

الطبيعة القانونية للنظام الرئاسي ودوره في تجسيد قيم الديمقراطية.
The Legal Nature of Presidential System and its Role in Embodying the Values of
Democracy.

جباري لحسن زين الدين*

جامعة جيلالي ليابس - سيدي بلعباس، الجزائر

hassanezine@hotmail.com

- تاريخ الإرسال: 2020/10/10 - تاريخ القبول: 2020/11/04 - تاريخ النشر: 2020/12/21

الملخص: يعتبر النظام الرئاسي من بين أهم نماذج الحكم الحديثة، وقد ظهر هذا النظام في الولايات المتحدة الأمريكية وظل نموذجا لحكمها منذ نشأتها، وفي أغلب الحالات جاء ليكون بديلا للأنظمة الملكية بالنسبة للدول التي تبنته في دساتيرها. ويعتمد النظام الرئاسي على دعامتين اثنتين الدعامة الأولى تتمثل في فردية السلطة التنفيذية بحيث تختصر في جهاز رئيس الدولة الذي لا يشاركه في ذلك جهة أخرى والدعامة الثانية تتمثل في الفصل الشديد بين السلطات والتوازن بينها بحيث تستقل كل سلطة عن الأخرى في أدائها لمهامها، غير أن هذا النظام لا يمثل بالضرورة أداة من أدوات الديمقراطية الحديثة الناجحة في كل الحالات، وحتى مع التسليم بنجاح هذا النظام نسبيا في الولايات المتحدة فهذا ليس معناه نجاحه في كل الدول التي تبنته، بل يعتمد الأمر على المناخ السياسي والاجتماعي لكل دولة على حدة لأن بعض الدول التي أخذت بهذا النوع من أنظمة الحكم لم تغفل في تطبيقه فحسب بل وصلت إلى نتائج عكسية، ذلك أنها فشلت في تجسيد مبادئه وأسسها بشكله الصحيح. فلا يعتبر النظام الرئاسي مرادفا لقيم ومبادئ الديمقراطية الحقيقية في كل الحالات.

الكلمات المفتاحية: النظام الرئاسي - السلطة التنفيذية - الفصل بين السلطات - الديمقراطية.

Abstract: The presidential system is considered one of the most important models of modern governance, this system arose in the United States of America and has been a model for its rule since its inception, and in most cases its became an alternative to monarchical systems for the countries which adopted it in their constitutions. The presidential system is based on two pillars. The first is the individuality of executive power, so that it is reduced to the apparatus of the head of state, which is not shared by another party, and the second pillar is the severe separation of powers and the balance between them so that each authority is independent of the other in the exercise of its functions. This system does not necessarily represent one of the tools of a successful modern democracy in all cases, and even given the relative success of this system in the United States, it does not mean its success in all countries that have it. adopted, but rather depends on the political and social climate of each country separately because Some countries that have adopted this type of regime not only failed to implement it, but also had opposite results, as they did not have failed to embody its principles and foundations in its correct form. The presidential system is not considered to be synonymous with the values and principles of a true democracy in all cases.

Keywords: Presidential system - executive authority - separation of powers - democracy.

* المؤلف المرسل: جباري لحسن زين الدين.

مقدمة:

يحافظ النظام الرئاسي على الريادية في الخارطة الجيودستورية، فنلاحظ أنه النموذج الأكثر شيوعاً في الدساتير المقارنة، ذلك أنه قد نشأ في أغلب الحالات نتيجة لسقوط أنظمة ملكية فقام على أنقاضها بل وإن الغاية من قيامه التخفيف من سلبيات النظام الملكي وطرح بدائل جديدة لتجسيد قيم ومبادئ الديمقراطية.

ولعل أبرز ما يعزز مكانة النظام الرئاسي قيامه على أساس مبدأ التداول على السلطة، ورفض فكرة توريث الحكم إلى عائلة معينة أو سلالة محددة، فارتبط قيام العديد من الجمهوريات بفشل وسقوط بعض الأنظمة الملكية، فكانت غاياته في البداية تصحيح أخطاء الأنظمة التي سبقتها.

فلا يشهد التاريخ الدستوري قيام ملكية في دولة اعتنق دستورها النظام الرئاسي سابقاً، في حين كل النماذج التاريخية الموجودة تشير إلى قيام النظام الرئاسي إما على أنقاض ممالك تسقط أو دكتاتوريات عسكرية تتلاشى، ولهذا يصنف البعض هذا النظام ضمن الأنظمة الديمقراطية، وضمن نماذج الحكم الحديثة التي تسهر على تجسيد قيم الدولة الوطنية الحديثة.

غير أنه وبعد تحليل نماذج النظام الرئاسي المعتمدة في الدساتير المقارنة يتضح أن هناك تباين فيما بينها، فلا تعبر هذه النماذج كلها عن نظام نمطي منسجم، ولا تتفق حول مضامينه كل الدول التي اعتمده، بل إن هناك صور عديدة له، فهناك دول يجمع الرئيس فيها اختصاصات واسعة في يده ولا تكاد تشاركه فيها أي مؤسسة دستورية أخرى، وهناك أنظمة يتشارك فيها الرئيس مع مؤسسات أخرى لتسيير شؤون الحكم.

