



العلاقة بين الرئيس الأمريكي والكونجرس

الأستاذ المساعد

الدكتور حميد حنون خالد

كلية القانون – جامعة بغداد

أخذ الدستور الامريكى لسنة ١٧٨٧ بمبدأ الفصل شبه التام بين السلطات كما يرى الكثير من الفقهاء دستوري^١ ، حيث لا يجوز الجمع بين عضوية الكونجرس والوزارة ولا يقوى الرئيس على حل مجلس النواب، ولا يستطيع مجلس النواب او الكونجرس بمجلسيه (النواب والشيوخ) سحب الثقة من الحكومة كما هو الحال في النظام البرلماني

وماتقدم دفع البعض الى الاعتقاد بأن مؤسسي النظام السياسي الامريكى اقاموا جدارا "عازلا" بين السلطات^٢ ، الا أننا نرى عدم صواب ذلك الاعتقاد لانه يتنافى وطبيعة عمل مؤسسات الدولة سياسية كانت أم ادارية لان تلك المؤسسات لا يمكن أن تنجح في اداء مهامها وهي منغلقة أو منعزلة بعضها عن البعض الاخر . لذلك لاحظنا أن الدستور الامريكى أوجد قنوات اتصال بين السلطتين التشريعية والتنفيذية ، وكذلك تنبه واضعو الدستور الى احتمال انحراف عن جادة الصواب فأخذوا بمبدأ الرقابة والتوازن بين السلطات

وفقا له تستطيع السلطات أن تؤثر بعضها بالبعض الآخر من خلال التأثير التي نرى عليها الدستور ، فضلا عن الوسائل الاخرى التي ظهرت نتيجة لتطور النظام السياسي في الولايات المتحدة ومنها

ظهور نظام الاحزاب السياسية وهيمنة حزبان كبيران (الديمقراطي، الجمهوري) على الساحة السياسية ، إذ لا يمكن لمرشح أن يفوز بالرئاسة اذا لم يرشح من قبل أحد الحزبين الكبيرين . وأدى هذا التطور الى حصول الرئيس على دعم قوي من قبل أعضاء الكونجرس المنتمين لحزبه

ونستطيع القول أن تطور النظام السياسي أثر الى حد كبير على أسس بين السلطات التي وردت في الدستور

وسنحاول في هذه الدراسة تناول العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية دون السلطة القضائية " للخطة الآتية :

: لمحة عن السلطة التشريعية :-

/
/ مجلس الشيوخ

١) أنظر د. ثروت بدوي، النظم السياسية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٥، ص ٣٤٠

٢) د. محسن خليل، النظم السياسية والقانون الدستوري، منشأة المعارف، الاسكندرية، ١٩٧٠، ص ٣٩٥ .

٣) ومن أصحاب هذا الرأي د. فؤاد العطار، النظم السياسية والقانون الدستوري، دار النهضة

العربية، القاهرة، ١٩٧٤، ص ٤١٤ .

٤) سنحاول بيان دور السلطة القضائية في بناء وتطوير النظام السياسي الامريكى في

دراسة مستقلة ان شاء الله .



: وسائل التأثير المتبادلة بين السلطتين :-

/ الوسائل التي يؤثر من خلالها الرئيس على الكونجرس
/ الوسائل التي يؤثر من خلالها الكونجرس على الرئيس

: تقييم العلاقة بين السلطتين



لمحة عن السلطة التشريعية ()

أخذ الدستور الامريكى بنظام المجلسين ، حيث تتألف السلطة التشريعية من مجلسي الشيوخ والنواب، وأختصاصات المجلسين متساوية في المجال التشريعي الى حد ما ماعدا أرجحية مجلس النواب فيما يتعلق بالتشريعات المالية اذ أن((جميع مشروعات القوانين الخاصة بتحصيل الايرادات تصدر عن مجلس النواب، ولكن لمجلس الشيوخ أن يقترح ادخال تعديلات كما في سائر مشروعات القوانين ، وله أن يوافق على هذه التعديلات)) (الفقرة السابعة من المادة الاولى ، الدستور) . أما من حيث التأثير في صنع القرار نعتقد أن كفة الرجحان تميل الى مجلسالشيوخ ، اذ أنيط به اضافة الى الاختصاص التشريعي مشاركة الرئيس فيتعين كبار الموظفين الفدراليين والموافقة على المعاهدات التي تبرم مع الدول وسلطة محاكمة الرئيس عند اتهامه وسبب ترجيح مجلس الشيوخ يعود الى طبيعة تكوينه، اذ تمثل فيه الولايات بشكل متساو لافرق بين ولاية صغيرة وأخرى كبيرة هذا وسنبين وضع كل مجلس بشكل موجز ووفق الاتي :

ينتخب اعضاء مجلس النواب مباشرة من قبل سواطني الولايات المتحدة ، ويشكل هذا المجلس على اساس التمثيل السكاني ، حيث يكون نصيب كل ولاية في جلس منسجما" مع الحجم السكاني لها، مع مراعاة ان يكون نصيب كل ولاية

ويشترط في المرشح للنيابة ، أن يكون مواطنا امريكيا ومضى على اكتسابه هذه الصفة سبع سنين ، وبلغ الخامسة والعشرين من عمره ، وان يكون عند انتخابه مقيما في الولاية التي رشح لانتخاب فيها . أما مدة الفصل التشريعي

¹)New York ,Frederick A . Praeger Griffith "Ernest S." The American system of government_ Inc. 1954 P.25

(٢) كان عدد اعضاء اول "مجلس نواب" امريكى خمسة وستين عضوا على اعتبار عضو واحد لكل ثلاثين ألف نسمة، الا أنه بدأ حجم المجلس يتضخم نتيجة لزيادة سكان الولايات ، حيث بلغ عدد اعضاء المجلس الثاني مائة وثلاثة نواب ووقفز عددهم في سنة ١٨٢٠ الى مائتين وثلاثة عشر نائبا ، حتى وصل في الوقت الحاضر الحاضر الى " ٤٣٥ " نائبا .

انظر في ذلك :

Muro ((W.B)) the government of united states New Yor Macmillan company, 1937 , PP. 296-302



للمجلس فهي سنتان ويرأس المجلس أحد أعضائه بعد انتخابه من قبل الأعضاء ،ويطلق عليه " Speaker of the House " ومن البديهي أن يكون رئيس المجلس من بين أعضاء حزب الاغلبية في

ويأخذ الكونجرس بنظام اللجان ، شأنه في ذلك شأن الهيئات التشريعية الاخرى في النظم الديمقراطية ، والهدف من الاخذ بهذا النظام ، معالجة المسائل التفصيلية بدقة وصياغة اللوائح بشكل فعال ، وهذا ما لا تقوى عليه الهيئة التشريعية بكامل جسمها والتي تولف من منات الاعضاء ، فضلا عن ذلك أن اعدادا هائلة من مشروعات القوانين تقدم الى الكونجرس مما يطم ضرورة اجراء عملية " غربلة " لهذه الاعداد الكبيرة وتقوم اللجان التشريعية بهذه المهمة

وتضم هذه اللجان أعضاء من حزبي الاغلبية والاقلية في المجلس ، وبنسبة تقرب من نسبة اعضاء هذين الحزبين في كلا المجلسين،ويأتي هؤلاء الاعضاء عن طريق الانتخاب ، والحقيقة أن انتخابهم شكليا اذ انهم في الحقيقة يعينون من قبل زعماء الحزبين

وتتمتع اللجان التشريعية في الولايات المتحدة بسلطات كبيرة ، وذلك نتيجة لضعف التنظيم الحزبي ، وهذا مادعى بالرئيس " ودر ولسن " الى أن يطلق عليها اسم " المجالس التشريعية الصغيرة " ويبلغ عدد اللجان التشريعية الدائمة في مجلس النواب اثنين وعشرين لجنة

: مجلس الشيوخ

يتألف مجلس الشيوخ على اساس مبدأ المساواة حيث تمثل كل ولاية بعضوين وكان اختيار الاعضاء يتم عن طريق الهيئات التشريعية في الولايات التعديل السابع عشر للدستور والذي أصبح الاعضاء بموجبه ينتخبون

(١) أوستن رني، سياسة الحكم ، ترجمة د. حسن علي الذنون ، بغداد ، مطبعة المثني ، ص ١٠٤ وما بعدها .
(2) Griffith " ernest S " , The American system of government op. cit. p. 31.

والاستاذ اوستن رني ، المصدر السابق ص ١٠٥ .

(٣) اوستن رني ، المصدر السابق ص ١٠٨ .

وانظر في دراسة هذه اللجان :

Trumn " David B." The congress and America`s future second edition , 1973 , prentice –Hall , Inc., Englewood pp; 167-177. Ripley "Randall " , Congressional party Leaders and standing committess , the Review of Politics, V. 36, N. 3 , July 1974 , pp. 394-409 .

