

جامعة سعد دحلب بالبليدة

كلية الحقوق

قسم القانون الخاص

مذكرة ماجستير

التخصص: القانون الدستوري و الأنظمة الدستورية

العلاقة بين السلطات الثلاث

في الفكر الوضعي و النظام الإسلامي

من طرف:

سعد بودرومي

أمام اللجنة المشكّلة من

رئيسا	أستاذ محاضر ، جامعة البليدة	د. أحمد بالقاسم
مشرفا و مقررا	أستاذ محاضر ، جامعة البليدة	د. قزو محمد آكلي
عضوا مناقشا	أستاذ محاضر ، جامعة البليدة	د. حداد العيد
مشرفا مساعدا	أستاذ مكلف بالدروس، جامعة البليدة	أ. لطيف عبد المجيد

البليدة ، أفريل 2008

ملخص

إن اتساع نشاطات الدولة وامتداد تدخلها في مجالات متعدّدة تمس الحياة السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية بوصفها الراجعة للمصالح الجماعية و الفردية، فرض عليها التزامات جديدة داخلية و خارجية في ظلّ المبدأ الديمقراطيّ، و بذلك اتخذت منحى جديداً بتبني مفهوم توزيع السلطة كفكرة حديثة بدل فكرة توزيع الوظائف القانونية، و هكذا أصبحت تعرف بالسلطات الثلاث، التي تعني تعدّد الهيئات أو الحكام، و هذا بدوره تطلب تنظيم العلاقة القائمة بين هذه الهيئات و الحكام المشرفين عليها و وضع الأطر، التي تحكمها و الحواجز التي تفصلها، تقاديا للتداخل بينها، و تحديد وظائف و مهام كلّ سلطة مع مراعاة مبدأ التوازن فيما بينها على أساس التعاون و المساهمة في ممارسة بعض الإختصاصات دون الإخلال بمبدأ المساواة مع فرض رقابة متبادلة تفرضها كلّ سلطة على الأخرى.

أو قد تكون هذه العلاقة متسمة، بنوع من سمو إحداهما على الأخرى، كما يمكن أن تبني هذه العلاقة على أساس هيمنة سلطة على باقي السلطات.

و على هذا الأساس تكون العلاقة بين السلطات الثلاث مرتبطة بالنظام السياسي مما يتعين وضع الآليات و القواعد القانونية، التي تسمح لكلّ سلطة بالإلتزام باختصاصاتها و حدود صلاحياتها و استعمال وسائل تأثيرها ضمن ماتمّ رسمه لها.

غير أنّ العلاقة بين السلطات الثلاث هي الأخرى، أضحت هي الأخرى بدورها خاضعة للتغييرات الجذرية و الدورية، نتيجة التحول الذي عرفته بنية و هيكل الدولة المعاصرة، و تبعاً لذلك فإنّ خضوع هذه العلاقة للتأثير بسبب عوامل داخلية و خارجية، منح للسلطة التنفيذية مكانة الصدارة و نفوذاً كبيراً، باعتبار أنّها أصبحت جهازاً فنياً مختصاً في تسيير شؤون الدولة من جهة، و صاحبة الإختصاص الأوسع و المرتبة الأعلى من حيث الواقع من جهة ثانية.

إنّ العلاقة المتبادلة بين السلطات الثلاث و تأثير كلّ سلطة على الأخرى، و العوامل و الأسباب التي كانت وراء تدخل كلّ منها في شؤون السلطة الأخرى، لا يمكن فهمها إلا بالتعرض لإختصاصات

كلّ سلطة لإبراز العلاقة القائمة بينها ، وتحديد نطاق كلّ سلطة ، و التعرف على نظامها و طرق تسييرها و مراحل تطورها و الأسباب الكامنة وراء ذلك ، حتّى استقرت على الشكّل، الذي هي عليه الآن في الدّولة المعاصرة.

إنّ العلاقة بين السّلطات الثلاث سواء في الفكر الوضعي أو النّظام الإسلامي لا تختلف إلا من جانب المرجعية الفكرية ، فإن كان النّظام الديمقراطي قد قام على أساس مبدأ الفصل بين السّلطات و خضعت هذه العلاقة إلى ظروف خاصّة، و مستجدّات فرضت نفسها على الواقع السّياسي، فإنّ النّظام الإسلامي لم يقم على هذا الأساس لأنّه ليس نابعا من فكر بشريّ تطغى عليه المصلحة و الأنانية، و إنّما مصدره إلهي، و إطار التشريع مرسوم المعالم سلفا لا يمكن تخطيه، و بالتالي فإنّه استبعد ذلك الصّراع المحتدم، الذي تميّز به الفكر الوضعي.

و من هذا المنظور فإنّه يمكن اعتبار أنّ الفصل بين السّلطات الثلاث في النّظام الإسلامي طبيعي و تلقائي قائم على العدل، مانع للإستبداد، و محرّم للإعتداء على الحقوق و الحرّيات ، و هذا هو مضمون و هدف مبدأ الفصل بين السّلطات، و من ثمّ يمكن القول أنّ الفصل بين السّلطات في النّظام الإسلامي هو فصل فريد من نوعه، نتيجة استقلالية التشريع و مصدره، و هذا ماسمح بوجود علاقة متميّزة بين السّلطات الثلاث، تمثّلت في ذلك الفصل الوظيفي، و أهمّ ميّزه طبعته هي ذلك الاستقلال الموضوعي رغم غياب الفصل العضوي، بسبب ما تتمتع به السّلطة التّشريعية من استقلالية مطلقة مقارنة بالفكر الوضعي، و التي لا تعرف ضغوط التّعيين أو الولاء للسّلطة التّنفيذية و توجيهاتها، بالإضافة لتحرّرها من ضغوط النّخبين، و هو ما جعل من العلاقة القائمة بينها ، علاقة تعاون و مساهمة .

شكر

شكري لكل الأساتذة الذين ساهموا في تكويني ،و أخصّ
بالذّكر الدّكتور قزو محمد أكلي على قبوله الإشراف على إعداد هذه الرسالة

والأستاذ لطيف عبد المجيد،الّذي وضع مكتبته الخاصّة في متناولي

وكل أفراد عائلتي وخاصة ابني الذي ساهم في إعداد هذه الرسالة دون أن أنسى بعض طلاب دفعتي
على مساعدتهم.

الفهرس

	ملخص
	شكر
	الفهرس
08.....	مقدمة
15.....	1. علاقة ونظام السلطات الثلاث في الفكر الوضعي والنظام الإسلامي.
16.....	1.1. مبدأ الفصل بين السلطات في الفكر الوضعي والنظام الإسلامي.
17.....	1.1.1. مبدأ الفصل بين السلطات في الفكر الوضعي.
18.....	1.1.1.1. نشأة المبدأ ومرجعياته الفكرية السياسية.
23.....	2.1.1.1. مبررات المبدأ وانتقاده.
27.....	3.1.1.1. المفاهيم المعاصرة لمبدأ الفصل بين السلطات
32.....	2.1.1. مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الإسلامي.
33.....	1.2.1.1. خصوصية الدولة الإسلامية وتطورها.
36.....	2.2.1.1. حقيقة مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الإسلامي.
38.....	3.2.1.1. الفصل التوعي والعضوي.
40.....	3.1.1. خصائص الأنظمة السياسية.
40.....	1.3.1.1. خصائص الأنظمة السياسية في الفكر الوضعي.
46.....	2.3.1.1. النظام الإسلامي وخصائصه.
48.....	3.3.1.1. السيادة ومبدأ الخضوع للقانون.
50.....	2.1. نظام واختصاصات السلطة التشريعية في الفكر الوضعي والنظام الإسلامي.
50.....	1.2.1. نظام واختصاصات السلطة التشريعية في الفكر الوضعي.
50.....	1.1.2.1. نظام المجلسين و مبرراته.
55.....	2.2.2.1. نظام المجلس الواحد و مبرراته.
56.....	3.2.2.1. اختصاصات السلطة التشريعية.
65.....	2.2.1. مفهوم السلطة التشريعية في النظام الإسلامي من الناحية الموضوعية والعضوية.

66.....	1.2.2.1. النّاحية العضويّة.
66.....	2.2.2.1. النّاحية الموضوعيّة.
72.....	3.2.2.1. اختصاصات ومهامّ مجالس الشّورى.
80.....	3.2.1. نظام واختصاصات السّلطة التّنفيذية في الفكر الوضعي والنّظام الإسلامي.
80.....	1.3.2.1. نظام واختصاصات السّلطة التّنفيذية في الفكر الوضعي.
89.....	2.3.2.1. الاشتراك والمساهمة في المهامّ التشريعية.
92.....	3.3.2.1. تنظيم المجال التشريعي.
98.....	3.1. السّلطة التّنفيذية في النّظام الإسلامي.
98.....	1.3.1. تطوّر الخلافة لإسلامية.
98.....	1.1.3.1. تطوّر الخلافة وشروط تولّي الخليفة.
102.....	2.1.3.1. اختصاصات الخليفة.
105.....	3.1.3.1. أجهزة السّلطة التّنفيذية.
108.....	2.3.1. علاقة واختصاصات السّلطة القضائية في الفكر الوضعي.
109.....	1.2.3.1. مفهوم استقلال القضاء.
113.....	2.2.3.1. أنواع القضاء و اختصاصاته.
123.....	3.3.1. علاقة واختصاصات السّلطة القضائية في النّظام الإسلامي.
123.....	1.3.3.1. تطوّر وأنواع القضاء.
126.....	2.3.3.1. قضاء ولاية المظالم.
130.....	2. التأثير المتبادل بين السّلطات الثلاث في الفكر الوضعي والنّظام الإسلامي.
130.....	1.2. تأثير السّلطة التشريعية على السّلطة التّنفيذية.
131.....	1.1.2. تأثير السّلطة التشريعية على السّلطة التّنفيذية في الفكر الوضعي.
131.....	1.1.1.2. مفهوم و تطوّر الوزارة والمسؤولية السّياسية في النّظام البرلماني.
137.....	2.1.1.2. قرار إدانة السّلطة لتّنفيذية.
141.....	3.1.1.2. مظاهر تأثير السّلطة التشريعية على السّلطة التّنفيذية في النّظام الرئاسي.
151.....	2.1.2. تأثير السّلطة التشريعية على السّلطة التّنفيذية في النّظام الإسلامي.
151.....	1.2.1.2. أهل الشّورى أو أهل الحلّ والعقد.
153.....	2.2.1.2. سلطة الرّقابة على أعمال السّلطة التّنفيذية.
154.....	3.2.2. تأثير السّلطة التّنفيذية على السّلطة التشريعية في الفكر الوضعي.
154.....	1.3.2.2. تشكيل السّلطة التشريعية في النّظام البرلماني.
161.....	2.3.2.2. حقّ حلّ السّلطة التشريعية.

166	3.3.2.2. مظاهر تأثير السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في النظام الرئاسي.....
175	2.2. تأثير السلطة التشريعية على السلطة القضائية.....
176	1.2.2. تأثير السلطة التشريعية على السلطة القضائية في الفكر الوضعي.....
176	1.1.2.2. طرق تأثير السلطة التشريعية على السلطة القضائية.....
180	2.1.2.2. سلطة تنفيذ القرارات والأحكام القضائية.....
181	3.1.2.2. الإختصاص القضائي.....
181	2.2.2. تأثير السلطة القضائية على السلطة التشريعية.....
182	1.2.2.2. تأثير السلطة القضائية على السلطة التشريعية في الفكر الوضعي.....
183	2.2.2.2. الرقابة الدستورية على القوانين عن طريق الدّعى.....
183	3.2.2.2. الرقابة عن طريق الدّفع وأوامر المنع و الحكم التّقريري.....
187	3.2.2. التأثير المتبادل بين السلطة التنفيذية والسلطة القضائية.....
187	1.3.2.2. تأثير السلطة التنفيذية على السلطة القضائية في الفكر الوضعي.....
192	2.3.2.2. تأثير السلطة القضائية على السلطة التنفيذية في الفكر الوضعي.....
200	3.3.2.2. تعاون و تأثير السلّطين التّنفيذية والقضائية في النّظام الإسلامي.....
207	3.2. الخلافة الإسلامية والنظام الرئاسي.....
208	1.3.2. طابع الخلافة الإسلامية كنظام رئاسي.....
208	1.1.3.2. سلطات الخليفة.....
211	2.1.3.2. أحادية السلطة التنفيذية في النظام لرئاسي.....
215	3.1.3.2. نظام الخلافة الإسلامية ووحدة السلطة التنفيذية.....
217	2.3.2. الفصل الجامد بين السلّطات في النّظام الرئاسي و نظام الخلافة.....
217	1.2.3.2. الفصل الجامد بين السلّطات في النظام الرئاسي الأمريكي.....
219	2.2.3.2. الخلافة الإسلامية و مبدأ الفصل بين السلّطات.....
220	3.2.3.2. كيفية اختيار الرّئيس في النّظام الرئاسي و نظام الخلافة الإسلامية.....
225	3.3.2. خصائص الخلافة الإسلامية و تميّزها عن النّظام الرئاسي.....
226	1.3.3.2. خضوع الخليفة للقانون.....
227	2.3.3.2. مناعة الشورى و قدرتها على معالجة الأزمات.....
231	خاتمة.....
237	قائمة المراجع.....

مقدمة

ارتبط مفهوم السُّلطة بمدلول القهر والتسلُّط على الرقاب والإستعداد، وهو المدلول الأكثر شيوعاً والتصاقاً بالأذهان، ساد فترة طويلة وصاحب حياة الإنسان، إلا أنه بمرور الزمن أصبح هذا المفهوم مرتبطاً ارتباطاً وثيقاً بالنشاط السياسي، الذي تمارسه السُّلطة، وأصبح يفيد كل ما يتصل بها من أنشطة وإجراءات، بغض النظر عن شكلها ونشأتها، وكيفية ممارستها لنشاطاتها. ومن ثم بات نشاط السُّلطة لصيقاً بالمجال السياسي للدولة، وعليه أصبحت تعرف بالسُّلطة السياسية، وهو المدلول الذي أضفى عليها طابعاً إنسانياً وحضارياً.

إنّ هذا التحوّل لم يكن وليد تدخلها بقدر ما كان نتيجة تضحيات وكفاح مرير، خاضه الإنسان لإفتكك حرّيته من صاحب السُّلطة المستبدّة، التي جسّدها شخص الحاكم المطلق، حيث كانت عبارة عن حقّ شخصي للحاكم، الذي ركّزها في قبضته، واستأثر بامتيازاتها دون منافس أو منازع في غياب كليّ لفكرة توزيع السُّلطة. لكنّ باتّساع نشاطات الدولة وتدخلها في مجالات عديدة، والتي كانت من القطاعات المصنّفة ضمن النشاطات المحظورة عليها، في عهد كانت فيه فلسفة المهذب الفردي هي السائدة، لكنّه بمجرد انتهاء دور ومهمّة الدولة الحارسة و حلول الدولة الراعية للمصالح الجماعية و الفردية بدلها، أصبحت مهمّة السُّلطة السياسية في الدولة الحديثة هي السعي لتحقيق أهداف عامّة، لا تقتصر على الجوانب السياسية فقط، بل امتدّ نشاطها ليشمل الجوانب الإجتماعية، فأصبحت توجّه المعاملات الخاصّة وتنظّمها بشكل جعلها تؤثر بصورة مباشرة في النّظام الإجتماعي.

وبذلك اتسع أفق السُّلطة السياسية، التي تكفّلت بالجانب الإجتماعي، فأصبح عنصراً أساسياً يندرج ضمن مهامّ واختصاصات السُّلطة السياسية بشكل عامّ. وامتدّ هذا النشاط إلى تنظيم المجالات الإقتصادية والإشراف عليها أحياناً، بل وصل الحدّ إلى احتكارها في أحيان أخرى، وفرض التزامات على المواطنين وإصدار أوامر الحظر باسم المصلحة العليا للبلاد. وبازدياد المدّ المدنيّ، اتسع نشاط الدولة، وبالتالي السُّلطة إلى التداخل في نشاطات أفرادها بواسطة الطرق التنظيمية. وهكذا أخذت السُّلطة في ظلّ المبدأ الديمقراطي منحى جديداً بتبني مفهوم توزيع السُّلطة كفكرة حديثة، ظهرت مع تعدّد مشاكل الدولة الحديثة في شكل هيئات متعدّدة بدل فكرة تقسيم الوظائف القانونية، التي كانت سائدة منذ عهد أرسطو.

حيث أصبحت تعرف بالسلطات الثلاث. ومن خلال تلك الغاية المتمثلة في توزيع السلطة، التي تعني تعدد الهيئات أو الحكام، والتي أصبحت مرادفة لمبدأ الفصل بين السلطات لدى العديد من الناس، غير أن مبدأ الفصل بين السلطات غير ذلك، لأنه يفترض مسبقاً تعدد الهيئات، وبالتالي الحكام، ويقوم بتنظيم العلاقة بين هذه الهيئات والحكام القائمين بالإشراف عليها، ووضع الحواجز التي تفصل بينها.

وقد تبدو فكرة توزيع السلطات بين هيئات متعددة، أنها قد تعني فعلاً الفصل بين السلطات أو تتضمن الفصل بين تلك الهيئات، وقد تفيد غير ذلك، وقد تقوم العلاقة القائمة بينها على أساس من التدرج يجعل من بعضها أسمى مرتبة من البعض الآخر، وقد تكون هذه العلاقة قائمة على نوع من التعاون والمساهمة في اختصاصات السلطة الأخرى، والرقابة المتبادلة، التي تضربها كل سلطة على الأخرى دون إخلال بمبدأ المساواة بينها. وهذا ما قد يطرح إشكالا يتعلق بتحديد الوظائف المختلفة التي تؤديها كل سلطة، وكيفية التمييز بين مختلف هذه الوظائف، سواء كانت السلطة تنسم بالتركيز أو موزعة بين هيئات متعددة حسب طبيعتها، أو الوسائل القانونية المستعملة في ممارستها. وإلى جانب هذا، هناك أيضاً إشكالية أخرى تتعلق بفرضية وجود عدد من الهيئات الممارسة لهذه الوظائف، والتي يصعب معها تحديد نوع العلاقة، التي تربط بينها، استناداً إلى التفسيرات المتعددة لمبدأ الفصل بين السلطات، التي قد تعني استقلالية كل سلطة عن الأخرى، استقلالاً تاماً. أو أن تحديد هذه العلاقة ستتم بالاستناد إلى ذلك الفصل المرن، الذي يقوم على التعاون والمساهمة في ممارسة بعض الاختصاصات مع مراعاة مبدأ المساواة والتوازن بين السلطات. أو أن العلاقة التي ستربطها ستكون على أساس التدرج الهرمي، مما يعني هيمنة هيئة على بقية الهيئات الأخرى.

وإذا كان هذا الإشكال مطروحاً بالنسبة للفكر الوضعي، ويختلف نتيجة اختلاف هذه الاختصاصات المسندة لكل سلطة، فإن مهمة واختصاص السلطات في النظام الإسلامي تتميز باختصاصات إضافية، تسعى الدولة من ورائها إلى تحقيق أهداف دينية فضلاً عن الأهداف السياسية والاقتصادية والاجتماعية. وتعتبر من مهام الدولة، وبالتالي السلطة. هذا الهدف الديني يعدّ من الأوليات لإقامة شريعة الله وتنفيذ أحكامه، وبذلك يعدّ بمثابة أساس وجود الدولة الإسلامية، مما يعطيها تميزاً عن الدولة في الفكر الوضعي.

إن المهمة السياسية والإدارية للدولة في النظام الإسلامي ترتبط وجوداً وهدماً بالاختصاصات الدينية، وهي السمة التي تميزها عن غيرها. وعلى هذا الأساس فإن العلاقة بين السلطات الثلاث في الفكر الوضعي والنظام الإسلامي تختلف نتيجة لهذا الثباين في المرجعية الفكرية لكل النظامين. فالدولة في النظام الإسلامي ذات طابع خاص تنفرد في كنهها وطبيعتها وغايتها عن النظم الوضعية.

إنّ الحديث عن العلاقة بين السّلتات الثلاثة، يقودنا في البداية، إلى الإشارة إلى تكوينها وظروف نشأتها واختصاصاتها والتأثيرات المتبادلة بينها، حتّى تتجلى الرّوابط و العلاقة فيما بينها. لكنّ أهمّ ما يمكن الوقوف عنده قبل الحديث عن العلاقة بين السّلتات الثلاث، هو مبدأ الفصل بين السّلتات في الفكر الوضعي وكيف تمّ توزيع وظائف السّلتات الثلاث على هيئات متعدّدة و متخصصة و مستقلة.

إنّ مضمون هذا المبدأ، الذي يقوم على فكرة جوهرية هي منع و جمع السّلتات في قبضة شخص واحد أو هيئة واحدة، كمبرر لصيانة الحرية و منع استبداد الأشخاص والهيئات، و الحدّ من التعسف في استغلال السّطة و الحكم المطلق، و هو ما يعرف بالمعنى السياسي لمبدأ الفصل بين السّلتات.

في حين يبقى المعنى القانوني مرتباً ارتباطاً وثيقاً بطبيعة العلاقة بين السّلتات الثلاث و تقسيم النّظم السياسية إلى نظام برلماني و رئاسي أو مجلسي على ضوء هذا المبدأ. أي وضع الآليات والقواعد القانونية التي تسمح لكل سلطة الإلتزام باختصاصاتها و حدود صلاحياتها.

و تبعاً لذلك تكون العلاقة بين السّلتات مرتبطة بالنّظام السياسي القائم، و هكذا فإنّ التّغيير الجذري، الذي طرأ على بنية و هيكل الدّولة المعاصرة أدّى إلى التّأثير على العلاقة بين السّلتات الثلاث. فهذا التّغيير خلق علاقات، هي وثيقة الإلتصاف بالتّغيير في بنية و هيكل الدّولة المعاصرة. و في المقابل فإنّ فصل السّلتات في النّظام الإسلامي لم يعرف نفس حدّة الجدل، الذي تميّز به الفكر الوضعي، الذي عرف صراعاً محتدماً بين الحكام و المحكومين نتيجة انتشار الحكم المطلق، وهذا راجع لسبب بسيط يتمثل في أنّ النّظام الإسلامي ليس نابعا من فكر بشريّ، تطغى عليه المصلحة و الأنانية و حبّ الدّات، تتولّد عنه صراعات، و إنّما مصدره إلهي، وما الإنسان إلا مطبّق لهذا التّشريع. و حتّى وإن شرّع، فإنّ الإطار التّشريعي مرسوم المعالم سلفاً، و عليه لا يمكن الخروج عنه، و متى تمّ الخروج عنه، فإنّه بالإمكان عدم التقيّد به و عصيان الحاكم، الذي سنّه.

ومن هذا المنظور يمكن القول أنّ الفصل بين السّلتات هو فصل تلقائيّ و طبيعيّ لأنّ النّظام الإسلامي من ضمن أهدافه محاربة الإستبداد و تحريم الإعتداء على الحقوق و الحريات، و بهذا المفهوم يقوم مبدأ الفصل بين السّلتات على أنّ السّلتات الثلاث تتعاون مع بعضها قصد تحقيق الشريعة الإسلامية. وفي غياب هذه الغاية، فلا وجود للإستقلال، بل لابدّ من تدخّل إحدى السّلتات في شؤون السّطة الأخرى حتّى يتمّ تقويم انحرافها .

و كما أسلفنا فإنّ العلاقة بين السّلتات الثلاث أصبحت تخضع للتّغيير الجذري في بنية و هيكل الدّولة المعاصرة، و تبعاً لذلك كانت النتيجة المتمثلة في خضوع هذه العلاقة إلى تأثير هذا التّغيير. ومن

هذا المنطلق فإنّ العلاقة بين السلطات الثلاث قد تعرّضت إلى الكثير من التأثيرات نتيجة عوامل داخلية اقتضتها ضرورة متطلبات الحياة السياسية من جهة، و عوامل خارجية باتت أكثر تأثيراً على هذه العلاقة، الأمر الذي منح السلطة التنفيذية نفوذاً، و هذا ما نلمسه في جلّ النظم السياسية المختلفة باعتبار السلطة التنفيذية، أصبحت جهازاً فنياً مختصاً في تسيير شؤون الدولة و معالجتها بحكمة و سرعة، خصوصاً وأنّ ضغط المشاكل الاقتصادية و الاجتماعية، أدّى إلى قلب الأوضاع رأساً على عقب، بحيث أصبحت هذه السلطة صاحبة الاختصاص الأوسع والمرتبة الأعلى من حيث الواقع.

وستعرض بالتفصيل للعلاقة المتبادلة بين السلطات الثلاث و مدى تأثير كلّ سلطة على أخرى و العوامل أو الأسباب، التي أدّت إلى رجحان كفة سلطة على حساب سلطة أخرى أحياناً، أو تلك العلاقة المتبادلة المتمثلة في تدخل كل سلطة في شؤون الأخرى على نحو محدّد، حيث سنتعرض لتدخل السلطة التنفيذية في شؤون السلطة التشريعية، و تدخل السلطة التشريعية في شؤون السلطة التنفيذية من جهة، وإلى جانب العلاقة بين هاتين السلطتين ببعضهما فإننا سنتعرض لعلاقة السلطة القضائية صاحبة الولاية في تولي الفصل في المنازعات و توقيع الجزاءات و علاقتها بالسلطة التنفيذية والتشريعية في الفكر الوضعي والنظام الإسلامي من جهة ثانية.

وكما أسلفنا، فإنّ التّعرض للعلاقة بين السلطات يستدعي ضرورة التّعرض لاختصاصات كلّ سلطة لإبراز العلاقة القائمة بينها، وتحديد نطاق كلّ سلطة، ونظامها و تطوّرهما حتّى استقرت على الصورة التي هي عليها الآن، والتأثير المتبادل بينهما، ونخلص إلى مقارنة السلطات الثلاث في الفكر الوضعي والنظام الإسلامي. ومن خلال ما سبق تتضح أهمية الدّراسة و نطاقها و دواعي اختيار الموضوع و الإشكالية التي يطرحها موضوع الدّراسة إلى جانب المنهج المعتمد.

الواقع أنّ العلاقة بين السلطات الثلاث سواء في الفكر الوضعي أو النظام الإسلامي لها أهمية كبيرة، لما لها من صلة بمبدأ الفصل بين السلطات في ظلّ الأنظمة الديمقراطية، وما طرأ من تغيير على هذه العلاقة في ظلّ مستجدات فرضت نفسها على الواقع السياسي من جهة، وفي هذا الصدد سنعالج موقف النّظام الإسلامي من العلاقة بين السلطات الثلاث على ضوء المفاهيم الحديثة لمبدأ الفصل بين السلطات، و تحديد العلاقة الوظيفية التي أقامها بين السلطة التنفيذية و التشريعية و القضائية وتوزيع المهام بين السلطات من جهة ثانية.

وهكذا فإنّ موضوع الدراسة يعدّ من الموضوعات القديمة إذا نظرنا إليه من زاوية مبدأ الفصل بين السلطات، لكن في نفس الوقت يعدّ من المواضيع الحديثة والجّادة، مقارنة بحجم الأعباء الاقتصادية والاجتماعية والسياسية التي تضطلع بها الدّولة الحديثة، و التغيّرات التي طرأت على بنية وهياكل الدولة

الحديثة، كلّ هذه العوامل جعلت موضوع العلاقة بين السلطات الثلاث في ظلّ التغيّرات المتسارعة موضوع الساعة، خصوصا في ظلّ النظام العالمي الجديد أو ما يعرف بالعمولة وهيمنة الشركات المتعدّدة الجنسيات، أو العابرة للقارات، التي أصبحت هي السلّطة الموجهة للسياسة العامة للدولة، أو بعبارة أخرى اضمحلال مفهوم سيادة الدولة، وحلول سيادة السوق إن صحّ التعبير. كما أنّ الدور الخطير، الذي أصبحت تلعبه وسائل الإعلام والاتصال، نتيجة التطور المذهل، الذي عرفته هذه القطاعات، لدرجة أنّ البعض منحها صفة السلّطة الرابعة، بسبب التأثير الذي تمارسه على الرأي العام بصفة عامة، والمساهمة في توجيه المنحى السياسي في الدولة وصنع القرار بصفة خاصة.

وإلى جانب هذا فإنّ تعاضد دور الأحزاب السياسية، وما وصلت إليه من تنظيم وتأطير لدرجة أن أصبحت القرارات السياسية تتخذ في النوادي الحزبية بدل الدوائر الحكومية. وأمام وضع يحظى فيه الحزب الفائز بالأغلبية البرلمانية لتشكيل الوزارة، فإنّ السؤال الذي يطرح نفسه هو، ما جدوى مبدأ الفصل بين السلطات في ظلّ سيطرة نفس الجهة على مقاليد السلّطة التشريعية والتنفيذية معا؟ وهل بإمكان هذا المبدأ كفاءة الحريّات والتصدي للإستبداد في ظلّ وضع كهذا؟ تلّكم هي بعض الانشغالات التي أصبحت مطروحة، نتيجة زخم الأحداث والتغيّير، الذي اعتري الساحة السياسية، وما تعرّضت له السلطات الثلاث من عوامل مؤثرة، مسّت بنيتها في الصميم. وهناك أيضا دور المجتمع المدني، الذي أصبح أحد الأقطاب المؤثرة في الحياة السياسية العامّة، ومدى تأثيره على السلطات الثلاث، نتيجة ثقله الانتخابي من جهة، وما يتمتّع به من قدرة ضغط تمكّنه من فرض نفسه للتأثير على القرار السياسي من جهة ثانية.

وفي الأخير لا بدّ من الإشارة إلى عامل خارجي، والمتمثل في الأحادية القطبية والهيمنة السياسية للدول الكبرى، التي أصبحت ترسم الإختيارات السياسية للشعوب، وتفرض عليها توجّها سياسيا معيّنًا، وتملي عليها شروطا سياسية واقتصادية، مقابل مساعدات تقنيّة ومالية، تكون في غالب الأحيان وبالأخص على هذه الشعوب، بسبب الإجحاف المفروض عليها. وأمام أوضاع كهذه تطرح قضية استقلالية السلطات في اتخاذ القرار السياسي، ومعنى ذلك تعرّض سيادة الدولة للهدر ما دامت القرارات تملّى عليها.

إنّ أسباب ودواعي اختيارنا لهذه الدراسة تعود أساسا للإهتمامات الشخصية بهذا الموضوع، كما أنّ الموضوع في حدّ ذاته أصبح من المواضيع الجادّة، التي لها صلة بما يعرف بموضوع الحكم الرأشد، وهو مفهوم جديد أملتة الحركة المتسارعة للتغيّيرات الجذرية، التي تشهدها الساحة الدولية و تتأثر بها سلطات الدولة الحديثة. إضافة إلى كلّ ذلك فإنّ غياب مثل هذه الدراسات من المكتبات يعدّ تقصيرا كبيرا، وبالتالي فإنّ الإسهام بتزويد المكتبة بمثل هذه الدراسة سيفسح المجال لبحوث أشمل وأعمق لاحقا،

خصوصاً وأنّ الدراسة تهتمّ وتركّز على العوامل المؤثرة التي تطرأ بشكل خاصّ على العلاقة بين السّلطات الثلاث، ولإبراز ذلك اعتمدت على الأسلوب التحليلي و المقارن والاستقراء التاريخي، حتّى تمنح للدراسة بعدها وتميّزها.

تركّز الدراسة على العلاقة القائمة بين السّلطات الثلاث في الفكر الوضعي و النظام الإسلامي، و نعني بالعلاقة تلك الروابط و القواعد القانونية، التي تستند إليها لتربط هذه السّلطات ببعضها البعض للقيام بأداء وظائفها الخاصّة من جهة، والوظيفة العامّة ككلّ، بشكل متكامل في إطار نطاق الدولة، والتأثير المتبادل بينها وفق الأنظمة السياسيّة القائمة من جهة ثانية، وهذا بطبيعة الحال ضمن إطار التغيّرات، التي شهدتها وعرفتها الدولة الحديثة.

من خلال ما سلف، تتضح معالم إشكالية الدراسة، والتي تتمحور حول السؤال الرئيسي التالي: ما هي القواعد والآليات القانونية، التي تنظّم عمل السّلطات الثلاث لأداء مهامّها الخاصّة من جهة، والمهامّ العامّة من جهة ثانية، سواء في الفكر الوضعي أو النظام الإسلامي؟ وهذا السؤال بدوره يؤدي إلى طرح تساؤلات أخرى تتمثل في ما مدى تأثير هذه القواعد والآليات القانونية على علاقة كلّ سلطة بالأخرى؟ وكيف تتعامل كلّ سلطة مع هذه القواعد لإقامة علاقة مع السلطة الأخرى؟ وما دور هذه العلاقة و تأثيرها على المسار العامّ للدولة؟ وما هو التأثير المتبادل بين السّلطات الثلاث؟ وكيف أصبحت هذه العلاقة في ظلّ التوجّهات الجديدة للدولة الحديثة؟ وما هو وضع السّلطات الثلاث في النظام الإسلامي مقارنة بالفكر الوضعي؟

تلک هي جملة الأسئلة، التي تطرح نفسها قصد الإجابة عنها لإبراز العلاقة بين السّلطات الثلاث في الفكر الوضعي و النظام الإسلامي، كلّ هذا في ضوء منظور مبدأ الفصل بين السّلطات من جهة، وتوجّه الدولة المعاصرة من جهة ثانية .

إنّ تصفّح موضوع الدراسة يفرض ضرورة اتباع المنهج التحليلي لإجلاء واقع العلاقة بين السّلطات الثلاث، كما أنّ الموضوع يتطلّب الإعتناء على المنهج المقارن، كأسلوب مادام موضوع الدراسة يتعرّض للعلاقة بين السّلطات الثلاثة في الفكر الوضعي و النظام الإسلامي، إلى جانب استغلال المنهج التاريخي لإستقراء واقع نشأة هذه العلاقة بين السّلطات الثلاث وكيف تطوّرت.

بشكل عام فإنّ الخطة المتبعة لدراسة الموضوع اقتصرت على فصلين، الأوّل انصبّ على علاقة ونظام السّلطات الثلاث، والثاني ينصب على التأثير المتبادل بينها. وكنتيجة لطبيعة الموضوع فإنّ كلّ فصل يحتوي على ثلاثة مباحث، وكلّ مبحث يضمّ ثلاث مطالب، وكلّ مطلب بدوره يتشكّل من ثلاثة

فروع، قصد احتواء موضوع يصعب التّحكّم في عناصره، خصوصاً وأنّه يتّسم بالشّمول، وعوامل التأثير عديدة، طرحت صعوبات كثيرة، فيما يخصّ عملية احتواء وحصر عناصره واستغلال المعلومات على ضوء المعطيات المستجدة، التي أصبحت تميّز سلطات الدّولة الحديثة.

الفصل 1

نظام و اختصاصات السلطات الثلاث في الفكر الوضعي والنظام الإسلامي

تتضمن السلطة بصورة عامة، جانباً عضوياً أو شكلياً، همّة تنظيم السلطة وتحديد أساليب ممارستها، وجانباً موضوعياً يركّز على عمل السلطة ومجالات تدخلاتها وأنشطتها وحدودها، والهيئات الحاكمة في الدولة وأنواعها واختصاصاتها. والعلاقات التي تربطهما تأخذ صورتين رئيسيتين: الأولى تتمثل في تركيز السلطة في يد شخص أو هيئة واحدة، والصورة الثانية تتمثل في توزيع السلطة وممارستها من طرف هيئات مختلفة، وفي كلى الحالتين تبقى السلطة السياسية وحدة لا تتجزأ، لكن الممارسة والإختصاصات تكون موزعة على هيئات عديدة، إلا أنّ توزيع السلطات على هيئات متعدّدة يتطلب توضيح وظيفة كلّ هيئة من الهيئات الحاكمة من جهة، وتحديد نوع العلاقة التي تربطها من جهة ثانية، وبيان ما إذا كانت هذه الهيئات متساوية في ممارسة وظائفها بكيفية مستقلة عن بعضها، أم يربطها نوع من التدرّج يجعل بعضها أعلى درجة من البعض الآخر.

إنّ فكرة توزيع السلطة في الفكر الوضعي، هي فكرة حديثة العهد، لم تعرفها النظم السياسية الأولى، التي كانت تعتبر السلطة حقاً شخصياً للحاكم حصل عليه بفضل ما يتمتع به من صفات خاصّة، أهّلته للإستئثار بكلّ المزايا المرتبطة بالسلطة دون منازع، وهو ما سمح له بتركيزها في يده و ممارستها بكيفية مطلقة. إنّ ارتباط السلطة بالشخص الحاكم وتركيزها في يده لم تكن نتيجة اعتقاد سائد في تلك المجتمعات، و إنّما فكرة توزيع السلطة في حدّ ذاتها لم ترد على بال هذه المجتمعات، بسبب محدودية المشاكل المطروحة وبساطة الحياة، ومن ثمّ لم تكن هناك ضرورة ملحة لطرح مثل هذا الإشكال، رغم ما تنطوي عليه فكرة تركيز السلطة من خطورة على حريات الأفراد و الجماعات، نتيجة إغراءات السلطة من جهة، وميل الطبيعة البشرية، التي يستهويها التحكّم في رقاب الناس من جهة ثانية. ومع ذلك، فإنّ تركيز السلطة ليس بالضرورة مرادفاً للتحكّمية والإستبداد في كلّ الحالات، ولو من الناحية النظرية البحتة. لكنّ السوابق التاريخية و الممارسات العملية أثبتت فعلاً أنّ تركيز السلطة يفيد الإضطهاد والإستبداد لتحقيق المآرب الشخصية، وإشباع النزوات العارضة، ومن ثمّ قام ذلك الإرتباط الفعليّ بين نظام تركيز السلطة في يد شخص أو هيئة واحدة، وبين النظام الإستبدادي.

وانطلاقاً من هنا كانت الحاجة والضرورة الدافعة للتفكير في نظام أصلح لإتقاء مفاسد تركيز السلطة بحلول مفهوم توزيع السلطة على هيئات مختلفة. وهو ما سمح بإقامة رقابة متبادلة بين هذه الهيئات لتتقيد كل هيئة بحدود وظيفتها من جهة، والتزامها باختصاصاتها والحيلولة بينها وبين روح الاستبداد و التعسف في استعمال سلطاتها من جهة ثانية.

لقد تحققت هذه الغاية بسبب المدّ الديمقراطي الذي صاحبه الإعراف للشعوب بحقها في ممارسة السلطة، الأمر الذي سمح بقيام هيئات تمثل الشعب وتشارك الملوك في السلطة لصنع القرار السياسي . ومن هنا كانت البداية لتوزيع السلطة على هيئات متعدّدة في الدولة، غير أنّ هذا لم يكن كافياً لإزالة الاستبداد و اختفائه من الساحة السياسية، بل كان لزاماً أن تكون ممارسة السلطة مشتركة بين تلك الهيئات، وفي نفس الوقت لا يكون هناك امتياز لهيئة على أخرى يبيح لها التصرف بشكل منفرد حتى لا يستمرّ الاستبداد في ظلّ قيام وتعدّد الهيئات، كإصدار الهيئة التشريعية لقوانين مجحفة، وقيام الهيئة التنفيذية بإهدار الحقوق والإعتداء على الحريات، وإعداد الهيئة القضائية لأحكام جائرة. لهذا تعدّدت المحاولات قصد الحدّ من سلطات الملوك المطلقة، بهدف منع كلّ هيئة من التصرف بمفردها وإقامة علاقة بين الهيئات، كأن يكون التشريع مشتركاً بين الملك والهيئة التشريعية، بحيث لا يمكن لإحداها أن تصدر تشريعاً إلا بموافقة الطرف الآخر، حتىّ تكون كل هيئة بمثابة رقيب وراعي للهيئة الأخرى بمنعها من الاستبداد، وهذا ما أدّى إلى تبلور مفهوم جديد عرف بمبدأ الفصل بين السلطات، الذي يرمي إلى أبعد من ذلك، لأنه يفترض مسبقاً تعدّد الهيئات، وفي نفس الوقت يقوم بتنظيم العلاقة بين هذه الهيئات على أساس الفصل أو وضع الحواجز بينها، وبذلك ساهم في إعطاء حلّ لمشكلة العلاقة بين تلك الهيئات المتعدّدة بإقامة فصل عضويّ بينها يجعلها على قدم المساواة، هدفه حماية الحريات والحفاظ على الحقوق بفرض رقابة متبادلة بين الهيئات القائمة من جهة، وتمنّع كل هيئة بقسط من الإستقلالية من جهة ثانية .

فإذا كان الوضع على هذا النحو في الفكر الوضعي، فإنّ الوضع في النّظام الإسلامي يختلف عن ذلك تماماً، بسبب دوافع وظروف نشأة كلّ نظام من جهة، ومنظّماته الفكرية وخلفياته التاريخية من جهة ثانية.

1.1. مبدأ الفصل بين السلطات في الفكر الوضعي والنّظام الإسلامي

إنّ الأسس السياسية والفكرية، التي تقوم عليها الأنظمة السياسية، تعتمد أساساً على شكل السلطة القائمة في الدولة، فقد يكون شكل هذه السلطة مركزياً في يد شخص واحد أو هيئة واحدة وهذا ما يعبر عنه بالتركيز المطلق للسلطة، وهذا الشكل ساد طويلاً واتسم بانتشار الاستبداد و الطغيان، و

إهدار حقوق الأفراد وحرّياتهم في العصور القديمة وحتى في القرن العشرين. لكنّ نتيجة انتشار المدّ الديمقراطي ، وتطوّر المجتمعات ، وتعدّد وظائف الدّولة ، التي كانت سببا في التأثير على مبدأ تركيز السّلطات ، الذي سرعان ما فسخ المجال لفكرة توزيع السّلطات على عدد من الهيئات أو الأفراد وهو ما يعبر عنه بمبدأ التركيز النسبي للسّلطات، حيث تمارس كلّ هيئة المهامّ المسندة لها بشكل مستقلّ دون رقابة أو تدخّل من هيئة أخرى تنازعها في ذلك. هذا التوزيع كان ضرورة ملحة نتيجة للتطور الذي حصل في المجتمعات والدّاعي إلى محاربة الإستبداد و فصل شخصية الحاكم عن شخصية الدّولة، كونه مجرد ممثل لإرادة الأمّة أو الشعب صاحب السّيادة الحقيقية. وبذلك تمّ الحدّ من استبداد السّلطة وحماية الحريّات وصيانة حقوق الأفراد. غير أنّ هذا لم يكن كافيا للحدّ من سلطة الإستبداد من طرف هذه الهيئات نفسها، الأمر الذي عجل ببروز ما يعرف بمبدأ الفصل بين السّلطات، الذي وضع حلا لمشكلة تحديد وتنظيم العلاقة بين تلك الهيئات من جهة، ووضع الضوابط وإقامة الحواجز بينها وفرض رقابة متبادلة بين السّلطات، حتى تتمكن كلّ سلطة أن توقف الأخرى، لتحدّ من تسلّطها واستبدادها، متى كان هناك جنوح من جهة ثانية .

فظهور ونشأة هذا المبدأ كان من نتائجه تنظيم وميلاد السّلطات الثلاث بمفهومها الحديث، قصد أداء أفضل للمهامّ، ووضع حدّ للإستبداد، وإقامة رقابة متبادلة بين السّلطات، باعتباره الرّكيزة الأساسية التي تقوم عليها دولة القانون وضمانة للحريّة في الدّولة الحديثة. أمّا بالنسبة للنظام الإسلامي، فإنّه وضع الضّمّانات الكفيلة التي تقف في وجه السّلطة المستبدّة مسبقا والمتمثلة في مبدأ الشورى والمساواة والعدالة ومبدأ الرقابة المخوّل للأمّة على حكامها، إلى جانب الإستقلالية التي تتمتع بها الهيئة المختصة بالتشريع عن الهيئة التنفيذية من جهة ، ومصدر التشريع في حدّ ذاته المنفصل تماما عن الهيئتين التشريعية والتنفيذية من جهة ثانية.

1.1.1. مبدأ الفصل بين السّلطات في الفكر الوضعي

يعدّ مبدأ الفصل بين السّلطات من أهمّ أسس الدّولة القانونية، وحماية الحريّات وصيانة الحقوق في الدّولة الحديثة من جهة ، وفكّ معضلة العلاقة بين هذه السّلطات بوضعه الحلول المناسبة لها ، وهذا بتحديد الإختصاصات ، ووضع الحواجز الفاصلة بينها من جهة ثانية، وإسناد كلّ ذلك إلى هيئات تتمتع كلّ منها بالإستقلالية، وامتلاك سلطة رقابة على الهيئات الأخرى ، هي بشكل مبسطّ جوهر هذا المبدأ، الذي مرّ بمراحل تاريخية سحيقة حتى أخذ الشّكل، الذي رسي عليه حتى الآن.

1.1.1.1. نشأة المبدأ ومرجعياته الفكرية والسياسية

شكل تركيز السلطة في يد شخص، أوفي يد هيئة واحدة خطورة، نتيجة ما آلت إليه الأوضاع من انتهاك للحريات والحقوق من طرف الحاكم المستبد بالسلطة، باعتبارها حقًا شخصيًا لا ينازعه فيه أحد، ولم تثر فكرة توزيع السلطة إلا مع بداية الاعتراف للشعب بحقه في السلطة.

1.1.1.1.1. نشأة المبدأ و تطوره

تعود نشأة هذا المبدأ أساسا إلى فلاسفة الإغريق الذين رأوا ضرورة فصل وظائف الدولة عن بعضها مع إقامة تعاون بينها لتحقيق الصالح العام، و هذا ما أكد عليه كلا من أفلاطون وأرسطو بتقسيم وظائف الدولة على هيئات، حتى يمنع انحرافها عن اختصاصاتها، ومواجهة بعضها عن طريق إقامة رقابة متبادلة ووقف كل هيئة عند حدود اختصاصها. وقد حدّد أرسطو وظائف الدولة المتمثلة في وظيفة المداولة لوضع القواعد العامة، التي تنظم المجتمع، ووظيفة الأمر والتنفيذ المختصة بتطبيق القواعد التي تنظم المجتمع، ووظيفة القضاء المختصة بالفصل في قضايا المنازعات [1] ص 517، [2] ص85.

وبإسناد هذه الوظائف إلى هيئات مختلفة يمكن وضع حدّ للانحراف والإستبداد، حيث يعتبر بعض الفقهاء أنّ أرسطو هو صاحب الفضل والممهد لوضع هذا المبدأ القانوني للفصل بين السلطات [3] ص257.

وحتى الرومان عرفوا أيضا قسطا من مبدأ الفصل بين السلطات، حيث ميّزوا بين ممثلي الشعب والإمبراطور، وهذا قبل انهيار الإمبراطورية الرومانية، ثمّ ساد مبدأ تركيز السلطة من جديد تحت لواء الإقطاع وعهد الملكية المطلقة، وحتى في بداية عهد الدولة الحديثة [4] ص182، [5] ص1.

و يعود الفضل في بلورة هذا المبدأ وإعطائه بعده الفكري و السياسي بمفهومه الحديث إلى التجربة الديمقراطية، التي عرفتها بريطانيا نتيجة ثورة الأساقفة وتطور الملكية من صورتها المطلقة إلى الصورة المقيدة، التي تقوم على مبدأ الفصل بين السلطات، وهذا بصدور دستور كرومويل الذي تبنّى مبدأ استقلالية القضاء، وبعدّ هذا الدستور أول تطبيق للمبدأ من الناحية العملية وانتهى بانتهاء عهدة كرومويل وعودة الملكية المطلقة مرة أخرى [6] ص121، [7] ص161.

2.1.1.1.1. المرجعية الفكرية والسياسية للمبدأ

إنّ التجربة الديمقراطيّة التي شهدتها إنجلترا كانت سببا في ظهور هذا المبدأ علي يد جان لوك، الذي تناول هذا الموضوع في كتابه الحكومة المدنيّة.

1.2.1.1.1.1. جون لوك

يعدّ أوّل مفكر تعرّض لمبدأ الفصل بين السلطات في ظلّ النّظام النيابي في كتابه الحكومة المدنيّة ، التي تضمّن تقسيم سلطة الدولة إلى سلطة تشريعية مهمتها وضع القوانين العامّة والمجرّدة ، و سلطة تنفيذية مهمتها تنفيذ القوانين التي سنّها السّطة التشريعية و المحافظة على النّظام العامّ ، و سلطة اتّحادية ومهمتها إعلان الحرب وإبرام المعاهدات و إقامة العلاقات الدبلوماسية، و سلطة التّاج المتمثلة في حقوق و امتيازات العائلة الملكيّة. هذا وقد اعتبر جان لوك السّطة التشريعية أسمى من السلطات الأخرى ، لكونها تعبّر عن الإرادة الجماعية للشعب عن طريق وضع القواعد القانونيّة، التي تهدف إلى تحقيق الصالح العام [5]ص22.

وكان يرى من الضروري توزيع السّطة على عدّة هيئات ، منعا للإستبداد الذي جبل عليه الإنسان بسبب نشوة السّطة التي قد تعبت برأسه. فعن طريق توزيع السّطة يمكن إقامة رقابة متبادلة بين السلطات وإلزام كلّ هيئة باختصاصاتها وحدود سلّتها، غير أنّ ما يلاحظ على هذا التوزيع الإهمال الكليّ للسّطة القضائيّة واستقلاليتها واعتبارها سلطة مستقلة قائمة بذاتها نتيجة تأثره بالنّظام الإنجليزي القائم آنذاك ، الذي ساد فيه خضوع القضاة لسلطة الملك، الذي يتولّى أمر تعيينهم وعزلهم و توجيه الأوامر لهم [5]ص22

2.2.1.1.1.1. مونتسكيو

إنّ التطور الفكري الذي عرفه مبدأ الفصل بين السلطات ، و دراسة الأفكار التي تناولت هذا الموضوع من طرف العديد من المفكرين سمحت لمونتسكيو أن يتناول هذا المفهوم ويعطيه دلالة فكرية، مما أضفى على هذه الدّراسة وضع نظرية مبدأ الفصل بين السلطات التي اقترنت باسمه. لقد استفاد مونتسكيو من إقامته في بريطانيا ودرس عن كثب النّظم الإنجليزيّة دون أن يتأثر بالتطبيقات العمليّة المطبّقة آنذاك، ممّا أضفى على هذه الدّراسة نشوء هذه النّظرية، التي عرضها في كتابه روح القوانين الصادر سنة 1748 ، والقائمة أساسا على حماية الحريّات ، وتحقيق المساواة ممّا سمح بقيام نظام حكم مبنيّ على صيانة حريّة المواطن بأشكالها المختلفة ، بتقييد سلطة الدولة عن طريق وضع قوانين تلجم سطوة الحاكم من جهة ، وتساهم في تحقيق الهدف الأسمى المتمثل في القضاء على مبدأ

تركيز السلطة في يد هيئة أو فرد واحد حتى لا يكون هناك استبداد بوجود هيئات، كل هيئة مختصة ومستقلة بوظيفة معينة تلتزم بحدود اختصاصاتها وتراقب الهيئات الأخرى من جهة ثانية [8] ص 24.

وهذا لكون الإنسان ميال بطبعه إلى التسلسل لتحقيق أغراضه و أطماعه الشخصية، مما يؤدي إلى إساءة استعماله للسلطة و إلحاق الأذى بالمصلحة العامة. وهو ما عبّر عنه بعبارة المشهورة "السلطة توقف السلطة" [9] ص 120، [1] ص 519، [10] ص 551.

وبذلك قسم مونتسكيو وظائف الدولة إلى ثلاث وظائف هي الوظيفة التشريعية، التي من مهامها سنّ التشريعات، والوظيفة التنفيذية ومهمتها تطبيق القوانين والمحافظة على الأمن و إبرام المعاهدات والاتفاقيات الدولية، والسلطة القضائية ومهمتها فضّ النزاعات بين الأطراف المتنازعة وإشاعة العدل. وكان يرمي من وراء هذا التقسيم إلى :

1- منع استبداد و انتشار الفساد والحفاظ على الحريات، التي ينتفي وجودها بتركيز السلطة في يد هيئة واحدة أو شخص واحد، حتى ولو كانت في يد الشعب نفسه، لأن "السلطة المطلقة مفسدة مطلقة" أو "السلطة نشوة تعبت بالرووس" [1] ص 519، [9] ص 125.

2- إقامة دولة القانون التي تسود فيها الشرعية المبنية على قواعد قانونية عامة و مجردة بحيث تكون هذه القواعد محايدة، وليس لها ارتباط أو التصاق بالحالات الخاصة، تنوّر فيها شروط و مواصفات التطبيق على صاحب الفعل المنافي للقانون، ولن يتأتى ذلك إلا بالفصل بين جهة التشريع صاحب القاعدة القانونية المجردة، و جهة التنفيذ التي قد تلجأ إلى إصدار تشريعات ذات صلة بوقائع و اعتبارات شخصية.

3- توزيع العمل بين هيئات مختلفة، والتي تعتبر أحد الميزات الأساسية للدولة الحديثة، قصد مواجهة المتطلبات العصرية التي تقتضي نوعا من التخصص و التحكم في الشؤون العامة، و التي ما فتئت تزداد من يوم إلى آخر في ظلّ الدولة المعاصرة، وتنظيم العلاقة بين هذه الهيئات بوضع حواجز فاصلة بينها من جهة، وبيان كيفية تعاملها مع بعضها من جهة ثانية.

إنّ هذا التقسيم الذي دعا إليه مونتسكيو يعتمد أساسا على ضرورة التعاون و التضامن بين السلطات الثلاث، مع حرص كل هيئة على استقلاليتها بشكل متكافئ مع السلطة الأخرى لتحقيق الصالح العام، لأنّ الفصل الجامد بين السلطات عمليا يعدّ مستحيلا، وبهذا كان لمبدأ الفصل بين السلطات أهمية و صدى كبيرين لدى الفقهاء، الذين تعرضوا له بالبحث و الشرح، أو ما لقيه من عناية من طرف السياسيين و الدساتير بصفة عامة .

وهذا ما نصّ عليه أول دستور لفرنسا سنة 1791، الذي تبني فكرة مبدأ الفصل الجامد بين السلطات، لدرجة استحاله معها سير أجهزة الدولة التي فرضتها السلطة على نفسها، وهذا ما يوحي بأنّ هناك فصلا عضويا بين الوظائف أكثر منه فصلا بين السلطات [6] ص123.

إذ أنّ كلّ هيئة اقتصرت مهمتها على أداء وظيفتها فقط، حيث لا تشاركها أو تتدخل فيها هيئة أخرى، ممّا أدّى إلى انسداد و شلل كليّ لأجهزة الدولة، نتيجة هذا الإفراط في الفصل و غياب أدنى تعاون بينها وهو نفس ما تضمّنه دستور سنة 1795 و دستور سنة 1848. إنّ هذا الشكل المفرط في الفصل بين السلطات، المعروف بالفصل العضوي في الوظائف، يفتقر إلى أدنى مقومات التعاون، كان من نتائجه مجانية الغاية الأساسية المتمثلة في منع الاستبداد و صيانة الحريات و سوء استعمال السلطة، وإقامة حكم راشد خدمة للصالح العام، مما أدى إلى فشل هذه لدساتير الأمر الذي لا يعبر عن رأي و موقف مونتسكيو، و اضع هذا المبدأ بحجّة محاربة الاستبداد من جهة و اعترافه الصريح بحقّ السلطة التنفيذية التّدخل من باب المشاركة و التعاون بين السلطات في بعض أعمال السلطة التشريعية من جهة ثانية، لأنّ ضرورة و طبيعة الأشياء تفرض عليها نوعا من التعاون رغم هذا الفصل و الاستقلالية [5] ص64.

لقد اعتبر مونتسكيو مبدأ الفصل بين السلطات وسيلة فنيّة لحماية الحقوق و الحريات و تقييد السلطة الفردية و الجماعية ضدّ الاستبداد [7] ص161-162.

وهذه النقطة بالذات هي التي كانت الأساس للمفكرين الأمريكيين الذين استفادوا من التجربة الدستورية الإنجليزية و تطوّر الحياة السياسيّة باعتبارها مستعمرة خاضعة لنفوذهم، إلى جانب تأثرهم بأفكار الأوروبيين و خاصة مونتسكيو، هذه العوامل كان لها أثرها البالغ في تبني الدستور الأمريكي لمبدأ الفصل بين السلطات، الذي عرفته أثناء الحقبة الاستعمارية، و الذي كان قائما آنذاك على أساس الفصل الجامد بين السلطة التنفيذية، التي كان يمارسها حكام المستعمرات المعيّنين من قبل التاج و السلطة التشريعية المنتخبة من طرف الشعب. وإذا كان دستور الولايات المتحدة الأمريكية لم ينص صراحة على مبدأ الفصل بين السلطات إلا أنّ توزيع الاختصاص على ثلاث هيئات مستقلة تتصدّرها السلطة التنفيذية، التي تتولّى تنفيذ القوانين و يرأسها رئيس الجمهورية، و السلطة التشريعية التي تتولّى مهمة سنّ القوانين و يمثلها الكونجرس المكوّن من غرفتين -مجلس النواب و مجلس الشيوخ- و السلطة القضائية التي تتولّى مهمة الفصل في المنازعات و تفسير القوانين و تتمثل في المحاكم الإتحادية و على رأسها المحكمة العليا.

إنّ تبنيّ الدستور الأمريكي لمبدأ الفصل بين السلّطات المطبّق حالياً يعرف بالفصل الجامد أو الثام دون أن ينصّ الدستور على ذلك صراحة، لكن استناداً إلى توزيع الوظائف على سلطات ثلاث وتخصّص كل هيئة بوظيفة محدّدة، تحقّق لها الفصل من جهة، وتمنع تدخل أيّا منها في اختصاصات السلّطة الأخرى من جهة أخرى، وهو ما يفيد بتبنيّ النّظام الأمريكي لمبدأ الفصل بين السلّطات بالشكل المشار إليه آنفاً.

حيث تتّضح ملامح ذلك من تكوين كلّ سلطة واستقلالية أفرادها عن الهيئات الأخرى، ومن طريقة اختيار أعضاء كلّ سلطة، ومدى استقلالية هذه السلّطة بالوظيفة التي تتولّاها، وسبل الرقابة المتبادلة بين هاته السلّطات فيما بينها، تتجلى استقلالية كلّ سلطة، وفي نفس الوقت وجود طرق تعاون ورقابة متبادلة بينها، فرضتها التجربة وعلاقة السلّطات ببعضها من الناحية العملية.

إنّ موقف الدساتير الحديثة وبالأخصّ الدّول ذات التوجّه الليبرالي، كرّست هذا المبدأ وحرصت على تطبيقه و التّنصيب عليه في مضامينها، فضلاً على التّغييرات التي حدثت مع نهاية القرن العشرين بانهيار المعسكر الاشتراكي، التي كانت سبباً في اعتناق الدّول ذات الطابع الشّمولي ودول العالم الثالث، المذهب الديمقراطي، حيث سارعت إلى تبنيّ هذا المبدأ، الذي حلّ محلّ تركيز السلّطات، الذي ساد سابقاً، لكن هذا التّبنيّ للمبدأ، لا يمكن التّظر إليه بنفس التّظرة السابقة، نتيجة عدّة عوامل، منها التّأثيرات الحزبية، و تغلغل ذوو النّفوذ وصنّاع القرار السياسي، وتأثير الشركات المتعدّدة الجنسيات، أي أنّ هذا التّبنيّ لم يكن وليد إرادة سياسية نابعة من الدّات، بقدر ما هي أسلوباً انتهج للحفاظ على بقاء واستمرارية مصالح أعمدة رجال السلّطة السابقين من جهة، وضمن مصالح الجهات النافذة الجديدة، التي تبنت الإختيار الجديد من جهة ثانية.

2.1.1.1. مبررات المبدأ وانتقاده

إنّ التّجارب التي عاشتها الإنسانية، بسبب مآسي الإستبداد والتسلّط، كانت كفيلة بمناهضة مبدأ تركيز السلّطة وتوزيعها على العديد من الهيئات ووضع الحدود بينها منعاً لذلك، ومع ذلك لم ينجو مبدأ الفصل بين السلّطات من الانتقادات.

1.2.1.1.1. مبررات مبدأ الفصل بين السلطات

يجد هذا المبدأ مبرراته في التجربة التي عاشها الإنسان جرّاء التسلط والإستبداد وسوء استغلال السلطة ،ومن ثمّ فإنّ أوّل مبرر لهذا المبدأ هو:

1.1.2.1.1.1. حماية الحريّات ومحاربة تجاوزات السلطة

إنّ تركيز السلطة في يد أو هيئة واحدة يؤدّي حتماً إلى القضاء على الحريّات وانعدامها حتّى لو كانت هذه الهيئة في يد الشعب ذاته، فممارسة مهامّ التشريع والقيام بمهمة تنفيذه سيكون حتماً مصدراً لنشأة الإستبداد و الفساد السيّاسي كون "السلطة المطلقة مفسدة مطلقة [1]ص518.

وهذا ما أثبتته التجارب الإنسانية ، ولتفادي ذلك كان لزاماً الفصل بين السلطات حتّى تكون هناك حدود وصلاحيات محدّدة تقف عندها كل سلطة [12] ص290 ، [6] ص122.

فعن طريق هذا الفصل يمكن صيانة الحريّات و منع الاستبداد، الذي قرن بمبدأ تركيز السلطات، والذي كان بدوره استجابة طبيعية لمهامّ الدولة في حدّ ذاتها المتمثلة في حفظ النظام العام و مواجهة الغزو الأجنبي . وبتعدّد وظائف الدولة و اختصاصاتها نمت الرّغبة في إسناد هذه المهامّ إلى هيئات متعدّدة للتكفل بها ضماناً لظهور فكرة الخدمة العمومية،خدمة للمجتمع، والتي أصبحت من مهامّ الدولة الحديثة .

2.1.2.1.1.1. المساهمة في إرساء الأسس الشّرعية

يعدّ هذا المبدأ بمثابة الإستجابة الطبيعيّة للتطوّرات التي عرفها المجتمع الإنساني، ورغبة في إضفاء الشّرعية على أيّ تصرّف تقوم به هيئات الدولة ، بصفتها الممثلة لها،و إعطاء الصّفة القانونية " دولة القانون" كان لزاماً أن تسود القاعدة القانونية العامّة و المجرّدة الصادرة عن هيئة خاصّة، لتطبّق عند توافر شروط مطابقتها للجرم المرتكب على الفاعل فالفصل بين السلطات يعدّ أحد الوسائل الهامّة لإرساء أسس مفهوم الشّرعية في ظلّ دولة القانون وهذا لم يتحقق في ظلّ مبدأ تركيز السلطات، نظراً لصدور القاعدة القانونية من نفس الهيئة المشرّعة و المنقّذة و أحيانا الفاصلة في النزاعات [13] ص434.

3.1.2.1.1.1. حسن أداء المهام و ترشيد الحكم

تعتبر الهيئات الحاكمة، واختصاص كل هيئة بمهمة من وظائف الدولة، من المتطلبات التي أدت إلى تشعب وظائف الدولة، حيث لم تعد محصورة فقط في المهمة المنوطة بما عرف بمهام الدولة الحارسة.

لقد عرفت المجتمعات تحولات اجتماعية، فرضت على الدولة إعداد المخططات، وتنفيذ البرامج، الأمر الذي تطلب توزيع وتقسيم المهام على هيئات تتميز بالتحصيص و الدراية بأساليب التسيير و الأداء، وتتمتع بالحنكة السياسية لتلبية الحاجات التي تفرضها الخدمة العامة، وبعبارة أخرى هناك ميل إلى إنشاء هيئات متخصصة تحسن تسيير الموارد، وتنفيذ المخططات و البرامج المسطرة، ضمن نسق عام، يضمن التوازن لكل سلطة مع تعاون فيما بينها على قدم المساواة أحيانا أو ترجيح الكفة لصالح هيئة، دون الإخلال بمبدأ الإستقلالية والتعاون، وبهذا يحقق مبدأ الفصل بين السلطات، مزايا توزيع المهام والوظائف على هيئات متعددة، الهدف منها تقسيم العمل من جهة، و الإسراع في أدائه والتحكم في إنجازها، بالإضافة إلى ترشيد عملية التسيير قصد أداء أفضل للمهام المنوطة بكل هيئة أو سلطة.

2.2.1.1.1. الإنتقادات الموجهة له

لعل الإنتقادات الموجهة إلى مبدأ الفصل بين السلطات، كانت أساسا بسبب التفسيرات و الشروح المستفيضة التي عرفها المبدأ من جهة، ونتيجة للمشاكل التي اعترضت تطبيقه ميدانيا من جهة ثانية، فالتفسير المنطلق من فكرة الفصل الجامد بين السلطات، وفي غياب أي نوع من التعاون أدى إلى انسداد كلي و فشل ذريع، كما أنّ التطبيقات الميدانية الخاطئة للمبدأ، كانت سببا آخر في توجيه نقد لاذع لهذا المبدأ، و التي يمكن حصرها في الأفكار التالية.

1.2.2.1.1.1. السلطة غير قابلة لتجزئة

لا يمكن توزيع السلطة على هيئات متعددة، لأن ذلك غير ممكن، كون السلطة كلّ لا يتجزأ وبذلك يستحيل تحقيق هذا الفصل من الناحية الواقعية، فهي تعمل ككلّ لتحقيق مهام متكاملة، وكلّ ذلك بسبب غياب أيّ تعاون و اتصال فيما بينها، نتيجة التأويل الخاطئ الذي عرفه هذا المبدأ، الذي وضعه مونتسكيو، الذي كان يقصد ذلك الفصل النسبي المتوازن بين السلطات الثلاث، المبني على قدر من التعاون و التنسيق بينها، والتزام كلّ سلطة بحدود مسؤولياتها دون تجاوز لصلاحياتها، أو بعبارة

أخرى، فإن كل سلطة ستقف في وجه السلطة الأخرى احتراماً للصلاحيات و المهام الموكلة لكل سلطة [14] ص 104، [3] ص 261.

2.2.2.1.1.1. توزيع المهام ممّيع للسلطة:

تعدّ الهيئات المناط بها مسؤولية معيّنة، يؤدي إلى تميعها بسبب تقسيم و توزيع المسؤولية، خلافا لما تتسم به فكرة تركيز السلطات، التي تكون فيها المسؤولية محدّدة تحديداً دقيقاً و محصورة في هيئة واحدة. وهذا ما ينطوي فعلاً على نوع من الصّحة بالنسبة للدولة التي كانت تقوم بدور الحارس دون التّدخل في الشؤون الاقتصادية و الاجتماعية و استراتيجية التنمية المستدامة، التي أدت إلى تشعب المهام في ظلّ اتساع المتطلبات الناجمة عن التغيّرات التي عرفتها المجتمعات، وهذا أحد الأسباب المؤدّية إلى توزيع الوظائف بين السلطات خدمة للصالح العام لما له من مزايا عدّة كالإتقان و التخصص و التحكم و ترشيد النفقات و حسن الأداء في التسيير.

3.2.2.1.1.1. عدم التوازن بين السلطات

كان من بين أهداف مبدأ الفصل بين السلطات، إنشاء سلطات متوازنة فيما بينها تتمتع كل سلطة بنوع من المساواة مع السلطتين الأخرين، غير أنّ التطبيقات العملية أدت إلى هيمنة إحدى السلطات على بقية السلطات الأخرى ، وهذا ما هو ملاحظ ميدانياً و في العديد من دول العالم، حيث تختلف السلطة المهيمنة من نظام إلى آخر [15] ص 40 .

ففي النظام الرئاسي تهيمن السلطة التنفيذية بشكل واضح في حين تهيمن السلطة التشريعية في النظام البرلماني التقليدي، باعتبارها الممثلة لإرادة الشعب صاحب السيادة .

4.2.2.1.1.1. فشل وانسداد في مهام السلطة

إنّ الدّول التي تبنت مبدأ الفصل بين السلطات بشكله الجامد بصفة عامّة، عرفت صعوبات عملية كثيرة كانت سبباً في فشل معظم الأنظمة التي أخذت به، باستثناء الولايات المتحدة الأمريكية التي تعتبر النموذج الأفضل و الناجح، وبذلك أصبحت رائدة في هذا المجال ، و يعود نجاح هذه التجربة إلى خصوصية هذه الدّولة من جهة، وإلى تجاوز مشكل الفصل الجامد المطروح نظرياً بإقامة نوع من التعاون بين السلطات من الناحية العملية لتخطي عقبات الفصل الجامد .

ونخلص في الأخير إلى القول، أن الانتقادات التي وجّهت إلى مبدأ الفصل بين السلطات في أغلبها هي انتقادات بناءة، نظرا لما شاب هذا المبدأ من تأويلات و تطبيقات خاطئة ، كانت سببا في ذلك الإنسداد و الفشل المشار إليه آنفاً ، إلا أنّ هذا المبدأ لا يعني بالضرورة الفصل الجامد بين السلطات الثلاث، و بالتالي فإنّ تلك الانتقادات الموجهة له جانب الحقيقة، كون المبدأ كان يلحّ في الأساس على ضرورة التوازن بين السلطة التنفيذية و التشريعية، بإقامة علاقة توازن وتأثير متبادلة بين السلطتين ، ولم ينص بتاتا على الفصل الجامد بين السلطات ، لأنّ مبررات هذا المبدأ كانت تهدف أساسا إلى وضع حدّ للإستبداد و سوء استعمال السلطة و إرساء دعائم الدولة القانونية، و تنظيم العلاقة بين السلطات الثلاث، قصد أداء أحسن للمهامّ و تكفل كامل بالوظيفة العامّة، أو بعبارة أخرى هو وسيلة فنية اقتضتها الحكمة السياسية ، و بالتالي فإنّ النقاش السائد حول هذا المبدأ اخذ منحى آخر يتمثل في مدى و جدوى هذا المبدأ أو فعاليته أو مدى صلاحياته ، و هل ما زال محتفظا بنفس الأهميّة و نفس المفاهيم أم أنّه عرف تراجعاً و فقد مكانته و جدواه ؟.

3.1.1.1. المفاهيم المعاصرة لمبدأ الفصل بين السلطات

إنّ الظروف التي أدت إلى تكريس مبدأ الفصل بين السلطات في عهد حكم الملوك المطلق واستئثارهم بالسلطة، و ميلهم إلى الاستبداد و التعسف، و سوء استعمال السلطة، كان بسبب ميل النفس البشرية التوافق إلى الطموح [16]ص302.

ولوضع حدّ لسلطتهم المطلقة وتقيدها تمّ تكريس مبدأ الفصل بين السلطات من جهة ، و دعم مركز البرلمانات لمواجهة خطر استبدادهم من جهة ثانية [16] ص302 ، [3] ص257

لقد لخص مونتسكيو ذلك بقوله : (لا تتحقق الحرية حين يجمع شخص واحد أو هيئة واحدة السلطة التشريعية والتنفيذية، ذلك أنّه يخشى أن يسنّ الملك أو الهيئة، تشريعات مستبدّة و ينفّذها على وجه استبدادي، ولا تكون هناك حرية إذا لم يتحقق الفصل بين سلطة القضاة والسلطتين التشريعية والتنفيذية فإذا ما ضمتّ السلطة القضائية إلى السلطة التنفيذية قد يحوز القاضي سلطانا طاغيا) [16] ص302.

وبذلك أصبح مدلول الفصل بين السلطات ركيزة أساسية للدولة، التي تزاوّل وظائف التشريع والتنفيذ و القضاء، أو بعبارة أخرى، فإنّ السلطات الثلاثة بمدلولها الحديث هي نتاج مبدأ الفصل بين السلطات حيث أصبحت تتسم بطابع التخصص الوظيفي و الإستقلال العضوي .

1.3.1.1.1. فكرة تخصص السلطات بدل فصل السلطات

لقد أخذت فكرة تخصص السلطات بعدا واهتماما كبيرين، بسبب التطورات الحاصلة في شتى المجالات ومناحي الحياة، السياسية والاقتصادية والعلمية، والمتطلبات الاجتماعية.

1.1.3.1.1.1. الإستقلال العضوي

ومفاده أنّ كلّ هيئة أو سلطة تقوم أثناء أداء مهامها واختصاصاتها المحددة بشكل مستقلّ عن السلطات الأخرى، بكيفية لا تسمح للسلطات الأخرى أن تمسّ أو تنال من استقلاليتها فالسلطة التنفيذية من اختصاص رئيس الدولة، والسلطة التشريعية هي من اختصاص البرلمان والسلطة القضائية المتمثلة في المحكمة العليا، هي صاحبة الفصل في المنازعات و تفسير التشريعات وعن طريق هذا الإستقلال العضويّ أو الفصل العضويّ، الذي لا يسمح لأيّ شخص أن يشغل منصبا آخر ، بمعنى أنّه لا يمكن الجمع بين العضوية في البرلمان والوظيفة التنفيذية في نفس القوت كوزير في الحكومة . فهناك حضر كليّ لعضو برلمانيّ أن يشغل منصبا تنفيذيا أو قضائيا، وهذا ما نصّ عليه الدستور الأمريكي باستثناء منصب نائب الرئيس الذي يترأس مجلس الشيوخ دون حقّ التصويت، إلا في حالة تساوي الأصوات ، ولا يمكن له المشاركة في عضوية اللجان المشكّلة من طرف مجلس الشيوخ. و بهذا استطاع الدستور الأمريكي أن يجسّد الاستقلال العضويّ بين السلطات في الدولة، دون أن يقع في خطأ فرض العزلة عن كلّ سلطة بتبنيّه موقفا ذكيا للغاية فيما يتعلّق بالفصل الوظيفي بين مهامّ هذه السلطات الثلاث ، وبالأخصّ فيما يتعلّق بمهامّ و وظائف السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية، هذا الموقف تمثّل في السّماح بالمشاركة من طرف كلّ سلطة في أداء بعض مهامّ السلطة الأخرى، لمنعها من الاستبداد بالسلطة [3] ص 259.

وفي نفس الوقت منعها من الإعتداء على السلطات الأخرى، أي دون الإخلال بما نصّ عليه الدستور من توازن ، وهكذا استطاع السّاسة الأمريكيون خلق نوع من الاتّجاه المرن في وظائف الدولة ينحو منحى التخصّص بدل الفصل.

2.1.3.1.1.1. الفصل الوظيفي

تسند الوظائف في الدولة إلى ثلاث هيئات متخصصة تلتزم فقط بمهامها دون الاهتمام بمزاولة المهام الأخرى ، بحيث تتخصّص السلطة التشريعية بمهمّة مزاولة الوظيفة التشريعية، و ليس معنى هذا عدم المشاركة الجزئية أو الرقابة المتبادلة بينها، بل المقصود هو رفض قيام أيّ سلطة

بالاستيلاء على وظيفة السّلطة الأخرى أو بمباشرة سلطات السّلطة الأخرى. فبالإستناد إلى مفهوم الإستقلال العضوي ، والتّخصّص الوظيفي، يكون مبدأ الفصل بين السّلطات قد عرف العديد من التّفسيرات في الفكر السّياسي الحديث نتيجة التّطوّرات الحاصلة في المجتمعات [17] ص 121.

و التّفسير الحديث لمبدأ الفصل بين السّلطات لم تعمر طويلا، من الناحية النظرية، فكرة الفصل الجامد بين السّلطات، نتيجة ظهور محدودية هذا المدلول ، ممّا فسح المجال لمفهوم جديد يتمثل في الفصل النسبي بين السّلطات ، الذي يعتمد على فكرة وحدة الدّولة، التي لا تعرف التّجزئة، باعتبارها وظائف موزّعة على هيئات ثلاث، تختصّ كلّ هيئة بوظيفة محدّدة ، تباشر أعمالها، لا بوصفها سلطات منفصلة تمثّل كلّ واحدة منها قسطا من السّيادة ، بل تباشرها على أساس أنّها مجموعة من الاختصاصات الصادرة عن سلطة واحدة هي سلطة الدّولة ، مما يتطلّب تنسيقا وتعاوننا بينها ، إلى جانب كون هذه الاختصاصات تتداخل فيما بينها لدرجة أنّه لا يمكن الفصل بينها بشكل مطلق، الأمر الذي يفرض نوعا من المشاركة بين السّلطات الثلاث [17] ص 123.

وعلى الصّعيد الواقعي، تعدّ فكرة الفصل النسبي هي الفكرة القابلة للتّطبيق ، والسائدة في الفقه المعاصر، الذي على أساسه تصنّف الأنظمة الديمقراطية الليبرالية، باستثناء نظام الجمعية، الذي يجهل مبدأ الفصل بين السّلطات . إنّ النظام البرلماني والرئاسي يقومان على مبدأ الفصل النسبي، المنصوص عليه في الدساتير بالنسبة للأول، والمطبّق عمليًا دون أن تنصّ عن ذلك صراحة الدساتير بالنسبة للثاني. فالنظام البرلماني الإنجليزي، تمارس فيه السّلطة التشريعية والتنفيذية اختصاصات تعتبر، هي أعمال من اختصاص السّلطة الأخرى [17] ص 123.

أمّا في النّظام الرئاسي الذي تمثله الولايات المتحدة الأمريكية، فإنّ التّداخل قائم بين أعمال السّلطة التنفيذية والتشريعية ، حيث يتمتّع رئيس الجمهورية بحقّ الإعتراض على القوانين التي يصدرها الكونغرس ، وفي مقابل ذلك تجد السّلطة التنفيذية نفسها مجبرة على استشارة مجلس الشيوخ في كلّ ما يتعلّق بالسياسة الخارجية ، وموافقته على المعاهدات والإتفاقيات، التي يعقدها رئيس الجمهورية، زيادة على حصوله على الموافقة على تعيين كبار الموظفين في الدّولة وقضاة المحكمة العليا.

ومن هذا يتّضح أنّ كلا من النّظام البرلماني والرئاسي يسمح بعدة استثناءات على مبدأ الفصل بين السّلطات، لكن الفرق يكمن في كون النّظام البرلماني هو أكثر تسامحا وأوسع مدى بالسّماح لهذه الاستثناءات منه في النّظام الرئاسي، الذي يمتاز بنوع من التّضييق، غير أنّ ذلك لا يؤثر في وصف الفصل بين السّلطات بالنسبي المتشدّد أو الجامد في النّظام الرئاسي، وهذا لكون منطق الفصل المطلق بين السّلطات يستبعد تلك الاستثناءات مما يتعدّر معه قيام تعاون.

فمن الناحية العملية واعتمادا على الواقع، يتجلى تداخل أعمال السلطة التشريعية و التنفيذية في النظامين البرلماني والرئاسي، حيث ذهب إلى أبعد مدى، نتيجة تطافر عوامل عديدة، خصوصا تعاضم دور السلطة التنفيذية، الذي أدى بمبدأ الفصل بين السلطات، أن يصبح قاعدة ووسيلة فنية تملئها الحكمة السياسية [1ص520].

ولم يعد ذلك المبدأ القانوني، الذي كان يعدّ الشغل الشاغل للمفكرين والسياسيين بطول فكرة تخصّص السلطات ، التي أملتها ظروف الحياة السياسية الجديدة [17] ص136.

لقد أصبح هذا المبدأ غير قادر ، أو كفيل بالتصدي للإستبداد أمام وصول أحزاب سياسية لسدة الحكم ، وتمكنت من الإستيلاء على مقاليد السلطة التشريعية و التنفيذية معا، وتأثير الجماعات الضاغطة و الشركات العابرة للقارات ، التي أصبحت ترسم توجّها سياسيا معينا يتعيّن على السلطة التشريعية و التنفيذية مراعاته . و أمام هذه التحوّلات أصبح من الصّعب أن يصمد مبدأ الفصل بين السلطات بمفهومه التقليدي أمام هذا التوجّه، والمتمثل في حلول سيادة السوق، التي حلت محلّ سيادة الدولة، نتيجة احتكار آليات الاقتصاد عصب الحياة السياسية ، ومعنى ذلك أنّ مبدأ استقلالية السلطات في اتخاذ قراراتها السياسية لم يعد بمنأى عن هذا التأثير، بل يمكن القول أنّ قراراتها لم تعد نابعة من إرادتها الذاتية ، كلّ هذه العوامل أصبحت تشكل ضغطا متزايدا ونقدا لاذعا عرّض مبدأ الفصل بين السلطات إلى فقد مكانته وواجهته أمام ظهور فكرة تخصّص السلطات بدل فصل السلطات .

1.1.1.2. تراجع مبدأ الفصل

عرف مبدأ الفصل بين السلطات تراجعاً أمام ظهور فكرة تخصّص السلطات، التي أصبحت تعدّ وسيلة فنية اقتضتها الحكمة السياسية ، وأملتها المقتضيات المستجدة لمعطيات الساعة. وفعلا لم يعد مبدأ الفصل بين السلطات يثير اهتماما كثيرا أمام تعاضم دور السلطة التنفيذية في الحياة السياسية ، وازدياد دورها في الإستيلاء على اختصاصات السلطة التشريعية، بتجاوز الدّور والحدود التي رسمها مبدأ الفصل بين السلطات في أكثر مدلولاته مرونة، وهذا ما يؤكد أنّه فقد مكانته ، ولم يعد كفيلا لا بالتصدي للإستبداد ولا المحافظة على توازن السلطات ومنعها من الإعتداء على اختصاصات بعضها البعض للأسباب المشار إليها آنفا [15] ص45.

1.2.3.1.1.1. تأثير الأحزاب السياسية على المبدأ

إنّ الرّغبة في الوصول إلى سدة الحكم في ظلّ إقرار حقّ الإقتراع العام، سرعان ما أدّى بالأحزاب السياسية إلى أن تتحوّل من تجمّعات غير منظّمة إلى قوى جماهيرية اتّسمت بالتنظيم وحسن التّأطير للحصول على الأغلبية في الانتخابات العامّة، فيتولّى قادة هذه الأحزاب مقاليد السّلطة وبذلك أصبحت هذه الأحزاب السّمة التي لازمت الحياة السياسيّة لدرجة أنّ اتّجاهات أنظمة الحكم والأشخاص الذين يتولّون الإشراف عليها، أصبحت مرتبطة بالقوى الحزبية، التي تتخذ كلّ الإجراءات والقرارات ذات الصّلة بالشؤون العامّة للبلاد في التّوادي الحزبية، من طرف قادة هذه الأحزاب، قبل أن تعرض وتدرس من طرف السّلطتين التشريعية والتنفيذية [18] ص 326.

بمعنى أنّ كلّ القرارات لا بدّ وأن تعكس اتّجاه الحزب و قناعاته السياسيّة مادام قد حصل على الأغلبية البرلمانية، التي تمنحه حقّ تشكيل الحكومة، ونتيجة لهذا الوضع المعقّد ، يفرض الحزب الفائز سياسته في مجال التّشريع والتّنفيد معا ، ويبسط هيمنته على السّلطتين . والسؤال الذي يطرح نفسه يتمثّل في مدى فائدة وجدوى مبدأ الفصل بين السّلطات، أو على الأقل، ما هي القيمة التّسببية لهذا المبدأ في ظلّ وضع سياسي يلعب فيه التّنظيم الحزبيّ وقادة الأحزاب دور الوصاية الأبويّة. لا ريب أنّ وضعا كهذا يجرّد مبدأ الفصل بين السّلطات من مضمونه ومحتواه ويجعله مجرد مبدأ نظريّ ، غير كفيّل لا بالتصدي للإستبداد ولا المحافظة على توازن السّلطات ومنعها من الإعتداء على اختصاصات بعضها البعض.

2.2.3.1.1.1. مبدأ الفصل بين السّلطات في ظلّ الأحادية الحزبية

إنّ انتشار ظاهرة التّنظيم السياسي المبنيّ على الثنائية الحزبية، الذي تميّزت به الولايات المتحدة الأمريكية و إنجلترا، أصبح لا يختلف عن التّنظيم الحزبي السائد في دولّ العالم الثالث والمنظومة الاشتراكية، وهذا بغضّ النّظر عن توجّهها السياسي و الفكري، فباستثناء درجة التّضج و الوعي السياسي، والتقاليد الدّستورية الراسخة والمكتسبة من تجارب عديدة، والتي أصبحت بمثابة صمام أمان لهذه الشّعوب، تمنعها من الزلّ، وهي صفة الشّعوب عريقة الأعراف الدّستورية، التي تقوم عليها هذه الدّول. فالدّول التي اعتمدت الأحادية الحزبية بتبنيّ وتطبيق مبدأ الفصل بين السّلطات على أساس مفهوم تخصّص السّلطات بدل الفصل بين السّلطات، والهدف من ذلك هو الحدّ من (الإندفاعات الخطيرة، والتي تنساق إليها إحدى السّلطات العامّة بحسن نية أو سوء نية) [1] ص 520.

إنّ تبني مبدأ تخصص السلطات في هذه الدول، يستمد مبررات وجوده من هذه الفكرة السائدة حول توزيع السلطة، التي تعتبر في رأي أصحاب هذا التوجه، بمثابة عرقلة لنشاطات ومشاريع الدولة، لا تمكّنها من الإستجابة لمتطلبات العصر، الذي يقتضي السرعة. ويعرف هذا المبدأ لدى الدول ذات التنظيم الحزبي الأحادي أهمية باعتباره الوسيلة الفعّية الكفيلة بحلّ مشاكل التنمية وصور التخلف المختلفة والمكتسبة عن الحقب الاستعمارية وضمانة أكيدة لمسابقة الزمن، وتدارك ما فاتها من فرص للقضاء على كلّ مظاهر التخلف للإلتحاق بركب الحضارة الغربية، غير أنّ هذا الاختيار كان سبباً في تردي الأوضاع وارتكاب أخطاء جسيمة كان من نتائجها اتساع فجوة المخاطر، التي جعلت جلّ هذه الدول النامية في وضع يهدّد كيان ووجود الدولة نفسها، والتي ساد فيها الإستبداد ونوع من الرق والعبودية، التي اكتست طابع العصر، حيث أصبح الفرد تحت رحمة السلطة لتحصيل رزقه مقابل ولائه وسكوته عن الفساد، وغياب الحريات والحقوق الأساسية، التي تليق بالإنسان [1] ص 538.

ولعله من نافلة القول التذكير، أنّ الأسس الفكرية، التي قام عليها مبدأ الفصل بين السلطات، كانت في كنف تعدّد الأحزاب. ولا ضير أن يطبق هذا المبدأ في ظلّ نظام الأحادية الحزبية، إذا ما تمّ وضعه في نطاقه السليم، لمنع الاختراقات من جهة، وإعطاء السلطات الثلاث وظائفها الفعّية المتخصصة ضمن المخططات السياسية، التي ترسمها الدول من جهة ثانية [4] ص 196.

لأنّ استقلالية السلطات الثلاث هي ثمرة مبدأ الفصل بين السلطات لأداء وظائفها وإنجاز أعمالها بشكل متقن وهذا لا يتأتى إلا في ظلّ مناخ ملائم تتوفّر فيه الشّروط المناسبة لبلوغ الأهداف المسطرة.

2.1.1. مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الإسلامي

يعدّ مبدأ الفصل بين السلطات أحد المقومات الأساسية، التي يقوم عليها النظام الديمقراطي، نتيجة فرضه رقابة متبادلة بين السلطات، وكفيل بصيانة حريات وحقوق الأفراد، إلى جانب ضمانه قيام دولة قانونية مبنية على الشّريعة السياسية، التي تحكمها سيادة الدّستور، وبذلك يعتبر مبدأ الفصل بين السلطات من المبادئ الدّستورية الهامّة، فإذا كان ذلك ما تبناه الفكر الوضعي، فما هو الوضع بالنسبة للنظام الإسلامي؟ وكيف تعامل مع هذا المبدأ وما هي الأسباب التي جعلته يتخذ هذا الموقف من هذا المبدأ؟ وهل يعود ذلك إلى خصوصية الدولة الإسلامية أم بسبب تباين وتمايز النظامين؟

1.2.1.1. خصوصية الدولة الإسلامية وتطورها

يعود تنظيم وتوزيع السلطات الثلاث بشكلها الحديث، لمبدأ الفصل بين السلطات، الذي اقترن بالفكر الديمقراطي، وإذا كان النظام الإسلامي عرف هذه الوظائف التقليدية، فكيف حدّد العلاقة بين هذه السلطات؟ وكيف تم تحديد نطاقها؟

لم تعدد الشريعة الإسلامية إلى وضع مناهج تفصيلية لمزاولة الحكم، بل اكتفت بالمبادئ العامة التي سمحت للأمة بوضع هذه التفاصيل عبر مراحلها التاريخية، بتوزيع وظائف الدولة على السلطات الثلاث، من تنفيذ و تشريع و قضاء، لكن ليس على أساس مبررات مبدأ الفصل بين السلطات، أو التطرق لهذا المبدأ [19] ص 230.

وهذا بالرغم من الدمج العضوي للسلطة القضائية في السلطة التنفيذية، لكن دون أن يكون هناك أي تأثير على استقلالية القضاء أو القاضي لاعتماد ما يعرف بالفصل الوظيفي بين السلطتين من جهة، وطبيعة التشريع الإسلامي المستقلة على السلطة التنفيذية من جهة ثانية، مما أتاح تعاوناً بين هذه السلطات.

إنّ هذه الإستقلالية تعدّ فريدة من نوعها مقارنة بالدولة الحديثة [1] ص 681.

وهذا نظراً لهيمنة الوازع الديني على النفوس من جهة، واعتماد النظام الإسلامي على مبدأ العدالة الذي يكفل المساواة بين أفراد الأمة دون تمييز من جهة ثانية. فضلاً على كفالة الحريات وضمانه شرعية الدولة، لم يتم اعتماد مبدأ الفصل بين السلطات على نفس المنوال، الذي عرفته الدولة في الفكر الوضعي، مادامت مبرراته مكفولة مسبقاً، باعتبار أنّ الأساس الديني يعدّ الطابع الجوهرية للنظام الإسلامي، أو خاصية الدولة الإسلامية.

لكن بضعف هذا الوازع تمّ استحداث قضاء المظالم كوسيلة تنظيمية لإتقاء شرّ الإستبداد والانحراف، الذي دبّ في أوصال هيئات الدولة والقائمين عليها، وبهذا يتضح أنّ توزيع الوظائف على هيئات متخصصة ومستقلة لا يتنافى مع طبيعة النظام الإسلامي، شريطة مراعاة الأسس العامة للتشريع الإسلامي، باعتبار المشرّع مدعوّ للإعتماد على المصادر الأساسية للتشريع [7] ص 162.

وفي نفس الوقت مطالب بوضع تشريع يستجيب لأحكام العصر ومستجداته، و عليه فإنّ التصوص القانونية التي تسنّها السلطة التشريعية و المطبّقة من طرف السلطة التنفيذية مستلهمة من الأصول العامة للتشريعة الإسلامية، وهذه ميزة الدولة في الإسلام [1] ص 230، [19] ص 334.

1.1.2.1.1. خصوصية الدولة الإسلامية

إنّ ما تميّز به الدولة الإسلامية عن الدولة الحديثة في الفكر الوضعي ، يمكن تلخيصه في الخصوصيات التالية .

1.1.1.2.1.1. الطابع المدنيّ والدينيّ

تتميّز الدولة الإسلامية بطابعها الديني ، فهي لا تهتمّ فقط بالحياة السياسيّة و ما ينجرّ عنها من متطلبات اجتماعية و اقتصادية و ثقافية ، و لكن تولي نفس العناية للجانب الديني، و ما ينجرّ عنه من عبادات، حيث تسعى و تهدف إلى تحقيق الاطمئنان وراحة البال للإنسان في حياته و آخرته .

2.1.1.1.2.1.1. الفصل الوظيفي للسلطات

تقوم الدولة الإسلامية على أساس الفصل الوظيفي بين السلّطات، والذي يسمح بخلق قدر كبير من التعاون بين الهيئات السياسيّة للدولة .

3.1.1.1.2.1.1. غياب الفصل العضوي

إنّ الدولة الإسلامية تجهل الفصل العضوي بين السلّطات، أو على الأقل، لم تعرف له تطبيقاً عبر مراحل تطوّرها بالشكل، الذي عهدناه في الدولة الحديثة، لكنها تميّز بالاستقلال الموضوعي بشكل لم يعرفه الفكر الوضعي لحدّ اليوم.

4.1.1.1.2.1.1. استقلال الوظيفة التشريعية

إنّ وظيفة التشريع، أو السلّطة التشريعية يتولاها أهل الإجتهد ، و هي هيئة ذات استقلال مطلق مقارنة بالفكر الوضعي ، لأنّها لا تخضع لضغوط التعيين و الولاء للسلّطة التنفيذية ، بالإضافة إلى تحرّرها الكليّ من ضغوط الناخبين ، لأن هذه الهيئة تتكوّن من الصّفوة، التي اكتسبت دراية بأصول الشريعة الإسلامية و بلغت درجة عالية من العلم ، إلى جانب قدرتها على استخلاص الأحكام الشرّعية من مصادرها الأصلية. و بهذا فإنّ السلّطة التشريعية تتمتع باستقلالية لا مثيل لها مقارنة بما هو معمول به في الدولة الحديثة. و تعدّ امتداداً للوحي بكيفية غير مباشرة [7] ص164.

5.1.1.1.2.1.1. المصلحة العامّة دنيوية و دينية

إنّ الأساس الذي تقوم عليه الدولة الإسلامية، هو تحقيق المصلحة العامّة، المتمثلة في شقيها المادي (الدنيوي) و الدّيني (التعبدية) ، أي تحقيق وبلوغ الأهداف، التي تضمن للإنسان توفير احتياجاته اليومية من جهة، و خلق الأسباب، التي تضمن سعادته في الآخرة ، و هذا دون أن تقيم أي اعتبار للأسس الإيديولوجية أو أنماط سياسية معيّنة ، و بالتالي الغياب الكليّ للمذاهب السّياسية، التي رأى فيها الفكري الوضعي حلولا ناجعة للمشاكل السّياسية المطروحة على الدّولة بشكل عام .

6.1.1.1.2.1.1. قيام الدّولة الإسلامية على دعائم واقعية

قامت الدّولة الإسلامية على أركان الإسلام ودعائمه العامّة، بالارتكاز على أسس وقواعد ثابتة و مرنة لا تتأثر بعامل الزمان و المكان، لتحقيق رغبات الأفراد و المجتمع، فهي تتسم بالواقعية خلاف الدولة في الفكر الوضعي، التي قامت على أسس فكرية وهمية من نسج خيال المفكرين و الفلاسفة [20] ص10.

2.2.2.1.1. نشأة وتطور مفهوم الدّولة الإسلامية

وجد الرسول(ص) بعد الهجرة النبوية المناخ المناسب لإنشاء الدولة الإسلامية الأولى، فبمجرد استقراره في المدينة، توقّرت له الأركان الأساسية لإنشائها، للقيام بالشعائر الدينية بكل حرية [21] ص15.

