



مركز إعلام حقوق الإنسان والديمقراطية «شمس»
Human Rights & Democracy Media Center
“SHAMS”

الفصل بين السلطات وسيادة القانون في النظام الديمقراطي

**Separation of powers and rule of law in the
democratic system**

الدكتور أيمن يوسف

الدكتور عمر رحال

رام الله

٢٠١٠

الفصل بين السلطات وسيادة القانون في النظام الديمقراطي

الطبعة الأولى: ٢٠١٠ رام الله

الدكتور: أيمن يوسف

الدكتور: عمر رحال

إصدار: مركز إعلام حقوق الإنسان والديمقراطية – ”شمس“

ما يرد في هذا الكتاب من آراء يعبر عن رأي المؤلفين: ولا يعكس بالضرورة موقف مركز إعلام حقوق الإنسان والديمقراطية – ”شمس“

٥	مقدمة
٧	الفصل الأول: الدولة
٧	المبحث الأول : عناصر الدولة
١٢	المبحث الثاني: السلطات الثلاث
١٥	الفصل الثاني :الفصل بين السلطات
١٥	المبحث الأول :الفصل بين السلطات في الفكر السياسي
٢٦	المبحث الثاني: مفهوم سيادة القانون
٣٩	الخاتمة
٤٠	المراجع

الفصل بين السلطات وسيادة القانون في النظام الديمقراطي

الفصل بين السلطات وسيادة القانون في النظام الديمقراطي

مقدمة

في ضوء عمل مركز وحقوق الإنسان والديمقراطية «شمس» في تعميم ثقافة سياسية ومجتمعية واعية في أوساط المجتمع الفلسطيني بكل مكوناته وتشكيلاته الاجتماعية وفئاته العمرية والجنسية وأطيافه السياسية، جاء إعداد هذا الكتيب المتواضع والتقرير المفصل حول قضية فصل السلطات والمساواة أمام القانون، وتبعات ذلك على حقوق الإنسان واستقلال القضاء والثقافة الديمقراطية عموماً. أعد هذا الكتيب بطريقة خاصة لتخدم أغراض إدارة وعمل ورشات العمل واللقاءات الثقافية التوعوية والتثقيفية مع شرائح متعددة مثل الشباب والمرأة والجمعيات الريفية والتنمية، ويخدم ورش العمل مع مؤسسات السلطة الرسمية المدنية والأمنية، التنفيذية والتشريعية والقضائية، وتلك العاملة في مختلف المجالات والميادين، فضلاً عن طلبة الجامعات في مختلف التخصصات خاصة الحقوقية والإنسانية والاجتماعية. ونود هنا الإشارة أن هذا الكتيب لم يعد بطريقة علمية جامعة ومشددة من حيث التوثيق العلمي والمنهجية وقائمة المصادر، فناعة من مركز «شمس» بأهمية التحلل أو عدم التقيد بالتعليمات الضابطة لمثل هذه الأدبيات بهدف خدمة شرائح كبيرة من المجتمع الفلسطيني خاصة تلك الشرائح والمكونات غير المعنية أساساً بالعمل الأكاديمي الذي يميل بالمجمل إلى التعقيد والبعد عن البساطة والصرامة العلمية والبحثية.

ومن هنا يمكن إيجاز أهمية ومبررات نشر مثل هذه السلسلة من الكتيبات والتقارير من قبل مركز في مواضيع مختارة بالنقاط التالية:

- 1- نشر ثقافة سياسة ديمقراطية تلائم الحالة الفلسطينية في الوقت الحالي.
- 2- أهمية الحديث عن الدولة وعناصرها المختلفة في السياق الفلسطيني خاصة في ظل عدم الوصول إلى الدولة الفلسطينية المستقلة وأهمية التفاوض مع الجانب الآخر حول الدولة الفلسطينية السيادية.
- 3- إبراز أهمية وتداخلية المواضيع والقضايا المطوَّحة في هذا الكتيب خاصة العلاقة ما بين فصل السلطات واستقلال القضاء وحماية حقوق الإنسان وعلاقة كل ذلك مع الحالة الفلسطينية الديمقراطية.
- 4- يكتسب الحديث عن هذه المواضيع خاصة استقلال القضاء والفصل ما بين السلطات الثلاث أهمية خاصة لا سيما في ظل استمرار تعطيل المسيرة الوطنية الفلسطينية على صعيد المصالحة وعلى صعيد تفعيل المؤسسات التشريعية الفلسطينية.
- 5- يمكن استغلال هذه النشرات والكتيبات التوعوية لخدمة أغراض المؤسسة الذاتية الفلسطينية خاصة في الضفة الغربية وبناء نموذج تنموي فاعل على أساس بناء المؤسسات وتفعيل القضاء وتفعيل دور القانون.

كما يجب أن نذكر في هذه المقدمة أن الكتابة في هذا الموضوع تكتسب أهمية إضافية نتيجة لنقص الأدبيات النظرية بما فيها الكتب المنهجية والتدريسية Text book التي تدرس في الجامعات والمعاهد العليا لطلبة الكليات الاجتماعية والإنسانية والحقوقية خاصة تلك المتعلقة بالكتب المنجية الرئيسية في مجالات العلوم السياسية والقانون الدستوري. من هنا يمكن لهذا الكتيب أن يكون البداية الأولية للكتابة في هذا الموضوع عبر عمل شراكات ما بين الجامعات والأكاديميين والمتقنين ومنظمات المجتمع المدني لإثراء المكتبة الفلسطينية والعربية بمثل هذه المصادر الهامة.

الفصل الأول :الدولة

المبحث الأول : عناصر الدولة

تعريف الدولة: تعرف الدولة في العصر الحديث بأنها «جماعة من الناس منظمة سياسياً تبسط سيطرتها على إقليم محدد يتمتع بالسيادة.» ويعرفها فقهاء القانون الدستوري بأنها شعب يستقر في أرض معينة ويخضع لحكومة منظمة. ومن التعريف يتضح أن للدولة أركان ثلاثة هي: الشعب والأرض والحكومة ، بعض المختصين بالنظم السياسية والقانون الدستوري أضاف إلى التعريف السابق عنصر السيادة ، والبعض الآخر رأى أن الاعتراف الدولي هو أيضاً من عناصر الدولة الضرورية خاصة في عالم اليوم المتغير الذي تسود فيه قوى العولمة القادرة على إحداث تغيير كبير في منظومة العلاقات السياسية للدولة.

عناصر الدولة

الشعب: يتكون الشعب من مجموع كبير من الناس تجمعهم الرغبة في العيش المشترك، وإن كان لا يمكن تحديد عدد مناسب أو حد أدنى وحد أقصى لعدد الناس أو أفراد الشعب إلا أن كثرة عدد السكان لا شك تعتبر عاملاً هاماً في ازدياد قدر الدولة وشأنها، وقد يتطابق تعريف الشعب مع الأمة وقد يختلف عنها كما هو حال الأمة العربية المقسمة إلى دول. إلا أنه يمكن القول أن زيادة أعداد السكان عند بعض الدول مثل الهند والصين واندونيسيا ومصر له ميزاته ومثالبه لا سيما أن إمكانات هذه الدول ربما لا تكفي لإطعام أفواه ملايين وعشرات ملايين من الأفراد والبشر.

الأرض: يستقر الشعب على أرض معينة سواء كانت هذه الأرض ذات مساحة كبيرة أو صغيرة، وقد أصبحت الأرض كعنصر من عناصر الدولة الثلاث تسمى بالإقليم الذي لا يشمل اليابسة فقط وإنما إلى جانبيها المسطحات المائية التابعة لليابسة والفضاء الذي يعلو الأرض والبحار الخاضعة للدولة وفقاً لقواعد السلوك الدولي. إن زيادة مساحة الدولة وتوسع حدودها من المنظورين الاستراتيجي والجيوستراتيجي وتعدد تضاريسها الجغرافية له ميزاته الإستراتيجية الكبيرة في زمن السلم والحرب لكن تطلب ذلك توافر قوة عسكرية كبيرة للدفاع عن الحدود والتخوم المترامية الأطراف.

الحكومة: لا يكفي أن يكون هناك شعب يقيم على مساحة من الأرض لقيام الدولة بل لابد من وجود قوة أو سلطة أو حكومة لفرض السلطة على الشعب في إطار الأرض وأن تعمل هذه الحكومة على تنظيم أمور الجماعة وتحقيق مصالحها والدفاع عن سيادتها، وتستمد حكومة أية دولة شرعيتها من رضا شعبيها بها وقبوله لها فإذا انتفى هذا الرضا والقبول فإن الحكومة تكون فعلية وليست شرعية مهما فرضت نفوذها على المحكومين.

السيادة: بنمطها الداخلي والخارجي حيث تكمن سيادة الدولة داخليا في قدرتها على بسط الأمن والقانون والنظام على الأفراد والمواطنين الذين يعيشون فوق رقعة جغرافية محددة، أما السيادة الخارجية فتتمثل في قدرة الدولة النسبية وليس المطلقة في تبني سياسات خارجية واستراتيجيات مستقلة نوعا في تعاملها مع الدول الأخرى وفي تعاطيها مع المنظومة الإقليمية والدولية المستجدة.

الشخصية المعنوية للدولة

إذا توافرت العناصر الثلاثة وهي الشعب والإقليم والحكومة إضافة إلى السيادة والاعتراف الدولي واجتمعت، قامت الدولة ككيان قانوني يجمع العناصر ويمثلها وأصبحت فردا بين أفراد الدول التي تكون المجتمع الدولي، واكتسبت الشخصية المعنوية لتمييزها عن الشخصية الطبيعية الفردية أو لمجموعة من الأفراد، ولا بد لهذه الشخصية المعنوية المجردة من أن يمثلها فرد طبيعي أو مجموعة أفراد يسمى أو يسمون (أصحاب أو ذوا السلطة)، ولا تتأثر هذه الشخصية المعنوية (الدولة) بموت أو تغيير ممثلها، فتبقى حقوق الدولة لها ومقيدة بالالتزامات التي تعهدت بها وتظل القوانين التي سنت فيها مطبقة حتى وإن تغير شكلها ما لم يتم إلغائها صراحة أو ضمنا، بالرغم من تبدل ممثلو تلك الدولة أو تغيير شكلها أو طريقة تعيين أو تسمية رأسها.

العلاقة بين عناصر الدولة

مع تطور المجتمعات ومقتضيات إدارتها أبداع الفكر البشري عموماً نظاماً سياسياً مختلفة ومتنوعة، إلا أنها جميعاً تقوم على فكرة تنظيم العلاقة بين الحاكم والمحكومين وذلك بتحديد اختصاصات الحاكم وحقوق المواطنين، وإقامة توازن بين سلطات الحكم وحقوق وواجبات المحكومين بما يؤمن الاستقرار وعدم طغيان الحكام، هذا التصور للدولة وعناصرها اقرب أن يكون في النظم الديمقراطية عموماً أكثر من النظم السلطوية والدكتاتورية.

فالحاكم عادة ما يميل إلى الاحتفاظ بصلاحيات مطلقة على حساب الشعب، في حين تنازل الشعوب من أجل تقييد صلاحيات الحاكم وجعلها ضمن إطار التشريعات وبنصوص محكمة أصبحت يطلق عليها اسم الدستور تميزاً له عن التشريعات الأخرى التي تنظم أمور جزئية في المجتمع بينما ينظم الدستور مبادئ وأسس المجتمع وفلسفته وحقوق الأفراد فيه وصلاحيات الهيئات الحاكمة والعلاقة فيما بينها أو بينها والأفراد أو بين الأفراد أنفسهم والفصل في أية منازعات قد تنشأ في الدولة، فضلا عن تضمين الدساتير المعاصرة لقوائم الحريات العامة وحقوق الإنسان وطرق تنظيم الحياة السياسية للمجتمع ونشأة الأحزاب ومنظمات المجتمع المدني.

مدلول كلمة «الحكومة»

قد يقصد بالحكومة نظام الحكم في الدولة وهو بهذا المعنى وسيلة أعمال السلطة العامة أو قيام الدولة بوظيفتها في المحافظة على سلامتها الداخلية والخارجية وحفظ السلام وتحقيق العدالة بين الشعب، والدفاع عن مصالحها ومصالح مواطنيها أمام المخاطر الداخلية والخارجية.

وتستعمل كلمة الحكومة بمعنى الدولة أي مجموع الهيئات أو السلطات الحاكمة أو التي تديرها الدولة فيقصد بها هنا السلطات الثلاث التشريعية والتنفيذية والقضائية، إلا أن الحكومة قد يقصد بها قصرًا وتحديدًا السلطة التنفيذية فقط، أي رأس الدولة والوزراء ومساعدتهم المباشرين، وقد يقصد بالحكومة فقط الوزارة فيقال أن الحكومة استقالت أي أن رئيس الوزراء والوزراء قدموا استقالتهم إلى رأس الدولة ، وهذا يطلق عليه في الديمقراطيات البرلمانية المعاصرة المسؤولية الجماعية للحكومة حيث أنها مسؤولة أمام ممثلي الشعب ونوابه.

وأعتقد أنه في العصر الحديث وفي أغلب الدول فإن لفظ الحكومة أو الإدارة هو اللفظ الأقرب دلالة إلى السلطة التنفيذية لتمييزها عن السلطتين التشريعية والقضائية. وهي (هيئة تتولى السلطة التنفيذية في الدولة وتكون مسؤولة عن إدارة شؤون البلاد، وتختلف الحكومة عن الدولة لأنها جزء والدولة كل تضم السلطات الثلاث التنفيذية والتشريعية والقضائية) ، إضافة إلى أجهزة الدولة المدنية والأمنية والعسكرية والهيئات التنفيذية العليا الأخرى المنضوية لها.

مدلول كلمة «الدستور»

في العالم المعاصر من النادر وجود دولة ليس لها دستور، وأصل كلمة دستور فارسي ومعناه الأساس أو القاعدة أو الوزير العظيم، وقد كانت بعض الدول تستعمل لفظ القانون الأساسي أو القانون النظامي قبل استعمال مصطلح دستور، إلا أن كلمة دستور بايجازها ودلائلها وشيوع استعمالها قد اكتسبت الغلبة وأصبحت تتمتع بشيء من القدسية وهي الأكثر استعمالاً في الدول العربية الحديثة، أو مقابلها أو ترجمتها أو معناها في أغلب لغات العالم.

