مبدأ الفصل بين السلطات وحقيقة أفكار مونتسكيو

د. عدنان حمودي الجليل
كلية الحقوق - قسم القانون العام
جامعة الكويت

تمهيد :

يعتبر مبدأ الفصل بين السلطات من المبادىء الأساسية التي قامت عليها النظم الديمقراطية الليبرالية . ففي أعقاب الثورة الفرنسية عام ١٧٨٩ تبنى اعلان الحقوق الفرنسي هذا المبدأ إذ نصت المادة السادسة عشرة منه على أن «كل جماعة سياسية لا تتبنى مبدأ الفصل بين السلطات لا يمكن أن توفر الضمانات الأساسية للحقوق والحريات ومن ثم فهي جماعة لا دستور لها» .

وينسب مبدأ الفصل بين السلطات - عادة - الى الفقيه الفرنسي ذائع الصيت مونتسكيو Montesquieu على الرغم من أن عدداً من المفكرين والفقهاء قد سبقوه في الدعوة إليه أو مهدوا السبيل إليها . ومن أشهر هؤلاء أرسطو في العصور القديمة ولوك في عصر النهضة .

والواقع أن دعوة أرسطو لم تكن دعوة الى الفصل بين السلطات بل كانت دعوة الى تقسيم وظائف الدولة حسب طبيعتها القانونية . غير أنه يجب ألا يغرب عن البال أن الفصل بين السلطات لا يمكن أن يتحقق مالم يكن هناك تقسيم لوظائف الدولة ، ومن ثم فإن دعوة أرسطو وإن لم تتضمن الدعوة الى مبدأ الفصل بين السلطات إلا أنها مهدت السبيل له ومن ثم فإنها أسهمت في نشأته وتكوينه .

أما جون لوكJoan Locke فإن دعوته لم تكن مجرد دعوة الى تقسيم الوظائف القانونية للدولة . بل دعا ـ اضافة الى ذلك ـ الى وجوب الفصل بين الهيئات التي تقوم بممارسة تلك الوظائف . كما أنه دعم رأيه هذا بالحجج والمبررات . غير أنه على الرغم من ذلك ، فإن مبدأ الفصل بين السلطات نسب وما زال ينسب الى مونتسكيو لأنه ـ كما يرى معظم الفقهاء ـ هو الذي درس المبدأ بصورة مفصلة ، وهو الذي عني أكثر من غيره في تبريره واظهار أهميته وضرورته كأساس لحسن سير الأعمال في الدولة ومنع الافتئات على حقوق الأفراد وحرياتهم .

وفي الحقبة التي أعقبت الثورة الفرنسية كان ينظر الى مبدأ الفصل بين السلطات على أنه يعنى الفصل المطلق بين الهيئات التي تمارس تلك السلطات .

غير أن وضع فكرة الفصل المطلق بين السلطات موضع التطبيق لم يؤد الى حمايةالحقوق والحريات الفردية بل الى اهدارها ، كما لم يفض الى حسن سير الأعمال في الدولة بل أفضى الى شيوع الفوضى والاضطراب في الحياة العامة .

نتيجة لذلك فقد عدلت فرنسا وغيرها من الدول الديمقراطية الليبرالية عن فكرة الفصل المطلق بين السلطات وتبنت بدلاً منها فكرة الفصل النسبي ،

وهو فصل يسمح بقدر من التعاون والتنسيق بين الهيئات التي تمارس تلك السلطات وذلك تحقيقاً للصالح العام وضماناً لحقوق الأفراد وحرياتهم .

على أن فريقا من الفقهاء ذهب الى القول بأن عدول الدول الديمقراطية الليبرالية عن فكرة الفصل المطلق وتبنيها لفكرة الفصل النسبي لا يمثل تعديلاً لأفكار مونتسكيو أو تغييرا فيها ، ذلك أن مونتسكيو لم يناد بالفصل المطلق بل نادى بالفصل النسبي ، أما فكرة الفصل المطلق فكانت نتيجة لخطأ في تفسير أفكاره وقع فيه رجال الثورة الفرنسية ومن عاصرهم من الفقهاء .

على أننا نرى أن هذا الرأي إذا كان يبرىء نظرية مونتسكيو من عيب جسيم علق بها نتيجة خطأ في تفسيرها ، إلا أن هناك العديد من مواطن النقص والقصور كانت وما تزال كامنة فيها وفي أفكاره الأخرى ذات العلاقة بها ، وهذا الرأي يقصر عن معالجتها .

ولأجل بحث هذه الأمور فإن هذه الدراسة سوف تكون مقسمة على الوجه التالي :

المبحث الأول : مبدأ الفصل بين السلطات قبل ظهور نظرية مونتسكيو .
المبحث الثاني : نظرية مونتسكيو في الفصل بين السلطات .
المبحث الثالث : التفسير التقليدي والتفسير الحديث لمبدأ الفصل بين السلطات والمدلول الصحيح لأفكار مونتسكيو .

المبحث الأول
مبدأ الفصل بين السلطات
قبل ظهور نظرية مونتسكيو

قلنا أن مبدأ الفصل بين السلطات ليس من ابتداع مونتسكيو على الرغم من اقتران المبدأ باسمه . فقد سبق لجون لوك أن دعا إليه . كما سبق لمفكرين وفقهاء عديدين أن مهدوا السبيل إليه . ومن أشهر هؤلاء أرسطو في العصور القديمة الذي دعا الى تقسيم وظائف الدولة وفقاً لطبيعتها القانونية .

وسوف نبين أفكار أرسطو أولاً ثم نظرية لوك ثانياً .

الفرع الأول
دعوة أرسطو لتقسيم وظائف الدولة

كان أرسطو يرى أن للدولة وظائف ثلاث هي المداولة ويعني بها السلطة التشريعية ، والأمر ويعنى به السلطة التنفيذية والعدالة ويعني بها السلطة القضائية . أما السلطة التشريعية فتختص ـ كما ذهب أرسطو ـ في اصدار القوانين وتولى أمور الحرب والسلم وعقد المعاهدات والتصديق على أحكام الاعدام وتقرير مصادرة الأموال والاشراف على حسن سير الأعمال في الدولة .

أما السلطة التنفيذية فتختص ـ كما ذهب أرسطو ـ في تنفيذ القوانين . وأما السلطة القضائية فتختص في الفصل في الخصومات والجرائم [1] .

---

(١) Geerge H. Sabine,A Historyof Political Theory Harrap & coltd london 1969. p. 112.

ومن ذلك يتضح أن أرسطو كان ينظر الى الوظيفة التشريعية نظرة أوسع من النظرة السائدة لها الآن فقد خصها بمهام عديدة ومتشعبة يخرج البعض منها عن اختصاصها المقرر لها في العصور الحديثة .

ولقد سبق أن بينا أن دعوة أرسطو كانت في الحقيقة دعوة الى تقسيم وظائف الدولة وفقاً لطبيعتها القانونية ولم تكن دعوة الى الفصل بين السلطات . كما سبق أن بينا أيضاً أن هذه الدعوة ـ على الرغم من ذلك ـ قد أسهمت في التمهيد لفكرة الفصل بين السلطات على أساس أن مثل هذا الفصل لا يمكن اقامته من غير تقسيم وظائف الدولة القانونية .

الفرع الثاني
نظرية لوك في الفصل بين السلطات

إذا كان أرسطو قد دعا الى تقسيم وظائف الدولة دون أن يدعو الى الفصل بين الهيئات التي تمارسها ، فإن لوك دعا الى الفكرتين معاً ومن ثم فإنه يعتبر رائداً من رواد مبدأ الفصل بين السلطات . هذا وعلى الرغم من أن نظريته في الفصل بين السلطات قد اتسمت بعيوب متعددة ، إلا أنها كانت في جوهرها متسقة مع أسس الفلسفة الديمقراطية الليبرالية التي كان لوك واحداً من الذين وضعوا قواعدها وأرسوا دعائمها .

ضرورة وجود السلطتين التشريعية والتنفيذية :

فقد ذهب لوك الى أن أي نظام من نظم الحكم لا بد أن تقوم فيه سلطتان سلطة تضع القوانين وسلطة تتولى تنفيذها ، مع ضرورة قيام سلطة ثالثة تتولى إدارة الشؤون الخارجية وأمور الحرب والسلم . نتيجة لذلك فإن لوك يرى ضرورة قيام ثلاث سلطات في الدولة . أما السلطة الأولى فهي

السلطة التشريعية وتتولى سن القوانين التي تحافظ على حقوق الأفراد وحرياتهم ، أما السلطة الثانية فهي السلطة التنفيذية وتتولى وضع القوانين التي تضعها السلطة التشريعية موضع التطبيق . اما السلطة الثالثة فيسميها لوك «السلطة الاتحادية أو التعاهدية» وتتولى ادارة أمور الحرب والسلم وسائر العلاقات الخارجية وتكون مرتبطة بالسلطة التنفيذية[٢] .

ويبرر لوك وجود السلطتين التشريعية والتنفيذية على أساس نظريته الشهيرة في العقد الاجتماعي . فالأفراد ـ كما يرى لوك ـ كانوا قبل قيام الجماعة السياسية يعيشون حياة بدائية . وفي تلك الحياة البدائية كان كل فرد من الأفراد يملك سلطتين : سلطة وضع القرارات اللازمة للمحافظة على حريته وملكيته وسلطة تنفيذ تلك القرارات عن طريق توقيع الجزاء على من يخالفها . ويرى لوك أن الأفراد عند قيام الجماعة قد نزلوا عن هاتين السلطتين لها ومن ثم فإن كل جماعة سياسية يجب أن تقوم فيها سلطتان تخلفان السلطتين اللتين كان يملكهما كل فرد من أفرادها . وعلى هذا الأساس فإنه لا بد من وجود سلطة تشريعية مهمتها وضع القوانين اللازمة للمحافظة على حقوق الأفراد وممتلكاتهم ، وسلطة تنفيذية تتولى وضع تلك القوانين موضع التطبيق[٣] .

وجوب الفصل بين السلطتين التشريعية والتنفيذية :

وإذا كان لوك يرى أن أي نظام من نظم الحكم ينبغي أن تقوم فيه سلطتان هما السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية ، فإنه يرى أيضاً وجوب الفصل بين هاتين السلطتين[٤] .

---

(٢) A.C. Kapoor, Principles of Political Science, Delhi 1967 p. 376.

(٣) دكتور ثروت بدوي ، أصول الفكر السياسي ، دار النهضة العربية القاهرة ١٩٦٧ ص ١٥٨ و ١٥٩ .