و نشر الدّين الجديد، الذي كان يستوجب دولة قادرة على تدبّر شؤون المجتمع الدّيني الجديد، الذي أقامه الرسول (ص) كتنظيم سياسيّ عمليّ، بعد أن تمّت له بيعة العقبة الثانية، التي توجت بإعلان ميلاد الدولة الأولى للعرب و المسلمين بالمدينة بوضع معاهدة أو دستور المدينة [22] ص156.

هذا الدّستور، الذي يؤاخي بين الأنصار و المهاجرين و من تبعهم فلحق بهم و جاهد معهم إنهم أمة واحدة من دون الناس من جهة [23] ص40، [21] ص17.

و دعا فيه اليهود إلى التّعایش و التّعاون و عدم الاعتداء، واشترط عليهم شروطا و أقرهم على دينهم من جهة ثانية . و بذلك تكوّنت أمة جديدة قائمة على أساس نظام دولة .

هذا التنظيم قام على مرجعية أساسية هي كتاب الله و سنة رسوله ، بعد أن ساد النظام القبلي . و بقيام دولة المدينة، التي أصبح يحكمها دستور مركزي واحد ، استجابة لما جاء به الإسلام من قواعد و أسس تفرض قيام سلطات عامّة [22] ص 158.

هدفها تنظيم المجتمع ضمن إطار هذا التوجه الجديد، الذي استلزم ضرورة قيام مؤسسات تمكّن هذا الدّين من الانتشار و بلوغ الأهداف . و بذلك يمكن اعتبار قيام الدولة الإسلامية بمثابة الإستجابة الطبيعية للدّعى الإسلامية لحمايتها و ضمان تطبيقها و استمرارها.

إنّ قيام الدولة الإسلامية مرّ بمراحل عملية، حتّى اكتمل تأسيسها، المعتمد على دعائم و توافر شروط إنشائها، حيث من أهمّ خصائصها، أنّها نشأت استناداً إلى عقد- البيعة- واقعيّ، وليس عقداً افتراضياً، ويعتبر هذا العقد - البيعة - عبارة عن توافق بين إرادتين ، والتزام بين طرفين حقيقيين يضمن لكلّ طرف حقوقاً و يرتّب عليه واجبات ، وذاك ما تفتقر إليه نظرية العقد الاجتماعيّ المبنية على تعاقد افتراضي لتقييد سلطات الحكّام المطلقة . و يعدّ المسجد أوّل مؤسسة ظهرت بقيام هذه الولة حيث كان مقرّاً لاتخاذ القرارات الهامّة و تلقّي المعلومات و إقامة الصلاة ، و منه انتشرت الأساليب التشريعية الجديدة بقيادة رجال كانوا من صنع هذه المؤسسة، التي أنارت الكون بضيائها.

أما عن طريقة تسيير شؤون الدولة بقيادة الرسول (ص) فإنها كانت قائمة على أساس مبدأ الشورى في كلّ أمور الحياة، التي لم يرد فيها نصّاً ، و هذا ما يعدّ أحد مميّزات الدولة الإسلامية، وانطلاقاً من نشأتها اعتمدت الشورى كأساس لها، والمساواة بين النّاس، وصيانة الحرّيات و قداسة الكرامة الإنسانية، و هو ما كانت تفتقر إليه العديد من النّظم السياسية الوضعية القائمة على الإستبداد و التسلّط و العبودية في أغلب الأحيان ، وهنا يكمن الخلاف الجوهريّ بين النّظام الإسلاميّ والفكر الوضعي . فالدولة بالنسبة للنّظام الإسلاميّ، من مهامّها مراعاة الحقوق و الحرّيات و تنمية روح التعاون، و حسن الجوار، و هذا ما تبنته الدولة الإسلامية الأولى تحت سلطة الرسول (ص)، كحاكم لها، و عند حدوث أيّ خلاف، فإنّ المرجع الأساسي هو كتاب الله و سنة نبيّه، وانطلاقاً من هذه النظرة، وهذا التّصور للحكم، كان من البديهي أن يكون موقف النّظام الإسلاميّ من مبدأ الفصل بين السلطات مغايراً ومختلفاً عنه في الفكر الوضعي.

2.2.1.1. حقيقة مبدأ الفصل بين السلّطات في النّظام الإسلاميّ

تعدّ عملية توزيع السلّطة على هيئات متعدّدة كضمانة لكفالة الحقوق، و صيانة الحرّيات، و تقييد سلطات الحكّام ،دافعاً للحيلولة دون الإستبداد، وإضفاء الشّريعة على السلّطة القائمة. هذه الأهداف كانت

نتيجة ثورات متعدّدة و توضيحات جسيمة حتى تبلورت فكرة سيادة الشّعب ، و بالتالي عرف مبدأ توزيع السلطات تطوّرًا هامًا، وأصبح يعرف بمبدأ الفصل بين السلطات [1] ص 680.

فإذا كان ذلك هو الوضع بالنسبة للدولة الحديثة في الفكر الوضعي، فما هي حقيقة هذا المبدأ في النّظام الإسلامي؟ لقد كانت السّلطة مركّزة في يد الرسول(ص) عند نشأة الدولة، لكن بتطوّر الأوضاع، وتعاظم المشاكل، التي أصبحت مطروحة أمام الحكام ، و اتّسع مساحة الدولة ، و الإقبال على اعتناق الدّين الجديد ، تمّ توزيع وظائف الدولة على سلطات ثلاث هي، السّلطة التنفيذية والسلطة التشريعية والسلطة القضائية. غير أنّها لم تكن نتيجة لتطبيق مبررات مبدأ الفصل بين السلطات، الكفيلة للحقوق و الحرّيات و الشّرعية، و هي الدّعائم التي قام عليها هذا المبدأ كمبرر لوجوده. و نفس هذه المبررات هي مكفولة مسبقًا في النّظام الإسلامي، باعتبارها وسيلة فنيّة لتنظيم مؤسسات الدولة، و إضفاء الشّرعية عليها . فالسند الأساسي للسلطات في النّظام الإسلامي، يتمثل في ذلك الفصل القائم بين سلطة التشريع وسلطة التنفيذ، بسبب مصدر التشريع نفسه، والمستقلّ عنهما معًا، وهذا هو الخلاف الجوهرية بين النظامين. فبفضل هذا الفصل، الذي يعتبر نتيجة حتمية و خاصية ذاتية للدولة الإسلامية، بسبب مصدر التشريع المستقلّ عن السلطتين، باعتباره الله جلّ جلاله ، و بالتالي فإنّ سنّ القواعد التشريعية من طرف السّلطة التشريعية، والقواعد التنظيمية من طرف السلطة التنفيذية، تكون مستلهمة من المصدر الأساسي ومطابقة له [22] ص 150

و بالإضافة إلى ذلك، فإنّ التشريع هو من اختصاص فئة خاصّة تعرف بأهل الاجتهاد و التي تتمتع بالاستقلالية المطلقة و متحرّرة من ضغوط السّلطة التنفيذية والتأخيبين معًا . إذن هناك فصل بين السلطة التشريعية و السّلطة التنفيذية بمعية السّلطة القضائية. ولا ضير أن يجتهد الخليفة ويقترح التشريعات بشكل عام، ويصدر المراسيم التنفيذية بشكل خاصّ في المجالات التنظيمية والإجرائية التي تتطلبها مقتضيات مؤسسات الدولة ومرافقها العامة، لكن ليس باعتباره رئيس دولة أو رئيس سلطة تنفيذية فقط ، بل بوصفه مجتهدًا توقّرت فيه شروط الاجتهاد أيضا ، وهو ما ينطبق على القاضي أيضا عندما يقوم باستخلاص حكم من مصادره الأصلية، قصد تطبيقه على نزاع من النزاعات المعروضة عليه، فإنّه يقوم بهذه الوظيفة -التشريع - باعتباره قاضيا ، يتمتع بسلطة تقديرية واسعة، وفي نفس الوقت بوصفه مجتهدا يساهم في إثراء الاجتهاد القضائي على غرار ما هو سائد في الفكر الوضعي [24] ص 6137.

وهكذا، فإنّ القاضي في الإسلام يتمتع باستقلالية تامّة في عمله، ولا يخضع للسلطة التنفيذية، لأنّ القواعد القانونية، التي يطبقها ليس مصدرها السّلطة التنفيذية ، رغم دمجها ضمن إطار السّلطة التنفيذية و من خلال ما سبق، تتضح صورة وأساس الفصل المعتمد في النّظام الإسلامي، القائم على أساس الفصل

الوظيفي أو التوعوي، وليس ذلك الفصل العضوي . و قد يتساءل البعض عن غياب هذا الفصل العضوي والشخصي مما قد يؤثر على استقلالية السلطات .

3.2.1.1. الفصل التوعوي والعضوي

لا تقوم السلطات الثلاث في النظام الإسلامي على أساس الفصل الجامد، ولا الإندماج الوظيفي، بالرغم مما تتمتع به كل سلطة من استقلالية في اختصاصاتها [24] ص 6138.

مع وجود ذلك التعاون القائم على أساس أنّ الدولة تخضع في الأساس لأصول شرعية سماوية، مما يجعل التشريع فوق كلّ الإعتبارات الشخصية وتنازع المصالح الذاتية. وعليه فإنّ مبدأ الفصل بين السلطات يعدّ أساس نظام الحكم في الإسلام [25] ص 51. وهذا نتيجة ما تتميز به المنظومة التشريعية الإسلامية من استقلال عن سلطات الحكم في المجتمع وحصر فكرة الدولة في جانبها التنفيذي، وترك الإختصاصات الأخرى للأمة مصدر جميع السلطات، وهنا تكمن جدية الفصل بين السلطات، فاستقلال الشريعة عن الدولة وعن هيئاتها السياسية الحاكمة، يعدّ من أهمّ مزايا الشورى، التي يقوم فيها النظام الإسلامي على الفصل العضوي والتوعوي.

1.3.2.1.1. الفصل العضوي

لقد أصبحت المجالس النيابية ذات الطابع الديمقراطي في الفكر الوضعي، تهيمن على الاختصاص التشريعي والشؤون السياسية في آن واحد، بوضع القواعد القانونية واتخاذ القرارات بالأغلبية. وفي غياب مثل هذه المجالس المنظمة في النظام الإسلامي، نتيجة أسباب تاريخية تمثلت في تفادي قيام مؤسسة دينية على غرار الكنيسة تحتكر ممارسة التشريع من جهة، وإقناع العامة بوساطتها بين الله والناس من جهة ثانية، إلى جانب تفادي تدخل سلطات الدولة في إنشاء مجالس التشريع بسبب طبيعة الدولة في النظام الإسلامي، التي تقتصر وظيفتها على تطبيق الشريعة والالتزام بها، قصد تجنّب إحداث مجالس تصدر تشريعات تخدم أغراض السلطة الحاكمة. لكن تشابك العلاقات الإجتماعية وتعقيدات الحياة العصرية، استوجب إحداث هيئات تنظيمية تستجيب لمتطلبات العصر، استناداً لمبدأ الشورى وحفاظاً على حماية الشريعة الإسلامية. هذه الهيئات تتمثل في إمكانية إنشاء مجلس اجتهاد يقوم بسنّ القوانين واستنباط الأحكام، ومجلس شورى سياسي " أهل الحل والعقد" بحيث يكون هناك فصلاً عضوياً بين الهيئتين، لضمان استقلال الشريعة وسموها على الدولة و حكامها [26] ص 65.

إنّ الفصل العضوي بين هيئة التشريع، التي تختص بالاجتهاد الفقهي، وإصدار التشريعات المستمدة من الشريعة الإسلامية بما تقتضيه روح العصر ومستجداته، والهيئة السياسية المتمثلة في

مجلس الشورى " أهل الحل و العقد " التي تنحصر مهمتها بالمجالات السياسية والقيام بدور الرقابة على تنفيذ الأهداف المسطرة من قبل الدولة ، من شأنه ضمان استقلال التشريع و هيئته ، و هذا نتيجة ما يتميز به مبدأ الشورى من مرونة، يمكن أن يسمح بالفصل بين السلطات بشكل لم تعرفه النظم الوضعية، و بهذا يمكن أيضا التفكير في مرحلة تنظيم و تقنين الحوار و التشاور داخل المجتمعات الإسلامية، ضمن أطر منظمة من خلال هذه الهيئات. إن هذا الفصل يسمح لأهل الاجتهاد و أهل الحل و العقد أن يكونوا مستقلين عن الحكام و تأثيرهم، و يسمح كذلك للأمة أن تختار ممثليها بكل حرية كونها صاحبة الحق و السيادة، والتي تستطيع إلزام الناس بالإمتثال لجميع الأمور التشريعية و السياسية. [20] ص 118، [26] ص 185.

2.3.2.1.1. الفصل النوعي

إذا نصت الدساتير الوضعية على مبدأ الشرعية وسيادة القانون ، فإن النظام الإسلامي يتميز بسمو القاعدة القانونية وهيمنتها على المجتمع الإسلامي في جوانبه الثقافية والاقتصادية والسياسية وغيرها. بل أكثر من ذلك، فإن التشريع في النظام الإسلامي يتمتع بقدر وافي من الإستقلالية عن الحكام و الأنظمة القائمة، بخلاف الفكر الوضعي، الذي يعتبر التشريعات من المهام أو الوظائف، التي تتكفل بها الدولة باعتبارها تجسيدا لإرادة الشعب.

إن مرونة النظام الإسلامي، سمحت للسلطات أن تقيم علاقة متميزة ببعضها، وخاصة ما يتعلق بوظيفة التشريع ووظيفة التنفيذ ، بحيث يمكن استغلال هذه الميزة بالتركيز على إضفاء نوع من التخصص لكل سلطة من جهة ، و عدم الإخلال الفادح بالتوازن بين السلطات من جهة ثانية. وهذا من خلال حصر الجمع بين وظيفة تنفيذية ووظيفة تشريعية، أو قضائية بصفة رسمية و في نفس الوقت. وهذا بطبيعة الحال لا يمنع أي مجتهد من إثراء المنظومة القانونية في إطار ما يسمى بالإجتهاد الفردي غير الملزم ، حتى يمكن إقامة فصل موضوعي و نوعي في إطار المبادئ الإسلامية، ووضع أسس تنظيمية وإجرائية قارة ومستقلة ، و تأسيس مؤسسات تتمتع بمواصفات الدولة المعاصرة في نفس الوقت، تحافظ على خصوصيتها، كنظام متميز له أسلوبه وفلسفته . وبذلك تطرح ضرورة الفصل النوعي بين وظيفة التشريع ووظيفة التنفيذ، كون هذا الفصل لا يتنافى مع الإطار العام للنظام الإسلامي، بل هو من الأهمية بمكان لإرساء نمط الحكم الإسلامي المتميز بخصوصيته ومرونة تكيفه مع الأوضاع دون المسّ بالجواهر. ومع ذلك يبقى هذا الاقتراح مجرد رأي قابل للنقاش لإثرائه من جهة ، وفتح المجال أمام أطروحات بديلة من جهة ثانية.

3.1.1. خصائص الأنظمة السياسية

ترتبط الأنظمة السياسية المطبقة ميدانيا ، ارتباطا وثيقا بتطبيق مبدأ الفصل بين السلطات وفقا للتفسيرات، التي طبعت هذا المبدأ بنوع من المرونة والتعاون، وهو ما يعرف بالنظام البرلماني، أو اتسمت بنوع من الجمود، الذي أصطلح على تسميته بالنظام الرئاسي. أما إذا كانت السلطة مندمجة في السلطة التشريعية فيعرف هذا النوع بالنظام المجلسي. تلك هي أنماط الحكم، التي عرفها النظام الوضعي، نتيجة ضغوط شعبية و ثورات متعددة و صراعات محتدمة للظفر بالسلطة. لكن هذا الوضع لم يعرفه النظام الإسلامي، الذي لم ينشأ من فراغ، و إنما كان نتيجة حتمية لبروغ الإسلام في الجزيرة العربية، التي عرفت ميلاد أول دولة إسلامية بقيادة الرسول (ص) تلتها قرون جعلت نظام الحكم يتقلب في صور متعددة . فأسس سياسة الحكم في الإسلام، تقوم على وجوب تطبيق الشريعة الإسلامية و عدل الحكام و طاعة المحكومين للحكام، متى التزموا بطاعة الله و تطبيق مبدأ الشورى و المساواة في تطبيق القانون على جميع أفراد المجتمع. هذه المبادئ، هي التي رسمت معالم و شكل النظام السياسي الإسلامي، الذي يربط بين الحاكم و المحكوم .

1.3.1.1. خصائص الأنظمة السياسية في الفكر الوضعي

تختلف الإختصاصات والعلاقات بين الهيئات ، حسب نمط النظام السياسي القائم ، فقد تقوم هذه العلاقة على أساس من التكافؤ والتوازن بين السلطات، وهي ميزة النظام البرلماني ، وقد يتم تنظيمها على أساس رجحان الكفة لصالح السلطة التنفيذية وهو ما يميز النظام الرئاسي . أما إذا مالَت الكفة لصالح السلطة التشريعية نكون بصدد النظام المجلسي أو نظام الجمعية النيابية .

1.1.3.1.1. النظام البرلماني و أركانه

إنّ النظام البرلماني هو نتاج ظروف اجتماعية وسياسية، كانت سببا في وجوده و وضع أسسه وتحديد ملامحه الرئيسية. و تعدّ إنجلترا مهد ظهور هذا النظام و تطوره. لقد أصبح البرلمان ابتداء من القرن الثالث عشر ، يعرف الاستقرار ويحدّ من سلطات الملكية المطلقة، فلم يعد بوسع الملك فرض ضريبة إلا إذا نال موافقة البرلمان ، وبمرور الزمن أصبح البرلمان مشاركا للملك في السيادة باعتباره ممثلا للشعب [13]ص438، [9]ص212.

و بانتهاء حكم أسرة هانوفر سنة 1873 استقرّ العرف الدستوري والفكر السياسي على وجوب ممارسة الملك لسلطاته من خلال وزرائه، ولا يمكن له مباشرتها بنفسه، وبذلك ظهر النظام البرلماني

وتطوّر حتّى وصل إلى جوهر الديمقراطية المبنية على سيادة الشعب، هذه السيادة، التي أصبحت تسند المهام، وأكسبته خصائصه وسماته العامة [6] ص123.

و يقوم النّظام البرلماني على أساس توازن واستقلالية كلّ من السلّطين التنفيذيّة والتشريعية، مع إقامة تعاون و تبادل الرّقابة بينهما. ويعتبر النّظام البرلماني نظاما وسطا بين النّظام الرئاسي المبني على الفصل الجامد ، ونظام حكومة الجمعية المبني على اندماج السلّطات، وركائز هذا النظام هي [6] ص126 [1ص]530، [9ص]213

1.1.1.3.1.1. ثنائية السلّطة التنفيذيّة

تقوم على الفصل بين رئيس الدولة ورئيس الوزراء ، مع تقرير مبدأ عدم مسؤولية رئيس الدولة سياسيا ، و بذلك نشأت هذه القاعدة الدستورية في إنجلترا، نتيجة ما يتمتع به الملك من حصانة، لأنّ المبدأ الديمقراطي يقرّ بالمسؤولية السياسيّة في حالة ممارستها الفعلية من طرف رئيس الدولة-ملك أو رئيس- ، فتكرّست القاعدة المشهورة التي تقرّر (الملك يسود ولا يحكم) ، واستنادا إلى هذه القاعدة، كان من الضّروري أن يتحمّل مجلس الوزراء برئاسة رئيس الحكومة المسؤولية السياسيّة، المتمثلة في إمكانية مراقبته ومساءلته سياسيا، وحتّى إمكانية محاكمته. ونفس القاعدة أصبح معمولا بها في بعض الدّول ذات النّظام الجمهوري، التي تأخذ بفكرة الحكومة النيابية البرلمانية، حيث أن رئيس الجمهورية له الحقّ في أن يسود ولا يحكم، وبالتالي يتحمل رئيس الوزراء - رئيس الحكومة- بمعية وزرائه المسؤولية السياسيّة وتبعاتها. لكن هناك بعض الدّول ذات الطابع الجمهوري تقرّ بالمسؤولية الجنائية لرئيس الجمهورية، نتيجة تصرفاته المناقبة للقانون، وهناك بعض الدول تذهب إلى أبعد من ذلك بتقريرها المسؤولية السياسيّة لرئيس الجمهورية نفسه [13] ص443.

إنّ انتقال السلّطة الفعلية لمجلس الوزراء برئاسة رئيس الوزراء، كان نتيجة ما أقرّته قاعدة عدم مسؤولية رئيس الدولة - ملك أو رئيس - بتحمّل مجلس الوزراء كلّ الأعباء ، وبالتالي فهو المسؤول عن سياسة الدولة والمهيمن على شؤونها ، بحيث لم يعد لرئيس الدولة - ملك أو رئيس - سلّطات يباشرها بعد انتقالها لمجلس الوزراء . وطبقا للمبدأ الديمقراطي القائم على مبدأ الأغلبية البرلمانية، التي تتشكّل منها الوزارة المعبّرة عن إرادة الشعب و سيادته ، فإنّ كامل السلّطة أصبحت بيد مجلس الوزراء . و من ثمّ فإنّ كلّ الاختصاصات، التي نصّت عليها الدساتير لصالح رئيس الدولة، هي سلّطات اسمية، كونها واقعيّا مقرّرة لمجلس الوزراء. ففي النّظام البرلماني رئيس الدولة يمكن أن يكون له دستوريا سلّطات واسعة، لكن من النّاحية العملية لا يمكنه ممارستها [6] ص125.

2.1.1.3.1.1. المسؤولية السياسية لمجلس الوزراء

عبر مجلس الوزراء المسؤول سياسياً أمام البرلمان، بوصفه الممارس الفعلي للسلطة التنفيذية و المهيمن على مقاليد الشؤون السياسية ، تحت لواء رئيس الوزراء، التي كثيراً ما تعرف بحكومة الوزراء، نتيجة الدور المنوط بالوزراء بتقلد مهام السلطة التنفيذية [1]ص532. فمجلس الوزراء صاحب السلطة الفعلية في المجال التنفيذي ، يئس بمميزات خاصة، تتمثل في الإنسجام والتجانس، الذي يطبع أعضاء هذه الهيئة، التي غالباً ما تكون مكونة من حزب الأغلبية، التي أفرزتها الانتخابات البرلمانية أو عدة أحزاب تجمعها أهداف مشتركة ونظرة سياسية موحدة. كما تتميز بالتضامن والتكافل بين أعضاء مجلس الوزراء، صاحب القرار في وضع السياسة العامة للدولة، التي يتكفل كل وزير بتطبيقها ، بعد مناقشتها و الإعتراض عليها . لكن بمجرد إقرارها من طرف مجلس الوزراء بالأغلبية تصبح ملزمة لكل الوزراء والدفاع عنها و التقيد بها. ولرئيس مجلس الوزراء صوت مرجح ،مما يجعله يختلف عن رئيس الجمهورية في النظام الرئاسي، الذي له الكلمة الأولى والأخيرة بشأن سياسة الدولة العامة. وبذلك يصبح مجلس الوزراء مسؤولاً أمام البرلمان مسؤولية فردية ومسؤولية تضامنية، سانحاً لفرصة سحب الثقة منه، والتي قد تنجر عنها الاستقالة الفردية أو الجماعية حسب نوع المسؤولية [6]ص128.

3.1.1.3.1.1. برلمان منتخب

يتولى السلطة التشريعية برلمان منتخب من قبل الشعب، يساهم الوزراء، بوصفهم أعضاء في البرلمان المشاركة في كل أعماله و اقتراح القوانين ، و إعداد الميزانية وحتى الدفاع عن سياسة الحكومة . و من جهة أخرى، فإن البرلمان له حق سؤال الحكومة فردياً، متى تعلق الأمر بتصرفات وزير ضمن قطاعه، أو جماعياً إذا تعلق الأمر بالسياسة العامة للحكومة . وهذا ما يؤدي إلى حق حل الهيئة التشريعية ، حيث يعتبر حق الحل، كسلاح مضاد للمسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان، و التي ينجر عنها سحب الثقة.

إن حق حل البرلمان من شأنه اللجوء إلى الشعب والإحتكام إليه بشأن نزاع محتد ، فتعطى الكلمة له للفصل في النزاع، الذي نشب بين السلطتين .

4.1.1.3.1.1. تعاون السلطات

يعدّ النظام البرلماني أكثر صور الحكم الديمقراطي انتشاراً في العالم ، بسبب ما وفرّه من فرص لخلق توازن و تعاون متبادل بين السلطتين، غير أنّ تسارع الأحداث وتطورها جعل من الصدع الحفاظ على هذا التوازن ، الذي بات فيه ميل وثقل السلطة التنفيذية واضحاً، ابتداءً من نهاية الحرب العالمية الثانية، نتيجة النظرة الجديدة لمفهوم الديمقراطية، التي امتدّ مفهومها للحريات الاقتصادية والاجتماعية .وبذلك حلت الدولة المتدخلّة محلّ الدولة الحارسة ، مما تطلّب مهارات علمية وتخصّصات تقنية لا يمكن أن تكون متوقّرة لدى أعضاء البرلمان. ولكنّها متوقّرة في حوزة السلطة التنفيذية، الشيء الذي أكسبها رجحان الكفة لصالحها، و على حساب السلطة التشريعية . فهذا التحول كان أحد العناصر الرئيسية في قيام النظام الرئاسي، الذي أصبح سمة النصف الثاني من القرن العشرين، إلى جانب النظام الشبه رئاسي، الذي جمع بين مزايا النظام الرئاسي باقتباس الصلاحيات المخولة لرئيس الجمهورية والنفوذ الذي يتمتع به ، وملامح النظام البرلماني، بالمحافظة على ازدواجية السلطة التنفيذية ومسؤوليتها السياسية الفردية والتضامنية أمام البرلمان[1]ص523،[13]ص556.

2.1.3.1.1. النظام الرئاسي

يمكن استخلاص ملامح وسمات النظام الرئاسي من مظاهر استقلال السلطتين التنفيذية والتشريعية ، حيث يقوم هذا النظام على ركيزتين أساسيتين : أحادية السلطة التنفيذية ،والفصل الجامد بين السلطات .

1.2.1.3.1.1. أحادية السلطة التنفيذية

تستمدّ السلطة التنفيذية ميزتها من صلاحيات رئيس الجمهورية المنتخب من طرف الشعب بالإقتراع العام، الذي يملك سلطة تعيين وزرائه وعزلهم ، و تنحصر فيه وحدة السلطة التنفيذية، إذ يجمع بين منصبَيّ رئيس الدولة ورئيس الوزراء، تتمثل فيه السيادة، وفي نفس الوقت يتولّى مهامّ الحكم ممّا يجعله يتحمّل تبعه أعماله أمام الشعب. ومعنى ذلك أنّ النظام الجمهوري لا يمكن أن يطبّق إلا في النظام الجمهوري، ويستحيل تطبيقه في الدول ذات الطابع الملكي ، لما يتمتع به الملوك من حصانة تقيهم شرّ المسؤولية السياسية والجنائية، لتعارضها مع مبدأ ممارسة السلطة بشكل فعليّ، فرئيس الجمهورية، يعتبر المسؤول الأوّل من الناحية القانونية عن ممارسة الاختصاص التنفيذي، أو ما يعبر عنه بأحادية السلطة التنفيذية [6]ص134، [9]ص233.

وفي هذا النظام يمثل الوزراء بشكل مباشر لرئيس الجمهورية، بوصفهم كتابا ومساعدين له لتنفيذ السياسة العامة، التي وضعها، و يتحمل تبعاتها بمفرده أمام الشعب . و معنى هذا أن النظام الرئاسي لا يعرف ما يسمى بمجلس الوزراء، الذي يعتبر دعامة النظام البرلماني. و كل ما هناك، فإن الرئيس يجتمع بوزرائه بشكل دوري، حيث تقتصر هذه الاجتماعات على مناقشة موضوع ما، وتبادل الآراء حول ذلك الموضوع و ينتهي الاجتماع دون أخذ قرار نهائي، لأنه في نهاية المطاف يعتبر من اختصاص رئيس الجمهورية وحده، دون التقيد بأغلبية آراء وزرائه. ومن ثم فإن مسؤولية الوزراء لا تكون إلا أمام رئيس الجمهورية، الذي اختارهم لتولي هذه المناصب، لما تلمسه فيهم من قدرة على تنفيذ برنامج سياسته العامة، التي تعتبر حقاً مطلقاً لا يجوز لغيره حتى ولو كان وزيراً أن يشاركه فيه . فالدور المنوط بالوزير هو تنفيذ سياسة رئيس الجمهورية ، و بالتالي، فإن سلطة البرلمان على الوزراء معدومة، إذ لا يستطيع مساءلتهم أو نزع الثقة منهم ، و في نفس الوقت هناك استقلال عضوي، بمعنى لا يمكن لوزير أن يكون عضواً في البرلمان ووزيراً في نفس الوقت . بل أبعد من ذلك، حيث لا يجوز لرئيس الجمهورية حضور جلسات البرلمان و الإشتراك في مناقشاته، و هذا الوضع هو وليد الفصل الجامد بين السلطات المميز للنظام الرئاسي المطبق في الولايات المتحدة الأمريكية كنموذج لهذا النظام .

2.2.1.3.1.1 الفصل الجامد بين السلطات

تقوم كل سلطة باختصاصاتها بشكل تطبعه الإستقلالية، ويتجلى ذلك من خلال فصل هياكل الأجهزة عن بعضها، بطريقة مستقلة عن الجهاز الثاني، وهذا ما يلاحظ في تشكيلة السلطة التنفيذية التي لا تمت بصلة إلى البرلمان، سواء من حيث اختيار الرئيس، أو كتاب الدولة- الوزراء - الذين يقوم الرئيس باختيارهم ، وإلى جانب هذا، يتميز النظام الرئاسي بخاصية فصل وظائف الدولة ، حيث يختص كل جهاز بوظيفة معينة و محددة ، أو ما يعرف بالتخصص الوظيفي، الذي يولي أهمية وعناية لتخصصه، إذ يتكفل البرلمان فقط بصياغة و إصدار القوانين دون المشاركة في تنفيذها، في حين أن الجهاز التنفيذي تنحصر مهمته بتنفيذ القوانين دون تجاوز لصلاحياته للمشاركة في صياغتها. و يختص القضاء بفض النزاعات و تحقيق العدالة دون تجاوز لصلاحياته بتدخله في اختصاص الهيئات الأخرى[27]ص212.

وإلى جانب هذا، فهناك فصل فيما يخص علاقة الهيئات ببعضها ، بسبب غياب وسائل التأثير المتبادلة، فالهيئات لا تملك وسائل تأثير تشهرها في مواجهة بعضها البعض كما هو الشأن في النظام البرلماني، الذي تملك فيه السلطة التنفيذية سلاح حق حل البرلمان في حالة نزاع بينهما، أو ما يملكه البرلمان من تأثير بإشهار سلاح سحب الثقة، وبالتالي إسقاط الهيئة التنفيذية. فوسائل التأثير المتبادلة والمألوفة في النظام البرلماني، هي غائبة تماماً في النظام الرئاسي من الناحية النظرية، والذي يتميز حقاً

بفصل جدّي سواء في الهياكل والوظائف، أو حتى في العلاقة بين الهيئات وهي ركيزة النظام الرئاسي، والمتمثلة في مظاهر الفصل العضوي أو الوظيفي بين السلطات.

3.2.1.3.1.1. مظاهر تعاون السلطات

منح مبدأ الفصل الجامد بين السلطات استقلالية لهياكل ووظائف السلطات، بإقامة نوع من العلاقات المتبادلة من النزاحية العملية، أملتها ضرورة العمل السياسي، وما يتطلبه من تنسيق بين أجهزة السلطة في الدولة الواحدة لتفادي الإنسداد، الذي قد ينجرّ عن ذلك الفصل، وبالتالي خلق مجالاً للتعامل المتبادل بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية، من خلال حقّ الاعتراض على القوانين وحقّ توجيه الرسائل وإصدار اللوائح. ومقابل ذلك فإنّ السلطة التشريعية تتعامل مع السلطة التنفيذية من خلال حقّ المصادقة على تعيين الموظفين الساميين في الدولة، وحقّ الإختصاص في الموافقة على المعاهدات الدولية، والتصويت على الميزانية، و سنتعرض لذلك بالتفصيل في الفصل الثاني.

3.1.3.1.1 النظام المجلسي أو نظام الجمعية النيابية

يمتاز النظام المجلسي بخصائص تميّزه عن النظم الأخرى، بقيامه على أساس تفضيلي لصالح السلطة التشريعية، التي تحتلّ مكان الصدارة، بوصفها الهيئة، التي اختارها الشعب والمعبرة عن إرادته، وعلى هذا الأساس كان من اللازم أن تمارس جميع السلطات المتمثلة في الاختصاص التنفيذي والتشريعي بنفسها، أو بإسناد السلطة التنفيذية إلى هيئة تابعة و خاضعة لها، فالسند الذي يقوم عليه هذا النظام هو فكرة وحدة سيادة الدولة وعدم تجزئتها و أهمّ خصائص هذا النظام هي:

1.3.1.3.1.1 السلطة التنفيذية:

تعتبر مجرد هيئة تابعة للسلطة التشريعية، فهي تتلقّى التوجيهات والأوامر منها وبإمكانها أن تلغي وتعّدل قراراتها دون أيّ اعتراض على ذلك من طرفها، و نتيجة لذلك فالسلطة التشريعية لها كل الصلاحيات في انتقاء أعضاء الهيئة التنفيذية، وعزلهم و مساءلتهم عن أعمالهم، ولا تتمتع الهيئة التنفيذية بسلطة دعوة البرلمان للإنعقاد سواء في دورات عادية أو استثنائية أو فضّها. كما أنّ السلطة التنفيذية لا تتمتع بحقّ اقتراح القوانين أو حلّ البرلمان، وبهذا يظهر اختلال التوازن بين السلطتين لصالح السلطة التشريعية، التي تهيمن على مقاليد السلطة في هذا النظام [13] ص 468.

2.3.1.3.1.1. تطوّر نظام الجمعية

لقد طبّقت فرنسا نظام الجمعية، خلال فترة حكم الجمهورية الثالثة والرابعة، كما طبق في كلّ من استونيا و تركيا ، و لكن هذا النظام مازال مطبّقاً في سويسرا إلى اليوم، والتي تعدّ رائدة هذا النظام بحق . و أهمّ ما يلفت الإنتباه أنّ تطبيقه العملي في سويسرا يختلف عن الجانب النظري، حيث أخذ هذا التطبيق بعين الإعتبار الضّروقات العملية و تغيّر الظروف، إلى درجة أنّ العديد من المفكرين أصبحوا ينظرون إلى هذا النظام المطبّق في سويسرا على أنّه نظام بعيد عن النظام المجلسي المتعارف عليه فكريباً. فتطبيق هذا النظام في سويسرا هجر الأفكار النظرية ليجعل منه نظاماً متوازناً يتمييز بالواقعية ومراعاة مجمل العوامل و الضّروقات العملية، والتغيّرات الحاصلة حتّى يتسم بالدوام و الاستقرار .

2.3.1.1. النظام الإسلامي وخصائصه

إنّ الأحكام القانونية المنظمة لشؤون الحياة في شتّى المجالات، التي جاء بها الإسلام تقوم على أساس الجمع بين مصالح الدّنيا والآخرة ، كأصل من أصول الدّين الإسلامي، فالإسلام لا يقوم فقط على أساس دينيّ بحت ، بل يولي أهمية خاصة لشؤون الحياة، فمن البديهي أن تقوم دولة تعتنى بتنفيذ تلك الأحكام المتمثلة في المبادئ العامّة ذات الصّلة الوطيدة بنظام الحكم ، كمبدأ الشورى، والمساواة ، والعدالة، والتعاون وغيرها، التي استوجبت قيام نظام سياسي خاصّ له أصوله وأسلوبه المميّز في الحكم [28] ص 57.

إنّ قيام الدّولة الإسلامية، كان بمثابة النتيجة المنطقية والإستجابة الطّبيعية لمجيء الإسلام، الذي وضع لها الأسس الدّستورية العامّة لممارسة السّلطة . هذه الأسس يخضع- باستثناء الجانب العقائدي والعبادات التي تميّز بالثبات و الدوام-أمر تنظيمها للأمة، حسب ما تقتضيه مصالحها العامّة وظروف عاملي الزّمن والمكان، بحيث لا تتقيّد بنظام اجتماعي معيّن. بل تتكيّف مع الأوضاع والمستجدّات بشكل لا يتعارض مع الطّابع العام للشريعة الإسلامية . غايتها تحقيق الصّالح العام ضمن إطار مشروع ملتزم بتلك القواعد المقرّرة في الشريعة [28] ص 57، [1] ص 683.

فبالإستناد إلى هذه القواعد ، يأخذ نظام الحكم شكله وفق مقتضيات الحاجة والضرورة ، و بذلك فالنظام الإسلامي يبقى متّسماً بالمرونة والإستجابة لإهتمامات الأمة ، بعيداً عن نطاق الأنظمة الطّبقية أو يقرّ بشكل من أشكال الحكم الوراثةي . وإلى جانب ذلك، فالدّولة الإسلامية ذات أساس ديني ، حيث تلعب فيها النّخبة النّيّرة من العلماء دور المسيرّ والمشرّع والموجّه والمرشد والفاصل في النزاعات، التي تنشأ في حالة خلاف بين أفراد مجتمعها، أو الأفراد وهيئاتها. وليس معنى هذا أنّ هذه الفئة تحتكر

السلطة، بل بالعكس هي التي تسهر على تطبيق التعاليم و المبادئ الإسلامية، قصد تحقيق المصلحة العامة للمجتمع الإسلامي. تدين التجاوزات، وتقف في وجه الحكام و استبدادهم و التشهير بهم. ووقفهم عند حدّهم بوصفها المرشد والسّاهر على تحقيق العدالة و الإنصاف والنهي عن المنكر والأمر بالمعروف . وإذا كان النّظام الإسلامي لم يعرف الفصل العضوي بين السلطات بالشكل المطبّق في الفكر الوضعي فإنّه عرف الفصل التّوعي أو الوظيفي بين السّلطة التشريعية وباقي السّلطات الأخرى ، كون التشريع لا يرتبط لا بشكل الحكم القائم ولا بالحكام، فهو مستقلّ عن ذا و ذاك.

وإذا كان الرّئيس أو الخليفة في الدّولة الإسلامية، يتمتّع بصلاحيات واسعة في المجال التّنفيذي والتشريعي و حتّى القضائي، فذلك بوصفه رئيساً للدّولة مخوّل له حقّ اقتراح القوانين التّنفيذية والتنظيمية من جهة، وكونه عالماً مؤهّلاً ومجتهداً من حقّه إثراء المنظومة التشريعية والمساهمة في إصدار الفتوى الفردية بنوع من الإستقلال، الذي لا مثيل له ، أو قاضياً أعلى يفصل في المنازعات المطروحة عليه، دون أن يكون هناك أيّ تأثير لمنصبه على إشرافه على القضاء، لأنّ التشريع أو القانون، الذي سيطبّق في المنازعات لا يمكن أن يكون فيه انحياز لجهة أو سلطة معيّنة، لأنّ هذه التشريعات أو القوانين ليست من وضع السّلطة التّنفيذية أو حتّى من السّلطة التشريعية . وحتّى ما تضعه هذه السّلطات ليس فيه بصماتها، أو تحيّلها لخدمة غرض أو هدف يخدمها. و بالرّجوع إلى شكل النّظام، الذي طبّفته الدّولة الإسلامية والدّعائم، التي قامت عليها ، يحدّد شكل النّظام القائم استناداً إلى تلك العلاقة، التي تربط السّلطة الحاكمة، وما تتمتّع به من سلطان، ومدى ما يتمتّع به الفرد من حرّية . فهذه العلاقة هي، التي تحدّد شكل السّلطة ، هل هي سلطة شرعيّة أي دولة دستورية أم هي دولة استبدادية ؟ فمن كتاب الله و سنّة رسوله يتبيّن أنّ الدولة الإسلامية هي دولة دستورية تقوم على أسس سياسية تتمثل في الشّورى [29] ص 25.

إنّ شكل الدّولة الإسلامية القائمة على مبدأ الشّورى، تتولاها الأمّة بواسطة ممثليها، أهل الحلّ والعقد ، تختار من تراه أولى بهذا المنصب، ليكون مسؤولاً أمامها، كنتيجة منطقية لمبدأ الشّورى لأثباتها حقّ للأمّة. وهي صاحبة سلطة اختيار الحاكم، الذي يتولى رعاية شؤونها، وأهمّ ما تتسم به تلك الدّعامة التي تقوم عليها الدولة الإسلامية، والتي هي عبارة عن مبادئ عامّة تسمح للأمّة أن تضع نظاماً انتخابياً يلائمها، وتضع الشّروط الواجب توفّرها في الناخب والمنتخب، حتّى يتحقّق مبدأ الشّورى . و نفس الشّيء بالنّسبة للمسؤولية السياسية أو مظاهر الرّقابة المتبادلة، وكيف يؤدي أهل الحلّ والعقد النّصح، وترك التفاصيل لمقتضيات العصر والظروف، حتّى يمكن تحقيق الغرض منها ، وهو ما ينطبق على البيعة ومن يتولاها والشّروط اللازمة لها. و بذلك فسح الإسلام المجال للأمّة أن تضع التفاصيل لهذه الأسس، حتّى تضمن مصالحها وفق أحوالها وظروفها . وهكذا يتّضح أنّ النّظام الإسلامي هو نظام

نيابي مقرر شرعا ، لأنّ الأسس التي تقوم عليها النّظم السياسيّة الدستورية، هي كفالة حقوق الأفراد، والمساواة، والعدالة، وهي علامات الدولة الدستورية . وكذلك بالنسبة للسلطات السياسية، التي تستمدّ مصدرها من الأمة . فالسلطة التشريعية يتولاها أهل الإجتهد، الذين تتمثل اختصاصاتهم في بيان الأحكام و فهمها بالنسبة للقضايا، التي ورد فيها نصّ ، و قياس و استنتاج الأحكام عن طريق الاجتهاد، اعتمادا على كتاب الله و رسوله، بالنسبة للقضايا الظنيّة، أو التي لم يرد فيها نصّ. فالمجتهدون بسنهم طريقة التشريع لم يمنعوا الأمة من استنباط أحكام تتماشى و روح العصر في مجال نظام الحكم ، حتى يصبح لها قانونا انتخابيا، و تحديد اختصاصات السلّطة التشريعية و من ثمّ ستكون « أفضل سلّطة تشريعية في حكومة دستورية وكفلت حاجات المسلمين في مختلف العصور » [29] ص46.

وفي غياب مثل هذا التنظيم سادت الفوضى و تمّ علاجها بما هو أسوأ، حيث تم غلق باب الإجتهد، فتعرّضت المصالح العامّة للهدر و ساد الجمود، الذي أصبح السّمة الغالبة، التي طبعت النّظام الإسلامي، الذي أصبح يتّصف بالجمود والتّحجّر.

وخلص القول أنّ النّظام الإسلامي هو نظام قائم على مبادئ دستورية هامّة تتمثل في مبدأ الشورى كأصل عام، ومبدأ العدالة والمساواة ، و كفالة الحقوق والحريّات بجميع أشكالها . و السلّطة السياسيّة تستمدّ مصدر سيادتها من الأمة . و بذلك فإنّ النّظام الإسلامي بمفهوم الدولة الحديثة، هو شبيه بالنّظام النيابي ذوالطابع الرئاسي. لكن هذه الخصائص لم تعرف العناية الكاملة حتى تصبح أساسا لنظام سياسيّ، كان من المفروض أن يكون التّموذج والقوة، بسبب الإهمال و غلق باب الاجتهاد الذي سدّ كلّ الأبواب. فساد من الناحية العملية الإستبداد و الطغيان ، و تسلّط الحكم الفردي المبني على النّعة القبلية، والنزعة العرقية الضيّقة، ومجافاة مبدأ الشورى، وحلول مبدأ توريث السلّطة، التي قضت على جوهر مبدأ الشورى.

3.3.1.1. السّيادة ومبدأ الخضوع للقانون

إنّ السلّطة العليا في الفكر الوضعي هي للحاكم ، الذي يخضع حكمه للدستور، حيث يتمنّع بجميع الصّلاحيات، التي تمكّنه من أداء مهامّه بكيفية تضمن حسن سير مؤسسات الدولة. وواضع هذا الدستور هو صاحب السّيادة في هذه الدولة، الذي يبقى افتراضيا لا يستند إلى واقع. و في نفس الوقت لا يخضع لأيّ قانون يقيدّه. وكلّ ما يقوم به لا يمكن الطعن فيه، ولا يرقى إليه الشك. بخلاف النّظام الإسلامي ،الذي فرّق بين السّيادة، التي هي لله وحده وممارسة مظاهر السّيادة العملية، التي هي للأمة، والتي تؤهلها لإختيار رئيس الدولة – الخليفة- عن طريق البيعة، بوصفها عقدا رضائيا واقعيّا مستوفيّا لشروط القبول والإيجاب وملزم للطرفين . فبمقتضى هذا العقد –البيعة- يلتزم الحاكم والمحكوم بنصوص الشريعة

الإسلامية و أحكامها، وهذا ما يفيد أنّ الدولة في النظام الإسلامي هي دولة قانونية [24]ص6142، [8]ص510.

فالحاكم يخضع لأحكام الشريعة الإسلامية، ويلتزم بها من جهة، ويستمد سلطته من الشعب الذي اختاره على أساس مبدأ الشورى بمقتضى عقد رضائي حقيقي من جهة ثانية . و بهذا تعدّ السيادة في النظام الإسلامي عاملاً هاماً في الفصل بين السلطات، نتيجة مصدر التشريع، الذي هو الله وحده، وما الحاكم إلا منقذاً وساهراً على تطبيق هذا التشريع . إلى جانب كون السيادة أحد الأسباب المانعة للإستبداد والحدّ من غلوّ الشعب، بوصفه لا يملك السيادة كما هو الحال في الأنظمة الوضعية [24] ص6204.

إنّ هذه الخصوصية التي ينفرد بها النظام الإسلامي عن الأنظمة الوضعية، تجعله في منأى عن الأزمات، و أشكال الإنسداد، التي تتعرّض لها الأنظمة الوضعية في ظلّ المبدأ الديمقراطي [8]ص537.

وهكذا يّضح أنّ الرئيس – الخليفة- في النظام الإسلامي يخضع خضوعاً كلياً للشريعة الإسلامية، و الشورى كمبدأ أساسي يقوم عليه النظام الإسلامي، بحيث لا يتعرّض إلى ما تعاني منه الديمقراطية من تقلبات حادة وخطيرة. وإلى جانب هذا الفرق بين النظامين هناك فارق آخر يتمثل في الجانب الإيماني، الذي قامت عليه الدولة الإسلامية بوصفها دولة دينية، أصل الحكم فيها يقوم على مبدأ الشورى لتسهيل شؤون الأمة وفق الحكمة والمصلحة. فالشورى هي من قواعد الشريعة و عزائم الأحكام. وبهذا تكون المجالس النيابية في النظام الإسلامي ليس بمشرّع مبتكر. وإثماً بكاشف، بخلاف النظام الوضعي، الذي يمنح صلاحية التشريع للمجلس النيابي استناداً لمبدأ الأغلبية . حيث يسنّ القوانين المبتكرة . فالشورى تشمل كلّ القضايا الدنيوية منها والدنيوية، والتي لم يرد فيها نصّ قطعيّ الدلالة. وهي مطلوبة في إختيار الحاكم وإدارة الحكم ، والسياسة العامّة للدولة . و بذلك تعتبر الخلافة الإسلامية هي نظام أشبه بملاح النظام الرئاسي، وفق الفقه الدستوري الحديث، حيث يتميّز طابع الخلافة الإسلامية بخضوع الخليفة للشريعة الإسلامية باعتبارها مصدر السيادة، التي هي الله وحده من جهة ، ولرقابة الأمة، التي تمارس مظاهر هذه السيادة باختيارها للخليفة، المجسّد لوحدة السلطنة التنفيذية [8] ص525، [24] ص6205.

وأهمّ ما يتميّز به الخليفة هو أنّه يتمتّع بسلطات واسعة بوصفه رئيس دولة- خليفة –ولكنّها مقيدة بضوابط شرعية تمنعه من استغلال السلطنة، خدمة لأغراضه الشخصية. إلى جانب كونه من رجال الإجتهد المساهمين في إثراء المنظومة التشريعية بإسهاماته الشخصية، سواء على صعيد الإجتهد الفردي أو الجماعي، وعلى ضوء هذا، يتبيّن مدى الفصل بين سلطة التشريع وسلطة التنفيذ. تلك هي خصوصية

النظام الإسلامي وسماته الأساسية، التي تجعله مميّزا عن الأنظمة الأخرى ، رغم عاملي الزمن و تطور الفكر الإنساني[30] ص6.

2.1. نظام واختصاصات السلّطة التشريعية في الفكر الوضعي والنظام الإسلامي

إنّ الأنظمة السياسية بشكل عام، تعتمد على أسس ذات طابع سياسي واقتصادي واجتماعي تتجلى مظاهرها في تلك الهيئات، التي يقوم عليها ذلك النظام السياسي، وعلاقة هذه الهيئات ببعضها والسلطات، أو الاختصاصات، التي تحوز عليها كلّ هيئة، ومدى الرقابة المتبادلة بينها ، وبذلك تختلف الأنظمة السياسية في كيفية تنظيم و تشكيل السلّطة التشريعية، والاختصاصات الممنوحة لها.

فهناك دولّ أسندت وظيفة واختصاص التشريع إلى مجلسين يشكّلان ما يعرف بالبرلمان ، ودولّ أخرى أسندت هذه الوظيفة والاختصاص إلى مجلس واحد، ولكلّ نظام أسباب ودوافع سياسية وتجارب تاريخية دفعته إلى ذلك .

1.2.1. نظام واختصاصات السلّطة التشريعية في الفكر الوضعي

تمّ تنظيم السلّطة التشريعية –البرلمان- لأسباب تاريخية و قناعات فكرية وسياسية، إمّا على أساس مجلس واحد ينتخب الشعب كلّ أعضائه وفق ما تنصّ عليه دساتيرها .و يعتمد أنصار هذا التنظيم على خلفية فكرية و سياسية تتمثل في كون الشعب هو صاحب السيادة ، و بالتالي فمن حقّه أن يمثل هذا المجلس إرادته السياسية. إلا أنّ هناك دولّا أخرى تبنت نظام المجلسين لأسباب خاصة، حيث سمح هذا النظام بإيجاد المعادلة التوفيقية، التي تمنح الانسجام بين المبادئ الأرستقراطية والمبادئ الديمقراطية ، لتفادي تعسف كلّ من سلطة النبلاء – الطبقة الأرستقراطية – و سلطة الشعب ضدّ بعضهم. وهذا ما سمح بخلق نوع من التوازن، وهونفس الغرض الذي أدّى بمونتسكيو إلى تمجيد هذا النظام، الذي وجد فيه واضعو دستور الولايات المتحدة الأمريكية حافزا للأخذ به ، و أصبح من السمات المميّزة للأنظمة ذات الطابع الفيدرالي.

1.1.2.1. نظام المجلسين و مبرراته

يعود قيام هذا النظام لأسباب سياسية وتاريخية ،كانت دافعا لنشأته في إنجلترا، مهد هذا النظام.

1.1.1.2.1. نظام المجلسين

ظهر نظام المجلسين في القرن السادس عشر في إنجلترا، نتيجة دخول الشعب معترك الحياة السياسية، فتعاظم دور البرلمان، الذي عرف انتشارا واسعا في نهاية القرن التاسع عشر وبداية القرن العشرين، جعل منه مونتسكيو منطلقا لنظريته - مبدأ الفصل بين السلطات - التي ركزت على البحث، لإيجاد علاقة مرنة ومشاركة تتسم بطابع المساواة بين المجلسين لوضع القوانين بكيفية منسجمة دون تعسف من طرف النبلاء، أو الشعب الممثل من طرف مجلس البلديات الذي انتخبه [6] ص 138، [31] ص 197.

إنّ تمجيد مونتسكيو لنظام الغرفتين، كان أحد الحوافز التي دفعت واضعي دستور الولايات المتحدة الأمريكية إلى تبني هذا النظام، بإنشاء مجلس للشيوخ لتمثيل الولايات -الدويلات- إلى جانب الغرفة، التي كانت تمثل الشعب، وهكذا أصبح هذا النظام أحد سمات الأنظمة ذات الطابع الفدرالي.

وإذا كانت فرنسا قد استبعدت نظام المجلسين في بداية الثورة الفرنسية للقضاء على المبدأ الأرستقراطي، و في نفس الوقت النظام الفيدرالي، وهذا بتركيز السلطة في يد الجمعية الوطنية، لكن فشل هذه الأخيرة والطابع الديكتاتوري، الذي تميّزت به، أصبح ذو خطورة واضحة، ممّا دفع بدستور السنة الثالثة إلى تبني نظام الغرفتين: مجلس الخمسة مائة، ومجلس القدامى، لكن دون تبرير لهذه الثنائية سوى ضرورة تعايش الحكمة مع الإبداع [14] ص 272.

ولإضعاف البرلمان، لجأ بونايرت إلى فكرة تعدد الغرف، والتي في حقيقة الأمر لم يكن لها أي سلطة، وفي الفترة الممتدة من 1814 - 1830 أنشئ نظام المجلسين لتمثيل الطبقة الأرستقراطية، كما في إنجلترا، لكن الجمهورية الثانية ركزت على نظام الغرفة الواحدة، الذي أبقى عليه نظريا لويس نابليون، ومع ذلك أنشأ مجلسا للشيوخ تمثل دوره في حماية الدستور ومراقبة أخلاقية القوانين وهذا إل 2ى غاية 1870، حيث أصبح مجلس الشيوخ، كغرفة ثانية تتمتع بطابع تشريعي إلى جانب الغرفة الأولى تحت لواء الجمهورية الثالثة. فالهدف من إنشاء الغرفة الثانية هو عرقلة وشل تصرفات الغرفة الأولى، التي كانت تتميز بالإندفاع والطابع الديماغوجي المتمثل في خضوعها لضغوط الهيئة الانتخابية، في نظر واضعي دستور 1875. لكن باعتبار الدولة بسيطة ونظامها جمهوري، كان من الصعب إيجاد التبريرات التي يمكن بواسطتها إقناع الشعب بذلك. ومع وصول (قامبيطا) إلى السلطة وطريقة انتخابه استطاع أن يجد المعادلة و التركيبية المناسبة، حيث أنشأ المجلس الأعلى لبلديات فرنسا، مبررا ذلك بتمثيل الأرستقراطية التقليدية والنخب المثقفة، و الجماعات المحلية وغيرها. وهكذا كان الشأن بالنسبة للدساتير الأوروبية في القرن التاسع عشر، بإستثناء اليونان ولوكسمبورغ، وكذا الولايات المتحدة

الأمريكية و دول أمريكا اللاتينية. وهو ما عمدت إليه الجزائر في دستور 1996، الذي تبني نظام المجلسين : المجلس الوطني الشعبي كغرفة أولى ، و مجلس الأمة كغرفة ثانية ، وهذا بسبب الأزمة السياسية، التي عرفتها البلاد في بداية عام 1992، بسبب وقف المسار الديمقراطي ، وتعطيل العمل بدستور عام 1989 من طرف هيئة استشارية، حلت محل هيئات دستورية. فخوفا من التجربة الديمقراطية، التي أجهضت في المهد، تمّ اعتماد غرفة ثانية-مجلس الأمة- بهدف عرقلة وشلّ أيّ إصلاح تقوم به الغرفة الأولى-المجلس الوطني الشعبي-في حالة ما إذا تشكلت هذه الغرفة من أغلبية لا تتبني نفس الطرح المعتمد من طرف السلطة القائمة، بغضّ النظر عن التوجّه السياسي لأغلبية أفراد الشعب وطموحاته السياسية، واختياراته المستقبلية.

2.1.1.2.1. مبررات نظام المجلسين

إنّ استحداث مجلس ثاني كان بدافع خلق ثقل معاكس يتصدى للمجلس الأول المنتخب من طرف الشعب بطريقة مباشرة ، والمعبر عن إرادته، ولكنّ يأخذ عليه أنّه حسّاس للتأثيرات وضغوط الهيئة الانتخابية. لهذا تمّ استحداث حجج تقنية ، قصد إيجاد الشرعية لهذا النظام في ظل المبادئ الديمقراطية. فالفحص و التمحيص المزدوج للقوانين يتيح فرصة تطوير وتحسين النصوص القانونية، و في نفس الوقت تفادي السّرعة للمصادقة عليها، وتجنّب تأثير الدوافع العابرة . و بذلك تتاح مدّة ملائمة للتفكير و التروي . كما يعدّ نظام المجلسين كمعبر يسهّل العلاقة بين السلطة التنفيذية و السلطة التشريعية. فهو يمنح للسلطة التنفيذية احتمال استنادها إلى إحدى الغرفتين في حالة اندفاع الغرفة الأخرى، أو نشوب خلاف بين السلطة التنفيذية وإحدى الغرفتين. لكن هذه الحجج التقنية غير مقنعة بدليل أنّ الفحص المزدوج للقوانين من شأنه كسر مصدر الإلهام والتفكير، الذي طبع هذه القوانين وفي نفس الوقت، فإنّ الخلاف والنزاعات بين السلطة التنفيذية و البرلمان يمكن أن تصبح مزدوجة في حالة محاولة إرضاء إحدى الغرفتين بدل الواحدة، وهكذا يتجلّى واضحا، أنّ السبب الرئيسي من إنشاء مجلس ثاني هو التصدي للإرادة الشعبية و طموح الشعب ، و منعه من أن يسود مباشرة عن طريق وضعه التشريعات. فدخول الشعب فعليًا في المعترك السياسي وقيام التشكيلات السياسية، التي نادت بتمثيلها له كانت دوما تسعى إلى وضع حدّ لنظام الغرفتين، الذي كان يمثل حاجزا منيعا في وجه الإرادة الشعبية في الديمقراطيات الغربية.

لكن في الدّول الفيدرالية وجد هذا النّظام تبريرا له، و بذلك كان من المستحيل الحدّ من سلطاته

الملموسة.

أما في الدّول البسيطة يعدّ هذا النّظام أكثر هشاشة، وهذا خلافا لإرتباط أغلبية الرأى العام في الدّول ذات التّقاليد الليبرالية، التي سمحت بالحفاظ على نظام المجلسين في أغلب بلدان أوروبا، بحصر سلطاته وإضفاء طابع ديمقراطي على اختيار أعضائه، فتغلّبت الديمقراطيّة المطلقة على الأفكار الليبرالية، التي اختفت. وتمكّنت الثنائية التشريعية، التي ولدت بشكل عفوي، و تطوّرت على مرّ الأيام حتّى تکرّست دستوريا سنة 1911 في بريطانيا [6] ص 137.

إنّ هذا التّطوّر صحبه تقلّص في الصّلاحيات بحيث لم يعد مجلس اللّوردات يشكل ضغطا على الحكومة، و لا يقوم بمراقبتها لأنّ هذه المهمّة أصبحت من صلاحيات مجلس العموم. و نخلص في النّهاية إلى أنّ وجود مجلس ثاني يختلف في تركيبته و طرق انتخابه عن المجلس الأوّل، لا يتنافى مع المبادئ الديمقراطيّة، ولا يمكن اعتباره بمثابة المعرقل أو القصد منه شلّ المنظومة التشريعية. ولا شك أنّ الاقتراع غير المباشر، سمح بالتعبير عن رأى النّائب، الذي يتمتّع بدراية و خبرة بشؤون البلاد، فهذا النّائب انتخبه الشّعب، وبذلك يعبر عن إرادته بكيفية تختلف عن الاقتراع العام المباشر. و لعلّ السّن التي تشترط للعضوية في المجلس الثاني تراعي مقياس الخبرة و الدّراية والحكمة للحدّ من الجروح و الإفراط في الإصلاحات غير المدروسة، حتى وإن كان يعدّ بمثابة إقصاء ومخالفة للمبدأ الديمقراطي في نظر البعض، وهذا بطبيعته ما أدّى إلى أخذ القرار أن تكون عهدة أو مدّة النّائب بالمجلس الثاني أطول منها بالنسبة للنائب بالمجلس الأوّل. فطول هذه المدّة لا يبعده عن الشّعب بل بالعكس، يسمح للنائب من التّخلص من تأثير و ضغط النّائبيين، ويشعر بنوع من الإستقلال في أداء مهامه، و هذه هي مختلف الأفكار المتعلّقة بالجانب لشكلي.

ويعتبر التّجديد المتكرر بمثابة الوقاية و الحدّ من الأخطاء، التي قد يرتكبها المجلس الأوّل و بذلك يتقرّب المجلس الثاني من النّائبيين، كما أنّ هذا التّغيير الجزئي يساهم في استقرار السّياسة العامّة للدولة لأنّ وجود مجلس ثاني يحدّ من شدّة المواجهة واحتدام الصّراع بين الحكومة و المجلس الأوّل نتيجة وطأة ضغط النّائبيين وميله إلى التّصويت على القوانين التي يراعي فيها الإتيّاه الشّعبي، نتيجة تشكيلة المجلس الأوّل الخاضع لقاعدته الإنتخابية ذات الإتيّاه اليساري أو اليميني، مما يطبع القاعدة القانونية بهذا اللون ذو الطابع الفئوي، فتفقد القاعدة القانونية ميزة التجريد و العمومية [6] ص 140.

وبوجود المجلس الثاني المتحرّر نوعا ما من ضغط الهيئة الإنتخابية ورجحان كفة الاعتدال والإتزان، التي تطبع أعضائه، نتيجة عاملي السّن والخبرة بشؤون الدّولة، تجعله في منأى عن ذلك الجموح، الذي قد يتسبّب في خلق أزمة سياسية داخل أوساط الشّعب، فإنّه يلجأ إلى الوسطية والحلول المناسبة لخدمة الصالح العام، خصوصا وأنّ هذا المجلس بشكل عام، يتميز بقلّة أعضائه مقارنة

بالمجلس الأول ، مما يتيح فرصة دراسة القوانين بشكل وافي والقيام بعملية فحص وتمحيص للقوانين حتى يمكن ضمان عمل تشريعي، يتسم بنوع من الرّسانة والسّلامة [6] ص 140-141.

ومهما كانت حجج المماثلة في إصدار القوانين و تأخيرها ، فإنّ إزالة عوامل الغموض و الإبهام التي يمكن أن تكون مصدر نزاع سياسي خطير ، تكون عامل استقرار وضمانة أكيدة لحماية القاعدة القانونية من الانتهاك و سرعة التغيير . كما يعدّ المجلس الثاني بمثابة القائم بفكّ فتيل النزاعات وتسوية الأمور التي تكون محلّ خلاف بين الهيئة التنفيذية والمجلس الأوّل . و بذلك يمكن تفادي استقالة الحكومة أو حلّ المجلس الأوّل ، مما يؤدي إلى الإستقرار و تجنبّ الأزمات السّياسية ، حيث يسمح هذا الإستقرار باستمرارية السّلطة التشريعية ، وإقامة التوازن والتعاون بين السّلطات و يؤمّن سدّ الفراغ في حالة شعور الغرفة الأولى، حفاظا على مؤسّسات الدّولة الدّستورية ، من سيطرة السّلطة التنفيذية، التي تستغلّ غياب الرّقابة المفروضة عليها من طرف المجلس الأوّل، الذي هو في حالة شعور . كما أنّ خطر اتفاق السّلطة التنفيذية مع أعضاء المجلس الأوّل صاحب الأغلبية المنبثقة عنه السّلطة التنفيذية قد يؤدي إلى مخاطر لا يمكن أن تحمد عقباها . لكن بوجود المجلس الثاني فإنّه يمكن تفادي ذلك بتحذير الشّعب من مغبّة هذا الإتفاق، الذي قد لا يخدم الصالح العام ، بقدر ما يخدم المصلحة الحزبية الضيّقة ، فالمجلس الثاني بتركيبه بشريّة مغايرة، ومنتقى بطريقة مختلفة عن المجلس الأوّل يبدو في رأي بعض الفقهاء أنّه يحمل بعض المبادئ الديمقراطية ، ولا يعدّ كعامل معرقل، يشلّ عمل السّلطة التنفيذية ويتمّ اطل في إصدار التّشريعات.

وإذا كانت سلطات المجلس الثاني قد عرفت تقلصا لصالح المجلس الأوّل، بوصفه ممثل إرادة الشّعب، فهذا لا ينقص من جدواه أو أهمّيته حتّى في الدّول البسيطة. كما أنّه لا ننسى أهمّيته في الدّول ذات الطابع الفيدرالي. وبذلك تختلف قوّة كلا من المجلسين نتيجة اختلاف المهامّ والوسائل ، وهذا لا يمنع أن تتساوى هذه القوّة بين المجلسين على الأقلّ في المجال التّشريعي، بمعنى أنّه لا يمكن صدور قانون دون موافقة الطّرف الآخر . وهو ما يستوجب نوعا من الحوار بين المجلسين حتّى يتمّ الإتفاق على نصّ يحظى بقبولهما، وهذا ما هو جاري به العمل فيما يخصّ القوانين العادية و النّظامية، حيث يملك المجلسان نفس القوّة في تعديل الدّستور بموجب المادة 89 من الدّستور الفرنسي. و مع ذلك يبقى دائما تفوقا طفيفا للمجلس الأوّل أمام المجلس الثاني في بعض الدّول، وهناك دول لا تمنح للمجلس الثاني إلاّ صلاحيات محدودة.

2.2.2.1. نظام المجلس الواحد و مبرراته

يرى أنصار مبدأ تمثيل الإرادة الشعبية، انه لا يمكن تصورهما إلا بمجلس واحد منتخب من طرف الشعب عن طريق الاقتراع العام والمباشر.

1.2.2.2.1. نظام المجلس الواحد

تتجسد إرادة الشعب صاحب السيادة بالتعبير عنها بواسطة مجلس واحد، و لا يمكن التعبير عنها بواسطة مجلسين [32] ص 102.

فضلا على ضرورة الوحدة و تفادي احتمالات انقسام وارد ، فلا ضرورة لمجلس ثاني ، الذي قد يؤثر سلبا في الموافقة على القوانين في وقتها المناسب، أو يقوم بعرقلة القوانين التي وافق عليها المجلس الأول [14] ص 271.

وعموما يتكوّن المجلس الأوّل من عدد من الأعضاء ينتخبهم الشعب عادة عن طريق الاقتراع العام و السريّ ، و يختلف هذا العدد من دولة إلى أخرى ، مهمته الأساسية تتمثل في سلطة التشريع وفرض رقابة على الحكومة. و أهمّ ما يميّز به أعضاء المجلس الأوّل أنّ سنّ الناخب يكون أقلّ سنّا من أعضاء المجلس الثاني.

وتعتبر عهده أقلّ مدّة من مثيلتها للمجلس الثاني، وهكذا يستطيع الناخبون تقييم أعضاء المجلس باستمرار ، خلافا للمجلس الثاني، الذي يمكن تجديد نسبة من أعضائه جزئيا. وحتى يؤدي المجلس مهامه على الوجه الأكمل، فإنه يتمتع باستقلالية عن الجهاز التنفيذي وبصلاحيات تمكنه من القيام بدور فعال وفقا لأهمية سلطة التشريع ، حيث يعدّ النصوص القانونية، ويدرسها ضمن إطار اللجان المتخصصة، ويناقشتها مع السلطة التنفيذية، وبعده التقارير حولها لتعرض على أعضاء المجلس في جلسة أو جلسات عامة، يتحدّد مصيرها عن طريق التصويت عليها، إمّا بالإيجاب أو السلب . غير أنّ هذا الاختصاص لم يعد من اختصاص المجلس الأوّل فقط ، بل أصبح يشاركه في هذه المهمة السلطة التنفيذية - رئيس الدولة أو رئيس الحكومة - حسب الحالات التي تنصّ عليها الدساتير سواء في الحالات العادية أو الاستثنائية.

كن أهمّ ما قلص من دور السلطة التشريعية للمجلس الأوّل هو، أنّ التشريع أصبح محدّدا دستورياً ومحصورا في مجالات معينة. بمعنى أنّ القاعدة العامة أصبحت عكسية إذ تمّ حصر مجالات التشريع و فتح المجال واسعا للسلطة التنفيذية، دون حصر أو قيد. وإلى جانب ما يتمّتع به هذا المجلس من سلطة تشريعية، فإنه يتمّتع أيضا بمهمة رقابة السلطة التنفيذية بشئى الوسائل، التي تنصّ عليها

الدساتير، أو أقرتها الأعراف الدستورية ، بدء بإبداء الرغبات وطرح الأسئلة مرورا بالاستجواب، ولجان تقصي الحقائق وإجراء التحقيقات، وانتهاء بطرح موضوع الثقة، أو المسؤولية الوزارية، التي قد تنتهي باستقالة الحكومة.

2.2.2.2.1. مبررات المجلس الواحد

يعتبر أنصار المجلس الواحد وجود مجلس ثاني لا جدوى منه، إذا قام هذا المجلس على نفس الشروط و الإجراءات، التي قام عليها المجلس الأول، وبذلك يصبح هذا المجلس المستحدث عبارة عن نسخة طبق الأصل للمجلس الأول، وما استحدثه إلا أحد العوامل الكابحة لإرادة الشعب لشلّ وعرقلة الأعمال التشريعية وإغائها أحيانا، وهذا ما يسبب لعمل الحكومة إعاقة. و حتى إذا تمّ انتخاب المجلس الثاني بشروط وإجراءات تختلف عن انتخاب المجلس الأول ، فإنّ هذا الانتخاب سيفتقر إلى الطابع الديمقراطي نتيجة التناقض، الذي سيحصل في التمثيل بالنسبة للمجلسين ، بسبب اللجوء إلى الاقتراع الغير المباشر، الذي يجري على مراحل لإختيار أعضاء المجلس الثاني. فطريقة الاقتراع هذه تجعل العضو بالمجلس الثاني بعيدا عن الشعب . كما أنها تتيح الفرصة للشخصيات النافذة لاستغلال هذه الطريقة لصالحهم ، خصوصا وأنّ عهدة أعضاء هذا المجلس هي أطول من عهدة أعضاء المجلس الثاني ، ممّا يجعلهم لا يباليون بإنشغالات واهتمامات الشعب، و ما التجديد الجزئي لأعضاء هذا المجلس إلا مناورة وخوفا من الإصطدام بإرادة الشعب ،الذي تحرّكه الأغلبية [6] ص140.

وأخيرا يركز أنصار هذا التوجه على أن سيادة الدولة لا تتجزأ، وبذلك لا يمكن أن تمارس من طرف مجلسين يتقاسمان هذه السيادة بل من المفروض أن تتجسّد هذه السيادة في مجلس واحد منتخب يراقبه الشعب . و في نفس الوقت يراقب كلّ نشاطات السلّطة التنفيذية حتى تكون مسؤولة عن تصرفاتها أمامه، كما ستلقى سهولة التعامل مع مجلس واحد يشرّع لها [33] ص152.

3.2.2.1. اختصاصات السلّطة التشريعية

يتوقف تحديد اختصاصات السلّطة التشريعية على تفسير فكرة مبدأ الفصل بين السلّطات ، فإستنادا لهذه التفسيرات تتحدّد اختصاصات السلّطة التشريعية، فإذا اتّسم هذا المبدأ بالإستقلال العضويّ والوظيفي لسلطات الدولة، تقتصر اختصاصات السلّطة التشريعية على ممارسة الاختصاص التشريعي دون التّدخل بأيّ شكل من الأشكال في اختصاصات وأعمال السلّطة التنفيذية . أمّا إذا اتّسم هذا المبدأ بالفصل النسبيّ بين السلّطات، القائم على أساس أنّ سلطة الدولة واحدة لا تقبل التّجزئة ، لكنّها تقتضي إقامة هيئات لأداء الوظائف الأساسية للدولة، المتمثلة في الإختصاص التشريعي والتنفيذي والقضائي.

حيث تمارس كلّ هيئة مهامّها المنوطة بها، باعتبارها مجموعة من الإختصاصات الصّادرة عن سلطة عليا هي سلطة الدّولة، تمارس هذه المهامّ على نحو يكفل نوعا من التّعاون المتوازن بين السّلطات دون إلغاء الإستقلال العضويّ و الوظيفيّ، ممّا يسمح للسّلطة التّنفيذية مشاركة السّلطة التّشريعية في الاختصاص التّشريعي . و في نفس الوقت يصبح قيام المسؤولية السّياسية للسّلطة التّنفيذية قائما أمام السّلطة التّشريعية، وهذا ما جرى عليه العرف السّياسي التّقليدي في إنجلترا [17]ص121، [6] ص128.

غير أنّ الصّعوبة تبقى تكمن في تحديد اختصاصات السّلطة التّشريعية، ومتى كان هناك ابتعاد عن هذين التفسيرين تتأرجح اختصاصاتها بين القوّة و الضّعف ، ومن الصّعّب تحديد اختصاصاتها بدقّة ، لأنّ العلاقة بين سلطة التّشريع وسلطة التّنفيذ تقوم على أساس مبدأ التّدرج و التّبعية لصالح السّلطة التّشريعية ، و هيمنتها على جميع الإختصاصات التّشريعية و الجزء الأوفر من السّلطة التّنفيذية. ويكون التّدرج أو الهيمنة لصالح السّلطة التّنفيذية عندما يكون اختصاص السّلطة التّشريعية اختصاصا شكليّا وزائفا [33] ص153.

تلك هي المناهج المتّبعة لتحديد اختصاصات السّلطة التّشريعية، استنادا إلى التفسيرات، التي عرفها مبدأ الفصل بين السّلطات، الذي يعتمد على نقطتين أساسيتين لحصر اختصاصات السّلطة التّشريعية في النّظام البرلماني، تتمثل في مشاركة السّلطة التّنفيذية في اقتراح التّشريع من جهة ، و فرض رقابة على أعمال السّلطة التّنفيذية وقيام مسؤوليتها السّياسية أمام السّلطة التّشريعية من جهة ثانية .ومعنى ذلك أنّ هذا التفسير استند إلى فكرة الفصل التّسببي بين السّلطات ،الذي يكفل نوعا من المشاركة والتّعاون بين السّلطتين التّشريعية و التّنفيذية ، حيث تقوم السّلطة التّنفيذية بمشاركة السّلطة التّشريعية في عملية التّشريع. و في نفس الوقت تقوم هذه الأخيرة بفرض رقابة على أعمال السّلطة التّنفيذية و محاسبتها على تصرّفاتّها السّياسية ،كونها مسؤولة سياسيا أمامها. ومع ذلك تبقى الصّعوبة قائمة في كيفية تحديد وتمييز اختصاص السّلطة التّشريعية في النّظام البرلماني عن اختصاصاتها في الأنظمة السّياسية الأخرى وبالأخصّ النّظام الرئاسي .

1.3.2.2.1. اختصاصات السّلطة التّشريعية في النّظام البرلماني

تعتبر وظائف الدّولة مجموعة من الإختصاصات الموكلة لسلطة عليا، هي سلطة الدّولة والتي من الصّعّب الفصل بينها فصلا كاملا ،لأنّ الهدف منها هو تحقيق الصّالح العام، وهذا يتطلّب تعاوننا وتنسيقا بين كلّ الهيئات ،التي تمارس هذه المهامّ بغية تحقيق الغاية المنشودة . كما أنّ التّداخل، الذي تعرفه هذه الهيئات المختصّة يصعب معه فصلها عن بعضها البعض. وهكذا أصبح التّشريع في الدّولة

الحديثة لا يقتصر على السلطة التشريعية وحدها بل أصبحت السلطة التنفيذية تشاركها في اختصاصها الأصل. وبعبارة أخرى فإنه يمكن القول أنه أصبح من الصعب فصل اختصاصات السلطة التشريعية عن اختصاصات السلطة التنفيذية، التي أصبحت كلّ منهما تمارس اختصاصات تبدو وكأنها من اختصاصات السلطة الأخرى [17] ص 124، [32ص92].

1.1.3.2.2.1. مشاركة السلطة التنفيذية في اقتراح القوانين

لقد أدت التغييرات الحاسمة في شتى مجالات الحياة، نتيجة التحولات الاقتصادية والاجتماعية والثورة التكنولوجية إلى تعاظم دور السلطة التنفيذية ومساهمتها في القانون و إصداره بواسطة اللوائح، التي أصبحت بمثابة القاعدة العامة، التي لا تعرف حدودا معينة . وبذلك تجاوزت بعض الدساتير المدى، الذي رسمه مبدأ الفصل التسيبي بين السلطات.

إنّ هذا الإجراء يعدّ بمثابة التغيير الجذري والعميق، الذي مسّ اختصاصات السلطتين التشريعية والتنفيذية ، بحيث أصبحت اللائحة هي الأصل و القانون يمثل الإستثناء خلافا للقاعدة العامة. وبهذا أصبحت السلطة التشريعية تمارس اختصاصا استثنائيا ، باستيلاء واستحواذ السلطة التنفيذية على اختصاصها الأصل ، عن طريق اللوائح التنظيمية، التي أصبحت هي الاختصاص الأصل ، وبهذا أصبح المشرّع مقيدا في معقل ومهد الفقه الدستوري التقليدي [1] ص 186.

إنّ هذا التغيير يعتبر خروجاً غير مسبوق على المبادئ التقليدية المستقرّة في هذا الصدد ، حيث حدّدت بعض الدساتير مجال الإختصاص التشريعي للبرلمان، صاحب الصلاحيات و الحقّ في التشريع، للتدخل في مجالات محدّدة .

2.1.3.2.2.1. الرقابة والمسؤولية الوزارية

تقوم السلطة التشريعية بفرض رقابة على السلطة التنفيذية للوقوف على نشاطاتها و أعمالها، لكن الخلاف القائم حول هذه الرقابة، بوصفها سلطة سياسية تتمتع بها السلطة التشريعية، هل هو لتتبع كلّ نشاطات الحكومة، أم أنّ هذه الرقابة هي محدودة ومحصورة فقط في السياسة العامة ، و السياسة المالية ، والسياسة الخارجية ، دون أن تمتدّ هذه الرقابة للمجال التنفيذي و الإداري [33] ص 162.

إنّ بيان السياسة العامة، الذي تطرحه الحكومة لنيل الثقة في بداية توليها السلطة يعتبر بمثابة مرجع لتقدير نشاطاتها ومدى تحقيق الأهداف الواردة في هذا البيان خدمة للصالح العام . فالرقابة بوصفها وسيلة تحري و تتبّع نشاطات السلطة التنفيذية، تأخذ شكل السؤال أو التحقيق أو الاستجواب.

وعادة ما يكون الإستجواب محاطا بقيود عديدة لإرتباطه الوثيق بتقرير مسؤولية السّلطة التنفيذية، التي قد تكون جماعية أو فردية.

و عموما ترتبط المسؤولية التضامنية بموضوع بيان السّياسة العامّة، الذي حظي بثقة السّلطة التشريعية. أمّا إذا ارتبطت بتصرف مستقلّ لأحد أعضاء السّلطة التنفيذية تكون مسؤولية فردية، و تتأرجح طرق تحريك المسؤولية الوزارية من أغلبية مطلقة إلى أغلبية بسيطة حسب الدساتير، حيث يتم سحب الثقة من السّلطة التنفيذية، التي تلجأ إلى الاستقالة نتيجة عدم توقّرها على مساندة لتحقيق برنامجها السّياسي [33]ص166.

2.3.2.2.1. اختصاصات السّلطة التشريعية في النّظام الرئاسي

تقتصر ممارسة السّلطة التشريعية على الاختصاص التشريعي، اعتمادا على تفسير فكرة مبدأ الفصل بين السّلطات المتّسم بالاستقلال العضويّ والوظيفي، أو ما يعبر عنه بالفصل الجامد دون أي تدخل بأيّ شكل من الأشكال في اختصاصات وأعمال السّلطة التنفيذية من الناحية النظرية، حيث تتمتع بصلاحيات واسعة إلى جانب المؤسسة الرئاسية باعتبارهما الجهازان النافذان في النّظام الرئاسي [8]ص262.

1.2.3.2.2.1. اقتراح مشاريع القوانين

استقرّ الرأي على أنّ الاختصاص التشريعي مخوّل للسّلطة التشريعية وحدها، وهذا معناه أنّ إسناد سلطة اقتراح مشاريع القوانين للسّلطة التنفيذية أمر غير وارد، خصوصا في غياب التنصيص عليه في الدّستور الأمريكي بشكل صريح، و لكن بإشارة ضمنية جعلت من هذه الاقتراحات، عبارة عن تلبية لرغبة السّلطة التنفيذية، أو حزب من الأحزاب، أو بعض الجماعات الضاغطة [8] ص273.

وهذا ما دأب عليه العرف الدّستوري الأمريكي بتوجيه رئيس الجمهورية خطابا حول وضع الإتحاد في بداية دورة انعقاد الكونجرس، موصيا فيه باتخاذ الإجراءات المناسبة لتنفيذ خطط سياسته، وهذا ما فسّره البعض على أنّه أسلوب يتمتع به الرئيس الأمريكي لإقتراح التشريعات، التي يراها ضرورية وملائمة، وستنادا لهذا الأسلوب، فقد أصبح دور السّلطة التنفيذية دورا أساسيا في اقتراح القوانين بإيعاز منها، فتقدم اقتراحات من طرف أعضاء الكونجرس بوصفهم موالين لهذه السّلطة سواء عن طريق الإنتماء الحزبي، أو بسبب قناعتهم بفكرة الموضوع.

و إذا كانت السلطة التنفيذية نظرياً، لا تتمتع بحق اقتراح القوانين، إلا أنها من الناحية العملية أصبحت مساهماً فعالاً في هذه العملية ، بدفع أعضاء الكونجرس إصدار ما ترغب فيه من تشريعات بفضل مهارتها في اختيار الوقت والمناسبة واستشارة حتى أعضاء المعارضة بغية كسب ودّهم للمصادقة على مقترحاتها الضمنية.

إنّ ما يميّز به النظام الرئاسي هو تمتع رئيس السلطة التنفيذية بحق الموافقة على مشاريع القوانين أو معارضتها ، فهذا الحق الدستوري، وبالأخصّ مشاريع القوانين و القرارات ، التي تتطلب موافقة المجلسين - النواب و الشيوخ- ولتجاوز مثل هذا الإعتراض، فما على المجلسين إلا اللجوء إلى إقراره بأغلبية ثلثي كلّ مجلس على حدى حتى يصبح نافذاً، وكذلك بالنسبة لكلّ أمر أو قرار يوافق عليه المجلسان، باستثناء ما يتعلق بفضّ دورة انعقاد المجلسين ، التي لا بدّ أن تحظى بموافقة الرئيس و في حالة معارضته، وحتى يصبح قانوناً لا بدّ من عرضه من جديد على المجلسين كلّ على حدى لنيل ثقة ثلثي أعضاء كلّ مجلس .

غير أنّ ما يصدر عن كلّ مجلس منفرداً لا يخضع لسلطة الرئيس للموافقة أو الإعتراض عليه لقد توصل الإجتهد القضائي الأمريكي أنّ ما يصدر باتفاق المجلسين حول تعديل الدستور لا يخضع لسلطة الرئيس للموافقة أو الإعتراض عليه .

2.2.3.2.2.1. مظاهر رقابة السلطة التشريعية على أعمال السلطة التنفيذية

تكمن قوّة ونفوذ السلطة التشريعية، فيما تملكه من وسائل لرقابة السلطة التنفيذية، كالتحكّم في ميزانية الدولة و كلّ ما يتعلق بها من إيرادات أو نفقات عامّة، وسبل إنفاقها على شؤون الدولة لإنجاز برامجها، حيث حدّد الدستور الأمريكي، حقّ السلطة التشريعية في ممارسة الرقابة على السلطة التنفيذية بواسطة التحقيق، الذي يتفق ومبدأ الفصل بين السلطات، بفرض كلّ سلطة رقابة على السلطة الأخرى دون التّدخل في شؤونها، لإقامة حكومة مستقلة باعتبارها مطلباً هاماً لمبدأ الفصل بين السلطات . واستناداً لهذا اعترف القضاء الأمريكي-المحكمة العليا- للسلطة التشريعية بمهمّة التحقيق في أعمال السلطة التنفيذية، والذي يتمّ بواسطة لجان مشكّلة من أعضاء السلطة التشريعية من أحد المجلسين- النواب أو الشيوخ- أو معاً.

كما يمكن أن تتولّى إحدى اللجان الدائمة أو الفرعية مهمّة إجراء التحقيق ، ولهذه اللجنة حقّ استدعاء أيّ شخص للإدلاء بشهادته و إفادة اللجنة بما يفيدها لإجراء التحقيق ، من وثائق و أسرطة وغيرها وأيّ امتناع أو عدم امتثال لأوامر هذه اللجنة، يعرّض صاحبه للإدانة الجنائية أمام القضاء

بتهمة إهانة السلّطة التشريعية. وبهذا يخضع كلّ أعضاء الجهاز التنفيذي والمسؤولين الكبار في الدّولة من عسكريين ومدنيين و حتّى الأفراد العاديين إلى التحقيق [8] ص 302.

و بذلك يعدّ التحقيق أحد أوجه التأثير على السلّطة التنفيذية، التي يمثلها رئيس الدّولة، إلى جانب ما تتمتع به السلّطة التشريعية من ولاية لإنشاء المناصب و وضع شروط، لا بدّ من توفّرها في الأشخاص، الذين يتولّون هذه المناصب و سلطة التّحكّم في الإعتمادات، و طرق إفاقها لتسيير المرافق العامّة لأداء مهامّ المصلحة العامة . و يتمّ بثّ جلسات التحقيق عن طريق وسائل الإعلام لإطلاع الشّعب الأمريكي على صورّ الفساد، أو القصور والعجز على أداء المهامّ، أو مخالفة الأجهزة التنفيذية للقانون وهو الأمر، الذي يجبر الرّئيس الأمريكي على التّدخل لعزل كلّ من يثبت التحقيق تورّطه في قضية ما، حتّى لا يتهم هو شخصياً بالتواطؤ ومؤازرة الفساد.

باختصار تلك هي أهمّ اختصاصات السلّطة التشريعية في النّظام الرئاسي، استنادا إلى مبدأ الفصل العضويّ والوظيفيّ أو مبدأ الفصل الجامد .

3.2.3.2.2.1. ممارسة المهامّ التشريعية وإقرارها

إن ما يهمنّا بالدرجة الأولى هو ممارسة المهامّ التشريعية العادية، و التي هي من اختصاص السلّطة التشريعية بوصفها العضوّ الأصيل، صاحب الإختصاص في المهامّ التشريعية، تماشياً مع المبادئ الديمقراطية، غير أنّ مساهمة الناخبين عن طريق الإستفتاء، وكذا مساهمة رئيس الدّولة في هذه المهمة، تعدّ من المهامّ التكميلية لإختصاص السلّطة التشريعية، باعتبار أنّ حقّ رئيس الدّولة دستورياً يتيح له أن يشرّع في حالة الشّغور، والتفويض و حالة الضرورة . إلى جانب ما يتمتع به الناخب دستورياً من سلطة عن طريق الإستفتاء في قضايا تتطلّب أحيانا اللّجوء إليه للفصل فيها بوصفه صاحب السيادة. ويتطلّب القيام بمهمة التّشريع المرور بالعديد من المراحل، والتي يمكن إجمالها في حقّ الإقتراح، والتصويت من طرف السلّطة التشريعية، ثمّ المصادقة و الإصدار من طرف السلّطة التنفيذية- رئيس الدولة .

1.3.2.3.2.2.1. الإقتراح

تعدّ مرحلة الإقتراح من الإجراءات الأساسية، التي تؤدّي إلى خلق و إنشاء القاعدة القانونيّة. فعن طريق الإقتراح يتمّ وضع الأسس الأولى للتّشريع و يحدّد مضمونه وموضوعه [34] ص 290.

غير أنّ ما يلاحظ على أصحاب هذا الرأي هو إهمالهم لحقّ بعض الأطراف كرئيس الدولة، الذي منحتة بعض الدساتير حقّ لفت انتباه السلطة التشريعية لبعض القضايا الهامة، التي تعدّ من الأولويات لمعالجتها تشريعياً. وإذا كان الإقتراح التشريعي يمتاز بتقديمه المادة الأولية، فإنّه من جهة أخرى يجبر السلطة التشريعية الفصل بدراسته وأخذ القرار بالموافقة عليه، أو رفضه بالجوء للتصويت بعد الدراسة [34] ص 303 .

لكن هذه الإقتراحات مرهونة بعاملين أساسيين هما : عامل الزّمن ، و أولوية مشاريع قوانين السلطة التنفيذية.

2.3.2.3.2.2.1. التصويت على التشريعات

يأتي التصويت على مشاريع القوانين بعد إعداد اللجان المختصة لها ، ودراستها و فحصها فصفاً دقيقاً داخل اللجان. ثمّ تعرض على البرلمان لمناقشتها مناقشةً مستفيضةً تنتهي بالتصويت عليها . ويعدّ حقّ التصويت على مشاريع القوانين حقّاً من حقوق كلّ نائب يتمنّع به قانوناً و يحرم منه قانوناً. و لا يتمّ التصويت على مشاريع القوانين إلا بحضور أغلبية أعضاء السلطة التشريعية، وقد يكون هذا التصويت بكيفية مجزأة، أو بكيفية جماعية. بمعنى آخر ، هناك تصويت على المشروع ككلّ، وهناك مشاريع تتطلب التصويت عليها مادةً مادةً [35] المادة 123.

و تختلف نسبة التصويت من مشروع لآخر، ويعتبر التصويت الأخير فرصة لتأمين حرّية الرأي، بقبول أو معارضة بعض البنود الواردة في المشروع التي تتنافى مع قناعات بعض أعضاء السلطة التشريعية أو بعض التكتلات، التي تراعي توجّهها السياسي. غير أنّ هذا النوع من التصويت هو نادر في الوقت الراهن ، وعادة ما يجري التصويت إمّا عن طريق رفع الأيدي أو عن طريق الإقتراع السريّ في بعض الحالات . وإذا كان التصويت على القوانين يعدّ أحد العناصر الضّرورية لإيجاز البناء التشريعي، فإنّ التصديق على هذه المشاريع يعدّ بمثابة مرحلة اكتمال هذا العمل .

3.3.2.3.2.2.1. التصديق

يعدّ حقّ التصديق على مشاريع القوانين من الحقوق الرّاسخة، التي منحتها الدساتير لرئيس الدولة، سواء في النظام البرلماني أو الرئاسي ، بغضّ النظر عن أهميّة التفاوت، الذي يميّز به دور

رئيس الدولة من نظام لآخر. ومادام رئيس الدولة يتمتع بهذا الحق، فإنه بإمكانه الاعتراض على بعض مشاريع القوانين. فعن طريق هذا الحق يمكن لرئيس الدولة أن يوقف نفاذ هذا القانون [36] ص 105.

ويرى مونتسكيو أنّ حقّ التصديق يعتبر وسيلة أساسية لتحقيق توازن السلطتين التنفيذية والتشريعية، من جهة، ويعدّ سلاحاً في يدي الملك لحماية إمتيازاته و حقوقه من جهة ثانية، باعتبار أنّ السلطة التنفيذية تملك حقّ اقتراح القوانين، و تساهم في إثرائها. و في نفس الوقت يصبح حقّ الاعتراض ضرورة للحفاظ على اختصاصاتها من تعسّف و استبداد السلطة التشريعية [36] ص 111.

و التصديق يأتي بعد موافقة السلطة التشريعية على مشاريع القوانين، التي ناقشتها، و هو عبارة عن مجرد اختصاص موكل لرئيس الدولة بإصدار أمر طاعة القانون، الذي ناقشته و وافقت عليه، فالتصديق في حقيقة الأمر لا يضيف شيئاً جديداً للقانون وإنما يقرّر مصير نفاذه أو شله جزئياً أو كلياً .

4.3.2.3.2.2.1. الإعتراض على مشاريع القوانين

يمثل حقّ الإعتراض، تلك السلطة، التي يملكها رئيس الدولة لوقف تنفيذ القانون واكتمال بنائه، و هذا الإعتراض قد يكون مطلقاً أو يكون نسبياً، فالإعتراض المطلق هو، الذي يجتث العمل التشريعي من جذوره بسبب عدم وجود أيّ طريقة قانونية يمكن بها تجاوز هذا الإعتراض، حيث يتميّز هذا الاعتراض بعدّة صورّ تتمثل في الإعتراض الواقف، الذي يتّصف بقوة لا يمكن للبرلمان تجاوزه بأيّ أغلبية و الهدف من هذا الإعتراض هو تحكيم الشعب في موضوع من المواضيع التشريعية، التي كانت سبباً في إثارة الخلاف بين رئيس الدولة و السلطة التشريعية. و يكون من نتائج حلّ البرلمان. وهناك الإعتراض الناقل، الذي يتميّز بسلطة الفصل في النزاع القائم بين السلطة التشريعية و رئيس الدولة من طرف ثالث، يكون بمثابة الحكم بين الطرفين، وهو ما تنصّ عليه بعض الدساتير [36] ص 113.

و يرى بعض الفقهاء أنّ هناك صوراً أخرى للإعتراض، تختلف بحسب استعماله، فهناك الإعتراض الصريح، الذي يعبر عنه بكيفية واضحة لا تحتمل أيّ تأويل لمضمونه وهناك الإعتراض الضمني، الذي يعبر عنه بسكوت رئيس الدولة لمدة معيّنة، ويعتبر دليلاً على رفضه [36] ص 113.

غير أنّ أغلبية الفقهاء يتفقون على صورّ الإعتراض المتمثلة في صورتيه المطلقة و النسبية فالحجج، التي يستند إليها أنصار عدم التصديق، تتمثل في الدور السياسي و التشريعي لهذا الحق، الذي يعتبر عنصراً هاماً لتحقيق التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، لأنّ تقسيم المهام بين السلطات لا يعني أنّه ضماناً تحول دون الخرق، الذي قد تتعرّض له مهامّ السلطة الأخرى، استناداً إلى مبدأ الفصل بين السلطات، الذي لا يكفي احترامه. ومن هنا كانت الضرورة الملحة لإستخدام هذا الحقّ.