ويعرف الدستور أو القانون الدستوري بأنه (مجموعة القواعد الأساسية التي تحدد شكل الدولة وترسم قواعد الحكم فيها، وتضع الضمانات الأساسية لحقوق الأفراد، وتنظم سلطاتها العامة مع بيان اختصاصات هذه السلطات)، والعلاقة ما بين السلطات الثلاث من حيث الوظائف والتداخل في هذه الوظائف.

أساليب نشأة الدساتير

قد ينشأ الدستور جراء الأعراف التي اتبعت في إدارة شؤون الحكم والدولة دون تدوين تلك القواعد، ومازالت توجد دساتير عرفية كما هو حال المملكة المتحدة، إلا أن أغلب الدساتير في دول العالم هي دساتير مكتوبة سواء كانت في وثيقة واحدة أو مجموعة وثائق أو قوانين. ومن ميزات الدستور الجيد يمكن إجمال النقاط التالية وهي: ١- أن يكون مكتوباً ، أن يكتب بلغة واضحة ومفهومة، ٣- المرونة وإمكانية التعديل ، القدرة على التكيف مع الظروف والأوضاع المستجدة والتطورات المجتمعية المتتالية.

وقد ظهرت الدساتير المكتوبة بالمفهوم الحديث بداية في دويلات أمريكا الشمالية ثم في الدستور الاتحادي الصادر سنة ١٧٨٧م لتنتشر الدساتير المكتوبة في أغلب دول العالم، ومن خلال التجربة أصبح الفقه الدستوري يعدد أربعة أساليب لوضع الدساتير وفقاً لما حدث تاريخياً.

١. فإما أن يتنازل الحاكم عن حكمه المطلق فيتركه على شعبه بإصدار دستور. دستور المنحة
٢. أو باتفاق إرادة الحاكم مع المحكومين مباشرة.
٣. أو من خلال جمعية تأسيسية.
٤. أو استفتاء على نص الدستور المراد إصداره.

ويتقرر الأسلوب الذي يتم وضع الدستور به عادة وفق ظروف المجتمع السياسية وتفاعلها مع التأثيرات الخارجية ومدى تطور الوعي السياسي والمطالبة الشعبية بالحقوق الدستورية. ويعد الدستور الأمريكي اصغر دستور في العالم بينما يعتبر الدستور الهندي من أطول دساتير العالم ليعكس ذلك الفرق ما بين الولايات المتحدة الأمريكية حيث الثقافة السياسية الواعية والناضجة والهند حيث التعدد العرقي والديني والثقافي ونسبة الجهل العالية ومستوى المعيشة المتدني.

(١) دستور المنحة

يكون في حالة ما إذا استقل الحاكم بوضع الدستور دون مشاركة الشعب، ويكون عادة استناداً على أن الحاكم هو صاحب السيادة في الدولة وليس الشعب، والرأي الغالب في الفقه القانوني أنه لا يجوز للحاكم أن يسترد المنحة لأنها تعلق بحق الغير (الشعب) فلا يجوز المساس بهذه الحقوق من المانح، والرأي الراجح في الفقه أن دستور المنحة لا يتم تعديله إلا بالطريقة المنصوص عليها فيه ويمكن تعزيز التعديل باستفتاء شعبي على النصوص المعدلة. ويمكن للحاكم في هذه الحالة أن يكون ديمقراطياً يؤمن بالتعددية والديمقراطية أو دكتاتورياً أو ديماغوغياً يميل إلى المركزية والتسلط والفر دانية.

(٢) دستور العقد

وهو الذي يتم باتفاق بين إرادتين هما إرادة الحاكم وإرادة المحكومين وبالطبع ما دمنا نتحدث عن عقد فلا يجوز المساس بالعقد بإرادة منفردة من أحد طرفيه سواء بالتعديل أو الإلغاء حيث يتوجب اتفاق الطرفين، وقد تم في البحرين إتباع هذه الطريقة لإصدار دستور ١٩٧٣م. والمستقر عليه فقها أنه لا يجوز للحاكم أن يخرج على أحكام الدستور أو تعديلها بإرادته المنفردة، بل لابد من موافقة الشعب وهو الطرف الثاني في العقد. وهنا لا بد لنا أن نستذكر نظرية العقد الاجتماعي المرتبطة مع لوك وهوبس وروسو والتي أسست للدولة الديمقراطية والحديثة والمعاصرة حيث تسود الصيغة التعاقدية على علاقة الحاكم بالمحكومين والانتقال بالمجتمع الإنساني من دولة الطبيعة إلى دولة المجتمع السياسي أو الدولة المنظمة.

(٣) دستور الجمعية التأسيسية

الأصل أن الأسلوب الديمقراطي في إعداد الدساتير هو قيام الشعب مباشرة بوضعها، إلا أن الاعتبارات العملية والواقعية أدت إلى تعذر أو استحالة ذلك خاصة وأن أحكام الدستور تعتبر من المسائل الفنية الدقيقة التي تستعصي على أفراد الشعب، لما تحتاجه من دراسة ومناقشة عميقة، فضلاً عن استحالة اللجوء إلى الشعب كله في ظروف الدولة العصرية التي تتميز بكثرة مواطنيها،

لذا فقد أبدع الفكر البشري فكرة اختيار الشعب ممثلين له لتولي مهمة إعداد الدستور بإسم الشعب ونيابة عنه وتسمى عادة بالجمعية التأسيسية أو المجلس التأسيسي، إذا كان كله منتخباً. وعادة يتم اختيار الجمعية من الكفاءات القانونية والسياسية والعلمية الرفيعة في المجتمع.

(٤) دستور الاستفتاء الدستوري

بهذا الأسلوب يتم انتخاب جمعية تأسيسية أو تشكيل لجنة فنية لوضع مشروع الدستور، إلا أن هذا الدستور لا يصبح نافذاً إلا إذا تم طرحه في استفتاء على الشعب ليقول كلمته بشأنه أما بالموافقة أو بالرفض، ويتم اللجوء لهذا الأسلوب أي الاستفتاء فيما يتعلق بتعديل الدستور إذا كان الاستفتاء مقررًا بنص الدستور ذاته وفي هذه الحالة يتم طرح نصوص التعديل ذاتها للتصويت عليه وليس على مبدأ التعديل فقط. ويعد الاستفتاء الشعبي من أروع وأجمل صور ممارسة الديمقراطية المباشرة وشبه المباشرة في الدول والمجتمعات الديمقراطية المتطورة والعصرية.

آلية إقرار الدساتير وإصدارها

باستثناء دستور المنحة الذي يصدره الحاكم بمطلق إرادته دون إقرار نصوص الدستور من قبل الشعب أو نوابه المنتخبين فإن من أركان مشروعية صدور الدستور وكذلك تعديل أي حكم من أحكامه، إقرار نصوص الدستور أو إقرار نص التعديل من قبل نواب الشعب أو الشعب ذاته في حالة الاستفتاء الدستوري كخطوة لازمة وواجبة ليتسنى لرأس الدولة التصديق على الدستور وإصداره وإصدار التعديل ونفاذهما، فإذا لم تراعى خطوة الإقرار أو هذا الركن، فإن ركنًا من الأركان الضرورية اللازمة لمشروعية التصديق والإصدار يكون ناقصاً ويصبح مثل هذا الدستور أو التعديل فاقدًا للمشروعية الديمقراطية في طريقة وضعه وللمشروعية الدستورية وفقاً لأحكام الدستور النافذ.

المبحث الثاني: السلطات الثلاث

- ١- السلطة التنفيذية
- ٢- السلطة التشريعية
- ٣- السلطة القضائية

أولاً: السلطة التنفيذية: يقع على عاتق السلطة التنفيذية تنفيذ ما تقرره السلطان التشريعية والقضائية. يختلف تشكيل السلطة التنفيذية من نظام إلى آخر. فالنظام الرئاسي يتم به انتخاب الرئيس مباشرة من قبل الشعب، وبعد ذلك يقوم الرئيس بتعيين الوزراء. أما في النظام البرلماني فقد يكون منصب الرئيس أو الملك منصب فخري، عندها يتولى رئيس الوزراء قيادة البلاد، ويتم تشكيل الحكومة من قبل الأغلبية البرلمانية، أو من خلال ائتلاف لمجموعة من الأحزاب السياسية، وينظر اليوم إلى التجربة الأمريكية كأفضل تجربة رئاسية في العالم بينما تعد التجربة البريطانية من أفضل النماذج على الطريقة البرلمانية.

وظائف السلطة التنفيذية

- ١- حق اقتراح القوانين التي ترفعها للسلطة التشريعية
- ٢- حق الاعتراض على القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية
- ٣- حق إصدار اللوائح والأنظمة
- ٤- المفاوضة وعقد المعاهدات
- ٥- اعتماد السفراء وقبولهم وقيادة السياسة الخارجية في المحيطين الإقليمي والدولي
- ٦- منح الأوسمة
- ٧- العفو الخاص
- ٨- حماية الوطن في وجه المخاطر الداخلية والخارجية
- ٩- تعيين كبار موظفي الحكومة
- ١٠- تقديم الموازنة للبرلمان بعد إعدادها من قبل وزارة المالية

هذا بالإضافة إلى العديد من الوظائف الذي ينص عليها دستور الدولة.

ثانياً: السلطة التشريعية

هي سلطة يتم انتخابها من قبل الشعب مباشرة وبشكل دوري وبسنوات محددة. وتختلف السنوات باختلاف الدول بالإضافة إلى اختلاف عدد النواب، وللسلطة التشريعية نظام للانعقاد والحل والدعوة للانعقاد والإجازة. وتختلف تسميات السلطة التشريعية من دولة إلى أخرى، فمنهم من يسميها مجلس النواب، الشورى، العموم، الدوما، الجمعية الوطنية، الشعب، التشريعي. علماً أن أعضاء السلطة التشريعية يتمتعون بالحصانة البرلمانية.

قد تتكون السلطة التشريعية من مجلسين إحداهما منتخب والآخر معين أو كلاهما منتخب بحيث يكون لكل حالة ميزات وسلبيات في نفس الوقت، فنظام المجلسين يؤدي في نهاية اليوم

إلى سن قوانين وتشريعات متأنية بعد نقاشها بشكل مستفيض وموسع ، بينما في نظام المجلس الواحد ، تكون هناك سرعة كافية في نظام اعتماد التشريعات والقوانين بسبب عدم الحاجة للذهاب إلى مجلس آخر للنقاش والمداولة.

أمثلة

- في أمريكا مجلسين ، مجلس النواب ومجلس الشيوخ وكلاهما يشكلان الكونجرس وهما منتخبان .
- في الأردن مجلسين مجلس النواب ومجلس الأعيان وكلاهما يشكلان مجلس الأمة ، الأول منتخب والثاني معين .
- في بريطانيا مجلسين مجلس العموم ومجلس اللوردات الأول منتخب والثاني معين .

طرق انتخاب السلطة التشريعية

يكون الانتخاب من قبل من يحق له الانتخاب من أفراد الشعب ويكون ذلك :

- ١- مباشرة
- ٢- قوائم حزبية
- ٣- ضمن دوائر أو ضمن الصوت الواحد
- ٤- وقد يكون الانتخاب بدورة واحدة أو دورتين

وظائف السلطة التشريعية :

- ١- اقتراح مشاريع القوانين وإقرارها بعد مناقشتها بالقراءات المختلفة
- ٢- مناقشة سياسة الحكومة داخليا وخارجيا
- ٣- إقرار الموازنة العامة بعد إعدادها وتدقيقها من قبل السلطة التنفيذية
- ٤- إقرار العفو العام بعد صدوره من السلطة التنفيذية (رئاسة الدولة)
- ٥- الموافقة على تعيين الوزراء وكبار موظفي الدولة والذي تم من قبل رئيس الوزراء أو رئيس الدولة
- ٦- سحب الثقة من الحكومة أو أحد أعضائها خاصة في الديمقراطيات البرلمانية كما هو الحال في بريطانيا
- ٧- سؤال أو مساءلة الحكومة أو أحد أعضائها كما هو الحال في النظام البرلماني
- ٨- مراقبة السلطة التنفيذية في سياساتها وسلوكها العام

هذا بالإضافة إلى وظائف أخرى يحددها دستور

ثالثاً: السلطة القضائية: والتي تمثلها المحاكم المختلفة بأنواعها المتعددة والتي تبدأ من محاكم البداية والصلح وتنتهي بالمحاكم العليا والمحاكم الدستورية حيث تقوم بالوظائف التالية:

- ١- السلطة القضائية تنظم العلاقة بين الأفراد
- ٢- بين الأفراد والدولة
- ٣- تقض المنازعات
- ٤- مراقبة السلطتين التشريعية والتنفيذية ومدى التزامهما في الدستور
- ٥- حماية حقوق الناس وحياتهم الأساسية ومنع انتهاكاتها
- ٦- إقرار مدى دستورية التعديلات التي تتخذها السلطة التشريعية خاصة فيما يتعلق بالتعديلات التي جرت على الدستور

الفصل الثاني الفصل بين السلطات

المبحث الأول: الفصل بين السلطات في الفكر السياسي

من المؤكد أن مبدأ الفصل بين السلطات قد غدا منذ الثورة الفرنسية أحد المبادئ الدستورية الأساسية التي تقوم عليها النظم الديمقراطية الغربية بوجه عام ، ويحتم هذا المبدأ أولاً قيام حكومة نيابية Representative Government ، لأنه لا يسود إلا في ظل النظام النيابي ، حيث تتضح فيه الضرورة إلى توزيع السلطات . Distribution of Powers .

وينسب أصل هذا المبدأ إلى الفلسفة السياسية للقرن الثامن عشر، حيث ظهر في ذلك الوقت كسلاح من أسلحة الكفاح ضد الحكومات المطلقة - التي كانت تعمد إلى تركيز جميع السلطات بين يديها - وكوسيلة أيضاً للتخلص من استبداد الملوك وسلطتهم المطلقة.

وتتلخص الفكرة الأساسية التي يقوم عليها مبدأ الفصل بين السلطات في ضرورة توزيع وظائف الحكم الرئيسية : التشريعية والتنفيذية والقضائية على هيئات منفصلة ومتساوية تستقل كل منها عن الأخرى في مباشرة وظيفتها حتى لا تتركز السلطة في يد واحدة فتسيء استعمالها، وتستبد بالمحكومين استبداداً ينتهي بالقضاء على حياة الأفراد وحقوقهم.