ولهذا بدأت الكتابات الدستورية المقارنة تفرق بين الأنظمة الرئاسية والأنظمة شبه الرئاسية، وذلك للتمييز بين النموذجين، وتعمدت عدم وضعها في سلة واحدة للتباين بينها، وإن كان الشبه الرئاسي قد تلا النظام الرئاسي الذي كان تاريخياً هو الأصل.

هذا وستعتمد هذه الورقة البحثية على المنهج الوصفي بداية من أجل تشريح هذا النظام بطريقة علمية ممنهجة، والاعتماد أيضاً على المنهج التحليلي وذلك لمناقشة أهم ما يشكل النظام الرئاسي من

خصائص ومميزات، وصولاً إلى تقييم هذا النظام بناءً على المعطيات الواقعية التي ستستند إليها هذه الدراسة.

إشكالية البحث:

هل يعتبر النظام الرئاسي بطبيعته القانونية فعلاً النموذج الأمثل لتحقيق مبادئ الديمقراطية حالياً أم أنه نظام فاشل يكرس الفكر الانفرادي في التسيير مما يستدعي التفكير في أهم بدائله.

إن هذا ما ستحاول الدراسة الحالية تحليله بعمق من خلال بحثين اثنين يتناول الأول تعريف النظام الرئاسي وشرح أهم مميزاته، في حين يتضمن الثاني منه التطرق لتطبيقات النظام الرئاسي ودوره في تجسيد قيم الديمقراطية، وكل ذلك وفق التفصيل التالي:

المبحث الأول: تعريف النظام الرئاسي وأهم مميزاته

لعل ظهور العديد من الأنظمة الرئاسية جاء ليضع حداً للتجاوزات التي ارتكبتها النظام الملكي أو وقع فيها، واستفرد الملك بتسيير شؤون الحكم في أحقاب متعددة من تاريخ الوحدات السياسية، فما المقصود بالنظام الرئاسي، وما هي أهم مميزاته؟

المطلب الأول: تعريف النظام الرئاسي

لغة كلمة رئيس من الفعل ترأس، وجمعه رؤساء، فالرئيس لغة هو سيد القوم، فهو الشيء الرئيسي أي الأساسي، فكل شيء يقوم استناداً إليه.

أما فقهاً فهو النظام الذي يقوم على أساس مبدأ الفصل بين السلطات، فتمارس كل سلطة الاختصاصات المسندة إليها بالاستقلال عن السلطات الأخرى، وإن تكن الكفة الراجحة في ميزان السلطة تميل غالباً إلى جانب السلطة التنفيذية، وتتنحصر السلطة التنفيذية في هذا النظام برئيس الدولة الذي هو في الوقت ذاته رئيس الحكومة.¹

فتعد الولايات المتحدة الأمريكية مهد النظام الرئاسي ومثاله التقليدي البارز ففيها نشأ وتطور وتحدت خصائصه، ومنها انتقل إلى العديد من دول العالم وخاصة في أمريكا اللاتينية.

¹ محمد المجذوب: الوسيط في القانون الدستوري اللبناني، ط 05، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2018، ص 112.

ولقد اشتق النظام الرئاسي اسمه من رئيس الجمهورية، حيث أراد واضعو الدستور الأمريكي تقوية مركز الرئيس ودعم سلطته الفعلية وذلك بحصر الوظيفة التنفيذية بين يديه، ومن هنا لا يمكن الأخذ بالنظام الرئاسي إلا في الدول الجمهورية.

ويقوم النظام الرئاسي على أساس الفصل بين السلطات العامة في الدولة: التشريعية، والتنفيذية والقضائية، بحيث تكون كل واحدة منها مستقلة عن الأخرى في ممارسة وظيفتها المحددة في الدستور.² كما يعرف النظام الرئاسي بأنه ذلك النظام الذي يعطي لرئيس الدولة سلطة مباشرة يستمدّها من الشعب...، كما وعرف بأنه النظام الذي يجمع فيه رئيس الدولة بين رئاسة الدولة ورئاسة الحكومة كي يمارس اختصاصات السلطة التنفيذية بنفسه أو عن طريق من يختاره للقيام بذلك، ويؤيد الأستاذ الدكتور سمير داوود سلمان هذا التعريف، لأن حصر الصلاحيات الرئاسية والحكومية بيد رئيس الدولة هو جوهر هذا النظام.

وقد عرف هذا النظام أيضا بأنه النظام الذي ترجح فيه للسلطة التنفيذية الممثلة في رئيس الدولة في ميزان السلطات، أما الفقه الفرنسي فقد عرف هذا النظام بأنه السلطة الأوحديّة التي تجمع بين عمل رئيس الدولة والحكومة، وإن ذلك الجمع هو العنصر الأساسي المميز لهذا النظام، وهذا يعني أن الفقه الفرنسي يرى أن جمع رئيس الجمهورية بين رئاسة الدولة ورئاسة الحكومة هو ما يميز هذا النظام.³

وتعتبر الولايات المتحدة الأمريكية أهم نموذج لهذا النظام، بل هي من أوجده، ثم انتقل إلى دول أخرى خصوصا في أمريكا اللاتينية، كون أنه سائر مرحلة جديدة من تاريخ العالم السياسي، تلك التي تمثلت في سقوط ممالك بناء على ثورات، كما حدث في مصر، أو نتيجة استقلال بعض الدول وتأسيس دول جديدة مستقلة، وتبني النظام الرئاسي باعتباره الحل الأنسب لها آنذاك.