(٤) Sabine, op. cit. 534.

ويدعم لوك رأيه هذا بحجتين رئيستين .

أما الحجة الأولى فتقوم على أساس أن تركيز السلطتين في يد فرد واحد أو هيئة واحدة يؤدي دائماً الى قيام شكل من أشكال الاستبداد والطغيان . ولتوقي ذلك يرى لوك ضرورة توزيع السلطتين المذكورتين على هيئتين مختلفتين مع تحديد اختصاصات كل منهما .

أما الحجة الثانية فتقوم على اعتبارات عملية ، ذلك أن مهمة السلطة التشريعية تنصب على وضع قوانين عامة مجردة ، ومن ثم فإنه ليس من الضروري أن تكون في حالة انعقاد دائم .

غير أن هذه القوانين العامة المجردة التي تضعها السلطة التشريعية في أدوار انعقادها تتطلب وجود سلطة أخرى تتولى تنفيذها وذلك عن طريق تطبيقها على الحالات الفردية التي تقع مستقبلاً بصورة مستمرة . وبناء عليه فإنه لا بد من أن تقوم الى جانب السلطة التشريعية سلطة تنفيذية تتولى القيام بهذه المهمة[٥] .

تقييد اختصاصات السلطة التشريعية :

هذا ويعطي لوك للسلطة التشريعية مكانة أسمى من تلك التي يعطيها للسلطة التنفيذية ، فهي ـ أي السلطة التشريعية ـ تعتبر ـ في نظر لوك ـ سلطة عليا مقدسة . لكن ذلك لا يعني ـ في نظر لوك ـ اطلاق العنان لها لممارسة اختصاصاتها دون ضوابط أو قيود . فالسلطة التشريعية ـ كما يرى لوك ـ لا يمكن أن تكون لها سلطات أوسع مدى من تلك التي كانت للأفراد في الحياة البدائية عندما كانوا يعيشون في ظل القانون الطبيعي . ولما كان القانون الطبيعي ـ كما يرى لوك ـ لا يبيح لأي فرد من الأفراد سلب ممتلكات الأفراد الآخرين والاعتداء على حقوقهم وحرياتهم لذا فإن المشرع هو الآخر لا يحق له

(٥) دكتور ثروت بدوي . المرجع سالف الذكر ص ١٥٩ .

الاتيان بمثل هذه التصرفات ، إذ لا يعقل أن تكون للمشرع سلطات أوسع من تلك التي كانت للأفراد في حياة الفطرة ، فهو ـ أي المشرع ـ قد خلف الأفراد فيما كانوا يملكون من سلطات ومن ثم فلا يمكن أن تكون له من السلطات ما يزيد على ما كان لهم منها قبل قيام الجماعة[٦] .

اختصاصات السلطة التنفيذية :

ومع أن لوك ـ كما قلنا ـ يعطى للسلطة التشريعية منزلة أسمى من تلك التي يعطيها للسلطة التنفيذية، إلا أن ذلك لا يعني ـ كما يرى لوك ـ أن تصبح السلطة الثانية مجرد تابع للسلطة الأولى . فالسلطة التنفيذية تملك ـ كما يرى لوك ـ اختصاصات تقديرية تستطيع ممارستها في حالات معينة . منها تلك الحالات التي لم يضع لها المشرع القوانين اللازمة لتنظيمها أو الحالات الاستثنائية التي لا يصلح التطبيق الحرفي للقانون لحكم أوضاعها . بل إن لوك يذهب الى أبعد من ذلك إذ يعطى السلطة التنفيذية الحق في الامتناع عن تطبيق القانون في بعض الحالات الاستثنائية إذا قدرت أن في هذا الامتناع تحقيقاً للمصلحة العامة[٧] .

الشعب هو المرجع :

غير أن الاختصاصات المناطة بالسلطة التشريعية والاختصاصات التقديرية المناطة بالسلطة التنفيذية ينبغي أن تمارس ـ كما يرى لوك ـ لتحقيق الصالح العام . فكما أن السلطة التنفيذية في ممارستها لاختصاصاتها يجب أن تخضع للسلطة التشريعية كذلك فإن السلطتين معاً يجب أن تخضعا لإرادة الشعب الذي هو مصدر السلطة . فالحكم ـ وفقاً لرأي لوك ـ أمانة ائتمن الشعب حكامه عليها ، فإذا لم يؤد هؤلاء الحكام تلك الأمانة بأن تنكبوا سبيل

---

(٦) دكتور ثروت بدوي . المرجع سالف الذكر ص ١٦٠ و ١٦١ .

(٧) دكتور فؤاد العطار . النظم السياسية والقانون الدستوري . دار النهضة العربية القاهرة ١٩٦٥ ـ ١٩٦٦ ص ١٥٧ .

الصالح العام ، فإن من حق الشعب أن ينزع السلطة منهم وأن يودعها غيرهم ممن يرى أنهم أقدر على حملها واعطائها حقها . ومن ثم فإن الشعب ـ وفقاً لرأي لوك ـ كما أنه مصدر السلطة فإنه أيضاً المرجع الأخير في تقرير ما يراه مناسباً للمحافظة على حقوقه وحرياته[٨] .

المبحث الثاني
نظرية مونتسكيو في الفصل بين السلطات

كما انبثقت نظرية لوك في الفصل بين السلطات من فلسفة سياسية معينة كان يؤمن بها ، كذلك فإن نظرية مونتسكيو في الفصل بين السلطات قد انبثقت هي الأخرى من فلسفة سياسية كان يعتنقها ، وهي فلسفة تختلف عن فلسفة لوك من نواح متعددة .

نظام الحكم الأمثل في نظر مونتسكيو :

ذلك أن مونتسكيو لم يكن يؤمن بوجود نظام أمثل للحكم يصلح لكل البلدان في كل الأمكنة والأزمان ، بل كان يرى أن نظام الحكم الذي يصلح لبلد معين لا يصلح لبلد آخر ، كما كان يرى أن نظام الحكم الصالح في زمن معين قد لا يكون صالحاً في زمن آخر[٩] .

والمعيار الذي يمكن على ضوئه معرفة ما إذا كان نظام الحكم صالحاً أو طالحاً يتمثل ـ كما يرى مونتسكيو ـ في مدى كفالته لحقوق الأفراد وحرياتهم . نتيجة لذلك فقد أعجب مونتسكيو بالنظام الانجليزي ، الذي عاش زمناً في كنفه ، وفضله على النظام الديمقراطي ، لأن الملك ـ كما ذهب مونتسكيو ـ

---

(٨) Sabine, op. cit pp. 535-537

(٩) Sabine, op. cit., p. 552

مقيد بقوانين ثابتة لا يستطيع خرقها ، في حين أن الأغلبية في النظام الديمقراطي قد تصادر حقوق الأقلية أو تجور عليها[١٠] .

الفصل بين السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية :

ويتضح مما تقدم أن مونتسكيو يرى أن الغاية الأساسية لأي نظام من نظم الحكم ينبغي أن تكون تحقيق الحرية . لكن الحرية ـ كما يرى مونتسكيو ـ لا يمكن تحقيقها في نظام حكم تكون السلطات فيه متركزة في يد فرد واحد أو هيئة واحدة حتى وإن كانت تلك الهيئة منتخبة من قبل الشعب ، بل يمكن تحقيق الحرية إذا وزعت وظائف الدولة على هيئات مختلفة بحيث تحول كل منها دون استبداد الأخرى وتكون رقيبة عليها .

ولتحقيق ذلك يرى مونتسكيو أن وظائف الدولة ينبغي أن توزع على سلطات ثلاث هي السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية والسلطة القضائية ، كما ينبغي الفصل بين تلك السلطات[١١] .

أما السلطة التشريعية فتختص باصدار القوانين المنظمة للأنشطة المختلفة في المجتمع وتعديلها والغائها .

وأما السلطة التنفيذية فتختص بتنفيذ القوانين التي تصدرها السلطة التشريعية فضلاً عن إدارة أمور الحرب والسلم وسائر الشؤون الخارجية .

وأما السلطة القضائية فتختص في الفصل في الجرائم والمنازعات طبقاً للقوانين[١٢] .

---

(١٠) الدكتور ثروت بدوي ، المرجع سالف الذكر ص ١٦٦ .

(١١) Carré de Malberg, Theorie Générale ee 1'Etat T.II Paris 1920 p. 3.

(١٢) J. Toucherd Histoire des idées palitiques, Paris 1967 pp. 392-400

ومن ذلك يتضح أن مونتسكيو ينظر الى سلطة القضاء على أنها سلطة مستقلة على خلاف لوك الذي يعتبر وظيفة القضاء جزءاً من الوظيفة التنفيذية على رأي بعض الفقهاء[١٣] ، أو جزءاً من الوظيفة التشريعية على رأي البعض الآخر[١٤] .

كما يتضح أيضاً أن مونتسكيو يعتبر أمور الحرب والسلم وإدارة العلاقات الخارجية جزءاً من الوظيفة التنفيذية ، على خلاف لوك الذي ينظر إليها على أنها تمثل وظيفة مستقلة ومن ثم فإن ممارستها يجب أن تناط بسلطة أخرى أسماها «السلطة الاتحادية أو التعاهدية» .

هذا ويلاحظ أن مونتسكيو يضع السلطة التشريعية في مركز أسمى من مركز كل من السلطتين التنفيذية والقضائية . كما أنه يرى أن من الأفضل أن تتكون هذه السلطة من مجلسين يكون اتفاقهما ضرورياً لصدور أي قانون .

تبرير مونتسكيو لمبدأ الفصل بين السلطات :

ويبرر مونتسكيو مبدأ الفصل بين السلطات بحجتين رئيستين :

أما الحجة الأولى فمستمدة من التجارب التاريخية التي أثبتت بصورة مستمرة ومطردة أن تركيز السلطات في يد فرد واحد أو هيئة واحدة يؤدي دائماً الى اساءة استعمالها ، ذلك أن أيا منهما سوف لا يجد من يقف في وجهه فيجنح نحو الاستبداد والطغيان[١٥] . ولأجل الحيلولة دون هذا الاستبداد والطغيان فإنه يجب أن توزع الوظائف في الدولة بين هيئات مختلفة بحيث تختص كل هيئة

---

(١٣) دكتور ثروت بدوي . المرجع سالف الذكر ص ١٦٦ .

(١٤) دكتور محمود محمد حافظ . الوجيز في النظم السياسية والقانون الدستوري . دار النهضة العربية القاهرة ١٩٧٦ ص ١٧٠ .

