المبحث الثاني: النظام الرئاسي

هو نوع من أنظمة الحكم يضع الهيئة التنفيذية بيد رئيس الدولة وهو رئيس الصفوة الحاكمة يعاونه مجموعة وزراء يعدون بمثابة مستشارين "وأحيانا يطلق عليهم أسم سكرتير كما هو الحال بالنسبة للولايات المتحدة الأمريكية "ويكون رئيس الدولة هو رئيس الحكومة بالوقت نفسه، ويكون غير مسؤول سياسيا أمام السلطة التشريعية، ويختار رئيس الدولة "الحكومة" من قبل الشعب بشكل مباشر أو غير مباشر.

ويعطي البعض تعريف للنظام الرئاسي فيرى إنه "ذلك النظام الذي ترجح فيه كفة رئيس الدولة في ميزان السلطات.

قد كان لآراء لوك مونتسكيو في الفعل بين السلطات تأثير كبير على واضعي دستور الولايات المتحدة الأمريكية في سنة1787 فأقاموا نظامهم السياسي على أساس ذلك المبدأ وقد كان قصد واضعي الدستور الأمريكي اعتماد الفصل المطلق بين السلطات وتحقيق المساواة بينها، غير أن النصوص الدستورية التي قررها أسفرت عن فصل نسبي سمح ببعض التداخل في الاختصاصات كما إن العمل قد أدى إلى رجحان كفه السلطة التنفيذية ممثلة برئيس الدولة، وهذا النظام يختلف اختلافاً كبيراً عن الأنظمة المسماة خطأ بالرئاسية مثل بعض نظم دول أمريكا اللاتينية أو مصر وهي ليست بذات المعنى القانوني والسياسي في الولايات المتحدة الأمريكية ففي مصر مثلاً يمكن لمجلس الشعب إقالة وزير وفقاً للمادة "126" من الدستور المصري لعام1971 والتي نصت على المسؤولية السياسية الفردية لكل وزير على حده إذ نصت على أن لمجلس الشعب أن يقرر سحب الثقة من أحد نواب الرئيس لمجلس الوزراء أو أحد الوزراء أو نوابهم وسحب الثقة يكون بناء على تصويت مجلس الشعب عقب استجواب تمت مناقشته. ومع هذا تم وضع عدة شروط وضمانات لذلك العمل بيد أنه نص على إمكانية تدخل السلطة التشريعية بعمل السلطة التنفيذية وهناك أيضاً المسؤولية الجماعية للوزراء أمام البرلمان التي نصت عليها المادة "127" والدستور المصري لعام1971، وهذا غير موجود في أسس النظام الرئاسي.

إن أساس فكرة إقامة نظام سياسي يعتمد على مبدأ الفصل بين السلطات وهو النظام الرئاسي كانت أفكار لوك إذ وجد أنه في عام1988 وهو عام الثورة في إنكلترا وإعلان وثيقة الحقوق Bill of Riyhts إذ أن القضاة كانوا قابلين للعزل في وقت كانوا فيه خاضعين لسلطة الملك يتصرفون حسب ما يوصي إليهم به، وكانت الأمور تسير على أساس التنكيل بخصوم الملك وتبرئة أنصاره، وبالرغم من تغير وضع القضاة بعد الثورة إذ أصبحوا غير قابلين للعزل إلا بقرار من البرلمان إلا أن هذا التغير في الوضع لم يضمن لهم الاستقلال الكامل في قضائهم والحياد والنزاهة في أحكامهم لأنهم كانوا خاضعين ومتأثرين باتجاهات وميول حزب الأغلبية في البرلمان، وهذا ما دفع لوك إلى إدراج القضاء بين سلطات الدولة التنفيذية وعدم اعتباره سلطة مستقلة، لكننا نلاحظ أن القضاء أصبح بمضي الزمن سلطة مستقلة لها ضماناتها وحقوقها.