إنّ الدّور التّشريعيّ لحقّ الإعتراض لا يقتصر على حماية اختصاصات السّلطة التّنفيذية، ولكن يعتبر أداة واقية من التوجّهات الحزبية و الانفعال و التسرّع ، حتى يمكن تفادي تلك القوانين، التي تشوبها عيوب عديدة، نتيجة هذه العوامل، وهذا ما يتطلّب فحص القوانين و تمحيصها من طرف جهة أكثر دراية بالمعطيات والإعداد والصياغة ، تجنّباً لما قد تتعرّض له السّلطة التّشريعية من ضغوط . وهكذا أصبحت سلطات السّلطة التّشريعية مقيّدة عن طريق حقّ الإعتراض للحدّ من هذه القوانين المثسمة بعيوب عديدة . كما أنّ حقّ الإعتراض يعدّ أسلوباً حيويّاً تستعمله السّلطة التّنفيذية لتحقيق مخطّطاتها ومشاريعها المختلفة .

وأخيراً تجدر الإشارة أنّ حقّ الإعتراض في مجمل حالاته يتعلّق عادة بحالة الملاءمة، أي عدم تعارض القوانين مع الواقع السّياسي بشكل عام. وهدفها هو خلق نوع من الوفاق والإنسجام بين القانون محلّ الإعتراض و المنظومة التّشريعية القائمة. فالقانون الذي وافقت عليه السّلطة التّشريعية يرسل إلى رئيس الدّولة حيث سيواجه عدداً من الاحتمالات [36] ص 172 ، [5] ص 246.

أولها الموافقة الصّريحة ، حيث يقوم رئيس الدّولة بالتوقيع على المشروع ، وبذلك يصبح قانوناً نافذاً ، و هذا ما يعبّر عنه بالموافقة الصّريحة لرئيس الدولة، حيث يتمّ ذكر اسمه و لقبه إلى جانب التوقيع الخاص، الذي اعتاد عليه الرئيس . ويجري هذا التوقيع بعيداً عن كلّ البرتوكولات ، لكن عادة ما يتمّ هذا التوقيع في احتفال رسمي، يهدف الرئيس من ورائه إلى إبراز نجاح سياسته، متى كان ذلك القانون عبارة عن نصر شخصيّ له، أو يعتزم الفرصة للحصول على الموافقة المسبّقة للسّلطة التّشريعية لقانون آخر . و قد يقوم الرئيس بتوقيع القانون مع تحقّظ على بعض بنوده مبدئياً من خلال تحقّظه عدم رضائه على هذه البنود، من خلال تعداد مزايا هذا القانون الذي وقّعه، و في نفس الوقت يظهر عيوبه إيجاباً منه إلى الموادّ، التي تتطلّب تعديلاً، أو تتطلّب إضافة عن طريق قانون لاحق [05] ص 247 ، [36] ص 174.

وإمّا الموافقة الضّمنية ، حيث تتمّ موافقة الرئيس الضمنية عن طريق سكوته خلال المدّة المحدّدة . واستناداً للقاعدة العامّة ، فإنّ هذا الصّمّت قرينة قانونية على موافقة رئيس الدولة، و هو أسلوب متّبع قصد إبداء عدم رضاه وامتعاضه من هذا المشروع، دون اللّجوء إلى الإعتراض عليه . بمعنى أنّ هذه الطّريقة تعدّ أسلوباً من أساليب المناهضة ، وبذلك يصبح قانوناً نافذاً لكن دون مساهمة رئيس الدّولة . غير أنّ فضّ دور انعقاد السّلطة التّشريعية قبل انقضاء هذه الفترة تصبح هذه القرينة غير قائمة . و بالتالي لا يمكن للمشروع أن يصبح قانوناً و في كلتا الحالتين ، أي موافقة الرئيس الصّريحة

والضمنية تعدّ عملاً ذا طبيعة تشريعية و مساهمة من الرئيس في إنشاء و خلق القوانين، التي نصّ عليها الدستور [05] ص 247 .

5.3.2.3.2.2.1. الإصدار

يتمّ إصدار القوانين بعد أن تتال موافقة رئيس الدولة وعدم الإعتراض عليها ، حيث يلتزم بإصدار القانون خلال فترة محدّدة باعتباره ذراع السلطة التشريعية وأداتها التنفيذية من جهة، وباعتباره أحد الحقوق، التي نصّ عليها الدستور صراحة لإصدار القوانين باسم الدولة في الجريدة الرسمية لتصبح نافذة بمجرد تسلمها من طرف مصالح سلطات أقاليم الدولة [36] ص 154.

2.2.1. مفهوم السلطة التشريعية في النظام الإسلامي من الناحية الموضوعية و العضوية

تختصّ السلطة التشريعية في الفكر الوضعي بوضع الأسس التشريعية العامّة بمشاركة السلطة التنفيذية، وتقوم بالرقابة على أعمال السلطة التنفيذية . فعلى أيّ أساس من هذه الأسس يمكن معالجة موضوع السلطة التشريعية في النظام الإسلامي ؟ أو بعبارة أخرى ما هو مفهوم السلطة التشريعية في النظام الإسلامي، استناداً إلى مقياسي الإستقلال الموضوعي و العضوي ؟ .

إنّ النظام الإسلامي ليس نظاماً من ابتكار البشر بل هو نظام سياسي و دينيّ تلتحم فيه السلطة الدينية بالسلطة الزمنية ، ركيزته القرآن الكريم ، المرجع الأساسي لأعمال وتصرفات السلطات الثلاث في هذا النظام ، وعلاقتها ببعضها أو بالأشخاص . و من هذا المنطلق، فإنّ السلطة التشريعية تعتمد على مصادر بعيدة عن إرادة الحاكم ، بحيث لا يمكن أن يكون هناك اجتهاد واستنباط أحكام في وجود نصوص قطعية الدلالة . و يبقى أمامها المجال واسعاً في القضايا الظنية أو القضايا العامّة، التي تحتاج إلى شرح وتفصيل أو تأويل ، وفق ما تقتضيه مبادئ الشريعة وخاصية هذا النظام. وهناك مواضيع لم يرد فيها نصّ قطعيّ أو حتى ظنيّ، و إنّما هي مسائل حدثت نتيجة التطور الإنساني و اتساع رقعة الدولة الإسلامية ، واعتناق شعوب أخرى للإسلام وانضمام أمصارها لهذه الدولة ، فبرزت قضايا عديدة تتطلب الفصل فيها بوضع قواعد قانونية، اعتماداً على مبدأ الشورى، أساس قيام نظام الحكم في الإسلام . وبالتالي لعب الرأي الخاصّ و العامّ دوراً هاماً في استخلاص الأحكام الشرعية عن طريق الإجماع و القياس و المصالح المرسلة ، التي أصبحت من مصادر التشريع . و اعتمادها على هذه المصادر اكتسبت استقلالية عن السلطات الأخرى، بالنسبة للمواضيع المطروحة عليها، أو طريقة تعيين أعضائها للإنتساب لعضوية هذه الهيئة ، فضلاً على التحرر الكامل من الناخبين و ضغوطهم، أو التفكير في عهدة مقبلة تفرض عليهم نوعاً من الإنقياد لهذه الضغوط . فالسلطة التشريعية تتمتع باستقلالية عضوية و موضوعية دون الإخلال

بمبدأ التعاون مع باقي السلطات الأخرى. لكن ليس على أساس مبدأ الفصل بين السلطات أو الاندماج الوظيفي ، وهذه أحدث النظريات الديمقراطية الحديثة، التي اعتمدها نظام الحكم في الإسلام وكان سابقا إليها .

إنّ الإجتهد، الذي يعني التشريع بمفهوم النظام الوضعي، يقوم على أساس فصل المهمة التشريعية على باقي المهام الأخرى، ليس على أساس الفصل العضوي أي تكليف شخص بسلطة محددة ، وفي غياب هذا الفصل العضوي الشخصي ، لا يعني أنّ هناك دمجا على غرار ما هو مشخص في صورة الدولة الحديثة ، كون مصدر التشريع يتميّز بالإستقلالية الموضوعية والعضوية عن رئيس الدولة - الخليفة أو الإمام - الملزم بها والمنفذ لأحكامها .

1.2.2.1: الناحية العضوية

يشترط النظام الإسلامي مواصفات ومقاييس صارمة في أعضاء الهيئة التشريعية، ويكتسب الإجتهد صفة الإجماع ، عندما يصدر عن هذه الهيئة، ويصبح ملزما للكافة، يستلهم من المصادر الأساسية، حتى يكون مطابقا لجوهرها . وهذا لن يتأتى إلا لمن أوتي علما متعمقا [37] ص435 [24]ص6138، [28]ص7-8 .

و يتميّز بكفاءة و دراية وإدراك بأصول الشريعة الإسلامية. فهذه المقاييس والشروط هي وحدها، التي تمكن صاحبها من اكتساب صفة المجتهد لإبداء الرأي -الإقتراح التشريعي- فإذا نال إجماعا أو أخذ به الخليفة يصبح تشريعا، خلافا لأعضاء السلطة التشريعية في الفكر الوضعي ، الذين لم يشترط فيهم الكفاءة العلمية لتولي عضوية الهيئة التشريعية، بل كلّ ما قام به هو ربط الموضوع بالانتخاب، استنادا للمبدأ الديمقراطي، الذي يسند مهمة التشريع لأعضاء منتخبين من طرف الشعب ، يتمتعون بالحقوق السياسية والمدنية، والقدرة على أداء المهام القائمة على اعتبارات ظرفية وتمثيل جهوي، والغياب الكلي للجانب العلمي والطاقات البشرية تمثيلا وأداء.

2.2.2.1 الناحية الموضوعية

ليست السلطة التشريعية، في الفكر الوضعي ملزمة أو مقيدة بموضوع معين ، فهي تملك من الوسائل و الإختصاصات ما يمكنها من إنشاء ما شاء لها من القواعد القانونية، شريطة أن تكون مطابقة للدستور ، و بذلك فمجالاتها لا تعرف حدودا ولا قيودا، كما يحقّ للسلطة التأسيسية أن تضع دستورا للدولة ملاً مشيئتها و إرادتها الحرة ، دون أن تتقيّد بأيّ قيد معيّن، ما عاد ما أملته عليها اعتبارات و

ظروف انتخابها ضمن الإطار، الذي رسم لها، فهي لا تخضع إلا لبعض الإعتبارات المادية و الأدبية، التي لا بد من احترامها [37] ص436.

إن ما تتمتع به السلطة التشريعية من سلطة واسعة، يسمح لها بتعديل الدستور، أو إلغائه عند توفر شروط ذلك ، وإنشاء دستور جديد يتضمّن توجيهها إيديولوجيا يختلف كلية عن الأول من حيث الشكل و الموضوع. وبذلك يتضح أنّ السلطة التشريعية في الفكر الوضعي تختلف اختلافا جوهريا من الناحية الموضوعية عن السلطة التشريعية في النظام الإسلامي التي مفروض عليها التقيد بأصول الشريعة الإسلامية المستقاة من الكتاب والسنة النبوية الشريفة. فهي لا تملك ذلك الإختصاص غير المقيد بموضوع ما، مثل ما هي عليه السلطة التشريعية في الفكر الوضعي، حيث تتحدّد « وتنحصر مهمّة السلطة التشريعية في تفسير و توضيح و تطبيق ما تضمنته هذه النصوص من أحكام » [37] ص436.

و بهذا فهي لا تملك إمكانية تعديل أو إلغاء هذه الأحكام الدستورية الواردة في الكتاب و السنة النبوية، و كلّ ما تملكه من اختصاص هو بذل الجهد و الإجتهد لتفسير هذه النصوص حسب ما تقتضيه ظروف العصر والبيئة الجديدة، التي تتطلب اجتهادا يقضي بإصدار أحكام تراعى فيها مصالح الناس و ظروفهم ، و هذا لا يمنع من استصدار اجتهاد يخالف أو يوافق أو يعدّل اجتهاد السابقين.

و خلاصة القول أنّ السلطة التشريعية في النظام الإسلامي مقيدة من الناحية الموضوعية نتيجة وجود نصوص قطعية لا تحتمل التأويل أو التعديل أو الإلغاء . بينما يبقى مجال سلطاتها واسعا فيما يتعلق بالأمور الظنية ، وتفسير المجمل ، و الإجتهد في مستجدات العصر وفق ما تقتضيه أصول الشريعة الإسلامية و أحوال الأمة . و من ثمّ كان الإختلاف بين النظامين من الناحية الموضوعية سببا في حدوث أزمات و انسداد في الأنظمة الديمقراطية [1] ص244

وهذا بسبب ما آلت إليه الأوضاع في غياب ضوابط تحدّد من هذا المدّ الجارف، الذي لا يعرف قيودا لدرجة أنّه تسبّب في إلحاق الضرر بهذه المجتمعات . وهذا ما كان النظام الإسلامي في منأى عنه . غير أنّه من خلال هذا الطرح قد يتبادر إلى الذهن أنّ حصر تدخّل السلطة التشريعية و تقييدها يعدّ بمثابة المكبح، الذي عرقل الفكر الدستوري والتشريعي في النظام الإسلامي . و مثل هذا التوجّه يمكن فهمه نتيجة ما آلت إليه أوضاع الدولة الإسلامية خلال حقبة التاريخية. لكنّ السبب يعود إلى فوضى الإجتهد في غياب صيغة تنظيمية لإثراء المنظومة التشريعية. خصوصا من جانبها الدستوري ، والإكتفاء بما جاد به الأوائل من اجتهاد في إطار مبدأ الشورى [29] ص44.

وبذلك حرم الإجتهد من المضيّ قدما، فساد» قصور التشريع الإسلامي عن مسايرة الزّمن و تحقيق مصالح النَّاس و التجاء بعض الحكومات الإسلامية إلى العمل بقوانين أمم غير إسلامية « [29]ص45، [38]ص215.

فالرسالة التي تنتظر أهل الإجتهد هي تجاوز هذا القصور في إطار مبدأ الشّورى، باعتبارها مصدرا لترتيب «نظم المجتمع بما في ذلك النّظام السياسي» [26] ص15 كأساس لتقويم الأوضاع وخاصة نظام الحكم.

1.2.2.2.1. أهميّة الشّورى في التشريع

من الحقوق المقرّرة للأفراد في النّظام الإسلامي، المشاركة في الحياة السياسية و الشؤون العامّة، و الإطلاع على كل ما له صلة بالمصلحة العامّة للجماعة، وفق استعدادات و مؤهلات و قدرات كلّ شخص لإبداء رأيه بكلّ حرية [19] ص31.

فقد حرص الإسلام على هذه المشاركة، التي أولاهها أهميّة و عناية خاصّتين . فمن خلال تقرير مبدأ الشّورى، التي أرست دعائمها على أساس الحرّية الكاملة للأفراد و الشّعوب، باعتبارها ميزة الحياة السياسية في النّظام الإسلامي. فالحرّية السياسية و النّشاط السياسي ملازمان لمبدأ الشّورى كضمانة للأمة لإختيار حكامها بكلّ حرّية، وممارسة سلطاتها بوصفها صاحبة السيّادة في توليتهم هذه المناصب . و بالتالي هي صاحبة الحقّ في التوجيه و الرّقابة و المساءلة و المحاسبة [26] ص24.

إنّ مبدأ الشّورى ذو علاقة وطيدة بالإنسان العربي و محيطه الجغرافي، باعتبار أنّ بلاد العرب في الجاهلية عرفت حرّية بلغت مداها بسبب طبيعة الإنسان العربي وتعلّقه بها، و تأصل فكرة المساواة في أعماق الإنسان البدوي . و هذا ما ركزت عليه التّعالم الإسلامية، التي جعلت من الشّورى أساسا لحرّية الفرد و الجماعة، تمنحه الحقّ في المشاركة و المساهمة في الحياة العامّة لاتخاذ القرارات الهامّة على أساس المساواة بين جميع أفراد الأمة، التي لا يمكن أن تتحقّق إلا في ظلّ العدالة . وبذلك تعدّ الشّورى ذات أولوية خاصّة لأنّ مصدرها الشّريعة الإسلامية، صاحبة اليد العليا على كلّ نشاط أو توجّه سياسي أو اجتماعي. و من ثمّ فإنّ موضوع الشّورى قد يتعرّض لموضوع سياسي بشأن اتخاذ قرار فيه، أو اجتماعي أو اقتصادي أو تقرير حكم شرعيّ أو إصدار فتوى في قضّية من قضايا شؤون الحياة . والشّورى بصفة عامّة هي مبدأ أقرّته الشّريعة الإسلامية لطلب الرأي و التّصح و تبادل الأفكار بشأن قضّية من القضايا قصد استجلاء الحقائق في أمور ذات طابع خاص أو عامّ قبل إصدار قرار بشأنها من طرف الأمة، أو من طرف ممثليها، أو المختصين استنادا إلى أصول الشّريعة الإسلامية . و لعلّ أصدق تعريف للشّورى بمفهوم العصر، أنها « منهج شرعي لتبادل الرأي و الفكر الحرّ قبل إصدار

القرار من الجماعة أو أهل الحلّ و العقد الممثلين لها أو من المختصّ وفقاً لأحكام الشريعة في جميع الشؤون الاجتماعية و الفردية « [26]ص37.

واستناداً لهذا التعريف فإنّ مصدر الشورى هو الشريعة الإسلامية، التي تحميها و تحصنها من تأثيرات الأفكار الوثنيّة، التي كانت سبباً في ممارسة السّلطة المطلقة من طرف الحاكم، الذي ادّعى لنفسه حقّ الألوهية ، و هذا ما يتنافى مع النّظام الإسلامي .

وتعتبر الشورى المنهاج، الذي يعتمد عليه المجتمع الإسلامي للمساهمة في الحياة العامّة ، ليس على أساس رأي الأغلبية بل على أساس الحجّة الدامغة والمبررات الضرورية للرأي و قيمته الموضوعية المرتبطة أساساً بمصلحة المجتمع بعيداً عن الإستبداد الفردي و الجماعي طبقاً لمبدأ الحقّ و العدالة. وبعيداً عن ذلك الصّراع السياسي التّعسّفي، الذي تمارسه الأغلبية بدون وجه حقّ ، أو يفرضه صاحب السّلطة المطلقة بوصفه إلهاً ، أو مفوضاً عنه. يحلو له فرض ما شاء دون رقيب ، حسب ما عرفته الأنظمة الوضعية قديماً و حديثاً.

وهو الأمر، الذي كان سبباً في طبع أنظمة الحكم بمساوى الصّراع العرقي و الطّبقي، و استفحال الصّراع على السّلطة في غياب القيم السّامية، التي ميّزت النّظام الإسلامي بمبدأ الحرّية ، الذي لا يمكن تصوّر وجود أو قيام الشورى في غياب هذا المبدأ الجوهرى. لأنّ حرّية الرّأي وتبادل الأفكار هي جوهر الشورى ، ومبدأ العدالة، الذي يعدّ الرّكيزة الأساسيّة لتفضيل و ترجيح رأي على بقية الآراء الأخرى. فكلّ قرار لا يبرهن و يثبت أنّ أساس التّرجيح و التّفضيل هو أقرب للعدالة، و أنّ الشّريعة، التي اكتسبها قائمة على هذه الأدلّة يعتبر معدوماً، لقطع الطريق أمام تلك الآراء والقرارات، التي يدعي أصحابها، أنّها تمثل إرادة الشعب صاحب السّلطة، أو الأغلبية التي تتولّى مقاليد السّلطة و من أهمّ الخصائص التي تميّز بها الشورى عن النظم الوضعية ، الشمول و العموم و المرونة ، التي تمنحها قدرة الإلمام و استيعاب ما جاءت به النظم الوضعية إذا كانت لا تجافي مقاصد الشريعة الإسلامية. وفي هذا تكمن أهميّة الشورى كأحسن وسيلة للوصول إلى قرار صائب في الشّؤون العامّة و الخاصّة بتوظيف أهل الرّأي و أفراد المجتمع للإستفادة من خبراتهم و الألفة، التي تخلّقها في قلوبهم و إرشادهم إلى الصّواب . فضلاً على اعتبارها مسباراً للعقول و فضيلة إنسانية و السبيل إلى وحدة الأمّة ومظهر من مظاهر المساواة ، و حرّية الرّأي المعترف بها للإنسان في النّظام الإسلامي، لما يحظى به من تكريم [20] ص5.

و بذلك كانت أهميّة الشورى أعمق من النّظر إليها على أنّها مجرد مبدأ أساسي لقيام الدّولة . بل هي شاملة و عامّة ، إلى جانب المرونة، التي تعطىها قدرة على احتواء أي نظرية أو فلسفة لا تتعارض

مع أصولها، و نتيجة لأهميتها فقد صاحبت الدعوة الإسلامية منذ بدايتها «باعتبارها منهج بناء المجتمع، وقاعدة النظام الاجتماعي في الإسلام» [26] ص 37

حتى قيام الدولة في المدينة المنورة «فجعلتها أساسا للحكم ونظاما دستوريا» [26] ص 37
يمس كل جوانب الحياة نتيجة مرونتها وشموليتها، فهي لم تضع التفاصيل، أو ترسم طريقا محددًا لمباشرة السلطة، بل اكتفت بإقرار المبدأ العام «كقيمة ثابتة ليس لحاكم أن يتخلى عنها» [19] ص 37، ومن ثم كان وجوبها على الحاكم و المحكوم معا ، و هما ملزمان بها و تبقى لهما الحرية الكاملة في اللجوء إلى الوسائل الكفيلة لتجسيد هذه القيمة إلى واقع مجسد دون التخلي عنها كمصدر ملزم أقرته الشريعة الإسلامية، وتتخصر في الجانب الدستوري المتعلق بمصالح الأمة، ويمكن لها تحت عبارة الشؤون العامة [20] ص 49.

أما الشورى غير الملزمة فهي تشمل كل الآراء التشاورية ، التي تخلق جوّ النقاش قصد ترجيح الرأي الأكثر قربا من العدل، واختيار الرأي الذي تميّز بقيمته الموضوعية ومطابقته للشريعة ومبادئها، لكنه يبقى ضمن نطاق الاستشارة أو المشورة الاختيارية، بمعنى أنه غير ملزم للجهة التي طلبته إلا إذا حاز على الإجماع، أو على الأقل نال إجماع الجمهور-الأغلبية- أو تبناه الحاكم فيصبح قرارا ملزما للجميع.

إن الدعوة الإسلامية حالفت المضطهدين و المعدّبين في لأرض والقرآن جعل منهم مجتمعا متضامنا ، حيث أصبحت الشورى بمعناها الواسع تفيّد التضامن و التكافل و تبادل الرأي أو المشاورة. هذه هي المعاني السامية التي وردت في الآية الكريمة « والذين استجابوا لربهم و أقاموا الصلاة و وأمرهم شورى بينهم و مما رزقناهم ينفقون» [39] الآية 38 من سورة الشورى.

أما الآية الثانية التي وردت بشأن الشورى «فبما رحمة من الله لنت لهم ولو كنت فظا غليظ القلب لانفضوا من حولك فاعفوا عنهم و استغفر لهم و شاورهم في الأمر» [39] الآية 129 من سورة آل عمران.

وبالوقوف عند هذه النصوص القرآنية ، نلاحظ أن هذا المبدأ قرن بركن من أركان العبادة ألا وهي الصلاة في آية الشورى مما يدل على وجوبها إلى جانب شمولية هذا المبدأ ليمس جميع مناحي تنظيم المجتمع من بداية تكوّنه في مكة إلى استكمال بنائه بإقامة أول دولة مستقلة بالمدينة المنورة ، كما أن هذه الآية كان خطابها موجه لكافة المسلمين، ذاكرة صفاتهم المتمثلة في وحدة العقيدة و العبادة ، وروح التآزر و التعاون اعتمادا على مبدأ التشاور فيما يتعلق بشؤونهم العامة ، و كل هذا على أساس الحرية و المساواة و العدالة التي ميزت النظام الإسلامي ، أما آية سورة آل عمران كانت موجّهة

خصيصاً للنبي (ص) بوصفه رسولا من جهة، و رئيساً للدولة الناشئة من جهة ثانية، وردت بصيغة الأمر، فرضت مبدأ الشورى كأساس عام لتلك العلاقة التي من الواجب أن تسود و تحكم علاقة الحاكم بمؤسسات الدولة و أفراد المجتمع. و بالإستناد إلى السنة النبوية و الأحاديث الشريفة، والسوابق التاريخية المليئة بالعبر ، كلها تنصّ على هذا المبدأ و ترسيخ جذوره في أعماق المجتمع.

2.2.2.2.1. اختلاف أسلوب الشورى بالنسبة للتشريع

باعتبارها منهج بناء المجتمع وقاعدة النظام الإجتماعي في طرح القضايا العامة والخاصة ومعنى ذلك أنّ الشورى قد تكون ملزمة، وهذا هو المعنى الضيق للشورى ، و قد تكون غير ملزمة وتدخل ضمن إطار الإستشارة. فالشورى الملزمة تنحصر في الجانب الدستوري، الذي يتعلّق بمصالح الأمة المختلفة، و صدور قرارات من الجهة المختصة أو بإقرار منها، تكون نافذة في حقها و في حق أفرادها وحكامها [25]ص53.

و عادة ما تكون ذات صلة بالتشريع في شؤون الحياة أو تتعلّق بالمعاهدات وإعلان الحرب و الصلح، وهنالك اختلاف أسلوب الشورى في مجال التشريع عنه في مجال الشؤون السياسية و منهج الحكم، و هذه نتيجة حتمية لإختلاف مواضيع التشريع عن بقية المواضيع الأخرى، و من ثَمّ بات من الضروري التفكير في وضع قواعد جدية، الغاية منها الفصل العضوي بين ممثلي الأمة في مجال الشؤون السياسية و بين ممثلي الأمة في مجال التشريع، حيث يفترض في كلّ هذا أن تراعى المبادئ الأصولية باعتبارها واحدة و المتمثلة في الحرية، التي تتمتع بها الأمة في اختيار ممثليها، بعيدا عن كلّ الضغوط السياسية. و من ثَمّ يستمدّ أعضاء هذه الهيئة التشريعية وكذا التشريع نفسه الإستقلالية الكاملة بعيدا عن تأثير السلطة و ضغط الناخب، كون مصدر التشريع يبقى دائما كتاب الله و سنة رسوله (ص)، اللذان لا يخضعان ولا يتأثران بأهواء الحكّام، وعلى هذا كان استقلال التشريع في النظام الإسلامي و استقلال أهل الإجتهد على الحاكم، و هو ما يميّز أسلوب الشورى في التشريع . فالمجتهد هي الصفة، التي تمنح لكلّ مسلم يستنبط الأحكام من مصادرها الأصلية حسب مقتضيات العصر، وبذلك يبلغ درجة الإجتهد، التي تؤهله لإصدار القوانين وينوب عن الأمة. ولا ينال هذه المرتبة عن طريق الانتخاب، و لكن بما يملكه من مؤهلات علمية في التشريع وفقا لكتاب الله وسنته [25]ص55.

وإذا لم تعرف الدولة الإسلامية إسناد سلطة التشريع إلى أهل الإجتهد عن طريق الانتخاب فهذا لأنّها انتهجت طريق الإنتقاء الطبيعي، وعرفت الإجماع باعتباره مصدرا ثالثا للتشريع. فالإجماع هو نواة المبدأ الحديث. الذي يجعل إرادة الأمة هي مصدر السلطات. ومعنى ذلك أنّ كلا من الفكر الوضعي و النظام الإسلامي يقوم على نفس المبدأ مع فارق التمثيل، الذي أسند مهمة التشريع للعلماء نتيجة كفاءتهم

العلمية والأخلاق الإسلامية. وبذلك تعبر الأمة عن إرادتها بإجماعها وفق النصوص الأساسية للتشريعة الإسلامية، بواسطة ممثليها دون أيّ دخل يذكر للحاكم و سلطته. وإلى جانب الإجماع، الذي يعدّ المصدر المتجدّد، هناك مصدر آخر لا يقلّ أهميّة و يتمثّل في القياس كمصدر رابع للتشريع، وهذان المصدران لا يتعارضان مع القرآن والسنة باعتبارهما يكتسبان صفة دستورية. بمعنى أنّ الإجماع و القياس لا بدّ أن يخضعا لمبدأ دستورية القوانين بالمفهوم الحديث.

3.2.2.1. اختصاصات ومهامّ مجالس الشورى

إنّ القواعد الدستورية المعاصرة ترى أنّ حقّ التشريع وموضوع الحرّيات تعدّ من اختصاصاتها، أي من اختصاص القاعدة الدستورية. وهذا ما ركّز عليه النظام الإسلامي نتيجة أهميّة هذه المواضيع، و سدّ كلّ الأبواب في وجه السّلطة التنفيذية للدخّل في هذه المواضيع، إذ يعتبر ذلك بمثابة تجاوز لكلّ الحدود. فطاق الحرّيات و التشريع هم من اختصاص أهل الإجتهد أي السّلطة التشريعية، الذي تمارسه الأمة عن طريق الإجماع بواسطة ممثليها. وانطلاقاً من الإجماع كمصدر للتشريع الإسلامي « نواة المبدأ الحديث الذي يجعل إرادة الأمة هي مصدر السّلطات، والذي يعبر عنه بمبدأ سيادة الأمة في النّظم العصرية » [25] ص 53

هو نفس المبدأ، الذي يقوم عليه النظام الإسلامي فيما يتعلق بالتشريع، و هو المبدأ الذي يقوم عليه النظام النيابي الحديث أيضاً. ومع ذلك فإنّ التشريع الملزم، الذي يحظى بالإجماع قد يثير إشكالا فيما يخصّ الإجتهد الفردي، الذي عرفه النظام الإسلامي، إلاّ أنّه لم يعد يطرح أيّ إشكال، إذا تمّ تنظيم العمل التشريعي سواء من جانبه المرسل، الذي لا يستلزم إلزاماً أو من جانبه الملزم، لأنّه عن طريق وضع قواعد تنظيمية للسّلطة التشريعية، يبقى الإجتهد الفردي يحظى بأهميّة، ودوره الجادّ والمتجدّد ضمن إطار الإجماع.

1.3.2.2.1. الإقتراح التشريعي أو الإجتهد الفردي

سيصبح الإجتهد الفردي عن طريق ما يعرف باقتراح القوانين التشريعية، من دوافع التّجديد و التّأصيل ما يجعل منه المعين، الذي لا ينبض. وفي نفس الوقت يخضع للقواعد التنظيمية، ممّا يعطى نفسا جديدا للعمل التشريعي المتجدّد عن طريق الإقتراح التشريعي والإحتفاظ به إلى غاية ترحيحه، بإقتناع الهيئة التشريعية بذلك المشروع في إطار اختصاصات و مهامّ أهل الاجتهاد، وما يصدر عن الإجماع يكون نهائيا و ملزما، وتكتسي أحكامه صفة التشريع. و لا يهمّ أن يحظى هذا الحكم بإجماع كل المجتهدين، بل يكفي أن ينال أغلبية أعضاء هذه الهيئة التشريعية، وهذا ما يؤدي إلى القول أنّ المجتهد،

الذي يقترح مشروع قانون يمكن له الإحتفاظ برأيه ، و لكن هو ملزم بقرار الإجماع استنادا إلى حديث الرسول (ص) « أن الله أجاز أمته أن تجتمع أمّتي على ضلالة » [25]ص59.

و هذا دليل على حجّية الإجتهد، إلى جانب أدلة أخرى كثيرة من السنّة النبوية و القرآن الكريم. غير أنّ العدول على هذا الحكم التشريعي من طرف نفس أعضاء الهيئة، التي أقرّته لا يمكن أن يمنحه صفة الإجماع النهائي . و هذا ما دفع ببعض الفقهاء إلى القول أنّ الإجماع لا يمكن أن يأخذ صفة النهائية إلا بانقراض الجيل، الذي ساهم و شارك في الإجماع [25] ص66.

و معنى هذا أنّ الحكم الصادر عن الهيئة التشريعية السابقة يمكن أن يعرف تعديلا، و هذا حقّ كلّ جيل - حسب مقتضيات عصره - أن يشرّع استنادا إلى الإجماع ما يناسبه وما يلائم عصره ومحيطه الجغرافي ، وأن يعدّل ما تمّ الإتفاق حوله و الإجماع عليه في عهد سابق . غير أنّ هناك من يرى أنّ إجماع الصّحابة هو ملزم للأجيال اللاحقة.

إنّ اعتبار إجماع السّلطة التشريعية - أهل الاجتهاد- كمصدر من مصادر الشريعة الإسلامية هو ضرورة من ضرورات الحياة من جهة ، استلزمته مرونة النظام الإسلامي، وتجدّد واستمرار و تطوّر أفاق الأمة الإسلامية من جهة ثانية .

و هذا ما عبّر عنه المستشرق " هير جردنج" بقوله: «أصبح الإجماع في العصور الحالية هو الأساس للتشريع الإسلامي...» [25]ص61.

و هذا بغضّ النظر على ما ادّعه بصدد الكتاب و السنّة. فالإجماع بإمكانه أن يمنح القواعد التشريعية الصادرة عنه الصّفة الإلزامية متى تمّ اتفاق المجتهدين عليها في عصر من العصور تلبية لحاجيات المجتمع الإسلامي و ظروفه .

2.3.2.2.1. تنظيم الهيئة التشريعية و حدودها

إنّ خصوصية النظام الإسلامي من جهة، ومواصلة تطوّر الإجماع من جهة ثانية ، تفرض ضرورة التفكير في وضع قواعد تنظّم هذا المبدأ، لضبط وتحديد هيئة تشريعية منظمة.

1.2.3.2.2.1. تنظيم الهيئة التشريعية

إن دفع مستوى الإجتهد، عن طريق الإجماع إلى مستوى، يضمن للمجتمع الإسلامي منظومة تستطيع أن تفرض وجودها، وتسود في العالم الإسلامي كنظام بديل عن الفكر الوضعي ونظرياته

المختلفة، ليس بعسير متى توقرت الإرادة السياسية وإرادة التغيير والتطور، وإرادة التميز و التاصيل. خصوصا وأن المحيط العام داخل المجتمع الإسلامي أصبح أكثر قابلية لمثل هذا الطرح كبديل عن الأنظمة الوضعية، التي كانت سببا في تغريب هذا المجتمع و تهميشه من جهة ، و قناعته أن نجاته و خلاصه تكمن في العودة إلى أصوله دون تعصّب و تزمت و تفتح على تجارب الآخرين من جهة ثانية. وانطلاقا من هذا الطرح فإنه يمكن تنظيم عملية الإجماع في إطار مجلس شوري كما أشار إلى ذلك العديد من المفكرين [26]ص55.

وتبني الإجماع كأساس للنظام النيابي الإسلامي ، حسب ما يتلاءم و خصوصيته، والحفاظ على أسسه الفكرية ومنطلقاته الأساسية بنظرة متطورة و أصيلة في نفس الوقت.

1.2.2.3.2.2.1. حدود الهيئة التشريعية

إنّ الهيئة التشريعية في النظام الإسلامي ملزمة ومقيّدة بمبدأ الشريعة الإسلامية. و مؤدى ذلك أنّ أهل الشورى ملزمون عند إصدار أحكامهم الشريعة أو عند وضع القواعد التشريعية مراعاة مدى مطابقة هذه الأحكام و التزامها بالكتاب و السنة النبوية [40] ص206.

فأهل الشورى بصفة عامّة-مجالس الهيئة التشريعية- باعتبارهم ممثلي الأمة عليهم أن يستخلصوها من مصادرها الأصلية، ملتزمين بما ورد فيهما من أحكام قطعية ثابتة الدلالة، و بذلك فإنّ سلطة هذه الهيئة محدودة بالحدود، التي فرضها الله بحيث لا يمكن لها مناقشة أو إصدار قواعد تشريعية دون قيد أو شرط مثلما هو عليه الوضع في الفكر الوضعي، و تنشيء ما شاء لها من القواعد التشريعية في غياب ضوابط و قواعد ثابتة و خالدة مثل ما هو عليه الشان في النظام الإسلامي .

إنّ سلطة أهل الشورى تقتصر على توضيح و بيان الأحكام الشريعة وفهمها ، بالنسبة للقضايا التي ورد فيها نصّ صريح، بحيث لا يمكن العدول عن هذه النصوص الثابتة الدلالة، أو تعديل أو إلغاء، أو إدخال تحوير عليها، تلك هي الحدود المرسومة لهم، والتي لا يمكن تجاوزها ، فمهمتها الأولى هي البحث و التنقيب في فهم و شرح تلك النصوص القطعية قصد توضيح كيفية اتباعها و تطبيق النصّ تطبيقا صحيحا [40ص206].

أمّا بالنسبة للقضايا ، التي لم يرد فيها نصّ صريح أو ظنيّ الدلالة، فإنّ أهل الشورى يقومون باستعمال العقل لإستنباط الأحكام الشريعة، وتأويلها و تفسيرها استنادا إلى المصادر الأصلية. ومن هذا يتّضح أنّ التشريع في النظام الإسلامي هو بيان حكم، بمعنى أنّه ليس بمقدور أعضاء السلطنة التشريعية إنشاء أو ابتكار قواعد تشريعية، لأنّ هذا النوع من التشريع هو لله عزّ وجلّ، و إنما يستمدوا

ذلك من المصادر الأساسية وما نصّت عليه من أدلة و ما قرّرتّه من قواعد عامة [40]ص201، [37]ص373.

و ليس معنى هذا أنّ مجال التشريع في النظام الإسلامي أصبح محدودا أو مغلقا لدرجة يصعب معها وضع نصوص تشريعية تستجيب لما يعترض أفراد الأمة ومؤسساتها من قضايا. بل المقصود هو أنّ هيئة الشورى تضع ما تشاء من القواعد القانونية في شتى المجالات، شريطة أن تراعي مدى مطابقتها للمصادر الأصلية وعدم التعارض معها، أو تعديل، أو إلغاء حكم شرعي ثابت الدلالة في الكتاب و السنة . وهذا هو المقصود بحدود الهيئة التشريعية .

و يبقى المجال مفتوحا أمام هيئة الشورى بوضع أسس ودعائم وأركان الدولة وتنظيم مؤسساتها كون مبدأ الشورى جاء في صيغة عامّة دون تفصيل، ويعتبر من مبادئ فنّ الحكم في الإسلام، و لها أن تخوض في كلّ المواضيع المستجدة والمستحدثة، ووضع نصوص تشريعية تستجيب لإهتمامات أفراد الأمة و تحلّ مشاكلهم العامّة و الخاصّة في ظلّ المرجعية الأساسية كمبدأ أساسي لا يمكن و لا يجوز مخالفته.

و من ثمّ فإنّ أهل الشورى لا يمكن لهم وضع مبادئ دستورية تلغي مبدأ الشورى ذاتها، و لكن لهم الحقّ في وضع تنظيم مفصّل لكيفية تطبيقه و طريقة اختيار المسؤولين وإسناد السلطات و إنشاء المؤسسات و معالجة الأزمات، و مكافحة الآفات الإجتماعية، و الظواهر الإستبدادية والغشّ وأساليب التزوير، و التعامل مع الإكتشافات العلمية و التقنية والطبية الحديثة، و موقفها من الإستنساخ البشري وغيرها.

و خلاصة القول أنّ مجال التشريع، مجال فسيح يتطلّب قدرات وكفاءات وتخصّصات علمية قصد وضع الأسس لأمة تملك من الوسائل المؤهّلة، و المرجعية الثابتة و الدائمة ، ما يجعلها القدوة و المحتذى شريطة أن تكون هناك إرادة التّأصيل و التميّز و إثبات الذات.

3.2.3.2.2.1. مواصفات أهل الشورى

أهل الشورى هم نواب الأمة في النظام الإسلامي و المعبرون عن إرادتها باعتراف الناس بعلمهم و شهرتهم، التي نالوها باجتهدهم، عن طريق الإنتقاء الطبيعي، و اقتناع العامّة و الخاصّة عن جدارة بما اكتسبوه من رأي سديد و علم مفيد لإصلاح أحوال الأمة، و المساهمة بوضع القواعد التشريعية المنظمة عن طريق الشورى الملزمة أو المرسلّة باعتبارها الدّعمة الأساسية لنظام الحكم. و لنيل هذا الإعتراف و بلوغ هذه المرتبة فإنّه ليس بالأمر البسيط، إذ لا بدّ من توافر مواصفات ومقومات

أساسية يتحلّى بها عضو هذه الهيئة حتى يمكنه أن ينال هذه الدّرجة و الاعتراف بامتلاكه وسائل الفهم و أهلية البحث والدّراية بشؤون الأمة السّياسية و الاقتصادية و الاجتماعيّة [25] ص5.

فتكون إرادة الأمة ممثلة بواسطة هذه الفئة و مقيدة بمبادئ الإسلام و أحكامه ، همّها المصلحة العامّة للأمة فيما لا نصّ فيه، أو إجماع فيما يخصّ القضايا المستجدة و المتطورة، أو القضايا و الأحكام ظنية الثبوت و الدّلالة [24] ص6142.

ويمكن الإسترشاد بالتشريعات الوضعيّة الحديثة، التي لا تتعارض مع المبادئ الإسلاميّة ، سواء في مجال الحكم أو الشّؤون العامّة بوجه عامّ. و للقيام بهذه المهامّ لابد من توقّر العدالة ، التي تقتضي الإبتعاد عن الفسق و اجتناب الكبائر و عدم الإصرار على الصغائر، و العلم ، الذي بواسطته يتوصّل إلى المعرفة الدقيقة بأهلية و شروط من تتوقّر فيهم صفة الرئاسة أو الإمامة . و بذلك فإنّ أعضاء هذه الهيئة لا تتطلّب فيهم مواصفات أعضاء أهل الإجتهد ، وإنّما الرّأي السّديد و الحكمة المترنة في إسداء الرّأي لإختيار و اقتراح الحلول [30] ص6.

من خلال هذه الشّروط يتبيّن أنّ أهل الشّورى صنفين لا بدّ من التّفرقة و الفصل بينهما . أهل الحلّ و العقد أو الهيئة السّياسية للشّورى، أو أهل الشّورى العامّة ، و أهل الإجتهد أو الهيئة التشريعيّة، التي تتولّى وضع القوانين العامّة و المجردة.

1.3.2.3.2.2.1. الهيئة السّياسية العامّة للشّورى-أهل الحلّ و العقد-

تتمثل في العلماء و زعماء الأحزاب و أصحاب المصالح العامّة و مديري المؤسسات و رؤساء التّقابات المهنيّة و الصنّاعية ، و أرباب العمل ، و ذوي الإختصاصات الفنيّة المختلفة و القادة العسكريين، الذين يرجع إليهم النّاس عند الحاجة و ما اجتمعت الأمة عليه، فهم بمثابة مجلس يتولّى عملية التّوجيه السّياسي و الإقتصادي و الإجتماعي و المساهمة في وضع الأطر لمؤسسات الدّولة من كلّ جوانبها [20] ص240.

و هذه الصّورة موجودة في المجتمعات، التي مازالت تأخذ بظاهرة التّدريج الإجتماعي أو الإختيار الطّبيعي ، لكن بمرور الزّمن و بلوغ هذه المجتمعات درجة من التّطور السّياسي و تكاثر سكانها ، و اتّساع رقعتها الجغرافيّة ، أصبحت تلجأ إلى الإنتخابات . و بذلك أصبح أهل الشّورى السّياسية أو العامّة، هم أعضاء المجلس النّيابي المتمثل في الغرفة الثّانية ، التي تتولّى السّهر على متابعة أعمال السّلطة التّنفيذية بصفة عامّة. فضلا على المشاركة في رسم السّياسة العامّة للأمة داخليّا و خارجيّا، مع إمكانيّة منحها

دورا تشريعيًا محدودا، يتمثل في الموافقة على التشريعات، التي تصدرها الهيئة التشريعية – الغرفة الأولى- مع إبداء ملاحظات على التشريعات حتى تنسجم مع الخط السياسي العام للدولة .

2.3.2.3.2.2.1. الهيئة التشريعية الخاصة-أهل الإجتهد-

إنّ الشّروط الواجب توفّرها في أعضاء هذه الهيئة ، هي نفس الشّروط السّابقة، مع فارق واحد هو أنّ أعضاء الشّورى العامّة لا يشترط فيهم الضّلع في العلم بقدر ما هو مطلوب في أعضاء الهيئة التشريعية، التي تجمع علماء متضلعين في علم اللّغة ، و العلم بالقرآن و الإمام بالأحاديث النبوية و علم الأصول، حتّى يتسنى لهم استنباط الأحكام الشّرعية من مصادرها الأصلية. غير أنّ الإمام بهذه العلوم ، أصبح غير كافي نتيجة ما عرفته الإنسانية من تطوّرات علمية و ثورة تقنية. بل أصبح الأمر يتطلب تخصصات أخرى داخل هذه الهيئة لمواكبة ركب الحضارة الإنسانية. و في نفس الوقت المحافظة على خصوصية النّظام الإسلامي و تميّزه ، بضمّ المتخصصين في القانون الوضعي و الطبّ و التّقنيات الحديثة، لوضع تشريعات منسجمة مع روح و أصالة المجتمع الإسلامي، دون تجاهل التطوّرات ، التي يعرفها العصر في شتى المجالات ضمانا للحفاظ على الدّات و الكيان . ومعنى هذا أنّ عضوية هذه الهيئة يشترط فيها العلم المؤدي إلى الإجتهد، كلّ في اختصاصه قصد تكوين مجلس تشريعيّ – غرفة أولى – تضمّ الصفوة ، التي تقنّن و تشرّع باسم الأمة و تمثل إرادتها وفق المبادئ الإسلامية .

غير أنّ الإشكال المطروح يبقى في الكيفيات ، التي تتمّ بها العضوية في هذه الهيئة ، هل يتمّ الإختيار عن طريق ظاهرة التدرّج الإجتماعي أم عن طريق الإنتقاء الطّبيعي أم الإنتخابات ؟ هناك عدّة طروحات تتمثل في الأخذ بنظام الإنتخاب عند البعض ، بينما يركّز البعض على ظاهرة التدرّج الإجتماعي ، و يرى فريق ثالث أنّ الوسيلة المثلي هي اللّجوء إلى أسلوب التّعيين، بينما يرى طرف آخر أنّ عملية المزج بين أسلوب التّعيين و الإنتخاب هي الأمثل، لأنّها تراعي المواصفات و الشّروط الواجب توفّرها في المرشّح، أي أهلية العضوية في هذه الهيئة . و في نفس الوقت احترام مبدأ الشّورى، الذي يتيح للأمة إبداء رأيها في ممثليها و من ينوب عنها و يمثل إرادتها . فأنصار هذا التوجّه يرون أنّ هذه الطّريقة تظهر من خلالها مزايا المرشّحين. وهذا ما ذهب إليه أبو الأعلى المودودي « ... و لا شك أنّ طرق الإنتخاب في هذا الزّمان هي أيضا من الطّرق المباحة شرط أن لا يستعمل فيها الحيل و الوسائل المرذولة » [41] ص225، [20] ص252.

4.2.3.2.2.1. رؤيا الإجتهداد – التّشريع- في الدّولة الإسلاميّة الحديثة

إنّ الابتعاد و التّخلّص من الأشكال التّمطية الموروثة، التي اقتصرّت على الإجتهداد الشّكلي والفردى أدّى إلى نوع من الفوضى، استدعى وقف العمل بهذا النوع من الإجتهدادات، والتي كان من المفروض أن تكون مصدر إثراء للتّشريع الإسلامي، لو تمّ ضبطه و تنظيمه دون المساس بحريّة الفكر و إبداء الرأى في ظلّ مبدأ الشورى، الذي تميّز بعموميته و شموله و نبل أهدافه الرّامية إلى ضمان الحريّات الفردية و الجماعية، و إشاعة العدل و المساواة في كنف التّكافل الإجتدادي و تآلف الشّعوب في ظلّ وحدة العقيدة و الإيمان، بعيدا عن كلّ أشكال الأزمات، التي عرفها الفكر الوضعي، فهذه السمات لا نجد لها مقابلا في الأنظمة الوضعية .

لقد تعرّض الفقيه دي فرجيه إلى أزمة النّظام الليبرالي بقوله « صارت الجماهير الشّعبية حين دعيت رسميا للإشترك في وليمة الحريّة ثمّ أدركت عجزها على الجلوس إلى مائدتها » [16]ص337.

و ما يحمله في ثناياه من تناقضات صارخة تظهر للعيان من خلال تكريس كلّ جهوده لخدمة مصالح الطبقة البرجوازية، وما يعانیه النّظام الرأسمالي من احتكار بغيض، بهدف السّيطرة على مراكز القرارات السّياسية في الدّولة، من خلال إنشاء تلك الشّركات العابرة للقارات، التي أصبحت تفرض نفوذها على مراكز القرارات السّياسية خدمة لمصالحها سواء داخل دولها أو في الدّول التي استقبلت فروعا لها على أراضيها [16] ص340-341.

كما تعتبر ظاهرة تركيز السّلطة في يد الهيئات المركزية، التي قامت في كنف الديموقراطية البرجوازية، حاجزا منيعا في وجه الطبقات الشّعبية لعزلها عن صنع القرار السّياسي، بسبب العراقيل البيروقراطية، التي خلقتها الإدارة المركزية كوسيلة فنيّة، هدفها حرمان الجماهير من صنع، أو أحيانا أخرى، حتّى المشاركة في صنع القرارات . و فضلا على ذلك فإنّ ما يلاحظ هو بداية تلاشي نفوذ المجالس النّيابية إلى درجة الإحساس بالإحباط من طرف المواطنين نتيجة غياب أعضاء الهيئة ومغادرتهم قاعة الجلسات، التي وصلت فيها نسبة الغياب إلى إلغاء الجلسات بسبب عدم اكتمال التّصاب القانوني. فهذا الشّعور بالإحباط لم يعتر المواطن فقط، بل حتّى النّواب أنفسهم بسبب قناعتهم بتلاشي دور المؤسسات النّيابية، و لعلّ أكبر أزمة مطروحة اليوم تتمثل في شرعية الحكومات النّيابية التي تحكم البلاد استنادا إلى قاعدة أغلبية الأصوات .

فقد تبين أن الإ اعتماد على قاعدة الأغلبية هي قاعدة فاسدة و عاجزة على تمثيل إرادة الشعب
تمثيلا حقيقيا، فنسبة واحد في المائة ، تسمح بفرض ديكتاتورية « مقنعة تتدثر ثوب ديمقراطية مزيفة »
[16] ص344.

فضلا على الظواهر، التي اعترت هذه الأنظمة بعزوف هذه الشعوب و فتورها اتجاه السياسة
النيابية المتبعة، فهذا العزوف سببه ما وصل إليه المواطن من اعتقاد وقناعة راسخة بفساد مؤسسات
الدولة السياسية ، و خاصة الأحزاب، التي أصبحت عاجزة في هذه المجتمعات على احتواء المشاكل
المعقدة، التي ازدادت حدة ، خاصة و أن وسائل الإعلام بات همها تضليل المواطن، نتيجة التدفق و
الدفع الإعلامي، الذي أخط الأمور في ذهن الكثير من أفراد هذه المجتمعات . وهذا ما أثر على امتناع
الناخبين بالإدلاء بأصواتهم، ويبين عمق ومدى الأزمات، التي تعاني منها المجتمعات الغربية [16]
ص344.

إن الشعور بالإحباط و خيبة الأمل بسبب فساد المؤسسات الدستورية و التّنظيمات السياسية و
التهميش، الذي تعاني منه نسبة عالية من مواطني هذه البلدان بفرض قاعدة حكم الأغلبية، التي أثبتت
فشلها، و تضافرت العوامل لتفسح المجال لتفشّي ظاهرة أخرى ،هي ممارسة الإرهاب و العنف السياسي
كردّ فعل ضد أنظمة الديمقراطيات الليبرالية، حيث عرفت العديد من الدول الغربية بروز منظمات
يمينية متطرّفة تمارس العنف كبديل للعمل السياسي السلمي، الذي فشل في التعبير عن مصالحها و
تحقيق أمالها . فاللجوء إلى العنف يعدّ بمثابة رفض وبديل للتخلّص من النظام النيابي بعد اليأس من
تقويمه. إلى جانب فشل التّنظيمات التقليدية و تعارضها مع التطوّرات الإجتماعية. [16] ص344

وامتدّ هذا العنف ليشمل العديد من دول العالم الثالث، و بالأخصّ الدول العربية و الإسلامية و
يصبح ظاهرة عالمية استعصى إيجاد الحلول لها. فلماذا استفحلت هذه الظاهرة في العالم العربي و
الإسلامي و ما هي أسبابها و ما هي دوافعها ؟ و ما هي الغاية منها ؟

إن الإجابة على هذه الأسئلة ليست باليسيرة، لأنها تتطلب دراسة متأنية و دقيقة، و مع ذلك فإنّه
من باب الملاحظة المجرّدة و الأولية يمكن القول أن فشل الأنظمة المستوردة و تطبيقها في بيئة غير
بيئتها من جهة ، و بذور الفشل التي تحملها هذه الأنظمة في طبيّاتها من جهة ثانية، كانت أحد العوامل في
تفشّي ظاهرة العنف في هذه الدول كتعبير عن رفضها ، التي بينت التجارب فشلها في مواطنها الأصلية،
فكيف يمكن لها أن تحقّق النّجاح في وسط غريب عنها. إنّ المؤسسات و التّنظيمات السياسية الفاسدة
أصلا و أسلوب تركيز السلّطة، الذي كان من نتائجه خلق إدارة عامّة تتميز بالبيروقراطية و عرقلة
مصالح المواطنين، و خلق كلّ المبادرات بالطرق القمعية و الأساليب البوليسية، و احتكار سلطة القرار

السياسي في يد زبانية السلطان وحاشيته ، كلّ هذه العوامل، إضافة إلى إسكات أصوات المعارضة عن طريق إشهار سلاح المؤامرة ضدّ المصلحة العليا للبلاد، و الإستحواذ على ثروات البلاد لصالح هذه الفئة ،في غياب أيّ مشروع وطنيّ أصيل في عمقه وأبعاده، كانت من الأسباب الظاهرية، التي أنتجت جيل الإرهاب كردّ فعل عن خيبة الأمل وضيق الأفق السياسي.

إن قناعة الشعوب العربية و الإسلامية بأنّ الطبقة السياسية الحاكمة لا تمثل إرادتها، و لا يمكن أن تخدم مصالحها أو تحقّق لها مطالبها بسبب الفساد السياسي، الذي عمّ كلّ المؤسسات الدستورية الشكلية، ممّا انجر عنه فشل كلّ المحاولات الرامية إلى تحقيق المشاريع المبرمجة سواء الاقتصادية أم الإجتماعية أو السياسية ، وأدى إلى تفاقم و تردّي الأوضاع و تنامي القنوط السياسي، الأمر الذي أفضى إلى رفض الواقع الرديء و لو بالطرق الإنتحارية في غياب تبني خطة سياسية واضحة المعالم بالإعتماد على المقومات الشخصية و الخصوصية الذاتية، و توقّر إرادة إصلاح الأوضاع وتفادي بوادر الدوبان و الزوال .

و خلاصة القول أنّ المناخ المناسب أصبح ملائماً لإحداث طفرة التغيير، التي طالما انتظرتها الشعوب العربية و الإسلامية للتخلص من مآسي الأنظمة المستوردة الفاشلة و المليئة بالتناقضات و يكفي أن تتوقّر إرادة التغيير من جهة، و العودة إلى الأصول كباعث للإنتلاق و الإستفادة من التجارب الإنسانية عملاً بالمرونة، التي تتسم بها المبادئ الإسلامية، واعتماد الإصلاح السياسي و المؤسساتي ، انطلاقاً من التمثيل الحقيقي و إشراك أبناء الأمة في القرار السياسي.

3.2.1. نظام واختصاصات السلّطة التنفيذية في الفكر الوضعي والنظام الإسلامي

تختلف مهامّ واختصاصات السلّطة التنفيذية من نظام لآخر باختلاف تركيز السلّطة من جهة و الصّورة، التي تأخذها هذه السلّطة من جهة ثانية، بالإضافة إلى الإختصاصات الموكلة للسلّطة التنفيذية ،و التي قد تشمل الشؤون السياسية والدينية ككلّ متكامل، كما هو الشأن في النّظام الإسلامي

1.3.2.1. نظام واختصاصات السلّطة التنفيذية في الفكر الوضعي

تعتبر السلّطة التنفيذية بصفة عامّة، في أيّ نظام جهازاً للدولة، يسهر على فرض النّظام العامّ وإشاعة الإستقرار و الأمن بتطبيق القواعد القانونية العامّة و المجرّدة، التي تسنّها السلّطة التشريعية باعتبارها ممثلة لإرادة الشعب صاحب السيادة ، استناداً للمبادئ الديمقراطيّة التقليدية [1] ص255.

وبالتالي فالدور الرئيسي للسلطة التنفيذية هو تطبيق هذه القواعد القانونية . و يتم ذلك عن طريق إصدار اللوائح التنفيذية باعتبارها ضرورية لتطبيق النصوص القانونية تطبيقا سليما . فقيام أي مجتمع، مفروض عليه إقامة أجهزة تسهر على نشاطات أفرادها ، توجههم ببذل الجهد لتحقيق الهدف المنشود، وتحميمهم من النشاطات، التي قد تلحق بهم الأضرار، كما أنها تجسد مثله العليا [42] ص7.

فوجوده أي مجتمع يلزمه وجود سلطة تسهر على حماية الأفراد و الممتلكات العامة و الخاصة، و تنظيم النشاطات و حماية كيان الدولة و حدودها من الإعتداءات الخارجية بضبط سياسة عسكرية ، و التصدي للإضطرابات و الفوضى الداخلية، وإنشاء مؤسسات الدولة و إرسالها و تطوير أدائها ، و تعيين الموظفين السامين و اعتماد السفراء و عقد الإتفاقيات و إبرام المعاهدات الدولية . تلكم هي مهمة السلطة التنفيذية طبقا للمبادئ الديمقراطية، و يتضح من خلال هذا النشاط الموكل لها أنه دور محدود ، يقتصر على ما تحدده السلطة التشريعية [42] ص8.

لكن الواقع العملي يكذب هذا الطرح النظري ، لأن دور السلطة التنفيذية أصبح دورا أساسيا في ظلّ الدولة الحديثة، و بموجبه أصبحت تحتلّ مكان الصدارة في هرم الدولة على حساب اختصاصات و مهامّ السلطة التشريعية ذاتها، التي تقلص دورها و باتت تلعب دور التابع بدل الدور الريادي، الذي اكتسبته في ظلّ المبادئ الديمقراطية التقليدية. هذا التحوّل ظهر بانتهاء دور الدولة الحارسة، التي اشتهرت بدور المراقب السلبيّ و حلول الدولة المتدخلّة، و قناعتها بضرورة القيام بدور إيجابي عن طريق التدخل في كلّ القطاعات ، و اتخاذ إجراءات بصدد ذلك، دون المساس بالحريّات الأساسية أو الحدّ من المبادرات الشخصية، و هي بصفة عامّة الملامح الإجمالية للسلطة التنفيذية، التي اقرّها الفكر الوضعي .

1.1.3.2.1. نظام السلطة التنفيذية في الفكر الوضعي

كثيرا ما يطلق على السلطة التنفيذية في الفكر الوضعي، تسمية الحكومة أو الوزارة و هي تأخذ ثلاثة صورّ .

1.1.1.3.2.1. السلطة التنفيذية الفردية

ميّز بتركيز السلطة في يد شخص واحد يملك مقاليد السلطة التنفيذية ، و يساعده في مهامّه مجموعة من الأفراد يعرفون بالأعوان أو المنقذين لسياسة صاحب السلطة التنفيذية ، إذ لا يمكن اعتبارهم أصحاب قرارات، بل مجرد مساعدين يساهمون في تأدية مهمة الحكم ، و يجسد هذه الصورة النظام الملكي المطلق و النظام الرئاسي ، و النظام الديكتاتوري . ففي النظام الرئاسي تتجسد السلطة

التنفيذية في رئيس الدولة، الذي يسند إليه هذا المنصب عن طريق الانتخاب المباشر أو غير المباشر. ولأحادية السلطة التنفيذية ميزة تركيز السلطة، التي تمنحها قوة دفع ذات أثر كبير وإيجابي [40]ص94.

نوفي نفس الوقت تعدّ هذه الميزة بمثابة نقد لاذع للأنظمة الديمقراطية الأخرى بصفة عامّة، بسبب ضعف السلطة التنفيذية، وهوما جعلها تفتقر إلى ذلك الدفع القويّ، الذي يعطيها إرادة وتتسم بالفعالية. فهذا العامل بالذات دفع بالعديد من الدول الديمقراطية إلى تبني النظام الرئاسي أو على الأقلّ تأخذ منه ميزة أحادية السلطة التنفيذية، لإعطاء دفع قويّ لأعمالها و حركية لنشاطاتها. غير أنّ ما يؤخذ على هذا النوع من السلطة مأخذ انتقاد هو ذلك التركيز الذي ينجم عنه الإستبداد و التعسف في استعمال السلطة، وبالأخصّ في الأنظمة الملكية المطلقة و الأنظمة الديكتاتورية. لكن هذا التخوف يمكن تجاوزه بإقامة برلمان منتخب من طرف الشعب يمثل إرادته ليحدّ من هذا الإستبداد و يقيد سلطات السلطة التنفيذية.

2.1.1.3.2.1. السلطة التنفيذية المزدوجة

عود هذا الإزدواج في الأصل، إلى التأثير بصور السلطة التنفيذية الفردية و الجماعية و يعدّ النظام البرلماني تجسيدا لنظام ازدواجية السلطة التنفيذية، التي يشخصها رئيس دولة لا يتمتع بأيّ سلطة، أو بعبارة أدقّ غير مسؤول من جهة، و حكومة برئاسة رئيس الوزراء مسؤولة أمام البرلمان من جهة ثانية.

و تعتبر هذه الإزدواجية ميزة النظام البرلماني، بحيث لا يمكن تقدير أو فحص هذه الإزدواجية إلا ضمن إطار النظام البرلماني، الذي جعل من عضوية رئيس الدولة غير مسؤول يمارس سلطاته من خلال وزرائه بطريقة تركّز السلطة في يد الوزراء، وهذا شبيه إلى حدّ ما بصورة نظام السلطة التنفيذية الجماعية. وإلى جانب هذا، هناك صورة أخرى لهذا الشكل من السلطة يمثلها شخصان، بحيث لا يمكن لأحدهما الإنفراد بشؤون السلطة أو يختصّ بأمر معيّن، فهما ملزمان بأن يتفقا قبل اخذ أيّ قرار حتى يكون نافذا. و ظهور هذا الشكل كان نتيجة ظروف خاصّة و لفترة انتقالية محدودة، حتى تهدأ الأمور و تستقرّ الأوضاع. لكنّه نادر، واللجوء إلى هذا النوع من السلطة قد يكون هدفه إضعاف دور السلطة التنفيذية اتقاء لشرّ الإستبداد و تعسف السلطة، أو تسيير وضع مؤقت إلى غاية عودة الإستقرار واستتباب الأمن [40]ص96

3.1.1.3.2.1. السّطة التنفيذيّة الجماعية

وكل مهمّة السّطة التنفيذيّة لعدد معيّن من الأشخاص يتولّون مهامّ السّطة التنفيذيّة ولعضوية أعضائها نفس الحقوق والواجبات ، بحيث لا يمكن لأحد منهم أن ينفرد بأيّ قرار بمفرده . فكلّ القرارات تكون من اختصاص الهيئة الجماعية ،التي تأخذ فيها القرارات طابع الصبغة الجماعية، و يتجسّد هذا النوع من السّطة في نظام الجمعية ،الذي لاقى نجاحا في سويسرا، بسبب ظروفها الخاصّة من جهة، و طبيعة شعبها من جهة ثانية ، أكث. من الإصلاحات السّياسية و التّغييرات،التي أدخلت على الأسس الفئيّة لنظام الجمعية [40]ص97.

2.1.3.2.1 إصدار اللوائح و إبرام المعاهدات

تصدر السّطة التنفيذيّة اللوائح التنفيذيّة لتطبيق القوانين الصادرة عن السّطة التشريعية،وتبرم المعاهدات الدّولية ،وتقيم العلاقات الدبلوماسية.

1.2.1.3.2.1. علاقة اللوائح بالقانون

تتسم علاقة القانون بالمراسيم أو التنظيم بالتبعية،وسمّو القاعدة القانونية عن التنظيم ، وإن كان الإثنان لا يختلفان من حيث مصدر وجودهما،الذي يعود للقانون ، لكن الإختلاف يعود أساسا إلى الحقوق النّاشئة و المترتبة عن صدور قاعدة قانونية [18] ص264.

فالقاعدة القانونية الصادرة عن السّطة التشريعية تتمتع بمكانة وقوّة أعلى من القاعدة التنظيمية وبإمكانها أن تلغي ما يتعارض معها ،كما أنه لا يمكن تعديلها ،أو إلغاؤها إلا بموجب قاعدة قانونية أخرى صادرة من نفس الجهة .

إنّ امتياز وسمو القاعدة القانونية يجعل من النّشاط التنظيمي تابعا و مطّبقا لها، بل وجود هذا التنظيم مرتبط بالقاعدة القانونية ، بحيث أنّ النّصّ التنظيمي يبقى يتميّز بطابع التّبعية ويخضع لسلطة القاعدة القانونية المشرّعة من طرف السّطة التشريعية [18]ص265.

إنّ سيطرة القانون على التنظيم يعود أساسا إلى هيمنة و سيطرة السّطة التشريعية، باعتبارها ممثلة الشّعب . غير أنّ التّطور، الذي عرفته السّطة التنفيذيّة بشكل عام ،وفي فرنسا بشكل خاصّ بعد الحربين العالميتين، و تأثير الأحداث المتعاقبة،فإنّه طرأ على العلاقة بين القانون و التنظيم انقلاب جذري واستثناءات، حيث أصبحت السّطة التنفيذيّة تتمتع بإصدار مراسيم لها قوّة القانون، تستطيع تعديل

القوانين الجارية و النافذة إن دعت الضرورة لذلك . و هذه هي بداية الإنقلاب في حقيقة الأمر. وبتسارع الأحداث تسارع نموّ هذا الأسلوب من المراسيم المشرّعة أو الشّارعة، استجابة للأوضاع الإقتصادية المتردّية والصّعوبات المالية، التي عرفتها فرنسا خلال الحربين العالميتين، وفي حقيقة الأمر، فإنّ هذه المراسيم تخالف أحكام دستور عام 1875، وهو ما دفع ببعض السّياسيين الفرنسيين إلى القول « إنّ السّلطة التشريعية ليست حقاً يمكننا أن نتمتع به، إنّها وظيفة أسندت إلينا بموجب أحكام الدّستور وضمن حدود ، و نحن لا نستطيع المساس بها دون المساس بالدّستور بالذّات » [18] ص465.

و أمام هذا الإنقلاب و التّغيير، أصبح التساؤل مطروحا حول الأسباب والدّوافع، التي أدت إلى ذلك التوجّه من جهة؟، و ما هي حدود القانون و مجالاته، و ما هي مجالات اللّائحة ، و ما هي الخطوط الفاصلة بينها ؟

1.1.2.1.3.2.1. أسباب ودوافع التّغيير

إنّ الإستثناءات، التي أشرنا إليها تعتبر سابقة خطيرة لانتهاكها مبدأ ديمقراطيا تقليديا مما جعلها محلّ اعتراض و نقد . و بذلك تمّ الرّجوع إلى الأحكام الدّستورية القديمة، التي نصّ عليها دستور سنة 1946 في مادّته الثالثة عشر، التي تنصّ على أنّ اختصاص التّشريع هو من صلاحيات الجمعية الوطنية .

إلا أنّ ضغط الأحداث السياسية و الإجتماعية و تدهور الأوضاع الإقتصادية، وشحّ الموارد المالية ، و الدّمار الذي أصاب البني التّحية كانت أقوى من إرادة السّلطة التّأسيسية، التي ابتكرت أسلوبين جديدين في مجال التّشريع .الأوّل هو القانون الإطار ومفاده أنّ المبادئ العامّة تبقى من اختصاص السّلطة التشريعية، التي تقرّها، أمّا تفاصيل التّطبيق فنتترك للمراسيم [18] ص466.

فإذا لم يتمّ الإعتراض عليها بعد مهلة محدّدة تصبح نهائية. والثاني توسيع السّلطة التّنظيمية، و تتلخّص هذه الفكرة في أنّ القانون العام الفرنسي يمكن توزيعه بين القانون و التّنظيم ، حيث يتكفّل القانون بالقضايا الأكثر أهميّة و تصبح من اختصاص المشرّع، الذي يملك سلطة و صلاحية إجراء هذا التوزيع أو القيام بتعديله . كما أنّ للسّلطة التشريعية حقّ تقرير و إسناد ما يدخل في اختصاص و نطاق التّنظيم ، و هو ما خوّل للسّلطة التّنفيذية إصدار مراسيم تمكّنها من تعديل التّصوص الجاري بها العمل ، و يعدّ هذا أخطر تغيير طرأ لتجريد السّلطة التشريعية من اختصاصها الأصيل لحدّ الآن .

إنّ تدخّل الدّولة في المجال الإقتصادي والتّقني المعقّدين، و افتقار السّلطة التشريعية إلى الكفاءات المتخصّصة و نقص الخبرة في هذا المجال، والتّهرب من أخذ القرارات، التي تكون سببا في فقدان

شعبية عضو السلطة التشريعية هي من العوامل، التي ساعدت و سمحت للسلطة التنفيذية أن تلج باب التشريع من بابه الواسع، لدرجة أنها أصبحت صاحبة التشريع العادي. و مع هذا كله بقيت هذه الأساليب البارعة لا تشكل إلا بعض الاستثناءات، و في نفس الوقت كانت الركيزة، التي اعتمدت عليها السلطة التنفيذية لإحداث انقلاب في المفاهيم الدستورية المتعارف عليها من خلال دستور سنة 1958.

إنّ الإستثناءات المشار إليها تعدّدت و اختلفت درجة عدم دستوريّتها، ممّا عرضّها لهجمة من الإنتقادات، و أصبحت هناك قناعة شبه كاملة لدى المختصّين ورجال السّياسية أنّه من المستحيل أن تقوم السّلطة التشريعية بكامل العمل التشريعي على الوجه المراد ، بعد أن أصبح المجال الإقتصادي و تقنياته المعقّدة، يتطلّب تشريعا فنياً و تخصّصا تفتقر لهما الهيئة التشريعية . و على ضوء هذه القناعة أصبح مجال القانون محدودا و مراقبا، وهذا ما نصّت عليه المادّة الرابعة والثلاثون من دستور فرنسا الصادر سنة 1958، التي حصرت مجال القانون .

و بالوقوف على هذه المادّة ، و ما تحتوي عليه من تعداد للمواضيع، التي يمكن للسلطة التشريعية أن تشرّع فيها، فإنّه يمكن القول أنّ مجال سلطة التشريع أصبح محدودا، و أصبحت السلطة التنفيذية هي صاحبة الإختصاص التشريعي العادي . ولم تعد السلطة التشريعية هي صاحبة الإختصاص التشريعي الأصيل، بل صاحبة الإختصاص الإستثنائي . و ما يؤكد ذلك أنّ السلطة التشريعية لا يمكن لها أن تتناول قضايا خارج التعداد المذكور في المادة الأتفة، إلا بموافقة السلطة التنفيذية و المجلس الدستوري.

و معنى ذلك أنّ السلطة التنفيذية بإمكانها رفض طلب توسيع نشاط السلطة التشريعية، التي أرادت أن تشرّع خارج الإطار المرسوم لها، و في حالة قبول هذا الطلب بمدّ صلاحيات السلطة التشريعية إلى ميادين أخرى خارج ما حدّدته المادّة الرابعة والثلاثون من الدستور، فإنّها تطرح هي بنفسها مسألة الثقة ، و هذا ما يدفع السلطة التنفيذية إلى الخضوع أو قبول سحب الثقة منها [18]ص470.

و في هذا الإطار تمّ حتّى التضييق على السلطة التشريعية عند رفضها مشروع قانون المالية في المدّة المحدّدة حيث يطبّق مشروع الميزانية بواسطة مرسوم تنفيذي [18]ص466.

هذا بالإضافة إلى سلطة رئيس الدولة، الذي يملك صلاحيات واسعة في مجال التشريع، فهو صاحب الحقّ في اتّخاذ كلّ ما يراه مناسبا عن طريق المراسيم الرئاسية ، ليضمن الوسائل الممكنة للهيئات العامّة، حتّى تؤدّي مهامّها ربحا للوقت .

إنّ المواضيع، التي عدّتها المادة الرابعة والثلاثون من دستور فرنسا كـ مجال للقانون، تخضع إلى الرقابة الدستورية، التي يثيرها رئيس الدولة، أو الوزير الأول، أو أحد رؤساء غرفتي البرلمان، فصلاحيات الإخطار بعدم دستورية القوانين هي من اختصاص هذه الجهات المتواجدة في أعلى هرم السلطة. و هذا ما يثير في العديد من الأحيان عدّة تساؤلات. و إلى جانب صلاحيات الإخطار، فإنّ المجلس الدستوري المكلف بفحص دستورية القوانين يمكن وصفه بالجهاز الشّبه قضائي وراقبته هي جدّ محدودة، يحرم منها بصفة خاصّة المواطن المتضرّر الأول. و معنى ذلك أنّ هذه الرقابة في حقيقة الأمر، ليس الهدف منها فحص دستورية القوانين، بل هي نوع من الرقابة المفروضة على السلطة التشريعية للتقيّد بما ورد في المادتين الرابعة والثلاثون والسابعة والثلاثون من الدستور، أو بعبارة أدقّ فإنّ هذه الرقابة أتت فقط لحماية مجال اللائحة، التي أصبحت تتمتع بقدرة التشريع العادي، و حلّت محلّ السلطة التشريعية صاحبة الإختصاص الأصلي في التشريع.

2.1.2.1.3.2.1. مجال اللائحة أو المراسيم التنظيمية

لا بدّ من التفرقة بين اللوائح التنظيمية، التي توضّح وتبيّن كيفية تطبيق القوانين و شروط تنفيذها، و التي تكون مطابقة لروح و نصوص هذه القوانين، و هذا ما منحها الصّفة التّبعية أي أنّها تتبع و تحترم النّصوص القانونية، التي كانت سببا في وجودها، أو ما يعبر عنه بالمراسيم أو اللوائح التقليدية المتعارف عليها. أمّا اللوائح المستقلة، التي ابتكرها دستور فرنسا الصادر عام 1958، و التي لم يصنفها ضمن إطار القانون و في نفس الوقت تخرج عن إطار المشرّع [14] ص 617.

و هذا ما سمح للسلطة التنفيذية أن تتصرّف دون أن تتقيّد بالقوانين، بمعنى أنّه ليس هناك قوانين في هذا المجال، ممّا يسمح للسلطة التنفيذية أن تشرّع بواسطة مراسيم، لها قوّة القانون مادامت تستطيع تعديل القاعدة القانونية الصادرة عن السلطة التشريعية. و من خلال هذا الدستور يمكن أن نسجّل ثلاثة أصناف من المراسيم.

أولها المراسيم المتعلقة بالمادة الثانية والتسعون من دستور 1958 وهي المراسيم، التي أصدرتها الحكومة خلال الأربعة أشهر، التي تلت الموافقة على الدستور الجديد، و الخاصة باتخاذ الإجراءات التشريعية الضرورية لوضع المؤسسات [43] المادة 92.

و تركت تقدير ذلك للسلطة التنفيذية لإتخاذ الإجراءات التي تراها ضرورية لحماية المواطنين و المحافظة على حريّاتهم. هذه اللوائح جاءت في حقيقة الأمر لسدّ الفراغ التشريعي، الذي ساد خلال الفترة الإنتقالية، التي غابت فيها السلطة التشريعية. و المؤسف أنّ هذه المراسيم لم تخضع لأيّ رقابة قضائية [14] ص 618.

وثانيها المراسيم المالية المتعلقة بالمادة السابعة والأربعون من الدستور الجديد ، التي تنصّ على أنه في حالة عدم الموافقة على الميزانية خلال أجل أقصاه سبعون يوماً يمكن أن يصبح مشروع الميزانية نافذاً عن طريق المراسيم.

وثالثها المراسيم التشريعية والمتعلقة بالمادة الثامنة والثلاثون، وطبيعة هذه المراسيم لا تختلف عن المراسيم القانونية أي، التي تبنتها السلطة التشريعية في عهد الجمهورية الثالثة والرابعة، ولكن شرعيتها الدستورية أصبحت مطروحة بحدة . فدستور 1958 ينصّ على أن الحكومة تستطيع لأجل تطبيق برنامجها ، أن تطلب من البرلمان السماح لها ، بالتشريع عن طريق المراسيم لمدة محدودة. و هذا ما يعرف بالتفويض التشريعي المحدود المدة ، و كلّ ما تتطلبه هذه المراسيم بعد الموافقة عليها من طرف مجلس الوزراء وبعد استشارة مجلس الدولة ، تعرض على البرلمان للمصادقة عليها كإجراء شكليّ، و بمصادقة البرلمان عليها تكتسب قوة القانون بأثر رجعي ابتداء من تاريخ نشرها .

2.2.1.3.2.1. إبرام المعاهدات و إقامة العلاقات الدبلوماسية

لكلّ دولة سياسة خارجية تنتهجها في علاقاتها مع الدول الأخرى، فيما يخصّ الشؤون السياسية و التجارية و الاقتصادية و المالية. و السياسة الخارجية تتطلب اختيارات للمحافظة على المصالح الدائمة، كما تخضع لجملة من العوامل المؤثرة [44] ص 255.

و حتّى التوجّه السياسي، أو العامل الإيديولوجي له دور مؤثر، لأنّه هو الذي يحدّد محتوى وشكل السياسة الخارجية لكلّ دولة.

1.2.2.1.3.2.1. إبرام المعاهدات

قوم السلطة التنفيذية برسم معالم السياسة الخارجية ووضع استراتيجية محكمة لتنفيذها باعتبارها سلطة مختصة بذلك. ويعود هذا أساساً لها، باعتبار أنّ رئيس الدولة يعتبر ممثل الأمة و المعبر عن وحدتها أمام الدول الأخرى . غير أنّ دور رئيس الدولة في صنع السياسة الخارجية و تنفيذها ليس واحداً في النظام البرلماني والنظام الرئاسي. ففي النظام البرلماني، رئيس الدولة لا يمارس السلطة الفعلية، و لكن الوزارة هي صاحبة السلطة التنفيذية و المسؤولة أمام البرلمان. أمّا في النظام الرئاسي فإنّ رئيس الدولة، يعتبر رمز الدولة و ممثلها أمام الدول الأجنبية، و في نفس الوقت صاحب السلطة التنفيذية الفعلية، ممّا يجعله في موقع قوة لرسم معالم السياسة الخارجية و تنفيذها [44] ص 262.

إن إبرام المعاهدات، هو عبارة عن اتفاق يتم بين دولتين أو أكثر، حيث تخضع المعاهدات إلى القانون الدولي، ويترتب عنها حقوقاً و التزامات متبادلة بين أطرافها. و المعاهدات تمرّ بمرحلتين هما مرحلة المفاوضات ، و تقوم بهذه المهمة السلطة التنفيذية، و قد يباشرها رئيس السلطة التنفيذية بنفسه أو يكلف مفوضاً ينوب عنه . فمرحلة المفاوضات هي من اختصاص السلطة التنفيذية و ليس هناك ما يجبرها على إشراك السلطة التشريعية و مع ذلك فإنّ العلاقة الحسنة بين السلطتين لها دور هامّ على الأقلّ فيما يخصّ الإستشارة و تبادل وجهات النظر أو تقبل النصّ [44] ص 263-264.

و يرى الكثير من المختصّين و فقهاء القانون الدستوري أنّ مشاركة السلطة التشريعية يعتبر بمثابة مصادقة مسبقة ، لهذا فهم يفضلون عدم مشاركتها للحفاظ على حيادها و استقلاليتها عند التصويت على المعاهدة للمصادقة عليها ، و هو ما ذهب إليه الدستور الأمريكي حيث منع الجمع بين عضوية مجلس الشيوخ ، و ممارسة أيّ منصب خاضع للسلطة التنفيذية، تليها مرحلة التوقيع الأولي ، قبل التوقيع النهائي، و هذا قصد الرجوع إلى الدّول صاحبة الشّأن للموافقة عليها بصفة نهائية لأنّه في الكثير من المعاهدات ترد نقاط تتطلّب استشارة الدّولة المعنية . و أحيانا تكون هناك تحفظات على بعض بنودها ، وهذا يعني أنّه لا يمكن التوقيع على المعاهدة إلا بعد فحص بنودها. و في هذه المرحلة لا تكتسب المعاهدة قوّة تنفيذية ولا تكتسي بنودها صفة الإلزام، إلا بعد التصديق عليها.

أمّا مرحلة التصديق، فهي تعني الإلتزام، الذي تعقده الدّولة على نفسها باحترام بنود المعاهدة و ما ورد فيها من أحكام ملزمة ، وهو قبول نهائي وبصفة رسمية من طرف السلطة المخوّلة و المختصة . و الجهة المختصة بالتصديق على المعاهدات تختلف باختلاف شكل نظام الحكم ، فقد تتولى السلطة التنفيذية هذا الاختصاص كما هو الشّأن في الدّول الديكتاتورية أو تتولاه السلطة التشريعية كما كان الشّأن في عهد الإتحاد السوفيتي. و قد يؤول الإختصاص إلى السلطة التنفيذية بعد موافقة السلطة التشريعية فيما يخصّ المعاهدات الهامّة كما هو الحال في الدّول ذات الطابع البرلماني أو الرئاسي . و السلطة التنفيذية – رئيس الدّولة في النّظام الرئاسي – تعقد المعاهدة بعد استشارة مجلس الشيوخ و موافقة ثلثي أعضائه.

و هذا يبيّن مدى الدّور الهامّ، الذي تلعبه السلطة التشريعية في إبرام المعاهدات ، و قد يؤدي ذلك إلى عدم حصول المعاهدة على المصادقة . و هو الأمر الذي دفع السلطة التنفيذية إلى اللجوء للإتفاقيات التنفيذية، و التي لا تخضع لموافقة السلطة التشريعية ، حيث يتولى رئيس السلطة التنفيذية، أو من ينوب عنه بإبرام الإتفاق التنفيذي، الذي لا يخضع لسلطة و رقابة السلطة التشريعية. و الإتفاق التنفيذي عبارة عن اتفاق مبسّط يصبح نافذا بمجرد موافقة و توقيع رئيس الدولة عليه . و قد لجأ رؤساء الولايات المتحدة إلى استخدام سلطتهم في عقد الإتفاقيات بكثرة ، فهي تعقد من قبل الرئيس و لا تحتاج إلى أيّ تفويض

أو مصادقة لاحقة و هذا النوع من الإتفاقيات التنفيذية يستخدم لإقامة اتفاق مع دولة سبق أن رفض مجلس الشيوخ التصديق على المعاهدة المبرمة معها [44] ص 271.

2.2.2.1.3.2.1. إقامة العلاقات الدبلوماسية

يتم في إطار العلاقات الدبلوماسية الاعتراف بالحكومات الجديدة، التي هي من صلاحيات السلطة التنفيذية، كما تتولى السلطة التنفيذية مهمة اختيار و ترشيح السفراء ورؤساء البعثات الدبلوماسية و كبار المفاوضين و تمثيل الهيئات الدبلوماسية [44] ص 278.

كما تتولى مهمة اعتماد السفراء واستقبال الوفود الأجنبية . و في حقيقة الأمر أنّ هذه المهمة يستمدّها رئيس السلطة التنفيذية من منصبه، الذي يجسّد رمز الأمة و الممثل لوحدها، و هي مهمة منوطة تقريبا بكلّ رؤساء السلطة التنفيذية في كلّ دول العالم، رغم اختلاف أنظمتهم و أنواع حكوماتهم .

2.3.2.1. الإشتراك والمساهمة في المهام التشريعية

إنّ الإختصاص التشريعي لم يعد امتيازاً و حكراً على السلطة التشريعية مقابل ذلك النمو السريع، الذي عرفته السلطة التنفيذية في بريطانيا، نتيجة الإمتيازات التي حصلت عليها أو تلك الأهمية التي اصطبغت بها الرئاسة في الولايات المتحدة الأمريكية و الهالة التي تتمتع بها . كما تعتبر السلطة التنفيذية في فرنسا منذ قيام الجمهورية الخامسة العنصر الهامّ و الفريد في الحياة السياسية الفرنسية. حيث أصبحت تمتاز بقوة فاقت إلى حدّ كبير ما هي عليه في بريطانيا و الولايات المتحدة الأمريكية.

لقد اكتسبت ذلك، ليس من قوتها و كفاءتها فقط ، بل عن طريق التفويض المباشر لممارسة السيادة الوطنية. فالإنتخاب العامّ لرئيس السلطة التنفيذية، هو دليل على منح نفوذ و قوة أكبر للسلطة التنفيذية [18] ص 191.

و تتوقف المشاركة في الوظيفة التشريعية على نظام الحكم، الذي تقرّره التصوص الدستورية. فالنظام البرلماني يجعل من الوظيفة التشريعية مشتركة بين السلطة التشريعية و السلطة التنفيذية و المساهمة تعتبر حقاً من حقوق السلطة التنفيذية، كما نصّ على ذلك الدستور الإنجليزي و الدستور الفرنسي. أمّا الدساتير ذات الطابع الرئاسي المتميّز بالفصل الجامد بين السلطات، فهي تستبعد السلطة التنفيذية من المساهمة في الوظيفة التشريعية، بعدم النصّ على ذلك في مضمونها بشكل صريح، إلا أنّ الواقع العملي منح دوراً فعلياً في مباشرة هذه الوظيفة في النظام الرئاسي الأمريكي .

1.2.3.2.1. مساهمة السلطة التنفيذية في الوظيفة التشريعية في النظام البرلماني

يحتفظ رئيس الدولة من الناحية النظرية بكلّ سلطاته بما في ذلك حقّ التشريع ، حيث لا ينصّ الدستور على تجريدّه من هذا الحقّ ، فالسلطة التنفيذية لا تباشر، أو تقوم بأيّ إجراء إلا بما يسمح لها به الدستور. لكنّ من الناحية العملية تمارس السلطة التنفيذية كلّ الإختصاصات، و تعتبر في نفس الوقت الرّابطة أو الصّلة بين الرّئيس و السلطة التشريعية ، وهي مسؤولة سياسيًا أمامها.

ففي النظام البرلماني تقوم السلطة التنفيذية –رئيس الوزراء- بطلب رأي رئيس الدولة في القضايا، التي تريد أن تشرّع فيها، كالمسائل الإدارية الهامة دون تقديم تفاصيل وتكتفي بالإتجاه العام لماتنوي القيام به من نشاطات، وعادة ما يكون دور الرّئيس سلبياً، والقرار يعود أساساً للسلطة التنفيذية.

و لعلّ ما يميّز النظام البرلماني عند اختيار الوزير الأوّل، هو أنّه لم يعد يتوقف على إرادة الرّئيس، و إنّما أصبح أمراً حزبياً يتوقف على إرادة الناخبين.

و هذا ما أدّى إلى انسجام و تعاون بين السّلتين التشريعية و التنفيذية، وأدّى بالبعض إلى وصفه بأنّه اندماج بينهما، تلعب فيه السلطة التنفيذية دور الموجّه و المسير دون اعتراض [36]ص44.

و هذا ماسمح لها أن تحكّم بكلّ حرّية، شريطة أن تحافظ على الإتجاه العامّ لسياسة الحزب و برنامجه و في نفس الوقت فإنّ مجلس الوزراء يمارس كلّ النّشاطات بمفرده حتّى يتمكّن من إنجاز المشروع السياسي للحزب. بمعنى أنّ السلطة التنفيذية تتمتع بكلّ الصّلاحيات اللازمة من تشريع و تنفيذ و مالية .

فمهمّة السلطة التنفيذية اتّخاذ الإجراءات التشريعية و المالية بالدرجة الأولى ، و هذه هي نظرة الناخب، و من ثمّ فإنّ القوانين ، التي توافق عليها السلطة التشريعية و يصادق عليها الملك هي من عمل السلطة التنفيذية، التي درستها و تفحصتها . و هكذا غدا حقّ اقتراح القوانين في أغلب الأحيان حقاً من حقوق السلطة التنفيذية، فالوزير الأوّل يعدّ المحرك و المنشط لكلّ المشاريع ، و خاصّة ما تعلق باقتراح القوانين، فهو شبيه إلى حدّ ما بالدور، الذي يقوم به رئيس الولايات المتحدة الأمريكية، كما يتصوّره الرّأي العام [36] ص45.

ويعتبر الفقهاء أنّ حقّ اقتراح القوانين يكاد يكون حكراً على السلطة التنفيذية، وهذا راجع إلى سببين، الأوّل هو أنّ معظم الوزراء ، هم من زعماء الحزب صاحب الأغلبية البرلمانية ، و بذلك فإنّهم يقدّمون اقتراحات لتجسيد برنامج الحزب . والثاني هو أنّ الوزراء بوصفهم أعضاء في السلطة التشريعية

يقترحون مشاريع القوانين، و بسبب هذين العاملين، فإنّ كلّ القوانين الهامة، هي من صنع السلّطة التنفيذية، التي تعدّها و تصيغها و تكتفي السلّطة التشريعية بالمصادقة عليها .

إنّ السلّطة التشريعية لا تتدخّل في مراحل الإعداد والصياغة إلى غاية المرحلة النهائية الخاصة بالتصويت، أمّا بالنسبة لمشاريع قوانين السلّطة التشريعية، فهي تتسم بالبساطة و عدم التعقيد تفادياً للمشاكل، التي قد تنجرّ عن ذلك في مجال التنظيم الإداري أو القضائي، و مثل هذه المشاريع لا يمكن لها أن تنال الموافقة إلا في حالة موافقة الوزير المختصّ .

فالقاعدة القانونية المستقرّة منذ سنة 1706 أدت إلى أنّ كلّ اقتراح ماليّ تنجم عنه أعباء إضافية، لا بدّ أن يكون صادراً عن الملك، أو على أقلّ تقدير موافقته علي النفقات العامة، فسلطة اقتراح القوانين الخاصة بالإنفاق العامّ، هي من اختصاص الملك، الذي يخطر السلّطة التشريعية بواسطة رسالة تتضمن حاجة الدولة إلى نفقات جديدة [36]ص49.

و في المقابل لا يمكن لأيّ اقتراح تتقدّم به السلّطة التشريعية أن ينال الموافقة بشأن النفقات إذا لم يجد التأييد من طرف أعضاء السلّطة التنفيذية – الوزراء- و على مسؤوليتهم.

إنّ هذا المبدأ المتبع في إنجلترا منع السلّطة التشريعية من اقتراح القوانين، التي لها علاقة بالنفقات العامة، و في هذا المجال لا تملك السلّطة التشريعية إلا حقّ طلب التماس من الملك ، طالبة منه إجراء إصلاح ما ، مقابل تعهدها بالموافقة على الميزانية، التي يتطلّبها الإصلاح، و إزاء هذا الوضع القانوني، الذي حرّمها من أي اقتراح تشريعيّ ماليّ ، فإنّها قد لجأت إلى نوع من التحويل على هذه النصوص القانونية، التي تحرّمها من حقّ الإقتراح، وذلك باستخدام حقهم باقتراح قوانين عادية، و لكن نيتها و هدفها هو ميزانية الإنفاق كإنشاء الوظائف العامة ، أو إقامة بعض النشاطات الجديدة. وتنص هذه القوانين العادية على أن يتمّ تمويل هذه النشاطات من الميزانية، التي توافق عليها السلّطة التشريعية .

و أمام هذا الحرمان من حقّ الإقتراح تلجأ السلّطة التشريعية عمداً إلى التصويت على تخفيض الميزانية، حتّى تجبرها على سحب المشروع و طرح مشروع جديد ترفع فيه قيمة الميزانية . فهذا الأسلوب الملتويّ وحده هو، الذي يمكنها من رفع زيادة النفقات العامة .

أمّا فيما يتعلق بالموارد فإنّ سلطة الملك هي نفسها بشأن النفقات العامة، و السلّطة التشريعية كقاعدة عامّة لا توافق على الإقتراحات القاضية بخلق ضرائب جديدة أو إضافية على ضرائب قائمة.

و هنا لا بدّ من التمييز بين الضرائب الوطنية و الضرائب المحلية . فقوانين الضرائب الوطنية تعدّ من اختصاص المالك و وزرائه فقط . أمّا مشاريع قوانين الضرائب المحليّة فلأعضاء السّلطة التشريعية حقّ إيداع مشاريع قوانين بشأنها، و للسّلطة التشريعية حقّ تعديل مشروع السّلطة التنفيذية بمشروع قانون يقترحه البرلمان، بشرط أن لا يتجاوز سقفه الحدّ الأقصى، الذي جاء في اقتراح السّلطة التنفيذية في مشروعها الملغى [36] ص 50.

و معنى ذلك أنّ السّلطة التشريعية سلطتها محدودة بتخفيض الموارد العامّة دون اللجوء إلى الزيادة فيها، فحقّها في اقتراح القوانين المالية مقيد إلى حدّ بعيد باقتراح القوانين الخاصة بالتفقات أو الموارد، والتي تتلخّص في رفض مطالب السّلطة التنفيذية أو تخفيضها ، و هذا التخفيض الهدف منه الحصول على زيادة في الميزانية العامّة . كما أنّ هناك نفقات قارّة و مستديمة لا تعرض كلّ سنة عند تقديم مشروع الميزانية ، وبالتالي لا يمكن التعرّض لها، كما هو الثنّان ببعض الضرائب إذا لم يرد عليها تغيير . هذا وقد حدّدت جلسات السّلطة التشريعية المخصّصة لمناقشة قانون الميزانية بسقف أعلى لا يتجاوز سة و عشرين جلسة فهذا القيد خطير، لأنّه يدفع السّلطة التشريعية للموافقة على الإجراءات المؤقتة، التي يقترحها وزير المالية تقيداً بالوقت .

والخلاصة أنّه إذا احتكرت السّلطة التنفيذية أغلب الإقتراحات التشريعية لأسباب سياسية و عملية، فإنّها انفردت بالإقتراح المالي لأسباب قانونية، فأعضاء السّلطة التنفيذية ليس لهم حقّ اقتراح مشاريع قوانين تحمل اسمهم باعتبارهم أعضاء في السّلطة التشريعية، لأنّ الإقتراحات المالية هي من اختصاص سلطة الملك، التي تستخدمها السّلطة التنفيذية باسمه كشرط للحصول على موافقته و توقيع .

3.3.2.1. تنظيم المجال التشريعي

لم يعد بوسع السّلطة التشريعية التعرّض لأيّ موضوع بكامل حريتها و ملاً إرادتها، نتيجة القيود، التي أصبحت مجبرة على التقيد بها، حيث أصبح مجال القانون محدداً و مرتبطاً بمواضيع معيّنة سلفاً [18] ص 468.