(١٥) O. Hood Phillips, Constitional and Administative Law Sweet & Maxwell, London 1973 p. 14,

بواحدة منها وبحيث تكون كل منها رقيبة على الأخرى حفاظاً على حقوق الأفراد وحرياتهم من المصادرة أو الانتهاك .

أما الحجة الثانية فمستمدة من وظائف الدولة التي تختلف الواحدة عن الأخرى في طبيعتها . فالجمع بين السلطتين التشريعية والتنفيذية يعنى أن يصبح المشرع هو المنفذ ، مما قد يؤدي الى اصدار قوانين جائرة وتطبيقها بطريقة ظالمة . أما الجمع بين الوظيفتين التنفيذية والقضائية فيؤدي الى أن يصبح القاضي هو المنفذ مما يترتب عليه صدور أحكام غير عادلة وتطبيقها بطريقة تعسفية . أما الجمع بين الوظيفتين التشريعية والقضائية فيؤدي الى أن يصبح المشرع هو القاضي ، مع ما قد يترتب على ذلك من اصدار القوانين وفقاً للحالات الفردية[١٦] ، مما يجردها من العمومية والتجريد ويخضعها للأهواء والميول الخاصة[١٧] .

مونتسكيو والحكومة المختلطة :

وجدير بالذكر أن لمونتسكيو رأياً معيناً بشأن أشكال الحكومات . وهذا الرأي يختلف عن الرأي الذي يتبناه الفقه المعاصر .

ذلك أن مونتسكيو يقسم الحكومات الى أشكال ثلاثة هي الحكومة الاستبدادية والحكومة الملكية والحكومة الجمهورية .

أما الحكومة الاستبدادية فهي تلك التي يستحوذ على السلطة فيها فرد واحد يتصرف حسب أهوائه ودون قوانين تقيده .

وأما الحكومة الملكية فهي تلك التي يحكم فيها ملك مقيد بقوانين ثابتة ،

---

(١٦) Kapoor, op. cit. pp. 376-377

(١٧) الدكتور محمود محمد حافظ ، المرجع سالف الذكر ص ١٧٢ .

وتكون السلطات فيها موزعة بين هيئات مختلفة تتعاون معه في أداء مهمته .

وأما الحكومة الجمهورية فهي على نوعين هما الحكومة الديمقراطية وهي الحكومة التي تكون السلطة فيها بيد الشعب بأجمعه والحكومة الارستقراطية وهي الحكومة التي تكون السلطة فيها بيد نخبة من ذوي الثروة والجاه والمكانة الاجتماعية[١٨] .

وينظر مونتسكيو الى الحكومة الاستبدادية على أنها تمثل الشكل الأسوأ من أشكال الحكومات فهي الحكومة التي لا يمكن أن يكون للحرية وجود بوجودها .

أما الحكومة الديمقراطية فهي وإن كانت حكومة الأغلبية الشعبية إلا أن الأغلبية قد تصادر حقوق الأقلية أو تجور عليها .

ويخلص مونتسكيو من ذلك الى أن النظام الأفضل هو نظام الحكومة المختلطة الذي يجمع بين الملكية والأرستقراطية والديمقراطية . بعبارة أخرى فإن النظام المفضل لدى مونتسكيو هو النظام الملكي الذي تتجمع تحت ظله سمات الأرستقراطية والديمقراطية ويتحقق فيه الفصل بين السلطات[١٩] .

ومن ذلك يتضح مدى تأثر مونتسكيو بالنظام الانجليزي الذي كان قائماً في زمنه[٢٠] . فالنظام المذكور كان يقوم على أساس ممارسة الملك للسلطة

---

(١٨) Sabine, opm., cit, p. 555

(١٩) لم يكن مونتسكيو أول من دعا الى نظام الحكومة المختلطة إذ سبقه في الدعوة إليها العديد من المفكرين منهم أفلاطون وبوليب Polybious مع اختلاف في التفاصيل .
راجع في هذا الصدد : سابين ـ المرجع السابق ص ٥٥٨ و ٥٥٩ .

(٢٠) Kapoor, op., cit., p. 376

التنفيذية بواسطة وزراء معينين من قبله . كما كان يقوم على أساس ممارسة السلطة التشريعية من قبل مجلسين يعتبر اتفاقهما ضرورياً لصدور أي قانون ، أحدهما يضم أفراداً من الطبقة الارستقراطية يكتسبون العضوية إما بالوراثة أو بالتعيين من قبل السلطة التنفيذية وهو مجلس اللوردات ، والآخر يضم أفراداً منتخبين من قبل الشعب وهو مجلس العموم .

مونتسكيو ومبدأ المساواة :

هذا وكما كان مونتسكيو من دعاة الحكومة المختلطة، كذلك فقد كان من دعاة التمييز الطبقي ، إذ كان يميز بين الأفراد بسبب المولد أو الثروة . وكان يدعو الى أن يكون للأغنياء نصيب في الحكم يفوق ذلك الذي للفقراء ، وذلك حماية لمصالحهم الاقتصادية الكبيرة وبالتالي فقد كان يدعو الى أن تكون الأصوات الانتخابية التي تقرر لهم أكثر من تلك التي تقرر للفقراء . أما الفقراء الذين نزلوا الى درك سحيق من الفقر فقد كان مونتسكيو يدعو الى حرمانهم من ممارسة الحريات السياسية على أساس أن فقرهم المدقع يؤدي الى فقدانهم حرية الاختيار مما يجعل إرادتهم مقيدة أو مسلوبة .

ويرى بعض الفقهاء أن نظام الانتخاب الذي صدر في أعقاب الثورة الفرنسية كان متأثراً بفكرة مونتسكيو هذه[٢١] . إذ قسم النظام المذكور المواطنين الى قسمين . أما القسم الأول فهم الذين أُطلق عليهم «المواطنون العاملون أو الايجابيون» وهؤلاء لهم الحق في ممارسة الحريات السياسية نظراً لتوفر شروط معينة فيهم من أهمها امتلاك كل منهم لمقدار معين من الثروة . أما القسم الثاني فهم الذي أطلق عليهم «المواطنون غير العاملين أو السلبيون» وهؤلاء حرموا من ممارسة الحريات السياسية وذلك لعدم توفر الشروط المذكورة فيهم .

كما يرى هؤلاء الفقهاء أيضاً أن هذا التمييز بين المواطنين قد برر في حينه

(٢١) دكتور ثروت بدوي . المرجع سالف الذكر ص ١٦٨ و ١٦٩ .

على أساس ترجيح نظرية سيادة الأمة على نظرية سيادة الشعب ، ومن ثم اعتبر الانتخاب وظيفة تحدد الأمة الشروط الواجب توفرها فيمن يمارسها .

غير أن هذا التبرير لم يكن في الحقيقة إلا ستاراً يخفي ورائه نزعة التمييز الطبقي[٢٢] التي استقاها رجال الثورة الفرنسية من أفكار مونتسكيو في هذا الشأن .

المبحث الثالث
التفسير التقليدي والتفسير الحديث
لمبدأ الفصل بين السلطات
والمدلول الصحيح لأفكار مونتسكيو

إذا كان مبدأ الفصل بين السلطات قد فسر في الحقبة التي أعقبت الثورة الفرنسية مباشرة على أنه يعني الفصل المطلق ، وإذا كان المبدأ المذكور قد فسر بعدئذ على أنه يعني الفصل النسبي ، فما هو مدلول كل من هذين التفسيرين .وما هي الحجج التي ساقها أنصار كل منهما لتبريره ؟

من ناحية أخرى فإنه إذا كان بعض الفقهاء المعاصرين يرون أن مونتسكيو لم يناد بالفصل المطلق بل نادى بالفصل النسبي ، فما هي الدلائل التي يسوقها أنصار هذا الرأي لتبريره ، وما هو المدلول الصحيح لأفكار مونتسكيو بصدد هذا الموضوع ولأفكاره الأخرى ذات العلاقة به ؟

هذا ما سوف نبينه في هذا المبحث ومن ثم فإنه سوف يكون مقسماً على

(٢٢) دكتور ثروت بدوي . النظم السياسية . دار النهضة العربية القاهرة ١٩٧٢ . ص ٢٤٠ .

الوجه التالي :

الفرع الأول : التفسير التقليدي لمبدأ الفصل بين السلطات «فكرة الفصل المطلق» .

الفرع الثاني : التفسير الحديث لمبدأ الفصل بين السلطات «فكرة الفصل النسبي» .

الفرع الثالث : المدلول الصحيح لأفكار مونتسكيو .

الفرع الأول
التفسير التقليدي لمبدأ الفصل بين السلطات
«فكرة الفصل المطلق»

مضمون فكرة الفصل المطلق :

سادت هذه الفكرة في الحقبة التي أعقبت الثورة الفرنسية مباشرة . فقد ذهب رجال تلك الثورة ومن عاصرهم من الفقهاء الى أن الوظائف التي تمارسها الهيئات التشريعية والتنفيذية والقضائية في الدولة ليست مجرد اختصاصات صادرة من سلطة واحدة هي سلطة الدولة بل هي وظائف يعبر كل منها عن جانب من جوانب السيادة في الدولة[٢٣] . فالأمة عندما تختار أعضاء السلطة التشريعية فإنها تخصهم دون غيرهم بممارسة الوظيفة التشريعية ، والأمة عندما تختار أعضاء السلطة التنفيذية فإنها تخصهم دون سواهم بمباشرة الوظيفة التنفيذية وكذا الحال فيما يتعلق بالسلطة القضائية[٢٤] .

بناء عليه فإن كل هيئة من الهيئات الثلاث إنما جرى اختيارها من قبل

---

(٢٣) G. Burdeau, Droit Constitutionnel et Institutions Politiques Paris 1958 p. 112.

(٢٤) دكتور ثروت بدوي . النظم السياسية . مرجع سابق ص ٣٢٣ ـ ٣٢٤ .

الأمة لممارسة وظيفة معينة هي تلك التي تتفق مع طبيعتها . ولما كان الأمر كذلك فإنه لا يجوز لأية هيئة من تلك الهيئات أن تمارس وظيفة هي من اختصاص هيئة أخرى[٢٥] ، إذ أنها بذلك تقحم نفسها في أمور تخرج عن نطاق وظيفتها وتأتي بأعمال لا تتفق مع إرادة الأمة التي اختارت أعضاء كل سلطة من السلطات الثلاث لممارسة مهمة معينة دون سواها من المهمات[٢٦] .

