

جامعة أم درمان

كلية الدراسات الاجتماعية

شعبة الشريعة والقانون

# النظام السياسي

للولايات المتحدة الأمريكية وإنجلترا

تأليف

الدكتور

حسن سيد أحمد اسماعيل

الطبعة الأولى

الناشر

دار النهضة العربية

32 شارع عبد الخالق ثروت

القاهرة

دار الاتحاد العربي للطباعة

لصاحبها: محمد عبدالرازق

19 كنيسة الأرمن ش الجيش

تليفون 934098

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

« لَا يُكَلِّفُ اللَّهُ نَفْسًا إِلَّا وُسْعَهَا لَهَا مَا كَسَبَتْ وَعَلَيْهَا مَا اكْتَسَبَتْ \* رَبَّنَا لَا تُؤَاخِذْنَا إِنْ نَسِينَا أَوْ أَخْطَأْنَا \* رَبَّنَا وَلَا تَحْمِلْ عَلَيْنَا إَصْرًا كَمَا حَمَلْتَهُ عَلَى الَّذِينَ مِنْ قَبْلِنَا \* رَبَّنَا وَلَا تُحَمِّلْنَا مَا لَا طَاقَةَ لَنَا بِهِ \* وَاعْفُ عَنَّا وَارْحَمْنَا \* أَنْتَ مَوْلَانَا فَانصُرْنَا عَلَى الْقَوْمِ الْكَافِرِينَ » .

(صدق الله العظيم)



## مقدمة

الأنظمة السياسية السائدة في الولايات المتحدة الأمريكية وإنجلترا وفرنسا وإيطاليا والمانيا الغربية واليابان ... إلخ، والتي يطلق عليها اسم «الديمقراطية الليبرالية» يختلف بعضها عن بعض اختلافاً جوهرياً، إلا أن لها خصائص مشتركة. فالسلطة في هذه البلدان تقوم على نظرية السيادة الشعبية، والحكام فيها يتم اختيارهم بالاقتراع العام، ويسود فيها نظام الحزبين أو تعدد الأحزاب، والمعارضة فيها معترف بها، وسلطات حكامها مقيدة بالأحكام الدستورية المكتوبة، والأعراف الدستورية غير المكتوبة، والحكومات يتمتعون فيها بالحرية العامة (كحرية الرأي، وحرية الصحافة، وحرية الاجتماع، وحرية تكوين الجمعيات، والمنظمات السياسية، وحرية العقيدة... إلخ).

لقد تبنت الولايات المتحدة الأمريكية النظام الرئاسي القائم على مبدأ فصل السلطات التام، بينما اقتبست أوروبا الغربية النظام البرلماني السائد في إنجلترا، ولكن تطور الأحزاب السياسية في كثير من دول أوروبا الغربية كفرنسا وإيطاليا وغيرها أدى إلى نظام تعدد الأحزاب.

ولهذا يجب في الوقت الحاضر التمييز بين ثلاثة أنواع في الديمقراطيات الليبرالية بين النظام الرئاسي والنظام البرلماني الذي يسود فيه نظام الحزبين (إنجلترا) والنظام البرلماني القائم على تعدد الأحزاب.

سنكتفي في هذا الكتاب بدراسة النظامين السياسيين في كل من الولايات الأمريكية وإنجلترا. الأول كنموذج للنظام الرئاسي، والثاني كنموذج للنظام البرلماني. ونرجو أن تتمكن من معالجة الأنظمة السياسية للديمقراطيات الليبرالية الأخرى (فرنسا، إيطاليا، ألمانيا الاتحادية، اليابان) في كتاب ثانٍ.

وبالله التوفيق

الدكتور

حسن سيد أحمد إسماعيل

أم درمان في سبتمبر 1977



## القسم الأول

النظام السياسي للولايات المتحدة

الأمريكية



## تمهيد

يعتبر النظام السياسي للولايات المتحدة الأمريكية المثل النموذجي للنظام الرئاسي الذي سارت على غراره معظم دول أمريكا اللاتينية. وإذا نظرنا إلى نصوص الدستور الذي يستند إليه هذا النظام نجد أن الخصائص أو المبادئ الأساسية لذلك الدستور تتلخص في أمور ثلاثة:

الأول: مبدأ الفصل التام بين السلطتين التشريعية والتنفيذية (أي بين البرلمان من ناحية، والرئيس ووزرائه من ناحية أخرى) وذلك مع مراعاة التوازن أو المساواة بين هاتين السلطتين، فهناك فصل تام بينهما، بمعنى أن السلطة التنفيذية التي تتركز في رئيس الجمهورية (يعاونه الوزراء كمجرد سكرتيرين) لا تملك حق حل البرلمان، ولا تأجيله، ولا حق اقتراح مشروعات القوانين وعرضها عليه، وليس للوزراء أن يكونوا أعضاء في البرلمان، ومن الناحية الأخرى ليس للبرلمان حق عزل رئيس الجمهورية أو الوزراء (لعدم الثقة فيهم وفي سياستهم) وليس لأعضاء البرلمان حق توجيه أسئلة أو استجابات إلى الوزراء... إلخ.

أما التوازن أو المساواة بين هاتين السلطتين فيقصد بذلك ألا تستطيع إحدهما أن ترجح في كفتي ميزان السلطان على الأخرى، فلا تستطيع أن تسيطر إحدهما على الثانية.

والخصيصة الثانية: من خصائص النظام الأمريكي كما قررها الدستور هي وجود سلطة تنفيذية قوية (تتركز في رئيس الجمهورية) ويعدها البعض أهم خاصية تميز النظام الأمريكي عن غيره من الأنظمة الديمقراطية، فالرئيس الأمريكي يجمع بين رئاسة الدولة ورئاسة الحكومة، بمعنى أنه هو الذي يرسم خطوط السياسة العامة للحكومة، ويقوم بالإدارة الفعلية لشئون الحكم، ويعد الوزراء مجرد مساعدين أو سكرتيرين له، وهو الذي يعينهم ويعزلهم - كما قدمنا - .

ومن عوامل قوة الرئيس هنالك كذلك طريقة انتخابه، فلطريقة انتخاب الرئيس أهمية كبرى وأثر كبير على مركزه، من حيث القوة أو الضعف، فمن المبادئ المقررة

لدى رجال الفقه الدستوري والأنظمة السياسية أنه حين يريد واضعوا الدستور إقامة رئيس ضعيف فإنهم يقررون أن تكون طريقة انتخابه بواسطة البرلمان. وأما إذا أرادوا رئيساً قوياً فإنهم يقررون انتخابه بواسطة الشعب، (كما هو الشأن في النظام الأمريكي).

ومن عوامل قوة الرئيس الأمريكي كذلك استقراره، فالرئيس هناك ينتخب لمدة 4 سنوات، ويصح أن يعاد انتخابه لمدة 4 سنوات أخرى، فمدة 8 سنوات، أو حتى 4 سنوات، في الحكم تعد استقراراً لأداة الحكم يغبط أمريكا عليه الكثير من دول الديمقراطيات الغربية.

وأخيراً نجد من عوامل قوة الرئيس ما قرره له الدستور من اختصاصات واسعة، أهمها حق الفيتو، أو الاعتراض على مشروع القانون ورده إلى البرلمان لإعادة النظر فيه، بحيث لا يصدر القانون إلا إذا وافقت عليه أغلبية ثلثي الأعضاء في كل من مجلسي البرلمان، ويترتب على ذلك أن في مقدور الرئيس أن يحول دون صدور أي تشريع لا يريده، إذا كان يؤيده مجرد الثلث زائد واحداً من الأعضاء في كل من المجلسين.

والخصيصة الثالثة من خصائص النظام الأمريكي كما تقرر في الدستور، هي رجحان كفة مجلس الشيوخ على كفة مجلس النواب في ميزان السلطان (أي أنه يعد أقوى سلطاناً من مجلس النواب).

ننتقل الآن من النصوص الدستورية إلى ميدان التطبيق لتلك النصوص في الحياة العملية السياسية.

## الفصل الأول

### السلطات العامة

يعتبر دستور الولايات المتحدة الأمريكية الذي تم التوقيع عليه في 17 سبتمبر سنة 1787 من أقدم الدستور المكتوبة والسارية المفعول حتى الآن فبعد ثورة المستعمرات الأمريكية الثلاث عشرة ضد إنجلترا، وإعلان استقلالها في 4 يوليو 1776، عقدت فيما بينها معاهدة كونفدرالية احتفظت بموجبها كل دولة بسيدتها في ميدان العلاقات الدولية، ولكنها اتفقت على التعاون في الميدان العسكري لصد أي عدوان خارجي، كما اتفقت على انتقال المواطنين من دولة إلى أخرى، وعلى أن يكون إرسال السفراء واستقبالهم بإذن من المجلس الكونفدرالي (الدايت).

لقد كشفت الظروف على ضعف النظام الكونفدرالي، وأهم أوجه الضعف فيه أن المعاهدة التي أنشأته لم تنص على قيام أي جهاز تنفيذي، وأن الموارد المالية المخصصة للمجلس الكونفدرالي غير كافية، هذا فضلاً عن ضرورة الحصول على أغلبية الثلثين لاتخاذ القرارات في داخل المجلس الأمر الذي لم يكن ممكناً نظراً لتمسك الدول الصغرى كنيوجرسي وماريلاند وديلاور باستقلالها.

ولذلك عندما اجتمع المؤتمر الدستوري في 14 مايو 1787 في فيلادلفيا لإعادة النظر في معاهدة الاتحاد التعاهدي (الكونفدرالي) وافق تحت ضغط الدول الكبرى ماسانشو وفيرجينيا على تحويل النظام الكونفدرالي إلى نظام (فدرالي واتحادي) وأقر دستور الاتحاد الذي تقدم ذكره بأغلبية 39 صوتاً ضد 13 صوتاً وامتناع ثلاث دول عن التصويت.

لقد صدقت الدول على هذا الدستور خلال سنة 1788، ووضع موضع التنفيذ في أول ديسمبر 1789.

### أولاً- تنظيم السلطات العامة

يقصد بالسلطات العامة: الكونغرس (السلطة التشريعية) والسلطة التنفيذية والسلطة القضائية.

(أ) الكونغرس

يسمى برلمان الولايات المتحدة الأمريكية الكونغرس، وهو يتكون من مجلسين: مجلس النواب، ومجلس الشيوخ.

مجلس النواب:

ويضم 437 عضواً منتخبين لسنتين بنسبة عدد السكان تقريباً، ومدة الولاية هذه قصيرة جداً، وليس من شك في أن الولاية القصيرة عائق كبير وتؤدي بالمنتخبين حتماً إلى الديماغوجيه (Demagogie) وقد جرت العادة في الولايات المتحدة على القول بأن رجل مجلس النواب هناك يستعمل السنة الأولى من ولايته لحمل الناخبين على نسيان الوعود المستحيلة التي أغدقها عندما كان مرشحاً والتي ليس في استطاعته بالطبع الوفاء بها، والسنة الثانية من ولايته يقصرها على إعطاء وعود أخرى، مستحيلة التحقيق كالأولى، من أجل إعادة انتخابه. وشروط الترشيح لمجلس النواب أن يكون المرشح قد أتم الخامسة والعشرين من عمره، وأمضى سبع سنوات على اكتسابه الجنسية الأمريكية ومقيماً بالدائرة الانتخابية.

مجلس الشيوخ:

ينتخب مجلس الشيوخ لمدة ست سنوات، ويتجدد ثلثهم كل سنتين، ولكل ولاية من الولايات الخمسين أن تنتخب شيخين بصرف النظر عن نسبة عدد سكانها، فمدينة ألاسكا البالغ عدد سكانها 225000 لها نفس الوزن الذي لولاية نيويورك التي يبلغ عدد سكانها حوالي 17 مليوناً، أو ولاية كاليفورنيا التي يبلغ عدد سكانها 20 مليوناً، ولكي يتمكن الشخص من ترشيح نفسه لمجلس الشيوخ يجب أن يكون قد أكمل سن الثلاثين وحصل على الجنسية الأمريكية منذ تسع سنوات.

ويتمتع أعضاء النواب ومجلس الشيوخ بالحصانات الممنوحة عادة لكل أعضاء البرلمانات الحديثة، فلا يجوز القبض على العضو والحكم بحبسه لرأي أبداه في المجلس الذي ينتمي إليه، وتمتد هذه الحصانة إلى رسائل الأعضاء، فلا يجوز - كقاعدة عامة - فتح رسائلهم، سواء الصادرة أو الواردة إليهم، وتمتد الحصانة أيضاً إلى مسكن العضو

بمعنى أنه لا يجوز للسلطة القضائية أو الإدارية أن تأمر بتفتيش مسكن أحد النواب، أو الشيوخ، أثناء دورة الانعقاد إلا بإذن سابق من المجلس الذي ينتسب إليه.

وللنواب والشيوخ مخصصات ضخمة (57500 دولار في السنة كأتعاب برلمانية للعضو) يضاف إليها 2500 دولار كنفقات عامة (معفاة من الضرائب) ثم 20000 دولار في السنة أتعاب سكرتارية، وليس ثمة ما يمنع العضو من تعيين زوجته أو إحدى بناته كسكرتيرة له، وهذا ما يفعله أكثر الأعضاء.

وفضلاً عن هذه المخصصات الضخمة<sup>(1)</sup> يمتلك أعضاء الكونغرس وسائل مادية هامة لا تتوفر لقرنائهم في البرلمانات الأخرى، وهي مكاتب ومعدات وأثاث وأدوات مكتبية ومواصلات هاتفية وبريدية، وعدد كبير من الموظفين الذين يقومون بإعداد مقترحات القوانين وجمع المعلومات والاتصال بالدوائر الانتخابية والرد على الرسائل الواردة إليهم والعمل على تحقيق ما طلبه الناخبون في العرائض التي يتقدمون بها إلى ممثليهم في الكونغرس.

كما توجد إدارة أنشئت في عام 1914 يطلق عليها اسم «إدارة التشريع»، وهي إحدى الإدارات التابعة لمكتبة الكونغرس، ومهمتها ترتيب مقترحات القوانين ترتيباً أبجدياً وتوزيعها على الأعضاء في كل دورة والرد في كل عام على أكثر من 100000 طلب يطلب فيها الأعضاء إحاطتهم علماً بموضوع ما أو بعض المواضيع وبجانب إدارة التشريع توجد هيئة خاصة أنشئت عام 1921 وظيفتها مراجعة حسابات الإدارة العامة ومد الأعضاء بكل المعلومات ومستندات الصرف. لقد سهلت هذه الهيئة التي تتألف من

---

(1) بدأ مجلس النواب الأمريكي يفقد ثقة الجماهير في السنوات الأخيرة لما اتسم به أعضاؤه من بذخ وترف ولاستعداد هذه الثقة وافق مجلس النواب الأمريكي مؤخراً على نظام صارم للسلوك يطبق على جميع أعضائه. ويقضي هذا النظام الجديد بالزام الأعضاء بإعلان مصادر وثن ما يحصلون عليه من هدايا كما يحظر على العضو أن يتقاضى أي مرتبات تزيد على 15% من قيمة المكافأة البرلمانية التي يحصل عليها وقدرها الآن كما ذكرنا 57 ألفاً و 500 دولار سنوياً ومن المقرر كذلك أن نتخذ اجراءات للحد من امتيازات الاعفاءات والسفر للخارج الممنوحة لهم.

