الفصل بين السلطات كأساس لتنظيم السلطة في التشريعات الدستوري

المدرس سعيد فروري غافل
جامعة الكوفة / كلية القانون

المقدمة

لقد رأى أفلاطون ومن قبله أرسطو ضرورة توزيع وظائف الدولة وأعمالها المختلفة على هيئات متعددة حتى لا تستبد هيئة بالحكم في الدولة فتضطرب أحوالها ويتسبب ذلك في تذمر الشعب ، الأمر الذي من الممكن أن يؤدي إلى حدوث انقلاب أو ثورة للقضاء على الاستبداد ووضع الأمور في نصابها الصحيح ،ومنذ تلك الحقبة الزمنية بدأت ملامح نظام سياسي جديد بالظهور ، عرف فيما بعد بنظام مبدأ الفصل بين السلطات. وفي مراحل تاريخية لاحقة حرصت الثورة الأمريكية على اتخاذ هذا المبدأ أساسا لتنظيم سلطاتها وكذلك الحال بالنسبة للثورة الفرنسية التي اعتنقت هذه المبدأ منذ قيامها وأقرته في إعلانات الحقوق والدساتير المختلفة حتى غدا هذا المبدأ احد المقومات الأساسية التي ترتكز عليها الديمقراطية ، إذ ينظر إلى هذا المبدأ على انه يكفل الحرية ويمنع الاستبداد لأنه يؤدي إلى توزيع وظائف أو سلطات الدولة الثلاث على هيئات ثلاث مختلفة مما يحول من دون تجمعها في يد واحدة تسيء استعمالها وبعبارة أخرى فانه يؤدي إلى إسناد خصائص السيادة التي يختلف بعضها عند البعض إلى هيئات مختلفة ومستقل بعضها عن البعض الآخر. ولمعرفة المزيد عن هذا المبدأ من حيث نشوءه وجهود الفقه في تنظيمه والنموذج الأساس له والمتمثل بالتجربة الأمريكية كان هذا البحث وسوف نتناول الموضوع على وفق خطة البحث الآتية:

المبحث الأول
ماهية مبدأ الفصل بين السلطات

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

المطلب الأول:، تحديد مفهوم مبدأ الفصل بين السلطات

عرف الفقيه الفرنسي اسمان مبدأ الفصل بين السلطات بأنه ((المبدأ الذي يقضي بإسناد خصائص السيادة التي يختلف بعضها عن البعض كذلك ، ولما كانت الأمة هي مصدر السلطة فهي التي تسند هذه الخصائص المختلفة والمستقلة إلى الهيئات المختلفة والمستقلة))[1]. وما قصده الفقيه المذكور بإسناد خصائص السيادة التي يختلف بعضها عن البعض إلى هيئات مختلفة هو عدم تركيز وظائف الدولة الثلاث التشريعية والتنفيذية والقضائية بيد واحدة وإنما يجب توزيعها على هيئات متعددة إذ تباشر السلطة التشريعية أمور

التشريع وتباشر التنفيذية مهمة تنفيذ القانون وتقوم السلطة القضائية بتطبيق القانون على كل ما يطرح أمامها من منازعات، أما ما قصده الفقيه المذكور بقوله ((الأمة هي مصدر السلطة فهي التي تسند هذه الخصائص المختلفة والمستقلة .....)) انه هذا النظام أو المبدأ الفصل بين السلطات يحتم أو يستلزم وجود نظام نيابي لأنه لا يسود إلا في ظل النظام النيابي.

وفكرة تقسيم وظائف الدولة إلى وظيفة تشريعية وتنفيذية وقضائية واستئثار كل سلطة من سلطات الدولة بإحدى هذه الوظائف لها تاريخ قديم، فقد أشار الفيلسوف اليوناني أرسطو إلى مبدأ الفصل بين السلطات عن طريق بيان الوظائف الأساسية للسلطة وهي المداولة (deebaration) والأمر(commendement والعدالة ((justice)) [2] ، وكذلك فان أفلاطون قد رأى ضرورة توزيع وظائف الدولة وأعمالها المختلفة على هيئات متعددة مع إقامة التوازن والتعادل فيما بينها حتى لا تستبد هيئة بالحكم في الدولة فتضطرب أحوالها [3].

وبرغم هذا التاريخ القديم فان المبدأ قد ارتبط باسم الفقيه الفرنسي مونتسكيو واقترن به من خلال كتابة روح القوانين، وقد أراد هذا الفقيه من خلال مبدأ الفصل بين السلطات وعدم تركيزها في يد واحدة أو سلطة واحدة حماية المحكومين من استبداد الحكام، حتى اعتبر هذا المبدأ كسلاح من أسلحة الكفاح ضد الحكومات المطلقة ((التي كانت تعمد إلى تركيز جميع السلطات بين أيديها)) ووسيلة للتخلص من استبداد الملوك وسلطاتهم المطلقة، ولقد تأثر رجال الثورة الفرنسية بشكل كبير بهذا المبدأ ودافع عنه المفكرون والساسة في ذلك الوقت حتى إن المشرع الفرنسي قد ضمنه إعلان الحقوق الصادر عن الثورة الفرنسية عام 1789 إذ نص على انه ((كل جماعة سياسية لا تضمن حقوق الأفراد ولا تفصل بين السلطات لا دستورلها)).

وأخيرا لابد من الإشارة هنا إلى انه هنالك من يرى بأنه مبدأ الفصل بين السلطات قد تراجع في عصرنا الحالي لتحل محله فكرة وحدة السلطة وهي سلطة الشعب التي يمارسها عن طريق ممثليه الذين يختارهم [4] ويشير للتدليل على ذلك ما جاء به قانون إصلاح النظام القانوني رقم 35 لسنة 1977 الذي نص على ما يلي ((..... ففي كل مجتمع توجد سلطة واحدة ، ولكل دولة سلطتها السياسية الواحدة ..... وإذا كانت السلطة واحدة في الدولة فمعنى هذا انتفاء فكرة تعدد السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية .....))إلا أننا نرى بأنه الذي تراجع وانتهى هو التفسير الجامد والخاطئ لمبدأ الفصل بين السلطات أي القول بالفصل التام أو المطلق لان ذلك يتنافى مع فكرة وحدة الدولة أما الفصل بين السلطات كمبدأ يقوم عليه النظام الرئاسي فهو موجود وقد أخذت به العديد من دساتير الدول ولاسيما دول العالم الثالث كدول أمريكا اللاتينية وكذلك نرى إن مشروع الدستور العراقي لعام 1990 قد نص صراحة الأخذ بالنظام الرئاسي [5].

