المحور الثاني: أنواع النظم السياسية المقارنة

ثانيا: تصنيف الأنظمة السياسية على أساس مبدأ الفصل بين السلطات

لقد كان لنظرية الفصل بين السلطات الدور الأساسي في تصنيف الأنظمة السياسية تبعا لطريقة ودرجة الفصل بين السلطات. وعليه ظهرت أنظمة نتيجة دمج السلطات وأخرى نتيجة الفصل بينها.

أ/ الأنظمة المنبثقة عن دمج السلطات:

وهي تلك الأنظمة التي لا تفصل بين السلطات بل تجمع فيما بينها في شخص واحد أو جهاز واحد.

01 /الحكومة الدكتاتورية:

في هذه الأنظمة السلطوية شخص واحد يتحكم في السلطة (التشريعية والتنفيذية)

يمكن أن تنتج الحكومة الدكتاتورية الشخصية (ليس جهاز بل شخص) عن استعمال العنف والقوة كانقلاب عسكري، ولكن في بحثها عن الشرعية فإنها تحاول شرح أهدافها وإيديولوجياتها (تستعمل إحدى الشرعيات كالشرعية الثورية، التاريخية). كما يمكن للدكتاتورية البحث عن قاعدة ديمقراطية من خلال استعمال الاستفتاء السياسي (التوجه للشعب بعرض نص ما والموافقة عليه يعتبر هذا منح ثقة للرئيس أو لممارس السلطة كالمثال الذي ساد في روسيا مع القيصر أو في فرنسا مع بونابارت). في هذا الاستفتاء لا يملك الشعب اختيار وقت الاستفتاء ولا مضمونه، ومنه المشاركة المطلوبة من طرف الشعب هو المصادقة (الموافقة).

من بين الأنظمة الدكتاتورية هناك **الأنظمة الشمولية** التي سادت في بداية القرن 20 كتلك التي ظهرت في ألمانيا وايطاليا والتي يكون فيها للدولة دور كلي في كامل الحياة الاجتماعية الاقتصادية والخاصة للمواطنين (تتدخل الدولة في المجال الخاص إضافة للمجال العام التي وجدت لأجله أساسا).

والملاحظ في **الأنظمة السلطوية** هو تغييب تطبيق القانون، وهذا لا يعني عدم وجود القواعد والنصوص القانونية بل هذه القواعد تطبق وفقا للأهواء والسلطة التقديرية لممارسي السلطة واحترام تطبيقها غير مضمون قضائيا.

تتعرض الأنظمة الدكتاتورية إلى عدّة أزمات من أهمها الاقتصادية، كتلك التي مست أوروبا بعد الحرب العالمية الأولى، هذه الأزمات تعود للنظام الاجتماعي المتبع، وكذلك لنقص النمو كما هو الحال في عدّة دول في العالم الثالث.

02 /حكومة الجمعية النيابية (النظام المجلسي).

هو ذلك النظام الذي يركّز السلطة التشريعية والتنفيذية في يد المجلس المنتخب (الجمعية)، وغالبا ما يستعمل هذا الوصف على نظام برلماني لم يستطع أن يحقق التوازن المطلوب بين السلطتين التنفيذية والتشريعية مما يؤدي

إلى حرمان السلطة التنفيذية من كل سلطاتها (من طرف الجمعية)، وهو عبارة عن انحراف لتطبيق النظام البرلماني (مثلما حدث في الجمهورية 03 و04 في فرنسا) أكثر منه نظام جمعية متأصل.

في نظام الجمعية تعين الحكومة أو الوزارة التي تتولى مهام السلطة التنفيذية من طرف البرلمان أو الجمعية النيابية، وتعمل تحت رقابتها إشرافها وتوجيهها كما يجوز لها إقالتها[1]. ولا تملك الحكومة حق حل البرلمان كما هو حال في النظام البرلماني، ولا يجوز للحكومة الاستقالة اعتراضا على تصرف السلطة التشريعية، ومنه ينتج عن هذا النظام عدم توازن بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية حيث يكون لهذه الأخيرة مركز الصدارة والرجحان.