مهندسين واقتصاديين وأحصائيين في الإدارة العامة والإحصاء مهمة الكونغرس في ميدان الرقابة المالية.

### طريقة سير العمل في الكونغرس

يعقد الكونغرس دورة في السنة تبدأ في يناير وتنتهي في 31 يوليو على أبعد تقديرًا وعدا حالة الحرب والظروف الاستثنائية التي يعلنها الرئيس ولكل مجلس خلال الدورة الحق في تأجيل اجتماعاته، على ألا تتجاوز مدة التأجيل ثلاثة أيام حتى لا يتمكن أي من المجلسين من عرقلة اجتماعات الآخر ولا يمكن أن تجري المناقشات في كل مجلس ألا يتوافر النصاب القانوني وهو أغلبية أعضائه ولكن هذه القاعدة لا تحترم في الكثير الغالب كما وأن هذه المناقشات أقل تنظيمًا من مثيلاتها في مجلس العموم البريطاني وحتى في البرلمان الفرنسي. فـرئيس مجلس النواب من جهة، لا يتمتع بنفس الحياد والاحترام اللذين يتمتع بهما رئيس (سيبكر) مجلس العموم ورئيس مجلس الشيوخ هو عادة نائب رئيس الجمهورية<sup>(1)</sup> وهو محايد نوع ما ويتمتع باحترام وافر. ومن جهة ثانية، إن النظام الداخلي للمجلسين غير كامل إذ يتيح، بصورة خاصة إمكانية عرقلة أعمال أي منهما. والرقم القياسي في هذا الشأن بلغ ذروته على يد عضو من ولايات الجنوب يدعى ستروم ترموند احتل المنبر وأخذ يتحدث بدون انقطاع لمدة أربع وعشرين ساعة وثماني عشرة دقيقة.

ويتبع الكونغرس كالبرلمان الفرنسي نظام اللجان الدائمة المتخصصة كلجنة الشئون الخارجية ولجنة الشئون المالية والاقتصاد القومي والخطة ولجنة الدفاع القومي ولجنة التشريع ولجنة الإدارة العامة.. الخ. وكذلك نظام اللجان الخاصة ويوجد في

---

(1) ينتخب نائب رئيس الجمهورية في الولايات المتحدة الأمريكية في نفس الوقت الذي ينتخب معه رئيس الجمهورية ليس لنائب الرئيس دور بارز ومهمته الأساسية هي أن يحل محل رئيس الجمهورية في حالة موت الأخير أو تقدم استقالته أو قيام مانع يحول بينه وبين أداء واجبه الرسمي. ولكن يلاحظ أنه خلال فترة ولاية الرئيس ايزنهاور الأولى والثانية (1953-1961) تطورت مهام نائب رئيس الجمهورية إذ استطاع نائبه ريتشارد نيكسون بفصل ما كان له من نفوذ أن يحتل مكاناً بارزاً ويمارس نشاطات واسعة في ميدان السياسة الخارجية.

الوقت الحاضر عشرون لجنة دائمة متخصصة بمجلس النواب الأمريكي تضم كل منها ما بين عشرين وثلاثين عضواً كما توجد ست عشرة لجنة بمجلس الشيوخ تضم كل منها ثلاثة عشر عضواً. وهذه اللجان، بخلاف اللجان الفرنسية سلطة تحقيق Power Of Investigation تخولها استدعاء أي شخص ترى الاستماع إليه إنارة للكونغرس وإذا رفض الشخص المطلوب المثول أمامها ففي استطاعة رئيس اللجنة إصدار أمر بإحضاره كما في استطاعته توقيع عقوبة جنائية عليه وتعتبر هذه اللجان من أهم الأسلحة التي يستغلها الكونغرس ضد السلطة التنفيذية.

أما اللجان الخاصة فتكون للتحقيق في مسألة معينة (لجنة Kefauver) التي عهد إليها بمهمة التحقيق في أسباب تفشي الجريمة في الولايات المتحدة الأمريكية ولجنة Ervin الخاصة بفضيحة Watergate واللجنة التي كونت في عام 1975 للتحقيق في نشاطات هيئة المخابرات المركزية (C.I.A. ou du F.B.I).

ومن صلاحياتها أن تضمن تقاريرها مقترحات قوانين تتعلق بالمسألة موضوع التحقيق.

إن الغاية من سلطة التحقيق والاستقصاء المعطاة للجان الدائمة المتخصصة واللجان الخاصة هي تنوير الكونغرس ومساعدته من أجل إتخاذ قراراته ولكن هذه اللجان تجاوزت حدود صلاحياتها وأصبحت تمارس رقابة صارمة على السلطة التنفيذية وتجري تحقيقات شبه قضائية وتتخذ إجراءات بوليسية بل وصل بعضها إلى حد إدخال الرعب والهلع في نفوس أبناء جيل كامل كاللجنة التي كان رئيسها السناتور ماكرثي خلال الخمسينات.

وهكذا تشكل سلطة التحقيق والاستقصاء الممنوحة للجان الدائمة المتخصصة واللجان الخاصة خرقاً لمبدأ الفصل بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، وحتى بين السلطة التشريعية والسلطة القضائية.

وللجان الأمريكية الدائمة المتخصصة كلجنة التشريع حق النظر في مشاريع القوانين قبل مناقشتها بواسطة الكونغرس ولها أن تستمع إلى أي شخص أو هيئة له

مصلحة في ذلك وللجنة أن تقرر بعد ذلك إحالة أو عدم إحالة مشروع القانون إلى الكونغرس فإذا قررت عدم إحالته إلى الكونغرس فلا يستطع الأخير أن يطلب إليها إعادته إليه إلا بعد التصويت وإذا قررت اللجنة إحالة المشروع إلى الكونغرس فنستطيع أن تدخل عليه التعديلات التي تراها.

سلطات الكونغرس:

إن صلاحيات الكونغرس الأساسية هي التشريع وقد حددت الفقرة الثامنة من المادة الأولى من دستور الولايات المتحدة المواضيع التي يقوم فيها الكونغرس بممارسة سلطته التشريعية على النحو الآتي<sup>(1)</sup>:

(1)

Section 8 of the Constitution of the United States. The Congress shall have the power:

1. To lay and collect taxes, duties, composts, and excises, to pay the debts and provide for the common defense and general welfare of the United States; but all duties, imposts, and excises shall be uniform throughout the United States;
2. To borrow money on the credit of the united states;
3. To regulate commerce with foreign nations, and among the several States, and with Indian tribes;
4. To establish a uniform rule of naturalization, and uniform laws on the subjects of bankruptcies throughout the United States;
5. To coin, mosey, regulates the value thereof, and of foreign coin, and fix the standard of weights and measures;
6. To provide for the punishment of counterfeiting the securities and current coin of the United States;
7. To establish post offices and post roads;
8. To promote the progress of science and useful arts, by securing for limited to authors and inventors the exclusive right to their respective writings and discoveries;
9. To constitute tribunals inferior to the Supreme Court;
10. To define and punish piracies and felonies committed on the high seas, and offenses against the Law of Nations;

=

1. للكونغرس سلطة فرض الضرائب والغرامات والرسوم والمكوس وجبايتها وعليه أن يدفع الديون وأن يتأهب للدفاع العام ولصيانة المصلحة العامة للولايات المتحدة. ولكن جميع الغرامات والرسوم والمكوس يجب أن تكون على نمط واحد في جميع أنحاء الولايات المتحدة.

2. للكونغرس أن يقترض مالا لحساب الولايات المتحدة.

3. وأن ينظم التجارة مع الدول الأخرى وبين الولايات المتحدة وقبائل الهنود.

---

=

11. To declare war, grant letters of marque and reprisal, and make rules concerning captures on land and water.
12. To raise and support armies, but no appropriation of money to that use shall be for a longer term than two years;
13. To provide and maintain a navy;
14. To make rules for the government and regulation of the land and naval forces;
15. To provide for calling forth the militia to execute the laws of the Union, suppress insurrections and repel invasions;
16. To provide for organizing, arming, and disciplining the militia, and for governing such part of them as may be employed in the service of the United States, reserving to the States respectively, the appointment of the officers, and the authority of training the militia according to the discipline prescribed by Congress;
17. To exercise exclusive legislation in all cases whatsoever, over such district (not exceeding ten miles square) as may, by cession of particular states, and the acceptance of Congress become the seat of the government of the United States, and to exercise like authority of the State in which the same shall be, for the erection of forts, magazines, arsenals, dockyards, and other needful building, and
18. To make all laws which shall be necessary and proper for carrying into execution the foregoing powers, and all other powers vested by this Constitution in the government of the United States, or in any department or officer thereof.

4. وأن يضع قاعدة موحدة للتجنس، وأن يسن قوانين منسقة بشأن موضوع التقلبات في جميع أنحاء الولايات المتحدة.
5. وأن يسك النقود، ويحدد قيمها وقيم العملات الأجنبية ويحدد وحدة القياس للموازين والمكاييل.
6. أن يسن قوانين تعاقب على التزوير في الودائع والعملات المتداولة في الولايات المتحدة.
7. وأن ينشئ مكاتب وطرقاً للبريد.
8. وأن يعمل على ترقية العلوم والفنون النافعة وأن يحمي لمدة معينة جميع حقوق المؤلفين والمخترعين فيما يؤلفونه ويكتشفونه.
9. وأن ينشئ محاكم تقل في مرتبتها عن المحكمة العليا.
10. وأن يحدد أعمال القرصنة والجنايات المرتكبة في البحر العام والجرائم الموجهة ضد القانون الدولي العام.
11. وأن يعلن الحرب وأن يفوض في رد الاعتداء على السفن والأخذ بالنار ويضع القواعد الخاصة بالغنائم المستولى عليها في البر والبحر.
12. وأن يؤلف الجيوش ويتكفل بها ولكن الاعتمادات المالية التي ترصد لهذا الغرض يجب ألا تزيد فترتها على عامين.
13. وأن ينشئ أسطولاً بحرياً ويتكفل به.
14. وأن يضع قواعد لإدارة القوات البرية والبحرية وتنظيمها.
15. وأن يدعو المليشيا، لتنفيذ قوانين الاتحاد وقمع الفتن والغزوات.
16. وأن يعمل على تنظيم وتسليح وتدريب المليشيا، وإدارة أقسامها التي قد تكون عاملة في خدمة الولايات المتحدة مع الاحتفاظ لكل ولاية على حدة بحق تعيين الضباط وتدريب المليشيا طبقاً للنظام الذي يضعه الكونغرس.

17. وأن يتأثر وحدة بحق التشريع في جميع الأحوال في منطقة لا تتجاوز مساحتها عشرة أميال مربعة التي قد تتنازل عنها ولايات معينة بموافقة الكونغرس لتصبح مقراً لحكومة الولايات المتحدة وأن يباشر مثل هذه السلطة على جميع البقاع التي تشتري بموافقة المجلس التشريعي للولاية لكي تقام في الولاية نفسها الحصون ومخازن السلاح والترسانات وأحواض السفن والمنشآت التي تدعو الضرورة إليها.

18. وأن يسن جميع القوانين الضرورية الصالحة لكي تضعها موضع التنفيذ السلطات السالفة الذكر وجميع السلطات الأخرى التي يقرها الدستور لحكومة الولايات المتحدة أو لأي إدارة أو موظف رسمي تابع لها.

وعلى خلاف ما هو عليه في البرلمان الإنجليزي فإن الكونغرس الأمريكي لا يمكنه إعطاء السلطة التنفيذية حق التشريع عن طريق السلطة التشريعية المفوضة لأن تفويض حق التشريع محظور منذ قرار المحكمة العليا الصادر سنة 1937 في عهد الرئيس روزفلت بشأن سياسة إلى New Deal إلا أن لرئيس الولايات المتحدة سلطة لائحية في إطار القوانين القائمة.

ويعمار المجلسان معاً (مجلس النواب ومجلس الشيوخ) السلطة التشريعية على قدم المساواة إلا في مجال الضرائب بحيث يعود حق الاقتراح إلى مجلس النواب وتأتي أغلب القوانين من مجلس النواب وإذا اختلف المجلسان حول مشروع قانون فإن الإجراء الرامي إلى التوفيق بينهما ليس هو ذهاب وإياب المشروع بين المجلسين ( To go to and fro ) حين يتم الاتفاق بينهما كما هو الحال في فرنسا ولكن الإجراء المتبع هو تكوين لجنة تسمى لجنة المؤتمر The Committee of Conference تضم ممثلين عن المجلسين يحاولون وضع مشروع موحد يوافق عليه مجلس النواب ثم مجلس الشيوخ فإذا لم يتيسر لهذه اللجنة الاتفاق فإن المشروع يترك بكل بساطة.

#### صلاحيات أخرى:

للكونغرس، بالإضافة إلى الصلاحيات التشريعية، جملة صلاحيات أخرى.

السلطة الدستورية:

1. يتمتع الكونغرس بسلطات تأسيسية فله أن يقترح - كلما رأى ثلثا أعضاء المجلسين ضرورة لذلك - تعديل الدستور أو أن يدعو بناء على رغبة ثلثي المجالس التشريعية للولايات المختلفة إلى عقد مؤتمر لإقتراح تعديلات تصحح في كلتا الحالتين جزءاً قانونياً من الدستور.

2. يتمتع الكونغرس بسلطة انتخابية احتياطية.

عند انتخاب الرئيس ونائب الرئيس فإذا لم يحصل كلاهما على أكثرية مطلقة في الانتخابات العامة يقوم مجلس النواب بانتخاب الرئيس ويقوم مجلس الشيوخ بانتخاب نائبه ولكن يلاحظ بعد أن ترسخ نظام الحزبين في الولايات المتحدة كانت الأكثرية المطلوبة لانتخاب رئيس الجمهورية ونائبه دائماً، ولهذا لم يحدث للكونغرس، منذ سنة 1787 أن استعمل هذه السلطة إلا مرتين.