وبمرور الزمن استطاع الرئيس الأمريكي الاستئثار بالعديد من السلطات والصلاحيات مما أدى إلى رجحان كفه الرئيس باعتباره مرشح الأمة وممثل الشعب بأكمله وكذلك من خلال السلطات الممنوحة له من قبل البرلمان "الكونجرس" نفسه فالصلاحيات المالية التي يتمتع بها الرئيس قد فوضت إليه وفقا للقوانين التي صدرت بخصوص الميزانية والحساب الختامي في عام1921.

وبتوالي الأحداث وانتشار النموذج الأمريكي في الحكم والديمقراطية الأمريكية أدى ذلك إلى محاولة العديد من دول العالم نقل النموذج الأمريكي، لكن الحقيقة تشير إلى الكثير من بلدان العالم لم تنجح في مسعاها ذاك لأسباب تختلف من بلد لأخر بسبب اختلاف المعطيات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والدينية... الخ، فالدستور والنظام السياسي هو وليد البيئة الاجتماعية وليس حدثا طارئا عليها.

ويجب الإشارة إلى أن الدستور الأمريكي وغيره من الدساتير التي آخذت بالنظام الرئاسي قد تأثرت بشكل كبير بآراء مونيسكيو وخصوصا كتابه روح القوانين الذي بين فيه نظريته الخاصة بمبدأ الفصل بين السلطات.

إن النظام الرئاسي يجد مثاله الحي في نظام الولايات المتحدة الأمريكية، الذي وإن قام أصلا على مبدأ فصل السلطات، وذلك بتوزيعها على هيئات متعددة . فإنه يتميز باستقلال كل هيئة عن الأخرى إلى أقصى درجة ممكنة؛ الأمر الذي لا يحقق التعاون بين هذه الهيئات؛ فرئيس الدولة هو صاحب السلطة الفعلية في ميدان السلطة التنفيذية، وهو رئيس الحكومة في الوقت نفسه؛ مما يستتبع عدم وجود رئيس مجلس وزراء، ويعد الوزراء معه مجرد أداة لتنفيذ سياسة الرئيس وله أن يجبرهم على ذلك، وهم فردياً مسؤولون أمامه، كذلك فإنه لا يوجد تعاون بين السلطات، فالسلطة التشريعية تستقل بمباشرة اختصاصاتها عن السلطة التنفيذية التي تستقل بدورها في ممارسة اختصاصها عن السلطة الأولى، ويجري اختيار رئيس الدولة عن طريق انتخاب الشعب له، وبذلك يستمد سلطته من الشعب مباشرة وليس من البرلمان، ويمر انتخاب الرئيس بأربع مراحل مختلفة ومعقدة، وعلى أساس النظام الحزبي الثنائي وعلى درجتين، وتتكون السلطة التشريعية من مجلسين يطلق عليهما الكونغرسCongress)، ويتكون الكونغرس في ظل الدستور من مجلسين هما مجلس الممثلين (النواب House of representatives الذي يمثل الشعب الأمريكي، أي أفراد الشعب السياسي للدولة بأكمله بأن يوزع النواب على الولايات على أساس التقسيم العددي لسكانها، ويشترط في النائب أو الممثل أن يكون بالغاً من العمر 25 عاماً، وأن يكون أمريكي الجنسية منذ سبع سنوات على الأقل، ومجلس الشيوخ The Senate الذي يعد أنه المجلس الذي يمثل الولايات الأمريكية؛ إذ تقوم كل ولاية بانتخاب عضوين اثنين بغض النظر عن أهمية الولاية من ناحية المساحة أو عدد السكان، ويشترط في العضو أن يكون بالغاً من العمر 30 سنة على الأقل، ومتمتعاً بالجنسية الأمريكية منذ تسع سنوات، وأن يكون مقيماً في الولاية التي تقوم بانتخابه، ولهذا المجلس رجحان في بعض الاختصاصات على مجلس النواب، من ذلك مثلاً أن رئيس الجمهورية الأمريكية لا يحق له تعيين الوزراء وكبار العاملين

في الدولة ولا إبرام المعاهدات أو إعلان الحرب أو إقرار الصلح إلا بمشورة مجلس الشيوخ ورضاه advice and consent، وزاد من تقرب مجلس الشيوخ إلى السلطة التنفيذية أن رئيس هذا المجلس هو نائب رئيس الولايات المتحدة الأمريكية وإن كان هذا الأخير لا يتمتع بحق التصويت في المجلس إلا في حال تعادل الأصوات.

