السداسي الثاني

النظم السياسية المقارنة

المحور الأول : تنظيم السلطات الثلاث

تعد السلطة ركنا جوهريا وأساسيا في قيام الدولة، لكونها العنصر المميز للدولة عن غيرها من الجماعات، وهناك اختلاف في معنى السلطة عند الكثير من الفقهاء، فمنهم من منحها معنى سلطة الدولة أو الحكومة في اتخاذ القرارات، بمعنى القدرة او (pouvoir) ، كما يقول (برتراند راسل) وهناك من منح السلطة معنى أخر وهو فرض الإدارة على الغير والقدرة على ممارسة مجموعة من الوظائف في مجتمع ما يدين لها بالولاء بسبب شرعيتها أو قوتها و بالتالي تحمل معنى الهيئة او (autorité) كما يقول الفقية (ريمون أرون) وبالتالي فالسلطة بهذا المعنى الأخير أصبحت تمارس من قبل ثلاث هيئات تنفيذية ، تشريعية ، وقضائية .

أولا : السلطة التنفيذية

إن السلطة التنفيذية هي مركز الثقل الأساسي لكل هيئات الدولة، حيث تهيمن هذه السلطة على مقاليد الأمور وعلى باقي السلطات في العديد من الأنظمة السياسية، وعلى الوظائف الأخرى بما فيها القضائية، وحسب مونتيسيكو فالسلطة التنفيذية تمارس الاختصاص الخارجي من خلال العلاقات الخارجية، وكذا الوظيفية الأمنية داخليا ، وكذا الاختصاص العسكري كحماية البلاد من التهديد العسكري الخارجي.

1) تكوين المؤسسة التنفيذية :

يختلف تكوين السلطة التنفيذية باختلاف الأنظمة السياسية ولكن فالغالب ما تعتمد على أسلوبين ، هما وحداوية السلطة التنفيذية ونجد هذا في الدول التي تعتمد على ازدواجية السلطة التنفيذية وهو أمر معمول به في الدول التي تتبنى النظام البرلماني أو الشبه رئاسي وعليه يمكن تقسيم السلطة التنفيذية إلى مؤسسة تنفيذية عليا وأخرى سفلى.

أ- المؤسسة التنفيذية العليا :

ويقصد بها رأس هذه السلطة والممثلة في رئيس هذه الدولة حيث يختلف رأس السلطة باختلاف أنظمة الحكم بين النظام الملكي والجمهوري والإمبراطوري والأميري وغيره، ولكن ما يختلف في الغالب هو التسمية فقط، وكذا أسلوب الوصول إلى الحكم .

أما بالنسبة للمهام فإذا كان أسلوب الحكم المتبع برلمانيا فان الجهة التي تمثل الهيئة التنفيذية العليا لا تمارس إلا صلاحيات شكلية ، كما هو الحال في بريطانيا بالنسبة للملك، أما إذا كان رئاسيا فهو الذي يستأثر بكل الصلاحيات مع تعيين كتاب مساعدين كما هو الحال في الولايات المتحدة الأمريكية ، أما إذا كان مختلطا أو ما يسمى شبه رئاسي فان رأس السلطة يتقاسم الصلاحيات مع رئيس الحكومة.

ب- المؤسسة التنفيذية الدنيا :

وتسمى الوزارة أو الحكومة، وهي موجودة على الخصوص في النظم البرلمانية و شبه رئاسية لان النظم الرئاسية وحدوية التكوين يسيطر فيها الرئيس على السلطة التنفيذية كل في المجال المحدد له ومن يترأس الوزارة فهو في الغالب رئيس الوزراء أو ما يسمى رئيس حكومة أو وزير أول.

فرئيس الوزراء : يوجد غالبا في النظم البرلمانية وهو يترأس الحكومة و يختار الوزراء ويهيمن على المهام التنفيذية، ويعد برنامج حكومته بمعية الوزراء و مسؤول عن أمام البرلمان ويمثل الدولة خارجيا.

رئيس الحكومة : يتشارك المهام التنفيذية مع الرئيس او الملك بحسب الحالات ، فهو الذي يختار الوزراء ويضع برنامج مع حكومته بنفسه ، لكن بموافقة الرئيس ، ويعرض برنامجه أيضا على البرلمان وهو مسؤول أمامه أيضا.

الوزير الأول : وهو وزير كغيره من الوزراء، مهامه التنسيق بين مختلف الوزارات ، ليس له برنامج لان الرئيس هو الذي يتكفل بذلك، بينما يقوم الوزير الأول بتنفيذ هذا البرنامج ولا يقترحهم فذلك من صلاحيات رئيسه.