وللكونغرس أيضاً سلطة إشراف على سير العمل في المرافق العامة وعلى الموظفين الفدراليين ومراجعة حساباتهم.

وأخيراً يمارس الكونغرس سلطات قضائية عن طريق إجراء الاتهام الجنائي impeachment الذي يعطي مجلس النواب حق اتهام الموظفين الفدراليين، وذلك في تم حددها الدستور (الخيانة والرشوة وغير ذلك من الجنايات والجنح الكبرى) ويقوم مجلس الشيوخ بإجراء المحاكمة والعقوبة هي العزل فقط فإذا ما حكم بالعزل revocation أمكن تقديم الموظف المحكوم عليه بالإدانة إلى المحكمة الجنائية العادية إذا كان ما فعله مما يقع تحت طائلة قانون العقوبات.

ويشترط الدستور للحكم بالإدانة صدور قرار بأغلبية ثلثي أعضاء مجلس الشيوخ على الأقل.

وأخيراً يمتلك مجلس الشيوخ وحده سلطات هامة في مجال تعيين الموظفين وفي مجال السياسة الخارجية.

على رئيس الولايات المتحدة أولاً أن يحصل على موافقة مجلس الشيوخ لتعيين السفراء والقناصل وأعضاء المحكمة العليا وكبار الموظفين الفدراليين الذين لم ينظم تعيينهم الدستور أو القوانين.

وفي المجال الدبلوماسي يقوم الرئيس بإجراء المفاوضات وعقد المعاهدات والاتفاقات الدولية إلا أن الكونغرس هو الذي يوافق عليها بأغلبية الثلثين وقد يحصل أحياناً ألا يحصل إجراء الرئيس على أكثرية الثلثين من الشيوخ وهذا ما حدث بالفعل للرئيس ولسن فيما يتعلق بمعاهدة فرساي التي فرضت على ألمانيا بعد هزيمتها في الحرب العالمية الأولى علماً بأن ميثاق عصبة الأمم كان جزءاً من معاهدة فرساي ووضع في معظمه بناء على توجيهات رئيس الولايات المتحدة. ولذلك اضطر الرئيس ولسن، بعد رفض مجلس الشيوخ لمعاهدة فرساي أن يوقع معاهدة منفردة مع ألمانيا.

وللحد من مساوى هذه الأحكام الدستورية لجأ رئيس الولايات المتحدة إلى توقيع اتفاقات تنفيذية<sup>(1)</sup> Executive agreements مع الدول الأخرى وهذه الاتفاقات لا تعرض على الكونغرس للتصديق عليها بالرغم من أن المحكمة العليا قد أعطتها نفس القوة التي للمعاهدات الدولية.

#### (ب) السلطة التنفيذية:

تخول السلطة التنفيذية في الولايات المتحدة الأمريكية إلى رئيس هو في نفس الوقت رئيس الدولة ورئيس الحكومة.

هذا الرئيس هو العنصر الأصيل في الدستور الأمريكي وهو ما يميز النظام السياسي

---

(1) يطلق على هذا النوع من الاتفاقات في القانون الدولي اسم الاتفاقات الدولية في الشكل البسيط Agreement in simplified form لأن عقدها لا يستلزم المرور بجميع المراحل التي يجب أن يمر بها الاتفاق الدولي (المفاوضة، التوقيع النهائي، التصديق بواسطة البرلمان وإبرامها بواسطة رأس الدولة لذلك كثيراً ما تعقد الاتفاقات الدولية في الشكل المبسط في صورة تبادل خطابات أو تبادل مذكرات تسجل ما تم الاتفاق عليه. ولعل هذه الوسيلة المبسطة في إبرام الاتفاق الدولي قد ساعدت على تنظيم العلاقات الثنائية وعلى الأخص عندما يكون الاتفاق منصباً على اتخاذ إجراءات تنفيذية.

الأمريكي على بقية الأنظمة السياسية الغربية وهو الذي يعطى للنظام صفة النظام الرئاسي.

### 1. انتخاب الرئيس ونائبه — يجري انتخاب الرئيس ونائبه على النحو التالي:

يقوم مواطنو كل ولاية بانتخاب عدد من المرشحين لرئاسة الجمهورية.

يقوم هؤلاء المرشحون في ولاياتهم بالاقتراع السري لاختيار اثنين على أن يكون أحدهم على الأقل خارج الولاية وأن يقوموا بتدوين أسماء المقترع عليهم وعدد الأصوات التي نالها كل منهم في قائمة في خاصة موقعة منهم وأن ترسل محتومة ومشمعة إلى مقر الحكومة في الولايات المتحدة باسم رئيس مجلس الشيوخ على أن يقدم رئيس مجلس الشيوخ في حضرة أعضاء مجلس الشيوخ والنواب بفض هذه الأختام وأن تحصى عدد الأصوات وسيفوز بالرئاسة من حاز على الأغلبية المطلقة للأصوات وفي حالة عدم توافر هذه الأغلبية يقوم مجلس النواب بانتخاب رئيس الجمهورية من بين المرشحين الثلاثة الذين حصلوا على أكثر الأصوات كما يقوم مجلس الشيوخ بانتخاب نائب الرئيس من بين المرشحين الذين حصلوا على أكثر الأصوات.

ينتخب رئيس الولايات المتحدة لمدة أربع سنوات، وفي النص الأصلي للدستور كان من الممكن تجديد انتخابه لأكثر من مرة ولكن واشنطن لم يوافق إلا على تجديد انتخابه للمرة الثانية ورفض تجديد انتخابه للمرة الثالثة فاعتبر هذا القرار سابقة لا يجوز الخروج عليها.

إلا أن الرئيس فرنكلن روزفلت خرق هذه القاعدة التي وضعها واشنطن بسبب الظروف الاستثنائية التي وجدت فيها الولايات المتحدة يومئذ فقبل تجديد انتخابه للمرة الثالثة في سنة 1940 وللمرة الرابعة في سنة 1944، ولكن ومقتضى التعديل الثاني والعشرين للدستور الذي قرره الكونغرس سنة 1947 ووضع موضع التنفيذ اعتباراً من سنة 1951، أصبح محظوراً على الرئيس أن يجدد أكثر من ولايتين.

وفي حالة خلو منصب الرئاسة يحل نائب الرئيس محل الرئيس بصورة تلقائية.

## 2. تنظيم الرئاسة:

لرئيس أعباء فادحة يمارسها بواسطة أجهزة مساعدة أهمها الوزارة والمكتب التنفيذي للرئيس.

الوزارة: تضم الوزارة مجموعة من الوزراء يطلق عليهم اسم «السكرتيرين» ويطلق على الوزارات التي يضعون على رأسها مصالـح Departments والرئيس هو الذي يعين السكرتيرين وإذا كان الدستور الأمريكي يشترط أن يوافق مجلس الشيوخ على هذا التعيين، إلا أن العمل يجري على أن مجلس الشيوخ يقر دائماً اختيار رئيس الجمهورية لسكرتيريه طالما كان المسؤول الأول عن أعمالهم. ولرئيس الجمهورية حق إقالة السكرتيرين بلا قيد أو شرط وليس لهؤلاء السكرتيرين سياسة مستقلة عن الرئيس الذي يضع ويقرر وحده السياسة الواجبة الاتباع كما ليس لهم أن يتداولوا فيما بينهم في المسائل العامة. وإنما لرئيس الجمهورية أن يدعوهم ليأخذ رأيهم دون أن يكون مقيداً به. وما حدث في عهد الرئيس لينكولن خير مثال على ذلك. فقد دعى لينكولن وزراءه وكان عددهم سبعة. فأجمعوا على رأي مخالف لرأيه فلم يكن إلا أن قال متهمكماً: سبعة قالوا: «لا» وواحد يقول «نعم» إذن نعم هي التي تتغلب<sup>(1)</sup> والجدير بالذكر أن أكثر السكرتيرين ليسوا رجال سياسة ولكن من الفنيين وهم ليسوا أعضاء في الكونغرس ولا يحق لهم الدخول فيه (ولكن تستطيع لجان الكونغرس أن تدعوهم للاستماع إليهم كأفراد آخري).

المكتب التنفيذي للرئيس: لقد ظهر هذا المكتب منذ 1939 في عهد فرانكلين روزفلت عندما طالب الدولة في عهد الكونغرس السادس والسبعين بضرورة إيجاد مثل هذا المكتب طبقاً لتنوع الأعباء وكثرتها وحاجته إلى جماعة من المساعدين وقد لاقت الفكرة ترحيباً تبعه تشكيل لجنة مساعدة للرئيس من ستة أعضاء يساعدهم عدد من الإداريين والموظفين وقدمت تلك اللجنة تقريرها إلى البيت الأبيض صدرته بعبارة

---

(1) راجع موريس ديف رجه القانون الدستوري والأنظمة السياسية باللغة الفرنسية صفحة 251 والقانون الدستوري اللبناني للدكتور حسن الحسن صفحة 127.

«الرئيس يحتاج إلى مساعدة» على أن يرفع هذا التقرير إلى الكونغرس وفي عهد المجلس الخامس والسبعين نظرت هذه التقارير ولكن لم يوافق عليها نهائياً إلا بعد سنتين عندما أقر الكونغرس منح المستر روزفلت الحق في تشكيل لجنة تنفيذية وصدر هذا القرار بأمر تنفيذي رقم 8248 بتاريخ 8 سبتمبر 1939 وصف بأنه من أهم وأخطر القوانين غير الملحوظة والتي أثرت في الدستور الأمريكي. وكان هذا القرار الخاص بقر بإيجاد المكتب التنفيذي من ستة أعضاء يعاونهم عدد يعينهم الرئيس.

ولقد تحددت أهمية عمل هذه اللجنة من أقوال «هـ. هويت» الذي أوضح في هذه النقطة أهمية هذا العمل:

1. للتأكد بأن رئيس السلطة التنفيذية على علم بكل أمور الدولة.
2. لمساعدته ودراسة المشاكل الوقتية ورسم خطة للمستقبل.
3. لتأكيد تقديم المعلومات التي يحتاج إليها لاتخاذ القرارات وحتى يصبح في مأمن من الوقوع في الأخطاء نتيجة لاتخاذ قرارات سريعة.
4. البت في الأمور التي يمكن الانتهاء منها عن طريق هذا المكتب.
5. محافظة المكتب على وقت الرئيس.
6. التأكد من اتخاذ الدولة لسياسة تنفيذية واضحة.

وعلى هذا امتلأ البيت الأبيض بعدد من الإدارات التي تمثل الأسماء اللامعة يعاونهم عدد ضخم من الموظفين ... وأهم هذه الإدارات هي:

— إدارة الأمن الداخلي التي أنشئت في 1947 لإبداء النصح للرئيس في المسائل الداخلية والخارجية والسياسية والحربية الخ اصرة بالأمن الوطني وتشكل من رئيس الجمهورية ونائبه ووزراء الدولة والدفاع الوطني. ويرأس جماعة الموظفين في هذا المكتب سكرتير المكتب نفسه. ويتبع هذا المكتب بالرغم من أنه لا يخضع للسلطة التنفيذية، «مكتب المخابرات المركزي» وتدعو هذه الإدارة بين الحين والآخر مديري المصالح وأيضاً وزير الخزانة. ويبلغ عدد أعضاء هذه الإدارة 25.

– ويوجد مجلس الاستشاريين الاقتصاديين... من ثلاثة من أكبر الاقتصاديين. يعاونهم ثلاثون من الأعضاء والموظفين. ويعاون المجلس الرئيس بموجب القرار الصادر في 1941 في كتابة تقرير عن الاتحاد الاقتصادي واستعراض الخطط اللازمة لإنهاء الناحية الاقتصادية والقضاء على مشاكل البطالة وتحقيق الرفاهية. ويتفق الرئيس بهذه اللجنة إلى درجة أنهم أصبحوا يمثلون «العقل الموثوق به» الذي لا يبت في أمر من الأمور الاقتصادية بدون رأي المجلس أو علمه.

– مكتب الدفاع الوطني وقد أسسه أيزنهاور في 1953 ويشرف عليه رئيس يعاونه حوالي 300 عضو. ويخضع له الإدارات الحكومية التي تمثل أنواع النشاط الإنتاجي والمواصلات.

– إدارة الميزانية.. لمساعدة الرئيس بصفته رئيساً للدولة وقد اقتطع في 1939 من إشراف وزارة المالية. وبدون هذه لا يستطيع الرئيس أن يباشر سلطاته كرئيس تنفيذي فيصرف النظر عن تنفيذ الميزانية فإنه يستطيع عن طريق هذه الإدارة أن ينفذ كثيراً من الخدمات العامة في الحكومة وقد بلغ عدد الموظفين في هذه الإدارة 420.

وهذه الإدارات والمكاتب مع إدارة البيت الأبيض يتركز فيها عدد من الموظفين الممتازين من السكرتاريين ومساعدتهم ومكاتب السكرتارية والمستشارين وأقسام البحوث. ومع هذا الجهاز يستطيع الرئيس أن يعمل بطريقة مرنة. فهو يوزع العمل بينهم ويستدعي منهم من يريد ليوكل إليه عملاً من الأعمال.

ولكن الأمر الهام هو أن الرئيس تحول أخيراً إلى «جماعة من الناس».. صحيح أن مسته لازمة لتصبح كل العمال شرعية ولكن شخصية الرئيس «الفردية» أصبحت بعد أن أحيط بآلاف من المساعدين «جماعية».

### 3. سلطات الرئيس:

يتمتع رئيس الولايات المتحدة بسلطات واسعة. فله، أولاً، بحكم كونه مسئولاً عن تنفيذ القوانين، سلطة لائحية يمارسها بواسطة الأوامر التنفيذية Executive orders

والإعلانات Proclamations كما للسكرتيرين وبعض الإدارات، في نطاق ضيق، سلطات لائحية تمارس في شكل Rules and regulations.

والرئيس هو الرئيس الأعلى للإدارة الفدرالية وله بهذه الصفة حق مراقبة المرافق العامة وتعيين كل الموظفين الفدراليين (رأينا أن بعضهم يتم تعيينه بعد موافقة مجلس الشيوخ) كما له حق إقالتهم طبقاً لقوانين الخدمة العامة Civil service ودون موافقة من مجلس الشيوخ. وبالرغم من الضمانات الممنوحة لموظفي الخدمة العامة في الولايات المتحدة ففي استطاعة الرئيس اللجوء إلى أسلوب الأسلاب والغنائم Spoil system الذي يسمح بإقالة عدد كبير من الموظفين القائمين واستبدالهم بموظفين من أصدقاء الرئيس أو أعضاء الحزب الذي ينتمي إليه.