وإذا كانت تلك الفكرة هي جوهر مبدأ الفصل بين السلطات، فإن هذا المبدأ ليس معناه إقامة سياج مادي يفصل فصلاً تاماً بين سلطات الحكم، ويحول دون مباشرة كل منها لوظيفتها بحجة المساس بالأخرى، ومن ثم فإن مقتضى مبدأ الفصل بين السلطات أن يكون بين السلطات الثلاث تعاون، وأن يكون لكل منها رقابة على الأخرى في نطاق اختصاصها بحيث يكون نظام الحكم قائماً على أساس أن " السلطة تُخَدُّ أو توقف السلطة «Power should be a check to power» ، وهو ما يعبر عنه بالفرنسية بـ « Le pouvoir arrête le pouvoir » ، فيؤدي ذلك إلى تحقيق حريات الأفراد ، وضمان حقوقهم ، واحترام القوانين ، وحسن تطبيقها تطبيقاً عادلاً وسليماً ، فهذا ما يتفق وحكمة الأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات التي هي تحقيق التوازن والتعاون بين السلطات، وتوفير الحرية لكل منها في مجال اختصاصها .

ولا يذكر مبدأ الفصل بين السلطات إلا مقترناً باسم الفقيه والفيلسوف الفرنسي ذائع الصيت البارون تشارلز لويس سيكوندات مونتيسكيو Montesquieu ، وذلك لما أبرزه من أهمية لهذا المبدأ ، وما حدده له من صياغة وأسلوب في التوضيح ، وذلك كله على النحو المبين في مؤلفه المشهور " روح القوانين «The Spirit of Laws/L. Esprit des Lois» الصادر سنة ١٧٤٨ . وموضوع سلطات الدولة ووظائفها سبق أن تناوله العديد من الفلاسفة

والفقهائ من قديم، وبخاصة أفلاطون وأرسطو ، كما أن موضوع الفصل بين هذه السلطات تلقى اهتماماً ظاهراً من الفقيه الإنجليزي جون لوك John Locke في أعقاب ثورة سنة ١٦٨٨م، وذلك في مؤلفه عن «الحكومة المدنية Civil Government» الصادر سنة ١٦٩٠ . حيث تداولها المفكرون ، ونادى بها الفقهاء ، إلا أن خلافاً قد نشأ بين فقهاء القانون العام حول حقيقة مفهوم هذا المبدأ ومدلوله الصحيح ، فالبعض فهمه على أنه يعني الفصل المطلق بين السلطات، وأن هذا هو السبيل الوحيد لتحقيق غاية المبدأ الأساسية في منع التعسف والاستبداد بالسلطة، إلا أن الغالبية العظمى من الفقهاء ، قد فهمت المبدأ على نحو آخر ، وهو أنه يعني الفصل المرن بين السلطات، أي فصلاً مع التعاون بين السلطات ، ومع تبادل الرقابة فيما بينها .

ولكن ، وأياً ما كان الخلاف حول مفهوم مبدأ الفصل بين السلطات ومدلوله ، فمن الثابت أن المبدأ قد غدا منذ الثورة الفرنسية تياراً جارفاً ، ونشيداً عالمياً ، واعتبره الجميع أحد الأعمدة أو الأركان الرئيسية لقيام الحكم الديمقراطي.

ورغم المزايا العديدة التي يتسم بها مبدأ فصل السلطات ، والفوائد التي يحققها، فإنه - شأنه شأن غيره من المبادئ السياسية والقانونية - لم يسلم من النقد، فقد عاده بعض الفلاسفة والفقهاء، ووجهوا إليه الكثير من سهام النقد، وإن كانت لم تحظ كما سنرى - بتأييد الفقه لها، وذلك لأن مردها كان نتيجة تفسيرهم الخاطئ للمبدأ، وعدم فهمهم لمضمونه الحقيقي كما تصوره "مونتسكيو" ؛ وأمام هذه الحقيقة ، فإن أوجه النقد التي ساقها مناهضي هذا المبدأ ، تفقد كل قيمة لها ، في حين أن المبدأ يبقى قائماً بمعناه الصحيح ، ويعتبر أفضل حماية لحقوق وحرىات الأفراد، ووقاية لهم من عسف الحاكم وتسلطه .

وبناء عليه، سنعالج هنا مبدأ الفصل بين السلطات من خلال تتبع نشأة هذا المبدأ وجذوره التاريخية، ثم نتنقل بعد ذلك لبيان مدلوله الصحيح ، والمبررات التي قام على أساسها ، وأهم الانتقادات التي وجهت إليه والرد عليها ، وذلك من خلال الفروع الثلاثة التالية : الفرع الأول : نشأة مبدأ الفصل بين السلطات الفرع الثاني : مدلول مبدأ الفصل بين السلطات الفرع الثالث : مبررات مبدأ الفصل بين السلطات والانتقادات الموجهة إليه

أولاً: نشأة مبدأ الفصل بين السلطات تمهيد وتقسيم : ارتبط مبدأ الفصل بين السلطات باسم الفيلسوف السياسي الفرنسي "مونتسكيو" الذي كان له الفضل في إبرازه كمبدأ أساسي لتنظيم العلاقة بين السلطات العامة في الدولة ، وكوسيلة لتفتيت السلطة ، ومنع تركيزها في يد واحد على نحو يهدد حريات الأفراد ويعرض حقوقهم للخطر ؛ وإذا كان فضل مونتسكيو في ذلك لا ينكر ، إلا أن جذور المبدأ ترجع إلى زمن بعيد ، قبل القرن الثامن عشر بقرون عديدة ، فقد كان لأعلام الفكر السياسي الإغريقي أفلاطون وأرسطو دور مهم في وضع الأساس الذي قام عليه مبدأ الفصل بين السلطات .

كما كان "جون لوك" أول من أبرز أهمية هذا المبدأ في العصر الحديث، في مؤلفه عن

”الحكومة المدنية“ الذي صدر سنة ١٦٩٠ ، وكان ذلك بعد الثورة السياسية التي قام بها البرلمان الإنجليزي سنة ١٦٨٨، والتي أدت إلى إعلان ” وثيقة الحقوق Bill of Rights “ سنة ١٦٨٩؛ بيد أن مبدأ الفصل بين السلطات لم يأخذ الأهمية الكبيرة التي نالها ، ولم يتضح مضمونه ، وتتطور معالمه وحدوده إلا بعد أن نشر ” مونتسكيو “ مؤلفه الشهير ” روح القوانين “ سنة ١٧٤٨ ، حيث قام هذا الفيلسوف بدراسة آراء من سبقوه ، ثم صاغها صياغة جيدة ، وعرضها عرضاً واضحاً ودقيقاً ، ولذلك كان من حقه في الفكر السياسي أن ينسب إليه هذا المبدأ ، ويرتبط باسمه .

وبناء عليه ، سوف نتناول بالدراسة فيما يلي نشأة مبدأ الفصل بين السلطات من خلال الحديث عن نشأة هذا المبدأ قبل ظهور نظرية مونتسكيو (أولاً) ، ثم نتكلم بعد ذلك - وبشيء من التفصيل - عن نظرية ” مونتسكيو “ ذاتها في الفصل بين السلطات (ثانياً) وسيكون ذلك وفقاً لما يلي:

أولاً - مبدأ الفصل بين السلطات قبل ظهور نظرية ” مونتسكيو “ : إن الحديث عن نشأة مبدأ فصل السلطات في الفترة السابقة على ظهور مونتسكيو ونظريته في هذا الشأن، يتطلب منا أن نتتبع جذور نشأة هذا المبدأ في كل من الفكر السياسي القديم (الفلاسفة اليونانيين Greek philosophers وبخاصة أفلاطون وأرسطو) ، والفكر السياسي الحديث ، وبالذات في القرن السابع عشر (التجربة الديمقراطية الإنجليزية) .

١ . مبدأ الفصل بين السلطات في الفكر السياسي القديم

أ - رؤية أفلاطون (٤٢٧ - ٣٤٧ ق . م) : رأى أفلاطون Plato - منذ العهد القديم - ضرورة فصل وظائف الدولة، وفصل الهيئات التي تمارسها عن بعضها، على أن تتعاون كلها على الوصول إلى الهدف الرئيسي للدولة، وهو تحقيق النفع العام للشعب ، وفي سبيل عدم انحراف هيئات الحكم عن اختصاصاتها وأهدافها، تتقرر لها في مواجهة بعضها وسائل للرقابة، يراد بها منع الانحراف، ووقف كل هيئة عند حدود اختصاصها المحدد لها .

وذهب أفلاطون في كتابه ” القوانين “ إلى توزيع وظائف الدولة وأعمالها المختلفة على عدة هيئات بحيث تمارس كل هيئة وظيفة معينة ، وبين هذه الهيئات على النحو التالي: - مجلس السيادة، ويتكون من عشرة أعضاء، وهذه المجلس هو الذي يهيمن على مختلف الشؤون العامة في الدولة . - جمعية تضم كبار الحكماء والمشرعين ، ومهمتها حماية الدستور من عبث الحكام، والإشراف على سلامة تطبيقه . - مجلس شيوخ منتخب من الشعب ، ومهمته القيام بالتشريع، أي سن القوانين اللازمة للدولة . - هيئة قضائية تتكون من عدة محاكم على درجات مختلفة، ومهمتها الفصل في المنازعات . - هيئة البوليس ” الشرطة ” للمحافظة على الأمن داخل الدولة، وهيئة الجيش للدفاع عن سلامة البلاد من الاعتداءات الخارجية . وبهذه الطريقة تتولى كل هيئة الإشراف على عمل معين ، وتسأل عنه ، وتتعاون جميع الهيئات على تحقيق المصلحة العامة، وبهذا الأسلوب في الحكم تستقر الأوضاع في الدولة ، ويمكن تقادي الاستبداد الذي قد ينجم إذا ما ركزت جميع الأعمال في يد واحدة.

قرر الفيلسوف والمفكر العظيم أرسطو « Aristotle » «في مؤلفه السياسة « Politics » أن السلطة لا تتبع إلا من الجماعة ، وبالتالي لا يجوز أن تسند إلى فرد أو أقلية من الشعب ، وإنما إلى الجماعة كلها ، وما دام القانون هو في الحقيقة تعبير عن إرادة هذه الجماعة ومظهراً لها ، فيجب أن يحكم تصرفات هذه الجماعة ، وبذلك تكون السيادة في حقيقة الأمر لهذه الجماعة ، أو بمعنى آخر للشعب.

إلا أن تعدد وظائف الدولة وتنوعها وتشعبها ، يستلزم تقسيم تلك الوظائف إلى عدة وظائف فرعية ، نظراً لأن الجماعة - صاحبة السيادة الحقيقية في الدولة - لن تستطيع لن تقوم بها مجتمعة ، وفضلاً عن ذلك فإن اجتماع السلطات كلها في يد شخص واحد كفيل بإفساد نظام الحكم من أساسه ، وتحويل ذلك الشخص إلى سلطة استبدادية غير صالحة للاستمرار ()؛ ومن هنا كان لا بد من تقسيم وظائف الدولة إلى ثلاث وظائف رئيسية هي ١- **المدولة (الفحص والتشاور : Deliberation)** وهذه الوظيفة أناطها أرسطو بسلطة أسماها السلطة التداولية **The Deliberative Power** ويتولاها " المجلس العام Public Assembly « ، ومهمته فحص المسائل والقضايا العامة **Public affairs** ومناقشتها . ٢- **الأمر (وظيفة الحكم وإصدار الأوامر : Command)** وهذه الوظيفة يتولاها الحكام **Magistrates** وكبار الموظفين ، ومهمتها تنفيذ القوانين . ٣- **القضاء أو العدالة : Justice** « وهذه الوظيفة تناط بالسلطة القضائية **Judicial Power** التي تتولاها المحاكم بكافة أنواعها ودرجاتها، وتكون مهمتها الفصل في الخصومات والجرائم .

٢ : مبدأ الفصل بين السلطات في الفكر السياسي الحديث

أ- كرومويل Cromwell ومبدأ فصل السلطات

إن التطور الحديث لمبدأ الفصل بين السلطات يرجع في الواقع إلى المدرسة الإنجليزية والتجربة الديمقراطية الإنجليزية ، حيث تطورت الملكية في إنجلترا - نتيجة ثورة الأساقفة - من الملكية المطلقة إلى ملكية مقيدة تقوم على فصل السلطات ، ففي القرن السابع عشر صدر في إنجلترا دستور كرومويل على أساس مبدأ فصل السلطات ، وكان هذا أول تطبيق عملي للمبدأ ، فقد أراد أوليفر كرومويل القضاء على الاستبداد الذي نشأ عن البرلمان الطويل ، فعمد إلى فصل السلطة التشريعية عن السلطة التنفيذية ، كما كان حريصاً على استقلال القضاء ؛ وعمل كرومويل في أنظمتها المختلفة المتوالية على مراعاة ذلك ، على أنه بانقضاء عهده وعودة الملكية ، ألغى الدستور الجمهوري وعدل عن نظام الفصل بين السلطات ، فتلاشت أعمال هذا الرجل ، واندرت بحيث لم يبق لها أي أثر لا في إنجلترا ولا في البلاد الأجنبية.

يعتبر جون لوك أول من كتب عن نظرية فصل السلطات في ظل النظام النيابي الذي تأسس في إنجلترا عقب ثورة ١٦٨٨، وتأثر " لوك " في نظريته هذه بالخلاف الذي كان قائماً بين الملوك من جانب والبرلمان الإنجليزي من جانب آخر ، فوضع نظريته بهذا الصدد على أساس أن كل نظام صحيح يجب أن يحكمه مبدأ الفصل بين السلطات؛ ووضح لوك آراءه في كتابه " رسالتان (أطروحتان) عن الحكومة Two Treatises of Government " ، وذلك في الأطروحة الثانية منه حول الحكومة المدنية Civil Government الذي نشر عام ١٦٩٠ وتلخص أفكار " جون لوك " بخصوص فصل السلطات في الآتي:

١. تقسيم السلطات العامة في الدولة : ذهب " لوك " في مؤلفه عن " الحكومة المدنية " إلى أن الفرد في حياة الفطرة السابقة على إبرام العقد الاجتماعي Social Contract المكون للجماعة السياسية، كان يملك سلطتين : الأولى - هي سلطة اتخاذ الإجراءات التي يراها كفيلة بالمحافظة على نفسه وعلى الآخرين ضمن ما يرخص به قانون الطبيعة Law Of Nature والثانية - هي سلطة توقيع العقاب على الجرائم التي تشكل خرقاً أو انتهاكاً لذلك القانون . وحين انتقل الفرد من حياة الفطرة إلى حياة الجماعة ، تنازل عن هاتين السلطتين للجماعة عند إنشائها، وهكذا نجد أن الجماعة السياسية Political Community بوصفها وارثة للأفراد الطبيعيين ، تملك سلطتين هما (١) : السلطة التشريعية Legislative Power ، وبموجبها تتولى وضع القواعد اللازمة لحفظ الجماعة وأفرادها (٢) السلطة التنفيذية Executive Power ، وتقوم بموجبها بتنفيذ القوانين الوضعية في الداخل.

