المطلب الثاني
النظام الرئاسي

تعد الولايات المتحدة الامريكية الدولة الام للنظام الرئاسي.حيث نشأ فيها بعد نفاذ الدستور الامريكي لسنة ١٧٨٩.ويتميز النظام الرئاسي بخصائص متعددة اتسم بها من خلال تطور النظام السياسي في حقبة زمنية تجاوزت القرنين.ولذلك يلاحظ ان الكثير من القواعد والمبادئ الدستورية التي وضعها مشرعو الدستور قد تبدلت الى حد بعيد.الا انه يسجل لمؤسسي النظام السياسي الامريكي افامتهم سلطة تنفيذية قوية.وذلك من خلال حصر مهامها بشخص واحد(وهو رئيس جمهورية وليس ملكاً)مع الاقرار بعدم مسؤوليته السياسية امام البرلمان.فأوجدوا مركزاً لرئيس الدولة يباشر من خلاله سلطات فعلية لا اسمية كما معروف في النظم البرلمانية التي كانت تسود القارة الاوربية بعد انحسار نفوذ الملوك فيها لصالح الشعوب ممثلة بمجالسها النيابية.وقد ادى التطور السياسي الى زيادة نفوذ رئيس الدولة وتفوقه على السلطة التشريعية مما دفع الكثير الى اطلاق تسمية النظام الرئاسي على النظام السياسي في الولايات المتحدة الامريكية(١).

وسنبحث النظام الرئاسي من خلال بيان خصائصه ومن ثم دراسة تطبيقه في الولايات المتحدة الامريكية.

الفرع الاول
خصائص النظام الرئاسي

من الصعوبة بمكان تحديد سمات للنظام الرئاسي بشكل عام الا ان تطبيق النظام في الولايات المتحدة الامريكية منذ سنة١٧٨٩افرز بعض السمات التي يمكننا القول انه يتسم بها وهي:

اولا:وحدة السلطة التنفيذية:

لم يأخذ النظام الرئاسي بمبدأ ثنائية السلطة التنفيذية كما هو الحال في النظام البرلماني.وانما اخذ بمبدأ وحدة السلطة التنفيذية وجعلها من اختصاص شخص واحد هو رئيس الجمهورية . الذي يقوم بتعيين الوزراء بعد موافقة مجلس الشيوخ (٢) . وهؤلاء الوزراء مسؤولون امام الرئيس وليس امام البرلمان ويستمرون في تولي مهامهم ماداموا حائزين على ثقته.والعكس صحيح.

---

١ د.حميد حنون خالد.الوظيفة التنفيذية لرئيس الدولة.مصدر سابق.ص٣٠وما بعدها.

٢ مع ملاحظة ان العرف الدستوري عطل الى حد ما هذا الشرط.اذ نشأ تقليد بعدم اعتراض الشيوخ على تعيين الرئيس لوزرائه فيما عدا حالات نادرة.ولذلك يلاحظ ان الدول التي اقتفت اثر النظام السياسي الامريكي نصت دساتيرها على حرية الرئيس المطلقة في تعيين وزرائه واقالتهم.مثال ذلك الفقرة الاولى من المادة١٤٣ من دستور بنما لسنة١٩٤٦.والفقرة السابعة من المادة١٨٠من دستور بارجواي والمادة ٨٩من دستور المكسيك سنة ١٩١٧.انظر.د.حميد حنون.مصدر سابق. ص٣٢.

ثانياً:الفصل بين السلطات:

كان لأفكار مونتسيكيو تأثيرا واضحا على واضعي الدستور الامريكي . ولذلك حاولوا ان يؤسسوا نظامهم الدستوري وفقاً لنظرية الفصل بين السلطات التي سطرها موتسيكيو في كتابه(روح القوانين),والتي تقوم على قاعدة الاستقلال الوظيفي لكل سلطة من السلطات بحيث لا يكون هناك تدخل او تأثير او هيمنة من سلطة على اخرى(١).

ولذلك لا يجوز الجمع بين عضوية البرلمان والوزارة,وكذلك لا يوجد مبدأ المسولية الوزارية المعروف في النظام البرلماني.ومن ثم لا يستطيع البرلمان سحب الثقة من الوزارة لأن الوزراء مسؤولون امام الرئيس فقط.والرئيس غير مسؤول سياسياً امام البرلمان .ويقابل ذلك عدم استطاعة الرئيس فض اجتماعات البرلمان او تأجيلها ولا حل أي من المجلسين.وليس له من الناحية الدستورية حق اقتراح القوانين الا انه يستطيع ذلك بشكل غير مباشر بواسطة الرسالة السنوية التي يوجهها للكونجرس.مع الاشارة الى ان الدستور الامريكي لم ينص صراحة على الفصل بين السلطات,الا انه يفهم من نص المادتين الاولى والثانية منه اعتناقه لهذا المبدأ.