(4) United States Government Manual ,1979-1980. PP. Washington Government printing office of the Federarl Register . pp. 74-75



من قبل مواطني الولايات مباشرة ، ويجب أن تتوافر في المرشح الشروط التالية :-

- أن يكون مواطنا امريكيا منذ تسع سنين
- الا يقل عمره عن ثلاثين عاما
- أن يكون عند انتخابه من مواطني الولاية التي رشح فيها
- ما رئاسة المجلس فانها مقررة وفقا للدستور لنائب رئيس الجمهورية ، بيد أنه ليس لصوته اعتبار الا في حالة تعادل كفة المقترعين
- وينتخب اعضاء المجلس من بينهم رئيسا مؤقتا **President**
- protempore** يحل محل نائب رئيس الجمهورية في رئاسة المجلس عند غيابه او عند مباشرته لمهام رئيس الولايات المتحدة
- أما مدة العضوية في المجلس فهي ست سنين ، الا أنه يجري تجديد ثلث اعضاء المجلس كل سنتين
- ويعد مجلس الشيوخ بمثابة الضابط لاعمال رئيس الجمهورية ، حيث انه يشاركه السلطة في تعيين كبار الموظفين الفدراليين ، وكذلك شؤون السياسة الخارجية
- ويعتمد مجلس الشيوخ في تسيير شؤونه نظام اللجان الدائمة ، وعدد اللجان فيه يقارب خمس عشرة لجنة

وسائل التأثير المتبادلة بين السلطتين

ذهب واضعوا الدستور الامريكي الى اعتناق مبدأ الفصل بين السلطات والذي سطره مونتسكيو في كتابه روح القوانين " **L' Esprit des Lois** " والصادر في سنة ١٧٤٨ . واقاموا هذا الفصل بين السلطات على

١) نصت الفقرة الثالثة من المادة الاولى من الدستور على مايلي " وعقب اجتماع الشيوخ مباشرة بعد الانتخاب الاول ، يقسمون بالتساوي على قدر المستطاع الى ثلاث فئات ، فمقاعد شيوخ الفئة الاولى تخلو من شاغليها بعد مضي العام الثاني ، ومقاعد شيوخ الفئة الثانية تخلو بعد انتهاء العام الرابع ، ومقاعد الفئة الثالثة تخلو عقب انتهاء العام السادس ، بحيث يمكن انتخاب ثلث الاعضاء كل عامين " .

2) **United States government Manual , pp- 74 -75 .**

٣) يلخص الاستاذ رني هذا المذهب (الفصل بين السلطات) بقوله " ان الحكومة تهديد ابدى لحرية الانسان ، وان افضل وسيلة تمنع الحكومة من الطغيان والجبروت ، وتحفظ في الوقت نفسه قدرتها على وضع اقل قدر ضروري من القوانين والانظمة ، هو ان نعطي كلا من سلطاتها الثلاث الى هيئات حكومية منفصلة مستقلة . وعندما تعمل هذه الهيئات ، أو الفروع الثلاثة في انسجام ووثام فان الحكومة تستطيع القيام بما ينبغي عليها القيام به ، ولكن لن يستطيع أي فرع بمفرده السيطرة على " جماع " سلطة الحكم ، وعلى هذا فلن يستطيع أي " رئيس " للحكومة اواي مجلس تشريعي ، أو اية محكمة ، ان تستخدم سلطة



اساس نظرية الرقابة والتوازن Checks and Balances والتي مؤداها مكنة أي سلطة الدولة الحد من طغيان احدى السلطات الثلاث^١

وقد وضع الدستور في يد الرئيس بعض السلطات التي تمكنه من ايقاف طغيان السلطة التشريعية ، وبعض هذه السلطات تتميز بطابع التوجيه ولفت النظر " كالرسائل والبيانات التي يقدمها الرئيس عن حالة الاتحاد والامور التي يرغب في معالجتها من قبل المجلس ، وبعضها الاخر يتسم بطابع المعارضة والتصدي لاعمال المجلس التشريعي " الفيتو " ، والذي يعد من اعظم السلطات اهمية التي يستطيع من خلالها الرئيس الحد من سلطة المجلس التشريعي وضافة الى هذه الوسائل التي وضعها الدستور في يد الرئيس

هناك وسائل اخرى ولدت بحكم التطور الدستوري يستطيع الرئيس من خلالها التأثير على المجلس التشريعي ومثل ذلك ، اللجوء الى الرأي العام وقيادة الرئيس لحزبه

ومثلما خص الدستور الرئيس ببعض اسائل للتأثير على البرلمان ، اعطى كذلك السلطة التشريعية " ممثلة بمجلس الشيوخ " بعض الوسائل التي تستطيع أن تحد من خلالها من سلطة الرئيس ، ومن هذه الوسائل مشاركة مجلس الشيوخ للرئيس في تعيينات كبار الموظفين ، وكذلك في السياسة الخارجية من خلال ضرورة موافقته على اقرار المعاهدات ، واخيرا اختصاص المجلس بسلطة محاكمة الرئيس جنائيا وستتناول هذه الضوابط التي وضعت في يد كل سلطة بشيء من التفصيل

:

الحكومة كلها ف يجعلها تعمل كما يشاء هواها وطيئها من غير قوة تردعها وتكبح جماحها وان كل تركيز للسلطة في يد هيئة واحدة معناه الاستبداد والطغيان لافرق في ذلك بين ان تكون الهيئة مجلس نواب منتخب مسؤول او ان تكون ملكا بالوراثة غير مسؤول ، ولايصون حريات الانسان من اعتداء الحكومة عليها غير الفصل الصحيح السليم بين السلطات " .

انظر اوستن رني ، سياسة الحكم ، الجزء الثاني صفحة ٨٦ . وانظر ايضا في شرح هذا المذهب ، الدكتور السيد صبري ، مبادئ القانون الدستوري ، القاهرة ، ١٩٤٩ ، صفحة ١٦٥ وما بعدها . واحمد وقيق ، علم الدولة الجزء الثالث ، ١٩٣٥ ، الطبعة الاولى ، صفحة ٤٢٦ ، وما بعدها . والدكتور عبد الحميد متولي ومصطفى ابو زيد فهمي ، القانون الدستوري والانظمة السياسية ، ١٩٦١ صفحة ١٦٠ وما بعدها . وانظر ايضا

Goodhart " A. L. " Bernard " Schwartz American constitutional Law , Cambridge University Press , 1955 PP . 12-17 .

(١) انظر دراسة تاريخية لهذا المبدأ في الولايات المتحدة في :

. C . " Vile " M . J Constitutionalism and the separation of powers , Clarendon Press Oxford , 1967 , PP. 156-175 and Corry " J. A. " , Elements of Democratic government , 1964 . PP-93-99 .



الوسائل التي يؤثر من خلالها الرئيس على السلطة التشريعية

: الرسائل والبيانات

نصت الفقرة الثالثة من المادة الثانية انه " للرئيس من وقت لآخر ان يبلغ الكونجرس معلومات عن حالة الاتحاد ويوصيه بأن يبحث الاجراءات التي يراها ضرورية ناجحة".

وقد قام عرف في الولايات المتحدة مؤداه قيام رئيس الجمهورية بتوجيه رسالة سنوية الى الكونجرس عند افتتاحه ، يشرح فيها احوال الدولة الفدرالية وقد تطورت قيمة رسائل الرؤساء مع تطور النظام السياسي الامريكى فنلاحظ بداية الامر ، ان رسالة الرئيس لم تكن تلقى من قبله شخصيا في الكونجرس بل كان يكلف احد موظفيه بألقائها

ولم تكن رسالة الرئيس في العقود الاولى للنظام السياسي الامريكى تحظى بالاهمية الكبيرة وبالمكانة التي تحظى بها في وقتنا الحاضر ، فقد كانت رسالة تعبر عن رغباته التي ينقلها الى الكونجرس ، وان تأثيرها على الاخير قد لايزيد عن تأثير ما يرد بأية صحيفة حزبية بارزة

وأحيانا تحظى رسالة الرئيس بردود فعل سلبية من الكونجرس ، مما يؤثر على مكانة الرئيس ، وهذا ما حصل للرئيس كليفلاند Cleveland على أثر الرسالة التي وجهها الى الكونجرس في ديسمبر ١٨٨٧ م ، والتي طلب فيها تخفيض التعريفات ، ما ادى الى اھتياج حزبه والكونجرس ضده ، وكان نتيجة ذلك عدم تمكن كليفلاند من اعادة ترشيح نفسه للرئاسة لفترة ثانية ، وذهب الكونجرس الى عكس ما بغى الرئيس كليفلاند اذ قرر رفع سعر التعريفات

¹⁾ Bryce " James" The American Commonwelath , 1910 , P .230

أما الرئيس ودر ولسن فيرى ان اهمية الرسائل تنبع من قوة شخصية الرئيس وذلك بقوله " ومن جهة فليس لرسائل الرؤساء الى الكونجرس اهمية اعظم من رسائل أي شخص اخر اليه فله ان يعيرها اهتمامه او يهملها كما يتراءى له . وقد مرت عصور في تاريخنا كانت فيها رسائل الرئيس اوراقا مهملة ليس لها قيمة عملية والتي قلما يتعب شخص نفسه " سوى محرري الصحف " في قراءتها . ولكن اذا اوتي الرئيس شخصية قوية وعزيمة ماضية يظهر في هذه الحال الخلاف الهائل بين رسائله ورسائل أي شخص اخر سواء كان ذلك الشخص عضوا في الكونجرس او لم يكن . ذلك لان البلاد كلها تقرأ حينئذ رسائل الرئيس وتشعر ان كاتبها يتكلم عن سلطان ومسؤولية الامران اللذان منحتهم اياهما الامة" .