لقد طبق هذا النظام سابقا في فرنسا في ظل دستور 1793 كما طبق في الاتحاد السوفياتي وكذلك تركيا في دستور 1924 في عهد كمال أتاتورك وحاليا لا يوجد تطبيق لهذا النظام إلاّ في سويسرا التي اخذت به بموجب دستور 1874 (حاليا تخضع لدستور 1999/04/18 المعدل).

ينتخب المجلس الفدرالي (يضم 07 أعضاء) الذي يتولى السلطة التنفيذية في سويسرا من طرف الجمعية الفدرالية (المجلس الوطني ومجلس الدول) لمدة أربعة سنوات، وهم بدورهم ينتخبون من بينهم رئيسا لمدة سنة يكون هو رئيس الدولة. ويقوم المجلس الفدرالي بتطبيق قرارات الجمعية ولها في ذلك أن تلغي أو تعدل أعمال المجلس الفدرالي.

لقد نجح نظام الجمعية في سويسرا فقط، نظرا لطبيعة هذه الدولة (شعبها) وكذلك لتطبيقها نظام الديمقراطية شبه المباشرة.

يبدو نظام حكومة الجمعية للوهلة الأولى نظام ديمقراطي لأنه الأكثر تحقيقا للمبدأ الديمقراطي بإعطاء الحكم للشعب، غير أن تطبيقه الفعلي أدى إلى استبداد البرلمان بالحكم وهو أخطر من استبداد شخص واحد كالملك أو الحاكم الدكتاتور.

في الواقع إن تركيز السلطات في يد واحدة يخالف المبدأ الديمقراطي الهادف إلى تحقيق الحرية السياسية وعدم الاستبداد بالسلطة الذي يحققه مبدأ الفصل بين السلطات. كما أن ضعف السلطة التنفيذية أدى بالقائمين عليها للبحث عن السيطرة والتحكم في السلطة فظهرت معه أنظمة دكتاتورية وهو ما آلت إليه كل الأنظمة التي مارست نظام الجمعية (الاتحاد السوفياتي، فرنسا، تركيا).

ب-الأنظمة المنبثقة عن الفصل بين السلطات:

يكمن أن يكون الفصل بين السلطات تاما صارما بحيث تتمتع كل من السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية باستقلال كامل مع وجود بعض نقاط التوافق لتفادي أي انسداد وهو النظام الرئاسي. كما يمكن أن يكون الفصل مرنا قائما على التعاون بين السلطتين التنفيذية والتشريعية من خلال حكومة مسؤولة أمام البرلمان وهو النظام البرلماني.

وما تجدر الإشارة إليه هو أن هذه الأنظمة نظرية يخضع تطبيقها واقعيا لعّدة نماذج متدرجة، ولكن المهم أن دراسة طبيعة الأنظمة السياسية يعتمد دائما على طريقة تنظيم الفصل بين السلطتين التنفيذية والتشريعية.

---

[1] يمكن تعيين كامل الحكومة أو الرئيس فقط وهو يتولى اقتراح الأعضاء.

01/ الفصل التام بين السلطتين أو النظام الرئاسي:

يعتبر نظام الولايات المتحدة الامريكية المثال الوحيد للنظام الرئاسي ولهذا سنعتمد عليه في تحديد خصائص النظام الرئاسي، وهي كالآتي:

1- 1- كل من السلطة التنفيذية والتشريعية مستقلين تماما من حيث عهدتيهما ولا يمكن لأي منهما التدخل في إنهاء عهدة ألأخرى؛ أي تنشأ كل سلطة باستقلال تام ودون تدخل الأخرى، بحيث لا تتدخل السلطة التشريعية ولا تشارك في تعيين أو انتخاب أعضاء السلطة التنفيذية (في الولايات المتحدة الأمريكية ينتخب كل من الكونغرس والرئيس)، مما يعطي لكل من السلطتين شرعية شعبية متساوية.