وللرئيس وظائف هامة في ميدان السياسة الخارجية فهو الذي يدير العلاقات الدبلوماسية ويعين السفراء والقناصل ويعترف بالدول والحكومات الجديدة، كما له حق إجراء المفاوضات وعقد المعاهدات والاتفاقات الدولية. هذه السلطة (تعيين السفراء والقناصل وعقد المعاهدات والاتفاقات الدولية) يمارسها بالتعاون مع مجلس الشيوخ. وهناك عرف دستوري يقضي بأن يكون هذا المجلس على علم بمجريات المسائل المهمة المتعلقة بالسياسة الخارجية. وللرئيس في المجال العسكري، القيادة العليا للجيش وبالتالي فهو الذي يتولى توجيه العمليات الحربية وقد تجلت أهمية الوظيفة العسكرية لرئيس الولايات المتحدة الأمريكية في عدة مناسبات. ففي عام 1950 أصدر المستر ترومان الأمر بصنع القنبلة الهيدروجية كما هو نفسه الذي أصدر في عام 1945 القرار الذي يمنح الرئيس سلطة إعطاء الأمر بإلقاء القنبلة الذرية في المكان والزمان اللذين يعينهما هو. وفي عام 1950 قرر الرئيس إرسال الجيوش إلى كوريا وإلى سانت دومينكو عام 1965 وهو الذي قرر الحصار التام حول جزيرة كوبا بسبب إقامة الصواريخ السوفيتية في الجزيرة في أكتوبر عام 1962، ثم ضرب فيتنام الشمالية بالقنابل الجو منذ عام 1965 الخ...

لقد أثارَت هذه السياسة تشنجات وحفيظة الكونغرس لأن مثل هذه العمليات (إرسال الجيوش إلى كوريا إقرار الحصار على كوبا، قصف فيتنام الشمالية بالقنابل في

الجو) تعتبر من فئة الحروب التي تقتضي إعلان الحرب من جانبه ولكنه (الكونغرس) كان عاجزاً عن التدخل في هذا المجال بسبب التطور السريع للأحداث الدولية إلا أن الكونغرس استطاع أن يضع كثيراً من القيود على سلطة الرئيس في مجال الحرب (War powers) بعد فضيحة (1973) wat rgate التي نالت إلى حد كبير من مركز الرئيس وهيئته والتي كانت سبباً في استقالة الرئيس نيكسون.

وفي زمن الحرب يمارس رئيس الولايات المتحدة سلطات شبه ديكتاتورية على الأشخاص والأموال وتزداد هذه السلطات في زمن الأزمات لأن من واجبات الرئيس اتخاذ كل الإجراءات اللازمة لتأمين حياة الأمة واستمرار بقائها.

ويجب الإشارة أخيراً إلى أن لرئيس الولايات المتحدة ككل رؤساء الدول، حق العفو الخاص.

4 – العلاقات بين الرئيس والكونغرس: يقوم دستور الولايات المتحدة كما سبق أن ذكرنا على مبدأ فصل السلطات، وهذه الظاهرة واضحة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية، فالكونغرس لا يستطيع إكراه الرئيس أو وزرائه على الاستقالة، والوزراء لا يستطيعون الاشتراك في جلسات الكونغرس ومن جهة ثانية لا يستطيع الرئيس حل الكونغرس. ولكن من الخطأ أن يعتقد الشخص بأن هناك انفصالاً مطلقاً بين السلطتين التنفيذية والتشريعية فالرئيس يمتلك وسائل للتأثير على الكونغرس كما للكونغرس وسائل للتأثير على الرئيس.

وسائل تأثير الرئيس على الكونغرس: لرئيس الولايات المتحدة وسائل هامة للتأثير على الكونغرس فبمقتضى أحكام الدستور له أولاً حق الاعتراض التوقيفي Suspensive Veto على القوانين الصادرة عن الكونغرس، وفي هذه الحالة يعود القانون إلى الكونغرس ولا يمكن تنفيذ هذا القانون إلا إذا أقره الكونغرس مرة أخرى بأغلبية الثلثين، لم يستعمل رؤساء الولايات المتحدة الأوائل حق الاعتراض إلا نادراً ولكن ضغط النقابات والمنظمات المهنية والهيئات المطالبة فضلاً عن الخلافات بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية لأسباب سياسية دفع برؤساء الولايات المتحدة الأمريكية

ابتداء من ولاية جاكسون إلى استعمال حق الفيتو بصورة واسعة فقد استعمله فرنكلن روزفلت خلال فترة ولايته «التي دامت أكثر من اثني عشرة سنة» ستمائة وواحد وثلاثين مرة لنقض قوانين وقرارات اتخذها الكونغرس.

المشاركة في اقتراح القوانين: ليس للسلطة التنفيذية حق اقتراح القوانين لأن التشريع من اختصاص السلطة التشريعية وحدها، ولكن يستطيع الرئيس أن يتدخل في هذا الشأن إما بصورة غير مباشرة (كأن يطلب الرئيس من أحد أعضاء حزبه في مجلس الشيوخ أن يقدم مشروع القانون الذي أعد صيغته مكتب الرئيس).

وإما بصورة مباشرة، وذلك بأن يتقدم الرئيس شخصياً باقتراح مشروعات قوانين ملحقة بالرسالة التي يوجهها سنوياً إلى الكونغرس عن حالة الاتحاد. هذه هي الوسائل التي ينص عليها الدستور<sup>(1)</sup> أصبحت في الواقع تشكل برنامج عمل تشريعي للكونغرس خلال السنة. بجانب هذه الوسائل الرسمية يمتلك الرئيس وسائل أخرى شبه رسمية. فالرئيس يستطيع الضغط على أعضاء الكونغرس الذين أسند إلى أصدقائهم مناصب إدارية مقابل خدماتهم الانتخابية، كما وأن للرئيس (نظراً للمصدر الشعبي لانتخابه) نفوذاً كبيراً على الشعب الأمريكي، وهو نفوذ يفوق كثيراً ما لأعضاء الكونغرس من نفوذ<sup>(2)</sup> ولذلك نجد من اليسير عليه أن يحصل على تأييد الرأي العام في المسائل التي يوليها أهمية خاصة، ومثل هذا التأييد يعد أمراً هاماً أساسياً في بلد كأمریکا للرأي العام فيه سلطان كبير وحاسم واستناداً إلى هذا التأييد يستطيع الرئيس التأثير على الكونغرس

---

(1) جاء في الفقرة الثالثة من المادة الثانية من الدستور الأمريكي ما يلي:

«The president shall from time to time give to the Congress information of the State of the Union, and recommend to their consideration such measures as he shall judge necessary and expedient; he may, on extraordinary occasions, convene both Houses, or either of them, and in case of disagreement...»

(2) ويرجع ذلك إلى ضعف الثقة التي يوليها أفراد الشعب هناك لعضو الكونغرس لاعتقادهم أنه إنما يعنى بالمصالح الشخصية والمحلية أكثر مما يعنى بالمصلحة العامة، بخلاف الثقة الكبيرة التي يوليها هناك عادة للرئيس.

والحصول على موافقته على اتجاهاته (اتجاهات الرئيس) ومشروعاته<sup>(1)</sup>.

وسائل تأثير الكونغرس على الرئيس – الاتهام الجنائي: أعطى الدستور الأمريكي مجلس النواب حق اتهام رئيس الجمهورية والوزراء «السكرتيرين» وجميع الموظفين الفدراليين المدنيين وذلك في قم حدها الدستور. هذا الإجراء الذي أخذ عن العرف الإنجليزي يطلق عليه اسم impeachment وكان من الممكن أن يساعد على تحويل النظام الأمريكي إلى نظام برلماني لو تطور بنفس الصورة التي تطور بها في إنجلترا، لقد استعمل أسلوب الـ impeachment ضد جاكسون سنة 1834 وضد ليندن جونسون سنة 1968 إلا أنه لم ينجح لعدم توافر أغلبية ثلثي أعضاء مجلس الشيوخ الذي عهد إليه الدستور بمهمة إجراء المحاكمة وتوقيع العقوبة وقد سبق أن هدد بعض أعضاء الكونغرس بتحريك الاتهام الجنائي ضد الرئيس نيكسون بعد غزو كمبوديا مباشرة في مايو سنة 1970، كما هددوا باستعماله ضد نفس الرئيس إذا لم يبادر بتقديم استقالته بسبب تورطه في فضيحة Watergate وقد تقدم نيكسون بالفعل باستقالته قبل تحريك الاتهام الجنائي ضده.

إن وسيلة التأثير الفعالة التي يمتلكها الكونغرس تجاه الرئيس تكمن في سلطاته المالية. فالكونغرس هو الذي يصدق على الموازنة العامة وهو الذي يوافق أو يرفض الاعتمادات التي تطلبها الحكومة، وبهذا يستطيع أن يفرض سلطاته على الإدارة العامة. وفي جهة أخرى أصبحت لجان الكونغرس القضائية تقوم من خلال سلطات التحقيق الممنوحة لها بممارسة رقابة صارمة على السلطة التنفيذية.

#### (ج) السلطة القضائية:

إن التنظيم القضائي في الولايات المتحدة الأمريكية معقد لأنه يتأثر بحكم الضرورة، بالتنظيم الفدرالي. فهناك محاكم خاصة بكل ولاية، كما توجد محاكم خاصة بالدولة الفدرالية.

---

(1) راجع الأستاذ الدكتور عبد الحميد متولي «القانون الدستوري والأنظمة السياسية» صفحة 277.

ففي الإطار الفدرالي توجد محاكم مقاطعات تشبه إلى حد ما المحاكم الأولية في فرنسا، وهناك محاكم مجمعة تشبه محاكم الاستئناف، وأخيراً توجد المحكمة العليا.

والحكمة العليا الفدرالية الأمريكية تستحق أن نتوقف قليلاً عند صلاحيتها وتأليفها. فهذه المحكمة ذات صلاحيات واسعة جداً. فهي أولاً، تباشر الرقابة على دستورية القوانين الفدرالية بالنسبة للدستور وعلى القوانين الصادرة من برلمانات الولايات بالنسبة للدستور، ولقد لعبت دوراً هاماً في هذا الشأن سنعود إلى الحديث عنه فيما بعد. وتنتظر المحكمة العليا الفدرالية ثانياً، وفي جميع القضايا المتعلقة بالسفراء والقناصل والوزراء أو التي تكون إحدى الولايات طرفاً فيها. وأخيراً في جميع الأحوال الأخرى التي ذكرتها الفقرة الثانية من المادة الثانية من الدستور الأمريكي يكون للمحكمة العليا الفدرالية اختصاص الاستئناف سواء من ناحية القانون أو من ناحية الوقائع، ولذلك يقال إن المحكمة العليا في الولايات المتحدة قاضي وقائع وقانون، على خلاف محكمة النقض والإبرام الفرنسية La Cour de Cassation التي ليست قاضياً للوقائع والتي لا تستطيع إلا مراقبة تطبيق القانون بواسطة المحاكم الأولية ومحاكم الاستئناف. وتتألف المحكمة العليا من رئيس (رئيس القضاء Chief justice) وثمانية قضاة يقوم رئيس الولايات المتحدة بتعيينهم لمدة الحياة بعد أخذ موافقة مجلس الشيوخ. ولأعضاء المحكمة العليا أن يطلبوا الإحالة على التقاعد براتب كامل عند سن السبعين سنة، إلا أنهم لا يفعلون ذلك إلا قليلاً، وهناك مثل أمريكي قديم يقول «إن أعضاء المحكمة العليا هم من الأشخاص الذين قلما يموتون ولا يستقبلون أبداً».

يتمتع أعضاء المحكمة العليا بمهبة ووقار واحترام كبير ويتقاضى كل منهم 2500 دولار في السنة أي ما يعادل راتب الوزير هناك باستثناء رئيس المحكمة الذي يتقاضى نفس الراتب الذي يتقاضاه نائب رئيس الجمهورية وهو 62000 دولار وتحرص الصحافة الأمريكية على نشر أحكام وقرارات المحكمة العليا في مكان بارز، ورئيسها هو ثاني شخصية في الدولة إذ يقف قبل نائب رئيس الجمهورية وقبل الوزراء وقبل رئيس مجلس النواب، وأصبح (رئيس المحكمة العليا) منذ عام 1922 يمارس سلطة التفتيش

على جميع المحاكم الاتحادية، ويجتمع كل عام بقضاة الأقسام القدامى لبحث القضايا الأساسية.

وفي إطار الولايات نجد تقليداً للتنظيم القضائي الفدرالي بدرجاته الثلاث التقليدية: محاكم أولية، محاكم الولاية، ثم محكمة عليا، ولكن مع بعض التعديلات التي لا يمكن ذكرها هنا.

أما اختصاصات هذه المحاكم بجميع درجاتها فهي النظر في القضايا التي ترفع إليها والرقابة على دستورية القوانين العادية وعلى اللوائح والقرارات الإدارية.

## الرقابة القضائية لدستورية القوانين

### في الولايات المتحدة

لقد سبق إن قلنا أن جميع المحاكم الأمريكية تمارس الرقابة القضائية لدستورية القوانين في حدود اختصاصها فمحاكم الولايات تراقب دستورية القوانين الصادرة من برلمانات الولايات بالنسبة لدساتيرها، والمحكمة الفدرالية العليا تراقب دستورية القوانين الصادرة من برلمانات الولايات بالنسبة للدستور الفدرالي (المركزي)، كما تراقب دستورية القوانين الفدرالية (المركزية) بالنسبة للدستور الفدرالي. والرقابة الأخيرة (رقابة دستورية القوانين الفدرالية بالنسبة للدستور الفدرالي) هي الأهم لأنها ترتدي طابعاً سياسياً وتعطي للمحكمة الفدرالية العليا نفوذاً على حكومة الولايات المتحدة.

كيف تتم الرقابة لدستورية القوانين أمام المحاكم الأمريكية:

لا تقضي المحاكم بعدم دستورية القانون من تلقاء نفسها، وإنما يكون ذلك بناء على طلب الخصوم في دعوى مرفوعة أمام المحكمة، ويتخذ هذا الطلب صورة دفع *par voie d'exception* إذ لا يجوز للخصوم الطعن في دستورية القانون عن طريق رفع دعوى أصلية.