ولقد برز النظام الرئاسي في الولايات المتحدة الأمريكية في نهاية القرن الثامن عشر، وبمناسبة ولادة هذا النظام تم تطبيق نظرية الفصل بين السلطات، ولعل ما دفع إلى ذلك تتالي الأحداث التي

² محمد كاظم المشهداني: القانون الدستوري، الدولة - الحكومة - الدستور، مؤسسة الثقافة الجامعية، الإسكندرية، 2011، ص 183.

³ سمير داوود سلمان: محددات سلطة رئيس الوزراء في النظام البرلماني الثابت، ط 01، المركز العربي للنشر والتوزيع، القاهرة، 2019، ص ص

شهدتها البلاد آنذاك، فتأثر رجال السياسة والمفكرون بآراء مونتسكيو⁴، والتجربة الإنجليزية السابقة في الفصل بين السلطات أعطت دفعا قويا لتبني هذا المبدأ لكن في كنف النظام الرئاسي لا الملكي.

المطلب الثاني: مميزات النظام الرئاسي

يرى العديد من فقهاء القانون الدستوري أن النظام الرئاسي يتميز بميزتين ودعامتين أساسيتين، فأما الميزة والدعامات الأولى فتتمثل في فردية السلطة التنفيذية، وأما الميزة والدعامات الثانية فتتمثل في توازن السلطات واستقلالها وشدة الفصل بينها، وهذا ما سيتضمنه هذا المطلب وفق التفصيل التالي:

أولاً: فردية السلطة التنفيذية

إن رئيس الجمهورية في هذا النظام هو رئيس الحكومة، ولهذا فلا وجود لمجلس وزراء متضامن فرئيس الجمهورية هو الذي يدير، دون سواه، شؤون الحكم وأمور السلطة التنفيذية، وهو الذي يختار وزراءه ويحاسبهم ويعفيهم من مناصبهم، والوزراء ليسوا سوى معاونين أو سكرتيرين، له أن يشاورهم متى شاء دون أن يكون ملزماً بأرائهم.⁵

يعتبر رئيس الدولة في النظام الرئاسي رئيس السلطة التنفيذية، وهو يباشر في ظل هذا النظام مهام السلطة التنفيذية على نحو حقيقي وفعلي فهو يملك سلطات فعالة وحقيقية في شؤون الحكم.

وعلى هذا النحو يختلف وضع رئيس الدولة في النظام الرئاسي عنه في النظام البرلماني، فهو في ظل النظام البرلماني لا يباشر سلطات حقيقية في ممارسة شؤون السلطة التنفيذية، بل تنتقل هذه السلطات للوزارة المسؤولة ولا يستطيع رئيس الدولة ممارسة السلطات المسماة في الدستور إلا عن طريق وزرائه، أما رئيس الدولة في النظام الرئاسي فيملك وحده، وعلى نحو حقيقي وفعلي، ممارسة جميع مظاهر الحكم في الدولة دون الوزراء، إذ لا يعدو الأخيرون أن يكونوا مجرد معاونين أو أمناء للرئيس يعملون على تنفيذ سياسته كما يرسمها ويحددها.

⁴ مونتسكيو فيلسوف فرنسي (1689 - 1755) عرف بكتابه روح القوانين الذي استمدت منه هذه الأنظمة مبدأ الفصل بين السلطات ونقلته من سياقه الفلسفي إلى الحياة السياسية ومن عالم الأفكار إلى المعيارية القانونية، بحيث أصبحت دساتير العديد من الدول تنص صراحة على مبدأ الفصل بين السلطات، خصوصاً تلك التي تبنت نموذج نظام الحكم الرئاسي.

⁵ محمد المجذوب: مرجع سبق ذكره، ص 112.

إن رئيس الدولة في النظام الرئاسي يسود ويحكم في ذات الوقت، فهو لا يحتل مركزا فخريا أو شرفيا 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 بارزا ومركزا مرموقا بين السلطات.⁶

فالنظام الرئاسي وكما يدل عليه اسمه يقوم على فردية السلطة التنفيذية، وهي التي يتولاها رئيس منتخب من الشعب بواسطة الاقتراع ... كما أن هذا الإفراد يعني أن الوزراء لا يتبعون سياسة خاصة بهم مجتمعين أو منفردين، وإنما عليهم تطبيق السياسة العامة التي يضعها الرئيس، مما يجعلهم مجرد منفذين بل ويجبرهم على ذلك باعتباره هو صاحب الاختصاص في تعيينهم وعزلهم فرادى لانتفاء المسؤولية الجماعية.⁷

وعليه لقد أدى تفرد رئيس الدولة في النظام الرئاسي بالسلطة التنفيذية إلى إيجاد وضع جديد غير مألوف سابقا، ثم إن غياب الشخص الثاني الذي يعاونه في وظيفته التنفيذية هو الذي جعل منه السمة البارزة لهذا النظام، ووجود منصب رئيس الحكومة أو رئيس الوزراء أو الوزير الأول في بعض النماذج هو الذي جعل المتخصصين في المجال الدستوري يصفون هذا النوع من الأنظمة بشبه الرئاسية، لأن النظام الرئاسي لا يقبل فيه الرئيس مشاركة ومناصفة من جهاز أو منصب آخر لتسيير شؤون السلطة التنفيذية فهو صاحب الاختصاص الأصيل في ذلك.