ومع أن " لوك " سلم بفصل السلطة التنفيذية عن السلطة الاتحادية ، إلا أنه رأى أن اتحادهما طبيعي ، إذ " مادام أن كلا منهما يحتاج في ممارسته لاستخدام سلطان الجماعة ، فإنه يغدو من غير الممكن عملاً وضع سلطان الدولة في أيدي مختلفة وغير خاضعة إما للسلطة التنفيذية وإما للسلطة الاتحادية ، لأن معنى ذلك أن السلطة العامة تستخدمها إرادات مختلفة ، وذلك يؤدي إلى التسبب في الفوضى والخراب " . غير أن ذلك لا يعني أن " لوك " يرى أن السلطتين التنفيذية والاتحادية مظهران مختلفان لسلطة واحدة ، إنهما في نظره سلطتان متميزتان ، حيث تخصص كل منهما في عمل محدد لا يختلط بمجال عمل الأخرى ، فالسلطة التنفيذية تخصص في الإشراف على تنفيذ القوانين المدنية أو المحلية Municipal Laws في مواجهة الرعايا ، بينما تخصص السلطة الاتحادية في حماية أمن الدولة الخارجي ، والعمل على تحقيق مصالحها العامة في الخارج.

٢. وجوب الفصل بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية : ذهب " لوك " بخصوص العلاقة بين السلطات المختلفة التي تباشر وظائف الدولة إلى ضرورة الفصل بين السلطة التي تباشر وظيفة التشريع والسلطة التي تباشر وظيفة التنفيذ . ونبه إلى خطورة جمع هاتين الوظيفتين في يد هيئة واحدة ؛ و برّر " لوك " وجهة نظره باعتبارين ، أحدهما عملي والأخر نفساني وفني : الاعتبار العملي: ويتمثل في أن عمل السلطة التنفيذية يتطلب بقاءها بصفة دائمة للسهر على تنفيذ

القوانين وإجبار الأفراد على احترامها ، أما السلطة التشريعية فهي على العكس من ذلك ليست في حاجة إلى الانعقاد والاجتماع بصفة دائمة ، ذلك أن مهمتها مقصورة على سن القوانين (أي وضع القواعد اللازمة لحفظ الجماعة وأفرادها) ، ومثل هذه المهمة يمكن أداؤها في وقت قصير أو على فترات متقطعة ، فلا يستلزم الأمر أن تكون السلطة التشريعية في حالة انعقاد دائم ، إذ إن الدولة لا تحتاج إلى قوانين كل يوم ، ولكنها في حاجة إلى سلطة دائمة العمل تسهر على تنفيذ القوانين التي وضعتها السلطة التشريعية ، وإجبار الأفراد على احترامها.

٣. الاعتبار النفسي والفني : ويتحصل في أن منح سلطة تشريع القوانين وسلطة تنفيذها لنفس الأشخاص ، من شأنه أن يؤدي إلى التحكم ، ويغري بالاستبداد ، وذلك لأن النفس البشرية - بسبب ضعفها أمام قوة الإغراء - تجنح إلى الهوى ، وتميل إلى حب السلطة والتعلق بها ، فضلاً عن ذلك ، فإنه من الممكن لأولئك الأشخاص - الذين يركزون في أيديهم سلطتي التشريع والتنفيذ - أن يعفوا أنفسهم أو يتحللوا من الخضوع للقوانين ، سواء عند وضعها أو عند تنفيذها ، ويجعلوها متلائمة مع مصالحهم الذاتية الخاصة ، وينتج عن ذلك ظهور مصلحة مختلفة ومتميزة عن مصلحة الجماعة ، ومخالفة لها وللغرض من وجود الحكومة.

نظرية مونتسكيو في الفصل بين السلطات

تعتبر نظرية مونتسكيو في فصل السلطات مرحلة من تطوّر فكري طويل ، حيث قام هذا الفيلسوف بدراسة أفكار من سبقوه حول هذا المبدأ، مستفيداً من إقامته بانجلترا لمدة عامين، ومتأثراً بالنظم الإنجليزية المعمول بها حينذاك، إلا أنه تعدى حدود هذه النظم، ولم يتأثر بالواقع العملي للحكومات السائدة في عصره ، ووضع نظرية عامة مثالية مقرونة باسمه، وعرضها عرضاً واضحاً ورائعاً في كتابه ” روح القوانين “ الذي ظهر عام ١٧٤٨ م ، ولا تزال الأفكار التي طرحها تمثل حجر الزاوية في دراسات القانون الدستوري ، بل يمكن القول أنها تعد أساساً لكل حكومة منظمة ، وعنواناً لكل دولة مثالية بغض النظر عن الزمان أو المكان الذي توجد فيه هذه الحكومة أو تلك الدولة ، ولذلك كان من حقّه في الفكر السياسي أن تنسب إليه هذه النظرية وترتبط باسمه.

عرض النظرية: عرض مونتسكيو نظريته في كتابه الشهير ” روح القوانين ” في الفصل السادس من الكتاب الحادي عشر منه ، وذلك تحت عنوان ” دستور إنجلترا ” بادناً القول بأنه : ” يوجد في كل دولة ثلاثة أنواع من السلطة : وهي السلطة التشريعية ، والسلطة المنفذة للقانون العام ، والسلطة المنفذة للمسائل التي تعتمد على القانون المدني؛ فيوجب السلطة الأولى، يشرع الأمير أو الحاكم القوانين لمدة مؤقتة أو على سبيل الدوام ، كما له أن يعدل أو يلغي القوانين المعمول بها ، وبواسطة السلطة الثانية ، يقر السلم أو يعلن الحرب، ويرسل السفراء إلى الدول الأجنبية. ويستقبل سفراءها ، ويوحد الأمن في الداخل ، ويحتاط ضد كل اعتداء أو غزو من الخارج ، وأخيراً يستطيع الحاكم بموجب السلطة الثالثة أن يعاقب المجرمين، ويفصل في منازعات الأفراد، ويطلق على هذه السلطة الأخيرة ” السلطة القضائية “، بينما تسمى الثانية - ببساطة - ” السلطة التنفيذية للدولة “.

وبعد أن ميز "مونتسكيو" السلطات الثلاث المذكورة ، وفصل المهام التي تتولاها كل سلطة، رأى ضرورة فصلها ، ووجوب توزيعها على هيئات مستقل بعضها عن بعض ، وذلك لأن اجتماع هذه السلطات الثلاث وتركيزها في يد واحدة يؤدي إلى فساد السلطة واستبدادها، وتجاوزها للحدود الدستورية والقانونية، والإضرار بحقوق الأفراد وتعريض حرياتهم للخطر.

وفي هذا المعنى يقول مونتسكيو : « إذا اجتمعت السلطة التشريعية مع السلطة التنفيذية في يد شخص واحد ، أو تركزت في هيئة واحدة ، فلن تكون هناك حرية ، لأنه يخشى في هذه الحالة أن يقوم ذلك الشخص أو تلك الهيئة بسن قوانين استبدادية جائرة، Tyrannical Laws وتنفيذها بطريقة ظالمة» .

مرة أخرى ، لن تكون هناك حرية ، إذا لم تكن السلطة القضائية منفصلة عن السلطين التشريعية والتنفيذية ، لأنها إذا كانت متحدة أو مجتمعة مع السلطة التشريعية ، فإن حياة المواطن وحرية تصبحان عرضة للتحكم والسيطرة الاستبدادية، Arbitrary Control لأن القاضي في مثل هذه الحالة سيكون هو مشرّع القانون ؛ وإذا كانت السلطة القضائية متحدة أو مجتمعة مع السلطة التنفيذية ، فإن القاضي قد يتصرف بعنف وقسوة Violence ويمارس الظلم والاضطهاد Oppression . «وباختصار، فإن كل شيء مهدد بالضياع عند مونتسكيو إذا ما اجتمعت السلطات الثلاث في قبضة شخص واحد أو هيئة واحدة، حتى ولو كانت قبضة الشعب ذاته، وعبر مونتسكيو عن ذلك بقوله» إن كل شيء سيضيع إذا مارس نفس الشخص أو نفس الهيئة ، سواء كانت مكونة من وجهاء البلاد ونبلائه أو من الشعب نفسه. هذه السلطات الثلاث : السلطة التي تسن القوانين، وتلك التي تعمل على تنفيذ القرارات العامة، والفصل في الجرائم والمنازعات الفردية.

ويعطي "مونتسكيو" تعليلاً فلسفياً لهذه النتيجة التي توصل إليها ، يعتمد على أسس تاريخية وبشرية في آن واحد ، إذ يقول : « إن الحرية السياسية لا يمكن ضمانها إلا في الحكومات المعتدلة، على أنها لا توجد دائماً في تلك الحكومات ، فهي لا تتحقق إلا عند عدم إساءة استعمال السلطة . فلقد أثبتت التجارب الأبدية أن كل إنسان يتمتع بسلطة يميل إلى إساءة استعمالها ، ويتمادى في استعمالها حتى يجد حدوداً توقفه . إنه ليس غريباً - من خلال هذه الحقيقة - أن نقول بأن الفضيلة نفسها في حاجة إلى حدود . ولكي نمنع أو ننفادى إساءة استعمال السلطة ، فإنه من الضروري - بطبيعة الأشياء - أن يكون النظام قائماً على أساس أن السلطة توقف أو تحد السلطة.

أثرت نظرية مونتسكيو: كان لأفكار « مونتسكيو ” أثرها الواضح على رجال الثورة في فرنسا وأمريكا ، فذهبوا إلى أن فصل السلطات هو شرط الحكومة الدستورية الحرة ، وأعلنت الثورة الفرنسية ذلك صراحة في إعلان حقوق الإنسان والمواطن الصادر في ٢٦ أغسطس / آب عام ١٧٨٩ ، فنصت المادة السادسة عشر منه على أن : ” أي مجتمع لا تكون فيه الحقوق مكفولة ، أو فصل السلطات محدد ، هو مجتمع ليس له دستور على الإطلاق.»

غير أن الثوار في فرنسا ، قد انتهوا في تفسير فصل السلطات إلى أبعد مما كان يستهدفه مونتسكيو ، فقد كانت الفكرة الأساسية التي تدور حولها نظرية مونتسكيو أن تركيز السلطات

Concentration of Powers في قبضة شخص واحد أو هيئة واحدة يعرض حريات الأفراد العامة إلى الضياع ، وأنه تأسيساً على ذلك ، فإن فصل السلطات لا يعدو أن يكون قاعدة سياسية تنفيذ توزيع سلطات الدولة على هيئات عامة مستقلة ، يمكن لكل منها أن توقف الأخرى؛ وهو ما يعني أن مونتسكيو ما كان يتصور فصل السلطات فصلاً مطلقاً أو نهائياً يؤدي إلى استقلال الهيئات العامة استقلالاً كلياً ينتهي بها إلى نوع من العزلة ، وهو ما لم يفهمه الثوار في فرنسا ، فقد فسروا المبدأ بما يؤدي إلى الفصل المطلق أو التام ، بحيث تنتفي كل علاقة أو تداخل بين الهيئات القائمة على مباشرة هذه السلطات.

الفرع الثاني مدلول مبدأ الفصل بين السلطات

نشأ خلاف بين فقهاء القانون العام حول مفهوم أو مدلول مبدأ الفصل بين السلطات ، فالبعض فهمه على أنه يعني الفصل المطلق بين السلطات ، وأن هذا هو السبيل الوحيد لتحقيق غاية المبدأ الأساسية في منع التعسف والاستبداد بالسلطة . وهذا التفسير - رغم خطئه - ذاع وانتشر زماناً غير قصير ، وساد وطبق في غير قليل من الدساتير ، إلا أن الغالبية العظمى من الفقهاء قد فهمت المبدأ على نحو آخر ، وهو أنه يعني الفصل المرن أو النسبي، أي فصلاً مع التوازن والتعاون بين السلطات ، وهذا هو التفسير الصحيح والسليم لذلك المبدأ، والذي يأخذ به اليوم أساتذة فقه القانون العام.

التفسير التقليدي لمبدأ الفصل بين السلطات (فكرة الفصل المطلق):

١. مضمون فكرة الفصل المطلق:

سادت هذه الفكرة في الحقبة التي أعقبت الثورة الفرنسية French Revolution مباشرة، فقد فهم رجال تلك الثورة ومن عاصروهم من الفقهاء مبدأ الفصل بين السلطات على أنه فصل جامد ومطلق. أي أن كل سلطة من سلطات الدولة الثلاث يجب أن تباشر اختصاصاتها استقلالاً، ولا تتدخل في اختصاصات السلطات الأخرى . واستند رجال الثورة الفرنسية في تفسيرهم إلى أن الأمة صاحبة السيادة تملك ثلاث سلطات ، وكل سلطة تمثل جزءاً منفصلاً ومستقلاً من أجزاء السيادة التي تملكها ، وعندما تختار الأمة ممثلين فإنها تفوض كلاً من هذه السلطات إلى هيئة عامة مستقلة ومنحصصة ، فتفوض إحدى هذه الهيئات الأمة في ممارسة السلطة التشريعية ، والأخرى في ممارسة السلطة التنفيذية ، والثالثة في ممارسة السلطة القضائية ؛ وهذه الوظائف الثلاث ليست مجرد اختصاصات مختلفة تصدر عن سلطة واحدة ، ولكنها سلطات مستقلة تعبر كل منها عن جانب من جوانب السيادة ، وتمارس نشاطاً متميزاً ومستقلاً.

ويترتب على ذلك ، قيام فصل مطلق بين هذه السلطات الثلاث ، وحصر كل سلطة منها في نوع معين من النشاط ، وأمام ذلك ، ذهب أنصار هذا الاتجاه إلى القول بأن مبدأ الفصل بين السلطات يقوم على قاعدتين تكمل إحداهما الأخرى : فهو يقوم أولاً على قاعدة التخصص الوظيفي fonctionnelle La règle de la spécialisation ، فتتعدد الهيئات العامة بقدر

تعدد سلطات الدولة ، وتختص كل منها بأعمال سلطة معينة من هذه السلطات ؛ ويقوم ثانياً على قاعدة الاستقلال العضوي *La règle de l'indépendance organique* ، فتعد كل هيئة من هذه الهيئات مساوية لغيرها ومستقلة عنها ، ولا يجوز أن تتدخل إحداها في أعمال الأخرى .