و هي المجالات التي أصبحت من اختصاص السّلطة التشريعية ، التي يمكن لها أن تشرّع فيها و خارج هذا الإطار، فإنّ هذا الإختصاص يعود للسّلطة التنفيذية، التي أصبحت بموجبه هي المشرّع العادي عن طريق المراسيم [36] ص 13 .

و استولت على صلاحيات و اختصاصات السّلطة التشريعية، خصوصاً في حالة التفويض، الذي تمنحه السّلطة التشريعية للحكومة بشكل مؤقت، سواء في الحالات العادية أو الإستثنائية. و بهذه الكيفية

أصبحت تدير العمل التشريعي ، ولم تعد السلطة التشريعية في الدولة الحديثة، هي صاحبة الإختصاص الأصلي في التشريع ، حسب الأسس والمبادئ المستقرة و المتمثلة في سلطة القانون المعبر عن الإرادة العامة، باعتبارها غير محدودة أو مقيدة حسب رأي الفقيه كاري ديمبلرغ. وقد انجرّ عن ذلك إشكالية وأسبقية السلطة صاحبة المبادرة وحقّ الإقتراح.

1.3.3.2.1. تنظيم حقّ الإقتراح

صبح أمر تحديد السلطة، التي تتولى حقّ الاقتراح ، يطرح إشكالا خاصا، نتيجة الأفضلية بين الإقتراح، الذي تتقدّم به السلطة التشريعية، و اقتراح السلطة التنفيذية، بوصفها صاحبة السلطة في تحديد جدول أعمال السلطة التشريعية من جهة ، و المزايا التي يتوقّر عليها اقتراحها بتوقّره على دراية تامة بالموضوع و دراسة شاملة من جهة ثانية. إلى جانب حسن الصياغة و الأخذ بعين الإعتبار إمكانيات الدولة المالية ومطابقتها لتوجهها السياسي العام لمعالجة الأوضاع الداخلية و الظروف الدولية. في الوقت الذي يتسم فيه اقتراح السلطة التشريعية- في غالب الأحيان- بطابع الدعاية لأغراض انتخابية أو انتماءات حزبية، أو يتميّز بطابع إقليمي أو طائفي كنتيجة لما تقوم به المجموعات الضاغطة[36] ص15.

إضافة إلى اتسامه بالعمومية و افتقاره إلى الدقة و سوء الصياغة. فغياب الدراسة المعمّقة للموضوع والإلمام به يعرّضه للتناقضات . كما أنّ الإنفعالية و النزوات الشخصية، تأثرا بالأحداث والإنشغالات اليومية تحت ضغط الظروف، تطبع هذه الإقتراحات بطابع تقتقر فيه إلى دراسة جدية لأسباب المشروع و مبرراته. وهذا ما يطرح إشكالية أخرى أمام اللجان المختصة، التي تلتزم بالوقت المحدد لدراسة كلّ مشروع. و بذلك لا تجد هذه المقترحات العناية الكافية وغالبا ما يكون مآلها السقوط من الجدولة.

و يعتبر تخلي أعضاء السلطة التشريعية عن حقهم في اقتراح القوانين دافعا للسلطة التنفيذية لإستغلال سوء تصرف السلطة التشريعية في هذا الحق ، مما أدى إلى بروز توجه جديد يدعو إلى حصر حق الاقتراح على السلطة التنفيذية. خصوصا في تلك الدول ذات الأنظمة البرلمانية التقليدية التي تتشكل السلطة التنفيذية فيها من زعماء الحزب صاحب الأغلبية . وفي نفس الوقت انتماء أغلبية أعضاء السلطة التشريعية إلى نفس الحزب، فيقومون باقتراح القوانين بطريقة غير مباشرة نيابة عن زعماء هذا الحزب . و يبقى دور الأحزاب صاحبة الأقلية داخل السلطة التشريعية توجيه الإنتقاد و معارضة سياسة السلطة التنفيذية . و نتيجة لهذا الوضع، الذي طبع السلطة التشريعية برز رأي آخر يدعو إلى اعتبار حقّ الإقتراح من طرف السلطة التشريعية أمرا احتياطيا. أي لا يمكن اللجوء إليه إلا في حالة تقصير السلطة

التنفيذية. لكن ألا يعدّ هذا اعتداء صارخا على حقّ صاحب الإختصاص الأصيل؟ و نتيجة لهذا، فإنّ اقتراح التشريعات قد تكون مشتركة بين السلطة التشريعية و التنفيذية كما هو الشأن في النظام البرلماني، أو تكون من طرف السلطة التشريعية فقط ، وأحيانا بإيعاز من السلطة التنفيذية كما هو الشأن في النظام الرئاسي . ورغم أنّ هذا الحقّ، هو من اختصاص السلطة التشريعية ، إلا أنّ هذا الحقّ و الإختصاص أصبح يتطلب تخصصا نسبيا ، الشيء الذي تفتقر إليه السلطة التشريعية بشكل عام. ومن ثمّ اقتصر مهمتها على إقرار ما أعدته السلطة التنفيذية من مشاريع قانونية . وبهذا عرفت القاعدة العامة انقلابا جذريا بهيمنة اللائحة التنظيمية، التي فسحت المجال، للسلطة التنفيذية للتدخل بحرية كاملة في كلّ المجالات، ما عدا تلك المجالات، التي هي من اختصاص السلطة التشريعية من جهة، والتمتع بالأولوية و الأسبقية في مناقشة مشاريعها على حساب مشاريع صاحب الإختصاص الأصيل، الذي تنقصه الوسيلة لتمرير مشاريعه من جهة ثانية.

فقد لجأت بعض الدساتير إلى حصر مهمة السلطة التشريعية في إقرار المشاريع، التي تقدمها السلطة التنفيذية و حرمانها من حقّ اقتراح التشريعات ، وهو ما يعدّ خرقا للقاعدة العامة بجعل السلطة التشريعية مجردّ تابع للسلطة التنفيذية.

2.3.3.2.1. أولوية مشاريع قوانين السلطة التنفيذية

يتمثل في أولوية مشاريع السلطة التنفيذية ، وسلطتها في التّحكّم بوضع جدول الأعمال ، و بهذا فإنّ الإقتراحات المقدّمة من طرف أعضاء السلطة التشريعية في غالب الأحيان لا تحظى بالإهتمام ، إذ لا بدّ من أن يكون الإقتراح المقدم متفقا مع القضايا، التي هي من اختصاص السلطة التنفيذية، التي نصّ عليها الدستور [1] ص 462، [45] ص 69.

فالإقتراح أصبح مقيدا بالحدود، التي رسمها الدستور، والتي توضح مجال القانون . ولا بدّ أن يتوفّر الإقتراح على شرط هامّ، و هو أن يكون صادرا عن الجهة التي أناط بها الدستور هذه المهمة. و بالتالي فالإقتراح، الذي يتقدّم به أيّ مواطن لا يعدّ اقتراحا، إلا في حالة تبنيّه من طرف أعضاء السلطة التشريعية، كون الإقتراح هو حقّ منوط بأحد المختصين أي عضو السلطة التشريعية .

وعرفت الإجراءات المتخذة بشأن تحجيم دور السلطة التشريعية في المجال التشريعي ، انتقادات لازدة من طرف الفقهاء و رجال القانون والسياسة ، باعتبار أنّها تمسّ بالمبادئ الديمقراطية ، التي لا تسمح للإرادة الشعبية أو ممثليها بوضع التشريع المعبر عن الإرادة العامة [14] ص 624.

وإلى جانب هذا الخرق ، فإنه لا يمكن تجاهل دور المجالس الدستورية في الدول، التي أخذت بهذا خصيصاً لفرض رقابة على السلطة التشريعية بدل تصفح و فحص مدى مشروعية القوانين، أو مدى مطابقتها لمضمون الدستور سواء في محتواه أو شكله عن طريق الرقابة القضائية، لأن اختصاصات هذه المجالس وضعت بكيفية لا تسمح لها بالتصدي لإنتهاكات الدستور من طرف السلطة التشريعية ، و في نفس الوقت فهي غير مطالبة بمعرفة انتهاكات السلطة التنفيذية للدستور، فهي لا تتمتع بالأهلية الكافية، التي تتيح لها فحص اللوائح و المراسيم، و ليست لها صلاحية فحص حالات التصدي، التي تقوم بها السلطة التنفيذية في حق السلطة التشريعية . وهذا ما يطرح عدّة إشكالات و اختلالات تعاني منها المؤسسات الدستورية في الدول، التي تبنت هذا الإختيار، الذي نتج عنه نظام مختلط ، لا هو بالنظام البرلماني، ولا بالنظام الرئاسي. بل هو نظام جديد عرف بالنظام شبه الرئاسي، نتيجة الصلاحيات الواسعة، التي أسندت إلى رئيس الجمهورية، والتي فاقت في بعض الأحيان صلاحيات الرئيس في النظام الرئاسي، بمنحه سلطة السّهر على حماية الدستور ومؤسساته من جهة، والقاضي الأول للبلاد من جهة ثانية.

3.3.3.2.1. مساهمة السلطة التنفيذية في الوظيفة التشريعية في النظام الرئاسي

تتركز السلطة التنفيذية في النظام الرئاسي الأمريكي في يد رئيس الدولة، وعلى هذا الأساس فهو يقوم بالمهام التنفيذية وفقاً لنصوص الدستور، التي تمنحه صلاحيات واسعة في المجال الإداري و المالي و السياسي على الصعيدين الداخلي و الخارجي . ففي المجال الداخلي، يقوم رئيس الدولة بصفته صاحب السلطة التنفيذية باخصاصات عديدة في الحالات العادية و الإستثنائية.

1.3.3.3.2.1. الحالات العادية

يقوم بترشيح و تعيين الوزراء و السّفراء و القناصل و قضاة المحكمة العليا ، بعد استشارة أعضاء مجلس الشيوخ. كما يقوم بتعيين كلّ الموظفين الذين لم ينص الدستور على تعيينهم، ويتابع كلّ الأعمال الإدارية و مراقبة مهامّ الإدارة التنفيذية، من خلال رأي الموظف الرئاسي، الذي يقدمه للرئيس في شكل تقرير كتابي، و يطلب من الرئيس نفسه . ويسهر على تنفيذ القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية بشكل عامّ و شامل، و يكلف كلّ موظفي الدولة للقيام بذلك . كما يشغل كلّ المناصب الشاغرة عن طريق منح التفويض، أثناء عطلة مجلس الشيوخ و إلى غاية اختتام الدورة التالية [44] ص 122.

فضلا على هذه الأعمال، التي تبدو أنّها اقتصر على تنفيذ القوانين، إلا أنّ نشاطاته تمتدّ لتشمل صيانة الحقوق، و حماية النظام الاجتماعي ضدّ أيّ اعتداء، أو إخلال بالأمن العامّ . و للقيام بهذه

المهام ، بوصفه المسؤول التنفيذي الأول ، فإنه يباشر هذه الإختصاصات بالإعتماد على مساعديه و أعوانه الإداريين، الذين يقومون بتلك الأعباء تحت إشرافه، حيث يباشر سلطاته الإدارية، و يحدّد السياسة الإدارية العامّة للدولة وما يلزم ذلك من أوامر تنفيذية لتطبيق سياسته ، و تنسيق أعمال الإدارة ، و توجيه الإدارة المالية .

و بسبب تطور المهامّ المسندة له، و صعوبتها فقد تقرّر تزويده بجهاز إداري لمساعدته ، و تقوية وظيفته بمساعدين و سلطات أكثر، حتى يتمكّن من تنظيم الجهاز الإداري [44] ص 123.

إنّ التركيز على الجهاز الإداري في الحقيقة، يعود للأهميّة، التي اكتسبها هذا الجهاز، لدرجة أنّه أصبح سلطة جديدة في حدّ ذاته بدلا أن يكون جزءا من السلّطة التنفيذية. و بطبيعة الحال، فإنّ رئاسة هذا الجهاز تسند لرئيس الدولة بوصفه رئيس السلّطة التنفيذية، حيث يختار أقرب مساعديه لتنفيذ سياسة الدولة العامّة.

2.3.3.3.2.1. الحالات الإستثنائية

تضطلع السلّطة التنفيذية في الولايات المتحدة الأمريكية بسلطات واسعة وخطيرة في حالة وقوع ظرف استثنائي، تتعدّى حدود سلطاتها المقرّرة دستوريا، لتمارس ما أطلق عليه فقهاء الغرب بالدكتاتورية الدستورية [44] ص 308.

والملاحظ أنّ دستور الولايات المتحدة ترك الأمر للسلّطة التشريعية لإتخاذ الإجراءات المناسبة في حالة وقوع ظرف استثنائي. بإعلان حالة الطوارئ، هي من اختصاص السلّطة التشريعية والسلّطة التنفيذية معا، حسب ما نصّ عليه الدّستور الأمريكي في حالة تعرّض أمن البلاد و سلامتها للخطر، أو في حالة اعتداء أجنبيّ، أو اضطررا بات داخلية، و في هذه الحالة يصبح رئيس السلّطة التنفيذية قائدا أعلى للجيش بما فيه البحرية و الميليشيات.

إنّ سلطة إعلان حالة الطوارئ هي من اختصاص السلّطة التشريعية، أو السلّطة التنفيذية في حالة غياب السلّطة التشريعية. إلا أنّ بعض رؤساء الولايات المتحدة، و بدون الرجوع إلى السلّطة التشريعية يلجأون إلى القيام بتدابير جدّ خطيرة و بدون إذن مسبق لمواجهة الظرف الطارئ، وهو ما عبّر عنه أحد الرّؤساء ، كردّ فعل على ناقيه بقوله « لقد شعرت بأنّ الإجراءات التي كانت تعدّ غير دستورية تصبح إجراءات قانونية مشروعة متى صارت ضرورية و لازمة للحفاظ على الدّستور عن طريق الحفاظ على كيان الأمة» [44] ص 310.

واستنادا إلى السلطة التشريعية، التي خول لها الدستور سنّ القوانين الضرورية في حالة ظرف استثنائي، تقوم السلطة التنفيذية بإصدار أوامر تنفيذية لإستخدام القوة في بعض الولايات تنفيذا لقوانين الإتحاد [44] ص313.

وأهمّ ما تتمتع به السلطة التنفيذية في الحالات الإستثنائية، هو التفويض التشريعي، الذي يتيح لرئيس الدولة سلطات واسعة بحلوله محلّ السلطة التشريعية، وهذا ما يتنافى مع مبدأ الفصل بين السلطات، الذي لا يسمح بتنازل أيّ سلطة عن اختصاصاتها. وما دام الأمر كذلك فإنّ السلطة التشريعية، هي مفوضة من طرف الشعب، وبالتالي لا يحقّ لها تفويض ذلك لجهة أخرى. لكنّ الفقهاء رأوا أنّ هذا المبدأ لا يمنع أن يكون هناك تعاون إيجابي بين السلطات. غير أنّ المحكمة العليا أصرت على مناهضة فكرة التفويض، لتنتهي تحت ضغط الحرب و الأزمات الإقتصادية إلى تغيير موقفها من فكرة التفويض التشريعي مع اشتراطها أن لا يكون تفويضا مطلقا من جهة، كما يتعيّن على السلطة التشريعية أن تحدّد للسلطة التنفيذية ضابطا عاما، حتّى يتمكّن القضاء من مراقبة السلطة التنفيذية عند ممارسة التفويض من جهة أخرى، و على هذا الأساس تضع الإدارة التفاصيل للتشريعات العامة [44] ص319.

وللإشارة فإنّ الإجراءات التي يتّخذها رئيس الدولة تصدر في شكل أوامر تنفيذية في حالة ظرف استثنائي و ليس بشكل قانون. أمّا في المجال الخارجي، فتقوم السلطة التنفيذية بدور هامّ وحساس، باعتبار رئيس الدولة صاحب السلطة التنفيذية و ممثل الدولة في علاقاتها مع الدّول الأجنبية. فإقامة العلاقات الدبلوماسية وتوطيدها هي من اختصاصه. كما يقوم باستقبال الوفود الأجنبية و يعتمد ممثليها، ويعيّن السّفراء و ممثلي الهيئات الدبلوماسية لدى الدّول الأجنبية بعد استشارة السلطة التشريعية، و يقوم بإبرام المعاهدات و الإتفاقيات الدولية، و التي تتطلب مصادقة السلطة التشريعية لنفاذها، ويعترف بالدّول الجديدة ويوطد العلاقة مع الدّول الحليفة و الدّول، الذي تحظى بامتياز خاصّ.

وإذا كانت السلطة التنفيذية لا تملك حقّ إعلان الحرب، فهي تلجأ إلى السلطة التشريعية لتطلب منها سلطات استثنائية واسعة خلال الحرب، و عادة ما تضطر السلطة التشريعية إلى تلبية طلب السلطة التنفيذية بشكل اضطراري، يعود أساسا إلى تأييد ودعم الرأي العامّ للرئيس خلال الحرب ليؤخذ الإجراءات الضرورية للتصدّي لمخاطرها.

إنّ القوانين الإستثنائية الصادرة خلال نشوب حرب، تمنح التفويض مباشرة للرئيس للقيام باختصاصات هي من صلب اختصاص السلطة التشريعية، بهدف مواجهة ظروف الحرب، و ما ستلزمه من مقتضيات. فقوانين الحرب التي صدرت في الولايات المتّحدة سمحت للرئيس بفرض الرقابة على

شركات السفن و المواصلات السلّكية و اللاسلكية. كما فرض تنظيمها على النقل البرّي و البحريّ وتركيز كلّ اختصاصات الإدارة بين يديه، و مصادرة الموادّ الحربيّة و مصانع إنتاجها [44] ص 275.

و من باب الإشارة للسلّطات الإستثنائية المخوّلة لرئيس الدّولة، ما يعرف بحالة الحرب غير المعلنة، و التي يقرّها دون مشاركة السلّطة التشريعية ، و من خلالها يستطيع أن يقوم بتوجيه و تحريك القوّات المسلّحة إلى أيّ نقطة يراها ضرورية.

3.1. السلّطة التّنفيذية في النّظام الإسلامي

يتولّى الإشراف على السلّطة التّنفيذية في النّظام الإسلامي الخليفة ، باعتباره رمز هذه السلّطة بمفهومها الحديث والمجسّد لوحدها، وصاحب الإختصاصات السّياسية و الإداريّة و العسكريّة ، يتولّى الإشراف على شؤون الأمّة و العناية بمصالحها العامّة ، فضلا عن اختصاصاته الدّينية. و الأصل في هذه الإختصاصات أنّها تتمثّل في تلك السلّطات المفوّضة للخليفة لتولّي مهامّ شؤون الدّنيا و أمور الدين. سلطاته ليست ذاتية بل مستمدّة من الأمّة، التي أسندت له هذه المهامّ . فالعلاقة بين الخليفة وأفراد الأمّة تتمثّل في ذلك العقد المبرم بينهما من جهة ، والرّوابط الرّوحية و الأخلاقية من جهة ثانية التي تعتبر من مقوّمات بناء مجتمع مستقرّ ، وهو جوهر الخلافة الإسلاميّة، التي تستمدّ سلطاتها من الأمّة وفق أصول الشّريعة الإسلاميّة.

1.3.1. تطوّر الخلافة الإسلاميّة

الخلافة الإسلاميّة، هي النّظام السّياسي، الذي ابتكره الفكر العربيّ الإسلامي ضمن شروط ومحيط خاص بهما، تتميّز بأحادية السلّطة التّنفيذية بمفهومها الحديث و المبنية على التّكامل بين الإختصاصات السّياسية و المهامّ الدّينية، ويتولّى الإشراف عليها الخليفة، المجسّد لوحدها المبنية على التّكامل بين الإختصاصات العامّة و المهامّ الدّينية، وهي سلطة شرعيّة أسّسها الشّرع، و تخضع لمبدأ الإختيار الحرّ، و تتسم بمعايير و صفات خاصّة .

1.1.3.1. تطوّر الخلافة وشروط تولّي الخليفة

الخلافة الإسلاميّة هي أحد الأنظمة السّياسية، التي عرفتها الإنسانيّة عبر عصورها المتعاقبة، تختلف في نشأتها و منطقاتها عن كلّ النّظم الأخرى ، باعتبارها نظاما سياسيا و دينيا في آن واحد. يتولّى الإشراف عليها الخليفة أو الإمام أو أمير المؤمنين، باعتباره رمز السلّطة و المجسّد لوحدها [30 ص 5]، [37] ص 443، [8] ص 29.

فالخليفة هي « رئاسة عامّة في أمر الدّين و الدّنيا ، و خلافة عن النبي (ص)» [30] ص5 صاحبة الإختصاصات السّياسية والإدارية والعسكرية، فضلا عن اختصاصاتها الدّينية، التي تميّزها عن الأنظمة الوضعية، التي قامت على أساس نظريات افتراضية لا تمت بأيّ صلة للواقع، خلافا للخلافة التي تمثل نموذجا وصورة من العقود السّياسية الواقعية وليدة العبقرية العربية الإسلامية [8] ص229، [37] ص443.

والأصل في هذه الإختصاصات أنّها تتمثل في تلك السّلطات المفوّضة للخليفة على أساس مبدأ الشورى ليتولى مهامّ شؤون الدّنيا وأمور الدّين، سلطاته مستمدة من الأمّة بناء على تلك العلاقة، التي تربط الخليفة بأفراد الأمّة المتمثلة في ذلك العقد الواقعي-البيعة- المبرم بينهما لإقامة مجتمع مستقرّ مبنيّ على أسس واقعية وروابط روحية. وقد تباينت المواقف حول وجوب الخلافة أو عدم وجوبها و هل هذا الوجوب مبنيّ على قواعد عقلية أم يعتمد على أسانيد شرعية. و رغم هذا الإختلاف فإنّ الإعتراف بمبدأ وجوب إقامة الخلافة يبقى أمرا ثابتا و واجبا على المسلمين لإقامتها و بذل جهود لاستمرارها و تطويرها، استنادا إلى مبدأ الوجوب، الذي اقرّه الإجماع ، فهي فرض كفاية و ليست فرض عين ، فمتى قام بها من هو أهل لها سقط فرضها على الكافة [30] ص5، [25] ص65.

فرضها على الكافة إن لم يقم بها أيّ أحد ، عن طريق أهل الإختيار، الذين يتولون مسؤولية ترشيح الخليفة لتولي السّلطة باسم الأمّة، و المرشّحين لهذا المنصب، حتّى يتمّ اختيار و انتخاب من يتولى الخلافة تقاديا للفوضى و تعرّض الأمّة للضياع و الأطماع وهذا ما تبنّاه العديد من العلماء القدامى و المعاصرين في حقّ الأمّة لإقامة سلطة تنظيمية و تنفيذية تتولى شؤونها العامّة المدنية والدّينية.

1.1.1.3.1. تطوّر الخلافة

لقد انصبّ تفكير الصحابة حول الشّخصية، التي تتولى خلافة النبيّ (ص) في اجتماع سقيفة بني ساعدة دون الإهتمام و التّطرق لوجوب الخلافة ، فالإهتمام انصبّ حول الشّخصية المؤهّلة لتولي المنصب، ولهذا يعدّ هذا الإجماع أوّل امتحان عسير يعترض هذه الأمّة الفتيّة لتطبيق مبدأ الشورى باعتبارها التّعبير الإسلامي عن إرادة الأمّة لإختيار أوّل خليفة و إنشاء أوّل خلافة بعد وفاة الرسول (ص).

إنّ هذا المؤتمر السّياسي التأسيسي جرى في جوّ سادته نقاش حادّ بين المهاجرين و الأنصار و انتهى باقتراح أبو بكر الصديق من طرف عمر بن الخطاب رضي الله عنهما، و وافقه أهل الحلّ و العقد. و هكذا كانت عملية ترشيح أبو بكر وتمّت مبايعته من طرف الوفود الإسلامية نيابة عن المسلمين. و يعتبر اجتماع الصحابة بسقيفة بني ساعدة بعد وفاة الرسول (ص) مباشرة، و قبل دفنه بمثابة أوّل

مؤتمر سياسيّ تأسيسيّ لميلاد و إقامة أوّل خلافة راشدة برئاسة أبي بكر الصديق رضي الله عنه ، للتداول في أمر خلافة رسول الله (ص) و تنصيب سلطة من شأنها مواصلة بناء هذه الدّولة الفتيّة ، و قيام أوّل خلافة إسلامية على أساس مبدأ الشّورى . أمّا الخلافة الثانية، التي تولّاها عمر بن الخطاب ،الذي تمّ ترشيحه من طرف أبي بكر الصديق قبل وفاته، و بعد استشارة أهل الحلّ و العقد في صورة عهد من -ال خليفة- فطلب من المسلمين أن يختاروا من يروه أهلا للخلافة و مستوفيا لشروطها في حياته ،ليجنّبهم الخلاف و الشّقاق [30] ص 6 ، [46] ص 24.

لأنّ المرحلة كانت تتميز بالمدّ الإسلامي و بداية الحرب مع أعظم إمبراطوريتين على وجه الأرض آنذاك، و هما الفرس و الروم . لكنّ المسلمين أسندوا له مهمّة ترشيح من يرى فيه الخير لهم و لديهم فبدأ بإجراء مشاورات عديدة مع كبار الصحابة و أهل الرأي [24] ص 6175. و الملاحظ أنّ هذا الإستخلاف تمّ قبل شغور المنصب، أي تمّ في حياة الخليفة الأوّل، الذي بادر بمبايعة عمر رضي الله عنه. و قد تمّ هذا الإستخلاف بهدوء و رضا و دون إثارة مشاكل تذكر، لما للرجلين من مكانة و منزلة لدى المسلمين، و التّحقّظ الوحيد، الذي أبداه عبد الرحمان بن عوف و المعبر بكلّ تأكيد عن رأي عدد ليس بالقليل من المسلمين، هو ما اشتهر به عمر من شدّة و صلابة، كانت تثير نوعا من التّخوّف، لكنّ هذا التّخوّف بدّد خليفه رسول الله (ص) الأوّل بقوله « لأنّه يراني رقيقا و لو أفضى الأمر إليه لترك كثيرا ممّا هو عليه » [24] ص 6176.

أمّا طريقة اختيار عثمان بن عفان رضي الله عنه، كان مظهر الشّورى باديا فيها بشكل أوضح، حتّى وإن قام عمر بن الخطاب رضي الله عنه بتعيين لجنة الإختيار و تحديد المدّة الزّمنية لإختيار و وضع خطة لإختيار الخليفة [24] ص 6176.

فقام أهل الشّورى بإجراء مشاورات في المدّة المحدّدة لإحترام آجال الإختيار ، وتولّى عبد الرحمان بن عوف، الذي تنازل عن الخلافة إجراء مشاورات مع كلّ الأطراف إلى أن توصل إلى نتيجة مفادها أنّ الرأي قد استقرّ على اثنين : عثمان وعلي ، لكنّ الأكثرية تميل لعثمان لما يمتاز به من لين ورحمة و أفضال على النّاس ، وسوابقه في الإسلام ، وتمّت مبايعته من وفود عامّة المسلمين. و بنفس الطريقة تمّ ترشيح علي بن أبي طالب و مبايعته .

وهكذا يتبيّن أنّ الإختيار وحده لا يكفي بل لا بدّ من البيعة - الإستفتاء الشّعبي- باعتبارها الطّريقة المعتمدة لإسناد مهمّة الخلافة في النّظام الإسلامي، فلا يمكن تولي هذا المنصب عن طريق الوراثة كما حدث في عهد بني أميّة أو العباسيين ، أو في عهد دويلات المقاطعات عند تفكك الخلافة الإسلامية واستفحال ظاهرة تنامي المدّ القومي المصطنع من طرف الفكر الاستعماري .

و مهما يكن، و في ظلّ التغيّرات، التي عرفتها البشريّة ، فإنّه لا يمكن التمسك بمظهر الخلافة الواحدة، التي تقوم على أساس وحدة المسلمين في جميع أقطاب العالم ، بل المهمّ هو قيام دول ذات طابع إسلامي ، لأنّ الإشكال المطروح ليس المحافظة على دولة إسلامية واحدة أو تعدّها، بل الإشكال في تفاهة الحكام واستقرار منصب الخلافة في يد أناس لا يمكن أن تسند إليهم إدارة لجنة حيّ من أحياء مدينة صغيرة والإضمحلال الأخلاقي، الذي لحق بشعوبها كان من وراء تلاشي الخلافة و تعرّضها لنهب الأقوياء .فعودة الخلافة الإسلامية في حاجة إلى إعداد واسع يعيد المسلمين إلى أصول دينهم الحقّ.

فإذا كانت البيعة هي السبيل الوحيد لتنصيب الخليفة ، فإنّها لا تتمّ إلا إذا توفّرت الشّروط التي أجمع عليها رجال الفقه، حتّى تكون الخلافة مئسمة بالشرعية و الكمال و لا تشوبها شوائب النقصان، التي تجعلها محلّ خلاف وتنازع[25] ص65.

2.1.1.3.1. شروط تولّي منصب الخليفة

إنّ منصب الخلافة هو أعلى منصب في الدولة الإسلامية، يتطلّب توفّر شروط محدّدة يمكن على أساسها اختيار من يكون أهلا و قادرا على القيام بأعباء هذا المنصب و هي سبعة : العدالة على شروطها الجامعة ، و العلم المؤدّي إلى الإجتهد في التوازن و الأحكام ، و سلامة الحواسّ من السّمع و البصر و اللسان ، و سلامة الأعضاء و الرأى المقضي إلى سياسة الرّعية و تدبير المصالح و الشّجاعة و النّجدة المؤدّية إلى حماية البيضة و جهاد العدوّ ، و النّسب أي الإلتناء إلى قریش، غير أنّ شرط النّسب لم يحظ بالإجماع [30]ص6.

و يرى البعض أنّ الشّروط الواجب توفّرها في الخليفة هي نفس شروط القاضي و هي : أن يكون حرّاً ، ذكرا ، و مجتهدا ، عدلا ، بالغا ، فلا يجوز قضاء المرأة و الصّبّيّ و الفاسق و الجاهل و المقلّد .بينما يراها آخرون أربع و هي : العلم ، و العدالة و الكفاية، و سلامة الحواسّ.أمّا المعاصرون فيكتفون بثلاثة شروط هي : العدالة ، و الكفاية بكلّ شروطها ، و العلم[47] ص305.

و الملاحظ أنّ شرط العلم اتّفقت عليه كلّ الآراء و تجمع عليه ، و من ثمّ فلا بدّ أن يكون مجتهدا لأنّ الخلافة تستدعي الكمال باعتبارها منصبا في أعلى هرم السلطة ، يتطلّب العدل و مناصرة الحقّ، في حين أنّ شرط الكفاية هو أن يكون شجاعا و جريئاً على إقامة الحدود و مديرا للحروب و عليما بها، لحماية الدّين و جهاد الأعداء و إقامة الأحكام و العناية بالشّؤون العامّة للأمة[25] ص85.

و الشرط الذي اختلف فيه الأراء، هو النسب و هذا منذ نشأة الخلافة الإسلامية ، فالبعض يرى أنه شرط واجب لإجماع الصحابة عليه منذ اجتماع السقيفة، حين كانت قريش ذات قوة و عصبية فاجتمعت حولها العرب، لكن تلاشي هذه العصبية جعلتهم عاجزين على تحمل مسؤوليات الخلافة فأدى ذلك بالبعض الآخر إلى نفي هذا الشرط . والحكمة من شرط النسب، ما هي في الواقع إلا اعتبارا للعصبية لحماية الدين ، و تفادي الخلاف و الفرقة حتى تسود سكينه الناس و تنتظم الأمور بها و هو رأي، الذين يحصرون النسب في قريش [21] ص 37.

ومن خلال هذا العرض لشروط تولي منصب الخلافة يتبين أنه من الصعب توفر هذه الشروط، خصوصا شرط العلم المفضي إلى الاجتهاد ، و شرط النسب القرشي مما أدى بالبعض إلى عدم اشتراط الاجتهاد، و يكفي الرجوع في أحكامه إلى رأي المجتهدين،، والإستعانة بمستشارين، لهم رتبة الاجتهاد ليكونوا عوناً له لإستصدار أحكام شرعية تخص الأمور العامة [28] ص 222.

أما رأي بعض المحدثين لا يأخذ بشرط النسب، و يكفي الخليفة أو رئيس الدولة أن يعترف له المسلمون بذلك عن طريق البيعة باعتبارها تزكية لتولي هذا المنصب، و المرشح الأكثر قدرة على تولي مهام و اختصاصات منصب الخلافة [21] ص 52، [29] ص 55.

2.1.3.1 اختصاصات الخليفة

إن سلطات الخليفة ليست مطلقة ، بل مقيدة بضوابط الشريعة الإسلامية، التي لا تمنح الخليفة حقوقا و امتيازات خاصة، أو تهبة قداسة أو حصانة إلهية . و بذلك فالخليفة مسؤول أمام الأمة، التي انتخبته، يستمد سلطاته منها، حيث توجه له النقد و التوجيه و تعيينه على إشاعة العدل و صيانة الحقوق، و تساعده على تحمل أمانة الدعوة و الدفاع عنها، و تحقيق شؤون أفراد الأمة ، و الدفاع عن حدودها .

فالخليفة هو الرئيس الأعلى للدولة ، و رمز السلطة التنفيذية و المجسد لوحدها و الممثل لسيادة الأمة، التي أسندت إليه هذه المسؤولية نيابة عنها، يستمد سلطاته منها، و هي صاحبة الحق في توجيهه و تقويمه ، و حقّ عزله من منصبه، لأنها صاحبة السيادة و الموكل الأصل لا النائب .

و على هذا الأساس تتمثل اختصاصات الخليفة في شؤون الأمة الدينية و السياسية بوصفه الرئيس الأعلى للدولة، والمشرف على أمورها و تدبير شؤونها العامة، سواء في الحالات العادية، أو الإستثنائية . [21] ص 167.

1.2.1.3.1. الحالات العادية

يقوم الخليفة في النظام الإسلامي باختصاصات دينية ملازمة للإختصاصات السياسية لدرجة يستحيل معها الفصل بينهما، لأنّ طبيعياً النظام الإسلامي تكمن في هذا التلازم بين الإختصاصين، وإلا فقد طبيعته وجوهره، ومن ثمّ يتولّى شؤون الأمة الدينية المتمثلة في سلطة الدّعوة إلى الخير المخولة لكلّ مسلم، لأنّ الخليفة هو رجل كسائر النّاس و ما يميّزه عن الآخرين، إلا ما يجب له جرّاء المنصب الذي تولاه باسم الأمة فالإسلام لا يفرّق بين حاكم ومحكوم، الكلّ سواسية أمام شريعة الله و رسوله.

إنّ القواعد المطلقة، التي تبنتها القوانين الوضعية، و حتّى الشرائع السماوية تقوم على أساس أنّ كلّ حقّ يقابله واجب، حيث لا يمكن طلب الحقّ إلا بعد القيام بالمهامّ، ممّا يتيح نيل الحقوق، وهذا ما تعرّض له الفقه السياسي بنوع من الإجمال، باستثناء البعض، الذين تناولوه بالتفصيل، إلى جانب السّوابق التاريخية، المتتلة في [30] ص14-15، [10] ص110.

حفظ الدّين على أصوله المستقرّة، و ما تمّ الإجماع حوله من طرف الأمة و بذلك يمكن حراسة الدّين من أيّ خلل أو نزغ أو شبهة، و تكون الأمة مصانة من أيّ زلل، و هذا ما يفرض عليه بيان الدّين بياناً صحيحاً ونشره بين النّاس، ومكافحة الإلحاد و الرّدائل، و نشر الأخلاق الفاضلة و المثل الإسلامية السّامية، و نشر العلم و المعرفة في مجال الدّين و الدّنيا. و فضلا على هذا يتولّى الإمامة الكبرى المتمثلة في الصّلاة و القيام بفريضة الجهاد، و الأمر بالمعروف و النّهي عن المنكر، و هي من المهامّ المناطة بالخلافة و أفراد الأمة في آن واحد [10] ص296.

وإذا كان الأمر بالمعروف والنّهي عن المنكر يدخل ضمن إطار حفظ النظام العامّ، بمفهوم الدّولة الحديثة، فإنّ النظام الإسلامي يعتني بالجانب الدّيني والأخلاقي معا. و يسهر على روح التعاون و التكافل الإجتماعي بين أفراد الأمة لدفع الضّرر، حتّى و إن كان التكافل من فروض الكفاية، و يختلف عن الزّكاة، التي هي فرض عين، وواجبة على كلّ فرد من أفراد المجتمع، و من المهامّ المناطة بالخليفة، للسّهر على إجبار النّاس على تنفيذها و التّقيد بها، باعتبارها ركن من أركان الإسلام. وتشمل ولاية الخليفة التّحضير للحجّ و إقامة الشّعائر الدّينية، و ترأس المناسبات كالأعياد و كلّ ما له صلة بإصلاح شؤون الرّعية، و هو الغاية من إقامة الخلافة و تنصيب الخليفة ومبايعته [29] ص60.

وإلى جانب ذلك، يجمع الخليفة بين رئاسة الدّولة العليا والإختصاصات التّفيذية، حيث يتولّى حفظ النظام والمحافظة على الإستقرار، و إشاعة العدل بتطبيق القوانين، التي تخدم الصّدالح العامّ وتنفيذ الأحكام في المنازعات، و إقامة الحدود، و الدّفاع عن حدود الدّولة و مؤسساتها، و إدارة الشّؤون المالية و دفع أجور العاملين. كما يقوم بتعيين الولاة و القضاة و تحديد اختصاصاتهم، والمهامّ المسندة لهم

حسب الكفاءات، كما يباشر بنفسه الرقابة على أجهزة الدولة بوصفه المسؤول عنها نهوضا بسياسة الأمة وحراسة الملة دون أن تثنيه عن ذلك لذة الدنيا أو عبادة، فقد يخون الأمين و يغشّ الناصح كما يقوم بإبرام المعاهدات و إعلان الحرب و عقد السّلم [30] ص15، [47] ص147.

2.2.1.3.1. الإختصاصات الإستثنائية

يتمتع الخليفة بسلطات واسعة في الحالات الإستثنائية، كالحرب و الوباء، أو الفيضانات . لكنّ هذه السّلطات تخضع للتشريع و الرقابة المعمول بهما في الدولة ، حيث أنّ القادة العسكريين يحاسبون أثناء الحرب فكيف لا يحاسب الولاة من باب أولى .

إنّ الظروف الإستثنائية تفرض على الخليفة اتخاذ إجراءات لمواجهة الأوضاع و، تكون مستندة أساسا إلى الواقع دون استبداد بالرأي، مستعينا بمبدأ الشورى لإستجلاء الحقائق و دراسة الوقائع للوصول للقرار السليم . و تعدّ أحداث الرّدة، التي واجهت أبي بكر الصديق وقرارات عمر بن الخطاب لمحاربة الفرس و الرّوم، و دفع جيوشه إلى فتح مصر، كلّها تدلّ على الصّلاحيات الواسعة التي يتمتع بها الخليفة في الحالات الإستثنائية باعتباره الرّئيس الأعلى للدولة، و صاحب السّلطة التّنفيذية في آن واحد. و هذا ما يوحي بشكل نظام الخلافة الإسلامية، التي تشبه النّظام الرئاسي في الجمع بين سلطات رئيس الدولة و رئيس السّلطة التّنفيذية. لكنّ النظام الإسلامي يختلف عنه في كيفية ممارسة هذه الإختصاصات، نتيجة اختلاف النّظامين في المسعى والأهداف من جهة، وبعتماده على أجهزة خاصّة فرضتها ظروف هذا المجتمع و معطيات عصره من جهة أخرى. فالخليفة يمارس اختصاصاته بشكل مباشر أحيانا، أو من خلال الهيئات والدوائر الإدارية، التي أنشأها خصيصا لذلك خصوصا وأنّ ميزة النّظام الإسلامي، بالنسبة لمدة ولاية الخليفة غير محدّدة، إلا لسبب من الأسباب المنصوص عليها، والتي تنقضي بها ولاية الخليفة.

وتنقضي ولاية الخليفة لعدّة أسباب هي، الموت الذي تنتهي به الوكالة ، والكفر، أو الرّدة، التي قد تصدر عن الخليفة صراحة، أو بفعل يستشفّ منه ذلك. و مع ذلك لا يتعرّض للعزل إذا تبين فسقه إثر ارتكاب معصية أو مخالفة شرعية، تفاديا للفتنة و الإضطرابات، التي قد تجرّ الأمة إلى عواقب وخيمة . ولعلّ هذا ما شجّع تمادي الحكّام المسلمين، باستثناء عهد الخلافة الرّاشدة، وبعض الفترات التاريخية النادرة، على الدّوس على مبدأ الشورى، وانتشار روح الإستبداد و التسلّط على رقاب العباد، وانتشار سياسة الإستئثار بالسّلطة على غرار الدّول الغربية في العصور الوسطى.

كما تنتهي مهمّة ولاية الخليفة بفقدان الأهلية و نقص في الأعضاء، التي تكون سببا في منعه من أداء مهامّه و عدم القدرة على التّصرف كحالة الحجر عليه باستيلاء أعوانه على السّلطة الفعلية و

الاستبداد بها، أو يتعرّض للقهر كأن يصبح أسيرا في يد الأعداء ، و قد تنتهي مهمّة ولاية الخلافة بعزله من طرف الأمة، التي قلّدتها هذا المنصب، كما تنتهي بالإستقالة من المنصب طواعية، و قبولها أو رفضها والتي هي من اختصاص الأمة [30] ص 16.

3.1.3.1. أجهزة السّلطة التّنفيذية

لقد أنشأت الدّولة الإسلامية عدّة مؤسسات وأجهزة تنفيذية للتكّفل بالشؤون العامّة للدّولة، وتلبية الاحتياجات الضّرورية لأفراد الأمة على غرار ما هو جاري به العمل في الدّولة الحديثة.

1.3.1.3.1. وزارة التّفويض

إنّ المسؤول الأوّل عن شؤون الأمة هو الخليفة باعتباره رئيس الدّولة، ونتيجة استحالة قيامه بكلّ الإختصاصات، استوجبت الضّرورة إنشاء هيئات ومصالح تمكّنه من وضع سياسة الدّولة وإدارة أمور الأمة، ولتحقيق أهداف الدّولة تمّ استحداث وزارة التّفويض كوظيفة نائب للرئيس، يعيّن لها الخليفة شخصا ينوب عنه كإنبابة أبي بكر الصديق عن النبيّ (ص) في بعض الأعمال. و على هذا الأساس تمّ استحداث وزارة التّفويض، التي تتمتع بالإستقلالية واتخاذ القرارات المناسبة دون الرجوع إلى الخليفة، له نفس شروط الخليفة، ماعدا شرط النّسب. فالخليفة يعهد لشخص ذو كفاءة ودراية لتولي المهام نيابة عنه، وتسنده له جميع الصّلاحيات لأداء المهام الموكلة له، وهذه السّلطات هي من باب الوكالة العامّة، يفوضه الخليفة تفويضا كاملا للقيام بالمهام واتخاذ الإجراءات، وأخذ القرارات باعتباره صاحب سلطة كاملة ومستقلّة، تمنحه حقّ إصدار الأوامر بالإعتماد على اجتهاده من جهة و الصّلاحيات الموكلة له و المستمدّة من المنصب، الذي يتولاه كنائب للخليفة من جهة ثانية [30] ص 20، [37] ص 544.

و يقوم وزير التّفويض بعرض جميع نشاطاته السياسيّة على الخليفة، حتّى يتسنى له مناقشتها معه، ورسم الخطوط العريضة لسياسة نائبه و الموافقة عليها. و بناء على ذلك، فإنّ وزير التّفويض يعتبر مسؤولا مسؤولية كاملة أمام الخليفة [30] ص 22.

1.1.3.1.3.1. صلاحيات وزارة التّفويض

يقوم وزير التّفويض بإطلاع الخليفة على ما اتّخذه من إجراءات و ما أنجزه من أعمال تنفيذية. كما يقوم الخليفة بعملية متابعة لكلّ نشاطاته في مجال صلاحياته، التي لا تختلف عن صلاحيات الخليفة فيإمكانه، و بتفويض من الخليفة ، أن ينظر في المظالم و أن يقلّد المناصب و ينفذ الأمور، التي اتّخذ فيها

قرارات كما يمكنه تقليد الولاية و إصدار أمر عزلهم ، و تعيين قادة الجيوش ما عدا، أن يعهد إلى شخص بولاية العهد، فهذا الحق ليس من صلاحياته [37]ص552.

ومن صلاحيات الخليفة الحق في عزل كل شخص عينه وزير التفويض، و ليس من حق وزير التفويض عزل من قلده الخليفة، باعتباره صاحب السلطة العليا و الحاكم الأصلي. فالخليفة له حق عزل من يراه مقصراً في مهامه و تنصيب من يراه جديراً بالمهام، التي أسندت له، و هذا بخلاف وزير التفويض، الذي لا يملك صلاحيات عزل من ولاه الخليفة، و باستثناء هذا، فإن من حق وزير التفويض الإضطلاع بكلّ مهامّ الخلافة، و في نفس الوقت من حقّ الخليفة معارضته إن رأى في ذلك ما يستدعي المراجعة لإستدراك الأمور و إصلاحها [30]ص23.

2.1.3.1.3.1. وزارة التنفيذ

و تنحصر مهمّتها بتنفيذ و تطبيق قرارات الخليفة دون مناقشة، لأنّ صلاحياتها محدودة، فهي لا تملك سلطة اتخاذ القرارات، أو تتمتع بسلطة مستقلة تمنحها حرية مباشرة مهامها من تلقاء نفسها . فمهمّتها محدودة بمجال تنفيذ أوامر الخليفة دون حقّ في إبداء الرأي، و بذلك فهي تختلف في حكمها عن وزارة التفويض [30ص23].

إنّ وزارة التنفيذ هي عبارة عن وسيط بين الخليفة و الرعيّة و الولاية، تؤدي ما طلب منها و تنقّد ما أمرت به، تعلن عن تعيين الولاية و تجهيز الجيوش، و تطلع الخليفة على ما قامت به، و ما اعترضها من مشاكل أثناء أداء مهامها، كما تنقل له ملاحظات و رأي الرعيّة و الولاية بشأن القرارات المتخذة، و لتولي هذا المنصب لا بدّ من شروط [24] ص6224.

و إلى جانب هذا تمّ استحداث تنظيم إداري جديد، بعد اتّساع رقعة الخلافة الإسلامية بإنشاء هيئة تدعى إمارة الأقاليم .

3.1.3.1.3.1. إمارة الأقاليم

تمّ استحداث هذه الهيئة نتيجة اتّساع رقعة الخلافة و تعدّد مهامها ، فتمّ تقسيم الدّولة إلى أقاليم إدارية، حتّى تسهل إدارة شؤون الدّولة، و تعيين والي على رأس كلّ إقليم، من مهامه إمارة النّاس في الصّلاة و الفصل في المنازعات و قيادة الجيش في الحروب و جمع المال [24] ص6425.

إنّ هذا الوضع الجديد دفع بفقهاء الفقه السّياسي، إلى البحث في طبيعة هذه الوظائف الجديدة و حقيقة الأحكام، التي يمكن تطبيقها عليها مادامت تتعلّق بسياسة الدّولة. ومن هذا المنطلق قاموا بتقسيم الإمارة أو الولاية إلى قسمين: عامّة و خاصّة .

1.3.1.3.1.3.1. الإمارة العامّة

تدلّ هذه التسمية على أنّ هذه الإمارة ذات اختصاص واسعيمسّ كلّ القضايا، التي لها علاقة بالإقليم، سواء تعلّق الأمر بالقضايا السّياسية، و الجوانب الأمنية، أو حاجيات الدّفاع [30] ص 27.

وكلّ ما له علاقة بالقضاء والشؤون المالية، فضلا على الأمور الدّينيّة، وهي بدورها نوعان : إمارة استكفاء و إمارة استيلاء.

الأولى وهي السلطنة التي يوكلها الخليفة إلى شخص كفا يتمّ اختياره برضا الخليفة، نظرا لمؤهلاته وكفاءته، فيسند له سلطة إدارة الإقليم أو الولاية، و يمنحه جميع الصّلاحيات العامّة على هذا الإقليم فيصبح المشرف على كلّ الشؤون العامّة للإقليم [24] ص 25.

و المهامّ التي يمارسها تتمثل في تنظيم الجيوش وتقدير رواتب الجند في حالة عدم تقديرها من طرف الخليفة، و ينقذ الأحكام و يعيّن الحكّام والقضاة. فضلا على جباية الخراج و منح رواتب العمّال، و حماية الدّين و ما يعتريه من تغيير أو تبديل. كما يقوم بإقامة عقوبة الحدود و الإمامة في الصّلاة، و القيام بإجراءات تسهيل فريضة الحجّ. وقد أسندت لأمراء الولايات السّاحلية أو الحدودية مهمّة حماية حدود الدّولة، والتّصدي للأعداء وقسمة الغنائم وفق أحكام الشّريعة الإسلامية .

وشروط تولّي هذا المنصب هي نفسها المطلوبة في وزير التّفويض، غير أنّ اختصاصاته محدودة بحدود الإقليم أو الولاية [30] ص 28.

و عليه فإنّ لوزير التّفويض سلطة مراقبة و متابعة أعمال أمراء الأقاليم، ويتمتع بحق عزلهم أحيانا إذا تمّ تعيينهم من طرفه . و من حقّ أمراء الإقليم الإستعانة بوزراء التنفيذ بعد طلب الإذن من الخليفة، أو حتّى بدون إذنه مادامت وظيفته محصورة في المجال التنفيذي .

و الثانية بها يتمّ الإستيلاء على السّلطة بمختلف الطرق، دون رضا الخليفة أو استشارته، و هذا ما يجبر الخليفة على أن يعقد له هذا المنصب اضطراريًا، فيعترف له بولايته على هذا الإقليم و يفوض له سياسة إدارته و يحتفظ الخليفة بكلّ ما يتعلّق بأمر الدّين [24] ص 6227.

و هو نوع من الإعراف بسياسة الأمر الواقع، التي فرضته ضرورة الحفاظ على شرعية الدولة و تحسيس الناس بهذه الشرعية، نتيجة هذا الارتباط الإسمي بالسلطة المركزية، حتى يسود التعاون و تبقى روح الوحدة سائدة. ودون الخوض في شروط هذه الإمارة فإنّ الفروق بين هاتين السلطتين تبقى مرتبطة ارتباط النتائج بالسبب [24] ص 6228.

1.3.1.3.1.3.2. الإمارة الخاصة

حدّدت سلطات هذه الإمارة بصلاحيات محدودة، تقتصر على أمر من الأمور، كإمارة الجيش، و القيام بحماية إقليم الدولة، و ليس من اختصاصها التّعرض لقضايا أخرى خارج هذا الإطار و بذلك فهذه الإمارة ذات اختصاص معيّن [24] ص 6229.

وتعود نشأة هذه الإمارة إلى عوامل عديدة، كاتساع رقعة الدولة، والتخصّص، الذي فرض نفسه عليها بسبب تعقّد الأمور الإدارية، التي كانت سببا لفرض هذا النوع من الإختصاص تسهيلا لشؤون الرعيّة، والاستجابة السريعة لتلبية المطالب المتزايدة، والمشاكل المطروحة.

1.3.1.2.3. علاقة واختصاصات السلّطة القضائية في الفكر الوضعي

أبرز ما يميّز المجتمعات المعاصرة، أنّها مجتمعات قانونية، يلعب فيها القضاء دور الحارس لهذه القواعد القانونية، و إلا انعدمت القوانين إذا لم يتم السهر على حمايتها بقضاء يميّز بالحياد و الإستقلالية.

إن أهميّة القضاء لا تكمن فقط في ضرورته الإجتماعية لحسم النزاعات و الفصل في الخصومات، بل تكمن في حقّ لجوء المواطن إلى قضاء عادل و منصف، ولا يمكن أن يتحقّق عدل القاضي و حياده إلا باستقلاليته. فاستقلال القضاء، هو الوسيلة و الأداة الفعّالة لتحقيق العدالة والضمانة الأساسية لإحترام مبدأ الشرعية، و ضمانة حقيقية للحريّة الفردية و الجماعية و صيانة الحقوق. و مهما كان الإختلاف بشأن سلطة القضاء، فإنّ استقلاله الوظيفي لا يرقى إليه الشكّ لأنّه مستمدّ من طبيعة القضاء في حدّ ذاته.

و السلّطة القضائية هي إحدى محصّلات مبدأ الفصل بين السّطات، الذي يهدف إلى جعل كلّ سلطة من سلطات الدولة الثلاث ذات اختصاصات معيّنة و محدّدة، منعا لكلّ تجاوز. وبذلك يلقي القضاء قبولا عامّا لدى كلّ الأنظمة السياسيّة كما يعدّ دوره الثابت أمرا ضروريّا فرضته طبيعة الأشياء وبالتالي،

فإنّ استقلاليتها هي وليدة مبدأ الفصل بين السلطات باعتبار أنّ الإستقلال لا يقوم إلا في ظلّ سلطات متميّزة عن بعضها باختصاصاتها وطابعها المميّز .

1.2.3.1 مفهوم استقلال القضاء

إنّ تحقيق استقلال القضاء يقوم على محورين أساسيين: أنّه سلطة من سلطات الدّولة، وتمتّعه باستقلالية وحرية

1.1.2.3.1 القضاء سلطة

ويتمثل في اعتماد القضاء كسلطة من سلطات الدّولة الثلاث، ولا يؤخذ على أساس أنّه وظيفة من الوظائف العديدة للدّولة . فإسباغ صفة السلّطة على القضاء تستدعي طابع الحياد بحيث لا يتلوّن بالألوان ال[سياسية، أو العقائدية، أو المذهبية. و يتمّتع بخاصية الإختصاص، الذي لا يشاركه فيه شريك وهو حمل ميزان العدل [48] ص 24 ، [49] ص 152.

2.1.2.3.1 الحرية والإستقلالية

يتمّتع القضاة بحريّتهم و استقلالهم دون ضغط أو تدخّل، أو رقابة و لا يخضعون إلا لسلطان القانون، و لا يتدخل في شؤون وظيفتهم متدخّل مهما كان سلطانه أو منصبه ، ما عدا السلّطة، التي تشرف عليهم و يباشرون أعمالهم في ظلّها . و من ثمّ فإنّ استقلال السلّطة القضائية و استقلال القضاة أمران متلازمان لا بديل لأحدهما عن الآخر . فالوصول إلى إقرار العدل لا يتأتّى إلا باستقلال القضاء باعتباره سلطة قائمة بذاتها، و تتمّتع بوجودها المستقلّ و مقوماتها الأساسية ، و لديها من الضّمّانات ما يتيح لها أداء مهمّتها على أكمل وجه ، تجنّباً لأيّ إغراء و تجرداً من الأهواء و عدم الإنصياع لمراكز التأثيرات و التحرّر من كلّ القيود ، حتّى لا يفقد القضاة حريّتهم و حيادهم و استقلالهم [49] ص 159 .

إنّ هذه الإستقلالية لن تقوم إلا إذا سادت روح الإطمئنان والسكينة في نفوس القضاة على مستقبلهم و مناصبهم و حمايتهم من كلّ تدخّل . فبدون ضمانات فعلية و أكيدة ترسخ مبدأ الإستقلال، لا يمكن اعتباره قضاء، بل مجرد وظيفة تتحكّم فيه السلّطة التنفيذية خدمة لأغراضها السياسية .

و لعلّ جدوى استقلال القضاء و مبرراته هي كامنة في صراعات الأنظمة القائمة منذ الأزل ممّا استدعى تحديد مكانة العدالة بكيفية محايدة بعيدا عن الصّراعات و تجنيبها الضّغوط، التي قد تتعرّض لها من صانعي مآسي الصّراعات . هذا الإستقلال يعدّ صفة لصيقة و مرتبطة به و بدونها فإنّ

وجوده و تحقيق ذاته عديم. فالبقدر الذي يتمتع به القضاء بالإستقلالية يكون أدؤه متناسبا مع هذه الإستقلالية لتحقيق مهمته و ضمان حقوق المواطنين و كفالة حرياتهم [48] ص16.

فوجود القضاء إذن، لا يقوم و لا يستقيم إلا في حالة ظهور صاحب الصلاحيات، كطرف نزيه و محايد يحكم بالعدل لتجسيد أثر القانون في نفوس الناس من خلال أحكام القضاء و القانون، الذي يطبقه للفصل في المنازعات، فيجعله مجسداً و ملموساً. وهنا تكمن فعالية هذه القوانين حين يطبقها و يسهر عليها قضاء يتميز بالحياد و الإستقلال، و يجب القاضي أن يكون أداة في يد النظام السياسي القائم. و هو ضمانة أساسية لإستبعاد كل العوامل الخارجية، التي تؤثر على الأداء و الوظيفة معا. و هكذا يتبين لنا أن مهمة القضاء هي وظيفة مستقلة، و السلطة التي تتولاها متميزة و خاصة، ولذلك لا بد من توافر شروط معينة، تضمن هذا الحياد و الإستقلالية [32] ص106

1.2.1.2.3.1. شروط استقلالية القضاء

1- يتولى اختصاص الفصل في المنازعات و الخصومات، التي هي من صلاحياته، بحيث لا يشاركه فيها، أو يتدخل في اختصاصاته أي سلطة أخرى، عملاً بمبدأ الفصل بين السلطات و احترام الصلاحيات.

2- أن تتولى هيئة قضائية مهام الإشراف على المسار المهني للقضاة، مشكلة من القضاة أنفسهم، بحيث لا يخضعون إلا لهذه الهيئة، التي تتولى متابعة ما يتعلق بتربيتهم أو نقلهم أو عزلهم، حتى لا يتعرضوا للضغوط و المساومات، التي قد تؤثر على حريتهم و استقلاليتهم أثناء الفصل في المنازعات أو تمس مستقبلهم المهني.

3- أن يتمتع القضاة بالإستقلال الكامل في مزاوله اختصاصاتهم، فلا يخضعون لتدخل السلطة التنفيذية أو لأعضاء السلطة التشريعية باعتبارهم أعضاء سلطة متميزة و مستقلة.

4- أن يتمتع القضاء بحق الرقابة الدستورية و شرعية كل الأعمال القانونية، سواء ما تعلق بالقوانين التي تسنها السلطة التشريعية، أو قرارات السلطة التنفيذية. و يعد مبدأ استقلالية القضاة من المبادئ الهامة و الملازمة لاستقلال السلطة القضائية. و يعتبر من الشروط الأساسية لقيام قضاء حيادي و مستقل، و هذا ما يتطلب البحث عن الكيفية و الطريقة، التي تضمن هذا الإستقلال، و نعتني بذلك كيفية اختيار القضاة، هل يتم بواسطة التعيين أم عن طريق الإنتخاب، إلى جانب الضمانات الأخرى كضمانة عدم قابلية القاضي للعزل [50] ص40.

2.2.1.2.3.1. طريقة اختيار القضاة

تتمثل في أسلوب الانتخاب و التعيين:

1.2.2.1.2.3.1. أسلوب الانتخاب

انطلاقاً من مبدأ سيادة الشعب صاحب كل السلطات و مصدرها، فإن أسلوب انتخاب أعضاء السلطة القضائية، هو الذي ساد خلال الثورة الفرنسية، التي رأت فيه أفضل وسيلة لإختيار القضاة .

إن اعتماد هذا الأسلوب باعتباره أسمى امتيازات الشعب، الذي يزاول به سلطاته و مظاهر سيادته ، ومن ثم فإن المنطق السياسي يفرض اللجوء لإنتخاب القضاة بوصفهم أعضاء إحدى السلطات التي مصدرها الشعب ، مثل انتخاب أعضاء السلطة التشريعية، التي تسن القوانين، و التي لا تعدّ أخطر من انتخاب القضاة، لأنّ دور القاضي في جميع الحالات يقوم بتطبيق القوانين، التي سنّها البرلمان. فمن باب أولى أن ينتخب أعضاء السلطة القضائية لإضفاء الهيبة على هذه السلطة واستقلالية القضاء والقضاة معاً، قياساً على السلطات الأخرى. و هذا ما يمنحها القوة و الهيبة، وهي بطبيعة الحال ضماناً للعدالة . لكنّ عيوب أسلوب الانتخاب تكمن في نتائجه، التي أسفرت عن انتخاب أشخاص ليست لهم أيّ علاقة بالقضاء، والذي يتطلب تخصصاً في العلوم القانونية و الإدارية كحدّ أدنى لفضّ النزاعات و إصدار الأحكام للفصل في الخصومات، التي تعتمد على شخص القاضي، الذي يطبق القانون. و هذه ليست بالمهمة السهلة، بل هي أدقّ و أصعب من عملية سنّ القانون في حد ذاته الذي يعتمد على العمل الجماعي من جهة ، و إمكانية الإستعانة بالكفاءات لسنّ القوانين من جهة ثانية .

2.2.2.1.2.3.1. أسلوب التعيين

لا يمكن تطبيق و قياس انتخاب أعضاء السلطة القضائية اعتماداً على انتخاب أعضاء السلطة التشريعية، مادام هناك أسلوب التعيين، الذي بإمكانه أن يؤدي إلى نتائج أرقى من النتائج ، التي أفضت إليها عملية الانتخاب . فحصيلّة التجارب في بعض الدول تنطوي على اعتبارات شخصية تجعل التفرقة بين الأحكام أمراً صعباً، وبالأخصّ تبيان الحكم الصّحيح [32] ص 107

لهذا يعتبر أسلوب التعيين أفضل من انتخاب القضاة . غير أنّ هذا الأسلوب أيضاً قد ينطوي على مخاطر لا تحصى ، في حالة لجوء السلطة التنفيذية و بدافع التوجّه الحزبيّ، و الأهواء السياسية إلى اختيار قضاة ذوو ميول سياسية مشابهة، أو قضاة تنطوي سجاياهم على الولاء و الطيبة ، ممّا يؤثر على استقلالية القضاء و القضاء معاً [32] ص 108.

و مع ذلك فإنّ هذا الأسلوب يبقى الأفضل إذا قامت السّلطة التشريعية، و في إطار اختصاصاتها، الحدّ من مثل هذه الأساليب الملتويّة، التي قد تسيء للقضاء و استقلاليتها، خصوصا إذا كان أعضاء السّلطة التشريعية ينتمون إلى تيارات سياسيّة مناوئة للسّلطة التنفيذية.

3.2.1.2.3.1. الضّمّانات

إنّ مبدأ استقلالية القضاء يوفّر شروطا أساسية للقضاة كأفراد، حتّى لا يكونوا عرضة لشتى العقوبات، التي قد تسلط عليهم من قبل السّلطة التنفيذية، التي تمّ الاعتراف لها بحقّ التعيين . إلا أنّ هذا الحقّ لا يمنحها سلطة تسليط عقوبات على أعضاء السّلطة القضائية، لأنّ استقلال القضاء من بين ما يوفّره للقاضي كفرد هو جملة من الضّمّانات.

1.3.2.1.2.3.1. ضمانات عدم القابلية للعزل

وأولّ هذه الضّمّانات، التي تقدّم للقاضي، هي ضمانات عدم القابلية للعزل والإطمنان على مستقبله المهنيّ [48] ص 202، [49] ص 162.

إنّ ضمانات عدم القابلية للعزل، و بالتالي عدم الفصل لا تبيح أيّ إجراء ضدّ القضاة، غير أنّ الأسلوب التأديبي يبقى هو الوسيلة الوحيدة، التي يمكن عن طريقها إنهاء المشوار المهنيّ للقاضي عند قيامه بتصرفات منافية للقانون، أو ارتكاب أخطاء تأديبية قابلة للإثبات وفق ما تنصّ عليه القوانين الأساسية لمهنة القضاء. وتتولّى ذلك لجنة مكونة من قضاة تقوم بالمحاكمة وإثبات الإدانة . ومع ذلك تبقى هذه الضّمّانات وحدها غير كافية، و بالتالي لا بدّ أن تكون هناك ضمانات إضافية لا يمكن الإستغناء عنها لعدم مبدأ استقلال القضاء بسدّ كلّ السبل والمنافذ، التي من شأنها أن تحمي القاضي من أيّ أمر، أو إيماءات سواء من طرف السّلطة التنفيذية أو جهات نافذة قد تؤثر في أحكامه و تعرّض كيان و سلطة القضاء و حياده إلى فقدان مصداقيته

2.3.2.1.2.3.1. الضّمّانات الإضافية

إنّ هذه الضّمّانات الإضافية تتعلّق بالمسار المهنيّ للقاضي من ترقية و راتب و اطمئنان على مساره المهني، الذي يمسّ حتّى أفراد عائلته في حالة التحويل التعسفيّ كوسيلة ضغط على القاضي للتنازل عن استقلاليتها و حياده. فترقية القضاة وإجراءات التحويل، و دعما لمبدأ استقلالية القضاء و القضاة معا، تتطلب إنشاء هيئة مكلفة بذلك تتشكّل من القضاة ذاتهم. هذه الهيئة القضائية العليا هي التي

تتولى دراسة ترقية القضاة و مسألة نقلهم دون تدخل من طرف السلطة التنفيذية، التي تتولى أمر إصدار هذه القرارات من ترقية و نقل و عزل و إنهاء المسار المهني للقضاة في حالة الإخلال و ارتكاب أخطاء تتطلب تدابير تأديبية .

وتعتبر الرّواتب أحد العوامل الحاسمة في دعم مبدأ استقلالية القضاة و حيادهم ، تمنحهم القوة لتعزيز مكانة السلطة القضائية و إحاطتها بالهيبة و الوفاق، لأنّ رواتب القضاة كقيلة بقطع السّبل، أو على الأقلّ التخفيف من إغراءات الرّشوة، و في نفس الوقت تعدّ وسيلة ضغط في يد السلطة التنفيذية تشهرها للتأثير على قراراتهم. ومن ثمّ كان لزاما أن تتولى السلطة التشريعية أمر تحديد رواتب القضاة عن طريق قانون يراعى فيه بالدّرجة الأولى، مستوى لائق من العيش للقاضي، تفاديا للإغراءات و الرّشوة و حفظ كرامته و هيبته. فبدون هذه العناصر، التي تعتبر أدنى حدّ، قادر على منح السلطة القضائية الصّفة المميّزة لها، كسلطة مستقلة كباقي السلطات الأخرى.

3.3.2.1.2.3.1. عناية الدساتير بالسلطة القضائية

لقد أولت جلّ الدساتير الحديثة عناية خاصّة لمبدأ استقلالية القضاء و القضاة، و ضرورة حياد هذه السلطة كضمانة لحسن سير العدالة ، موضوعيّة فضّ النزاعات دون تأثر القاضي بشخصيّة أو نفوذ أو مركز المتنازعين، أو تدخل و ضغط من أطراف خارجيّة قد تؤثر في قراراته [48] ص 203 . و بذلك فهو لا يُحكّم سوى ضميره في تطبيق القانون، إلى جانب التأكيد على ضرورة عدم قابلية العزل إلا في إطار مساءلته تأديبيّا، مع التأكيد على ضرورة علنيّة الجلسات، إلا في الحالات الإستثنائية، و الهدف من ذلك ليس فقط بثّ الطمأنينة و الثقة في قلوب المتقاضين، و لكن لجعل العب رقيا على سلطة القضاء و دعم مبدأ استقلاليته و حياده [51] ص 312.

2.2.3.1. أنواع القضاء و اختصاصاته

إنّ أغلب دساتير الدّول الحديثة اعتمدت مبدأ الفصل بين السلطات، كوسيلة فنيّة لضمان مبدأ الشّرعية و كفالة الحريّات، من خلال اعتبار السلطة القضائية سلطة مستقلة عن باقي السلطات الأخرى تختصّ بمعالجة المنازعات و فضّها، ومع ذلك فإنّ الإختلاف يبقى قائما حول مفهوم القضاء كسلطة عامّة، و القضاء كمرفق عامّ، و بيان حدود هذه السلطة . و الإشكال المطروح يكمن في مدى ملاءمة رقابة السلطة القضائية على التصرّفات الإدارية، و هذا ما أدّى ببعض الدّول إلى تبني ازدواجية القضاء الذي يتطلّب إنشاء هيئات قضائية تتكفل بالمنازعات الإدارية، إلى جنب القضاء العادي، الذي يتكفل بالمنازعات الخاصّة القائمة بين الأفراد [52] ص 3.

1.2.2.3.1. القضاء العادي أو الطبيعي

لقد ظهرت فكرة القضاء العادي، أو الطبيعي في النظام الغربي لأول مرة في إنجلترا بصدور العهد الأعظم سنة 1215 ثم تبلورت فكرة القاضي الطبيعي، حتى تأكدت هذه الفكرة كأصل من الأصول، التي تقوم عليها الدولة القانونية. و التي اعتبرها الدستور الفرنسي الصادر سنة 1791 ضماناً أساسية للحريات نتيجة استقلال القضاء على السلطتين التشريعية و التنفيذية، وحياده و عدم خضوع القاضي، إلا للقانون الذي حدّد مجال اختصاصه [48] ص 507.

1.1.2.2.3.1. منطلقاته

القضاء العادي هو صاحب الولاية العامة للفصل في كلّ المنازعات، باستثناء ما تعلق بالمنازعات الإدارية، التي يكون أحد أطرافها مؤسسة عمومية ذات صبغة إدارية ، بالنسبة للدول التي اعتمدت مبدأ ازدواجية القضاء ، كون هذا النوع من المنازعات يدخل ضمن اختصاصات جهة قضائية أخرى وبذلك لا يعدّ القضاء الإداري قضاء استثنائياً [53] ص 272.

إنّ القضاء العادي يتسم بالبساطة وعدم التعقيد في الفصل في المنازعات، حيث لا يتطلب إمكانيات بشرية ومالية، مثل ما يتطلبه نظام ازدواج القضاء . و تعدّ إنجلترا مهد القضاء العادي وتعتبره سلطة عامة بالمعنى الصحيح، و ليس مجرد خدمة عمومية، من واجب الدولة القيام بها خدمة للأفراد، حيث منحه صلاحيات واسعة إزاء السلطة التنفيذية، و هذا عن طريق ما يعرف بأوامر الإمتياز .

2.1.2.2.3.1. صلاحياته

وتتمثل في أوامر الإمتياز، التي تكون على شكل أمر للقيام بعمل معين، والذي بدوره يشتمل على طلب تحقيق ومراجعة، أو تعديل، أو إلغاء عمل من الأعمال . إلى جانب إصدار أوامر النهي عن القيام بعمل معين، وأخيراً أوامر p التعويض . وبهذا يقوم القاضي الإنجليزي بدور الرئيس السلمي للموظف العمومي، لكنّ رغم هذه الصلاحيات الواسعة، التي أسندت للقضاء في إنجلترا، إلا أنه لم تسند له سلطة الرقابة الدستورية على القوانين [54] ص 51.

خلافاً للولايات المتحدة الأمريكية، التي خولت للمحكمة الدستورية العليا سلطة الرقابة الدستورية على القوانين ، دون الإخلال بمبدأ الفصل بين السلطات. و بالرغم من تبني بعض البلدان نظام ازدواجية القضاء ، فإنّ سلطة القضاء الإداري تبقى محدودة مقارنة بالقضاء العادي [53] ص 273.

ودون الإسهاب حول مدلول القضاء العادي، فإنه يمكن إجمال عناصره في النقاط التالية :

3.1.2.2.3.1. عناصر القضاء العادي

تتمثل في إنشاء وتحديد اختصاص المحكمة بقانون ، باعتبار القانون أداة تنظيم للحريات والقاعدة، التي تحدّد الإختصاصات. إنّ إنشاء المحكمة المختصة للنظر في الدعوى، لا بدّ أن ينصّ عليها القانون، ويحدّد اختصاصاتها، حتّى يمكن التفرقة بين القضاء العادي و المحاكم، التي تنشئها السلطة التنفيذية للفصل في بعض الدعاوى، التي تعدّ قضاء استثنائياً. خصوصاً وأنّ استغلال فرصة تفويض المشرّع للسلطة التنفيذية، لتحديد و توزيع الأجهزة القضائية، قد يؤديّ بها إلى تجاوز حدود التفويض الممنوحة لها. وبذلك يتمّ إنشاء محكمة استثنائية أو خاصّة تسلب اختصاص القضاء العادي صاحب الولاية العامة [48] ص 571.

1.3.1.2.2.3.1. تحديد المحكمة و اختصاصها مسبقاً

إنّ إنشاء المحكمة و تحديد اختصاصها يتمّ مسبقاً على نشوء الدعوى، ممّا يتيح لكلّ مواطن معرفة الجهة القضائية، التي ستتولّى الفصل في دعواه قبل انعقادها، و وقوع الفعل المجرّم، كضمانة أساسية لمبدأ استقلال القضاء و حياده، و تفادياً لإنشاء محكمة أقلّ ضماناً تنشأ خصيصاً له و تنتزعه من قاضيه الطبيعي [48] ص 572.

ولا يجوز للسلطة التشريعية تعديل القوانين الخاصة بالتنظيم القضائي، أو قواعد الإختصاص إلاّ في حدود مبدأ استقلال القضاء . كما يعدّ ضمّ الجرائم، التي اقترفت سابقاً إلى المحكمة الجديدة بمثابة نزاع للدعوى من اختصاص المحكمة المختصة .

2.3.1.2.2.3.1. ديمومة المحكمة

إنّ إنشاء المحكمة لا بدّ أن يكون مبنياً على ديمومة ولايتها، دون أيّ اعتبار لقيّد زمنيّ، أو ظروف خاصة و مؤقتة – حالة الاستثناء- لأنّ هذا النوع من المحاكم الخاصة و المؤقتة، ليست له أيّ علاقة بالقضاء الطبيعي، و بذلك تعتبر محكمة أمن الدولة، التي تنشأ في ظلّ ظروف خاصة هي محاكم استثنائية و مؤقتة تزول بزوال السبب الذي أنشئت من أجله، و بالتالي ليست لها أيّ صلة بمحاكم القضاء الطبيعي .

3.3.1.2.2.3.1. تمتع هيئة المحكمة بالكفاءة والحياد والإستقلالية

تتطلب تشكيلة المحكمة توافر شروط أساسية في أعضائها، كالكفاءة المهنية، والتخصّص في الميدان القضائي، إلى جانب ضمانات عدم القابلية للعزل، و توفير مقتضيات الإستقلال و الحياد لهم، باعتبارهم أهل لحماية الحقوق، وصيانة الحريات الفردية و الجماعية . فعمل القاضي يقتضي الكفاءة العلمية، التي تتيح له تصوّر و تكوين فكرة عن الحكم القضائي، الذي يفترض فيه أن يعكس بأمانة مركز الخصوم. ولن يتأتى له ذلك، إلا إذا كان ذا دراية بالقانون، الذي سيطبّقه في المنازعات المعروضة عليه. وهذا ما يتطلب أيضا قدرا من الذكاء و التأهيل القانوني. إلى جانب النزاهة وموضوعية التفكير، وأن يكون صاحب احترافية و محصنا ضدّ العزل، بعيدا عن المؤثرات التي قد تضعف من استقلاله وحياده.

4.3.1.2.2.3.1. ضمان حقّ الدفاع

انطلاقا من مبدأ المتهم بريء حتى تثبت إدانته من طرف محكمة قانونية عادلة، فإنه لا بدّ من توفّر شرط حقّ الدفاع أمام القضاء كضمانة أساسية لمحاكمة عادلة. و هذا يقتضي ليس فقط حقّ المتهم و كفالة ضمانات حقوق المتقاضى، و اتباع الإجراءات القانونية، بل يتطلّب أيضا حماية الدفاع ذاته و مطابقة النصوص القانونية المطبّقة لمضمون الدستور، الذي يولي أهمية قصوى لحقوق و حريات الإنسان و حفظ كرامته، التي هي مبادئ دستورية. إلى جانب سيادة القانون كأساس للحكم و خضوع الدولة للقانون و استقلال القضاء و حصانته ، كضمان أساسي لحماية الحقوق و الحريات .

و يتمّ بواسطة القانون تحديد الهيئات القضائية و يبيّن اختصاصاتها و ينظّم كيفية تشكيلها و يضع شروط انتقاء القضاة و فصلهم، و طرق نقلهم، فكلّ هذه المواصفات هي من طبيعة القضاء الطبيعي و بفقدان هذه المقومات تفقد تلك الهيئات القضائية خصائص القضاء الطبيعي .

2.2.2.3.1. القضاء الإداري

إنّ الدّول التي تبنت مبدأ ازدواجية القضاء ، أقامت قضاء مختصا بالمنازعات الإدارية بوصفه جهة قضائية أصلية بجانب القضاء العادي .

1.2.2.2.3.1. نشأته

تعتبر فرنسا مهد هذا النوع من القضاء، الذي ارتبط بتاريخها و نظام حكمها و التجربة، التي مرّت بها قبل الثورة الفرنسية، والخاصة بعلاقة القضاء بالإدارة ، و تمتع ملوكها بسلطة مطلقة في الإشراف على شؤون الدولة بوصفهم امتداد لإرادة الله [52] ص8.

و بذلك فالعدالة مصدرها الملك، الذي لا يخضع مطلقا للقانون، أو الرقابة القانونية. ولكنّ بسبب الوعي السياسي، قامت البرلمانات بمهاجمة السلطة العامّة، ووقفت في وجهها برفض وضع الصيغة التنفيذية على الأوامر الصادرة عنها، و استدعت بعض الإداريين لمقاضاتهم مما ترتّب عنه نشوء علاقة متوتّرة و تشويه صورة القضاء، و تجذّر درجة العداوة بين الإدارة و القضاء . و نتيجة لهذا الوضع ، ومباشرة بعد الثورة الفرنسية تبيّن للسياسيين الفرنسيين، ورجال القانون أنّ دور المحاكم العادية يتنافى مع توجّه الإصلاحات، التي تنوي الإدارة استحداثها ، و تحدّد من نجاعتها وفعاليتها . و هو أمر صحيح بالإستناد إلى عهد البرلمانات . و هذا ما كان سببا في البحث عن أسلوب جديد ، يتمّ بواسطة عدم إقحام القضاء العادي في المنازعات الإدارية. و تمّ فصل الوظائف القضائية عن الوظائف الإدارية، و لم يعد من حقّ القضاة مقاضاة أعوان الإدارة أو تعطيل عملهم .

2.2.2.2.3.1. منطلقاته

تمّ إنشاء مجلس الدولة في عهد نابليون بونابرت، حيث يعود السبب في إنشائه إلى كثرة الشكاوى المرفوعة ضدّ الإدارة، وهي فترة بداية تشكّل نواة القانون الإداري والاعتراف لمجلس الدولة بصلاحيّة الفصل في القضايا الإدارية. و اكتسب بذلك طابع الجهة القضائية المختصة بالفصل في المنازعات الإدارية. لقد نجح هذا المجلس في بناء وتأسيس القواعد القانونية، التي تحكم المنازعات الإدارية ، ممّا أدّى بالبعض إلى القول أنّه استولى عنوة على الوظيفة التشريعية بوضعه القواعد الإنشائية و المبتدعة عند فصله في القضايا المعروضة عليه. و تمّ إبعاد القاضي العادي عن المجال الإداري، حتّى لا يعرقل نشاط و أعمال الإدارة من جهة، و تلبية رغبة السلطة العامّة من جهة ثانية .

3.2.2.2.3.1. تقسيم أعمال السلطة التنفيذية

من بين المهام، التي قام بها مجلس الدولة تقسيم أعمال السلطة التنفيذية، التي حصرها في نوعين، أعمال السيادة وأعمال الإدارة العامّة .

فأعمال السيادة هي تلك الأعمال، التي منح مجلس الدولة حرية واسعة فيها للسلطة التنفيذية. فهي لا تخضع لأي شكل من أشكال الرقابة بوصفها ذات علاقة وطيدة، و صلة بالسياسة العامة للدولة، حتى لا تتعرض الحياة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية إلى تأثير على مجرياتها، و تفسد الخطط المرسومة لها . و يعدّ مجلس الدولة في فرنسا صاحب الفضل في وضع نظريات القانون الإداري و إرساء أركانه و تحديد مفاهيمه و مصطلحاته [52] ص 16.

و رغم هذا يبقى اختصاص القضاء الإداري محدودا في مجال المنازعات و العقود الإدارية، و تنحصر سلطاته في أعمال الإدارة العامة .

أما أعمال الإدارة العامة، فإنّ النزاع الإداري في حقيقة الأمر، لا يتطلب إيجاد حكم قانوني يمتاز بالسلامة بقدر ما هو أحوج إلى إيجاد نقطة ارتكاز تحفظ و تخلق نوعا من التوازن بين المصلحة الخاصة و العامة [54] ص 4.

و هذا بدوره يتطلب نوعا من التخصص، و إلمام القاضي بالتقنيات الإدارية، حيث ينصبّ اهتمام القضاء الإداري على إصدار أحكام بإلغاء القرارات الإدارية، و إصدار أحكام بوقف تنفيذها أو إصدار أحكام بتعويض الأضرار الناجمة عنها، والتي تلحق الأفراد بصدور قرارات إدارية يشوبها عيب من عيوب تجاوز السلطة، و يعرف هذا النوع بالقضاء الكامل .

4.2.2.2.3.1. اختصاصات مجلس الدولة

لمجلس الدولة اختصاصات ذات طابع قضائي وأخرى ذات طابع استشاري .

1.4.2.2.2.3.1. الإختصاصات القضائية

إنّ صلاحيات مجلس الدولة كمحكمة من الدرجة الأولى، تختصّ بالنظر في المنازعات الإدارية و تفصل ابتدائيا في المنازعات المحددة حصريًا في الطعون الخاصة بتجاوز السلطة ودعاوى الإلغاء ضدّ القرارات الإدارية الفردية والتنظيمية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية و الهيئات العمومية الوطنية، و المنظمات المهنية، واطعون الخاصة بتفسير وشرعية القرارات الإدارية بصفة عامة، أو التي قد تكون مشوبة بعيب الإختصاص. كما يختصّ بوصفه محكمة استئناف في المنازعات، التي تمّ رفعها أمام المحاكم الإدارية الإقليمية، و يفصل في الطعون بالنقض في قرارات الجهات القضائية الإدارية النهائية .

2.4.2.2.2.3.1. الإختصاصات الإستشارية

من الإختصاصات الموكلة لمجلس الدولة، النظر وإبداء الرأى في مشاريع القوانين، التي تعرض عليه من طرف السلطة التنفيذية، أو يتم إخطاره بها حتى تكون مطابقة لأحكام الدستور . و له حق اقتراح التعديلات، التي يراها ضرورية . وهكذا حقق القضاء الإداري بواسطة مجلس الدولة نجاحا وفرض نفسه، فوجدت العديد من الدول نفسها متأثرة به و تبنته ضمن منظومتها القضائية، نتيجة نجاحه وتصديده لتعسف الإدارة [52] ص 17 .

فحاز على الثقة بمراعاته حقوق المواطنين، وحقوق الإدارة، التي أقر لها بكثير من الإمتيازات والسلطات، و التي أصبحت تشكل قواعد قانونية أساسية

3.2.2.3.1. القضاء الإستثنائي

عتبر قضاء استثنائيا، كل قضاء يتم تشكيله وإنشاؤه عقب اقتراح جريمة أو نشوء نزاع وبذلك لا تتوفر فيه الضمانات الجوهرية، التي أقرتها الدساتير من قضاة مختصين تتوفر فيهم شروط الإستقلال والحياد، وعدم القابلية للعزل و غيرها من الشروط .

1.3.2.2.3.1. نشأة القضاء الإستثنائي وأسبابه

إن نشأة القضاء الإستثنائي عادة ما تكون نتيجة ظروف خاصة، تقتضي تعطيل العمل بقواعد الدستور قصد مواجهة الأوضاع، التي تهدد كيان الدولة، كالحروب والكوارث الطبيعية المدمرة، أو الأوبئة الخطيرة، التي تقتضي تدابير خاصة لمحاصرتها و القضاء على انتشارها [52] ص 17.

إن اللجوء إلى القضاء الإستثنائي في مثل هذه الظروف له ما يبرره. بل يعد إجراء قانونيا ودستوريا، حماية للمجتمع و المصلحة العليا للدولة .

غير أن اللجوء إلى هذا النوع من القضاء، أصبح يشكل تهديدا حقيقيا، نتيجة إسباغ الحماية الدستورية والقانونية عليه، خصوصا في بلدان العالم الثالث، التي لمست فيه الأنظمة القائمة الوسيلة الكفيلة لقمع المعارضة وإسكاتها. ويتميز القضاء الإستثنائي بإسناد القضاء لغير القضاة عن طريق التشريع الإستثنائي، بحجة المحافظة على الأمن العام، و سلامة المجتمع من مخاطر المؤامرات الخارجية، و القوى الدخيلة المعادية للمبادئ الثورية، و العناصر الهدامة، التي لا تبغي خيرا للشعب .

و نتيجة لهذه المغالطات، يتم إنشاء العديد من المحاكم الإستثنائية، والمحاكم الخاصة، التي تمارس قسطاً من سلطة القضاء الطبيعي، مما دفع بالعديد من الموائيق الدولية والدساتير المعاصرة رغم اختلاف مذاهبها، و تباين توجهاتها المناداة بالكف، وعدم اللجوء إلى هذه المحاكم، التي تتنافى مع جوهر القضاء الطبيعي، صاحب الإختصاصات العامة للفصل في الدعاوى القضائية. و تمسّ هذه المحاكم بالحقوق والحريات العامة والفردية، و تتعارض مع القواعد الأصلية والأصول الثابتة، التي يقوم عليها، والتي يمكن حصرها في وحدته و استقلاله وحياده .

2.3.2.2.3.1. الجهات القضائية الإستثنائية

إنّ الإستثناء الوارد على القاعدة العامة، هو إنشاء جهات قضائية تختصّ بالدعاوى القضائية للفصل في جرائم أمن الدولة، و الجرائم العسكرية .

1.2.3.2.2.3.1. قضاء أمن الدولة أو القضاء السياسي

إنّ قضاء أمن الدولة يختصّ بالنظر في الجرائم السياسية، و يتمثل في المحاكم الجنائية الثورية ومجلس أمن الدولة . تنشأ هذه المحاكم عادة في ظلّ الأنظمة الديكتاتورية والأنظمة ذات الطابع الشمولي، الهدف منها بالدرجة الأولى، هو قمع معارضي النظام السياسي القائم، والمسّ بالسّير المنتظم للمؤسسات.

2.2.3.2.2.3.1. المحاكم الجنائية الثورية

تقوم هذه المحاكم الجنائية بالنظر في القضايا، التي تلحق أضراراً بالنظام العام، وتفصل في الجرائم المرتكبة بقرارات نهائية، و غير قابلة لأيّ وجه من أوجه الطعن أو النقض، ولا يبقى أمام الشّخص المدان سوى باب طلب العفو . و تتشكّل هذه المحاكم من عدد معيّن من القضاة و المساعدين المحلّفين، الذين يتم اختيارهم من طرف السلطة التنفيذية، و غالباً ما يكون أحد هؤلاء المساعدين عسكرياً برتبة ضابط، و تسند مهمّة النيابة العامة للنائب العام لدى محكمة الإستئناف عادة [54] ص231.

3.2.3.2.2.3.1 مجلس القضاء الثوري

يتولى النظر في الدعاوى الجزائية، التي تنشأ نتيجة الإعتداء على مبادئ الثورة ، و كذا الجنايات الخاصة، التي يغترفها الأفراد و الجماعات ضدّ أمن الدولة و الإعتداء على النظام العسكري.

و يمتدّ اختصاصه إلى كلّ تراب الدولة ، حيث يتشكّل من رئيس يعيّن بواسطة مرسوم رئاسي، و يساعده مستشاران مساعدان من القضاة ، و عدد من المستشارين المساعدين من ضبّاط الجيش، فضلا عن عدد من المستشارين الإحتياطيين من القضاة و الضبّاط العسكريين [54] ص 232-233 .

و يقوم بدور النائب العامّ وكيل عامّ، يختار من بين الضبّاط العسكريين ذوي الرتب العليا أو القضاة . و يميّز هذا المجلس بإجراءات استثنائية خاصة، و مخولّ بسلطات جدّ واسعة ، تمسّ بحقّ الدفاع، حيث يحاكم الأشخاص مباشرة دون مراعاة لأدنى الضمانات، كغياب المحامي. وقرارات النائب العامّ، و قاضي التحقيق لا تقبل أيّ وجه من أوجه الطعن ، و أحكامه نهائية و نافذة و ليس للمحكوم عليه سوى طلب العفو من رئيس الجمهورية .

4.2.3.2.2.3.1 القضاء العسكري

إذا كانت الأمور في الدول ذات الطابع الديمقراطي، قد استقرت على إسناد ولاية القضاء إلى السلطة القضائية، التي تتولى فضّ الدعاوى القائمة بين المواطنين دون استثناء، أو تفرقة بين المدني والعسكري ، على أن تقوم محاكم عسكرية تسند لها ولاية القضاء على العسكريين فقط، في حالة اغتراف جرائم عسكرية أثناء أداء مهامهم العسكرية، و لكن استثناء و بشكل محدود، لأنّ هذه الجرائم التي ترتكب أثناء أداء الوظيفة العسكرية تخضع في الحقيقة لطبيعة النظام العسكري المناط بالسرية التامة. و يبقى رجال الجيش يخضعون للنظام القضائي الطبيعي في حالة ارتكاب جريمة خارج إطار المهنة. و هذا ينسجم مع التفكير السليم . إلا أنّ الأنظمة السائدة في دول العالم الثالث ، و القائمة على أساس الانقلابات العسكرية، التي سرعان ما ترتدي اللباس المدني، تسعى لفرض وحماية وجودها واستمرارها في السلطة بسنّ قوانين استثنائية للمحاكم العسكرية لتطبيقها على الحياة المدنية في الظروف العادية و أثناء ارتكاب جرائم القانون العامّ .

إنّ انتشار هذه الظاهرة أصبحت من السمّات، التي تطبع هذه البلدان، و هذا ما يعتبر أمراً طبيعياً بسبب هيمنة العسكريين على مناحي الحياة السّياسية، بخلاف ما هو سائد في الدّول الديمقراطية كإنجلترا، التي لا تسمح بمدّ سلطة القضاء العسكري إلى المدنيين سواء في الظروف العادية أو الإستثنائية، ما عدا في حالة الحرب و هذا نتيجة توقّف المحاكم المدنية .

وبذلك تسدّ الطّريق أمام السّلطة التّنفيذية، التي قد تلجأ إلى الطّرق التعسّفية في مثل هذه الحالة. و مع ذلك فإنّ الأعراف الدّستورية لا تقرّ أمر حلول القانون العسكري، و يبقى تبرير تطبيق القرار العسكري في حالة الغزو الأجنبي أو قيام حرب أهلية. وهذا ما استقر عليه القضاء الإنجليزي في أحكامه ، و لم يترك للسّلطة التّنفيذية فرصة لإعلان حالة الحرب، بل وضع معياراً لذلك، يتمثّل في عجز السّلطة المدنية على أداء مهامّها، و عدم قيام المحاكم العادية باختصاصاتها . كما اعتبر المحاكم العسكريّة عبارة عن لجان عسكرية و أحكامها تقتقر لحيّة الأمر المقضي فيه ، حفاظاً على القضاء الطّبيعي و استقلاله . و هذا لا يتوقّر في بلدان العالم الثالث، التي تختصّ فيها هذه المحاكم بالاختصاصات التالية .

5.2.3.2.2.3.1. اختصاصاتها

تتولّى أمر النّظر في الدّعوى العموميّة ضدّ الأشخاص البالغين و الأحداث، بوصفهم فاعلين أصليّين أو مساهمين في الجريمة، و هذا دون النّظر في الشّق المدني المرتبط بهذه الجريمة، كما تتولّى النّظر في الجرائم، التي يغترفها العسكريّون و المدنيّون كجريمة الإخلال بالشّرف و الواجب و الجرائم التي ترتكب ضدّ النظام القائم، و جرائم مخالفة القانون العسكري [54]ص245.

وتختصّ بجرائم أمن الدّولة حسب الجريمة المرتكبة، حيث تتولّى المحكمة العسكرية الفصل في الجنايات المعاقب عنها لمدّة تفوق خمسة سنوات سجناء، و هذا في وجود محكمة أمن الدّولة ذاتها ممّا يعطي الإنطباع عن سرّ كلّ هذه المحاكم، و تداخل اختصاصاتها. كما تقوم بالفصل في الجرائم العادية، و التي هي من اختصاص القضاء الطّبيعي حتّى و لو كان عسكرياً.

3.3.1. علاقة اختصاصات السّطة القضائية في النّظام الإسلامي

إنّ طبيعة النّظام الإسلامي جعلت من القضاء مسؤولية كبرى و اعتبرته أمرا من أمور الدين ومصلحة من مصالح المسلمين، للفصل في نزاعاتهم وحماية مصالحهم، ورعاية حقوقهم . تولاه النّبيّ (ص) لمنع الظلم و محاربة التّجاوزات ، و لم يكن آنذاك قاضيا غيره . جمع بين سلطة التّشريع و التّنفيذ والقرار ، و نفس التّهج اتّبعه الخلفاء الرّاشدون.

1.3.3.1 تطوّر وأنواع القضاء

بإتساع رقعة الدّولة الإسلامية و تعدّد مهامها جرّاء الفتوحات، و اصطدام المسلمين بمجتمعات جديدة قام عمر بن الخطاب رضي الله عنه، بوضع أساس السّطة القضائية المتميّزة، فكان أوّل من وضع قانونا أساسيا للقضاء [30]ص64، [37]ص619.

ففي عهده تمّ فصل القضاء عن الإدارة و تعيين القضاة في عدّة ولايات في الدّولة ، وأصبح القضاء مستقلا عن سلطة الخليفة فيما يتعلّق بالمنازعات المدنيّة والماليّة .

أمّا القضايا الجنائية بشكل عامّ، و الحدود بشكل خاصّ ،فهي من اختصاص الخليفة والولاية ذو الولاية العامّة، في حين يتولّى ولاة الإمارة الخاصّة مهمّة استيفاء الحدود كحدّ الزّنا، أو المتعلّقة بحقوق الأشخاص، متى طلب منهم ذلك.و يعتبر عثمان بن عفان رضي الله عنه أوّل من أنشأ مقرّ محكمة بعد ما كان القضاء في المسجد .

لقد قام القضاء آنذاك على أساسين : نظام القضاء الفرديّ ، و عدم تدوين الأحكام الصادرة في سجلات، لأنّها تنفّذ بمجرد النّطق بالحكم من طرف القاضي، حيث يتمّ إصدار الحكم على أساس اجتهاد القاضي،الذي يعتمد على مصادر التّشريع الأربعة. و لم يظهر في بداية الدّولة الإسلامية إلا القضاء العاديّ ، ثمّ تطوّر في العهد الأموي والعباسيّ نتيجة استقرار الدّولة ، حيث عرف القضاء استقلاله وتحدّدت سلطة القاضي، و اتّضحت اختصاصاته مع تنوّع القضاء، فبدأت عملية تسجيل الأحكام في العصر الأمويّ ، و عرف تطوّرًا كبيرًا، نتيجة الحركة العلميّة وظهور المذاهب الإجتهدية، و حركة تدوين الأحكام في العصر العباسيّ.