لا يمكن للسلطة التشريعية أن تتدخل بأي شكل من الأشكال لتنهي عهدة السلطة التنفيذية، وفي المقابل لا يمكن لهذه الأخيرة أن تحل البرلمان. والمسؤولية الوحيدة للرئيس هي ذات طبيعة جزائية ولا تحرك لأسباب سياسية.

إذن، في النظام الرئاسي لا يوجد لا حل ولا طرح مسؤولية مما يجعل كلا السلطتين مجبرتين على التعايش خلال مدّة عهدتيهما حتى ولو كانت توجهاتهما السياسية متعارضة.

1-2- تملك كل سلطة قدرة اتخاذ القرار؛ فللرئيس كامل السلطة التنفيذية ويساعده في ذلك الطاقم الوزاري الذي يعينهم الرئيس بمفرده، ولهذا فهم مسؤولين أمامهم فقط . أما السلطة التشريعية فيمارسها البرلمان بمفرده.

1-3 – وفي نفس الوقت، ووفقا للنظرية التي وضعها "مونتسكيو"، لكل سلطة حق الإيقاف، وهو ما يظهر جيدا في النظام الرئاسي للولايات المتحدة الأمريكية من خلال اليات الكبح والتوازن (Checks and balances)، بحيث تملك السلطتين وسائل تأثير متبادلة:

*وسائل تأثير الرئيس على الكونغرس

-للرئيس حق الفيتو التشريعي الذي من خلاله يوقف أي تشريع صادر عن الكونغرس، ولا يمكن لهذا الأخير إصدار ذلك القانون إلاّ بتصويت كلا غرفتي البرلمان بنسبة أغلبية الثلثين (3/2) وهو صعب المنال.

– للرئيس حق الخطاب (الخطاب حول حالة الاتحاد)، حيث يتوجه بخطاب للكونغرس بغرفتيه المجتمعتين معا حول وضعية الاتحاد في بداية كل سنة، وهي مناسبة مهمة للرئيس-لاسيما وان الخطاب موجه للراي العام- لعرض ما تم إنجازه وتحديد أولويات سياسته والأهداف التي يسعى لبلوغها خلال السنة. وبهذا يشكل الخطاب حول حالة الاتحاد بمثابة برنامج تشريعي تحدده السلطة التنفيذية للسلطة التشريعية، وهو وسيلة في يد رئيس الجمهورية لتعبئة الكونغرس والرأي العام وخاصة إذا كانت لديه شعبية.

-للسلطة التنفيذية ان تؤثر أيضا من خلال عرض مشروع الميزانية المرفق بتقرير عن الوضعية الاقتصادية.

*وسائل تأثير الكونغرس على الرئيس

-تبدي الغرفة العليا (ممثلي الولايات). Les sénateurs موافقتها على الموظفين الذين يعينهم الرئيس من بينهم السفراء وقضاة المحكمة العليا. كما أنه لا يتم المصادقة على اتفاقية ما تجريها السلطة التنفيذية دون التصويت عليها من طرف 3/2 أعضاء مجلس ممثلي الولايات[2].

[2] تعتبر هذه الصلاحيات تطبيق لمبدأ المشاركة أحد أركان الدولة الفدرالية.

– يملك الكونغرس صلاحيات مالية تؤثر بطريقة فعّالة على نشاط الرئيس (المصادقة على الميزانية، الموافقة على مختلف القروض الضرورية لتنفيذ السياسة العامة، كل إنفاق يتم بقانون وحساب مفصل لهذا الانفاق يتم عرضه ومراقبته من طرف الكونغرس).

–على الرئيس ان يحصل على رأي الكونغرس قبل استخدام القوات المسلحة في الخارج.