المطلب الثاني: أسس ومتطلبات النظام الرئاسي

إن النظام الرئاسي يقوم على مجموعة من الأسس والمتطلبات التي يتميز بها عن غيره من الأنظمة السياسية الأخرى ويمكن الإشارة إلى هذه الأسس والمتطلبات بالآتي:

1- فردية السلطة التنفيذية.

2- الفصل شبه المطلق بين السلطات.

3- يكون اختيار الوزراء "الحكومة" بيد رئيس الدولة دون تدخل من السلطات الأخرى ويكونون مسؤولون أمامه فقط.

4- المرونة الحزبية.

ويمكن تناول هذه الأسس والمتطلبات وفقا لمجموعة محاور وكما يأتي:

الفرع الأول: أحادية السلطة التنفيذية في النظام الرئاسي.

يقوم النظام الرئاسي على وجود رئيس دولة منتخب من قبل الشعب، ويجمع بين صفة رئيس الدولة ورئيس الحكومة وقد قصد واضعوا الدستور الأمريكي مثلا بذلك تحقيق المساواة ما بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية فقد ركزوا السلطة التنفيذية بيد رئيس الدولة المنتخب من الشعب، ولذلك أصبح في مركز متعادل مع البرلمان الذي يستمد سلطته من الشعب هو الأخر.

لكن الواقع العملي أثبت أن الكفة تميل لصالح الرئيس إذ أنه ممثل الشعب بأكمله ويتمتع بتأييد غالبيته، بينما النائب في البرلمان وإنْ كان ممثل الشعب بأكمله إلا أنه لا يتمتع بالأغلبية إلا في دائرته الانتخابية والتطور العلمي والثقافي أدى إلى ازدياد دور السلطة التنفيذية وتزايد اختصاصها مع جعل الرئيس يتمتع بقوة ونفوذ في مواجهة البرلمان.

إن الشعب هو من ينتخب رئيس الجمهورية وليست الهيئة النيابية وذلك عن طريق الاقتراع العام سواء أكان مباشراً أم غير مباشر-لذا- فإن رئيس الدولة هو نفسه رئيس الحكومة وهذا يعني أنه لا يوجد فصل بين منصبي رئيس الدولة ورئيس السلطة التنفيذية "رئيس الحكومة"، وتظهر لنا عملية الانتخاب ووحدة المركز بين رئيس الدولة ورئيس الحكومة هو إن النظام الرئاسي لا يمكن تطبيقه في النظام الملكي.

وفي الولايات المتحدة الأمريكية ينتخب رئيس الجمهورية بالاقتراع العام وعلى درجتين "مرحلتين"، ولكن المندوبين الذين ينتخبون الرئيس إنما يتلقون في الواقع- وكما يؤكد ذلك موريس دوفرجيه توكيلاً على سبيل الإلزام.

ولكن ما زالت واقعة الانتخابات الرئاسية الأخيرة في الولايات المتحدة الأمريكية لعام2000 ماثله في الأذهان إذ إن المرشح الديمقراطي ال غور قد فاز في الاستقصاءات العامة "انتخابات الدرجة الأولى" بينما فاز المرشح الجمهوري جورج دبليو بوش في الانتخابات النهائية "انتخابات الدرجة الثانية" وعلى هذا الأساس فإن مسألة التوكيل على سبيل الإلزام، قد تكون واقعة قانونية بيد إنها في الوقت نفسه مسألة نسبية في كل الأحوال.

