The relationship between executive power and legislative power in democratic systems "Comparative study"

العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية في النظم الديمقراطية " دراسة مقارنة "

م. علي فاضل جويد

M. Ali Fadhel Jawad

قسم القانون-كلية الإمام الجامعة-العراق

Department of Law - Imam University College - Iraq

Le3na94@gmail.com

المستخلص:

ربط المؤسستين التنفيذية و التشريعية داخل أي نظام سياسي مجموعة من العلاقات التعاونية و الرقابية في إطار تحقيق ما يسمى بمبدأ الفصل بين السلطات كداعم أساسي للنظام الديمقراطي. و يحدد الدستور المعتمد داخل الدولة طبيعة هذه العلاقات من خلال تطرقه و تقسيمه لمختلف الصلاحيات بين المؤسسات السياسية الفاعلة،هذا ويعد مبدأ الفصل بين السلطات من أهم المبادئ التي ترتكز عليها الأنظمة الديمقراطية النيابية ، فهو يكفل الحقوق والحريات العامة ، كما أنه يؤدي إلى تحقيق الدولة القانونية ، لأن اختصاص كل سلطة بعمل محدد يعتبر ضمانه هامة تمنع تعسف الهيئات الحاكمة وخروجها على القانون ، فالسلطة التشريعية تقوم بوظيفة التشريع والسلطة التنفيذية تقوم بوظيفة التنفيذ.

Abstract:

The executive and legislative branches of the political system are interconnected through various cooperation and supervisory relationships, as defined by the principle of separation of powers as a fundamental aspect of democracy. The country's constitution delineates the nature of these connections by allocating distinct authorities among the governing bodies. Separation of powers is seen as a fundamental tenet of representative republics. It guarantees public rights and freedoms, and it also leads to the achievement of a legal state, because the competence of each authority to do a specific task is considered important to guarantee, preventing the arbitrariness of the ruling bodies and their violation of the law. The legislative authority is The function of legislation and the executive authority carries out the function of implementation.

المقدمة

يعتبر وجود نظام سياسي منظم متطلبًا أساسيًا للحياة البشرية، حيث أن غرضه هو إفادة جميع الأفراد المقيمين داخل أراضي الدولة من خلال أداء وظائف تخدم المجتمع. في البداية، كانت هذه الوظائف بسيطة للغاية ولكنها

توسعت وتطورت تدريجيًا بما يتماشى مع تطور الأنظمة السياسية عبر مختلف البلدان، بغض النظر عن البنية السياسية المحددة المعتمدة. وهذا يشير إلى الاختلافات في طبيعة السلطة الحاكمة وآليات اختيار القادة بناءً على النظام السياسي المعمول به. ومن بين الأنظمة الديمقراطية الأكثر شهرة وانتشارًا على مستوى العالم النظام البرلماني والرئاسي.

إن النظام البرلماني كأسلوب للحكم في إطار الديمقراطية البرلمانية نشأ وتطور في إنجلترا قبل أن ينتشر خارج حدودها. وعلى نحو مماثل نشأ وتطور النظام الرئاسي في الولايات المتحدة الأمريكية. ويقوم النظام البرلماني على مبدأ فصل السلطات، مما يسمح بالتفاعل بين السلطتين التشريعية والتنفيذية. وعلى النقيض من ذلك، يتميز النظام الرئاسي بالفصل التام للسلطات، مع تقسيم واضح ومطلق للسلطة. ومع ذلك، توجد استثناءات معينة لهذا الفصل المطلق، تنشأ أحيانًا عن أحكام دستورية، وأحيانًا أخرى عن ظروف براجماتية.

إشكالية الدراسة

تعد قدرة التشريعات على تنظيم العلاقة ما بين السلطة التشريعة والتنفيذية معيار تقاس به درجة تقدم تلك النظم ومقدرتها على تحقيق أهدافها، القانونية ، فمما لا شك فيه أن معرفة العلاقة ما بين السلطة التنفيذية والتشريعية تهدف إلى تنظيم الحياة السياسية، فهي ليست شكل من أشكال الترف القانوني ، بل هيقواعد ومفاهيم ومضمون ، من أهم تلك المضامين طبيعة الفصل بين السلطتين التشريعية والتنفيذية .

تساؤلات الدراسة

سيقوم الباحث من خلال الدراسة بالأجابة على التساؤلات الأتية :

ما المقصود بالنظام البرلماني؟

ما هي طبيعة العلاقة ما بين السلطة التنفيذية والتشريعية في النظام البرلماني؟

ما المقصود النظام الرئاسي ؟ .

ماهي طبيعة العلاقة ما بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في النظام الرئاسي؟.

أهداف الدراسة

تهدف الدراسة إلى الوقوف على عدة نقاط :

استكشاف مفهوم النظام البرلماني وفهم طبيعة العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية داخله، إلى جانب تعريف النظام الرئاسي وتحليل العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في الإطار الرئاسي.

منهج الدراسة

يتبع الباحث في معالجة الموضوع المنهج التحليلي والمنهج المقارن :

المنهج التحليلي: وذلك بتحليل نصوص الدساتير والقوانين المنظمة للحياة السياسية والتى تنظم العلاقة ما بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية من اجل الوقوف على مواطن الضعف والقوة .

المنهج المقارن: فلا يخفي على أحد أهمية الدراسات المقارنة ودورها فيإثرارالفكر القانوني ، لذلك ستكون الدراسة مقارنة ما بين العرق وبعض الدول الأخرى.

خطة الدراسة

المبحث الأول : العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية في النظام البرلماني

المبحث الثاني : العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية في النظام الرئاسي

المبحث الأول

العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية في النظام البرلماني

لقد أثبت النظام البرلماني أنه أفضل نموذج للحكم في الدول التي طبق فيها لاحقا؛ إلا أن الظروف الداخلية كانت متباينة بشكل كبير بين هذه الدول، مما أثر على نجاح تبنيه. ففي إنجلترا، انتصر هذا النظام من خلال اغتصاب السلطات المطلقة للملك من عامة الناس وتحويلها إلى سلطات احتفالية.

إن العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في النظام البرلماني تقوم على التعاون والرقابة المتبادلة. وتتسم السلطة التنفيذية بالازدواجية، حيث تتألف من رئيس دولة فخري ومجلس وزراء يتم اختياره من حزب الأغلبية في البرلمان، والذي يتمتع بسلطة فعلية ويخضع للمساءلة أمام البرلمان. والتزام الحكومة جماعي وسياسي؛ فأي إدارة تفقد الثقة البرلمانية ملزمة بالاستقالة، بينما في النظام الرئاسي، لا توجد حكومة موحدة تتقاسم هذه المسؤولية.

هذا ما نتناوله في هذا المبحث والذي قسمته إلى مطلبين على النحو الأتي:

المطلب الأول : التعريف بالنظام البرلماني

المطلب الثاني : طبيعة العلاقة ما بين السلطة التنفيذية والتشريعية في النظام البرلماني

المطلب الأول

التعريف بالنظام البرلماني

النظام البرلماني هو شكل من أشكال الحكم حيث يتم تقسيم السلطة بين الحكومة أو مجلس الوزراء والبرلمان الذي يتم انتخاب أعضائه مباشرة من قبل الشعب والذي تنبع منه الحكومة. في هذا النظام، يمكن للبرلمان سحب الثقة من الحكومة، في حين يمكن للحكومة حل البرلمان. إنه نظام يقوم على التعاون والتوازن بين السلطات، حيث تكون الحكومة مسؤولة أمام البرلمان. يقدم البعض تعريفًا موجزًا للنظام البرلماني، ويصفونه بأنه نظام يجسد بوضوح التوازن والتعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية [١] .