تطبيقات فكرة الفصل المطلق :

هذا وقد تبنى هذا المفهوم للفصل بين السلطات الدستور الفرنسي الصادر عام ١٧٩١ إذ قام الدستور المذكور على فكرة الفصل المطلق بين السلطات ويتجلى ذلك فيما يلي :

١ ـ أن الوزراء يعينون ويعزلون من قبل رئيس السلطة التنفيذية وأنهم يجب ألا يكونوا من أعضاء البرلمان إضافة الى تقرير عدم مسؤوليتهم أمامه .

٢ ـ أن السلطة التشريعية تنفرد وحدها بممارسة التشريع ، فلا يحق للسلطة التنفيذية اقتراح القوانين ، وكل ما تملكه في هذا الصدد توجيه خطاب الى المجلس تطلب فيه التشريع في مسألة أو مسائل معينة .

كذلك فإن مجلسي البرلمان يمكنهما أن يجتمعا دون حاجة الى دعوة من قبل السلطة التنفيذية ، كما لا يحق للسلطة المذكورة حل أي من المجلسين .

هذا وقد قام دستور السنة الثالثة في فرنسا على تلك الأسس وتبني ـ بصفة عامة ـ تلك الاتجاهات[٢٧] .

---

(٢٥) Burdeau, op, cit., p. 112

(٢٦) دكتور ثروت بدوي . المرجع السابق ص ٢٢٤ .

(٢٧) الدكتور عبد الحميد متولي . الوجيز في النظريات والأنظمة السياسية . دار المعارف بمصر ١٩٥٨ ـ ١٩٥٩ . ص ٢٦٦ و ٢٦٧ .

وكما تأثر رجال الثورة الفرنسية بنظرية مونتسكيو في الفصل بين السلطات وفسروها على أنها تعني الفصل المطلق ، كذلك كان الحال بالنسبة لرجال الثورة الأمريكية . فقد تردد اسم مونتسكيو كثيراً أثناء اجتماعات الجمعية التأسيسية الأمريكية . كما كان العديد من أعضاء تلك الجمعية يستندون الى آرائه أثناء المناقشات[٢٨] غير أن الدستور الأمريكي الذي صدر في أعقاب ذلك أورد على مبدأ الفصل المطلق العديد من الاستثناءات مما جعل الفصل بين السلطات فصلاً شبه مطلق وليس فصلاً مطلقاً .

نقد فكرة الفصل المطلق :

تعرضت فكرة الفصل المطلق بين السلطات لانتقادات عديدة منها :

١ ـ أن الفصل المطلق بين السلطات يتعارض مع وحدة السلطة في الدولة . فالهيئات التشريعية والتنفيذية والقضائية حينما تمارس وظائفها لا تمارسها باعتبارها سلطات يمثل كل منها جانباً من جوانب السيادة ، بل تمارسها باعتبارها مجموعة من الاختصاصات المناطة بها والتي تصدر من سلطة واحدة هي سلطةالدولة ، ومن ثم فإن سلطة الدولة تمثل وحدة لا يمكن تجزئتها[٢٩] .

٢ ـ لما كانت الهيئات التشريعية والتنفيذية والقضائية تمارس وظائفها ضمن نطاق دولة واحدة ، لذا فإنه يجب أن يقوم شكل من أشكال التعاون والتنسيق بينها يوجه أنشطتها لخدمة الصالح العام . بينما يؤدي الفصل المطلق بين السلطات الى أن تصبح كل منها بمعزل عن الأخرى[٣٠] ومن ثم انعدام التعاون والتنسيق بينها مع ما يترتب على ذلك من تعطيل سير الأعمال في الدولة وشيوع الفوضى والاضطراب في مناحي الحياة المختلفة فيها[٣١] .

---

(٢٨) دكتور ثروت بدوي . أصول الفكر السياسي . مرجع سابق . ص ١٦٩ .

(٢٩) الدكتور ثروت بدوي . النظم السياسية . مرجع سابق ص ٣٢٥ .

(٣٠) Kapoor, op., cit. p. 382

(٣١) الدكتور محمود محمد حافظ . المرجع سالف الذكر . ص ١٧٤ .

٣ ـ معلوم أن مونتسكيو قد استهدف بنظريته في الفصل بين السلطات الحد من السلطات المطلقة التي كان الملوك يتمتعون بها في دول أوربا الغربية في عصر النهضة وذلك بتوزيع تلك السلطات على هيئات متعددة مختلفة تكون كل منها رقيبة على الأخرى وحائلاً دون استبدادها أو طغيانها حماية لحقوق الأفراد وحرياتهم[٣٢] . وقد عبّر مونتسكيو عن ذلك بقوله «يجب أن توقف كل سلطة عند حدها بواسطة غيرها بحيث لا تستطيع واحدة أن تسيء استعمال سلطتها أو أن تستبد بالسلطة»[٣٣] .

غير أن الفصل المطلق بين السلطات لا يحقق تلك الغاية إذ أنه يطلق العنان لكل سلطة في أن تمارس وظائفها بطريقة انفرادية دون تدخل من سلطة أخرى أو رقابة منها عليها . وهذا يعني أن أية سلطة من السلطات الثلاث لن تجد من يقف في وجهها أو يحول دون اساءة استعمالها لسلطتها ، مما يهدد بأوخم العواقب حقوق الأفراد وحرياتهم[٣٤] .

٤ ـ انتقد دعاة الديمقراطية الكاملة الفصل المطلق بين السلطتين التشريعية والتنفيذية على أساس أن السلطة التشريعية هي الهيئة التي تمثل الشعب ، ومن ثم فليس هناك ما يمنع من خضوع السلطة التنفيذية لها تمشياً مع المنطق الديمقراطي[٣٥] أما عن احتمال استبداد السلطة التشريعية فيرى هؤلاء الفقهاء أن من الممكن تلافيه عن طريق تقرير بعض الضمانات الدستورية التي تحول بين تلك السلطة وبين اساءة استعمالها لسلطتها .

---

(٣٢) Sabine, op., cit., pp. 558-559

راجع أيضاً :

عبد الهادي أبو طالب المرجع في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية . الجزء الأول . دار الكتاب ـ الدار البيضاء ـ ١٩٧٩ ص ١١٤ و ١١٥ .

(٣٣) دكتور عبد الحميد متولي . المرجع السابق ص ٢٦٢ .

(٣٤) دكتور ثروت بدوي . النظم السياسية . مرجع سابق . ص ٣٢٤ .

(٣٥) Kapoor, op., cit., pp. 583-584

٥ ـ معلوم أن القواعد القانونية العامة التي تضعها السلطة التشريعية لا يمكن تطبيقها من غير أحكام تفصيلية تضعها السلطة التنفيذية لأجل جعل ذلك التطبيق ممكناً ، ومن ثم فإنه لا بد من الإقرار لتلك السلطة بالحق في اصدار اللوائح التنفيذية للقوانين . وينبع اختصاص السلطة التنفيذية باصدار تلك اللوائح من أنها هي السلطة المختصة باصدار القرارات الفردية التطبيقية للقوانين ، ومن ثم فإنها هي السلطة التي يتوفر فيها الاختصاص الفني المتعلق بشؤون التنفيذ وكيفية معالجة ما يعتوره من مشاكل أو صعاب . نتيجة لذلك فإن السلطتين التشريعية والتنفيذية لا بد أن تشتركا في العملية التشريعية[٣٦] بحيث تضع السلطة الأولى الأسس العامة للتشريع ، بينما تضع السلطة الثانية الأحكام التفصيلية التطبيقية له . بينما يفضي منطق فكرة الفصل المطلق بين السلطات الى جعل الوظيفة التشريعية حكراً على السلطة التشريعية مما يجعل تنفيذ القوانين أمراً من الصعوبة بمكان .

٦ ـ أن فكرة الفصل المطلق بين السلطات قد وضعت موضع التطبيق في الحقبة التي أعقبت الثورة الفرنسية ، لكنها لم تؤد الى حماية الحقوق والحريات الفردية بل الى وأدها ، كما لم تؤد الى تنظيم الحياة العامة تنظيماً رصيناً بل الى اضطرابها . إذ سبق أن بينا أن دستور فرنسا الصادر عام ١٧٩١ ودستور السنة الثالثة الفرنسي قد قام كل منهما على أساس الفصل المطلق بين السلطات ، غير أن النتائج العملية التي ترتبت على ذلك كانت اهدار حقوق الأفراد وحرياتهم وشيوع الاضطراب في مناحي الحياة العامة المختلفة .

---

(٣٦) S.A de Smith. Constitutional and Administrative law, Penguin Education, England, 1973, p. 39.

الفرع الثاني
التفسير الحديث لمبدأ الفصل بين السلطات
«فكرة الفصل النسبي»

مضمون فكرة الفصل النسبي :

لم تعمر فكرة الفصل المطلق بين السلطات طويلا . إذ لم تكد توضع موضع التطبيق في الحقبة التي اعقبت الثورة الفرنسية مباشرة حتى أخذت مثالبها تظهر ومواطن الضعف فيها تتكشف ، كما سبق أن بينا ذلك في الفرع السابق ، مما مهد السبيل لظهور مدلول جديد لمبدأ الفصل بين السلطات مفاده أن الفصل بين السلطات العامة في الدولة يجب أن يكون فصلا نسبيا وليس فصلا مطلقا .

وتقوم فكرة الفصل النسبي بين السلطات على اساس أن سلطة الدولة تمثل وحدة لا تتجزأ . 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 جانبا من جوانب السيادة بل باعتبارها مجموعة من الاختصاصات تصدر من سلطة واحدة هي سلطة الدولة [٣٧] .

وهذه الاختصاصات لا يمكن الفصل بينها فصلا مطلقا لسببين :
أما السبب الاول فهو أن هذه الاختصاصات جميعا إنما تمارس لأجل

---

(٣٧) الدكتور ثروت بدوي . النظم السياسية . مرجع سابق . ص ٣٢٥ .

تحقيق الصالح العام . وبناء عليه فإنه يجب أن يقوم تعاون وتنسيق بين الهيئات التي تباشرها وذلك لاجل تحقيق تلك الغاية . أما السبب الثاني فهو ان هذه الاختصاصات يتداخل بعضها مع البعض الآخر لدرجة لا تسمح بالفصل بينها فصلا مطلقا . وبناء عليه فإنه يجب أن تكون هناك درجة معينة من المشاركة في ممارستها بين الهيئات العامة المختلفة[٣٨] ، شريطة الا تؤدي تلك المشاركة إلى الغاء الفواصل القائمة بينها أو تركيز السلطة في يد واحدة منها .