و لم يعد للقاضي حقّ في الإجتهد، بل أصبح مطبقا للقانون – اجتهادات الأئمّة الأربعة- و بانتشار هذه المذاهب أصبح لكلّ قطر من أقطار الدّولة الإسلامية مذهبه ،الذي يعمل به [37]ص623.

1.1.3.3.1. تطوّر القضاء

لقد عرف العصر العباسي إدخال إصلاحات على القضاء ، أهمّها استحداث منصب قاضي القضاة وهو بمثابة وزارة العدل، التي تتولى تعيين القضاة و متابعة أعمالهم ومراقبة أحكامهم وعزلهم. فضلا على اتساع سلطة القاضي، الذي لم يعد اختصاصه محصورا في المنازعات المدنية بل امتدّت سلطته إلى المنازعات الإدارية و الجمع بين القضاء و الشرطية و المظالم و الحسبة .

2.1.3.3.1. أنواع القضاء و اختصاصاته

إنّ التطوّر الذي عرفه المجتمع الإسلامي دفعه إلى إدخال إصلاحات على المنظومة القضائية السائدة.

1.2.1.3.3.1. القضاء الفردي

لقد عرف النظام الإسلامي في بداية عهده أسلوب القضاء الفردي، الذي ساد، حيث تمّ الأخذ بنظام وحدة القضاء أو نظام القاضي الفرد للفصل في المنازعات المطروحة عليه [24] ص 6247، [55] ص 224-225.

ويعيّن هذا القاضي من طرف السلطة التنفيذية – الخليفة أو نائبه- في ولاية من ولايات الدولة الإسلامية، و قد أخذت بهذا النوع من القضاء كلّ المذاهب باستثناء المذهب الحنفي، لأنّ هذه المذاهب كانت ترى في نظام تعدّد القضاة، عدم اتفاقهم على رأي واحد، للفصل في الخصومة، بسبب اختلاف الاجتهاد [24] ص 6248.

لكنّ هذا الاختلاف يمكن تجاوزه باللجوء إلى مبدأ الشورى والإحتكام للأغلبية. و يعتمد حكم القاضي في قضايا الأحوال الشخصية و القضايا المالية على الظاهر، اعتمادا على مبدأ الحرام و الحلال، و همّه الوحيد هو الكشف عن الحقوق كما هي في الواقع ، و ليس بمقدوره إنشاء حقوق وهذا عملا بحديث الرسول (ص) «نحن نحكم بالظاهر والله يتولّى السرائر» [24] ص 6250 .

وتنفذ الأحكام القضائية، التي ينطق بها القاضي في ما يخصّ العقود حسب ما توحى به الملامح الظاهرية من جهة ،وما تنطوي عليه من بنود لأنّ مهمّة القاضي هي الحكم بالحقّ .

2.2.1.3.3.1. القضاء الجماعي

إنّ المذهب الحنفي هو الوحيد، الذي لا يرى مانعا في الأخذ بأسلوب القضاء الجماعي، الذي يقوم على اشتراك أكثر من قاضي واحد للنظر في الدّعاوى المطروحة عليه ، و هذا باعتبار أنّ القاضي، ما هو إلاّ نائب أو وكيل عن الخليفة، الذي من صلاحياته حقّ توكيل أكثر من نائب ينوب عنه، حيث يشتركون بالنظر في الدّعاوى المطروحة عليهم، و التّطرق بحكم موحدّ على أساس مبدأ الشورى، الذي يقضي بالتداول و الإحتكام إلى الرّأي الأرجح في نظر الأغلبية .

3.2.1.3.3.1. الطعن في الأحكام و درجات التقاضي

الأصل في القضاء الإسلامي أن يكون على درجة واحدة، لفضّ النزاعات و حسم الخصومات بأسرع وقت ممكن لردّ الإعتبار للمظلوم ، و صاحب الحقّ، وإدانة الظالم، و المعتدي على الحقّ و مغتصب الحقوق ، إلاّ أنّه من الممكن و كضمانة لعدالة القضاء من جهة، و بسبب غياب الوازع الدّيني و قلة الورع و نقص العلم من جهة ثانية ، لا مانع من تعدّد درجات التقاضي الجاري به العمل في وقتنا الحاضر [24] ص 6249.

فليس هناك ما يمنع من التقاضي على درجتين أمام محكمتين إحداهما ابتدائية و الثانية للإستئناف. فهذا التعدّد وجد سنه عند علي بن أبي طالب كرم الله وجهه، الذي أصدر حكما قضى به بين خصمين في اليمن، وفسح لهما المجال لإستئناف هذا الحكم، إن لم يرضيا به أمام الرسول (ص) . و هذا ما يفيد أنّ التقاضي على درجتين لا يتعارض في نظر الفقه مع النّظام الإسلامي، أو يعدّ مانعا في نظره.

ولعلّ ما ورد في رسالة عمر بن الخطاب رضي الله عنه، التي تعدّ بمثابة القانون الأساسي للقضاء، و التي بحث فيها على إعادة النّظر في الأحكام، التي صدرت إن كانت جانبية الحقيقية [30] ص 65.

و هذا ما يعرف اليوم بالتماس إعادة النّظر في الحكم من جديد، نتيجة بروز عناصر جدية في القضية و هو ما ذهب إليه الفقهاء، أنّه لا بدّ من بحث الإجتهد أو نقض الحكم [24] ص 6248.

فإذا كان الحكم معتمدا على نصّ قطعي، أو إجماع أو قياس، فإنّه لا يمكن نقضه. و بالتالي فإنّ الإستئناف، أو طلب الإلتماس يكون مرفوضا شكلا و موضوعا. أمّا إذا خالف الحكم دليلا قطعيا فإنّه يمكن نقضه لأنّه خالف قاعدة جوهرية. و بالتالي فإنّ النّقض يصبح مقبولا سواء من طرف نفس القاضي،

الذي يقبل التماس إعادة النظر لصاحب الحق، أو من طرف قاضي ثان، و هذا لمخالفته قاعدة قانونية جوهرية، لأن الدليل الذي اعتمد عليه كان واهياً .

أما إذا كان الحكم في مجال الإجتهدات، أو الأدلة الظنية، فإنّ النقض لا يقبل، و هذا ما هو معمول به عادة في نظام القضاء الفردي. و الهدف من ذلك هو المحافظة على تلك الثقة، التي يمتنع بها القضاء من جهة، و حتى لا تضطرب الأحكام الشرعية من جهة ثانية. ففي هذه الحالة، فإنّ الأساس الذي اعتمد عليه هو اجتهاد القاضي و سلطته التقديرية .

أما في حالة أسلوب تعدد المحاكم، فإنّ أطراف النزاع تدرك أنّ الحكم الابتدائي لم يكتسب الدرجة القطعية. و عليه يمكن استئناف مثل هذه الأحكام ، و لا خوف من اضطراب الأحكام أو تعددها لأنّ الحكم لم يكتمل بعد، و لم يحز على حجّة الأمر المقضي به . و عادة ما يكون نقض الحكم مستندا إلى سهو أو خطأ في تطبيق القانون ، و باكتساب الحجّة القطعية يصبح نهائياً .

2.3.3.1. قضاء ولاية المظالم

نشأ قضاء ولاية المظالم نتيجة ضعف الوازع الديني، واستفحال استبداد الولاة، ورجال الدولة وعجز القضاء العادي، النظر فيه بحكم إمكانياته و محدودية صلاحياته [23] ص72.

فقضاء ولاية المظالم، هو ما يعبر عنه اليوم بالقضاء الإداري، أو مجلس الدولة المعروف في النظام الوضعي، هدفه الحدّ من تعسف واستغلال السلطة، وتجاوز حدود الصلاحيات المخولة للإدارة.

فحتى يمكن الحدّ من تعسف الولاة، و أصحاب التفوذ، ورفع الظلم، الذي يتعرّض له أفراد الأمة و هو الأمر، الذي عجز القاضي العادي أن يتولاه، خوفا من الوالي أو المسؤول السامي في الدولة لما يتمتع به من مكانة اجتماعية .

لقد كان الهدف الرئيسي من إنشاء قضاء المظالم، هو طمأننة الرعية، بأن سلطان الحق و هيبته الدولة القانونية لا تفرّق بين حاكم ومحكوم . و بذلك يحسّ كلّ فرد في المجتمع بمسئوليته و خطورة أعماله المنافية للقانون، و المضرة بحق الآخرين . كما أنّ قضاء المظالم، إلى جانب تعرّضه، والنظر في المنازعات، التي عجز القضاء العادي الفصل فيها، فإنّه يتولّى النظر في تلك الأحكام، التي لم يقتنع الخصوم بعدالتها.

وأهم ما يميّز هذا النوع من القضاء، أنه يجتمع فيه الفصل في القضايا و التنفيذ معا. وإذا كان قضاء ولاية المظالم يعود إلى صدر الإسلام فإنّ عمر بن الخطاب كان شديدا على الولاية [24] ص6252.

و كنتيجة لتفاهم أسباب الإستبداد في عهد الدولة الأمويّة، نال قضاء المظالم اهتماما خاصا وهو نفس الاهتمام، الذي أولاه له الخلفاء العباسيون . وهكذا نشأ قضاء ولاية المظالم، الذي أصبح يتمتع بالاستقلالية عن القضاء العادي .

1.2.3.3.1. تولية قاضي ولاية المظالم

إنّ تولية هذا المنصب يعهد به إلى شخص تتوفّر فيه شروط ولاية العهد، أو تلك الشروط المطلوبة في وزارة التفويض، أو إمارة الأقاليم إذا كان صاحب ولاية عامّة [30] ص69.

وفي حالة ما إذا اقتصر دوره فقط على تنفيذ ما عجز عنه القضاء العادي، يمكن اسناد هذا المنصب إلى شخص أقلّ مرتبة من الوزير و الأمير، شريطة أن يكون حازما و لا تأخذه في الحقّ لومة لائم.

1.1.2.3.3.1. اختصاصاته

له اختصاصات عديدة، ينظر في جميع الشؤون إذا كانت ولايته عامّة، و له اختصاصات استشارية تتعلق بمتابعة ومراقبة تطبيق أحكام الشرع ، و بعضها إداري مرتبط بأعمال الموظفين حتى وإن لم يكن هناك تظلم من الناس . و بعضها قضائي يتّصل بالفصل في الخصومات بين الحكام و أفراد الشعب جرّاء التجاوزات والتعسف في استعمال السّلطة، ينظر في الإعتداءات ، التي يتعرض لها المواطنون من طرف الولاية، والتّعدي على حقوقهم، كما ينظر في تعسف أعوان الدولة فيما يجبّونه من الأموال باعتمادهم على القوانين العادلة المسطرة في دواوين الخلافة، فيحمل الناس عليها، و يأخذ العمّال بها، وينظر في الزيادة التي فرضوها ، فيأمر برّد ما أضافوه سواء من بيت المال، إذا دخلت هذه الأموال إليها، أو استرجاع ما أخذوه إلى أصحابه إن كانوا احتفظوا به لأنفسهم . ويقوم بمراقبة كتاب أعمال الدواوين بوصفهم أمناء على المسلمين لإثبات أموالهم، التي استوفوها منهم أو يوقونها لهم وينظر في نظام الموظفين والعاملين لدى أجهزة الدولة من نقص رواتبهم، أو تأخّر تسديدها لهم . ويردّ الأموال المغتصبة بدون وجه حقّ إلى أصحابها .

كما يشرف على شؤون الأوقاف العامّة كالمساجد و المدارس، أو أوقاف خاصّة و هي موقوفة على أشخاص محدّدين ، و ينفذ أحكام القضاة، الذين لم يتمكنوا من تنفيذها لأسباب عديدة. وينظر في

القضايا التي عجز عنها قاضي الحسبة فيما يتعلق بالمصالح العامة كالجهر بمنكر، و الملاحظ أنّ هذه الإختصاصات يباشرها الخليفة تارة بنفسه بوصفه القاضي الأوّل، أو يوكلها إلى من ينوب عنه. و إلى جانب هذا فإنّ القضاة لم تحدد لهم اختصاصاتهم بالدقّة، التي يمكن معها وضع حدّ لأعضاء السّلطة التنفيذية من الإعتداء على اختصاصاتهم، حتّى لا يتصرّفون فيها و كأنّها اختصاص من اختصاصاتهم و هذا ما جعل القضاة يجرمون من ولاية المظالم و الجرائم و إقامة الحدود [29]ص51.

إنّ غياب وعدم وضع تنظيم و قوانين تضبط العلاقة بين السّلطة القضائية و التنفيذية يعدّ من أهمّ سلبيات النّظام الإسلامي، الأمر الذي شجّع الولاة و الحكّام أن يخضع تنفيذ الأحكام إلى رغباتهم الخاصّة إن رضوا نفذوا و إن لم يرضوا عطّلوا التّنفيذ. و هذا من شأنه المساس بمصادقية السّلطة القضائية، بينما ليس هناك ما يمنع من وضع نظام خاصّ بالسّلطة القضائية يحدّد مجال اختصاصاتها و يضمن تنفيذ أحكامها و يحفظ للقضاة حرّيّتهم و استقلالهم لإشاعة العدل و المساواة خصوصا وأنّ القوانين التي يعتمدون عليها في أحكامهم، هي بنسبة كبيرة لا تخضع لسطة سلطان.

2.1.2.3.3.1. القضاء المحدود الولاية

للخليفة حقّ تعيين قاضي خاصّ وهو ما يعرف بالقاضي ذو الولاية الخاصّة تكون اختصاصاته محدودة من حيث المكان أو الزّمان، أو نوع الخصومات [56] ص312.

و قد أطلق عليه الفقهاء تخصّص القضاء، حيث يكون هناك تخصّصا مكانيا ، و تخصّصا زمانيا و تخصّصا شخصيا بمعنى يختصّ بالفصل في الخصومات القائمة بين طائفة معيّنة كالأجانب مثلا أو الأحداث، و هناك تخصّصا في نوع الخصومات ، كالقضايا الجزائية دون المدنية مثلا.

3.1.2.3.3.1. قضاء الحسبة أو ولاية الحسبة :

وهي المهمة أو الوظيفة التي يتولاها شخص مختصّ، مهمّة الإشراف على الأمر بالمعروف و النهي عن المنكر، كون هذا الأمر بالمعروف و النهي عن المنكر، هو أحد اختصاصات الدّولة الإسلامية لمراقبة الأفراد و تطبيق أحكام القواعد القانونية – الشريعة الإسلامية – في جميع أرجاء الدّولة و في جميع المجالات قصد حماية المصالح العامّة للأمة [37]ص678.

و مهمّصة المحتسب هي المنع و الإنكار ، و تعود نشأة هذا النوع من القضاء على الأرجح إلى العهد العباسي، مع أنّ الأمر بالمعروف و النهي عن المنكر وجد بوجود الإسلام [37]ص679. لقد ظهر نظام الحسبة إلى جانب نظام القضاء العادي و قضاء ولاية المظالم ، فالحسبة هي الأمر بالمعروف إذا تبين تركه و النهي عن المنكر إذا ظهر فعله [30] ص207.

و هي وظيفة دينية قبل أن تكون وظيفة قضائية، أقرب إلى وظيفة النائب العامّ و الشرطيّ منها إلى القضاء، لأنّ تدخّل المحتسب لا يتوقّف على رفع الدّعى من أحد الخصوم، بل يكفي أن يبلغ المحتسب بوجود انتهاك للأداب العامّة ووجود منكر في زمان أو مكان . و يقوم المحتسب من تلقاء نفسه بالتصدي لكلّ منكر و وقع و يأمر بالمعروف ، دون الإعتداد على دعوى مرفوعة من شخص ما و بذلك ترتبط الحسبة ارتباطاً وثيقاً بالنظام العامّ للأداب ، الأمر الذي يتطلب سرعة التدخّل و الفصل لحماية المجتمع من كلّ الآفات ، و في نفس الوقت هو وسيلة وقائية من الجرائم قبل حدوثها، تترصد المجرمين و تتابعهم [24] ص6258.

و يعتبر عمر بن الخطاب أوّل واضعيها، حيث كان يقوم بنفسه بمراقبة أحوال الرعيّة و زيارة الأسواق لمنع الغشّ، و يعسّ الليل لمحاربة المنحرفين و تعقب المجرمين . و يعدّ الأمر بالمعروف و النهي عن المنكر فرض عين على المحتسب بحكم أنّها وظيفة يقوم بها و يتقاضى عنها أجراً ، بينما تعدّ فرض كفاية على بقية المسلمين .

وإلى جانب هذا فالمحتسب، فهو مخصّص للإدعاء على ناكري المعروف و أمر بالمعروف بمساءلة التّاجر، و إفادة المدّعي بالجواب عن ادّعاءه . كما أنّ المحتسب من واجبه أن يبحث عن المنكرات الظاهرة ، و تفحص ما ترك من المعروف ليأمر بإقامته . و للقيام بكلّ ذلك يلجأ المحتسب إلى الاستعانة بأعوان يساعده في محاربة المنكرات و الحثّ على فعل المعروف مقابل أجر .

واستناداً إلى ما سبق ، فإنّه يمكن القول أنّ القضاء الإسلامي كان بإمكانه أن يقوم بوثبة نوعية لو تمّ وضع الأسس التنظيمية والقانونية له ، التي من شأنها أن تحدّد اختصاصاته و مجالاته و حدود سلطته، و تلزم السّلطة التنفيذية بعدم التدخّل في اختصاصاته ، خصوصاً و أنّ الإهتمام، الذي حظي به القضاء، بإحداث تخصصات متعدّدة، كان فيها النظام الإسلامي صاحب السبق و الأولوية خصوصاً وأنّ القواعد القانونية المطبّقة في مجملها لا تخضع للإرادة الحاكم ، ومع ذلك فإنّه بالإمكان إحداث هذه الطفرة إذا ما توفّرت الإرادة السياسية لدى السّلطات العمومية و المفكرين والاختصاصيين لوضع أسس النظام القضائي الإسلامي .

الفصل 2

التأثير المتبادل بين السلطات الثلاث في الفكر الوضعي والنظام الإسلامي

إنّ العلاقة التي تربط السلطات الثلاثة مبنية على نوع من التنسيق بين وظائف واختصاصات محدّدة لكل سلطة ضمن نطاق دولة واحدة ، هذا التنسيق يفرض قيام نوع من التعاون كموجّه لكل الأنشطة خدمة للصالح العامّ، حتى لا يترتب عن ذلك تعطيل سير الأعمال و شيوخ الفوضى ، و تعمّ الإضطرابات كلّ مناحي الحياة المختلفة في الدولة ، حيث كلّ سلطة من هذه السلطات الثلاثة تسعى إلى تحقيق الغاية من وجودها مع بقية السلطات الأخرى. و بذلك تمّ الإقرار للسلطة التنفيذية بحقّ دعوة السلطة التشريعية للإنعقاد و فضّ دوراتها، و في نفس الوقت تمّ الإعراف للسلطة التشريعية بفرض رقابة على السلطة التنفيذية و متابعة طرق تنفيذها للقوانين، كما تمّ الإعراف للسلطة القضائية بفرض رقابة على شرعية الأعمال، التي تؤدّيها السلطة التنفيذية، والسلطة التشريعية. فهذا التنسيق بين الوظائف هدفه أداء المهامّ و تحقيق الأهداف، التي رسمتها الدولة كسلطة عامّة .

1.2. تأثير السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية

إنّ وظيفة و اختصاص السلطة التشريعية، سواء في الفكر الوضعي أو النظام الإسلامي تبقى متمثلة أساسا في الدور التشريعي المنوط بها، بوصفها العضو الأصيل في التشريع و لو نظريًا. وهذا رغم تطوّرات أنظمة الحكم و التعقيدات، التي طرأت على طرق ممارسة السلطة، والتي أدت إلى تعاظم دور السلطة التنفيذية و إنطاتها بدور لا يستهان به في مجال التشريع ، على حساب السلطة التشريعية، كما يعدّ دور فرض رقابة على تصرفات و أعمال السلطة التنفيذية عن مهامّها التقليدية ، مع الأخذ بعين الإعتبار طبيعة النظامين من جهة، و كميّة نشأة السلطة التشريعية، التي تؤثر في قوتها أو ضعفها ، والظروف التاريخية، واستقرار المؤسسات الدستورية ذات التقاليد الراسخة والإستقرار السياسي العامّ، الذي يطبعها، و الممارسة الديمقراطيّة (ممارسة الشورى) كلّها عوامل تشكّل لبنة أساسية لتوطيد العلاقة و التأثير المتبادل بين السلطتين .

1.1.2. تأثير السّطة التشريعية على السّطة التنفيذية في الفكر الوضعي

لقد مرّت السّطة التنفيذية بمراحل تاريخية حتّى تبلورت واستقرّت على الشكل، الذي هي عليه الآن، و هذا ما يحتم علينا التعرف إلى التطور التاريخي لمفهوم الوزارة و مفهوم المسؤولية السياسية الوزارية، الذي تميّز به النظام البرلماني ثم يليه النظام الرئاسي .

1.1.1.2. مفهوم و تطور الوزارة والمسؤولية السياسية في النظام البرلماني

لقد مرّت السّطة التنفيذية بمراحل تاريخية، وأخذت أشكالاً وصوراً قبل أن تستقرّ على الوضع، الذي أصبح يميّزها في ظلّ الدولة الحديثة [6] ص125.

من لجنة للدولة كأصل تاريخي للوزارة، التي اختصت بمناقشة المسائل المعروضة عليها ومعالجتها بحزم و سرعة، حتّى اكتسبت الصّفة القانونية [10] ص598-599.

و ازداد نفوذها مع مرور الزمن ، ومع استئثار الملك باختيار أعضاء المجلس الخاصّ و تحديد رزنامة اجتماعاته وجدول أعماله، و غياب الرقابة البرلمانية على أعضاء هذا المجلس، باعتبار أنّ هذه الرقابة كانت من حقّ الملك وحده، دون أيّ تدخّل من أيّ طرف آخر لإجباره على اختيار مساعديه ومستشاريه ، و مع ذلك توصل مجلس العموم البريطاني أن ينشئ لنفسه حقاً يتمثل في اتهام رجال الملك – الوزراء و المستشارين – جنائياً ، حيث لم يظهر آنذاك الإتهام السياسي ، لأنّ هذا الإتهام كان إجراءً فردياً و معقداً، لم يتوصل إلى فرض رقابة فعّالة على تصرفات أعضاء الوزارة .

غير أنّه بمرور الزمن تحوّل هذا الإتهام الجنائي الفرديّ لأعضاء الوزارة إلى مسؤولية سياسية جنائية ، و الذي بدوره مع مرور الزمن تطوّر مع مسار تطوّر الوزارة نفسها ، و تبلور كيانها بانفصالها نهائياً عن المجلس الخاصّ.

و بذلك أصبحت وزارة ترسم و تقرّر السياسة العامّة للبلاد و الإشراف على تنفيذها، و ظهور رئيس الوزراء كمشرف على مجلس الوزراء، الذي يتكوّن من قادة الحزب المتحصّل على أغلبية الأصوات في الإنتخابات، ظهر مفهوم المسؤولية السياسية للوزارة ، الذي يعدّ أحد الخصائص المميّزة للنظام النيابي البرلماني [10] ص604.

1.1.1.1.2. مفهوم المسؤولية السياسية

لقد مرّت المسؤولية السياسية للسلطة التنفيذية، هي الأخرى بمراحل تاريخية عديدة ، فلم تنشأ في بداية الأمر المسؤولية التضامنية بين أعضاء السلطة التنفيذية ، بل كان كلّ عضو من أعضائها مسؤولاً مسؤولية جنائية عن أعماله و تصرفاته بصفة فردية [10] ص605.

و في الحقيقة لم يكن الهدف هو محاكمة الوزراء ، إنّما القصد من وراء ذلك عزلهم من مناصب السلطة ، و بهذا أصبح هناك فرق بين المسؤولية الجنائية و المسؤولية السياسية، التي تهدف إلى إبعاد الوزير عن السلطة دون أن تكون هناك متابعة قضائية .

فعلى إثر الأزمة التي نشبت بين " اللورد نورث " رئيس الوزراء البريطاني، و الذي كان أداة طيعة في يد الملك، يحقق له رغباته ، و حتّى يتمكن من ذلك، كان يجمع حوله أغلبية مجلس العموم لمؤازرة سياسته ، و لكنّ هذه الأغلبية كانت تفتقر إلى أساس متين ترتكز عليه ، ممّا جعل بتفككها و تعرّض " نورث " إلى هجوم عنيف ضدّ السياسة التي سطرها ، رغم إعلانه عن تعديل خطته السياسية، إلاّ أنّه قوبل برفض مطلق ، فحاول الإحتفاظ بمركزه و عدم التخلّي عن الحكم، إلاّ بأمر من الملك، أو قرار صريح من مجلس العموم . وهو ما قام به مجلس العموم ، حيث تعدّد هذه الإستقالة استقالة جماعية، أي تضامنية بين أعضاء الوزارة ، و بذلك ظهرت فكرة المسؤولية السياسية التضامنية باستقالة " نورث و وزرائه " كما ظهرت فكرة المسؤولية السياسية الفردية باستقالة " والبول [51] ص52.

2.1.1.1.2. المسؤولية السياسية للسلطة التنفيذية

إنّ تجسيد هذا التأثير، يبدو في تلك المظاهر الواضحة، التي يتّسم بها النظام البرلماني من خلال ما تتمتع به السلطة التشريعية من حقوق ثابتة تشهرها في وجه السلطة التنفيذية، والتي تعتبر خاصيّة النظام البرلماني، أو ملامح التعاون السائدة بين السلّتين، التي يميّز بها النظام الرئاسي. وتتمثل في حقّ السؤال ، وحقّ طرح موضوع للمناقشة، وحقّ الإستجواب، وحقّ سحب الثقة من السلطة التنفيذية، التي بواسطتها تجبرها على الإستقالة ، حيث يعتبر هذا الحقّ أخطر سلاح تشهره السلطة التشريعية باعتباره اتهاماً لسياستها و تصرفاتها .

1.2.1.1.1.2. حقّ السّؤال

و يتمثّل في تلك الإمكانية المتاحة لأعضاء السّلطة التشريعية لطرح أسئلة شفويّة، أو كتابيّة على رئيس السّلطة التنفيذية أو أحد وزارئه المختصّين، تتعلّق بموضوع معيّن [75] ص 108-109، [42] ص 58 [18] ص 457 .

و عادة ما يتركز السّؤال حول أمور يجهلها أعضاء السّلطة التشريعية، وهذا ما يدفعهم للإستفسار عنها بطرح أسئلة قصد الإطلاع و استجلاء مناطق الظّل، أو في أحيان كثيرة قصد لفت نظر السّلطة التنفيذية إلى بعض القضايا المعيّنة ذات الصّلة الوثيقة بحياة المواطن أو انشغالاته اليومية.

و أحيانا أخرى تكون ذات علاقة ببعض الإجراءات المتخذة، أو تتمحور حول تعهّدات السّلطة التنفيذية أثناء عرض بيان سياستها العامّة و خطط تنفيذ برامجها .

و تنحصر العلاقة في حالة طرح السّؤال بين عضو السّلطة التشريعية صاحب السّؤال و بين الوزير، الذي وجّه إليه السّؤال للإيضاح، وهو من الأمور المسلّم بها في النّظام البرلماني، الذي يعتبر أنّ حقّ السّؤال هو علاقة مباشرة بين السّائل و المجيب [1] ص 545.

و من ثمّ يعدّ السّؤال حقّا شخصيّا بإمكان السّائل التّعقيب عليه في حالة عدم اقتناعه بإجابة عضو السّلطة التنفيذية المختصّ، أو لاحظ غموضا أو نوعا من التّهرب ، و في هذه الحالة بإمكان السّائل أن يحوّل سؤاله إلى استجواب ، و يبقى الغرض من طرح السّؤال هو إثارة اهتمام السّلطة التنفيذية بموضوع السّؤال للتكفّل به أو توضيح و استجلاء الغموض، الذي يكتنفه .

2.2.1.1.1.2. طرح موضوع للمناقشة

إنّ حقّ طرح موضوع للمناقشة يستدعي ضرورة توفّر عدد معيّن من أعضاء السّلطة التشريعية، حتّى يتمكنوا من طرح موضوع من المواضيع ذات الطابع السّياسي، سواء تعلّق الأمر بالسياسة العامّة الدّاخلية أو الخارجيّة لمناقشته من طرف أعضاء السّلطة التشريعية، حتّى تكون المناقشة مفتوحة و تتاح الفرصة لكلّ عضو من أعضاء السّلطة التشريعية المشاركة و الإدلاء برأيه في الموضوع. و بذلك يعدّ نطاق هذا الحقّ أكثر فسحة و أوسع نطاقا من حقّ السّؤال، الذي ينحصر في تلك العلاقة المباشرة بين حقّ السّؤال و حقّ الاستجواب .

و مع ذلك فهما يشتركان في نقطة مشتركة و هي أنّ كلا منهما ينحصر دوره في نطاق الإستفسار حول أمر من الأمور السياسيّة

3.2.1.1.1.2. حقّ إجراء التّحقيق

إنّ تقصّي الحقائق حول قضية من القضايا تندرج في إطار المهامّ المسندة للسلطة التشريعية لمتابعة و مراقبة أعمال و تصرفات السلطة التنفيذية ، و الهدف من حقّ إجراء التّحقيق هو اتخاذ موقف محدّد منها، بعد أن تتوصّل السلطة التشريعية إلى معرفة الحقيقة بنفسها، أو من خلال التّحقيقات التي أجرتها حول تلك القضية، أو تقتنع بالبيانات، التي قدّمها لها السلطة التنفيذية . و قد اعتمدت أغلب الدساتير حقّ إجراء التّحقيق لتسليط الضّوء على أيّ قضية تستحقّ الإيضاح [51] ص 54، [35] المادة 134.

و عادة ما يتمّ تشكيل لجنة خصيصا لإجراء التّحقيق، أو إسناده إلى لجنة من اللجان الدائمة للسلطة التشريعية ، و بالإستناد إلى تقرير هذه اللجنة يتمّ اتخاذ موقف بإصدار قرار من طرف السلطة التنفيذية . و لإجراء هذا التّحقيق ليس هناك قيودا تنقيّد به السلطة التشريعية، إذا كان يندرج ضمن إطار اختصاصاتها ، فقد تستهدف السلطة التشريعية بهذا التّحقيق التأكّد من فساد بعض الإدارات أو المصالح و المؤسّسات ، أو تتفحصّ بعض القضايا، التي قد تنسب إلى أحد أعضاء الطاقم الحكومي كإجراء أوليّ يكون بمثابة التمهيد لتوجيه التّهمة له [14] ص 250 ، [6] ص 129 .

و قد ينصبّ هذا التّحقيق حول بعض الطعون المقدّمة ضدّ أعضاء السلطة التنفيذية لإرتكابهم أخطاء جسيمة تستدعي ضرورة التّحقيق، تمهيدا لسحب رداء الحصانة البرلمانية عنهم، حتّى يمكن متابعتهم قضائيا [13] ص 450.

لقد جرت العادة أن يتمّ تشكيل لجان من أعضاء السلطة التشريعية قصد الوصول إلى الحقيقة في القضايا، التي كانت محلّ حقّ الإستجواب، و تعتبر تقاريرها ذات أهميّة كبرى لتلك المواضيع، التي كانت مستهدفة بحقّ إجراء التّحقيق .

4.2.1.1.1.2. حقّ الإستجواب

يعدّ الإستجواب بمثابة استفسار ينطوي على نقد و اتّهام ، فبواسطته تقوم السلطة التشريعية بمحاسبة السلطة التنفيذية عن أعمالها، و كلّ تصرفاتها المتعلقة بمجالات اختصاصاتها .

وحقّ الإستجواب لا تنحصر فيه مناقشة موضوع الإستجواب بين السائل و المجيب ، بل بالإمكان أن يشمل العديد من أعضاء السلّطة التشريعية، وهذا ما قد يؤدي في أغلب الأحيان إلى طرح الثقة ، و بذلك يعدّ حقّ الإستجواب من أخطر الحقوق، التي تتمتع بها السلّطة التشريعية في علاقتها بالسلّطة التنفيذية قياسا على حقّ السّؤال، و طرح موضوع «ع للمناقشة، و حقّ إجراء التّحقيق، التي تكفي «طلب المعرفة و تبادل الرأي أو الوصول إلى الحقيقة [13] ص 450 ، [18] ص 448.

في حين أنّ حقّ الإستجواب هدفه توجيه التّهمة لأعضاء السلّطة التنفيذية بشكل فرديّ للطاقت الحكوميّ بأكمله ، و هو ما يعبر عنه بالمسؤولية السّياسية الجماعية أو التضامنية، و قد يؤدي حقّ السّؤال إلى الإكتفاء بتجريح سياسة السلّطة التنفيذية ولومها على سياستها المتبعة ، إلا أنّه في غالب الأحيان يكون اللجوء إلى هذا الحقّ مؤداه طرح مسألة الثقة، التي قد تنصب على تصرّفات أحد أعضاء السلّطة التنفيذية، أو تعصف بالطاقت الحكومي برمته ، و هكذا يتبيّن أنّ استعمال الحقوق المشار إليها سابقا تعتبر بمثابة « مقدّمة أو تمهيد لإستعمال سلطة الإستجواب » [1] ص 560 ، [35] المادة 133.

إنّ الخطورة التي يتمتع بها حقّ الإستجواب كسلاح فعّال يشهر في وجه السلّطة التنفيذية أحيط بعدّة ضمانات تفاديا لاستعماله من طرف السلّطة التشريعية بشكل تعسفيّ أو انتقامي ، حتّى لا تتعرض السلّطة التنفيذية ، أو أحد أعضائها للإساءة دون أيّ مبرر مقنع .

إنّ العلاقة القائمة بين حقّ الإستجواب و سحب الثقة ليست بالضرّورة دائما مؤدية إلى أمر حجب الثقة على السلّطة التنفيذية بشكل جماعيّ، أو أحد أعضائها، و هذا رغم الصّلة القويّة، التي تجمعهما ، لأنّه بالإمكان أن تطرح قضيّة الثقة خارج حقّ الإستجواب.

و لعلّ ارتباط سحب الثقة بحقّ الإستجواب سببه بعض الدّساتير، التي نسجت هذه العلاقة بينهما فهناك بعض الدّساتير لم تشر بشكل صريح على حقّ الإستجواب ، لكنّ للسلّطة التشريعية الحقّ في فرض رقابة على تصرّفات و ممارسات السلّطة التنفيذية. و هذا ما منحها حقّ توجيه اللوم و انتقاد سياستها الداخليّة و الخارجيّة، نتيجة ما أقرّه الدّستور بشكل صريح حول مسؤولية السلّطة التنفيذية أمام السلّطة التشريعية . و بذلك لا يمكن الإقدام على أمر سحب الثقة قبل أن يتمّ توجيه اتّهام صريح لأحد أعضائها، أو لها بشكل جماعيّ، بسبب تقصيرها في أمر من الأمور و عجزها عن إيجاد الحلول الضرّوريّة لذلك . إلا أنّ هذا الإتهام لا يمكن أن يطلق على عواهنه، بل لا بدّ من مناقشته مناقشة مستفيضة، و تقديم تبريرات مقنعة لهذا الإتهام، حتّى يمكن الإقدام على إصدار قرار سحب الثقة، الذي يعدّ بمثابة حكم على عدم ملاءمة و صلاحية سياستها، و عادة ما يكون مثل هذا الحكم نتيجة لسلسلة من

إجراءات التحقيق و الإستماع إلى الآراء المختلفة لاستكمال الفعالة بعدم جدوى وصلاحيه سياسة السلطة التنفيذية القائمة [1] ص553.

و يعتبر هذا من الشروط، التي يكفلها نظام الإستجواب ، و عليه لا يمكن سحب الثقة من السلطة التنفيذية دون استنفاد حق الإستجواب، سواء كان الإستجواب منصباً على أحد أعضائها أو على الطاقم الحكومي ككل . وهو حقّ من الحقوق المكفولة لكلّ عضو من أعضاء السلطة التشريعية كما نصت عليه بعض الدساتير بشكل صريح [14] ص250.

غير أنّ هذه الدساتير لم تنص على عدد معيّن من الأعضاء، بل منحت الحقّ لكلّ عضو من أعضاء الهيئة التشريعية ، و بذلك فإنّ حقّ الإستجواب يعدّ في نفس درجة حقّ السؤال، يمارسه أيّ عضو إن شاء ذلك. غير أنّه مغاير لحقّ طرح موضوع عامّ للمناقشة، لأنّ هذا الأخير يشترط فيه أن يمارسه عدد معيّن، كما تنصّ على ذلك بعض الدساتير ، و هذا رغم ما يمتاز به حقّ الإستجواب من خطورة بالغة، ومع ذلك لا يشترط فيه أن يوقع من طرف عدد معيّن من أعضاء السلطة التشريعية كون هذا الحقّ تترتب عليه آثار خطيرة قد تكون سلبية . و رغم غياب هذا الشرط، إلا أنّ بعض الدساتير قد راعت خطورته فأحاطت عملية استعماله ببعض الضمانات اتقاء لسوء استعماله [14] ص250 .

1.4.2.1.1.1.2. الضمانات الأساسية لاستعمال حقّ الاستجواب

نصّت أغلبية الدساتير صراحة على حقّ السلطة التشريعية أن تسحب الثقة من السلطة التنفيذية بأكملها أو من أحد أعضائها، و اشترطت أن يسبق عملية سحب الثقة، استجوابا يكون مرتبطا بمهلة محدّدة من الوقت لا يمكن الإقدام على مناقشة الإستجواب قبل انقضائها، و هذا لإعطاء الفرصة للسلطة التنفيذية لإعداد تبريراتها و تحضير بياناتها للردّ على الإستجواب المطروح عليها حول سياستها العامة أو تصرفات أحد أعضائها

[35] المادة 135-136-137.

وتختلف هذه المهلة من دستور لآخر ، ففي حالة نصّ الدستور على شرط المهلة الزمنية فإنّه يحقّ للسلطة التنفيذية أن تعترض بصفة مطلقة على الإقدام على مناقشة أمر الإستجواب قبل انقضاء المهلة الزمنية المحدّدة من قبل الدستور، ما عدا في حالة اقتناعها بالحالة المستعجلة للردّ على الإستجواب قبل هذه المدّة .

والإستجواب يسفر في نهاية المطاف على نتائج معيّنة ، فمن المناقشة المستفيضة حول أمر الإستجواب يتبيّن أنّ السلطة التنفيذية قد أدّت عملها و قامت بواجباتها دون تقصير أو إهمال، و هذا ما

يستدعي استبعاد اللوم، بل منحها الشكر والتقدير على أدائها لمهامها على أحسن وجه. و قد يتضح من هذه المناقشة أنّ السلطة التنفيذية قد ارتكبت خطأ تستحقّ عليه حقّ اللوم، أو أنّ الخطأ المرتكب هو خطأ يسير، لا يمكن اعتباره بجسامة الخطأ، الذي يستوجب سحب الثقة منها، وخلق أزمة سياسية بسبب خطأ بسيط يمكن تجاوز آثاره، و في هذه الحالة تقرّر السلطة التشريعية مواصلة أشغالها بمناقشة النقاط المبرمجة في جدول أعمالها .

و الملاحظ أنّه في هذه الحالة لا تقوم السلطة التشريعية بتوجيه اللوم، أو سحب الثقة من السلطة التنفيذية لعدم وجود خطأ، أو أنّ الخطأ لا يستحقّ لا اللوم و لا سحب الثقة. و قد يتضح من خلال النقاش أنّ أحد أعضاء السلطة التنفيذية قد ارتكب خطأ جسيماً أثناء ممارسة مهامه، أو أنّ السلطة التنفيذية بأكملها قد جانبت الصواب في سياستها العامة المنتهجة. و هذا ما يؤدي إلى إدانتها أو إلى إدانة أحد أعضائها، و في هذه الحالة تطرح مسألة الثقة بالسلطة التنفيذية بأكملها، أو بالعضو الذي يتعلّق به أمر الإدانة .

2.1.1.2. قرار إدانة السلطة التنفيذية

يعتبر من أخطر القرارات، التي تربط السلطة التشريعية بالسلطة التنفيذية، ولهذا السبب تكفّلت الدساتير، التي نصّت عليه بعملية تنظيمه، حتى تضمن فعاليته من نواحي عديدة من جهة و عدم التعسف في استعماله، باعتباره حقاً مضموناً لكلّ عضو من أعضاء السلطة التشريعية من جهة ثانية [1] ص564.

1.2.1.1.2. حقّ طرح سحب الثقة

لقد نصّت بعض الدساتير في مضامينها على حقّ طرح قرار سحب الثقة باعتباره حقاً مكفولاً لكلّ عضو من أعضاء السلطة التشريعية، وهناك دساتير أخرى ارتأت أن يكون طلب طرح موضوع الثقة من حقّ السلطة التنفيذية، أو عدد معيّن من أعضاء السلطة التشريعية. غير أنّ هذا العدد يختلف من دستور إلى آخر [57] ص113 [18] ص460.

و يعدّ حقّ الإستجواب في أغلب الأحيان من حقّ الغرفة الأولى في الدّول ذات المجلسين، باعتبارها الممثلة لإرادة الشعب صاحب السيادة في الدولة .

إنّ القرار الصادر عن السلطة التشريعية بسحب الثقة من السلطة التنفيذية، لا بدّ أن يستند إلى ضمانات، أولها ضمانات المهلة الزمنية، و التي بدون انقضائها لا يمكن تصوّر طلب سحب الثقة من

الغرفة المختصة للتصويت عليه ، والثانية توفّر أغلبية محدّدة . و نظرا لخطورة القرار فإنّ العديد من الدساتير، التي أقرّت حقّ سحب الثقة اشترطت أن ينال القرار الأغلبية المطلقة من أصوات الغرفة المختصة، أي أن يتجاوز العدد المصوّت بسحب الثقة أكثر من نصف الأعضاء، الذين تتكوّن منهم الغرفة المختصة، حتىّ يمكن الموافقة على أمر حجب الثقة عن السلطة التنفيذية أو أحد أعضائها .

1.1.2.1.1.2. ضمانات ملتزم الرقابة

يعتبر ملتزم الرقابة بمثابة ضمانات إضافية كفيّلة للحدّ من قرارات سحب الثقة من السلطة التنفيذية، أو أحد أعضائها، وبذلك فإنّه يحرم السلطة التشريعية من ممارسة هذا الحقّ الذي اعترفت لها به بعض الدساتير لمُدّة سنة كاملة، وبذلك لا يمكن للسلطة التشريعية إشهاره إلا مرة واحدة في السنة تجنّبا للتعسف في استعمال هذا الحقّ من جهة، و المحافظة على الإستقرار وتفادي الإضطرابات السياسية من جهة ثانية، التي غالبا ما تكون عاملا لا يخدم المصلحة العامّة .

2.1.2.1.1.2. ضمانات حقّ الحلّ

ارتبط استعمال حقّ سحب الثقة باعتباره سلاحا خطيرا، تشهده السلطة التشريعية في وجه السلطة التنفيذية ارتباطا وثيقا بحقّ الحلّ – حلّ السلطة التشريعية – الذي يعتبر سلاحا مضادا تمارسه السلطة التنفيذية و تشهده في وجه السلطة التشريعية ، و هذا ما يؤكّد على سلامة التوازن بين السلطتين وعدم تعسف إحداها على الأخرى، أو تجاوز حدودها على حساب الثانية، لأنّ كلا من السلطتين تملك السلاح، الذي يمكنها من الهجوم و في نفس الوقت الإحتماء به، والدّفاع عن نفسها . فقد اعتمدت بعض الدساتير حقّ الحلّ كضمانة فعّالة لمجابهة و التّصدي لاستعمال حقّ سحب الثقة وجعلتها متلازمين [33] ص 166.

لكن بكيفيّة متفاوتة، نظرا لقيام الدساتير بالتفرقة بين سحب الثقة من رئيس الوزراء و بالتالي من الحكومة برمتها ، أو سحب الثقة من أحد أعضاء الوزارة ، حيث أنّ سحب الثقة من رئيس الوزراء أحيط بإجراءات خاصّة، من أهمّها تدخّل رئيس الدولة شخصيا لدى السلطة التشريعية لإعادة النّظر في موقفها و مراجعة قرار سحب الثقة . و هنا يتوقّف الأمر على موقف البرلمان الذي قد يتمسك بقرار سحب الثقة، و في هذه الحالة فإنّه بإمكان رئيس الدولة و بالإستناد إلى صلاحياته، التي خولها له الدّستور أن يلجأ إلى تحكيم الشّعب بشأن هذا القرار ، بتنظيم استفتاء شعبيّ يجريه لمعرفة رأي الشّعب في الموضوع المطروح عليه ، و تكون نتيجة الإستفتاء عاملا حاسما في تحديد مصير كلّ من السلطة التنفيذية و السلطة التشريعية - الغرفة المختصة - . فإذا كانت نتيجة الإستفتاء الشعبيّ لصالح السلطة

التنفيذية، فإنّ السّلطة التشريعية تعتبر منحلّة -الغرفة المختصة - و إذا كانت نتيجة الإستفتاء لصالح السّلطة التشريعية، فإنّ الوزارة تقدّم استقالتها إلى رئيس الدّولة الذي يقوم بتعيين طاقم حكومي جديد مع بقاء السّلطة التشريعية في منصبها. و عادة ما يكون سحب الثقة من السّلطة التنفيذية، و المعمول به في النّظام البرلماني يأخذ شكل صورتين : صورة المسؤولية التضامنية و صورة المسؤولية الفردية.

2.2.1.1.2. المسؤولية التضامنية

إنّ قرار سحب الثقة إثر قيام المسؤولية التضامنية يؤدي إلى استقالة الوزارة برمتها، لأنّ في هذه الحالة يكون التقصير في أداء المهام السياسية، أو الخطأ المرتكب منسوبا إلى الوزارة بأكملها باعتبار النّظام البرلماني يعهد بالسياسة العامّة في الدّولة إلى الحكومة - الوزارة- التي تعتبر المسؤول الأوّل عن وضع هذه السياسة، و في نفس الوقت تقوم بتنفيذها، حيث يعتبر مجلس الوزراء هو المشرف على السياسة العامّة للبلاد بفضل فرضه رقابة على السّلطة في الدّولة. و إلى جانب ذلك فهو يتمتع بدور المنسق بين هذه الأجهزة و تقييم أعمالها، و أحيانا أخرى يعقب على قراراتها كما تنصّ على ذلك بعض الدساتير، فبالإستناد إلى هذه المهام الموكلة للوزارة، فإنّه من الطبيعي أن تقوم المسؤولية التضامنية لمجلس الوزراء، و التي تلزم جميع الوزراء بتقديم استقالتهم جماعيا حتى أولئك الوزراء، الذين عارضوا سياسة حكومتهم، التي أدت بها إلى هذا الوضع ، لأنّ النّظام البرلماني يعتبر أنّ أيّ قرار صادر من مجلس الوزراء هو قرار نال الإجماع ، وهذه إحدى سمات النّظام البرلماني [6] ص128.

غير أنّ الإشكال، الذي قد يثير تساؤلات هو، كيف يمكن تحديد مجال معيّن و عتباره من قبيل السياسة العامّة، و يكون سببا في قيام المسؤولية التضامنية للوزارة .

لقد تمّ الإهتمام إلى أنّ هذا الأمر يخضع بالدّرجة الأولى إلى تقدير السّلطة التشريعية - الغرفة المختصة - و ترخيص السّلطة التنفيذية -الوزارة -بالإستناد إلى بعض البيانات المتمثلة في اعتبار رئيس الوزراء رمز السّلطة التنفيذية، و ممثلها و المشرف على كلّ نشاطاتها السياسية، و تصرفاتها الميدانية ، فإذا تعرّض إلى قرار سحب الثقة، فإنّه يعدّ بمثابة قرار موجّه للوزارة بأكملها، و بالتالي فأمر الإستقالة يعتبر من الأمور المنطقية. بينما يعدّ إفصاح الوزارة عن نيّتها بشكل واضح، من القضيّة موضع المسؤولية في حالة إثارة مسؤولية الوزارة، أو أحد أعضائها ، قبل أن تقوم الغرفة المختصة بالتصويت ، لتتمكّن من إصدار قرارها استنادا إلى نيّة الوزارة ، و حتى تكون الأمور واضحة ومبنية على بيانات سليمة [51] ص52.

و معنى ذلك أنّ إدلاء الوزارة بنيّتها قد يجنبها الإستقالة، في حالة ما إذا أقنعت السّلطة التشريعية، أنّ الموضوع لا يتعلّق بالسياسة العامّة، و إنّما مجرد تصرف عضو أخطأ في معالجة

الموضوع. ولكنه في تقدير السلطة التشريعية- الغرفة المختصة- فإنه بإمكانها أن تعتبر أي موضوع من المواضيع السابقة هو من قبيل السياسة العامة، و بالتالي قيام المسؤولية التضامنية، التي تنص عليها بعض الدساتير في أغلب الأحيان، و تنحصر في توجيه الإتهام لرئيس الوزراء بنفسه دون غيره من الوزراء، و هذا ما يفيد بطبيعة الحال أن الطاقم الحكومي معني بأكمله و تلقائيا، الشيء الذي يؤدي بالوزارة إلى الاستقالة، أو تلجأ إلى طلب طرح الثقة [33] ص 16، [58] ص 84.

إن الخلاف بين السلطة التنفيذية و السلطة التشريعية – الغرفة المختصة- حول قضية معينة يعد من الأمور الطبيعية والإيجابية في نفس الوقت، حتى تتبلور الأفكار العامة و يتم استجلاء الحقيقة من خلال تصادم الأفكار و إثارة نقاش عميق بإمكانه صقل وجهات النظر المختلفة، فالخلاف الناتج عن تقديم مشروع قانون حكومي لاقى الرفض من طرف السلطة التشريعية، أو تعرضت رغبة من رغبات السلطة التشريعية إلى عدم تلبيتها من طرف الوزارة، أو عدم تنفيذ أمر من الأمور لا يمكن اعتباره خلافا سياسيا ذو شأن يمكن أن يكون سببا في طرح موضع الثقة، أو إقدام الوزارة على الاستقالة، لأن هذه الخلافات تعتبر من الأمور العادية، التي تحدث يوميا، و هي نتيجة طبيعية تفرضا سنة الحياة، لكن الأمر الذي يؤدي إلى أزمة ثقة، أو إقدام الوزارة على الاستقالة هو المسؤولية السياسية بمعناها الفني، التي تخضع لإجراءات محددة و تعد المسألة المثيرة للخلاف، هي قضية سياسية هامة جدا [47] ص 154-155، [44] ص 66 .

3.2.1.1.2. المسؤولية الفردية

إن هذه المسؤولية تكون محصورة في وزير واحد، أو عدد من الوزراء يحددون مسبقا، وهذا تبعا لما ينسب من تصرفات لوزير أو عدد محدد من الوزراء، و بذلك فإن المسؤولية، التي تكون محددة ولصيقة فقط بالوزراء، الذين ساء تصرفهم، تنسب إليهم التهمة دون غيرهم، و بهذا لا تكون هناك مكانة للمسؤولية التضامنية و لا تسقط الوزارة، أو تقدم على الاستقالة إذا لم يقم رئيس الوزراء بالتضامن مع وزرائه، الذين نسبت لهم التهمة نتيجة تصرفاتهم الخاطئة. و في نفس الوقت لا تعتبر السلطة التشريعية – الغرفة المختصة- أن الأفعال والتصرفات، التي كانت سببا في توجيه التهمة لهم هي من قبيل السياسة العامة، التي تمس الطاقم الحكومي بأكمله. ففي هذه الحالة بالذات يمكن فقط للوزير، أو مجموعة الوزراء المعنيين بالتهمة أن يقدموا على تقديم استقالتهم.

إن النظام البرلماني منح سلطات واختصاصات واسعة للوزير، والتي لها علاقة بقطاعه و بذلك فهو مسؤول عنها و يتحمل نتائج و تبعات تصرفاته شخصيا على القطاع، الذي هو تحت تصرفه طبقا للصلة الوثيقة بين السلطة و المسؤولية .

3.1.1.2. مظاهر تأثير السّطة التشريعية على السّطة التنفيذية في النّظام الرئاسي

إنّ النّظام الرئاسي المبنيّ على مبدأ الفصل الجامد بين السّلتين التشريعية و التنفيذية، والمتّسم بالإستقلال العضويّ والوظيفي، ليس معناه غياب كلّ مظهر من مظاهر التّعاون واستبعاد أيّ علاقة بين السّلتين، لأنّ طبيعة العمل السّياسي تفرض نوعاً من التّنسيق، وهذا ما يتطلّب آليات تمكّن كلّ سلطة من التّأثير على السّطة الأخرى، و نتيجة لذلك تتدخّل السّطة التشريعية في بعض اختصاصات السّطة التنفيذية و تشاركها في نشاطاتها.

و لعلّ أبرز ما تتمتع به السّطة التشريعية من سلاح أو وسائل تشهرها في وجه السّطة التنفيذية و تجابهها به، هي تدخّلها في تكوين السّطة التنفيذية ذاتها باختبار الرّئيس و نائب الرّئيس. كما تتمتع بدور فعّال في حالة تعرّض الرّئيس إلى عجز، أو شغور منصب نائب الرّئيس، حيث يتجلى مدى تأثير السّطة التشريعية – الكونجرس- على السّطة التنفيذية. و إلى جانب هذا فإنّ ما يمتلكه مجلس الشيوخ من سلطة أقرّها له الدّستور جعلته بمثابة مجلس سياسيّ، يتابع كلّ نشاطات السّطة التنفيذية، ويشاركها في بعض الإختصاصات، التي هي من صلب الإختصاص الموكّل للسّطة التنفيذية . فالدور الذي تقوم به لجان الكونجرس و المتمثّل في تلك السّطات، التي خوّلت لها سلطة التّحقيق و التّقصي، و حقّ المراقبة خير مثال على دور و مهمّة السّطة التشريعية في متابعة سير أعمال و نشاطات السّطة التنفيذية، والتي هي بمثابة سلاح تشهره في وجهها للتّأثير على سياستها و المشاركة في رسم المعالم الكبرى للسياسة الموضوعة من طرفها .

إنّ سلطة الرّقابة، التي تتمتع بها السّطة التشريعية بواسطة لجانها ذات أهميّة قصوى و أثر فعّال على السّطة التنفيذية، خصوصاً و أنّها تملك سلطة مساءلة أعضاء السّطة التنفيذية عن الجرائم التي قد ارتكبوها أثناء مزاولتهم لمهامّهم و أنشطتهم السّياسية، ضمن الطّاقم التنفيذي، و هذا بتوجيه الإتهامات إليهم بواسطة مجلس الشيوخ في حالة ارتكاب خطأ سياسي، أو تقصير في أداء المهامّ قد تنجرّ عنه نتائج سلبية، و تترك العناية لمجلس النواب لمحاكمتهم على الأفعال، التي اقترفوها خلال أداء مهامّهم، و هكذا فإنّ تأثير السّطة التشريعية يتمثّل في ذلك الدّور، الذي تقوم به السّطة التشريعية – الكونجرس- في تشكيل السّطة التنفيذية و مساهمتها في الوظيفة التنفيذية و السّطة المخوّلة لها من خلال حقّ التّحقيق و المراقبة و محاكمة أعضاء السّطة التنفيذية .

1.3.1.1.2. دور السلطة التشريعية في تشكيل السلطة التنفيذية

إن مظاهر استقلال السلطات الثلاث في النظام الرئاسي يتجلى في كيفية تشكيل هذه السلطة و طريقة اختيار أعضائها، و مدى استقلالية هذا الإختيار نفسه ، فرئيس الجمهورية في النظام الرئاسي هو الممثل للسلطة التنفيذية ، يتم اختياره عن طريق الإختيار من طرف الشعب، مما يمنحه تلك الإستقلالية و التفوذ للتصدي للسلطة التشريعية، و التي لا تملك أي سلطة أو نفوذ عليه بسبب انعدام دورها في توليته هذا المنصب. إلا أن هذا المبدأ العام وردت عليه بعض الإستثناءات الهامة، تتلخص في قيام مجلس الشيوخ باختيار نائب الرئيس في بعض الحالات، كما يتجلى في دور السلطة التشريعية في حالة تعرض رئيس الجمهورية إلى عجز، أو شغور منصب نائب الرئيس لسبب من الأسباب كالوفاة، أو الإتهام، أو الإستقالة. و إلى جانب هذا فإن الدستور الأمريكي منح للسلطة التشريعية – الكونجرس- حق إقامة الأجهزة التنفيذية، و عملية تنظيمها وهذا ما يتيح لها فرض هيمنتها، أو على الأقل التأثير عليها. و بذلك يمكن القول أن هناك نوعا من الرقابة، التي تفرضها السلطة التشريعية على مهام السلطة التنفيذية، بالرغم من امتناع النظام الأمريكي إشراك السلطة التشريعية في تشكيل السلطة التنفيذية. غير أن الدستور الأمريكي شدّد عن هذه القاعدة فيما يخص نائب الرئيس، الذي جمع بين سلطة منصب نائب الرئيس، و في نفس الوقت يشغل منصب رئيس مجلس الشيوخ.

1.1.3.1.1.2. اختيار الرئيس و نائب الرئيس

إن قيام مجلس النواب باختيار الرئيس، و مجلس الشيوخ باختيار نائب الرئيس تعدّ من الحالات الإستثنائية ، فالفوز بمنصب الرئيس يكون من نصيب المرشح، الذي يحصل على أكبر نسبة من أصوات الهيئة الإنتخابية ، شرط أن تكون هذه النسبة موازية للأغلبية المطلقة لأعضاء هيئة المجمع الإنتخابي. ويتولى منصب نائب الرئيس المرشح ، الذي يحصل على الأغلبية المطلقة من أصوات نفس الهيئة . و في حالة عدم حصول أي مرشح على الأغلبية المطلقة ، أوكل الدستور الأمريكي في هذه الحالة عملية اختيار الرئيس إلى مجلس النواب [44] ص 51-52، [59] ص 47.

حيث يتولى ذلك من بين المرشحين الثلاثة الحاصلين على أكبر عدد من الأصوات [5] ص 283.

و يفوز بالرئاسة المرشح ، الذي يحصل على الأغلبية المطلقة من عدد الولايات ، و يمنح لكل ولاية صوتا واحدا بغض النظر عن عدد ممثليها في مجلس النواب، و لا يمكن انعقاد هذا الإجتماع إلا بحضور ممثلين عن ثلثي الولايات على الأقل، حيث تتم عملية الإختيار عن طريق الإقتراع السري، و في حالة عدم نجاح مجلس النواب في إختيار الرئيس قبل يوم العشرين من جانفي من السنة الموالية

لسنة الإنتخاب ، يتولى نائب الرئيس المنتخب ممارسة سلطات الرئيس إلى غاية أن يتمكن مجلس النواب من انتخاب الرئيس

لقد منح الدستور الأمريكي لمجلس الشيوخ مهمة انتخاب نائب الرئيس من بين أكثر المرشحين الحاصلين على أصوات الناخبين لهذا المنصب [8] ص 106.

و لا يعدّ مجلس الشيوخ منعقدا انعقادا صحيحا إلا بحضور ثلثي أعضائه على الأقل و المرشح لا يعتبر فائزا إلا بحصوله على الأغلبية المطلقة لعدد أعضاء المجلس . و للإشارة فإنّه في حالة عدم توصل مجلس الشيوخ إلى انتخاب نائب الرئيس و تزامن ذلك مع انتهاء عهدة الرئيس دون توصل مجلس النواب لانتخابه، يصدر الكونجرس قانونا يحدّد فيه الشخص، الذي يتولى بصفة مؤقتة سلطات الرئيس إلى غاية انتخاب رئيس الدولة، أو يبيّن الكيفية و الطريقة، التي يتمّ بها انتخاب الشخص، الذي سيتولى هذه المهمة .

إنّ تولي السلطة التشريعية انتخاب الرئيس و نائبه يبرز الدور، الذي تؤديه هذه السلطة في تشكيل السلطة التنفيذية ومدى التأثير، الذي يمكن أن تمارسه عليها، وهذا يؤدي إلى القول أنّه لا وجود لذلك الفصل الجامد بين السلطتين، بل هناك فصل شبيه بالفصل النسبي، لكنّه يتميّز بنوع من التشدد و يفتقر إلى المرونة مقارنة بالفصل النسبي المطبق في النظام البرلماني .

1.1.1.3.1.1.2. حالة عجز الرئيس

في حالة عجز الرئيس أداء مهامه الرئاسية خلال عهده لسبب من الأسباب كالإصابة بعاهة عقلية، أو جسما نية، أو يتعرّض للأسر ، يتولى نائب الرئيس سلطات و مهام الرئيس وفق ما نصّ عليه الدستور الأمريكي دون ذكر الجهة المختصة بتقرير حالة العجز [44] ص 63.

إنّ احتمالات عجز الرئيس عن القيام بواجباته الرئاسية أثناء عهده، كالعجز العقلي، أو الجسدي، أو إمكانية أسره من طرف العدو وغيرها ، يؤول المنصب إلى نائب الرئيس. غير أنّ الإبهام يبقى قائما حول الجهة، التي تقرّر حالة العجز، ونتيجة لذلك لم يتم تطبيق المادة المذكورة من الدستور في حالة عجز رؤساء الولايات المتحدة الأمريكية ، لم يتم الإستخلاف من طرف نائب الرئيس بل تولّاها وزراء . الأمر الذي أدّى إلى القيام بتعديل الدستور لمعالجة هذا الوضع بتحديد الجهة، التي تعلن حالة العجز. وقد أوكلت المهمة للرئيس ليتولى الإعلان عن عجزه بنفسه، بواسطة إعلان كتابي يبيّن فيه عجزه، ممّا يتيح لنائب الرئيس تولي منصب الرئاسة إلى غاية زوال العجز، بإعلان من الرئيس نفسه] [5 ص 285.

و في حالة رفض الرئيس الإعلان عن عجزه أوكلت المهمة إلى نائب الرئيس بالإشتراك مع هيئة مكونة من أغلب الوزراء، أو هيئة مكونة من عدد من الأطباء و الإختصاصيين ، حيث يتم الإعلان عن حالة عجز الرئيس و إشعار الرئيس الإحتياطي لمجلس الشيوخ ، و رئيس مجلس النواب عن قيام حالة العجز، ممّا سمح لنائب الرئيس بممارسة سلطات الرئاسة ،حتى تزول حالة العجز بإعلان الرئيس نفسه .

و في هذه الحالة يمكن الإعتراض خلال أربعة أيام من طرف نائب الرئيس أو إحدى الهيئتين المذكورتين أنفا بإعلان مناقض موجّه إلى الرئيس الإحتياطي لمجلس الشيوخ و رئيس مجلس النواب يبيّن فيه استمرار حالة عجز الرئيس . و هنا تعود الكلمة الفاصلة للكونغرس ،الذي يبحث ذلك و يصدر قراره خلال واحد وعشرين يوما من تاريخ الإعتراض .

إنّ إسناد مهمة الفصل للسلطة التشريعية في النزاع القائم بين الرئيس و نائبه حول حالة عجز الرئيس، و تحديد من يتولى الرئاسة يعدّ خرقا لمبدأ الفصل بين السلطات في نظر العديد من الفقهاء.

2.1.1.3.1.1.2. حالة شغور منصب نائب الرئيس

بوجود الرئيس و الإضطلاع بمسؤولياته، لم تطرح مسألة العجز و شغور منصب نائب الرئيس و لم تنظم إلى غاية سنة 1967. و هذا ما جعل من منصب نائب الرئيس يعرف الشغور في حالات عديدة، كالإستقالة و الوفاة ، حتى نهاية عهدة الرئاسة في آجالها . إلا أنه في سنة 1967 صدر تعديل دستوريّ نصّ على حالة شغور منصب نائب الرئيس، حيث أجاز للرئيس ترشيح نائب له شريطة موافقة أغلبية الأصوات في كلّ من مجلسي الشيوخ و النواب. و هذا ما يدلّ على أنّ نائب الرئيس يتمّ تعيينه بالإتفاق بين كلّ من الرئيس و السلطة التشريعية. فالرئيس يرشّح الشخص، الذي يراه أهلا للمنصب، و السلطة التشريعية توافق عليه ، و من ثمّ فإنّ نائب الرئيس يتولى هذا المنصب باتفاق الطرفين – الرئيس و الكونغرس – دون أن يمرّ على الإنتخابات العامة كما هو مألوف ، و نتيجة لذلك فإنّ دور السلطة التشريعية يكون ذو تأثير كبير في حال تولي هذا النائب منصب الرئاسة. و هذا يعني أنّ اختيار الرئيس تمّ بعد موافقة السلطة التشريعية، و هو ما يتعارض مع مبدأ استقلالية السلطات [60] ص 185-186، [47] ص9.

3.1.1.3.1.1.2. إقامة و تنظيم الأجهزة التنفيذية

إنّ تنظيم و إنشاء الأجهزة الإدارية يعدّ من صلاحيات السّلطة التنفيذية في العديد من الدّول. غير أنّ الولايات المتحدة الأمريكية شدّت عن ذلك بإسناد مهمّة إنشاء و تنظيم المناصب الإدارية، التي لم يتم ذكرها في الدّستور، إلى السّلطة التشريعية، التي تصدر قانونا في هذا الشأن، و بذلك تستأثر بإنشاء المناصب الإتحادية، التي لم يرد ذكرها في الدّستور، و بالتالي تتمتع بإنشاء الأجهزة الإدارية و تنظيمها، و تحديد كيفية إدارتها، و اختصاصاتها و حتّى إلغائها [57] ص 87

و استنادا لهذه السّلطات الممنوحة للسّلطة التشريعية، قامت بموجبها بإصدار العديد من القوانين قصد إنشاء الأجهزة التنفيذية لدرجة يمكن معها القول أنّ الجهاز التنفيذي الحالي، و كلّ الوزارات، و بعض الأجهزة، التي يتكوّن منها المكتب التنفيذي للرئيس، تعدّ من تصميم و تنظيم السّلطة التشريعية. و رغم ما تفرضه متطلبات العمل بتفويض الرئيس و وزرائه سلطة وضع التنظيم الداخلي الخاصّ بهذه الأجهزة، فإنّ السّلطة التشريعية حرصت على الإحتفاظ بسلطة وضع الهيكل التنظيمي العام، الذي يضمّ مختلف الأجهزة التنفيذية [5] ص 289.

إنّ امتلاك هذه السّلطة يعدّ سلاحا فعّالا لمواجهة الأجهزة التنفيذية، نتيجة ما تملكه من وسائل للضّغط عليها، كالإلغاء و سحب بعض الأقسام، و الاختصاصات، و استشارتها المسبّقة للحصول على موافقتها، قبل اتخاذ بعض القرارات. و بذلك تجبر هذه الأجهزة التنفيذية للخضوع لها، و هذا ما يؤدّي إلى تأثير السّلطة التشريعية على أجهزة السّلطة التنفيذية عن طريق هذه الهيمنة، التي تجافي من النّاحية النظرية وجود فصل جامد بين السّلطتين التشريعية و التنفيذية.

2.3.1.1.2. مهامّ السّلطة التشريعية في المجال التنفيذي

يمتاز النّظام الرئاسي باستقلال كلّ سلطة بالوظيفة المسندة لها دستوريا، دون أن تمتدّ اختصاصاتها إلى أعمال السّلطتين الأخريين، و هكذا تنفرد السّلطة التنفيذية بالإختصاصات التنفيذية و تقتصر مهمّة السّلطة التشريعية على الوظيفة التشريعية، فحين تلتزم السّلطة القضائية بوظيفة القضاء. غير أنّ ما أسند للسّلطة التشريعية من مهامّ تنفيذية دستوريا، و التي تتمثّل في الموافقة على اقتراحات الرئيس لتعيين كبار الموظفين، و مشاركة السّلطة التنفيذية – الرئيس - فيما يخصّ السياسة الخارجية، و المصادقة على المعاهدات الدّولية، التي تعقدّها السّلطة التنفيذية، و كذا مشاركتها في القضايا العسكريّة، ممّا دفع بالبعض إلى القول أنّ مجلس الشيوخ يعد مجلسا سياسيا لرئيس الجمهورية [5] ص 289. و هذا ما سنتعرض له بشكل موجز في النقاط الآتية :

1.2.3.1.1.2 الموافقة على تعيين كبار الموظفين

إنّ أيّ تعيين تقوم به السّلطة التّنفيذية –الرئيس– لا يكون نافذاً إلا بموافقة السّلطة التّشريعية – مجلس الشيوخ– و تخصّ هذه التّعيينات الوزراء، والسّفراء و القناصلة، و القادة العسكريين، و كلّ الموظفين، الذين تسند لهم مناصب بموجب قانون تصدره السّلطة التّشريعية، غير أنّ الملاحظ على مجلس الشيوخ أنّه نادراً ما يعترض على ترشيح الوزراء، و هذا مجاملة واستعطافاً للرئيس لدرجة أنّ بعض الفقهاء أصبحوا يعتقدون أنّ مجلس الشيوخ قد تنازل عن هذا الحقّ، و نشأ بدل ذلك عرفاً دستورياً يتمثّل في موافقة مجلس الشيوخ على ترشيحات الرئيس للوزراء.

ولعلّ أهمّ العوامل، التي تؤثر على اقتراحات الرئيس، هي انتماء الرئيس لحزب الأغلبية في مجلس الشيوخ، ممّا يساعده على تمرير مرشّحيه، و لكنّه يجد صعوبة في حالة عدم توافر أغلبية مساندة له داخل مجلس الشيوخ. و تعدّ قاعدة مجاملة أو استلطاف مجلس الشيوخ، التي تتمثّل في تأكّد الرئيس من موافقة كلّ أعضاء مجلس الشيوخ المنتسبين لحزبه على ترشيحاته الخاصّة بالموظفين الفيدراليين في الولاية، التي ينتمون لها. و في حالة عدم احترام ذلك تتظافر جهود أعضاء مجلس الشيوخ لإفشال كلّ ترشيحاته. و ما يلاحظ على اشتراك السّلطة التّشريعية في الموافقة على تعيين الموظفين- رغم أنّ هذه المهمّة، هي من اختصاص السّلطة التّنفيذية- أنّ الدّستور الأمريكي كان يهدف أساساً إلى فرض الإشراف و الرّقابة على تصرّفات، وأعمال السّلطة التّنفيذية، و هذا ما يؤكّد مرّة أخرى عدم وجود فصل جامد يفرض عزلة على السّلطات في النّظام الرئاسي الأمريكي.

2.2.3.1.1.2 المشاركة في رسم السّياسة الخارجيّة

إنّ رسم السّياسة الخارجيّة وإدارتها، تعدّ من اختصاص السّلطة التّنفيذية – الرئيس – استناداً إلى المفاهيم الدّستورية التقليديّة، و هذا دون مشاركة السّلطة التّشريعية، خصوصاً إذا اعتمدنا على مبدأ الفصل بين السّلطات المطبّق في النّظام الرئاسي الأمريكي. غير أنّ الواقع العملي، الذي فرضه الدّستور الأمريكي منح السّلطة التّشريعية – الكونجرس و بالأخصّ مجلس الشيوخ- حقّ المساهمة و المشاركة في إدارة بعض شؤون السّياسة الخارجيّة كشكل من أشكال التعاون، الذي يجسّد النّظام البرلماني و الرّقابة، التي تختصّ بها السّلطة التّشريعية، لمعاينة ومتابعة تصرّفات السّلطة التّنفيذية.

إنّ الصّلاحيات المخوّلة للرئيس، كحقّ الإنفراد بتمثيل البلاد في علاقاتها الخارجيّة بوصفه المجرّد لسيادة الدّولة، و استقبال الوفود الدّبلوماسية، والتّصديق على المعاهدات الدّولية، التي يبرمها مع الدّول الأجنبيّة، و ترشيح الموظفين و الدّبلوماسيين، الذين يمثلون البلاد لدى دول أخرى، يجد نفسه لا

يملك خاصية الإنفراد بأخذ قرارات نهائية في هاذين المجالين، لكون السلطة التشريعية تعدّ شريكا له في ذلك [5] ص 300، [59] ص 50.

1.1.2.3.1.1.2. الموافقة على ترشيحات رجال السلك الدبلوماسي

إنّ مشاركة السلطة التشريعية- مجلس الشيوخ- في تعيين رجال السلك الدبلوماسي، يعدّ تدخّلا في اختصاصات السلطة التنفيذية، ويمسّ باستقلالية أعضائها، وهذا لا شكّ فيه أنه يبيّن مدى انعدام ذلك النوع من الفصل الجامد بين السلطات في النظام الرئاسي المطبق في الولايات المتحدة الأمريكية. إنّ ترشيحات رجال السلك الدبلوماسي تخضع لموافقة مجلس الشيوخ وفق ما يخضع له تعيين الموظفين السامين لشغل مناصب في مختلف أجهزة الدولة سواء المركزية أو الفيدرالية.

2.2.2.3.1.1.2. المصادقة على المعاهدات

إنّ عقد المعاهدات الدولية، التي تبرمها السلطة التنفيذية هي من الاختصاصات، التي نصّ الدستور الأمريكي على مشاركة السلطة التشريعية في المصادقة عليها حتى تصبح نافذة، فالمعاهدات الدولية اختصاص مشترك بين السلطة التشريعية و التنفيذية، وحتى لا تكون هذه السلطات محتكرة من طرف سلطة واحدة، فهي تخضع لمبدأ الرقابة المتبادلة بين السلطات، وهذا ما نصّ عليه الدستور الأمريكي، أنّ المعاهدات الدولية المبرمة تخضع بالضرورة لرأي مجلس الشيوخ و مصادقته بأغلبية ثلثي الأعضاء الحاضرين. إلا أنّ ما يلاحظ، هو أنّه تمّ الإكتفاء بمصادقة مجلس الشيوخ على المعاهدات دون التقيّد برأيه المسبق حول عقد المعاهدات [5] ص 302.

و هذا ما دفع ببعض الرؤساء إلى إشراك بعض أعضاء مجلس الشيوخ النافذين في مرحلة المفاوضات، تمهيدا للمصادقة عليها دون أيّ إشكال يذكر. و تعدّ موافقة نسبة ثلثي أعضاء مجلس الشيوخ على المعاهدة بمثابة شرط جدّ صارم، خصوصا إذا ما تمّ ربط ذلك بنوع العلاقة بين الرئيس و مجلس الشيوخ، فبوسع أقلية بسيطة تعطيل أيّ معاهدة [5] ص 304.

كما أنه بإمكان مجلس الشيوخ إدخال بعض التعديلات في بنودها كشرط للموافقة عليها، و هو ما أقرّته المحكمة العليا. و في حالة موافقة الرئيس على هذه التعديلات، فإنّها تعرض على الأطراف الأخرى للمعاهدة، فإن وافقت هذه الأطراف، فإنّه لا ضرورة من إعادة عرضها على مجلس الشيوخ بل تصبح نافذة. فالمعاهدات لا تصبح نافذة إلا بمصادقة مجلس الشيوخ عليها، وهذا ما يمنح للسلطة التشريعية متابعة السياسة الخارجية للدولة، و التي هي في حقيقة الأمر تدخّل في اختصاصات السلطة التنفيذية.

3.2.3.1.1.2. المساهمة في السياسة العسكرية

إنّ القوّة العسكريّة، التي تملكها الولايات المتّحدة الأمريكيّة، وأسلوب استعمال هذه القوّة على السّاحة الدّولية لقمع أعدائها، و المهذّدين لكيانها كما تدّعي، حتّى ولو تطلّب ذلك استعمال وسائل الدّمار الشامل [59] ص49 ، [5] ص306.

فرغم تضافر الجهود لوضع تنظيم أمثل للقوّة العسكريّة ، لم يمنع ذلك من ويلات الدّمار، التي عرفتّها الإنسانيّة باستخدام القوّة العسكريّة، التي نصذ عليها الدّستور الأمريكي على توزيع إدارتها بين السّلطتين التّنفيذية و التشريعية، وهذا بالرّغم من كون هذا الإختصاص يؤول مباشرة للسّلطة التّنفيذية. إلا أنّ ضرورة فرض رقابة و توازن بين السّلطات أدّى إلى جعل الرّئيس قائدا أعلى للقوّات المسلّحة و حمله حقّ تنظيمها، و في نفس الوقت أشرك الكونجرس في عدد من المهامّ و الإختصاصات العسكريّة، وبذلك يشارك سلطات الرّئيس في هذا المجال الخطير و الحيوي. فالكونجرس يشارك الرّئيس و يراقبه أثناء أدائه و مباشرته لسلطاته العسكريّة ، فهو يتمتّع بصلاحيات واسعة تتعلق بالشؤون العسكريّة، من تكوين للجيش، و إعداده، و إعلان الحرب، إلى جانب تمتّعه بتقييد سلطات الرّئيس في مجال استخدام القوّات الأمريكيّة نتيجة إقدام رؤساء الولايات المتّحدة الأمريكيّة التورّط في حروب غير معلنة، حيث أدّت هذه الحروب إلى فشل و خيبة لدى الأمريكيين بسبب عدم جنيتهم أيّ فائدة تذكر من ورائها. و نتيجة لهذا انتهزت السّلطة التشريعية الفرصة خلال المواجهة الخطيرة، التي كادت أن تنشب بين الإتحاد السوفياتي و الولايات المتّحدة الأمريكيّة عام 1973 على إثر حرب أكتوبر بين العرب و إسرائيل لإصدار قانون سلطات الحرب [5] ص310.

و بموجبه تمّ تقييد سلطات الرّئيس العسكريّة و فرضت عليه العديد من الإلتزامات في هذا المجال. فقد حدّدت الحالات ، التي يمكن للرّئيس استخدام القوّات الأمريكيّة خلال نشوب نزاع مسلّح، و تتمثّل في إعلان الكونغرس للحرب و السّماح للرّئيس بإعلان الحرب استنادا إلى صدور نصّ تشريعيّ صريح صادر عن الكونغرس، و إعلان حالة الطوارئ، في حالة تعرّض الولايات المتّحدة لهجوم، أو تعرّض أحد أقاليمها أو ممتلكاتها أو قوّاتها المسلّحة لهجوم ، و نتيجة لهذه القيود فإنّ الرّئيس ملزم بموجب قانون سلطات الحرب التّشاور مع الكونغرس و إبلاغه في حالة عدم إعلان الحرب.

4.2.3.1.1.2. التّحقيق و الرّقابة

لا يعترف النّظام الرّئاسي الأمريكي بما يعرف مساءلة السّلطة التّنفيذية، أو تشكيل لجان للتّحقيق في أعمال السّلطة التّنفيذية، لأنّ هذا لم يرد في دستورها، و لا تتمتّع السّلطة التشريعية بتقرير

المسؤولية السياسية للسلطة التنفيذية كما هو الشأن في النظام البرلماني، و رغم ذلك فإنّ السلطة التشريعية تقوم بعمل رقابيّ فعّال عن طريق سلطة التحقيق و التقصي و الرقابة، التي تتمتع بها لجان الكونغرس، والتي تعتبر بمثابة خرق لاستقلالية السلطة التنفيذية، و تمسّ في العمق جوهر مبدأ الفصل بين السلطات في هذا النظام من الناحية النظرية .

1.4.2.3.1.1.2. لجان التحقيق

من أهمّ أعمال السلطة التشريعية – الكونغرس - ممارسة سلطة التحقيق، التي لا تعتبر عملا تشريعيا في الحقيقة، لكنّ هذه الأعمال تسند للجان دائمة أو خاصة، تشكل لأغراض محدّدة، قد تكون هذه اللجان تابعة لأحد المجلسين أو مشتركة بينهما. و الهدف من إجراء التحقيق هو تقصي الحقائق و جمع المعلومات حول موضوع معيّن نتيجة فساد، أو تقصير من طرف الهيئات والأجهزة التنفيذية، أو استغلال هذه الحقائق لسنّ تشريعات مستقبلا، أو قصد اختيار قوانين تكون نافذة و ذات فعالية، أو التأكّد من مؤهلات أعضاء الجهاز التنفيذي.

و قد يكون هذا التحقيق لبنة لوضع الأساس لإجراءات الإتهام و المحاكمة . و لعلّ من أمثلة التحقيق، الذي قامت به اللجنة الخاصة بأنشطة الحملة الانتخابية الرئاسية، التي شكلها الكونغرس برئاسة السيناتور " إرفين " و التي انتهت باستقالة " نيكسون "، و كذلك تحقيقات اللجنة المشتركة لمجلس النواب و الشيوخ في فضيحة " إيران غيث " عام 1987 الخاصة ببيع الأسلحة لإيران، و تحويل ثمنها إلى متمرّدي نيكاراغوا، و تحقيقات اللجنة القضائية في فضيحة " مونيكا لويسكي " و تورط الرئيس " بيل كلينتون " فيها.

إنّ جدية هذه التحقيقات و ما أضفت إليه يدفع إلى التساؤل عن السند و الأساس، الذي تستند إليه السلطة التشريعية لممارسة هذه السلطة، خصوصا و أنّ الدستور الأمريكي لم ينص على ذلك و هذا ما يدفع للإعتقاد بأنّ هناك تناقضا بين ما هو معمول به و نظرية استقلال السلطات.

و الحقيقة أنّ هذا العمل لا يعدّ خرقا، أو مناقضا للدستور بقدر ما هو تصوّر صحيح لمبدأ الفصل بين السلطات، الذي يمنح كذا سلطة حقّ الرقابة على الأخرى، منعا للانحراف و الإستبداد، و هذا ما يدعّم الإتجاه، الذي يرى بأنّ فصل السلطات في الولايات المتحدة الأمريكية ليس فصلا جامدا، بل هو فصل نسبيّ مرّن يتميّز بنوع من التشدّد مقارنة بالنظام البرلماني، الأمر الذي سمح بتعاون السلطات ورقابة بعضها البعض. و هو نفس المنحى، الذي اتّخذته القضاء الأمريكي – المحكمة العليا – الذي جاء منسجما مع هذا التوجّه الفكريّ، حيث نظر إلى مبدأ الفصل بين السلطات على أنّه فصل هدفه إيجاد أساليب تعاون بين السلطات من جهة، و المحافظة على استقلالية كلّ سلطة من جهة ثانية.

2.4.2.3.1.1.2. ممارسة سلطة التحقيق

إنّ كلّ أعضاء السلطة التنفيذية، و حتى الأفراد العاديين يخضعون لسلطة التحقيق و هذا من شأنه التأثير على السلطة التنفيذية [59] ص71.

خصوصا و أنّ لجان التحقيق تقوم بإصدار توصيات في حالة التوصل إلى اكتشاف أخطاء ، أو تقصير في أداء مهامّ السلطة التنفيذية، و قد يتبع تحقيقات هذه اللجان صدور قوانين قد تلغي هيئات ، و أجهزة إدارية ، أو سحب بعض اختصاصاتها، أو إلغاء بعض أقسامها، أو وضع مقاييس و مواصفات جديدة لإختيار رؤساء هذه الأجهزة ، حيث تقوم السلطة التشريعية بذلك اعتمادا على ما تملكه من سلطة لتنظيم الجهاز الإداري، و إنشاء المناصب، و تحديد شروط توليها . و إلى جانب هذا، فإنها تتحكّم في تحديد الميزانية المخصّصة للأجهزة الإدارية كما تتحكّم في كيفية إنفاق هذه المبالغ ، و بالتالي التحكّم في نشاطات هذه الأجهزة. كما تقوم هذه اللجان بإطلاع الرأى العامّ على فساد الجهاز التنفيذي، أو القصور الذي يعتريه و المتسببين في ذلك، بنشر التحقيقات و نتائجها عن طريق وسائل الإعلام و تمكين المواطن من الإطلاع عليها . و تنتهي هذه التحقيقات باتخاذ إجراءات الإتهام و المحاكمة في الحالات، التي تتطلب ذلك و هذا ما يميله ، هذا النوع من الرقابة الصّارمة، التي تنتهجها السلطة التشريعية في حقّ السلطة التنفيذية .

إنّ هذه النتائج لا تختلف في الحقيقة عن الرقابة البرلمانية للوزارة في النظام البرلماني، و هذا بطبيعة الحال يناقض القول بوجود فصل جامد بين السلطتين التشريعية و التنفيذية في النظام الرئاسي الأمريكي، و حتى السلطة القضائية لا تسلم من ذلك، نتيجة ممارسة السلطة التشريعية لسلطة التحقيق التي تعدّ بمثابة تدخّل في الإختصاصات القضائية، نظرا للكيفية، التي تجرى بها هذه التحقيقات، التي تعتبر تحقيقات قضائية أكثر منها سياسية ، و هذا ما يتعارض مع مبدأ استقلال السلطة القضائية و المهامّ المسندة لها .

5.2.3.1.1.2. محاكمة أعضاء السلطة التنفيذية

رغم انتفاء المسؤولية السياسية في النظام الرئاسي، و معنى ذلك أنّه لا يمكن عزل الرئيس أو دفعه للإستقالة قبل انتهاء عهده الرئاسية، حتى في حالة ثبوت عدم كفاءته السياسية و فشل خطته التي يتبعها ، فإنّ واضعي الدستور الأمريكي، و بتبنيهم لمبدأ الفصل الجامد بين السلطات كانوا يقصدون ذلك النوع من الفصل، الذي يسمح بالتعاون بين السلطات ، و إضفاء نوع من الرقابة بين السلطتين التشريعية و التنفيذية [47] ص 151 [5] ص 325.

و تبعا للدستور الأمريكي، فإنّ حقّ السّلطة التشريعية - الكونغرس - في محاكمة أعضاء السّلطة التنفيذية يمرّ بمرحلتين ، مرحلة الإتهام ، التي يتولاها مجلس النواب، و تليها مرحلة المحاكمة التي يتولاها مجلس الشيوخ . و تعود أسباب المحاكمة إذا ثبتت في حقّ أعضاء السّلطة التنفيذية، إلى الخيانة العظمى، أو الرّشوة، أو جرائم ، و جنح خطيرة .

و الحقيقة أنّ الهدف من هذه المحاكمات، ليس المقصود به معاقبة المسؤولين، بل الهدف منه المحافظة على سلامة النّظام الدّستوري ، و ما يؤكّد ذلك أنّه بإقدام الرّئيس نيكسون على الإستقالة، قبل بدأ إجراءات المحاكمة ضده، أدّى ذلك إلى وقف كلّ المتابعات ضده ، لأنّ أقصى عقوبة يمكن الحكم بها هي عزل الشّخص من الوظيفة، التي استقال منها .

2.1.2. تأثير السّلطة التشريعية على السّلطة التنفيذية في النّظام الإسلامي

إنّ السّلطة التنفيذية في النّظام الإسلامي، مسؤولة بالدرجة الأولى أمام الله عن كلّ تصرفاتها الخاصة بمصالح المسلمين الجوهرية، ذات العلاقة الوطيدة بشؤون دنياهم و دينهم، باعتبار الشريعة الإسلامية قائمة على العدل و الرّحمة و الفائدة العامّة . فمن المبادئ الأساسية، التي تميّز بها الفقه الدّستوري الإسلامي، مسألة التعسّف في استعمال الحقوق، الذي لا يمكن أن يتعدّى الغرض، الذي قرّر من أجله . و بذلك فإنّ الخليفة ليس من حقه استغلال السّدلطة إرضاء لمصلحته الشخصية أو سلب هدفها، و غرضها الاجتماعي، لهذا لم يكتف الفقه الدّستوري الإسلامي برسم هذا المبدأ الأخلاقي، بل ذهب إلى أبعد من ذلك، بإقرار ووضع قواعد قانونية ضمانا لتطبيقه ميدانيا، و هو حقّ الأمة صاحبة السيادة في ممارسة حقّ اختيار الحكام عن طريق مبدأ الشورى ، و فرض رقابة صارمة عليهم بواسطة التّصوص التشريعية، التي تتيح لها وضع قواعد قانونية ملزمة عن طريق الإجماع و إجبار الحاكم على الإلتزام بها، باعتبار أنّ العمل بمبدأ الشورى واجب شرعيّ .

1.2.1.2. أهل الشورى أو أهل الحلّ و العقد

هم نوابّ الأمة، الذين يختارون و يرشّحون الأشخاص لمنصب الخلافة قبل إجراء الإستفتاء المتمثّل في البيعة العامّة للخليفة من طرف عامة المسلمين، كما يناط بهم دور الإستشارة السياسية و الرّقابة على أعمال و تصرفات السّلطة التنفيذية، إلى جانب الأمة، كضمانة أساسية لحماية الأفراد من التّجاوزات، وإساءة استعمال السّلطة، لأن الإلتزام بمبدأ الشورى وحده لا يكفي، خاصّة و أنّ ما تتمتع به السّلطة التنفيذية - التي يمثلها الخليفة - من سلطة تقديرية واسعة، بإمكانها المساس بمزايا الشورى، وهذا ما يتطلّب بل يستوجب فرض رقابة دائمة على أعمال السّلطة التنفيذية. و بذلك فالرقابة المزدوجة

المفروضة على السلطة التنفيذية من طرف الأمة مباشرة، وعن طريق نوابها تعد من بين الحقوق المتاحة للتأثير على السلطة التنفيذية. ومع ذلك يبقى تنظيم هذه الرقابة و هذه العلاقة مطروحا و يحتاج إلى تنظيم أيضا [25]ص184.

خصوصا و أنّ هذه الرقابة عرفتها الدولة الإسلامية خلال حقبتها التاريخية، وأول من سنّها أبو بكر الصديق رضي الله عنه، أول خليفة للمسلمين فور مبايعته "إذا أحسنت فأعينوني، و إذا أخطأت فقوموني" [25]ص184.

و نفس الشيء أكدّه عمر بن الخطاب ثاني الخلفاء الراشدين بقوله >> إذا وجدت في عوجا فقوموني << [25] ص184.

فمن الواضح أنّ حقّ الرقابة يعدّ واجبا، لكن ممارسة هذا الحقّ في عهد الخلفاء الراشدين كان أمرا سهلا لفرض رقابة على أعمال و تصرفات السلطة التنفيذية، بسبب بساطة أجهزة الإدارة التي لم تعرف التعقيد، الذي اتسمت به في عصرنا . و في نفس الوقت لم توضع قواعد إجرائية لممارسة هذه المهمة، فكلّ ما كان هنالك، هو توجيه بعض الإنتقادات للخليفة، تتعلق ببعض القرارات التي اتخذها، سرعان ما تنتهي بإقناع أهل الشورى بوجهة قراراته، أو يقتنع هو بصواب رأي أهل الشورى، فيقوم بعملية تقويم لقراراته. و ما يلاحظ أنّ وسائل ممارسة عملية الرقابة، كانت تفتقر إلى تنظيم دقيق، و بذلك اقتصرت تقريبا على الرقابة الوقائية إن صح التعبير، أي قبل أن تقدم السلطة التنفيذية على قرارات غير شرعية، أو غير مجدية، أو حتّى تنجرّ عنها أضرارا، تمسّ المصلحة العامة، و هذا ما قد يؤدي إلى إلغاء تلك القرارات، التي قد تنشئ حقوقا للأفراد و الهيئات يصعب معها أمر الإلغاء. و في نفس الوقت الإبقاء عليها يتنافى مع مبدأ الشرعية و المصلحة العامة . لكن ليس هناك إجابة على مثل هذه الحالات يمكن الإستناد إليها، من خلال السوابق التاريخية للخلافة الإسلامية [25] ص186، [56] ص156-159.

و مع ذلك و حتّى في غياب إجابات واضحة على مثل هذه الأسئلة، فإنّ اللجوء إلى النظم التي لا تتعارض مع مبادئ الشريعة الإسلامية، كالنظام البرلماني، الذي يمارس فيه رئيس الدولة السلطة بواسطة وزرائه، و تكون الوزارة مسؤولة أمام السلطة التشريعية، والتي تمارس حقّ الرقابة على أعمالهم نيابة عن الأمة، بحيث يمكن اعتبار وزراء التفويض مسؤولين مسؤولية كاملة أمام البرلمان، باعتبارهم يتمتعون بجميع الصلاحيات و الاختصاصات، باستثناء بعض الإختصاصات المحدودة [30]ص23-24، [25]ص186.

هؤلاء الوزراء يعملون بشكل متضامن، و بذلك نكون أمام تكوين مجلس وزراء مشابه للنظم العصرية. و لكنّ هذا المجلس هو مسؤول فعلا أمام رئيس الدولة -ال خليفة- و معنى ذلك أنّه غير مسؤول أمام الهيئة السياسية ، و بهذا يكون النظام الإسلامي قد التزم فعلا بمبدأ الفصل الجامد بين السلطتين التنفيذية و التشريعية ، بمعنى أنّه نظام أشبه إلى حدّ بعيد بالنظام الرئاسي المعاصر.

فلجوء الخليفة إلى تفويض سلطاته لوزرائه لا يتعارض، أو يكون سببا في حرمانه من القيام بتصرّفات مباشرة و بنفسه لمتابعة أمور الدولة و مراقبة نشاطات وزراءه و هذه هي نفس سيمات النظام الرئاسي المعاصر .

2.2.1.2. سلطة الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية

إنّ تقرير مبدأ الرقابة للأمة على تصرّفات و أعمال السلطة التنفيذية، و رئيسها ذاته، بمعنى أنّ رئيس الدولة -ال خليفة- لا يتمتع بأيّ حصانة مثل ما هو عليه الحال بالنسبة لرؤساء الدول المعاصرة ، و لا تعتبر الخلافة حقّا شخصيّا ، أو امتيازاً لفرد أو لفئة ، و لكنّها وظيفة يؤديها [47] ص250-251.

فالخليفة مسؤول سياسياً ، و يخضع للعزل من منصبه، و ليست له حصانة تحول دون محاسبته، فهو في نظر الفقه الدستوري الإسلامي ، يعتبر فرداً من أفراد الأمة، و بذلك فهو مسؤول جنائياً عن جميع أفعاله المتعلقة به كفرد من أفراد الأمة، أو بمنصب الخلافة الذي يشغله . كما يخضع للمساءلة المدنيّة ، و لا يجوز له الإعتداء على حقوق الآخرين، و إلاّ تعرض للمتابعة القضائية من طرف المتضرّرين للمطالبة بحقوقهم. فهذه أدلة واضحة على حقّ الأمة في مراقبة الحاكم و محاسبته على كل أفعاله، باعتبارها أمراً مقرّراً في الإسلام [25]ص187.

