أنظمة الحكم من حيث (الفصل بين السلطات)

تنقسم الأنظمة المعاصرة من حيث نظرتها أو تبنيها لمبدأ فصل السلطات الى ثلاثة أنظمة رئيسية لها سماتها التي يمكن تمييزها عن غيرها وهي: 1-النظام البرلماني 2-النظام الرئاسي 3-نظام الجمعية النيابية (المجلسي). وغالباً يضيف الفقه نظاماً رابعاً هو "النظام المختلط". والنظام البرلماني يبقى نسبياً أكثر انتشارا وتطبيقا بين الدول رغم أن الرئاسي معروف أيضاً وبدأ يكسب انتشاراً أكثر من قبل. ولا ينبغي أن تتبع الدول سمات النظام التي سنذكرها بحذافيره، فكل دولة متميزة عن الاخرى بشعبها وظروفها الاقتصادية والاجتماعية والتي من اللازم أن تؤثر على نظامها السياسي. إلا أنه اذا قلنا ان دولة ما تتبع نظاما معينا فهي في الغالب تأخذ بسماته الأساسية مع وجود مجال للاختلاف في التفاصيل بل و حتى قد تسيء استعمال النظام مما يخلق عدم استقرار ويفشل تطبيقها للنظام. ومن ناحية أخرى هناك دول كوّنت لها نظام حكم خاص لا يمكن تعميم سماته ولا تطبيقها في دول أخرى وذلك بحكم تاريخ الدولة نفسها والتطورات السياسية التي مرت بها وهذا ما بدأ الفقه بتسميته "النظام الخاص". وينبغي التنبيه الى أن مسمى النظام البرلماني لا يعني أنه هو النظام الوحيد فقط الذي يتميز بوجود برلمان "سلطة تشريعية" ، فكل الأنظمة الاخرى والبلدان الديموقراطية يوجد بها برلمان. ولا النظام الرئاسي هو الوحيد الذي يوجد به رئيس. ولكن التسميات جاءت حتى يتم التفرقة بين النظامين بالاشارة الى العنصر الأبرز في النظام. فالبرلماني العنصر الابرز فيه هو البرلمان بينما الرئاسي يبرز فيه رئيس الجمهورية أكثر.