المطلب الثاني: تمييز مبدأ الفصل بين السلطات من مبدأ توزيع السلطة

منعا للالتباس والخلط لابد من التمييز بين الفكرتين، فتوزيع السلطة يعني تعدد الهيئات

الحاكمة بما يمنع من تركيز السلطة بيد هيئة أو شخص واحد، وهو مبدأ يقوم على العكس من مبدأ تركيز السلطة، وذلك على وفق ضرورات الدولة القومية الحديثة التي يعجز عن القيام بها فرد واحد، كما يهدف هذا المبدأ إلى تحقيق قدر من المشاركة في السلطة من ناحية أخرى ، فمبدأ التوزيع يعني توزيعها على أكثر من شخص أو أكثر من هيئة، ولكن لا يتعرض لتحديد العلاقة بين هؤلاء الأشخاص وتلك الهيئات، لكن مبدأ الفصل بين السلطات يقوم بصفة أساسية بتحديد العلاقة بين السلطات العامة، فهو يقتضي ابتداء توزيع السلطة على هيئات ثلاث، ثم يقوم بعد ذلك بتحديد العلاقة بين تلك الهيئات، فمبدأ توزيع السلطة سواء كان بين الهيئات أم الأشخاص لا يمنع حتما اختفاء التحكم والاستبداد إذ انه لا يكفي تعدد الهيئات الحاكمة للقول بوجود نظام حر يكفل للمحكومين حرياتهم وحقوقهم بل يلزم فوق ذلك إن تكون هنالك مشاركة لهيئات الدولة المتعددة في ممارسة السلطة إذ لا يكون لأية هيئة القدرة على التصرف منفردة ، وعليه فالاستبداد ممكن حتى مع تعدد الهيئات إذا ما استقلت كل منها باختصاصها، فوجود هيئة للتشريع وأخرى للقضاء وثالثة للإدارة لا يمنع من انحراف كل منها، وسن تشريعات ظالمة أو إهدار الهيئة الإدارية لحقوق الأفراد واعتدائها على حرياتهم، وبالتالي تكون أمام سلطات مستبدة، من هذا المنطلق كانت المحاولات التي قامت في القرن السادس عشر تهدف لا إلى توزيع السلطة على هيئات متعددة فقط، ولكن إلى جعل هذه الهيئات تمارس اختصاصها بالاتفاق فيما بينها، والى منع كل منها في التصرف منفردة [6].

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

المطلب الثالث: تقييم مبدأ الفصل بين السلطات

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

أولا :، مزايا المبدأ

1. يحول من دون تجمع السلطات بيد واحدة وحدوث الاستبداد :،

إن تركيز السلطة بيد فرد أو هيئة واحدة تكون بيدها الوظيفة التنفيذية والتشريعية والقضائية أمر يؤدي إلى الاستبداد ومصادرة الحقوق والحريات العامة لأنه السلطة المطلقة على حد تعبير المفكر الانكليزي اللورد اكتون مفسدة مطلقة، وإذا كان التركيز يؤدي إلى الاستبداد فان توزيعها على هيئات متعددة يحول من دون

الاستبداد فالسلطة توقف السلطة عن طريق ما تملكه كل منها إزاء الأخرى وبهذا الصدد يقول مونتسكيو ((لقد أثبتت التجارب الأبدية إن كل إنسان يتمتع بسلطة يسيء استعمالها .... وللوصول إلى عدم إساءة استعمال السلطة يجب أن يكون النظام قائما على أساس إن السلطة تحد السلطة))[7].

2.يؤدي إلى خضوع الهيئات العامة في الدولة لحكم القانون

يحقق هذا المبدأ خضوع جميع من في الدولة حاكم ومحكومين للقانون أي يعني إن هذا المبدأ يحقق مبدأ المشروعية في الدولة الأمر الذي يؤدي في النهاية إلى شرعية سلطتها ، لان الأفراد في الدولة إذا ما لاحظوا التزام الدولة وهيئاتها العامة بالقانون قد يؤدي هذا الأمر إلى ولادة قناعة لديه بهذه السلطة.

3. يمنح القانون الحيدة والعمومية

بما إن هذا المبدأ يحول من دون تركيز سلطات الدولة الثلاث بيد واحدة فان ذلك من شانه أن يمنح القانون العمومية والتجريد فلا يمكن جمع سلطة التشريع والتنفيذ بيد هيئة واحدة لان ذلك يخلع عن القانون صفة أساسية وهي العمومية والتجريد ويتحول إلى مجرد حلول للمشاكل وحالات فردية محددة وكذلك الفصل بين هاتين السلطتين والسلطة القضائية يضمن للقاعدة القانونية احترامها وحسن تطبيقها [8]. وأخيرا فان هذا المبدأ بما يقضي به من تقسيم وظائف الدولة الثلاث على هيئات مختلفة فانه يحقق مزايا تقسيم العمل من الإتقان والتخصص.

ثانيا :، الانتقادات الموجهة للمبدأ[9]

بالرغم من ما ذكرناه من مزايا لهذا المبدأ فان لمنتقدي حججهم أيضا نوردها بما يلي :

1. من المتعذر تطبيق المبدأ :_ فمن غير الممكن مباشرة خصائص السيادة بوساطة هيئات مستقلة بعضها عن البعض الآخر، لان هذه الخصائص كأعضاء الجسم البشري متصلة مع بعضها اتصالا طبيعيا، أو كما يقال الدولة كالآلة تماما، فكما إن سير الآلة يتطلب محركا واحدا واتصالا بين أجزاء الآلة المختلفة كذلك وظائف الدولة المختلفة تحتاج إلى قيادة واحدة مركزة، فلا يمكن فصلها وتوزيعها على هيئات متعددة مستقلة .

2. إن فصل السلطات يقضي على فكرة المسؤولية :، ويشجع كل هيئة على التهرب منها وإلقائها على الهيئات الأخرى ، ومن ثم فانه يصبح من الصعب معرفة المسؤول الحقيقي في الدولة، وتحديد مسؤولياته وكذلك فانه هذا المبدأ يهدم فكرة وحدة الدولة.