ونوضح ما تقدم بالمثال الآتي:

شخص يقدم للمحاكمة على أساس أنه خالف أحد القوانين في الدولة، يرى هذا الشخص أن القانون الذي يحاكم بسبب مخالفته غير دستوري ولذلك فإن له أن يدفع أثناء نظر الدعوى المقامة عليه بعدم دستورية القانون، وإزاء هذا الدفاع تقوم المحكمة التي تنظر الدعوى بفحصه، ومعنى ذلك أنها تقوم ببحث دستورية القوانين، وإذا ثبت لديها بعد بحث الدفع أن القانون محل النزاع غير دستوري، فإنها تمتنع عن تطبيق ذلك القانون في الدعوى المرفوعة أمامها، وتحكم ببراءة الشخص المتهم بمخالفة هذا القانون، ولا تستطيع المحكمة أن تقضي بإلغاء القانون وكل ما تملكه هو الامتناع عن تطبيقه، ومن ثم فإن القانون يظل قائماً ويصح أن تطبقه محكمة أخرى إذا كان يعتبر في رأيها

مخالفاً للدستور. ولكن إذا كان الحكم بعدم دستورية القانون صادراً من المحكمة الاتحادية العليا فإنه يشمل تطبيق القانون من الناحية العملية.

ويتضح مما تقدم أن الحكم بعدم دستورية قانون ما في الولايات المتحدة الأمريكية لا يترتب عليه إلغاء القانون وسقوطه بالنسبة للكافة؛ وإنما يقتصر أثر الحكم على استبعاد ذلك القانون غير الدستوري. ومعنى ذلك عدم تطبيقه في الدعوى المنظورة أمام المحكمة والتي دفع فيها بعدم دستورية القانون، أما القانون في ذاته فإنه يظل باقياً إلى أن تعدله أو تلغيه السلطة التشريعية المختصة بذلك.

وقد يترتب أحياناً على هذا الوضع أن تختلف أحكام القضاء بصدد دستورية قانون من القوانين. فترى بعض المحاكم أنه قانون غير دستوري ويمتنع عن تطبيقه، بينما يرى البعض الآخر أنه متفق مع أحكام الدستور، وقد يحدث أن تعير المحكمة الواحدة رأيها بخصوص القانون؛ فبعد أن تحكم بعدم دستورية القانون تعود فتعدل عن هذا الرأي وتقضي بدستورية القانون في دعوى أخرى معروضة أمامها.

ومثل هذا الوضع الذي تسير عليه المحاكم من شأنه أن تظل القوانين مدة طويلة مزعزعة يحيط بها الشك والغموض حتى يقضى بصفة قاطعة بدستوريتها أو عدم دستورتيتها<sup>(1)</sup>.

كيف نشأت رقابة دستورية القوانين أمام المحاكم الأمريكية؟:

لم ينص دستور الولايات المتحدة الأمريكية على حق المحاكم في رقابة دستورية القوانين العادية، ولكنها نشأت على أثر حكم مشهور صدر عن رئيس المحكمة العليا مارشال، سنة 1803 في قضية مربري Marbury ضد ماديسون Madison. وقد أثرت في هذه القضية مسألة دستورية القوانين، وذهبت المحكمة إلى تأكيد حق القضاء في بحث دستورية القوانين وحددت أساسه وأوضحت مداه فذكرت، في حيثيات حكمها أن وظيفة القاضي هي تطبيق القانون، وعندما تعارض القوانين يتعين على القاضي تحديد القانون الواجب التطبيق. ولا يصح تطبيق القانون العادي إذا ما تعارض مع أحكام

(1) انظر مؤلف الدكتور كامل ليلة – القانون الدستوري صفحة 33 وما بعدها.

الدستور، على أساس أن الدستور هو القانون الأساسي المنظم للسلطات الثلاث في الدولة. ويتحتم على هذه السلطات التزام حدود اختصاصها حسيماً بينها ورسمها الدستور الذي يعد تعبيراً عن إرادة الأمة صاحبة السيادة العليا. فإذا ما رفضت السلطة القضائية تطبيق قانون مخالف للدستور فلا يحمل ذلك على أنه اعتداء على السلطة التشريعية، وإنما لا يخرج الأمر في الواقع على أن السلطة القضائية تمارس وظيفتها في حدود اختصاصها وذلك لحل الصعوبة القانونية الناشئة من تعارض القوانين في النزاع المعروض أمامها.

وقد أوضحت المحكمة العليا في حكمها أن القانون الصادر من البرلمان خلافاً لأحكام الدستور يعتبر باطلاً لا أثر له Null and void and of no effect ويجب الامتناع عن تطبيقه. وحينما يتنازع التطبيق في قضية القانون العادي والدستور، فإن من حق المحكمة بل ومن واجبها أن تقرر أيهما الذي يحكم الدعوى ويسري عليها، وبما أن الدستور أسمى وأقوى من أي قانون عادي، فلا بد أن يكون هو الواجب التطبيق في هذا النزاع.

وقد سارت المحكمة الاتحادية العليا نحو توسيع رقابة الدستورية وتدعيمها، وبذلت في هذا السبيل جهوداً كبيرة، وساعدها على السير في طريقها تطور الظروف السياسية، والاقتصادية والاجتماعية، تطوراً كبيراً منذ القرن التاسع عشر وقد اقتنفت المحاكم الأخرى أثر المحكمة العليا ونسجت على منوالها<sup>(1)</sup>.

---

(1) ذكر الدكتور كمال أبو المجد في مؤلفه «الرقابة على دستورية القوانين حجج رئيس المحكمة العليا (مارشال) في تبرير رقابة القضاء الدستورية القوانين وترتكز هذه الحجج على أربعة مبادئ أساسية:

1. بما أن الدستور هو القانون الأساسي للدولة فيجب بناء على هذه الصفة أن يسمو على القوانين العادية ومظهر هذا السمو أن تنقيد السلطة التشريعية في وظيفتها بحدود الدستور بحيث إذا انحرفت عن هذه الحدود اعتبر التشريع الصادر منها باطلاً لمخالفة أحكام الدستور (القانون الأساسي). ومقتضى هذا التحليل والفرقة بين القانون الأساسي والقوانين العادية واستخلاص النتائج المنطقية الحتمية التي تترتب على تلك الفرقة والالتزام بما يصدق حينئذ على حكومة الولايات المتحدة الأمريكية وصف الحكومة القانونية (أي الحكومة التي تخضع لأحكام القانون مع مراعاة التدرج بين التشريعات المختلفة ووجوب تقيد التشريع الأدنى بأحكام التشريع الأعلى منه. =

ونلاحظ في هذا المجال أن المحكمة الاتحادية العليا أفادت من صعوبة تعديل الدستور الفدرالي، وأدركت ما فيه من نقص وما يشوبه من عيب فاحلت تقديرها في مضمون النصوص محل تقدير المشروع الدستوري، وفرضت آراءها على السلطات الأخرى، وغالت في بيان حدود رقابتها لمبدأ الدستورية، وشجعت المحاكم الأخرى على انتهاج سبيلها واتباع آرائها، وقد حض المحكمة العليا على اتخاذ هذا الموقف ما أشرنا إليه من قصور الدستور الفدرالي عن الإحاطة بكثير من الأحكام الجوهرية التي كان يجب أن يتضمنها، فهذا الدستور عند صدوره سنة 1789 كان يتكون من سبع مواد فقط وبالرغم من التعديلات العديدة التي أدخلت عليه، فإنه لا يزال قاصراً على شمول ما يجب أن يحتويه من أحكام.

ترتب على موقف القضاء الأمريكي من مشكلة دستورية القوانين أن هاجمه الكتاب وعلى وجه الخصوص الكتاب الفرنسيون بعنف وحملوا عله حملة شعواء، وقد وصف بعضهم حكومة الولايات المتحدة بأنها حكومة القضاة.

2. = إذا ما تجاوزت السلطة التشريعية حدود اختصاصها الدستوري وسنت قانوناً مخالفاً للدستور فالنتيجة الحتمية التي تترتب على هذا الوضع تغليب القانون الدستوري واتباع حكمه وإهمال القانون العادي المخالف له وطرحه جانباً، وهذا التصرف هو ما يمليه المنطق وحكم المبادئ القانونية المتدرجة في قوتها وذلك عندما يعرض أمر النزاع بين القانونين (الدستوري والعادي) أمام القضاء إذ يتحتم على القضاء في مثل هذه الحالة أن يعول أساساً على النص الدستوري ويأخذ به دون غيره من النصوص المخالفة له والأدين منه مرتبة.

3. احتج «مارشال» كذلك باليمين التي يفرض الدستور على القضاء القسم بما وهذه اليمين تنصب على ضرورة احترام أحكام الدستور فإزاء هذا القسم لا يصح القضاء أن يتجاهل بعد ذلك النصوص الدستورية - عند أدائه لوظيفته - ويهدر قيمتها ويغلب عليها التشريعات العادية المخالفة لها. ذلك أن هذا الوضع معناه الخنث في اليمين وإضاعة قيمته والغرض منه.

4. استخلص «مارشال» من المادة الثالثة من الدستور حجة تؤيد حق القضاء في رقابة دستورية القوانين إذ تنص المادة المذكورة على أن وظيفة السلطة القضائية تمتد كافة المنازعات التي تنشأ في ظل الدستور، فقصد واضعو الدستور منصرف إلى وجوب مراعاة القضاء لأحكام الدستور أولاً عند ممارسته لوظيفته لأن الدستور يعتبر على رأس البناء القانوني في الدولة وهو أجدر وأولى بالاتباع عندما تتعارض أحكامه مع أحكام التشريعات الأخرى التي تليه في الدرجة والمكانة.

وأن القانون الأمريكي قانون قضائي تضعه المحاكم - أي أنها تقوم بالوظيفة التشريعية بصورة مقنعة تحت ستار رقابة مبدأ دستورية القوانين.

لقد بدأ الصراع بين القضاء والسلطة التشريعية منذ سنة 1880 تحت شعار حماية المبادئ القديمة لحرية العقود ضد قانون العمل وضد تدخلات الدولة في عقود العمل، ولم تقتصر الرقابة الدستورية في ذلك العهد على القوانين العادية الصادرة من المجالس التشريعية للولايات، أو القوانين الفدرالية الصادرة من الكونغرس، بل امتدت هذه الرقابة حتى للتعديلات الدستورية. وكانت حجة القاضي الأمريكي في تبرير ذلك هو أنه توجد مجموعة من المبادئ السامية للقانون الطبيعي تعلق على كل ما عداها، وتشكل شرعية دستورية يقتضي أن يتوافق الدستور المكتوب ذاته معها. فالدستور الأصلي يعتبر متوافقاً مع هذا القانون الرفيع، لكن إذا جانبته التعديلات اللاحقة فيجب أن تعتبر لا دستورية.

وقد احتدم النزاع واشتد الصراع بين السلطتين القضائية والتشريعية وبلغ أشده بخصوص القوانين التي صدرت في عهد الرئيس فرنكلين روزفلت. وكانت تسمى بقوانين الإنعاش الاقتصادي فقد حكم القضاء بعدم دستورية هذه القوانين، ولكن الرئيس روزفلت رد بشدة في ذلك الوقت، وكان مدعوماً من قبل الرأي العام فاستغل شعبيته الضخمة، وأجبر على الاستقالة اثنين من القضاة التسعة الأكثر تصلباً واهتبل فرصة وفاة اثنين من القضاة كذلك فغير تشكيل المحكمة عن طريق التعيينات ونجح في ثنيها عن الاجتهاد<sup>(1)</sup>.

---

(1) انظر الاستاذ الدكتور كامل ليلة - القانون الدستوري صفحة 138، 139، 140، واندرية هوريو - القانون الدستوري والمؤسسات السياسية صفحة 428 و 429، وموريس ديفرجيه - القانون الدستوري والأنظمة السياسية باللغة الفرنسية صفحة 256.

تشير إلى أنه عندما وصل فرنكلين روزفلت إلى رئاسة الولايات المتحدة أراد إصلاح النظام الاجتماعي والاقتصادي وفي سبيل تنفيذ برنامجه أصدر مجموعة من القوانين تسمى (New Deal) تهدف إلى تحسين الأوضاع الاجتماعية والاقتصادية ولكن المحاكم الأمريكية بالذات المحكمة العليا عارضت - بشدة - هذه القوانين واتخذت موقف الدفاع عن النظام القديم وهو نظام فردي رأسمالي وتشبثت =

= بهذا الاتجاه حتى الأصوات التي لا تظهر العداء المحكمة لم تتردد في وصف تصرف بأنه خروج عن حدود سلطتها القضائية، وزج القضاء في محيط السياسة.

(انظر: كمال أبو المجد في مؤلفه المشار إليه ص 512 وما بعدها، ص 518 وما بعدها). وقد كتب «الأستاذ بيردو» في هذا الصدد موضعاً موقفاً الرأي العام حيال هذه الأزمة فقال أن المحكمة العليا باسم المحافظ على المبادئ والتقاليد القديمة من اجتماعية واقتصادية - وهي مبادئ عزيزة عليها، ومن أجل ذلك تحرص على حمايتها وصيانتها - قضت المحكمة بعدم دستورية القوانين الجديدة التي تتعارض مع المبادئ القديمة ولكي تخفي المحكمة اتجاهها الشخصي ونظرها الذاتية احتمت وراء الدستور وادعت أن القوانين الجديدة تخالفه، ولم يقابل الرأي العام الأمريكي هذا التصرف - من جانب المحكمة - بالارتياح وإنما أيد (الرأي العام) القاضي ستون (Stone) وهو أحد قضاة المحكمة العليا ولكنه انشق عليها ولم يؤيدها في مذهبها وطالب بوقف المحكمة عند حدها.

وترتب على موقف المحكمة العليا من القوانين الإصلاحية الجديدة واعتبارها غير دستورية أن تعطل تنفيذها وتأزمت الحالة.

وجد الرئيس روزفلت أن المحكمة تعرقل سياسته الاجتماعية والاقتصادية وهي تقوم على التدخل والتوجيه لرفع مستوى الشعب والخروج من الأزمة الاقتصادية التي بدأت سنة 1929 وكانت لا تزال آثارها باقية حينئذ - ولهذا فكر تعديل تشكيل المحكمة العليا حتى يصل من وراء ذلك إلى منع تعطيل القوانين بحجة عدم دستورتها وفي نفس الوقت شن حملة عنيفة واسعة النطاق ضد مسلك أعضاء المحكمة العليا وطالب بالحد من سلطتهم والقضاء على ما يسمى (بحكومة القضاء) إذ وصف كثير من الفقهاء والكتاب حكومة الولايات المتحدة بحكومة القضاة نظراً للسلطة الضخمة الخطيرة التي كان يتمتع بها القضاء الأمريكي وبالذات المحكمة العليا منذ أواخر القرن التاسع عشر. وقد أشار إلى هذا الوضع وأبرزه الفقيه الفرنسي «ادوارد لامبيير» سنة 1921.