ثالثاً:التوازن بين السلطات:

مع ان الدستور الامريكي اخذ بمبدأ الفصل شبه المطلق بين السلطات الا انه حاول ان يضع بعض الكوابح امام جموح أي سلطة من السلطتين التشريعية والتنفيذية.وظهرت نظرية اخرى الى جانب نظرية الفصل بين السلطات وهي نظرية الرقابة والتوازن (Checks and Balances) والتي تحد من استبداد وتعسف اية سلطة,اذ من خلالها تستطيع أي سلطة ان تحد من جموح السلطة الاخرى .وتقوم تلك النظرية على ثلاث موازنات,الاولى اعطاء رئيس الجمهورية حق الاعتراض على القوانين التي يشرعها الكونجرس,الا ان هذا الاعتراض(توقيفي) حيث يستطيع الكونجرس ابطال مفعوله اذا اقر القانون المعترض عليه بأغلبية ثلثي اعضاء المجلسين.اما الثانية فتتمثل بقدرة مجلس الشيوخ على الحد من سلطات رئيس الجمهورية حيث ان الاخير ملزم دستورياً بالحصول على موافقة المجلس عند اتخاذه بعض القرارات.ولا تصبح نافذة الا بعد اقرارها من مجلس الشوخ.وهذه القرارات تتعلق بتعيين الوزراء والسفراء وكبار موظفي الاتحاد وقضاة المحكمة الاتحادية العليا,فضلاً عما يتعلق بالسياسة الخارجية وعقد المعاهدات مع الدول الاجنبية.اما الموازنة الثالثة والتي كان للتطور الدستوري الفضل في ظهورها وبروزها أكثر مما للنصوص الدستورية.

فتتمثل في بسط رقابة المحكمة العليا على اعمال السلطتين التشريعية والتنفيذية وذلك من خلال رقابتها على دستورية القوانين والقرارات التي تصدر عن السلطتين.

---

١ نود الاشارة الى ما سبق ذكره من ان مؤسسي النظام الامريكي لم يفسروا نظرية الفصل تفسيراً سليماً ولذلك اخذوا بالفصل شبه المطلق.

الفرع الثاني
النظام الرئاسي في الولايات المتحدة الامريكية

كان عدد الولايات الامريكية عند صدور دستور١٧٨٧ ثلاثة عشر ولاية.وكانت تأخذ بالاتحاد التعاهدي (الكونفدرالي) وفقاً لمعاهدة ١٧٨١ . الا ان ضعف ذلك الاتحاد والمعطيات الجديدة التي ظهرت بعد الاستقلال وانتهاء حقبة الاستعمار البريطاني كل ذلك دفع القادة الكبار في امريكا للدعوة الى اقامة اتحاد قوي يستطيع ان يحافظ على استقلال الولايات وحمايتها من الاطماع الخارجية.ولذلك دعوا الى عقد مؤتمر يضم مندوبي الولايات.واجتمع المندوبون في فيلا دليفيا في ١٧٨٧/٥/٢٥وحضر الاجتماع خمسة وخمسون مندوباً.وبعد جلسات مطولة استمرت ما يقارب اربعة اشهر انجزوا كتابة الدستور الامريكي واحالوه الى الولايات للمصادقة عليه.وفي ١٧٨٨/٧/٢١اصبح عدد الولايات التي وافقت على مشروع الدستور تسع ولايات وهو النصاب اللازم لنفاذه.وانتخب اول كونجرس في بداية عام ١٧٨٩ثم انتخب جورج واشنطن أول رئيس للولايات المتحدة الامريكية في آذار ١٧٨٩.

وقد اوجد الدستور ثلاث سلطات هي التشريعية.التنفيذية والقضائية والتي سنتناول دراستها تباعاً.

اولاً:السلطة التشريعية:

يطلق عليها في الولايات المتحدة الامريكية مصطلح كونجرس (Congres) ويعني مؤتمر. ويتكون الكونجرس من مجلسين هما مجلس النواب ومجلس الشيوخ الذان يختلفان من حيث العدد وطريقة التمثيل والاختصاص والمدة المقررة لكل منهما.

أ-مجلس النواب:

يقوم على اساس التمثيل السكاني للولايات المتحدة الامريكية. حيث يمثل كل عضو في المجلس اربعمائة الف نسمة ويبلغ عدد اعضائه في الوقت الحاضر ٤٣٥عضواً يتم اختيارهم عن طريق الانتخاب المباشر من قبل الناخبين.