2) مهام السلطة التنفيذية :

تمارس السلطة التنفيذية مهام متعددة وواسعة مقارنة بباقي السلطات ويمكن حصرها فيما يلي :

أ- تنفيذ القوانين :

مهمة تنفيذ القوانين هي المهمة الخالصة لهذه السلطة وتمتد مهمتها إلى تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية أيضا وهي بذلك تحتاج إلى أجهزة خاصة تجسد بها وظيفتها ومنها جهازي الشرطة والأمن بشكل عام والجيش وغير ذلك.

ب- تشريع القوانين :

بعض الأنظمة تسمح للسلطة التنفيذية بالتدخل في مهام السلطة التشريعية فتعطي لها صلاحية سن القوانين، سواءا في الحالات الاستثنائية أو في فترات شغور البرلمان، كما يمكن ان يكون ذلك في شكل مشاريع قوانين تقدم إلى البرلمان ليوافق عليها.

ج- تجسيد السياسة العامة للدولة :

لقد أصبحت الوظيفة الأساسية للدولة تتمثل في تقديم الخدمة العامة للمواطنين وذلك عن طريق المرافق العامة التي تنشأها لتحقيق أغراض معينة ، وبالتالي امتدت وظيفة الدولة من تنظيم المجتمع إلى السعي لرفاهيته وتحقيق مبتغاه ، ولذلك الغرض تنشأ المدارس والجامعات والمستشفيات وتشق الطرق وتبني العمارات وهذا كله تتكفل به السلطة التنفيذية من خلال ما يعرف بالسياسة العامة التي تطرحها عادة عل البرلمان للموافقة عليها و الموافقة على الميزانية المرتبطة بها.

ثانيا: السلطة التشريعية :

يعود ظهور السلطة التشريعية إلى مجلس الملك الذي تم إنشائه في بريطانيا في بداية القرن الثالث عشر ، ثم تطور على مر العصور إلى أن أصبح يمثل القوة في بريطانيا التي يصفها البعض على أنها مهد للديمقراطيات الحديثة ، فاستوحت بعد ذلك غالبية الدول هذه المؤسسة لتجسد بها مبدأ الفصل بين السلطات مع وجود اختلاف في الجهة التي تمنع لها الوظيفة التشريعية وكذا المهام التي تعطي لها وعلاقتها بالسلطة التنفيذية.

1- تكوين السلطة التشريعية :

يمكن التمييز بين نمطين من الدول من حيث تكوين الهيئة التشريعية فبعضها تأخذ بوحداوية المؤسسة التشريعية وبعضها بالثنائية.

أ- وحداوية المؤسسة التشريعية (MONOCOMERALISME)

تتبنى بعض الدول وحداوية السلطة التشريعية، فهي لا ترى جدوى من وجود غرفتين للبرلمان لأن الشعب لا يحتاج إلا لغرفة واحدة تمثله، كما أن وجود غرفتين قد يطيل أمد تشريع القوانين لمرورها بغرفتين، مع احتمال الاختلاف بينهما مما قد يعرقل صدور القوانين، إضافة إلى النفقات الإضافية نتيجة وجود غرفة ثانية، مع العلم انه غالبا ما تستأثر غرفة واحدة بالصلاحيات التشريعية بينما يكون دور الثانية شكليا.

ب- ثنائية المؤسسة التشريعية : (BICAMEROLISME)

هناك العديد من الدول التي تتبن نضام الغرفتين فتكون هناك غرفة سفلى تمثل الشعب عموما وغرفة عليا يختلف تكوينها فإما تكون ذات طابع سياسي أو اقتصادي، فالمجالس العليا ذات الطابع السياسي إما تكون خاصة بالطبقة الأرستقراطية كما هو الحال في بريطانيا من خلال مجلس اللوردات ، والتي تكون عضويتها بالتوازن أو التعيين وقد تكون هذه المجالس فيدرالية، وهي تمثل الولايات الأعضاء في الاتحاد الفيدرالي حيث يكون لكل ولاية عدد متساوي من الأعضاء مع الولايات الأخرى، وهذا معمول به في الولايات المتحدة الأمريكية التي يسمى مجلسها الأعلى بالشيوخ والبوندسرات في ألمانيا، كما نجد المجالس الديمقراطية وهي مثلها مثل الغرفة السفلى يكون أعضائها منتخبون كحال مجلس الأمة في الجزائر الذي ينتخب أعضائه منى قبل ومن بين الأعضاء في المجالس البلدية والولائية ، ونفس الأمر بفرنسا.

أما المجالس العليا الاقتصادية، فيكون أعضائها من أصحاب المهن وهو نظام ينتشر في الدول الفاشية أو يمنع للنقابات العمالية كما هو الحال في الدول الاشتراكية.

2- اختصاصات السلطة التشريعية :

تمارس السلطة التشريعية وظيفتين أساسيتين هما التشريع والرقابة إضافة إلى وضائق أخرى مالية واقتصادية وقضائية.