تبني فكرة الفصل النسبي من قبل النظم النيابية المعاصرة :

وجدير بالذكر أن فكرة الفصل النسبي هي الفكرة التي امكن تطبيقها على صعيد الواقع . كما أنها هي الفكرة السائدة في الفقه المعاصر وعلى أساسها يجرى تصنيف الأنظمة النيابية في الدول الديمقراطية الليبرالية .

فإذا استثنينا نظام حكومة الجمعية الذي لا يأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات اصلا ، بل يأخذ بفكرة الجمع بين الوظيفتين التشريعية والتنفيذية واناطتهما بمجلس منتخب [٣٩] ، فإن النظامين البرلماني والرئاسي يقوم كل منهما

---

(٣٨) Michel Troper, la séparation des pouvoirs et l'hestoire Constitutionnelle Francaise Paris 1980. pp. 12-13.

(٣٩) يشكك بعض الفقهاء في أن نظام الحكم القائم حاليا في سويسرا ينتسب إلى نظام حكومة الجمعية ومن ثم فهم يشككون في كونه يقوم على مبدأ الجمع بين السلطات وليس الفصل بينها .

وتتلخص الحجج التي يسوقونها في هذا الصدد في أن رئيس المجلس التنفيذي وأعضاءه ـ وهم الذين يتولون أعباء السلطة التنفيذية ـ غير قابلين للعزل من قبل الجمعية الفيدرالية خلال مدة عضويتهم البالغة أربع سنوات . كما أن إنتخابهم يجرى تجديده بصورة مستمرة من قبل الجمعية فضلا عن أنهم يمثلون كبار زعمائها .

(راجع في هذا الصدد الدكتور عبد الحميد متولى . المرجع السابق ص ٢٧٧ و ٢٧٨) .

غير أننا نرى أن هذه الحجج لا تخل بكون نظام الحكم في سويسرا ينتسب لنظام حكومة الجمعية . فإذا كانت الجمعية الفيدرالية لا تستطيع عزل رئيس المجلس التنفيذي =

على أساس الفصل النسبي على الرغم من الاختلاف بينهما في الكيفية التي يجري بها هذا الفصل والمدى الذي يصل اليه .

ففي النظام البرلماني ـ والمثل التقليدي له نظام الحكم في انجلترا ـ تمارس كل من السلطتين التشريعية والتنفيذية اعمالا تعتبر أساسا من إختصاص الأخرى .

فالبرلمان يجب أن يصادق على المعاهدات والاتفاقات التي تعقدها الحكومة . كما أن له الحق في بسط رقابته على السياسة الخارجية ومباشرة بعض الأعمال الادارية . وفي مقابل ذلك تملك الحكومة حق اقتراح القوانين والمصادقة عليها وإصدار اللوائح التنظيمية على اختلاف أشكالها .

من ناحية أخرى فإن كلاً من السلطتين تملك وسائل معينة تستطيع بها التأثير على الأخرى . فأعضاء البرلمان لهم الحق في تشكيل لجان للتحقيق في مختلف القضايا العامة . ولهم الحق ايضا في توجيه الاسئلة والاستجوابات إلى أعضاء الوزارة . فضلا عما يملكه البرلمان من حق سحب الثقة من الحكومة مع ما يترتب على ذلك من وجوب تقديمها استقالتها . وفي مقابل ذلك تملك الوزارة الحق في حل البرلمان فضلا عن دعوته للانعقاد وفض دوراته .

أما في النظام الرئاسي ـ والمثل التقليدي له نظام الحكم في الولايات المتحدة الامريكية ـ فإن التداخل بين أعمال السلطتين قائم فيه هو الآخر وإن

= وأعضاءه خلال مدة عضويتهم فإنها تستطيع إجبارهم على ترك مناصبهم باستعمال وسائل عديدة أخرى تملكها بموجب الدستور كعدم الموافقة على القرارات الصادرة من قبلهم مثلا .

كذلك فإن التجديد المستمر من قبل الجمعية لانتخاب رئيس المجلس التنفيذي وأعضائه لا يخل بكون الجمعية تملك بموجب الدستور عدم تجديد هذا الانتخاب عندما يحين موعده .

إضافة إلى ذلك ، فإن كون رئيس المجلس التنفيذي وأعضاءه يمثلون كبار زعماء الجمعية الفيدرالية لا ينفى ـ في نظرنا ـ تبعية المجلس للجمعية بل يؤكدها لأن الجمعية هي التي تنتخب المجلس وليس العكس .

كان في نطاق اضيق .

فرئيس الجمهورية يملك الحق في الاعتراض على القرارات الصادرة من الكونجرس ولا يستطيع الكونجرس التغلب على ذلك الاعتراض الاّ بعد عرض القرارات عليه ثانية وموافقته عليها بأغلبية الثلثين . في مقابل ذلك فإنه يجب أخذ رأي مجلس الشيوخ فيما يتعلق بالسياسة الخارجية . كما يجب الحصول على موافقته على المعاهدات والاتفاقات التي يعقدها رئيس الجمهورية فضلا عن ضرورة موافقته على تعيين كبار الموظفين وقضاة المحكمة العليا[٤٠] .

ومن ذلك يتضح أن كلا من النظامين البرلماني والرئاسي يسمح باستثناءات متعددة على مبدأ الفصل بين السلطات . غير أن الاستثناءات التي ترد على هذا المبدأ في النظام البرلماني أكثر عددا وأوسع مدى من تلك التي ترد عليه في النظام الرئاسي . غير أن ذلك لا يخل بوصف الفصل بين السلطات في النظام الرئاسي بأنه فصل نسبي طالما كانت هناك بعض الاستثناءات عليه كما هو الحال في الولايات المتحدة ، ذلك أن منطق الفصل المطلق يستبعد أية استثناءات وهو أمر يتعذر تحقيقه .

على أننا إذا تركنا الناحية الدستورية جانبا وانتقلنا إلى الناحية الواقعية فإننا نجد أن التداخل بين أعمال السلطتين التشريعية والتنفيذية في النظامين المذكورين قد ذهب إلى مدى أبعد ، وذلك بفعل عوامل عديدة من أهمها ظهور الأحزاب السياسية على أساس جماهيري منظم وتعاظم دور السلطة التنفيذية في الحياة العامة نتيجة تعقد الحياة الاجتماعية وما إلى ذلك من عوامل سوف نبينها فيما بعد ، الامر الذي أدى إلى أن يصبح الفصل بين السلطات قاعدة من قواعد العمل السياسي تمليها الحكمة ويستوجبها حسن سير الأعمال في

---

(٤٠) O. Hood phillips. op., cit., p. 15

الدولة ، وليس مبدأ قانونيا كما كان ينظر إليه في الحقبة التي أعقبت الثورة الفرنسية .

الفرع الثالث
المدلول الصحيح لأفكار مونتسكيو

الرأي القائل بأن مونتسكيو نادى بالفصل النسبي :

قلنا في مستهل هذا البحث أن بعض الفقهاء يرون أن فكرة الفصل المطلق بين السلطات لا تمثل حقيقة الافكار التي نادى بها مونتسكيو ، ذلك أن مونتسكيو لم يدع إلى الفصل المطلق بل دعا إلى الفصل النسبي[٤١] وأن ما نسب إليه من أنه دعا إلى الفصل المطلق إنما كان نتيجة خطأ في تفسير أفكاره وقع فيه رجال الثورة الفرنسية ومن عاصرهم من الفقهاء فكان ما كان من تبنى تلك الفكرة غير الصحيحة في دستور ١٧٩١ ودستور السنة الثالثة الفرنسيين ، ثم ما ترتب على ذلك من نتائج غير حميدة تتعارض والأهداف التي كان مونتسكيو ينشد تحقيقها ، مما أدى في النهاية إلى صرف النظر عن تلك الفكرة وتبنى فكرة الفصل النسبي بدلا منها[٤٢] .

ومع أن هذا الرأي لم يظهر الّا بعد الإخفاق الذي منيت به فكرة الفصل المطلق إثر وضعها موضع التطبيق ، إلّا أنه يحظى بتأييد عدد كبير من الفقهاء المعاصرين نظرا للحجج القوية التي ساقها انصاره لتبريره .

هذا ويمكن إجمال تلك الحجج فيما يلي :

أولاً ـ إن الغاية الأساسية التي كان مونتسكيو يرمي إلى تحقيقها هي الحد من السلطات المطلقة والشاملة التي كان الملوك يتمتعون بها في دول أوربا

---

(٤١) Michel Troper, op., cit., pp. 12-13.

(٤٢) الدكتور ثروت بدوى : النظم السياسية . مرجع سابق ص ٣٢٤ و ٣٢٥ .

الغربية في عصر النهضة ، وذلك حماية لحقوق الأفراد وحرياتهم . وهذه الغاية يمكن تحقيقها بمجرد توزيع تلك السلطات على هيئات متعددة تكون كل منها رقيبة على الأخرى ومانعة لها من الاستبداد والطغيان[٤٣] . ولما كان الفصل المطلق بين السلطات لا يحقق تلك الغاية بل يؤدي الى النقيض منها ـ كما سبق أن بينا وكما ثبت ذلك من التجارب العلمية ـ لذا فلا يتصور أن يكون مونتسكيو قد عنى بنظريته هذا النوع من الفصل ، بل الأقرب الى منطق نظريته أن يكون قد عنى بها الفصل النسبي ، لأنه هو الذي يحقق الغاية التي كان ينشد تحقيقها ، ذلك أن الوسيلة ينبغي أن تفسر على ضوء الغاية .

ثانيا : لا يعقل أن يكون مونتسكيو قد استهدف بنظريته إقامة فصل مطلق بين السلطات ، ذلك أنه بحث مبدأ الفصل بين السلطات في كتابه «روح القوانين» Espirt des Lois ، تحت عنوان «دستور انجلترا» . ومعلوم أن الدستور الانجليزي ، كان وما يزال ، لا يقيم فصلا مطلقا بين السلطات بل يقيم فصلا نسبيا بينها[٤٤] . ومعلوم أيضا أن مونتسكيو كان من المعجبين بالدستور المذكور والمحبذين للأسس التي قام عليها .

ثالثا : إن مونتسكيو في عرضه لنظرية الفصل بين السلطات قد أقر للسلطة التنفيذية بالحق في دعوة البرلمان للانعقاد وفض دوراته . كما أقر ـ من ناحية أخرى ـ للسلطة التشريعية بالحق في بسط رقابتها على السلطة التنفيذية ومحاسبتها عن كيفية تنفيذها للقوانين ، مما يعني بالتالي أن مونتسكيو لم يكن يقصد بالفصل بين السلطات الفصل المطلق بل الفصل النسبي بينها[٤٥] .