ثانيا: توازن السلطات واستقلالها وشدة الفصل بينها

لقد دأب فقه القانون الدستوري والنظم السياسية على استعمال اصطلاح الفصل التام بين السلطات للتأكيد على اعتبار أن الفصل الواضح والصريح بين السلطات هو المعيار الهام في تمييز النظام الرئاسي عن النظام البرلماني.

لقد فهم واضعو دستور الولايات المتحدة الأمريكية مبدأ الفصل بين السلطات الذي أظهره مونتسكيو على أنه فصل تام، وهو القادر على حماية الحقوق الفردية ومنع الاستبداد، فصاغوا دستورهم على أساس

⁶ إبراهيم عبد العزيز شيجا: الوجيز في النظم السياسية والقانون الدستوري، دراسة تحليلية للنظام الدستوري اللبناني، الدار الجامعية، بيروت، (د، ذ س، ن)، ص 263.

⁷ سعيد بو الشعير: القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، الجزء الثاني، ط 04، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ص 192.

هذا الفهم لضمان استقلال السلطات عن بعضها استقلالاً تاماً دون تدخل أو ترابط، فجاءت مواد الدستور لتبين استقلال السلطة التشريعية بحيث لا تقوم علاقة بين رئيس الدولة وبين هذه السلطة.

فلا يكون بمقدور رئيس الدولة باعتباره رئيساً للسلطة التنفيذية أن يدعو البرلمان في الظروف العادية للانعقاد، أو تأجيل أو إرجاء اجتماعاته أو فض دوراته أو حل أحد المجلسين، كما لا يجوز لرئيس الدولة التدخل في انتخاب مجلس النواب أو الأعيان ولا تعيين أي عضو فيهما.

وبالمقابل فإن السلطة التنفيذية مستقلة عن السلطة التشريعية من حيث عدم إمكانية الجمع بين البرلمان والوزارة وعدم جواز تدخل السلطة التشريعية في وظائف السلطة التنفيذية، لأن هذه السلطة هي ملك لرئيس الدولة وحده، كما لا يستطيع أي عضو في البرلمان توجيه الأسئلة أو الاستجابات أو طلب طرح الثقة بالوزارة أو أحد أعضائها كما هو الحال في النظام البرلماني.⁸

فالسطة التشريعية مستقلة عن التنفيذية في حقل التشريع، بما في ذلك التشريع المالي، وليس للسلطة التنفيذية حق اقتراح القوانين أو الاشتراك في مناقشتها، وليس للوزراء حق الجمع بين الوزارة والنيابة، بل ليس من حقهم حضور جلسات البرلمان إلا كزائرين، والسلطة التنفيذية مستقلة كذلك عن السلطة التشريعية.

فالرئيس ينتخب من طرف الشعب مباشرة ويختار معاونيه، وليس من حق السلطة التشريعية توجيه الأسئلة أو الاستجابات إلى الوزراء أو إلى أحد الوزراء، أو طرح الثقة من الوزارة أو من أحد الوزراء، لأن الوزراء ليسوا مسؤولين أمام البرلمان بل أمام الرئيس فقط.⁹

ولقد جعل الدستور الأمريكي السلطة القضائية مستقلة عن السلطتين التشريعية والتنفيذية وذلك حتى من حيث التعيين، فجعل القضاة ينتخبون مباشرة بواسطة الشعب لا بواسطة أي من السلطتين الأخريين وبذلك جعلهم في مهب الريح السياسية، ولقد كان هذا موضع نقد وتجريح من الناحية التشريعية، ولكن

⁸ نعمان أحمد الخطيب: الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، ط 07، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2011، ص، ص 369 - 370.

⁹ محمد المجذوب: مرجع سبق ذكره، ص 112.

هؤلاء القضاة قد استطاعوا رغم ذلك الوضع أن يحفظوا للقضاء هيئته ووقاره وظلوا باستمرار محل الاحترام والإجلال.¹⁰

غير أن الفصل بين السلطات ليس مطلقاً، وإنما توجد له بعض الاستثناءات: فلرئيس الجمهورية في الولايات المتحدة حق الاعتراض على مشاريع القوانين التي وافق عليها البرلمان، ولكنه اعتراض توقيفي فقط، إذ أن البرلمان يستطيع إقرار ذلك القانون وجعله نافذاً مباشرة دون اشتراط موافقة رئيس الجمهورية إذا حاز على أغلبية ثلثي أعضاء البرلمان.

وفي مقابل هذه السلطة المقررة لرئيس الجمهورية تجاه السلطة التشريعية يقرر الدستور الأمريكي بعض الامتيازات لمجلس الشيوخ يمارسها تجاه السلطة التنفيذية، فلا بد من موافقة مجلس الشيوخ على تعيين بعض كبار الموظفين، من بينهم السفراء وقضاة المحكمة العليا الاتحادية، وغيرهم من الموظفين الذين لم ينص الدستور على طريقة أخرى لتعيينهم، كما أن الدستور يلزم رئيس الجمهورية بمراعاة رأي مجلس الشيوخ في السياسة الخارجية، ويجعل موافقته ضرورية لنفاذ المعاهدات الدولية.¹¹

وبالتالي تطبيق مبدأ مونتيסקيو في الفصل بين السلطات بشكل جامد يكاد يكون أمراً مستحيلاً ولهذا تضع دساتير الدول التي تعتمد النظام الرئاسي نموذجاً لحكمها آليات تسمح بالتعايش في ما بين السلطات.