أولاً: مفهوم النظام البرلماني

النظام البرلماني هو شكل من أشكال الحكم التمثيلي يقوم على مجلس منتخب يستمد شرعيته من سلطة الناخبين. ويقوم النظام البرلماني على فكرة الفصل بين السلطات، مع التأكيد على التوازن والتعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية[٢] .

وذكر آخر أن هذا النظام يقوم على فكرة التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، مع التأكيد على التعاون القوي دون تفضيل أحدهما على الآخر[٣] .

---

[١] د. مريد احمد عبد الرحمن حسن، التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، القاهرة، 2006، ص٢٢

[٢] د. السيد صبري، حكومة الوزارة، بحث تحليلي لنشأة وتطور النظام البرلماني في انجلترا، القاهرة، المطبعة العالمية، 1953 ، ص ٢٣٣

[٣] د. الأمين شريط ، الوجيز في القانون الدستوري و المؤسسات السياسية المقارنة، ط 7، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر ، بدون سنة نشر، ص 19

يتميز النظام البرلماني بمنح صلاحيات واسعة للسلطة التشريعية، بما في ذلك التشريع والإشراف على السلطة التنفيذية ومحاسبتها. وفي هذا الإطار، تنقسم السلطة التنفيذية بين الرئيس ورئيس الوزراء، حيث يكون الأخير مسؤولاً عن تنفيذ سياسات الدولة وإدارة شؤونها. وينتخب الشعب أعضاء المجلس التشريعي بشكل مباشر من خلال انتخابات عامة. وبمجرد إنشائه، يسن هذا المجلس القوانين التي تتوافق مع السياق الاجتماعي للدولة وتلتزم بالأحكام الدستورية.

علاوة على ذلك، تشرف السلطة التشريعية على مجلس الوزراء وتملك سلطة سحب الثقة من الحكومة إذا فشلت في الوفاء بواجباتها التنفيذية، مما يُظهر المساءلة السياسية للسلطة التنفيذية أمام الهيئة التشريعية. بالإضافة إلى ذلك، تمتلك السلطة التنفيذية، ممثلة في مجلس الوزراء، سلطة حل المجلس التشريعي أثناء الجمود السياسي بين كتل المجلس، والتي غالبًا ما تتأثر بالمصالح الحزبية المستمرة. ومن السمات المميزة للنظام البرلماني التأكيد على التعاون والتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، وضمان التفاعل الديناميكي بينهما[١].

في هذا النظام، تتكون السلطة التنفيذية من كيانين رئيسيين: رئيس الدولة ومجلس الوزراء. وفي حين لا يخضع رئيس الدولة للمساءلة البرلمانية، فإن مجلس الوزراء، أو الحكومة، مسؤول مباشرة أمام الهيئة التشريعية. ويتحمل أعضاء مجلس الوزراء المسؤولية عن أفعالهم، سواء بشكل فردي أو جماعي، مع ضمان أن يكون سلوكهم متوافقًا مع واجباتهم والتزاماتهم.

ويتم تطبيق هذا النهج في الدول الجمهورية أو الملكية، حيث يقوم رئيس الدولة في ظل النظام البرلماني بتفويض سلطاته إلى الوزراء بدلاً من ممارستها بشكل مباشر[٢].

في حين أن السلطة التشريعية مسؤولة عن سن القوانين، فإن السلطة التنفيذية تمتلك حق اقتراح التشريعات والدخول في مناقشات بشأنها قبل مناقشتها في البرلمان. تمتلك السلطة التنفيذية حق وضع السياسات العامة

---

[١] د. اسماعيل مرزة ، القانون الدستوري -دراسة مقارنة للدستور الليبي ودساتير الدول العربية الأخرى، منشورات الجامعة الليبية، طرابلس، ١٩٦٩ ، ص ٢٧٥

[٢] د. بدر محمد حسن عامر الجعيدي، التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في النظام البرلماني، ط 1 ، دار النهضة العربية ، القاهرة، 2011 ، ص246

ولها الحق في مناقشة هذه السياسات والتعبير عن آرائها بشأنها. تتمتع السلطة التشريعية بالحق في مراقبة عمليات السلطة التنفيذية والتصديق على أي اتفاقيات تبرمها [١] .

وعليه فإن أغلب العلاقة بين السلطتين تقوم على التوازن والتعاون. ولقد اختلف الفقهاء في تحديد دور رئيس الدولة في ظل النظام البرلماني. فأغلب دوره ضار، ومنصبه فخري. وبالتالي فإنه يفتقر إلى السلطة للتدخل في أعمال الإدارة الفيدرالية الحالية. ومساهمته الوحيدة في هذا السياق تتلخص في تقديم المشورة والتوجيه للسلطات الحكومية. وبالتالي فقد زعم البعض أن رئيس الدولة في هذا النظام لا يملك أي سلطة تتجاوز الصفة الشكلية، في حين أن السلطة الموضوعية تقع على عاتق الوزراء.

وبالتالي، فإن رئيس الدولة يفوض توجيه الأنشطة الحكومية إلى الوزراء، ولا يملك السلطة الأحادية للتصرف في المسائل العامة المهمة أو التدخل فيها. وفي بريطانيا، موطن النظام البرلماني، هناك فكرة راسخة مفادها أن "الملك يسود ولكنه لا يحكم".

ويختلف الفقهاء حول الاختصاصات لرئيس الدولة، وذلك لتكليف البرلمان الاختصاصات الرئيسية للوزراء،

وترى بعض الفقهاء أن الوزارة تشكل السلطة الحقيقية داخل النظام البرلماني وهي مسؤولة عن الشؤون الحكومية، في حين أن رئيس الدولة لا يخضع للمساءلة السياسية بشكل عام، وبالتالي يفتقر إلى الحق في ممارسة السلطة الفعلية في الحكم، وفقاً لمبدأ "حيثما توجد المسؤولية توجد السلطة". ومن منظور آخر، فإن مشاركة رئيس الدولة . سواء كان ملكاً أو رئيساً . في شؤون الحكم مع الوزارة لا تتعارض مع النظام البرلماني، طالما توجد وزارة مسؤولة عن تدخله في الشؤون الحكومية [٢].

ومن ثم، فمن الواضح من الناحية العملية أن الوزارة في النظام البرلماني تعمل كمحور فعال رئيسي للسلطة التنفيذية، وتتحمل المسؤوليات الأساسية في هذا المجال. ومع تحملها للمساءلة، يحتفظ رئيس الدولة بالحق في ممارسة بعض الصلاحيات التي حددتها الدساتير البرلمانية المختلفة في المسائل التشريعية أو التنفيذية، بشرط أن تتم هذه الإجراءات من خلال الوزارة. وهذا يستلزم أن يوقع الوزراء المعنيون، إلى جانب رئيس الدولة، على

---

[١] د. السيد صبري، حكومة الوزارة، مصدر سابق، ص ٢٣٣

[٢] د. محمد ربيع موسى، السلطة التشريعية لرئيس الدولة في النظم الحديثة، رسالة دكتوراة، جامعة القاهرة، كلية الحقوق، 1995، ص 319

جميع القرارات المتعلقة بالشؤون الحكومية. بالإضافة إلى ذلك، يمتلك رئيس الدولة سلطة حضور اجتماعات مجلس الوزراء، وإن كان بشرط ألا يُحتسب صوتهم ضمن إجمالي الأصوات المدلى بها.