٢ . تطبيقات فكرة الفصل المطلق

أخذ أول دساتير الثورة الفرنسية الصادر في ٣ سبتمبر سنة ١٧٩١ بهذا التفسير ” الخاطيء ” لمبدأ الفصل بين السلطات ، حيث جعل كل سلطة من سلطات الدولة في عزلة تامة عن بقية السلطات ، وهو ما سار عليه أيضاً دستور السنة الثالثة الصادر في عام ١٧٩٥ ، ويتبين ذلك أولاً من كون الوزراء إنما يجري تعيينهم وعزلهم بمعرفة رئيس السلطة التنفيذية وحده ، و ثانياً من أن الوزراء يجب أن يختاروا من غير أعضاء البرلمان ، و ثالثاً ليس للسلطة التنفيذية أي سلطان على السلطة التشريعية ، فليس لها أي تأثير على نظام عمل المجلسين ، فالمجلسين يمكنهما أن يجتمعا دون حاجة إلى سابق دعوة من السلطة التنفيذية ، وليس لهذه السلطة الحق في حل أي مجلس من المجلسين ، وفضلاً عن ذلك ، فإن السلطة التنفيذية لا تقوم بأي دور فيما يتعلق بالوظيفة التشريعية ، فليس لها مثلاً حق اقتراح القوانين ، وإنما كل ما لها هو مجرد توجيه نظر السلطة التشريعية إلى العناية بإصدار تشريع في مسألة معينة ، وكذلك ليس للسلطة التشريعية أي سلطان على السلطة التنفيذية .

وقد كان الهدف من تلك العزلة أو الفصل المطلق بين السلطات هو منع الاستبداد وحماية الحرية . غير أنه سرعان ما تبين أن ذلك الفصل المطلق قد أدى إلى الاستبداد والطغيان وقمع الحريات ، وإقامة أشنع صور الإرهاب ، وذلك لأن أفراد كل هيئة من الهيئات الثلاث بسلطة من السلطات دون أن تشاركها فيها هيئة أخرى ، ودون أن تكون خاضعة لرقابة أو تدخل غيرها من الهيئات ، يفتح المجال أمام تلك الهيئة للاستبداد والتحكم ، لأنها لن تجد أمامها هيئة أخرى تقف في طريقها أو تحول بينها وبين الطغيان ، ومن أجل ذلك ، فقد عدلت الدساتير الفرنسية عن فكرة الفصل المطلق بين السلطات ، وانتهجت التفسير الحقيقي للأفكار التي نادى بها دعاة مبدأ الفصل ” أمثال جون لوك و مونتسكيو ” ، فأخذت بالفصل النسبي المرن الذي يسمح بوجود قدر من التعاون بين الهيئات العامة المختلفة ، دون أن يؤدي ذلك إلى حد إلغاء الفواصل بينها أو تمكين إحدى الهيئات من السيطرة على باقي الهيئات وإخضاعها لإرادتها .

التفسير الحديث لمبدأ الفصل بين السلطات (فكرة الفصل المرن)

لم تعمر فكرة الفصل المطلق بين السلطات طويلاً ، وذلك لتعارضها مع وحدة السلطة في الدولة ، فالسلطات العامة في الدولة هي في الحقيقة جملة اختصاصات ترتد جميعاً إلى أصل واحد ، ومن ثم لا يمكن ممارستها بطريقة استقلالية كلاً منها عن الأخرى ، بل يلزم أن تقوم بين الهيئات التي تمارسها علاقات تعاون و تداخل ، تنسق بينها ، وتوجه نشاطها جميعاً إلى الهدف المشترك ؛ لذلك كانت النظرية التي سادت إبان الثورة الفرنسية ، والتي نادى بالفصل المطلق بين السلطات ، نظرية قصيرة العمر ، سرعان ما هجرت واستعيض عنها بمبدأ الفصل النسبي أو المرن بين السلطات .

١. **مضمون فكرة الفصل المرن** : تقوم فكرة الفصل النسبي أو المرن بين السلطات العامة على أساس أن "سلطة الدولة تمثل وحدة لا تتجزأ « The state power forms a unity and is indivisible، غير أن للدولة وظائف ثلاث هي الوظيفة التشريعية والوظيفة التنفيذية والوظيفة القضائية، وهذه الوظائف الثلاث يجب أن توزع على هيئات ثلاث ، بحيث تكون هناك هيئة تختص بممارسة التشريع، وهيئة تختص بممارسة أمور التنفيذ، وهيئة تباشر الوظيفة القضائية؛ غير أن تلك الهيئات عندما تباشر تلك الوظائف لا تباشرها باعتبارها سلطات منفصلة يمثل كل منها جانباً من جوانب السيادة ، بل باعتبارها مجموعة من الاختصاصات تصدر من سلطة موحدة هي سلطة الدولة ، وهذه الاختصاصات لا يمكن الفصل بينها فصلاً مطلقاً لسببين: السبب الأول : أن هذه الاختصاصات جميعاً إنما تمارس لأجل تحقيق الصالح العام ، وبناء عليه فإنه يجب أن يقوم تعاون وتنسيق بين الهيئات التي تباشرها، وذلك لأجل تحقيق تلك الغاية . والسبب الثاني : مفاده أن هذه الاختصاصات يتداخل بعضها مع البعض الآخر لدرجة لا تسمح بالفصل بينها فصلاً مطلقاً ، وبناء عليه يجب أن تكون هناك درجة معينة من المشاركة في ممارستها بين الهيئات العامة المختلفة ، شريطة ألا تؤدي تلك المشاركة إلى إلغاء الفواصل القائمة بينها ، أو تركيز السلطة في يد واحدة منها.

٢. **تطبيقات فكرة الفصل المرن** : عدلت أنظمة الدول الليبرالية عن فكرة الفصل المطلق بين السلطات كونها تمثل نظام خيالي لا يمكن أن يتم له التطبيق في العمل ، وانتهجت التفسير الصحيح للمبدأ ، والمتمثل في فكرة الفصل النسبي المرن ، فهذه الفكرة هي التي أمكن تطبيقها على صعيد الواقع ، كما أنها هي الفكرة السائدة في الفقه المعاصر ، وعلى أساسها - كما سنرى في المطلب الثاني - يجري تصنيف الأنظمة النيابية في الدول الديمقراطية الليبرالية .

قراءة في المدلولات الصحيحة لأفكار مونتسكيو حول مبدأ الفصل بين السلطات

ذهب معظم فقهاء القانون العام إلى أن المفهوم الصحيح لمبدأ فصل السلطات - كما تصوره مونتسكيو - هو الفصل المتوازن بين السلطات العامة الثلاث في الدولة ، مع قيام قدر من التعاون فيما بينها ، لتنفيذ وظائفها في توافق وانسجام ، ووجود رقابة متبادلة بينها لضمان وقوف كل سلطة عند حدودها ، دون أن تجاوزها أو تعتدي على سلطة أخرى.

وإذا كان الثوار في فرنسا ، ومن عاصروهم من الفقهاء ، قد انتهوا في تفسير فصل السلطات على أنه يعني الفصل المطلق أو التام ، فإن هذا التفسير خاطئ ، ويتجاوز حدود نظرية مونتسكيو ، وذلك لأن هذا الأخير لم يخطر على ذهنه مطلقاً أن يقيم فصلاً كاملاً بين الهيئات الحاكمة ، وإنما أقام بينها نوعاً من الاعتدال والانسجام في الحركة . وهذا ما أشار إليه مونتسكيو نفسه في معرض حديثه عن العلاقة بين البرلمان والحكومة في النظام الإنجليزي بقوله: " إن هذه السلطات الثلاث ستنتج حالة من الرقاد والكسل والتراخي ، ولكن نظراً لطبيعة الأشياء ، فإن عليها أن تتحرك ، وستجد نفسها مضطرة للحركة والتعاون بانسجام وتوافق". وهذا الرأي يحظى - كما قلنا في البداية - بتأييد عدد كبير من الفقهاء المعاصرين ، نظراً للحجج القوية التي ساقها أنصاره لتبريره ، ويمكن إجمال تلك الحجج في الأمور الآتية :

١. إن الغاية الأساسية التي ابتغاها مونتسكيو من فصل السلطات هي تقادي إساءة استخدام السلطة وحماية حقوق المواطنين وحرياتهم ، بيد أنه يكفي لتحقيق هذه الغاية توزيع السلطات بين هيئات متعددة تستطيع كل منها أن تمنع الأخرى من الاستبداد بالسلطة ، بل إن هذه الغاية المنشودة لا تتحقق على الوجه الأكمل في نظام يقوم على الفصل المطلق بين السلطات ، فالفصل المطلق يجعل من كل هيئة سلطة منزلة تماماً Utterly Isolated عن باقي السلطات ، وتمارس اختصاصاتها بطريقة استقلالية قد تمكنها من إساءة استعمالها لأن السلطة المستقلة لا تجد أمامها عائقاً يمنعها من الاستبداد ، فالسلطات الأخرى لا تستطيع أن تتدخل في ممارستها لاختصاصاتها، وبالتالي لا تستطيع أن تحول بينها وبين ممارسة الطغيان ، ومن ثم ، بدلا من أن يكون هذا الفصل المطلق ضماناً ضد التحكم والاستبداد ، يهيئ الفرصة للتحكم والاستبداد.

٢. كما أن مونتسكيو درس مبدأ فصل السلطات تحت عنوان دستور إنجلترا وذلك في الفصل السادس من الكتاب الحادي عشر من مؤلفه ”روح القوانين“؛ ومن الثابت أن إنجلترا لم تعرف في أية لحظة من لحظات تاريخها السياسي فكرة الفصل المطلق بين السلطات . ومعلوم أيضاً أن مونتسكيو كان من المعجبين جداً بالدستور الإنجليزي ، والمحبين للأسس التي قام عليها.

٣ - فضلاً عن ذلك ، فإذا ما رجعنا إلى الفصل السادس من الكتاب الحادي عشر من مؤلف مونتسكيو ”روح القوانين“ لوجدنا كثيراً من الفقرات يعترف فيها مونتسكيو للسلطة التنفيذية بحق المشاركة أو التدخل في بعض أعمال السلطة التشريعية ، فيعترف للسلطة الأولى بحق دعوة البرلمان إلى الانعقاد ، والحق في فض دورات انعقاده ، والاعتراض على القوانين ، وفي مقابل ذلك يقر بحق الهيئة التشريعية في مراقبة أعمال الهيئة التنفيذية والإشراف على كيفية تطبيقها للقوانين ؛ مما يعني بالتالي أن ”مونتسكيو“ لم يذهب إلى حد القول بالفصل المطلق بين السلطات بل قدر دائماً وجود علاقة مستمرة بينها .

المبحث الثاني: مفهوم سيادة القانون

بعض الفقهاء يسمونه " مبدأ الشرعية أو المشروعية " ويقصدون به خضوع المواطنين والدولة بكافة سلطاتها ومؤسساتها وإداراتها وموظفيها كافة من جميع المراتب للقانون المطبق في البلاد، دون أن يكون هناك امتياز لأي أحد أو استثناء من تطبيق حكم القانون عليه بسبب المنصب أو الدين أو الثروة وغير ذلك ، أي بدون تمييز من خارج النص القانوني ذاته أو أن تعتبر إرادة الزعيم أو المسؤول الكبير فوق القانون . ويسميه البعض " سيادة حكم القانون " كمرادف لمبدأ المشروعية.

ومن متابعة شروح الفقهاء حول مبدأ المشروعية نجد أنهم ركزوا على تطبيقه بصدد مراقبة تصرفات الإدارة والسلطة التنفيذية وأجهزة الدولة كافة وجعلها تخضع لأحكام القانون . بينما نجد أن مبدأ " سيادة حكم القانون " يتطرق إلى حقوق الأفراد والمواطنين أيضا ، سواء تجاه بعضهم البعض ، أو في مواجهة الدولة وأجهزتها . ولذلك ، هناك من الفقهاء من يرى أن مفهوم سيادة حكم القانون أوسع وأشمل وأدق في التعبير من مفهوم المشروعية.

وعن أهمية المبدأ يقول الدكتور " كريم كشاكش " في كتابه « الحريات العامة في الأنظمة السياسية المعاصرة : « يعتبر مبدأ المشروعية أو سيادة القانون الضمان الحيوي والأساسي لحقوق الأفراد وحرياتهم غير أنه لا يكفي النص في الدساتير والتشريعات على هذا المبدأ ، إذ يتعين أن تتحقق سيادة القانون واقعا وفعلا ، وإن سيادة القانون ليست ضمانا مطلوبا لحرية الفرد فحسب ، لكنها الأساس الوحيد لمشروعية السلطة في نفس الوقت.

ومن المعروف أن مبدأ سيادة القانون يعني أن يكون القانون المشرع من قبل السلطة التشريعية المختصة والناظم لعلاقات ما ، هو الواجب التطبيق عليها وأن تعتبر أحكام القانون المرجع الأول والأخير للبت في أي خلاف أو موضوع منظم في القانون أو معالج فيه . وهو مبدأ واجب الاحترام من كل من السلطين التنفيذية والقضائية ، ومن قبل الأفراد أيضا ، كما يشمل المبدأ القرارات الإدارية أيضا.

فإذا نظم القانون موضوعا معينا على نحو ما ، أو حدد أحكاما خاصة لمعالجة مسألة من المسائل، فإنه لا يجوز تطبيق أحكام أخرى غير التي حددها القانون ، فلا يجوز الارتجال بحل من خارج النص من ذوي السلطة التنفيذية ، أو الحكم بشيء غير منصوص عليه في القانون حتى لو قبل به الأطراف ، والالتزام بأحكام القانون يكون مترتبا على جميع السلطات والإدارات وأجهزة الدولة المكلفة بتطبيقه ومراعاته وفي مقدمتها السلطة القضائية.

ويعتبر مبدأ سيادة القانون (المشروعية) من أسس قيام النظام الديمقراطي ، وأن احترامه بشكل فعلي يؤدي إلى قيام ما سماه البعض بالدولة القانونية ، بعد أن رأى أن هذا المبدأ لا يصلح إلا في النظم الديمقراطية . كما يرى الفقهاء أن عدم خضوع الدولة وأجهزتها لأحكام القانون ، وغياب الرقابة على أعمالها ، هي من مساوئ الأنظمة الشمولية ولصيقة بها.