المبحث الثاني: تطبيقات النظام الرئاسي وتقييم دوره في تجسيد قيم الديمقراطية

لا يمكن الحكم على أي نظام إلا بعد الإطلاع على تطبيقاته من الناحية العملية، ولعل أبرز تطبيقات النظام الرئاسي الولايات المتحدة الأمريكية، وهو ما سيتعرض له المطلب الأول بالشرح والتفصيل، وبعد ذلك سيتضمن المطلب الثاني تقييماً لهذا النظام، كل ذلك وفق التفصيل الآتي:

¹⁰ سليمان محمد الطماوي: النظم السياسية والقانون الدستوري، دراسة مقارنة، (د، د، ن)، (د، د، م، ن)، 1988، ص 296.
¹¹ محمد عبد العال السناري: القانون الدستوري نظرية الدولة (الحكومة) دراسة مقارنة، جهاز نشر وتوزيع الكتاب الجامعي، حلوان، (د، د، ن)، ص 609.

المطلب الأول: تطبيقات النظام الرئاسي

بما أن النظام الرئاسي كانت نشأته في الولايات المتحدة الأمريكية، فيمكن الجزم بأنه أحسن النماذج التي يمكن الاهتداء بها ومحاولة تقييمها، وذلك لما أقره الدستور الأمريكي من مبادئ وأحكام في سبيل إنجاحه بل وتسويقه لبعض الدول في أحيان أخرى، وذلك للدفاع عنه باعتباره نموذج حكم ديمقراطي معاصر، يستجيب لتطلعات الدولة الوطنية الحديثة.

وعليه يعتبر منصب رئيس الجمهورية في الولايات المتحدة الأمريكية مركز ثقل نظام الحكم الرئاسي هناك، وذلك استنادا للتوازنات التي ضببت بصدده وضع أول دستور لها، وذلك حتى لا يحدد الرئيس بعد انتخابه ومنذ توليه السلطة عن المهمة التي يكلف بها في سبيل خدمة مصالح الولايات المتحدة الأمريكية داخليا وخارجيا¹².

فرئيس الدولة في النظام الرئاسي الأمريكي منوط به شؤون السلطة التنفيذية، وهذا ما نصت عليه الفقرة الأولى من المادة الثانية من دستور الولايات المتحدة الأمريكية، حيث جاء فيها: (تتناط السلطة التنفيذية برئيس الولايات المتحدة الأمريكية)، وهو الذي يشغل هذا المنصب لمدة أربع سنوات قابلة للتجديد بانتخاب جديد، ولا يجوز بعدها تجديد هذه الولاية بأي صورة من الصور.

فرئيس الولايات المتحدة الأمريكية وهو رئيس الدولة وهو نفسه رئيس السلطة التنفيذية، فهو رئيس الدولة ورئيس الحكومة، وما يسمون بالوزراء في النظام البرلماني ليسوا إلا مجرد مساعدين له يأترون بأمره وينفذون سياسته بشكل كامل، فإنه لا يوجد في النظام الرئاسي مجلس وزراء كما هو كائن في النظام البرلماني، ولا يوجد قرارات تخرج عن إرادة غير إرادته.¹³

وعليه فإن رئيس الدولة في النظام الرئاسي هو رئيس الحكومة وهو يملك ممارسة شؤون السلطة التنفيذية على نحو حقيقي وفعلي، لذا يحتل الرئيس مكانة رفيعة ومركزا مرموقا بين سلطات الدولة.

¹² إنه واستنادا للمادة الأولى من دستور الولايات المتحدة الأمريكية في فقرتها الثانية، تحول السلطة التنفيذية لرئيس الولايات المتحدة الأمريكية الذي يتقلد منصبه لمدة أربع سنوات، ويتم انتخاب الرئيس، وكذا نائبه الذي يتم اختياره المدة نفسها.

¹³ نعمان أحمد الخطيب : مرجع سبق ذكره، ص، ص 365 - 366.

وهذه القوة يستمدّها الرئيس من وسيلة اختياره، فهو باعتباره رئيساً للجمهورية يتم انتخابه عن طريق الشعب، وهو بذلك يصبح في كفة تعادل كفة البرلمان الذي يستمد مكانته أيضاً عن طريق الانتخاب.¹⁴

فالرئيس في الولايات المتحدة الأمريكية تعتبر شخصيته محل اهتمام، والقرارات التي يتخذها الرئيس أو التصريحات التي يدلي بها تكون دائماً محط اهتمام سواء من طرف شعبه أو من طرف وسائل الإعلام، كون أن هذه التصريحات ينتج عنها قرارات مصيرية سواء بالنسبة للشأن الداخلي أو تلك المتعلقة بالشؤون الخارجية، فخصوية الرئيس دائماً تكون محورية ومفصلية في الولايات المتحدة الأمريكية وحتى في الدول الأخرى التي تبنت دساتيرها النظام الرئاسي.