–للكونغرس ان ينشأ لجان تحقيق في أي مسألة تخص نشاط السلطة التنفيذية، وهي تعتبر وسيلة جد فعالة للتأثير على الرئيس.

–للكونغرس ان يلجأ للاتهام الجنائي (جريمة الخيانة العظمى، الرشوة او أي الجنايات أو الجنح الكبرى) الذي قد ينتهي بعزل الرئيس.

1–4– إنّ الفصل الصارم والتام بين السلطتين التنفيذية والتشريعية قد يؤدي إلى شلّل وعجز إذا لم يتم وضع سبل توافق وتفاهم بينهما، الامر الذي استوعبه النظام الرئاسي في الولايات المتحدة الامريكية الذي يتميز بوجود علاقة تفاوض دائمة بين الكونغرس والرئيس، وقد كانت العلاقة بين الرئيس والكونغرس غير رسمية الى غاية سنة 1953 أين تم انشاء مكتب مكلف بالعلاقة مع البرلمان لشرح وجهة نظر السلطة التنفيذية وايصال انشغالاتها والحصول على دعم الكونغرس.

إنّ الخصائص السابقة، إضافة للدور الأساسي للسلطة القضائية القوية في ضمان الفصل بين السلطات وعدم اعتداء احداها على الأخرى، كانت السبب في نجاح هذا النظام وعدم تشوهه في الولايات المتحدة الأمريكية، فدول أمريكا اللاتينية التي أخذت بهذا النظام انتهت بأن أصبحت أنظمتها رئاسوية أي رجحان كبير للسلطة التنفيذية وتحكمها في السلطة التشريعية، أما في الدول الأفريقية فقد كانت السلطة التنفيذية أكثر استحواذا للسلطة واحتكارا لها.

02–التعاون بين السلطات أو النظام البرلماني:

تاريخيا نشأ النظام البرلماني وتطور في انجلترا ثم انتشر في كامل أوروبا، غير أن النظام الأساسي في انجلترا قد تعرض لتطور عميق لدرجة أنه لا يوجد حاليا نظام برلماني بنفس المفهوم الذي ساد في القرن 19.

يقوم النظام البرلماني على الفصل المرن عن طريق التعاون بين السلطتين التنفيذية والتشريعية من خلال وجود حكومة مسؤولة أمام البرلمان.

2–1/ النموذج الأصلي للنظام البرلماني الثنائي:

*تتكون السلطة التنفيذية من رئيس دولة غير مسؤول (غالبا ما يكون ملك) وحكومة معينة من طرف رئيس الدولة وهي مسؤولة أمام البرلمان، فتواجد الحكومة راجع لثقة مزدوجة الأولى من الرئيس والثانية من البرلمان. وعليه ولأجل الحفاظ على الحكم على الحكومة أن توفق بين توجه الرئيس والبرلمان.

*تملك السلطة التشريعية حق إصدار القوانين ومراقبة نشاط السلطة التنفيذية، ويمكن أن تكون أحادية أو ثنائية (بالنسبة للدول الفدرالية يجب أن يكون البرلمان ثنائي).

كان للثنائية أسباب تاريخية في انجلترا (لتمثيل النبلاء–الشعب) لكن تطورت الأوضاع ولا تزال الغرفة الثانية موجودة وقد تعرضت إلى العديد من الانتقادات على أساس أنها تمس بوحدة الدولة (الدول البسيطة الموحدة)؛ لأنها تؤدي

إلى عمل ثنائي (تمثيل ثنائي)، لاسيما إذا نشأتا بنفس الصيغة أما إذا كانت مختلفة فدائما تتهم الغرفة الثانية بأنها أقل ديمقراطية.

