري وما تتبعه من تعديل لقانون الانتخابات، حيث كانت تعديلات أثرت بشكل واسع في النتائج الانتخابية الأخيرة.

٧. وجوب توحيد المصطلحات في الدستور نفسه فهل أفهو تنظيم أم فصل بين السلطات، لأن التنظيم له آلياته والفصل له آلياته.

المصادر:

١. إبراهيم عبد العزيز شيحا، الوجيز في النظم السياسية والقانون الدستوري الدار الجامعية بلا سنة طبع.

٢. احمد عبد الواحد عبد النبي الحلفي، مبدأ الفصل بين السلطات في الولايات المتحدة الأمريكية وأثره في الحريات العامة، مجلة جامعة الأنبار للعلوم الأنسانية، ٢٠٢٣، المجلد ٢٠، العدد ١، الصفحات ١٤٠-١٦٦.

٣. اسماعيل فاضل حلواص ادم، الطبيعة القانونية لقرارات مجلس النواب العراقي، دراسة مقارنة، اطروحة دكتوراه، كلية القانون، جامعة النهرين، ٢٠١٥، ص ١٥٣

٤. ثروت بدوي: النظم السياسية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٢، ص٣٢١.

٥. حسان محمد شفيق العاني، الأنظمة السياسية والدستورية المقارنة، مطبعة جامعة بغداد ١٩٨٦

٦. حمد عدنان ناجي، تأثير رئيس الدولة على البرلمان بين النص القانوني و الواقع العملي، الكتاب الأول، ط١، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، ٢٠٢٠ ، ص ٥٨.

٧. حميد حنون، الانظمة السياسية، المكتبة القانونية، بغداد، دون تاريخ النشر ، ص ٨٠ .

٨. ديدان مولود، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار بلقيس، الجزائر، سنة ٢٠٠٧

٩. زكريا محمد عبد الحميد محفوظ، حالة الطوارئ في القانون المقارن، الطبعة الأولى، منشأة المعارف، ١٩٨٩.

١٠. شداد خليفة خزعل، توازن السلطات في ظل الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥، مجلة جامعة تكريت للحقوق، ٢٠٢٢، المجلد ٧، العدد ١/٢، الصفحات ١٧٦-٢١٧.

١١. ضياء نجم علي جديع، مبدأ الفصل بين السلطات وتطبيقاته في النظم المعاصرة (دراسة مقارنة)، مجلة الجامعة العراقية، ٢٠٢٢، المجلد ٥٥، العدد ٢، الصفحات ٥٤٧-٥٦٣.

١٢. طاوس بن حموا، "مبدأ الفصل بين السلطات في ظل تعديل الدستور ٢٠١٦ من خلال علاقة السلطة التنفيذية، التشريعية "، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، العدد ٢، ٢٠٢٠.

١٣. عبد الحسين شعبان، اشكاليات الدستور العراقي المؤقت، كراسات استراتيجية، العدد١٤٠، السنة ١٤، ٢٠٠٤

١٤. عبد الرزاقي بحري مبدأ الفصل بين السلطات كضمانة قانونية للرقابة على نفاذ القواعد الدستورية دراسة حالة تحليلية على ضوء التعديل الدستوري الجزائري، مجلة الدراسات القانونية العدد ١ ١٥-٠١-٢٠٢٠.

١٥. عبد الكريم علوان، النظم السياسية والقانون الدستوري، ط ا، دار الثقافة للنشر، عمان، ٢٠١٠.

١٦. علي مجيد العكيلي، الحدود الدستورية للسلطة التنفيذية في الدساتير المعاصرة، ط ١، المركز العربي للنشر و التوزيع، القاهرة، ٢٠١٦، ١٩.

١٧. علي هادي الشكراوي، النظم السياسية المعاصرة، القاهرة، دار النهضة العربية،٢٠١٤.

١٨. عوض الليمون، الوجيز في النظم السياسية ومبادئ القانون الدستوري، ط ٢، دار وائل للنشر، عمان، الاردن، ٢٠١٦ ، ص ٢٤١-٢٤٢.

١٩. محسن كاظم مشالي الدراجي، مبدأ الفصل بين السلطات في المنظور الإسلامي، اكليل للدراسات الانسانية، ٢٠٢١، المجلد ٢، العدد ١، الصفحات ٥١١-٥٣٢.

٢٠. محمد عمر مولود، فلسفة الحكومة في النظام البرلماني والمفهوم الدستوري العراقي مجلة التشريع والقضاء، العدد الخامس، ٢٠٠٩

٢١. نعمان احمد الخطيب الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، ط٥، دار الثقافة للنشر والتوزيع عمان ٢٠٠٩، ص ٣٧٠.

٢٢. هشام جليل ابراهيم الزبيدي، مبدا الفصل بين لسلطات و علاقته باستقلال القضاء في العراق، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة النهرين، ٢٠١٢، ص ٣٥ .

٢٣. ياسين حسن محمد، شمال عبدول محمد، الموقف الشرعي من مبدأ الفصل بين السلطات، مجلة كلية الإمام الأعظم (رحمه الله) الجامعة، ٢٠٢١، المجلد ، العدد ٣٥، الصفحات ١٩٧-٢١٤