3. انه يؤدي إلى الصراع بين السلطات :، وهذا ما قاله الفقيه الفرنسي – كندورسيه – أمام الجمعية الوطنية في فرنسا إلى إن التجارب أثبتت انه إذا ما وزعت السلطة في الدولة فإنها سرعان ما تتخبط من جراء الصراع بين السلطات، فضلا عن نشوء هيئة أخرى إلى جانب الهيئة التي تصنع القوانين تقوم على الدس والرشوة ، وينشا بذلك دستوران الأول قانوني لا وجود له إلا على الورق والثاني واقعي حقيقي ناتج عن اتفاقات مستورة وخفية بين السلطات القائمة[10].

4. انه مبدأ عديم الفائدة وغير مبرر :، فقد ذهب بعض الفقهاء للقول بان الهدف من وراء هذا المبدأ كأنه انتزاع السلطة التشريعية من يد الملوك للحد من سلطاتهم المطلقة ، وقد تحقق هذا

الهدف وبالتالي زال هذا المبدأ بتحقيق الغاية المرجوة منه ، وعليه فلا مانع من خضوع السلطة التنفيذية للسلطة التشريعية باعتبارها ممثلة للأمة مع بعض الضمانات التي يقررها الدستور في هذا المجال لمنع استبداد الثانية اتجاه الأولى.

المبحث الثاني
جهود الفقه لتنظيم مبدأ الفصل بين السلطات

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

المطلب الأول :- تنظيم المبدأ على وفق آراء لوك:

تضمن كتاب لوك الحكومة المدنية آراءه في العلاقة بين السلطات، إذ ميز بين سلطات ثلاث هي : السلطة التنفيذية ويتولاها الملك ومهمتها بتنفيذ القوانين لأنه من يضع القوانين يجب ألا يقوم بتنفيذها أيضا، والثانية هي السلطة التشريعية وتقوم بوضع القانون بوصفه القاعدة العامة التي تحقق الصالح العام، والسلطة التشريعية هي سلطة مركبة حيث تتكون من ممثلي الشعب من جهة والملك الذي يعد عضوا تشريعيا إذ تلزم موافقته من جهة أخرى.

وأخيرا هناك السلطة الاتحادية ويتولاها الملك ووظيفتها إعلان الحرب والسلام وعقد المعاهدات مع الدولة الأجنبية وهي لا تخضع للقانون ولا يعترف لوك بالسلطة القضائية بل عدها جزءا من السلطة التنفيذية [11]. ويرى لوك إن السلطة التشريعية هي سلطة عليا ومقدسة، وتستمد هذه المكانة من واقعة قيامها بعمل القوانين المعبرة عن الصالح العام، وعلى الرغم من أنها سلطة مقيدة، وتتحقق هذه القيود في ارتباطها بتحقق الصالح العام أولا ، كما أنها تخضع للقيود المستمدة من حدود القوانين الطبيعية، ومن ثم يقيد لوك اختصاصات السلطة التشريعية بقيود ثلاث هي :

1. تطبيق القوانين على الجميع من دون تمييز.
2. لا يحق للمشرع الاستيلاء على أموال احد الأفراد إلا برضاه.
3. تقوم السلطة التشريعية بوضع قواعد عامة مجردة ، ولا يجوز اتخاذ قرارات أو إجراءات فردية.

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

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

الأول: إن السلطة التشريعية لا تنعقد بصفة مستمرة، وإنما تنعقد لفترات تكفي لإعداد القوانين فقط.

الثاني: ينبع من ضرورة الفصل بين من يضع القانون ومن يقوم بتنفيذه لان هذا الفصل ضروري لتحقيق الحرية ولما كان لوك قد قرر سمو السلطة التشريعية على التنفيذية فانه يرى إن الفصل بين السلطتين يتحقق من خلال كون السلطة التشريعية سلطة مركزية من ممثلي الشعب والملك وعلى ذلك فلا يمكن أن يصدر أي تشريع إلا بموافقة الملك ورضاه الذي هو في ذات الوقت يملك السلطة التنفيذية وبذلك يتحقق التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية . وبناءا على ما تقدم يتبين إن مفهوم لوك لمبدأ الفصل بين السلطات مستمد من النظام الانكليزي المطبق في عصره ويتضح ذلك من خلال السلطات الواسعة التي يقررها الملك كما إن الفصل يقوم بين السلطتين التشريعية والتنفيذية فقط ، ذلك إن السلطة الاتحادية من مطلق اختصاصات الملك كما إن السلطة تابعة أيضا للتاج .فلوك يتصور الفصل بين السلطات على أساس انه نوع من التوازن يلعب فيه الملك دورا أساسيا فهو توازن يميل إلى مصلحة السلطة التنفيذية)[12].

ونرى إن سبب ذلك هو إن جون لوك من أنصار الملكية، الأمر الذي ترك أثره على أفكاره ليس فقط في نظرته للعلاقة بين السلطات وإنما على أفكاره فيما يتعلق بالعقد الاجتماعي أيضا.

المطلب الثاني: – تنظيم المبدأ على وفق آراء مونتسكيو: مهد مونتسكيو لآرائه حول الفصل بين السلطات بتعريف بسيط لمفهوم الحرية فذكر إن الشعب يبدو في الديمقراطية يصنع ما يريد إلا إن الحرية السياسية لا تقوم على هذا المفهوم مطلقا وهو أن يصنع كل فرد ما يريد ولا يمكن للحرية في الدولة أي في المجتمع ذي القوانين أن تقوم على غير القدرة على صنع ما يجب أن يراد وعلى عدم الإكراه على صنع ما لا يجب أن يراد ، فالحرية هي حق صنع جميع ما تبيحه القوانين عليه إذا استطاع احد الناس أن يصنع ما تحرمه القوانين فيكون فقد الحرية وذلك لإمكان قيام الآخرين يمثل ما صنع، فالحرية السياسية تتواجد غالبا في الحكومات المعتدلة ولكن هذا التواجد ليس مطلقا، فهي لا تتواجد في ظل هذه الحكومات المعتدلة إلا عند انعدام سوء استعمال السلطة ولما كانت التجارب الإنسانية تتضمن تقرير حقيقة إن كل إنسان ذي سلطان يميل إلى إساءة استعمال لهذا السلطان، وهو يسترسل في هذه الإساءة حتى يلاقي حدودا ، إذا فالحرية تحتاج إلى حدود[13].