لكنّ ما يأخذ على فقهاء الفكر الدستوري و السياسي عدم تنظيم و ضبط الإجراءات المتبعية لعملية الرقابة ، و ضبط علاقة السلطة التشريعية بالسلطة التنفيذية من جهة ، و تنظيم السلطة التشريعية على شكل مؤسسة دستورية، تتمتع بسلطة و صلاحيات الأمور التشريعية و فرض رقابة على السلطة التنفيذية من جهة ثانية. و مع ذلك فإنّ السلطة التشريعية تبقى مستقلة عن سلطة الخليفة ، كون المبدأ الإسلامي جعل سلطة الخليفة مقتصرة على السلطة التنفيذية و ظلّ محترماً، بحيث لم تتدخل الخلافة بأيّ شكل من الأشكال في شؤون التشريع، الذي احتفظ بخصائصه و بقي مقتصراً على اختصاص العلماء و الفقهاء المستقلين على نفوذ السلطة. فالتشريع لا يخضع للنظام السياسي في الدولة الإسلامية، بل التشريع هو المهيمن و المؤثر على السلطة التنفيذية عن طريق الإجماع. و معنى هذا أنّ السلطة التنفيذية تخضع لمبدأ سيادة الشريعة ، فالتشريع الإسلامي مستقلّ عن الخلافة و عن النظام السياسي

للدولة الإسلامية و هذا ما جعله هو المهيمن، والمميّز للدولة الإسلامية عن النّظم السياسيّة المعاصرة، التي تجعل من التشريع، ووضع القوانين، وإصدارها وظيفة من وظائف الدولة [25]ص277.

و ممّا لا ريب فيه أنّ بعض الخلفاء في عهد الخلافة النّاقصة حاولوا التدخّل في شؤون التشريع بحجّة تنظيمه، ولكنهم وجدوا معارضة شديدة من طرف العلماء [25] ص278-279.

و في الأخير التزموا بالجدول المرسومة للسلطة التنفيذية، وهذا ما يدعّم مدى استقلالية التشريع الإسلامي من جهة عن أنظمة الحكم، و نفوذ الأشخاص سواء على صعيد الدولة أو على صعيد مراكزهم و مكانتهم الإجتماعية، و عدم خضوعه للأهواء الشخصيّة، و في نفس الوقت الدور الفعّال لسلطة التشريع للوقوف في وجه السلطة التنفيذية، و التصدي لتجاوزاتها، أو محاولة المساس بالمبادئ الأساسية للنظام الإسلامي من جهة ثانية .

3.2.2. تأثير السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في الفكر الوضعي

تقتصر مهمّة السلطة التنفيذية، التي هي إحدى سلطات الدولة على تطبيق القواعد القانونية العامّة، التي سنّها السلطة التشريعية و تضعها موضع التنفيذ ، طبقاً للمبادئ الديمقراطيّة التقليديّة.

إلا أنّ ما أصبحت تتمتع به من صلاحيات ، و ما أنيط بها من مهام جعلها القطب، الذي يصنع القرارات ، و يبتكر الأساليب التنظيميّة، و بذلك هيمنت على منحى الحياة السياسيّة العامّة، بتدخلها في كلّ شؤون الدولة، و بالأخصّ مساهمتها في كلّ الإجراءات المتعلقة بتشكيل السلطة التشريعية و كفيّة أداء مهامّها، بفرض رقابة على أعمالها، و تمتّعها بسلطة حقّ حلّها .

1.3.2.2. تشكيل السلطة التشريعية في النظام البرلماني

إنّ ميزة النظام الديمقراطي تكمن في صدق تمثيل إرادة الشعب من طرف سلطة تشريعيّة نابعة منه، و تعبّر عن طموحاته و أماله . و لعلّ ما يؤثّر سلباً، و يترك آثاراً هي الممارسات، التي تنعكس سلباً على التجربة الديمقراطيّة بسبب تشكيل السلطة التشريعية .

1.1.3.2.2. تدخل السلطة التنفيذية – الحكومة – في الانتخاب

إنّ الهدف من إجراء الانتخابات بشكل عامّ، هو تجسيد إرادة الشعب لاختيار ممثليه ، لكنّ الإجراءات المعقّدة، التي تتطلبها عمليّة الانتخاب، تكون سبباً لطمس صدق الإرادة العامّة عن طريق ممارسات السلطة التنفيذية، التي تتولّى أمر تشكيل مجالس السلطة التشريعية سواء عن طريق الانتخاب،

أو بواسطة تعيين نسبة معينة من الأعضاء لهذه المجالس، والتي عادة ما تكون الدعوة إلى تشكيلها بواسطة مرسوم [35] المادتين 98-179، [18] ص 425، [51] ص 50.

1.1.1.3.2.2. إعداد قوائم الناخبين

إنّ توسيع القاعدة الانتخابية، التي لم تعد تخضع لشروط الكفاءة المالية، أو الكفاءة الإجتماعية لكن مع ذلك، فإنّ هذه القاعدة الانتخابية هي بدورها أصبحت تتطلب شروطاً معينة في الناخبين تتمثل في بلوغ سنّ معين يسمح بمزاولة حقّ الانتخاب، أو حقّ الترشّح، وتوفّر شرط الجنسية و التمتع بالحقوق السياسية و المدنية. حيث تعتبر السلطة التنفيذية، هي صاحبة الإختصاص في إحصاء المواطنين، الذين يستوفون شروط الانتخاب، و إعداد القوائم الانتخابية، و مراجعة هذه القوائم بإسقاط المتوفّين، و حذف فاقد الأهلية السياسية و المدنية .

إنّ القيام بهذه المهامّ بواسطة أجهزة السلطة التنفيذية المختلفة، التي تتولّى عملية الإعداد والفحص و التدقيق، و التوزيع على كلّ المراكز الانتخابية، كفيل بأن تنجرّ عنه عمليات غشّ، إذا ما أخذ بعين الإعتبار، أنّ السلطة التنفيذية، التي أوكل لها أمر التحضير، و الإعداد للعملية الانتخابية معينة بنتائج هذه العملية، باعتبارها تابعة لحزب أو لتكتل حزبيّ، فاز بالأغلبية في الانتخابات السابقة و هذا من شأنه أن يطبع العملية بطابع التشويه، ممّا ينجرّ عنه المساس بمصادقية تمثيل الإرادة العامة و إفساد التجربة الديمقراطية من أساسها [61] ص 22، [1] ص 580.

2.1.1.3.2.2. تلقّي أوراق المرشّحين

إنّ الترشّح لعضوية الهيئة التشريعية -مجلس أو مجلسين - يستدعي توفّر شروط معينة [35] المادة 103.

وتتولّى السلطة التنفيذية مهمة التأكد من توافر هذه الشّروط الخاصّة بالانتخابات، والمنصوص عليها في تلك القوانين، المعروفة بالقوانين العضوية أو الأساسية في بعض الدساتير .

فإسناد مهمة التأكد من توفّر هذه المواصفات في المترشّحين كفيل أن ينجرّ عنه بعض التشدّد أو التعسّف، و أحيانا التلّفيق قصد إبعاد مرشّح معين، أو بعض المرشّحين من المشاركة في الانتخابات. خصوصاً و أنّ الفترة المحدّدة لقبول الترشّحات محدودة جدّاً ، فعن طريق التعقيّدات البيروقراطية فقط، يمكن إبعاد بعض المرشّحين غير المرغوب فيهم من طرف السلطة التنفيذية القائمة. و هذا بتفويت الفرصة عليهم للمشاركة في الانتخابات .

إنّ هذه الأساليب الملتوية كثيرة الإنتشار، و بالأخصّ في دول العالم الثالث، ذات الطابع الديمقراطي الفرديّ و التعددية السياسية الشكلية ، و بذلك فإنّ أساليب التّعسف و التعقيدات البيروقراطية كفيلة بتشويه إرادة الشعب ، و إفراز نتائج لا صلة لها بإرادته و طموحاته.

3.1.1.3.2.2. إدارة الحملة الانتخابية

إنّ تنظيم الإنتخابات التشريعية، يتطلّب ترتيبات و إجراءات أساسية، تليها مرحلة حاسمة تتمثل في إعداد و تنظيم الحملة الانتخابية، التي تهدف إلى إقناع أفراد الشعب بوجاهة المشاريع المقترحة من طرف المرشّحين ،على أساس اعتماد برامج و توجّهات حزبية، أو على أساس توجّهات و برامج المترشّحين الأحرار [61] ص 57.

إنّ إسناد مهمّة الإشراف على تنظيم سير المعركة الانتخابية للسلطة التنفيذية، و ما يصاحب هذه العملية من حملات دعائية و إشهارية، و عملية وصل و اتصال بين المترشّحين و الناخبين و وسائل الإتصال و الإعلام، غالباً ما تكون في يد السلطة التنفيذية ، حيث تزداد أهميّتها باكتسابها لقطاع الإعلام من راديو و تلفزيون و جرائد ،خصوصاً إذا انحازت الإدارة أو تخلّت عن دورها الحياديّ، فتكون هذه الوسائل مساعدة للتأثير على نتيجة الإنتخاب، و تشويه الإرادة الحرّة لاختيار الشعب .

4.1.1.3.2.2. تحضير الإنتخابات

إنّ الجهاز الإداري هو الذي يتولّى عملية الإعداد الماديّ و البشريّ للعملية الانتخابية ويشرف على عملية تأطير و متابعة كلّ الإجراءات الخاصة بهذه العملية، إلى غاية فرز الأصوات و إعلان النتائج الجزئية و النهائية، التي تكون تحت إشرافه. لقد دلّت التجارب أنّ السلطة التنفيذية لم تلعب دورها الديمقراطي، نتيجة عدّة اعتبارات من بينها، أنّ هذه السلطة بوصفها تمثّل توجّهاً حزبياً نال الأغلبية في الإنتخابات السابقة، يجعلها تتحيّز و تتخلّى عن دورها الإيجابي و لو قليلاً ، و هذا ما يؤدّي إلى التأثير على العملية الانتخابية ،وتنعكس بصورة سلبية، تمسّ بطريقة مباشرة الإرادة العامّة و تؤثر على اختيار الشعب بشكل واضح، و هذا ما نلاحظه و بشكل مألوف، خصوصاً في تلك الدّول، التي لم تترسّخ فيها المبادئ الديمقراطيّة بعد [1] ص 581.

5.1.1.3.2.2. تعيين بعض أعضاء السلّطة التشريعية

يعدّ الانتخاب السّلم، الذي عن طريقه يرتقي الأشخاص إلى مناصب السلّطة في الدّول، التي تأخذ بالديمقراطية النّيابية، و من ضمنها تشكيل المجالس النّيابية بمختلف صورّها [35] المادة 98 .

إلّا أنّ هذا الهدف المنشود ما زال حكرًا على بعض الدّول، بينما هناك دولّ أخرى تسعى للوصول إلى تحقيق هذا الهدف الأسمى، و هذا ما جعل الشّك يساور الأذهان فيما يخصّ الصّفة النّيابية للأعضاء المعيّنين من طرف السلّطة التّنفيذية، و يطرح مصداقية عضويّة هؤلاء الأعضاء المعيّنين في السلّطة التشريعية [35] المادة 100 .

إنّ هذا الشّك، الذي يساور الأذهان له ما يبرّره، كون هؤلاء الأعضاء المعيّنين يخضعون لتأثير الجهة، التي عينتهم، أو على الأقلّ، يعترفون لها بصنيتها اتّجاههم . و هذا ما يتنافى مع المهمّة المنوطة بأعضاء السلّطة التشريعية، التي انتخبها الشعب، حتّى تكون، عينه السّاهرة على حكامها والمراقبة لمصالحه، و المعبّرة عن تطلّعاته . و مهما كانت الحجج و تبريرات أسلوب التّعيين ستبقى حجبا واهية، بل لا تقبل جدلا أو مناقشة .

6.1.1.3.2.2. سير عمل السلّطة التشريعية

تقوم السلّطة التّنفيذية بإعداد جدول أعمال السلّطة التشريعية مسبقًا، و تبرمج مشاريع القوانين التي ستعرضها عليها، و الحجّة التي تستند إليها، هي أنّه يستحيل على السلّطة التشريعية أن تقوم بذلك في غياب تنسيق مع السلّطة التّنفيذية من جهة، وإتاحة الفرصة للسلّطة التّنفيذية أن تعدّ نفسها و تستعدّ الإستعداد الكافي لمناقشة مشاريع القوانين المعروضة من جهة ثانية، و بذلك أصبحت السلّطة التّنفيذية هي صاحبة الحقّ في إعداد و تحديد جدول الأعمال [1] ص 585 .

و لم يقتصر دور السلّطة التّنفيذية على إعداد جدول الأعمال فقط، بل امتدّ الأمر إلى دعوة السلّطة التشريعية للإنعقاد خلال الدّورات العادية، أو الاستثنائية، و تأجيل انعقاد جلساتها و فضّ دوارتها. و هذا ما يدعو إلى التّساؤل عن مبدأ استقلالية السّلطات بالإستناد إلى موقف مبدأ الفصل بين السّلطات من هذه التّدخّلات، لكنّ حقيقة الأشياء تبقى دائما غير مطابقة للتّصورات و الأفكار النّظريّة، و هذا ما يلاحظ جليّا من خلال هذه الصّورة المناقضة تماما لمضمون مبدأ الفصل بين السّلطات .

1.6.1.1.3.2.2. انعقاد الدورات العادية

إنّ بعض الدساتير في الدّول، ذات التوجّه الديمقراطي، تتضمّن اختصاصات راسخة في مجال حقّ السّلطة التنفيذية لدعوة السّلطة التشريعية للإنعقاد في دورات غير عادية، و تحدّد بعض الدساتير دورات انعقاد دوراتها العادية، و تنظيم سير أعمالها بواسطة قانون عضويّ أو أساسيّ [35] مادة 118. [51] ص 50-51.

2.6.1.1.3.2.2. انعقاد الدورات الإستثنائية

إنّ انعقاد الدورات غير العادية للسّلطة التشريعية، تكون نتيجة لظروف طارئة تتطلب انعقاد دورة، تخصّص لدراسة هذا الظرف الطارئ، و تكون بمبادرة من طرف السّلطة التنفيذية من خلال رئيس الدّولة، أو بناء على رغبة و طلب (2/3) ثلثي أعضاء أحد المجلسين [35] المادة 2/118، [18] ص 437.

و تختتم مثل هذه الدورات بمجرد استنفاد جدول الأعمال، الذي تطلب استدعاءها من أجله. وبالوقوف على هذه الدورات الإستثنائية، نلاحظ أنّها في أغلب الأحيان، تكون ناجمة عن استدعاء السّلطة التنفيذية لمثل هذه الدورات، و تخصّص فقط للموضوع، الذي اقترحت السّلطة التنفيذية، محلّ الظرف الطارئ، و لا يجوز التطرق لموضوعات أخرى خارج هذا النطاق. إلا أنّ هناك بعض الدساتير تسمح بالتعرض إلى مواضيع أخرى شرط الحصول على موافقة السّلطة التنفيذية على ذلك. وهذا ما ينسجم مع القاعدة المنطقية.

3.6.1.1.3.2.2. إنهاء الدورات

إنّ فضّ دورات انعقاد مجالس السّلطة التشريعية نصّت عليه أغلب الدساتير بشكل صريح [14] ص 243، [1] 599.

و هي من حقّ رئيس الدّولة لإنهاء دورات الإنعقاد، سواء العادية أو الإستثنائية بواسطة مرسوم، و هذا بمجرد استنفاد جدول الأعمال المقرّر لكلّ دورة انعقاد [51] ص 50.

سواء بانقضاء المدة المحددة للإنعقاد، بالنسبة للدورات العادية، أو باستنفاد جدول الأعمال المقرّر للدورة الإستثنائية. إلا أنّ بعض الدساتير لجأت إلى فضّ دورات الإنعقاد بقوة القانون، حيث حدّدت عدد الدورات السنوية، ومدة الإنعقاد العادي، و بالتالي تفضّ هذه الدورات باحترام الأجل المحددة لكلّ انعقاد [35] المادة 118.

4.6.1.1.3.2.2. تأجيل انعقاد دوراتها

إن اجتماعات مجالس السلّطة التشريعية محدّدة بنصوص دستورية ، هذه المواعيد محدّدة وثابتة، تجتمع فيها مجالس السلّطة التشريعية بقوة القانون [14] ص243.

لكنّ نتيجة ظروف قاهرة تستدعي إلغاء مثل هذه الدوراتو و تأجيلها إلى تاريخ لاحق و مناسب قصد تفادي مؤثرات الظرف الطارئ، الذي قد يؤدي إلى أزمة سياسية خانقة ،تكون سببا في الإطاحة بالسلّطة التنفيذية، و في نفس الوقت تكون من بين نتائجها حلّ البرلمان ، لهذا فإنّه من المفيد اللجوء إلى حلّ أسلم هو تأجيل مثل هذه الدورات . و من ثمّ لا يمكن تأجيل دورات مجالس السلّطة التشريعية، إلا في الحالات، التي ورد فيها نصّ صريح في الدستور، و بالتالي فإنّ التأجيل لا بدّ أن يتضمّن بند من بنود الدستور، باستثناء حالة الظرف القاهر، الذي يستحيل معه انعقاد هذه الدورات كنتيجة حتمية فرضتها ظروف حرب مفاجئة، أو نزول و حدوث كوارث طبيعيّة، التي غالبا ما يتعطل فيها العمل ببنود الدستور، حتّى تزول حالة الظرف القاهر. و يبقى السؤال مطروحا حول الحالة الإتفاقية بين السلّطتين التنفيذية و التشريعية، بخصوص تأجيل دورة الإنعقاد، في حالة عدم نصّ الدستور على ذلك، فهل اتفاق السلّطتين يعتبر شرعيّا بالإستناد إلى الدستور ؟ و بديهيا أن تكون الإجابة بالنفي، لأنّه لا يمكن للإتفاق الحاصل بين السلّطتين على التأجيل أن يكون مطابقا للدستور، بل يعدّ مخالفا له، و لهذا لجأت بعض الدساتير إلى فرض قيود على السلّطة التنفيذية لتأجيل دورات الإنعقاد حتّى تمنعها من استعمال هذا الحقّ بشكل تعسفي .

ففي أغلب الأحيان تتفاوت هذه التّأجيلات، من مرّة إلى ثلاث مرّات بالنسبة لبعض الدساتير، التي تأخذ بعدد يفوق أربع دورات في السنة. في حين أنّ البعض الآخر راعى ظرف انعقاد دورة واحدة فقط. و لكنّ هناك إمكانية تكرار عدد التّأجيلات، في حالة موافقة السلّطة التشريعية على ذلك. فبمجرّد انتهاء مدّة التّأجيل، فإنّه بإمكان المجالس التشريعية أن تتنقّد، لأنّه لا يمكن للسلّطة التنفيذية أن تؤجّل مرّة أخرى الدّورة، إلا في حالة موافقة السلّطة التشريعية بالأغلبية العادية على ذلك التّأجيل الجديد.

لقد قيّدت الدساتير أمد التّأجيل لمدّة قصوى، و التي لا يمكن تخطّيتها، حيث تمتدّ من شهر إلى شهرين، وهي المدّة القصوى، التي يمكن للتّأجيل أن يطالها، وهذا بالنسبة لدورات الإنعقاد المحدّدة بوحدة مهما كان عدد مرّاتها، و يبقى التّأجيل للمرّة الثانية مرهونا بموافقة السلّطة التشريعية في حالة ما إذا نصّ الدستور على ذلك ، و تدوم مدة التّأجيل نفس المدة السابقة مع عدم احتساب مدّة التّأجيل ضمن مدّة دورة الإنعقاد العادي [1]ص603.

و إذا كانت الدساتير، التي أجازت تأجيل انعقاد دورات السلطة التشريعية، فإنها في نفس الوقت قد حرصت على عدم احتساب مدة التأجيل، وإسقاطها من المدة المخصصة للدورة العادية، حتى تستوفي السلطة التشريعية المدة المحددة للدورة العادية كاملة، تفاديا لكل تأخر في أعمالها، مما قد يؤثر على نشاطاتها، ويحدث اضطرابات في مواعيدها. ويعدّ هذا منعا للسلطة التنفيذية من استعمال هذا الحق بشكل تعسفي.

5.6.1.1.3.2.2. إيقاف جلساتها

ممكن وقف جلسات السلطة التشريعية في حالتي تقرير المسؤولية الوزارية، وتوفر شروط حلها. ففي حالة تقرير مسؤولية السلطة التنفيذية، فإنه بإمكان رئيس الدولة أن يطلب من السلطة التشريعية، مراجعة قرارها بشأن المسؤولية السياسية للسلطة التنفيذية، تفاديا لحدوث أزمة سياسية وفي حالة عدم الإنصياع وإصرار السلطة التشريعية على قرارها والتمسك به، فإن لجوء رئيس الدولة إلى الشعب، والإحتكام إلى رأيه، يصبح أمرا لا مفرّ منه، وعن طريق هذا التحكيم - إجراء استفتاء - و النتيجة التي يفضي إليها، يتوقف مصير السلطة التشريعية. ففي هذه الفترة، التي ينشب فيها الخلاف تتوقف جلسات السلطة التشريعية إلى غاية صدور نتيجة الاستفتاء، التي قد تؤدي إلى حلّ السلطة التشريعية، إذا كانت النتيجة في غير صالحها، أو تستمرّ في مزاولة اختصاصاتها، وهذه هي الحالة الأولى، التي يتمّ فيها وقف جلسات السلطة التشريعية.

أما الحالة الثانية، فبمجرد أن تتوفر شروط حلّ السلطة التشريعية، يصدر رئيس الدولة قرارا يوقف بموجبه جلسات السلطة التشريعية إلى غاية صدور نتيجة الاستفتاء، وتحكيم رأي الشعب في ذلك.

و في كلتا الحالتين، هناك مدة محددة استوجبها المشرع لإجراء عملية الاستفتاء، حتى لا تتأثر الحياة السياسية نتيجة هذه التوقف. إنّ اللجوء إلى وقف جلسات السلطة التشريعية في الحالتين المذكورتين أنفاً، هو نتيجة طبيعية، لأنّ هذه الفترة هي مرحلة شكّ وريبة تمرّ بها السلطة التشريعية ويبقى مصيرها معلّقا على نتيجة الاستفتاء الشعبي، الذي من خلاله يعلن توجهه وإرادة الناخبين ويوضح بذلك الموقف، ولا بدّ من الإشارة إلى أنّ فترة التوقف تسقط من مدة الإنعقاد كما هو الشأن بالنسبة لتأجيل دورات السلطة التشريعية [1] ص 603، [61] ص 31، [51] ص 51.

2.3.2.2. حق حل السلطة التشريعية

تتمتع السلطة التنفيذية بحق حلّ المجلس النيابي، كحقّ من الحقوق الدستورية، الذي تستعمله قبل انتهاء العهدة المقرّرة دستوريًا في حالة نشوب خلاف بينهما، فيتّم اللجوء إلى تحكيم الناخبين في النزاع القائم. و هذا الحقّ هو بمثابة سلاح خطير تملكه السلطة التنفيذية، وتشهره في وجه السلطة التشريعية، التي تتمتع هي الأخرى بحقّ تقرير المسؤولية السياسية للسلطة التنفيذية و سحب الثقة منها. إنّ تقرير حقّ حلّ السلطة التنفيذية، الذي يميّز به النظام البرلماني، هو في الحقيقة وسيلة تمكن السلطة التنفيذية من الرجوع إلى تحكيم رأي الشعب في عدّة قضايا سياسية، تكون أحيانا ذات طابع شائك، و هذا للفصل فيها، و حسم النزاع بين السلطتين لأسباب عديدة.

1.2.3.2.2. أسباب الحلّ

تلجأ السلطة التنفيذية إلى حلّ البرلمان، رغبة منها في حالة إقدام البرلمان على محاولة الإطاحة بها، أو نتيجة للفنّاعة السياسية لرئيس الدولة، بضرورة الدفاع عن صلاحياته الدستورية، وقد يكون الحلّ تمهيدا لإضفاء تعديلات عميقة على نظام الحكم [51] ص 51.

1.1.2.3.2.2. رغبة الحكومة في الحل

إنّ نشوب خلاف ناجم عن لجوء السلطة التشريعية إلى سحب الثقة من السلطة التنفيذية، التي تعتقد أنّها على حقّ، و بالتالي لا ترضى بسحب الثقة منها، و في نفس الوقت تصرّ أغلبية أعضاء السلطة التشريعية عن قناعتها بوجود سحب الثقة من السلطة التنفيذية، بسبب تقصيرها أو ارتكاب خطأ سياسيّ جسيم. في هذه الحالة تلجأ السلطة التنفيذية لرئيس الدولة بطلب حلّ السلطة التشريعية، و تنظيم استفتاء من شأنه حسم النزاع، الذي كان سببا في سحب الثقة من السلطة التنفيذية. و يعبر عن هذا النوع من الحلّ بالحلّ الوزاري، نسبة إلى طلبه من الوزارة -الحكومة- التي ارتأت أنّه من حقّها التمسك بموقفها، الذي أدّى إلى سحب الثقة منها [14] ص 245 [1] ص 605، [51] ص 15.

2.1.2.3.2.2. رغبة رئيس الدولة في الحلّ

رئيس الدولة امتيازات دستورية و حقوقا، و آراء يؤمن بها من حقّه الدفاع عنها، فقناعته بموافقة السياسة تكون أحد الدوافع، التي تؤدّي برئيس الدولة إلى تحكيم رأي الشعب عن طريق تنظيم استفتاء يبقى قائما، حتىّ و إن عارضت حكومته سياسة الحلّ، لأنّ هذه الحكومة نابعة من الأغلبية

البرلمانية و تنتمى لنفس التيار السياسي ، و هنا يجد رئيس الدولة نفسه مجبرا على إقالة الحكومة، وتشكيل حكومة، تنبئى وجهة نظره و قناعاته السياسية، و خاصة قضية حل البرلمان.

إنّ هذا النوع من الحلّ يعبر عنه بالحلّ الرئاسي، أي رغبة من رئيس الدولة، تفرقة عن الحلّ الوزاريّ. لكنّ الإقدام على هذا النوع من الحلّ، ينطوي على مجازفة خطيرة من طرف رئيس الدولة في حالة قناعة البرلمان الجديد بنفس السياسة، التي تبناها البرلمان السابق، وهنا لا يكون هناك خيار أمام رئيس الدولة سوى تقديم استقالته اعترافا بفشل سياسته، و عدم وجود تأييد من طرف الشعب لهذه السياسة المنتهجة .

3.1.2.3.2.2. إضفاء تعديلات عميقة على نظام الحكم

تمّ حلّ البرلمان عند توقّر الرّغبة في إحداث تعديلات جوهرية على نظام الحكم، أو عند إجراء تعديلات عميقة على نظام الإنتخابات، أو إعادة النّظر في الوضع الدّستوري للدولة، أو كلّ ما له علاقة وطيدة بالأمر ذات الطّابع الأساسي و الجوهريّ، التي تمسّ بشكل مباشر كيان، وأسس الدولة ومصالحا الهامة

[1]ص605، [18] ص461، [3]ص129.

فتلجأ السّلطة التنفيذية إلى إجراء الحلّ، نتيجة معارضة البرلمان لهذه الإصلاحات، و اللجوء إلى هذه الطريقة، و العمل بها مستعمل في الدّول ذات الطّابع شبه الديمقراطي، فتعتمد إلى استفتاء شعبيّ بشكل مباشر ليتبيّن لها رأي الشعب، فيما يتعلّق بهذه الإصلاحات . أمّا الدّول ذات الطّابع النّيابي – التي تنزعمها إنجلترا- فإنّها تشمئز من مظاهر الديمقراطيّة شبه المباشرة، التي تلجأ إلى حقّ حلّ البرلمان، إلّا أنّ الظّروف لعبت دورها في مراجعة مثل هذه المواقف [6] ص125-126.

4.1.2.3.2.2. إيجاد أغلبية

إنّ حاجة السّلطة التنفيذية لأغلبية برلمانية، قصد تمرير مشاريعها المختلفة، تجبرها أحيانا اللجوء إلى حلّ البرلمان، بنية الحصول على أغلبية برلمانية ثابتة، لوضع أسس الإستقرار السياسي للحكم القائم، تفاديا للأزمات الحكومية المتعاقبة، خصوصا و أنّ مثل هذه الحالة، تتكرّر في حالة وجود ائتلاف حكوميّ هشّ، يعوزه الإنسجام و الوفاق، نتيجة تعارض الأهداف، و الرّوى السياسية، و كثيرا ما يكون هذا الإئتلاف عرضة لأيّ هزّة بسيطة، أو اختلاف بين التكتلات الحزبية، التي تتألف منها الحكومة [14] ص247.

و هذا ما يؤثر سلبا على استقرار الحكم. و بطبيعة الحال يكون حقّ الحلّ من صلاحيات رئيس الدولة، الذي يستعمل حقّه الدستوري بموافقة الحكومة على حلّ البرلمان، بصدور مرسوم الحلّ المتضمّن، لأسباب و دوافع هذا الإجراء، و التبريرات المقنعة، و الحجج الدامغة لقرار الحلّ، تمكيننا للرأي العامّ من أخذ صورة و فكرة تمكّنه من الإقتناع بوجاهة و سلامة إجراء الحلّ. إنّ صدور قرار حلّ البرلمان دون تبرير مقنع، قد يؤدي في كثير من الأحيان للإلتباس لدى الرأي العامّ، أو قد يثير الرأي العامّ، وتأليبّه على قرار السّلطة التنفيذية القاضي بحلّ البرلمان قبل أوانه ، و هذا ما أوجب ذكر الأسباب، التي أدت إلى حلّ البرلمان .

5.1.2.3.2.2 الحلّ الإجمالي

أوردت بعض الدّول مفهوم الحلّ الإجمالي، و الحقيقة أنّه لا يمكن بأيّ حال من الأحوال، احتواء كلّ حالات الحلّ. و من بين الحالات التي يمكن أن يتمّ فيها حلّ البرلمان بصفة تلقائية، بمجرد إنجاز مهمّة محدودة أوكلت إليه كإعداد الدّستور [1] ص613.

و هناك دساتير تفرض على رئيس الدولة اللجوء إلى الحلّ الإجمالي في حالة رفض البرلمان لمشروع معيّن، لكنّ الإستفتاء وافق عليه، ففي هذه الحالة يتعيّن حلّ المجلس لأنّه إجراء منطقي و البرلمان لم يعد يحظى بثقة الشعب، الذي رفض سياسته، بمعنى أنّه لم يعد في مقدوره التّعبير عن الإرادة الشّعبية فلا بدّ من تجديده [1] ص613 .

2.2.3.2.2 ضمانات عدم استعمال حقّ الحلّ بشكل تعسّفيّ

من مظاهر النّظام البرلماني، استعمال حقّ الحلّ، و حقّ سحب الثقة باعتبارهما سلاحان كفيّلان، بجعل مركز التّفقّل متوازنا لا تميل كفته لجهة دون الأخرى . و مع ذلك فإنّ إساءة استعمال حقّ الحلّ كانت سببا في فرض قيود، لأنّ هناك من لا يحسن استخدامها ، وهو ما يتطلّب خبرة و مرونة . فاستعمال هذا الحقّ كفيّل أن يحدث تغييرات جذريّة قد تمسّ طبيعة النّظام في حدّ ذاته. و لهذا أحيط حقّ حلّ البرلمان بضمانات مثل ما أحيطت به حالة سحب الثقة بضمانات حتّى لا تكون هناك إساءة في استعمال هذا الحقّ تعسّفا. و قد اختلفت الدّساتير بشأن هذه القيود من دستور لآخر، و التي يمكن إجمالها في نوعين من القيود ، قيود عامّة و قيود خاصّة.

1.2.2.3.2.2. القیود العامة

تجمع جميع الدساتير على عدم إطالة الفترة الفاصلة بين إنهاء مهام البرلمان، الذي تعرض للحل، وبين انعقاد البرلمان السابق، حيث ورد هذا القيد في العديد من الدساتير، التي فرضت مدة محدودة لانعقاد البرلمان الجديد . وهناك دساتير ذهبت إلى أبعد من ذلك ، حيث اشترطت و بشكل صريح وجوب أن يحتوي المرسوم الصادر لحل البرلمان ، ودعوة الناخبين لإختيار برلمان جديد ذكر المدة المعينة و المحددة في الدستور، كأمد أقصى لا يمكن تجاوزه لدعوة البرلمان لعقد أولى جلساته في مدة محددة، بداية من تاريخ انتخابه . غير أن ما يلاحظ على هذه الدساتير أنها لم تتفق على تحديد الجزاء المترتب على مخالفة هذا القيد الزمني، فهناك دساتير نصت على الجزاء الطبيعي لمخالفة هذا القيد الزمني، واعتبرت قرار الحل معدوما، كأنه لم يحصل بتاتا. ويترتب عن ذلك دعوة المجلس القديم لانعقاد بقوة القانون ، و يجتمع كأن الحل لم يكن، و يتمتع بكامل سلطاته إلى غاية انتخاب مجلس جديد [1]ص620.

إن هذا الحكم الصريح يعد بمثابة ضمان أساسية تتيح للبرلمان مزاولة نشاطاته دون أي اعتبار لأي سبب من الأسباب. و مع ذلك فإنه من الصعب تطبيق هذا الحكم في غياب نص صريح من الدستور ، حتى و إن كان بالإمكان الدفاع بقوة عن مثل هذا التفسير ، باعتبار أن قرار الحل قد قيده الدستور بشرط انعقاد المجلس الجديد في خلال مدة محدودة، وهذا الشرط يكون بمثابة شرط فاسخ ، إذا تخلف الشرط أصبح قرار الحل باطلا. لكن الواقع، و سير المؤسسات الدستورية لا يعتمد على هذا التفسير، بل هناك اعتبارات سياسية و عملية تلعب دورها ، و بالتالي لا تترك المجال للتفسير السليم . و على هذا الأساس فلا بد من النص على ذلك صراحة في الدستور. وتلجأ بعض الدساتير للنص على ذلك، بدعوة البرلمان، الذي تعرض للحل لانعقاد لأسباب متعلقة بمنصب رئاسة الدولة [1] ص621.

2.2.2.3.2.2. القیود الخاصة

لقد نصت بعض الدساتير على هذه القيود، غير أن البعض الآخر لم يتعرض إطلاقا لها لمنع تكرار الحل لنفس السبب .

1.2.2.2.3.2.2. منع تكرار الحل لنفس السبب

إن اللجوء إلى حل البرلمان، هو من الإجراءات، التي تمكن السلطة التنفيذية من الوقوف على رأي الشعب بشأن قضية سياسية، كانت سببا في نشوب خلاف بينهما، وهذا ما يؤدي إلى استشارة الشعب في قضية ما، للإفصاح عن رأيه بشكل واضح، ومن خلال نتائج الإستفتاء تصبح السلطة

التنفيذية ملزمة بعدم اللجوء لتكرار حلّ البرلمان لنفس السبب ، احتراماً لسيادة الشعب، وإلا عدّ من قبيل التحدّي لإرادة الشعب ، صاحب السيادة . فعدم النصّ على ذلك صراحة في بعض الدساتير لا يعدّ إغفالا جوهرياً لقاعدة قانونية ذات خطورة بالغة، باعتباره أصلاً عاماً، لا يحتاج إلى التخصيص عليه هذا من جهة ، و لا يمكن تصوّر أنّ هناك رئيس دولة يتصرفّ خلافاً للمنطق حفاظاً على احترام وتقاليده الحكم و الأعراف الدستورية من جهة أخرى [1] ص 621.

2.2.2.2.3.2.2. استقالة الحكومة الموقّعة لمرسوم الحلّ

إنّ الحكومة، التي تحلّ البرلمان تستقيل، و تتيح الفرصة لحكومة جديدة يعيّنّها رئيس الدولة لتشرّف على الإنتخابات ، وهذا قصد تفادي تدخّل الحكومة، التي أقدمت على حلّ البرلمان، و العمل على دعم المترشّحين الموالين لسياستها، و يدافعون عن مشاريعها المختلفة، و يؤيّدون سياستها العامّة أولهم ميل لسياسة رئيس الدولة في حالة ما إذا كانت مبادرة الحلّ منه. ومثل هذه التصرفات في الحقيقة، تنبئ بخطورة وأزمة الديمقراطية النيابية في الدّول النامية و الحديثة العهد بالديمقراطية ، لأنّ مثل هذا التصرفات في الدّول ذات التقاليد العريقة و الديمقراطية النيابية الراسخة، يتسامى حكّامها على مثل هذه السخافات و الطرق الملتوية، و الإقدام على تزوير إرادة شعوبهم، ليس حبّاً في ذلك، و لكن احتراماً لأنفسهم من جهة، و حبّاً في معرفة وزنهم السياسي الصّحيح، لدى ناخبهم، كحكم على ممارستهم و سياستهم و ليس هناك مقياس على نجاح سياستهم أو فشلها ، سوى ميزان مقياس ناخبهم من جهة ثانية.

3.2.2.2.3.2.2. استقالة الوزراء الرّاغبين في دخول الإنتخابات

من التقاليد الدستورية في النّظام النيابي البرلماني ، أن تتولّى الوزارة صاحبة الأغلبية البرلمانية مقاليد السّلطة، و في حالة حلّ البرلمان، فإنّ هذه الوزارة بإمكانها أن تفقد الأغلبية البرلمانية في المجلس المنتخب الجديد، و بالتالي فإنّ وزارة جديدة ، هي التي تتولّى مقاليد السّلطة التنفيذية، و بهذا يفقد وزراء الحكومة السابقة مناصبهم هذا من جهة ، كما أنّ الوزارة ، التي أقدمت على حلّ البرلمان تجد نفسها أمام احتمال اتّهامها بالتدخّل و التزوير لإنجاح المرشّحين المؤيدين لسياستها، أو سياسة رئيس الدولة، الذي أخذ قرار الحلّ على عاتقه من جهة ثانية. و يعتبر هذا القيد صائباً للأسباب المذكورة آنفاً، و هو ما نصّت عليه بعض الدساتير في مضامينها.

3.3.2.2. مظاهر تأثير السّطة التنفيذية على السّطة التشريعية في النّظام الرئاسي

إنّ تبني النّظام الرئاسي الأمريكي لمبدأ الفصل الجامد بين السّطات، يوحي بأنّ السّطة التنفيذية و التشريعية منفصلين عن بعض، و ليس هناك أدنى مظهر من مظاهر التّعاون و الرّقابة المتبادلة بينهما ، لما تتمتع به كلّ سلطة من استقلالية عن السّطة الأخرى، بسبب تشكيلة كلّ سلطة والإختصاصات المسندة لها و غياب وسائل الرّقابة المتبادلة المعمول بها في النّظام البرلماني . فالسّطة التنفيذية، التي يمثلها الرّئيس و المجرّد لها، يتمّ انتخابه من طرف الشعب الأمريكي، و ليس هناك ما يوحي بتدخّل السّطة التشريعية في هذا الإختيار و عزله، أو دفعه للإستقالة من منصبه أو التّأثير عليه بطريقة أو أخرى، نتيجة غياب وسائل الرّقابة أو التّأثير، التي تمارسها السّطة التشريعية على السّطة التنفيذية . كما أنّ السّطة التشريعية تتمتع بنفس الخصائص و الصّفات، إلاّ أنّه بالوقوف مليّاً أمام نصوص الدّستور الأمريكي ، و المفهوم الذي أعطاه لمبدأ الفصل بين السّطات ، فإنّه يسمح بإضفاء طابع من التّعاون و الرّقابة و إشراك كلّ سلطة في بعض اختصاصات السّطة الأخرى، دون أن يمسّ بجوهر مبدأ الفصل بين السّطات و استقلالية كلّ سلطة عن الأخرى ، بل دَعَم هذا المبدأ، الذي كان هدفه منع الإستبداد واستئثار أيّ جهة بالسّطة منعا لإنحرافها . إنّ ابتكار هذه الآليات مكنت من نسج علاقة وطيدة بين السّطات الثلاث، و بالأخصّ السّطة التشريعية و التنفيذية، و منحت كلّ سلطة وسائل تأثير بوسعها أن تؤثر بها على السّطة الأخرى، وفقا لروح الدّستور الأمريكي، الذي ابتكر حسب الفقه الدّستوري الأمريكي مفهوم المراجعة و التّوازن، الذي يسمح بتطبيق عمليّ وفق ما تتطلبه تطوّرات الحياة السّياسية، و هذا ما يمكن ملاحظته من مظاهر تأثير السّطة التنفيذية على السّطة التشريعية .

إنّ مظاهر تأثير السّطة التنفيذية على السّطة التشريعية تتجلى في الدّور، الذي تقوم به السّطة التنفيذية و ما يستأثر به رئيس الدّولة، و ما تقوم به تلك اللجان الإدارية المستقلة في مجال الإختصاص التشريعي، و السّطات التي تملكها في إعداد الميزانية بالإشتراك مع السّطة التشريعية و تدخّل رئيس الجمهورية في سير عمل السّطة التشريعية.

1.3.3.2.2. دور السّطة التنفيذية في تشكيل و تكوين السّطة التشريعية

رغم استقلال السّطة التشريعية في النّظام الرئاسي الأمريكي، و اختيار أعضاء مجلس النّواب و الشيوخ بواسطة الإقتراع العامّ و المباشر من طرف الشعب الأمريكي، و عدم تدخّل السّطة التنفيذية في هذا الإختيار، و الغياب الكليّ لإختيار بعض أعضاء السّطة التشريعية عن طريق التّعيين [56]

إلا أن التطبيق الميداني للدستور، نتيجة التطورات السياسية الحاصلة على الصعيد الداخلي و ظهور الأحزاب و اللجان البرلمانية ، إلى جانب التطورات الخارجية ،كلّ هذه العوامل منحت للسلطة التنفيذية دورا وإن كان غير مباشر في اختيار و تشكيل أعضاء السلطة التشريعية . لكن سيطرة الحزب الديمقراطي والحزب الجمهوري على مناحي الحياة السياسية، و انتماء أغلبية أعضاء الهيئة التشريعية إلى هذين الحزبين ، و كلّ أعضاء السلطة التنفيذية هم من زعماء هذين الحزبين، و بالتالي فإنّ تلازم أعضاء هاتين السلطتين و ارتباطهما يسمح بنوع من التشاور في بعض الأشخاص، الذين يتمّ ترشيحهم باسم الحزب في الانتخابات النيابية ، و بذلك أصبح للسلطة التنفيذية دورا أساسيا في تكوين و تشكيل الهيئة التشريعية بكيفية غير مباشرة ، وهذا أيضا ما سمح بخلق نوع من الإنسجام و التعاون بين السلطتين عن طريق ما يسمى باللجان البرلمانية، التي لعبت السلطة التنفيذية دورا بارزا في إنشائها قصد تحقيق أهدافها باعتبارها جسرا للتعاون و الإتصال بين السلطتين من جهة ،و تجاوز عقبات عدم أحقيّة كتاب الدولة حضور جلسات السلطة التشريعية – مجلس النواب و مجلس الشيوخ- و المشاركة في مناقشاتها من جهة ثانية [56]ص71.

فبابتكارها هذا الأسلوب المميّز للإتصال استطاعت السلطة التنفيذية أن تصل من خلال هذه اللجان إلى مبتغاها ، خصوصا وأنّ تلك اللجان هي المتكلفة بدراسته مشاريع القوانين المعروضة على المجلسين حيث يستغلّ كتاب الدولة الفرصة لإصدار القوانين، التي تتعلق بشؤون وزارتهم بالإتصال برئيس اللجنة المعنية بدراستها . كما يتمّ الإستماع لكتاب الدولة، الذين يستدعون من قبل اللجان الدائمة للإطلاع على سياسة السلطة التنفيذية. وعن طريق هذه الإتصالات ، تحدث المساومات و تتوصّل السلطة التنفيذية إلى تحقيق مبتغاها، المتمثّل في الموافقة على مشاريع القوانين، التي هي من إichائها، كما تضمن الإعتمادات المالية اللازمة لتطبيق خططها السياسية و الإقتصادية مقابل تعهّد السلطة التنفيذية بمراعاة مصالح و رغبات أعضاء السلطة التشريعية – أعضاء اللجان الدائمة- الذين يتوسّلون لأعضاء السلطة التنفيذية بتعيين أقاربهم و أنصارهم في بعض المناصب .

إنّ تلبية السلطة التنفيذية لرغبات أعضاء السلطة التشريعية، هي في الحقيقة نوع من الإقرار بالرقابة على بعض أعمالها ، و لقد ساعد على سهولة التعاون بين السلطتين التشريعية و التنفيذية قيام نظام حزبيّ في الولايات المتحدة الأمريكية ، و الذي عادة ما يكون رئيس الجمهورية و كتاب الدولة – وزراؤه- ينتمون إلى نفس الحزب، الذي يتمّ بالأغلبية البرلمانية، و هذا ما أدّى إلى قيام تعاون عمليّ مبنيّ على محورين أساسيين، هما الرئيس بمعيرة وزرائه من جهة، و أعضاء السلطة التشريعية صاحبة الأغلبية البرلمانية المنتمية لنفس حزب الرئيس و وزرائه من جهة ثانية، الذين يجمعهم برنامج واحد ينبئاه الطرفان و المتمثّل في تجسيد برنامج الحزب، الذي يتولّى في حقيقة الأمر زعماءه مقاليد

السلطتين، مما يؤدي إلى سهولة التعاون والتفاهم حول السياسة العامة للدولة، التي تقوم على أنقاض استقلال السلطات بحلول مبدأ تعاون السلطتين التنفيذية و التشريعية [5] ص 636، [57] ص 85.

2.3.3.2.2. حقّ السلطة التنفيذية في الإختصاصات التشريعية – رئيس الجمهورية-

لقد خصّ الدستور الأمريكي السلطة التشريعية بالإختصاص التشريعي، الذي تستقلّ به بمفردها دون مساهمة أو إشراك للسلطة التنفيذية –الرئيس –للموافقة على مشاريع القوانين، أو الإعتراض عليها ، إلا أنّ التطوّرات السياسية العملية أعطت للسلطة التنفيذية –الرئيس – إختصاصات تشريعية، أصبحت بمرور الزمن عرفاً سياسياً، تمثل في اقتراح القوانين و إصدار اللوائح ، و هذا دليل آخر على عدم وجود فصل جامد، أو حتّى فصل شبه جامد بين السلطات في النظام الرئاسي الأمريكي [5] ص 637.

1.2.3.3.2.2. اقتراح مشاريع القوانين

إنّ غياب التّنصيب في الدستور الأمريكي على منح السلطة التنفيذية – الرئيس – حقّ اقتراح القوانين، وفي نفس الوقت عدم حرمانها بشكل صريح من ذلك ، استغلّت السلطة التنفيذية-الرئيس- مناسبة إطلاع السلطة التشريعية على وضع الإتحاد لتقديم توصيات قصد اتّخاذ الإجراءات الملائمة [61] ص 23.

و هكذا نشأ عرف دستوري تمثّل في حقّ اقتراح مشاريع قوانين اعتماداً على العبارة الواردة في الدستور، التي تتضمّن حقّ الرئيس بتوصية السلطة التشريعية اتّخاذ الإجراءات، التي يراها ضرورية وملائمة ، و التي فسّرت على أنّها إقرار للسلطة التنفيذية –الرئيس – باقتراح مشاريع القوانين، التي تراها ضرورية عن طريق ما يسمى بحقّ الرّسالة.

و لهذا تضمّنت رسائل رؤساء الولايات المتّحدة المتعاقبين اقتراحات تشريعية في شكل فكرة أحيانا و أحيانا أخرى في شكل قوانين مصاغة صياغة كاملة [5] ص 340.

و انطلاقاً من هذا أصبح حقّ اقتراح القوانين على درجة عالية من الكفاءة ، بحيث أصبحت السلطة التنفيذية تقود الفكر التشريعي ، و باتت هذه الرسائل تمثّل البرنامج التشريعي للبلاد ، رغم ما تتمتع به السلطة التشريعية من سلطة في تقرير ما يقدمه الرئيس. إلا أنّ في واقع الأمر، للرئيس سلطة تأثير على الكونجرس أتاحت لتوصياته التشريعية في غالب الأحيان، اجتياز كلّ العقبات و تحظى بالقبول قبل المشاريع التي يقترحها أعضاء السلطة التشريعية ، رغم الحذر الذي ساور أعضاء السلطة التشريعية من هذه التوصيات ، لكن بمرور الزمن زال هذا الحذر، و حظيت هذه المقترحات بأهمية

وتقبل، باعتبارها مساعدة من السلطة التنفيذية و أجهزتها المعنية، التي أصبحت تقود مركز الاقتراح التشريعي [5] ص 341.

إنّ هذه التوصيات في الحقيقة، لا تتضمن اقتراح القوانين فقط، بل يمكن أن تتضمن أحيانا إلغاء بعض القوانين الجاري بها العمل، و لا يقتصر دور الرئيس على هذه التوصيات، و إنما يلجأ إلى أعضاء السلطة التشريعية من مناصريه لحثهم على اقتراح مشاريع قوانين [5] ص 342 .

و إلى جانب هذا تقوم العديد من أجهزة السلطة التنفيذية المساعدة للرئيس، باقتراح العديد من مشاريع القوانين و تعرضها على أعضاء السلطة التشريعية، المناصرين و المؤيدين لهذه المشاريع، ليقدموها باسمهم . و على ضوء ما تقدّم، فإنّ التشريعات الصادرة عن السلطة التشريعية – الكونجرس – حوالي ثمانين بالمائة منها هي من اقتراح الرئيس و أجهزته التنفيذية و مؤيديه، و هذا ما يدلّ على أنّ حقّ اقتراح القوانين في النظام الرئاسي الأمريكي، هو تدخل من السلطة التنفيذية في المهامّ التشريعية . كما يعدّ من الحقوق المشتركة بين السلطة التنفيذية – الرئيس – و السلطة التشريعية – الكونجرس – و هذا ما يعدّ تجاوزاً خطيراً لمبدأ الفصل بين السلطات و استقلال كلّ سلطة عن الأخرى من الناحية النظرية .

2.2.3.3.2.2. الموافقة على مشاريع القوانين والإعترض عليها

لم تكتف السلطة التنفيذية بالمشاركة و اقتراح مشاريع القوانين، بل تملك صلاحيات حقّ الموافقة والإعترض عليها، و يعود أساس الموافقة و الإعترض للرئيس إلى فلسفة " مونتييسكيو " القائمة على وقف كلّ سلطة للسلطة الأخرى عند حدودها، عن طريق هذه المشاركة، والإعترض جوهر الدستور الأمريكي الذي فهم المغزى من فلسفة هذا الفيلسوف . و استناداً إلى ذلك يتمتع الرئيس بحقّ الموافقة و الإعترض على كلّ الأعمال، التي تصدر عن المجلسين – الشيوخ و النواب- معاً، باستثناء ما تعلق بفضّ دورة انعقاد المجلس، و كذلك كلّ ما يصدر من مجلس الشيوخ بمفرده، إلا أنّ ما يصدر بالاتفاق بين المجلسين فيما يتعلق بتعديل الدستور لا يخضع لسلطة الرئيس بالموافقة أو الإعترض عليه، بل حالات التشريع العادي هي التي تخضع لذلك حسب ما أقرّه القضاء الأمريكي [13] ص 463.

1.2.2.3.3.2.2. الموافقة على مشاريع القوانين

قبل أن يصبح المشروع قانوناً، لا بدّ أن يعرض على الرئيس، فإذا وافق عليه وقّعه، و إن لم يوافق عليه، فإنّه يعيده إلى المجلس، الذي وضعه على مكتبه قبل مرور عشرة أيام من تقديمه إليه، و إلاّ أصبح قانوناً نافذاً. و معنى ذلك أنّ الدستور الأمريكي فرض موافقة المجلس على مشاريع القوانين و

تقديمها للرئيس لإبداء رأي الموافقة عليها، ما عدا ما يعرف بالقرارات الموافقة، و التي ليس لها قوة القانون، فهي لا تخضع لسلطة الرئيس للموافقة أو الاعتراض عليها .

إنّ هذه الموافقة قد تكون صريحة و قد تكون ضمنيّة، فالموافقة الصريحة تتمّ بتوقيع الرئيس على مشاريع القوانين خلال عشرة أيام من تقديمها له، مع عدم احتساب أيام الأحاد التي تتخللها . أمّا الموافقة الضمنيّة، فهي تتمّ في حالة عدم قيام الرئيس بإعادة مشاريع القوانين إلى السّلطة التشريعية باعتراضه عليها، خلال عشرة أيام من تاريخ إرسالها له، و لا تحتاج إلى توقيع الرئيس للموافقة عليها ، وفي الحالتين تعتبر موافقة الرئيس الصريحة و الضمنيّة عملا تشريعيًا يساهم به ، و يجعله مساهما و مشاركا للسلطة التشريعية في العملية التشريعية .

2.2.2.3.3.2.2. الإعتراض على مشاريع القوانين

يعدّ حقّ الإعتراض على مشاريع القوانين بمثابة السّلطة، التي يملكها الرئيس لتعطيل القانون ،الذي نال موافقة السّلطة التشريعية ،حيث يعيده إلى المجلس، الذي صدر عنه المشروع رفقة حجج اعتراضه فيتولّى دراسته من جديد، فإذا وافق عليه ثلثا هذا المجلس، يرسل إلى المجلس الثّاني، الذي يتولّى أيضا فحصه و دراسته، فإذا أقرّه ثلثا أعضاء المجلس الثّاني أصبح قانونا نافذا و لا يحتاج إلى موافقة الرئيس .

3.2.2.3.3.2.2. إصدار اللوائح

باعتبار السّلطة التنفيذية ،هي صاحبة الأمر بإصدار اللوائح، بوصفها قرارات إدارية تتضمن قواعد عامّة و ملزمة، تطبّق على الأفراد في ظلّ الظروف العادية في شكل لوائح تنفيذية، و لوائح مستقلة تشتمل على لوائح تنظيمية تخصّ المرافق العامّة و لوائح الضبط [13]ص464 .

أمّا في حالة الظروف الإستثنائية، فهناك نوعان من اللوائح، هما لوائح الضّرورة و لوائح التفويض .

اللوائح التي تصدرها السّلطة التنفيذية في الحالات العادية نوعان : لوائح تنفيذية و لوائح مستقلة.

3.3.3.2.2. إصدار اللوائح في الحالات العادية

وأولّ هذه اللوائح التنفيذية ، هي تلك القرارات تصدرها السّلطة التنفيذية قصد توضيح و بيان كيفية تطبيق ،و تنفيذ التشريعات الصادرة عن السّلطة التشريعية، و تعود سلطة إصدار اللوائح التنفيذية

، رغم خلوّ الدّستور من النّصّ عليها، إلى ما أشارت إليه المادّة الثّانية، الفقرة الثّانية من الدّستور الأمريكي، والتي تقضي بأن يتقيد الرئيس بتنفيذ القوانين تنفيذًا أمينًا [57] ص 78.

وهو ما استقر عليه رأي المحكمة العليا، التي قضت بأن يتمتع الرئيس بكلّ الصّلاحيات الضّرورية لممارسة كلّ السّلطات المخوّلة له دستوريًا [57] ص 256 .

و بذلك تمكّن الرؤساء الأمريكيون من إنشاء حقّ عرفيّ بإصدار اللّوائح التّنفيذية، باعتبارها ضرورية لممارسة سلطاتهم لتنفيذ القوانين ، ما عدا تلك القوانين، التي تضمّنت نصًا صريحًا، يسند حقّ إصدار اللائحة التّنفيذية لأجهزة تنفيذية أخرى غير الرّئيس ، حيث يتمتع الرّئيس في هذه الحالة عن إصدار أي لائحة تنفيذية لتطبيق هذا القانون، وفي كلتا الحالتين قرّرت المحكمة العليا أنّ اللائحة تكون أدنى مرتبة من القانون وعليها الإلتزام بأحكامه دون تعديل .

وثانيها اللّوائح المستقلّة ، و هي اللّوائح التي يصدرها الرّئيس، و لكن دون أن تكون مقيدة بتنفيذ القوانين الصّادرة عن السّلطة التشريعية، و في نفس الوقت ليست في حاجة إلى تفويض سابق، حتّى يصدرها الرّئيس، و بهذا اكتسبت صفة الإستقلالية عن السّلطة التشريعية و ما يصدر عنها من قوانين . و تصدر هذه اللّوائح المستقلّة في حالتين : حاجة المرافق العامّة إلى تنظيم و تسمّى هذه اللّوائح باللّوائح التّنظيمية، و الحالة الثّانية هي لوائح الضّبط ، و السّند الذي تقوم عليه هذه اللّوائح، هو ما توصل إليه القضاء الأمريكي من أحكام تخول للرّئيس كلّ السّلطات الضّرورية لممارسة سلطاته الدّستورية ، فيصدر هذا اللّوح من اللّوائح، متى رأى ضرورة في ذلك ، كحالة تخلف السّلطة التشريعية عن إصدار القانون اللازم لذلك . وهذا ما سمح للرّئيس بإصدار لوائح تنظيم أمور القوّات المسلّحة في حالة تخلف الكونجرس عن ذلك ، حتّى يستطيع القيام بواجباته بصفته قائدًا أعلى للجيش . و الملاحظ في إصدار هذه اللّوائح هو غياب تشريع منظم لقطاع من القطاعات، حتّى يتمكّن الرّئيس من إصدار مثل هذه اللّوائح. لكن في حالة صدور تشريع بهذا الشّأن، فإنّ قوّة و إلزامية هذه اللّوائح تزول مباشرة بصدور هذا التشريع، باعتبار هذه اللّوائح أدنى درجة من التشريع .

4.3.3.2.2. إصدار اللّوائح في الحالات الإستثنائية

وهما نوعان، لوائح الضّرورة، و اللّوائح التفويضية، فلوائح الضّرورة يصدرها الرّئيس الأمريكي دون تفويض سابق من السّلطة التشريعية، لتنظيم بعض القضايا، التي هي من اختصاص السّلطة التشريعية – الكونجرس – لمواجهة الظروف الطارئة، التي تتطلب الإسراع في إصدار هذا التّنظيم، بشرط أن تنال الموافقة من الكونجرس لاحقًا ، إلا أنّ الأزمات، التي مرّت بها الولايات المتّحدة

سمحت للرئيس بوصفه قائدا للقوات المسلحة، بممارسة سلطات تشريعية واسعة أثناء الأزمات ، وقد أقرّ القضاء الأمريكي طابع المشروع على تصرفات الرئيس في حالة الطوارئ ، و هذا بناء على الموافقة اللاحقة على تصرفاته من طرف السلطة التشريعية [57] ص 260.

أما اللوائح التفويضية، فهي عبارة عن قرارات تصدرها السلطة التنفيذية قصد تنظيم بعض الأمور و تفويض خاص من السلطة التشريعية، باعتبار هذه الأمور من اختصاص التشريع، و هذا ما جعل أغلبية فقهاء القانون الدستوري الأمريكي يرون في هذا التفويض أنه يتعارض مع النصوص الدستورية، التي خصت سلطة التشريع للكونجرس ، كما يتعارض مع مبدأ الفصل بين السلطات، حيث أنّ هذا التفويض سيجمع بين سلطة التنفيذ و التشريع في يد السلطة التنفيذية، ولأنّ سلطة التشريع، التي يتمتع بها الكونجرس هي سلطة مفوضة له من قبل الشعب، فلا يمكن له تفويضها من جديد لغيره ، لكن مرونة تفسير الدستور الأمريكي بتوزيع الإختصاص جعلت البعض يجيز مسألة التفويض، نتيجة انعقاد جلسات الكونجرس في مواعيد محدّدة، وهذا ما يبرر الحاجة إلى وجود سلطة دائمة تعمل على ضمان التشريع و مداومة تنفيذه.

ولعلّ تطوّرات العمل في الولايات المتحدة برهنت على مدى أهميّة الحاجة في تفويض السلطة التشريعية إلى الرئيس و أجهزته التنفيذية، وسبب ازدياد سلطات السلطة التنفيذية الإتحادية وحاجتها إلى التدخّل لمواجهة كلّ الإحتمالات و الأحداث الطارئة. وهذا ما اقتنعت به السلطة التشريعية بمنحها العديد من التفويضات إلى الرئيس و أجهزته التنفيذية المختلفة. وكان لموقف المحكمة العليا القاضي بأنّ هذا التفويض الذي قامت به السلطة التشريعية بمنح السلطة التنفيذية ممارسة جزء من نشاطها التشريعي، مع احتفاظ السلطة التشريعية بكلّ الضمانات، التي تكفل لها السيطرة على تنفيذ ممارسة هذا النشاط وعدم مخالفة السلطة التنفيذية أثناء ممارستها لهذا النشاط إرادة السلطة التشريعية، ومنح سلطة التفويض لمدة مؤقتة و محدّدة مع اشتراط موافقة اللأحة .

و نخلص في نهاية القول أنّ السلطة التنفيذية، التي يجسدها رئيس الجمهورية تمارس نشاطا تشريعيا هو أصلا من اختصاص السلطة التشريعية ، هذا ما يدخل ضمن مظاهر التعاون، التي فرضتها الظروف العمليّة و تطوّرات العمل السياسي على السلطة التنفيذية و التشريعية معا .

5.3.3.2.2. المشاركة في وضع الميزانية

إنّ السلطة التشريعية – الكونجرس – تهيمن بصفة كاملة على ميزانية الدولة فيما يتعلق بالإيرادات و النفقات العامّة معا ، طبقا للتّهج المتبع في تطبيق مبدأ التوازن و الرقابة بين السلطات، التي

أقرّها الدّستور الأمريكي ، و بذلك تمكّنت السّلطة التّشريعية من فرض سيطرتها و رقابتها على تصرفات السّلطة التّنفيذية عن طريق التّحكّم في الإموال و طرق صرفها لإنجاز البرامج المتنبّاة و تسيير شؤون الدّولة . حيث تملك السّلطة التّشريعية سلطة إصدار القوانين اللازمة لصرفها، و أهمّها قانون الميزانية العامّة، التي تضع التّعديلات و التفاصيل للنفقات و الإيرادات العامّة للدّولة لمدة سنة كاملة [47] ص 175.

وإلى غاية سنة 1921، لم يكن للسّلطة التّنفيذية دخلا في إعداد الميزانية، بل السّلطة التّشريعية – الكونجرس – هي التي تضع التّقديرات استنادا إلى الإدارات التّنفيذية و حاجتها للنفقات اللازمة للسّنة القادمة و ترسل لوزير الخزانة، الذي يجمعها ويرسلها إلى السّلطة التّشريعية، التي تحيلها على اللجان الدائمة لتدرسها و تصبح جزء من مشروع الميزانية. وهذا ما نتج عنه وضع غير منسجم في وضع الميزانية، بسبب غياب هيئة تنسيق بين هذه اللجان لإعداد الميزانية، وقد كان لإشراك السّلطة التّنفيذية خلق نوع من التّأثير و التّعاون المتبادل بينهما.

1.5.3.3.2.2. حقّ إعداد الميزانية

لقد أصبح من حقّ السّلطة التّنفيذية إعداد الميزانية ابتداء من عام 1921 بمشاركة مكتب الميزانية [5] ص 371-372.

والدّور المناط بها هو إعداد مشروع الميزانية على عدّة مراحل، و المتمثلة في إشعار أجهزة السّلطة التّنفيذية بالخطوط العريضة للسياسة المالية، و تلقي تقديرات هذه الأجهزة لنفقاتها، ثمّ مناقشة هذه التّقديرات مع الأجهزة المعنية.

و يعتبر مكتب الإدارة و الميزانية وسيلة في يد الرّئيس للتّسيق بين نشاطات السّلطة التّنفيذية قصد بلوغ أقصى حدّ من الفعّالية من النّاحية الإداريّة ، و يتلقّى توجيهاته من الرّئيس، الذي يرسم له الخطوط العريضة للسياسة المالية.

بعد الإنهاء من تحضير و إعداد مشروع الميزانية يقوم الرّئيس بتوقيعه وإرساله خلال خمسة عشرة يوما من انعقاد الدّورة العادية للكونجرس في جانفي من كلّ عام .

2.5.3.3.2.2. تأثير السلطة التنفيذية بوضع الميزانية

لقد كان لإشراك الرئيس في وضع الميزانية تأثيره الهام في إضفاء جو من التعاون و الحوار، وسببا في توطيد العلاقة بين السلطتين. فبمشاركة الرئيس في إعداد الميزانية توقرت له الأسباب لتوجيه السياسة المالية و تحديد الأولويات، لأنّ المعدّ و المبادر لأيّ برنامج، يعدّ أوفر حظًا بامتلاك سلطة زمام الأمور من الجهة، التي لا تملك سوى حقّ المصادقة. وليس معنى هذا أنّ السلطة التشريعية لا تملك حقّ تعديل الميزانية، بل تستطيع تحديدها و كيفية انفاقها، و هذا ما خلق نوعا من الحوار و العلاقة بين السلطتين أثناء مناقشة الميزانية، التي تلجأ فيها اللجان المختصة لإستدعاء رؤساء الأجهزة التنفيذية لإيجاد الحلول و دراسة المشاكل المطروحة و حلّ الخلافات الجانبية، وهنا يظهر التأثير المتبادل بين السلطتين .

3.5.3.3.2.2. التدخّل في سير عمل السلطة التشريعية

إنّ استقلال السلطة التشريعية لا يسمح للسلطة التنفيذية بالتدخّل في سير عملها، ولا يجوز للسلطة التنفيذية –الرئيس – أن يدعو مجلسي النواب و الشيوخ للإنعقاد، أو فضّ دورات انعقادهما، أو تأجيلهما لأنّ هذه الأعمال هي من صميم اختصاص الكونجرس نفسه، فهو يعقد جلساته تلقائيًا في مواعيد محدّدة ويفضّ دورات انعقاده دون أيّ دخل من جانب السلطة التنفيذية. إلا أنّ الدستور الأمريكي أورد استثناء على ذلك في الظروف الإستثنائية، حيث يسمح للرئيس أن يستدعي المجلسين أو أحدهما للإنعقاد، وكذا في حالة حدوث خلاف بينهما. وبالنسبة لموعد تأجيل الجلسات فله أن يؤجّلها إلى الوقت، الذي يراه مناسباً [5] ص 277.

واستنادا إلى هذا النصّ فإنّه من حقّ الرئيس دعوة مجلسي النواب و الشيوخ أو أحدهما لعقد دورة خاصّة في حالة حدوث طارئ مهمّ يتطلب ذلك. وهذا ما استغله بعض رؤساء الولايات المتحدة الأمريكية كوسيلة تهديد لأعضاء السلطة التشريعية – مجلس النواب و الشيوخ – للحصول على الموافقة على مقترحاتهم التشريعية. و بذلك يمكن للرئيس فضّ الدّورة في حالة استثنائية نادرة الحدوث، وهي حالة اختلاف المجلسان على موعد فضّ دورة الإنعقاد، فيتولّى آنذاك الرئيس، الأمر لحلّ الإشكال المطروح و تحديد فضّ دورة الكونجرس [5] ص 277.

و تعدّ هذه الحالة افتراضية، حيث أنّها لم تحدث لحدّ الآن، إلا أنّ توقّع حدوثها يبقى من الأمور الممكنة الوقوع واحتمالها من الأمور الواردة. ولعلّ تدخّل الرئيس بدعوة الكونجرس للإنعقاد في دورة

خاصة وفضّ دوراته في الحالات الإستثنائية يعدّ تدخّلاً في وظيفة السّلطة التشريعية و مساساً باستقلاليتها . و هذا ما يتعارض نظرياً مع مبدأ الفصل بين السّلطات في النّظام الرئاسي الأمريكي .

2.2 تأثير السّلطة التشريعية على السّلطة القضائية

إنّ السّلطة القضائية باعتبارها إحدى السّلطات، التي نادى بها الفلاسفة و المفكرون على غرار " مونتسكيو " الذي اعتبر أنّ قمة العمل التشريعي هو أن يعرف كيف يحسن وضع سلطة القضاء، غير أنّ هذا الموضوع لن يكون أسوأ من أن يوضع في نفس الأيدي، التي يكون لديها مقاليد السّلطة التنفيذية .

إنّ استقلالية السّلطة القضائية في الدّولة أصبحت من المبادئ الدّستورية ، حتّى وإن كان هناك تباين في أسلوب تطبيقها، نتيجة تباين الطبيعة السياسية لكلّ نظام . و مع ذلك فإنّ فكرة استقلال السّلطة القضائية مازالت تجد من يعارضها من فقهاء القانون الوضعي، بسبب ما للسّلطة التشريعية و التنفيذية من هيمنة على مجريات أمور الدّولة، باعتبارهما الموجهان للمجتمعات الحديثة ، الأولى بوضع القوانين في حين تقوم الثانية بتطبيقها، فإذا كان هذا التّطبيق ينصبّ على الجانب السياسي فالمقصود بها الحكومة أو السّلطة التنفيذية، أمّا إذا انصبّ هذا التّطبيق على تنظيم الحياة العامّة و الفصل في المنازعات، فهي تعني القضاء ، و بالتالي فإنّ أصحاب هذا التوجّه لا يرون في سلطة القضاء سوى جهازاً من أجهزة السّلطة التنفيذية، يتمتّع بالإستقلال الوظيفي، و ليس بالإستقلال الدّستوري، و هو نفس النهج، الذي عرف به القضاء في النّظام الإسلامي، أي تبعية القضاء للسّلطة التنفيذية – الخلافة- ظاهرياً. و بالتالي فالقضاء ليس سوى وظيفة من الوظائف العديدة المسندة للسّلطة التنفيذية بتطبيق القوانين على المنازعات، التي يقوم بالفصل فيها . و لا بدّ من الإشارة إلى الفرق بين الإستقلال الدّستوري و الإستقلال الوظيفي للقضاء، فاستقلال القضاء لا يعني بالضرورة الإستقلال الدّستوري و اعتباره سلطة مستقلة كونه مرتبط بالنّظام الدّستوري القائم على أساس نظام الحكم السائد في الدّولة ، و هذا ما نلمسه في بعض الدّساتير التي تجهل تماماً الفصل بين السّلطات أو تلك الدّساتير، التي تبنّت مبدأ الفصل بين السّلطات و تعاونها أو دمجها، لكنّها تمنح للقضاء استقلاله الوظيفي ، فهذه الاتجاهات الفكرية حول اعتبار القضاء سلطة لم يكن سوى وسيلة سياسية قصد التّصدي لاستبداد الحكام .

غير أنّ هذه الوسيلة السياسية لم ترق إلى مستوى يجعل من سلطة القضاء سلطة فوق كل السلطات حيث لم تعترف الكثير من الدّساتير الوضعية بسلطة الرقابة القضائية على أعمال السّلطة التشريعية، و التي هي من صميم اختصاص القضاء، وفي نفس الوقت تعدّ المظهر الحقيقي لإستقلال

السلطة القضائية، فانجلترا لا تعترف بسلطة القضاء لفرض رقابة على أعمال السلطة التشريعية، و نفس الشيء جاري به العمل في فرنسا، التي تمنع محاكمها من النظر في دستورية القوانين .

و في الأخير نشير أنّ اعتبار القضاء سلطة ثالثة مستقلة وثمره لمبدأ الفصل بين السلطات، الذي يعدّ في إنجلترا و فرنسا في الحقيقة مبدأً سياسياً، نشأ نتيجة دوافع سياسية تهدف إلى تحجيم سلطة الحكام واستبدادهم، واستمر استغلاله سياسياً عندما تتطلب ذلك الضرورة السياسية ، للتصدي لبعض المشاريع التي لا تتوافق مع أهداف و توجهات رجال السياسة أحزابا و أفرادا و المشرفين على مقاليد السلطة القائمة .

1.2.2. تأثير السلطة التشريعية على السلطة القضائية في الفكر الوضعي

باعتبار القضاء سلطة مستقلة استنادا إلى مفهوم الإستقلال الدستوري، الذي كرّس هذا المفهوم كمبدأ في الدولة التي تتبني هذا التوجه ، ممّا ترتّب عنه فصل حقيقي بين السلطتين التشريعية و القضائية، حيث تلتزم كلّ سلطة باختصاصاتها و لا تتدخل، أو تقوم بالمهامّ المسندة للسلطة الأخرى. و عليه فليس من حقّ السلطة التشريعية الفصل في الخصومات، أو إصدار تشريعات هدفها إلغاء أحكام قضائية ، و حتى تعديل بعض الأحكام الصادرة عنه ،التزاما بمبدأ الإختصاص . كما أنّه ليس من حقّ السلطة القضائية عدم الإعراف و الإمتناع عن تطبيق التشريعات الصادرة عن السلطة التشريعية ،وإلا اعتبر ذلك من قبيل ارتكاب جريمة إنكار العدالة ، حتى في حالة عدم دستورية التشريعات الصادرة عن السلطة التشريعية باعتبار أنّ بعض الدول لا تمنح سلطة الرقابة على دستورية القوانين للقضاء.

1.1.2.2. طرق تأثير السلطة التشريعية على السلطة القضائية

لعلّ ما تتمتع به السلطة التشريعية من سلطات واسعة في مجال سنّ القوانين، بوصفها المعبر عن إرادة الشعب صاحب السيادة في الدولة ، التأثير على السلطة القضائية ، و يظهر ذلك من خلال الحقّ المخوّل للسلطة التشريعية في إنجلترا، التي تقوم باقتراح و عزل رجال القضاء الكبار من خلال عملية تقييمية لأعمالهم و تصرفاتهم أثناء أداء مهامهم القضائية ، و هذا ما يعدّ بمثابة اعتداء على سلطات السلطة القضائية باعتبارها سلطة مستقلة [54] ص 61.

1.1.1.2.2. التدخل في مهام السلطة القضائية

إنّ تدخل السلطة التشريعية في الإختصاصات المخوّلة للسلطة القضائية، هو منافي لمبدأ استقلال السلطة القضائية، و في نفس الوقت يتعارض مع مبدأ الفصل بين السلطات .

1.1.1.1.2.2. محاكمة المسؤولين

إنّ منح اختصاص محاكمة الموظفين السّامين في الدّول الإنجلوسكسونية إلى السّلطة التشريعية في حالة ارتكابهم جنایات أو جنح، أثناء أداء وظائفهم، يعتبر اعتداء صارخا على اختصاصات السّلطة القضائية. وهذا ما هو معمول به في الولايات المتّحدة الأمريكية، التي تبيح لمجلس التّواب اتّهام كبار الموظفين في الدّولة، في حين يتولّى مجلس الشيوخ أمر محاكمتهم ، إلاّ أنّه يجب أن نفهم من ذلك، أنّه يمكن للمسؤول الموجهة إليه التّهمة أن يتفادى أمر المحاكمة في حالة إقدامه على الإستقامة كما فعل الرئيس " نيكسون " إثر فضيحة " واترغيت المشهورة " حيث قدم استقالته، و بذلك نجا من المحاكمة، فبمجرد إقدامه على الإستقالة تتوقف كلّ إجراءات المتابعة .

و إلى جانب هذا فإنّ السّلطة التشريعية تملك سلطة تنظيم السّلطة القضائية من خلال إحداث و خلق محاكم جديدة، أو إلغائها و تجديد اختصاصاتها،و المواضيع التي تفصل فيها، و عدد القضاة و الإعتمادات المالية اللازمة لهذه المحاكم. و هذا ما يجعل من السّلطة التشريعية في وضعية تسمح لها بالتأثير على المنحى، الذي يتّخذ صنع القرار القضائي [42] ص152-153، [5] ص383 .

و يوحى بأنّ للسّلطة التشريعية دورا أساسيا في صنع السياسة القضائية، فضلا على المهام المناطة بالسّلطة التشريعية لتعيين القضاة في بعض الدّول، التي اشترطت دساتيرها حقّ مشاركة السّلطة التشريعية في الموافقة على تعيين القضاة، و التي في حقيقة الأمر، تصدر من طرف السّلطة التنفيذية – رئيس الدّولة – كما هو الحال في النّظام الرئاسي الأمريكي ، إضافة إلى حقّ السّلطة التشريعية في محاكمة القضاة في حالة ارتكابهم جرائم معيّنة ، كما لا يخفى دورها في تنفيذ الأحكام القضائية، التي بواسطتها تؤثر في عملية تنفيذ هذه الأحكام و القرارات ، أو عرقلة تنفيذها ، هذا ما يعطي لها دورا بالغا في التأثير على السّلطة القضائية.

خصوصا و أنّها تملك بعض الصّلاحيات، التي تدخل في المجال الوظيفي للسّلطة القضائية من خلال اللجان البرلمانية، التي تتولّى مهام قضائية في بعض الأحيان .

2.1.1.1.2.2. تنظيم السّلطة القضائية

تضمّنت دساتير أغلب الأنظمة السياسية إكمال مهمّة تنظيم السّلطة القضائية إلى السّلطة التشريعية التي تضع التّشريعات المنشئة و المنظمة لهذه السّلطة . و بذلك تعدّ السّلطة التشريعية المهندس و المختصّ في وضع السياسة القضائية بإصدار أيّ تشريع يتعلّق بتنظيم السّلطات الأخرى ، و منها السّلطة القضائية بشرط أن يكون هدفها هو تنظيم السّلطة القضائية و ليس الهدف هو الإستيلاء على استقلاليتها

واختصاصاتها مما يعدّ انتهاكا لمبدأ الفصل بين السلطات و يتعارض مع مضمونه [54] ص 64، [35] المادة 163.

و بذلك فالسلطة القضائية ليست مدينة بوجودها للسلطة التشريعية، بل يعود الفضل في ذلك لمبدأ الفصل بين السلطات، الذي اعتبرها سلطة كبقية السلطات الأخرى، و من ثمّ تختصّ بمفردها في النظر في المنازعات المطروحة عليها و لا يمكن، أو يحقّ لأيّ سلطة أخرى أن تقوم بالتحقيق، أو الفصل في أيّ دعوى، أو إلغاء الأحكام الصادرة عن السلطة القضائية حتّى و لو كان يشوبها عيب الخطأ. و يعدّ الخيار السياسي أحد المؤشرات، التي تحدّد الإرادة الحقيقيّة للدولة في إخضاع القاضي للسلطة السياسية، أو تجعل القاضي مستقلاً استقلالاً كلياً عن السلطة السياسية، كما يؤثر هذا الاختيار على الكيفيّة، التي يتمّ بها انتقاء القضاة، الذين تتوقف عليهم عمليّة حسن الأداء القضائي.

ولا شكّ أنّ السلطة، التي تتمتع بها السلطة التشريعية، وتمكّنها من إنشاء و تقييد الإختصاص القضائي، لها تأثير كبير على السلطة القضائية، فهي تملك سلطة تحديد المجالات، بوضع الإختصاصات القضائي [5] ص 385.

كما أنّه بإمكانها أن تمنح المحاكم النّظر في بعض القضايا، كانت قبل ذلك محرّمة على تلك الجهة القضائية [5] ص 386.

وبإمكانها أن تقوم بوضع تشريعات تقيّد من الإختصاصات القضائية للمحاكم الفدرالية بتقليص هذه الإختصاصات و سحب بعضها الآخر من السلطة القضائية [5] ص 386-387.

إنّ هذه الأمثلة تبرز مدى تأثير و ممارسات السلطة التشريعية على القرارات والنّهج العامّ للسلطة القضائية، بفضل ما تملكه من سلطة إنشاء المحاكم و إلغاء بعض اختصاصاتها، أو تحجيم دورها بتقييد سلطاتها، والتحكّم في الإعتمادات المالية الضّروريّة لتسييرها، و كفيّة توزيع الإختصاصات على هذه المحاكم.

3.1.1.1.2.2. تعيين القضاة

ندرج تعيين القضاة في الأساس، ضمن المهامّ المسندة للسلطة التنفيذية، لكنّ هناك دساتير بعض الدّول تشرك السلطة التشريعية في ذلك، مثل الولايات المتّحدة الأمريكية، التي منحت حقّ ترشيح القضاة الفدراليين للسلطة التنفيذية - الرئيس - ومصادقة السلطة التشريعية - مجلس الشيوخ - على ذلك، و بذلك فالدور الذي تلعبه السلطة التشريعية في عمليّة اختيار القضاة، الذين اقترحتهم السلطة

التنفيذية وإبداء توصيات بشأنهم من طرف اللجان البرلمانية، التي تقدّمها لمجلس الشيوخ، بعد الإستماع للشهود تليها عملية المداولات التي تتم في سرّية [5] ص 388 .

فلهذه اللجان تأثير كبير على عملية الإختيار باعتمادها على العديد من المقاييس، كالإهتمام بالقناعات الأيديولوجية للمرشّحين و أفكارهم و توجّهاتهم و قناعاتهم السّياسية. و هذا ما يبيّن مدى الثأثير، الذي تمارسه هذه اللجان على السّياسة القضائية، المتسمّة بالطابع المحافظ عند سيطرة المحافظين على لجان و مجلس الشيوخ، وعندما يهيمن الحزب الديمقراطي ، يرفض مجلس الشيوخ ترشيحات المحافظين، كما حصل عام 1986 عندما رفض مجلس الشيوخ عددا من المرشّحين اختارهم جورج بوش كقضاة اتحاديين . و لكنّ ما تجدر الإشارة إليه هو، أنّ رأي هذه اللجان هو رأي استشاري بالنسبة لمجلس الشيوخ، وفي نفس الوقت لا يمكن الإستهانة بهذا الرأي. و فضلا عن ذلك هناك عوامل عديدة تتحكّم في مجلس الشيوخ عند اتّخاذ قرارا بشأن اختيار القضاة . فقرار مجلس الشيوخ يتوقّف على عاملين هامين، يتمثل الأوّل في الأغلبية، التي يتكوّن منها مجلس الشيوخ، و العلاقة التي تربط هذه الأغلبية بحزب الرّئيس . فمتى توقّرت الأغلبية داخل هذا المجلس من حزب الرّئيس، أو على الأقلّ المقنّعة بمحاور سياسته ، فإنّ الموافقة على مرشّحي الرّئيس تكون عادة كبيرة.

أمّا العامل الثاني فيتمثّل في تلك الميول السّياسية للمرشّح ذاته ، مدى مطابقتها لقناعة أعضاء مجلس الشيوخ، ومن خلال هذا يتبيّن مدى تأثير السّلطة التشريعية على السّلطة القضائية [5] ص 391.

4.1.1.1.2.2 محاكمة القضاة

نصّت بعض الدّول في دساتيرها على محاكمة القضاة من طرف السّلطة التشريعية كما هو الشأن في النّظام الرّئاسي الأمريكي من جهة، ومنحت لهم حصانة ضدّ العزل كضمانة أساسية من ضمانات استقلالية القضاة، و السّلطة القضائية من جهة ثانية. وهذا ما يسمح لهم بالإحتفاظ بمناصبهم مدى الحياة، إذا لم يجرّمهم القانون ، لكنّه خوفا من استغلال هذه الحصانة و الإحتماء بها ، نصّ الدّستور الأمريكي على إمكانية مساءلة القضاة في حالة ارتكاب خطأ يجرّمه القانون، و محاكمتهم من طرف السّلطة التشريعية، حيث قد تنتهي مثل هذه المحاكمات بعزل القاضي الأثم إذا ثبتت إدانته مثل بقية المسؤولين السّامين في الدّولة، غير أنّ إدانة قاضي فدرالي من الأمور النّادرة جدّا في الولايات المتّحدة الأمريكية [5] ص 391.

2.1.2.2. سلطة تنفيذ القرارات والأحكام القضائية

من بين المهام الموكلة للسلطة القضائية ، تفسير التشريعات و تطبيقها على الأحكام و القرارات القضائية ، غير أنّ هذه الأحكام و القرارات القضائية تتعرض في كثير من الأحيان إلى عرقلة إذا لم تجد طريقها إلى التجسيد الميداني عن طريق تنفيذها ، وكما هو معتاد، فإنّ الجهة المختصة بتنفيذ الأحكام والقرارات القضائية هي السلطة التنفيذية . إلا أنّ بعض الدّول منحت للسلطة التشريعية هي الأخرى سلطة تنفيذ هذه الأحكام القضائية ، ففي بعض الأحيان، فإنّ ما تملكه السلطة التشريعية في هذا المجال، يفوق بكثير ما تملكه السلطة التنفيذية من سلطة في مجال التنفيذ.

إنّ صدور الأحكام و القرارات القضائية قد تجد طريقها إلى التنفيذ بمساعدة السلطة التشريعية – الكونجرس- التي لا تعترض عليها ، و قد تتعرض هذه الأحكام و القرارات القضائية الفدرالية إلى عرقلة تنفيذها في حالة الإعتراض عليها من طرف السلطة التشريعية ، ويتمّ إلغاؤها عن طريق إعطاء تفسير مغاير للتفسير، الذي توصلت إليه المحكمة الفيدرالية . و ما تجدر إليه الإشارة أنّه أثناء طرح النزاعات أمام هذه المحاكم ، فإنّها كثيرا ما تتعرض لتفسير التشريعات الفيدرالية، بحكم أنّ تفسير القوانين هو من اختصاص السلطة القضائية في أغلب دول العالم ، إلا أنّ هذه التفسيرات القضائية قد تتعارض مع نيّة المشرّع، أي مع أغلبية أعضاء السلطة التشريعية، وفي هذه الحالة بالذات، قد تصدر السلطة التشريعية تشريعا جديدا لإلغاء ما توصلت إليه المحكمة من تفسير للتشريع السابق [5] ص395.

و لا يتوقف الأمر عند الأحكام و القرارات، التي صدرت من السلطة القضائية، نتيجة تفسير التشريعات الفيدرالية، بل يمكن أن يثار الأمر بسبب الأحكام الصادرة، نتيجة تفسير المحاكم للدستور، والتي لا تحظى بقبول السلطة التشريعية، فتنتهج السلطة التشريعية – الكونجرس – طرق احتواء أمر هذه الأحكام القضائية الصادرة نتيجة لتفسير الدستور.

والطريقة الأولى تتمثل في قيام السلطة التشريعية بتقديم تشريع آخر يناقض التفسير، الذي أخذت به المحكمة ، أمّا الطريقة الثانية فتتمثل في إدخال تعديل على الدستور ، لكنّ الصعوبة تكمن في الحصول نسبة ثلثي الأصوات داخل مجلسي الكونجرس، باعتبار أنّ هذه النسبة شرط أساسي لإقتراح التعديل ، وفي حالة توفر هذه النسبة لابدّ من الحصول على ثلاثة أرباع الولايات للتصديق على التعديل [5] ص395-396.

وهكذا يّضح الدور والتأثير، الذي تقوم به السلطة التشريعية على السلطة القضائية في بعض الدّول.

3.1.2.2. الإختصاص القضائي

إنّ إسناد بعض المهامّ القضائية للسلطة التشريعية في بعض الدّول، كان نتيجة التطوّر العملي للحياة السياسية، التي اقتضت إحداث لجان برلمانية، منها الدائم و منها المؤقت، والتي تعدّ بمثابة مجالس تشريعية مصغّرة ، هدفها هو مساعدة السلطة التشريعية لاتخاذ قرارات فيما يتعلّق بمشاريع القوانين المطروحة على السلطة التشريعية ، حيث تقوم هذه اللجان بعملية غربلة و انتقاء و طرح ما تراه لا يستحق العناية والاهتمام. و إلى جانب هذه المهمة، التي تتمتع بها هذه اللجان ، فإنّها تتمتع بسلطة استدعاء أيّ شخص أو إحضار من امتنع عن المثول أمامها ، لأخذ رأيه أو شهادته، و هذا ما يعدّ من قبيل اختصاص السلطة القضائية .

إنّ ما تقوم به اللجان الدائمة و الخاصة التابعة للكونجرس، هو من قبيل النّشاطات و المهامّ القضائية و هو ما يتعارض مع مبدأ الفصل بين السلطات . وهناك دول أخرى اكتفت دساتيرها فيما يخصّ الإختصاص القضائي الممنوح للسلطة التشريعية، بإنشاء لجان تحقيق برلمانية في أيّ قضية ذات مصلحة عامّة، والتي تكفي فقط بإجراء التّحقيق ، و أن يتجاوز نشاطها مهمة التّحقيق في القضية المعروضة عليها [35] المادة 161.

و تحيل ملفّ هذه القضية إلى العدالة، التي تتولّى المحكمة المختصة الإجراءات، المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجزائية. و رغم أنّ هذا الإختصاص الموكّل للسلطة التشريعية هو جدّ محدود، إلاّ أنّه يعدّ تدخّلاً في اختصاص السلطة القضائية، التي من المفروض أن تتولّى بنفسها مهمة التّحقيق في أيّ قضية وفق ما تضمّنته النّصوص الإجرائية [54] ص 63.

2.2.2. تأثير السلطة القضائية على السلطة التشريعية

تملك كلّ سلطة من السلطات الثلاث اختصاصات خاصة بها ، كما تشترك مع السلطات الأخرى في بعض الإختصاصات، التي تمارس من خلالها تأثيرات على السلّطين الأخرين ، و هي الميزة التي تشترك فيها السلطات الثلاث سواء في النّظام البرلماني، أو الرئاسي، أو النّظام المختلط – النّظام الشبه رئاسي – مع اختلاف في الأخذ بشكل العلاقة و درجة التّأثير المتبادلة .

أمّا في النّظام الإسلامي و نتيجة خصوصية العلاقة بين السلطات الثلاث فهي تتميّز بالدمج والإستقلال الوظيفي في آن واحد .

1.2.2.2. تأثير السّلطة القضائية على السّلطة التشريعية في الفكر الوضعي

إنّ الوسيلة التي تملكها السّلطة القضائية تتمثّل بالدرجة الأولى في الرّقابة، التي تفرضها من خلال فحصها لدستورية القوانين، و مدى مطابقتها هذه التشريعات لروح و مضمون الدّستور، حيث تمتنع عن تطبيق هذه التشريعات في حالة مخالفتها لمضمون الدّستور ، و هكذا يتجلى مدى تأثير السّلطة القضائية على السّلطة التشريعية. وإلى جانب هذا فإنّ السّلطة القضائية تساهم إلى حدّ بعيد من خلال تطبيقها للقوانين في التّأثير على السّلطة التشريعية عن طريق الأحكام و القرارات، التي تصدرها المحاكم في موضوع من المواضيع، التي لم تقم السّلطة التشريعية بتنظيمها، حيث تنشئ هذه الأحكام و القرارات في أحيان كثيرة قواعد و مبادئ جديدة تساهم في تدعيم السياسة القضائية، و هذا بتبني السّلطة التشريعية لهذه المساهمات و صياغتها في شكل تشريعات، ممّا يدلّ على تأثر السّلطة القضائية بأعمال السّلطة التشريعية [5] ص 398.

و الجدير بالذّكر أن الرّقابة القضائية على دستورية القوانين لا يمكن أن تطرح، إلا في ظلّ وجود دستور مكتوب يتميّز بالجمود. و من هذا المنطلق، فإنّ النّظام الإنجليزي القائم على مبدأ سيادة القانون لا يعرف الرّقابة على دستورية القوانين، بسبب دستورته العرفي من جهة ، و وجود مبدأ سيادة البرلمان الممثل الشّرعيّ للشّعب الإنجليزي صاحب السّيادة من جهة ثانية [62] ص 18.

و هذا ما سمح للبرلمان بالتّشريع في القضايا الدّستورية بقوانين عادية، حيث لا يميّز النّظام الإنجليزي بين القواعد الدّستورية و القوانين العادية . و في فرنسا تمنع السّلطة القضائية من التّصدي للرّقابة الدّستورية على دستورية القوانين، بسبب تبنيها للرّقابة السياسية . و مهما يكن و بغضّ النّظر عن ممارسات الأنظمة السّياسية و انتهاجها أسلوب الرّقابة القضائية، أو الرّقابة السّياسية على دستورية القوانين ، فإنّ الرّقابة القضائية تبقى رقابة قانونية يمارسها قضاة مختصّون للتأكد من تطابق القانون مع نصوص الدّستور ، و مدى التزام السّلطة التشريعية المناط بها مهمّة التّشريع فعلا بالحدود المرسومة لها من قبل الدّستور ، و عدم تجاوزها نطاق اختصاصاتها ، و من خلال هذا يتجلى مدى تأثير السّلطة القضائية على السّلطة التشريعية .

إنّ السّلطة القضائية بفحصها لدستورية القوانين تتبّع أسلوبين : أسلوب الدّعوى المبتدأة بعدم دستورية القوانين و أسلوب الدّفع أثناء النّظر في الدعوى ، و إلى جانب هذا هناك أسلوب ثالث تميّزت به الولايات المتحدة الأمريكية و المعروف بأسلوب الحكم التّقري .

2.2.2.2. الرقابة الدستورية على القوانين عن طريق الدعوى

ينتهج المتضرر من القانون الصادر عن السلطة التشريعية أسلوب الدعوى بالتصدي له، بالطعن بشكل مباشر أمام الجهات القضائية المختصة بالرقابة على دستورية القوانين، ويعبر عن هذا الأسلوب بالطريقة الهجومية على القانون، الذي يعتقد أنه قانون غير دستوري، دون انتظار تطبيقه عليه، فالشخص المتضرر يقوم بدعوى خصومة القانون بصفة أصلية و مستقلة طالبا إلغاءه [62] ص 62.

وبإقامة هذه الدعوى تنظر المحكمة المختصة في القانون موضوع الدعوى، لتتأكد من جدية الإدعاء بعدم دستورية القانون ، فإذا تبين لها فعلا أنّ القانون غير مطابق للدستور، تقوم بإلغائه بواسطة حكم يقرّ إلغاءه. ويصبح في حكم العدم كأن لم يكن إطلاقاً. ويصبح هذا الحكم ملزماً لكل السلطات، ولا يمكن الإستناد إليه بعد صدور حكم الإلغاء ، حيث ينهي كلّ النزاعات القائمة بشأن القانون بشكل نهائي. ولا يسمح بعد ذلك بإعادة طرح هذا النوع في حد ذاته، أو كلّ ما يتعلق بالحالات الجزئية، التي ترتبت عن هذا القانون الملغى.

إنّ الرقابة بواسطة الدعوى تتسم بنوع من الأهمية نتيجة ما يترتب عن إلغاء القانون غير المطابق للدستور من خطورة ، و لهذا السبب فإنّ الدول التي أخذت بهذا الأسلوب عهدت إلى محكمة حددها الدستور مسبقاً، الهدف منها تجنّب و تضارب الأحكام، التي قد تصدر من المحاكم العادية في حالة إسنادها لها. ومع ذلك فقد يثور التساؤل حول الجهة القضائية، التي تتولى الرقابة على دستورية القوانين في ظلّ تعدّد الجهات القضائية في الدول، التي تتبنّى ازدواجية القضاء – القضاء العادي و القضاء الإداري – ولمن يسند هذا الإختصاص. وعادة ما توكل هذه المهمة للمحكمة العليا في الأنظمة السياسية، التي تأخذ بالنظام القضائي العادي ، أو لمحكمة دستورية خاصة، وقد اختلفت المواقف بشأن نظام دعوى الإلغاء من دولة إلى أخرى فهناك دولّ أجازت للأفراد حقّ الطعن مباشرة أمام المحاكم المختصة، و هناك من حرم الأفراد من الطعن في القوانين ومنحه للسلطات العامة، و فريق ثالث منحه للأفراد بشكل غير مباشر.