أركان النظام البرلماني (مثال بريطانيا)	أركان النظام الرئاسي (مثال أمريكا)
أولاً: ثنائية السلطة التنفيذية:	أولاً: فردية السلطة التنفيذية:
أي انها تتكون من عضوين هما: 1. رئيس دولة غير مسؤول سياسياً عن شؤون الحكم وليس له بالتالي سلطة فعلية بل مجرد سلطة اسمية شرفية. فرئيس الدولة كما يقال "يسود ولا يحكم" (سواء كان ملك أم رئيس جمهورية). 2. وزارة (حكومة) مسؤولة سياسياً أمام البرلمان يرأسها رئيس مجلس الوزراء (يسمى غالبا رئيس الحكومة) والذي يجب ان يكون شخصاً غير رئيس الدولة. ورئيس الوزراء كما يقال "يحكم ولا يسود". ومجلس الوزراء هو العضو الفعال في السلطة التنفيذية والمهيمن عادة على شؤون الدولة ووضع السياسة العامة للدولة وتنفيذها وليس رئيس الدولة. بل وتحرص الدساتير البرلمانية على النص صراحة على أن قرارات رئيس الدولة يجب لكي تكون نافذة وملزمة أن يوقع عليها رئيس الوزراء والوزراء المختصون بالمسألة موضوع القرار. والسبب في أن مجلس الوزراء هو صاحب السلطة الفعلية التنفيذية وليس رئيس الدولة هو أن القاعدة العامة في السياسة والادارة أنه "حيث توجد المسؤولية توجد السلطة" وبما أن مجلس الوزراء مسؤول سياسياً امام البرلمان فبالتالي هو صاحب السلطة فعلياً.	فرئيس الجمهورية هو رئيس الدولة وأيضاً رئيس الحكومة ،فهو الذي يضع السياسة العامة للدولة بنفسه ويشرف على تنفيذها. ويعاونه في تنفيذ السياسة العامة "سكرتيريون" هم أشبه بالوزراء في النظام البرلماني وتكون مسؤوليتهم أمام الرئيس وحده وهو الذي يعينهم ويعزلهم. ولا يوجد مجلس وزراء كالموجود في النظام البرلماني وانما قد يجتمع مع السكرتيريين لتبادل الرأي في امور الدولة ولكن القرارات الكبرى يستقل باتخاذها الرئيس بدون تصويت. وسبب هذه السلطة المركزة في يد الرئيس أنه منتخب من الشعب ولذلك لا يتلاءم النظام الرئاسي أبداً مع النظام الملكي.
ثانياً: الفصل المرن بين التنفيذية والتشريعية ويظهر في:	ثانيا: الفصل شبه التام بين التنفيذية والتشريعية ويظهر في:
1. جواز الجمع بين عضوية البرلمان وعضوية مجلس الوزراء وهذا الذي يحدث غالباً لأن الوزراء يكونون عادة من أقطاب حزب الأغلبية الفائز في انتخابات تشكيل البرلمان ورئيس الوزراء غالبا هو رئيس الحزب الفائز.	لا يجوز الجمع بين المنصب الوزاري وعضوية البرلمان.
2. يحق للوزراء دخول البرلمان حتى بدون دعوة خاصة لشرح سياسة الحكومة والدفاع عنها (اذا لم يكن الوزير عضو في البرلمان).	لا يجوز للوزراء دخول البرلمان لشرح سياسة الحكومة والدفاع عنها.
3. للسلطة التنفيذية حق اقتراح القوانين أمام البرلمان بل وتعد مشروعات قوانين بجانب أعضاء البرلمان ولكن مناقشة المشروع واقراره أو عدم اقراره هي من سلطة البرلمان وحده.	ليس من حق الرئيس اقتراح القوانين.
4. من ناحية الميزانية العامة للدولة ، فالحكومة تعد مشروع الميزانية والبرلمان هو الذي يناقش وأحيانا يعدل ويقوم باقرار الميزانية.	ليس من حق السلطة التنفيذية اعداد مشروع الميزانية بل هذا دور البرلمان، وكل ما تقوم به السلطة التنفيذية هو تقديم تقرير سنوي يبين مصروفات السنة الماضية واحتياجات السنة القادمة.