ومدة العضوية في المجلس سنتان.ويلاحظ انها قصيرة جداً مما يؤثر على اداء اعضائه وكذلك على مكانتهم في المجتمع الامريكي مقارنة بأعضاء مجلس الشيوخ[1].وحددت الفقرة الثانية من المادة الأولى من الدستور الشروط التي يجب توافرها في المرشح وهي:

١-العمر:- حيث يجب الا يقل عمر المرشح عن خمسة وعشرين عاماً عند الترشيح.

٢-الجنسية:- ان يكون قد حصل على الجنسية الامريكية منذ سبع سنوات على الاقل.

٣-الاقامة:- ان يكون مقيماً في الولاية التي يرشح عنها.

وينتخب للمجلس رئيساً من بين اعضائه يطلق عليه (house the of Speaker) وفي الغالب يكون من اعضاء حزب الاغلبية في المجلس.

---

١ يسخر الامريكيون من هذه الحالة بقولهم(ان عضو الكونجرس يقضي السنة الاولى من مدة نيابته في التمويه لينسى منتخبوه الوعود المستحيلة التي قدمها خلال المعركة الانتخابية والتي لا يستطيع الوفاء بها ويمضي السنة الثانية في تقديم وعود اخرى خيالية حتى ينتخب مرة ثانية).انظر د.سعاد الشرقاوي.النظم السياسية.مصدر سابق.ص١٦٤.

ب-مجلس الشيوخ:

يقوم هذا المجلس على اساس مبدأ المساواة بين الولايات حيث تمثل كل ولاية بنائبين لا فرق بين ولاية كبيرة واخرى صغيرة,اذ يكون لكل ولاية صوتان في المجلس وكان الهدف من اتباع هذا الاسلوب هو تخفيف حدة القلق والريبة اللذان كانا ينتابان ممثلي الولايات الصغيرة في المؤتمر الدستوري.خشية ان تهيمن الولايات الكبيرة على اتخاذ القرارات ومن ثم تهمش الولايات الصغيرة.

وقد اخذت معظم الدساتير الفيدرالية بما نص عليه الدستور الامريكي في هذا المجال.

ويبلغ عدد اعضاء مجلس الشيوخ مائة عضو في الوقت الحاضر يمثلون خمسين ولاية امريكية ويتم انتخابهم مباشرة من قبل المواطنين وفقاً للتعديل السابع عشر الصادر سنة ١٩١٣[١].

اما الشروط التي يجب توافرها في المرشح فقد حددتها الفقرة الثالثة من المادة الأولى بالآتي:

١-الجنسية:يجب ان يكون امريكياً ومضى على تجنسه تسع سنوات على الاقل.

٢-العمر:الا يقل عمره عن ثلاثين سنة عند الترشيح.

٣-الاقامة:ان يكون مقيماً في الولاية التي يرشح عنها.

ومدة العضوية في المجلس ست سنوات على ان يجري تجديد ثلث اعضاء المجلس كل سنتين[٢]. ويرأس المجلس نائب رئيس الجمهورية,الا انه ليس لصوته اعتباراً الا في حالة تعادل كفة المقترعين. وينتخب اعضاء المجلس من بينهم رئيساً مؤقتاً يحل محل نائب رئيس الجمهورية في رئاسة المجلس عند غيابه او عند مباشرته لمهام رئيس الولايات المتحدة.

اختصاصات الكونجرس:الاختصاص الاصيل له يتمثل بالوظيفة التشريعية والتي يباشرها المجلسان على قدم المساواة الا فيما يتعلق بالضرائب حيث انيط حق الاقتراح بمجلس النواب فقط.

ولا يحق للكونجرس ان يخول الرئيس نوعاً من التفويض التشريعي الجزئي. وقد تقرر هذا المبدأ منذ سنة١٩٣٧عندما اصدرت المحكمة العليا قرارا بذلك.وهذا خلاف ما موجود في النظام البرلماني حيث يجوز تفويض السلطة التنفيذية ذلك الاختصاص.

والى جانب الوظيفة التشريعية يباشر الكونجرس اختصاصات اخرى وفي مجالات متعددة, منها:

١-حق اقتراح تعديل الدستور,حيث يجوز لثلثي اعضاء المجلسين مباشرة ذلك (المادة الخامسة من الدستور).

٢-يشارك مجلس الشيوخ رئيس الجمهورية تعيين كبار الموظفين وكذلك عقد المعاهدات

---

١ حيث كان الدستور قد جعل مهمة اختيار ممثلي كل ولاية من اختصاص الهيئة التشريعية فيها.