3.2.2.2. الرقابة عن طريق الدّفع وأوامر المنع و الحكم التّقريري

وإلى جانب أسلوب الدعوى، الذي يميّز بمهاجمة القانون قبل أن يعرف طريقه إلى التطبيق ، هناك طرق أخرى تتمثل في أسلوب الدّفع وأوامر المنع و الحكم التّقريري كأساليب متاحة للتصدي للقوانين غير الدستورية.

1.3.2.2.2. أسلوب الدّفع

يختلف أسلوب الرّقابة عن طريق الدّفع عن أسلوب الرّقابة عن طريق الدّعوى، حيث لا يمكن للمتضرّر، أن يرفع دعوى إلا بعد تطبيق القانون عليه، وعندها يدفع بعدم دستورية هذا القانون، وبالتالي لا يمكن أن يطبّق عليه، فيتولّى القاضي في هذه الحالة فحص مدى دستورية القانون محلّ الدّفع [62]ص82.

ومن خلال هذا البحث يتبيّن للقاضي إمّا مطابقة هذا القانون للدّستور، و بذلك يقضي برفض الدّفع لعدم دستورية القانون، و يواصل النّظر في الدّعوى المعروضة عليه ليقضى فيها بشكل عادي. و في حالة ما إذا اتضح له أنّ القانون غير مطابق للدّستور، فإنّه يمتنع عن تطبيقه على النّزاع المعروض عليه .

وهكذا يتّضح أنّ أسلوب الرّقابة عن طريق الدّفع يشترط فيه أن يثار من طرف أحد أطراف النّزاع أمام القاضي، حتّى يمكن فحص دستورية هذا القانون، أو عدم دستوريته، فالقاضي في حالة الدّفع يقوم بدور محايد، و عند التأكّد من جدية الدّفع، فإنّه لا يلغي القانون كما هو الشّأن في الرّقابة عن الدّعوى. بل كلّ ما يقوم به هو الإمتناع عن تطبيق القانون محلّ الدّفع. و هذا النوع من الرّقابة يمتاز بخاصية هامة هي إمكانية إثارته حتّى في حالة عدم النّصّ عليه في الدّستور ، باعتبار أنّ السّكوت عن هذه الرّقابة عرف تأويلا عند أغلبية فقهاء القانون الدّستوري، بأنّه موافقة ضمنيّة لممارسته عن طريق الإمتناع عن تطبيق القانون غير المطابق لروح الدّستور. و هو ما يعدّ من مهامّ السّلطة القضائية، التي آل إليها اختصاص تفسير القوانين لتطبيقه على المنازعات المعروضة عليها و بيان حكمه.

ففي حالة تعارض قانون مع آخر فإنّها ملزمة بالّجوء إلى قواعد التفسير المعروفة، كوجوب تطبيق حكم القانون الأسمى على القانون الأدنى، و اعتبار القوانين الصّادرة حديثا ناسخة للقاعدة القديمة وغيرها. وبذلك فالقاضي يطبّق القاعدة الدّستورية، و يتجاهل القاعدة القانونية العادية ، و هذا لا يتطلّب أن يتضمّن الدّستور حكما بتنظيم هذه الرّقابة على دستورية القوانين .

إنّ الأحكام الصادرة عن طريق الدّفع تتسم بحجّية نسبية فقط، و يقتصر أثرها على موضوع النّزاع محلّ الدّفع و أطرافه، و لا يمتدّ ليشمل الكافة و يبقى القانون ساري المفعول في حقّهم . و رغم بقاء القانون ساري المفعول بالنّسبة للمحكمة، التي امتنعت عن تطبيقه، إلا أنّه من النّاحية الواقعية، فإنّها تمتنع عن تطبيقه و تلتزم في غالب الأحيان بما توصّلت إليه في كلّ المنازعات، التي تعرض عليها لاحقا . و قد يمتدّ هذا الإمتناع إلى جهات قضائية أخرى، خصوصا إذا صدر هذا الحكم عن محكمة عليا ، أحكامها ملزمة و مقيدة لبقية المحاكم الأخرى . و بذلك فإنّ القانون غير المطابق للدّستور يصبح مشلولا

و لا يمكن تطبيقه . و من ذلك يتضح مدى تأثير السّطة القضائية على السّطة التشريعية بتدخلها إن صحّ التعبير في اختصاصاتها سواء بإلغاء القانون عن طريق أسلوب الدّعى، أو الإمتناع عن تطبيق القانون عن طريق الرّقابة بالدّفع.

وهذا ما يثير فعلا إشكالا يتمثل في تدخل السّطة القضائية في اختصاصات السّطة التشريعية بإلغاء التشريعات الصّادرة عنها ، و هو ما يتنافى مع مبدأ الفصل بين السّطات و استقلالية كلّ سلطة عن الأخرى في رأي البعض . إلا أنّ هذا العمل يعدّ من قبيل الرّقابة، التي تبسطها كلّ سلطة على الأخرى قصد منعها من التّجاوزات و الإستبداد، وتتضوي ضمن إطار التّعاون بين السّطات و الرّقابة المتبادلة بينها. و لا تعدّ تدخلًا، أو اعتداء على السّطة الأخرى ، إلا أنّه في جميع الحالات ، فإنّ سلطة القضاء لا تخرج أثناء عمليّة الرّقابة عن دائرة عملها الأصلي، و لا تتعدى حدودها وتعتدي على الدائرة المخصّصة للمشرع. بل هي تطبّق القاعدة الأعلى و إهمالها للقاعدة القانونية العادية، التي تعارضت مع بند من بنود الدستور.

و هذا لا يعدّ خروجًا عن دائرة اختصاصاتها و لا يعدّ مناقضا لمبدأ الفصل بين السّطات، بل يعتبر ذلك حفاظًا على الحدود الدّستورية، لكلّ سلطة من السّطات الثلاث ، و منع كلّ سلطة من الإعتداء على اختصاصات السّطات الأخرى ، و في نفس الوقت يفرض على كلّ سلطة التمسك و المحافظة على سلطاتها و عدم التّفريط في اختصاصاتها . ففي الولايات المتحدة الأمريكية، التي تعدّ نموذجا للرّقابة الدّستورية، حذت حذوها العديد من الدّول تطبيق الرّقابة عن طريق الدّفع ، غير أنّ الولايات المتحدة لا تقتصر على هذا الأسلوب وحده بل هناك أسلوب أوامر المنع و أسلوب الحكم التّقريري .

2.3.2.2.2. أوامر المنع و الحكم التّقريري

هي أساليب نشأت لأسباب خاصّة في ظلّ النّظام الإنجليزي، قبل أن تعرفها بقية الدّول الأخرى.

1.2.3.2.2.2. أسلوب أوامر المنع

تطوّر هذا الأسلوب الموروث عن النّظام الإنجليزي مع مرور الزّمن بتطوّر القضاء وانتقل للولايات المتحدة الأمريكية، التي خصّصت له في الأوّل محاكم مستقلة، لكنّ سرعان ما تمّ دمج هذه المحاكم مع محاكم القانون العامّ . فهذا الأسلوب يمنح حماية خاصّة للأفراد و يعتمد أساسا على التّشريعات السّارية المفعول ، و في حالة وجود نقص في هذه التّشريعات، يستعين بمبادئ الأخلاق و الضّمير، و هذا ما كان سببا في نشوء قانون العدالة . و لا يكتفي بتعويض المتضرّر ماليًا ، و إنّما يتصدّى لمنع العدوان قبل حدوثه . فأوامر المنع هي عبارة عن أوامر قضائية توجّه إلى شخص ما

لإنذاره واتهامه بشكل صريح، حتى لا يستمرّ في نشاطاته العدائية أو الخاطئة، و تجبره على التعويض، فضلا على تعرّضه للعقاب على أساس إهانة القضاء [62] ص 131 .

و بذلك تعدّ ضمانات لحماية الحقوق، و تتميز بكونها وسيلة احتياطية ووقائية في نفس الوقت، يمكن اللجوء إليها في حالة عجز الحصول على الحماية عن طريق قواعد القانون العامّ. لقد أصبحت أوامر المنع أداة رقابة على دستورية القوانين في الولايات المتحدة الأمريكية بادعاء أيّ فرد عدم دستورية قانون ما إذا تمّ تطبيقه، فإنّه سيلحق به أضرارا، فيطلب من المحكمة أن تصدر أمرا موجّها لموظفي الدولة المعنيين بتنفيذ ذلك القانون لمنعهم من تطبيقه عليه في حالة تأكدها من عدم دستورية القانون محلّ الدعوى، بوقف تنفيذ القانون، وإلا تعرّض أولئك الموظفين إلى العقوبة [62] ص 132.

و تتميز أوامر المنع بمهاجمة القانون بمجرد صدوره، مما يقي الشّخص المعنيّ من الضّرر، الذي سيلحقه من جرّاء تطبيق ذلك القانون عليه. و نتيجة تزايد أوامر المنع، التي عطلت العمل بالعديد من القوانين، تمّ تنظيمها ولم يعد في استطاعة القاضي الإتحادي الفردي أن يصدر مثل هذه الأوامر [62] ص 132.

و يعدّ هذا الأسلوب نوعا من التصدي للسلطة التشريعية، حتى لا تتعدى حدودها الدستورية من جهة و دافعا للسلطة التشريعية، حتى تتروى و تحتاط قبل إصدار أيّ قانون، لأنها تدرك أنّ هذه القوانين معرّضة للرقابة القضائية من جهة ثانية .

2.2.3.2.2.2. أسلوب الحكم التقريري

أثارت أوامر المنع العديد من الشكوك حول استعمالها كأداة لفرض رقابة على دستورية القوانين، و ما أثير من تساؤلات حول أسلوب الحكم التقريري كان أوسع نطاقا، وأخذ فترة طويلة من التردد بشأن الأخذ به من طرف المحكمة العليا بسبب طبيعة هذه الأحكام التقريرية وافتقارها إلى الجانب التنفيذي [62] ص 133.

إلا أنّها تتمتع بجميع مواصفات الأحكام القضائية الأخرى، حيث اعتبرها البعض عبارة عن آراء استشارية أكثر منها أحكاما قضائية، لأنها تشبه الدعاوى غير المنتجة .

و قد أخذت المحكمة العليا في الولايات المتحدة الأمريكية بالرأي، الذي يعتبر هذا الأسلوب من الأحكام عبارة عن رأي استشاري، و هذا ما قرّرتّه، بأنّ اختصاصها بالرقابة على دستورية القوانين يعدّ

جزءاً من مهامها القضائية ، الأمر الذي جعل البعض يعتبر القضاء الدستوري عبارة عن قضاء تقريبي . لكنّ السّلطة القضائية، التي أخذت بهذا الأسلوب ، لا يمكن أن تكون قد خرجت عن مهامها القضائية والقانونية و تظل في مجال صلاحياتها القضائية .

و رغم احترامها لإختصاصها عن طريق هذه الأعمال ، كثيراً ما تؤثر على السّلطة التشريعية لدرجة أنّ البعض اعتبر ذلك تدخلاً منها في اختصاصات السّلطة التشريعية، و اعتداء على استقلاليتها، وهذا ما ينافي مبدأ الفصل بين السّلطات في رأي البعض.

3.2.2. التأثير المتبادل بين السّلطة التنفيذية والسّلطة القضائية

تقوم السّلطة التنفيذية بدور متميّز على صعيد السياسة العامّة للدولة، باعتبارها سلطة عامّة، وما لها من تأثير متبادل مع السّلطتين التشريعية والقضائية، سواء في الفكر الوضعي أو النّظام الإسلامي، تملك أوجها عديدة للتأثير على السّلطة القضائية، فهي تؤثر بشكل واضح أحيانا على سياستها، نتيجة ما تتمتع به من سلطات للوقوف في وجهها و التدخّل في صلاحياتها، لكن دون المساس باستقلاليتها و حيادها، وإلا أصبحت مرفقا من المرافق التابعة لها .

1.3.2.2. تأثير السّلطة التنفيذية على السّلطة القضائية في الفكر الوضعي

نصّت معظم الدساتير في مضامينها على حقّ السّلطة التنفيذية في تعيين القضاة، و تنفيذ الأحكام والقرارات، التي تصدرها السّلطة القضائية، إلى جانب سلطة العفو، التي يتمتع بها رئيس السّلطة التنفيذية – رئيس الدولة- و حقّ الإدعاء العامّ في مختلف الجرائم، التي يتمّ تحريكها من طرف وزير العدل أو حتى رئيس الدولة في بعض الدول [5] ص343.

فهذه المهامّ المسندة للسّلطة التنفيذية تعتبر بمثابة تدخّل في صلاحيات السّلطة القضائية، من شأنها التأثير على السياسة القضائية للدولة .

1.1.3.2.2. اختيار القضاة

يتمّ اختيار القضاة عن طريق الإنتخاب أو التّعيين، و في كلتا الحالتين فإنّ للسّلطة التنفيذية دوراً في ذلك، كما أشرنا إلى ذلك سابقاً. فحقّ السّلطة التنفيذية في اختيار القضاة، استناداً للترشيحات التي قامت بها الهيئات القضائية – كالمجلس الأعلى للقضاء – أو بالاستناد إلى شروط موضوعيّة معيّنة يراعى فيها وضع ضمانات تكفل استقلال القضاء إزاء السّلطة التنفيذية [53] ص101.

هي تقريبا نفس الطرق المتبعة في أغلب التشريعات لتعيين القضاة [54] ص70.

هذا بغض النظر عن الطريقة الأصلح و الأنسب، فإن إسناد مهمة التعيين إلى السلطة التنفيذية و نظرا للسلطة التقديرية التي تتمتع بها في اختيار الأشخاص المرشحين من بين عدد كبير تتوافر فيهم الشروط الكفيلة بتولى هذا المنصب بالمقارنة مع المناصب المقترحة، يبقى هاجسا يثير تساؤلات حول دور السلطة التنفيذية في انتقاء قضاة من بين عدد كبير من المرشحين، و الذين سيتولون يوما ما مناصب في هرم السلطة القضائية-المحكمة العليا- و الدور، الذي سيلعبونه بالنسبة للدول، التي تتبنى مبدأ الرقابة على دستورية القوانين و مشروعية أعمال كل من السلطة التنفيذية و التشريعية، و ما يتمعون به من سلطة تقديرية في هذا الشأن. لهذا تحرص السلطة التنفيذية على استثمار حقها في تعيين القضاة بهدف إنجاز أهداف معينة أو تحقيق انتصارات سياسية [5] ص646.

فأهمية هذه الأهداف بالنسبة للسلطة التنفيذية تدفعها إلى تعيين وانتقاء قضاة ذوو ميول و توجهات سياسية مشابهة لتوجهات السلطة التنفيذية، أو على الأقل يحملون نوعا من التعاطف المستتر نحو النهج السياسي، الذي تنتهجه السلطة التنفيذية .

إن إسناد مهمة تعيين القضاة و ترقيةهم في بعض الدول إلى السلطة التنفيذية بعد أخذ رأي المجلس الأعلى للقضاء، أو الهيئة المشرفة على القضاة ينطوي دائما على مخاطر تدخل السلطة التنفيذية - رئيس الدولة - في هذه العملية، مما يؤثر على استقلالية القضاء و القاضي معا. خصوصا وأن وزير العدل باعتباره عضوا في السلطة التنفيذية يلعب دورا بارزا في التأثير على مهام السلطة القضائية بوصفه رئيسا إداريا للسلطة القضائية و بإمكانه التأثير على مجرى العدالة [35] المادة 148.

وهذا ما دفع بعض الفقهاء إلى المناداة بضرورة إلغاء هذا المنصب، بالرغم من استقلال القضاء لهذا رأيت بعض الدول، أنه حتى يمكن دعم استقلال السلطة القضائية والقضاء، التخلي و إلغاء وزارة العدل و إسناد ذلك لجهاز مستقل و مختص بإدارة شؤون القضاة [54] ص56-57.

و إلى جانب هذا، فإن النيابة العامة، التي تتميز بها النظم اللاتينية، والتابعة مباشرة لوزارة العدل تلعب دورا مثيرا للجدل بتدخلاتها و التأثير على سلطة القضاء، وهذا ما دفع انجلترا دعما لاستقلال القضاء أن تنشئ جهازا خاصا بالنيابة العامة بشكله المعروف في النظام اللاتيني، حتى تجعل الخصومة يتساوى فيها الأطراف ، لأن ما يهم هو الوصول إلى حكم عادل أكثر من الإهتمام بالحصول على حكم يدين المتهم .

إن تأثير السلطة التنفيذية تعدد أشكاله للتأثير على القاضي، أثناء قيامه بالفصل في المنازعات بتدخلها أحيانا بطرق ملتوية لتسلب منه اختصاصه في النزاع المطروح عليه، أو ممارسة ضغوط مختلفة

تصل حدّ التهديد بإحالته على مجلس التأديب لنقله، أو عزله، أو المساس بترقيته أو إحالته على التقاعد. لأنّ ما ينصّ عليه قانون العقوبات في مثل هذه الحالات في بعض الدّول، للتصدّي و ردع رجال الإدارة الذين يحاولون سلب الإختصاص من السّلطة القضائية، لا يتجاوز الجزاء المقرّر غرامة مالية بسيطة، و هذا ما يعدّ نوعاً من التشجيع لمثل هذه الممارسات، التي لا تقف عند هذا الحدّ، بل يمتد أثرها إلى الخصم و سدّ الطريق أمامه لرفع الدّعوى، أو التّأثير عليه بأشكال متعدّدة للتنازل عن حقّه، أو على أكثر تقدير قبوله بتسوية مجحفة في حقّه [63] المادة 118 .

2.1.3.2.2. تنفيذ الأحكام القضائية

إنّ المهمة الأساسية للسّلطة القضائية هي، تطبيق القانون على النزاعات المطروحة عليها للفصل فيها، و تفسير هذه التّشريعات لإصدار أحكام و قرارات قضائية. إلاّ أنّه لا جدوى من إصدار هذه الأحكام و القرارات في نظر المجتمع، إذا لم تعرف طريقها إلى التّنفيد، حتّى تكون فعّالة و منتجة . و هو الإختصاص، الذي أسند للسّلطة التّفيذية، لتجسيد هذه الأحكام و القرارات الصّادرة عن السّلطة القضائية ميدانياً. و بذلك تخرج عن نطاقها لتتولّاها السّلطة التّفيذية، و عن طريقها تستطيع أن تؤثر على سياسة السّلطة القضائية بالتّعجيل بتنفيذ تلك الأحكام و القرارات، أو التماطل في تنفيذها ، و التّعسف في استعمال سلّطتها بالإمتناع عن تنفيذها، أو تلجأ إلى تطبيق إجراءات التّنفيد بشكل معيب، أو إصدار قرارات تخرق بموجبها هذه الأحكام و القرارات، بوقف تنفيذها بحجّة دواعي الأمن العامّ [5] ص 359، [54] ص 59.

بل بالإمكان إتلاف و محو آثار الأحكام و القرارات القضائية بإلغاء الوظيفة، التي كان يقوم بها الموظّف القائم بعملية التّنفيد، و هذا بمعاقبته و نقله إلى جهة أخرى .

إنّ العراقيل، التي تضعها السّلطة التّفيذية لتنفيذ الأحكام، قد تكون آتية من هرم السّلطة التّفيذية وهذا ما جرى في الولايات المتحدة الأمريكية و ما أبداه الرئيس " إيزنهاور " من فتور إزاء الحكم القضائي الصّادر من إحدى المحاكم الإتحادية، والقاضي بإلغاء الميز العنصري عام 1957 ، ممّا شجّع حاكم إحدى الولايات " أركانسو " على عرقلة تنفيذ هذا الحكم [5] ص 359-360.

و هو ما بيّن مدى تماطل السّلطة التّفيذية في تنفيذ الأحكام، والتأثير السّلبي، الذي يلحق السّلطة القضائية نتيجة هذا التماطل الإداري، أو نتيجة تقصير السّلطة التّفيذية . بخلاف ما إذا أقدمت السّلطة التّفيذية على تنفيذ هذه الأحكام و القرارات، التي تؤثر بشكل إيجابي على مسار و سياسة السّلطة القضائية .

3.1.3.2.2. سلطة العفو للرئيس

تعرضت معظم دساتير الدول الحديثة إلى سلطة العفو المخولة لرئيس الدولة، و نصت عليه في مضامينها، و ميّزت بين العفو الشامل، الذي يمسّ الجريمة بذاتها ويمحوها كأنها لم تكن، أو بمعنى آخر تبيحها و تصبح فعلا مشروعا. و هذا النوع من العفو هو من اختصاص السلطة التشريعية، التي تصدر تشريعا يبيح الفعل المجرّم ليصبح فعلا مباحا أو مشروعا، حيث أنّ الجرائم، التي نشأت بقانون لا يمكن إلزتها إلا بإصدار قانون مماثل[5]ص360.

في حين أنّ العفو المقيّد، أو الخاصّ يمسّ فقط الجانب العقابيّ دون إباحة الفعل المجرّم . و يكتفي بإلغاء العقوبة، أو تخفيضها، أو وقف تنفيذها، دون أن يطال ذلك الجريمة ذاتها. و هذا النوع من العفو مخول للسلطة التنفيذية، و يعدّ بمثابة منحة تقدّمها للشخص المدان، تقيه عقوبة كان من الواجب أن تنفذ في حقّه . و هذا ما خولته الدساتير لرئيس الدولة من سلطة لممارسة حقّ العفو المقيّد أو الخاصّ. يختار له المناسبات الوطنية و الدينية قصد تهدئة الأوضاع السياسية في بعض الأحيان، بانتهاج سياسة المهادنة، أو معالجة بعض الإنزلاقات و الأخطاء، أو محاولة لإعادة المصالحة الوطنية و استتباب الأمن. غير أنّه يشترط في مثل هذا الحقّ أن تكون الأحكام الصادرة في حقّ المستفيدين منه أحكاما نهائية، لأنّه لا يمكن تصوّر ارتكاب جرائم، أو أخطاء مادام لم يصدر حكم من طرف المحكمة المختصة، و التي من المفروض في هذه الحالة بالذات أن تقوم بإصدار حكم يبرئ ساحة الشخص المتذمّم .

إنّ العفو المقيّد قد يشمل العقوبة كلّها أو جزء منها، و أحيانا استبدالها بحكم أخفّ لصالح المحكوم عليهم بأحكام نهائية، و يمسّ حتى الشخص المعنويّ الصّادر بحقه عقوبة جزائية . و أهمّ ما يميّز به العفو المقيّد أو الخاصّ أنه يعدّ من أعمال السيادة، و بذلك لا يمكن للسلطة القضائية أن تفرض عليه رقابتها، بجعل المرسوم الصادر بخصوص العفو بعيدا عن نظر المحاكم فيما يخصّ شرعيته أو عدم شرعيته .

إنّ الدور الذي يلعبه رئيس الدولة باستعماله سلطة العفو هو، دور حاسم للإنتقاص من الأحكام القضائية، و المساس بسلطات القضاء و استقلاليته، خصوصا و أنّ هذا الحقّ يستغلّ في مناسبات من جهة و على حساب الإنصاف و العدالة من جهة ثانية، خدمة لأغراض سياسية و أهداف ضيقة، كلّ هذا على حساب السلطة القضائية و القضاء و الضحايا معا [54]ص60، [35]المادة77.

فسلطة العفو المخوَّلة لرئيس الجمهورية في النظام الأمريكي نصَّ عليها الدستور في الفقرة الثانية من المادة الثانية، تسمح له بإلغاء العقوبة أو تخفيضها أو وقف تنفيذها، ولمباشرة هذا الحقَّ لا بدَّ من توفّر شرطين أساسيين :

-أن تكون الجريمة المقترفة ضدَّ قوانين الإتحاد، ويعاقب عليها قانون الإتحاد، وليست جريمة ضدَّ قوانين ولاية من الولايات، و التي تكون من اختصاص سلطات الولاية نفسها للنظر فيها فيما يتعلّق بطلب العفو [5]ص351.

-أن تكون الجريمة المرتكبة لم تتخذ بشأنها إجراءات المحاكمة الجنائية أمام الكونجرس، و قد دعت المحكمة العليا باعترافها سلطة الرئيس بإصدار العفو إلى درجة جعلته يتمتع بحقّ العفو الشامل، الذي يمسّ الجريمة بحدّ ذاتها، و هو العفو الذي لا يمكن أن يصدر في الدّول الأخرى، إلا بناء على قانون صادر من طرف السّلطة التشريعية، التي تبيح ذلك الفعل المجرّم من طرف السّلطة القضائية، بل يمسّ حتى السّلطة التشريعية.

إنّ ما يميّز به حقّ العفو من خصائص في الولايات المتحدة الأمريكية، أنّه يحقّ للرئيس ممارسته في أيّ وقت بعد ارتكاب الجريمة، وحتى قبل اتّخاذ إجراءات المحاكمة، أو أثناءها، أو بعد إدانة صاحب الفعل المجرّم، أو بعد صدور الحكم على المتهم. وهذا ما أقرّته المحكمة العليا بحكم [5]ص353.

و للرئيس حقّ إصدار العفو على كلّ الجرائم، ما عدا العقوبات، التي أصدر بشأنها الكونجرس حكما، و بذلك فسلطته تشمل كلّ الجرائم مهما كانت درجة فداحتها. و قد اعتبر هذا العفو بمثابة منحة من الرئيس، و هذا ما يتطلّب قبول المعفي عنه هذه المنحة، حتىّ ينتج عنها الأثر المقصود منها. وابتداء من سنة 1967 عدّلت المحكمة العليا ذلك، واعتبرت أنّه في حالة اقتصار العفو على تخفيف العقوبة واستبدالها بعقوبة أخفّ لا داعي أن يشترط قبول المتهم للعفو [5]ص354.

و ألغت شرط القبول في حالة العفو الشامل ، و مع ذلك فإنّ رؤساء الولايات المتحدة الأمريكية نادرا ما يلجأون إلى إصدار العفو إلا في حالات نادرة [5]ص354.

وهناك حالات مشهورة من بينها القرار، الذي أصدره الرئيس "جيرالد فورد" الذي تضمّن عفوا شاملا عن الجرائم، التي ارتكبتها ريتشارد نيكسون، أو شارك فيها خلال الفترة الممتدّة من 20 جانفي 1969 إلى غاية 09 أوت 1974.

و قد صدر هذا القرار على إثر استقالة نيكسون من منصب الرئاسة بعد فضيحة "واترغيت" . واعتبر الرئيس فورد قبول نيكسون لهذا العرض بمثابة إدانة كافية من نيكسون لنفسه. كما أصدر الرئيس جيمي كارتر عام 1977 عفوا عن كل الأشخاص، الذين رفضوا الخدمة العسكرية الإلزامية خلال حرب الفيتنام، و عفو " رونالد ريجان " عام 1981 بحق المسؤولين في مكتب التحقيقات الفدرالي نتيجة الإدانة التي مستهم جرّاء اقتحامهم أماكن دون وجه حق. و هكذا تتضح درجة تأثير السّلطة التنفيذية على أعمال السّلطة القضائية ، التي تبدو و كأنّها انتهاك لاستقلالية السّلطة القضائية وتتنافى مع مبدأ الفصل بين السّلطات في الولايات المتحدة، إلا أنّها لاتعدوا أن تكون نوعا من الرقابة المتبادلة بين السلطتين، وتندرج ضمن إطار مراقبة كلّ سلطة للأخرى لوقفها عند حدودها. غير أنّها تعدّ فعلا، انتهاكا للاستقلالية في العديد من دول العالم الثالث، التي تبنت دساتيرها مبدأ الفصل بين السّلطات و استقلالية كلّ سلطة عن الأخرى.

وللإشارة فإنّ السّلطة التنفيذية في الولايات المتحدة تهيمن على سلطة الإدعاء والتحقيق ومعنى ذلك أنّ القاضي الجنائي يعتمد كليّة على ما يرد إليه من السّلطة التنفيذية من حقائق موضوعيّة بشأن الجريمة المرتكبة، و من ثمّ يمكن أن تتصوّر التّأثير، الذي تمارسه السّلطة التنفيذية على السّلطة القضائية، لأنّه يعدّ في حدّ ذاته حماية لرجال السّلطة التنفيذية بالتستّر على تصرفاتهم المنافية للقانون، عن طريق إجراء التحقيق [5]ص354.

خصوصا و أنّ الرئيس يملك سلطة العفو في أيّ مرحلة من مراحل الجريمة، و ما فضيحة "واتر غيت" إلا مثالا حيّا على هذا التستّر لولا وسائل الإعلام، التي كشفت المستور .

2.3.2.2. تأثير السّلطة القضائية على السّلطة التنفيذية في الفكر الوضعي

تملك السّلطة القضائية بعض السّلطات، التي تسمح لها بإشهارها في وجه السّلطة التنفيذية عملا بمبدأ الرقابة و التعاون، الذي تفرضه كل سلطة على الأخرى، و نتيجة امتلاكها هذه السّلطات، فإنّه بوسعها التّأثير على السّلطة التنفيذية، بامتلاكها سلطة تفسير التّشريعات بصفة عامّة، و بنود الدّستور بصفة خاصّة. فالسّلطة القضائية في بعض الدّول لها تأثير بالغ على سياسة السّلطة التنفيذية، من باب تحديد اختصاصاتها، و علاقاتها بسياستها التشريعية . و فضلا عن ذلك فإنّ رؤساء الدّول يؤدّون اليمين الدّستوري أمام رئيس المحكمة العليا عند تنصيبهم في منصب الرئاسة بعد انتخابهم من طرف الشعب .

1.2.3.2.2. الرقابة على مشروعية أعمال السلطة التنفيذية

قد أسندت العديد من الدساتير مهمة الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية إلى السلطة القضائية كالولايات المتحدة الأمريكية و انجلترا لدرجة تطابق وسائل الرقابة في البلدين [60]ص214، [5]ص362.

خلافًا لدور الرقابة، التي يقوم بها القضاء الإداري في فرنسا و الدول، التي انتهجت نهجها، مكتفية بإلغاء القرارات الإدارية المخالفة للقانون، وتطبيق قضاء التعويض بإلزام الإدارة بتعويض الأضرار الناجمة عن تصرفاتها المنافية للقانون. فالرقابة في الولايات المتحدة الأمريكية، تتعدى ذلك إلى حق تقرير بطلان أعمال السلطة التنفيذية في حالة عدم مطابقتها لمضمون الدستور، و التشريعات بوجه عام. و تتمتع إلى جانب ذلك، بحق إصدار الأوامر و إجبار السلطة التنفيذية بضرورة القيام بالأعمال، التي أمثلتها القوانين عليها، أو الإمتناع و تفادي القيام بأعمال غير مطابقة للتصوص التشريعية بشكل عام. فالإستجابة للقانون و ضرورة الإلتزام به هي، حق للمواطن يمكنه من اللجوء إلى القضاء و استعمال الأساليب القضائية المتاحة لإجبار السلطة التنفيذية على احترام الشرعية.

إن رقابة السلطة القضائية على السلطة التنفيذية في بعض الدول تمتد إلى كل أعمال السلطة التنفيذية بدون استثناء، ما عدا إذا نصّ الدستور على استبعاد رقابة القضاء لبعض الأعمال، كأعمال السيادة من جهة أو ما تعلق بالسلطة التقديرية، التي يتمتع بها طاقم السلطة التنفيذية من جهة ثانية [5]ص364.

لكن في حدود السلطة الممنوحة لها، وإلا فإن السلطة القضائية، لها حق ممارسة كل وسائل الرقابة ضدّ عضو السلطة التنفيذية، الذي تجاوز الحدود القانونية الممنوحة له، أو استغلها لأهداف أخرى لا تتفق مع ما نصّ عليه المشرع.

2.2.3.2.2. سلطة الإلغاء

ينصبّ الطعن على أيّ قرار إداري تنظيمي، أو فردي بوصفه عملاً قانونيًا صادر عن السلطة التنفيذية قصد إحداث أثر قانوني، وبذلك فإنّ القوانين، التي تسنها السلطة التشريعية والأحكام و القرارات القضائية، لا يمكن أن تخضع لدعوى الإلغاء، ولكنها تخضع لمبدأ الرقابة على دستورية القوانين. ويمتدّ عمل السلطة القضائية إلى كلّ الإدارات والأجهزة الإدارية التابعة للسلطة التنفيذية، والمرافق العامة، والمنظمات المهنية، التي تقوم بتصرفات من خلال إصدارها لقرارات إدارية، تفنقر إلى أركان قانونية، أو يعترى أحد أركانها عيب من العيوب [64] ص82، [60]ص195.

فإلغاء هذه القرارات يكون نتيجة لعيب السبب، أو عدم الإختصاص ، أو عدم مطابقته للقانون، أو ما يعبر عنه بعيب المحلّ ووعيب الشذكل،إلى جانب التّعسف في استعمال السّلطة والانحراف بها. وما تجدر الإشارة إليه، أنّ إلغاء عمل السّلطة التنفيذية - القرارات الإدارية - هو من ابتكار السّلطة القضائية و الفقه اللّذين توصّلا عن طريق الإجتهد إلى استحداث أوجه الطعن قبل أن يتناولها القانون وينصّ عليها.

و معنى ذلك أنّ السّلطة القضائية دفعت السّلطة التشريعية بعملها هذا إلى تقنين ما توصّلت إليه، ممّا يدلّ على تأثيرها على السّلطة التشريعية أيضا، التي تبنت اجتهاداتها ، و في نفس الوقت تؤثر السّلطة القضائية على السّلطة التنفيذية بإلغاء قراراتها الفرديّة و التنظيمية ،التي يشوبها عيب من العيوب الأنفة الذّكر،وهو ما يبيّن مدى تأثيرها على السّلطة التنفيذية، بإلغاء هذه الأعمال و إجبارها على مراجعتها والتقييد بمبدأ الشرعية .

3.2.3.2.2 سلطة تفسير القوانين

اختصّ السّلطة القضائية بالطعون الخاصّة بتفسير القرارات الإدارية،حيث تتركز دعوى التفسير حول البحث عن المعنى القانوني للقرارات الإداريّة، الصادرة عن السّلطة التّنفيذية، عندما تكون هذه القرارات مبهمّة أو غامضة، وتحركّ الدّعوى من طرف من له صفة ومصّلحة، وهذا ما يعبر عنه بالطريقة المباشرة. وهناك الطريقة غير المباشرة المتمثّلة في الإحالة، وهي الأسلوب السائد عموما في تحريك دعوى التفسير، التي يحركها القضاء العادي،الذي يجد غموضا و إبهاما في القرارات الإداريّة ذات العلاقة الحيويّة بالنسبة للدّعوي الأصليّة، سواء كانت مدنية أو تجارية والمطروحة عليه، فيحيل الأمر إلى مجلس الدّولة، بوصفه الجهة القضائية المختصّة في الفصل في النزاعات الإدارية ، و عندها يتوقّف النّظر في الدّعوى الأصليّة إلى غاية صدور القرار القضائي الخاصّ بتفسير القرار الإداري المطعون فيه، حيث يتقيّد مجلس الدّولة بالبحث لإعطاء تفسير صحيح للقرار الإداري المعروف عليه لإزالة كلّ الشكوك و الغموض، الذي ينتابه بالإستناد للقواعد الفئّية المعمول بها في مجال تفسير التّشريعات، و هذا دون التعرّض و البحث عن مدى شرعية هذا القرار الإداري، بل يكفي فقط بتفسيره و لا يتمّ إلغاؤه باعتبار أنّ الدّعوى، هي دعوى تفسير و ليست دعوى إلغاء،حيث يتمّ إصدار قرار قضائي يتمنّع بحجيّة الشيء المقضي فيه،و يبلغ لصاحب المصلحة في حالة ما إذا تمّ ذلك عن طريق دعوى مباشرة [64] ص91.

و في حالة الإحالة، والتي يتم فيها رفع الدعوى بطريقة غير مباشرة من طرف الجهة القضائية العادية، تبلغ هذه الجهة لاستكمال عملية النظر في القضية الأصلية المؤجلة نتيجة دعوى التفسير للفصل فيها مع التزامها بمنطوق قرار التفسير، الصادر عن مجلس الدولة . و يكفي القضاء بإصدار هذه القرارات القضائية دون توجيه الأوامر إلى السلطة التنفيذية، وكيفية ممارسة سلطاتها، و مع ذلك تعدّ هذه القرارات بمثابة عملية تقويم و تصحيح لأعمال السلطة التنفيذية . و هذا ما يجعلها تراعي خلال ممارستها لسلطاتها الأخذ بعين الاعتبار رقابة السلطة القضائية على أعمالها ، و معنى ذلك أنّ السلطة القضائية تمارس تأثيراً هاماً بواسطة هذه القرارات على السلطة التنفيذية .

4.2.3.2.2. دعوى التعويض أو قضاء التعويض

يعتبر هذا النوع من الدعاوي بمثابة دعامة أساسية لمبدأ سيادة القانون، الذي يعامل رجال السلطة التنفيذية – الإدارة – ويعتبرهم مثل عامة أفراد الشعب يخضعون للقانون ، و هذا ما يترتب عنه، أنّه بإمكان كلّ متضرر أن يطلب التعويض عند تعرّضه لضرر ناجم عن تصرفات و تدابير السلطة التنفيذية .

ففي الولايات المتحدة الأمريكية يلجأ المتضرر إلى السلطة التشريعية على المستوى الإتحادي أو الخاصّ ، لكنّ من الناحية الفنية، فإنّه من الصّعب على السلطة التشريعية أن تتمكن من فحص هذا الإلتماس بالتعويض، و هذا ما جعل هذه المهمة تؤول إلى الإختصاص القضائي – هيئة قضائية – تسمّى محكمة المطالبات ، وهي تابعة للسلطة التشريعية و تخضع لرقابة المحكمة العليا [47] ص 195.

أمّا في الدّول، التي تأخذ بازدواجية القضاء، فإنّ الجهة المختصة ، التي تتولى قضاء التعويض هي مجلس الدولة، الذي يفرّق بين حالة الخطأ في الحالات العادية، ويقدره على هذا الأساس [47] ص 206.

لأنّ ما يعدّ خطأ في الحالات العادية، يعدّ عملاً مشروعاً في الحالات الإستثنائية ، و بذلك لا تقوم مسؤولية السلطة التنفيذية إلا إذا ارتكبت خطأ جسيماً يرقى إلى مرتبة التّعسف المبنيّ على سوء القصد. و هذا ما أدّى إلى تعويض المتضررين جرّاء قرارات اعتقال أثناء حالة ظروف استثنائية، باعتبار أنّ الظروف الإستثنائية لها غايات محدّدة، و ليست سلطات مطلقة، و معنى ذلك أنّ السلطة التنفيذية لم تراع الضوابط، ولم تتقيّد بأحكام القانون.

5.2.3.2.2. السّلطة التّقديرية والرّقابة على مشروعية أعمال السّلطة التّنفيذية

يتمتع أعضاء السّلطة التّنفيذية بسّلطة تقديريّة، كثيرًا ما تتجاوز الحدود المرسومة لها، و من الصّعب جدًّا فرض رقابة على أسلوب استخدام هذا الحقّ من طرف الإدارة، لكنّ عدم الإلتزام القانوني بمجال أعمالها قد يجعلها عرضة لرقابة القضاء، متى ناءت عن الموضوعيّة، وخضعت للبواعث الشّخصيّة بتحريك دعوى تقدير و فحص مشروعية أعمال السّلطة التّنفيذية من خلال القرارات، التي أصدرتها، و التي تكون محلّ طعن للفصل في مدى مشروعية، أو عدم مشروعية هذه الأعمال من خلال التّركيز على صحّة أركان القرار الإداري وسلامته من العيوب، التي قد تشوبه [5]ص364.

ويتمّ تحريك الدّعى بالطريقة المباشرة، أو الإحالة القضائيّة، و هي نفس الطرق المتبعة في تحريك دعوى التّفسير، لكنّ ليس للسّلطة القضائيّة أيّ سلطة لإلغاء عمل السّلطة التّنفيذية – القرار – كما هو الشّأن في دعوى الإلغاء، و ليس لها الحقّ أيضًا في توضيح و تحديد الإبهام و الغموض كما هو الحال في دعوى التّفسير، بل تنحصر مهمّتها في فحص دقيق للأركان، التي يستند عليها هذا التصرف الإداري – القرارات – و اتّخاذ قرار بمشروعية هذا القرار المطعون فيه . و يتوقّف ذلك على توافر الأركان الصّحيحة لتصرف السّلطة التّنفيذية، و مدى موافقة هذه الأركان للمنظومة القانونيّة الجاري بها العمل، أو أنّ هذه الأركان يشوبها عيب من العيوب.

و على إثر هذا تصدر السّلطة القضائيّة قرارًا قضائيًّا، يتمتع بحجيّة الشّيء المقضي فيه، و يصبح ملزمًا للقاضي العادي، الذي سيعتمد عليه في أحكامه و قراراته . و بصدور هذه القرارات القضائيّة الخاصّة بفحص مدى مشروعية القرارات التنظيمية و الفرديّة، التي تصدرها السّلطة التّنفيذية، بالرغم ما تتمتع به هذه الأخيرة من سلطة تقديرية، تتعرّض إلى رقابة السّلطة القضائيّة، التي تقضي في البعض منها بعدم مشروعية هذه التصرفات، ويستثني من هذه الأعمال الخاضعة للرّقابة، ما يطلق عليه بأعمال السّيادة، التي تخرج عن نطاق رقابة القضاء و اختصاصاته، والتي لا تشمل مثل هذه الأعمال.

و هكذا يتبيّن مدى تأثير السّلطة القضائيّة على السّلطة التّنفيذية بفحص مشروعية أعمالها، و هو ما يعدّ بمثابة تدخّل في اختصاص السّلطة التّنفيذية، و لكّنه في حقيقة الأمر يندرج ضمن منطق التعاون والرّقابة المتبادلة بين السّلطات، منعا للإستبداد، والإستئثار باختصاص محدّد قد ينجرّ عنه انحراف السّلطة التّنفيذية عن غايتها. وإلى جانب هذه الأساليب هناك طرق أخرى تتبناها بعض الدّول لفرض رقابة على أعمال السّلطة التّنفيذية، أسندت للسّلطة القضائيّة، وتسمى بالوسائل التشريعية [5]ص365.

و هناك أساليب أخرى، لم ينص عليها التّشريع، و التي تقوم على أساس القانون المشترك وقانون العدالة كوسيلة رقابية على أعمال السّلطة التّنفيذية و تتمثّل في الأوامر القضائيّة بالدّرجة الأولى.

1.5.2.3.2.2. الأوامر القضائية

إنّ هذا الأسلوب المتّبع من طرف النّظام الأمريكي، كوسيلة من الوسائل المتاحة للسلطة القضائية لفرض رقابة على أعمال السلطة التنفيذية، ينقسم إلى أوامر المنع و الأوامر الآمرة. فأوامر المنع، هي عمل قضائي، يصدر بشكل أوامر ناهية و صريحة في حقّ شخص إداري، تنذره بعدم مباشرة أيّ عمل أو نشاط خاطئ، أو غير مطابق للقانون، و في حالة تماديه بمباشرة مثل هذه الأعمال و النّشاطات، سيتعرّض للعقاب لإهانتته السلطة القضائية.

وهذا ما جعل صدورها قبل وقوع الفعل، الذي قد يسبّب الضرر، وعلى هذا الأساس سميت وقائية إلى جانب أنّها تحمي الأشخاص من أيّ خطأ قد يرتكبه أعوان السلطة التنفيذية، بإنذارهم مسبقاً للإمتناع عن القيام بذلك التصرّف المدان. و من ثمّ كانت هذه الأوامر عبارة عن وسيلة كفيلة بحماية الحقوق المادية والمعنوية على اختلافها، وتتعدّى هذا الحدّ لتشمل حماية حتىّ الحقوق السياسية. وتنقسم هذه الأوامر إلى نوعين، أولهما أوامر المنع اللاحقة، وهي الأوامر النّاجمة على بدء وقوع الفعل، وهي أهمّ أسلوب متّبع من طرف القضاء الأمريكي لرقابة أعمال السلطة التنفيذية. أكدّ القضاء على استعمالها دون الحاجة إلى نصّ تشريعيّ [5]ص366.

وثانيهما أوامر المنع السّابقة، وهي الأوامر التي تسبق شروع وقوع الفعل، و تعدّ كذلك وسيلة من وسائل الرّقابة القضائية، مستمدة من قانون العدالة المتّبع في إنجلترا منذ القرن الحادي عشر، اقتبسه القضاء الأمريكي لاستخدامه في حقّ رجال الإدارة، بتوجيه أمر بالإمتناع عن القيام بأيّ فعل مخالف للقانون، بطلب من ذوي الشّأن قبل الشّروع في هذا التصرّف، أو بمجرد توقّع احتمال وقوعه. إلا أنّ القضاء الأمريكي استقرّ على رأي عدم استخدام هذا الأسلوب من الرّقابة، إلا في حالة انعدام أيّ وسيلة أخرى للتصدّي للسلطة التنفيذية عند مخالفتها للقانون.

و على هذا الأساس، يعتبر هذا الأسلوب نادر الاستعمال، و من خلال أسلوب الأوامر القضائية كوسيلة من وسائل الرّقابة، التي تمارسها السلطة القضائية على أعمال و تصرّفات السلطة التنفيذية، تتّضح درجة التّأثير، الذي تمارسه السلطة القضائية على اختصاصات السلطة التنفيذية، و التي تعدّ بمثابة تدخّل في أعمالها، بمنعها و إجبارها على تقويم و تصحيح أخطائها.

وهو ما يعتبر في الظاهر، منافياً لمبدأ الفصل بين السّلطات و استقلالية كلّ سلطة، و لكنّه في الحقيقة يندرج ضمن ذلك التعاون ومساهمة كلّ سلطة في فرض رقابة على السلطة الأخرى من جهة، و عدم استثناء أيّ سلطة باختصاص محدّد، حتىّ تمنع كلّ تجاوز و استبداد محتمل من جهة ثانية، لأنّ هذه السلطة، التي يتمتّع بها القضاء الأمريكي، يستطيع من خلالها أن يلزم السلطة التنفيذية بالقيام

بأعمال يفرضها عليها القانون. و في حالة امتناع أعوان السلطة التنفيذية الإمتثال لها، يعدّ ذلك بمثابة جريمة إهانة للعدالة . و هذا ما يعرّضهم للحبس أو الغرامة، و بإمكان السلطة القضائية إصدار هذا النوع من الأوامر القضائية إلى أيّ شخص في الجهاز التنفيذي باستثناء رئيس الجمهورية، الذي يتمتع بمبدأ الحصانة ضدّ هذه الأوامر [5] ص368.

غير أنّ هذه الحصانة تعرّضت للخرق بمناسبة حدوث فضيحة "واترغيت" الشهيرة من إحدى المحاكم الإتحادية، التي أصدرت أمرا للرئيس " نيكسون " بتقديم أشرطة التسجيلات الصوتية، التي تمّت إثر عملية التصنّت على الحزب الديمقراطي، وهو ما امتثل له الرئيس نكسون "احتراما لقرار المحكمة العليا .

2.5.2.3.2.2. الأحكام التقريرية

من الأساليب المتاحة للسلطة القضائية في النظام الأمريكي، أسلوب الأحكام التقريرية، التي تصدرها في حالة قيام نزاع، لم يبلغ بعد مرحلة الإعتداء على الحقّ محلّ النزاع، تضمّنه حكم القانون حول هذا النزاع. وما يميّز الأحكام التقريرية هو، أنّ المحكمة تقرّر المراكز القانونية من خلاله، ولكنّه لا يتمتع بأيّ قوّة تنفيذية، ولا يشترط في ذلك ضررمعيّن وشيك الحدوث على صاحبه، مثلما هو الحال في دعاوي التعويض، أو كما هو الحال بالنسبة لأوامر المنع، ولكنّه يتمتع بجميع خصائص الأحكام القضائية، التي تمارس تأثيرها على السلطة التنفيذية .

3.5.2.3.2.2. تحديد دور السلطة التنفيذية وعلاقتها بالسلطة التشريعية

بإقرار النظام الأمريكي سلطة الرقابة على دستورية القوانين، وأمر تفسيرها، باسنادها للسلطة القضائية، التي أصبحت تتمتع بأهميّة كبيرة ، كون الدستور الأمريكي يمتاز بالإختصار والعموميّة، وحتى الغموض أحيانا. و تحتمل نصوصه تأويلات متباينة ، فهذه العوامل كانت سببا في امتلاك السلطة القضائية لسلطة تقديرية كبيرة، وهو ما منحها تأثيرا ونوعا من التفوذ على السلطة التنفيذية، بسبب ما لها من سلطة لتحديد اختصاصاتها وعلاقتها مع السلطة التشريعية [5] ص375.

1.3.5.2.3.2.2. تحديد نطاق واختصاصات السلطة التنفيذية

وتتمثل في تلك الأحكام، التي تصدرها السلطة القضائية قصد توضيح سلطة رئيس الجمهورية باعتباره القائد الأعلى للقوات المسلحة الأمريكية، و تمثيله للولايات المتحدة في علاقاتها مع الدول

الأجنبية. ومن بينها ذلك الحكم الهام، الصّادر عن المحكمة العليا، والتي حدّدت فيه بشكل واضح اختصاصات الرّئيس لمباشرة حقوقه، التي نصّ عليها الدّستور.

إنّ تأثير السّلطة القضائية على السّلطة التنفيذية، ليس مستمداً فقط، من تفسيرها للتشريعات لتحديد نطاق السّلطة التنفيذية، بل يمتدّ إلى أخطر من ذلك، وهو أنّه بإمكان السّلطة القضائية أن تمنح اختصاصات إضافية للسّلطة التنفيذية في بعض الحالات الإستثنائية كحالة الطوارئ مثلاً.

2.3.5.2.3.2.2. تحديد علاقة السّلطة التنفيذية بالسّلطة التشريعية

إنّ شيوع الإختصار الشّديد والعموميّة، التي يميّز بها الدّستور الأمريكي، جعلت من السّلطة القضائية قطبا لتنظيم العلاقة بين السّلطتين، خصوصا فيما يتعلّق باستئثار السّلطة التنفيذية بعزل الموظفين السّامين، الذين يخضع تعيينهم في مناصب مختلف أجهزة السّلطة التنفيذية إلى موافقة السّلطة التشريعية – الكونجرس – أو الحالات، التي يثار حولها التنازع، ويصعب معها التّعرف على بعض ممارسات السّلطة التنفيذية – الرّئيس – لسطاتها، و هل يستوجب ذلك تصرّحا من السّلطة التشريعية، كاستعمال القوّات المسلّحة الأمريكية مثلا، دون قيام هذه الأخيرة بإعلان الحرب، التي خولها لها الدستور، أم أنّ الأمر لا يستدعي ذلك؟ لهذا أصدر القضاء الأمريكي العديد من الأحكام، التي تحدّد السّلطة صاحبة الإختصاص من جهة، و تنظيم العلاقة القائمة بين السّلطتين التنفيذية والتشريعية من جهة ثانية [5]ص376.

وهكذا رسم حدودا فاصلة، وفصل في النزاعات، التي تثور بينهما حول بعض الصّلاحيات . وبذلك كان للسّلطة القضائية الأثر البالغ في حسم النزاعات، وحفظ التوازنات بين السّلطتين، نتيجة افتقار الدّستور الأمريكي لتنظيم مثل هذه العلاقات، و التّأثير على السّلطة التنفيذية في نفس الوقت، نتيجة هذا الدّور الهامّ، الذي بموجبه تحدّد اختصاصات السّلطة التشريعية .

3.3.5.2.3.2.2. تحديد السّياسة التشريعية للسّلطة التنفيذية

إذا كانت السّلطة التنفيذية تتمتع باختصاصات واسعة في مجال التّشريع، نتيجة ما للرئيس، وأجهزته التنفيذية من دور في اقتراح القوانين على السّلطة التشريعية، إلى جانب السّلطة اللّائحية، التي تتيح لها تنفيذ سياستها، و إنجاز مشاريعها لبلوغ أهدافها، فإنّ السّلطة القضائية، وبواسطة ما تملكه من سلطة على رقابة دستوريّة القوانين، بإمكانها أن توتّر إلى حدّ بعيد على سياسة السّلطة التنفيذية بتقرير عدم دستوريّة لوائحها أو قوانينها . و هذا يعني عدم إمكانية تطبيقها، وبالتالي عرقلة البرنامج

والأهداف، التي سطرتهما السلطة التنفيذية ، و يدخل هذا ضمن إطار التأثير المتبادل بين السلطة التشريعية و القضائية ، لأنّ السلطة التشريعية – الكونجرس – هي، التي تصدر القوانين ،التي تقرّر عدم دستوريتها . و هذا الوضع أدى أيضا إلى التأثير على سياسة الرئيس، وتغيير نظرته للسلطة القضائية ، وخاصة عند قيامه بتعيين قضاة المحاكم الإتحادية،و بالأخص المحكمة العليا .ولعلّ أبرز مثال على تأثير السلطة القضائية على السياسة التشريعية للسلطة التنفيذية، هو ما قرّره المحكمة العليا من خلال العديد من أحكامها [5] ص379.

فقد استندت المحكمة العليا في تقريرها على عدم دستورية هذه التشريعات ، بحجّة الإعتداء على الحريات الاقتصادية، واحتوائها على تفويض تشريعيّ جدّ واسع للرئيس، وافتقارها إلى ضوابط محدّدة فنشأ عن ذلك خلاف بين الرئيس روزفلت و المحكمة العليا .

4.3.5.2.3.2.2. سلطة أداء اليمين الدستوري

يؤدي معظم الرؤساء اليمين القانوني أمام السلطة القضائية، قبل توليهم مهام منصب الرئاسة بعد انتخابهم من طرف الشعب. لقد أصبح هذا الإختصاص بشكل عامّ من اختصاص السلطة القضائية، الممثلته عادة بالمحكمة العليا، بواسطة رئيسها، حتّى وإن كان ذلك يعتبر أمرا شكلياً، ولكنّه في نفس الوقت، يعتبر شكلا من أشكال التعاون بين السلطة التنفيذية و القضائية ،مع أنّه في حقيقة الأمر لا يؤثر بشكل فعليّ على العلاقة بين السلطتين،و لكنّه يوحي بأنّ هناك تعاون و أنّ السلطتين تعملان ضمن إطار واحد لا يعرف العزلة [35]المادة75.

3.3.2.2. تعاون و تأثير السلطتين التنفيذية والقضائية في النظام الإسلامي

إذا لم تحدد الشريعة الإسلامية شكل الدولة، التي تقوم عليها ، فإنّها حدّدت الأسس و القواعد التي يبنى عليها نظام الحكم ، والمتمثلة في العدل و المساواة و مبدأ الشورى ، بالرغم من دمج و تبعية السلطة القضائية للسلطة التنفيذية، باعتبار مهمّتها جزء لا يتجزأ من سلطة التنفيذ في بداية عهد الدولة الإسلامية، إلا أنّ الإختلاف واضح بينهما، و بالأخصّ عندما فصل "عمر بن الخطاب رضي الله عنه " جهاز السلطة التنفيذية عن جهاز السلطة القضائية، بإسناد مهمّة القضاء إلى هذه الأخيرة، فهذا الفصل الوظيفي بين السلطتين جعل من القضاء مستقلاً في عمله،ومن تبعيته للسلطة التنفيذية، كون القواعد القانونية، التي يطبقها للفصل في المنازعات، ليست من وضع السلطة التنفيذية، أو حتّى السلطة التشريعية و إنّما هي قواعد مصدرها الكتاب و السنّة و إجماع الأمة .

1.3.3.2.2. أشكال تأثير السلطة التنفيذية على السلطة القضائية

لا يمكن تصوّر تأثير السلطة التنفيذية على السلطة القضائية بالشكل، الذي عهدناه في الفكر الوضعي، وفي ظلّ الدولة المعاصرة، نتيجة تباين النظامين من جهة، و أساليب الحكم، التي تختلف بسبب مرجعية كلّ نظام من جهة ثانية، رغم التشابه بينهما فيما يخصّ تعيين القضاة، و تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية.

1.1.3.3.2.2. تعيين القضاة

تتمتع السلطة التنفيذية – الخليفة أو نوابه – بحقّ تكليف القضاة و تعيينهم في مناصب القضاء، و هي صاحبة السلطة في نقلهم، و عزلهم، و تحديد مرتباتهم، لأنّ القضاء في الإسلام من أولويات وظائف السلطة التنفيذية – الخليفة- و من أهمّ واجباتها، التي تفرض عليها القيام بها، و تدخل ضمن وظائفها المتعدّدة للفصل بين الناس في المنازعات، و وضع حدّ للخصومات، و تنفيذ الأحكام بين المتشاجرين و قطع الخصام بين المتنازعين، حتى تعمّ النّصفة، و لا يتعدى ظالم، و لا يضعف مظلوم [30]ص71.

لقد أسند النظام الإسلامي مهمّة السّهر على الإختصاص القضائي للسلطة التنفيذية، خصوصاً في مرحلة تأسيس و تكوين الدولة الإسلامية في عهد النبي (ص) و أبي بكر الصديق رضي الله عنه، و هذا إلى غاية النّصف الثاني من ولاية عمر بن الخطاب رضي الله عنه، حيث تميّزت هذه المرحلة بدمج السلطة القضائية ضمن إطار السلطة التنفيذية، و تمّ إرساء أسسها، وإقامة أركانها، و بيان مصادرها المتمثّلة في الكتاب و السنّة، و الإجماع، و الاجتهاد الشّخصي للقاضي، و سلطته التقديرية لاستنباط الأحكام الشرعية من مصادرها الأصلية، تلتها مرحلة فصل السلطة القضائية عن أعمال السلطة التنفيذية ابتداءً من النّصف الثاني من خلافة عمر بن الخطاب رضي الله عنه، الذي بدأ في تعيين القضاة لمّا اتّسعت رقعة الخلافة الإسلامية و دخلت في الإسلام شعوب مختلفة، لها عادات و تقاليد لم يألفها عرب الجزيرة العربية، و تعرّضوا لأحداث لم يعرفوها من قبل، و بذلك تعدّدت و تضاعفت الخصومات، و تعدّدت المهامّ، ممّا أدّى إلى تعيين قضاة على الأقاليم الإسلامية للفصل في الخصومات، و من ثمّ أصبح القضاء منفصلاً عن السلطة التنفيذية حتّى وإن بقي الخليفة بمثابة القاضي الأوّل في الدولة [56]ص311.

أسندت له مهمّة تعيين القضاة، و إنهاء مسرهم، و عزلهم، و تقدير مرتباتهم، شأن ما هو جاري به العمل في الدّول الحديثة. إلا أنّ السلطة القضائية لا تخضع في أحكامها للسلطة التنفيذية – الخليفة – باعتبارها منقّذة للشريعة الإسلامية المستقلّة عن سلطة الخليفة من جهة، و يخضع لها الخليفة نفسه

ويطبقها من جهة ثانية. فالقاضي يعتمد في أحكامه على الكتاب و السنة و الإجماع ، فإن لم يجد فإنه يلجأ إلى سلطته التقديرية باعتباره مجتهدا [30]ص60 ، [56] ص319-320.

و هو أحد شروط تولي منصب القضاء ، و ما رجوع القاضي إلى الخليفة في بعض ما يرد عليه من منازعات، إلا من باب الإستشارة، باعتبار الخليفة مجتهدا من جهة، و محاط بالعديد من المستشارين – رجال الإجتهد- من جهة ثانية، حتى يمكنه الوقوف على ما عندهم من رواية، أو رأي حتى لا يصدر حكما يشوبه عيب السبب و التعليل. و بهذا التصرف لا يعدّ القاضي مقلداً، بل يندرج تصرفه ضمن إطار الإجتهد، الذي يفترض فيه أيضا الإمام و الإطلاع على رأي الأولين، حتى يكون اجتهاده أقرب إلى جادة الصواب، خصوصا و أنّ هذه الفترة لم تعرف بعد تدوين المذاهب. و بقدر ما كان لرجال القضاء من اجتهاد، فإنهم كانوا يتمتعون بقدر كبير من الحرية المطلقة في أحكامهم، و هذا ما يثبت فعلا استقلالية السلطنة القضائية، التي لا تلتزم إلا بمصادر الشريعة الإسلامية، و ما قضى به الخلفاء الراشدون، و رفض رأي الحاكم لمجرد أنه صاحب السلطنة التنفيذية، و هذا ما يمكن أن نستشف منه نوع العلاقة و التأثير المتبادل بين السلطنة التنفيذية، و السلطنة القضائية من خلال القواعد، التي عهد بها "عمر بن الخطاب رضي الله عنه " إلى القاضي شريح " اقض بما استبان لك من كتاب الله ، فإن لم تعلم كتاب الله كله فاقض بما استبان لك من قضاء رسول الله (ص) ، فإن لم تعلم كلّ قضية الرسول (ص) فاقض بما استبان لك من أمر الأئمة المهتدين ، فإن لم تعلم كلّ ما قضى به الأئمة المهتدين فاجتهد رأيك ، و استشر أهل العلم و الصلاح و إن شئت أن تؤمرني فامرني ، و لا أرى مؤامراتك إياي إلا خيرا لك" [65] ص63 .

فالسلطنة القضائية لا تستند على التشريعات و التي تضعها السلطنة التنفيذية، بل تستند لقواعد الشريعة الإسلامية من جهة، و ما توصل إليه رجال القضاء ، كأفراد أو كهيئة من اجتهاد و تفسير للقواعد القانونية المستمدة من الكتاب و السنة و الإجماع من أخرى. و ما رجوع السلطنة القضائية في أحكامها إلى السلطنة التنفيذية – الخليفة و الولاة- إلا من باب الإستشارة بوصفهم في أغلب الأحيان أهل علم و اجتهاد، و هذا استنادا إلى مبدأ الشورى، الذي أقرته الشريعة الإسلامية، و جعلته حجر الزاوية لنظام الحكم، في النظام الإسلامي، فضلا على أنّ هؤلاء الحكام ، هم أدرى بشؤون الناس من غيرهم بوصفهم حكاما، و أعلم بأحوال الأمة، و بوصفهم أيضا أهل علم و مجتهدون.

و استنادا لمبدأ الشورى، فإنه من باب أولى استشارة أهل الشأن بالدرجة الأولى –الحكام – خصوصا إذا كانوا من المجتهدين، دون أن تتحوّل هذه الاستشارة إلى تدخل في اختصاصات السلطنة القضائية، و تصبح شكلا من أشكال الضغط، التي يمكن أن تمارسه للتأثير على السلطنة القضائية، و قضاتها أثناء إجراءات الفصل في النزاع ، و توجيه القضاء حسب ما تراه خدمة لسياستها، و تحقيق

برامجها المبنية على أغراض حزبية أو توجهات مذهبية. و بالتالي فإنّ العلاقة الوطيدة، التي تربط السلّطين في النّظام الإسلامي، تكمن في ذلك التّعاون المبنّي على تحقيق مصلحة الأُمَّة من خلال الأهداف السّامية، التي سنّتها الشّريعة الإسلامية بعيدا عن الحزبية، و الفكر المذهبي، الذي المكرّس في الفكر الوضعي، الذي عجز عن إيجاد التركيبة، أو المعادلة، التي تحقّق وضع أسس لنظام قارّ و هادف، يتّسم بالإستمرارية و الثّبات .

إنّ العلاقة بين السّلطة التّنفيذية و السّلطة القضائية، هي علاقة تلازم لتأدية المهامّ المناطة بكلّ سلطة على أكمل وجه، خدمة لمصلحة الأفراد و الجماعات، في ظلّ ذلك الباعث المتمثّل في الوازع الدّيني، الذي يعدّ قوام أمور الدّين و الدّنيا معا، وإلى جانب هذا، فإنّ السّلطة التّنفيذية، تتمتع بحقّ تعيين القضاة و تحديد اختصاصاتهم القضائية، و فحص الشروط، التي يجب توافرها في القاضي لتولّي منصب القضاء [30]ص59، [8] ص485

لقد تمّ تعيين القضاة من طرف الخليفة نفسه، أو وزير التفويض أو أمير الإقليم، بوصفهم أعضاء السّلطة التّنفيذية، و يتمّعون بسلطة تعيين القضاة بتفويض من الخليفة. كما يملكون سلطة عزلهم في حالة فقدان أحد الشّروط الضّروريّة، الواجب توافرها في القضاة لتولّي منصب القضاء. و ليس للسّلطة التّنفيذية أيّ تأثير على السّلطة القضائية، أو الضّغط على أعضائها، نتيجة عدم قابلية عزلهم، إلا في حالة فقدان شرط من الشّروط الواجب توافرها في القاضي، الذي يتولّى مهمّة القضاء لأجل غير محدود، و لا إعتبار لسنّ محدّد لتولّي هذا المنصب، يمكن أن يعرّضه لضغط السّلطة التّنفيذية، تحت طائل الإحالة على التقاعد. و معنى ذلك أنّه بمجرد تولّي القاضي لمنصبه، يصبح مستقلا في أداء مهامّه عن الجهة، التي كانت وراء تعيينه في هذا المنصب، و لا سلطة لأحد عليه إلا الله و ضميره [8] ص486.

و للقضاء الإسلامي أدلة على ذلك من خلال القاضي شريح، الذي ترافع أمامه كلا من الخليفة عمر بن الخطاب، الذي عينه في هذا المنصب، و علي بن أبي طالب، وكلاهما دافع عن نفسه أمامه و هو يعتقد جازما أنّه على حقّ، و هذا ما يؤكّد مدى استقلالية السّلطة القضائية عن السّلطة التّنفيذية من جهة، و عدم استغلال هذه الأخيرة للسّلطة القضائية و الإمتثال لقراراتها من جهة ثانية.

2.1.3.3.2.2. تنفيذ الأحكام و القرارات القضائية

وإذا كان دور القضاء العادي -الطبيعي- قد وجد صعوبة في مرحلة ما، من تاريخ الدّولة الإسلامية، نتيجة ضعف الوازع الدّيني، الذي كان أحد الأسباب في نشأة و قيام قضاء المظالم المتميّز بالفصل في المنازعات، التي عجز عنها القضاء العادي من جهة، و امتلاكه سلطة تنفيذ الأحكام الصّادرة عنه من جهة ثانية، مكنته من فرض سلطة القانون على أصحاب التّفوذ من ولاة و رجال

الدولة، الذين يحتلون مناصب عليا في هرم السلطة، فلم يعد بوسع القضاء العادي إخضاعهم لأحكامه، ويتميز قضاء المظالم بسلطة سطوة السلطنة و نصفه القضاء من خلال تركيبته البشرية، التي تضم رجال القضاء و رجال السلطة التنفيذية، وهذا النوع من القضاء هو أشبه بالقضاء الإداري بمفهومه الحديث و أسبق منه للوجود [8] ص 486.

حيث كانت المنازعات تجري أحيانا في بعض الأمور المشتبهة، فتقوم السلطة القضائية باستجلائها وتوضيحها، وهو ما يعدّ تفسيرا للتصوص القانونية واجتهادا في الأحكام، شكّل سوابق قضائية، تصلح للتشريع، و كثيرا ما لجأت السلطة التنفيذية – الخليفة عبد الملك بن مروان – عندما يعترضها إشكال أو كانت في حاجة إلى حكم نافذ توكله للسلطة القضائية للفصل فيه وتنفيذه .

و في النهاية نشير أنّ تأثير السلطة التنفيذية على السلطة القضائية، هي علاقة تعاون و تكامل بين السلطتين، مبنية على أساس استقلال السلطة القضائية و حيادها، دون أيّ ضغط أو تدخّل، بقدر ما هو أداء لمهام فرضتها ضرورة المصلحة العليا للدولة الإسلامية، بعيدا عن كلّ التأثيرات المغرية و الإعتبارات الحزبية، أو المذهبية نتيجة حياد التشريع، الذي لا يعرف انحيازاً و لا تطبعه أهواء شخصية.

2.3.3.2.2. سلطة القضاء في مساءلة الحكام

إنّ السلطة التنفيذية، التي يجسدها الخليفة في الفكر السياسي الإسلامي، استنادا إلى نظرية الخلافة والمبادئ التي تقوم عليها، لا تتمتع بسلطة مطلقة، ولا تستبدّ بالسلطة، كما يبدو في الظاهر من خلال بعض الإنحرافات، التي كانت سببا في إعطاء صورة مشوّهة عنها، نتيجة الإستبداد والتعسف في استغلال السلطة في العهود، التي تلت عهد الخلفاء الراشدين، و الدليل على ذلك هو أنّ الخلفاء والأمرأء و الحكام سواسية أمام القاضي يحتكمون إليه، و كثيرا ما كان الخلفاء و الأمرأء يقبلون بالتحكيم في العديد من منازعاتهم مع أفراد الشعب [8] ص 490.

و ما قصة عمر بن الخطاب رضي الله عنه "الذي أخذ فرسا من رجل ليستغله في حاجته فأصيب بعطب، الأمر الذي دفع صاحب هذا الفرس إلى مخاصمة عمر بن الخطاب، و قبل الطرفان بتحكيم شريح العراقي، الذي حكم لصاحب الفرس، باعتبار عمر بن الخطاب أخذ الفرس سليما وهو ضامن له بأن يعيده لصاحبه سليما"، و هذا دليل على مدى سلطة القضاء لفرض رهبته، حتّى على الخليفة نفسه. ويتّضح من خلال هذا أنّ أعضاء السلطة التنفيذية يخضعون لسلطة مساءلة القضاء بل أنّ النّظام الإسلامي ذهب إلى أبعد من ذلك، حيث اعتبر الخليفة نفسه فردا من أفراد المجتمع الإسلامي أمام الشريعة، و لا يميّزه عن بقية أفراد الأمة أيّ شيء، فهو لا يتمتع بأيّ حصانة تقيه مساءلة السلطة

القضائية عن تصرفاته، ورغم اختلاف الآراء حول عقاب الخليفة في حالة ارتكابه بعض الجرائم، لكنّ كلّ الآراء تتفق فيما عدا ذلك.

فالجرائم التي تتعلق بحقوق المجتمع كالزنا و شرب الخمر، لا يمكن معاقبة الخليفة عليها، بسبب صعوبة إقامة الحدّ عليه باعتباره صاحب السلطنة على غيره، وليس لغيره سلطة عليه، وعدم معاقبة الخليفة في مثل هذه الحالات لا يعني إطلاقاً أنّه معفى من العقاب، وهذا هو موقف أبي حنيفة، الذي يرى أنّ الفعل المجرّم يبقى كذلك و يبقى جريمة، و لكن لا يعاقب عليه نتيجة تعدّد تطبيق العقوبة عليه [8] ص491.

أمّا بالنسبة للجرائم الأخرى، التي تمسّ حقوق الأفراد كالقتل و الجرح، فالخليفة يعاقب عليها لأنّ حقّ استيفاء العقوبة هو من حقّ المجنيّ عليه، أو ذويه، وبالتالي فإنّ أصحاب الحقّ الأصليّ لهم الحقّ في استئنائها من الخليفة عن طريق القضاء، لأنّه لا شفاة في حدّ من حدود الله، ولا يمكن الإغفاء من الحدود التي فرضها الله، و من ثمّ فإنّه من حقّ الأمة، و القاضي تطبيق نصوص الشريعة. و في حالة تعدّد تطبيق العقاب على الخليفة، فإنّ المانع لا يسقط حقّ العقاب بالتقدم، بل يبقى قائماً إلى غاية أن تتيح الظروف الملائمة تطبيق العقاب. وما هذا التأجيل إلا نتيجة لضرورة أبحاث المحظور [8] ص492

وبذلك فالخليفة في النظام الإسلامي ليس بمنأى عن سلطة القضاء و لا يملك الحصانة، التي تحميه من السلطنة القضائية، وهي في كلّ الحالات سلطة فوق كلّ السلطات.

و الرأي الثاني، لا يفرّق بين الجرائم، و بذلك يعدّ الخليفة مسؤولاً عن كلّ الأثام، التي ارتكبتها لأن الجرائم محرّمة على الجميع بما فيهم الخليفة، و النصوص عامّة و لم تستثن الحكام من العقاب في بعض الجرائم [8] ص492.

وأصحاب هذا الرأي لا ينظرون إلى إمكانية تنفيذ العقوبة لأثامها لا تطرح أيّ إشكال بالنسبة إ ليهم لأنّ نواب الخليفة يعدّون نواباً عن الأمة أيضاً، و بإمكانهم تطبيق العقوبة في حالة الحكم عليه وإدانته بعقوبة. فالخليفة في النظام الإسلامي مسؤول عن جرائمه، وبالتالي فإنّ السلطنة القضائية تتمتع بسلطة مساءلته عن كلّ الجرائم، التي يرتكبها وتنقذ العقوبات، التي يصدرها القضاء في حقّه. ووفقاً لأصحاب هذا الرأي، فإنّ الخليفة مسؤول جنائياً ومدنياً عن كلّ تصرفاته و معاملاته [56] ص314.

زيادة على مسؤوليته السياسية أمام الأمة و ممثليها في حالة الإخلال بواجباته، أو تقصيره في المهامّ المسندة إليه وفق ما تقتضيه أحكام الشريعة و الإلتزام بحدودها .

3.3.3.2.2. عدم التدخّل في الإختصاص القضائي

إنّ المبادئ التي تقوم عليها الخلافة الإسلامية من شورى و عدالة و مساواة، لا تمنح للخليفة حقوقاً تميّزه عن غيره، أو تمدّه بسلطات مطلقة، حتّى يستبدّ و يطغى، لأنّ سلطة التشريع ليست من اختصاصه ولا يملك سلطة تعديل أو إلغاء هذه القواعد. كما أنّ السيادة ليست ملكاً له أو للشعب حتّى يستبدّ، ولكنّها لله وحده، والشعب لا يمارس سوى مظاهر هذه السيادة بهدف تعمير الكون، وبالتالي فالشعب هو مصدر السلطات الثلاث في الدولة، يختار الخليفة و يوجّهه، و يرسم له التوجّه السياسي العام، و له سلطة مساءلته عن تصرفاته و أعماله، كما له سلطة إنزال العقاب عليه في حالة ارتكاب فعل مجرّم، و له سلطة عزله من منصبه وفق مقتضيات الشريعة الإسلامية، التي لا تفرّق بين الخليفة و أفراد الشعب، بل تعاملهم نفس المعاملة على أساس مبدأ المساواة [56]ص32.

و هكذا يكون التأثير بين السلطة القضائية والسلطة التنفيذية، هو عبارة عن رابطة تعاون و توازن بهدف تحقيق تعمير الكون ضمن إطار وحدة الدولة القائمة، وانسجام أجهزتها دون استبداد، أو هيمنة سلطة على اختصاصات السلطة الأخرى، و هذا ما يؤكّد فعلاً أنّ النظام الإسلامي طبق مبدأ الفصل بين السلطات بكيفية لبقة دون إثارة جدل عقيم، بل استطاع أن يعطيه بعداً يضمن التوازن و الإستقلالية في نفس الوقت [8]ص493.

ولا بدّ من الإشارة إلى طبيعة النظام الإسلامي، التي جعلت من وحدة السلطة التنفيذية المجسّدة في الخليفة، توحى بأنّه المهيم على السلطات الثلاث، ولا جدوى من الحديث عن مبدأ الفصل بين السلطات، أو السلطات في حد ذاتها، لأنّ هذه الأخيرة هي عبارة عن أجهزة أسندت لها السلطة التنفيذية -الخليفة- مهاماً تقوم بها لصالحها و تحت رعايتها وإشرافها. و الحقيقة الثابتة هي أنّ الخليفة في النظام الإسلامي باعتباره المجسّد لسلطة الدولة بشكل عامّ، يقوم بدور الموجّه و المرشد لحفظ التوازنات و أداء المهامّ و رعاية الصالح العام دينياً و دنيوياً. و لعلّ في ذلك ما يوحى بنوع من التدخّل في اختصاصات السلطات و هيمنته عليها. وهذا ما كرّسته الأنظمة الحديثة، التي قامت على أساس مبدأ الفصل بين السلطات سواء المرن أو الجامد، حيث تتشابك أعمال السلطة التنفيذية و القضائية و تتداخل أحياناً مع اختصاصات السلطة التشريعية [1]ص600، [8]ص500.

وبطبيعة الحال، فإنّ هذا التشابك والتداخل يندرج ضمن إطار التعاون بين السلطات، و من هذا المنظور فإنّ الخليفة باعتباره رئيس الدولة من حقّه اقتراح مشاريع القوانين و الإعتراض على بعضها. ومع ذلك فهو لا يملك حقّ التشريع، و لكنّه يتمنّع بحقّ الإجهاد، واقتراح مشاريع القوانين، ولكنّه يتوقف على مدى استفائه لشروط الإجهاد و حجّة الإقناع.

و هو نفس الدّور، الذي يتمتّع به القاضي، الذي عيّنه الخليفة، حيث يجتهد و يستنبط أحكاما لتطبيقها على المنازعات المعروضة عليه، باعتباره مجتهدا، ومن ثمّ فإنّ القاضي والسلطة القضائية يتمتّع في الإسلام باستقلالية في العمل لامثيل لهل، نتيجة قواعد قانونية ثابتة لا تمت بأيّ صلة لأعمال السلطة التنفيذية، وإّما هي مستمدّة من أصول الشريعة الإسلامية، ولا تطبعها توجّهات السلطة التنفيذية، و لا حتّى ميول السلطة التشريعية، صاحبة الإختصاص الأصيل في التشريع الجماعي المعروف بالإجماع أو الإجتهد الفردي.

ومن أبرز مظاهر استقلالية السلطة القضائية في النّظام الإسلامي، أنّها سلطة قائمة بذاتها، و الخليفة لا يملك سلطة العفو على العقوبات، التي سلطها القضاء على مرتكبي الجرائم، كما هو الشّأن في الأنظمة المعاصرة والممنوحة لرئيس الدولة في هذا الشّأن. كما أنّ لا الخليفة و لا السلطتين التشريعية أو القضائية بإمكانهم إصدار قرار أو تشريع يتضمّن عفوا شاملا على الجرائم المرتكبة و محوها. فهذه صورة ناطقة عن مدى الحدود المرسومة بين اختصاصات السلطة القضائية و السلطة التنفيذية مع قيام تعاون يتسم بمرونة وانسجام بين السلطتين، منعا للإنحرافات و التّدخّلات، التي تخلّ بالتوازنات وتؤدّي إلى الهيمنة و الإستبداد [56]ص309.

وهذا هو مضمون مبدأ الفصل بين السلّطات القائم على أساس محاربة الإستبداد و فرض الشّريعة الدّستورية، و تقسيم العمل بين السلّطات، ومن خلال هذا يتبيّن مدى الملاءمة والتعاون بين السلطتين القضائية و التنفيذية بخضوعهما لشرعية واحدة، هي تنفيذ القوانين وتمتّعهما بنفس الضمانات، التي تمنح كل " سلطة نفس التوازن، دون شطط في الفصل أو الإنغماس في الدّمج على غرار الأنظمة الديمقراطيّة، و ليس في وسع كلّ سلطة من السلطتين سلاحا تشتهره في وجه السلطة الأخرى، بل مهامهما متكاملة، و في حدود معنيّة طبقا لحدود الشريعة الإسلامية، ممّا أضفي على العلاقة التي تربطها مرونة و تعاونا و توازانا تفتقر إليه أنظمة الفكر الوضعي .

3.2. الخلافة الإسلامية والنّظام الرئاسي

عرف الإنسان عبر مراحل التاريخيّة العديد من أشكال أنظمة الحكم، و من بين هذه الأنظمة تعدّ الخلافة، نمط نظام الحكم في الدولة الإسلامية، ويعتبر الخليفة الشّخصية، التي تجسّد و حدة السلطة التنفيذية، يجمع بين رئيس الدولة و رئيس السلطة التنفيذية، وهو قطب هذا النّظام، الذي تتمحور حوله سياسة الدولة الإسلامية، يرسم معالم و آفاق سياستها الداخلية و الخارجية، و هي نفس السيمات، التي يميّز بها النّظام الرئاسي، الذي تبنّته الولايات المتحدة الأمريكية عقب استقلالها في القرن الثامن عشر، وكرّسه دستورها القائم على مبدأ الفصل الجامد بين السلّطات.

وإذا كانت الخلافة الإسلامية لم تعرف الفصل العضوي بين السلطتين التشريعية و التنفيذية فإنها عرفت الفصل الوظيفي، أو النوعي لأن طبيعة هذا النظام في حد ذاته قائمة أساسا على الفصل الجامد بين سلطة التشريع و سلطة التنفيذ، نتيجة مصدر التشريع المتمثل في كتاب الله و سنة رسوله، ومن ثم فإن نظام الخلافة يكتسي طابعا أشبه بالنظام الرئاسي، من خلال تلك الإختصاصات والسلطات المخولة للخليفة و العلاقة، التي تربطه بالسلطات الأخرى في الدولة .

1.3.2. طابع الخلافة الإسلامية كنظام رئاسي

تتميز الخلافة الإسلامية بجمع الخليفة لسلطة التنفيذ و رئاسة الدولة في آن واحد، و بذلك فهو يجسد وحدة السلطة التنفيذية، ويتمتع بصلاحيات و اختصاصات واسعة في الظروف العادية و بالأخص في الظروف الاستثنائية، نتيجة الدور المنوط بالخليفة لاتخاذ سلسلة من الإجراءات التنظيمية بوصفه أحد المجتهدين، مما يؤهله لأن يلعب دورا أساسيا في اقتراح التشريعات من جهة، و باعتباره صاحب الإختصاص التنفيذي، الذي يتيح له فرصة الإطلاع على شؤون الدولة بوجه عام، و اقتراح مشاريع القوانين، التي تنظم شؤون الدولة و المجتمع. لكن هذا الدور مرهون بقدره الخليفة على اكتساب مواصفات المجتهد، و ليس باعتباره رئيسا للدولة الإسلامية، و مع ذلك فإنه لا ضير أن يتمتع الخليفة على غرار ما هو معمول به في الدولة الحديثة، بالسلطة اللأحوية أو المراسيم التنفيذية و سلطة اقتراح التشريعات في الجانب المالي و العسكري و تحديد الإختيارات السياسية الكبرى للأمة، و النهج الذي يسلكه خلال عهده طبقا لمبادئ الشريعة الإسلامية و توجهات النظام الإسلامي، و على ضوء هذا فإن نظام الخلافة يكتسي طابع النظام الرئاسي مع فارق النشأة، المرجعية الفكرية، و البيئة و الفاصل الزمني .

1.1.3.2. سلطات الخليفة

إن العقد الذي يربط الأمة بالخليفة و المتمثل في البيعة، بموجبه تسند له الرئاسة العليا للدولة و يصبح منقذا لسياستها الدينية و السياسية، هو عقد رضائي و اختياري بين الطرفين، بموجبه يتولى الخليفة منصبه، باعتباره وكيلا عن الأمة، التي منحتة سلطات و اختصاصات تتعلق بشؤون الدولة [8]ص437، [47]ص139، [30]ص14.

وقد حدّد الفقه الدستوري الإسلامي الشّروط الواجب توفّرها في الشّخص، الذي يتولّى منصب الخلافة .

1.1.1.3.2. اختصاصات الخليفة

يتمتع الخليفة باختصاصات سياسية على غرار ما هو معمول به في الأنظمة السياسية الحديثة، فضلا عن اختصاصاته الدينية، التي تبقى الطابع المميز للدولة الإسلامية و إحدى خصوصياتها . فاختصاصات الخليفة الدينية تتمثل في واجب القيام بالشعائر الدينية بكيفية تضمن للمسلمين حسن أدائهم لفرائض الدين و التكفل بها على الوجه الأكمل، باعتباره المسؤول الأول على رعاية كل الشؤون الدينية للمسلمين والمحافظة عليها والأمر بتطبيقها بنفس درجة مسؤوليته السياسية، كتنظيم و توفير الأمن و الإستقرار و إرساء دعائم الطمأنينة و السكينة، التي يتطلبها كيان وقيام الدولة [8] ص454.

ويكفل ذلك من خلال اللوائح والقرارات التنفيذية لفرض النظام، و تطبيق التشريعات، والسهر على جباية الموارد المالية ومحاربة الغشّ و صرف أموال الخزينة على شؤون الدولة حسب ما تقتضيه نصوص الشريعة الإسلامية . وللخليفة سلطة إصدار اللوائح والقرارات التنفيذية ، كونها من مهام السلطة التنفيذية لمعالجة كل الجوانب المتعلقة بتنظيم الإدارة العام، وفرض الأمن العام و تنظيم شؤون الدولة . كما يقوم أهل الشورى –أهل الاجتهاد – بوضع التشريعات الضرورية لحياة الأمة و تنظيم شؤون الدولة بوصفهم نواب الأمة، الذين يستخلصون الأحكام من مصادرها الشرعية اعتمادا على كتاب الله و سنة رسوله ، وبذلك فإن أهل الاجتهاد أو أعضاء السلطة التشريعية، هم الفئة التي تتوافر في أعضائها صفات و شروط معينة .

1.1.1.1.3.2. الإختصاصات التنفيذية للخليفة

إن اختصاصات الخليفة التنفيذية باعتباره رئيس الدولة والمسؤول الأول عن السلطة التنفيذية والمشرف عليها يتولى كل الأعمال التنفيذية لإدارة شؤون الدولة من جهة ، و حماية الدين و تطبيق قواعده من جهة ثانية. يشرف على تنفيذ الأحكام وإقامة الحدود وإقرار الأمن العام، وإشاعة السكينة في أرجاء الدلة والتصدّي للإعتداءات الخارجية، وردّ المعتدين بتجهيز القوات المسلحة البرية و البحرية . وللخليفة سلطة إدارة الشؤون المالية بجلب الأموال للخزينة ومحاربة الغشّ، و صرف الأموال في أغراض الدولة و تنفيذ خططها وبرامجها الاجتماعية و الاقتصادية، حيث تعتمد الدولة في مداخلها على الموارد الدورية كالزكاة و الخراج و الجزية، و الموارد غير الدورية، المتمثلة في الغنائم و المعادن و كل مال لم يعرف له مستحقّ.

يتولى الخليفة الأمور العسكرية بإعلان و إبرام المعاهدات، و تعيين الموظفين و مراقبة مهامهم وإنهائها والعفو عن العقوبات، التي لم ينص عليها الشرع ، لأنه لا يمكن تعطيل حدّ من حدود الله [56] ص165.

و للخليفة سلطة رسم السياسة العامة للدولة الإسلامية، التي يضعها بعد القيام بعملية تقصي و إحصاء دقيق للحاجيات، و الأخذ بعين الاعتبار كل الظروف حتى يتم تنفيذها . و يتبين من خلال الإختصاصات التنفيذية الموكلة لكل من الخليفة و الرئيس الأمريكي، أنّ هناك تقاربا بين هذه الإختصاصات التنفيذية لكل منهما، و هذا يقود إلى التساؤل عن أيّ النظامين أقرب إلى الآخر، أو بمعنى آخر أيهما المؤثر و أيهما المتأثر؟

و هل يمكن اعتبار النظام الإسلامي > أقرب ما يكون إلى النظام الرئاسي الأمريكي بمفهومه الحديث < [8] ص 456-457، [1] ص 680.

أم أنّ النظام الرئاسي الأمريكي قد تأثر بالنظام السياسي للخلافة الإسلامية، باعتبار أنّ نظام الخلافة أسبق جودا و تطبيقا ؟ إلا أنّ الغموض، الذي ينتاب هذا الموضوع يتطلب بحثا خاصا للوصول إلى إجابة على هذه التساؤلات .

إنّ الإختصاصات التنفيذية في نظام الخلافة الإسلامية، و النظام الرئاسي الأمريكي هي جدّ متقاربة بل متطابقة مع فارق عامل الزمن، و التطوّرات الحاصلة بفضل الأمد الزمني الفاصل بين النظامين . ومع ذلك فإنّ الإختصاصات التنفيذية، التي يتمتع بها الخليفة في النظام الإسلامي هي سلطات مقيدة بضوابط و حدود لا يمكن تجاوزها .

2.1.1.1.3.2. مدى سلطات الخليفة التنفيذية و حدودها

إنّ ما يتمتع به الخليفة من اختصاصات متعدّدة في المجال التنفيذي، لا يعني أنّه صاحب سلطة مطلقة ، لا تتقيّد بقيود، و ليست هناك ضوابط تكبح جماحه ، بل العكس من ذلك ، لأنّ هذه الإختصاصات تخضع لضوابط صارمة ، باعتبار نظام الحكم في الإسلام يخضع للشريعة الإسلامية ، التي تسودها الشرعية القانونية و تخضع لها . و من ثمّ فالخليفة يخضع للقانون المتمثل في الكتاب و السنّة و الإجماع و يلتزم بتطبيقه و يتقيّد بنصوصه و أحكامه طبقا للأوامر الإسلامية ، التي تلحّ على عدم طاعة المخلوق في حالة عصيان الخالق . و بهذا يمكن القول أنّ السّلطة المطلقة تتنافى مع النظام الإسلامي القائم على الشرعية الدستورية من جهة ، و مبدأ الشورى من جهة ثانية . و بالأخصّ أنّ الخليفة في النظام الإسلامي لا يملك من سلطة التشريع إلا رأيا اجتهاديا فرديا، قد يحظى بالموافقة ، و قد يتعرّض لعدم الموافقة، و تبقى الأمة هي صاحبة الإختصاص الأصيل في منح السّلطة للخليفة، و توليته كقائم عنها ، لتنفيذ إرادتها و تطبيق القوانين المتمثلة في أحكام الشريعة الإسلامية الدنيوية منها و الدنيوية . و على ضوء هذا فإنّ الأمة باستطاعتها و بإمكانها الحدّ من اختصاصات الخليفة، و كبح جماحه، و تقييد سلطاته، و مراقبة سلامة

أعماله التنفيذية وفقا لمبادئ العدالة و الشورى و المساواة، التي هي من دعائم النظام، الذي يركز عليه النظام الإسلامي ، رعاية لمصالح المسلمين و المحافظة على مصالحهم الدنيوية و الدنيوية . و في حالة تقصيره و عدم الإيفاء بالتزاماته يكون سببا في تعرضه إلى فقدان صلاحيا ته ، و يصبح عرضة للعزل، و بالتالي فإن سلطات الخليفة هي أعباء تثقل كاهله، وهي أبعد ما تكون عن تلك السلطة المطلقة، التي لصقت بالنظام الإسلامي نتيجة النظرة السلبية الممزوجة بالروح العصبية، التي تحلّى بها بعض المستشرقين من جهة، و الممارسات العملية الخاطئة، التي اتسمت بها عهود الخلافة الناقصة، التي سادت مباشرة بعد عهد الخلفاء الراشدين [8] ص 461.

إن الجانب التنفيذي للخلافة الإسلامية هو مشابه إلى حدّ ما، بالنظام الرئاسي السائد في الولايات المتحدة الأمريكية، حيث يتولى الخليفة أمر اختيار الوزراء و الأمراء ، و القضاة باعتبارهم مساعدون له، يسند لهم المهام، و بالتالي فهم مسؤولون أمامه دون غيره ، يحاسبهم و يراقب أعمالهم ، و يطبقون أوامره و ينفذون سياسته ، بيده سلطة عزلهم و إنهاء مهامهم، كما هو الشأن في النظام الرئاسي الأمريكي. و السلطة التنفيذية في النظام الإسلامي، يمارسها الخليفة بنفسه، أو عن طريق وزرائه و أمرائه كما هو الشأن في النظام الرئاسي الأمريكي، الذي يساعده أعوان و مستشارون للقيام بمهامه ، و بالتالي فإن المقاربة بين النظامين تقوم على ذلك التشابه بين السلطة التنفيذية في النظام الرئاسي الأمريكي، و السلطة التنفيذية في النظام الإسلامي .

إنّ الدّعمة الأولى، التي تقوم عليها السلطة التنفيذية في كلّ من النظامين هي وحدة السلطة التنفيذية و الدّعمة الثانية، التي يركز عليها النظامان، هي الفصل الجامد بين السلطات، باعتبار أنّ النظام الرئاسي تبنى مبدأ الفصل الجامد بين السلطات، و النظام الإسلامي يقوم على أساس أنّ التشريع مصدره إلهي و من ثمّ كان ذلك الفصل الجامد بين السلطة التنفيذية و السلطة التشريعية ، فالسيادة ليست للشعب لأنّه لا يملك سلطة التشريع، بل يمارس مظاهر السيادة فقط ، و بالتالي تعتبر السيادة عاملا هامّا في الفصل بين السلطات [8] ص 531.

2.1.3.2. أحادية السلطة التنفيذية في النظام الرئاسي

يناط الرئيس الأمريكي بمهمة السلطة التنفيذية ، و يجمع بين رئاسة الدولة و رئاسة الحكومة في آن واحد و هذا خلافا لما يميّز به النظام البرلماني القائم على ازدواجية السلطة ، التي تتمثل في رئيس الدولة، الذي يعدّ رمزا للدولة، و رئيس الوزراء صاحب السلطة الفعلية و المهندس لسياسة الدولة.

فالنظام الرئاسي الأمريكي يجمع بين مناصبي رئيس الدولة و رئيس الوزراء في يد شخص واحد يجسّد وحدة السلطة التنفيذية، و يمارس نشاطه التنفيذي بصفة فعلية و بحرية دون أن يتعرّض لمساءلة

السلطة التشريعية - الكونجرس - كما هو الشدن في النظام البرلماني، الذي تجد فيه السلطة التنفيذية نفسها كل مرة أمام امتحان صعب أمام السلطة التشريعية ، نتيجة ما تملكه هذه الأخيرة من وسائل ضغط تشهرها في وجهها، والتي قد تؤدي إلى إسقاطها.

خلافا للنظام الرئاسي الأمريكي، الذي استبعد المسؤولية السياسية للسلطة التنفيذية ، و في نفس الوقت يعدّ المسؤول الأول على الجهاز الإداري و المسؤول المباشر عن وزرائه . و لهذا السبب أطلقت عليهم تسمية "كتاب الدولة " أو "سكرتير الدولة" كل واحد منهم مكلف بنشاط قطاع معين.