ثالثاً: قوة الرقابة المتبادلة بين السلطة التنفيذية والتشريعية:	ثالثاً: محدودية الرقابة بين السلطة التنفيذية والتشريعية:
مظاهر الرقابة من التشريعية على التنفيذية:	مظاهر الرقابة من التشريعية على التنفيذية:
1. حق السؤال: أي حق أي عضو في البرلمان في أن يوجه اسئلة الى أي وزير أو حتى رئيس الوزراء بقصد الاستيضاح عن موضوع معين.(حق السؤال لا يفيد معنى الاتهام ولا النقد ولا المساءلة وانما مجرد الاستعلام) 2. حق الاستجواب: أخطر من مجرد السؤال فهو يعني محاسبة الوزير أو الحكومة بأجمعها بسبب سياسة خاطئة أو مشروع فاشل يتسم بالخطورة والاهمية. (حق الاستجواب يتضمن الاتهام والنقد) 3. حق اجراء تحقيق: للبرلمان حق في اجراء تحقيق للتعرف على مدى انتظام سير المرافق العامة وللوقوف على أوجه التقصير. وعادة تشكل اللجان من أعضاء البرلمان وبعد انتهاء اعمالها تعرض التقرير على البرلمان لاتخاذ القرار المناسب والذي قد يكون قرار باستجواب الوزير المختص او حتى تحريك المسؤولية الوزارية. 4. تحريك المسؤولية الوزارية: أخطر وأهم مظاهر الرقابة البرلمانية على الحكومة ويتم بناءاً على اقتراح عدد معين من النواب يحدده الدستور. وتحريك المسؤولية اما ان يكون بصورة "فردية" لأحد الوزراء بسبب اخطاء او تقصير فادح في اعمال وزارته فيطرح البرلمان الثقة به وبالتالي عليه ان يقدم استقالته، وقد تكون مسؤولية "جماعية أو تضامنية للوزراء" بسبب عدم ملائمة السياسة العامة لمصلحة الدولة من وجهة نظر البرلمان وعلى رئيس الحكومة تقديم الاستقالة لرئيس الدولة. ونظراً لخطورة هذا النوع من الرقابة فان الدساتير تنظم هذا الحق بشروط وضمانات.	الاصل أنه لا توجد رقابة من البرلمان على رئيس الجمهورية والوزراء ، فرئيس الجمهورية غير مسؤول سياسياً امام البرلمان كما لا يجوز للبرلمان ان يوجه اسئلة أو استجوابات للوزراء او طرح الثقة بهم. اما من الناحية الجنائية فقط فالرئيس والوزراء يمكن ان يكونوا موضع اتهام ومحاكمة امام البرلمان عن الجرائم التي يرتكبونها. واذا كان الاصل عدم وجود تعاون ورقابة من التشريعية على التنفيذية الا أن هناك حالات استثنائية وردت في الدستور الامريكي: 1. ضرورة موافقة مجلس الشيوخ (الكونغرس) على تعيين كبار الموظفين من وزراء وسفراء وقناصل وقضاة المحكمة الاتحادية العليا، فالرئيس يرشحهم أو يقترحهم ولكن لا بد من موافقة المجلس. علماً أنه بالنسبة للوزراء فقد جرى العرف على عدم اعتراض المجلس على ترشيحات الرئيس. 2. ضرورة موافقة الكونغرس بأغلبية الثلثين على المعاهدات الدولية التي يعقدها الرئيس، وهذا من مظاهر رقابة البرلمان على السياسة الخارجية.
مظاهر الرقابة من التنفيذية على التشريعية:	مظاهر الرقابة من التنفيذية على التشريعية:
1. حق دعوة البرلمان للانعقاد (سواء للاجتماعات العادية او الاستثنائية) أو تأجيل أو انهاء دورة الانعقاد قبل انتهاء وقتها الفعلي مع ملاحظة ان لهذا الحق قيود دستورية. 2. حق الاعتراض على القوانين: يكون هذا الاعتراض من "رئيس الدولة" بما أن له سلطة التصديق على القوانين التي يقرها البرلمان. فله أن يرفض التصديق لاعتقاده بعدم ملائمة القانون للمصلحة العامة. وأثر الاعتراض هو اعادة القانون للبرلمان من جديد والتصويت عليه، فاذا جاءت نتيجة التصويت الثاني بأغلبية مشددة (3/2 الاعضاء) يسقط الاعتراض وعلى رئيس الدولة الالتزام باصدار القانون. 3. حل البرلمان: أهم سلاح رقابي تملكه السلطة التنفيذية في مواجهة التشريعية وفقط يقوم به "رئيس الدولة"، وهو يعني حق الحكومة في انهاء نيابة البرلمان للأمة قبل انتهاء مدته الطبيعية وفقا للدستور. وحل البرلمان له صورتان: (الحل الوزاري) في حال نشوب خلاف مستحكم بين الحكومة والبرلمان فتقوم الحكومة بحل البرلمان ولا تنتظر تحريك البرلمان للمسؤولية الوزارية فتسعى هي الى رئيس الدولة. أما (الحل الرئاسي) فهو الذي تكون فكرته صادرة من رئيس الدولة وحده حين يرى ان البرلمان لم يعد يمثل اتجاهات الأمة مما يتطلب اعطاء الناخبين (الشعب) حق التعبير عن ارادتهم في انتخابات برلمانية جديدة. وهذا النوع الاخير من الحل غالبا يخفي نزعة تسلطية لدى رئيس الدولة الذي يرغب في برلمان جديد يشاركه اراءاه وتوجهاته الشخصية.	الاصل أنه لا توجد رقابة من السلطة التنفيذية على البرلمان كقاعدة أساسية الا أن هناك حالات استثنائية وردت في الدستور الامريكي وهي حالات (استثنائية ومحدودة): 1. حق دعوة البرلمان للانعقاد: لا يحق للرئيس دعوة البرلمان للانعقاد ولا تأجيل او انهاء دورات الانعقاد الا باستثناء حق دعوة البرلمان للجلسات الغير عادية في حالات الضرورة. 2. الاعتراض على القوانين: يجوز للرئيس الاعتراض على القوانين واستخدام "حق الفيتو" وأثر الاعتراض هو اعادة القانون للبرلمان مع بيان اوجه الاعتراض ، فاذا جاءت نتيجة التصويت الثاني بأغلبية مشددة (3/2 الاعضاء) يسقط الاعتراض وعلى رئيس الجمهورية الالتزام بتنفيذ القانون. 3. تقديم توصيات تشريعية: الاصل انه لا يجوز للرئيس اقتراح قوانين ولكن يحق له تقديم توصياته التشريعية بعبارات عامة غير مفصلة بحكم معرفته ودرايته بأحوال الاتحاد.

نظام الجمعية النيابية

ويسمى أيضاً (النظام المجلسي). يتميز بخضوع السلطة التنفيذية وتبعيتها للسلطة التشريعية فلا مساواة بين السلطتين وانما العلاقة علاقة تبعية وخضوع. والأساس الفلسفي لهذا النظام هو فكرة وحدة السيادة أو وحدة السلطة في الدولة وعدم امكانية تجزئتها ، ومن الطبيعي والمنطقي ان تكون السلطة في يد السلطة التشريعية لأن البرلمان المنتخب من الشعب هو وحده الجدير بتمثيل سيادة الشعب، ليس فقط في مجال التشريع وسن القوانين وانما حتى في مجال التنفيذ وادارة الدولة. ويمكن القول أن سويسرا تكاد تكون الدولة الوحيدة التي تطبق هذا النظام في العصر الحالي. ولكن من قبل سويسرا عرفت فرنسا هذا النظام في فترات محدودة من تاريخها الثوري –ما بين القرن الثامن عشر والتاسع عشر- . ولا مانع من تطبيق هذا النظام على أي دولة أخرى حتى لو قامت بتغيير بعض سماته وخصائصه فمثلا سويسرا وان كان دستورها نظرياً يتبع نظام الجمعية النيابية (المجلسي) الا انها في الواقع العملي أدخلت عليه بعض الاعراف الدستورية التي رأتها أنسب. (سنضع خط تحت الاستثناء ونوضحه).

سماته وخصائصه:

1. النظام لا يعترف بمبدأ الفصل بين السلطات وانما يقوم على وحدة السلطة وتركزها في السلطة التشريعية.
2. وجود حكومة تمارس المسائل التنفيذية والادارية للدولة وهي تقوم بهذا العمل على شكل هيئة جماعية تصدر القرارات منها جماعية ، فكل الأعضاء متساوون ولا يتمتع رئيسها بأي مركز خاص إلا قيامه فقط بدور شرفي بحت فيكون ممثل للدولة في الخارج لا أكثر.
3. الحكومة دائما تابعة للسلطة التشريعية صاحبة السلطة الأصلية. ومن مظاهر هذه التبعية:
   a. أعضاء الحكومة يختارهم البرلمان بالانتخاب
   b. اختصاصات الحكومة يحددها البرلمان
   c. من حق البرلمان الزام الحكومة بسياسة عامة يجب اتباعها
   d. من حق البرلمان توجيه الاوامر الملزمة للحكومة
   e. من حق البرلمان الغاء او تعديل القرارات الصادرة من الحكومة
4. من حيث الرقابة : بالطبع لا توجد أي رقابة من الحكومة على البرلمان. أما رقابة البرلمان على الحكومة فتتمثل في: حق السؤال ، والاستجواب، وتحريك المسؤولية السياسية للحكومة أو أحد أعضائها ، وحق عزلهم عند ثبوت المسؤولية. (في سويسرا استثناء هام وهو ان اعضاء المجلس غير قابلين للعزل قبل انتهاء مدة عضويتهم –4 سنوات- ، حتى لو ثبتت المسؤولية، وكل ما يملكه البرلمان هو عدم تجديد انتخابه بعد انتهاء مدة عضويته. هذا الاستثناء يمثل ضمانة هامة لبناء قدر من الاستقلال والاستقرار للحكومة الاتحادية. وقد يقول قائل أن بإمكان الحكومة استغلال هذه الضمانة والقيام باعمال فساد او تبني سياسات مخالفة لأوامر البرلمان. ولكن اذا عرفنا أيضاً أنه في سويسرا جرى العرف على تجديد عضوية اعضاء الحكومة لأكثر من مرة فإننا بالتالي يمكن ان نستنتج أن الحكومة على قدر عالي من الوعي والنزاهة وغالبا تقوم بعملها على الوجه المطلوب لذلك لا يلجأ البرلمان الى عدم تجديد انتخابهم).

ونحن نرى أنه لا مانع من قيام دول أخرى بتطبيق النظام المجلسي حتى لو ادخلت بعض التعديلات عليه بما يتناسب مع معطيات الدولة الاجتماعية والاقتصادية والثقافية. ولكن ينبغي التنبيه الى هناك عدة عوامل اجتمعت في سويسرا مما جعل النظام المجلسي ناجحا فيها وقد يفشل في دول أخرى لا تتوفر فيها هذه العوامل. أهمها:

1. انها دولة اتحادية. بالتالي كل اقليم يرعى شؤونه ومصالحه بل وحتى تشريعاته الداخلية باستقلال مما يخفف العبء على الحكومة في المركز.
2. ايضا بحكم انها اتحادية، تتمتع ببرلمان قوي ومتنوع يمثل الشعب تمثيلا يناسب توجهات الشعب نفسه. فالبرلمان في سويسرا يتكون من مجلسين –وهذا من المقتضيات التي يفترض ان تلتزم بها الدول الاتحادية- . (المجلس الوطني) ينتخبه كل الشعب السويسري في انتخابات عامة ، بينما (مجلس المقاطعات) يتكون من عدد من الاعضاء بواقع عضوين من كل منطقة ينتخبهم شعب كل منطقة على حده.
3. الشعب السويسري شعب واعي ومثقف ويميل للاستقرار والبعد عن المشاكل و الثورات وهذا يظهر لنا ايضا في سياسة الدولة خارجياً حيث انها تتجنب الدخول في تحالفات من اي نوع اقتصاديا كان (فهي ليست عضو في الاتحاد الاوروبي) ام عسكريا (ليست عضو في حلف الناتو). فسويسرا فرضت على نفسها "سياسة الحياد" فلا تستخدم قواتها المسلحة الا للدفاع عن البلاد ولم تشترك في اي حرب خارجية منذ اعلان حيادها عام 1815.
4. اتباع سويسرا للديموقراطية شبه المباشرة: و"الديموقراطية شبه المباشرة" تعني أنه الى جانب البرلمان فإنه يحق لافراد الشعب التصويت بأنفسهم مباشرة على بعض السياسات والتشريعات الهامة بدون ان يمثلهم نائب ينتخبونه كما في "الديموقراطية النيابية". و بما ان الحكومة تابعة للبرلمان وتخشاه "بما انها تتبع نظام الجمعية النيابية" و بما ان البرلمان يخشى الشعب "بما يملكه من ديموقراطية شبه مباشرة" بالتالي فانه لا الحكومة ولا البرلمان يمكن ان يستغل سلطاته.