ثانيًا : مزايا وعيوب النظام البرلماني

للنظام البرلماني جملة من المزايا التي يتسم بها بيد إن ذلك لا يلغي كونه يحمل في طياته من العيوب والأمور السلبية أيضاً ويمكن إيضاح ذلك وكما يلي :

أ- **مزايا النظام البرلماني** [١]:

- إن التوازن و التعاون بين السلطات يتحقق من خلال مراقبة كل جهة للأخرى بشكل إيجابي، فسحب البرلمان للثقة من الحكومة يقابلها إمكانية حل البرلمان من طرف الحكومة، الأمر الذي يحول دون تغول و تعسف أي جهة على الأخرى.
- إن تقرير المسؤولية المزدوجة للسلطة التنفيذية و السلطة التشريعية تجعل المسؤولية تجاه الشعب مباشرة لكل جهة ، علما أنه حتى من يشكل أغلبية الحكومة هم من الحزب الفائز بالإنتخابات وبالتالي نادرًا ما تحدث تناقضات بين السلطتين .
- لقد أسس النظام البرلماني شكلاً من أشكال الاستقرار السياسي فيما يتعلق برئيس الدولة، وبالتالي تجنب المواجهات حول المنصب. فإذا كان ملكاً، فإن الخلافة تتم من خلال العملية الوراثية التي أنشأها دستور المملكة؛ وإذا كان رئيساً للجمهورية، فإن تعيينه يتم بموافقة البرلمان المنتخب من قبل الشعب، كما نصت على ذلك العديد من الدساتير المقارنة.
- لقد أثبتت الدراسات المقارنة للأنظمة السياسية أن هذا النموذج يفي بالغرض المنشود إذا كانت هناك نزاهة في الإنتخابات ، فيظهر ممثلو الشعب في كل السلطات بشكل فعلي لا صوري، فلا يكون آنذاك أعمال وتصرفات ضد إرادة الشعب، سواء من السلطة التنفيذية أو من السلطة التشريعية .

[١] د. عبد الكريم علوان، النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 1999 ، ص ٢١٤

ب- **عيوب النظام البرلماني** (١) :

- وقد تثبت هذه التقنية عدم فعاليتها في الأنظمة الشمولية التي تستخدم النظام البرلماني كواجهة فقط لتعزيز صورتها المحلية والدولية.
- يصعب تطبيق النظام البرلماني في الدول التي تعتمد في بنية برلماناتها أكثر من حزبين فكل الأحزاب قد تؤدي إلى نسف هذا النظام بسبب الصراعات الحزبية الكثيرة داخل البرلمان و داخل الحكومة، و إيجاد فوضتحول دون الاستقرار السياسي لهذه الدول.
- قد تنجح هذه الطريقة في الأنظمة الملكية مثل بريطانيا، ولكن تطبيقها في الأنظمة الجمهورية أمر صعب. وأبرز مثال على ذلك هو التحدي المتمثل في اختيار زعيم الحكومة في إيطاليا.
- في بعض المواقف، يتولى البرلمان سلطات كبيرة وذات أثر من رئيس الجمهورية أو الملك، ثم تستعيد الإدارة تلك السلطات من البرلمان، الأمر الذي يؤدي إلى مأزق دوري. ومن الأمثلة الرئيسية على ذلك قيام البرلمان البريطاني بإلغاء السلطة التشريعية من الملك، وخاصة فيما يتصل بالمسائل المالية، ثم قيام الحكومة بشكل غير مباشر بسحب هذه السلطة فيما يتصل بالسلطات التشريعية المخولة لها بموجب الدستور.
- قد يبدو التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية واضحا في الديمقراطيات المتقدمة؛ إلا أن هذا ليس هو الحال في الديمقراطيات الأقل تطورا، حيث تكون هيمنة السلطة التنفيذية واضحة، على الرغم من تنفيذ النظام.

المطلب الثاني

طبيعة العلاقة ما بين السلطة التنفيذية والتشريعية في النظام البرلماني

(١) عامر عياش، طبيعة النظام البرلماني في العراق في ظل دستور جمهورية العراق لعام 2005 النافذ، مجلة الحقوق، كلية القانون، الجامعة المستنصرية، المجلد4 ، العددان 13 و 14 ، العراق، 2011 ، ص٤

إن النظام البرلماني في ظل الفصل بين السلطات يستلزم التعاون بين سلطات الدولة، وخاصة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، من خلال التصويت على القوانين المقترحة من قبل السلطة التشريعية وإصدار الأوامر والمراسيم التشريعية التي تتعلق بالتشريعات الشاملة للدولة. وعلى نحو مماثل، فإن تكامل التعاون يمكّن بعض الأنظمة من دمج العضوية البرلمانية مع الأدوار الوزارية، ومعاملة الوزراء كأعضاء في البرلمان.

تظهر العلاقة ما بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية في النظام البرلماني ، من عدة أوجه تتمثل فيما يلي:

أولاً: وجود ثنائية الجهاز التنفيذي

وهذا يشير إلى وجود دورين: رئاسة الدولة ورئاسة الحكومة، مما يعفي الحكومة من المساءلة السياسية، بينما تتقاسم الوزارة المسؤولية أمام البرلمان. وهذا يترتب عليه بطبيعة الحال وجود رئيس دولة، سواء كان ملكاً أو رئيساً، غير خاضع للمساءلة السياسية؛ فهو يرأس ولا يحكم، ويركز على الواجبات الاحتفالية والشكلية. ولكن في الأنظمة الجمهورية يكون رئيس الدولة عرضة للمساءلة الجنائية، على النقيض من الأنظمة الملكية التي تعتبر الملك معصوماً من الخطأ، وبالتالي من المساءلة[١].

وبالتالي فإن الفقه القانوني بشأن دور الرئيس ينقسم إلى وجهتي نظر: الأولى تنظر إلى الدور باعتباره سلبيا، وتؤكد أنه لا يستطيع ممارسة أي صلاحيات موضوعية، بينما تزعم الثانية أن الدستور يمنحه بعض الصلاحيات والسلطات، خاصة بعد التنسيق مع الوزارة [٢].

أما الجهة التنفيذية الثانية فهي الحكومة أو الوزارة التي تتولى مسئوليات الحكم كمحور أساسي للسلطة التنفيذية داخل النظام البرلماني، وبالتالي فإن المسئولية السياسية برمتها تقع عليها أمام الهيئة البرلمانية، وبالتالي فإن المسئولية الوزارية تشكل أساس النظام البرلماني وركيزة أساسية من ركائزه، وفي غيابها يفقد هذا النظام جوهره ويتحول في طبيعته، وقد تكون هذه المسئولية جماعية تقوم على التضامن، أو فردية تخص وزيرا آخر[٣]، تعني المساءلة المشتركة أو الجماعية أن الوزارة مسؤولة جماعياً عن السياسة الشاملة التي تدافع عنها أمام

---

[١] د. السيد صبري، مرجع سابق ، ص6

[٢] د. سليمان الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر السياسي الاسلامي، ط ٥ ، ١٩٦٨ ، جامعة عين شمس، ص ٥٣٢

[٣] د. سعاد الشرقاوي، النظم السياسية في العالم المعاصر، تحديات وتحولات، دار النهضة العربية، القاهرة،2004 ، ص ١٣٩

البرلمان ويجب عليها تأمين إقرارها. وإذا لم يوافق البرلمان على هذه السياسة، فإن هذا يعني سحب الثقة من مجلس الوزراء، مما يؤدي إلى حله. تتعلق المسؤولية الفردية بمساءلة الوزير عن أنشطته في الإشراف على وزارته، ويتطلب سحب الثقة استقالته من المنصب[١].