٢ نظمت الفقرة الثالثة من المادة الثانية من الدستور اجراء هذه العملية بنصها (وعقب اجتماع الشيوخ مباشرة بعد الانتخاب الاول يقسمون بالتساوي على قدر المستطاع الى ثلاث فئات.فمقاعد شيوخ الفئة الاولى تخلو من شاغليها بعد مضي العام الثاني.ومقاعد شيوخ الفئة الثانية تخلو بعد انتهاء العام الرابع.ومقاعد الفئة الثالثة تخلو عقب انتهاء العام السادس.بحيث يمكن انتخاب ثلث الاعضاء كل عامين).

الدولية[1].اذ ان رئيس الجمهورية ملزم بالحصول على موافقة مجلس الشيوخ عند تعيين كبار الموظفين كالسفراء والوزراء والقناصل واعضاء المحكمة العليا.وكذلك شاغلي الوظائف التي لم ينظم القانون وسيلة اخرى لشغلها.(الفقرة الثانية من المادة الثانية).اما فيما يتعلق بالسياسة الخارجية فلا يجوز للرئيس ان يعقد معاهدات الا بعد مشورة مجلس الشيوخ وموافقة ثلثي عدد اعضائه.

آلية عمل الكوجرس:

تبدأ دورة انعقاد الكوجرس السنوية في اليوم الثالث من كانون الثاني وتنتهي في الحادي والثلاثين من تموز.ويجوز لأي من المجلسين ان يؤجل جلساته لمدة لا تتجاوز ثلاثة ايام.حتى لا يؤثر على عمل المجلس الآخر.ويعتمد الكوجرس في عمله على نظام اللجان.حيث توجد لجان دائمة في كل مجلس.وتتمتع اللجان التشريعية بسلطات كبيرة نتيجة لضعف التنظيم الحزبي مما دعى البعض الى ان يطلق عليها (المجالس التشريعية الصغيرة)[2].

ويجوز لكل مجلس ان يؤلف لجاناً خاصة لمعالجة امور طارئة[3].كاللجان التي تشكل لتقصي الحقائق او التحقيق في موضوع معين.وهذه اللجان مؤقتة يتم حلها بعد انجازها لمهمتها.ولأي من المجلسين ان يبدأ بمناقشة مشروع قانون ما فيما عدا التشريعات الضريبية فتكون الاولوية لمجلس النواب.وفي حالة عدم اتفاق المجلسين على اقرار مشروع قانون معروض عليهما تشكل لجنة تسمى(لجنة التوفيق)ويمثل فيها المجلسان بالتساوي. مهمتها تقريب وجهات النظر واعادة صياغة المشروع بما يرضي الطرفان.وبعد انتهائها من مهامها تعرض الأمر على المجلسين فإذا لم يتفقا يهمل مشروع القانون.وفي حالة الاتفاق يرسل الى رئيس الجمهورية لغرض اصداره.

ثانيا:السلطة التنفيذية:

ان رئيس الجمهورية هو صاحب السلطة التنفيذية حيث يجمع بين رئاسة الدولة والوزارة.اذ لا وجود لمجلس الوزراء كما هو الحال في النظام البرلماني.والرئيس هو صاحب القرار فيما يتعلق بالمجال التنفيذي. الا انه لايقوى على القيام بأعباء هذه السلطة وحده وانما يتحتم وجود من يساعده في إداء تلك المهام.

وسنتناول كيفية اختيار رئيس الجمهورية ثم اختصاصاته ووفق الآتي:

أ-انتخاب رئيس الجمهورية:حددت المادة الثانية من الدستور ثلاثة شروط يجب توافرها في المرشح للرئاسة وهي:

١-الجنسية:يجب ان يكون مواطنا امريكيا بالولادة.

٢-العمر:الا يقل عمره عن خمس وثلاثين سنة.

٣-الاقامة:الا تقل مدة اقامته في الولايات المتحدة الامريكية عن اربعة عشر عاماً.

وينتخب الرئيس بإسلوب الانتخاب غير المباشر من قبل مجمع انتخابي.

الا ان التطور السياسي للولايات المتحدة الامريكية جعل انتخاب الرئيس يتم من قبل

١ انظر تفاصيل ذلك.د.حميد حنون خالد.الوظيفة التنفيذية لرئيس الدولة.مصدر سابق.ص١٥٥-١٧٠.و ص٢٥٩-٢٨٢.

٢ اوستن رني.مصدر سابق.ص١٠٥.

٣ ديجي الجمل.مصدر سابق.ص١٧٨.