أنظر : ودر ولسن ، الحكومة الدستورية في الولايات المتحدة ، ترجمة وديع ضبع ، القاهرة ، مطبعة رمسيس

، ١٩٢٤ ، ص ٨١ .

²⁾ , Good year publishing , Moe " Ronald C " Congress and the President , 1971 , California company , Inc. P. 55.



أما في الوقت الحاضر فذهب الرؤساء الى الظهور امام الكونجرس بانفسهم والقاء البيانات الهامة سواء ما تعلق منها بالرسائل السنوية ، أو نتيجة بروز

وتعد رسالة الرئيس في الوقت الحاضر بمثابة خطاب عام يوجهه للشعب اكثر ونجرس^٢ ، وذهب بعض الرؤساء الى ان يرفقوا بالرسالة مجموعة التشريعات التي يقترحون اقرارها من قبل الكونجرس ، وهذا ما كان يفعله الرئيس فرانكلين

واضافة الى الرسائل التي يقدمها الرئيس عن شؤون الاتحاد هناك بيانين هامين يقوم بتوجيههما الى الكونجرس سنويا ، وهما التقرير الاقتصادي والذي يتضمن الاقتراحات المباشرة في هذا المجال ، ورسالة الميزانية التي تتضمن الاقتراحات التي تتعلق بالتخصيصات المالية

ثانيا: **باباح الدستور للرئيس دعوة الكونجرس**
جلسة استثنائية بغية النظر في بعض المسائل التي تستدعي ذلك ، حيث نص على ان للرئيس في الظروف الاستثنائية ان يدعو المجلسين او احدهما ، الى اجتماع واذا نشب بينهما خلاف فيما يتعلق بموعد ارجاء الجلسات ، فله ان يرجئها الى الموعد الذي يراه ملائما " المادة الثانية "

ويتبين من نص هذه الفقرة ان تقدير الظرف يعود الى رئيس الجمهورية، وعليه، يجب ان يقدر الرئيس مدى ملائمة دعوة المجلس الى جلسة استثنائية مع خصائص ك . ويقول احد الكتاب الامريكين في ذلك " ان الرئيس الذي يملك فهما جيدا للاستراتيجية الحزبية ولديه موهبة بالحنكة ويتمتع بثقة عالية في نفسه ، يستطيع ان يحسن تقدير هذه السلطة الممنوحة له كوسيلة فعالة في قيادته للسلطة التشريعية "

٢) وقد ورد في الكونجرس والامة عدد اللقاءات التي اجراها بعض الرؤساء الامريكين مع الكونجرس من خلال القاء الرسائل او نتيجة احداث هامة فذكر ان عدد لقاءات الرئيس واشنطن بالكونجرس " ١٠ " والرئيس جون ادمز " ٦ " لقاءات والرئيس ودرو ولسن " ٢٦ " الرئيس وارن هاردينج " ١٧ " ، الرئيس كليفلن كولدج " ٢ " ، الرئيس فرانكلين روزفلت " ٦ " والرئيس هاري ترومان " ١٧ " ، الرئيس ايزنهاور " ٧ " الرئيس جون كينيدي " ٣ " الرئيس لنون جونسون " ٨ " الرئيس ريشارد نيكسون " ٣ " .

Congress and the nation , 1977. P. 579

انظر :

٢) Carr " Robert K. " American Democracy , 1961 . P. 359

٣) Moe " Ronald C. " Congress and The American President Op. Cit. PP. 55- 61.

٤) Congress and the nation , Op. Cit. P. 515.

٥) Moe " Ronald C " Op- Cit. P. 63.



" : (Veto) :

وضع الدستور الامريكى في يد الرئيس وسيلة مهمة يستطيع من خلالها التأثير مل الكونجرس ، اذ لا يصبح مشروع القانون الذي اقره الكونجرس نافذا الا بعد عرضه على الرئيس حيث ألزم الدستور المشرعين بوجوب ارسال مشروع القانون المصدق عليه من قبلهم الى الرئيس لغرض اصداره وفي حالة اعتراضه على المشروع عليه ان يعيده الى الكونجرس خلال عشرة أيام من تقديمه له ومع استثناء أيام الاحد ، وفي حالة عدم اعادته المشروع خلال هذه الفترة يصبح قانونا، حتى وان لم يحمل توقيعته ، ولكن اذا لم يعده خلال تلك الفترة وصادف ان انفض الكونجرس فلا يصبح قانونا ، بل يجب اقراره ثانية من قبل

المشرعين وهذا ما يطلق عليه في امريكا ((اعتراض الجيب Pocket veto))

هذا ويذهب معظم الفقه الدستوري الى ان حق الاعتراض بات من امضى

الاسلحة التي يملكها رئيس الجمهورية الامريكية في مواجهة السلطة التشريعية اذ انه ليس من الصعب على الرئيس ان يحصل على تأييد " ثلث اعضاء احد المجلسين + " من اجل قتل أي مشروع لا يؤيده

ويتضح لنا من الجدول المدون ادناه ان الكونجرس يعجز في اكثر الاحيان من مواجهة هذه السلطة التي يملكها الرئيس .

الرئيس President	القوانين المعترض عليها Bill vetoed	Direct veto	اعتراض جيب Pocket veto	ات القوانين الاعتراض عليها Vetoes verriden
جيفرسون				

1) Congress and the nation . OP. Cit. P. 63

2) Munro " William " Bennett " the government , of the United states Op. Cit. PP. 200- 205.

3) Schwartz " Bernard " , American constitutional Law , Op. Cit. , PP. 99-101 .

Congress and the nation , OP.Cit, P. 583.

هـ) ان هذا الجدول مأخوذ من



—				ماديسون
—	—	—	—	" كير "
—		—		فان بيرن
—				هاريسون
				تايلر
				تايلور
				فيلمور
				بيرس
				هايس
				جار فيلد
				كليفلند(فترة رئاسته الاولى)
				بنجامين هاريسون
				كليفلند(فترة رئاسته الثانية)
				ماكينلي
				تيودور روزفلت
				هاردينج
				كولديج
				هوفر
				فرانكلين روزفلت
				ايزنهاور
				كيندي
				نيكسون" خلال شهر مايو
				"

" : قيادة الرئيس لحزبه

يتسم التنظيم الحزبي في الولايات المتحدة الامريكية بالضعف ، ونأيه عن التنظيم الدقيق والمركزية التي تتسم بها الاحزاب السياسية في بريطانيا والدول



الاوربية الاخرى يلاحظ في الاحزاب الاوربية ان قادتها ينتخبون من قبل القواعد الحزبية وانهم يتسمنون مقاليد السلطة عند فوز احزابهم في أما بالنسبة للاحزاب الامريكية فمهمتها الاساسية الاعداد للانتخابات والفوز بها ، وقد قام عرف هناك بأن الشخص الذي يفوز بانتخابات الرئاسة ، يصبح زعيما لحزبه ايضا وعندما تنقضي فترة رئاسته يعود الى مكانته الاولى

وقد يشوب زعامة الرئيس لحزبه شيئا من التناقض والغاية التي انتخب لاجلها من قبل الشعب الا وهي زعامته لكل الامة ، والتي تتطلب منه ان يسمو فوق الخلافات الحزبية ، بيد ان ذلك لايقوى امام حاجته الى التأييد الحزبي من اجل مشاريعه وبرامجه في الكونجرس ، ومن ثم لايستطيع ان يفصل نفسه عن به بل على العكس من ذلك ، يجب ان يبذل جهود مضية من اجل اثبات كفاءته في زعامة

حزبه مثلما يبذل قصارى الجهود من اجل نجاحه في قيادة الامة ولذلك يجب أن يقوم تنسيق بين الرئيس وزعماء حزبه في الكونجرس بغية انجاح برامجهم العامة ومن اجل تجنب الفشل في الانتخابات القادمة ، ولذلك يلاحظ

الرئيس لايعفى من المسؤولية في حالة فشل خطط حزبه داخل الكونجرس ويلاحظ أن الرئيس يبذل قصارى جهده في الحملات الانتخابية لاعضاء السلطة التشريعية وذلك لكسب التأييد الشعبي لاعضاء حزبه الذين يخوضون

الا انه يجب ان ننبه في هذا المقام ، ان زعامة الرئيس لحزبه لاتعني ان اعضاء حزبه في الكونجرس ، سوف يمثلون لاوامره امتثالا تاما ، مثل ما هو معروف في الاحزاب البريطانية ، وانما العكس يحدث احيانا في الولايات المتحدة حيث يلاحظ ان اعضاء الحزب في الكونجرس يصوتون وفقا لقناعتهم الشخصية دون أن يلتزموا برأي الرئيس وهذا نتيجة من نتائج ضعف البنيان التنظيمي للاحزاب الامريكية . ومثال ما تقدم ، ان الرئيس " فرانكلين روزفلت " لم يكن يلقى المعارضة من الجمهوريين فقط ، بل ومن بعض الديمقراطيين ايضا

١) انظر في تفاصيل ذلك، موريس ديفرجيه - الاحزاب السياسية . ترجمة علي مقلة وعبد الحسن معد ، بيروت ، ١٩٦٦ ،

2) Dillon " conley H " Introduction to the political science , 1958 . P. 166 .

3) Swarthout (John M.) Principles and problems of American government 1959. P. 389 .

4) Munro (William Bennet) government of united stated Op. Cit. P. 207 .