ثانيًا : التعاون وتوازن ما بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية

وهذا يعني أن توزيع الصلاحيات بين السلطات قابل للتكيف وليس جامداً. فالسلطة التشريعية تقوم بالدور التشريعي، في حين تمتلك السلطة التنفيذية حق اقتراح التشريعات والتصديق عليها. وتمتلك السلطة التشريعية حق الإشراف على أعمال السلطة التنفيذية والتصديق على الاتفاقيات التي تقدمها. ويقوم هيكل هذا التفاعل بين السلطتين على مبدأ التوازن. فهناك تكافؤ وتقاطع بين السلطتين. فالسلطة التنفيذية لديها سلطة استدعاء البرلمان وحله. وبالمثل، يمتلك البرلمان سلطة استجواب الوزراء والتدقيق فيهم، فضلاً عن سحب الثقة من الوزارة، وبالتالي إرساء المساءلة الوزارية[٢].

وهذا واضح بشكل خاص في بريطانيا، حيث يصبح الحزب الذي يضمن الأغلبية التشريعية هو الحكومة، ويصبح رئيس الوزراء هو زعيم ذلك الحزب. وهنا تتجلى العلاقة المتميزة بين الحكومة، التي تمثل السلطة التنفيذية، والبرلمان، الذي يجسد السلطة التشريعية[٣].

ثالثًا : دور السلطة التنفيذية في تشكيل السلطة التشريعية

تختلف هذه المهمة باختلاف الأنظمة البرلمانية. فبعض الدساتير تطبق نظام المجلسين، في حين تستخدم دساتير أخرى نظام المجلس الواحد. وفي النظام ذي المجلسين، يجب أن يظهر كل مجلس خصائص مميزة ولا يمكن أن يكون متطابقًا مع الآخر. وبالتالي، يتم تشكيل البرلمان عن طريق الانتخاب الشعبي لتمثيل الشعب بشكل فعال، ولكن المجلس الآخر يختلف في بنائه. فهو إما أن يتم إنشاؤه بالوراثة أو تساهم السلطة التنفيذية في تشكيله عن

---

[١] د. زين بدر فراج، السؤال كوسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية، القاهرة، دار النهضة العربية، 1991 ، ص 9

[٢] د. حسن مصطفى البحري، الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية كظمان لنفاذ القاعدة، رسالة دكتوراة، ص١٠٨

[٣] د. رمضان محمد بطيخ، التطبيقات العلمية لضوابط الحصانة البرلمانية ووسائل واجراءات البرلمان الرقابية – القاهرة، دار النهضة العربية، 2002 .ص71

طريق التعيين. والهدف من إنشاء هذا المجلس هو دعم رئيس الدولة في حالة حدوث نزاع أو صراع مع الهيئة البرلمانية الأخرى[١].

اما المبررات التي تدعو الى تعيين افراد وأعضاء هذا المجلس فتتمثل في اتاحة الفرصة لذوي الكفاءة والخبرة والسماح للأقليات والطوائف بان يكون لهم تمثيل يتناسب مع حجمها في المجتمع [٢].

ولقد اختلف الفقهاء حول مسالة التعيين وانقسموا الى قسمين، الأول يرى ان مسالة التعيين تتعارض كليا مع مفهوم الديمقراطية النيابية، لان تعيين العضو سيجعل ولاءه للحكومة بدلاً من الشعب، وهذا غير صحيح ، اما القسم الثاني فقد ايد مسالة التعيين شريطة ان لا يزيد الأعضاء المعينين عن عدد الأعضاء المنتخبين[٣].

أ- إشراف السلطة التنفيذية على انتخاب السلطة التشريعية

تتولى السلطة التنفيذية تنفيذ العملية الانتخابية في البلاد، وفقاً لقانون الانتخابات، الذي يتضمن هيكل النظام الانتخابي، وتوزيع الدوائر الانتخابية، والمؤهلات المطلوبة في المرشحين، وإجراءات الطعون الانتخابية[٤].

ب- دعوة البرلمان للانعقاد

تدعو السلطة التنفيذية البرلمان للانعقاد في حالتين: عادية وغير عادية، ويتطلب العمل البرلماني وجود فترات فاصلة بين جلسات المجلس التشريعي، حيث تمتلك السلطة التنفيذية حق دعوة البرلمان للانعقاد بناء على ظروف قانونية، كما تمتلك سلطة إنهاء جلسات المجلس أو تأجيلها عندما ترى ضرورة لذلك[٥].

ت- حق حضور جلسات البرلمان ولجانه المختصة :

وفقاً لفكرة المرونة والتعاون بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، يُسمح للسلطة التنفيذية بدخول البرلمان وحضور جلساته والمشاركة في جوانب معينة من وظائفه. وتتمتع السلطة التنفيذية بهذا الحق بشكل مستقل

---

[١] د. سامي جمال الدين ، القانون الدستوري والشرعية الدستورية ، دار المعارف ، الاسكندرية ، ٢٠٠٥ ، ص ٢٥٤

[٢] د. محمد رفعت عبد الوهاب ، النظم السياسية ، دار الجامعة الجديدة ، الاسكندرية ، ٢٠٠٧ ، ص ٣٦٨

[٣] د. ثروت بدوي ، النظم السياسية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٨٦ ، ص ٢٩٨

[٤] د. فايز عزيز أسعد ، انحراف النظام البرلماني في العراق ، ط 0 ، مطبعة السندباد ، بغداد ، ٢٠٠٥ ، ص ١٨٣

[٥] د. رمزي طه الشاعر ، النظرية العامة للقانون الدستوري ، ط 2 ، دار النهضة العربية ، القاهر ، ٢٠٠٥ ، ص ٥٢٥

عن دعوة برلمانية، حيث يتقاسم الوزراء المسؤولية الجماعية أمام البرلمان عن تنفيذ السياسة العامة للحكومة، ولكن المساءلة الفردية تتعلق بالسياسات والعمليات المحددة لكل وزارة[١].

ولا تقتصر وظيفة السلطة التنفيذية على المشاركة في الأنشطة والمناقشات البرلمانية فحسب، بل تشمل أيضاً المشاركة في اللجان الدائمة في البرلمان، حيث تتمتع كل منها بصلاحيات مميزة. وعادة ما يحافظ الوزير المختص على اتصال مباشر باللجنة المعنية لتعزيز فعالية التشريع.

رابعًا : تعاون السلطة التنفيذية مع السلطة التشريعية فيما يخص التشريع

إن المفهوم الذي يحكم التعاون بين السلطتين في الأمور التشريعية ينص على أن البرلمان يمتلك القدرة على صياغة القوانين ومناقشتها والتصديق عليها، في حين تتولى السلطة التنفيذية تنفيذها وإنفاذها. وتتكون العملية التشريعية من عدة مراحل: اقتراح القوانين، ثم مناقشتها والتصويت عليها، ثم التصديق عليها أو الاعتراض عليها، وأخيراً إصدار القوانين ونشرها رسمياً[٢].