---

(٤٣) Kapoor, op., cit., p. 385.

(٤٤) Kapoor, op., cit., p. 383.

(٤٥) الدكتور ثروت بدوى . النظم السياسية . مرجع سابق . ص ٣٢٣ .

قصور هذ الرأي عن معالجة أوجه النقص الأخرى في أفكار مونتسكيو :

على أننا إذا تأملنا هذا الرأي فإننا نجد أنه ينصب على جانب واحد من جوانب نظرية مونتسكيو هو ذلك المتعلق بالمدى الذي يجب أن يتسم به الفصل بين السلطات ومن ثم فهو ينصب على ما إذا كان الفصل بين السلطات ينبغى أن يكون مطلقا أم نسبيا . وقد أفلح أصحاب الرأي المذكور في إيراد العديد من الحجج المؤيدة لوجهة نظرهم القائلة بأن مونتسكيو لم يكن يقصد بنظريته في الفصل بين السلطات الفصل المطلق بل الفصل النسبي .

غير أن هذ الرأي ـ كما قلنا في مستهل هذا البحث ـ إذا كان يبرىء نظرية مونتسكيو من عيب جسيم علق بها نتيجة خطأ في تفسيرها ، فإنه يقصر عن علاج أوجه النقص الاخرى في النظرية المذكورة ، خاصة إذا أخذنا بنظر الاعتبار أن تلك النظرية قد انبثقت من فلسفة سياسية معينة كان مونتسكيو يعتنقها ، ومن ثم فإنها ينبغى أن تقوّم ضمن نطاق تلك الفلسفة وفي إطارها .

هذا ويمكن اجمال أهم أوجه النقص هذه فيما يلي :

أولا ـ إذا كان أصحاب الرأي القائل بأن مونتسكيو نادى بالفصل النسبي دون الفصل المطلق بين السلطات قد اوردوا من كتاباته فقرات يقر فيها للسلطة التشريعية بالحق في بسط رقابتها على السلطة التنفيذية وللسلطة التنفيذية بالحق في دعوة البرلمان للانعقاد وفض دوراته فضلا عن قيامها بتنفيذ القوانين التي تصدرها السلطة التشريعية ، إلّا أنهم لم يستطيعوا أن يوردوا من كتاباته ما يدل على أنه أقر للسلطة التنفيذية بالحق في إصدار اللوائح بأنواعها المختلفة كاللوائح التنفيذية ولوائح ترتيب المصالح العامة ولوائح الضبط ولوائح الضرورة وغيرها مما يمثل نقصا في نظريته يتعذر تداركه .

ثانيا ـ ذهب مونتسكيو في نظريته في الفصل بين السلطات إلى وجوب إعطاء السلطة التشريعية مكانة أسمى من مكانة كل من السلطتين التنفيذية

والقضائية على أساس أنها السلطة المنتخبة من قبل الشعب .

غير أنه من ناحية أخرى دعا إلى وجوب أن تتكون السلطة التشريعية من مجلسين : مجلس منتخب من قبل الشعب ومجلس غير منتخب من قبله يضم أبناء الطبقة الارستقراطية . كما دعا إلى أن يكون اتفاقهما ضرورياً لصدور أي قانون .

وهاتان الفكرتان لا يمكن التوفيق بينهما ، ذلك أن الفكرة الاولى تجعل من الانتخاب أساسا لإعطاء السلطة التشريعية مقاما أسمى من مقام السلطتين الأخريين وترجيح كفتها عليهما . أما الفكرة الثانية فإنها تهدر هذا الأساس أو تطرحه جانبا إذ أنها تجعل إتفاق المجلسين ضروريا لصدور أي قانون ، ومن ثم فإنها تسوى بين المجلس المنتخب من قبل الشعب والمجلس غير المنتخب من قبله .

ثالثا ـ إضافة إلى ذلك ، فإن فكرة مونتسكيو القائلة بأن السلطة التشريعية ينبغى أن تتكون من مجلسين أحدهما منتخب من قبل الشعب وآخر ينتقى أعضاؤه من قبل السلطة التنفيذية ينتقص من فكرة أخرى من أفكار مونتسكيو هي فكرة قيام السلطة التشريعية بالحد من استبداد السلطة التنفيذية التي كانت في ذلك الحين حكراً على الملوك يمارسون بواسطتها سلطاتهم الشاملة .

ذلك أن السلطة التشريعية لن تكون في حالة كهذه في وضع يمكنها من القيام بهذه المهمة ، لأن جزءا أساسيا منها ـ وهو المجلس غير المنتخب ـ ينتقى اعضاؤه من قبل السلطة التنفيذية التي لا بد أن تأخذ بنظر الاعتبار عند انتقائها لهم مدى ولائهم لها وتأييدهم لسياستها . ولأن مونتسكيو يعتبر موافقة ذلك المجلس غير المنتخب شرطا ضروريا لصدور أي قانون أو قرار من السلطة التشريعية .

هكذا فإنه بينما كان مونتسكيو يستهدف بنظريته في الفصل بين السلطات الحد من سلطات الملوك التي كانوا يمارسونها عن طريق السلطة التنفيذية ، فإن نظام الحكومة المختلطة الذي يقترحه اطارا لإعمال تلك النظرية يؤدي في الواقع إلى إبقاء السلطة التنفيذية في مركز أقوى من السلطة التشريعية ، مما يتعذر معه على السلطة الاخيرة الحد من استبداد السلطة التنفيذية أو طغيانها بصورة فعالة أو مؤثرة .

رابعا ـ في عرضنا لأفكار مونتسكيو بينا أنه كان يفضل النظام الملكي الذي كان قائما في انجلترا في زمنه على النظام الديمقراطي ، على أساس أن الملك في النظام المذكور مقيد بقوانين ثابتة لا يستطيع الخروج عليها ، في حين أن الأغلبية في النظام الديمقراطي قد تعتدى على حقوق الاقلية وحرياتها أو تقوم بمصادرتها .

غير أن هذا الرأي الذي أفصح عنه مونتسكيو يتناقض مع قاعدة أساسية معترف بها قامت عليها النظرية العامة في الحقوق والحريات الفردية ، سواء بصيغتها التقليدية أو بصيغتها المعاصرة ، وتتمثل في أن تمتع الأفراد بالحريات السياسية يعد ضمانا لا غنى عنه لتمتعهم بحقوقهم وحرياتهم الفردية . ذلك أنه إذا كان تمتع الأفراد بالحريات السياسية يؤدي ـ أحيانا ـ إلى إهدار حقوق الأقلية وحرياتها من قبل الأغلبية ، فإن عدم تمتع الأفراد بالحريات المذكورة يعرض ـ بصورة دائمة ـ حقوق الأغلبية والأقلية لخطر المصادرة أو الانتهاك .

خامساً ـ سبق أن بينا أن مونتسكيو كان من دعاة التمييز الطبقي فقد دعا الى أن تكون للأغنياء أصوات انتخابية تفوق ما للفقراء منها ، كما دعا الى حرمان الفئة الدنيا من الفقراء من ممارسة الانتخاب .

كما سبق ان بينا أيضا أن نظام الانتخاب الذي صدر في أعقاب الثورة الفرنسية قد تأثر بوجهة نظر مونتسكيو هذه ، إذ قصر ممارسة الانتخاب على

الأفراد الذين تتوفر فيهم شروط معينة من أهمها إمتلاك كل منهم لنصاب معين من الثروة ، في حين حرم الأفراد الذين لا تتوفر فيهم هذه الشروط من ممارسته .

ومن ذلك يتضح أنه بينما كان الفلاسفة الليبراليون ـ من أمثال لوك وروسو وهربرت سبنسر ـ يقرون بمبدأ المساواة القانونية دون مبدأ المساواة المادية بين الأفراد ، فإن مونتسكيو لم يكن يقر حتى بمبدأ المساواة القانونية بين الأفراد في ممارستهم للحريات السياسية .

ولما كان مونتسكيو يرى أن الغاية الأساسية لكل نظام من نظم الحكم هي تحقيق الحرية الفردية لذا فإن السؤال الذي يرد على الأذهان هو : كيف يمكن تحقيق الحرية الفردية من غير إعمال مبدأ المساواة بين الأفراد في ممارسة الحريات السياسية ؟

سادسا ـ يقسم مونتسكيو الحكومات إلى ثلاثة أشكال هي الحكومة الإستبدادية والحكومة الملكية والحكومة الجمهورية . علما بأن مونتسكيو لا يعنى بالحكومة الجمهورية تلك التي يرأسها شخص منتخب ، بل يعنى بها نوعين من الحكومات هي الحكومة الارستقراطية والحكومة الديمقراطية على الصورة التي بيناها عند عرضنا لنظريته .

غير أن هذا التقسيم لا يستند على أي أساس موضوعي أو معيار معترف به في هذا الشأن[٤٦] ، ومن ثم فهو يخالف ما استقر عليه الفقه بصدد تقسيم الحكومات .

فالفقه استقر على تقسيم الحكومات من حيث الخضوع للقانون إلى حكومات تخضع له وحكومات لا تخضع له . ومن ثم فإن الحكومة الملكية

---

(٤٦) Sabine, op., cit., pp. 557-558.

يمكن أن تكون حكومة استبدادية كما كان الحال في الامبراطوريات الشرقية القديمة التي قامت في مصر والعراق ، كما يمكن أن تكون حكومة قانونية كما كان الحال في معظم دول أوربا الغربية في فجر عصر النهضة .

كذلك فإن الفقه استقر على تقسيم الحكومات من حيث ممارسة السيادة إلى حكومة فردية وهي التي يستأثر بالسلطة فيها فرد واحد سواء كان ملكا أو دكتاتورا،وحكومة ارستقراطية[٤٧] حيث تستأثر بالسلطة فئة قليلة من الأفراد من ذوي الثروة والجاه والمركز الإجتماعي أو العلمي . وحكومة ديمقراطية حيث يمارس الشعب السلطة باعتباره مصدرها .

ومن ثم فإن الحكومة الملكية يمكن أن تكون حكومة فردية إذا استأثر الملك بالسلطة لا يشاركه فيها أحد ، كما كان الحال في إنجلترا قبل صدور العهد الأعظم عام ١٢١٥ . كما يمكن أن تكون حكومة أرستقراطية كما كان الحال فيها بعد ذلك التاريخ . كما يمكن أن تكون حكومة ديمقراطية كما هو عليه حالها في الظرف الراهن .