٥) انظر اوستن رني ، سياسة الحكم ، المصدر السابق صفحة ١٤٦



الرئيس " اندرو جونسون اتهم جنائيا نتيجة خلافه مع جناح الحزب الجمهوري الراديكالي " حزبه " والذي سعى الى الوقوف بوجه الرئيس " " ومن ثم السعي الى اتهامه جنائيا بحجة مخالفته الدستور . وان الرئيس ايزنهاور قد اعضاء حزبه في الكونجرس في استهلال ولايته ونعتقد ان التفاف اعضاء الحزب في الكونجرس حول الرئيس يعود الى قوة شخصية الرئيس وليس الى البناء التنظيمي للحزب ولذلك يذهب الاستاذ " اوستن رني " بان زعامة الرئيس لحزبه هي احدى اسلحته الضعيفة

" :
يعرف الرأي العام بأنه " وجهة نظر الاغلبية تجاه قضية عامة في زمن معين ،
تهم الجماهير ، وتكون مطروحة للنقاش والجدل ، بحثا عن حل يحقق الصالح العام "

هذا وقد اكتسب الرأي العام اهمية كبيرة في القرن العشرين كوسيلة من التأثير على صانعي السياسة في المجتمعات الليبرالية ، حيث يعد من اهم الوسائل التي يلجأ اليها اولي الامر في تلك المجتمعات لحل الخلافات التي تقع بينهم

1) Swarthout (John M) Op. Cit. P. 389 .

(٢) اوستن رني ، المصدر السابق صفحة ١٤٨ .

(٣) انظر في ذلك وفي تفاصيل الراي العام ، الدكتور سعيد سراج الراي العام ومقوماته واثره في النظم السياسية المعاصرة ، رسالة دكتوراه مقدمة الى كلية الحقوق جامعة القاهرة ، ١٩٧٨ ، الهيئة المصرية العامة للكتاب صفحة ٧ وما بعدها . وانظر ايضا الدكتور رمزي الشاعر ، النظم السياسية والقانون الدستوري ، ١٩٧٦ ، دار النهضة صفحة ٢١٤ - ٢٣٤ .

(٤) يرى الدكتور عبد الحميد متولي ان تأثير الرأي العام قد ضعف في العصر الحديث ، ويرد ذلك الى جملة عوامل اهمها عاملان :

الاول : الزيادة الهائلة لمهام الدولة في ميادين يعود المقام الاول فيها للاعتبارات الفنية . والرأي العام بطبيعته غير متخصص أي غير فني ، فهو انما يصدر احكامه لا بناء على معلوماته الفنية ، بل استنادا الى ملكة سلامة الحكم على الامور مع مراعاة الصالح القومي ، ومتاثرا بميول عاطفية نحو سياسة " أو مبادئ معينة كما تعرف في خطوطها العامة ، والعامة في اقصى درجات عموميتها .

والثاني : هو ما يلاحظ في العصر الحديث من الصفة الدولية لكثير من المشاكل . فهذه الظاهرة تزيد من ضعف الرأي العام ، فنظرا لما يتصف به من عدم الخبرة (أو عدم الالمام التام) في الشؤون الدولية فاننا نجد (كما يقرر الاستاذ بيردو) ينظر الى تلك المشاكل من الناحية القومية ، ومن الامور المسلم بها في هذا العصر أن المسائل او المشاكل السياسية الكبرى " المتعلقة باي بلد من البلاد " ينظر اليها من الناحية الدولية ، فالدولة لم تعد في العصر الحديث تستطيع ان تسيطر على العوامل التي تؤثر في حل مشاكلها السياسية الكبرى .



ويعد الرأي العام في الولايات المتحدة الامريكية الملاذ الاساسي الذي يلجىء اليه رئيس الدولة في حالة قيام خلاف بينه وبين قادة الكونجرس وفي هذا الصدد يقول الاستاذ " لاسكي " ان المصدر الحقيقي لاهمية السلطة الرئاسية

يكمن اساسا في الاحتكام الى الرأي العام ومن الرؤساء الامريكين الاوائل الذين برعوا في استخدام هذه وسيلة للتأثير على الكونجرس الرئيس " اندرو جاكسون " والذي كان يستخدم ب معاركه المتعددة مع الكونجرس

وقد برع كذلك الرئيس " نكولن " في قيادة الرأي العام لتأييده على ارغام السلطة التشريعية للموافقة على برامجهم وكانت الصحافة في بداية الامر هي الوسيلة الاكثر انتشارا للاتصال بالرأي العام ، ويعتبر الرئيس " اندرو جونسون " اول رئيس امريكى يجري مقابلة صحفية وبلغ عدد مقابلاته الصحفية اثني عشر مقابلة اجراها خلال ما يقارب ثلاث سنين

ومن ثم اخذت العلاقات الرئاسية مع الصحافة تزداد وتتطور، وخاصة في عهد الرئيس " تيودور روزفلت " الذي كان كثير الاتصال بالصحفيين أما الرئيس " فرانكلين روزفلت " فيعد اكثر الرؤساء استعمالا لهذه الوسيلة حيث بلغ مجموع المؤتمرات الصحفية التي عقدها خلال فترة رئاسته " " صحفيا

ومع ظهور وسائل الاتصال الاخرى الاكثر تقدما من الصحافة كالراديو والتلفزيون ، ظلت الصحافة من أهم الوسائل التي تساعد الرئيس على كسب تأييد

ان مسألة كسب الرأي العام وقيادته ليست بالمهمة اليسيرة ، بل انها من اصعب المهام التي يضطلع بها الرئيس ، حيث انها تتطلب منه حسن التوقيت وسلاسة الاسلوب عند عرضه لمسألة ما على الجماهير ، لكي يستطيع الرأي العام فهم تلك المسألة وبالتالي تكوين الرأي الناجح لحلها ، وكلما استطاع رئيس كسب الرأي العام واقنعه بوجهة نظره ، فان الكونجرس سوف يجد لا مناص من تأييد الرئيس ، اذ انه سيشعر بضغط الرأي العام ، وبالتالي سوف

انظر تفاصيل ذلك ، الدكتور عبد الحميد متولي ، الحريات العامة ، ١٩٧٤ ، منشأة المعارف، الاسكندرية

صفحة ٩٨ وما بعدها .

1) Schwartz "Bernard " American Constitutional Law , 1955 . P. 101 .

2) Congress and the nation , Op. Cit. P. 581

3) Congress and the nation , Op. Cit. P. 582 , and Dillon " Conley H. " Introduction to the political science , PP. 166-167 .

4) Neustadt " Richard " presidential power 1976 , John wily and Sons , Inc. New York , PP. 31-41 .



يستجيب لمقترحات الرئيس التشريعية ، أما اذا كان تأييد الرأي العام معدوما ،
فأن رجال الكونجرس سوف يتجاهلون تأييد متطلبات الرئيس
ولذلك نجد الرئيس " تيودور روزفلت " يقول كنت مجبرا " على هجر
بغية اقناع الكونجرس لياتوا الى طريقي ، ومن ثم انني اتجه الى الشعب
احكمه بيني وبين قادة الكونجرس ، والذي كان الحاكم لكلانا ، وعن طريقه اكسب
ما أريد "

الا أنه يلاحظ ان بعض الرؤساء يفشلون في كسب تأييد الرأي العام وذلك
من خلال فشلهم في استخدام وسائل التأثير عليه ، ويسجل بعض الكتاب على
الرئيس " ترومان " فشله في استخدام المؤتمرات الصحفية للتأثير على الرأي
ام . اذ انه كان يعطي اجابات مختصرة على اسئلة الصحفيين ولا يقوم باضافة
بعض المعلومات التي تكون مهمة ، وانه كان ينظر الى المؤتمرات الصحفية
وكأنها

ومن الجدير بالملاحظة ان سياسة الحكومة الامريكية تتأثر الى حد بعيد
باتجاهات الرأي العام وميوله ، وخير دليل على ذلك الضغط الذي مارسه الرأي
لعام على حكومته لسحب قواتها من فيتنام ، واستجابة الحكومة لتلك الضغوط
وفي الختام نرى ان الالتجاء الى الرأي العام من أهم الوسائل التي يملكها
الرئيس للضغط على الكونجرس لتأييد برامجيه ، ولكن شريطة الا تستخدم هذه
الوسيلة استخداما اخرقا ، مثال ذلك الفشل في حسن التوقيت ، او الاكثار من
اللجوء اليها مما يجعل الشعب يشعر بالملل وبالتالي لا يكثر بما يطرح الرئيس

¹⁾Robert K. Carr, and other , American Democracy in Theory and
practice , third edition New York 1961, PP. 379-380 .

وانظر ايضا اوستن رني سياسة الحكم ، المصدر السابق صفحة ١٤٨ وما بعدها

²⁾ Schwartz " Bernard American constitutional law . Op. Cit. P.
101 .

³⁾Hargrove " Erwin C " presidential leadership , Macmillan
Company , New York, 1966 , PP. 147- 148 .

⁴⁾Verba " Sidney " and " Others " public opinion and the war in
vietnam , the American
political Science Review Vol. XXI , June 1967 , No. 2.PP. 317-
33.