يمكن للسلطة التشريعية أن تقدم مشروع قانون، وبالتالي الحفاظ على الاستقلال عن السلطة التنفيذية. يجوز للسلطة التنفيذية وحدها تقديم مشاريع القوانين، وقد ينطوي ذلك على التعاون بين السلطتين التنفيذية والتشريعية. تختلف طريقة اقتراح مشاريع القوانين من دولة إلى أخرى. في العديد من الدول، يتم النظر في المقترحات التشريعية المقدمة من قبل الهيئة التشريعية جنبًا إلى جنب مع تلك المقدمة من قبل السلطة التنفيذية. تفرق بعض الدول بين مشاريع القوانين المقترحة من قبل السلطة التشريعية وتلك المقدمة من قبل السلطة التنفيذية، مفضلة الأولى[٣].

---

[١] د. ابراهيم عبدالعزيز شيحا ، وضع السلطة التنفيذية ، رئيس الدولة ، الوزارة في الانظمة السياسية المعاصرة دراسة تحليلية بين النصوص والوقائع ، منشاة المعارف ، الاسكندرية ، ٢٠٠٣ ، ص ٣٠٠

[٢] رعد ناجي الجدة ، التطورات الدستورية في العراق ، بيت الحكمة ، بغداد ، ٢٠٠٨ ، ص ١٥٣

[٣] د. رأفت دسوقي ، هيمنة السلطة التنفيذية على اعمال البرلمان ، منشاة المعارف ، الاسكندرية ، ٢٠٠٦ ، ص ٢٥٠

المبحث الثاني

العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية في النظام الرئاسي

يُطلق على النظام الرئاسي اسم رئيس الجمهورية، حيث كان واضعو الدستور الأمريكي يهدفون إلى تعزيز موقف الرئيس وتعزيز سلطته الفعلية من خلال حصر الوظيفة التنفيذية في سيطرته. وبالتالي، فإن النظام الرئاسي ينطبق حصريًا على الدول الجمهورية. يقوم النظام الرئاسي على فصل السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية، مما يضمن عمل كل منها بشكل مستقل وفقًا لوظائفها المحددة دستوريًا.

هذا ما نتناوله فيهذا المبحث والذي قسمته إلى مطلبين على النحو الأتي :

المطلب الأول : التتعريف بالنظام الرئاسي

المطلب الثاني: طبيعة العلاقة ما بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في النظام الرئاسي

المطلب الأول

التعريف بالنظام الرئاسي

أولاً: مفهوم النظام الرئاسي

يصف بعض الفقهاء النظام الرئاسي بأنه نظام يقوم على مبدأ فصل السلطات، حيث تمارس كل سلطة صلاحياتها المعينة بشكل مستقل، على الرغم من أن السلطة التنفيذية غالبًا ما تتمتع بنفوذ مهيمن. في هذا النظام، تقتصر السلطة التنفيذية على رئيس الدولة، الذي يعمل في نفس الوقت كرئيس للحكومة(١).

يتميز النظام الرئاسي بالاستقلال والفصل الكبير بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، مما يمنع إحداهما من التأثير على الأخرى، وبالتالي إقامة التوازن من خلال الاستقلال وليس التأثير المتبادل، كما هو الحال في النظام البرلماني. ويعتبر النظام الأمريكي النموذج المثالي للنظام الرئاسي، على الأقل من الناحية النظرية.

(١) د. محمد المجذوب ، الوسيط في القانون الدستوري اللبناني، ط 5 ، منشو ا رت الحلبي الحقوقية، بيروت، 2018 ، ص112

وأشار آخر إلى أن هذا النظام من المرجح أن يكون فيه السلطة التنفيذية، ممثلة في رئيس الدولة، متوازنة في توزيع السلطات. ويصف الفقه الفرنسي هذا النظام بأنه السلطة الحصرية التي تدمج وظائف رئيس الدولة والحكومة، حيث يعمل هذا التكامل كسمة مميزة أساسية للنظام. ويفترض الفقه الفرنسي أن الدور المزدوج لرئيس الجمهورية كرئيس للدولة ورئيس للحكومة هو السمة المميزة لهذا النظام(١) .

إن مبدأ الفصل بين السلطات يشكل المعيار للتمييز بين أشكال التمثيل في الأنظمة السياسية الديمقراطية البرلمانية الحديثة. ويتجلى النظام الرئاسي في صرامته وتطبيقه الشامل بموجب دستور الولايات المتحدة، وخاصة في تقييد السلطة التنفيذية بالرئيس المنتخب شعبياً وفي الحفاظ على الفصل الصارم بين السلطات. ويتمتع رئيس الجمهورية في الحكومة الرئاسية بالسلطة التنفيذية. وتنص الفقرة الأولى من المادة الثانية من دستور الولايات المتحدة على ما يلي: "تُناط السلطة التنفيذية برئيس الولايات المتحدة الأمريكية". ويشغل هذا المنصب لمدة أربع سنوات، قابلة للتجديد من خلال انتخابات جديدة. ولا يجوز تجديد هذه المدة بعد ذلك تحت أي ظرف من الظروف(٢) .

لذلك يصبح رئيس الدولة هو صاحب السلطة التنفيذية بشكل كامل لأنه لا يوجد مجلس وزراء في النظام الرئاسي كما هو كائن في النظام البرلماني أو في النظام النصف رئاسي ولا توجد قرارات تخرج عن إرادة غير إرادته ، مثل ذلك عندما دعا الرئيس الأمريكي(لنكولن)مساعديه(الوزراء)إلى اجتماع وكان عددهم سبعة أشخاص حيث اجتمعوا على رأي مخالف لرأيه فما كان منه إلا أن رد عليهم بقوله المشهور (سبعة "لأ" واحد "نعم" ونعم

(١) د. سمير داوود سلمان، محددات سلطة رئيس الوزراء في النظام البرلماني الثابت، ط 1 ، المركز العربي للنشر والتوزيع، القاهرة، 2019، ص 40

(٢) د. ثامر كامل محمد الخزرجي، النظم السياسية الحديثة والسياسات العامة، دراسة معاصرة في إستراتيجية إدارة السلطة، دار مجدلاوي للنشر والتوزيع، ط1 ، عمان، ٢٠٠٤ ، ص ١٣٢

هي التي تغلب) لذلك نرى أن رئيس الدولة الأمريكية هو صاحب السلطة الفعلية والقانونية للسلطة التنفيذية على المستوى الوطني والمستوى الدولي (١).

ثانيًا : نشأة النظام الرئاسي

تُعَد الولايات المتحدة مثالاً واضحاً على النظام الرئاسي، حيث تأسست بموجب دستور عام ١٧٨٧، والذي لا يزال ساري المفعول حتى اليوم، إلى جانب التعديلات اللاحقة التي تعكس تطور الثقافة الأمريكية. يتميز النظام الرئاسي بتركيز السلطة التنفيذية في يد رئيس الجمهورية والفصل الكامل بين السلطتين التنفيذية والتشريعية[٢] .

يُنظر إلى النظام الرئاسي باعتباره نموذجًا مهمًا للحكم المعاصر. نشأ هذا النظام في الولايات المتحدة وكان بمثابة نموذج للحكم منذ إنشائه. وفي كثير من الحالات، كان بمثابة بديل للملوك في الدول التي أدرجته في دساتيرها. يعتمد النظام الرئاسي على ركيزتين أساسيتين: الركيزة الأولى هي تفرد السلطة التنفيذية، والتي تقتصر على منصب رئيس الدولة، الذي لا يتقاسم هذه السلطة مع أي كيان آخر. والركيزة الثانية هي الفصل الصارم بين السلطات وتوازنها، مما يضمن عمل كل سلطة بشكل مستقل في تنفيذ وظائفها.