E. Lambert في كتاب له بعنوان (Le gouvernement des juges).

وقد وصل الأمر بالرئيس روزفلت أن وجه للشعب الأمريكي خطاباً عن طريق الإذاعة في 9 مارس سنة 1937 انتقد فيها مسلك الحكومة الاتحادية العليا وأهمها بالتحكم والتعصب مما قاله في هذا الخطاب (أننا لا نستطيع تسليم مصيرنا الدستوري إلى بضعة رجال يخشون على المستقبل فينكرون علينا اتخاذ الوسائل الضرورية لمعالجة الحاضر) ثم قال (أن المحكمة لم تكن تعمل كهيئة قضائية بل كهيئة سياسية والصعوبة لم تنشأ من المحكمة بصفتها بل من أعضائها) وقد طلب الرئيس من البرلمان الإسراع في بحث مشروع الإصلاح القضائي الذي يعطى لرئيس الدولة حق إحالة القضاة على المعاش في سنن السبعين. (انظر: كمال أبو المجد - المرجع السابق ص 529).

وقد اتبع الرئيس ترومان سياسة سلفه حيال المحكمة العليا وانتهى الصراع بإضافة سلطة المحكمة العليا وحضر رقابتها لدستورية القوانين في نطاق ضيق، ويصف الأستاذ اندريه هورويو نتيجة هذا الصراع بقوله: =

الفصل الثاني

الأنظمة السياسية للولايات

لكل ولاية من الولايات المتحدة الخمسين دستورها الذي تضعه بحريتها، ولكن على كل ولاية، عند وضعها لدستورها وعند تعديله، أن تخضع لدستور الولايات المتحدة وعلى العموم لا تختلف دساتير الولايات عن الدستور الفدرالي الذي اتخذته نموذجاً لها.

وباستثناء نبراسكا لكل ولاية مجلسان (مجلس نواب ومجلس شيوخ) اللذان يطلق عليهما:

في 24 ولاية اسم Legislature

وفي 19 ولاية اسم Assemblée Générale

وفي ولايتين Cour Générale

ويتراوح عدد أعضاء مجلس النواب من 35 إلى 399 عضواً وعدد أعضاء مجلس الشيوخ يتراوح من 17 إلى 67 عضواً وبعض الولايات لا ترى ضرورة لبقاء مجلس الشيوخ وتفكر في إلغائه.

يعقد المجلسان في الولايات دورتين قصيرتين خلال السنة ومستوى مناقشتهما وإنتاجهما التشريعي.

أما السلطة التنفيذية فيتولاها حاكم Governor منتخب بواسطة الشعب وفي بعض الأحيان يقوم الناخبون باختيار مرشحين يعهد إليهم بمهمة انتخاب حاكم الولايات

---

«Roosevelt menait dans le pays une campagne vigoureuse pour dénoncer les abus du gouvernement des juges. Cette politique suivie par le Président Truman, a sonné le glas de la suprématie du pouvoir judiciaire aux Etats-Unies, et ramène le contrôle de la constitutionnalité des lois dans limites très modestes. (V. A. Hauriou, p. 24)».

في مؤتمر يسمى مؤتمر الولاية. يتمتع الحاكم بسلطات هامة إزاء الهيئة التشريعية (هذه السلطات أوسع من سلطات رئيس الولايات المتحدة) فهو يتمتع بحق الاعتراض على القوانين (هذا الاعتراض قد ينصب على كل أحكام القانون أو على بعضها) وفي بعض الولايات له (حق تخفيض الاعتمادات المالية) كما له حق دعوة الهيئة التشريعية الانعقاد في دورات غير عادية وحق إعداد الميزانية وله أخيراً الحق في أن يتقدم إلى الهيئة التشريعية وسائل متضمنة مشاريع القوانين التي يرى سنها خلال الدورة التشريعية.

وتجدر الإشارة فيما يتعلق بالتنظيم السياسي للولايات إلى أن الكثير من بينها قد اعتمد أساليب الديمقراطية شبه المباشرة ففي عشرين منها، يوجد حق الاقتراح الشعبي وطرقته أن يقوم عدد من الناخبين (من 8 إلى 10% من الناخبين) بوضع اقتراح قانون في شكل عريضة ويتقدمون به إلى الهيئة التشريعية لولايتهم فإذا رفضته هذه الهيئة فإن الاقتراح يعود إلى الشعب الذي يستطيع بالرغم من رفض الهيئة له، إقراره عن طريق الاستفتاء. وثمة حالات يكون فيها الاستفتاء جوازياً Facultatif أي للهيئة التشريعية أن تقرر عرض أو عدم عرض مشروع قانون للشعب بعد تنبيهه بواسطة المجلس وفي أغلب الحالات يكون الاستفتاء إجبارياً Obligatoire أي لا يصبح مشروع القانون الذي أقره المجلس نافذ المفعول قبل الموافقة عليه في استفتاء شعبي. ومن الخصائص المميزة أيضاً لنظام الحكم في الولايات حق الإقالة.

وهو احد أساليب الديمقراطية شبه المباشرة وطريقته مثل الاقتراح الشعبي أن يتقدم عدد معين من الناخبين (من 10 إلى 35%) بعريضة يطالبون فيها بإقالة نائب أو موظف ثبتت عدم جدارته وهذا الإجراء لا يطبق إلا في نطاق المجالس البلدية إلا اثني عشرة ولاية تبنته وهو نادر الوقوع.

لقد أودع الدستور الاتحادي الولايات المكونة للاتحاد اختصاصا واسع النطاق، وعلى وجه الخصوص في مجال المؤسسات المتعلقة بالحياة العامة، ولقد أحصى الرئيس ولسون اثني عشر تشريعاً أصدرها البرلمان البريطاني خلال القرن التاسع عشر في شئون كبرى كالإصلاح البرلماني والنظام الانتخابي، وإلغاء الرق، وإصلاح البلديات، وإلغاء قوانين الحفظلة ووضع نظام للتعليم القومي — وإصلاح القانون الجنائي... الخ. من كل

هذه القوانين لا يملك الكونغرس الأمريكي أن يصدر إلا اثنين إلغاء قوانين الحفظ (باعتبارها من شئون التصدير والاستيراد التي تستأثر بها حكومة الاتحاد) وقانون إلغاء الرق. وحتى هذا القانون الثاني لم يكن في وسع الكونغرس إصداره إلا بعد التعديل الدستوري الذي أعقب الحرب الأهلية (1861-1865) وإخراج هذا الموضوع من اختصاص الولايات.

ومع ذلك، وبوجه عام تتجه صلاحيات الولايات المكونة للاتحاد لأن تكون إدارية أكثر منها سياسية وذلك للأسباب الآتية:

1. اتجه نشاط الدولة الحديثة بعد الأزمة الطاحنة التي حلت بالعالم في عام 1930 وبصفة خاصة بعد الحرب العالمية الثانية اتجاهاً جديداً لم تكن تمارسه منذ عهد قريب. هذا الاتجاه هو الاتجاه الاقتصادي الذي أصبح يقتضي لنجاحه رسم خطط شاملة لجميع أقاليم الدولة ولجميع صور نشاطها الانتاجي وجميع إمكاناتها الاقتصادية والبشرية، وهو ما يسمى Economic Planning وهذا التوجيه الاقتصادي، فضلاً عما يستلزمه من النظر إلى شئون الدولة باعتبارها وحدة اقتصادية واحدة أصبح الآن فوق ذلك — يتجاوز نطاق السياسة الداخلية ليضفي على ميدان السياسة الخارجية التي صارت تلعب دوراً كبيراً فيه بسبب اشتباك اقتصاديات العالم بعضها ببعض، وهو ما يسمى Interdependence فصار استتثار الدويلات المكونة للدولة الاتحادية بالشئون الداخلية — ومنها الشئون الاقتصادية وعجز الحكومة الاتحادية عن معالجة هذه الشئون معالجة مجدية شاملة لجميع أقاليم الدولة. صار هذا معرقلاً لأداء الدولة الحديثة لرسالتها. بعبارة أخرى، الدولة الحديثة أصبحت كما يسمونها «دولة فنية Technological» تتطلب سياسات اقتصادية متعاونة بالتمائل أو بالتكامل في جميع بقاع الدولة وأصبحت لا تلائمها التجزئة الاقتصادية التي تترتب حتماً على ما لكل ولاية من سيادة في شئونها الداخلية.

2. ضرورة تكييف الرأسمالية مع التطور التكنولوجي الذي حصل في النصف الثاني في القرن العشرين.

3. قلة موارد الولايات والمقاطعات والبلديات.

ولهذا اضطرت الولايات إلى أن تتخلى عن صلاحياتها السياسية وتتولى الصلاحيات الإدارية التي تخلت عنها الأجهزة المحلية كسلطات الأمن والإشراف على الطرق، مرافق المساعدات والتربية والتعليم.. الخ.

إلا أنه ما يزال هناك نوع من الحياة السياسية قائم في الولايات ويحافظ على وجودها بصورة أساسية قيام الأحزاب فيها حيث تعمل "أجهزة" هذه الأحزاب في نطاق الولاية. يضاف إلى ذلك أن الوصول إلى منصب رئيس الجمهورية يتطلب المرور بطريق السياسة المحلية. والخطوات الأولى يجب أن تتم في الولاية قبل الطموح إلى دخول حلبة السياسة الوطنية<sup>(1)</sup>.

---

(1) انظر اندريه هوربو - القانون الدستوري والمؤسسات السياسية صفحة 397.

## الفصل الثالث

### الأحزاب والحياة السياسية

#### في الولايات المتحدة الأمريكية

في الولايات المتحدة الأمريكية – كما في إنجلترا يسود نظام الحزبين إلا أن الأحزاب الأمريكية والحزب الجمهوري والحزب الديمقراطي تختلف عن الأحزاب الإنجليزية من حيث التركيب ومن حيث الدور الذي تلعبه وحتى من حيث المعنى.

**1-** عدم وجود أيديولوجية وركيزة اجتماعية: لا تخضع الأحزاب الأمريكية لأيديولوجية ثابتة وقوية وليست لها ركيزة اجتماعية معينة. كان الصراع يرتدى في البداية طابعاً عقائدياً بين الفدراليين (واشنطن، هاملتون والحاكم موريس) المعتبرين إسلافاً للجمهوريين، وخصومهم (جفرسون) الذين أصبحوا فيما بعد الديمقراطيين. ولكن هذا الخلاف قد اختفى بمرور الزمن وحل محله خلاف آخر. فالجمهوريون أصبحوا أكثراً تمسكاً بالمذهب الفردي (يدعو هذا المذهب إلى ترك النشاط الاقتصادي للفرد وعدم تدخل الدولة في هذا الميدان) وأكثر ميلاً إلى العزلة السياسية. بينما ظل الديمقراطيون في مجموعهم أكثر انفتاحاً على أفكار التقدم الاجتماعي، وعلى تدخل الدولة في المجال الاقتصادي وعلى انفتاحها على التعاون الدولي. ومع ذلك يجب ألا ينظر إلى كل حزب ككتلة واحدة. ففي صوت الديمقراطيين وخاصة في الجنوب، يوجد إلى جانب المتقدمين، رجعيون منقصبون، كما أن عدداً كبيراً في الجمهوريين، هم أيضاً منفتحون على أفكار التقدم الاجتماعي وعلى التعاون الدولي، وقد حدث في عهد ولاية الرئيس ايزنهاور الأولى والثانية (1953-1961) وهو جمهوري أن استند في حكمة ائتلاف ضم جزءاً من أعضاء الكونغرس المنتمين للحزب الجمهوري وجزءاً آخر من أعضاء الكونغرس المنتمين للحزب الديمقراطي وكان الفريقان المؤتلفان يطلقان على أنفسهما اسم (الأحرار). هذا المثال بالإضافة إلى الأمثلة التي تقدم ذكرها يؤكد لنا عدم خضوع الحزبيين لأية أيديولوجية.

ليست هناك فوارق اجتماعية بين أنصار الحزبين الجمهوري والديمقراطي أي لا يعتبر أيًا منهما حزب طبقة. ليس من شك في أن النظام الرأسمالي القائم على المبادرة الحرة والمنافسة والربح لا تشمل فوائده جميع الناس فباستثناء الزنوج الذين يعيشون في مستوى وضع فإن الطبقات الاجتماعية قليلة التمايز في الولايات المتحدة والشعور بالطبقية ضعيف ثم إن النقابات لا تحاول أن تغير في التنظيم الاقتصادي والاجتماعي، بل تحاول أن تحصل فيه على مركز أفضل لأتباعها وهذا ما يفسر لنا عدم وجود حزب شيوعي أو اشتراكي في الولايات المتحدة إلا في دوائر المثقفين.

2- تنظيم الأحزاب الأمريكية: بالرغم من فقدان الانضباط في الأحزاب السياسية الأمريكية فهي من أشد الأحزاب تنظيمًا فهذه الأحزاب لا تركز من حيث المبدأ، على الانتساب الفردي للأعضاء مهما كان عددهم ممكنًا، بل على قوة التنظيم وباستعمال تعبير سائد اليوم يقال إن الأحزاب الأمريكية ليست أحزاب جماهير بل «أحزاب كوادر».

ومن الخصائص التي تتميز بها الأحزاب السياسية الأمريكية أيضاً أنها تقوم أساساً على اللامركزية فاللجنة القومية القائمة على رأس كل حزب ليس لها في الواقع القليل من السلطات الفعلية وحتى رئيس الجمهورية الذي يعتبر زعيماً لحزب الأغلبية ليست له سلطة على الحزب إلا في أوقات انتخابات رئاسة الجمهورية التي يجد فيها كل حزب نفسه موحداً بالفعل. ولهذا يرى البعض أنه من الصواب الكلام عن 50 حزب جمهوري و 50 حزب ديمقراطي (توجد خمسون ولاية في أمريكا) مستقل بعضها عن البعض تقريباً. والمؤتمر الوطني، الذي يجمع كل أربع سنوات مندوبي الحزب، يشبه عند الجمهوريين كما عند الديمقراطيين جمعية من السادة الأقوياء يناقش الواحد منهم الآخر على قدم المساواة.

وعلى الصعيد المحلي، يتجلى أثر الحزب، أولاً في الدوائر الانتخابية فعلى رأس كل دائرة انتخابية تضم 400 ناخب في المتوسط يوجد "كابتن" يعهد إليه بأمر الحزب وهو سياسي محترف وغالباً ما يكون ذا راتب ويعرف بصورة شخصية الناخبين في الدائرة ويؤدي لهم خدمات. وفي كل مقاطعة انتخابية يوجد لجنة للحزب. وهكذا وبصورة

تسلسلية حتى الوصول إلى مستوى الدولة. ومجموع هذه اللجان التي تشكل الأداة الحزبية، تتمتع بسلطة سياسية ضخمة.