وبعد هذا العرض حدد مونتسكيو السلطات العامة وكيفية تحقيق الفصل بينها على النحو الآتي [14]:

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

2. السلطة التنفيذية :– ويسميها مونتسكيو السلطة المنفذة للقانون العام ويدخل في اختصاصها مسائل الحرب والسلام وإيفاد واستقبال البعثات الدبلوماسية وإقامة الأمن العام ومنع الغزو الخارجي ويجب وضع هذه السلطة بين

يدي الملك لأنه لا تتحقق الحرية إذا ما أعطيت هذه السلطة لأفراد من السلطة التشريعية.

3. السلطة القضائية : – ويسميها مونتسكيو السلطة المنفذة للقانون الخاص وينحصر اختصاصها في فض المنازعات وتوقيع العقوبات على المجرمين وهي تتكون من قضاة منتخبين من الشعب تنحصر مهمتهم في تطبيق القانون.

ولا يتحقق الفصل بين هذه السلطات الثلاث من وجهة نظر مونتسكيو إلا بأمرين :

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

2. قدرة المنع " السلطة توقف السلطة " ويتحقق ذلك بالاعتراف لكل سلطة بقدرة منع السلطات الأخرى في التدخل باختصاصها أي بالاعتراف بالرقابة المتبادلة بين السلطات الثلاث، مثال ذلك أن يكون من حق السلطة القضائية رقابة قرارات السلطة التنفيذية المخالفة للقوانين فالرقابة المتبادلة بين هذه السلطات تؤدي إلى الاعتراف بالفصل المرن القائم على التعاون مع قيام نوع من التوازن بين السلطات الثلاث [15] ، هذا التوازن الذي يتم عن طريق إشراك السلطة التنفيذية في ممارسة الوظيفة التشريعية وبالمقابل يكون للسلطة التشريعية الحق من مراقبة كيفية تنفيذ القوانين وفحص أعمال السلطة التنفيذية وكذلك تقرير مسؤولية الوزراء من خلال رقابة تمارس على أعمالهم وليس من أشخاصهم أما بخصوص السلطة القضائية فيرى مونتسكيو بضرورة استقلالها، إلا انه يشرك السلطة التشريعية في ممارسة الوظيفة القضائية في ثلاث حالات:

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

ومن خلال ما تقدم يلاحظ إن مونتسكيو هدف إلى أمرين: الأول تأكيد سيادة القانون في مواجهة كل من السلطتين التشريعية والتنفيذية والثاني تقيد المشرع نفسه لتدارك إساءة استعمال سلطة السيادة.ولاشك في إن هدف مونتسكيو من تنظيم العلاقة بين السلطات على النحو المذكور هو حرية المواطن السياسية [16].

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

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

الاتجاه الأول :، يذهب هذا الاتجاه إلى القول بان روسو يعد من أنصار مبدأ الفصل بين السلطات ومبرراته يختلف عما قال به مونتسكيو ، إن فصل السلطات عند روسو يجد أساسه ومبرره في فكرة روسو عن السيادة حيث يرى إن السيادة للشعب وان الشعب هو الذي يجب أن يمارس سيادته بنفسه ويعبر الشعب عن سيادته هذه فيما يصدره من قوانين بوصفها تعبيرا عن الإرادة العامة

والشعب لا يمكن أن يقوم بتنفيذ هذه القوانين لأنه بحاجة إلى من يقوم بتنفيذها تحت إشرافه ورقابته لذلك يكلف السلطة التنفيذية بالإشراف على تنفيذ القوانين وهي في هذا تخضع خضوعا كاملا لإرادة السلطة التشريعية المعبرة عن الإرادة العامة للشعب غير إن سيادة مبدأ حكم القانون يتطلب أن تقوم السلطة القضائية كسلطة محايدة بالإشراف على ضمان تطبيق المبدأ ، وهكذا تبدو ضرورة الفصل بين السلطات أعلاه لسيادة الشعب المتمثلة في الإرادة العامة [17].

الاتجاه الثاني:– أنصار هذا الاتجاه يرون إن روسو لا يعد من أنصار مبدأ الفصل بين السلطات اعتمادا على مفهوم روسو الخاص بالإرادة العامة لان السيادة عنده واحدة لا تتجزءا وهي غير قابلة للتنازل أو التصرف فيها ومن ثم فان الشعب وحده الذي يعبر عن الإرادة العامة في شكل قوانين موضوعية واجبة التطبيق على الجميع وإذا كان الشعب في حاجة إلى هيئة تقوم بتنفيذ هذه القوانين مثل السلطة التنفيذية فان هذه الهيئة ليست إلا مجرد وسيلة وأداة لتنفيذ القوانين لأنها لا تملك أي جزء من السيادة بل هي مجرد خاضع للسلطة التشريعية التي تعد ممكن الإرادة العامة وعليه فان التمييز بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية لا يقوم على أساس المساواة بينهما لأنه السلطة التشريعية هي التي تعبر عن الإرادة العامة والحكومة ليس لها إلا أن تنفذ هذه الإرادة من دون أن يعد ذلك اشتراكا منها في ممارسة السيادة فوجود الحكومة لا يعني الفصل بين السلطات وإنما يعني مجرد تقسيم عمل أو فصل بين الوظائف فالقول إن روسو نادى بالفصل بين السلطات يتعارض مع نظريته عن الإرادة العامة [18].

المبحث الثالث

مدلول التجربة الدستورية الأمريكية في الفصل بين السلطات

لقد ولد النظام الرئاسي الأمريكي القائم على أساس الفصل بين السلطات بقيام الدولة الأمريكية والتي اخذ دستورها لعام 1787 بمبدأ الفصل بين السلطات وحدد صلاحيات كل سلطة على وجه الدقة.