ويتضح مما سبق أيضا أن الرئيس "رئيس الدولة" يسود ويحكم بنفس الوقت، بل إنه يتمتع بصلاحيات وسلطات واسعة جدا.

فنجد أن الرئيس يجمع ما بين منصب رئيس الدولة ورئيس الحكومة في نفس الوقت، ومعنى ذلك عدم وجود مجلس وزراء بالمعنى القانوني أي المجلس المتضامن الذي يتداول في قضايا السلطة التنفيذية ويتخذ القرارات بالأغلبية، ففي النظام الرئاسي إجماع رئيس الدولة مع الوزراء هو من قبل التشاور والمداولة فقط، فالقرار النهائي يتخذه الرئيس بمفرده.

كما ينفرد الرئيس بتعيين الوزراء وعزلهم، وكذلك تحقق المسؤولية الوزارية الفردية لكل وزير على حدا. فيخضع الوزراء لسياسة الرئيس؛ هذا الأخير هو الذي يتولى تحديد السياسة العامة للدولة والحكومة ومهمة الوزراء هي تطبيق هذه السياسة.

الفرع الثاني: الفصل شبه المطلق ما بين السلطات.

إن الأساس الذي يقوم عليه النظام الرئاسي هو مبدأ الفصل بين السلطات ولهذا المبدأ تاريخ قديم يعود إلى فلاسفة الاغريق إذ رأى افلاطون ضرورة توزيع وظائف الدولة وأعمالها المختلفة على هيئات متعددة مع إقامة التوازن والتعادل بينهما حتى لا تستبد هيئة بالحكم في الدولة فتضطرب أحوالها ويؤدي ذلك إلى حدوث ثورات وانقلابات... الخ لذلك نرى أن افلاطون قد رأى ضرورة فصل وظائف الدولة وفصل الهيئات التي تمارسها عن بعضها على أن تتعاون كلها للوصول إلى الهدف النهائي أو الرئيسي للدولة وهو تحقيق النفع العام للشعب وفي سبيل عدم انحراف هيئات الحكم عن اختصاصها وأهدافها تقرر لها بعض الوسائل الرقابية فيما بينها.

ومع أن البعض يرى أن النظام الرئاسي يقوم على الفصل التام بين السلطات. غير أنهم استخدموا عبارة الفصل بين السلطات وهم يقصدون مجرد توزيع السلطات بين هيئات مختلفة دون أن يستلزموا إقامة فصل جامد أو حواجز منيعة بين تلك الهيئات.

لقد تصور رجال الثورة الفرنسية أن الدولة التي لا تقوم على مبدأ فصل السلطات تفقد أساسها الدستوري وفسروا مبدأ الفصل بين السلطات بمعنى الفصل التام والمطلق والجامد ما بين السلطات، إذ تنفي كل علاقة أو تداخل بين الهيئات التي تتولى هذه السلطات، وفوق هذا وذاك لم يجعل رجال الثورة الفرنسية من مبدأ الفصل بين السلطات مجرد وسيلة لتحديد السلطة أو ضمانة لحريات الأفراد بل وجدوا فيه مبدأ

قانونياً يسند إلى عد كل وظيفة من وظائف الدولة جزءاً منفصلاً ومستقلاً عن أجزاء السيادة الأخرى وتأسيساً لذلك تأسس أول دستور للثورة الفرنسية في 3- أيلول 1791 الذي جعل كل سلطة مستقلة تماماً عن السلطات الأخرى متأثراً بالدستور الأمريكي، وهذا ما أدى في فرنسا إلى الاستبداد وقمع الحريات وإقامة أبشع صور الإرهاب.