ولكن الفقهاء يرون أنه لا سيادة لقانون لا يعبر عن أمانى وتطلعات الشعب ويأتي منسجما مع إرادتهم الجمعية، كما أنه لا سيادة لقانون لا يأتي عبر الطرق الشرعية كالبرلمان الحر. ويرى الدكتور " أحمد فتحي سرور " أن الدولة القانونية بحكم وظيفتها عليها أن تحمي كافة المصالح القانونية، وهي ليست قاصرة على الدولة وحدها بل إنها تشمل أيضا حقوق الأفراد، فالحرريات العامة يجب أن يحميها القانون، ولا يجوز إهدارها بدعوى المحافظة على مصلحة المجتمع» .

ويقرن كثير من الفقهاء بين المبادئ القانونية، وعلى رأسها سيادة حكم القانون ، وبين الحرريات العامة ، وحقوق الإنسان ، ويعتبرون مبدأ سيادة القانون مدخلا لاحترام حرية الفرد. وفي ذلك يقول د. كريم كشاكش : " والقيمة الحقيقية لمبدأ سيادة القانون لا تكون في مجرد إخضاع المواطنين له، بل إنها تتأكد من خلال إلزام سلطات الدولة ذاتها باحترامه . والإنسان الحر هو أساس المجتمع الحر وهو بناؤه المقندر ، والقوانين هي التي تصون الحقوق الأساسية للإنسان، ولا بد أن يستقر في إدراكنا أن القانون في المجتمع الحر خادم للحرية وليس سيفا مسلطا عليها" .

ولكن إذا كان النص القانوني أحرسا ويحمل أكثر من وجه في واقعة معينة ، فإن عدالته تتوقف على الشخص الذي يطبقه ومدى استيعابه وفهمه وخبرته بل ومدى نزاهته سواء في ذلك القاضي أو المسؤول صاحب القرار الإداري (وهذا ما دفع الفيلسوف الكبير " أفلاطون " إلى القول : " من الأفضل للشعب أن يكون له قضاة صالحون وقوانين سيئة ، من أن يكون له قوانين جيدة وقضاة فاسدون " . وقرريب منه قول القاضي البريطاني (Learned Hand) المختص في تفسير القانون الدستوري حين قال: « إن الحرية تكمن في قلوب الرجال والنساء ، فإذا ماتت هذه الجذوة فلا جدوى من دستور أو قانون ، وليس يوسع المحكمة أن تحميها، وهذا يؤكد أن احترام مبدأ سيادة القانون مسؤولية الشعب جنبا إلى جنب مع مسؤولية الدولة.

ولا بد لنا من التعرض لبعض الآثار الاجتماعية الإيجابية الهامة لاحترام مبدأ سيادة القانون ، ومنها:

١. سيادة النظام في المجتمع : فيعرف كل فرد ما له وما عليه وأن ما يعطيه القانون له لن يستطيع أحد أن يسلبه إياه . وإن سيادة النظام القانوني في المجتمع ، يؤدي على المدى الطويل نسبيا ، إلى سيادة العقلية المنظمة لدى المواطن . وهذه العقلية المنظمة ، هي التي تولد ، بدورها العقلية العلمية ، إذ لا علم ولا إبداع ولا عمل ولا تنمية ، بدون عقلية علمية منظمة وهناك دراسات اجتماعية هامة حول موضوع التنظيم في المجتمع وتأثيره على البناء والتنمية والتطور الاقتصادي ، وهناك من يرى أن تطور الغرب جاء مبنيًا على فكرة التنظيم ، والقانون تنظيم هنا بطبيعة الحال

٢. تثبيت الوحدة الوطنية وتحقيق الانتماء الوطني وشروط المواطنة ، وضمور الولاءات الطائفية والعشائرية والتعصب الضيق ، إذ أن القانون هو الحاكم الأعلى للجميع ، وسيسعى الجميع إلى التكيف مع شروط الدولة القانونية والاحتماء بها والشعور بعدم الحاجة لأي ولاء آخر خارج

القانون. وهذا مهم في سياق تطور المجتمعات والدولة القطرية في العالم العربي كون الطائفية والقبلية والحمائلية والحزبية الضيقة والجهوية والمناطية من ميزات هذه المجتمعات السياسية الناشئة.

٣. تكريس الديمقراطية قوياً وعملاً على أرض الواقع بسبب الولاءات الواسعة للدولة والمؤسسات التي يخلقها مبدأ سيادة القانون لدى الأفراد والجماعات وتكريس التسامح السياسي والثقافي والديني والتي كلها متطلبات هامة لثقافة ديمقراطية واعدة.

٤. بناء الدولة القوية المتماسكة من الداخل بحكم المواطنة الصحيحة لأنها أيضاً قادرة على فرض الأمن والقانون وقادرة للدفاع عن ذاتها في وجه الأعداء الخارجيين المحتملين حيث أن التنمية الصحيحة والمواطنة الصالحة وفرض القانون قد أدى فعلاً إلى بروز هذه الدولة القوية غير المعسكرة وغير الاستخبارية لأنها تعتمد على ولاء مواطنيها.

الآثار الاجتماعية السلبية لهدر مبدأ سيادة القانون

ونجزها في :١- غياب التنظيم في المجتمع وشيوع الاعتباط واللامبالاة والإحساس بالظلم وشيوع علاقات استنزاف ومحسوبة وفقدان الثقة بمؤسسات الدولة القائمة على تطبيق القوانين. وفي ذلك يقول الدكتور ” مصطفى حجازي ” صاحب كتاب «سيكولوجيا الإنسان المقهور» ما ملخصه : في المجتمعات المتخلفة والاستبدادية التي لا تراعي حرمة القانون ، تسود فيها روح الاعتباط وتأتي قرارات السلطة من وحي الارتجال وغير مبنية على البحث العلمي.

٢- وفي ظل هذا الواقع تشيع روح الاستنزاف والتزلف والمحسوبيات ويركن المواطن إلى التبدل واللامبالاة وعدم الاهتمام بالشؤون العامة ويركن إلى الإيمان بالغيبيات والخرافات وتسود المجتمع علاقات اضطهادية حيث الحق مع القوة والثروة وينعدم الإيمان بالقانون .

٣- وهذا الوضع يؤدي إلى النكوص إلى حمى العشيرة والطائفة وسيادة التفكير الخرافي وغياب العقل النقدي والتنظيم في المجتمع مما يؤدي بالفرد إلى حالة من الاستلاب والحمول الذهني والصد المعرفي فيغدو المواطن أكثر ميلاً للانفعال منه إلى التفكير والتبصر وأكثر ميلاً إلى العنف منه إلى التسامح .

أهمية مبدأ سيادة القانون

سيادة القانون، تستلزم تأمين حماية حقوق الإنسان بالنسبة للأفراد والجماعات بشكل متساوي، وكذلك المساواة بينهم في العقاب بموجب القانون. وتعلو سيادة القانون على سلطة الحكومات. فهي تحمي المواطنين من أي إجراءات تعسفية قد تتخذها الدولة ضدهم، وتضمن معاملة جميع المواطنين على قدم المساواة وخضوعهم للقانون وليس لنزوات الأقوياء. كما يتوجب أن يوفر

القانون الحماية للجماعات الأكثر ضعفا وفقرا من الاستغلال والظلم وسوء المعاملة. يتوجب على الحكومات أن تخلق المؤسسات والأطر اللازمة للمحافظة على القانون والنظام، ولتأسيس البنية التحتية الأساسية، ولتوفير خدمات أساسية كالصحة والتعليم، خصوصا للفقراء.

الأطر القانونية ضرورية لخلق وضع معيشي معروف مقدما وأمن، وبيئة عمل مواتية للمواطنين العاديين وللرواد من رجال الأعمال، وللمستثمرين. ويتطلب الإطار القانوني الفعال والعاقل أن تكون القوانين معلنة ومعروفة للمواطنين سلفا، وأن توضع هذه القوانين موضع التنفيذ، وأن توجد الوسائل الكفيلة بتطبيقها، وأن يتم حل الخلافات عن طريق قرارات ملزمة للرفقاء تصدر عن سلطة قضائية مستقلة وجديرة بالثقة، وأن تتوفر إجراءات لتغيير القوانين عندما تتوقف عن أداء الغرض الذي قصد من ورائها.

تشمل مؤسسات الحكم الهيئات التشريعية والقضائية والانتخابية. توفق الهيئات التشريعية بين المصالح المختلفة، وتضع السياسات وتسن القوانين، وتخصص الموارد ذات الأولوية التي تؤثر تأثيرا مباشرا على التنمية التي تجعل الإنسان محور تركيزها. وتثبت السلطات القضائية سيادة القانون، وتضفي حالة من الأمن واليقين على العلاقات الاجتماعية والسياسية والاقتصادية. أما الهيئات الانتخابية فتضمن حصول انتخابات مستقلة وشفافة.

ليست الدولة القوة الفاعلة الوحيدة في المجتمع. فالمجتمع المدني والقطاع الخاص يلعبان أدواراً حاسمة في التنظيم الاجتماعي وفي العمليات الاجتماعية - الاقتصادية. فنظام الحكم السليم يتطلب التعاون بين الحكومات ومنظمات المجتمع المدني. والحكم السليم ليس أمرا تستطيع الحكومات ببساطة أن تؤديه بمفردها. فإنجازات الحكومات تعتمد إلى حد بعيد على تعاون ومشاركة قوى اقتصادية واجتماعية أخرى، وتحديد المجتمع المدني والقطاع الخاص. ويحتل المجتمع المدني موقعا وسطا بين الفرد والدولة. فهو يضم أفرادا وجماعات، منظمين وغير منظمين، يتفاعلون اجتماعيا وسياسيا واقتصاديا تنظم علاقاتهم قواعد رسمية وغير رسمية وقوانين. أما منظمات المجتمع المدني فهي روابط ينظم المجتمع نفسه طوعا حولها ومن خلالها.

يلتزم العديد من منظمات المجتمع المدني التزاما شديدا بأشكال التنمية التي تعطي الأفضلية لحاجات الناس الاجتماعية والاقتصادية ولحماية البيئة. ويمكن الحديث عن نوعين من منظمات المجتمع المدني: المنظمات الشعبية والمنظمات غير الحكومية. تمثل المنظمات الشعبية، كالاتحادات المهنية والجماعات النسائية، مصالح أعضائها. ويفترض في الحكومات الصالحة أن تعمل يدا بيد مع هذه المنظمات بدلا من أن تحاربها.

يشمل القطاع الخاص المؤسسات الخاصة الصناعية والمصرفية والتجارية، علاوة على القطاع غير الرسمي من السوق. وتعتمد التنمية البشرية جزئيا على إيجاد فرص عمل تدر من الدخل ما يكفي لتحسين مستويات المعيشة. فالقطاع الخاص هو المصدر الرئيسي للعمالة المنتجة. وعلى الدولة أن تشجع تطوير القطاع الخاص عن طريق خلق بيئة مستقرة على صعيد الاقتصاد الكلي، والحفاظ على أسواق تنافسية، وضمان سهولة حصول الفقراء على الائتمان، ورعاية المؤسسات التجارية التي توفر أكبر عدد من الوظائف والفرص، وجذب الاستثمارات، وتوفير الحوافز لتنمية الموارد البشرية، وحماية البيئة والموارد الطبيعية.

ففي الدول المتقدمة والنامية على حد سواء، تجبر الدولة على إعادة تعريف دورها على صعيد النشاط الاجتماعي والاقتصادي باتجاه تقليصه وإعادة توجيهه وإعادة تشكيله. وتتبع الضغوط في سبيل التغيير من ثلاثة مصادر:

- القطاع الخاص الذي يريد وجود بيئة مواتية أكثر للسوق، وتوازنا أفضل بين الدولة والسوق.
 - المواطنون الذين يريدون وجود قدر أكبر من مساءلة الحكومة ومن استجابتها، إضافة إلى تحقيق قدر أكبر من اللامركزية.
 - الضغوط العالمية المتأتية عن الشركات المتعدية للقوميات وعن اتجاهات اجتماعية واقتصادية عالمية تشكل تحديا لهوية الدولة ولكنها.
- لكي يسود حكم القانون ويدعم عملية التنمية في الدول النامية، يجب حصول فصل حقيقي لسلطات الدولة من أجل ضمان استقلالية القضاء، كما يجب إجراء إصلاح شامل للنظم القضائية القائمة. ويدعم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي هذين المسارين.

تشمل عملية إصلاح القضاء إجراء تعديلات دستورية تسمح بقدر أكبر من المشاركة في الحياة السياسية، وتنص على انتخابات نزيهة، وتفتح المجال لتحديث القوانين بحيث تأخذ بالاعتبار الحقائق الاجتماعية والاقتصادية الجديدة في المجتمعات التي تمر بمرحلة تحول ديمقراطي.

المساواة أمام القانون

يعتبر هذا المبدأ ضمانة دستورية أساسية لاحترام حقوق الإنسان ، وبه يعتبر جميع الناس متساوين أمام القانون ، مهما اختلفت أديانهم أو صفاتهم أو وظائفهم أو أوضاعهم الاجتماعية ودون النظر للعرق أو اللون أو غير ذلك وكذلك خضوع السلطة التنفيذية أيضا للرقابة سواء من قبل البرلمان أو المحكمة الدستورية أو مجلس الدولة . كما تعني المساواة غياب كل معاملة تفضيلية بين الأطراف في علاقة قانونية معينة.

والمساواة أمام القانون ، لا تنفي أن يخص القانون بعض فئات من المواطنين بمعاملة خاصة إجرائية مثلا كالحصانة الوظيفية أو النيابية وغيرها أو النظر لصفة بعضهم الموظف أو القاضي وغير ذلك من بعض الأحكام التي يختص بها زمرة معينة من الناس ، ولكن هذا لا يجعلهم خارج دائرة المساواة القانونية أو يستثنيه من مبدأ المساواة أمام القانون في النهاية ، كما مبدأ المساواة لا يمنع المشرع من ربط الاستفادة من بعض المراكز القانونية ببعض الشروط القانونية ، وفي ذلك قالت المحكمة الدستورية العليا في مصر : ” إن مبدأ المساواة بين المواطنين في الحقوق لا يعني المساواة بين جميع الأفراد رغم اختلاف ظروفهم ومراكزهم القانونية ، إذ يملك المشرع لمقتضيات الصالح العام وضع شروط عامة مجردة تحدد المراكز القانونية التي يتساوى بها الأفراد أمام القانون بحيث يكون لمن توافرت فيهم هذه الشروط دون سواهم أن يمارسوا الحقوق التي كفلها لهم المشرع ، وينتفي مبدأ المساواة بينهم وبين من تخلفت هذه الشروط بالنسبة لهم“.