المطلب الثاني

طبيعة العلاقة ما بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في النظام الرئاسي

قبل عام ٢٠٠٣، كان العراق يعمل في ظل نظام رئاسي يتميز بتقسيم رسمي للسلطات؛ ولكن في الممارسة العملية، كانت السلطات الثلاث مركزية تحت سلطة رئيس الدولة. وفي أعقاب الاضطرابات السياسية التي شهدها عام ٢٠٠٣ وتفكك مؤسسات الدولة، بما في ذلك المؤسسة العسكرية، نفذ العراق نظاماً برلمانياً للحكم. وتؤكد المادة الأولى من الدستور العراقي الدائم لعام ٢٠٠٥ أن جمهورية العراق دولة مستقلة ذات سيادة يحكمها نظام جمهوري برلماني ديمقراطي.

---

(١) جتو اسماعيل مجيد، السلطة التنفيذية في الدولة الفدرالية واشكالياتها، المكتب الجامعي الحديث، الاسكندرية، 2013 ص 111

(٢) د. ابراهيم عبد العزيز شيحا، مرجع سابق ، ص 297

يقوم النظام الرئاسي على أساس وحدة السلطة التنفيذية وفصل السلطة التنفيذية عن السلطة التشريعية.

أولاً: أحادية السلطة التنفيذية

يخدم رئيس الدولة كرئيس للحكومة، وينتخبه الشعب بالاقتراع المباشر. ويتوافق البرلمان والسلطة التنفيذية حيث يتم انتخابهما من قبل الشعب. ويختار الرئيس الوزراء الذين يدعمونه ولديه السلطة لإنهاء مناصبهم. ويخضع الوزراء بالكامل لرئيس الجمهورية ويلتزمون بالسياسة الشاملة التي وضعها الرئيس. وبالتالي، فهم مسؤولون أمامه فقط وليس أمام البرلمان، مما يجعل الوزراء بمثابة أمناء دولة ينفذون قرارات الرئيس وأجندته[١].

في النظام الرئاسي يعتبر رئيس الدولة رئيس السلطة التنفيذية، وفي ظل هذا النظام يمارس رئيس الدولة مهام السلطة التنفيذية بشكل حقيقي وفعال، حيث يتمتع بصلاحيات جوهرية وأصيلة في الأمور الحكومية.

إن دور رئيس الدولة في النظام الرئاسي يتناقض مع دوره في النظام البرلماني. ففي النظام البرلماني، لا يمارس رئيس الدولة سيطرة فعلية على الأمور التنفيذية؛ بل يتم تفويض هذه السلطات إلى الحكومة المسؤولة. ولا يستطيع رئيس الدولة تنفيذ السلطات الدستورية إلا من خلال وزرائه. أما في النظام الرئاسي، فيملك رئيس الدولة السلطة الوحيدة والنهائية لحكم جميع جوانب الدولة بشكل مستقل عن الوزراء، الذين يعملون فقط كمساعدين أو أمناء للرئيس، وينفذون سياساته الراسخة.

[١] هيلين تورا، تدويل الدساتير الوطنية ، ط ١ ، منشورات الحلبي الحقوقية ، ٢٠١٠ ، ص ١٣١

إن رئيس الدولة في النظام الرئاسي يسو د ويحكم في ذات الوقت، فهو لا يحتل مركزًا فخريًا أو شرفيًا كما هو الحال في النظام البرلماني، بل إنه يستطيع أن يتخذ من القرارات الحيوية ما يجعل لإرادته المكانة العليا في الدولة، ويحتل في نفس الوقت مكانا بارزًا ومركزًا مرموقا بين السلطات [١] .

يتميز النظام الرئاسي بفردية السلطة الإدارية، التي يتولى رئاستها رئيس منتخب من الشعب من خلال عملية ديمقراطية. وتعني هذه الفردية أن الوزراء لا يلتزمون بسياساتهم الخاصة، سواء جماعيا أو فرديا؛ بل إنهم ملزمون بتنفيذ السياسة الشاملة التي وضعها الرئيس. وهذا يجعلهم مجرد منفذين ويفرض عليهم الامتثال، حيث يمتلك الرئيس سلطة تعيينهم وفصلهم فرديا، نظرا لعدم وجود مسؤولية جماعية[٢] .

لقد أدى استئثار رئيس الدولة بالسلطة التنفيذية داخل النظام الرئاسي إلى ظهور وضع غير معتاد من قبل. إن غياب الفرد الثاني الذي يساعده في دوره التنفيذي هو ما جعله السمة المميزة لهذا النظام. إن وجود رئيس الحكومة، مثل رئيس الوزراء أو الوزير الأول، في نماذج معينة دفع الخبراء الدستوريين إلى وصف هذا النظام بأنه شبه رئاسي. في المقابل، لا يسمح النظام الرئاسي للرئيس بمشاركة السلطة التنفيذية مع أي كيان أو منصب آخر، حيث يتمتع الرئيس بالسلطة الحصرية في هذا الصدد.

المادة ٦٧ من الدستور العراقي تمنح رئيس الجمهورية صلاحيات تنفيذية، وتحديداً سلطة تعيين رئيس الوزراء. تنص المادة الأولى على أن "رئيس الجمهورية يعين مرشح الكتلة البرلمانية الأكبر لتشكيل مجلس الوزراء..." ويمنح الدستور رئيس الجمهورية صلاحية تعيين مرشح جديد لمنصب رئيس الوزراء خلال مدة أقصاها خمسة عشر

---

[١] د. إبراهيم عبد العزيز شيحا ، الوجيز في النظم السياسية والقانون الدستوري، دراسة تحليلية للنظام الدستوري اللبناني، الدار الجامعية، بيروت ، بدون سنة نشر ، ص 263

[٢] د. سعيد بو الشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، الجزء الثاني، ط 4 ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ص192

يوماً إذا فشل رئيس الوزراء الحالي في تشكيل الحكومة. وعلاوة على ذلك، إذا لم تحصل الوزارة على الثقة البرلمانية، فإن الرئيس ملزم بتعيين مرشح آخر لتشكيل الحكومة[١].

كما أناط الدستور برئيس الجمهورية مسؤولية تعيين رئيس وزراء جديد في حالة خلو المنصب لأي سبب من الأسباب، ومنح الدستور لرئيس الجمهورية صلاحية طلب سحب الثقة من رئيس الوزراء من مجلس النواب، وذلك وفقاً لما نصت عليه المادة (٦١/ثامناً/ب). ويرى البعض أن منح مثل هذه الصلاحية لرئيس الجمهورية يتناقض مع جوهر النظام البرلماني، حيث أن صلاحية سحب الثقة من رئيس الوزراء والوزراء تقع أساساً ضمن اختصاص مجلس النواب، وتعمل كآلية حاسمة يستخدمها البرلمان لتحدي السلطة التنفيذية، وهي تعتبر سمة أساسية من سمات النظام البرلماني الذي يحافظ على التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، حيث أن سحب الثقة من رئيس الوزراء يستلزم استقالة الوزارة بأكملها[٢] .