وسائل تأثير السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية

- الاعتراض على اقتراحات الرئيس التشريعية
يعد الكونجرس صاحب السلطة التشريعية وفقا للدستور الامريكى ، وبالتالي ان الرئيس لا يحق له ان يقترح مشروعات القوانين ، هذا من الجانب النظري ، اما من الجانب العملي ، فنجد ان التطور الدستوري قد اباح للرئيس ممارسة هذا الحق ، دون ان يجد اتهاما بانه يخرق مواد الدستور ، حيث نلاحظ بعض الرؤساء يقومون باقتراح القوانين بأسلوب غير مباشر وذلك بواسطة انصارهم من اعضاء الكونجرس ، وهذا ما كان يحصل في اول الامر ، اما في الوقت الحاضر فيلاحظ ان الرؤساء يقدمون اقتراحات بمشروعات القوانين التي يريدون سنها ويرفقونها برسائلهم السنوية او بالتقارير السنوية الاخرى كتقرير الميزانية ، والتقرير الاقتصادي ويتضح بجلاء ان الرئيس سيكون تحت رحمة الكونجرس في حالة عدم استجابته لمطالبه ، وبالتالي يضطر الى التوجه الى الرأي العام لخوض معركة علنية مع رجال الكونجرس وهذا ما حدث في ادارة الرئيس ايزنهاور عندما تعرضت خطة الميزانية التي وضعها الى هجمات بعض رجال الكونجرس الاقصاديين، مما دفعه الى القاء خطابين في التلفزيون للدفاع عن الميزانية التي وضعها ونتيجة لتلافي هذه الضغوط يلجأ الرؤساء الى مد حبال المودة مع اعضاء الكونجرس ، وخاصة زعمائه ، كرئيس مجلس النواب ، والزعماء الحزبيين Floor leaders في مجلس الشيوخ والنواب واصبح هناك مستشارين للرئيس في البيت الابيض يختصون بالعلاقات الرئاسية

- مشاركة مجلس الشيوخ لرئيس الجمهورية في سلطة تعيينات كبار الموظفين
الزم الدستور الامريكى رئيس الجمهورية بوجوب اخذ موافقة مجلس الشيوخ في تعيينات الموظفين الفدراليين ، وقد استقر العرف الدستوري على ضرورة استشارة وموافقة المجلس على تعيين كبار الموظفين ، ومنهم المستشارون

1) Strum " Philippa " Presidential power and American Democracy 1972 . PP. 6-8 .

ويرى الدكتور عبد الحميد متولي ، ان سلوك الطريق الاخير يعد مخالفا للدستور، انظر القانون الدستوري

والانظمة السياسية ، المصدر السابق صفحة ٢٥٧ ، هامش "١" .

٢) انظر ، اوستن رني ، سياسة الحكم ، المصدر السابق صفحة ١٤٨

Congress and the nation , OP. Cit. 590

٣) انظر في تفاصيل ذلك: .



المقربون للرئيس^١ وتعد هذه الوسيلة من ضمن الوسائل الناجحة التي يحد بها مجلس الشيوخ من سلطات الرئيس

- مجلس الشيوخ يشارك الرئيس في السياسة الخارجية وذلك من خلال وجوب موافقته على المعاهدات التي تعقدها الولايات المتحدة مع خرى حيث يشترط موافقة ثلثي اعضاء المجلس على ذلك

- سلطة الاتهام الجنائي والعزل Power of Impeachment

سلطة "عزل الرئيس ونائبه وجميع الموظفين المدنيين للولايات المتحدة من مناصبهم وادانتهم بعدم الولاء او الخيانة او الرشوة او سواها من الجنايات والجرح الخطيرة "

ومجلس الشيوخ هو الجهة المختصة بالمحاكمة في جميع الاتهامات الخاصة بعدم الولاء، وعند اجتماعه لهذا الغرض يجب ان يقسم اعضاءه اليمين، او التوكيد

وعندما يحاكم رئيس الولايات المتحدة يرأس الجلسة كبير القضاة، ولا يدان احد بدون موافقة ثلثي الاعضاء الحاضرين . والاحكام التي تصدر في الاتهامات الخاصة بعدم الولاء لا ينبغي ان تتجاوز حد الاقصاء عن المنصب وتقرير عدم الاهلية لتولي منصب رفيع او للتمتع بمنصب يقتضي ثقة او يدر ربحا في الولايات المتحدة ، ولكن الشخص المدان يكون الى جانب ذلك عرضة للاتهام ، فالمحاكمة

ويلاحظ ان مجلس النواب يتولى سلطة الاتهام ، ومجلس الشيوخ سلطة المحاكمة ند بلغ عدد محاولات الاتهام التي قدمت الى مجلس النواب ما يقارب خمسين حالة الا انه لم يصل منها الى مجلس الشيوخ سوى اثنا عشرة حالة ، اثنان منها لعدم الاختصاص وستة منها انتهت بالبراءة ، واربعة حالات انتهت بالادانة ويلاحظ ان حالات الادانة تقرر ضد قضاة فدراليين ، وهم " جون بيكرنك سنة ١٨٠٤ ، وهمفري ، سنة ١٨٦٢ ، روبرت ريتشارد ١٩١١ ، وهالسند رايتز

١) انظر تفاصيل ذلك د. حميد الساعدي ، الوظيفة التنفيذية لرئيس الدولة في النظام الرئاسي ، القاهرة ، ١٩٨١ ، ص ١٥٥ وما بعدها .

٢) انظر د. حميد الساعدي ، المصدر السابق ، ص ٢٥٦ وما بعدها .

د. محمد فتوح عثمان ، رئيس الدولة في النظام الفدرالي ، القاهرة ، الهيئة المصرية العام للكتاب ١٩٧٧ ، ص ١٤٩ وما بعدها

٣) المادة الثانية من الدستور ، الفقرة الرابعة .

٤) المادة الاولى ، الفقرة الرابعة .

٥) انظر في دراسة سلطة الاتهام في الولايات المتحدة:



اما محاولات الاتهام للروؤساء فكانت هناك محاولات معدودة / منها محاولة ضد الرئيس " تايلر" / / ، الا انها لم تلق التأييد من قبل مجلس اذ كانت نتيجة التصويت مؤيدا

اما الرئيس الاخر الذي تعرض لمحاولة الاتهام فكان الرئيس " هوفر " ، وقد تعرض لمحاولتين الاولى في الثالث عشر من ديسمبر ١٩٠٩ وقد رفضت من مجلس النواب باغلبية " ٣ - ضد ٨ صوتا " ، اما الثانية فكانت في السابع عشر من يناير ١٩٠١ وقد رفضت ايضا من قبل مجلس النواب باغلبية ()

وخلال التاريخ الدستوري للولايات المتحدة لم يقدم للمحاكمة سوى رئيس واحد هو الرئيس " اندرو جونسون " وقد كان هذا الرئيس على خلاف كبير مع اعضاء الكونجرس وقد اختلف الناس في تقييم مسألة اتهامه ومحاكمته فمنهم من يؤي ذلك ، ومنهم من يرى ان الجناح الراديكالي للحزب الجمهوري كان متسرعاً وحقوقاً في اتهامه للرئيس جونسون

ومن الجدير بالذكر ان الرئيس، " جونسون " قد تعرض لمحاولتي اتهام باءت ولى بالفشل ، اذ لم يقرها مجلس النواب ، ونجحت المحاولة الثانية حيث وافق مجلس النواب في الرابع والعشرين من شهر فبراير سنة ١٨٦٨ على اتهام الرئيس " جونسون " باغلبية " ١٢ ضد ٢ صوتا " ، وقد اتهم الرئيس جونسون بخرق قانون شغل الوظائف **The Tenure of office Act** وكذلك بماجمته الكونجرس في خطباته المتواصلة " **Attacking** **Congress in a series of political speeches** " وقد تصدى مجلسينيوخ لمحاكمة الرئيس في الثلاثين من مارس سنة

الرئيس لم يحضر المحاكمة ، واناب عنه مجموعة من المحامين برئاسة هنري ستانبري ، والذي كان يشغل وظيفة النائب العام وتخلى عنها للقيام بمهمة الدفاع عن الرئيس . وبعد اسابيع من المداولات وتحري البيانات والشهادات ، قرر

(١) وقد ورد في الكونجرس ، بان الرئيس " تايلر " اصبح سياسيا متبوعا، ونيز من قبل الديمقراطيين والجمهوريين على السواء ، الا ان اتهامه كان عسيرا .

Congress and the nation , OP.Cit , P. 261

²⁾ Congress and the nation , OP.Cit , P. 268

(٣) انظر في تفاصيل ذلك :

Benedict " Michael les " a new look at the Impeachment of Andrew , Johnson , the political science quarterly vol. 88, no. 3 , september , 1973 , 349- 367.