كما جاء في المادة الأولى لإعلان حقوق الإنسان والمواطن الفرنسي بولد الأفراد ويظنون أحرارا ومتساوين في الحقوق ، والتفاوت الاجتماعي لا يمكن أن ينهض إلا على أساس المنفعة العامة.

وعندما رفض الرئيس الأمير كي ” ريتشارد نيكسون ” تقديم أوراق ومستندات للقضاء تتعلق بفضيحة ” ووتر جيت ” الشهيرة ، بحجة أنه يتمتع بامتيازات تنفيذية تعفيه من تقديم تلك الأوراق ، كان قرار المحكمة العليا واضحا في إلزامه بتقديمها حتى يقول القضاء كلمته فيها ما دامت لا تتعلق بأسرار عسكرية أو دبلوماسية ، مما سرع في استقالة الرئيس المذكور في ١٩٧٤/٨/٨ ، وقالت المحكمة حينئذ: ” إن المحكمة الدستورية العليا باعتبارها حارسة على الدستورية تقرر أن الدستورية تعني خضوع الجميع للدستور بلا استثناء .»

ومن أهم نتائج مبدأ المساواة أمام القانون: المساواة أمام القضاء وتكافؤ الفرص وكفالة حق التقاضي:

١- **المساواة أمام القضاء :** ويقصد بها عدم اختلاف المحاكم التي تفصل في الجرائم أوفي المنازعات المدنية باختلاف الوضع الاجتماعي لأشخاص المتقاضين أي أن يتساوى جميع الأفراد في المثل أمام القضاء وبدون تفریق بينهم في إيقاع العقوبات أو طريقة تنفيذها في الجرائم المتماثلة والظروف المتماثلة. وهذا المبدأ يعتبر من ضمانات احترام حقوق الإنسان.

٢- **تكافؤ الفرص :** فإذا تقدم مواطن لمسابقة للفرز بوظيفة مثلا ، فإنه يكون واثقا بحقه بالنجاح إذا كانت الشروط القانونية والكفاءة متوفرة فيه دون الحاجة للجوء لأي وسيلة أخرى غير قانونية أو للمحسوبيات ، وهذا ما يعبر عنه في المساواة في تولي الوظائف العامة . كما تقرض المساواة القانونية المساواة في تحمل الضرائب بالنسبة للأوضاع المتماثلة.

وتكافؤ الفرص بما يعنيه من وضع الرجل المناسب في المكان المناسب ، وأن يكون المواطنون متساوين في الحصول على الفرص وفقا لأحكام القانون ، إذ أن الفرص ينالها من هو أهل لها وفق معيار القانون حصرا ، دون أن تشوب الاختيار اعتبارات أخرى غير قانونية والمساواة وتكافؤ الفرص عبر عنها نابليون في قوله : ”الوظيفة المفتوحة أمام الموهبة»

٣- **كفالة حق التقاضي :** وهذا يعني أن الدولة تكفل لكل مواطن حق اللجوء إلى القضاء للمطالبة بحقوقه ، ولرد العدوان عنها أيضا ، ولا يجوز للدولة ولسلطاتها أن تمنع الفرد من أن يلجأ إلى القضاء للدفاع عن حقوقه.

الحماية القضائية لحقوق الإنسان

الحماية القضائية لحقوق الإنسان تتمثل في الرقابة على دستورية القوانين وفي ضمان حق الإنسان في محاكمة عادلة ، وفي الحماية الجنائية.

١- الرقابة القضائية على دستورية القوانين ، وهذا الجراء لا يمكن إيقاعه إلا بواسطة هيئة قضائية تفصل في النزاع الذي يثور بين صاحب الشأن والدولة بصدد معرفة مدى موافقة تشريع أو قانون معين لأحكام الدستور ومدى احترامه لحقوق الإنسان ، وهذه الهيئة القضائية يجب أن تحظى بالضمانات الكافية والحصانة والاستقلال والنزاهة والكفاءة أيضا . وتعتبر الرقابة القضائية الضمانة الحقيقية للأفراد ، وبمقتضاها يستطيعون اللجوء إلى جهة قضائية مستقلة وحصينة من أجل إلغاء أو تعديل أو التعويض عن الإجراءات التي تتخذها السلطة العامة بشكل مخالف للقوانين والدستور.

وعن طريق هذه الرقابة على دستورية القوانين، فإن القضاء يستطيع فرض احترام حقوق الإنسان على السلطة التشريعية وإحباط أي محاولة لنيل منها ، ولكن يبدو أن هذه الضمانة تغدو ضعيفة أو عديمة الجدوى عندما يكون الدستور ذاته مخالفا لحقوق الإنسان بأن يتضمن مبادئ شمولية ومناقضة لحقوق الإنسان ولقيم الحرية والديمقراطية.

٢- حق الإنسان في محاكمة عادلة : وهو حق أساسي من حقوق الإنسان ، بل هو ضمانة للدفاع عن تلك الحقوق ، إذ لا يستطيع الفرد دفع أي انتهاك يتعرض له ما لم يكن حقه محفوظا في محاكمة عادلة أمام قضاء نزيه ومستقل. وهذا الحق تبناه الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وكافة المعاهدات الأخرى ذات الصلة ، بل إن تلك المعاهدات أعطت المواطن الحق في اللجوء إلى المحاكم الدولية في حال حجبت الدولة الوطنية عنه طريق القضاء لصون حقوقه . ولعله من المفيد التذكير بأن إساءة استعمال السلطة والإخلال بواجبات الوظيفة والرشوة واستغلال النفوذ هي من أشد الأفعال خرقا لمبدأ سيادة حكم القانون.

٣- الحماية الجنائية لحقوق الإنسان : وهي تتمثل في مجموعة النصوص والمبادئ التي تشكل الضمانات القانونية للفرد وهو بصدد المحاكمة . كمبدأ شرعية الجرائم والعقوبات إذ لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص ومبدأ سرية التحقيق الابتدائي ، كما تشمل الحماية الجنائية أيضا ضمانات الدفاع وذلك تكريسا للحق في الأمن الشخصي فلا يجوز القبض على شخص أو حبسه أو حجزه أو معاقبته إلا في الحالات التي ينص عليها القانون وبتابع الإجراءات المقررة فيه .

٤- الحماية الإدارية لحقوق الإنسان : لهذه الحماية أهمية خاصة ، كون الجهاز الإداري للدولة بما يصدره من قرارات يمكن أن تمس مصالح وحقوق الأفراد ، فكان لا بد من إيجاد طريق يجعل تصرفات الإدارة قرارات وأعمال مادية خاضعة لرقابة القضاء ، وهو القضاء الإداري الذي يراقب مشروعية قرارات السلطة ومدى انسجامها مع أحكام القانون ، وكذلك في التعويض على الأفراد من جراء انتهاك حقوقهم ومصالحهم بسبب أعمال الإدارة العامة وتوسعها وإساءتها لاستعمال السلطة ، وفي ذلك تكريس لمبدأ الشرعية وسيادة حكم القانون

ويلعب القضاء الإداري دورا كبيرا وهاما في ضمان حقوق الإنسان والأفراد في مواجهة تعسف السلطة العامة ، ومن ذلك رقابة هذا القضاء على إعلان حالة الطوارئ ويميل الرأي الغالب في مصر وفرنسا إلى اختصاص القضاء الإداري في الرقابة على ملائمة إعلان الدولة لحالة الطوارئ ، وقد أكدت محكمة القضاء الإداري في مصر في حكم لها بتاريخ ١٩٧٥/٢/٥ على خضوع قرار إعلان حالة الطوارئ للرقابة القضائية باعتباره قرارا إداريا . كما أن القضاء الإداري في سوريا بسط رقابته على مدى انسجام وملائمة قرارات الحاكم العرفي للغاية من إعلان حالة الطوارئ ففضى بكثير من الحالات ببطان قرارات التوقيف لانتقاء الضرورة الأمنية له.

وإن كان يحق لي الإدلاء برأي حول هذا الموضوع ، وفيما يتعلق بالواقع السياسي العربي، فإن تطبيق مبادئ الديمقراطية وحقوق الإنسان، يجب التمهيد له بتربية ديمقراطية منذ الصغر وفي المدارس، لتعليم الناس الحوار الديمقراطي وتعويدهم على قبول الرأي الآخر وقبول التعددية والمشاركة السياسية للجميع، وتجنبهم الأفكار التي تدعو إلى التفرقة وتكفير الآخر ونبذها، وتشجيع العقلية المتفتحة والعلمية الحضارية ، وهذا يجب أن يتم حتى يكون الناس مستعدين لخوض الحياة الديمقراطية بدون إثارة نعرات معينة وبدون الوقوع في الفوضى السياسية، وحتى لا يسقط النظام الشمولي ليحل محله نظام أصولي أشد قسوة واستبدادا وإقصاءا ، وحتى لا يكون التحول الديمقراطي انقلابا وقفزة في الهواء نحو المجهول حيث يخشى أن تستغل قوى ظلامية هذا التحول فتستعمل العناصر الديمقراطية كمرأس حربة لإسقاط النظام القائم فقط دون أن تكون مؤمنة في الحقيقة بالديمقراطية كنظام تعددي يستوعب جميع الحركات والقوى السياسية والاجتماعية وتقبل مشاركة الجميع بتفاهم بلا تصادم . لذلك ، يجب البدء بالتربية والفكر أولا .

وفي نهاية بحثنا في حقوق الإنسان وضماناتها القانونية ، فإنه لا يسعنا سوى ترديد ما جاء في مقدمة الإعلان العالمي لحقوق الإنسان : ” إن الاعتراف بكرامة بني الإنسان المتأصلة وبحقوقهم المتكافئة الثابتة هو أساس الحرية والعدالة والسلام في العالم ”، وكذلك صدى نداء ممثلي الشعب الفرنسي في اجتماعهم في العشرين من أغسطس عام ١٧٨٩ : ”إن ممثلي الشعب الفرنسي يعتبرون أن جهل حقوق الإنسان ونسيانها واحتقارها هي الأسباب الوحيدة للبؤس العام وفساد الحكومات لذلك فقد قرروا أن يعلنوا في إعلان رسمي حقوق الإنسان الطبيعية المقدسة التي لا يمكن التنازل عنها حتى يكون هذا الإعلان حاضرا في ذهن كل أعضاء المجتمع السياسي فيذكرهم بدون انقطاع بحقوقهم وواجباتهم .»

سيادة القانون والفصل بين السلطات

تتبع العلاقة التداخلية ما بين سيادة القانون والفصل ما بين السلطات في تتبع أهمية نظرية الفصل ما بين السلطات الثلاث حيث يتجلى ذلك في النقاط التالية:

- ١- الحاجة إلى التنظيم
- ٢- منعاً لطغيان سلطة على أخرى
- ٣- صيانة الحريات
- ٤- التوازي بين السلطات
- ٥- يمنع الاستبداد
- ٦- التخصص الوظيفي
- ٧- يساهم في قيام الدولة القانونية
- ٨- تعزيز الديمقراطية
- ٩- سيادة القانون
- ١٠- بناء نظام يمنح العدل والمساواة
- ١١- احترام القوانين وحسن تطبيق
- ١٢- يوفر حالة من الرقابة على عمل السلطات والأجهزة المختلفة في الدولة، وهذا يؤدي باستمرار إلى تطوير وتحسين أداء هذه السلطات لخدمة المجتمع. لذلك مبدأ فصل السلطات من أهم دعائم المجتمع الديمقراطي .

معيقات سيادة القانون

١. التمييز في تطبيق القانون
٢. عدم وضوح القانون
٣. عدم وجود أو ضعف الجهاز القضائي
٤. إعطاء صلاحية واسعة للجهة التنفيذية لإصدار قوانين رئيسية وثانوية
٥. عدم الثبات النسبي للقوانين
٦. عدم وجود سلطة تنفيذية قادرة على إنفاذ القوانين
٧. تناقض مصلحة السلطة التنفيذية مع القانون
٨. وجود السلطة التنفيذية فوق القانون
٩. عدم مراعاة حقوق الإنسان
١٠. وجود اتفاقيات خارجية معرقة
١١. غياب الانتخابات
١٢. الفقر
١٣. وجود حروب داخلية