وهناك من يرى إن الفصل بين السلطات الذي اخذ به الدستور الأمريكي مرده فهم واضعو الدستور لمبدأ الفصل بين السلطات الذي أظهره مونتسكيو على انه فصلا تاما فصاغوا دستورهم على أساس هذا الفهم لضمان استقلال السلطات عن بعضها استقلالا تاما من دون تدخل أو ترابط [19] ، إلا أننا لا نؤيد هذا الرأي بل نرى العكس من ذلك بمعنى انه حينما اعتنق ثوار أمريكا هذا المبدأ واتخذوه أساسا لتنظيم السلطات العامة في الدستور الاتحادي الأمريكي إنما مرده لفهمهم بان المدلول الحقيقي للمبدأ هو أن تكون هذه السلطات متساوية ومستقلة عن بعضها وفي ذات الوقت ليس هناك ما يمنع من قيام نوع من العلاقة بين السلطات بقدر معين وهذا الفهم انعكس بشكل واضح في نصوص الدستور إذ أعطي للرئيس حق الاعتراض على القوانين التي يسنها الكونغرس كما إن طبيعة الدولة الفيدرالية أدلت بواضعي الدستور إلى إشراك مجلس الشيوخ بصلاحيات الرئيس ولاسيما تلك المتعلقة بالسياسة الخارجية الأمريكية باعتباره المجلس الذي تمثل به الولايات على أساس أنها دول مستقلة ولتوضيح

تجربة الدستور الأمريكي في الأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات سوف نقسم هذا المبحث إلى مطلبين نتناول في الأول الظروف التاريخية المؤدية للأخذ بالمبدأ والثاني طبيعة العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية التي حددها الدستور الأمريكي.

المطلب الأول : - الظروف التاريخية المؤدية للأخذ بنظام الفصل بين السلطات:

لقد كانت الولايات المتحدة قبل قيامها عبارة عن ثلاث عشرة مستعمرة تابعة للتاج البريطاني وبرغم اختلاف علاقة كل مستعمرة مع التاج البريطاني ((إذ كان بعضها يتمتع بالحكم الذاتي وبعضها يدار مباشرة من قبل الحاكم البريطاني وبعض المستعمرات كانت تخص أشخاصا طبيعيين أو معنويين على أساس امتياز منحه التاج لهم لأسباب معينة)) فان هذه المستعمرات ارتبطت مع بعضها بروابط قوية وترى بضرورة استقلالها، وجرت أول محاولة اتحادية عام 1643 بين أربع مستعمرات غير إن هذا الاتحاد انتهى عام 1684 ومع ذلك بقي الشعور بضرورة الاستقلال قائما وكانت الأسباب الاقتصادية بمثابة الأمر الذي اثأر هذا الشعور ونشوب نزاع مع انكلترا عام 1765 إذ كانت الأسباب المباشرة لهذا النزاع أسباب اقتصادية تتمثل بزيادة كبيرة بالضرائب فضلا عن قوانين أخرى قيدت الحريات التجارية بالنسبة لهذه المستعمرات. وكان هذا النزاع عاملا في نشوب اتحادات أخرى بين هذه المستعمرات ففي عام 1774 أقيم اتحاد بين المستعمرات الأمريكية وكذلك في عام 1775 حيث أقيم كونجرس أمريكي لاتخاذ القرارات الهامة فيما يتعلق بالنزاع مع انكلترا إذ أرسلت مطالب المستعمرات السلمية إلى ملك بريطانيا والذي رفضها [20] مما أدى بالمستعمرات عام 1776 إلى إصدار إعلان الاستقلال الذي أعلنت فيه هذه المستعمرات استقلالها التام عن انكلترا من جهتين، من جهة التاج البريطاني حيث أعلنت استقلالها التام عن انكلترا ومن جهة بعضها البعض فأصبحت كل مستعمرة دولة مستقلة عن الأخرى، ولكن مع ذلك فان هذه الدول الجديدة وجدت ألا سبيل في مواصلة الحرب ضد بريطانيا والانتصار عليها الا في عقد تحالف بينها. وفي عام 1777 عقدت معاهدة تحالف فيما بينها تعهدت هذه الدول بالمساعدة فيما بينها وتنظيم شؤونها الحربية عن طريق مجلس سياسي يضم ممثلي الدول المتحالفة Congress [21].

بعد انتهاء حرب الاستقلال وحصول المستعمرات على الاعتراف باستقلالها عام 1783 ظهر تيار قوي اتحادي بإسناد من أصحاب رؤوس الأموال والصناعيين والتجار هذا التيار الذي كانت له الغلبة في مؤتمر فلادلفيا عام 1787 ، إذ أدى إلى إقامة اتحاد أقوى وهو الاتحاد الفيدرالي وصدر الدستور الفيدرالي لعام 1787 ، وقد عمد واضعو الدستور الجديد في سبيل المحافظة على رابطة الاتحاد الجديد من جهة والكراهية للنظام البريطاني الذي استعمرهم قرون عديدة من جهة أخرى إلى مزج هيبة الملك مع سلطة رئيس الوزراء في وظيفة اتحادية جديدة هي وظيفة رئيس الدولة الذي يعد رمزا للشعب ومعبرا عن آماله وأمانيه وقد منعوا السلطة التشريعية من التدخل في عمله من حيث المبدأ عبر الأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات كما إن واضعو الدستور الجديد انشئوا

مجلس نيابي يمثل كل سكان الاتحاد وعلى أساس الانتخاب حسب الكثافة السكانية، ومن اجل تبديد مخاوف بعض الولايات الصغيرة من أن تنصهر تماما في بودقة الولايات الكبيرة تم إنشاء مجلس آخر هو مجلس الشيوخ الأمريكي (22) الذي تمثل به الولايات على قدم المساواة بغض النظر عن المساحة أو عدد السكان.

المطلب الثاني : العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في الدستور الأمريكي

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

أولا :– السلطة التشريعية :

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

لذا فالسلطة التشريعية في الولايات المتحدة المتمثلة بالكونغرس تتألف من مجلس النواب الذي يمثل كل سكان الولايات المتحدة إذ يتم انتخابه من الشعب السياسي في جميع الولايات وعلى أساس عدد سكان كل ولاية وعدد أعضاء المجلس حاليا 435 عضوا يمثل كل واحد منهم حوالي 400 ألف نسمة على أن يكون لكل ولاية نائب واحد على الأقل مهما كان عدد سكان ومدة العضوية في المجلس سنتان فقط.