3- الدور الرسمي للحزب في الانتخابات: إن وظيفة الحزب الأمريكي لا تهدف، كما هي الحال في أوروبا وعلى وجه الخصوص في إنجلترا إلى تحقيق سياسة معينة باسم أيديولوجية معينة. إن وظيفة الحزب في أمريكا تقتصر فقط على تأمين انتخاب (ويسمى في الولايات المتحدة (Nomination) مرشحيه في مختلف المناصب الرسمية. ولذلك فإن للأحزاب السياسية الأمريكية دوراً شعبياً ورسمياً تنظمه القوانين الانتخابية في الولايات المتحدة وليست الترشيحات هناك حرة. ففي أغلب الولايات لا يمكن أن ترشح للانتخابات إلا الأحزاب المسجلة رسمياً وطبقاً لقواعد محددة.

كان النظام في الماضي للانتخابات (Nomination) ونظام الـ «Caucus» «الكوكوس» أي اختيار المرشحين بواسطة لجان الأحزاب. هذا النظام الذي يجعل الحزب مهيمناً ومسيطرًا على الحياة السياسية في البلد استبدل بنظام آخر هو نظام المؤتمر Convention أي تعيين المرشحين بواسطة جمعية تضم مندوبي الأحياء في المدن أو التجمعات المحلية في المقاطعات. ولكن لجان الأحزاب استطاعت أن تعيد سيطرتها على النظام وتكتسب بسرعة اليد العليا في تعيين المندوبين وبالتالي في تنظيم المؤتمرات ولهذا تخلت عنه الكثرة الكاثرة في الولايات واستبدل بنظام آخر يسمى نظام الجمعيات الأولية.

في هذا النظام (نظام الجمعيات الأولية) يعتمد الناخبون إلى اختيار المرشحين. وهذه الجمعيات الأولية تكون مغلقة أو مفتوحة أو غير حزبية.

والجمعيات المغلقة هي التي يتعين على الناخبين فيها الإعلان بصورة رسمية عن الحزب الذي ينتمون إليه. ثم يتلقى كل ناخب ديمقراطي أو جمهوري بطاقة حزبية وقائمة بأسماء المرشحين لكل منصب يجب ملؤه. وفي مرحلة الانتخابات يجب أن يبلغ المواطنون الأمريكيون بأنهم مدعوون في نفس الوقت إلى اختيار عدة مرشحين: ممثلين للهيئة التشريعية، حاكم قضاة، ضابط بوليس .. الخ. ويضع كل ناخب بعد ذلك إشارة أمام

اسم مرشحه والذين يحصلون هل أكبر عدد من الأصوات يكونون مرشحي الحزب الرسميين للانتخابات القادمة (تجري هذه الانتخابات فيما بعد).

الجمعيات الأولية المفتوحة، لا تتطلب ائماً علنياً إلى أي من الحزبين: يتلقى الناخب بطاقتين واحدة جمهورية وأخرى ديمقراطية – فيستعمل إحدى البطاقتين على الشكل السابق.

الجمعيات الأولية غير الحزبية: وهذه تتم في الوقت الحاضر في ولايتي مينسوتا ونبراسكا وهي لا تعرف نظام الأحزاب. يتلقى كل ناخب قائمة عامة تحتوي على أسماء جميع المرشحين، دونما ذكر لانتمائهم الحزبي. وعلى الناخب أن يعثر على مرشحيه وأن يختار من بينهم.

إن نظام هذه الجمعيات الأولية، الذي قرر من أجل الحد من تأثير لجان الحزب، لا يبدو ناجحاً تماماً إذ أن الأحزاب تحتفظ لنفسها، فضلاً عن مهمة اختيار المرشحين بوسائل ذات تأثير فعال على الناخبين خلال الانتخابات التي تجري فيما بعد لاختيار ممثلي الحزب.

الفصل الرابع

الجماعات الضاغطة

Lobbying والـ Pressure Groups

تلعب الجماعات الضاغطة دوراً مهماً في الحياة السياسية الأمريكية بل هي المحركة للأحزاب السياسية فيها.

1. الجماعات الأمريكية الضاغطة المختلفة:

من الصعب معرفة عدد الجماعات الأمريكية الضاغطة لكثرتها ونكتفي هنا بذكر الجماعات الضاغطة الرئيسية. فعلى الصعيد الفدرالي يتراوح عدد الجماعات الضاغطة التي لها مكاتب خاصة بواشنطن، بين 1600 و 2500 ولكن عدداً كبيراً منها يمارس نشاطه على الصعيد المحلي. أهم الجماعات الضاغطة والثرية في أمريكا هي الجماعات المهنية أو الحرفية كالـ American Farm Bureau Federation والـ National Farmers Union ومختلف التجمعات التعاونية الزراعية (التجمع التعاوني للبن، التجمع التعاوني للقطن والتجمع التعاوني للذرة الشامي).

والـ National Association of Manufactures واتحادات الغرف التجارية وتجمع الحديد وصناعة السيارات والبنوك والتأمينات... إلى آخره.

تأتي بعد ذلك نقابات العمال مثل: American Federation of Labor ثم التجمعات ذات الأهداف السياسية أو شبه السياسية كالـ American Legion وتجمع المحاربين القدماء الذي يعتبر من أقوى تجمعات الضغط في أمريكا وتجمع بنات الثورة الأمريكية واتحاد الشباب (L'y.M.C.A) والطوائف الدينية وروابط التربية الوطنية كالـ League of Women Voters والـ Anti-viv'section society وروابط البلديات والتجمعات الإنسانية والـ Anti-saloon League وأخيراً هناك التكتلات المهنية وهي من أقوى التجمعات الضاغطة التي تدافع عن مصالح أعضائها وعن مفاهيم سياسية واجتماعية معينة كنقابة المحامين ونقابة الأطباء ونقابة المهندسين ونقابة الصيادلة... الخ.

## 2. وسائل العمل التي تلجأ إليها الجماعات الضاغطة لتحقيق أغراضها:

الوسائل التي تستعملها الجماعات الضاغطة لتحقيق أغراضها متعددة فهي تحاول أولاً، الوصول إلى الرأي العام وثانياً الاتصال بالأحزاب السياسية وأخيراً التأثير على الحكام.

أما الوصول إلى الرأي العام فيتم عن طريق الصحافة. والسينما والتلفزيون والاجتماعات والمنشورات والكتيبات، الخ.. كم يتم عن طريق الوسائل الحديثة (الاستفتاءات لمعرفة الرأي العام ومؤسسات الدعاية) وتدفع لذلك مبالغ ضخمة.

ويتم الوصول كذلك إلى الرأي العام بطريق غير مباشر أي بواسطة الأحزاب السياسية التي تعتمد في تمويلها على هذه الجماعات. إما على صعيد الولايات أو الصعيد المحلي فتأثيرها أقوى نظراً لارتداء الأحزاب في الولايات طابعاً إقليمياً واهتمامها بتحقيق المصالح المحلية البحتة.

أما التأثير على الحكام وعلى وجه الخصوص على رجال الكونغرس فيرتدي أشكالاً عدة. فهو في قسم منه سرى ومن هنا يكون أشبه بالرشوة وهو في قسم آخر علني ومنظم خصوصاً عندما يرتدي طابع الـ Lobbying ويقصد باللوبيينغ الجلوس في ممر أو ممشى لانتظار رجل ذي نفوذ. ولكن هذه الطريقة طريقة انتظار رجل أو مجموعة رجال من الكونغرس في ممر ممشى لمناقشة أو شرح الموضوع الذي يطلبون منه أو منهم تبنيه والدفاع عنه قد ولت منذ زمن بعيد فقد أصبح لكل جماعة ضاغطة مكتب خاص في واشنطن يتولى إدارته Lobby أو مجموعة من الـ Lobbyists وهم غالباً من رجال القانون وذوي رواتب تدفع لهم مقابل ما يقومون به من أعمال للجماعة الضاغطة منها تحضير مشاريع القوانين وتكليفهم بتقديمها لأعضاء الكونغرس أو إجراء الاتصالات اللازمة بالسلطات العامة وإبداء الرأي والملاحظات بالنسبة للمسائل التي تهم الجماعة المذكورة.

من الصعوبة بمكان معرفة مدى نفوذ الجماعات الضاغطة على السلطات العامة ورجال الكونغرس على وجه الخصوص ولكن حسب الدراسات التي جرت في Ohio في عام 1929 وعام 1939 اتضح أن ثلاثة أرباع القوانين التي أصدرتها الدولة كانت

من صنع الجماعات الضاغطة<sup>(1)</sup> وتدفع الجماعات الضاغطة مبالغ ضخمة لتحقيق أغراضها. فقد دفع الاتحاد الأمريكي للعمل American Federation Labour خلال ستة شهور منذ عشرين سنة مليون دولار لعمالته The lobbyists فقط من أجل الحؤول دون التصويت على قانون Taft-Hartley ولكن دونما جدوى. وتدفع نقابة الأطباء منذ سنة 1949 من اشتراكات أعضائها 3.500.000 دولار للضغط على السلطات العامة وقد دفع التجمع الوطني للصناعات L'Association Nationale des Industries للتأثير على الرأي العام فقط حوالي 1.400.000 دولار في عام 1944.

وحسب الدراسات التي جرت في عام 1928-1929 أن الجماعات الضاغطة دفعت خلال عام واحد فقط 28 مليون دولار للدفاع عن مصالحها. وقد بلغت ميزانية التجمع الأمريكي للطرق الحديدية Association of American Rail-roads 5 مليون دولار في السنة خصصت كلها للصرف على الـ Lobbying فقط (أي لا يشمل هذا المبلغ ما يصرف على الصحافة والإذاعة..الخ).

### 3. في محاولة السيطرة على الجماعات الضاغطة:

جرت محاولات للتنظيم القانوني للجماعات الضاغطة والسيطرة عليها في 25 ولاية وصدر على الصعيد الفدرالي في عام 1946 قانون بشأن الـ lobbying يقضي بنشر أسماء الـ lobbyists مع ذكر المبالغ المقبوضة والمدفوعة. ولكن نظراً للتقاليد الأمريكية وموافقة الرأي العام على تدخلات الجماعات الضاغطة فإن مثل هذا القانون لا يمكن أن يكون ذا فعالية وبالفعل لم يخفف هذا القانون أبداً من اتساع تدخلات الجماعات الضاغطة لدى السلطات العامة وعلى وجه الخصوص لدى أعضاء الكونغرس.

إن وجود أجهزة متخصصة في الدفاع عن المصالح الخاصة لدى السلطات العامة ليس مقصوداً على الولايات المتحدة الأمريكية، إن الجماعات الضاغطة موجودة في

---

(1) انظر موريس ليفرجيه، القانون الدستوري والأنظمة السياسية صفحة 266.

أغلب بلدان العالم وتلعب دوراً في حياتها السياسية. ولكن السؤال الذي يطرح نفسه هنا هو لماذا تنفرد الولايات المتحدة بأن يكون دور الجماعات الضاغطة هو الأكثر قوة فيها؟ يرى الأستاذ أندريه هوريو وموريس ديفرجيه<sup>(1)</sup> أن قوة الجماعات الضاغطة في أمريكا الشمالية يرجع إلى الأسباب الآتية:

1. غياب الأيديولوجية عن الأحزاب يجعل هذه الأخيرة في متناول المصالح الخاصة.

2. وفضلاً عن ذلك ونظراً لتسابق الأحزاب نحو الاستيلاء على المراكز ومن أجل الفوز الانتخابي، فإنها تحتاج كثيراً إلى المال، الذي تسارع الجماعات الضاغطة إلى تقديمه بسخاء فإذا كان صحيحاً أن السعي لنيل مركز عضو في مجلس الشيوخ كان يكلف قبل 5 سنوات، أكثر من مليون دولار، فإن صناديق الأحزاب يجب أن تكون مملأى.

ويجب الإشارة أيضاً إلى الرأي الأمريكي القديم بأن المصالحة العامة ما هي إلا مجموع مصالح الأفراد، وهذا يعني شرعية قيام الأفراد بالضغط على السلطات العامة أو

---

(1) انظر موريس ديفرجيه، القانون الدستوري والأنظمة السياسية واندريه القانون الدستوري والمؤسسات السياسية صفحة 411 و412. جاء في كتاب الأستاذ موريس ديفرجيه سالف الذكر في صفحة 296 ما يلي:

«Les pressure groups ont un rôle dans la vie politique de tous les pays. Mais aux Etats-Unis, ce rôle est plus développé qu'ailleurs. L'absence d'idéologie des partis, le fait qu'ils constituent essentiellement des machines à recueillir des suffrages ne sont sans doute pas étrangers à ce fait. Mais c'est l'opinion américaine elle-même qui constitue sans doute le fondement essentiel du phénomène. La vieille croyance que l'intérêt général n'est que la somme des intérêts privés reste très puissante en Amérique, où il apparaît naturel, et non choquant, que chaque groupe d'intérêts privés se défende. L'absence de respect pour l'Etat, et pour la vie politique, le respect fondamental pour l'argent, critère suprême des valeurs, vont dans le même sens. Quoi qu'il en soit, l'importance des «groupes de pression» et du «Lobbying» donne à la vie politique américaine sa physionomie particulière».

على الأقل العمل على تنويرها.

## الفصل الخامس

### النظام الرئاسي في أمريكا اللاتينية

لقد تبنت أغلب دول أمريكا اللاتينية النظام الرئاسي للولايات المتحدة الأمريكية وعقدت إلى الاقتباس عن دستورها الصادر في سنة 1787 ولكن في التطبيق العملي للنصوص الدستورية نجد فوارق جوهرية بين النظامين.

فبعض النظم السياسية لدول أمريكا اللاتينية ارتدى شكلاً مختلطاً شبه ديمقراطي أو شبه دكتاتوري بينما ارتدى البعض الآخر شكلاً دكتاتورياً محضاً.

ولهذا يصعب تصنيف الأنظمة السياسية لدول أمريكا اللاتينية ولكن يمكن القول بأن هذه الأنظمة وسط بين الديمقراطيات الليبرالية والأنظمة الدكتاتورية السائدة الآن في أغلب بلدان العالم الثالث<sup>(1)</sup>.

### أولاً: الملامح المشتركة للأنظمة الرئاسية

#### لدول أمريكا اللاتينية

لأغلب دول أمريكا اللاتينية رئيس جمهورية ينتخبه الشعب كرئيس للولايات

---

(1) جاء في المقال الذي نشره Jean-Claude Buhnero في جريدة «Le monde Diplomatique» الصادرة في يونيو 1978 بعنوان:

«La fréquence des élections n'élargit pas le champ de la démocratie».