ولكن وجود الغرفة الثانية غالبا ما يفسر بطريقة تقنية وهي تدقيق ثنائي للقانون مما يؤدي إلى رفع نوعية القوانين الصادرة. فطول الوقت والإجراءات وتشكيلة الغرفة الثانية يؤدي إلى التريث في إصدار القوانين لوضعيات معينة قد تسرعت الغرفة الأولى (غرفة ممثلي الشعب) في اتخاذها.

-في الأصل كان لكلا الغرفتين نفس الصلاحيات أما حاليا فقد أعطى للغرفة المنتخبة من طرف الشعب مباشرة صلاحيات أهم مثلما هو الحال في فرنسا وانجلترا (حق الكلمة الأخيرة في المواد التشريعية).

*تتميز العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية بالتوازن المضمون من خلال وسائل تأثير تملكها كل سلطة على الأخرى:

* وسائل تأثير السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية:

-تملك السلطة التنفيذية حق الحضور في البرلمان والتوجه بالخطب لأعضاء البرلمان والمبادرة بمشروع القوانين والميزانية، ويمكن للسلطة التنفيذية حتى التحكم في مدّة دورات البرلمان.

- تقديم الاستقالة وهو للبعض عبارة عن وسيلة تأثير من السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية، بينما هي واقعيا سلطة تأثير لصالح السلطة التنفيذية التي تمارس هذه الوسيلة كضغط وتهديد للبرلمان بالاستقالة مادام لم يمنحها وسائل تحقيق نشاطها الحكومي. هذا يسمى بطرح الثقة بهدف الحصول على دعم البرلمان لسياسة الحكومة.

-يمكن لرئيس الدولة حل البرلمان بالتحديد الغرفة المنتخبة مباشرة من طرف الشعب، وهو طريق يلجأ له الرئيس في حالة وجود أزمة وعدم توافق بين توجه البرلمان والحكومة، فبالحل يتم العودة إلى حكم الشعب أي هو الذي يفصل في النزاع بين السلطتين ذات التوجهين المتضادين من خلال انتخاب مجلس آخر، إن كان بنفس التوجه الأول فالحكومة تستقيل (تعرض برنامجها عليه وإن رفضه تستقيل الحكومة وتعيّن أخرى).

*وسائل تأثير السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية. أهم وسيلة هي طرح مسؤولية الحكومة من طرف البرلمان (أي ليس الحكومة من تبادر). كما تمارس السلطة التشريعية رقابة على السلطة التنفيذية من خلال مراقبة برنامج الحكومة-تقديم أسئلة كتابية -شفاهية - لجان تحقيق ...الخ.

2-2/التطور نحو نظام برلماني أحادي

إنّ تقليص صلاحيات رئيس الدولة في النظام البرلماني أدى واقعيا إلى إلغاء مسألة ضرورة حيازة الحكومة على الثقة المزدوجة للرئيس والبرلمان، فحاليا تتجه الحكومة إلى الاعتماد فقط على كسب ثقة البرلمان. لقد حدث هذا التطور تدريجيا في إنجلترا، حيث ساهمت وسائل التأثير المتبادلة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية (طرح مسؤولية الحكومة، وحل البرلمان) إلى ضمان التوازن بينهما والاتجاه نحو أحادية السلطة التنفيذية.

كما يرجع أيضا عدم انحراف النظام البرلماني الإنجليزي نحو تحكم وهيمنة البرلمان على الحكومة إلى نوع الانتخاب في حد ذاته، حيث يسمح نظام الانتخاب بالأغلبية بنجاح أغلبية برلمانية تعتمد عليها الحكومة في تحقيق برنامجها (رئيس الحكومة معين من هذه الأغلبية).

كما أنّ هناك اتجاه حالي في دساتير الدول التي تبنت النظام البرلماني كفرنسا أو ألمانيا نحو عقلنة الآليات والتقنيات البرلمانية؛ أي طرح مسؤولية الحكومة وحل البرلمان بوضع شروط أكبر لاستعمالهما لتفادي عدم استقرار الحكومات والأنظمة في الدولة.