أما المجلس الثاني وهو مجلس الشيوخ فتمثل به الولايات على قدم المساواة بغض النظر عن المساحة وعدد السكان وبواقع عضوين لكل ولاية وبذلك يكون عدد أعضائه 100 عضو وتكون مدة العضوية ست سنوات على أن يجدد انتخاب ثلث عدد أعضاء المجلس كل سنتين في نفس فترة انتخاب مجلس النواب. والاختصاص الأصيل للكونغرس بمجلسه هو الوظيفة التشريعية من اقتراح ومناقشة وتصويت وإقرار دونما مشاركة مبدئية من السلطة التنفيذية ، فالرئيس لا يتدخل في عمل الكونغرس ولا دعوته للانعقاد أو في فض دوراته أو تأجيله أو حله كما لا يستطيع أن يقترح على الكونغرس بصورة مباشرة مشروع قانون ولكنه يستطيع أن يلفت نظر الكونغرس إلى موضوع ما من خلال رسائله الأسبوعية والإذاعية أو السنوية وكذلك يستطيع أن يقترح مشروع قانون بصورة غير مباشرة عن طريق أعضاء حزبه في الكونغرس كما يملك الرئيس حق الاعتراض التوفيقي على مشروعات القوانين ويستطيع الكونغرس تجاوز هذا الاعتراض إذا ما صوت للمرة الثانية بأغلبية الثلثين على ذات المشروع.

ثانيا: السلطة التنفيذية :

السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الأمريكي تكون بعهدة الرئيس وهذا ما نصت عليه الفقرة الرابعة من المادة الثانية من الدستور والتي

جاء فيها ما يلي ((تخول السلطة التنفيذية لرئيس الولايات المتحدة وهو يشغل منصبه مدة أربع سنوات وينتخب معه نائب الرئيس الذي يختار للمدة عينها [23] ولرئيس السلطة التنفيذية الذي هو في نفس الوقت رئيسا للدولة والحكومة في النظام الدستوري الأمريكي دورا كبيرا جدا منحه إياه الدستور الأمريكي وفي هذا الدور الكبير يرى البعض سببا في تسمية النظام الأمريكي بالنظام الرئاسي لأنه يؤدي إلى رجحان كفة الرئيس في ميزان السلطات [24] بينما يرى البعض إن سبب التسمية هو إن الرئيس في هذا النظام يحكم فعلا بعكس النظام البرلماني حيث لا يملك الرئيس سلطة حكم [25] إلا أننا نرى إن سبب التسمية يعود إلى انه من مستلزمات هذا النظام وجود رئيس جمهورية منتخب في ظل نظام قائم على الفصل بين السلطات إذ انه لا يتواءم مع النظم الملكية كما هو الحال في ظل النظام البرلماني.

وأيا كان سبب التسمية فان الرئيس الأمريكي يمثل الشعب نتيجة لانتخابه من قبل كل أو معظم الشعب انتخابا غير مباشراً ((على درجتين)) على وفق ما جاءت به المادة (12) من الدستور الأمريكي [26] ويمارس اختصاصات واسعة جدا ، اختصاصات وصفها الرئيس الأمريكي ترومان في إحدى خطبه بأنها ((مجموعة ضخمة وهائلة من السلطات تجعل قيصر وجنكيز خان ونابليون يقضمون أظافرهم حسرة وغيرة))[27].

يعد رئيس الولايات المتحدة وكما سبق القول رئيس الحكومة والإدارة وهو الذي يتولى السلطة التنفيذية ويمارسها فعلا بحكم الدستور ومعنى ذلك انه هو وحده صاحب الحق في ممارسة السلطة التنفيذية أي اختصاصات الحكومة والإدارة معا وما الوزراء إلا مجرد مستشارين أو مساعدين له وليس لهم أي اختصاص يستمدونه من الدستور وإنما يباشرون العمل الذي يعهده إليهم رئيس الجمهورية الذي يكون له أن ينفيهم أو يعزلهم ومن اختصاصات الرئيس الأمريكي توليه رئاسة القوات المسلحة وقوات الشرطة كما له الحق العفو وتخفيض العقوبة وقد مارس الرئيس الأمريكي فورد هذا الحق عام 1974 بحق سلفه الرئيس نيكسون في المخالفات التي ارتكبها الأخير في قضية ووترغيت أما في ميدان العلاقات الدبلوماسية والسياسية الخارجية فله أن يرشح ويعين مستعينا بموافقة مجلس الشيوخ السفراء والقناصل وقضاة المحكمة الفيدرالية العليا وعقد المعاهدات، كما يملك صلاحيات واسعة في الظروف الاستثنائية منها الاستيلاء على الأموال العامة وتعبئة الأشخاص من اجل الدفاع عن الوطن

ولابد من الإشارة هنا إلى إن من مقتضيات مبدأ الفصل بين السلطات لا يجوز للرئيس أو أي وزير أن يكون عضوا في البرلمان ويترتب على ذلك لأنه لا يجوز للوزراء دخول البرلمان بوصفهم ممثلين السلطة التنفيذية وإنما كزائرين مثله في ذلك مثل أي فرد من الجمهور. كما تجدر الإشارة هنا أيضا إلى نقطة هامة هي انه لما كان الرئيس منتخب من قبل الشعب فيكون مسئولا عن ممارسة لسلطاته أمام الشعب فقط وبالتالي لا صحة للقول بان الرئيس يخضع للمحاسبة من خلال المؤسسات التمثيلية((الكونغرس)) [28]

يلاحظ مما تقدم إن السلطة التنفيذية هي ملك للرئيس وحده ولا يتدخل البرلمان في عمله عدا الأحوال التي حددها الدستور والممثلة بموافقة

مجلس الشيوخ على بعض قرارات الرئيس والتعيينات التي يقوم بها وكما سبق ذكره ، كما يملك الكونغرس حق محاكمة الرئيس الأمريكي وفقا لإجراءات المبيشمنت [29].