يلاحظ أن سلطة الرئيس تتسع في المجال التشريعي بواسطة حق الاعتراض على النصوص الصادرة عن البرلمان، وذلك قبل إصدارها، بشكل لا يُمَكن من إعادة إصدار نفس النص إلا بموافقة أغلبية الثلثين. وإذا كانت الولايات المتحدة الأمريكية تعتمد نظام الاعتراض الشامل على النص كله قبولا أو رفضا، فإن دساتير أمريكا الجنوبية مثلا تعتمد صيغة الاعتراض الجزئي، أي أن رئيس الدولة يمكن أن يعترض على بعض الفصول من النص دون فصول أخرى

ومن أهم مظاهر الفصل بين السلطات حرمان السلطة التنفيذية من حق اقتراح القوانين بما يحقق التخصص الوظيفي للسلطات، وحرمان الوزراء ورئيس الدولة من الاشتراك في مناقشات البرلمان إذ هناك استقلال عضوي بين السلطات يمنع من الجمع بين منصبي الوزير والنائب في البرلمان، بالإضافة إلى حرمانهم أيضا من حل المجلس النيابي، ويقابل ذلك حرمان البرلمان من حق سحب الثقة من الرئيس أو وزرائه.

حيث تستقل السلطة التنفيذية في أداء مهامها استقلال شبه مطلق ، فالرئيس يمارس الوظيفة التنفيذية ويقرر على قدم المساواة مع البرلمان فهو يستمد سلطته المباشرة من الشعب وكذلك ينفرد بتعين الوزراء، وإقالتهم وتقرير مسؤوليتهم أمامه فلا يكون لهؤلاء الوزراء أية علاقة مباشرة مع البرلمان. فلا يحق لهم الجمع منصب وزير ونائب في البرلمان ولا يحق لهذا الأخير مساءلة أو استجواب أو محاسبة الوزراء أو سحب الثقة منهم.

وتستقل السلطة التشريعية في أداء وظيفتها دون إشراك السلطة التنفيذية معها، فلا يحق لرئيس الدولة دعوة البرلمان إلى الانعقاد أو تأجيل اجتماعه أو إنهاءه، كما لا يحق له حل البرلمان ولا التقدم باقتراح مشاريع القوانين ولا يحق للوزراء حضور اجتماع البرلمان بصفتهم الوزارية.

ورغم الفصل التام بين السلطتين إلاّ أنه عمليا هناك بعض الاستثناءات التي تسمح بتخفيف شدة الفصل بين السلطات كماهو الحال في الولايات المتحدة الأمريكية وهي كالآتي:

1- إمكانية دعوة الرئيس للكونجرس للانعقاد في حالة ظروف استثنائية.

2- حق الرئيس في توجيه رسالة إلى الكونجرس يلفت نظره إلى الاهتمام بالتشريع في موضوع معيّن.

3- لوزير المالية الحق في إرسال تقرير سنوي إلى الكونغرس عن الحالة المالية بما فيها تقدير المصروفات للسنة القادمة.

4- لرئيس الجمهورية حق الاعتراض التوفيقي للقوانين الذي يطلق عليه حق الفيتو.

-5 لمجلس الشيوخ الحق في اتخاذ بعض قرارات الرئيس.

-6 لمجلس النواب حق توجيه الاتهام للرئيس و نائبه و محاكمته أمام مجلس الشيوخ وهي اختصاصات قضائية للكونجرس تسمى إجراءات الأومبشمنت.

-7 كما نجد أن رئيس مجلس الشيوخ هو نائب رئيس الدولة؛ يملك حق التصويت في حال تعادل أصوات النواب.

المطلب الثالث: مزايا وعيوب النظام الرئاسي.