١. الفصل بين الدولة والمجتمع المدني والذي يمكن تسميته بالانفصال الخارجي، بما يعني ذلك استقلالية الدولة تجاه المصالح العامة والطبقات والحياة الاقتصادية. إن فصل الدولة عن المجتمع المدني كما يقول ميشال مياي "يعني نزع الصفة الوراثية التي حملتها السلطة السياسية طوال العهود الإقطاعية، حيث ساهم كل من نظام القرابة والتضامن الإقليمي بتحويل السلطة إلى جزء من ميراث بعض الأفراد ومنذ تشييد الدولة الليبرالية أصبحت السلطة ملك للجميع، ولم يعد لأحد تسلمها إلا لمدة محدودة وحسب قواعد معينة".
 ٢. تحديد العلاقة القانونية بين الدولة والمجتمع بوساطة الانتخابات التي أصبحت حقا ديمقراطياً بالنسبة للمواطنين الذين يتعين عليهم انتخاب حكاهم، باعتبار أن الانتخابات الديمقراطية هي المصدر الحقيقي والأصلي لشرعية السلطة السياسية. فمشروعية السلطة لا يمكن أن تكون خارج الإرادة الشعبية والانتخابات بوصفها قاعدة للديمقراطية. غير أنه في ظل المجتمع الصناعي، حيث رأس المال الصناعي، أو رأس المال المالي هما الشكل المعمم والموسع للطابع الاجتماعي - الإنساني للعمل والإنتاج، ولتركيز الثروة وتركيز رأس المال في الدولة الرأسمالية الصناعية في أيدي أقلية ضئيلة في كل دولة على حدة، تظل ديمقراطية دولة القانون الليبرالية ممثلة فعلية للبنية الاجتماعية السائدة التي تسيطر فيها الصفة البرجوازية وبيدولوجيتها.
 ٣. المساواة أمام القانون: لما كانت الديمقراطية كمفهوم سياسي مدني ومديني، نسبة إلى المجتمع المدني والمديني في آن معاً، مرتبطة عضويًا بالعقلانية وبالحرية، بوصف الديمقراطية تشكل ممارسة الحرية، بما هي وعي الضرورة، فإن أحد أركان هذه الديمقراطية السياسية تقوم على المساواة أمام القانون لجميع المواطنين، بصرف النظر عن اللون والجنس والدين أو المذهب أو المعتقد أو الانتماء الفكري أو السياسي، باعتبار أن المساواة أمام القانون، وسيادة القانون على الحاكم والمحكومين، يشكلان مظهرًا من مظاهر ممارسة السياسة بوصفها مجموعة من الحقوق والواجبات الملقاة على عاتق المواطن الحر، هو عضو في الدولة السياسية وفي المجتمع المدني على حد سواء.
 ٤. وليست المساواة السياسية أمام القانون التي تؤسس للديمقراطية الاجتماعية والاقتصادية، أو التي تحمل مفاتيح المساواة على الصعيد الاقتصادي والاجتماعي، كما يقول جاد الكريم الجباعي في كتابه حرية الآخر «فكرة مجردة، فهي لا يمكن أن توجد إلا في المجتمع، وتحت راية الدولة، دولة الحق والقانون والعدل، فالمجتمع المدني ودولة الحق والقانون من مقومات وضمانات المساواة وبالتالي من مقومات وضمانات الديمقراطية.
- تقوم دولة القانون على مبدأ المغايرة والاختلاف والتباين والتعدد وحق المعارضة، وتقبل بوجود هذه الحقيقة الواقعية، حقيقة المغايرة المقترنة بالاعتراف بحقيقة التعددية، للقوى والتيارات والأحزاب السياسية، والطبقات والفئات الاجتماعية والاتجاهات والمذاهب الفكرية والأيدولوجية واختلافها وتناقضها في إطار سيرورة وعي نسبية الحقيقة، وإمكان خطأ الذات ووعي الذات بدلالة الآخر كخطوة حاسمة في الطريق الصحيحة نحو المجتمع المدني. وهكذا تقبل دولة القانون الليبرالية بوجود كل الأحزاب على اختلاف مشاربها الفكرية والإيدولوجية، شريطة أن لا تشكل هذه التعددية السياسية خروجاً عن إطار الدولة البرجوازية ذاتها التي تراه خروجاً عن القانون. ففي حال الأحزاب الماركسية التي يتمحور

برنامجها في تحقيق سياسة اقتصادية واجتماعية تقوم على العدل الاجتماعي تدين الليبرالية الاقتصادية، وتناقض جذرياً مع الدولة الليبرالية، يصيح وجودها غير مرغوب فيه وليس عجبا أن تحرم بعض الدول الليبرالية وجود أحزاب شيوعية في بلادها، كالولايات المتحدة الأميركية. وينتقد ميشال ميائي حدود التعددية في الدولة الليبرالية، حين يقول: "من المهم التوقف عند الوضع المعقد للأحزاب الديمقراطية التمثيلية الليبرالية" إنها لا تتخربط في نظام الدولة باعتبارها خدمات عامة، بل تساهم في هذه الخدمات عبر ممارستها لنشاط عام» إن الجملة الثانية تكذب علينا الجملة الأولى لأن الأحزاب من الزاوية القانونية تنتمي لنظام الدولة، وهي جهاز من أجهزتها العديدة باستثناء طبعاً تلك الأحزاب التي تضع لنفسها مهمة تحطيم النظام. وفيما «ينسى» القانون الدستوري ذكر الأحزاب رغم استمرار وجودها الخفي تعتبرها الدولة البرجوازية قطعة ضرورية لتأمين سيرها، ويعبر أحد المؤلفين عن هذه الفكرة بوضوح: «يعود للأحزاب سد الفراغ القائم بين الدولة والمواطنين» إن هذا الكلام هو أبلغ ما قيل عن الانفصال القائم بين الدولة والمجتمع.

٥- تقوم دولة القانون على مبدأ فصل السلطات، الذي يفرض على الأجهزة المستقلة عن بعضها تأمين مختلف الدولة. ويكمن مصدر مبدأ فصل السلطات في كتاب "روح القوانين" لمونتسكيو - الفصل الثامن المتعلق» بالدستور الانكليزي» وانطلاقاً من ملاحظة أن من يملك السلطة يميل لإساءة استعمالها استنتج مونتسكيو بأن الحل الوحيد هو بمواجهة السلطة بواسطة السلطة ذاتها. ولهذا يجب توزيع السلطة السياسية بين أجهزة مختلفة بحيث لا تحتكر سلطة واحدة مختلف الوظائف، وقد ولدت الحرية السياسية من هذه المقولة بالذات. لا يتحقق مبدأ فصل السلطات، إلا إذا توافرت جملة من الشروط الموضوعية والذاتية، تجعل الاستبداد واستئثار الأقلية بالحكم، مستحيلاً. لأن التجارب التاريخية في الغرب مازالت تثبت لنا الفرق الشاسع بين أسطورة فصل السلطات، والوقائع لممارسة مختلف وظائف الدولة الليبرالية. إذ يكتب مونتسكيو يجب أن تسير كل السلطات معاً بفضل قوة الأشياء، علاوة على ذلك فإن كل الدساتير السياسية تنظم بالطريقة الأفضل طبيعة وأشكال العلاقات بين مختلف الوظائف التي تمارسها الدولة - ففي بعض الحالات تسيطر الجمعية أو الجمعيات على الحكومة، وفي حالات أخرى تملك الحكومات سلطات مهمة وتستطيع أن تفرض نفسها على الجمعية، كما أن العلاقات بين الحكومة والسلك القضائي أو الإداري تخضع لتبدل الظروف، أخيراً يبدو أن كل شيء في الدولة الليبرالية يتمحور حول أربعة عناصر ثابتة، الشعب والحكومة والجمعية والإدارة. يبدو أن الظروف تفرض على الطبقة البرجوازية محاولة الجمع بين هذه العناصر، وتحدد بالتالي إمكانية نجاحها: كما في ممارسة «الترقيع» التي تكلم عنها ليفي شتراوس: «إلا إن هذا التعدد في التجارب يخبئ فقراً نسبياً، إذ أن الدولة الليبرالية هي دائماً دولة البرجوازية وبهذا المعنى يصبح فصل السلطات وهماً: فالبرجوازية لا تدير كبريات الهيئات العامة فحسب، بل مجمل جهاز الدولة. ويجمع الحقوقيون وعلماء السياسة أن دولة القانون التي عرفت في العهود الكلاسيكية الليبرالية، قد طرأ عليها تغيرات عميقة أدخلت عليها في مجال مفاهيم سيادة الديمقراطية، والمبدأ الانتخابي، وانفصال السلطات، واستقلالية القضاء، بسبب انتقال المجتمعات الصناعية الغربية من مرحلة الرأسمالية التنافسية، إلى مرحلة الرأسمالية الاحتكارية، وإن كانت الأشكال المؤسسة للدولة الرأسمالية الاحتكارية قد حافظت على أشكال الدولة الليبرالية.

إذا لم يكن القضاء مستقلاً عن السلطتين التشريعية والتنفيذية فإنه لا يمكنه أن يعمل دون خوف أو محاباة لضمان التزام الموظفين الرسميين بالقانون . وبالتالي تتوقف سلطة القانون على وجود سلطة قضائية مستقلة تعمل على تعزيزها . والاستقلال المؤسسي والاستقلال الشخصي للقاضي لكي يقوموا بأعمالهم ووظائفهم بايجابية . وعليه فإن كل هذا يعتمد ليس فقط على الضمانات الدستورية بل يتعدى إلى أبعد من ذلك مثل تعيين القضاة . وبقائهم في مناصبهم، وطرق إنهاء عملهم . وفي نفس الوقت يجب أن يتم اختيار القضاة على أساس الكفاءة والخبرة والعدل والنزاهة، ولا يجوز بحال من الأحوال اختيارهم على أساس اللون أو الجنس، أو الآراء السياسية، أو غيرها من الفوارق .

مفهوم استقلالية القضاء : هو وجوب وإلزامية قيام السلطة القضائية بممارسة مهامها ووظيفتها على صعيد المجتمع بمعزل عن السلطات الأخرى .

ماذا يعني استقلال القضاء

- 1- امتناع السلطة التشريعية عن استغلال صلاحياتها كسلطة لها الحق في سن القوانين , في أن تسن قانوناً يحد من فاعلية السلطة القضائية أو تنتقص من استقلالها وفعاليتها.
- 2- عدم قيام السلطة التنفيذية في النظر في النزاعات التي تدخل في صميم عمل السلطة التنفيذية.
- 3- الفصل في المنازعات أو السير الإجراءات المحددة للتقاضي .
- 4- تنفيذ قرارات المحاكم .
- 5- امتناع السلطة التنفيذية من توجيه الأوامر والنواهي إلى القضاة .
- 6- تنفيذ القرارات الصادرة عن السلطة القضائية .
- 7- امتناع السلطة التنفيذية من التدخل في أعمال السلطة القضائية الإدارية كنقل القضاة أو عزلهم أو ترقيةهم أو إحالتهم على التقاعد أو أية أوامر إدارية أخرى .
- 8- امتناع الغير عن التدخل بشؤون القضاة حال شروع القاضي في ممارسة عمله .
- 9- موازنة خاصة للسلطة القضائية .
- 10- وجود مجلس أعلى للقضاء .
- 11- امتناع تعد أي سلطة على أخرى .

نتائج استقلال القضاء

- ١- حماية حقوق الإنسان
- ٢- حماية للفرد في جعل محاكمته أمام محاكم عادية تتبع الأصول القانونية
- ٣- دعم الاستقرار الاجتماعي
- ٤- دعم الاستقرار الاقتصادي والسياسي
- ٥- سيادة القانون

ضمانات استقلال القضاء

- ١- الضمانات الدستورية : أي وجوب وإقرار في النصوص الدستورية فيما يخص استقلال الدستور , وهذا نابع من سمو الدستور على القوانين الأخرى , بالإضافة إلى القيمة القانونية الملزمة والقطعية للدستور . مما يؤدي في نهاية المطاف إلى حصانة وحماية للسلطة القضائية .
- ٢- قانون خاص بالسلطة القضائية : فمن المعلوم أن الدستور يتصف بالعمومية دون الخوض في التفاصيل ، وبالتالي لا بد من وجود قانون يوضح الخطوط العامة الواردة في الدستور.
- ٣- الضمانات الجزائية : أي تجريم الأفعال التي يتم اقترافها عملاً من أعمال انتهاك مبدأ استقلال السلطة القضائية .

إن استعراض معاني الدولة ومضامينها في عالم اليوم ، فضلاً عن عناصرها ونظريات نشأتها وأنواعها ومستجدات تطورها ونموها وزيادة إعدادها في العالم هو المدخل الطبيعي والمنطقي من أجل فهم واستيعاب نظريات ومفاهيم ومداخل فلسفية وسياسية أخرى خاصة فصل السلطات واستقلال القضاء ، ومن أجل خلق ثقافة سياسية ومجتمعية عقلانية واعية تكون داعمة في ظاهرها وفي باطنها للتحويلات السياسية الديمقراطية في مفاصل النظام السياسي. إن الدولة في حقيقة الأمر هي الحاضنة الطبيعية الرعوم لنشأة النظام السياسي وبناء المؤسسات السياسية والإدارية والبيروقراطية ذات الصبغة السيادية بحيث تفضي في نهاية المطاف إلى عمل تصنيفات متعلقة بالنظام السياسي من حيث درجة الديمقراطية أو درجة التسلط والسلطوية فيه. ولا يمكن اليوم في عالم العولمة المثقل بالتحويلات السريعة والتطورات المتلاحقة والانفتاح وإزالة الحدود القومية تصور أي دولة ديمقراطية أو شبه ديمقراطية من دون فصل واضح أو على الأقل ضمني بين السلطات الثلاث ومن دون استقلال القضاء وضمان سيادة دولة القانون وتوفير الضمانات القانونية والتشريعية والإجرائية لحقوق الإنسان وللحريات العامة.

ومن هنا فإن الحديث عن فصل السلطات واستقلال القضاء لا يمكن أن ينفصل عن محددات ومداميك أخرى للدولة الديمقراطية مثل التعددية السياسية والفكرية ودورية الانتخابات والتسامح الفكري والديني والتداول السلمي للسلطة ووجود هيئة مدنية منتخبة تشرف على الجيش وعلى التشكيلات الأمنية الأخرى من أجل أن يكون قرار الحرب والسلام بيد سياسيين وصناع قرار متخيين بشكل مباشر من قبل الشعب، ومن أجل إبعاد هذه المؤسسات الأمنية والعسكرية عن المصالح الضيقة والاستقطابات الحزبية خاصة في الدول العالم الثالث حيث التداخل الشديد ما بين الأمني والسياسي من جهة، و بسبب عدم وجود ضوابط وحدود فاصلة ما بين العام والخاص في المحصلة النهائية مما تسبب ذلك بانتهاكات واضحة لحقوق الإنسان وأدى إلى تكديس السلطات كلها في أيدي زعامات نخبوية ديماغوغية. إن تعزيز الفصل المتوازن ما بين السلطات هو أحد المداخل الهمة والمعتبرة في إحداث تحول حقيقي إلى الديمقراطية خاصة في المجتمعات الفقيرة والنامية لا سيما إذا اقترنت مثل هذه الخطوة الحيوية مع خطوات وإجراءات أخرى متعلقة بالثقافة السياسية والتسامح الديني والتعدد الفكري والثقافي ونمو الطبقة الوسطى في المجتمع على اعتبار أنها طبقة فاعلة وطموحة وتسعى دائماً نحو التغيير والاستمرارية التنموية والبحث عن البدائل والخيارات السياسية المختلفة.

المراجع

١. الدكتور حسين عثمان، **النظم السياسية والقانون الدستوري**، (بيروت:الدار الجامعية ١٩٨٩).
٢. الدكتور عبد الحميد متولي، **القانون الدستوري والأنظمة السياسية**، (بيروت، بدون دار نشر ط ٣ ، ١٩٦٤).
٣. الدكتور عبد الكريم علوان، **النظم السياسية والدستورية**، (عمان:مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، ١٩٩٩).
٤. الدكتور عبد الغني البسيوني، **القانون الدستوري والنظم السياسية**، (الإسكندرية ، منشأ المعارف بدون سنة نشر).
٥. الدكتور محمد كامل ليلة، **النظم السياسي : الدولة والحكومة**، (بيروت، النهضة العربية، ١٩٦٩).
٦. الدكتور يحيى الجمل، **الأنظمة السياسية المعاصرة**، (بيروت ، دار النهضة العربية ، بدون سنة النشر).