وأخيرا لابد من الإشارة إلى إن هناك من يرى بان أسباب نجاح النظام الرئاسي الأمريكي القائم على أساس الفصل بين السلطات يرجع إلى انه السلطات الرسمية المنصوص عليها في الدستور الأمريكي قادرة على الحركة الدائمة النشطة في كل المجالات بهدف المحافظة على بناء الدولة بعناصرها الثلاثة والسلطة بحيويتها المطلوبة لبناء الدولة القوية مع الامتناع عن إتيان أي عمل حظره عليها الدستور وهذا يوفر الضمانات الكافية لحماية حقوق وحريات المواطن الأمريكي ويجنب المجتمع أي صراع بين السلطة والفرد[30] ، ونحن نميل إلى هذا الرأي ذلك لان النظام الأمريكي اوجد علاقة مركبة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية فبالإضافة إلى مظاهر التعاون التي جاء بها الدستور وكما سبق التطرق إليها هنالك مظاهر التعاون جاء بها التطبيق العملي تتمثل باتصال الحكومة باللجان البرلمانية ذات الأثر الفعال في توجيه البرلمان، هذا الاتصال ضروري في الواقع حتى تضمن الحكومة الموافقة على التشريعات أو الأعتمادات التي تريدها وفي مقابل ذلك تراعي رغبات هذه اللجان عملا وبذلك تقر لها بنوع من الرقابة البرلمانية في الواقع [31].

الخاتمة

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

1. هناك من يرى بان مبدأ الفصل بين السلطات قد تراجع في عصرنا الحالي لتحل محله فكرة وحدة السلطة وهي سلطة الشعب التي يمارسها عن طريق ممثليه الذين يختارهم ، إلا أننا نرى بان الذي تراجع وانتهى هو التفسير الجامد والخاطئ لمبدأ الفصل بين السلطات أي القول بالفصل التام أو المطلق لان ذلك يتنافى مع فكرة وحدة الدولة أما الفصل بين السلطات كمبدأ عليه النظام الرئاسي فهو موجود وقد أخذت به العديد من الدول وعلى سبيل المثال مشروع دستور جمهورية العراق لعام 1990.

2. إن السبب وراء آراء الفقيه الانكليزي جون لوك فيما يتعلق بالفصل بين السلطات هو كونه من أنصار الملكية المطلقة ، الأمر الذي ترك آثاره ليس فقط على أفكاره في هذا المجال وإنما على أفكاره في ميدان العقد الاجتماعي أيضا.

3. من غير الدقيق القول بان مبدأ الفصل بين السلطات الذي اخذ به الدستور الأمريكي يرجع إلى فهم واضعي الدستور لمبدأ الفصل بين السلطات الذي أظهره مونتسكيو على انه فصلا تاما فصاغوا دستورهم على أساس هذا الفهم ، بل إننا نرى بان الأقرب للواقع هو إن الثوار الأمريكان عندما اعتنقوا هذا المبدأ واتخذوه أساسا لتنظيم السلطات العامة في الدستور الأمريكي فأنهم قد فهموا بان المدلول الحقيقي للمبدأ هو أن تكون

هذه السلطات متساوية ومستقلة عن بعضها البعض وفي ذات الوقت ليس هناك ما يمنع من قيام نوع من العلاقة بين السلطات بقدر معين ، وهذا الفهم انعكس بشكل واضح في نصوص الدستور الأمريكي فمثلا أعطى الدستور للرئيس حق الاعتراض على القوانين التي يسنها الكونغرس وفي مقابل ذلك يكون من حق مجلس الشيوخ ونظرا لطبيعة الدولة الفيدرالية الاشتراك في رسم السياسة الخارجية للدولة وتعيين كبار موظفيها.

4. إن الظروف التاريخية التي أدت بواضعي الدستور الأمريكي للأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات تتمثل بالمحافظة على رابطة الاتحاد الجديد بين الولايات والكراهية للنظام البريطاني الذي استعمرهم قرون عديدة.

5. يتمثل السبب الرئيس في تسمية النظام الدستوري الأمريكي القائم على أساس الفصل بين السلطات بالنظام الرئاسي بأنه من مستلزمات هذا النظام وجود رئيس جمهوري منتخب يجمع بين هيبة الملك وسلطة رئيس الوزراء بوظيفة اتحادية واحدة ، إذ انه لا يتواءم مع النظم الملكية كما هو الحال في ظل النظام البرلماني.

الهوامش

1. نقلا عن د. عبد الكريم علوان ، النظم السياسية والقانون الدستوري، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان، 1999 ، ص 217.

2. د. محمود حافظ ، الوجيز في النظم السياسية والقانون الدستوري، دار النهضة العربية، 1976.

3. د. عبد الكريم علوان، مصدر سابق، ص 218.

4. د. صالح جواد الكاظم ود. علي العاني ، الأنظمة السياسية، دار الحكمة، بغداد ، 1991.

5. نصت المادة الأولى من مشروع دستور جمهورية العراق لعام 1990 على انه ((نظام الحكم في العراق جمهوري رئاسي)) والواقع إن تحديد النظام بأنه رئاسي ليس من اختصاص المشرع الدستوري وإنما هي من اختصاص الفقه بعد استقرائه لنصوص الدستور ومعرفة طبيعة العلاقة بين السلطات التي نظمها الدستور.

6. انظر د. ثروت بدوي ، النظم السياسية ،الجزء الاول ، دار النهضة العربية

7. انظر د. ادمون رباط ، الوسيط في القانون الدستوري العام ، دار العلم للملايين 1971، ص 573 وكذلك السيد صبري ، حكومة الوزارة ، القاهرة ، 1945، ص 41.

8. . د. طعيمة جرف ، مبدأ المشروعية وضوابط خضوع الإدارة العامة للقانون ، دار النهضة العربية، 1976.، ص 19.

9. للمزيد حول الانتقادات انظر د. إبراهيم عبد العزيز شيحا ، مبادئ الأنظمة السياسية " الدول والحكومات" ، الدار الجامعية ، بلا سنة طبع ، ص 238 – 239 وكذلك د. نعمان احمد الخطيب، الوجيز في النظم السياسية ،المكتبة القانونية، عمان ، 1991، ص 184.

10. د. محمد كامل ليلة ، النظم السياسية " الدول والحكومة " ، 1968، ص 564- 565.

11. د. صالح جواد الكاظم ود. علي العاني – الأنظمة السياسية – مصدر سابق – ص 64.

12. د. أنور احمد ارسلان – الديمقراطية بين الفكر الفردي والفكر الاشتراكي – دار النهضة – 1971.