وانظر ايضا :

Crowin "Edward "S " , The president office and powers , OP.Cit. PP.63-68



المجلس اجراء التصويت ، لاتخاذ قرار بالادانة او البراءة وفقا للدستور حيث يشترط موافقة ثلث الحاضرين في حالة الادانة ، وقد اصبحت عملية التصويت بمثابة اعجوبة ، اذ نجا الرئيس " " اذ كان يشترط لادانة الرئيس تصويت ستة و ثلاثين عضوا على ذلك، بينما وافق

ومن الرؤساء الذين تعرضوا للاتهام في العصر الحديث ، الرئيس نيكسون في عام ١٩٧٤ ، بعد تورطه بفضيحة (ووترغيت) ، ومن اجل تلافى نتائج الاتهام ر الرئيس نيكسون الاستقالة من منصبه ، وهي العقوبة التي يقتضيها

وقد تعرض الرئيس بيل كلنتون الى الاتهام من قبل مجلس النواب في عام في مسألتين هما الحنث باليمين، وتقويض العدالة الا ان محاولة عزله باءت بالفشل حيث قام مجلس الشيوخ باجراء المحاكمة في ٧ كانون الثاني لانقسام المجلس وتصويت اربعة واربعين عضوا من الديمقراطيين لصالح رفض الاتهام، اصبحت الاستمرار بالمحاكمة غير مجدي لان الحصول على ثلثي اعضاء المجلس للادانة شبه مستحيل ومن ثم اكتفى مجلس الشيوخ بتوجيه اللوم للرئيس كلنتون بدلا من عزله

تقييم العلاقة بين السلطتين

ان قراءة متأنية وفاحصة لنصوص الدستور الامريكى ، تبين لنا بجلاء ، أن واضعيه لم يدر بخلدهم ترجيح سلطة من السلطات على الاخرى ، بل انهم اعتنقوا نظرية الفصل بين السلطات ، وجعلوا من السلطة التنفيذية ندا للبرلمان من خلال اناطة السلطة التنفيذية برئيس الجمهورية ، والنأى به عن المسؤولية السياسية امام البرلمان ، وذلك ما يتنافى وروح الدستور، اذ أن البرلمانات " وخاصة في بريطانيا الدولة الام للامريكيين " قد وصلت في ذلك العصر الى ذروة المجد، حيث ان الملك أصبح (يسود ولايحكم)

¹⁾ Congress and nation , OP.Cit, PP. 270-271

²⁾ Sorensen " Theodore C. " -L Watchman in the night , presidential Accountability after watergate1975 , Cambridge the MIT press , PP. 3-12 . Kathleen M. Sullivan , constitutional law , 2001 , New York , foundation press P. 403 .

و د عبد الرؤوف بسيوني، اتهام رئيس الجمهورية ومحاكمته في النظام الامريكى (المحاكمة البرلمانية) ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٢ ، ص ٤٨ - ٦٦ .

³⁾ Kathleen M. Sullivan , Op. Cit . P. 404

و د عبد الرؤوف بسيوني ، نفس المصدر ، ص ٦٦ - ٧٢ .



ان الوزارة ماهي الالجنة تنبثق من البرلمان ومسؤولة امامه وله ان يطرح الثقة بها في أي وقت شاء ويلاحظ أن المؤسسين بذلوا قصارى الجهد من اجل ان

١)وقد انتقد الفقيه دي توكفيل هذا المسار الذي سلكه الدستور الامريكى وعده نقطة ضعف في النظام الامريكى حيث قال " ومن البديهيات المقررة في اوربا ان الملك الدستوري لن يستطيع ان يقوم بمهام الحكم اذا ما وقف في وجهه المجلسان كلاهما • ولكن المعروف ان كثيرين من رؤساء الولايات المتحدة قد فقدوا الاغلبية في الهيئة التشريعية دون ان يضطروهم ذلك الى النزول عن السلطة العليا ، ومن غير ان يعملوا على انزال شركبير بالامة • فقد سمعت هذه الحقيقة تقتبس وتتخذ دليلا على استقلال الحكومة التنفيذية في امريكا وعلى قوتها • ومع ذلك فأقل تفكير يقنعنا بان العكس هو الصحيح وهذا دليل على ضعفها لا على استقلالها وقوتها •

يقتضي الملك في اوربا تأييد السلطة التشريعية اياه حتى يتمكن من اداء الواجبات التي يفرضها عليه الدستور ، لانها واجبات جسام • فليس الملك الدستوري في اوربا منفذا للقوانين فحسب ، بل ان تنفيذها ليقع عليه كله حتى صارت له القدرة على شل قوتها اذا وقفت ضد مقاصده ، فهو بحاجة الى مساعدة المجلسين التشريعيين لوضع القوانين ، ولكن هذين المجلسين بحاجة الى قوة لتنفيذها ، فهاتان السلطانان لا تستطيعان ان تعمل احدهما من غير الاخرى واذا ما اختلفتا تعطل دولاب الحكومة •

لا يستطيع الرئيس في امريكا ان يحول دون تنفيذ أي قانون ، كما لا يستطيع ان يتفادى التزامه بتنفيذه بالقوة • فلا شك في ان معاونته في اخلاص وهمة مفيدة في ادارة الشؤون العامة ، ولكنها ليست مما لايمكن الاستغناء عنه ، فهو في كل اعماله الهامة خاضع مباشرة ، او بالواسطة ، للهيئة التشريعية ولايستطيع بمطلق سلطته وحدها ان يعمل شيئا يذكر • فضغفه اذن ، وليست قوته ، هوالذي يمكنه من ان يبقى على الرغم من معارضة السلطة التشريعية • انظر دي توكفيل، الديمقراطية في امريكا، المصدر السابق صفحة ١٤٨ وما بعدها • وقد لقي هذا الرأي صدى لدى الرئيس " ودرو ولسون " فقد دعى عندما كان استاذا في الجامعة الى تعديل الدستور الامريكى بحيث يصبح للكونجرس من الحقوق والمسؤوليات ما للبرلمان ، وكان سنده في ذلك قريب من حجة " دي توكفيل " حيث يرى ان الحكومة تصاب بالجمود والشلل في حالة نشوب خلاف بين الرئيس والكونجرس •

وقد حاول الرئيس ولسون ، عندما آلت اليه رئاسة الولايات المتحدة ان يصطنع ازمة مع الكونجرس في حالة وقوفه في سبيله ، وذلك بان يستقيل هو ونائبه ووزرائه ، وفي هذه الحالة ستخلو جميع المناصب التي جعل الدستور من شاغليها خلفاء على التوالي للرئيس ، فحينئذ سيضطر الكونجرس الى اختيار هيئة تنفيذية جديدة • الا ان قيام الحرب العالمية الاولى في عهد الرئيس ولسون جعلته يعدل عن تنفيذ هذه الفكرة • انظر في ذلك ، دافيد كوشمان ، النظام السياسي في الولايات المتحدة ، ترجمة توفيق حبيب ، صفحة ١٤١ ومابعدها •

وانظر :

Crowin " Edward S. " The president office and powers, Op.
Cit. PP. 287-298 .



يحفظوا لهذا التوازن ديمومته ، فجاءوا بنظرية اخرى مكملة لنظرية الفصل بين السلطات ، وهي نظرية الرقابة والتوازن ، والتي تضع في يد كل سلطة من السلط بعض الضوابط التي تستطيع من خلالها الحد من تجاوز السلطة الاخرى فنجد ان رئيس الجمهورية يشارك السلطة التشريعية في اخص اختصاصاتها اذ اباح له دستور حق الاعتراض على القوانين ، والذي اصبح من اعظم الضوابط التي يملكها رئيس الجمهورية لكبح جماح السلطة التشريعية ، فضلا عن ذلك له دعوة الكونجرس الى جلسات استثنائية في حالات ترك تقديرها للرئيس ، ونرى من ر ان الكونجرس يشارك الرئيس في لب سلطاته ، وذلك من خلال وجوب موافقة مجلس الشيوخ على تعيين الموظفين الفدراليين ، فضلا عن وجوب موافقته ايضا على عقد المعاهدات ، وهذا يعني مشاركته في صنع السياسة الخارجية ، ونجد من جهة اخرى ان التطور الدستوري قد اعطى للسلطة القضائية سلطة الفصل في المسائل التي تثار حولها شبهة اللادستورية سواء كانت هذه السلطة التنفيذية أو التشريعية

الا أن نظرية الفصل بين السلطات والضوابط التي وضعت بغية تمكينها من الثبات والاستقرار ، لم تقوى على مواجهة تيارات التغيير التي شملت كافة جوانب المجتمع الامريكى ، مما ادى الى اصابة هذه النظرية وضوابطها بالخلل والاهتزاز ، حيث لوحظ ان كفتي ميزان السلطان غير متوازنة بل باتت تميل من وقت الى آخر لصالح سلطة على حساب اخرى ، فتارة ترجح كفة السلطة التشريعية وتارة اخرى تجبها السلطة التنفيذية

وكان هذا التآرجح معنا في القرن التاسع عشر ، الا انه مع بداية القرن العشرين ، بدأت الرياح تجري لصالح السلطة التنفيذية حتى استقر الامر لها واصبحت هي سيدة الموقف ، اذ ان الازمات الاقتصادية التي اجتاحت القرن العشرين وقيام الحربين العالميتين وضعت الكونجرس امام تهديد حقيقي ، اذ وجد

١) انظر الدكتور عبد الحميد متولي ، القانون الدستوري والنظم السياسية ، المصدر السابق ص ٢٧٨ وما بعدها .

ويذهب الدكتور فؤاد العطار الى ان هذا التآرجح كان بين السلطات الثلاث ، اي التشريعية والتنفيذية والقضائية ، فعندما يكون الرجحان للسلطة التشريعية تكون امام حكومة الجمعية ، وعندما تتفوق السلطة التنفيذية تكون امام الحكومة الرئاسية ، وعندما تزهيم السلطة القضائية تكون امام حكومة القضاة .