وللرئيس سلطة وحرية إعفائهم من مناصبهم ، لذلك فهم يخضعون لسلطته دون غيره، بوصفه صاحب السلطة التنفيذية و مسؤولهم الإداري المباشر ، ينفذون سياسته ويطبقون أوامره، بخلاف الوزراء في النظام البرلماني، الذين يتمتعون بسلطة أوسع من جهة، ويساهمون في وضع الخطط ورسم سياسة الدولة من جهة ثانية ، من خلال مجلس الوزراء بشكل عام، وسياسة قطاعاتهم بشكل خاص . وهذا ما يفتقر إليه كتاب الدولة - الوزراء - في النظام الأمريكي، الذين إذا اجتمعوا بالرئيس، لا يعدّ ذلك الإجتماع بمثابة اجتماع لمجلس الوزراء ، بل كل ما يمثله، هو عبارة عن اجتماع هيئة استشارية من حقّ الرئيس الإستعانة بأرائهم واستشارتهم أو الإستغناء عنها . و ليس بمقدور كتاب الدولة المجتمعون بالرئيس أن يشكلوا جبهة مضادة للرئيس، أو خطرا على سياسته، لأنّه ليس من صلاحياتهم معارضة سياسته، حتّى و إن كان هناك إجماع مطلق من طرف كل كتاب الدولة ضدّ سياسته، فيأخذ برأي ربّما مخالف لما أجمعوا عليه، دون أن يكون هناك أيّ خطر أو تأثير على سياسته، باعتبارهم مجرد مساعدين له ، ينفذون سياسته و يخضعون لأوامره، و بالتذلي فهم مسؤولون أمام الرئيس عن كل أعمالهم، و تصرفاتهم في إطار المهامّ المستندة لهم من طرفه . و ليس لأيّ جهة أخرى مسؤولية عليهم مثل ما هو الحال في النظام البرلماني، الذي يجعلهم مسؤولين أمام السلطة التشريعية مسؤولية جماعية و فردية.

و بذلك فليس للكونجرس في النظام الرئاسي الأمريكي، أيّ مسؤولية على كتاب الدولة ، فهم مسؤولون أمام الرئيس، الذي عينهم وله سلطة عزلهم حسب تقييمه الشّخصيّ للأدوار، التي يقومون بها ومدى إسهامهم في نجاح خطط سياسته، و الدفع الذي يمدّونه لمشاريعه المبرمجة و النّاتج المحصّل عليها . لهذا تعدّ وحدة السلطة التنفيذية، الذي ينفرد بها النظام الرئاسي الأمريكي، بمثابة سرّ نجاح هذا النظام في الولايات المتحدة الأمريكية ، بسبب ما تكتسيه من تماسك و قوّة مؤثرة و فعّالة في تسيير شؤون الدولة ذات الطابع الإتحادي، بنوع من الإقتدار ، و النّاتج المحقّقة ، جعلتها محطّ الأنظار في نظر العديد من الدّول، التي تبنت هذا النظام، أو لجأت إلى اقتباس بعض خصائصه، التي كانت ترى أنّها سرّ نجاحه [6] ص 126-127.

إنّ وحدة السّلطة التنفيذية، هي وليدة مؤتمر (فيلادلفيا) الذي انعقد عام 1787 وخرج بإقرار جمع السّلطة التنفيذية في يد شخص واحد، يجسدها رئيس الجمهورية، الذي يتولى شؤون الدولة ذات الطابع الإتحادي المركزي ، حيث يتمتع بسلطات واسعة في الظروف العادية و بشكل أوسع في الظروف الإستثنائية.

1.2.1.3.2. سلطات الرئيس في الظروف العادية

يتمتع الرئيس الأمريكي بسلطات واسعة حدّدتها الفقرة الثانية من الدّستور الأمريكي في الظروف العادية فيما يلي:

الرئيس هو القائد الأعلى للقوات المسلحة، و القائد الأعلى للميليشيات الخاصّة في كلّ الولايات المتحدة في حالة استدعائها لأداء خدمة للولايات المتحدة الأمريكية ، و له سلطة استدعاء أعضاء الجيش الإحتياطي كما حدث في حرب فيتنام ، و كما حدث في عام 1990 باجتياح العراق لدولة الكويت ، حيث أمر الرئيس الأمريكي بالتدخّل العسكري متّخذا ذريعة حماية السّعودية، التي طلبت الحماية من الولايات المتحدة الأمريكية من الغزو العراقي ، وهذا ما دفع الرئيس "جورج بوش" باستدعاء جنود الإحتياط الأمريكي لتعزيز قدرات القوات المسلحة الأمريكية للدّفاع عن السّعودية [8] ص516.

- يتولى الرئيس الأمريكي شؤون تسيير الإدارة ، و هذا بلجونه إلى طلب تقرير من كلّ رئيس إدارة تنفيذية حول أيّ موضوع من المواضيع ذات العلاقة بمهامّه الإدارية ، حيث يبدي هذا المسؤول رأيه في إدارة شؤون إدارته عن طريق هذا التقرير .

- يتمتع الرئيس الأمريكي بسلطة العفو عن كلّ الجرائم، إلا ما تعلق منها بالاثهام البرلماني، الذي يخرج عن نطاق سلطة العفو، التي يتمتع بها ، كما أنّه يتمتع بسلطة إرجاء تنفيذ الأحكام، التي تقرّها السّلطة القضائية .

- يتمتع بسلطة إبرام المعاهدات الدّولية بموافقة مجلس الشيوخ بأغلبية ثلثي الأعضاء الحاضرين .

- يتولى الرئيس تعيين السّفراء و الوزراء و القضاة بالمحكمة العليا و القناصل، و كلّ الموظفين، الذين تقرّرت مناصبهم بقانون صادر عن السّلطة التشريعية - الكونجرس - و هذا باستشارة و موافقة مجلس الشيوخ، كما يتمتع بسلطة تعيين الموظفين، الذين لم ينص عليهم الدّستور ، والذين نصّ عليهم قانون يخول له سلطة تعيينهم بمفرده دون الحاجة إلى استشارة أو موافقة مجلس الشيوخ، و إلى

جانب هذا فإنه في حالة شغور منصب وظيفة من الوظائف خلال فترات عدم انعقاد مجلس الشيوخ ، له حق تعيين هذا الموظف السياسي و منحه تفويضا لتسيير شؤون المصلحة المعنية إلى غاية نهاية دورة الانعقاد التالية لمجلس الشيوخ كما أنه بوسعه التوجه بخطاب إلى الكونجرس حول وضع حالة الإتحاد، يتضمّن التدابير السياسية والأليات المزمع اتخاذها بشأن الأوضاع السائدة للتصدي لها، أو خطط معالجتها، و في بعض المناسبات غير العادية، فإنه يملك سلطة دعوة المجلسين – الشيوخ و النواب – أو أحدهما و هي نفس السلطة، التي يتمتع بها في حالة نشوب خلاف بين المجلسين قصد إيجاد تسوية ترضي المجلسين، و إنهاء أسباب الخلاف الناشب بينهما . كما أنه بمقدوره تأجيل انعقاد المجلسين إلى وقت آخر يعتبره أكثر ملاءمة و مناسبا للانعقاد، و يستقبل السدراء و الوفود الأجنبية، و يتابع تطبيق القوانين بأمانة ، و يكلف الموظفين بالمهام، و هي مجمل السلطات التي ينصّ عليها دستور الولايات المتحدة في الظروف العادية، و ركزها في يد الرئيس بوصفه رئيسا للسلطة التنفيذية و رئيسا للدولة في آن واحد .

2.2.1.3.2. سلطات الرئيس في الظروف الإستثنائية

للرئيس الأمريكي سلطات واسعة في الظروف غير العادية، حتى يتمكن من مواجهة الأوضاع والتصدي لها، والسيطرة على الأوضاع الطارئة، و خاصة ما يعرف بحالة الطوارئ القصوى المتميزة بالوقوع الفعلي لأحداث خطيرة تتجاوز فيها الأحداث، قدرة الأجهزة المدنية العادية، مما يؤدي إلى فرض الأحكام العرفية ، التي بموجبها تحلّ الإدارة و القوانين العسكرية، محلّ الأجهزة المدنية في كلّ المناطق، التي تتعرض لهذه الأحداث الخطيرة . و تشمل حالات الطوارئ ظروف الحرب، و تعرض البلاد للغزو الأجنبيّ و الإضطرابات الداخلية، و تمتدّ إلى تعرض البلاد للكوارث الطبيعية كالزلازل و البراكين و الفيضانات المدمرة ، و كلّ ما من شأنه تهديد البلاد معرضا إيّاها لأخطار جسيمة . و تجدر الإشارة أنّ الدستور الأمريكي كعادته اكتفى بالنصّ عليها فقط ، دون أن يضع تنظيما لها، و من ثمّ سكوت الدستور عن تنظيم سلطات الرئيس في مثل هذه الحالات ، ترك ذلك للقوانين، التي تصدرها السلطة التشريعية – الكونجرس – من جهة ، و أحكام القضاء الصادر عن المحاكم الإتحادية – المحكمة العليا- من جهة ثانية . و هذا ما منحه فرصة لتوسيع سلطاته و تركيزها بين يديه ، باعتبارها واحدة من خصائص النظام الرئاسي الأمريكي، الذي تفرّد بوحدة السلطة التنفيذية .

3.1.3.2. نظام الخلافة الإسلامية ووحدة السلطنة التنفيذية

يعتبر الخليفة محور السلطنة التنفيذية في نظام الخلافة، و المجدد لحدثها ، يتولى مهمة رئاسة الدولة و رئاسة السلطنة التنفيذية في نفس الوقت، فهو يتمتع بسلطة الحكم و الملك معاً، بنفس الكيفية، التي يتمتع بها الرئيس في النظام الرئاسي المطبق في الولايات المتحدة الأمريكية ، حيث يمارس الخليفة رئاسة السلطنة التنفيذية بشكل فعلي [56]ص238.

فالخليفة الذي يربطه بالأمة عقد اجتماعي رضائي، باعتباره منقذاً لشريعة الله و يرأس الدولة ، و تعدّ البيعة بمثابة < عقد مرضاة و اختبار لا يدخله إكراه ولا إجبار > [30ص8].

واستناداً إلى هذا العقد الاجتماعي، الذي يصبح الخليفة بمقتضاه وكيلاً عن الأمة ، و موضوع هذه الوكالة، هو ما فوضته الأمة له، من سلطات و اختصاصات ، و هذا ما يجعله مسؤولاً مسؤولاً مباشرة أمام الأمة، التي اختارته لهذا المنصب ، و هي نفس الصفة، التي يتمتع بها الرئيس في النظام الرئاسي الأمريكي المنتخب من طرف الشعب ، وبالتالي فهو مسؤول أمامه، و لا مسؤولية له أمام السلطنة التشريعية -الكونجرس- فالأمة الإسلامية، التي بايعت الخليفة، خولته سلطات تنفيذية تتعلق بالشؤون العامة للأمة (الأمور الدنيوية)، كما خولته سلطات دينية للمحافظة عن الدين، و تطبيق تعاليمه و هي الاختصاصات، التي يختلف فيها عن الرئيس في النظام الرئاسي، بسبب طبيعة الخلافة الإسلامية و خصوصيتها. أمّا بالنسبة للاختصاصات التنفيذية الأخرى-الدنيوية- فإنه لا فرق بين اختصاصات الخليفة و اختصاصات الرئيس في النظام الرئاسي الأمريكي، و هذا ما نلاحظه في تلك الاختصاصات التنفيذية، التي أوردها الفقه الدستوري الذي ينصّ على أنّ <الذي يلزم سلطان الأمة من أمرها سبعة > هي [30] ص14، [57] ص166-167.

- حفظ الدين و العمل بأحكامه دون تقصير أو إهمال، فهذا الإختصاص الديني، الذي يتولاه الخليفة و يتميز به عن غيره باعتبار الخلافة الإسلامية تختلف في نظامها عن الأنظمة الوضعية نظراً لخصوصيتها.

-حماية الوطن و الذود عن الأمة و دينها، و هذه هي الإختصاصات العسكرية للخليفة في النظام الإسلامي التي تجعل منه القائد الأعلى للقوات المسلحة البرية و البحرية، كما هو الشأن في النظام الرئاسي الأمريكي .

-يتولى الخليفة تقدير الأموال و جلبها حسب مقتضيات الشريعة الإسلامية من غير تحريف في الأخذ و العطاء، و هو الإختصاص المالي للخليفة المبني على العدل، فيما يتعلق بموارد الدولة المالية و

نققاتها العامة و في هذا الجانب من الإختصاص يتميّز الخليفة عن الرئيس الأمريكي، باختصاصات أوسع و أعمّ فضلا، على أنّ هذا الإختصاص في النّظام الإسلامي يخضع لحكم الشريعة الإسلامية .

-يتولّى الخليفة عمارة البلاد و الإهتمام بمصالحها، و تهذيب سلبها و مسالكها، وهو الإختصاص الاقتصادي و الإجتماعي و الحضاري للخليفة ، فهذا الإختصاص يشبه إلى حدّ ما اختصاص الرئيس الأمريكي، مع الأخذ بعين الإعتبار خصوصيّة الدولة الإسلامية من جهة، و البعد الزمّني من جهة ثانية.

-إقامة الحدود وفق ما نصّت عليه الشريعة الإسلامية على المذنبين دون تجاوزات أو تقصير في ذلك فالخليفة هو صاحب السلّطة التنفيذية، و بالتالي تعدّ الحدود من اختصاصه، وليس بوسعه التملّص منها، أو إصدار عفو عنها لأنّها محدّدة في الكتاب، و هي حقّ من حقوق الله، التي لا يمكن التملّص منها أو التنازل عنها، و هذا ما يختلف به الخليفة عن الرئيس في النّظام الرئاسي، الذي يملك سلطة إصدار العفو عن الجرائم ماعدا ما تعلق بالإتهام البرلماني، كما أنّه باستطاعته أن يرجئ حقّ تنفيذ الأحكام و القرارات القضائية .

يتولّى الخليفة معاينة المظالم و الأحكام، و يقوم بأمر التسوية القضائية و حلّ النزاعات بين النّاس و له سلطة تولي القضاء بنفسه و إصدار الأحكام القضائية بوصفه قاضي، كما يملك سلطة تعيين قضاة يتولون مهمّة فضّ النزاعات بين الخصوم، و في هذا الشأن ينفرد الخليفة بهذا الإختصاص و يتميّز عن الرئيس في النّظام الرئاسي الأمريكي ، لكنهما يلتقيان في أمر تعيين القضاة حيث أنّ الرئيس الأمريكي يقوم بتعيين قضاة المحكمة العليا و كلّ قضاة المحاكم الإتحادية .

و للخليفة سلطة تعيين خلفائه من وزراء تفويض و وزراء تنفيذ و أمراء ذوو الولاية العامة والخاصّة، و أمراء الأقاليم، الذين تتوافر فيهم شروط الكفاءة و الأمانة ، و هو نفس الإختصاص، الذي يختصّ به الرئيس في النّظام الرئاسي الأمريكي، الذي يتولّى تعيين الوزراء و السدراء و قادة الجيوش و الموظفين السّامين في الدّولة، لكنّ الخليفة يمتاز عنه في هذا المجال بتعيين ولاية و حكّام الأقاليم الإسلامية -الولايات- على أساس الكفاية و الأمانة بعيدا عن المجاملات و التوجّه الحزبي، كتعويض على المساعدة و الدّعم، الذي تلقاه الرئيس خلال حملته الإنتخابية للظفر بمنصب الرئاسة، وهي السيميات التي تطبع التعيينات، التي يقوم بها الرئيس الأمريكي، بمجرد تنصيبه على كرسيّ الرئاسة . و هذا هو الخلاف الجوهريّ بين النّظامين فيما يخصّ هذا الإختصاص ، و للخليفة سلطة إبرام المعاهدات، و إعلان الحرب، و عقد اتفاقيات الصّلح و هي نفس إختصاصات الرئيس في النّظام الرئاسي الأمريكي ، و هذا يعني أنّ الخليفة يهيمن على السلّطة التنفيذية و يجمعها في يده، فهو الرئيس الأعلى للدّولة، وفي نفس الوقت يتّأسر الوزارة -الحكومة - معنى ذلك أنّ نظام الخلافة الإسلامية يتّسم بوحدة السلّطة التنفيذية

على شاكلة النظام الرئاسي الأمريكي ، و هي الخاصية التي يتقاسمها النظامان بتوفرهما في كلّ منهما، باعتبار أنّ الخلافة الإسلامية و النظام الرئاسي في الولايات المتحدة الأمريكية يتميزان، كونهما دولتان اتحاديتان ، فهما في أمسّ الحاجة إلى سلطة مركزية قوية تفرض هيمنتها على كلّ أرجاء و أقاليم الإتحاد. إنّ الإشتراك في هذه الإختصاصات التنفيذية، التي يميّز بها أسلوب أحادية السلطة التنفيذية المطبق في النظام الرئاسي الأمريكي و نظام الخلافة الإسلامية جعلهما أكثر تقاربا وأشدّ تشابها، باستثناء ما يمتاز به نظام الخلافة من اختصاصات دينية، و خصوصية ذاتية نتيجة طبيعة النظامين من جهة، ومصدر نشأتها من جهة ثانية .

2.3.2. الفصل الجامد بين السلطات في النظام الرئاسي و نظام الخلافة

اعتبر بعض الفقهاء والفلاسفة أنّ مبدأ الفصل بين السلطات، ليس مجرد، وسيلة سياسية قصد تحديد نشاط السلطات وضمانة لكفالة الحريات، بل يعدّ مبدأ قانونيا يركز على اعتبار كلّ وظيفة من وظائف الدولة لها جزء من السيادة، قائم بذاته ويتمتع بالإستقلال ويتميّز بالفصل، استنادا إلى مفهوم تجزئة السيادة على هيئات مختلفة . وانطلاقا من هذا ، فإنّ وظائف الدولة ليست مجرد اختصاصات تصدر عن سلطة واحدة وإّما هي سلطات مستقلة، تعبّر كلّ واحدة عن جانب من جوانب السيادة، وتقوم بنشاط متميّز ومستقلّ . وهذا ما ترتّب عنه قيام فصل جامد بين السلطات، بالنسبة للنظام الرئاسي. أمّا نظام الخلافة الإسلامية، الذي قام على أساس المساواة وكفالة الحريات وإشاعة العدل، وخضوع الحكام والمحكومين لسيادة القانون، التي تعتبر مضمون وجوهر مبدأ الفصل بين السلطات، لم يعرف هذا المبدأ بشكله الفئّي، ومع ذلك قام نظام الخلافة على أساس الفصل بين السطّتين التنفيذية والتشريعية نتيجة مصدر التشريع.

1.2.3.2. الفصل الجامد بين السلطات في النظام الرئاسي الأمريكي

إنّ مبدأ الفصل بين السلطات ،الذي تبناه النظام الرئاسي الأمريكي، تأثّر بنظريات الفلاسفة والمفكرين الغربيين و بالأخصّ أعمال " جون لوك" التي وردت في كتابه " الحكومة المدنية و نظرية " مونتيسكيو " في كتابه " روح القوانين " اللذين أثرا في واضعي الدستور الأمريكي، واتخذوا كما رأينا في الفصل الأوّل من هذه النظريات أحد المراجع لوضع دستور الولايات المتحدة الأمريكية ، بانتهاج أسلوب الفصل الجامد بين السلطات [1] ص523-524.

وما يهمّ هو فصل السلطة التشريعية عن السلطة التنفيذية بالدرجة الأولى ،أمّا بالنسبة للسلطة القضائية تبقى الأراء متباينة من نظام لآخر ، حيث ينظر إليها البعض على أنها جزء من السلطة

التنفيذية بسبب تطبيقها للقوانين، التي تضعها السلطة التشريعية، وبغض النظر عن هذا الموقف و مدى حجّيته ، فإنّ الذي لا مرأى فيه، هو ذلك الفصل المتميّز بالجمود بين السلطة التشريعية -الكونجرس - في النّظام الرئاسي الأمريكي و السلطة التنفيذية، وهو نفس ما يتميّز به نظام الخلافة في النظام الإسلامي .

إنّ النّظام الرئاسي الأمريكي، القائم على أساس الفصل الجامد بين السلطات من الجانب النظري نتيجة غياب أساليب تأثير السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية ، حيث أنّ رئيس الجمهورية باعتباره رئيس السلطة التنفيذية لا يملك أيّ وسيلة بإمكانه التأثير بها على مواقف السلطة التشريعية -الكونجرس - كسلاح يشهره في وجهها، كما هو الشّأن في النّظام البرلماني. و بذلك فهو يفتقر إلى سلاح يواجهها به، و لا يملك سلطة فضّ دورات مجلس النواب أو مجلس الشيوخ ، كما أنّه ليس بمقدوره حلّ أحد المجلسين. و لا يتمتّع بسلطة تشريعية، إذ لا يحقّ له أن يشرّع ولو عن طريق اقتراح القوانين، كلّ هذا من الجانب النظري . كما أنّ السلطة التشريعية -الكونجرس - لا تملك سلطة توجيه أسئلة شفويّة أو كتابيّة إلى كتاب الدولة أو تقوم باستجوابهم و مساءلتهم عن أعمالهم و تصرفاتهم السياسيّة على منحى النّظام البرلماني . وكتاب الدولة- الوزراء - ليسوا بحاجة إلى ثقة السلطة التشريعية لمساندة البرنامج السياسي، الذي رسمته السلطة التنفيذية -الرئيس - خوفا من سحب الثقة منهم.

فإمكانية منح الثقة و سحبها من السلطة التنفيذية لا وجود لها في النّظام الرئاسي، و تجهلها كليّة بالمقارنة مع النّظام البرلماني، الذي يقوم على هذه الأساليب كوسائل تأثير متبادلة بين السلطتين ، و حقّ من حقوق كلّ سلطة بوسعها اللجوء إليها، متى رأت في ذلك ضرورة استعمال أحد هذه الأساليب قصد التصدّي للسلطة الأخرى . و رغم ما تتمتّع به كلّ سلطة من استقلالية و انفصال، فإنّ هناك بعض مظاهر الإلتصال كآليات فرضتها ظروف العمل، ممّا جعلها تبدو دخيلة على قاعدة الفصل الجامد بين السلطات، و يعدّ ذلك كنتيجة حتمية اقتضتها الحكمة السياسيّة لإدارة شؤون الدولة، التي تقضي تنسيقا بين السلطات و الهيئات قصد أداء أفضل و مردود أسرع خدمة للصالح العام [17] ص118-119.

و هذا ما يدفع إلى القول أنّ النّظام الرئاسي الأمريكي لا يعرف الفصل الجامد بين السلطات، إلا من جانبه النظري فقط،، باتّخاذ منحه منحى ذكياً ونهجا آخر، بتبنيّه مبدأ الفصل النسبيّ في تفسيره و تطبيقاته العمليّة التي أمّلتها ضرورات الحياة السياسيّة و مقتضيات التّطور الإنساني [17] ص121.

و على هذا الأساس فإنّ الفصل بين السلطة التشريعية و التنفيذية في النّظام الرئاسي الأمريكي - الرئيس - يبقى قائما وواضحا للعيان، و يستشفّ منه الغياب الكليّ لدور السلطة التنفيذية -الرئيس - في العملية التشريعية، أو على الأقلّ ليس لها دور يذكر في العمل التشريعي بالإستناد إلى مفهوم الفصل الجامد بين السلطتين التشريعية و التنفيذية ، و استقلال كلّ سلطة عن الأخرى، و عدم تدخّلها في

اختصاصات و مهامّ السلّطة الثانية. وهو الدور المنوط بالسلّطة التنفيذية في نظام الخلافة الإسلامية، التي يجسّد ها الخليفة بوصفه رئيس السلّطة التنفيذية و الرئيس الأعلى للدولة .

2.2.3.2. الخلافة الإسلامية و مبدأ الفصل بين السلّطات

إنّ ميلاد و نشأة الدولة الإسلامية الأولى، و الظروف السياسية و البيئة الجغرافية، التي صاحبت ميلادها و نشأتها، فرضت عليها أن تنتهج مبدأ التدرّج و التطوّر لبناء مؤسسات هذه الدولة الفتية، التي كانت عرضة لأخطار داخلية و خارجية في مراحلها الأولى. لقد كان الرسول (ص) يجمع السلّطات الثلاث بيده، وبالتالي لا وجود لما يعرف بمبدأ الفصل بين السلّطات، بل هناك غياب كليّ لتوزيع هذه السلّطات على هيئات معيّنة، والسبب في ذلك أنّ مهامّ الدولة في عهد الرسول، كان شغلها الشاغل، هو نشر الرّسالة النبوية ليعمّ الإسلام.

و في عهد الخليفة الأوّل، برز مفهوم الإجتهد فيما لا نصّ فيه، أو إجماع المسلمين. لكن لم تتضح في عهده بعد معالم الفصل بين السلّطات، إلاّ أنّه مع بداية خلافة عمر بن الخطاب بدأت بوادر هذا الفصل تتبلور، بفصل السلّطة القضائية عن السلّطة التنفيذية، عن طريق اسناد سلطة القضاء إلى قضاة يعيّنهم الخليفة و وضع أوّل تشريع ينظّم سلطة القضاء، الذي تضمّنته رسالته المشهورة الموجّه لأبي موسى الأشعري، شأن الأنظمة الوضعية و في طليعتها النظام الرئاسي الأمريكي [30] ص 64.

وبالرغم من أنّ أمر تعيين القضاة في نظام الخلافة الإسلامية يكون من طرف الخليفة، أو من ينوب عنه، إلاّ أنّ عمل القاضي بقي يتمّع باستقلالية مطلقة، باعتبار أنّ النصوص القانونية، التي يطبّقها على المنازعات المعروضة عليه ليست من وضع السلّطة التنفيذية، أو حتّى من إنشاء السلّطة التشريعية، بل يتلزم بتطبيق أحكام الشريعة الإسلامية، التي مصدرها كتاب الله و سنّة رسول (ص) أو الإجماع. وفي غياب نصّ صريح في هذه المصادر يلجأ إلى اجتهاده الشّخصي، بوصفه مجتهدا يستنبط الأحكام قصد تطبيقها على المنازعات المعروضة عليه. و من ثمّ كان استقلال السلّطة القضائية، و استقلال القضاء عن السلّتين التنفيذية و التشريعية في نفس الوقت، بالرغم ممّا تميّزت به هذه السلّطة، التي في حقيقة الأمر تعدّ تابعة للسلّطة التنفيذية، أو هي عبارة عن مرفق من مرافق دوائر السلّطة التنفيذية، إلاّ أنّ سلّطته بسبب مصدر القوانين المطبّقة في المنازعات تخرج عن دائرة السلّطة التنفيذية، وجعلت القضاء و القضاء معا يتمّعان باستقلال و حياد لا نجد لهما مثيلا في الفكر الوضعي.

فالسلّطة التنفيذية – الخليفة – في النظام الإسلامي لا تملك سلطة التشريع، ما عدا ما يتمّع به الخليفة بوصفه مجتهدا، لا يختلف عن بقية المجتهدين، الذين يتمّعون بنفس الصّفة و ينطبق عليهم ما ينطبق على الخليفة دون استثناء. و هذا ما جعل الخليفة بامتھانه سلطة القضاء و الجلوس كقاضي لفضّ

النزاعات وإصدار الأحكام في المنازعات المعروضة عليه ، يتصرّف كقاضي و ليس كخليفة ، يطبّق نصوص الشريعة الإسلامية، إذا نصّت على ذلك، أو يلجأ إلى الإجماع، أو الاجتهاد الشّخصي في حالة عدم وجود نصّ صريح. و نلاحظ أنّ الخليفة بتوحيه سلطة القضاء بنفسه، يختلف عن الرّئيس في النّظام الرئاسي الأمريكي، الذي لا يملك سلطة تولّي القضاء كما هو الشأن في نظام الخلافة الإسلامية ، و مع ذلك فإنّ الخليفة في النّظام الإسلامي، لا يتمتّع بدور محوريّ، فيما يخصّ سلطة التشريع مثله مثل الرّئيس في النّظام الرئاسي الأمريكي، لأنّ نوعية الفصل بين السلّطة التشريعية، الذي تستهلم، وتستنبط الأحكام من الكتاب والسنة و الإجماع من جهة، و السلّطتين التنفيذيّة و القضائيّة من جهة ثانية ، هو فصل حتميّ فرضته طبيعة النّظام الإسلامي المتميّز بالجمود.

3.2.3.2. كيفية اختيار الرّئيس في النّظام الرئاسي و نظام الخلافة الإسلامية

إنّ طبيعة النّظام الرئاسي الأمريكي الديمقراطي، استدعت أن تتمّ عملية اختيار رئيس الدّولة عن طريق الإنتخاب، باعتباره الوسيلة، التي تتيح للشّعب المساهمة و المشاركة في السلّطة، وفق شروط معيّنة وضعت سلفاً، ولا بدّ من توقّرها في الشّخص، الذي يطمح لتولي منصب الرّئاسة.

1.3.2.3.2. كيفية اختيار الرّئيس في النّظام الرئاسي

وهذا ما استقرّ عليه الرّأي في ظلّ دستور الولايات المتحدة، الذي تولدت عنه أنظمة وأساليب خاصّة حتّى يترشّح الشّخص لهذا المنصب ، فعملية انتخاب الرّئيس و نائبه في الولايات المتحدة الأمريكية وتجديد انتخابه مرّة أخرى، تستند إلى هذه الأساليب، التي اتّسمت بالتّعقيد وعدم الوضوح [44] ص52، لكنّها استقرّت في الأخير على حلّ وسط حظي بالموافقة وتبناه الدستور [44] ص54-56.

غير أنّ التّباين الحاصل بين الجانب العملي و النظري، أدّى إلى مهاجمة هذا الأسلوب بوصفه أسلوباً قديماً، و غير ديمقراطي، يتّسم بالتّعقيد و غير مباشر. لكنّ بظهور حزبان قويّان -الحزب الديمقراطي و الحزب الجمهوري - ابتداء من عام 1831، أصبح ذو تأثير كبير على الحياة السياسيّة. لقد أصبحت مهمّة الحزب تقريبا هي اختيار مرشّح الحزب للإنتخابات الرئاسية من طرف مؤتمر الحزب [44] ص56-57.

و عرفت عملية اختيار المرشّحين للإنتخابات الرئاسية تطوّرات بمرور الزمن، تمثلت في ثلاث مراحل ، لكنّ في وقتنا الحاضر يتمّ اختيار الرّئيس الأمريكي من طرف كلّ حزب ، بترشيح عدد من المرشّحين يتولّى مؤتمر الحزب الفصل بينهم [44] ص57-58.

و ينعقد مؤتمر الحزب كل أربع سنوات لإختيار مرشّح واحد عن الحزب، تتوفر فيه الشروط المنصوص عليها في الدّستور والمتمثلة في :

- شرط المواطنة و الولادة في الولايات المتحدة الأمريكية .
- الإقامة في الولايات المتحدة الأمريكية لمدة لا تقلّ عن أربعة عشر عاما .
- أن يبلغ من العمر خمسا و ثلاثين سنة .

و بالتّمعّن في هذه الشّروط نلاحظ أنّها بسيطة و سهلة التّوقّر في أغلبية أفراد الشّعب الأمريكي، لكنّ الحزب له أيضا مقاييسه و شروطه، وما يريده الحزب،الذي يختار مرشّحه لمنصب الرّئاسة، هو تقديم مرشّح تتوقّر فيه شروط أخرى تتمثّل في اختيار مرشّح من بين الولايات،التي لها وزن و ثقل انتخابي ليضمن للحزب أكبر عدد ممكن من الأصوات من جهة،وأن يكون المرشّح قد شغل وظائف سامية في الدّولة كحاكم لإحدى الولايات،أو تقلّد منصب نائب الرّئيس،أو عضوا بارزا في الكونجرس من جهة ثانية [44ص61] .

إنّ هذه المواصفات،التي يضعها الحزب ليست قاعدة عامّة ، و الملاحظ أنّ المرشّحين لمنصب الرّئاسة يفتقرون إلى ممارسة الشّؤون السّياسية.و أحيانا هم في أمسّ الحاجة إلى الخبرة العمليّة لأنّ الرّجال البارزين،كثيرا ما يكونون عرضة لانتقادات لاذعة من طرف رجال غير بارزين ، و عدم حصول السّياسي الأمريكي على امتيازات مغرية، وكذا غياب نسبة كبيرة من الأمريكيين الممتازين في صفوف الطبقة السّياسية،التي تحتكرها فئة من أصحاب النّفوذ المالي،الساعية إلى تأمين وجودها باحتكارها السّلطة،أو مساندة من يضمن لها ذلك.

و في أعقاب هذا تنطلق الحملة الانتخابية،التي تعدّ المعركة الحاسمة للوصول إلى منصب الرّئاسة فنجاح مرشّح أحد الحزبين يتوقف على نجاح حملته الانتخابية.

وهذا ما يدفع كلّ حزب إلى الإهتمام البالغ بها،و يوقّر لها جميع شروط النّجاح من لجان و أموال و حملات دعائية،حيث تبذل الجهود و تستعمل كلّ الأساليب لتوصيل برنامج مرشّح الحزب إلى الرّأي العامّ من خلال تجوّل في كلّ الولايات،واستغلال كلّ وسائل الإعلام. وهذا ما يتطلّب أموالا طائلة يوقرها أنصار المرشّح وأنصار الحزب عن طريق التبرّعات، ممّا أدّى إلى شيوع الفساد في الحملات الانتخابية بسبب دعم الأثرياء و أصحاب رؤوس الأموال للمرشّحين . الأمرالذي استوجب تنظيم تمويل هذه الحملات الانتخابية بصدور قانون عام 1971 و تمّ تعديله عام 1974 ،وهو المعمول به لحدّ اليوم قصد

الحدّ من الفساد، الذي اعتدى الحملات الانتخابية عن طريق التمويل من طرف أصحاب رؤوس الأموال، وتحديد المبلغ المالي لكل مرشّح كما تمّ تحديد مساهمة كلّ شخص في هذه الحملة .

إنّ اختيار الرئيس الأمريكي كما نصّ عليه الدّستور الأمريكي يتمّ انتخابه بواسطة الناخبين الرّئاسيين، أو الهيئة الانتخابية، التي لم ينظّمها الدّستور. وهذا ما سمح للأحزاب بمباشرة مهمّة ترشيح الناخبين الرّئاسيين، فيقدم كل حزب قائمة تتضمّن عددا من المرشّحين يساوي عدد ممثلي الولاية في الكونجرس و يتمّ ترشيح الناخبين من قبل مؤتمر الحزب لكل ولاية، غير أنّ هذه العملية تضع عراقيل في وجه الأحزاب الصّغيرة و الجديدة ، التي لا يمكنها ترشيح ناخبها في هذه الانتخابات الرّئاسية، وهذا ما فسح المجال للحزبين العملاقين -الديمقراطي و الجمهوري - الهيمنة على المعطيات السّياسية في الولايات المتحدة الأمريكية .

إنّ انتخاب الرئيس يتمّ حسب مقتضيات الدّستور، الذي ينصّ على أن يجتمع الناخبون -الهيئة الانتخابية- في كلّ ولاية وعن طريق الإقتراع السّريّ ينتخبون الرّئيس و نائب الرّئيس. لكنّ من الناحية العملية، فإنّ الولايات المتحدة الأمريكية تأخذ بنظام القائمة المتكاملة في الانتخابات الأوّلية لاختيار الرّئيس [44] ص 67.

وتعتبر مهمّة الناخبين الرّئاسيين -الهيئة الانتخابية- مهمّة شرفية يمولها الأشخاص البارزين في كلّ ولاية، التي ضمّتهم القائمة المتكاملة . فهذا النّظام مفاده أنّ المرشّح، الذي نال أكثر أصوات الناخبين في الولاية سوف يحصل على كلّ الأصوات المخصّصة لتلك الولاية عند إجراء عملية التّصويت من طرف الناخبين الرّئاسيين. وهذا ما يعني أنّ هناك إجماع لصالح مرشّح الحزب و نائبه .

و في الأخير يتمّ إرسال قوائم الانتخابات إلى مجلس الشيوخ، الذي يقوم بإعلان النذائج الرّسمية والنّهائية، فانتخاب الرّئيس من طرف الشعب، ولو بشكل غير مباشر، يعني أنّه هو الذي يمثّله في نفس الوقت، ويعدّ مصدر قوّته و يستمدّ منه صلاحياته، فضلا على ما يتمتّع به من سلطة، بوصفه صاحب السّلطة التّنفيذية، و بذلك فهو صاحب اختصاصات وسلطات واسعة داخليًا و خارجيًا، و على جميع الأصعدة الاقتصادية والعسكرية و الثقافية [8] ص 557.

2.3.2.3.2. كيفية اختيار الخليفة في النّظام الإسلامي

إنّ أوّل لقاء جمع المسلمين كان "بسقيفة بن ساعدة " الذي يعدّ بمثابة أوّل مؤتمر في تاريخ نظام الخلافة لاختيار أوّل خليفة لرسول الله (ص) [56] ص 193.

خرج منه المؤتمرون-أهل الحل والعقد-باختيار أبي بكر الصديق رضي الله عنه، و يعرف هذا الإختيار الأول بالبيعة الصغرى، أو الإلتخاب التمهيدي، و يتم اختيار الخليفة بشكل نهائي بعد إجراء عملية البيعة الثانية، و بذلك يتم اختيار الخليفة على مرحلتين :

- المرحلة الأولى المتمثلة في البيعة الصغرى، أو البيعة الخاصة، و يتم فيها ترشيح الشّخص، الذي تتوافر فيه الشّروط والمواصفات، المؤهّله لمنصب الخلافة، و تناط مهمة الإختيار أو الترشيح في هذه المرحلة بأهل الحلّ والعقد [8] ص528.

- المرحلة الثانية، و التي تعرف بالبيعة العامّة ، تعتبر بمثابة استفتاء شعبيّ، تتعقد على إثره بشكل نهائي ولاية الخليفة على الأمّة، وهو نفس الأسلوب الذي تمّ به اختيار بقية الخلفاء الرّاشدين أي باتّباع المراحل المذكورة في بيعة أبي بكر الصديق رضي الله عنه ، و معنى ذلك أنّ انتخاب الخليفة يتمّ على مرحلتين كما هو الحال بالنّسبة لانتخاب الرّئيس في النّظام الرئاسي الأمريكي، أي أنّ هناك تشابه في كيفية اختيار كلّ منهما وأنّ هذا الإختيار يتمّ عبر مرحلتين أو درجتين [8] ص528.

-البيعة الصغرى وتعتبر بمثابة ترشيح للشّخص، الذي سيتولّى منصب الخلافة.

-أمّا البيعة العامّة فهي استفتاء يتمّ بواسطته انتخاب الخليفة ، و عن طريقه تتعقد الخلافة ، و بدون هذه البيعة، باعتبارها عقدا رضائيًا بين الخليفة والأمّة، يلتزم الخليفة بمقتضاه باتّباع وانتهاج مسلك الشريعة الإسلامية، و من خلال هذا يتّضح أنّ الخلافة الناقصة الناجمة عن الغلبة و الإستيلاء تفتقر إلى هذا العقد الملزم للطرفين و القائم على مبدأ الرضا ، حتىّ و إن كان هناك عقد، فإنّه قائم على الإكراه و بذلك فهو عقد باطل . و كلّ التبريرات التي جاء بها بعض فقهاء القانون الدّستوري لإضفاء الشرعية على هذا النوع من الخلافة، تبقى مجرد آراء أشخاص لهم مصلحة ، أو متعاطفون ، لأنّ تبريراتهم تنافي المبدأ الأساسي، الذي أقرّته أصول الشريعة الإسلامية، المتمثّل في الشورى و حرّيّة الإختيار.

إنّ البيعة الصّغرى أو ترشيح الخليفة ، يتولاها أهل الحلّ والعقد -الهيئة السياسيّة - كما جرى بمناسبة ترشيح أبي بكر الصديق في سقيفة بن ساعدة و بقيّة الخلفاء الرّاشدين، سواء كانت هذه البيعة قائمة على استخلاف أو عهد، بالإسناد لمبدأ الشورى. و بانتهاء هذه المرحلة الحاسمة تليها مرحلة البيعة العامّة -الإستفتاء الشعبي - من عامّة المسلمين، الذين يتوافدون في شكل وفود لتزكية المرشّح الذي اختاره أهل الإختيار، حيث على إثرها تتعقد الخلافة للشّخص المرشّح فيصبح خليفة رسول الله و رئيسا للدّولة الإسلاميّة .

إنّ النظام الإسلامي و فقهاء الفقه الدّستوري اشتراطوا جملة من المقاييس الواجب توافرها في الشّخص المرشّح لمنصب الخلافة، و بدون هذه الشّروط، فإنّه لا يمكن له تولّي هذا المنصب، فيقوم أهل الإختيار بفحص هذه الشّروط و التّأكد من توافرها في الأشخاص المرشّحين لمنصب الخلافة ، و على أساس هذه المقاييس يتمّ اختيار الشّخص الأوفر حظا باكتمال هذه المواصفات في شخصه ، فاستنادا إلى مذهب السنّة، الذي وضع فقهاؤه الشّروط الواجب توافرها في الشّخص المرشّح لتولّي منصب الخلافة و المتمثّلة في : الإسلام، البلوغ ، الحرّية ، العقل ، الذّكورة ، و العلم المؤدّي إلى الاجتهاد، والعدالة، والكفاية ، و سلامة الحواس، والأعضاء، ممّا قد يؤثّر في الرّأي و العمل ، والشّروط الأخير يتمثّل في النّسب -القرشبية- الذي أصبح محلّ خلاف بسبب فقدان قريش لعصبيتها و غلبتها ، و بالتّالي لم يعد هذا الشّروط محلّ إجماع [8]ص529، [30] ص6.

والملاحظ أنّ الشّروط المطلوب توافرها في المرشّح لمنصب الخلافة، هي شروط تتسم بالصّرامة من جهة، و عدد كبير من جهة ثانية . و في ذلك حكمة اقتضتها طبيعة النّظام الإسلامي المبنيّ على أسس العدالة، و العلم، و الإقتدار على إدارة شؤون الأمّة الدّينية و الدّنيوية، و العناية بتطبيق نصوص الشّريعة الإسلامية، التي تفرض درجة عالية من العلم المؤهل إلى استنباط الأحكام الشّرعية و النّصوص القانونية التّطبيقية لعامّة النّاس، ضمن إطار الدّولة بمفهومها الإسلامي . ومع ذلك فإنّ هذه الشّروط تبقى صعبة التّحقيق، و لكنّها تعتبر بمثابة انتقاء و اختيار يسدّ الأبواب أمام العديد من المرشّحين وأصحاب النّفوذ ليفسح المجال لأشخاص يملكون المؤهّلات العلمية و البدنية والإنسانية، التي تجعل منهم قادة، يقتدي بهم و يحققون آمال أمّتهم بتحقيق أهدافها النبيلة في الحياة الدّنيا و الآخرة . تلك هي خاصّية و طبيعة الخلافة الإسلامية والأسس، التي تقوم عليها السّلطة في نظام الخلافة . و بالمقارنة مع تلك الشّروط المطلوب توافرها في المرشّح لمنصب الرّئاسة في النّظام النّيابي الرئاسي المطبّق في الولايات المتحدة الأمريكية يتّضح الفرق الشّاسع من جهة ، كما يتبيّن ذلك التّغلغل الفاضح لأوساط رجال المال والأعمال، و نفوذهم في اختيار المرشّح للرّئاسة من جهة ثانية ، وافتقاره في بعض الحالات لأدنى المؤهّلات، و جهله بشؤون التسيير وقلّة الخبرة، و ما يهّم في المرشّح هو التزامه بتحقيق مآرب أصحاب النّفوذ وردّ الجميل مقابل الخدمات المقدّمة للوصول لمنصب الرّئاسة . و معنى ذلك أنّ النّظام الرئاسي الأمريكي يعتمد على الرّجال المغمورين في غالب الأحيان، والذين تنتجهم آلة الرأسمالية خدمة لمصالح أربابها، و لا يمكن للشّخصيات البارزة في هذا النّظام أنّ تصل لهذا المنصب إلا نادرا، نتيجة ما يتمتّعون به من استقلالية ورؤى واضحة تجعلهم محطّ الإنتقادات، و مناصبهم العداء من طرف أصحاب النّفوذ، الذين ينتجون الرّأي العامّ مثل انتاجهم للسّلع الإستهلاكية ، التي يسمّون بها البشرية. وهكذا يتّضح الفرق و التميّز بين من يتولّى منصب الخلافة في الدّولة الإسلامية، باسناد مثل هذه الأمانة إلى من هو أقدر على حملها وكفّوا لها وأجدر بها، و من ثمّ كانت جلّ هذه الشّروط لمن يترشّح للظفر

بمنصب الخليفة ، باعتبار أنّ الدولة الإسلامية تختلف عن الدولة الحديثة من جانب الإيمان، فهي دولة عقائدية تقوم على الإيمان، وتستند إلى مرجعية فكرية وعقائدية خاصة، تؤمن بالإختلاف ،ولا تعادي أو تصدر الأفكار المخالفة لها في حدود عدم الإعتداء على أفكار وعقيدة الدولة الإسلامية، و تؤمن بالحوار والتعاون طبقاً لقوله تعالى > لا ينهاكم الله على الذين لم يقاتلوكم في الدين و لم يخرجوكم من دياركم أن تبروهم و تقسطوا إليهم إنّ الله يحبّ المقسطين < [39] الآية 8 من سورة البقرة.

و من هذا يتبين أنّ الدولة الإسلامية القائمة على أساس الإيمان تفرض مواصفات و شروط خاصة تتفق و فلسفة الحكم في النظام الإسلامي، حتى تستند إلى من هو قادر على مهامها الأساسية المتمثلة في حفظ الدين و حمل أعباء و شؤون الحياة العامّة، وخدمة لمصلحة الأمة الإسلامية بصفة خاصة و الإنسانية بوجه عامّ [56] ص 213.

و في نهاية المطاف ، يمكن القول أنّ اختيار الرئيس في النظام الديمقراطي الرئاسي يتمّ عن طريق الانتخاب و يمرّ بمراحل ،وهو نفس ما يميّز به نظام الخلافة في اختيار خليفة رسول الله (ص) عن طريق البيعة، التي تتمّ عبر مرحلتين ، و من ثمّ فهناك تقارب بين نظام الخلافة و النظام الرئاسي في كيفية اختيار رئيس الدولة في النظامين .

3.3.2. خصائص الخلافة الإسلامية و تميّزها عن النظام الرئاسي

يتميّز نظام الخلافة الإسلامية باختلافه عن النظام الرئاسي في النشأة، وفي المنطلقات، والأهداف المتوخّاة ، فنشأة نظام الخلافة و قيام الدولة الإسلامية مصدره الإسلام و نزول الوحي على رسول الله (ص) لإصلاح حال العباد في الدنيا، و توفير السعادة لهم في الآخرة ، و بذلك فالمنطلقات أو الخلفية الفكرية تنطلق من هذا التصوّر، الذي جاء به الوحي من إله عليم ، خلاف الخلفية الفكرية للنظام الرئاسي، الذي نشأ على أساس أفكار فلسفية تميّز بعدم الثبات و سرعة التغيّر، تتحكّم فيها الأهواء والميول الذاتية، والنظرة الأنانية، وهي وليدة زمانها ، لا تعرف الثبات و الدوام، و من ثمّ كان ذلك الانطباع السائد في الأنظمة الوضعية، التي سرعان ما تتحوّل ثوابتها إلى متغيّرات، و متغيّراتها إلى ثوابت. ومعنى ذلك أنّ النظام الرئاسي الأمريكي، و نظام الخلافة الإسلامية يختلفان في أمرين جوهرين.

نظام الخلافة الإسلامية يخضع فيه الخليفة للشريعة الإسلامية -القانون - بصفة حتمية لا تقبل أيّ نقاش، باعتبار أنّ الشريعة الإسلامية تميّز بالثبات و الدوام، فهي قواعد قارّة لا تتأثّر بشكل الأنظمة السياسية، و لا الأزمنة المتعاقبة، أو الأمكنة المطبّقة فيها .

والشورى في النظام الإسلامي ليست قائمة على مفاهيم أيديولوجية و توجهات سياسية معينة تعرضها لأزمة خانقة، أو تؤدي بها إلى طريق مسدود. كما هو الشأن في الأنظمة الديمقراطية الحديثة القائمة على أفكار وضعية، و من بينها النظام الرئاسي الأمريكي، لدرجة أن شعوب الدول الغربية ذات التوجه الديمقراطي، صاحبة السيادة قد وصلت إلى درجة الإساءة إلى نفسها. ووضع كهذا لا يمكن أن يطرح في نظام الخلافة الإسلامية، لأن صاحب السيادة هو الله عز وجل، والشعوب الإسلامية في نظام الخلافة لا تمارس سوى مظاهر السيادة، ومن ثم كان الخلاف بين نظام الخلافة و النظام الرئاسي الأمريكي .

1.3.3.2. خضوع الخليفة للقانون

بقيام الدولة في الإسلام على أساس العقيدة الإسلامية والإيمان، الذي يرتكز على مبدأ الاختيار الحرّ و الرضا من طرف أناس آمنوا برسالة محمد (ص) و بدينه الحنيف، فبايعوه على الولاء لهذا الدين ونصرته والتضحية في سبيله، و بمبايعة رسول الله (ص) في المرة الثانية بالعقبة، نشأت الدولة الإسلامية الأولى بالمدينة المنورة بعد الهجرة، وتولى رسول الله (ص) الرئاسة و الإمامة و قيادة هذا المجتمع الجديد، وهي بداية وانطلاق السلطنة في الدولة الإسلامية القائمة على أساس عقد حقيقي أبرم بصفة فعلية بإيجاب من رسول الله (ص) و قبول من أولئك، الذين آمنوا برسالته بإرادة واختيار حرّ في بداية الدعوة، بعيدا عن كلّ ضغط أو تهديد، بل عن طواعية و اختيار [22] ص 42-43.

ومن ثمّ أصبح كلّ فرد ملزما بتأدية الواجبات و القيام بكلّ التكاليف، التي أقرّها الإسلام، وأضحى كلّ مسلم مهما كانت درجته و مكانته الإجتماعية، حاكما أو محكوما خاضعا للقوانين، التي سطرتها الشريعة الإسلامية، فهذا الخضوع لا مناصّ منه، باعتباره حتمي ولا يقبل هوادة أو نزاع في أمره. واعتبارا من هذا المنطلق، فإنّ الخليفة و كلّ المسلمين يخضعون للشريعة الإسلامية، و يتحملون تبعات اختيارهم و تصرفاتهم فهم مسؤولون مسؤولية كاملة عن أعمالهم بما فيهم الخليفة نفسه، الذي لا يحظى بامتيازات خاصة مثل ما تمنحه القوانين الوضعية من حصانة لرئيس الدولة، في حالة قيامه بتصرفات يعاقب عليها القانون. فالخليفة في نظر القانون الإسلامي-الشريعة الإسلامية- فرد كبقية الأفراد لا يمتاز عن غيره إلا بتقواه وورعه وحسن خلقه و سماحة عدله. ومن ثمّ كان الخليفة خاضعا خضوعا كليًا للقانون و لا يسمو عليه و ملزم بتطبيقه والخضوع لأحكامه كبقية مواطني الدولة الإسلامية، وهذا وفاء بالعقد طبقا لقوله تعالى < يا أيها الذين آمنوا أوفوا بالعقود > [39] الآية 1 من سورة المائدة.

لأنّ العهود و العقود هي من واجبات المسلم، الوفاء بها و التعهّد بأدائها، بسبب وجوبها، هذا بالنسبة للعقود بصفة عامّة، فما بالك بهذا العقد الخاصّ، الذي يعدّ نعمة من الله منّ بها على أحكام الدين

الإسلامي، بعد أن ارتضوا لأنفسهم الإرتباط به، و الإيمان بما جاء به . و بهذا يكون الخليفة في النّظام الإسلامي مجبراً و مقيداً بالقانون –الشريعة الإسلامية – الذي يخضع له خضوعاً كلياً و حتمياً دون نقاش.

وهذه هي إحدى خاصّيات نظام الخلافة الإسلامية وميزتها الأولى . و هنا يكمن الخلاف الجوهريّ بين نظام الخلافة في الإسلام والنّظام الديمقراطي الرئاسي، الذي يعاني من وطأة الصّراعات و المواجهة المحتدمة بين أجنحة السّلطة، التي تضع القوانين و صعوبة خضوع الرّئيس لهذه القوانين. فضلاً على ما يتمتّع به من حصانة تقيه خطورة تطبيق القانون عليه في حالة إساءة التّصرّف، أو القيام بأعمال منافية للقانون، نتيجة تركيز السّلطة في يده، التي يصعب معها على أيّ قانون أن يتغلّب عليها [59] ص188.

وهذا هو الخلاف بين النّظم الوضعية ونظام الخلافة الإسلامية، التي لا تعرف هذه الصّعوبة في خضوع الخليفة للقانون، رغم ما يتمتّع به من سلطات واسعة، كون هذا القانون هو إلهي، و ليس من وضع فكر بشريّ محدود من جهة ، ويتميّز بالأناية، و ينوء تحت وطأة الأطماع الشّخصية و الحسابات السياسية الضيّقة من جهة أخرى. وبذلك يبقى ذلك الصّراع محتدماً بين الطّرفين، و هذه هي ميزة نظام الخلافة الإسلامية، الذي يخلو من كلّ أشكال الصّراعات و التنازع بين سلطات الخليفة و خضوعه الكليّ للقانون، لأنّ سلطاته لا تتعارض مع القانون، ولا يد للفكر البشريّ في وضع هذا القانون، الذي يسمو على الخليفة و أفراد الأمة الإسلامية معاً . وهذا ما دفع بالبعض إلى اعتبار نظام الخلافة هو النّظام الرئاسي الأمثل القائم على أساس وحدة السّلطة التنفيذية مرّكزاً إيّاها بين يدي الخليفة مع امتثاله للقانون بشكل كليّ دون إثارة أو تنازع [8] ص436.

إنّ أسبقية نظام الخلافة الإسلامية بما يزيد عن اثني عشر قرناً عن النّظام الرئاسي، يدفعنا إلى التّساؤل عن احتمال اقتباس بعض خصائص الخلافة الإسلامية، وخاصّة جانبها التّنفذي، من طرف منظري النّظام الرئاسي الأمريكي بنفس الدّرجة، التي تأثروا بها بالإنظمة النّيابية الديمقراطيّة الغربيّة عن طريق حركة الإقتباس والنّقل، التي تزامنت مع النّهضة الأوروبيّة ، وانتقلت إليهم عن طريق الهجرة الأوروبيّة ، وهذا ليس بمستبعد، لكن يبقى في حدود الطّرح لغاية اكتشاف بعض الحقائق و الدلائل، التي تثبت بشكل قطعيّ هذا الإحتمال المطروح للبحث .

2.3.3.2. مناعة الشّورى و قدرتها على معالجة الأزمات

تعرف الأنظمة الغربيّة انسداداً بسبب انتهاج سياسة مبنية على مبدأ ديمقراطي، يبيح لهذه الشّعوب صاحبة السيادة أن تشرّع و تضع لنفسها ما تشاء من القوانين في غياب إرادة عليا تعلق على

إرادتها بإمكانها الوقوف في وجهها، و كبح جماحها المفرط، الذي لا يخضع لأيّ ضابط، ممّا قد يؤدي بهذه الشعوب إلى مغبة تعريض كيانها لأخطار، و إلحاق الضرر بنفسها وهدم وجودها من أعماقه. هذا هو حال الأنظمة الديمقراطية النيابية الحديثة، و من ضمنها النظام الرئاسي الأمريكي، الذي يقوم فيه الشعب باتخاذ قرارات خطيرة من منطلق أنه صاحب السيادة، ولا تحدّه حدود أو تضبطه ضوابط . بخلاف نظام الخلافة الإسلامية القائم على مبدأ الشورى، والذي لا يملك سوى ممارسة مظاهر السيادة، لأنّ السيادة في حدّ ذاتها لله سبحانه عزّ وجلّ .

و الشعوب الإسلامية هي مستخلفة في الأرض و ليست الأصل صاحب السيادة، ونتيجة ممارسة الشعوب الإسلامية لمظاهر هذه السيادة، فإنها مصدر كلّ السلطات ، تختار الخليفة و تضعه تحت الرقابة و تحاسبه على كلّ تصرفاته، و يخضع الخليفة والأمة في نفس الوقت إلى سيادة القانون المتمثل في الشريعة الإسلامية، التي أقرّها كتاب الله و سنّة رسول الله (ص)، فمتى انحاز الخليفة عن جادة الصواب أو ناءت الأمة عن طريق الهداية كان بإمكان أيّ فرد من أفراد الأمة، عملاً بمبدأ الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر، التصدي لأي إجراء أو قرار صادر عن الخليفة، أو الأمة للطعن فيه إذا تتعارض و مقاصد الشريعة الإسلامية، و مخالفته للأحكام الإلهية، التي يقوم عليها نظام الخلافة الإسلامية، المرتكز على مبدأ الشورى كأصل من أصول فنّ الحكم في النظام الإسلامي [56] ص 211.

و مادامت الشعوب الإسلامية خاضعة لسموّ القاعدة القانونية الإلهية، فإنّه لا يمكنها أن تعرف ذلك النوع من الإنسداد والأزمات الخانقة، التي أصبحت تسمّ حياة الشعوب الغربية و تهدّد و جودها، كونها ثمرة المدّ الديمقراطي، الذي كان عبارة عن سيل جارف هزّ الأركان من جذورها ، نتيجة ما أباحه من تصرفات تعدّ بمثابة أعمال تنافي و تجافي كلّ منطق سليم .

وإلا كيف يمكن تفسير درجة الإباحية، التي وصلت لحدّ سنّ قوانين تبيح القران من نفس الجنس، وهذا ما يعدّ عملاً منافياً لناموس الطبيعة في حدّ ذاته . وبهذا يمتاز نظام الخلافة عن النظام الرئاسي الأمريكي ، حيث يعتبر نظام الخلافة الإسلامية بمثابة نظام رئاسي أصيل يحكمه القانون – الشريعة الإسلامية – و يمتاز بتوقّر خصائص النظام الرئاسي الأمريكي المتمثلة في وحدة السلطة التنفيذية و الفصل الجامد بين السلطات . فضلا عن امتيازها عن النظام الرئاسي بخضوع الخليفة كآية إلى القانون – الشريعة الإسلامية – بشكل حتمي لا يمكن التنصّل منه أو تجاهله ، ودون محاولة أيّ تنازع في ذلك . وتبقى الشورى ركنا من أركان قيام نظام الخلافة الإسلامية، لا يمكن أن تؤدّي إلى الأزمات والإنسداد، نتيجة مرونتها من جهة والضوابط، التي تحكمها من جهة ثانية. وهذا ما يفتقر إليه النظام الرئاسي في الولايات المتحدة الأمريكية.

ولعله من المفيد بعد هذا العرض القول أنّ النّظام الرئاسي الأمريكي ليس هو النّمودج الأوّل، الذي ظهر على وجه الكرة الأرضية، بل سبقه نظام الخلافة الإسلامية، الذي من المحتمل أن يكون السّاسة والمفكرون الأمريكيون قد اقتبسوا بعض خصائصه وسمياته من خلال حركة الإقتباس، التي صاحبت النّهضة الأروبية، خصوصا وأنّ الدّول الغربية آنذاك لم يسبق لها أن طبّقت أو عرفت النّظام الرئاسي .

و خلاصة القول أنّ نظام الخلافة الإسلامية يعدّ النّمودج الأمثل لإنشاء نظام رئاسي متكامل وخالي من تلك العيوب، التي عرفها النّظام الرئاسي الأمريكي، غير أنّ هذا يبقى مجرد رغبة تعوزها الوسائل الأساسية، من إرادة سياسية، و إيمان بتطبيق نظام الخلافة كحلّ بديل للأنظمة القائمة في العالم العربي والإسلامي، و لا يهّم أن تطبّق في كلّ قطر من الأقطار العربية و الإسلامية على حدى، حتى تصبح النّمودج الذي سيقبّل به من جهة، و يحلّ مشاكل الأقطار العربية و الإسلامية، التي مازالت شعوبها تحسّ بأنّ الأنظمة القائمة فيها هي غريبة عنها، و بعيدة عن منابعها و أصولها و دوافعها و أهدافها المثلى [41] ص15.

فالتشريع الإسلامي مستقلّ عن النّظام السياسي للدّولة الإسلامية، و هذا ما جعله هو المهيمن وميزة الدولة الإسلامية ، وتميّزها عن النّظم السياسية المعاصرة ، التي جعلت من التشريع، و وضع القوانين وإصدارها وظيفة من وظائف الدّولة ، وليس معنى هذا أنّ نظام الخلافة الإسلامية لا يشرّع، وإنّما التشريع يكون خاضعا لضوابط، ومستلهم من المصادر الرئيسية للنّظام الإسلامي. و ممّا لا ريب فيه أنّ بعض الخلفاء في عهد الخلافة النّاقصة حاولوا التّدخّل في شؤون التشريع بحجّة تنظيمه ، و لكنّهم و جدوا معارضة شديدة من طرف الفقهاء و العلماء ، و في الأخير التزموا بالحدود المرسومة للسلطة التنفيذية و هذا ما يدعّم مدى استقلالية التشريع الإسلامي عن أنظمة الحكم و نفوذ الأشخاص، سواء على صعيد الدّولة، أو على صعيد مراكزهم و مكانتهم الاجتماعية ، و عدم خضوعه للأهواء الشخصية، و في نفس الوقت الدّور الفعّال لسلطة التشريع للوقوف في وجه السلطة التنفيذية والتّصدي لتجاوزاتها، أو محاولة المساس بالمبادئ الأساسية للنّظام الإسلامي ، إلا أنّ أمر وضع و توحيد بعض المسائل التشريعية هي أمر مفروغ منه ، فمن حقّ السلطة التشريعية و السلطة التنفيذية إيجاد صيغة تنظيمية تجعل منها قوانين للدّولة الإسلامية ذات الطّابع الاتحادي [47]ص154-155، [44] ص32-33.

و تترك المجال للأقاليم وضع تشريع يستجيب لمعطيات كلّ إقليم و أتباع المذهب، الذي ارتضت به و بهذا تضمن الدّولة الإسلامية -الخلافة - مبدأ احترام و استقلال التشريع الإسلامي عن الخلافة و عن النّظام السياسي القائم من جهة ، كما يسمح لها ذلك بوضع أطر عامّة في بعض المسائل التشريعية، والتي هي محلّ إجماع كلّ المسلمين، حتّى تنظّم شؤون الدّولة، وترقى بها إلى مستوى أعلى من الأداء

الوظيفي والمساهمة بشكل فعّال في البناء الحضاري الإنساني، حتى لا تبقى على هامش التاريخ من جهة ثانية. خصوصاً وأنّ هذه الدولة تمتاز بأنّها ذات طابع اّتحادي تضمّ العديد من الشّعوب، و التي قضت ظروفها باتباع نهج معيّن، نتيجة تعدّد المذاهب الإسلامية، التي تنهل كلّها من المصادر الأساسية، الكتاب و السنة ثمّ الإجماع، الذي نال إجماع الأمة، و جعلت منه مصدر تشريعها الثّالث بعد الكتاب و السنّة النبوية. لكنّ اقتصار هذا الإجماع على مسائل دينيّة بحتة في أحيان كثيرة، و تعاضم الإهتمام ببعض الجزئيات لدرجة الخلاف، كان سبباً في التّقصير، الذي عرفه التشريع الإسلامي من جانبه الإجرائي و العملي، بدل الاستفادة من ذلك التّنوع ليكون مصدر ثراء. ففي غياب تنظيم المؤسسة التشريعية و طرق عملها كان سبباً في ترك المجال للإجتهدات الفردية، التي أصبحت في غياب أطر قانونية منظمة مبعثاً للفوضى و الارتجال و شيوع الفوضى، بدل استغلاله و الاستفادة منه، باعتباره عامل إثراء و ابتكار، فأصبح هذا الإجتهد الفردي محلّ فوضى و سبباً في غلق الإجتهد، الذي أدّى إلى انحطاط الخلافة الإسلامية، التي ساهمت في نهضة الفكر الإنساني و في تنوير البشريّة، بوضع نظريّة الخلافة الإسلامية، التي تعتبر رمز العبقرية العربيّة الإسلامية، ولكنها بقيت على حالها دون إضافة أو تجديد ممّا جعلها محدودة التأثير بل أصبحت مهجورة حيث كان بالإمكان أن تكون مصدر إلهام و اعتناق لهذه النظريّة من طرف العديد من الأمم و الشّعوب الأخرى في إطار بناء أنظمتها السّياسية، كما هو الشأن بالنّسبة للنّظام الرئاسي الأمريكي.

الخاتمة

تعدّ الوظائف، التي تتولاها السّطات الثلاثة التزاما من طرف الدّولة، كسلطة عامّة يفرضه عليها واجبها نحو مواطنيها. وهذا ما استدعى ضرورة تنظيم العلاقة بين هذه الوظائف والإختصاصات المسندة لهذه السّطات، قصد تأديتها بكيفية فعّالة، تحقيقا للصّالح العامّ.

وعلى هذا الأساس دأب الإنسان منذ القدم محاولا إيجاد الوسيلة، التي تنظّم هذه العلاقة وتربط بين هذه الوظائف، فاهتدى إلى وضع مبدأ الفصل بين السّطات، الذي كان في بداية الأمر مبدأ قانونيا، غايته تنظيم هذه العلاقة، لكنّه بمرور الزّمن، تحوّل إلى وسيلة فنيّة اقتضتها الحكمة السياسيّة، لتنظيم العلاقة بين السّطات الثلاث، فأصبح هذا المبدأ هو الأساس، الذي تقوم عليه عمليّة تصنيف الأنظمة السياسيّة، تبعا لنوع العلاقة التي تنظّم هذه الوظائف، أو تربط السّطات الثلاث، إلا أنّ المكانة، التي اكتسبها مبدأ الفصل بين السّطات، عرفت بمرور الزّمن نوعا من التراجع أمام فكرة تخصّص السّطات، الذي أملت معطيات الحياة السياسيّة والثورة التكنولوجية، التي عرفها الإنسان، وبناء على ذلك لم يعد مبدأ الفصل بين السّطات كفيلا بضمان مبرّرات وجوده أمام تعاضد دور السلّطة التنفيذية، التي أصبحت تهيمن على كلّ مناحي الحياة السياسيّة، حيث امتدت اختصاصاتها للوظيفة التشريعيّة، وجرّدتها تقريبا من اختصاصها الأصلي، بتحديد مجال التشريع وحصر نطاقه في مجالات معيّنة، بكيفية لا يمكنه الخروج عن الدائرة المرسومة له سلفا وفسح المجال أمام اللوائح التنظيمية والمستقلة لتحلّ محلّ التشريعات، التي تصدرها السلّطة التشريعيّة.

وبهذا أصبحت السلّطة التنفيذية، هي الموجّه والمُنشّط للحياة السياسيّة العامّة للدّولة. ومعنى هذا أنّ مبدأ الفصل بين السّطات، أصبح بابتكار فكرة تخصّص السّطات لا جدوى منه، نتيجة عجزه عن تنظيم العلاقة بين وظائف السّطات في الدّولة المعاصرة من جهة، فضلا على عدم قدرته على فرض سلطته لاحترام الحدود، التي رسمها لكلّ سلطة لتلتزم باختصاصاتها المحدّدة من جهة ثانية.

إنّ هذا الوضع يبعث على التّساؤل، هل بإمكان مبدأ الفصل بين السّطات في ظلّ الدّولة المعاصرة تنظيم العلاقة بين السّطات الثلاث، أو بعبارة أخرى، هل بإمكانه أن يضمن كفالة الحرّيات والتّصدي للإستبداد ورسم الحدود الفاصلة لتوقف كلّ سلطة السلّطة الأخرى؟

وإذا سلمنا فرضاً أنه بإمكانه ذلك ، فكيف يستطيع أن يضمن ذلك و السلطة التشريعية و التنفيذية أصبحت تتشكل من حزب الأغلبية،الذي أفرزته العملية الانتخابية ؟ وهل يمكن في ظلّ وضع كهذا،الحديث عن استقلالية السلطات؟ وكيف يمكن تقييم استقلالية السلطات الثلاث أمام الإملات الخارجية ،التمثّلة في هيمنة الشركات المتعدّدة الجنسيات،التي أصبحت صاحبة القرارات السياسية،سواء في البلدان المتطوّرة ،التي احتكرت فيها القرار السياسي نتيجة تمويلها الحملات الانتخابية للمرشّحين،الذين بدورهم يصبحون الأداة التنفيذية لهذه الشركات،أوفي الدّول النامية ،التي تعترض سلطات مشاكل تنمويّة ،وبطالة مخيفة، وفقر يمسّ أغلبية سكانها،وشحّ الموارد المالية،وانعدام البنى التحتية،كلّ هذه العوامل كانت دافعا وسببا للرّضوخ للشروط المجحفة،و المبطنة بغلاف الإصلاحات السياسية والاقتصادية والاجتماعية المفروضة على هذه الدّول.

وهكذا ساد مبدأ سيادة السّوق بدل سيادة الدّولة،الذي رسمته هيمنة رأس المال والتفوّق العلمي والتقني،انطلاقاً من منتصف الثمانينات من القرن الماضي،وتجسّد بشكل فعليّ بانهيار المعسكر الإشتراكي،وسقوط جدار برلين.ومنذ ذلك الحين لم تعد السلطات الثلاث قادرة على المحافظة على استقلاليتها ولا سيّدة قراراتها.ومعنى هذا أنه في غياب سيادة الدّولة،لايمكن الحديث عن استقلالية السلطات الثلاث وعن العلاقة،التي تربطها استناداً إلى مفهوم مبدأ الفصل بين السلطات،الذي فقد أحد أسسه،ومن ثمّ عجزه عن مواكبة التّطوّرات،التي حصلت في خضمّ هذه التّغييرات المتسارعة .وعلى ضوء ما تقدّم ،فإنّه يمكن القول أنّ كل هذه المواضيع تستحقّ الدّراسة والعناية،نتيجة ارتباطها الوثيق بالسياسة العامّة ،التي ترسمها السلطات الثلاث ودرجة التّأثير والضّغوط،التي أصبحت عرضة لها سواء من الدّاخل ،أو الخارج.

وبالإضافة إلى ذلك فإنّ الشّكل،الذي آلت إليه السلطة التنفيذية،والمكانة التي بوّأتها الصّدارة أصبحت تطرح العديد من التّساؤلات،أولها ماجدوى وجود سلطة تشريعية في ظلّ تعاظم وهيمنة السلطة التنفيذية لتكتفي بمهمّة المصادقة على مشاريع القوانين،التي تعدّها وتقرّحها السلطة التنفيذية؟ ولعله من الأنسب الإشارة إلى أنّ صاحب المبادرة من جهة،وصاحب الإختصاص من جهة ثانية،يكون في وضع أنسب من الجهة،التي تكتفي بالمصادقة،في غياب كليّ لأيّ مبادرة،ومعنى هذا أنّ السلطة التشريعية أصبحت تتميّز بالسلبية ،وتفتقر إلى الجدّية والوسيلة،التي تجعل منها صاحبة الإهتمام بقضايا وانشغالات الناخبين-الشعب-والمجسّدة لإرادته العامّة،بواسطة ما تصدره من تشريعات،تنظّم الحياة السياسية من جهة،وتمتثل لها السلطة التنفيذية والقضائية بتطبيق هذه التّشريعات ميدانياً من جهة ثانية.

إنّ التغييرات الواسعة و السريعة، التي شملت مظاهر الحياة بشكل عامّ، صاحبها بروز مفاهيم سياسية و اقتصادية واجتماعية جديدة، فالعلاقات والتفاعلات، التي اتسعت و ترسّخت، تعتبر ظاهرة غير طبيعية، باعتبارها نتيجة حتمية لسياسة محدّدة المعالم، ظهرت ببروز فكرة تجديد العالم، وإقامة علاقات دولية على ضوء هذه الفكرة، التي أصبحت تشغل البال على الصعيد السياسي بطرحها فكرة إعادة النظر في الأنظمة السياسية للدول، نتج عنها طرح قضية استقلالية السّطات، نتيجة طرح إشكالية سيادة الدولة، وهذا ما نجم عنه طرح موضوع معالم حدود الدولة، التي تعدّ ركنا من أركان الدولة - الإقليم - الذي شيدت على أساسه الدول كتعبير سياسي و قانوني، لواقع سياسيّ معيّن، وضع نظامه الداخليّ، و كرّس استقلال قراره الوطني. ففي ظلّ هذا الوضع، أصبحت الدولة ككيان سياسيّ، محلّ تجاوزات لسلطاتها المجسّدة لهذا الكيان وخرق لقراراتها وفقد لصلاحياتها، ومن هذا التّطابق، فإنّ موضوع علاقة السّطات الثلاث، أصبح يشكلّ موضوعا جادا في ظلّ هذه التّجاوزات و الخروقات التي مسّت اختصاصاتها وعلاقاتها ببعضها من جهة، وعرضت الهوية الوطنية للإنتهاك من جهة أخرى، أي أنّ السيادة الوطنية، أصبحت محلّ انتهاك من أطراف خارجية، و تنازل من طرف السّطات الثلاث عن اختصاصاتها من جهة، و فقد استقلاليتها في صنع القرار بخضوعها للتعليمات الخارجية من جهة ثانية.

إنّ هذا الواقع، و هذا الطرح فعلا يستحقّ العناية و البحث، لإبراز دور هذه المؤثرات والتفاعلات على علاقة واستقلالية القرار السياسي للسّطات الثلاث، وإلا كيف يمكن تفسير قرارات و إصدار تشريعات كلّها نابعة من إملاّت خارجية، تصبّ كلّها في هذا المنحنى، لدرجة أن تعرّضت معها الهوية الوطنية، والخصوصية الثقافية إلى الإنتهاك والسلب؟

ومن هذا المنطلق أصبحت العلاقة بين السّطات الثلاث تخضع لعوامل جديدة، لم تبق محصورة في المفهوم القانوني لمبدأ الفصل بين السّطات، بحيث أنّ الحدود التي رسمها زالت تلقائيا أمام هذه التغييرات السريعة.

فإذا كانت الدولة ذات السيادة، هي ذلك الكيان السياسي، الذي تجتمع لدى سلطاته الحاكمة - هيئاته - كافة مظاهر السّطة، وتتميّز بالاستقلالية، ولا يعطى على سلطاتها أي سلطان، فأين هي هذه السّطات المجسّدة لسيادة الدولة؟ وهل بقيت السّطات الثلاث تحافظ على اختصاصاتها وتحترم حدودها؟ وما هي الدوافع، التي جعلت من السّطة التنفيذية تستولي على الإختصاص التشريعي و التنفيذي معا، ألا يعدّ هذا بمنطق مبدأ الفصل بين السّطات، جمع للسّطة في يد هيئة واحدة؟ ألا يقودنا هذا إلى القول أنّ السّطة القضائية أصبحت مرفقا عامّا من المرافق، التي تسيرها السّطة التنفيذية؟ تأتمر بأمرها و تنفّذ سياستها لتحقيق أهدافها، فما المانع من ذلك، و السّطة التنفيذية، أصبحت بموجب هذه التحويلات تضع التشريعات لتنظيم السّطة القضائية وتنشئ المحاكم، إلى جانب اختصاصها الأصلي المتمثّل في تعيين

القضاة، وتحديد الرواتب والإشراف على المسار المهني للقضاة، فهل بقي ذلك المعيار التنظيمي وجوداً أو مكاناً؟ ألا يعدّ عزوف أعضاء السلّطة التشريعية عن حضور جلسات اجتماعات هيئتهم تعبيراً عن فقدان هذه السلّطة لمكانتها أمام تعاضم دور السلّطة التنفيذية؟ وما هو السرّ في عدم لا مبالاة الناخب، وعدم اكتراثه بالانتخابات عامّة، وانتخاب أعضاء السلّطة التشريعية بشكل خاصّ؟ أليس هذا تعبيراً عن تكريس ظاهرة جديدة، توحى أنّه لا بدّ من إعادة النظر في طريقة التمثيل من جهة، وإنشاء علاقات جديدة بين السلّطات الثلاث، تأخذ بعين الاعتبار التحوّلات، التي أصبحت سائدة كمفاهيم و مبادئ جديدة، أمّلتها الحياة السياسية و مقتضيات العصر.

تلك هي بعض الإهتمامات، التي يمكن أن تنصبّ عليها الأبحاث، بوصفها تشكّل مواضيع جادّة وموضوع الساعة، بالنسبة للعلاقة بين السلّطات الثلاث في الفكر الوضعي، بسبب التحوّلات السريعة التي عرفتها البشرية في شتى المجالات، مع مطلع العقدين الأخيرين من القرن العشرين.

أمّا بالنسبة للعلاقة بين السلّطات الثلاث في النظام الإسلامي، فإنّ ماجادت به قريحة العبقرية العربية الإسلامية، من خلال نظرية الخلافة الإسلامية من جهة، وما وفّرتة الشريعة الإسلامية من مرونة من خلال مبدأ الشورى، الذي فسح المجال واسعا لوضع الأساليب التنظيمية والطرق الإجرائية لتنظيم الحياة السياسية العامّة، بوضع الأسس القانونية للتنسيق بين السلّطات الثلاث من جهة ثانية، وهذا ضمن أطرو ونصوص الشريعة الإسلامية، لتنظيم شؤون الحكم وتطوير أساليب أداء المؤسسات الدستورية للدولة، إلا أنّ التعلّق بالسلّطة والتمسك بمزاياها، التي تخدم فقط مصلحة الحاكم و بطانته، أدّى إلى تدعيم أجهزة القمع والمساهمة في نشر تصوّرات منحرفة، كانت سببا في زرع صورة خاطئة عن النظام السياسي الإسلامي الحقّ، وإصاق صورة الفساد وطغيان الحكم الفردي البغيض به، ليسود ذلك الإنطباع الخاطئ على ملامح وشكل السلّطة بشكل عامّ، وتوصف بأنّها سلطة مستبدّة وفردية، تفتقر إلى أبسط مقوّمات دعائم النظام الإسلامي، فهي ليست نظاما مستقى من النظام الإسلامي، استنادا للمقاييس الإسلامية، ولا يمكن ادراجها ضمن النظم الغربية، استنادا للمقاييس الغربية، وكلّ ما يمكن قوله عنها، أنّها أنظمة هجينة ومشوّهة.

وهكذا ساد ذلك الاعتقاد، بأنّ الشريعة الإسلامية، هي مجرد طقوس دينية وروحية غيبية، لا علاقة لها بالواقع من جهة، وشؤون تنظيم الحكم من جهة أخرى. وهذا بدل تنمية وتطوير وإثراء نظرية الخلافة، التي تعدّ بحقّ رمزا للعبقرية العربية الإسلامية، لتواكب التحوّلات وتنسجم مع التغيّرات السريعة، التي عرفتها المجتمعات الإنسانية، ضمن السياق العامّ للتطوّر الحضاري البشري، خصوصا وأنّ الفكر السياسي الإسلامي من خلال تنوع شعوبه وانصهارها في بوتقة الإسلام، وتعدّد مناهله، وانصواء حضارات تحت لوائه، ونشوء مذاهب فكرية وفلسفية، كلّها كانت عوامل

مساعدة على تطوير نظرية الخلافة وتخليصها من ذلك القيد، الذي كبلها به تراث أهل السنة، والمتمثل في ذلك الخوف من الفتنة، الذي يعدّ بمثابة تبرير لتكريس الحكم الإستبدادي والفردي، وتأصيل تشريع مبدأ الرضا والإقتناع بالفساد، والخضوع للظلم تفادياً للفتنة، كما أنّ نظرية ولاية الفقيه للشريعة، لمتخرج عن نطاق الحكم الفردي المطلق، حتى وإن انبرى العديد من فقهاء القانون الدستوري، ليببرهنوا على أنّ دور الفقيه في القيادة لا يلغي دور الأمة، التي تبقى محتفظة بحق المشاركة والمساهمة في إبداء الرأي في كلّ القضايا العامة للأمة.

وفعلاً فإنّ الفكر السياسي الشيعي قد استطاع أن يشقّ طريقه نحو التطور، ويتميّز بظاهرة إيجابية، هي تخلصه من قيد التراث الإمامي الخاصّ، هذه العقيدة الراسخة، والمتجذّرة في الأعماق، القائمة على الإنتظار، وعودة ذلك الإمام المنتظر، هذه العقيدة، التي كبلته قروناً طويلة، وحرمتها من حركة التطور ومسايرة مقتضيات العصر، ومع ذلك فإنّ الفكر السياسي الشيعي، هو الوحيد في هذا العصر، الذي حاول أن يجدد ويطور، وفي نفس الوقت، يؤسّس نموذجاً حياً للحكم الإسلامي المتطور، حتى وإن اكتفى بمنهج سياسيّ بفضل تلك المقاربة والمزاوجة بين نظرية الإمامة عند أهل السنة من جهة، وبين النظام الجمهوري الديمقراطي، ذلك أنّ الوليّ الفقيه يختاره مجلس علماء منتخب - أهل الشورى عند السنة - باعتبار أنّ أولو الأمر هم أصحاب الحقّ في تنصيب الإمام، وهكذا يحلّ الفقيه بدل الإمام المنتظر، ويبقى صميم العلاقة بين الأمة والوليّ محصوراً في نطاق دائرة الحاكم والمحكوم، والأخذ بالنظام الديمقراطي الجمهوري في اختيار الرئيس عن طريق الإنتخاب، بغضّ النظر عن الجذور المذهبية، والمشاعر القومية لهذا المذهب وخلفياته الحضارية والتاريخية. وفي الأخير يمكن القول أنّ نقطة البداية في بعث إسلامي، للتأسيس لنظام إسلامي، تكون انطلاقته من توفير مناخ سياسي يتسم بالنقاء، وتوفّر إرادة سياسية، تؤمن بالتغيير والتأصيل معاً، والنهل من منابع الشريعة الإسلامية، دون إهمال للتجارب الإنسانية الأخرى، التي لا تتعارض مع معتقداتنا، وأصول منطلقاتنا الفكرية والحضارية، ضماناً لروح التأصيل من جهة، ومسايرة روح العصر، بعيداً عن الجمود، لبلوغ مستوى من الإيجابية، وبكيفية متأنية تفادياً للإضطرابات في التصور والتوجّه الخاطئين من جهة، والإستعجالية قبل نضج الفكرة، واثّضاح المعالم، واكتمال صور المشروع البديل، وسدّ الطريق أمام الوصوليين والإنتهازيين المتسببين في مآسي الشعوب الإسلامية، بحرصهم الشديد والظاهري لحمل واعتناق المشروع الإسلامي، ومقايسة حكام الأنظمة القائمة به، مقابل الحصول على المناصب والإستفادة من عائدات الربيع المقسّم، وتزكية الأنظمة الدخيلة على المجتمعات العربية الإسلامية المتسببة في تدهور أوضاعها الإقتصادية والإجتماعية والثقافية، والنيل من إرثها الحضاري، وتعريضها لشئى صور المسخ والتغريب، لدرجة أن أصبحت معها هذه المجتمعات في حاجة إلى من يرشدها ويوجّهها للبحث عن ذاتيّها وخصوصيّتها، وسط زخم من تراكم هذا الإرث من النظم السياسية المطبّقة عليها، دون أن يكون لها خيار، أو تستشار في ذلك.

وعلى ضوء ماسبق، يتبين أنّ الإهتمام بدراسة العلاقة بين السلطات الثلاث، يفسح المجال أمام العديد من الأطروحات الثريّة والمتنوّعة، سواء في الفكر الوضعي، وبالأخصّ في النّظام الإسلامي، الذي هو في حاجة ماسّة لمثل هذه الأبحاث لسدّ تلك المآخذ على الفقه السّياسي الإسلامي، وعدم تأسيسه قواعد إجرائية محدّدة وملزمة لتنظيم علاقة أفراد المجتمع من جهة، وتكفل سير مؤسسات الدولة على وتيرة واحدة بتوضيح العلاقة، التي تربط كلّ سلطة بالأخرى، وبالمواطن في نفس الوقت، وتحدّد درجة التأثير المتبادل بينها.

قائمة المراجع

01. د. محمد سليمان الطماوي: السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة و في الفكر الإسلامي- دراسة مقارنة-، مطبعة عين شمس، الطبعة الخامسة، 1986
02. بوزيد لزهري: مبدأ الفصل بين السلطات، مجلة الفكر البرلماني، مجلة يصدرها مجلس الأمة الجزائري، العدد الرابع، 2003.
03. د. عبد الغني بسيوني عبد الله: النظم السياسية أسس التنظيم السياسي، دار المعارف، الإسكندرية، 1991
04. د. محمد رفعت عبد الوهاب: الأنظمة السياسية، منشورات الحلبي الحقوقية، 2004
05. د. سعيد السيد علي: حقيقة الفصل بين السلطات في النظام السياسي و الدستوري في و.م.أ، منشورات الحلبي الحقوقية، 1999
06. د. إسماعيل الغزال: القانون الدستوري و النظم السياسية، المؤسسة الجامعية، للدراسات للنشر و التوزيع، الطبعة الرابعة، 1989
07. محمد أرزقي نسيب، أصول القانون الدستوري و النظم السياسية، الجزء الثاني، مطبعة دار الهومة، 1999.
08. د. يحيى الصباحي: النظام الرئاسي الأمريكي و الخلافة الإسلامية، دار الفكر العربي، 1993
09. مولود ديدان: مباحث في القانون الدستوري و النظم السياسية، دار اطبع للكتاب، الجزائر، 2005
10. د. محمد كامل ليلة: النظم السياسية للدولة و الحكومة، دار الفكر العربي
11. حسني بوديار: الوجيز في القانون الدستوري، دار العلوم للنشر و التوزيع، عناية، 2003.
12. د. ثروت بدوي: النظم السياسية، النظرية العامة للنظم السياسية، الجزء الأول، دار النهضة العربية، القاهرة، 1970
13. د. الشافعي أبو راس، نظم الحكم المعاصرة-دراسة مقارنة-في أصول النظم السياسية، الجزء الأول، النظرية العامة في النظم السياسية، دار عالم الكتاب، القاهرة
14. Bernand chantebout, droit constitutionnel et science politique.
Armand colin, collection U, 7 ed ,1986.

15. Philippe Ardant ، institution politique et droit constitutionnel ، imp de France Quercy ، Ed7،1995.

16. د. عبد السلام المازوغي، د. حسين وراعة: مطابع الشرق، القاهرة، الطبعة الثانية، 1990.
17. د. عدنان حمودي الجليل: فكرة الجمع بين السلطات بين مذهب روسو و مذهب ماركس، دراسة تحليلية تطبيقية مقارنة، مجلة الحقوق، جامعة الكويت، السنة الثانية عشر، العدد الأول، مارس. 1988.
18. أندريه هوريو: القانون الدستوري و المؤسسات السياسية، الجزء الثاني، نقله للعربية، علي مقلد، الأهلية للنشر و التوزيع، بيروت، الطبعة الثانية، 1977.
19. د. داود الباز: النظم السياسية و الحكومة في ضوء الشريعة و أثرها في الديموقراطية-دراسة مقارنة- دار النهضة العربية، 1998/1997
20. د. عبد الحميد إسماعيل الأنصاري: الشورى و أثرها في الديموقراطية - دراسة مقارنة-، منشورات المكتبة العصرية صيدا بيروت.
21. د. محمد يوسف موسى: نظام الحكم في الإسلام -الإمامة و رئاسة الأمة و ما يتعلق به من بحوث- دار الفكر العربي.
22. د. قزو محمد أكلي: دروس في الفقه الدستوري و النظم السياسية-دراسة مقارنة- دار الخلدونية للنشر و التوزيع، القبة، 2003
23. د. صالح فركوس: تاريخ النظم القانونية و الإسلامية، دار العموم للنشر، عنابة، 2005.
24. د. وهبة الزحيلي: الفقه الإسلامي و أدلته، الجزء الثامن، دمشق، الطبعة الرابعة، 1977
25. د. عبد الرزاق أحمد السنهوري: فقه الخلافة و تطوره لتصبح عصبية الأمم الشرقية ، هيئة العربية العامة للكتاب، 1993
26. د. توفيق محمد الشناوي: الشورى أعلى مراتب الديموقراطية، الزهراء للإعلام العربي، القاهرة 1994.
27. د. بوكرا إدريس: الوجيز في القانون الدستوري و المؤسسات السياسية، دار الكتاب الحديث، الجزائر، 2004
28. د. عبد الحميد متولي: الشريعة الإسلامية كمصدر أساسي للدستور، منشأة المعارف الإسكندرية، الطبعة الرابعة، 1990
29. أ. عبد الوهاب خلاف: السياسة الشرعية أو نظام الدولة الإسلامية في الشؤون الدستورية و الخارجية و المالية، دار الأنصار للطبع و النشر، القاهرة، 1977
30. د. أبو الحسن الماوردي: الأحكام السلطانية و الولايات الدينية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1983

31. د. سعيد بوالشعير: القانون الدستوري و النظم السياسية المقارنة، النظرية العامة للسلطة، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1989
32. د. مصطفى أبو زيد فهمي: مبادئ الأنظمة السياسية، دار الجامعة جديدة للنشر، الإسكندرية، 2003
33. د. أحمد عبد اللطيف إبراهيم السيد: دور رئيس الدولة في النظام البرلماني-دراسة مقارنة-رسالة دكتوراه 1996
34. د. قائد طربوش: السلطة التشريعية في الدول العربية ذات النظام الجمهوري، المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع، بيروت 1995.
35. دستور الجزائر 1996 الصادر بتاريخ 1996/12/07، الجريدة الرسمية عدد 96.
36. د. عمر حلمي فهمي: الوظيفة التشريعية لرئيس الدولة في النظام الرئاسي و البرلماني-دراسة مقارنة-دار الفكر العربي، 1980
37. د. محمد فاروق النبهان: نظام الحكم في الإسلامي -دراسة مقارنة- تتضمن معالم النظام السياسي الإسلامي و مصادره و السلطات العامة فيه، مطبوعات جامع الكويت
38. د. عاطف سلام: الوحدة العقائدية عند السنة و الشيعة، دار البلاغ للنشر و التوزيع، بيروت، 1987
39. القرآن الكريم
40. د. مصطفى أبو زيد فهمي: فن الحكم في الإسلام، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2004
41. أبو الأعلى المودودي: الحكومة الإسلامية، ترجمة أحمد إدريس دار المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر
42. د. عمر فؤاد أحمد بركات: المسؤولية السياسية لرئيس الدولة في الأنظمة الدستورية-دراسة مقارنة- كلية الحقوق، جامعة طنطا، مصر
43. دستور فرنسا الصادر بتاريخ 1958/10/04.
44. د. أحمد الساعي: الوظيفة التنفيذية لرئيس الدولة في النظام الرئاسي-دراسة مقارنة للنظم السياسية-1981.
45. د. عبد الله بوقفة: الدستور الجزائري، نشأته _ أحكامه _ محدداته، دار الرعاية للنشر و التوزيع، القبة، 2002.
46. عبد الكريم محمد مطيع: فقه الأحكام السلطانية، محاولة نقدية للتأصيل و التطوير.
47. د. محسن العبودي: رئيس الدولة بين النظم المعاصرة و الفكر السياسي الإسلامي، دار النهضة العربية ، القاهرة، 1990.
48. د. محمد كامل عبيد: استقلال القضاء-دراسة مقارنة- الناشر: نادي القضاة، 1991
49. د. محمود عصفور: استقلال السلطة القضائية، طبع و نشر هذا الكتاب بالعدد الثالث من مجلة القضاء

50. El Habib ettayeb, les 4 vérités, les vrais problèmes et leurs racines, les graves réalités, les vérités difficiles à dire, O.P.U. imp régionale d'oran.

51. د. ماجد راغب الحلو: القانون الدستوري، دار الجامعة للنشر، الإسكندرية، 2004

52. أ. عمار بوضياف: القضاء الإداري في الجزائر، بين نظام الوحدة و الازدواجية، 1962_2000، دار الريحانة، الجزائر.

53. د. عاشور مبروك: الوسيط في قانون القضاء الجزائري

54. د. بوبشير محند آكلي أمقران: نظام القضاء الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الطبعة الثانية، 1994

55. الشيخ سيد سابق: فقه السنة، الجزء الثالث، السلم و الحرب و المعاملات، دار المؤيد للنشر و التوزيع، الرياض، 2001

56. سامي زين العابدين حماد: موسوعة الإدارة في الإسلام، الجزء الأول، مصادر التشريع و نظام الحكم و الإدارة في الإسلام، دراسة مقارنة تطبيقية بين الشريعة الإسلامية و النظم الوضعية، دار العلم للطباعة، جدة، السعودية.

57. Jean Paul Jaqué, droit constitutionnel et Institutions politiques, Dalloz, 4^{eme} ed, 2000.

58. د. عبد الجليل محمد علي: مبدأ المشروعية في النظام الإسلامي و الأنظمة القانونية المعاصرة، عالم الكتاب، القاهرة.

59. Françoise Burges, les constitutions américaines d'aujourd'hui, Presse université de France, 2^{eme} ed, 1980.

60. Maurice Duverger, Institutions politiques et droit constitutionnel, les grands systèmes politiques, , Presse universitaire de France, 16^{eme} ed, 1980.

61. د. محمد صالح الدين فوزي: واقع السلطة التنفيذية في دساتير العالم، مركزية السلطة المركزية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2003/2002.

62. د. عبد العزيز سالمان: نظم الرقابة على دستورية القوانين-دراسة مقارنة- بين مختلف النظم القانونية القانون المصري

63. قانون العقوبات الجزائري في مادته 118

64. د. محمد الصغير بعلي: الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة، 2004.

65. مسعود دالي: إستقلالية القضاء في الشريعة الإسلامية، رسالة ماجستير، كلية أصول الدين، الخروبة، الجزائر. 2002/2001.

مذكرة ماجستير	اسم الملف:
E:\Documents and Settings\عز الدين\سطح المكتب\AI-	الدليل:
	Ressalah
Application \عز الدين\Documents and Settings	ال قالب:
Data\Microsoft\Templates\Normal.dot	العنوان:
مقدمة	الموضوع:
GMC	الكاتب:
	كلمات أساسية:
	تعليقات:
07:33:00 2006/12/11 م	تاريخ الإنشاء:
806	رقم التغيير:
06:49:00 2008/05/26 م	الحفظ الأخير بتاريخ:
Client	الحفظ الأخير بقلم:
4,708 دقائق	زمن التحرير الإجمالي:
10:30:00 2008/06/07 ص	الطباعة الأخيرة:
	منذ آخر طباعة كاملة
241	عدد الصفحات:
74,970 (تقريباً)	عدد الكلمات:
427,329 (تقريباً)	عدد الأحرف: