

تنازع السلطات في الأنظمة العربية في ضوء النظرية الليبرالية في الحكومات وتطبيقاتها المعاصرة

الدكتور : طلال صالح بنان

مقدمة :

هناك ثلاث مؤسسات رسمية تمارس سلطة الحكم في الأنظمة السياسية المختلفة . إلا أن الأنظمة السياسية تختلف في ما بينها ، من حيث علاقة هذه السلطات ببعضها البعض . فإما أن تكون العلاقة اندماجية تختلط فيها السلطات التنفيذية والتشريعية والقضائية ببعضها البعض في شكل حكومة مختلطة (Mixed Government) .. في ما يعرف بصيغة اندماج السلطات (Fusion of powers) ، أو يأخذ شكل الحكومة بصيغة التوازن الرقابي بين السلطات (Check and Balance) .. وتتمتع كل سلطة من سلطات الحكومة باستقلال ذاتي يحميها من تدخل سلطات الحكومة الأخرى ، في مجال تخصصها .. ويمكنها - في نفس الوقت - من فرض رقابة مؤسساتيه على سلوك سلطات الحكومة الأخرى في ما يعرف بنظرية الفصل بين السلطات (Separation of Powers) .

وسواء أخذ النظام السياسي ، في دولة من الدول ، بصيغة نظرية دمج السلطات .. أو بصيغة نظرية الفصل بين السلطات ، فإن الهدف الأول والأساسي

* قسم العلوم السياسية - كلية الاقتصاد والإدارة - جامعة الملك عبد العزيز - جدة .
(مجلة البحوث والدراسات العربية ، العدد ٢٨ ، ديسمبر / كانون الأول ١٩٩٧ م . ص ص ١٤٣ - ٢٠٩)

في الأنظمة الليبرالية الحديثة هو : إيجاد حكومة « ضعيفة » محدودة السلطات .. ومحددة الصلاحيات (Limited Government) ، في مواجهة أفراد الجماعة السياسية (الشعب) ... لكي لا تتجاوز صلاحيات واختصاصات سلطة على أخرى ، في سبيل ضمان عدم طغيان سلطات الدولة منفصلة أو مجتمعة ، على حريات وحقوق الأفراد .. ويحافظ الجميع على صيغة العقد الاجتماعي الذي برر وجود الدولة القومية الحديثة .

وبالتالي فإننا نرى في كل من الأنظمة البرلمانية والرئاسية ، وكذلك في الأنظمة شبه الرئاسية (البرلمانية المطورة) ، في دول الديمقراطيات الليبرالية التقليدية الحديثة ، مثلاً نحو تأكيد السيادة الشعبية ، بوصف الشعب مصدر السلطات .. وحصراً مجالات حركة سلطات الحكومة المختلفة في نطاق سياسي متخصص وضيق ، يضمن عدم استبداد الحكومة .. وفي نفس الوقت ، يمكن كلاً منها من القيام بواجباتها السياسية تجاه الأمة .. لتحقيق أهداف ومضامين الديمقراطية النيابية (غير المباشرة) ، وفي هذا المجال نجد أن كل الأنظمة السياسية الديمقراطية الحديثة تأخذ من الناحية العملية من حيث حركية سلوك الحكومة في عملية صنع القرار بنظرية الفصل بين السلطات ، وإن كانت من الناحية الشكلية تختلف في ما بينها من حيث أخذها بصيغة نظرية الدمج بين السلطات .. أو نظرية الفصل بين السلطات تبعاً لأخذها بأي من نظام الجمعية العمومية أو النظام البرلماني أو الرئاسي أو النظام شبه الرئاسي (البرلماني المطور) .

في هذه الدراسة سيتم استعراض لتجربة الأنظمة السياسية العربية ، من خلال دساتيرها المختلفة ، وحركتها السياسية لتحديد مدى التزام الأنظمة العربية المختلفة

بمبادئ وأسس النظرية الليبرالية في الحكومات، مقارنة بممارسات دول الديمقراطية الليبرالية المعاصرة، بأشكالها المختلفة، وبيان ما إذا كانت تأخذ بصيغة دمج السلطات أو الفصل بين السلطات .

كما أن الدراسة ستتطرق إلى حركة الأنظمة العربية وترصد أي ابتعاد عن مسار ومضامين نظرية العلاقة بين السلطات الليبرالية، مقارنة بتلك السائدة تطبيقاتها في الأنظمة الليبرالية التقليدية المعاصرة، التي تأخذ بنظام الدمج بين السلطات، كما هو الحال في (النظام البرلماني البريطاني) والأنظمة الليبرالية الأخرى، التي تأخذ بصيغة نظرية الفصل بين السلطات، كما هو الحال في (النظام الرئاسي الأمريكي)، وكذلك مدى قرب أو بعد التجربة الليبرالية العربية من تجربة الأنظمة السياسية شبه الرئاسية مثل (النظام الفرنسي). وستحاول الدراسة أيضًا أن تستكشف أي انحياز دستوري أو سياسي لأي من سلطات الحكومة الثلاث موجود في أي من الأنظمة العربية المختلفة.. الأمر الذي سينعكس بالتبعية على وضع حقوق وحرريات المواطنين، وعلى حركة النظام السياسي، وكذلك إنجاز السلطات المختلفة .

المبحث الأول

موقف الأنظمة العربية من مبدأ السيادة الشعبية

قبل أن نتناول موضوع العلاقة بين السلطات في الأنظمة العربية المختلفة، علينا أن نتعرف على مدى أخذ الأنظمة العربية المختلفة بالمبدأ الأساسي للنظرية « الليبرالية » في ما يختص بمنشأ السلطات ومصدر السيادة في الكيانات السياسية،

التي ترجعها النظرية الليبرالية إلى الشعب أو الأمة .. وعن ما إذا كان هناك أي مصدر آخر لشرعية النظام السياسي ، في أي بلد عربي .. وعن ما إذا كان هناك التزام فعلي بهذا المبدأ الأساسي للنظرية « الليبرالية » وتطبيقاتها المعاصرة ، في حركة الأنظمة العربية ، يتماشى مع النصوص الدستورية الخاصة بذلك ، التي أوردتها بعض الدساتير العربية المعنية .

تؤكد النظرية الليبرالية للحكومات ، كما جاءت في فكر توماس هوبز وجان لوك وجان جاك روسو ، أن الشعب هو مصدر السلطات .. وعلى أن الأساس العقدي لنشأة الدولة .. ومن ثم تنصيب الحكومة أيرم من قبل الجماعة السياسية . فمهما كان شكل الحكومة ، ملكية أو جمهورية .. ديمقراطية أم مستبدة ، فإن شرعية النظام السياسي والحكومة في النظرية الليبرالية التقليدية ، تنبع من الأمة ، وليست تابعة لأي مصدر آخر ، سياسي أو ديني ، ميتافيزيقي أو واقعي^(١) .

وتدل حركة الأنظمة الليبرالية ، في دول الديمقراطيات التقليدية المعاصرة في أوروبا الغربية وشمال أمريكا .. وكثير من دول العالم الأخرى ، التي تعتنق النظرية الليبرالية وتمارسها ، على أن مبدأ السيادة الشعبية هو الأصل الذي ترجع إليه تلك الأنظمة في ممارسة سلطاتها .. ويعكس الخيارات السياسية الحرة ، لجميع فئات الشعب . وتتفق في ذلك جميع أشكال الحكومات الليبرالية المعاصرة ، سواء تلك التي تأخذ بالشكل المختلط للحكومة ، كما هو الحال في نظام الجمعية العمومية^(٢) .. أو تلك التي تأخذ بالشكل المختلط للحكومة من الناحية النظرية ، وتمارس عملياً الفصل بين السلطات في واقع حركة النظام السياسي (النظام البرلماني البريطاني)^(٣) .. أو تلك التي تأخذ بنظام الفصل الحاسم بين السلطات ،

في كل من النظرية والتطبيق ، كما هو الحال في النظام الرئاسي الأمريكي^(٤) .. أو تلك التي تأخذ بخليط من النظام البرلماني والرئاسي ، مع ميل أكثر نحو النظام الرئاسي ، في ما يسمى بالنظام شبه الرئاسي (الفرنسي)^(٥) .

وتتحقق السيادة الشعبية في الأنظمة الليبرالية ، ليس فقط عن طريق حركة أنظمتها السياسية ، بغض النظر عن مدى اختلاف العلاقة بين السلطات فيها ، بل أيضاً عن طريق عملية الانتخابات الدورية فيها ، سواء العامة منها أو المحلية ، سواء كانت مبكرة أو في موعدها ، التي تكفل للشعب في كل الأحوال ممارسة حقه السياسي في اختيار ممثليه ليقوموا نيابة عنه بممارسة السلطة ، وحركة الانتخابات هذه وما يترتب عليها من ظاهرة تداول السلطة وتغيير رموزها وفعاليتها ، ليست بالضرورة مؤشراً على عدم الاستقرار السياسي في المجتمع ، فكما جاء في نظرية العقد الاجتماعي لفيلسوف الديمقراطية غير المباشرة جون لوك (١٦٣٢ - ١٧٠٤) ، فإن المجتمع لا يعود إلى حالة الحياة الطبيعية ، إذا ما أراد تغيير الحكومة أو الثورة عليها ، كما كان يجادل توماس هوبز (١٥٨٨ - ١٦٧٩) ، بل إنه في إمكانه أن يحدث تعديلات في أشخاص حاكمية ومؤسسات الحكم في المجتمع ، دون أن يترتب على ذلك العودة إلى الحياة الطبيعية . فهناك فرق بين زوال المجتمع (الدولة) ، الذي غالباً ما يتم عن طريق الغزو الخارجي وتغيير الحكومة ، الذي يمكن أن يتم دون أن يترتب على ذلك زوال المجتمع ، أو العودة إلى حالة الحياة الطبيعية^(٦) .

١- السيادة الشعبية ، كأساس دستوري للشرعية السياسية في معظم الأنظمة العربية
لقد ورد التأكيد على مبدأ السيادة الشعبية ، كأساس ومصدر لسلطات

الحكومة ومنشئ لها، نصًا في معظم الدساتير العربية^(٧)، كما أن بعض الدساتير العربية نصت على الصيغة العقدية، لنشأة الدولة بتصدر كلمة «نحن» كضمير للشعب المعنى أو جنسيته، سواء بصيغة مباشرة أو غير مباشرة^(٨)، كما لم تكتفِ دساتير بعض الدول العربية بذكر الأمة أو الشعب، كمصدر للسلطات، بل حددت الكيفية التي تمارس بها الأمة تلك السلطات^(٩)، وهناك من الدول العربية التي لم تذكر صراحة عبارة السيادة الشعبية في نصوص دساتيرها، إلا أن مضمون وروح السيادة الشعبية، كمصدر للسلطات، ورد ضمناً بصورة غير مباشرة في نصوص بعض الدساتير العربية على الأقل في ما يخص مصدر ومنشأ السلطة التشريعية التي من بعضها تنبثق السلطة التنفيذية، كما هو الحال بالنسبة للدستور اللبناني^(١٠) كما نصت بعض الدساتير العربية على مبدأ الانتخاب لاختيار أعضاء السلطة التشريعية، كمؤشر ضمنى على التأكيد على مبدأ السيادة الشعبية دون ورود نص صريح يذكر أن الأمة أو الشعب هم مصدر السلطات^(١١).

٢- الأساس الدينى للشرعية السياسية في بعض الأنظمة العربية :

وإن كان مبدأ السيادة الشعبية متأصلاً في معظم الدساتير العربية، سواء بالنص عليه صراحة في تلك الدساتير، أو بالإشارة إليه ضمناً في بعضها الآخر، فإن للعامل الدينى دوراً كبيراً في التأثير على حركة الأنظمة السياسية العربية وفي تحديد مصدر السيادة ومصدر السلطات في دساتير بعضها^(١٢). والإسلام وإن كان في دساتير كل الدول العربية - عدا لبنان - يُشار إليه على أنه الدين الرسمى للدولة، فإن الشريعة الإسلامية تحظى بمكانة مرموقة في العملية التشريعية والقضائية، بوصفها مصدرًا رئيسيًا للتشريع^(١٣)، أو مصدرًا أساسيًا^(١٤) في التشريع، لتنبؤ مكانة دستورية رفيعة متفوقة بذلك على التشريعات الوضعية الأخرى، حتى إنه في دساتير

عربية أخرى اعتبرت الشريعة الإسلامية مصدرًا لجميع التشريعات^(١٥) .

والشريعة الإسلامية ، كما حددها الكتاب والسنة ، لا تقوم فقط بدور قضائي ، أو تتمتع بدستورية تشريعية رفيعة فحسب ، بل إنها في المملكة العربية السعودية تُعد المصدر الوحيد الذي يستمد منه الحكم سلطاته ، والفيصل في أحكام النظام الأساسي ، وجميع أنظمة الدولة^(١٦) .

والأساس الديني للشرعية السياسية في بعض الأنظمة العربية ، لا يقتصر فقط على اعتبار الإسلام دين الدولة ، ولا ضرورة مطابقة الأنظمة والقوانين للشريعة الإسلامية ، بل يتجاوز ذلك إلى حصر الحكم في بعض الأنظمة الملكية العربية ، في عائلات معينة تدعى انتسابها إلى النبي عليه الصلاة والسلام ، مما يضيف على المؤسسة السياسية العليا فيها (الملك) قدسية دينية رفيعة ، تُضاف إلى ما يتمتع به من سلطات سياسية ، وتُحصر تداول السلطة في عقب هذه السلالة الثيوقراطية ، أو تلك^(١٧) .

٣- واقع الالتزام بمبدأ السيادة الشعبية في البلدان العربية :

كما يتضح أن الأغلبية العظمى من دساتير البلدان العربية أوردت - إما بطريقة مباشرة أو غير مباشرة - مبدأ السيادة الشعبية ، كمصدر أصيل لشرعية أنظمتها السياسية ، تمشيًا مع مبادئ النظرية الليبرالية ، ومحاكاةً للتطبيقات العصرية لها ، في الدول الديمقراطية التقليدية المعاصرة ، إلا أنه في الواقع نجد أن الواقع السياسي ، لبعض الأنظمة السياسية العربية ، يفرض اعتبارات سياسية معينة انعكست على نصوص الدساتير المتعاقبة وتعديلاتها في كثير من البلدان العربية ، مما ساهم في التقليل من أهمية الالتزام بمبدأ السيادة الشعبية ، كمصدر أصيل للسلطات ... الأمر

الذي دعا في فترات معينة إلى بطلان العمل بها (فعليًا) ، في الصياغات الدستورية والممارسات السياسية اللاحقة ، مع الإبقاء عليها نصًا^(١٨) .

وهذا انعكس بدوره على حركة الأنظمة السياسية العربية المختلفة في مراحل مختلفة من تطورها ، وإن كان في حالة الدستور المصري قد تم استدراك هذا الأمر في الدساتير اللاحقة لدستور سنة ١٩٣٠ إما بإعادة العمل بدستور ١٩٢٣ .. أو إعادة التأكيد على مبدأ السيادة الشعبية في دساتير عهد الثورة لسنة ١٩٥٦ ، ١٩٦٤ ، والدستور الدائم لسنة ١٩٧١ ، إلا أن التأكيد على مبدأ السيادة الشعبية كمصدر للسلطات تفاوتت قوتها من دستور لآخر ، وإن كانت جميع الدساتير المصرية منذ قيام الثورة أكدت على مبدأ سيادة الأمة أو الشعب ، باعتبارهم مصدر السلطات^(١٩) .

وإن كانت بعض الدساتير العربية منسجمة مع التطور السياسي للأنظمة السياسية ، من حيث تأكيدها على مبدأ السيادة الشعبية ، كمصدر للسلطات ، فإن البعض الآخر من الدساتير العربية تذبذب موقفها من مبدأ السيادة الشعبية ، إما عن طريق عدم النص عليها صراحة في متن الدستور .. أو أنه استعيب عنها بهيئات سياسية أخرى ، بما فيها الدستور نفسه . وإن كان الدستور المغربي يمثل الحالة الأولى ، حيث إن دساتير المملكة المغربية المتعاقبة بعد مشروع الدستور في ظل الاحتلال الأجنبي لسنة ١٩٠٨ ، أكدت على أن السيادة للأمة ... نجد في المقابل أن الدساتير السودانية المتعاقبة لم تحدد موقفها من مسألة السيادة الشعبية^(٢٠) .

إلا أن العبرة الحقيقية ليست بما إذا كان هناك نص في الدستور من عدمه خاص بتحديد الشعب أو الأمة كمصدر أساسي وأصيل لسلطات الحكومة ، حتى يمكن

وصف نظام سياسي معين ، بأنه يأخذ بمبادئ وأسس التجربة « الليبرالية » ، في الحكم .. فالعبرة الأساسية هنا تدور حول حقيقة دور المشاركة الشعبية في معظم الدول العربية التي تؤكد دساتيرها على مبدأ السيادة الشعبية وعن ما إذا كان لتلك المشاركة بالفعل دور في تحديد شكل الحكومة والتحكم في مسار حركتها أم لا؟ في الواقع إن دور الشعب ، في كثير من الأنظمة السياسية العربية ، لا يتناسب مع التأكيد في دساتيرها على أنه مصدر السلطات فيها ، فكثير من دساتير الدول العربية جاءت في شكل منحة من السلطة الفعلية فيها ، لا تعبيراً عن إرادة جماعية تعاقدية نابعة من الأمة أو الشعب ، تتوقف ممارستها على الاختيارات الحرة لأفراد الجماعة السياسية ، كما تشترط ذلك النظرية « الليبرالية » .. وكما تعكس ذلك التجربة السياسية للأنظمة الديمقراطية التقليدية المعاصرة^(٢١) .

كما أنه يترتب على تلك الحقيقة أن المؤسسات السياسية التي تعكس قدرًا من المشاركة السياسية وتولد عن ممارسة شكل من أشكال السيادة الشعبية يتوقف مصيرها ، ويتحكم في حركتها ، إرادة القوى السياسية الفاعلة في الدولة ، التي قد تمارس سلطاتها ، بعيدًا عن أية مدخلات ، من قبل الشعب ولا تعبر عن إرادته ، فكثيرة هي الدول العربية التي كثيراً ما تلجأ إلى تعطيل العمل بالدستور . وتلك التي أوقفت عمل هيئاتها التشريعية المنتخبة التي تعبر عن الصيغة غير المباشرة ، لمبدأ السيادة الشعبية ، فالانقلابات العسكرية عادة ما يترتب عليها تعطيل العمل بالدستور ، وحل عمل الهيئات والمؤسسات السياسية المنتخبة القائمة ، واستبدال الشرعية الثورية بالشرعية الدستورية ، وحتى عندما تشرع تلك الأنظمة الثورية في بناء المؤسسات السياسية فإنها تلجأ إلى أسلوب التنظيم الواحد على حساب واقع

التعددية السياسية والاجتماعية والطبقية السائد في المجتمع^(٢٣) .

وحتى عندما حدث التحول من نظام الحزب الواحد إلى نظام التعددية الحزبية في مصر في عهد الرئيس الراحل أنور السادات ، فإن هذا التحول لم يكن فقط مقيداً بقوانين تمنع فئات سياسية معينة ، لها وزنها في الشارع السياسي من ممارسة العمل السياسي مثل قوانين العزل السياسي وقوانين حماية الجبهة الداخلية والسلام الاجتماعي^(٢٣) ، بل كان تغييراً شكلياً إلى حد كبير يعكس رغبة الرئيس السادات في تغيير النظام السياسي الذي كان سائداً في الستينات في عهد سلفه الرئيس الراحل جمال عبد الناصر ، فالرئيس السادات لم يكن مقتنعاً بضرورة التغيير ، استجابة لحقائق التعددية السياسية في مصر ، بقدر ما كانت رغبته هو في أن يضع بصمته على شكل النظام الجديد^(٢٤) .

كما أنه ليس من الضروري ، أن يحدث تغيير جذري في شكل الحكومة ، عن طريق ثورة أو انقلاب عسكري ، ليبرر قرار تعطيل الدستور ، أو حل المؤسسات السياسية المنتخبة ، فبعض الحكومات العربية تلجأ إلى مثل تلك الإجراءات ، لتقليص مستوى المشاركة الشعبية ، وتعطيل ما تقره دساتيرها من مبادئ السيادة الشعبية وتحول بالتالي دون ممارسة الشعب لحقه الدستوري في ممارسة السلطة أو التأثير في حركتها دون ما داع لأن يكون هناك خطر حقيقي ، على النظام ، فكثير من الدساتير العربية تعطي الحاكم أو الهيئة الحاكمة سلطة وقف العمل بالدستور .. أو حل المؤسسات السياسية المنتخبة كحق أصيل تمارسه تلك السلطات الحاكمة لمواجهة ما قد تراه تحولاً نحو تقليص سلطاتها أو لأي أسباب أخرى ، تملئها اعتبارات السياسة الداخلية في البلاد^(٢٥) .

وهذه السلطات الكبيرة لرئيس الدولة ، في مواجهة مؤسسات الدولة الأخرى بما فيها الدستور ، لا تقابلها سلطات مناسبة من قبل مؤسسات الدولة الأخرى لإحداث التوازن الذي تقول به النظرية الليبرالية وتمارسه الأنظمة الليبرالية في دول الديمقراطيات التقليدية ، فالدساتير العربية تسكت عن مسألة مساءلة رئيس الدولة أمام نواب الشعب (البرلمان)^(٢٦) ، وحتى عندما ينص الدستور على إجراء انتخابات جديدة لتمكين الشعب من ممارسة حقه في السيادة فإن من سلطات الحاكم أن يعمد إلى وقف العمل بهذا النص ، إذا ما عنّ له ذلك .

فهناك فرق بين أن يُنص في الدستور على مبدأ السيادة الشعبية ، وأن الشعب هو مصدر السلطات وصاحب الحق الوحيد في ممارستها .. وبين ما يتفاعل بصورة واقعية في بعض الأنظمة السياسية العربية التي قد تتولد حركتها عن متغيرات من المحتمل أن لا تعكس الإرادة الحقيقية والفعلية لشعوبها .

المبحث الثاني

السلطة التشريعية : تعدُّ على الاختصاصات وانتقاص من الصلاحيات

تمتع السلطة التشريعية بأهمية خاصة في الفكر والممارسة الليبرالية ، فجوهر النظرية والممارسة الليبرالية تدور حول صناعة القوانين ، التي يجب أن تنبع من الإرادة العامة للناس ، وتعكس رضاهم عن حكوماتهم ، وتشعرهم - في كل الأوقات - أنهم هم الذين يشرعون لأنفسهم ، وأن حكوماتهم لا تستمد شرعيتها ، لا من قانون إلهي أو قانون طبيعي ، بل من قانون يصدر عن إرادتهم (هم) ، حتى يقع في قناعاتهم - كما يجادل روسو - أنهم لا يطيعون ولا يخضعون إلا لأنفسهم ، من خلال مشاركتهم في سنِّ قوانين نتجت عنهم ،

وصدرت منهم .. وتعكس حقهم في حكم أنفسهم .. وبيقون أحرارًا في كل الأوقات^(٢٧) .

وإن كانت عملية سنّ القوانين هي أهم وظائف السلطة التشريعية^(٢٨) ، فهناك وظائف سياسية أخرى تقوم بها السلطة التشريعية من خلال حركة النظام السياسي لتحقيق السيادة الشعبية ، والحيلولة دون « استبداد » الحكومة ... ضمانًا لحرية وحقوق الأفراد .. وتحقيقًا للمبدأ الدستوري والسياسي في تمكين مصدر السلطات (الشعب) من ممارسة الحكم .

١- الوظيفة التشريعية

فالعملية التشريعية ، وكما سبق أن ذكرنا ، هي مقدمة عملية ممارسة السلطة في الأنظمة السياسية المختلفة ، إلا أن حركة العملية التشريعية تختلف من النظام البرلماني إلى النظام الرئاسي وشبه الرئاسي ونظام الجمعية العمومية . فأية حكومة لا تستطيع أن تمارس الحكم ، ما لم تتمكن (بداية) من تحويل قراراتها وسياساتها ومدخلاتها في حركة النظام السياسي إلى قواعد ملزمة واجبة التطبيق والنفذ ، من قبل الجماعة السياسية بما فيها الحكومة نفسها ، وهذا لا يتم إلا عن طريق ممارسة السلطة التشريعية .

والنظرية الليبرالية ، وإن كانت تعتبر عملية ممارسة السلطة هي القدرة على سنّ القوانين ، فإن الممارسة الفعلية للأنظمة الليبرالية المختلفة ، إما أنها تميل إلى تغليب السلطة التشريعية على باقي السلطات ، كما هو الحال في نظام الجمعية العمومية والنظام البرلماني ، حيث السلطة التشريعية هي مركز الثقل الحقيقي في الحكومة ، أو في النظام الرئاسي وشبه الرئاسي ، حيث تمارس السلطة التنفيذية صلاحيات

وسلطات تجعل من عملية احتكار العملية التشريعية من قبل السلطة التشريعية مهمة ليست باليسيرة إطلاقاً .

وفي التجربة العربية نجد أنه ، وإن كانت معظم الدول العربية ، تأخذ بنظام يزاوج بين النظام البرلماني والرئاسي مع ميل أكبر نحو الأخير ، حيث من المفترض أن تهيمن المجالس التشريعية على العملية التشريعية ، إلا أننا نجد أن العملية التشريعية يمكن أن تمارس أيضاً ، ليس من قبل رئيس الدولة فحسب ، بل إنها قد تصبح مشاعاً للناخبين أيضاً ، فعن طريق ما يسمى بحق الاستفتاء وبحق الاقتراح وبحق الاعتراض ، تشتت العملية التشريعية بين أطراف عدة في الدولة ، رسمية وغير رسمية^(٢٩) .

فكثيراً ما تُفَرِّغ الدساتير العربية مبدأ (الشعب أو الأمة مصدر السلطات) من مضمونه ، عن طريق ما تنص عليه من القواعد الدستورية الموضحة لممارسة تلك السلطات في محاولة للتعدى على صلاحيات نواب الشعب في ممارسة العملية التشريعية ، فلجوء السلطة التنفيذية للاستفتاء ، وإن كان ظاهره الالتزام بمبدأ ممارسة الشعب لسلطاته ، إلا أنه في الحقيقة لا يخرج عن كونه محاولة من قبل رئيس الدولة ، لتجاوز سلطة البرلمان^(٣٠) (التشريعية)^(٣١) ، أو لممارسة العملية التشريعية بصورة غير مباشرة^(٣٢) .. أو للحكم مباشرة في غيبة وجود البرلمان .. أو حتى مع وجوده^(٣٣) .

وإن كانت بعض الدساتير العربية تعطي لرئيس الدولة حق ممارسة العملية التشريعية بصورة غير مباشرة عن طريق عملية الاستفتاء ، فإن دساتير عربية أخرى تعطي رئيس الدولة حق التشريع مباشرة ، باعتبار رئيس الدولة جزءاً

أصيلاً من السلطة التشريعية^(٣٤) ، وإن كانت عملية مساهمة رئيس الدولة في سن القوانين هي (شكلية) ، في الأنظمة البرلمانية الليبرالية التقليدية ، باعتبار أن رئيس الدولة هو نظرياً رأس الحكومة ، فإن رئيس الحكومة في النظام البرلماني يمارس - شأنه شأن رئيس الدولة في النظام الرئاسي - سلطة تشريعية من نوع ما بطرق غير مباشرة مثل صلاحيتها في توجيه نظر البرلمان أو الكونجرس لإصدار تشريعات تتعلق بمواضيع معينة ، أو عن طريق ممارسة حق الاقتراح للقوانين أو حق التصديق عليها أو الاعتراض عليها ، وفي أي الحالات ، فإن مساهمتها في العملية التشريعية تفرضها حركة النظام السياسي نفسه ، ولا تنبع من إرادتهما الخاصة .

إلا أننا نرى في دساتير بعض الدول العربية نصوصاً صريحة تؤكد على الوظيفة التشريعية لرئيس الدولة إما بصورة مباشرة وصريحة^(٣٥) ، أو بالنص على (شراكته) الأصلية في العملية التشريعية^(٣٦) . كل تلك الصور ، يتدخل رئيس الدولة في العملية التشريعية تُضاف إلى ما سبق وذكرناه عن تدخلات رئيس الدولة ، في السلطة التشريعية ، في جميع الأنظمة العربية ، عن طريق حق الاقتراح والاعتراض والتصديق والإصدار ... إلخ .

وهذه الوظيفة التشريعية ، لرئيس الدولة في الأنظمة العربية ، التي تتجاوز كل ما يتمتع به رئيس الحكومة ، في النظم البرلمانية التقليدية أو رئيس الدولة ، في النظم الرئاسية التقليدية ، أو النظم شبه الرئاسية من صلاحيات تشريعية لن يكون هناك حاجة لها ، إذا كان هناك قناعة بكفاءة النظم السياسية ، في البلدان العربية سواء تلك التي تأخذ بالنظام البرلماني أو النظام شبه الرئاسي ، طالما أن الأغلبية تسيطر على

المجالس التشريعية ، فكل من حركية النظام البرلماني أو النظام الرئاسي أو النظام شبه الرئاسي في الديمقراطيات التقليدية لا تقتضى الحكم بإجراءات استثنائية .. ولا الانتقاص من سلطة الشعب في سن القوانين عن طريق نوابه .. والنص عليها في الدستور . حتى ممارسة الشعب لسلطاته بوصفه مصدر السلطات إذا ما اقتضى الأمر تدخل الشعب في حالة تعديل الدستور أو الموافقة على المعاهدات التي تمس سيادة الدولة وتكاملها .. إلخ ، فإن اللجوء إلى الاستفتاء في مثل تلك الحالات يتم في الأنظمة المعاصرة ذات التوجه الليبرالي التقليدي عن طريق البرلمان لا عن طريق رئيس الدولة^(٣٧) .

وإن كان رئيس الجمهورية في فرنسا يمتلك حق دعوة الشعب إلى الاستفتاء ، حول أي موضوع من المواضيع التي تستدعي ذلك ، فإن سلطة الرئيس هذه غير مطلقة ، بل مقيدة بشروط صدور الاقتراح من رئيس الحكومة ، الذي يتمتع بثقة البرلمان .. أو من البرلمان نفسه .. وعلى أن يتم الاقتراح خلال فترة انعقاد البرلمان .. وأخيراً ضرورة نشر المشروع المقترح في الجريدة الرسمية^(٣٨) ، كما أن علينا أن لا ننسى أن رئيس جمهورية فرنسا منتخب مباشرة من الشعب ، في انتخابات رئاسية تنافسية حرة سرية ومباشرة ، الأمر الذي لا يتوفر لأي رئيس دولة عربي^(٣٩) ، ويرتب على ذلك حق مخاطبته للأمة ، في أي موضوع من المواضيع التي حددها الدستور^(٤٠) .

والمؤسسات التشريعية العربية لا تعاني فقط من تجاوزات السلطة التنفيذية في مجال سن القوانين فحسب ، بل إن السلطة التنفيذية كثيراً ما تتجاوز روح ونص القواعد القانونية العامة التي تصدرها المؤسسة التشريعية عن طريق التعامل مع

الإجراءات التنفيذية لتطبيق القواعد القانونية العامة ، التي كثيرًا ما تفتقر إلى التفصيل اللازم لشروط تطبيقها .

فمن طريق إصدار المراسيم والقرارات المصاحبة لإصدار القواعد القانونية ، تتحكم السلطة التنفيذية في كيفية تطبيق تلك المبادئ القانونية العامة ، التي غالبًا ما تأتي في صيغ عامة ومبهمة وفي حاجة إلى شرح وتفسير ، وإن كانت بعض الدساتير العربية تشترط عدم مخالفة اللوائح والمراسيم والتنظيمات اللازمة لتنفيذ القواعد القانونية لنصوص وروح تلك القوانين بما قد يؤدي إلى تعديلها أو تعطيلها أو إعفاء من تنفيذها^(٤١) ، فإن بعض الدساتير العربية الأخرى ، لم ترد فيها مثل تلك الشروط التي قد تحد من سلطة رأس الدولة في الخروج عن روح ونص القوانين عندما يصدر اللوائح والمراسيم والتنظيمات المنظمة لتنفيذ تلك القوانين^(٤٢) .

فتدخل السلطة التنفيذية في صلاحيات السلطة التشريعية ، في الأنظمة العربية المختلفة تتراوح ما بين التمتع بسلطات الاقتراح والنقض والتصديق ، مرورًا بالدعوة إلى الاستفتاء في عملية سن القوانين إلى التدخل المباشر في العملية التشريعية ، عن طريق التمتع بسلطة التشريع مباشرة .. أو عن طريق التدخل في عملية تنفيذ تلك القوانين ، بممارسة سلطة إصدار المراسيم واللوائح المنظمة لتنفيذ القواعد القانونية العامة .

٢- الوظيفة الرقابية

من أهم وظائف السلطة التشريعية ، في تجربة الديمقراطيات الليبرالية الحديثة ، ممارستها للرقابة على سلوك وحركة وسياسات الحكومة (السلطة التنفيذية) ، ففي النظرية والممارسة البرلمانية التقليدية ، في مجتمعات الديمقراطيات الليبرالية

المعاصرة ، الحكومة مسئولة أمام البرلمان .. وتتوقف ممارساتها لصلاحياتها ، على توفر ثقة البرلمان فيها ، وبالتالي تزداد التبعية السياسية للحكومة من قبل المجالس التشريعية في النظام البرلماني منه في النظام الرئاسي ، وحيث إن معظم الدول العربية تأخذ بالنظام البرلماني ، من حيث منشأ السلطة التنفيذية وازدواجها ، وبالتالي تبعيتها للسلطة التشريعية ، عدا تونس وموريتانيا والجزائر واليمن وفلسطين^(٤٣) التي تأخذ بالنظام الرئاسي ، أو بصورة من النظام شبه الرئاسي ، من حيث استقلالية نشأة السلطة التنفيذية فيها عن السلطة التشريعية^(٤٤) ، فإنه من المفترض أن يمارس البرلمان هيمنة رقابية على سلوك وحركة الحكومة ، إلا أن الأمر نراه مختلفاً بعض الشيء في الممارسة البرلمانية العربية ، حيث هيمنة السلطة التنفيذية تزداد وضوحاً .. ويخل ذلك - إن لم يقوض - الوظيفة الرقابية للمجالس التشريعية ، في الأنظمة العربية ، مما يُعد حرقاً للنظرية الليبرالية وتطبيقاتها المعاصرة في دول الديمقراطيات الليبرالية التقليدية المعاصرة .

ودساتير الدول العربية البرلمانية ، وإن كانت تؤكد على مسؤلية الحكومة أمام البرلمان ، فإن ذلك لا يصل إلى حد رهن بقاء الحكومة واستمرارها في الحكم على إرادة البرلمان والدساتير العربية ، وإن نص معظمها على وجود مظاهر للهيمنة الرقابية للبرلمان على سلوك وحركة الحكومة مثل التأكيد على حق أعضاء البرلمان في توجيه الأسئلة والاستجابات إلى أعضاء الحكومة في جلسات تعقد تحت قبة البرلمان ، وبطلب من أعضاء البرلمان ، فإنه لم يحدث أن سقطت حكومة عربية نتيجة لفقدان ثقة البرلمان فيها ، ونادراً ما تقود عملية مساءلة أو استجواب وزير في الحكومة إلى سحب الثقة فيه .. أو التشكيك في ثقة البرلمان في الحكومة^(٤٥) ، وغالباً ما يأتي قرار حل الحكومة أو استقالته صادراً من إرادتها هي ، النابعة من إرادة رئيس الدولة ، إما

بسبب تغيير وزارتي روتيني ، أو عند انتهاء فترة برلمانية منقضية ، وبدء حقبة برلمانية جديدة .. أو لأية أسباب إدارية أو سياسية ، يقدرها رئيس الدولة .

ومن أهم وظائف المجالس التشريعية الرقابية ، التي تحظى بأهمية خاصة في النظرية الليبرالية وفي تجربة بلدان الديمقراطيات الليبرالية التقليدية المعاصرة ، هي المراقبة المالية على إيرادات ومصروفات الدولة - تطبيقاً - لمبدأ لا ضريبة بلا تمثيل . ويتفق في أهمية احتكار السلطة التشريعية في شؤون الدولة المالية ، كل من : النظام البرلماني والرئاسي ، وكذلك النظام شبه الرئاسي ، فالحكومة لا تستطيع أن تعمل ما لم تتوفر لها الاعتمادات المالية اللازمة ، لإدارة شؤون الدولة ، من قبل السلطة التشريعية ، وإن كانت عملية إعداد ميزانية الدولة هي مهمة السلطة التنفيذية ؛ لأنها الجهة الأكبر على تقدير إيرادات الدولة ، وتحديد مجالات إنفاقها ، فإنه للسلطة التشريعية الكلمة الفصل في إقرار مشروع الميزانية ، ليتم التأكد من مصارف إنفاق موارد الشعب وثروته .

إلا أن الأمر مختلف في معظم الدول العربية ، فعملية إقرار الميزانية ، المعدة مسبقاً من قبل الحكومة (السلطة التنفيذية) ، تعرض فقط على المجالس التشريعية لمناقشتها وإقرارها ، دون أن يكون هناك مجال للاعتراض عليها أو تعديلها ، إلا بموافقة الحكومة والرجوع إليها^(٤٦) ، بل إنه في بعض الدول العربية ، لا يتطلب الأمر الحصول على موافقة البرلمان ، على الميزانية العامة للدولة طالما أن البرلمان قد وافق مسبقاً على خطط الحكومة التنموية وتقديرات تكلفتها الأولية^(٤٧) ، والأمر يصل ببعض الدساتير العربية إلى إلغاء دور البرلمان في عملية فرض الضرائب وتقديرها^(٤٨) ، وإيصال أمر الضرائب إلى الحكومة (السلطة التنفيذية)^(٤٩) ، مما يُعد خرقاً واضحاً لمبدأ : لا ضرائب بلا تمثيل .

٣- سلطة التنظيم الداخلية

تصل تبعية السلطة التشريعية للسلطة التنفيذية ، في بعض الأنظمة العربية حدًا يفوق مجرد التأثير على الوظيفة الأساسية للمجالس التشريعية في عملية التشريع ومهمة الرقابة إلى النيل من الطبيعة التمثيلية للمجالس التشريعية ، ففي بعض الدول العربية تتم الاستعاضة عن حركة الانتخاب بنظام التعيين^(٥٠) ، وإن كانت ظروف التنمية السياسية في بعض البلدان العربية تقتضى ضرورة المرور بمراحل انتقالية ، حتى تتأقلم مجتمعاتها مع مبادئ وحركة التجربة الليبرالية ، فإن أنظمة عربية أخرى قطعت شوطًا كبيرًا في حكم المؤسسات فيها ، لازالت تأخذ بنظام التعيين في تشكيل مجالسها النيابية ولو بنسب بسيطة ، فالدستور المصري مثلاً : يجيز لرئيس الجمهورية أن يعين عشرة من أعضاء مجلس الشعب فقط ، بينما بقية الأعضاء ينتخبون بالاقتراع العام المباشر^(٥١) ، بينما السلطة التنفيذية في بعض الدول العربية تلجأ إلى نظام التعيين لعمل نوع من التوازن التمثيلي بين فئات الشعب المختلفة^(٥٢) ، فإن الحكومة في بعض الدول العربية تلجأ بصورة غير مباشرة إلى أسلوب التعيين في مجالسها النيابية لتدعيم مركز الحكومة في البرلمان^(٥٣) .

وتأثير الحكومة على المجالس التشريعية في الدول العربية لا يتوقف عند اللجوء إلى أسلوب التعيين ، سواء بصورة مباشرة أو غير مباشرة .. سواء لاعتبارات سياسية وغير سياسية ، بل إن الحكومة في بعض الدول العربية تؤثر في حركة وتوجه مجالسها التشريعية مما قد ينعكس على وظيفتها التشريعية ومهمتها الرقابية ، عن طريق التدخل في أنظمتها الداخلية ، فبعض المجالس النيابية ملزمة بموافقة رأس الدولة على أنظمتها الداخلية ، كما هو الأمر في الأردن والمغرب ، وإن كانت

معظم الدول العربية تعطي مجالسها التشريعية سلطة من نوع ما ، لتنظيم شئونها الداخلية^(٥٤) ، فإن حركة المجالس التشريعية العربية ليست ببعيدة (كلية) عن هيمنة ونفوذ السلطة التنفيذية فيها ، ف رئاسة المجالس التشريعية في بعض الدول العربية إما أن تكون عن طريق التعيين المباشر من قبل رئيس الدولة^(٥٥) .. أو تكون من بين الأشخاص الذين يعطى الدستور لرئيس الدولة حق تعيينهم^(٥٦) .

المبحث الثالث

السلطة التنفيذية : توسع في السلطات وتجاوز في الصلاحيات

السلطة التنفيذية في النظرية والممارسة الليبرالية البرلمانية ، تأتي في موقع تابع للسلطة التشريعية .. ويتوقف بقاؤها واستمرارها في مهامها السلطوية والسيادية ، على إرادة ورضاء وثقة السلطة التشريعية فيها . فهي تنبثق عن السلطة التشريعية ، الممثلة الفعلية للشعب .. وبالتالي فإنها تكون مسؤولة مباشرة أمام نواب الشعب في البرلمان ، وحتى تستطيع السلطة التنفيذية أن توازن بين هيمنة البرلمان عليها ، وقيامها بمسئولية الحكم ، قدمت النظرية والممارسة الليبرالية آلية توفر الاستقرار للأنظمة البرلمانية .. وتحول دون استبداد حركة السلطات فيها عن طريق إعطاء الحق للسلطة التنفيذية متى شاءت التوصية لرئيس الدولة بحل البرلمان والدعوة لإجراء انتخابات مبكرة . فالبرلمان يستطيع - في أي وقت - أن يسحب الثقة من الحكومة التي من جانبها يستطيع - في أي وقت - أن تحل البرلمان .. وبهذه الآلية تتم عملية التوازن في الأنظمة البرلمانية الليبرالية التقليدية المعاصرة .

والنظرية والممارسة الليبرالية تضمن في كل الأوقات آلية لتوازن السلطات ، حتى وإن كان لا يعتمد بقاء واستمرار إحداها على إرادة الأخرى ، ففي النظام الرئاسي وفي النظام شبه الرئاسي أو البرلماني المطور نلاحظ وجود استقلالية نسبية للسلطة التنفيذية في ما يخص علاقتها بالسلطة التشريعية ، (فرئيس الدولة في كلا النظامين يتم اختياره بصورة مباشرة من قبل الشعب) ... ولكن في كل الأحوال لا يمكن أن تؤدي تلك الاستقلالية إلى تجاوز السلطة التنفيذية لصلاحياتها واختصاصاتها الدستورية بالصورة التي قد تؤدي إلى الإخلال بآلية التوازن الرقابي بين السلطات ، حتى لا تتجاوز الحكومة بكل مؤسساتها الغرض الأساسي من وجودها .

وبما أن هذه الدراسة في مناقشة وضع السلطة التشريعية في البلدان العربية قد تعرضت لتجاوزات السلطة التنفيذية لوظائف ومهام السلطة التشريعية ، فإن الدراسة في هذا الجزء من البحث سوف تركز على أهم الصلاحيات والاختصاصات الدستورية للسلطة التنفيذية في مجال علاقتها بالمؤسسات التشريعية في البلدان العربية التي قد تقود ممارستها إلى الإخلال بآلية التوازن الرقابي بين السلطات الذي يعد أهم دعائم النظرية والممارسة الليبرالية في بلدان الديمقراطيات التقليدية المعاصرة .

١- طريقة تنصيب رأس الدولة

تختلف طريقة تنصيب رأس الدولة في الأنظمة الليبرالية المختلفة تبعاً للنظام السياسي الذي تأخذ به كل دولة ، ففي النظام البرلماني إما أن يؤخذ بنظام وراثه العرش ، كما هو الحال في بلدان ديمقراطيات الملكيات الدستورية التقليدية ، أو عن

طريق انتخاب البرلمان (السلطة التشريعية له) ، وفي كل الأحوال لا يتمتع الملك أو رئيس الجمهورية في بلدان الديمقراطيات البرلمانية التقليدية المعاصرة بأية سلطات سياسية فعلية هامة ، وتتركز السلطة السياسية الفعلية في الحاكم الفعلي في تلك البلدان ، ألا وهو : رئيس الوزراء .. أو رئيس الحكومة . فالسلطة التنفيذية ، في الأنظمة البرلمانية التقليدية المعاصرة ، تتكون من فرعين اثنين هما رئيس الدولة .. ورئيس الحكومة أو رئيس الوزراء . إلا أنه في الأنظمة الرئاسية .. أو الأنظمة البرلمانية المطورة أو شبه الرئاسية ، ينتخب رئيس الدولة المنتخب مباشرة من الشعب ، وفي الحالة الأولى لا يكون هناك ازدواج في السلطة التنفيذية ، بينما في الحالة الثانية ، يُقى على الازدواج ، في السلطة التنفيذية .

ووضع الحال مختلف كثيرًا في الدول العربية عن تلك الصيغ المختلفة لتنصيب ووضع رئيس الدولة في دول الديمقراطيات الليبرالية التقليدية المعاصرة . ففي الأنظمة العربية التي تأخذ بالنظام البرلماني نرى أن رئيس الدولة يتمتع بصلاحيات وسلطات واسعة ، في علاقته بمؤسسات الدولة المختلفة . فالأنظمة الملكية العربية ، وإن كانت تتفق في ما بينها كما هو الحال في أنظمة الملكيات الدستورية التقليدية في دول الديمقراطيات الغربية في طريق اعتلاء العرش ، إلا أن سلطات العرش في البلدان العربية أبعد ما تكون دستورية أو رمزية ، بالرغم من أخذ معظم الملكيات في العالم العربي بصيغة الحكومة البرلمانية^(٥٧) .

فالملك أو الأمير في البلدان العربية يتمتع بسلطات سياسية حقيقية وفعلية في ما يخص تشكيل الحكومة وتعيين أعضائها وعقد وحل البرلمان ، والأمر بإجراء الانتخابات ، وإصدار القوانين والتشريعات والتصديق عليها ونشرها ، وإبرام

المعاهدات والاتفاقيات مع الدول الأجنبية وإعلان الحرب وقيادة الجيش ، وتعيين أعضاء المجالس الاستشارية شبه التشريعية كمجالس الشورى والأعيان^(٥٨) هذا بالإضافة إلى ما يتمتع به الملك أو الأمير ، في بعض الأنظمة الملكية العربية من سلطات استثنائية تجعله يجمع كل السلطات في يده إذا ما اقتضت الضرورة لذلك^(٥٩) ، فإن معظم دساتير الدول العربية الملكية تركز على حرمة الذات الملكية المصونة حتى إن بعضها لا يغفل الإشارة إلى الخلفية الدينية للذات الملكية^(٦٠) .

والأنظمة الجمهورية وإن كانت تختلف من حيث طريقة تعيين رأس الدولة عن الأنظمة الملكية التي تؤكد على متغير وراثه العرش إلا أن حركية عملية انتخاب رئيس الدولة فيها لا تتطابق (كلية) مع مثيلاتها في أنظمة الديمقراطيات الليبرالية التقليدية المعاصرة ، فعملية تنصيب رئيس الدولة في الأنظمة الجمهورية العربية تتراوح بين الأخذ بالنظام الرئاسي ، حيث يتم انتخاب رئيس الجمهورية مباشرة من الشعب عن طريق الانتخاب السري العام الحر من كافة المواطنين كما هو الحال في تونس والجزائر وموريتانيا واليمن وفلسطين^(٦١) ، أو عن طريق البرلمان (لبنان) ، أو عن طريق المجالس التشريعية ويستفتى عليه من قبل الشعب كما هو الحال في سوريا ومصر^(٦٢) ، أو عن طريق هيئة معينة لها صفة دستورية خاصة^(٦٣) .

وليس هناك علاقة بين عملية التنصيب والفترة التي يقضيها رئيس الدولة في الحكم ، بالرغم من أن دساتير بعض الدول العربية تحدد فترة معينة لبقاء رئيس الدولة في الحكم ، حتى يتحقق الغرض من تحديد فترة الحكم نفسها خدمة لغرض ومنطق تداول السلطة . فإذا استثنينا الأنظمة الملكية التي بطبيعتها تأخذ بفكرة احتكار

السلطة وعدم شيوع تداولها ، فإنه حتى في تلك الأنظمة العربية الجمهورية التي تنصُ دستوريًا على ليبراليتها ، نجد عملية تداول السلطة قد تكون معدومة . فالدستور التونسي مثلًا الذي يأخذ بالنظام الرئاسي من حيث طريقة انتخاب رئيس الجمهورية .. وتحديد مدة رئاسته بفترتين ، مدة كل منها خمس سنوات يجري تعديلًا عليه في عام ١٩٨٨ ليتمكن رئيس الجمهورية السابق (الحبيب بورقيبة) ، من البقاء في الحكم مدى الحياة ، وليس هناك ما يمنع أي رئيس تونسي لاحق أن يستفيد من ذلك التعديل^(٦٤) .

هذا بالإضافة إلى أن بعضًا من أنظمة الحكم الجمهورية في العالم العربي تجعل فترة البقاء في الحكم مفتوحة .. وإن كانت تنص على إجراء انتخابات رئاسية دورية (مصر ، وموريتانيا ، السودان ، تونس) ، وقليلة هي الدساتير العربية التي تنص على أنه لا يجوز لرئيس الدولة أن يبقى في منصبه لأكثر من فترتين متتاليتين^(٦٥) .

٢- علاقة عملية تنصيب رئيس الدولة بحركة النظام السياسي

طريقة تنصيب رئيس تحتل أهمية خاصة في ما يتعلق بعلاقة السلطات بعضها البعض في الدولة تتجاوز البعد (الشكلي) ، لعملية التنصيب نفسها . فالمهم هنا ليس عملية التنصيب نفسها .. أو فترة بقاء رئيس الدولة في الحكم ، بقدر ما يترتب على ذلك من تبعات سياسية تؤثر في العلاقة بين السلطات بعضها ببعض بطريقة قد تخل بمبدأ التوازن الرقابي بين السلطات الذي تؤكد عليه كل من النظرية الليبرالية وتطبيقاتها المعاصرة في دول الديمقراطيات التقليدية ... حماية لحقوق .. وضمانًا لحريات فئات الشعب المختلفة .. وتحريًا لكفاءة النظام السياسي بصورة عامة .

فالأنظمة العربية التي تأخذ بصيغة دمج السلطات في النظام البرلماني لا تفرق

بين فرعى السلطة التنفيذية الرئيسيين ، فرئيس الدولة في الأنظمة البرلمانية العربية يمارس سلطات رسمية سياسية فعلية وحقيقية .. ويعتبر هو الحاكم الفعلي في البلاد .. وليس رئيس الحكومة كما هو الحال في الأنظمة البرلمانية التقليدية المعاصرة . وهذا الأمر ليس قاصراً على الأنظمة الملكية التي تأخذ بصيغة النظام البرلماني ، بل أيضاً بالأنظمة الجمهورية ، فرئيس الدولة في الأنظمة البرلمانية العربية غير الملكية يستمد سلطته مباشرة من المجالس التشريعية ، كما هو الحال في لبنان .. أو أنه يستمد سلطته من المجالس التشريعية .. ويدعمها بالاستفتاء كما هو الحال في مصر وسوريا^(١٦) .. أو أن تتبع الدول النظام الرئاسي ، فتأتي شرعية رئيس الدولة من الناخبين مباشرة (موريتانيا اليمن تونس الجزائر) ، ورئيس الدولة خاصة في الأنظمة العربية التي تأخذ بالنظام البرلماني يتمتع بسلطات واسعة في تعيين أركان حكومته حتى لتبدو عملية تشكيلها كعملية روتينية ليس بالضرورة أن تخضع لاعتبارات سياسية موضوعية معينة تعكس التعددية السياسية في البرلمان .

فرئيس الدولة في بعض الأنظمة العربية البرلمانية ليس رئيساً محايداً من الناحية السياسية . وإن كانت عملية حياده السياسي ليست بذات شأن ؛ لأنه في النظام شبه الرئاسي أو البرلماني المطور يفترض أن لرئيس الدولة توجهات سياسية وحزبية معينة ، ولكن ليس بالضرورة أن تكون مسيطرة على الحكومة . فالرئيس الفرنسي مثلاً يضطر أحياناً للتعامل مع حكومة تعكس واقع الجمعية الوطنية التي لا يتمتع بها حزبه بأغلبية فيها ، إلا أنه في الدول العربية كثيراً ما يكون رئيس الدولة زعيماً لحزب الأغلبية ، الذي بدوره يعمل في ظل قوانين دستورية لا تسمح ببلورة حركة حقيقية للتعددية السياسية في بلده^(١٧) ، فكثيراً ما يجري قانوناً استبعاد فئات اجتماعية معينة أو تيارات سياسية يعينها أو أشخاص معينين من المشاركة في العملية السياسية

بتهمة نشاطات مزعومة بإفساد الحياة السياسية^(٦٨) .

ولا زالت بعض الدول العربية تحتكر العملية السياسية فيها بصورة مباشرة أحزاب معينة تحظى بانحياز دستوري واضح^(٦٩) ، أو بطريق غير مباشر ، عن طريق النص على صيغة تمثيلية معينة تحايى فئات اجتماعية معينة ، دون غيرها^(٧٠) ، وهذا كله بالطبع يعد خرقاً أساسياً للصيغة البرلمانية في الحكم التي تحتم استقلالية رئاسة الدولة من الناحية السياسية كما هو الحال في أنظمة الملكيات الدستورية التقليدية ، وكذلك لواقع الحال في حركة الأنظمة البرلمانية الجمهورية التقليدية التي لا يتمتع فيها رئيس الدولة إلا بصلاحيات دستورية محدودة ، أو حالة خضوع (مؤسسة رئاسة الدولة) لاعتبارات حركة النظام السياسي في ما يخص مشروعية الصراع السياسي السلمي في إطار المؤسسات السياسية الشرعية القائمة إذا كان منصب رئاسة الدولة نفسه ، عرضة للتنافس من أجله من قبل كافة القوى السياسية العاملة في الدولة ، كما هو الحال في الأنظمة الرئاسية والبرلمانية المطورة .. أو شبه الرئاسية الحديثة .

إلا أنه في الواقع تتمتع (مؤسسة رئاسة الدولة) ، في معظم الدول العربية بسلطات تنفيذية واسعة تطل ، في كثير من الأحيان صلاحيات واختصاصات مؤسسات الحكم الأخرى في الدولة ، الأمر الذي يؤثر على حركية التوازن الرقابي بين السلطات ، ويخل بمبدأ الحكومة محدودة السلطات والصلاحيات التي تنادى بها النظرية الليبرالية ، وتنعكس في حركة أنظمة الديمقراطيات التقليدية المعاصرة . وهذا الأمر لا يتوقف على حركة الأنظمة الملكية العربية التي من المتوقع أن تكون لطريقة تنصيب رأس الدولة أثر على مدخلاته في عملية صناعة القرار ، بل

ينسحب أيضًا على حركة الأنظمة العربية التي جاءت إلى الحكم بصورة غير تقليدية ، فعادة ما تأتي الانقلابات العسكرية بصفوة سياسية جديدة تستمد شرعيتها من سيطرتها على البلاد ، بالقوة العسكرية .. وتسعى لأن تتمركز في يديها كل السلطات بصورة (اندماجية خطيرة) ، فالإعلان الدستوري ، الذي صدر في أعقاب ثورة يوليو سنة ١٩٥٢ في مصر ، على سبيل المثال ، ركز جميع السلطات في يد رئيس مجلس قيادة الثورة الذي يتولى أعمال السيادة العليا في الدولة^(٧١) ، وإذا كان الأمر بالنسبة للتجربة المصرية مؤقتًا ، ونجحت مصر في تجاوز تبعات تلك المرحلة واستغلال فترة الاستقرار السياسي الذي أعقب ثورة يوليو ، في بناء مؤسسات سياسية تتمتع بكفاءة نسبية ، فإن دور مجلس قيادة الثورة .. وحركة رئيسه المحورية لازالت تؤثر على الأنظمة العربية التي تستند في بقائها واستمرارها على ما يسمى بالشرعية الثورية^(٧٢) .

كما أن الجمع بين اختيار المجالس التشريعية لرئيس الدولة والاستفتاء على ذلك الاختيار من قبل الشعب أعطى رئيس الدولة في كثير من الأنظمة العربية سلطات كبيرة تفوق تلك السلطات التي يتمتع بها رئيس الدولة في كل من النظام الرئاسي والنظام البرلماني المطور (شبه الرئاسي) ، فكما هو معروف فإنه من المتصور أن يحكم رئيس الدولة في النظام الرئاسي في ظل كونجرس معارض ، كما أن رئيس الدولة في النظام البرلماني المطور لا يستطيع أن يعين رئيس الحكومة بعيدًا عن الاعتبارات السياسية الموضوعية التي تملي عليه اختيار رئيس الحكومة طبقًا لما تحدده الاعتبارات السياسية التي تفرضها الانتخابات العامة للجمعية العمومية أو البرلمان .. وهو إن عين رئيس الوزراء فليس من حقه أن يقيله من منصبه ، إلا إذا قدم الأخير استقالته ، كما هو حادث في التجربة الفرنسية بعد دستور ١٩٦٢^(٧٣) .

وفي المقابل فإننا نجد في الأنظمة العربية سلطة لا محدودة لرئيس الدولة في تعيين رئيس الوزراء وأعضاء وزارته يقابلها سلطة لا محدودة في إقالتهم ، سواء تمكنوا من تنفيذ مشاريع فترة حكمهم أم لا ، وإن كانت الأنظمة العربية البرلمانية أو شبه الرئاسية تراعى الأغلبية البرلمانية عند تشكيل الحكومة إلا أن سلطة رئيس الدولة تظل كبيرة في اختيار شخص الوزير الأول (رئيس الوزراء) وأعضاء وزارته ، ويقون في مناصبهم طالما يتمتعون بثقته (هو) ^(٧٤) .

كما أن رؤساء الدول العربية يتمتعون بسلطة كبيرة في التعامل مع برلماناتهم ومجالسهم التشريعية ، من حيث مخاطبتها والمصادقة على تشريعاتها وحلها ، وإن كانت عملية مخاطبة المجالس التشريعية والمصادقة على تشريعاتها هي من حقوق رئيس الدولة في الأنظمة الليبرالية المختلفة ، إلا أن القرار بحلها .. أو الدعوة إلى حلها يترتب عليه تبعات خطيرة في ما يختص بحركة التوازن الرقابي بين السلطات إذا لم توضع لها ضوابط سياسية ودستورية تتكفل بعدم تجاوز سلطات وصلاحيات السلطة التنفيذية في علاقتها بالسلطات الأخرى .

فكما هو معروف فإنه في النظام الرئاسي لا يتمتع رئيس الجمهورية بأية صلاحيات أو سلطات يتوقف على ممارساتها مصير المجالس التشريعية في تلك الدول .. وإن كان في المقابل قد يتوقف مصير رئيس الدولة على حركة تلك المجالس في حالة اتهام رئيس الدولة بالخيانة العظمى مثلاً ^(٧٥) ، إلا أنه في الأنظمة البرلمانية وشبه الرئاسية وإن كان مصير بقاء البرلمان والجمعيات الوطنية من عدمه يتوقف نظرياً على إدارة رئيس الدولة إلا أن سلطة رئيس الدولة في هذا الأمر ليست مطلقة بل متوقفة على اعتبارات الممارسة السياسية نفسها التي تتحرك في إطارها

مؤسسات الدولة المختلفة وسلطاتها .

فلرئيس الدولة في الأنظمة البرلمانية التقليدية حل البرلمان ، ولكن لا بد وأن تصدر بذلك توصية من رئيس الحكومة بذلك ، وكذلك الأمر في النظام البرلماني المطور ، الذي يقوم على انتخاب رئيس الدولة ، (كما هو الحال في دستور الجمهورية الفرنسية الخامسة الحالية) ، لا يمارس رئيس الدولة سلطة حل البرلمان إلا بعد التشاور مع رئيس الوزراء الذي يتمتع حزبه بالأغلبية في البرلمان أو الجمعية الوطنية ، كما أن سلطة رئيس الدولة ليست مطلقة في هذا الشأن ، فلا يجوز له حل البرلمان أو الجمعية الوطنية قبل مضي عام على آخر انتخابات عامة ، وعلى أن لا يتزامن حل البرلمان أو الجمعية الوطنية في فترة ممارسة رئيس الدولة لأية سلطات استثنائية^(٧٦) .

٣- السلطات الاستثنائية التي يمارسها رئيس الدولة

لا يكتفي رؤساء الدول العربية بالتمتع بسلطات واسعة ، تطال صلاحيات واختصاصات سلطات الحكومة الأخرى بل إن الدساتير العربية والممارسة الفعلية للأنظمة العربية المختلفة أعطت رؤساء الدول صلاحيات استثنائية ليس بالضرورة أن تجرى ممارستها طبقاً لدواعي نشوئها . فتحت شعارات السهر على سيادة الأمة وصيانة وحدتها وحماية التراب الوطني وصيانة السلام الاجتماعي فُتح المجال لأن يمارس رؤساء الدول العربية سلطات واسعة كبيرة ليس بالضرورة أن تتم ممارستها في حدود الظروف الموضوعية وضمن الاعتبارات الدستورية التي سمحت بها ، فهناك نصّ - كثيراً ما يتكرر في الدساتير العربية يقول : إن للملك أو الأمير أو رئيس الجمهورية أو رئيس مجلس قيادة الثورة أو رئيس المجلس العكسري إذا قام خطر

يهدد الوحدة الوطنية .. أو سلامة البلاد ووحدة أراضيها .. وأمن شعبها .. أو يعيق مؤسسات الدولة من أداء دورها الدستوري أن يتخذ من الإجراءات السريعة لمواجهة هذا الخطر ..! وهذا التفويض قد يكون مطلقاً لا يحتاج إلى الرجوع لأية جهة حكومية أخرى من مؤسسات الدولة حتى لمجرد التشاور معها .. أو إخطارها .. أو أحياناً يكون ذلك التفويض مشروطاً بإجراء يزيد من سلطة رئيس الدولة في هذا الشأن ويكرسها كالدعوة إلى إجراء استفتاء عام على كل الإجراءات التي يتخذها رئيس الدولة في هذا الصدد^(٧٧) .

ومعظم رؤساء الدول العربية في هذا الصدد يتمتعون بسلطات واسعة تنال من اختصاصات وصلاحيات سلطات الحكومة المختلفة الأخرى وتفتح احتمال التفرد بالسلطة سواء في حال وجود أو غياب فعاليات مؤسسات الحكم الأخرى ، فسلطة إعلان حالة الطوارئ هي في الحقيقة سلطة تفرد بالحكم (محتملة) تخضع لتقدير رئيس الدولة وحده .. ومن المحتمل استمرارها بصورة فعلية حتى مع عدم وجود دواعٍ حقيقية لوجودها ، فمعظم الدساتير العربية تنص على وجود سلطة تقديرية لرئيس الدولة بإعلان حالة الطوارئ ، سواء أثناء انعقاد مجالسها التشريعية .. أو في حالة غيابها ، بل إنه من المحتمل أن يكون تعليق عمل مؤسسات الحكم الأخرى ومنها السلطة التشريعية - عرضة لسلطة رئيس الدولة التقديرية تلك في إعلان حالة الطوارئ ، فهناك من الدول العربية التي لازالت تخضع لقوانين حالة الطوارئ حتى مع استمرار عمل مجالسها التشريعية التي تخضع مباشرة لأغلبية حزب رئيس الدولة (مصر) .. وهناك من الدول العربية التي أدت ممارسة رئيس الدولة لسلطاته الاستثنائية إلى تعطيل عمل مجالسها التشريعية ، وتفرد السلطة التنفيذية بممارسة الحكم وحدها (البحرين) ، وهناك الكثير من الدول العربية التي مرت بفترات

عانت فيها من تفرد السلطة التنفيذية بالحكم .. وحجبت عمل مؤسسات الدولة التشريعية الأخرى لفترة طويلة (الكويت ، والأردن ، والمغرب ، والعراق ، واليمن) .

وهذه السلطات التقديرية التي يتمتع بها رئيس الدولة .. وتمكنه من التفرد بالسلطة .. وإلغاء عمل مؤسسات الدولة الأخرى لا يوجد ما يحاكيها لا في النظرية ولا في الممارسة الليبرالية لأنظمة حكم الديمقراطيات التقليدية أو المطورة المعاصرة . ففى أنظمة الحكم الأخيرة تتم مواجهة أي خطر داهم على الدولة الذي عادة ما يكون خارجيًا ؛ لأن صيغة العقد التي تنشأ بموجبها تلك المجتمعات تتكفل بصيانة الأمن الاجتماعي فيها ووحدة أراضيها عن طريق كفاءة حركة مؤسساتها السياسية وبتكاتف جميع مؤسسات الدولة لمواجهة تلك الأخطار .. إما في بلورة صيغة لحكومة وحدة وطنية .. أو مساندة حزبية جماعية للحكومة القائمة تذوب فيها الخلافات الحزبية التقليدية .. ويقف تبعًا لذلك الجميع صفاً واحداً لمواجهة العدو الخارجي .. لا أن تنفرد سلطة واحدة من المحتمل أن تتمثل في شخص واحد بمفرده بالحكم كما هو الحال في التجربة الليبرالية العربية المعاصرة .

وحتى لو كان الدستور يمنح رئيس الدولة التمتع بسلطات استثنائية لمواجهة أخطار داخلية أو خارجية تهدد أمن البلاد ووحدة أراضيها والسلام الاجتماعي فيها فإنه لا بد أن يكون هناك (فعلاً) خطرٌ داهمٌ ، لا يتوقف تقدير خطورته على حسابات رئيس الدولة وحده .. وأن يكون أي إجراء يُتخذ في هذا الشأن باستشارة .. ومشاركة .. وعلى مسؤولية مؤسسات الدولة المعنية الأخرى .. وخاصة السلطة التشريعية^(٧٨) .

وفي معظم الأنظمة العربية عادة ما يُراعى هذا الغطاء الدستوري لحركة رئيس الدولة دون أن يكون هناك اعتبار حقيقى لوجهة نظر أو رأى مؤسسات الدولة الأخرى المعنية في هذا الشأن ، فعادة ما تشير الدساتير العربية إلى ضرورة استشارة رئيس الدولة لمجالسها التشريعية في حالة انعقادها^(٧٩) ، عند أي إجراء استثنائي يقوم به رئيس الدولة يخضع لتقديره الخاص عن حالة الأمن في البلاد إما للحصول على موافقة تلك المؤسسات التشريعية^(٨٠) .. أو لمجرد إخطارها^(٨١) ، فحسب .. أو أن تلك الدساتير وإن كانت تميز لرئيس الدولة سلطة تقديرية واسعة في هذا الصدد ، إلا أنها تنص على وجوب إخطار المجالس التشريعية ، عند أول انعقاد لها إذا اتخذت تلك الإجراءات أثناء فترة انفضاضها إما لمجرد إعلانها أو أخذ مشورتها فيها^(٨٢) ، وبعض الدساتير العربية تنص على محدودية فترة سريان الإجراءات الاستثنائية .. وعدم تجديد العمل بها إلا بعد أخذ موافقة المؤسسات التشريعية عليها^(٨٣) .

وفي كل الأحوال فإنه لا يمتنع أن يكون تقدير رئيس الدولة لضرورة تمتعه بسلطات استثنائية خاضعاً لحساباته السياسية الخاصة به .. وموجهة بصورة مباشرة إلى مؤسسات سياسية من المحتمل نشوب صراع سياسى بينه وبينها .. وتقود ممارسته لتلك السلطات الاستثنائية إلى الإضرار بصلاحيات واختصاصات سلطات الدولة الأخرى المشاركة له في الحكم ... خاصة إذا ما صاحب تمتع رئيس الدولة بسلطاته الاستثنائية تلك تفويض مباشر من الشعب بممارستها عن طريق اللجوء إلى خيار الاستفتاء^(٨٤) .

المبحث الرابع

السلطة القضائية : الحاجة للحياد والافتقار للاستقلالية

السلطة القضائية هي أحد زوايا مثلث السلطة والحكومة في أي مجتمع من المجتمعات ، فإذا كانت ممارسة السلطة تبدأ بالتشريع .. وتتم بالتنفيذ فإنها تنتهي بالقضاء فالسلطة القضائية لها سلطة تفسير القوانين .. وعليها تحري عدالة تطبيق نصوص القانون والأخذ .. بروحه وتقع عليها مسئولية الحفاظ على حقوق الأفراد في ما تنازع بينهم من خصوم .. أو بينهم وبين سلطات الحكومة من نزاعات .. وما يطرأ بين أطراف الحكومة وفروعها المختلفة من خلافات ونزاعات تحريًا للعدالة .. وحفاظًا على النظام .. وتأكدًا من عدم تجاوز الحكومة لصلاحيات مهامها .. أو تعديها لاختصاصات وظائفها حفاظًا على حريات الأفراد وصيانة لحقوقهم .. وضمانًا لعدم استبداد الحكومة .. أو تجاوزها لأهداف الغرض من إنشائها .

والسلطة القضائية جزء أصيل من مثلث السلطات في النظرية والممارسة الليبرالية .. وحيادها يضمن عدم تعدي أي من سلطات الحكومة الأخرى (التنفيذية والتشريعية) على حدود اختصاصاتها أو محاولة تجاوز صلاحياتها بما يؤثر (سلبيًا) على مجال حركة أو إطار عمل السلطة الأخرى . ويتكفل حياد السلطة القضائية بالتالي بضمان حريات وحقوق أفراد الجماعة السياسية . وحياد السلطة القضائية أيضًا يضمن الفصل بين النزاعات التي تنشأ بين الأفراد والجماعات في المجتمعات المدنية حتى لا تخرج تلك النزاعات والخصومات عن نطاق السيطرة .. ويفقد - تبعًا لذلك - المجتمع المتمدين أهم صفاته (السلام

الاجتماعي) ، التي تجعله مختلفاً عن صور الاجتماع البدائية التي خبرها الإنسان طوال تاريخه .

وحياد السلطة القضائية يتوقف على مدى استقلاليتها .. وما تتمتع به حركتها من حرية بعيداً عن إطار حركة السلطات الأخرى في الدولة . فنزاهة القضاء وحياده يتطلبان أن يتمتع باستقلالية سيادية في مجال حركته عن كافة السلطات الأخرى يحميها الدستور .. أو العرف السائد في المجتمع . وأحياناً يُنظر إلى عملية نشوء السلطة القضائية ببادرة من السلطة التنفيذية (كما هو الحال في النظام البرلماني) .. أو بمشاركة من السلطة التنفيذية والتشريعية (كما هو الحال في النظام الرئاسي) على أنه يجرح في استقلالية القضاء .. حتى إن البعض ذهب إلى الخلط بين الوظيفة القضائية وكل من الوظيفتين التنفيذية والتشريعية وجادل هذا البعض في أن الوظيفة القضائية ليست وظيفة متميزة ، وليست - تبعاً لذلك - سلطة مستقلة ، وإنما هي فرع من السلطة التنفيذية بالذات ^(٨٥) .

وبالرغم من أن النظرية والممارسة الليبرالية جعلت عملية نشوء السلطة القضائية متوقف على إرادة كل من السلطة التنفيذية (النظام البرلماني) .. أو مشاركة من السلطتين التنفيذية والتشريعية (في النظام الرئاسي) ، إلا أن استقلالية القضاء ونزاهته وحيده ، ضُمنت عن طريق استقلالية موارده المالية .. وصعوبة ^(٨٦) ، إن لم يكن استحالة ، فصل القضاء ^(٨٧) ، وقبل كل ذلك تعقيد عملية تعيينهم كما أن سلطة القضاء تتحدد (فعلياً) من حيث كون السلطة القضائية جزءاً أصيلاً من الحكومة وليست مجرد تابع لأي من السلطتين التنفيذية والتشريعية بقدرته على الفصل بين النزاعات التي قد تنشأ بين السلطتين التنفيذية والتشريعية ... وكذلك

كون السلطة القضائية حامية للدستور وضامنة لمراعاة الحكومة لضوابط حرمتها ، حتى لا تتجاوز صلاحياتها أو تتعدى سلطاتها ... في ما يسمى بسلطة الرقابة القضائية على دستورية اللوائح والقوانين والأنظمة التي تصدرها الحكومة .

دور القضاء ومكانته في الأنظمة العربية :

تحرص جميع الدول العربية على النص في دساتيرها على أهمية حياد ونزاهة القضاء وتتناول الدساتير العربية السلطة القضائية على أنها جزء أصيل من مؤسسات الدولة الرسمية تتمتع باستقلالية تامة عن حركة ونفوذ كل من السلطتين التنفيذية والتشريعية . فتنص دساتير الدول العربية بنصوص عامة على أنه : « لا توجد مرجعية للسلطة القضائية غير النصوص الدستورية والمواد القانونية .. وأنه لا سلطان على القضاة إلا ضمائرهم .. ونصوص القانون ومواد الدستور » ، إلا أن بعض الدساتير العربية توكل إلى رئيس الدولة مهمة ضمان استقلال السلطة القضائية .. وتخوله تبعاً لذلك سلطة رئاسة مجلس القضاء الأعلى في البلاد^(٨٨) ، وفي بعض الدساتير العربية ترتبط السلطة القضائية مباشرة (مرجعياً) برئيس الدولة وهي مسئولة أمامه^(٨٩) .

والأهم من النص على استقلالية القضاء ونزاهته وحرمة مجال اختصاصه الكشف عن حقيقة وضع السلطة القضائية في الدول العربية وعن ما إذا كانت تتمتع فعلاً بالاستقلالية التي نص عليها الدستور ، وهل هي بالفعل تمارس صلاحياتها وسلطاتها بعيداً عن تدخل السلطات الأخرى في مجال اختصاصها ..؟ ومدى جدارتها في هذا المجال في الفصل بين نزاعات السلطات الأخرى ..؟ وهل هي (حقيقة) في وضع تستطيع من خلاله ضمان حريات وحقوق الأفراد في مواجهة

سلطات الدولة الأخرى ..؟ وما هي الحركية الدستورية والسياسية التي تدور في
فلجها السلطة القضائية في الأنظمة العربية المختلفة التي تتحكم في سير حركتها ..؟

طريقة تعيين القضاة في الأنظمة العربية وإنهاء خدماتهم

تقتضى قضية استقلال القضاء ، حتى يستطيع القيام بوظائفه ، رفع أية وصاية
عليه من أية سلطة رسمية أخرى في الدولة ، وتحديد مرجعيته الأساسية ومسئوليته
الرئيسية في تحرى الخضوع التام لنصوص الدستور ومواد والقانون .. والحرص على
عدم تعرض القضاة لأية ضغوط سياسية أو مادية تجبرهم على المساومة في
أخلاقيات وظيفتهم .. أو التفريط في متطلبات مهمتهم الدستورية والسياسية .

وإذا كانت كل من النظرية والممارسة الليبرالية قد ربطتا مصير نشوء السلطة
القضائية بإرادة السلطة التنفيذية منفردة .. أو بمشاركة السلطة التشريعية فإنها
جعلت من العسير على أي من السلطتين التأثير على حركة السلطة القضائية أثناء
ممارستها لمهام وظيفتها بربط مصيرها بإرادتها هي كما هو الحال في النظام
الرئاسي .. أو بإرادة السلطة التشريعية التي ليست لها مدخلات في عملية إنشائها
كما هو الحال في النظام البرلماني .

وليس من الضروري في هذه الحالة أن يرتبط نشوء وإنهاء عمل السلطة
القضائية بإرادة الهيئة الناخبة ، كما هو الحال في السلطتين التشريعية والتنفيذية ؛
لأن مهمة السلطة القضائية نابعة من جدارتها في القيام بمهام عملها باحترافية مهنية
متخصصة ؛ ولأن وظيفتها محددة (دستورياً) بالرجوع إلى الدستور والقانون عند
فصلها للخصومات التي قد تنشأ بين الأفراد .. أو النزاعات التي قد تنشأ بين فروع
سلطة الدولة الأخرى بعضها البعض .. وبين أجهزة الحكومة المختلفة ، ومن هنا كان

التوجه في الممارسة الليبرالية لدول الديمقراطيات التقليدية المعاصرة على أن يؤخذ بنظام التعيين من قبل السلطة التنفيذية .. أو مشاركة مع السلطة التشريعية لتقلد المناصب القضائية العليا .. ويُلجأ إلى وسيلة الانتخاب لاختيار القضاة .. وتنصيبهم في المراكز القضائية العادية والمحلية فقط .

ومن هنا فإن الممارسة السائدة في الدول العربية من حيث تعيين القضاة .. من قبل السلطة التنفيذية .. أو مشاركة مع السلطة التشريعية لا تعد خروجاً على نمط الممارسة الديمقراطية في الأنظمة الليبرالية البرلمانية .. وإن كانت تختلف معها في مسألة إنهاء خدمة القضاة ، فبعض الدساتير العربية تؤكد على استقلالية القضاء .. وحياده .. وتنص على عدم قابلية القضاة للعزل بصورة قاطعة ، وتجعل مسألة محاسبة القضاة .. ومحاكمتهم تتم ضمن فعاليات .. وبواسطة آليات السلطة القضائية نفسها^(٩٠) ، وهناك من الدساتير العربية ، وإن كانت تنص على استقلالية القضاء عن كل من السلطة التنفيذية والتشريعية إلا أنها تتحدث عن إمكانية مقاضاة القضاة ، ومن ثم عزلهم ونقلهم بمقتضى القانون دون ما تحديد الجهة التي يوكل إليها القيام بمثل تلك المهمة^(٩١) .

وبعض الدساتير العربية ، وإن كانت تتحدث عن استقلالية القضاء وحياده ، إلا أنها تتحدث عن إمكانية عزل القضاة ، نظراً لبلوغهم سن التقاعد أو بمبادرة من رئيس السلطة التنفيذية ، وإن كانت مشروطة بتوصية من مجلس القضاء في الدولة يقرها نصاب معين من أعضاء ذلك المجلس^(٩٢) ، وفي الوقت الذي تؤكد فيه دساتير بعض الدول العربية على استقلالية القضاء وحياده ، إلا أنها توكل عملية تعيين القضاة وعزلهم إلى رئيس الدولة ، وإن كانت تخضع تلك المهمة

للقانون نفسه^(٩٣) ، وفي دول عربية أخرى توكل عملية تعيين وعزل ونقل القضاة ، والتحرى عن « انضباطهم » إلى مجلس أعلى للقضاء برئاسة رئيس الدولة^(٩٤) .

فدساتير الدول العربية جميعها تنص على حياد القضاء واستقلاله .. وهي وإن كانت تتفق في ما بينها حول قضية تعيين القضاة .. وتكاد جميعها تتفق على أن عملية التعيين تتم بمبادرة من السلطة التنفيذية ، إلا أن هناك اختلافات في طريقة عزل ونقل و« تأديب » القضاة ، فبعض الدساتير العربية توكلها إلى رئيس الدولة .. وبعضها توكلها لآليات وفعاليات السلطة القضائية نفسها .. والبعض الآخر يجمع بين الاثنين ، فتكون المبادرة من السلطة التنفيذية بتوصية من المجالس القضائية بها . وليس هناك في دساتير الدول العربية ما يضمن استقلالية (تامة) ، للسلطة القضائية .. ورفع أية (وصاية) عليها من السلطة التنفيذية أثناء فترة قيامها بعملها أو في ما يختص بطريقة إنهائها كما هو الحال في النظام الرئاسي أو جعل مصيرها في يد نواب الشعب كما هو الحال في النظام البرلماني كما أنه لا يوجد تقليد في الدول العربية يأخذ بأسلوب الانتخاب لاختيار أعضاء السلطة القضائية حتى في المستويات المحلية والدنيا في الجهاز القضائي .

الأحكام العرفية .. والقضاء الاستثنائي .. والمحاكم العسكرية

حياد السلطة القضائية واستقلالية القضاء لا تؤثر فيهما آلية تعيين وعزل ومحاسبة و« تأديب » القضاة فحسب ، بل إن للسلطة التنفيذية ، ولرئيس الدولة (بالذات) في كثير من الأنظمة العربية دورًا كبيرًا ليس فقط في التأثير على فعاليات السلطة القضائية ، بل حتى تجاوزها والقفز عليها عن طريق اللجوء إلى مؤسسات

قضائية تتمتع بسلطات قضائية واسعة وليس بالضرورة تتفاعل حركتها في إطار السلطة القضائية الرسمية العادية . وكثير من رؤساء الدول في الأنظمة العربية يلجئون إلى السلطات الدستورية التي يمنحها لهم الدستور في تفسير واقتراح القوانين .. وممارسة السلطة ، بعيداً عن مؤسسات الدول الأخرى .. واستغلال ما يخول لهم الدستور من تحديد ومواجهة أية أخطار داخلية وخارجية « حماية » لوحدة البلاد و« صوتاً » للسلام الاجتماعى في إنشاء مؤسسات قضائية استثنائية تتجاوز قصور القضاء الدستوري العادي في التعامل مع المشاكل « الطارئة » .. وكذلك التغلب على « بطئه » في الفصل في المنازعات وإصدار الأحكام خاصة في القضايا ذات الأبعاد السياسية ، فعرفت كثير من الدول العربية ما يُطلق عليه محاكم أمن الدولة .. والقضاء العسكري .. والمحاكم الاستثنائية التي تتناول بعض « الجرائم » التي لا يوجد لها مثابه ، لا في النظرية الليبرالية ، وليست مألوفة في الممارسة الليبرالية لدول الديمقراطيات التقليدية والمعاصرة مثل ما يعرف بالجرائم الاقتصادية .. وجرائم « القيم » ، وجرائم « العيب » .

فمعظم دساتير الدول العربية اعترفت بالقضاء الاستثنائي وبعضها أعطى رئيس الدولة سلطة تقدير مدى الحاجة إليها ، إلا أنها تختلف في ما بينها في تحديد اختصاصات مثل ذلك القضاء الاستثنائي . فدستور جمهورية مصر العربية الدائم لسنة ١٩٧١ ، اقر مثلاً : محاكم أمن الدولة .. وفعاليات القضاء العسكرية^(٩٥) ، ولكنه في ما يخص الأخير لم يحدد ظروف اللجوء إليه نصاً في الدستور وإن كان أحال ذلك لقانون خاص بذلك .. إلا أنه لم يفرق بين الاختصاص المدني والعسكري في القضايا التي ينظر فيها مما أدى إلى كثرة اللجوء إليه ، للنظر في قضايا سياسية مثل قضايا الإرهاب .. وممارسات عناصر المعارضة ونشاطاتها المناوئة

للحكم .. أو حتى في تنظيم سير العمل في أجهزة حكومية معينة للتعامل مع تجاوزات ذات طابع مدني مثل القضايا التي تتعلق بتراخيص المباني .. أو القضايا المتعلقة بالتعدي على الأراضي الزراعية .

بينما نرى دساتير عربية أخرى ، وإن نصت على إمكانية اللجوء إلى القضاء العسكري ، إلا أنها ربطت ذلك بالقضايا ذات الطابع العسكري ، أو في حالة تطبيق الأحكام العرفية^(٩٧) ، ولا تخلو بعض الدساتير من الإشارة إلى التحيز العقائدي للتيار السائد في الدولة من حيث الهوية السياسية للحزب الحاكم ، وتسخير السلطة القضائية للدفاع عن التوجه السياسي السائد في الدولة بكل أبعاده السياسية والاجتماعية والاقتصادية^(٩٧) . حتى إن بعض الدول العربية قد استحدثت محاكم خاصة للتعامل مع ما يطلق عليه بالجرائم الاقتصادية ذات الأهمية الخاصة في الأنظمة الاشتراكية^(٩٨) .

يحول دون استقلالية وحياد القضاء ، في الأنظمة العربية المختلفة مع (التفاوت النسبي) في ما بينها في هذا الخصوص هيمنة السلطة التنفيذية .. والصلاحيات التي يتمتع بها (رأس الدولة) في الأنظمة العربية المختلفة في ما يخص سلطات تعيين القضاة وفصلهم وتأديبهم ونقلهم .. وكذلك رئاسته لمجالس القضاء بأنواعها .. وما نصت عليه بعض الدساتير العربية من أن حماية حياد وصيانة نزاهة السلطة القضائية من مسؤوليات رئيس الدولة المباشرة . كما أن السلطة التي يتمتع بها رئيس الدولة في اقتراح القوانين .. والحكم بمراسيم .. والتمتع بممارسة صلاحيات وسلطات كافة المؤسسات السياسية الأخرى في حالة الحرب .. والطوارئ .. وما يخضع لتقديره في ما شابه ذلك من ظروف يشكك في ما يرد في الدساتير العربية من النص

على حياد القضاء ونزاهته وعدم وجود أي سلطان على القضاة غير مواد الدستور والقانون . وهذا بالطبع يختلف عن ما ورد في أدبيات النظرية الليبرالية .. وما خبرته الممارسة في الأنظمة الليبرالية التقليدية والمعاصرة .

الرقابة القضائية على دستورية القوانين والأنظمة العربية

يتحدد الوزن السياسي الحقيقي للسلطة القضائية في وظيفتها الرقابية على سلوك سلطات الحكومة الأخرى ، وما يصدر عنها من قوانين ولوائح وأنظمة ، فعن طريق الرقابة الدستورية على القوانين والأنظمة واللوائح لا تتمكن السلطة القضائية من تكريس وضعها في مثلث الحكم ، بل تعد الضمانة الأساسية دون استبداد الحكومة وخروجها عن نطاق مهامها ومسئولياتها حفاظاً على أهداف قيام الدولة . وبالتالي فإن دور السلطة القضائية في الحكم لا يتمحور فقط حول حركة القضاء العادي في الفصل في ما ينشأ بين أفراد المجتمع وجماعته من نزاعات .. ولا في القضاء الشخصي ، حيث تدور حركة تنظيم المجتمع والأسرة وفق القيم الدينية للمجتمع .. ولا حتى في القضاء الاستثنائي الذي يحاول أن يسخر حركة السلطة القضائية لأغراض سياسية ليس بالضرورة تتوخى في حركتها وهدفها العدالة ، بل يتركز الوزن السياسي للسلطة القضائية في عملية الحكم بممارسة سلطتها الرئيسية في مراقبة حركة السلطات الأخرى في النظام السياسي ، والحيلولة دون خروجها عن نطاق الحركة الذي حددها لها الدستور ، حتى يمكن صيانة حقوق وحرريات الأفراد والجماعات والحفاظ على الأمن والسلام الاجتماعي في الدولة عن طريق سيادة القانون .

وتتحقق الرقابة القضائية من دستورية القوانين والأنظمة واللوائح التي تصدرها

فروع الحكومة الأخرى ، السلطة التشريعية والتنفيذية وأجهزتهما المختلفة الأخرى في دول الديمقراطيات التقليدية ، إما عن طريق ما يعرف بالرقابة عن طريق الدعوى ، أو الرقابة عن طريق الدفع^(٩٩) ، والطريقة الأولى تحتاج أن ينص في الدستور على وجود هيئة قضائية معينة مهمتها النظر في كل القوانين والقرارات واللوائح والأنظمة التي تصدر من فروع الحكومة المختلفة والنظر في مدى دستورتها .

والدول العربية تختلف فيما بينها ، ليس فقط في وجود مثل تلك المحاكم المتخصصة في النظر في مدى دستورية القوانين والقرارات واللوائح التي تصدرها أفرع الحكومة المختلفة ، بل أيضًا في مدى الصلاحيات والسلطات التي تتمتع بها المحاكم والغرف الدستورية فيها ... الأمر الذي يؤدي إلى تفاوت قوة ووزن السلطة القضائية في مثلث الحكم ، من بلد لآخر في الدول العربية ، فبينما تنص دساتير بعض الدول العربية ، على وجود مثل تلك المحكمة الدستورية .. وتحدد طبيعة عملها بدقة وتضمن بذلك توفر حق الدعوى والدفع معًا^(١٠٠) ، تنص دساتير دول عربية أخرى على وجود مثل تلك المحاكم دون أن تحدد بدقة مهامها واختصاصاتها الرقابية^(١٠١) ، ومصر لا تنفرد من بين الدول العربية بأخذها بالقضاء الدستوري والنص صراحة في الدستور على وظيفتها الرقابية ، بل إن الدستور المصري ، ينص صراحة من دون الدساتير العربية الأخرى على وجود القضاء الإداري أضفى قدسية أكبر على السلطات القضائية ، وحد من سلطات الحكومة تجاه الأفراد والجماعات التي تتصل علاقتهم مباشرة مع جهات الدول الرسمية^(١٠٢) .

هناك دساتير عربية أخرى كانت تنص على وجود تلك المحاكم الدستورية بها ،

إلا أنها تحدد وظيفتها الرقابية بإرادة كل من السلطة التشريعية ورئيس الدولة ، كما أنها تحول بينها وبين النظر في القوانين التي يطرحها رئيس الدولة للاستفتاء^(١٠٣) ، وهناك دساتير عربية وإن لم تنص على وجود مثل تلك المحاكم الدستورية ، إلا أنها أشارت ضمناً إلى إمكانية نشوئها عند الحاجة إليها^(١٠٤) ، ويبقى الكثير من الدول العربية التي لا تنص دساتيرها على وجود جهات قضائية مهمتها النظر في دستورية اللوائح والمراسيم والأنظمة والقوانين التي تصدرها الحكومة .

وبما أن وظيفة السلطة القضائية ، هي في الأساس سياسية وليست قانونية ، وبالتالي فإنها عن طريق ممارسة صلاحياتها الدستورية في الرقابة على ما يصدر من مراسيم ولوائح وأنظمة وقوانين لا تمثل فقط مصلحتها ، كمؤسسة سياسية تمارس عملية الحكم مع السلطتين الأخرين ، بل من المفترض أنها تعكس أيضاً توجهات التيارات السياسية السائدة في المجتمع ، وبالتالي فإن تشكيل مجالس المحاكم الدستورية العليا ، في دول الديمقراطيات الغربية المعاصرة ، يعكس الخريطة السياسية السائدة في المجتمع ، بغض النظر عن إجراءات تشكيلها ، وبالتالي فإن نشأة المحاكم الدستورية في دول الديمقراطيات الغربية ، يعكس حركة كل من السلطة التنفيذية والتشريعية ، وإن كان في ما بعد ينتج عن ذلك حركة خاصة بالسلطة القضائية ، تنضح فيها وظيفتها الرقابية بصورة أكبر .

وفي الدول العربية لا تنضح تماماً هذه الحركة المزدوجة في قيام المحاكم الدستورية ، الأمر الذي لا يتمخض عنه بالضرورة حركة مستقلة للوظيفة الرقابية للسلطة القضائية . فمعظم الدساتير العربية تحيل عملية نشأة المحاكم الدستورية فيها إلى إجراءات قانونية مما يعنى سيطرة الحكومة التي تتمتع دائماً بالأغلبية في

البرلمانات العربية على حركة نشأة تلك المحاكم الدستورية العليا ، مما يتمخض عنه بالضرورة تبعيتها السياسية للحكومة ، حتى مع النص في الدستور على صيانة حرمة القضاء وعدم جواز عزل القضاة ، بمعنى آخر فإن المعارضة مهما كان وزنها في الساحة السياسية وبغض النظر عن مدى تمثيلها في حركة النظام السياسي ليست لها أية مدخلات في عملية نشأة المحاكم الدستورية العليا .

إلا أن هناك محاولات دستورية ، خاصة في دول المغرب العربي ، لمراعاة الطبيعة المتغيرة للحركة السياسية في داخل النظام السياسي لضمان استقلالية المجالس الدستورية بها .. وتأكيد الطبيعة الرقابية للسلطة القضائية بها ، حتى يمكن انفتاح مجال هذه السلطة المهمة في المجتمع لمختلف التيارات السياسية العاملة في النظام السياسي . ولقد استفادت كل من المغرب وموريتانيا من تجربة الجمهورية الفرنسية الخامسة في هذا المجال . ففي كل من المغرب وموريتانيا هناك إجراءات دستورية وحركة سياسية - تكفل عملية تطورها تحرير السلطة القضائية من تبعيتها المطلقة للحكومة من حيث نشأتها وحركتها . فعن طريق تقاسم عملية تعيين أعضاء المجالس الدستورية العليا بين رئيس الدولة والبرلمان (المغرب)^(١٠٥) ، وبين رئيس الدولة ورئيس الجمعية الوطنية ورئيس مجلس الشيوخ (موريتانيا)^(١٠٦) ، تتوزع مهمة نشأة الوظيفة الرقابية للسلطة القضائية بين أفرع الحكومة المختلفة ، وكذلك تحديد مدة العضوية في تلك المجالس بفترة محددة مع إحداث تغييرات دورية بين نسبة معينة من أعضائها تضمن عملية تجديدها التي لا بد وأن تعكس مع الوقت التغييرات السياسية التي تحدث في النظام السياسي .

الخاتمة

تأخذ الأغلبية العظمى من الدول العربية بالنظرية والممارسة الليبرالية في ممارسة السلطة والحكم . إلا أن التجربة الليبرالية العربية أبعد ما تكون عن روح وحركة التجربة الليبرالية السائدة في أنظمة الديمقراطيات الليبرالية التقليدية المعاصرة . فبينما نجد التوجه الليبرالي في ممارسة الحكم والعلاقة بين السلطات في الأنظمة العربية يظن على نصوص دساتيرها ، إلا أن حركة تفاعل السلطة في داخل الأنظمة العربية يكرس مفهوم الحكومة « القوية » متشعبة السلطات متعددة الصلاحيات ، ولا محددة الاختصاصات التي تستمد شرعيتها بصورة رئيسية من سيطرتها على مقاليد الأمور في مجتمعاتها لا على مفهوم السيادة الشعبية لشعوبها ، فالصيغة الاندماجية تظن على حركة السلطات وعلاقتها ببعضها البعض في الأنظمة العربية المختلفة ، حتى ليصعب تحديد أين تبدأ وإلى أين تنتهي صلاحيات واختصاصات كل سلطة بدقة .. مع تميز طابع لدور وصلاحيات السلطة التنفيذية التي يمكن تتبع مركز ثقلها في شخص رئيس الدولة .

فليس هناك في التجربة الليبرالية العربية تنازع بالمعنى الحركي لمفهوم وآلية صراع السلطات السائد في الأنظمة الليبرالية التقليدية والمعاصرة ، بل هناك ما يشبه الحركة المنسقة لعلاقة السلطات بعضها البعض ، تتسم بسيطرة ظاهرة وفعالية للسلطة التنفيذية .. وتبعية ، لا يفشل المرء في ملاحظتها لبقية السلطات لمؤسسة رئاسة الدولة . وإن كانت الأنظمة العربية تختلف في ما بينها في ما يخص اقتراب كل منها للممارسة الليبرالية في الحكم تبعاً لمستوى التنمية السياسية .. ودور

المؤسسات السياسية في ممارسة السلطة في أي منها ، فإن التجربة الليبرالية العربية الحديثة في الحكم تختلف عن تلك التي تخبرها الأنظمة الليبرالية التقليدية في المجتمعات الغربية المعاصرة ، سواء من حيث حركتها .. أو من حيث الطاقة المولدة لها .. أو من حيث الهدف منها .

وتبقى التجربة العربية الليبرالية في الحكم إضافة سياسية ، تعكس التطور الحديث للمجتمعات العربية الذي ليس بالضرورة عليه أن ينهج نفس طريق التجارب الليبرالية للمجتمعات الغربية ، وإن كان لا بد وأن يتفق معها في أهمية أن تكون البداية عن طريق التأكيد على مبدأ السيادة الشعبية ، مرورًا بالأخذ بمفهوم الفصل الفعلي للسلطات مع تحديد صلاحيات واختصاصات كل منها بدقة .. والتطلع في النهاية لإيجاد حكومات عربية « ضعيفة » في مواجهة المواطن العربي ، محدودة الصلاحيات .. ومحددة الاختصاصات ، تتمتع بكفاءة عالية من الأداء السياسي .. وتستحق عن جدارة ولاء المواطن العربي لها .

فحقوق وحرية المواطن العربي هي التي تتأثر بشكل وجوه حركية الأنظمة السياسية العربية المختلفة ، وهي بالتالي المتغير المفقود الذي يتضرر بصورة مباشرة من العلاقة (الاندماجية) الحالية القائمة بين السلطات في الأنظمة العربية المختلفة . فما لم يكن هناك تأكيد دستوري على مبدأ السيادة الشعبية يدعمه موقف سياسي محدد تبناه كافة القوى السياسية الفاعلة في المجتمعات العربية يستند إلى إجراءات مؤسسية عملية وفعالة ... وما لم يتم فتح مجالات المشاركة السياسية المختلفة للشعوب العربية .. وحدوث توازن رقابي فعال بين سلطات الحكومة العربية المختلفة يقوم على صيغة الفصل الفعلية بين السلطات فإنه لن تكون هناك ضمانات فعلية

لعدم « استبداد » الحكومات العربية .. ولن تكون هناك مراعاة (فعلية) لحقوق
وحرريات المواطن العربي .. ومن الصعب تتبع معالم (تنمية) سياسية حقيقية في
البلدان العربية .



الهوامش

(١) حتى النظام الاستبدادي ، الذي جاء به توماس هوبز ، يستمد شرعيته من إرادة الجماعة السياسية ، التي أنشأت العقد .. ونتيجة لتنازل كل أفراد الجماعة السياسية عن حرياتهم ، ليمتدع بها الحاكم وحده ، حفاظًا على الأمن والسلام في المجتمع المدني ، والتخلص من حالة الحرب ، التي كانت سائدة في الحياة الطبيعية .. وكان مستحيلًا في بيئتها التمتع بالحقوق الطبيعية للإنسان . انظر :

Thomas Hobbes, Leviathan, C.B.Macpherson ed . (England: Penguin Books,1980) , pp. 223 - 228 .

(٢) من أشهر الدول المطبقة لنظام الجمعية العمومية سويسرا .. فسويسرا ربما تكون الدولة الوحيدة في العالم التي تأخذ بنظام سياسي هو أقرب إلى صيغة الديمقراطية المباشرة حول طبيعة النظام السويسري الفريدة ، انظر : حسن نافعة ، معجم النظم السياسية الليبرالية في أوروبا الغربية وأمريكا الشمالية (القاهرة : مركز البحوث والدراسات السياسية ، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية جامعة القاهرة (١٩٩١) ، ص ص ١٣١ - ١٣٣ .

(٣) فالصيغة الاندماجية للنظام البرلماني البريطاني تتحقق في مؤسسة مجلس الوزراء . فمجلس الوزراء هو : نواة ومحور النظام السياسي البريطاني .. فقيه تكمن سلطة التنفيذ العليا .. وتكامل في مؤسسته مجموعة متجانسة من السلطات ، تمارس صلاحيات واسعة .. وتقوم بوظائف كثيرة مختلفة . فمجلس الوزراء البريطاني هو إذن : بمثابة تجمع لجان تنفيذية وتشريعية ، مترابطة ببعضها البعض . انظر :

I.Jennings, Cabinet Government, (Cambridge University press, 1959) , p.1.

W.Bagehot, The English Constitution , (Collins, 1963) , p.68 .

(٤) فالنظام الأمريكي هو نموذج للحكومة المشتتة (Dispersed Government) ، حيث السلطات موزعة بين أفرع الحكومة الثلاث في نظام صارم من التوازن الرقابي (Check and Balances) ، يضمن استقلالية كل منها ، بعيدًا عن تدخل السلطات الأخرى ، مع احتفاظ كل منها الرقابة على سلوك وتوجهات السلطات الأخرى ... توخيًا لرفع كفاءة الحكومة ،

والحيلولة دون استبدالها . انظر :

H.Marke Roelfs, The Language of Modern Politics: An Introduction to the Study of Government (Homewood, Illinois Dorsey Press) , pp . 236 - 243 .

وفى ما يخص الأساس النظرى للنظام الرئاسى الأمريكى انظر :

James Madison, The Federalist Papers, Nos . 47 and 48 (New York: Pocket Books,1964) , pp. 103 - 116 .

(٥) عادة ما يُشار إلى نظام الجمهورية الفرنسية الخامسة، في أدبيات الحكومات المقارنة والقانون الدستوري، بالنظام البرلماني المطور، بسبب إضافته لمبدأ اختيار رأس الدولة، بطريقة الانتخاب المباشر من الشعب، ليتمتع بسلطات فعلية أكثر، بعد أن كان في النظام البرلماني التقليدي لا يمارس إلا سلطات نظرية دستورية. انظر: عيد الغنى بسبوتى عبد الله، سلطة ومسئولية رئيس الدولة في النظام البرلماني (بيروت: المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ١٩٩٥)، ص ١٠٣ - ١١٥، بينما يرى البعض في التعديل الذي جرى على أهم أسس النظام البرلماني، من حيث التبعية الكاملة للسلطة التنفيذية للسلطة التشريعية، واستبدالها بنظام سياسى يحقق توازناً أكثر بين السلطتين عن طريق اختيار رأس الدولة مباشرة من الشعب يجعل من نظام الجمهورية الفرنسية الخامسة أقرب للنظام الرئاسى، منه للنظام البرلماني انظر: رقية المصدق، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية: النظام السياسى المغربى وأنظمة أخرى معاصرة، الجزء الأول (الدار البيضاء: دار توبقال للنشر ١٩٨٩)، ص ص ١١٠ - ١١٥.

(٦) انظر الحالات التي يتم فيها تغيير الحكومة من وجهة نظر جون لوك، دون أن يترتب على ذلك العودة إلى الحياة الطبيعية، أو زوال المجتمع كما كان يجادل توماس هوبر انظر:

John Locke, The Second Treatise of Government, (Indianapolis : The Bobbs - Merrill Company, Inc, 1983) , pp. 119- 130 .

(٧) انظر، على سبيل المثال: المادة السادسة من الدستور الكويتى التي نصت على أن الأمة مصدر السلطات جميعاً، ونصت المادة ٢٣ من الدستور المصرى لسنة ١٩٢٣ على أن جميع السلطات مصدرها الأمة، وتكرر ذلك الأمر في الدساتير المصرية اللاحقة في فترة ما بعد الثورة (المادة ٢ من دستور ١٩٥٦ و ١٩٦٤، والمادة ٣ من دستور ١٩٧١)، وكذلك نصت الفقرة (أ) من المادة ٢٤ من الدستور الأردنى لسنة ١٩٥٢ على أن الأمة مصدر

السلطات ، انظر جواد ناصر الأريش : دساتير العالم العربي (الكويت ١٩٧٢) ، ص ص ٨ ، ٨٦ ، ١٣٩ ، ١٦٥ ، ١٨٩ ، ٢٢٣ ، على التوالي .

(٨) انظر ، على سبيل المثال : ديباجة الدستور المصري لسنة ١٩٥٦ ، حيث تكررت عبارة : (نحن الشعب المصري) ست مرات ، كما استهلكت عبارة : (نحن ممثلي الشعب) دساتير كل من الجمهورية السورية لسنة ١٩٥٠ والمملكة الليبية لسنة ١٩٥٠ و ١٩٦٣ جواد ناصر الأريش ، مرجع سابق ، ص ص ١٣٧ - ١٣٩ ، ٢٧٩ ، ٣١٥ على التوالي . انظر أيضًا ديباجة الدستور الصومالي لسنة ١٩٧٩ التي أوردت صيغة تعاقدية أخرى تفيد أن الشعب الصومالي هو الذي وضع لنفسه الدستور .

(٩) فقد جاء في الفصل الثاني من الدستور المغربي لسنة ١٩٧٢ أن (السيادة للأمة تمارسها مباشرة بالاستفتاء وبصفة غير مباشرة بواسطة المؤسسات الدستورية) عبد الكريم غرلاب ، التطور الدستوري في المغرب ١٩٠٨ - ١٩٨٨ (الدار البيضاء : مطبعة النجاح الجديدة ١٩٨٨) ، ص ٣١١ . وورد في المادة الرابعة من دستور الجمهورية اليمنية لسنة ١٩٩٠ «الشعب مالك السلطة ومصدرها ويمارسها بشكل مباشر عن طريق الاستفتاء والانتخابات العامة ، كما يزيلها بطريقة غير مباشرة عن طريق الهيئات التشريعية والتنفيذية والقضائية وعن طريق المجالس المحلية المنتخبة» . (١٠) أحمد سرحال ، النظم السياسية والدستورية في لبنان وكافة الدول العربية (بيروت : دار الفكر العربي ١٩٩٠) ص ١٢١ .

(١١) فقد نصت المادتان : ٦٠ و ٦١ من دستور الجمهورية العراقية المؤقت لسنة ١٩٧٠ على أن مجلس الأمة هو الهيئة التي تمارس السلطة التشريعية وأعضاء مجلس الأمة يختارون بطريقة الانتخاب السري العام . جواد ناصر الأريش ، مرجع سابق ، ص ٢٥٨ . وقد ورد نص السيادة الشعبية (الشعب مصدر السلطات) في المادة الأولى من دستور ١٦ تموز لسنة ١٩٧٠ ، أحمد سرحال ، مرجع سابق ، ص ٢٩٠ .

(١٢) دستور المملكة الليبية جاء بصيغة وسط تجمع بين مبدأ السيادة الشعبية والأساس الديني للسيادة نفسها ، حيث نصت المادة ٤٠ من دستور المملكة الليبية على أن السيادة لله وهي بإرادته تعالى وديعة للأمة ، والأمة مصدر السلطات . انظر : سليمان محمد الطماوي ، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصر ، وفي الفكر الإسلامي (القاهرة : دار الفكر العربي ١٩٧٩) ص ٤٢ .

(١٣) نصت دساتير العديد من الدول العربية على أن الشريعة الإسلامية مصدر رئيسي في التشريع ، فقد جاء في المادة الثانية من دستور جمهورية مصر العربية الدائم ، لسنة ١٩٧١ على أن الإسلام دين الدولة والشريعة الإسلامية مصدر رئيسي للتشريع ، تكررت تلك المادة في دساتير

العديد من الدول العربية مثل : المادة الثانية من الدستور الكويتي ، والمادة السابعة من دستور دولة الإمارات العربية المتحدة المؤقت . ناصر جواد الأريش ، مرجع سابق ، ص ص ١٨٩ ، ٤٧٥ ، على التوالي .

(١٤) نصت المادة الرابعة من الدستور السوداني الانتقالي لسنة ١٩٨٥ على أن الشريعة الإسلامية والعرف مصدران أساسيان من مصادر التشريع .

(١٥) المادة الثالثة من دستور الجمهورية اليمنية لسنة ١٩٩٠ ، نصت على أن الشريعة الإسلامية مصدر جميع التشريعات .

(١٦) فقد جاء في المادة الأولى من النظام الأساسي للمملكة العربية السعودية : « أن المملكة العربية السعودية دولة عربية ذات سيادة ، دينها الإسلام ، ودستورها كتاب الله وسنة رسوله ﷺ » . والتأكيد على الشريعة الإسلامية كأساس لشريعة الحكم في المملكة العربية السعودية والمصدر الوحيد لسلطاته ورد في المادة السابعة من النظام الأساسي ، حيث نصت : « يستمد الحكم في المملكة العربية السعودية سلطته من كتاب الله تعالى وسنة رسوله .. وهما الحكمان على هذا النظام وجميع أنظمة الدولة » . انظر : الملامح الأساسية لأنظمة الحكم والشورى والمناطق في المملكة العربية السعودية ، إعداد مركز البحوث والتنمية بكلية الاقتصاد والإدارة جامعة الملك عبد العزيز (جدة : مركز النشر العلمي ، جامعة الملك عبد العزيز ١٩٩٢) ، ص ص ٤ - ٥ .

(١٧) الفصل التاسع عشر من الدستور المغربي لسنة ١٩٩٦ ينص على أن الملك هو أمير المؤمنين ، لذلك فهو الممثل الأسمى للأمة ، وحامي حمى الدين ، وينص الفصل الثاني والعشرون بأن شخص الملك مقدس ولا تنتهك حرمة ، وإن كان الأمر ليس يمثل هذا الوضوح في الأردن ، إلا أن البعد الديني يظهر في اسم الدولة ، وكذلك في العائلة الحاكمة بها . انظر : المادة الأولى في الدستور الأردني لعام ١٩٥٢ ، وكذلك تعديل المادة ٣٨ من الدستور لسنة ١٩٦٥ ، نص على أن عرش المملكة الأردنية الهاشمية وراثي في أسرة الملك عبد الله بن الحسين .

(١٨) وإن كانت عبارة جميع السلطات مصدرها الأمة قد أبقى عليها في ما أقره دستور مصر لسنة ١٩٣٠ من دستور سنة ١٩٢٣ ، إلا أن دستور ١٩٣٠ ركز السلطات جميعها في يد الملك ، بما فيها سلطة البرلمان التشريعية (المادة الثالثة من دستور سنة ١٩٣٠) ، وهذا التحول الجذري في التوجه الليبرالي في بداية الحكم الدستوري في مصر ما هو إلا انعكاس لخوف النظام القائم آنذاك للتأييد الشعبي الذي كان يتمتع به حزب الوفد والخطر الذي كان يمثله الوفد على مصالح القصر والإنجليز والوسط الديمقراطي المعتدل من الأحرار الدستوريين . انظر : عبد العزيز رفاعي ، الديمقراطية والأحزاب السياسية في مصر الحديثة ١٨٧٤ - ١٩٥٢ (القاهرة : دار

الشروق (١٩٧٧)، ص ١٨٦ - ١٩٤، وكذلك لرغبة الملك في العودة للانفراد بالسلطة، بعد أن سلبته الحياة النيابية الكثير منها. انظر: على الدين هلال، السياسة والحكم في مصر: العهد البرلماني ١٩٢٣ - ١٩٥٢ (القاهرة: مكتبة نهضة الشرق ١٩٧٧)، ص ١٢٩.

(١٩) كما سبق ذكره من أن دستور ١٩٥٦ قد جاء في صيغة عقدية وردت فيه عبارة: «نحن الشعب المصري» ست مرات، راجع هامش رقم: ٨ أعلاه، وقد يعزى ذلك إلى تحمس رجال الثورة للمشاركة الشعبية وإضفاء شرعية أكبر لنظامهم الجديد مستمدة من الشعب نفسه، إلا أنه في الواقع أن جميع الدساتير المصرية، بما فيها دستور سنة ١٩٣٠ أكدت على مبدأ السيادة الشعبية، وأن الشعب هو مصدر السلطات وصاحب الحق في ممارستها.

(٢٠) فمثلاً في ما يخص التجربة الدستورية السودانية، نجد أن دستور ١٩٥٦ لم يأت على ذكر السيادة الشعبية، وإن نص على أن مصدر السيادة الدستور نفسه، حيث تسود أحكامه على جميع القوانين القائمة والمستقبلية، دون أن يحدد المصدر، الذي استقى منه الدستور هذه السلطات صراحة. المادة الثالثة من نفس الدستور... بينما نجد دستور عام ١٩٦٨ ينص في المادة السادسة منه على أن السيادة للشعب. انظر نص الدستورين في ناصر جواد الأربش، ص ٣٦٨، ٤٤٥. فيما عاد دستور السودان الانتقالي لسنة ١٩٨٥، إلى الغموض في هذه المسألة، الذي اكتنف دستور سنة ١٩٥٦... وأورد نفس المادة التي وردت في دستور سنة ١٩٥٦، فيما يخص السيادة الدستورية للدستور نفسه على قوانين الدولة المادة الثالثة من دستور ١٩٨٥.

(٢١) من بين دساتير الدول العربية العشرين، هناك سبعة دساتير نشأت كمنحة من الحاكم أو الهيئة الحاكمة (الإمارات العربية المتحدة، قطر، البحرين، السعودية، العراق، ليبيا، الصومال)، وخمسة دساتير وضعتها لجان معينة من الحاكم أو الهيئة الحاكمة وعرض إما للاستفتاء (اليمن، وموريتانيا، المغرب).. أو عرض على المجلس الوطني لإقراره (سوريا، السودان والجمهورية اليمنية).. وبقية الدساتير، إما وضعت من قبل لجان منتخبة، وإشراف سلطات الانتخاب (لبنان).. أو عن طريق مجلس تأسيسي منتخب (تونس).. أو عن طريق لجنة من هيئة منتخبة وعرض على الشعب للاستفتاء (مصر). انظر: طلال صالح بنان، وصدقة يحيى فاضل، الدستور والوضع الدستوري العام في العالم العربي، مجلة الدراسات والبحوث العربية، العدد ٢٦، ديسمبر ١٩٩٧، ٤٤ - ٦٦.

(٢٢) كل الأنظمة العسكرية التي جاءت إلى الحكم في العالم العربي تسببت في تأخير عملية التنمية السياسية، وحالت دون توسيع نطاق المشاركة السياسية في مجتمعاتها، حتى وإن كانت التنمية السياسية في مجتمعاتها قد حققت مستويات لا بأس بها في مجال المشاركة السياسية قبل

ذلك . فالشرعية الثورية في مصر استمرت لما يقرب من عشرين عامًا من ثورة يولييه سنة ١٩٥٢ ، حتى أخذت في أواسط السبعينات تميل نحو ترسيخ مبادئ الشرعية الدستورية عن طريق تدعيم دور المؤسسات في حكم البلاد ، وإن كان تقدم كبير قد حدث نحو الشرعية الدستورية في مصر ، فإن بقية الأنظمة العسكرية العربية لازالت تعمل تحت مظلة الشرعية الثورية في ما يخص التجربة المصرية في التحول من الشرعية الثورية إلى الشرعية الدستورية وحكم المؤسسات ، انظر : حسن نافعة ، الإدارة السياسية لأزمة التحول من نظام الحزب الواحد إلى نظام تعدد الأحزاب في النظام السياسي المصري : التغيير والاستمرار ، مجلد أعمال المؤتمر السنوي الأول للبحوث السياسية (القاهرة : مكتبة النهضة المصرية ١٩٨٨) ، ص ص ٢٩ - ٧٠ .

(٢٣) عبد الرحمن إسماعيل الصالحى ، المشاركة الشعبية واستمرارية النظام السياسي المصري في النظام السياسي المصري : التغيير والاستمرار ، مرجع سابق ، ص ص ٦٣٠ ، ٦٣١ .

(٢٤) هدى راغب ، دراسة مقارنة لعملية التحول من الحزب الواحد إلى التعددية في كل من : تركيا ، البرتغال ، مصر . المرجع السابق ص ٨٣ .

(٢٥) كثيرًا ما تحمل الدساتير العربية تناقضًا بين ما يؤكد عليه مبدأ السيادة الشعبية في عبارة (الشعب هو مصدر السلطات) ، وبين ما تورده نفس الدساتير من مواد تعطي الحاكم ، أو الهيئة الحاكمة الحق في عرقلة ممارسة الشعب لسلطاته ، فالمادة (٢٤) ، الفقرة (أ) من الدستور الأدرنى مثلاً تقر : (أن الأمة مصدر السلطات) ، بينما الفقرتان (ج) و (د) من المادة (٣٤) ، من نفس الدستور تعطي الملك الحق في حل مجلس النواب المنتخب ومجلس الأعيان المعين ، ويتكرر نفس الشيء في دساتير عربية عديدة ، وعمله حل البرلمان ليست نظرية وتتمليها اعتبارات الخيارات الحرة للهيئة الناجية ، كما هو الحال في الديمقراطيات البرلمانية التقليدية ، بل إن الأمر في الأنظمة السياسية العربية هو بمثابة ممارسة فعلية للحاكم أو الهيئة الحاكمة ، لعرقلة نص أساسى في الدستور (يؤكد) على أن الأمة أو الشعب هم مصدر السلطات ، وكان من جراء تلك الممارسات أن حلت المؤسسات السياسية المنتخبة في كثير من البلدان العربية ، وبعضها لا يزال معطلًا إلى الآن ليصبح الشعب هو موضوع السلطة ، برغم ما يؤكد الدستور من أنه أصل السلطة .

(٢٦) أعلى شخصية تنفيذية مسئولة أمام البرلمان في الأنظمة العربية يمكن رصدها بصورة واضحة في الدساتير العربية هي الوزير ، وهو مسئول أمام البرلمان ليس بوصفه تابعًا من الناحية السياسية للسلطة التشريعية ، بل بوصفه مسئولًا عن السياسة العامة للدولة . فالمادة (١٢٦) من دستور جمهورية مصر العربية لسنة ١٩٧١ ، مثلاً ، تنص على أن الوزراء مسئولون أمام مجلس الشعب

عن السياسة العامة للدولة، وكل وزير مسئول عن أعمال وزارته . وتنص المادة ٢٤ من نفس الدستور على أن لمجلس الشعب أن يسأل رئيس مجلس الوزراء .. مما يعنى ضمناً أنه ليس مسؤولاً أمامه بينما دساتير عربية أخرى تحدثت عن مسئولية رئيس الوزراء أمام مجلس النواب ورئيس الدولة معاً. انظر : نص المادة ١٣١ من دستور الجمهورية اليمنية لسنة ١٩٩٠، ولعل أوضح إشارة لمسئولية السلطة التنفيذية سياسياً أمام السلطة التشريعية جاءت في الدستور الموريتاني لعام ١٩٨٥، فقد نصت المادة ٧٤ على أن الوزير الأول مع الوزراء مسئولون أمام الجمعية العمومية .. ويتتبع تعريض المسئولية السياسية للحكومة مسألة الثقة .

(٢٧) انظر هامش رقم ٤ .

(٢٨) السلطة التشريعية في هذا المعنى هي الجهة التي تملك إصدار القواعد العامة الملزمة التي تحكم تصرفات الجماعة في نطاق الدولة . انظر : سليمان محمد الطماوى ، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر الإسلامى ، مرجع سابق ص ٥٣ .

(٢٩) المرجع السابق ، ص ٥٤ .

(٣٠) كلمة البرلمان تستخدم هنا مجازاً (للمجالس التشريعية العربية) ، وقد تعنى في الأنظمة العربية مجلس الشعب أو مجلس الأمة أو مجلس النواب أو الجمعية العمومية ، وليس بالضرورة أنها تعكس حركة النظام البرلماني كما هي في الأنظمة البرلمانية التقليدية في الديمقراطيات الغربية المعاصرة ، حيث إنه لا يوجد في الأنظمة العربية نظام برلماني بالمعنى الحركي ، من حيث منشأ السلطة التنفيذية وتقسيماتها وسلطاتها ، كما هو الحال في أنظمة الديمقراطيات الغربية المعاصرة ، وبالرغم من أن بعض الأنظمة العربية أوردت كلمة البرلمان لوصف مجالسها التشريعية أو لوصف نظامها السياسي ، إلا أن الأنظمة العربية في الواقع تأخذ ، وكما لاحظنا ، بنظام سياسي يزاوج بين النظام البرلماني والرئاسي ، مع ميل أكبر نحو النظام الرئاسي ، بما في ذلك الأنظمة الملكية العربية ، التي تأخذ بالنظرية والممارسة الليبرالية في تشكيل حركة أنظمتها السياسية .

(٣١) المادة ١٥٢ من الدستور المصري لسنة ١٩٧١ تنص على أن لرئيس الجمهورية أن يستفتى الشعب في المسائل الهامة ، التي تتصل بمصالح البلاد .. وكررت نفس العبارة المادة ١١٢ ، وزادت عليها أن تكون نتيجة الاستفتاء ملزمة ونافذة من تاريخ إعلانها وينشرها رئيس الجمهورية .

(٣٢) جاء في الفصل ٦٨ من دستور المملكة المغربية : « للملك أن يستفتى شعبه بمقتضى ظهير شريف في شأن كل مشروع أو اقتراح قانون ... » وزاد الفصل ٦٩ : « أن نتائج الاستفتاء تلزم الجميع » .

(٣٣) المادة ٧٤ من دستور جمهورية مصر العربية الدائم لسنة ١٩٧١ تقول : « لرئيس الجمهورية

إذا قام خطر يهدد الوحدة الوطنية أو سلامة الوطن أو يعوق مؤسسات الدولة عن أداء دورها الدستوري أن يتخذ الإجراءات السريعة لمواجهة هذا الخطر ، ويوجه بياناً إلى الشعب ، ويجرى الاستفتاء على ما اتخذته من إجراءات خلال ستين يوماً من اتخاذها . وتلك المادة تركت التقدير بحجم الخطر الذي يهدد الوحدة الوطنية أو سلامة الوطن أو إعاقة مؤسسات الدولة ضمناً لرئيس الجمهورية ، دون أن يكون لمجلس الشعب رأى في ذلك ، مما يوحي ضمناً باحتمال تأثيره سلبياً بتلك الإجراءات .. أو أنه من المحتمل أن يكون المستهدف بها ، كما أن المادة ١٤٧ من نفس الدستور أعطت رئيس الجمهورية الحق في غيبة مجلس الشعب في اتخاذ تدابير لا تحمل التأخير !.. ويصدر في شأنها قرارات لها قوة القانون ، والمادة ١٤٨ تعطي لرئيس الجمهورية حق إعلان حالة الطوارئ ، وإذا عرفنا أن سلطات مجلس الشعب في مواجهة إجراءات رئيس الجمهورية في سن القوانين التي ضمنتها المادتين ١٤٧ و ١٤٨ ، وهي رمزية ، ومن الناحية العملية من الصعب بلورتها لسيطرة حزب الرئيس على الأغلبية في المجلس ، فإن ما تضيفه المادتان ٧٤ و ١٥٢ لسلطة الرئيس التشريعية ، يحول دون ممارسة مجلس الشعب لصلاحياته الدستورية كما يحددها الدستور .. ويتعارض مع روح ما نص عليه الدستور من أن الأمة مصدر السلطات .. تمارسها وفقاً للدستور .

(٣٤) سليمان محمد الطماوى ، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة ، وفي الفكر الإسلامى ، مرجع سابق ص ٦٢ .

(٣٥) المادة السبعون من النظام الأساسي للحكم ، في المملكة العربية السعودية تنص على أن : « تصدر الأنظمة والمعاهدات والانفاقيات الدولية والامتيازات .. ويتم تعديلها بمراسيم ملكية » . (٣٦) المادة ٦٥ من الدستور الكويتى تنص على أنه : « للأمير حق اقتراح القوانين وحق التصديق عليها وإصدارها » . وأكدت المادة ٧٠ على أنه : « لا يصدر قانون إلا إذا أقر من مجلس الأمة وصدق عليه الأمير » .. والمادة ٤٦ من دستور البحرين تنص : « لا يصدر قانون إلا إذا أقره المجلس الوطنى .. وصدق عليه الأمير » . والمادة ٢٥ من دستور المملكة الأردنية الهاشمية ، كانت أكثر صراحة في هذا الشأن ، حيث نصت : « تناط السلطة التشريعية بمجلس الأمة والملك » . ونفس الموقف عبرت عنه المادة ٥٨ - ١ ، من دستور السودان المؤقت لسنة ١٩٨٥ ، حيث نصت : « تتكون السلطة التشريعية في السودان من رأس الدولة والجمعية التأسيسية .. » .

(٣٧) حسن نافعة ، معجم النظم الليبرالية في أوروبا وأمريكا الشمالية (القاهرة ، مركز البحوث والدراسات السياسية بجامعة القاهرة ١٩٩١) ص ٥١ .

(٣٨) عبد الغنى بسيونى عبد الله ، سلطة ومسئولية رئيس الدولة في النظام البرلماني ، مرجع سابق

ص ١٤٣ .

(٣٩) صحيح أن بعض الأنظمة العربية تأخذ بأسلوب الانتخابات التنافسية لاختيار رئيس الدولة ، الجزائر فلسطين مورتانيا تونس ، إلا أن الانتخابات الرئاسية العربية أبعد من أن تكون حرة وسرية وتكرر الانتقادات حول نزاهتها من لجان المراقبين الدوليين ، الذين يدعون للرقابة عليها .

(٤٠) بالإضافة إلى الشروط التي حددها الدستور الفرنسي ، لممارسة رئيس الجمهورية لحقه في إجراء الاستفتاء ، فإن الدستور نفسه حدد المواضيع التي يتم فيها الاستفتاء . فيشمل نطاق الاستفتاء التشريعي الذي يمارسه رئيس الدولة ثلاثة مواضيع (محددة) هي : مشروعات القوانين المتعلقة بالسلطات العامة بشرط أن تكون مقدمة من الحكومة أو مجلس البرلمان ... والمعاهدات التي يتم إبرامها بين دول المجموعة الفرنسية .. وأخيراً المعاهدات التي يكون لها تأثير على عمل المنظمات والمؤسسات العامة للدولة ، على أن لا تكون متعارضة مع أحكام الدستور ، ومن هذا يتضح أنه ليس من تلك المواضيع أي من مبررات الاستفتاء التي من المحتمل أن يلجأ إليها - عادة - رؤساء الدول العربية .

(٤١) انظر نص المادة ١٤٤ من دستور جمهورية مصر العربية الدائم ، لسنة ١٩٧١ . وكذلك المادة ٣١ من الدستور الأردني .

(٤٢) لم يكتف مجلس قيادة الثورة العراقي بسلطة إصدار القوانين والقرارات التي لها قوة القانون ، بل يتمتع أيضاً بسلطة إصدار القرارات في كل ما تستلزمه ضرورات تطبيق أحكام القوانين النافذة ...! انظر الفقرتين (أ) ، (ب) من المادة الثانية والأربعين من الدستور العراقي المؤقت لسنة ١٩٧٠ .

(٤٣) تنص دساتير هذه الدول على مبدأ الانتخاب العام لاختيار رئيس الدولة .

(٤٤) سليمان محمد الطماوي ، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر السياسي الإسلامي ، مرجع سابق ، ص ص ٢٠٦ ، ٢٠٧ .

(٤٥) بل العكس صحيح ، فإن مضايقة البرلمان للحكومة ، قد تؤدي إلى حل البرلمان وتعطيل العمل بالدستور ... بل وحتى الحكم بقوانين وإجراءات استثنائية ، دون أن يكون هناك تحديد لوقت لإجراء انتخابات جديدة ... أو حتى مجرد وعد بعودة الحياة البرلمانية مثل الأزمة الدستورية التي عصفت بمصر في العهد الملكي من ١٩٣٠ - ١٩٣٥ ، كما أنه قد تعطل العمل بالدستور وأوقفت الحياة النيابية في الكويت عدة مرات . والبحرين منذ عام ١٩٨٤ لم تستأنف فيها الحياة النيابية هذا بالإضافة إلى ما أحدثته الثورات والانقلابات العسكرية من تجميد ونكوص عن الممارسة الديمقراطية ، مقارنة بما قبل وقوع تلك الأحداث ... مثل ما حدث في مصر وسوريا

والعراق وليبيا ، وغيرها من الدولة العربية الأخرى ، التي خبرت تجربة الانقلابات العسكرية .
(٤٦) وإن أُلزم الدستور المصري الحكومة بعرض مشروع الموازنة على مجلس الشعب لإقراره ،
كما ورد في المادة ١١٥ من دستور جمهورية مصر العربية الدائم لسنة ١٩٧١ ، فإن نفس المادة
نصت على أنه : « لا يجوز لمجلس الشعب أن يعدل مشروع الموازنة إلا بموافقة الحكومة .. وإن لم
يتم اعتماد الموازنة الجديدة قبل السنة المالية عمل بالموازنة القديمة إلى حين اعتمادها » .

(٤٧) نص الفصل التاسع والأربعون من الدستور المغربي لسنة ١٩٧٢ على : « إن نفقات التجهيز
التي يتطلبها إنجاز التخطيط لا يصوت مجلس النواب إلا مرة واحدة عندما يوافق على
التخطيط .. ويستمر مفعول الموافقة على النفقات طيلة مدة التخطيط » . وكرر نفس النص الفصل
الخمسون من دستور المملكة المغربية المعدل لسنة ١٩٩٦ .

(٤٨) المادة ١١٢ ، فقرة (٥) ، من الدستور الأردني نصت على أنه : « لا يقبل أثناء الموازنة العامة
أي اقتراح يقدم لإلغاء ضريبة موجودة أو فرض ضريبة جديدة أو تعديل الضرائب المقررة ، بزيادة أو
نقصان يتناول القوانين المالية النافذة المفعول » .

(٤٩) نصت المادة ١٠٨ من دستور السودان الانتقالي ، لسنة ١٩٨٥ على أنه : « يجوز لمجلس
الوزراء إذا رأى أن المصلحة العامة تقتضي ذلك أن ينص بأمر منه على أن يسرى مفعول أية ضريبة
جديدة مقترحة أو تعديل في ضريبة قائمة أو إلغائها .. » .

(٥٠) المادة ٤١ من الدستور القطري نصت على : « يتألف مجلس الشورى من عشرين عضواً
يصدر بتعيينهم قرار أميرى .. ويجوز للأمير أن يعين عدداً آخر من الأعضاء لا يجاوز العشرة ، إذا
ما رأى أن الصالح العام يقتضي ذلك » . المادة الثالثة من نظام مجلس الشورى السعودي نصت
على : « يتكون مجلس الشورى من رئيس وستين عضواً يختارهم الملك ، من أهل العلم والخبرة
والاختصاص ، وتحدد حقوق الأعضاء وواجباتهم وكافة شئونهم ، بأمر ملكي » .

(٥١) المادة ٨٧ من دستور جمهورية مصر العربية الدائم ، لسنة ١٩٧١ تجيز لرئيس الجمهورية
تعيين عدد من الأعضاء لا يزيد عن عشرة ، كما أن لرئيس الجمهورية ، حسب منطوق المادة
١٩٦ من الدستور أن يعين ثلث أعضاء مجلس الشورى الـ ١٣٢ .

(٥٢) عادة ما يلجأ رئيس جمهورية مصر العربية إلى استخدام حقه الدستوري في تعيين عشرة من
أعضاء مجلس الشعب لتمثيل طائفة الأقباط في المجلس ، تدعيماً للوحدة الوطنية ، أو زيادة نسبة
تمثيل النساء في مجلس الشعب المصري ... أو الاستفادة من خبرات متخصصة فنية أو علمية أو
إدارية في مجلس الشورى .

(٥٣) المادة ٨٠ من الدستور الكويتي تنص : « يعتبر الوزراء غير المنتخبين بمجلس الأمة أعضاء في

هذا المجلس بحكم وظائفهم» .

(٥٤) حدث تطور مهم في بعض الدساتير العربية في ما يخص موضوع سلطة المجالس التشريعية في تنظيم شئونها الداخلية ، فبعد أن كانت بعض الدول العربية تلجأ إلى إعطاء رئيس الدولة سلطة إصدار اللوائح بقوانين لتنظيم حركة المجالس التشريعية في بلدانهم أصبحت تميل إلى جعل سلطة إصدار اللوائح لتنظيم مجالسها التشريعية من سلطات تلك المجالس ، قارن على سبيل المثال بين نص المادة ١٢٩ من دستور السودان لسنة ١٩٧٣ ، ونص المادة ٧٤ من دستور السودان الانتقالي لسنة ١٩٨٥ .

(٥٥) هذا ينطبق على الدول ، الذي يهيمن أسلوب التعيين على عضوية مجالس الشورى ، أو المجالس التشريعية فيها .

(٥٦) كان الدكتور رفعت المحجوب رئيسًا لمجلس الشعب في مصر - غير مرة - من غير أن يكون من أعضاء مجلس الشعب المنتخبين .

(٥٧) الأمر الذي يجعل تلك الأنظمة الملكية العربية أقرب إلى النظام الرئاسي منها إلى النظام البرلماني ... وبالتالي فإن استخدام كلمة البرلمان هنا مجازية أكثر من كونها تعكس حركة الأنظمة البرلمانية الحقيقية .

(٥٨) انظر على سبيل المثال : حقوق الملك السيامية الفعلية والدستورية ، المواد : ٣٠ - ٤٠ من الدستور الأردني ، لسنة ١٩٥٢ ... وخاصة المواد : ٣٠ - ٣٦ ، حيث تتركز سلطات الملك التنفيذية الفعلية وخضوع البرلمان والحكومة لسيطرة الملك التامة ، انظر كذلك المواد : ٦٥ ، ٧٩ من الدستور الكويتي .

(٥٩) كسلطة الحكم بمراسيم وقوانين ، سواء مع وجود السلطة التشريعية ... أو في أثناء حلها وتعطيلها ، انظر على سبيل المثال نص المادة ٧١ ، من الدستور الكويتي ، بل إنه في بعض الدساتير في العالم العربي تُترك للملك حق تقدير سير عمل المؤسسات التشريعية .. والتدخل متى رأى أن الضرورة تقتضي ذلك عن طريق حقه في إعلان حالة الطوارئ .. الفصل الخامس والثلاثون من الدستور المغربي لسنة ١٩٧٢ ، إلا أنه في تعديل سنة ١٩٩٦ ، أضاف الفصل الخامس والثلاثون إلى النص السابق قيدًا على سلطة الملك بأنه لا يترتب على حالة الاستثناء حل البرلمان .. مما يُعد تطورًا مهمًا في هذا المجال .

(٦٠) الفصل التاسع عشر من الدستور المغربي لسنة ١٩٧٢ ، ولسنة ١٩٩٦ ينص على : أن الملك هو أمير المؤمنين ، وبالتبعية فإن الفصل الثالث والعشرين ينص على : أن شخص الملك مقدس ... !

(٦١) سليمان محمد الطماوى : السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة والفكر السياسى الإسلامى ...! مرجع سابق ص ٢٤١، في ما يخص اليمن فقد نصت الفقرة (أ) من المادة ١٠٧ من دستور الجمهورية اليمنية لسنة ١٩٩٠، على أن تتم عملية انتخاب رئيس الجمهورية من الشعب فى انتخابات تنافسية . قارن هذه المادة مع المادة : ٧٦ من دستور الجمهورية اليمنية الدائم لسنة ١٩٧٠ التى تنص على أن رئاسة الدولة فى المجلس الجمهورى الذى ينتخب من مجلس الشورى والذى بدوره وحسب منطوق المادة ٧٨ ينتخب من بين أعضائه . الخمسة رئيسًا له ، وكذلك المادة ٩١ من دستور جمهورية اليمن الديمقراطية الشعبية لسنة ١٩٧٨ التى تنص أن رئاسة الدولة تكمن فى هيئة رئاسة مجلس الشعب الأعلى كجهاز دائم لمجلس الشعب الأعلى الذى هو بمثابة البرلمان .

(٦٢) المرجع السابق ص ص ٢٤١ ، ٢٤٢ .

(٦٣) يتم انتخاب رئيس مجلس قيادة الثورة (رئيس الجمهورية) فى العراق عن طريق مجلس قيادة الثورة ومن بين أعضائه . الفقرة (أ) من المادة ٣٤١ من الدستور العراقى لعام ١٩٧٠ ودول عربية أخرى ، وإن تعطى السلطة التشريعية حق انتخاب رئيس الدولة إلا أن الترشيح للمنصب يتم من خلال فعاليات حزبية خارج نطاق مؤسسات الدولة الرسمية ، فاللجنة المركزية للحزب الاشتراكى الثورى فى الصومال هى الجهة المخولة دستوريًا أن يتم ترشيح رئيس جمهورية الصومال من خلالها ، انظر نص الفقرتين (أ) (ب) من المادة ٨٠ من دستور جمهورية الصومال لسنة ١٩٧٩ .

(٦٤) انظر نص التعديل الدستورى الصادر بهذا الشأن فى ٣٠ مارس ١٩٨٨ ، للمادة ٣٩ من الدستور التونسى .

(٦٥) انظر المادة ٤٩ من الدستور اللبنانى لسنة ١٩٢٦ والتعديلات التى وردت عليها فى الأعوام ١٩٢٧ ، ١٩٤٧ . انظر كذلك نص المادة ١١١ من دستور الجمهورية اليمنية لسنة ١٩٩٠ .

(٦٦) أنظمة هذه الدول من الصعب اعتبارها من الأنظمة الرئاسية أو حتى الأنظمة شبه الرئاسية بالرغم من السلطات الواسعة التى يتمتع بها رئيس الدولة فيها ؛ لأن عملية انتخاب رئيس الدولة لا تتم مباشرة من الشعب .

(٦٧) لا زالت كثير من الدول العربية تحظر تشكيل الأحزاب على أساس دينى .

(٦٨) فى بعض الدول العربية يجرى تطبيق الحرمان السياسى على فئات اجتماعية معينة وأفراد بعينهم من ممارسة العمل السياسى لأسباب سياسية صرفة ، فقوانين تنظيم الأحزاب فى مصر مثل قانون رقم ٧٣ لسنة ١٩٧٣ ، والمعدل بقوانين لاحقة وخاصة القانونان ٢٣ لسنة ١٩٧٣ و ٣٣

لسنة ١٩٧٨ نصت على: « حرمان ممارسة العمل السياسي كل من تسبب في إفساد الحياة قبل ثورة ٢٣ يوليو سنة ١٩٥٢، وذلك يشمل كل من تقلد المناصب الوزارية منتميًا إلى الأحزاب السياسية التي تولت الحكم في مصر قبل سنة ١٩٥٢ باستثناء أحزاب معينة .. وكل من حكم يادانته في الجناية رقم ١ لسنة ١٩٧١، مكتب المدعى الاشتراكي بمن زعم بتشكيلهم مراكز القوى بعد ثورة يوليو ٥٢، وذلك بزعم الحفاظ على الجبهة الداخلية والسلام الاجتماعي، كما أن قانون تنظيم الأحزاب المصري منح رئيس الجمهورية سلطة تحكيمية باستثناء من يرغب في رفع الحرمان عنه من بعض عناصر تلك المجموعات من أحكام القانون، فالمسألة كما تقول الدكتورة سعاد الشرقاوى: ليست مسألة فساد سياسي أو حماية وحدة وطنية أو صيانة سلام اجتماعي بقدر ما هي منح تفويض تشريعي لرئيس الجمهورية يخضع لتقديراته السياسية الخاصة به، انظر: سعاد الشرقاوى، وعبد الله ناصف، نظم الانتخابات في العالم ومصر، (القاهرة: دار النهضة العربية ١٩٨٤) ص ص ١٧٦ - ١٨٥.

(٦٩) من الأحزاب التي جرى استثنائها من قانون الأحزاب المصري وحظيت بمعاملة تفضيلية خاصة في ممارسة العمل السياسي الحزب الوطني الحاكم حاليًا، والحزب الاشتراكي (حزب مصر الفتاة) قبل الثورة، المرجع السابق ص ١٧٥.

(٧٠) المادة ٨٧ من الدستور الدائم لجمهورية مصر العربية تنص على: « أن يكون نصف أعضاء مجلس الشعب على الأقل من العمال والفلاحين ». وكذلك المادة ٥٣ من الدستور السوري لسنة ١٩٧٣.

(٧١) أحمد بيلي، الصفوة العسكرية والبناء السياسي في مصر (القاهرة: الهيئة المصرية العامة للكتاب ١٩٩٣)، ص ٣٢٩.

(٧٢) انظر على سبيل المثال المواد ٤٠ - ٤٨ من الدستور العراقي.

(٧٣) عبد الغنى بسيونى عبد الله، سلطة ومسئولية رئيس الدولة في النظام البرلماني، مرجع سابق ص ١٥٤.

(٧٤) انظر على سبيل المثال نص المادة ٥٣ من الدستور اللبناني، وكذلك التعديلات التي طرأت عليها.

(٧٥) انظر الفقرة الرابعة من المادة الثانية من الدستور الأمريكي.

(٧٦) انظر المادتين ١٢، ١٦ من دستور الجمهورية الفرنسية الخامسة لسنة ١٩٦٢.

(٧٧) قارن في هذا الصدد بين نصي كل من المادة ٦٢ من النظام الأساسي للحكم في المملكة العربية السعودية والمادة ٧٤ من دستور جمهورية مصر العربية الدائم لسنة ١٩٧١.

(٧٨) لم تستبعد الممارسة الليبرالية في بلدان الديمقراطيات الغربية حدوث اضطرابات داخلية تهدد كيان الدولة ، وذلك تبعاً لمستوى الاستقرار السياسي المتفاوت في ما بينها ، إلا أن تلك المجتمعات وضعت معايير صارمة في تقدير مثل تلك المواقف ، فقد نصت المادة ١٦ من دستور الجمهورية الفرنسية الخامسة على أنه : « عندما تكون مؤسسات الجمهورية أو استقلال الوطن أو سلامة أراضيه أو تنفيذ تعهداته الدولية مهددة بطريقة جسيمة .. ونشأ عن ذلك انقطاع السير المنتظم للسلطات العامة الدستورية ، يتخذ رئيس الجمهورية الإجراءات التي تقتضيها الظروف بعد الاستشارة الرسمية للوزير الأول ورؤساء مجلس البرلمان ، وكذلك المجلس الدستوري » .

(٧٩) انظر على سبيل المثال الفصل الخامس والثلاثين من الدستور المغربي لسنة ١٩٧٢ .

(٨٠) قارن في هذا المجال بين نص المادتين ١٠٨ ، ١٤٨ من الدستور الدائم لجمهورية مصر العربية لسنة ١٩٧١ .

(٨١) انظر على سبيل المثال المادة ١٢١ من دستور الجمهورية اليمنية لسنة ١٩٩٠ .

(٨٢) قارن في هذا المجال بين نص المادة ١٤٧ من دستور جمهورية مصر العربية لسنة ١٩٧١ ، والمادة ٢٧ من دستور دولة قطر لسنة ١٩٧٣ .

(٨٣) قارن بين المادة ١٤٨ لدستور جمهورية مصر العربية لعام ١٩٧٠ والمادة ١٢١ من دستور الجمهورية اليمنية لعام ١٩٩٠ .

(٨٤) انظر نص المادة ٧٤ من دستور جمهورية مصر العربية الدائم لسنة ١٩٧١ .

(٨٥) فالقاضي عندما يقوم بتفسير القانون أو تطبيقه إنما يقوم بالتحضير لتنفيذ القانون ، وعندما يخلق القاضي عند ممارسته لمهمة القضاء قاعدة قانونية أو حلاً قانونياً جديداً ، فإنه يمارس مهمة تشريعية ، انظر جدل كاريه دي ملبرج ، في : هذا الخصوص : في محمود عاطف البنا ، الوسيط في النظم السياسية (القاهرة : دار الفكر العربي ١٩٨٨) ص ص ٣٦٨ - ٣٦٩ .

(٨٦) إن كانت عملية تعيين القضاة في المناصب القضائية الرفيعة في بريطانيا تتم عن طريق الملكة بترشيح من رئيس الوزراء فإن عملية فصلهم تتم ، بطلب للملكة من مجلس العموم واللوردات .. وإلا فإنهم يقعون في مناصبهم طالما سمحت صحتهم بذلك ورغبوا هم في ذلك ، انظر :

T. Brennan, Politics & Government in Britain (London : Cambrige University Press, 1972) , pp. 253- 254.

(٨٧) انظر الفقرة الأولى من المادة الثالثة من الدستور الأمريكي .

(٨٨) انظر على سبيل المثال نص المادة ١٣١ من دستور الجمهورية السورية لسنة ١٩٧٢ ، والمادة

١٨١ من دستور جمهورية الجزائر الديمقراطية الشعبية لسنة ١٩٧٦.. ونص المادة ٥٠ من دستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية، ونصت المادة ١٧٣ من دستور جمهورية مصر العربية الدائم، لسنة ١٩٧١ على رئاسة رئيس الجمهورية للمجلس الأعلى للقضاء، وعلى ذلك نص أيضًا الفصل ٨٠ من الدستور المغربي لسنة ١٩٧٢ وتكرر نفس النص في الفصل ٨٦ من الدستور المغربي المعدل لسنة ١٩٩٦.

(٨٩) انظر نص المادة ١٨٦ من الدستور السوداني لسنة ١٩٧٣ كما أكد دستور السودان الانتقالي لسنة ١٩٨٥ تبعية السلطة القضائية للسلطة التنفيذية، حيث نصت المادة ١٢٢ فقرة (أ) على: «السلطة القضائية مسئولة أمام المجلس العسكري الانتقالي أو رأس الدولة، حسب مقتضى الحال وفقًا لأحكام القانون والدستور».

(٩٠) المادة ١٧٧ من الدستور الدائم لجمهورية مصر العربية لسنة ١٩٧١ تنص: «أعضاء المحكمة الدستورية العليا غير قابلين للعزل.. وتولي المحكمة مساءلة أعضائها على الوجه المبين بالقانون». كما تنص المادة ١٦٨ بصورة عامة على أن: القضاة غير قابلين للعزل.. وينظم القانون مساءلتهم تأديبيًا.

(٩١) قارن بين الفصل الثاني والثمانين والفصل الخامس والثمانين من الدستور المغربي المعدل لسنة ١٩٩٦.

(٩٢) قارن بين نصي الفقرتين (١) و (٢) من المادة ١٢٤ من الدستور السوداني الانتقالي لسنة ١٩٨٥، المادة ٥٢ من النظام الأساسي السعودي نصت على الآتي: «يتم تعيين وإنهاء خدمات القضاة بأمر ملكي بناءً على اقتراح من المجلس الأعلى للقضاء.. وفقًا لما يبينه النظام».

(٩٣) قارن بين نص المادة ٩٧ ونص المادة ٩٨ من الدستور الأردني لسنة ١٩٥٢.

(٩٤) المادتين ١٤٥، ١٤٦ من الدستور الجزائري لسنة ١٩٨٩.

(٩٥) انظر نص المادتين ٧٧، ١٨٣ من دستور جمهورية مصر العربية الدائم لسنة ١٩٧١.

(٩٦) انظر نص المادة ١٦٤ من الدستور الكويتي، وكذلك المادة ١٠٢ من دستور البحرين.

(٩٧) المادة ١٦٦ من الدستور الجزائري لسنة ١٩٧٦ تقول: يساهم القضاء في الدفاع عن مكتسبات الثورة الاشتراكية وحماية مصالحه، سليمان محمد الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة، وفي الفكر السياسي الإسلامي، مرجع سابق ص ٢٩١.

(٩٨) المادة ١٨٨ فقرة (ب) من دستور اليمن الديمقراطية نصت على تشكيل المحاكم وهيئات التحكيم في قضايا خطة الاقتصاد الوطني والتجارة والاقتصاد، المرجع السابق ص ٣٠٨.

(٩٩) رقية المصدق، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، الجزء الأول (الدار البيضاء: دار

توبقال للنشر (١٩٩٠) ص ص ١٠٨ - ١١٠.

(١٠٠) المادة ١٧٤ من دستور جمهورية مصر العربية الدائم لسنة ١٩٧١ تنص على أن المحكمة الدستورية العليا هيئة قضائية مستقلة بذاتها ... وتحدد المادة ١٧٥ بدقة وظيفتها الرقابية (تتولى المحكمة الدستورية العليا دون غيرها، الرقابة على دستورية القوانين واللوائح، وتتولى تفسير النصوص التشريعية ...).

(١٠١) انظر اختصاصات المجلس الدستوري في الفصل الحادى والثمانين من الدستور المغربى لسنة ١٩٩٦.

(١٠٢) سليمان محمد الطماوى ، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفى الفكر السياسى الإسلامى ، مرجع سابق ص ص ٣٣٩ - ٣٤١.

(١٠٣) انظر المادة ١٤٥ من دستور سوريا الدائم لسنة ١٩٧٢ ، وكذلك نص المادة ١٤٧ التى تعطى رئيس الجمهورية حق دعوى الدفع ضد مشروعات القوانين والمراسيم التشريعية .

(١٠٤) المادة ١٧٣ من الدستور الكويتى .

(١٠٥) انظر الفصل الثامن والسبعين من الدستور المغربى لسنة ١٩٩٦ .

(١٠٦) انظر الباب الحادى عشر من الدستور الموريتانى .

مَجْتَهَدُ النُّجُودِ الدِّينِيَّةِ الْعَرَبِيَّةِ

مَجْتَهَدُ النُّجُودِ الدِّينِيَّةِ الْعَرَبِيَّةِ

عقود اتحاد الجامعات العربية

قائمة المراجع

أولاً: المراجع العربية

- ١- بدوى ، ثروت . النظم السياسية ، الطبعة الأولى . القاهرة : دار النهضة العربية ، ١٩٦١ .
- ٢- البنا ، محمود عاطف . الوسيط فى النظم السياسية . القاهرة : دار الفكر العربي ، ١٩٨٨ .
- ٣- بو الشعير ، سعيد . القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة : النظرية العامة للدولة والدستور وطرق ممارسة السلطة ، الجزء الأول . الجزائر : دار المطبوعات الجزائرية ، ١٩٩٢ .
- ٤- بسيونى ، عبد الغنى عبد الله . سلطة ومسئولية رئيس الدولة فى النظام البرلماني . بيروت : المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ، ١٩٩٥ .
- ٥- بركات عمرو فؤاد أحمد . المسئولية السياسية لرئيس الدولة . طنطا : كلية الحقوق ، جامعة طنطا ، ١٩٨٤ .
- ٦- بيلى ، أحمد . الصفوة العسكرية والبناء السياسى فى مصر . القاهرة : الهيئة المصرية العامة للكتاب ، ١٩٩٣ .
- ٧- جبر ، مصطفى النحاس . سياسة الاحتلال تجاه الحركة الوطنية من ١٩١٤ - ١٩٣٦ . القاهرة : الهيئة المصرية العامة للكتاب ، ١٩٨٥ .
- ٨- درويش ، إبراهيم . النظام السياسى . القاهرة : دار النهضة العربية ، ١٩٨٣ .
- ٩- هلال ، على الدين . السياسة والحكم فى مصر : العهد البرلماني ١٩٢٣ - ١٩٥٢ . القاهرة : مكتبة نهضة الشرق ، جامعة القاهرة ، ١٩٧٧ .
- ١٠- طاليس ، أرسطو . السياسة ، ترجمة أحمد لطفي السيد . القاهرة : الهيئة المصرية العامة للكتاب ، ١٩٧٩ .
- ١١- طربوش ، قائد محمد . السلطة التنفيذية فى الدول ذات النظام الجمهورى : تحليل قانونى . بيروت : المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر ، الطبعة الأولى ، ١٩٩٦ .
- ١٢- — . السلطة التشريعية فى الدول ذات النظام الجمهورى . بيروت : المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر ، الطبعة الأولى ، ١٩٩٥ .
- ١٣- الطماوى ، سليمان محمد . السلطات الثلاث فى الدساتير العربية المعاصرة وفى الفكر الإسلامى . القاهرة : دار الفكر العربى ، ١٩٧٩ .
- ١٤- سرحان ، أحمد . النظم السياسية والدستورية فى لبنان وكافة الدول العربية . بيروت : دار

الفكر العربي .

- ١٥- شلبي ، علي وجبر ، مصطفى النحاس . الانقلابات الدستورية في مصر ١٩٢٣ - ١٩٣٦ . القاهرة : الهيئة المصرية العامة للكتاب ، ١٩٨١ .
- ١٦- الشرقاوى ، سعاد وناصف ، عبد الله ، نظم الانتخابات في العالم ومصر . القاهرة : دار النهضة العربية ، ١٩٨٤ .
- ١٧- الشرقاوى ، سعاد . النظم السياسية في العالم المعاصر . القاهرة : دار النهضة العربية ، ١٩٨٨ .
- ١٨- ماكس سكيدمور ومارشال كارتوانك . كيف تحلم أمريكا ، ترجمة نظمي لوقا . القاهرة : الدار الدولية للنشر ، ١٩٨٨ .
- ١٩- مجاهد ، حورية توفيق . الفكر السياسي من أفلاطون إلى محمد عبده . القاهرة : مكتبة الأنجلو المصرية ١٩٨٦ .
- ٢٠- المصدق ، رقية ، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية ، الجزء الأول . الدار البيضاء : دار توبقال للنشر ١٩٩٠ .
- ٢١- . القانون الدستوري والمؤسسات السياسية : النظام السياسي المغربي وأنظمة أخرى معاصرة ، الجزء الثاني . الدار البيضاء : دار توبقال للنشر ، ١٩٩٢ .
- ٢٢- . القانون الدستوري والمؤسسات السياسية : إرشادات منهجية مع معالجة نموذجية لبعض المواضيع . الدار البيضاء : دار توبقال للنشر ، ١٩٨٩ .
- ٢٣- مركز البحوث والتنمية بكلية الاقتصاد والإدارة ، جامعة الملك عبد العزيز (إعداد) ، الملامح الأساسية لأنظمة الحكم والشورى والمناطق ، في المملكة العربية السعودية . جدة : مركز النشر العلمي - جامعة الملك عبد العزيز ، ١٩٩٢ .
- ٢٤- نافعة ، حسن . الإدارة السياسية لأزمة التحول من نظام الحزب الواحد إلى نظام تعدد الأحزاب في النظام السياسي المصري : التغيير والاستمرار ، مجلد أعمال المؤتمر السنوي الأول للبحوث السياسية . القاهرة : مكتبة النهضة المصرية ، ١٩٨٨ .
- ٢٥- . معجم النظم الليبرالية في أوروبا وأمريكا الشمالية ، القاهرة : مركز البحوث والدراسات السياسية ، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية جامعة القاهرة ، ١٩٩١ .
- ٢٦- عادل ، أحمد . الأحزاب السياسية والنظم الانتخابية : القاهرة ، الهيئة العامة للكتاب ، ١٩٩٢ .
- ٢٧- غرلاب ، عبد الكريم . التطور الدستوري في المغرب ١٩٠٨ ، - ١٩٨٨ . الدار البيضاء :

مطبعة النجاح الجديدة ، ١٩٨٩ .

٢٨- الأريش جواد ناصر . دساتير العالم العربي . الكويت ، ١٩٧٢ .

٢٩- رفاعي ، عبد العزيز . الديمقراطية والأحزاب السياسية في مصر الحديثة ١٨٧٤-١٩٥٢ .
القاهرة : دار الشروق ، ١٩٧٧ .

ثانيًا : المراجع الأجنبية :

- 1- Bagehot, Walter. Th English Constitution and Other Essays. New York : D. Appleton & Co. 1889 .
- 2- Brennan, T. Politics And Government in Britain, London: Cambridge University Press, 1772.
- 3- Ebenstein, William. Great Political Thinkers: Plato to the present. New York: Holt, Rinehart and Winston, 1969.
- 4- James Madison. The Federalist papers. New York: pocket Books, 1964.
- 5- Jean Jacques Rousseau. on The Social Contract. New York: Martin's press 1978.
- 6- Jenuings, I. Cabinet Government. Cambridge University press, 1959.
- 7- Hobbes, Thomas. Leviatan. C. B. Macpherson ed. England: Penguin Books, 1980.
- 8- Khan, Rais A. & Others. An Introduction to Political Science Ontario: Irwin Dorsey Limited, 1972.
- 9- Lucke, John. The Second Treatise of Government. Indianapolis: The Bobbs Merrill Company, Inc. 1983.
- 10- Roelofs, H. Marke. The Language of Modern Politics: An

Introduction to The Study of Governmet. Homewood Illinois: The
Dorsey Press, 1967 .

* * *