من المعروف على نطاق واسع أنه بدون السلطة لا يمكن أن تكون هناك مساءلة. ومع ذلك، استخدم الدستور العراقي الدائم لعام ٢٠٠٥ استراتيجية بديلة. فقد منح الدستور صلاحيات واسعة وفعالة لرئيس الجمهورية فيما يتعلق بتنفيذ القانون، مع ضمان حصانة الرئيس من أي مساءلة في الوقت نفسه. وقد انحرف هذا الإجراء عن البنية التشريعية التقليدية، مما أدى إلى تباين بين السلطة والمساءلة.

ثانيًا : الفصل التام بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية

وهذا يسلط الضوء أيضاً على التباين والتمييز الجوهري بين النظامين البرلماني والرئاسي. ففي النظام البرلماني يوجد تعاون ورقابة متبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية. ومن ثم فإن فصل السلطات هو تقسيم نسبي أو قابل للتكيف. أما في النظام الرئاسي فإن مبدأ الفصل المطلق للسلطات هو السائد. وقد تأثر مهندسو

---

[١] راجع المادة (٨١) من الدستور العراقي ٢٠٠٥

[٢] د .فائز عزيز اسعد ، انحراف النظام البرلماني في العراق ، مرجع سابق ، ص ٣٩

الدستور الأمريكي في عام ١٧٨٧ بمفهوم مونتسكيو للفصل بين السلطات؛ ومع ذلك، فإنهم لم يطبقوا تقسيماً مرناً. فقد سعوا إلى إقامة فصل تام بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، وضمان عدم التدخل بينهما، من أجل تحقيق التوازن والمساواة المطلقة بينهما[١].

لقد رأى واضعو دستور الولايات المتحدة أن نظرية مونتسكيو في فصل السلطات هي تقسيم شامل، فعال في حماية الحريات الفردية وتجنب الاستبداد. وقد بنوا دستورهم على هذا المفهوم لضمان الاستقلال المطلق للسلطات عن بعضها البعض، دون تدخل أو اعتماد متبادل. وقد أوضحت المواد الدستورية استقلال السلطة التشريعية، مما يضمن عدم وجود أي ارتباط بين رئيس الدولة وهذه الهيئة.

لا يجوز لرئيس الدولة بصفته رئيس السلطة الإدارية أن يدعو مجلس النواب للانعقاد في الأحوال العادية، أو أن يؤجل جلساته أو يرفعها، أو أن ينهي جلساته، أو أن يحل أياً من المجلسين، كما يحظر عليه التدخل في انتخابات مجلس النواب أو مجلس الشيوخ، أو في تعيين أي من أعضائهما.

وتعمل السلطة التنفيذية بشكل مستقل عن السلطة التشريعية، حيث لا يمكن الجمع بين البرلمان والوزارة، ويحظر على السلطة التشريعية أن تتعدى على وظائف السلطة التنفيذية التي تنحصر في رئيس الدولة، فضلاً عن ذلك، لا يجوز لأي عضو في البرلمان طرح الأسئلة أو إجراء الاستجوابات أو المبادرة إلى التصويت على سحب الثقة من الوزارة أو أي من أعضائها، كما هو معتاد في الأنظمة البرلمانية[٢] .

وتعمل السلطة التشريعية بشكل مستقل عن السلطة التنفيذية في مجال التشريع، بما في ذلك التشريعات المالية. ولا يجوز للسلطة التنفيذية اقتراح التشريعات أو المشاركة في مناقشتها. ويفتقر الوزراء إلى السلطة التي

---

[١] د. طعيمة الجرف ، القانون العام، دراسة مقارنة النظم والحكم والإدارة ، ج١ ، بدون ناشر ،القاهرة ، ص ٥٣

[٢] د. نعمان أحمد الخطيب ، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، ط ٧ ، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2011، ص٣٧٠

تمكنهم من دمج أدوارهم الوزارية مع الواجبات البرلمانية. كما يفتقرون إلى الحق في المشاركة في جلسات البرلمان، ويحضرون كزائرين فقط. وتعمل السلطة التنفيذية بشكل مستقل عن السلطة التشريعية.

الرئيس فهو الذي يتولى تحديد سياسة الدولة داخليا وخارجيا، ويشرف على تنفيذها عن طريق الأعوان الذين يختارهم، وهو يتصرف في كافة هياكل وأجهزة الدولة ومرافقها، ويتمتع بالسلطة التنظيمية، وليس له الحق في المبادرة بالتشريع بطرق مباشرة ورسمية، حتى وان كان يمارس ذلك بطريق غير مباشرة .

مظاهر الفصل التام بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في النظام الرئاسي

- لا يجوز الجمع بين المنصب الوزاري وعضوية البرلمان
- لا يجوز للوزراء دخول البرلمان لشرح سياسة الرئيس او الدفاع عنها أو حتى لمناقشتهم من جانب البرلمان، وليس من حق رئيس الجمهورية اقتراح القوانين على البرلمان .
- لا يجوز للسلطة التنفيذية إعداد مشروع الموازنة العامة للدولة، ويتولى مجلس النواب إعداد الموازنة العامة للدولة من خلال لجانه الفنية، ثم مناقشتها وإقرارها، ولا يجوز للسلطة التنفيذية إلا تقديم تقرير سنوي يوضح الوضع المالي للدولة، والنفقات الحكومية عن العام السابق، ومتطلبات العام المقبل[١].
- لا يمارس البرلمان أية رقابة على رئيس الجمهورية والوزارات، ولا يتحمل رئيس الجمهورية أية مسئولية سياسية أمام البرلمان، ويحظر على البرلمان توجيه الاستجوابات أو الاستجوابات إلى الوزراء، أو مساءلتهم سياسياً، أو التصويت على منحهم الثقة، أو إقالتهم.

[١] د. طعيمة الجرف ، القانون العام، دراسة مقارنة النظم والحكم والإدارة، مرجع سابق ، ص ٦٣

- الوزراء مسؤولون سياسيا أمام رئيس الجمهورية وحده، وهو الذي رشحهم، وله السلطة الحصرية في إنهاء مناصبهم. وفيما يتعلق بالبعد الجنائي حصريا، يجوز توجيه الاتهام إلى رئيس الجمهورية والوزراء ومحاكمتهم أمام البرلمان عن جرائمهم[١].

- وتفتقر السلطة التنفيذية إلى التأثير على البرلمان، إذ لا يحق لرئيس الجمهورية دعوة البرلمان لعقد دوراته السنوية العادية.

- كما يحظر على الرئيس حل البرلمان. ويشكل حق السلطة التنفيذية في حل البرلمان آلية تتوافق مع قدرة البرلمان على محاسبة الوزراء سياسياً في ظل النظام البرلماني. وفي النظام الرئاسي، يفتقر الرئيس إلى السلطة لحل البرلمان، في حين لا يُسمح للبرلمان بمراقبة الرئيس أو حكومته سياسياً.

- يسعى النظام الرئاسي إلى إرساء التكافؤ المطلق بين فرعي الحكومة مع تمكين كل منهما من ممارسة نفوذه الكامل على الآخر. ومع ذلك، وعلى افتراض أن مبدأ الفصل التام قائم، فإن الدستور الأمريكي يحدد حالات استثنائية تجسد شكلاً من أشكال التعاون والإشراف المتبادل بين السلطتين التنفيذية والتشريعية. ومع ذلك، نؤكد أن هذه حالات استثنائية مقيدة.

الخاتمة

وفي ختام بحثنا الحالي، توصلنا إلى العديد من النتائج وقررنا اقتراح بعض التوصيات لتعزيز شموليته.