من ناحية أخرى فإن الحكومة الجمهورية يمكن هي الأخرى أن تتخذ أيا من تلك الأشكال الثلاث ، إذ يمكن أن تكون حكومة فردية كما يمكن أن تكون حكومة أرستقراطية كما يمكن أن تكون حكومة ديمقراطية . ذلك أن الفقه المعاصر يقسم الحكومات من حيث الرئيس الأعلى إلى حكومة ملكية وحكومة جمهورية ، ولكنه لا يعنى بأي منهما المعنى الذى ذهب إليه مونتسكيو والذي لم يكن يرتكز - كما قلنا - على أي أساس موضوعي .

---

(٤٧) يقصد بحكومة الأوليجارشية حكومة الأقلية التي تتميز بالثروة ويقصد بالحكومة الارستقراطية حكومة الأقلية التي تتميز بالثروة والجاه والمركز العلمى أو الاجتماعي . غير أن اللفظين اصبحا يستعملان في الوقت الحاضر كمترادفين (راجع : الدكتور محمود محمد حافظ ، المرجع السابق - ص ٨٤) .

سابعا ـ معلوم أن نظام الحكم في انجلترا كان حتى أوائل القرن الثالث عشر نظام حكم ملكى مطلق . غير أن نظام الحكم الملكي المطلق أخذ في التحول بصورة تدريجية بطيئة إلى نظام حكم مختلط عبر سلسلة من الإجراءات بدأت في الظهور منذ عام ١٢١٥ حيث ظهر العهد الأعظم Magna Charta واستمرت حتى عام ١٦٨٩ حينما صدرت قائمة الحقوق Bill of Rights [٤٨] .

على أن نظام الحكومة المختلطة الذي قام في انجلترا منذ ذلك التاريخ واستمر فيها ردحا من الزمن لم يكن غير مرحلة من مراحل تطور ذلك النظام صوب الديمقراطية . فقد أدى نمو الوعي لدى الشعب الانجليزي نتيجة ظهور المبادىء الديمقراطية وانتشارها في أوساط الرأي العام في عصر النهضة وما بعده إلى تحول آخر اتجه بذلك النظام بخطى وئيدة ومتوالية نحو الديمقراطية .

وهذا التطور الذي حدث في إنجلترا وغيرها من الدول الأوروبية الغربية سبق أن تنبأ به أرسطو قبل حوالى عشرين قرنا من ظهور نظرية مونتسكيو . فقد ذهب أرسطو إلى أن نظم الحكم تخضع لسنة التطور وأن هذا التطور يسير بها من نظم حكم فردية إلى نظم حكم أرستقراطية ثم إلى نظم حكم ديمقراطية [٤٩] .

أما مونتسكيو فقد ذهب إلى أن نظام الحكومة المختلطة الذي كان قائما في إنجلترا في زمنه هو النظام الأفضل من بين النظم الثلاث وأن على الدول الأخرى اقتباسه والاقتداء به . كما أنه صاغ نظريته في الفصل بين السلطات على أساسه ، مما يوحى بأن مونتسكيو كان يعتقد أن نظاما كهذا يمكن أن يستمر وأن يدوم ، وهو إعتقاد أثبتت الوقائع عدم صحته لأنه يتجاهل سنة التطور

---

(٤٨) David Lindsay keir, The Constitutional History of Modern Britain Since 1485. A dam & charles Black. London,1975 pp. 268-269.

(٤٩) دكتور ثروت بدوى . النظم الأساسية . مرجع سابق . ص ١٩٢ و ١٩٣ .

وعوامل التغيير .

ثامنا ـ على أن التطور الذي طرأ على الواقع السياسي في إنجلترا وغيرها من الدول الديمقراطية الغربية لم يكن في حقيقته إلاّ نتيجة للتطور الذي طرأ على الواقع الإقتصادي والإجتماعي في تلك الدول نتيجة تغييرات حاسمة شملت مجالات الحياة المختلفة . وهذه التغييرات لم يعرها مونتسكيو اهتماما في كتاباته كما لم تحظ بنصيب من أفكاره .

فقد أدى ظهور الصناعة الحديثة ونموها المطرد إلى ظهور طبقة كبيرة من العمال الأجراء ظلت تنمو حتى أصبحت تشكل الأغلبية العظمى من أبناء المجتمع .

كما أن التقدم العلمى والتكنولوجي وانتشار التعليم وزيادة الخدمات الحكومية قد أدى إلى ظهور طبقة من أصحاب الحرف والمهن وهي طبقة لم يكن لها وجود من قبل[٥٠] .

وبالنظر لأن النظم الأنتخابية التي كان معمولا بها في ظل نظم الحكم المختلطة كانت تتسم بالتمييز الطبقي ، لذا فإن التعارض أخذ يظهر بصورة واضحة وجلية بين النظام السياسي القائم والبنيان الاجتماعي الجديد . ولأجل رفع هذا التعارض الذي بات يهدد الإستقرار الإجتماعي اضطرت الحكومات الغربية إلى توسيع القاعدة الإنتخابية حتى تصبح أحسن تمثيلا للواقع الإجتماعي وهو ما ترتب عليه في النهاية الإقرار بحق الإقتراع العام للمواطنين كافة . وقد تحقق ذلك في فرنسا عام ١٨٤٨[٥١] . أما في إنجلترا فقد بدأ الإتجاه نحو الإقرار بهذا الحق يظهر منذ عام ١٨٣٢[٥٢] . هذاوما لبثت الحكومات

(٥٠) Evam Durbin, The Politics of Democratic Socialism, BroadwayHouse,London 1957. p. 111.

(٥١) Colliard, Les Libertés publiques, Librairie Dollors paris 1950 p. 12.

(٥٢) Christopher Lioyed, Democracy and its Rivals Longmans, London 1938 pp. 93-94.

الغربية الأخرى أن سارت في هذا السبيل الواحدة عقب الأخرى مما ترتب عليه في النهاية زوال نظم الحكم المختلطة وحلول نظم الحكم الديمقراطية محلها .

ومن ذلك يتضح أن زوال نظم الحكم المختلطة كان أمرا لا سبيل إلى تجنبه لأنه كان نتاج التغير الإقتصادي والإجتماعي في الدول الغربية . بينما كان مونتسكيو يعتقد ـ كما سبق أن بينا ـ أن نظما كهذه يمكن أن تبقى وأن تدوم على الرغم من عوامل التغير .

من ناحية أخرى ، فإن إقرار الحكومات الغربية بحق الاقتراع العام للمواطنين ما لبث أن ترتبت عليه نتائج أخرى . فقد أدى الإقرار بهذا الحق إلى أن تلج الحياة السياسية حشود جماهيرية هائلة تضم العمال وغيرهم من ذوي الدخل المنخفض(٥٣) . وما لبثت هذه الحشود الجماهيرية أن أخذت تضغط بشدة على الحكومات الغربية لأجل رفع أجورها وتحسين ظروف عملها وتوفير الرعاية الصحية والإجتماعية والثقافية لها(٥٤) . مما أرغم تلك الحكومات على إصدار العديد من التشريعات الإجتماعية المحققة لتلك الأغراض ، ثم إنشاء العديد من المؤسسات العامة . لكفالة تنفيذ تلك التشريعات ، وهو ما أدى بدوره إلى زيادة دور السلطة التنفيذية في الحياة العامة ازديادا كبيرا . وقد رافق هذا التطور تطور آخر ذلك أن تحول نظم الحكم المختلطة إلى نظم حكم ديمقراطية قد أدى إلى تغير نظرة الجماهير إلى حكامها من نظرة تضللها الريبة والحذر إلى نظرة تتسم بالثقة والإطمئنان ، ومن ثم فإن تدخل هؤلاء الحكام في الحياة العامة لم يعد أمرا مستنكرا كما كان من ذي قبل ، بل أمرا مطالبا به من قبل تلك الجماهير ذاتها التي باتت تعول عليهم لاشباع حاجاتها التي أخذت تتزايد باطراد كنتيجة للتعقد المستمر في الحياة الإجتماعية . كما أصبحت تعول

---

(٥٣) Colliard, op., cit., p. 12.

(٥٤) Laski, Liberty in the Moderm State, Penguing Books, Great Britain 1938, p. 182.

عليهم أيضا لتحقيق ما تصبو إليه من رفاهية ورخاء الأمر الذي أدى إلى امتداد نشاط السلطة التنفيذية إلى جميع مجالات الحياة العامة[٥٥] .

وبالرجوع إلى نظرية مونتسكيو في الفصل بين السلطات نجد أنه يقصر مهمة السلطة التنفيذية على تطبيق القوانين التي تصدرها السلطة التشريعية ودعوة البرلمان للانعقاد وفض دوراته والامتناع عن تنفيذ القوانين في حالات خاصة[٥٦] ، مما يدل على أن مونتسكيو لم يستطع التنبوء بما سيطرأ على الحياة الإجتماعية والإقتصادية من تعقيد وعلى الحياة السياسية من تغيير ، مع أن مقدمات هذا التعقيد وذلك التغيير كانت قد أخذت في الظهور في الفترة التي صاغ نظريته فيها .

تاسعا ـ على أن تعاظم دور السلطة التنفيذية في الحياة العامة في النظم الديمقراطية الغربية وما أدى إليه من إزدياد دورها في إصدار القواعد القانونية عن طريق اللوائح ما لبث أن بلغ ـ بصدور دستور ١٩٥٨ الفرنسى ـ مدى تجاوز حتى المدى الذي رسمته فكرة الفصل النسبي بين السلطات في أكثر مدلولاتها مرونة واعتدالا .

فقد ذكر الدستور المذكور المسائل التي تدخل في مجال القانون ، كما ذكر أيضا المسائل التي تدخل في مجال اللائحة . غير أن تعداد الدستور للمسائل التي تدخل في مجال القانون كان على سبيل الحصر بحيث أن البرلمان لا يستطيع منها فكاكا . أما المسائل التي تدخل في مجال اللائحة فإن تعداد الدستور لها لم يكن على سبيل الحصر ، ذلك أن الحكومة تستطيع التشريع فيها كما تستطيع ممارسة التشريع عن طريق اللائحة في كل المسائل الأخرى التى لم ينص الدستور على أنها تدخل في مجال القانون .

---

(٥٥) Kapoor, op., cit., pp. 584-586.

(٥٦) الدكتور محمود محمد حافظ . المرجع السابق . ص ١٧٣ .

ويرى الفقهاء أن هذا التغير الذي أحدثه دستور ١٩٥٨ الفرنسى يعتبر تغييرا جذريا في العلاقة بين القانون واللائحة . إذ بعد أن كان القانون هو الأصل واللائحة تمثل إستثناء عليه ، أصبحت اللائحة هي الأصل والقانون يمثل إستثناء عليها في مجال التشريع ، مما يعنى أن إختصاص البرلمان في ممارسة التشريع أصبح إختصاصا إستثنائيا بينما أصبح إختصاص الحكومة في ممارسة التشريع عن طريق اللوائح اختصاصا عاما(٥٧) .