غير أنه يترتب على استقلال الرئيس سواء من حيث اختياره أو من حيث اختصاصه عن السلطة التشريعية أن الرئيس لا يملك طبقاً للدستور حق دعوة البرلمان للانعقاد أو فض دورته أو تأجيله أو حله كما أنه لا يملك حق اقتراح القوانين، وإن كان له أن يلفت نظر البرلمان إلى موضوع هام يتطلب التشريع....

وقد أعطى الدستور الأمريكي للرئيس حق الاعتراض على القوانين التي يقرها البرلمان وإن كان هذا الحق يعتبر حق اعتراض توقيفي لا حق اعتراض مطلق، إذ يستطيع البرلمان التغلب على إرادة الرئيس وذلك بإعادة النظر في القانون والموافقة عليه بأغلبية ثلثي الأعضاء، فإذا تم ذلك صدر القانون رغم اعتراض رئيس الدولة.¹⁵

وفي ما يخص الاستقلال بين السلطات لا يمكن أن يكون جامداً لأنه لا تستطيع أي من السلطات الثلاثة ممارسة اختصاصاتها بمعزل تام عن الأخرى، فاستناداً للدستور الأمريكي كل سلطة تمارس تأثيراً على السلطة الأخرى، بالشكل الذي ينشأ عنه توازن بين السلطات.

Chaque pouvoir utilise des (checks and balances) mis à sa disposition, Ce droit est approuvé par la Constitution Américaine (droit de veto législatif du Président, pouvoir d'approbation de certains actes présidentiels par le Congrès).¹⁶

¹⁴ إبراهيم عبد العزيز شيحا ومحمد رفعت عبد الوهاب: النظم السياسية والقانون الدستوري، أبو العزم للطباعة، الإسكندرية، 2005، ص 307.

¹⁵ إبراهيم عبد العزيز شيحا: الوجيز في النظم السياسية والقانون الدستوري، دراسة تحليلية للنظام الدستوري اللبناني، مرجع سبق ذكره، ص 270.

¹⁶ أنظر المادة الأولى الفقرة السابعة والثامنة من الدستور الأمريكي.

وهناك نماذج أخرى استوردت النظام الرئاسي من الولايات المتحدة الأمريكية وتبنته في دساتيرها على غرار الجمهورية الإسلامية الإيرانية التي يعتبر فيها رئيس الجمهورية ركيزة محورية في تسيير شؤون البلاد، وهذا حال الجمهورية العربية السورية، وأيضاً كل من الجمهورية التونسية، جمهورية مصر العربية دولة موريتانيا، اليمن، وتقريباً معظم دول إفريقيا الوسطى والغربية والجنوب شرقية، ودول أمريكا اللاتينية والوسطى والتي تتخذ من النظام الرئاسي نموذجاً للحكم، بالإضافة إلى إندونيسيا، غير أن تطبيق هذا النظام يختلف من دولة إلى أخرى.

إن هذه الدول تعترف صراحة في دساتيرها بتبني نظام الحكم الرئاسي، إلا أنها من ناحية تطبيقه تحيد عن مبادئه استناداً لأجندتها السياسية تارة، وعدم قدرتها على التقيد بالأسس التي يقوم عليها فعلاً النظام الرئاسي تارة أخرى.

المطلب الثاني: تقييم دور النظام الرئاسي في تجسيد قيم الديمقراطية

يعتقد معظم الباحثون أن نجاح النظام الرئاسي بشكله الراهن في الولايات المتحدة الأمريكية يعود إلى تفاعل عدة أسباب، أهمها وجود أحزاب منظمة، ورأي عام متماسك ومتعاون، وجمهور يتمتع بقسط من الوعي والثقافة، وقوانين تتجاوب مع تطلعات الشعب.

وحاولت دول عديدة في آسيا وإفريقيا وأمريكا اللاتينية تقليد الولايات المتحدة والأخذ بالنظام الرئاسي فلم توفق، بل إن النتائج كانت أحياناً عكسية تمخضت عنها قيام أنظمة ديكتاتورية واندلاع ثورات وانهيارات، ولعل السبب يكمن في أن نجاح النظام الرئاسي يتوقف على مدى الوعي القومي والسياسي لدى المواطنين ومدى تجاوبهم مع النظام، فهذا النظام يمنح للرئيس سلطة قوية يمكن أن تؤدي - إذا لم يدرك الشعب المعنى الحقيقي لمبدأ الفصل بين السلطات - إلى الديكتاتورية الفردية، أو إلى انتشار الفوضى والانقلابات.¹⁷

وحتى في الولايات المتحدة الأمريكية قد نرى ذلك الحياء عن فلسفة النظام الرئاسي وفكرة الفصل بين السلطات، فلقد منح الدستور الأمريكي مثلاً لرئيس الجمهورية حق الاعتراض التوقيفي على التشريعات الذي يطلق عليه حق الفيتو، وإعطاء الحق في إصدار اللوائح التنفيذية للقوانين، مما خلق

¹⁷ محمد المجذوب، مرجع سبق ذكره، ص 114.

تدخلا واضحا من جانب السلطة التنفيذية في أعمال الكونجرس التشريعية، كما أعطى الدستور للرئيس الحق في توجيه رسالة إلى البرلمان لتوجيه نظره للعناية بموضوع هام معين، فاستخدم الرؤساء هذه الرسالة كوسيلة للتأثير على الكونجرس وعمله على الموافقة على مشروعات قوانين معينة.