انظر القانون الدستوري ، والنظم السياسية ، المصدر السابق صفحة ٣٣١ غير اننا لانفق واستاذنا في رأيه السالف فيما يخص رجحان السلطة القضائية ، وذلك لسببين ، الاول : ان السلطة القضائية لا تملك سلطات تتعلق بتشريع القوانين وتنفيذها " وهما اساس وجود الحكومة " الثاني : ان اعضاء " المحكمة الاتحادية العليا " والتي تمثل قمة السلطة القضائية في امريكا معينين من قبل رئيس الجمهورية بعد مشورة وموافقة مجلس الشيوخ والمعروف ان الرئيس يختارهم من بين مؤيديه .



نفسه عاجزا في الاستمرار كطرف ند لرئيس الجمهورية¹ ، فضلا عن اسباب اخرى زادت من قوة الرئيس كقيادته للراي العام وتحول اسلوب اختياره الى ر ، والتقدم التقني الذي زاد الحياة تعقيدا ورفع من قدر الفئات

الحياتية

ويلاحظ ان الامريكيين ينظرون الى الرئيس نظرة م

رمز الامة الذي تمثلت ارادتها في اختياره ، وهو صانع سياستها الداخلية والخارجية وهو ذراعها القوي وصاحب القرار للحد من التدخلات الاجنبية ، اهتمامهم يكاد يتركز على شؤون الرئيس دون اعضاء الكونجرس ، فالشعب يهتم بنتيجة انتخاب الرئيس اكثر من نتيجة أي عضو في الكونجرس ، ويتابع باهتمام خطب الرئيس وبرامجه دون ان يعير اهتمام كبير لاعضاء

وقد وصف احد الكتاب الامريكيين مكانة كل من الرئيس والكونجرس بقوله " الكونجرس قيادة ضبط جماعية ، اما الرئيس فهو قائد متحمل واجباته بمفرده فالكونجرس بمثابة الام ، والرئيس بمثابة الاب"² ٠٢ الا ان هذه الثقة التي اولها الشعب للرئيس ومكنته من بز السلطة التشريعية، بدأت تهتز في أواسط القرن العشرين وذلك نتيجة للمشاكل التي واجهتها الامة وخصصها التدخل في حرب فيتنام دون تأييد الشعب لهذه الحرب ، ثم الاضطرابات الهائلة التي اجتاحت الامة الامريكية في مجالات شتى حتى اصبحت المخالفة للقانون شيء مألوف لدى المواطنين³

ولقد كان استياء الشعب من حرب فيتنام سببا في عدم اقدام الرئيس (لندون وراء هذه الحرب على اعادة ترشيح نفسه للفترة الرئاسية الثانية سنة ١٩٦٨ ، واستغل مرشح الحزب الجمهوري " نيكسون " غضب من هذه الحرب فجعل مهمة انهاؤها من اهم وعوده الانتخابية اضافة الى

¹)Congress and the nation , Op. Cit. P. 4

²)انظر في ذلك ومزيد من المقارنة بين مكانة الرئيس والكونجرس:

Lane " Robert E " Political Ideology " Why the American Common Man believes what he does"

New York , The Free Press of Glencoe, 1962 , PP. 142 – 153

³)Congress and the nation , Op. Cit. P.4

وانظر في حرب فيتنام وردود الفعل تجاهها :

Velvel " Lawrence R" undeclared war and civil discobediencies, the American system in crisis.

New York , Dunellen company Inc. 1970 , PP. 3-27 .

⁴)Rieselbach " Leroy N " ,, people VS – government Op. Cit. PP. 42-48 .



بيد ان الرئيس نيكسون بعد فوزه بالانتخابات لم يف بوعوده ولم يتعظ بدرس " لندون جونسون " اذ كاد ان يتورط في حرب كمبوديا قبل ان ينهي التدخل الامريكى في فيتنام .

وكان الرئيس نيكسون يطمح في اعادته الثقة للرئاسة ، واعتبر نفسه منقذا لها بعد التردى الذي واجهته في عهد سلفه وكان طموحه يتخطى اعادة التوازن بين السلطات الى ضرورة تفوق السلطة التنفيذية

الا ان طموحات الرئيس نيكسون ذهبت ادراج الرياح ، وذلك نتيجة اقترافه عملا شأنا من خلال تورطه في فضيحة " ووترغيت " ، والتي قضت على مستقبله السياسى واصابت المنصب الرئاسى بنكسة لم يتعرض لمثلها منذ قيام الدول

الامريكية

وقد دفع الرئيس نيكسون ثمن غلطته باستقالته من الرئاسة وذلك لتجنب تحريك الاتهام الجنائى ، وخلفه نائبه " فورد " فى المنصب الرئاسى ، مما زاد فى اضعاف المنصب الرئاسى اذ ان الاخير معين وليس منتخبا حيث انه حل محل نائب رئيس الجمهورية " اسبيروا غينو " عند استقالته ، ولذلك اصبح اسير اهواء الكونجرس

اثر فضيحة ووترغيت يتضح لنا زيادة مكانة الكونجرس عند الشعب وتردى مكانة

¹ Strum " Philippa " presidential power and American democracy , Op. Cit. PP. 12-15 .

² Arnold " Peri E " , and Roos " L. John " , toward a theory of Congressional – Executive Relation , the Review of politics , Notre Dame , Indian Vol . 36 , July , 1974 , No. 3. PP. 410.

³ تتلخص فضيحة " ووترغيت " بقيام سبعة اشخاص من المشتركين " بلجنة اعادة انتخاب الرئيس نيكسون لفترة ثانية " بالسطو على المقر الرئيس للجنة الوطنية للحزب الديمقراطى فى ووترغيت ، وذلك من خلال تسجيل المحادثات التلفونية بين قادة الحزب والتي تتعلق بخططهم للانتخابات الرئاسية ، وبعد ان تكشف الامر واحيل هؤلاء المتهمين الى العدالة تبين تورط الرئيس نيكسون فى هذه الفضيحة ، مما ادى الى قيام عدد من النواب بمحاولة اتهامه ، وتجنبنا لنتائج الاتهام قرر الرئيس نيكسون الاستقالة من منصبه فى الرابع من اغسطس ١٩٧٤ ، وخلفه فى الرئاسة نائبه فورد . انظر فى تفاصيل فضيحة ووترغى واثارها .

Ca raley " Demertrios " and penn " Frances separation of powers and Executive privilege . The watergate Briefs . political science quarterly , vol. 88 ; No. 4 , December 1973 . PP. 582- 606 . Neustadt " Richard E " , the constraining of the president ; the presidency after Watergate , British Journal of political sciences V. 4, part , 4 October 1974 , PP. 383-391 .

وانظر ايضا :

Sorensen " Theodre C " Watchmen in the Night presidential Accountability after Watergate , MIT , press Cambridge , 1975 , PP. 3-12 .



الرئيس ، ففي استطلاع اجري سنة ١٩٧٣ ، تبين ان نسبة الواثقين بالرئيس % بينما كانت نسبة الواثقين بالكونجرس %
وعندما اجريت الانتخابات الرئاسية لسنة ١٩٧٦ ، انهزم الرئيس فورد مرشح
الحزب الجمهوري ، وفاز " كارتر " مرشح الحزب الديمقراطي الا ان الرئيس
ديد استلم مظهر الرئاسة دون جوهرها " السلطة " ان دور الكونجرس قد
تغير بعد النكسات التي آلمت بالرئاسة ، واصبح اطول قامة من الرئيس
وقد ذهب البعض حينذاك الى ان فوز الرئيس كارتر سيخفف من حدة الازمة
الرئاسية حيث ان حزبه يسيطر على الاغلبية في الكونجرس ، الا ان واقع الحال
غير ذلك ، اذ يلاحظ ان الرئيس كارتر واجه في كل مشاريعه وخطته معارضة
شديدة من قبل الديمقراطيين اكثر من الجمهوريين ، حتى ذهب بعض
الديمقراطيين في الكونجرس الى معارضة كارتر في اعادة ترشيح نفسه لفترة
رئاسية ثانية ، ورشحوا كمنافس له السناتور الديمقراطي ادورد كيندي فـ
لرئاسة لسنة والذي ، اخرج في عدة معارك للفوز في ترشيح
الحزب الديمقراطي . وقد حاول الرئيس كارتر جاهدا الفوز بثقة اعضاء
الكونجرس ، ولجأ في شهر تموز سنة ١٩٧٩ الى اجراء تعديل في حكومته ،
اخرج بموجبه وزيرين منبوزين من قبل الكونجرس وهما وزير الطاقة والصحة ،
وكان اعضاء الكونجرس قد طالبوا الرئس باقالة الاول باعتباره مسؤولا عن

ثم اعقب الرئيس ما تقدم بتصريح طلب فيه من موظفي البيت الابيض الا يوجهوا
أي نقد لاعضاء الكونجرس خشية ان يفسر بأنه صادر بايعاز من الرئيس
وبعد فوز الرئيس ريجان على الرئيس كارتر في انتخابات الرئاسة لسنة
، حاول الاول ان يعيد للرئاسة شيئا من مكانتها ، ونجح في ذلك مع الرئيس بوش
الأب الذي خلفه في الرئاسة سنة الا ان مركز الرئيس تعرض
جديدة بعد اتهام الرئيس كلنتون عام ١٩٩٨ وتوجيه اللوم له من قبل مجلس
الشيوخ بدلا من عزله

¹ Dennis " Jack " , Trends in public support for the American party system , British

Journal of political sciences V.5 part 2 , April 1975 , P/ 228 .