النتائج

في النظام البرلماني، يتسم التفاعل بين السلطتين التشريعية والتنفيذية بالتعاون والتوازن، ولا سيما من خلال حق الحكومة في الدفاع عن سياساتها أمام البرلمان والانخراط في العملية التشريعية، حيث يمنحها الدستور

[١] د. عاصم احمد عجيله، محمد رفعت عبد الوهاب، النظم السياسية دون ناشر، الطبعة الرابعة، 1988 ، ص 280

سلطة اقتراح القوانين وسنها. وأهم تعبير عن المراقبة المتبادلة هو سلطة البرلمان في سحب الثقة من الحكومة، وهو ما يقابله حق الحكومة في حل البرلمان.

يقوم النظام الرئاسي على الفصل التام بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، دون أي تعاون بين السلطتين. ويعتمد النظام الرئاسي على تميز السلطة التنفيذية، التي ينتخبها الشعب من خلال عملية تصويت.

الأنظمة الرئاسية هي الأكثر ديمقراطية، حيث يتم انتخاب الرئيس والبرلمان من قبل الشعب، على عكس الأنظمة البرلمانية، حيث يختار الناخبون أعضاء البرلمان، الذين يقومون بعد ذلك بتعيين السلطة التنفيذية والتصويت على أعضائها.

التوصيات

- نوصي بنقل التجربة الامريكية الى العراق فهي فكرة مهمة ، لان النظام الرئاسي هو النظام الاقرب الى الديمقراطية ، وكذلك نحن بحاجة الى جهد كبير لبث الثقافة السياسية بين المجتمع لممارسة حقوقه الديمقراطية ، تلك الثقافة التي يفتقرها المجتمع .
- إننا ندعو إلى إيجاد التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في الأنظمة البرلمانية، ونؤكد على ضرورة تعاونهما. ففي العراق، الذي يعتمد نظاماً برلمانياً، لا يجوز لأي سلطة أن تهيمن على الأخرى؛ بل إن التعاون ضروري لتنفيذ السياسة العامة للدولة.

قائمة المصادر

الكتب

١. إبراهيم عبد العزيز شيحا ، الوجيز في النظم السياسية والقانون الدستوري، دراسة تحليلية للنظام الدستوري اللبناني، الدار الجامعية، بيروت ، بدون سنة نشر
٢. ابراهيم عبدالعزيز شيحا ، وضع السلطة التنفيذية ، رئيس الدولة ، الوزارة في الانظمة السياسية المعاصرة دراسة تحليلية بين النصوص والوقائع ، منشاة المعارف ، الاسكندرية ، ٢٠٠٣

٣. اسماعيل مرزة ، القانون الدستوري -دراسة مقارنة للدستور الليبي ودساتير الدول العربية الأخرى، منشورات الجامعة الليبية، طرابلس، ١٩٦٩

٤. الأمين شريط ، الوجيز في القانون الدستوري و المؤسسات السياسية المقارنة، ط 7، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر ، بدون سنة نشر

٥. بدر محمد حسن عامر الجعيدي، التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في النظام البرلماني، ط 1 ، دار النهضة العربية ، القاهرة، 2011 ، ص246

٦. ثامر كامل محمد الخزرجي، النظم السياسية الحديثة والسياسات العامة، دراسة معاصرة في إستراتيجية إدارة السلطة، دار مجدلاوي للنشر والتوزيع، ط1 ، عمان، ٢٠٠٤

٧. ثروت بدوي ، النظم السياسية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٨٦

٨. جتو اسماعيل مجيد، السلطة التنفيذية في الدولة الفدرالية واشكالياتها، المكتب الجامعي الحديث، الاسكندرية،2013

٩. رأفت دسوقي ، هيمنة السلطة التنفيذية على اعمال البرلمان ، منشاة المعارف ، الاسكندرية ، ٢٠٠٦

١٠. رعد ناجي الجدة ، التطورات الدستورية في العراق ، بيت الحكمة ، بغداد ، ٢٠٠٨

١١. رمزي طه الشاعر ، النظرية العامة للقانون الدستوري ، ط 2 ، دار النهضة العربية ، القاهر ، ٢٠٠٥

١٢. رمضان محمد بطيخ، التطبيقات العلمية لضوابط الحصانة البرلمانية ووسائل واجراءات البرلمان الرقابية – القاهرة، دار النهضة العربية، 2002 .

١٣. زين بدر فراج، السؤال كوسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية، القاهرة، دار النهضة العربية،1991

١٤. سامي جمال الدين ، القانون الدستوري والشرعية الدستورية ، دار المعارف ، الاسكندرية ، ٢٠٠٥

١٥. سعاد الشرقاوي، النظم السياسية في العالم المعاصر، تحديات وتحولات، دار النهضة العربية، القاهرة،2004

١٦. سعيد بو الشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، الجزء الثاني، ط 4 ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر

١٧. سليمان الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر السياسي الاسلامي، ط ٥ ، ١٩٦٨ ، جامعة عين شمس،

١٨. سمير داوود سلمان، محددات سلطة رئيس الوزراء في النظام البرلماني الثابت، ط 1 ، المركز العربي للنشر والتوزيع، القاهرة، 2019 ، ص40

١٩. السيد صبري، حكومة الوزارة، بحث تحليلي لنشأة وتطور النظام البرلماني في انجلترا، القاهرة، المطبعة العالمية،1953

٢٠. طعيمة الجرف ، القانون العام، دراسة مقارنة النظم والحكم والإدارة ، ج١ ، بدون ناشر ،القاهرة

٢١. عاصم احمد عجيله، محمد رفعت عبد الوهاب، النظم السياسية دون ناشر، الطبعة الرابعة،1988

٢٢. عبد الكريم علوان، النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 1999

٢٣. فايز عزيز أسعد ، انحراف النظام البرلماني في العراق ، ط 0 ، مطبعة السندباد ، بغداد ، ٢٠٠٥

٢٤. محمد المجذوب ، الوسيط في القانون الدستوري اللبناني، ط 5 ، منشو ا رت الحلبي الحقوقية، بيروت،2018

٢٥. محمد رفعت عبد الوهاب ، النظم السياسية ، دار الجامعة الجديدة ، الاسكندرية ، ٢٠٠٧

٢٦. نعمان أحمد الخطيب ، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، ط ٧ ، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان،2011

٢٧. هيلين تورا، تدويل الدساتير الوطنية ، ط ١ ، منشورات الحلبي الحقوقية ، ٢٠١٠

الرسائل

١. حسن مصطفى البحري، الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية كظمان لنفاذ القاعدة الدستوريةدراسة مقارنة الولايات المتحدة الأمريكية، المملكة المتحدة، مصر، سوريا"، أطروحة للدكتوراه ، جامعة عين شمس، مصر ، ٢٠٠٦ .

٢. محمد ربيع موسى، السلطة التشريعية لرئيس الدولة في النظم الحديثة، رسالة دكتوراة، جامعة القاهرة، كلية الحقوق، 1995

٣. مريد احمد عبد الرحمن حسن، التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، القاهرة،2006

الدوريات

١. عامر عياش، طبيعة النظام البرلماني في العراق في ظل دستور جمهورية العراق لعام 2005 النافذ، مجلة الحقوق، كلية القانون، الجامعة المستنصرية، المجلد4 ، العددان 13 و 14 ، العراق،2011

التشريعات

١. الدستور العراقي ٢٠٠٥