وخرج الدستور على مبدأ استقلال السلطة التشريعية أيضا في أمرين هامين هما: أنه جعل نائب رئيس الجمهورية رئيسا لمجلس الشيوخ من ناحية، وإعطاء رئيس الجمهورية حق دعوة البرلمان للانعقاد غير العادي عندما تستدعي ذلك ظروف استثنائية من ناحية أخرى.¹⁸

وبالرغم من هذا التعايش بين السلطات في الولايات المتحدة الأمريكية إلا أن هذا الأمر يرفضه تماما من يدافعون عن النظام الجمهوري خصوصا في فرنسا، ويعتقدون أن الفصل بين السلطات على الطريقة الأمريكية يؤدي إلى زوال أي نظام جمهوري في أي دولة كان، وهذا ما اعتبروه اصطدام بين نظامهم والنظام الرئاسي، ولهذا يجمع العديد من الفقهاء على تسمية النظام الفرنسي بشبه الرئاسي.

La doctrine identifie généralement ce régime à quelques critères (sans doute caricaturaux): un Exécutif monocéphale élu par le peuple, un parlement cantonné dans sa fonction législative, et un gouvernement non responsable devant le Parlement.

Cette dernière caractéristique, rejetée par R. Salmon en 1945 parce qu'elle n'est plus celle de la tradition républicaine.¹⁹

فلقد أدرك الفقه الفرنسي منذ زمن بعيد أنه لا يمكن بأي حال من الأحوال تجسيد نمط الحكم الأمريكي على الجمهورية الفرنسية، ولا يمكن القبول به لأن تاريخ المؤسسات الفرنسية وميكانيزمات عملها تتعارض مع إجراءاته في كثير من المواضع، ولهذا ابتعدت كل الدساتير الفرنسية المختلفة عن هذا النوع من الأنظمة.

لكن أثبتت الحياة العملية لبعض الدول أن هذا النموذج يجوز استيراده ويمكن توقع نجاحه إلى حد كبير لأن معطيات تلك البيئة مشجعة لهذه الأنماط وستكون مناسبة لتبني النظام الرئاسي نموذجا لحكمها كما تبين الحياة العملية أيضا أن نموذج النظام الرئاسي يمكن أن يؤدي إلى الاستفراد بالحكم، بداعي أن الشعب هو من اختاره، فيعطي الرئيس لنفسه صلاحيات واسعة في هذا النوع من الأنظمة، كالمبالغة في

¹⁸ مولود ديدان: مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار بلقيس، الجزائر، 2014، ص 226.

¹⁹ Christophe VIMBERT: La tradition républicaine en droit public français, Librairie générale de droit et de jurisprudence, Paris, 1992 p 88.

الطبيعة القانونية للنظام الرئاسي ودوره في تجسيد قيم الديمقراطية.

إصدار التشريعات الفرعية، الأمر الذي يقوي من مركزه على حساب شعبه من جهة وعلى حساب السلطات الأخرى من جهة ثانية.

فالنظام الرئاسي بدوره لم يسلم من الانتقادات الموجهة إليه، بل ولم تسلم حتى الولايات المتحدة في تطبيقها لهذا النموذج من الانتقادات، بالإضافة إلى تلك الأنظمة التي تبنت هذا النظام الرئاسي مثل بعض الدول في أمريكا اللاتينية والتي خرجت عند تطبيقها له عن قيمه وأسسها، بل وأوجدت نماذج جديدة غير معروفة ولا تنطبق مع هذا النظام جراء سوء التزامها بأسس النظام الرئاسي، ما جعل البعض من المتخصصين يصفها بالأنظمة شبه الرئاسية، أو الأنظمة الشمولية والفردية في بعض الحالات.

وحتى مع التسليم بنجاح النظام الرئاسي نسبيا في الولايات المتحدة الأمريكية، لا يمكن أن ينجح في كل الدول التي حدث حده، وذلك نظرا لخصوصية النموذج الأمريكي وسياق نشأة هذا النظام من الناحية التاريخية والاقتصادية والاجتماعية والذي جعل من هذا النظام قابلا للتجسيد من الناحية الواقعية في الولايات المتحدة، وصعب التجسيد في دول أخرى.

بل إنه وفي بعض النماذج يكون الرئيس نفسه هو الذي يقوم بإجراء تعديلات عميقة على الدستور يطلق على تسميتها بالإصلاحات الدستورية، معتقدا بأن ذلك يشكل تدعيما للنظام الرئاسي وذلك من خلال إعطاء صلاحيات واسعة لجهازه أي تلك المتعلقة باختصاصات منصب رئيس الجمهورية، ويهمل أو لا يدرك أن ذلك من شأنه تجسيد النظام الديكتاتوري لا الرئاسي، فما كانت فلسفة النظام الرئاسي لتقوم على ذلك، وما كانت قيم النظام الرئاسي لتؤسس لذلك.