وإذا ما رجعنا إلى نظرية مونتسكيو في الفصل بين السلطات فإننا نجد أن الجدل ما زال قائما حول ما إذا كان مونتسكيو قد أقر للسلطة التنفيذية بإصدار اللوائح التنفيذية أم أنه لم يقر لها بذلك ، وهذا يدل على البون الشاسع بين ما رسمته النظرية المذكورة من تصور وما تحقق على صعيد الواقع .

عاشرا ـ إضافة إلى ما تقدم ، فإن تبنى الدول الديمقراطية الغربية لمبدأ الاقتراع العام ما لبث أن أدى إلى أن تتحول الأحزاب السياسية من مجرد تجمعات غير منظمة تضم عددا محدودا من الأفراد إلى قوى جماهيرية منظمة تنظيما دقيقا تضم تحت لوائها أعدادا هائلة من الأعضاء . ولم تكد تمر غير فترة وجيزة حتى أصبحت تلك الأحزاب سمة ملازمة للحياة السياسية في الدول المذكورة بحيث أصبحت إتجاهات أنظمة الحكم والأشخاص الذين يتولون

---

(٥٧) Waline, "les rapports entre la loi et le régiement avant et aprés la constitution de 1958. R. D. P. 1959p, 699.

على أنه يجب التنويه إلى أن مجال اللائحة ليس محرما على البرلمان بصورة مطلقة إذ يستطيع البرلمان أن يلج مجال اللائحة إذا وافقت الحكومة على ذلك . كما يمكن للحكومة أن تتقدم إلى البرلمان بمشروعات قوانين في المسائل الداخلة ضمن مجال اللائحة غير أن ما يشرعه البرلمان من قوانين في المسائل الداخله في مجال اللائحة لا تكون لها قوة القوانين بل قوة اللوائح .

راجع في هذا الصدد أيضا :

الدكتور محمود محمد حافظ . قرارات الضبط الإدارى . لطلبة دبلوم العلوم الاداريه . القاهرة ١٩٦٣ ـ ١٩٦٤ ص ١٣٧ ١٤٠ .

قيادتها تتحدد على ضوء اتجاهات القوى الحزبية التى تفوز في الانتخابات العامة والأشخاص الذين يتولون قيادتها ، وبحيث أصبحت القرارات المتعلقة بالشؤون العامة يجري اتخاذها من قبل الأجهزة القيادية للأحزاب السياسية الحاكمة قبل اتخاذها من قبل السلطتين التشريعية والتنفيذية .

وتتجلى هذه الظاهره أكثر ما تتجلى في الدول التي يتنافس على حيازة السلطة فيها حزبان رئيسان كانجلترا ، حيث يتنافس على السلطة فيها حزب المحافظين وحزب العمال ، وكالولايات المتحدة الامريكية ، حيث يتنافس على السلطة فيها الحزب الديمقراطي والحزب الجمهوري .

ففي نظام الحكم البرلماني في انجلترا تتألف الوزارة ـ بحكم الدستور ـ من أعضاء الحزب الحاصل على الأغلبية المطلقة في البرلمان مع وجوب أن يكون أعضاء الوزارة ـ كلهم أو جلهم ـ أعضاء في البرلمان . وهذا يعني أن الحزب الذي يمسك بمقاليد السلطة التنفيذية هو ذاته الذي يمسك بمقاليد السلطة التشريعية عن طريق الأغلبية المطلقة التي يملكها فيها[٥٨] ، مع ما يترتب على ذلك من قيام علاقة تعاون وثيق بين السلطتين بدلا من قيام علاقة توازن بينهما ، ومع ما يترتب على ذلك أيضا من تركيز السلطتين المذكورتين ـ من حيث الواقع ـ بيد قيادة الحزب الحاكم[٥٩] بدلا من توزيعهما على هيئتين مستقلتين كما يقضى بذلك منطق مبدأ الفصل بين السلطات .

أما في النظام الرئاسي في الولايات المتحدة الامريكية فإن الحزب الذي يفوز زعيمه برئاسة الجمهورية غالبا ما يفوز بالأغلبية المطلقة في الكونجرس ، مما يعني أيضا أن الحزب الذي يقبض على زمام السلطة التنفيذية هو الذي

---

(٥٨) دكتورة سعاد الشرقاوي . النظم الساسية في العالم المعاصر دار النهضة العربية . القاهرة ١٩٧٤ ـ ١٩٧٥ ص ١٠٧ و ١١١ .

(٥٩) Duverger, Droit Constitionnel et instioutions politiques, paris, 1956 p. 195.

يقبض على زمام السلطة التشريعية ، على الرغم من الفصل العضوي بين السلطتين ، مع ما يترتب على ذلك من صيرورة السلطتين متركزة في قيادة الحزب الحاكم من حيث الواقع (٦٠) . وحتى في الحالة التي يشغل فيها زعيم أحد الحزبين منصب رئاسة الجمهورية بينما يستحوذ الحزب الآخر على الأغلبية المطلقة في الكونجرس (٦١) فإن الدستور الامريكي - كما بينا - يمنح رئيس الجمهورية الحق في الإعتراض على القرارات والقوانين الصادرة من الكونجرس ، ولا يستطيع الكونجرس التغلب على هذا الاعتراض إلّا إذا أعيد عرض القرارات عليه ثانية وصدور موافقته عليها بأغلبية الثلثين ، ونادرا ما يخفق الحزب الذي يفوز زعيمه برئاسة الجمهورية في الحصول على نسبة الثلث من أعضاء الكونجرس .

---

(٦٠) C.France Forum, la Democratie à refaire, Les Editions ouvrieres, 1962 p. 89.

(٦١) يحدث في بعض الأحيان في الولايات المتحدة أن يشغل منصب رئاسة الجمهورية زعيم أحد الحزبين الرئيسين في حين يستحوذ الحزب الآخر على الأغلبية في الكونجرس كما حدث في عهد الرئيس ايزنهاور عام ١٩٥٤ وفي عهد فورد عام ١٩٧٤ .

وهذا التعارض يحدث لاسباب متعددة منها :

١ - ان الحزبين الرئيسين في الولايات المتحدة - سواء الجمهوري منهما أو الديمقراطي - ليسا حزبين جماهيريين بل هما حزبان يقومان على أساس اللجان الإقليمية الضيقة والمقفلة التي تضم مجموعة منتقاة من المواطنين .

٢ - ان الحزبين المذكورين كليهما ينتميان إلى أقصى اليمين . غاية ما هنالك أن الحزب الجمهوري أكثر إيغالا في هذا الاتجاه من الحزب الديمقراطي ومن ثم فلا توجد بينهما اختلافات ايديولوجيه حادة .

(راجع في هذا الصدد ديفرجيه . المرجع السابق . ص ٣١١ الدكتوره سعاد الشرقاوي المرجع السابق . ص ١٨٦ - ص ١٨٨) .

٣ - إن شخصية المرشح للرئاسة وصفاته الخاصة تمارس تأثيرا كبيرا على الناخبين بحيث يحدث في بعض الأحيان أن يعطي بعض الناخبين اصواتهم لمرشح أحد الحزبين للرئاسة بينما يعطون أصواتهم في انتخابات الكونجرس لمرشحى الحزب الآخر .

٤ - أن انتخابات الرئاسة تجرى كل أربع سنوات بينما تجرى انتخابات الكونجرس كل سنتين ، وقد يحدث تغيير في إتجاهات الناخبين خلال هاتين السنتين .

(راجع في هذا الصدد الدكتور طعيمه الجرف . المرجع السابق . ص ٥٣٦) .

ومن ذلك يتضح أن ظاهرة الأحزاب السياسية في الدول الديمقراطية الغربية قد تركت هي الأخرى أثرها على مبدأ الفصل بين السلطات بحيث أصبح الفصل من الناحية الواقعية مختلفا عما هو عليه من الناحية النظرية ، وهو أمر لم يأخذه مونتسكيو في حسبانه عند صياغته لذلك المبدأ .

خاتمـــة :

لقد بينا في المبحث الاول من هذا البحث مبدأ الفصل بين السلطات قبل ظهور نظرية مونتسكيو حيث بينا بإيجاز فكرة أرسطو بشأن تقسيم وظائف الدولة وخلاصة لنظرية لوك في الفصل بين السلطات . كما بينا في المبحث الثاني نظرية مونتسكيو في هذا الموضوع مع عرض موجز لبعض أفكاره واتجاهاته السياسية ، كما بينا في المبحث الثالث التفسيرين التقليدي والحديث لمبدأ الفصل بين السلطات حيث بينا فكرة الفصل المطلق التي سادت في الحقبة التي أعقبت الثورة الفرنسية مباشرة وفكرة الفصل النسبي التي خلفت الفكرة الأولى إثر إخفاقها . ثم بينا بعد ذلك الرأي القائل بأن مونتسكيو لم يكن يقصد بنظريته الفصل المطلق بل الفصل النسبي مع عرض للحجج المدعمة لهذا الرأي . ثم قلنا أخيرا أن هذا الرأي إذا كان يبرىء نظرية مونتسكيو من عيب جسيم علق بها نتيجة تفسير غير صائب لها ، فإنه لا يعالج جميع مواطن النقص والقصور سواء في نظرية مونتسكيو في الفصل بين السلطات أو في الفلسفة السياسية التي بنيت عليها . ثم أوردنا أهم مواطن النقص والقصور هذه تأييداً لوجهة نظرنا .

وقبل أن نختتم هذا البحث لا بد من التنويه إلى سمة هامة تتسم بها نظرية مونتسكيو وهي أنها إذ اتخذت من الحرية غاية ينبغي السعي إلى تحقيقها ، فإنها لم تتخذ من الديمقراطية سبيلا إليها ، فقد سبق أن بينا أن مونتسكيو يرى أن الحكومة المختلطة هي السبيل الأقوم لتحقيق الحرية ، وذلك على نقيض نظرية لوك التي اتخذت من الديمقراطية سبيلا إلى تحقيق الحرية دون

أن تصل في ذلك إلى حد إطلاق العنان لإرادة الأغلبية ، وذلك حفاظا على حقوق الأقلية وحرياتها ، ومن ثم فإن نظرية لوك أكثر اتساقا مع منطق الفلسفة الديمقراطية الليبرالية من نظرية مونتسكيو .