النظام المختلط

تقوم بعض الدول بالجمع بين صورتي النظام الرئاسي والبرلماني رغم تعارضهما. فالدولة تأخذ من النظامين ما يناسبها ليتشكل لدينا نظام يسمى بالمختلط او "شبه الرئاسي". تم تطبيق هذا النظام اولا في فرنسا خلال فترة حكم شارل ديجول، ويوجد أيضا في فنلندا ومصر. وهذا النظام سلاح ذو حدين قد ينجح اذا تم تطبيقه على أسسه الصحيحة ،ولكن أمثلة فشله كثيرة كما في الدول العربية مثل مصر واليمن وسوريا. وفشله يكون حين يتشوه تطبيقه فيصبح رئيس الجمهورية هو المرجع الاعلى والممسك بمفاتيح السلطة اما الاخرون بمن فيهم رئيس الوزراء فيصبحون تابعين وموالين له. ويرى بعض الفقه أن النظام المختلط يندرج تحت مسمى "النظام الخاص" الذي ليس له سمات محددة يمكن تعميمها بل يأخذ من النظام هذا ويترك من هذا ويتعارض مع هذا وفي النهاية يتشكل نظام الحكم في الدولة التي تأخذ بالنظام الخاص بحسب ظروفها الخاصة (مثل السعودية و التي يراها أ.د. أحمد بن باز تتبع نظاماً خاصاً يناسبها). لكن النظام المختلط غالباً بدأت تتكون له سماته الخاصة التي يمكن ملاحظتها في الدول التي تتبعه، لذلك تم تصنيفه في الفقه كنظام رئيسي رابع يضاف الى الانظمة الثلاث الرئيسية.

سماته وخصائصه:

يأخذ من النظام البرلماني:

1. ثنائية السلطة التنفيذية فيوجد رئيس دولة ورئيس حكومة.
2. الحكومة مسؤولة سياسياً امام البرلمان
3. توجد رقابة فعالة متبادلة بين السلطتين، فالتشريعية تملك مساءلة الحكومة مسؤولية فردية او جماعية باسقاط الحكومة كلها. ومن ناحية رقابة السلطة التنفيذية، فرئيس الدولة يملك حق حل البرلمان.

مما سبق يبدو النظام البرلماني متحققا بصورة كاملة في هذا النوع من الانظمة المختلطة ، لولا استثناء هام يأخذه من النظام الرئاسي وهو:

أن رئيس الدولة منتخب من الشعب (لذلك هذا النظام يتحقق فقط في نوع الحكومة الجمهورية ولا يمكن تحققه في الملكية). ويترتب على أن الرئيس منتخب ما يلي:

1. أن رئيس الدولة مسؤول امام الشعب.
2. أنه بسبب الشرعية التي اكتسبها من انتخاب الشعب له ، يملك طبقاً للدستور اختصاصات فعلية جوهرية يمارسها وحده احيانا واحيانا بالاشتراك مع الحكومة. فهو ليس له دور شرفي وسلطة اسمية فقط. ومن امثلة اختصاصاته:
    a. تعيين رئيس الحكومة والوزراء وعزلهم من مناصبهم ولا تكاد توجد قيود فعلية على هذه السلطة.
    b. قد يعطيه الدستور حق رئاسة مجلس الوزراء وجوباً (كما في فرنسا) او جوازاً (كما في مصر).
    c. تعيين كبار الموظفين في الوظائف العليا في الدولة.

المراجع:

- النظام السياسي والدستوري للمملكة العربية السعودية. تأليف/ أ.د. أحمد بن باز.
- النظم السياسية. تأليف/ د. عاصم أحمد عجيلة و د. محمد رفعت عبدالوهاب.