ولقد أثبتت الدراسات العميقة لدساتير بعض الدول أن تدعيم مركز رئيس الجمهورية أخرج هذه الدول تماما من خانة الأنظمة الرئاسية ووضعها في وضعية الأنظمة الشمولية، لأن فلسفة هذا النظام تقوم على أساس فرض توازن بين السلطات من أجل تحقيق قيم الديمقراطية الحقيقية، لا على أساس تغول السلطة التنفيذية على باقي السلطات، وهو الأمر الذي يحدث فعلا في بعض الدول خصوصا الإفريقية منها على غرار دولة توغو، ليبيريا، وساحل العاج، فهي دول تشتد فيها قبضة الرئيس على زمام الحكم في مقابل السلطات الأخرى.

ثم إن من أهم مبادئ الديمقراطية الفصل والتوازن والتعايش بين السلطات، وهو الأمر الذي لا يمكن تحقيقه إلا من خلال التجسيد الفعلي والصحيح لأسس ومبادئ النظام الرئاسي، فالرئيس لا يكون سيذا

على كل السلطات، بل يتسيد السلطة التنفيذية بالشكل الذي يؤدي إلى تعايشها وتوازنها مع السلطات الأخرى، وحتى تسيدته لسلطته التنظيمية لا يجب أن يصطدم مع أعمال السلطة التشريعية ولا مع أحكام السلطة القضائية، بل وإن في هذا النظام رقابة لكل سلطة على أعمال السلطة الأخرى في مقابل السهر والتسيير الحكيم والرشيد لشؤون البلاد.

الخاتمة

صحيح أن النظام الرئاسي هو من بين الأنظمة الأكثر شيوعا والأكثر حداثة، غير أن ذلك ليس معناه أنه الأحسن، فتجسيد قيم الديمقراطية لم يعد مرتبطا بنوع النظام المعتمد، بل بمدى التناغم بين مؤسسة رئاسة الدولة من جهة - بغض النظر عن نوعها قصر ملكيا كانت أم مقرا رئاسيا - وبين الشعب من جهة أخرى، ويظهر ذلك من خلال النصوص الدستورية المحددة في الوثيقة ومدى إمكانية تجسيدها في الواقع ولهذا يكون للإرادة السياسية دور هام في ذلك، فالنظام السياسي لا يمكن أن يكون حلا سليما لتسيير شؤون البلاد في غياب الوعي السياسي والقومي.

ومن خلال الإطلاع على تجارب بعض الدول التي تبنت نظام الحكم الرئاسي في دساتيرها ومقارنتها ببعض النماذج التي استندت إلى أنظمة حكم أخرى، وصلت الدراسة إلى بعض النتائج لعل أبرزها:

إن غياب نموذج نظام الحكم الرئاسي تقريبا عن كل دساتير الدول الأوروبية دليل على أن التجسيد الفعلي لقيم الديمقراطية الحقيقية يكون أيضا بتطبيق نماذج حكم أخرى كون أن هذه الديمقراطيات الأوروبية فهمت جيدا أن بلوغ الحكم الرشيد قد يكون بالبعد عن النظام الرئاسي، وتبني أنظمة أخرى على غرار النظام البرلماني أو الملكيات الدستورية.

فشل العديد من الدول التي تبنت نظام الحكم الرئاسي في تجسيد أنظمة حكم رشيدة، على غرار العديد من الدول الإفريقية، كون أنها عززت من صلاحيات الرئيس بالشكل الذي أدى إلى هدم هذا النظام من حيث أرادت إقامته، بل وتحولت بعض النماذج إلى أنظمة حكم شمولية، ذلك أنها أفرغت النظام الرئاسي من جوهره.

إن تبني دول أمريكا اللاتينية وأمريكا الجنوبية للنظام الرئاسي ليس معناه أنها نجحت في تجسيد قيم الديمقراطية الحقيقية أو أنها تشكل نماذج ديمقراطيات حديثة ناجحة، بل إن ذلك كان نتيجة تأثرها بالولايات المتحدة الأمريكية من جهة، ومن جهة أخرى فإن هذه الأخيرة باعتبارها قوة إقليمية على جميع الأصعدة أرادت اختزال كل المؤسسات التي قد تشارك الرئيس في تسيير شؤون الحكم اختصرتها في شخص الرئيس وذلك من خلال دعم هذا النوع من الأنظمة حتى تكون عملية التأثير ممكنة وغير معقدة لأن تواجد أنظمة حكم برلمانية هناك يجعل من مهمة التأثير على تلك الدول معقدة وغير سهلة.

تحافظ الولايات المتحدة على الريادية في تطبيق هذا النظام لا باعتبارها مهد ولادته فحسب، بل باعتبارها أتقنت عملية بناء أسس الديمقراطية الحقيقية، وسهرت على صياغة أسس حكم ديمقراطية فعلية منذ أكثر من ثلاثة قرون توطئة لتطبيقها فعلا بالرغم من كل الصعوبات التي واجهتها في ذلك.

فنظام الحكم الرئاسي على الطريقة الأمريكية يمكن الاقتداء به قصد تجسيد قيم ومبادئ الديمقراطية الفعلية، لكن ليس باستيراد أنظمة جاهزة لتطبيقها، بل يجب تكييفها مع ظروف كل مجتمع على حدا فنجاحه نسبيا في الولايات المتحدة ليس معناه نجاحه في دول أخرى وعليه لا يمكن للنظام الرئاسي أن يكون حتما مرادفا لنظام الحكم الديمقراطي الرشيد في كل الحالات.