² Schwegler " Gebhard " , Carter ` s dilemmas , presidential power and its limits , the world today , V. 35 , N. 2 ? February , 1977 , PP. 46-55 .

Nathan " Richard p. " , the plot that failed : Nixon and the administrative presidency , John wiley and Sons , Inc. New York,1975,PP.10-11.

Rieselbach " Leroy N " , People U. S , Government , Op. Cit. PP. 51-81 .



وبعد هذه الهزة التي تعرضها الموقع الرئاسي لاحت الفرصة مجددا لاعادة الهيبة له بعد تولي لرئيس (ديليو بوش) الرئاسة في عام ٢٠٠١ حيث تعرضت الولايات المتحدة لاعمال ارهابية في ١١/٩/٢٠٠١ مما ادى الى زيادة نفوذ الرئيس وحصوله على دعم كبير من قبل الكونجرس لمواجهة الارهاب وتبع ذلك احتلال الولايات المتحدة للعراق في / / ٢٠٠٣ واسقاط النظام السياسي فيه مما رفع من مكانة الرئيس بوش ، ومثم الموقع الرئاسي ، الا ان اخفاق القوات الامريكية في فرض الامن والاستقرار في العراق بعد مرور أكثر من ثلاثة اعوام على الاحتلال والانتقادات التي توجه باستمرار للادارة الامريكية حول ادائها في العراق قد يؤدي الى انتكاسة جديدة للرئاسة ولمصلحة الكونجرس



أن دراسة العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في أي نظام سياسي تتطلب من الباحث الا يقف عند النصوص الدستورية فقط ، وانما عليه ان يتفحص بدقة الواقع السياسي وكيفية عمل المؤسسات الدستورية في ذلك النظام، وسيجد في بق ما سطر في الدستور مع التطبيق

وهذا ما يلاحظ بجلا في النظام السياسي الامريكى . فعند قراءة دستور سنة بامعان ، يبدو أن مؤسسى ذلك النظام كانوا يهدفون الى منح كل هيئة من الهيئات الحاكمة استقلال شبه تام ، ويتجلى ذلك بتجنبهم الاخذ بخصائص النظام البرلماني المعروفة والتي من أهمها منح رئيس الدولة سلطة حل البرلمان ، ومنح البرلمان سلطة سحب الثقة من الحكومة ، فضلا عن جواز الجمع بين الوزارة وعضوية البرلمان

ووفقا لهذا الاتجاه سيكون تأثير أي هيئة في الأخرى محدودا ، بحيث لا يرقى الى مستوى الاقصاء، كما هو الحال في النظام البرلماني (حل البرلمان ، سحب) ، جانب آخر تستطيع كل من السلطتين التأثير في المخولة لهما بموجب الدستور . ومع

القول ان هذا التأثير كان محدودا في المراحل الاولى لنشأة النظام السياسي الامريكى ، الا أنه تحول إلى تأثير فعال بمرور الزمن نتيجة لتطور النظما السياسي وهذا ما أثر الى حد كبير على مبدأ الفصل بين السلطات ومن ثم على العلاقة بين الرئيس

توازن بين السلطتين في الجانب العملي ، وانما يلاحظ رجحان كفة احدى السلطتين على الأخرى وفقا للمتغيرات السياسية ، فتارة نلاحظ تفوق رئيس لة وتارة نلاحظ العكس ، ويعود هذا الاهتزاز في العلاقة بين السلطتين الى أسباب لعل من أهمها ما يلي:

١. ظهور نظام الأحزاب السياسية ، خاصة اذا ما علمنا ان النظام الحزبي الامريكى يقوم على التلحزبية ، مما قد يؤدي الى قيادة الرئيس للكونجرس في حالة حصول حزبه على أغلبية المقاعد النيابية في الكونجرس ، وتمتع الرئيس بشخصية قوية ، وهذا ما لوحظ بجلاء بسببة للرئيس

الحالي(جورج بوش) للفترة من ٢٠٠٦ - ٢٠٠٦ حيث كان الحزب الجمهوري (حزب الرئيس) يهيمن على مجلس الكونجرس مما منح الرئيس سلطات واسعة ، الا أن ذلك لم يستمر حتى نهاية فترة الرئاسة والتي ستنتهي في أواخر سنة إذ فقد الحزب الجمهوري أغلبيته في المجلسين عند إجراء الانتخابات التكميلية في تشرين الثاني ٢٠٠٦ نتيجة لفشل سياسة الرئيس الخارجية نستان، مما أوقع الرئيس في حرج شديد

٢. أن قيام أزمات طارئة سواء في المجال الداخلي او الخارجي تؤدي بطبيعتها الى ازدياد نفوذ الرئيس

باتخاذ اجراءات سريعة وحاسمة لمعالجة ذلك وهذا ما لوحظ عند قيام الحد



الاهلية الامريكية ، وكذلك قيام الحربين العالميتين في القرن العشرين ،
الولايات المتحدة لاعتداءات (١ ايلول سنة) حيث
يس بوش هذه الاحداث وطلب من الكونجرس منحه سلطات اضافية
بذريعة محاربة الارهاب خارج اراضي

دفعته الـ

الولايات المتحدة

٣. لا يخفى أن لشخصية رئيس الدولة دور واضح في ترجيح كفة الميزان بين
السلطتين فكلما كان الرئيس يتمتع بشخصية قوية أستطاع أن يوثرفي السلطة
الاخرى والعكس صحيح

وخلصه ان العلاقة بين الرئيس والكونجرس وان كانت تحكمها
القواعد الدستورية المدونة والعرفية الا انها تتأثر الى حد بعيد بعوامل داخلية
وخارجية قد تؤدي الى التقارب او التباعد بينهما وذلك وفقا لطبيعة تلك العوامل
ومدى تاثيرها في المشهد السياسي الامريكى



: باللغة العربية :

1. السيد صبري ، مبادئ القانون الدستوري، القاهرة ،
أحمد و فيق ، علم الدولة -
2. د. عبد الحميد متولي ود. مصطفى ابو زيد فهمي - القانون الدستوري
والانظمة السياسية ،
- الوسيط في القانون
3. د. سعيد سراج - الرأي العام ومقوماته ، القاهرة الهيئة العامة للكتاب
4. د. رمزي الشاعر - النظم السياسية والقانون الدستوري ، القاهرة ،
النهضة العربية ،
5. د. عبد الحميد متولي ، الحريات العامة - الاسكندرية ، منشأة المعارف
6. دي توكفيل - الديمقراطية في امريكا - ترجمة امين مرسي قنديل ، القاهرة
7. دافيد كوشمان - النظام السياسي في الولايات المتحدة ، ترجمة توفيق حبيب
8. - القانون الدستوري والنظم السياسية القاهرة
موريس دوفر جيه - الاحزاب السياسية ، ترجمة علي مقلد وعبدالحسن
سعد ، دار النهار للنشر ، بيروت ،
حميد الساعدي - الوظيفة التنفيذية لرئيس الدولة في النظام الرئاسي
القاهرة ،
9. د. محمد فتوح عثمان - رئيس الدولة في النظام الفدرالي ، القاهرة

: باللغة الانكليزية :

1. Bryce " James " : The American commonwelath New York ,Macmillan company . 1910 .
2. Carr " Robert K " : merican Democracy in Theory and practice , New York , Holt , Rinehart and Winston , third edition , 1961 .
3. Corry . " J . A " : Elements of Democratic government , New York , Oxford University Pres's Inc.1964 .
4. Crowin " Edward . S. " The president office and powers 1781-1957 , New York University press , 1967.
5. Dillon "Conley . H " : Introduction to political science New Jersey . D . van Nostrand company 1958



6. Griffith "Erenest . S ." : The American system of government New York , Fredrick A . praeger Inc. 1954
7. Hargrove " E . C . " " Presidential Leader ship , New York , Macmillan company , 1966 .
8. Lane " Robert " . E ." : political Ideology , New York , the press of Glencoe , 1962 .
9. Moe " Ronald . c. " : Congress and president , California good year publishing company Inc. 1971 .
10. Muro " W . B . " :The government of the united states, New York , Macmillan company , 1937 .
11. Nathan " Richard . P . " :The plot that failed , Nixon and adminstrative presidency , New york Jone Wiley and sons Inc. 1975 .
12. Neustadt " Richard " :Presidential power , New York , Jone Wiley and sons Inc .
13. Ranny " Austin " :The governing of men , New York , Holt Rinchart 1966.
14. Swarthout (John . M .) and Bartley (Re . E .) :Principles and problems of American National government , New York , Oxford University press , second edition, 1959 .
15. Strum , Philippa " :Presidential power and American Democracy , California , good year publishing company Inc. 1972 .
16. Schwartz (Bernard) . and good hart (A . L .) :American constitutional law Cambridge University . press . 1955 .
17. Sorensen (Theodore . c.) :Watchman in the night , presidential Accoutability after watergate , Cambridge The M . I . T . press. 1975 .
18. Taft (William Howard) :The president and his powers , columbia University press , fourth printing 1967 .
19. Velvel (Lawrence . R .) :Undeclared war and civil disobediencies the American system in crisis , New York , Dunellen company 1970 .
20. Vile (m. J . C .) :Constitutionalism and the separation of powers, Oxford , Calrendon press , 1967 .