الفرع الأول: مزايا النظام الرئاسي

- توفير الاستقرار السياسي لمرحلة انتخابية كاملة.
- تأمين استقرار الحكومة بغض النظر عن الاتجاهات الحزبية المعارضة.
- يوفر فرصة أفضل لعمل الحكومة وحرية الحكومة وفي المقابل يوفر للبرلمان حرية الحركة والمناقشة فللبرلمان سلطة مهمة لعل أبرزها يتركز في المسائل المالية.
- إن الرئيس في النظام الرئاسي يتمتع بشعبية كبيرة وهيبة مهمة لأنه مرشح الأمة ومنتخب من الأمة بشكل مباشر وهذا ما يعفي الرئيس من الولاءات الضيقة.
- إنه نظام ناجح في البلدان ذات التجربة الديمقراطية المتكاملة والتي يكون فيها مستوى النضوج والوعي السياسيين عاليا .لأن الديمقراطية لا تكتفي برسم حدودها لما يحق أو لا يحق أن تفعله، ولكنها أيضاً تحكم على بعض الأفكار والمعتقدات التي تجد لها مكاناً في أذهان بعض الأفراد من الشعب، بل يجري في بعض الأحيان السماح للعنصرين بالتظاهر والتعبير ضد هذه الجهة أو تلك باسم الديمقراطية وحرية الفكر وهذا غير موجود في كثير من دول العالم الأخرى.

الفرع الثاني: عيوب النظام الرئاسي

- إن تطبيق هذا النظام الذي يقوم على الفصل بين السلطات غير ممكن لأنه يعني كالفصل بين أجزاء الجسم البشري، لان الاتصال بين السلطات الثلاث اتصالاً عضوياً.
- إنه يلغي مبدأ المسؤولية السياسية مما يعني إمكانية التهرب من المسؤولية وصعوبة معرفة المسؤول الحقيقي عن الخطأ.
- يرى روسو أن فيه تجزئة للسيادة، وذهب آخرون مثل بعض الفقهاء/ المان كجيلنك ولاباند والفرنسي العميد ديكي إلى القول، إن الفصل بين السلطات يؤدي إلى هدم وحدة الدولة.
- أنه يؤدي إلى الاستبداد في دول عالم الجنوب أي استبداد السلطة التنفيذية وهيمنة الرئيس سياسيا ودستوريا في الحياة الوطنية وإعادة انتخابه لأكثر من مرة.

ويذكر بعض المفكرين العرب أن الأنظمة العربية وبشكل عام هي نظم محافظة وهي على النقيض من النصوص الدستورية والقانونية لا تسمح بتغيير قمة النظام السياسي والهياكل الأساسية بنحو سلمي وكاستجابة لمطالب الرأي العام، بل إن الأدهى من ذلك إنه ليس هناك تغير لأي نظام سياسي عربي قد تم بصورة سلمية ومن خلال عملية ديمقراطية سلمية، وإنما يكون التغير إما عن طريق العنف المسلح أو الوفاة الطبيعية. ولذلك فالنظام الرئاسي يزيد من الغطاء الدستوري والقانوني للاستبداد بالسلطة والديكتاتورية.

المطلب الرابع: التمييز بين النظام البرلماني والنظام الرئاسي.

الفرق الأساسي بين الدولة الرئاسية والدولة البرلمانية يقوم على الفصل بين السلطات والتعاون فيما بينها، وما يتفرع عنها من أمور:

1- في النظام البرلماني نجد أن مبدأ الفصل بين السلطات قائم إلا أنه هناك تعاون بين السلطة التشريعية المتمثلة بالبرلمان وبين السلطة التنفيذية المتمثلة بـ(رئيس الدولة ومجلس الوزراء) في إدارة شؤون الدولة. أما في النظام الرئاسي فهناك فصل تام بين عمل السلطة التنفيذية وباقي السلطات إذ يكون الرئيس المنتخب من قبل الشعب هو صاحب السلطة التنفيذية والمنوط به إدارة أمورها.

2- في النظام البرلماني السلطة التنفيذية قائمة على رئاسة الدولة ورئاسة الحكومة، وهذا يعتبر اختلاف جوهري إذ أنه في النظام الرئاسي السلطة التنفيذية محصورة بيد "الرئيس المنتخب."

3- في النظام الرئاسي الرئيس منتخب من قبل الشعب أما في النظام البرلماني فرئيس الدولة ينتخب من البرلمان أو يكون عاهل وراثي.