13. مونتسكيو – روح الشرائع – الجزء الأول – ترجمة عادل زغير – 1953.

14. د. صالح جواد الكاظم ود. علي العاني – الأنظمة السياسية – مصدر سابق – ص 64.

15. د. أنور احمد ارسلان – مصدر سابق – ص.211

16. مونتسكيو– مصدر سابق – ص 228 – 229.

17. جان جاك روسو – العقد الاجتماعي – ترجمة ذوقان قرقوط – منشورات مكتبة النهضة – بغداد – بدون سنة طبع – ص 11.

18. د. أنور احمد ارسلان – مصدر سابق – ص 214 – 215.

19. د. نعمان احمد الخطيب – مصدر سابق – 369.

20. د.محمد أنور عبد السلام – التجربة الاتحادية الأمريكية وقيمتها للوحدة العربية – مكتبة الانجلو المصرية – 1974 – ص 36 – 52.

21. د. محمد كاظم المشهداني – النظم السياسية – مطابع دار الحكمة – جامعة الموصل – 1991 – ص 161.

22.إن مجلس الشيوخ – كما يراه احد الأساتذة – يعكس العقلية الأمريكية فهو مجلس يفتقر إلى الأيدلوجية ويمثل

المصالح الخاصة المحلية لمجتمع مكتف بما هو عليه ونتيجة لهذه التمثيلية الضيقة ونظرا للمبالغ الضخمة التي ينفقها المرشح ليفوز بعضوية مجلس الشيوخ أصبح العضو سريع التأثر بالضغوط الخارجية – انظر د. عبد الكريم علوان ، مصدر سابق، ص .98

23. عدلت هذه المادة عام 1951 وأصبح الرئيس ينتخب لمدة أربع سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة فقط.

24. . د. محمد كامل ليلة – النظم السياسية " الدول والحكومة " – مصدر سابق – .658

25. د. محمد فؤاد مهنا – النظامان الرئاسي والبرلماني في دساتير الدول العربية – بحث منشور في مجلة القضاء – العدد الرابع – السنة الرابعة والعشرون – نقابة المحامين العراقية – 1969 – .27

26. لقد نصت المادة (12) من الدستور الأمريكي على ما يلي (تعين كل ولاية بالكيفية التي يشير بها نظامها التشريعي عددا من الناخبين معادلا لمجموع عدد الشيوخ والنواب الذين يحق للولاية أن يمثلوها في الكونغرس ويجتمع الناخبون مع ولاياتهم الخاصة ويقترعون بالاقتراع السري لانتخاب اثنين يكون احدهما في الأقل غير ساكنة في الولاية نفسها معهم ، ثم تمضي القائمة بعد التثبت منها وترسل مختومة إلى مقر الحكومة في الولايات المتحدة بعنوان رئيس مجلس الشيوخ وبمشهد من أعضاء مجلسي الشيوخ والنواب يفض رئيس مجلس الشيوخ جميع القوائم ثم يحصي عدد الأصوات والشخص الذي يظفر بأكبر عدد من الأصوات يصبح رئيسا للولايات المتحدة.

27. انظر كلينتون روسير ، النظام السياسي الأمريكي،ص 577 نقلا عن د. نعمان احمد الخطيب ،مصدر سابق، ص .367

28. د. منصور الحجري ،تعريف الديمقراطية والاتجاهات الإسلامية المعاصرة – بحث منشور في مجلة المعهد، السنة الأولى، العدد الثاني ، معهد الدراسات العربية والإسلامية ، لندن ن 2000 – ص .23

29. وهذه الإجراءات يقوم مجلس النواب بتحريكها ويتولى مجلس الشيوخ إجراءات المحاكمة فيها.

30. انظر د. نعمان احمد الخطيب ،مصدر سابق، ص .373

31. انظر د. عبد الكريم علوان – مصدر سابق – ص 213.

المصادر

1. د. إبراهيم عبد العزيز شيحا – مبادئ الأنظمة السياسية " الدول والحكومات" – الدار الجامعية – بلا سنة طبع.

2. د. ادمون رباط – الوسيط في القانون الدستوري العام – دار العلم للملايين – .1971

3. د. السيد صبري – حكومة الوزارة – القاهرة – .1945

4. د. أنور احمد ارسلان – الديمقراطية بين الفكر الفردي والفكر الاشتراكي – دار النهضة – .1971

5. جان جاك روسو – العقد الاجتماعي – ترجمة ذوقان قرقوط – منشورات مكتبة النهضة – بغداد – بدون سنة طبع.

6. د. صالح جواد الكاظم ود. علي العاني – الأنظمة السياسية – دار الحكمة – بغداد – .1991

7. د. طعيمة جرف – مبدأ المشروعية وضوابط خضوع الإدارة العامة للقانون – دار النهضة العربية – .1976

8. د. ثروت بدوي – النظم السياسية – الجزء الأول – دار النهضة العربية – بلا سنة طبع.

9. د. عبد الكريم علوان – النظم السياسية والقانون الدستوري – مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع – عمان – .1999

10. د.محمد أنور عبد السلام – التجربة الاتحادية الأمريكية وقيمتها للوحدة العربية – مكتبة الانجلو المصرية – .1974

11. د. محمد كاظم المشهداني – النظم السياسية – مطابع دار الحكمة – جامعة الموصل – .1991

12. د. محمد فؤاد مهنا – النظامان الرئاسي والبرلماني في دساتير الدول العربية – بحث منشور في مجلة القضاء – العدد الرابع – السنة الرابعة والعشرون – نقابة المحامين العراقية – 1969.

13. د. محمد كامل ليلة – النظم السياسية " الدول والحكومة " – .1968

14. د. محمود حافظ – الوجيز في النظم السياسية والقانون الدستوري – دار النهضة العربية – .1976

15. د. منصور الحجري – تعريف الديمقراطية والاتجاهات الإسلامية المعاصرة – بحث منشور في مجلة المعهد، السنة الأولى – العدد الثاني – معهد الدراسات العربية والإسلامية – لندن – .2000

16. مونتسكيو – روح الشرائع – الجزء الأول – ترجمة عادل زغير – .1953

17. د. نعمان احمد الخطيب – الوجيز في النظم السياسية – المكتبة القانونية – عمان – 1991.