أ- التشريع :

تتمثل الوظيفة التشريعية للسلطة التشريعية في اعتماد قوانين جديدة أو تعديل النصوص القديمة، أو النظر في مشاريع القوانين التي تقدمها السلطة التنفيذية، ويتم ذلك عادة في لجان برلمانية تقوم بالعمل الأولى ثم تقدم مشاريع القوانين بشكل رسمي إلى مجلس البرلمان ليتم بعد ذلك إرسالها إلى اللجان المختصة في الشؤون التشريعية، ثم تتم مناقشة هذه المشاريع للتصويت عليها، وأخيرا ترسل مشاريع القوانين إلى اللجان التي يعمل أعضاؤها على التفاصيل التقنية وعلى التعديلات حتى تتبلور كقانون قابل للتنفيذ.

ب- الرقابة :

يقصد بوظيفة الرقابة، بالرقابة على أعمال السلطة التنفيذية التي تنتشر في النظم البرلمانية أو المختلطة (شبه الرئاسية) حيث يقوم البرلمان بمراقبة أعمال الحكومة من خلال إلزامها على تقديم برنامج عملها في بداية كل

سنة للتصويت عليه وكذا على بيان السياسة العامة في نهاية السنة، ويترتب عن رفض البرلمان التصديق عليها استقالة الحكومة وجوبا، كما توجد آليتين للرقابة هما التصويت بالثقة وملتمس الرقابة. (سعيد بو الشعير، مرجع سابق)

ج- الوظائف الأخرى :

من بين الوظائف التي تمارسها السلطة التشريعية إضافة إلى التشريع والرقابة هي الوظيفة المالية التي تتجسد في تصويت البرلمان على الميزانية العامة للدولة من خلال قانون المالية، والذي تحدد فيه الموارد المالية والمصاريف وتحدد الضرائب والرسوم، أما الوظيفة الاقتصادية فهي حديثة الظهور، وتتمثل أساسا في سن القوانين التي تحفز على الاستثمار، كما تتمتع بوظيفة شبه قضائية فتظهر في المسؤولية السياسية لطاقم الحكومة بل وحتى المسائلة الجنائية لرئيس الجمهورية حيث يمكن للبرلمان محاكمة الرئيس بجريمة الخيانة العظمى.

3- السلطة القضائية :

تعد استقلالية القضاء معيارا حقيقيا لتمييز الأنظمة من حيث خضوعها للقانون ، فكلما تمكنت السلطة القضائية من كسر نفوذ باقي السلطات وخاصة التنفيذية فإنه يمكنها اعتبار الدولة دولة قانون.

أ- تكوين السلطة القضائية :

يسود دول العالم نظامين قضائيين، الأول هو النظام القضائي الموحد والثاني هو النظام القضائي المزدوج.

1- نظام الأحادية القضائية :

يعتمد هذا النظام على منح القضاء بكل محاكمه وعلى اختلاف درجاته، الحق في النظر في جميع المنازعات دون الأخذ بعين الاعتبار منهم أطراف النزاع، وينتشر هذا الأسلوب في الدول الانجلوسكسونية كإنجلترا والولايات المتحدة.

2- نظام الازدواجية القضائية :

ينسب الفقه هذا النظام لفرنسا وهو يقوم على أساس وجود قضاء مستقل يختص بالنظر في المنازعات الإدارية، وبالتالي فإن الاختصاص ينسب إلى الجهة القضائية بالنظر إلى أطراف النزاع أو موضوع النزاع ، وبمعنى آخر فإن هذا النظام بفرض وجود قضاء إداري ينظر في القضايا التي تكون فيها الإدارة طرفا في النزاع وهي مصنفة كقضايا إدارية ، وقضاء عادي يفصل في القضايا العادية الأخرى.

ب- مهام السلطة القضائية :

تتمثل الوظيفة الأساسية للقضاء في حل المنازعات التي تثور بين الأفراد، سواءا كانوا عاديين أو اعتباريين خواصا أو عامين بواسطة قضاة مختصين يتم تعيينهم على أساس المسابقات ثم يخضعون لتكوين لمدة معينة ، ا وان يتم انتخابهم من قبل الشعب او عن طريق القرعة أو يختارون من تنظيمات معينة ، كما لا تقتصر مهمة القضاء لا تتوقف على حل النزاعات بل قد يكون لها اختصاصات أخرى كالنظر في مدى دستورية القوانين سواءا في المحاكم العادية او الفيدرالية او الدستورية ، او تنظر في نزاهة العمليات الانتخابية كما هو الحال في الجزائر ، كما قد تضطلع في بعض الدول ببعض المهام الإدارية أو الشبه إدارية كتحرير شهادة الجنسية في الجزائر مثلا.