«يوجد الآن بين كل أربع دول في أمريكا اللاتينية ثلاث دول خاضعة للحكم العسكري وحتى في الدول التي تجري فيها الانتخابات العامة بطريقة منتظمة (كولومبيا، كوستاريكا، جواتيمالا، جمهورية الدومينيكان، فنزويلا) فإن أغلبية المواطنين يمتنعون عن الاشتراك فيها لأسباب كثيرة منها لجوء السلطات إلى الإكراه أو الغش والتزيف أو الخضوع الساسة إلى الشركات الأجنبية أو لسيطرة بعض المنظمات السياسية الدولية كالاشتراكية الدولية L'internationale Socialiste أو الديمقراطية المسيحية الدولية L'internationale démocrate-chrétienne على الأحزاب التي تتبنى اتجاهاً اشتراكياً أو مسيحياً».

المتحدة الأمريكية ولها كونغرس مؤلف من مجلسين ومحكمة عليا كما وأن عدداً كبيراً منها اتبع النظام الفدرالي.

**1- هيمنة رئيس الجمهورية:** تعتبر هيمنة الرئيس من الملامح البارزة التي تميز الأنظمة السياسية لدول أمريكا اللاتينية فقد استوحى دساتير دول أمريكا اللاتينية من دستور الولايات المتحدة الأمريكية مبدأ فصل السلطات ولكن التطبيق العملي للنصوص الدستورية في الحياة السياسية أدى إلى هيمنة رئيس الجمهورية وتغليبها على السلطة التشريعية التي أصبحت مجرد أداة في يده والسؤال الذي نود الإجابة عليه هنا هو: لماذا أدى التطبيق العملي للنصوص الدستورية إلى هيمنة الرئيس على البرلمان وتغليب سلطته الشخصية الفردية؟ سبب ذلك هو التركيب الاجتماعي لدول أمريكا اللاتينية. فأغلبية الناخبين فيها غير متعلمة وتتعلق بالرجال والشخصيات أكثر من تعلقها بالمبادئ والتنظيمات السياسية يضاف إلى ذلك أن سيطرة رجل واحد على الحياة العامة في دول أمريكا اللاتينية أصبحت جزءاً من تقاليد هذه الدول ولكن هذا لا يعنى أن معظم النظم الرئاسية لدول أمريكا اللاتينية دكتاتورية أو استبدادية فبعضها لا يرفض تعدد الأحزاب والبعض الآخر ضمن دساتيره نصاً يقضي بعدم تجديد انتخاب الرئيس فوراً بعد انتهاء ولايته الأولى حتى لا تتحول السلطة العامة إلى سلطة شخصية فردية والمصلحة العامة إلى مصلحة خاصة. ولكن التجربة أكتشف استحالة تطبيق هذا النص في بعض دول أمريكا اللاتينية. فقد ظهر على مسرح السياسة لدول أمريكا اللاتينية حكام انتزعوا حقوق شعوبهم وأشاعوا جواً من الرعب والخوف وأحالوا الدساتير إلى قصاصات ورق وقاموا بتجديد ولايتهم للمرة الثانية والثالثة بعد انتهاء فترة الولاية السابقة مباشرة كأمثال بيرون الأرجنتين وقارنجاز في البرازيل ودياز في المكسيك.

**2- الدور السياسي للجيش:** عرفت دول أمريكا اللاتينية بعد حصولها على الاستقلال في القرن التاسع عشر سلسلة من الانقلابات العسكرية ثم جاءت فترة آلت فيها مقاليد السلطة لأستادة القانون ولكن ما لبث العسكريون أن استولوا على السلطة مرة أخرى وظلوا يتداولونها فيما بينهم منذ ثلاثين عاماً وفي السنوات الأخيرة ارتدى الصراع من أجل الاستيلاء على السلطة طابع العداوة بين القوات البرية من جهة وقوات البحرية والطيران من جهة أخرى (يلاحظ أن القوات البرية لجيوش دول أمريكا

اللاتينية تتكون في معظمها من عناصر ذات ميول ديموقراطية بينما تتكون القوات البحرية والجوية من عناصر ذات ميول أرسقراطية).

### ثانياً: أنواع النظام الرئاسي

في دول أمريكا اللاتينية

وراء الملامح المشتركة لمعظم دول أمريكا اللاتينية (باستثناء البرازيل التي كانت تطبق نظاماً برلمانياً) نجد أن هناك فوارق كبيرة في التركيب الاجتماعي والاقتصادي لهذه الدول ولكن يمكن التمييز بصفة عامة، بين نوعين من الأنظمة: الأنظمة الرئاسية الديمقراطية والأنظمة الرئاسية الاستبدادية. وهناك أنظمة، وهي الغالبة وسط بين الأنظمة الرئاسية الديمقراطية والأنظمة الرئاسية الاستبدادية.

#### (أ) الأنظمة الرئاسية الديمقراطية:

في بعض دول أمريكا اللاتينية (مثل الأرجنتين قبل مجيء بيرون وبعد سقوطه)<sup>(1)</sup> نجد بالرغم من تركيز السلطات في يد الرئيس وتغليب سلطته الشخصية الفردية وبالرغم من تدخل الجيش في الحياة السياسية نجد أن أنظمتها السياسية ألب إلى الديمقراطية الليبرالية منها إلى الأنظمة الاستبدادية فتعدد الأحزاب مسموح به والمنافسة مفتوحة بين المرشحين في أوقات الانتخابات وللنخبين حرية الأختيار بين المرشحين حتى ولو كان بعض هؤلاء المرشحين يتمتعون بالدعم الرسمي والحريات العامة فيها مكفولة وللمعارضة حق التعبير عن رأيها عن طريق الصحافة والاجتماعات والتنظيمات السياسية التي تنتسب إليها فالحياة السياسية إذن في هذه البلدان لا تختلف عن الحياة السائدة في الديمقراطيات الغربية. ولكن التشابه بينهما ليس كاملاً ففي دول

---

(1) يحاول الرئيس الأرجنتيني الجنرال جورج فيديلا الذي جاء إلى الحكم بعد الإطاحة بايزابيل بيرون في العام الماضي يحاول العودة للديمقراطية في الأرجنتين ولكنه بعد معارضة شديدة من العناصر المنشودة في الجيش التي ترى أن الديمقراطية لا تتناسب مع الأوضاع في الأرجنتين في الوقت الحالي وفي المستقبل المتطور أيضاً ويؤكدون على الضرورة الملحة لاقتلاع جذور العناصر الماركسية التي تسملت وعمق إلى الهيئات التعليمية والنقابات العمالية والصحافة الخ (انظر مقالة الاوبرفر البريطانية التي قامت بترجمتها ونشرها جريدة الأهرام القاهرية في عددها الصادر في 1977/2/24).

أمريكا اللاتينية نجد في الريف حيث الأمية والتأخر الاجتماعي والاقتصادي أن الانتخابات أقل حرية من الانتخابات في المدن إذ كثيراً ما يشوبها الإكراه والغش والتزيف. كما وأن انتشار الأمية وعدم استطاعة الناس القراءة والكتابة تجعل من الصعب ممارسة الحريات العامة ولكن هذه الفوارق ثانوية بالنسبة لما تقدم ذكره وسوف تزول بتطوره وتقدم المواطنين في المجال الاقتصادي والاجتماعي والثقافي.

#### (ب) الأنظمة الرئاسية الاستبدادية:

يختلف الوضع في دول أمريكا اللاتينية ذات الأنظمة الرئاسية الاستبدادية ففي هذه الدول يتم الاستيلاء على السلطة في أغلب الأوقات، بالقوة ويحتفظ بها بالقوة ويقوم الجيش فيها بدور الميليشيا البريتورية التي كان يحتفظ بها الإمبراطور الروماني للدفاع عن حياته وسلطانه ومصالحه الخاصة وكل الانتخابات فيها مزيفة<sup>(1)</sup> وشكلية إذ انتخاب المرشح أو المرشحين الرسميين مؤكداً والاستفتاءات فيها من أهم الوسائل التي يلجأ إليها الرئيس لتقوية سلطته الشخصية الفردية والحريات العامة فيها مقيدة أو لا وجود لها والمعارضة لا تستطيع بأي حال من الأحوال أن تعبر عن رأيها. فالنظام الرئاسي في هذه البلدان إن هو إلا ستار يخفي خلفه نظاماً دكتاتورياً تتأرجح تحت ظلاله دول أمريكا اللاتينية ما بين الطغيان والفوضى والثورات والانقلابات وخير مثال للأنظمة الرئاسية الاستبدادية نظم دول أمريكا الوسطى وعلى وجه الخصوص نظام باتيستا Batista في كوبا قبل استيلاء فيدل كاسترو على السلطة فيها ونظام تريخيليو Trujillo في جمهورية الدومينيكان. كانت هذه الأنظمة أنظمة استبدادية بكل ما تحمل هذه الكلمة من معنى إذا كانت تستند في حكمها على الجيش والبوليس والكنيسة ولا تتردد في اللجوء إلى أية وسيلة للقضاء على أية معارضة لها من أجل البقاء والدفاع عن

---

(1) من الوسائل التي يلجأ إليها نظام الحكم في هذه الدول لزيادة أصواته في الانتخابات الرئاسية وغير الرئاسية إضافة أسماء وهمية إلى قائمة أسماء الناخبين في المناطق التي له نفوذ عليها وكذلك المناطق التي لا يؤيده فيها إلا عدد قليل جداً من المواطنين بسبب سيطرة المعارضة فيها. إن تزيف الانتخابات شيء تقليدي في ظل هذه النظم وخاصة في بوليفيا (انظر جريدة Le mond الفرنسية الصادرة في 9 يوليو 1978).

مصالحها ومصالح كبار ملاك الأراضي والشركات الأجنبية.

وأخيراً توجد في دول أمريكا اللاتينية دول ذات نظم شبه ديمقراطية أي تجمع بين الجمهورية الرئاسية الديمقراطية والجمهورية الرئاسية الاستبدادية كالمكسيك وبوليفيا، فالمكسيك كان يحكمها في الماضي رئيس وسيطر على حياتها العامة الجيش والكنيسة وكبار ملاك الأراضي. وفي عام 1911 اندلعت ثورة شعبية أطاحت بهذا النظام وبعد استقرار الأوضاع قام النظام الجديد في عام 1917 بوضع دستور اقتبست معظم أحكامه من دستور الولايات المتحدة الأمريكية فتحولت بموجب هذا الدستور المكسيك إلى دولة فدرالية على غرار النظام الفدرالي الأمريكي ونص الدستور على قيام كونغرس مؤلف من مجلسين مجلس للنواب ومجلس للشيوخ ووضع على رأس الجهاز التنفيذي رئيساً كرئيس الولايات المتحدة ولكن خوله سلطات أوسع من سلطات الرئيس الأمريكي.

كما أكد الدستور المذكور فالذي ما زال ساري المفعول حتى اليوم حق الأمة في ملكية الأرض وما في باطنها من ثروات وأعطى الدولة حق التدخل في المجال الاقتصادي واعترف للأفراد بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية ولهذا وصفه بعض الكتاب بأنه شبه اشتراكي<sup>(1)</sup>.

أما كونه شبه ديمقراطي كما ذكر الأستاذ ديفرجيه في كتابه سابق الذكر فلأنه يسمع بوجود أحزاب أخرى بجانب حزب الدولة (حزب الثورة التأسيسي) ولكن لا يحق لحزب سوى حزب الثورة التأسيسي أن يسيطر على أجهزة الدولة كما يسمح النظام المكسيكي بإجراء انتخابات حرة ولكن وزير الداخلية الذي ينتمي إلى حزب الثورة التأسيسي هو الذي يشرف على إجراء الانتخابات العامة وهو الذي يقوم بحسم المنازعات التي تنور بشأنها وهو الذي يفسر قوانين الانتخابات وهو الذي يعلن نتيجة الانتخابات. ولذلك تأتي هذه الانتخابات دائماً إلى الكونغرس المكسيكي بأعضاء يكونون على أتم استعداد للرقص على أنغام الرئيس الذي يعتبر الحاكم الفعلي هناك.

---

(1) انظر موريس ديفرجيه، القانون الدستوري والأنظمة الساسية صفحة 271.

## الفصل السادس

### تقويم النظام الرئاسي

في الولايات المتحدة الأمريكية

#### 1- مزايا هذا النظام: للنظام الرئاسي مزايا أهمها:

أولاً: أنه لا يركز السلطة في يد المجلس النيابي وهو بذلك يحول دون طغيان البرلمان المشاهد في النظام المجلسي.

ثانياً: أن توزيع السلطات على هيئات منفصلة كل منها عن الأخرى يؤدي إلى استقلال كل سلطة في حدود اختصاصاتها ويقوم التوازن بينها.

ثالثاً: أن حرمان البرلمان من الاقتراع بعدم الثقة برجال السلطة التنفيذية يؤدي إلى استقرار هذه السلطة<sup>(1)</sup>.

2- عيوب هذا النظام: ولكن بجانب هذه المزايا يتمخض هذا النظام عن عيوب أهمها:

أولاً: أن تقسيم السلطة بين هيئات منفصل بعضها عن البعض الآخر تمام الانفصال يساعد على التخلص من المسؤولية بسبب شل أعمال الحكومة (رأينا أن تلتيفات قد أدخلت على مبدأ فصل السلطات وذلك بفضل التطبيق إلا أن المبدأ يبقى قائماً).

---

(1) أن النظام الأمريكي ليس وحده الذي ينعم بالاحتكار لميزة الاستقرار فهناك بلاد أخرى ذات أنظمة برلمانية (مثل إنجلترا والمملكة المتحدة لشمال أوروبا وهي السويد والنرويج وهولندا والاندنرك وبلجيكا) أو ذات نظام مجلس (أي نظام حكومة الجمعية النيابية) مثل سويسرا نجدها جميعاً تتم بمزاة الاستقرار السياسي بل أن هذه البلاد جميعاً فضلاً عن ذلك فقد أصابت أنظمتها السياسية من النجاح فوق ما أصابه النظام السياسي الأمريكي حيث لا يزال يشوب الحياة السياسية الأمريكية الكثير من ضروب الفساد وحيث يلعب كبار أصحاب رؤوس الأموال دوراً كبيراً في إفساد الذمم والضمانر وذلك فيما يجمع عليه الباحثون المحايدون وفيما أقر بعض كبار الكتاب السياسيين الأمريكيين أنفسهم (راجع مؤلف الدكتور عبد الحميد متولي - القانون الدستوري والأنظمة السياسية صفحة 284).

ثانياً: أن هذا النظام يؤدي إلى دكتاتورية رئيس السلطة التنفيذية الذي هو في نفس الوقت رئيس الدولة - نظراً لانتخابه بواسطة ملايين الناخبين مما يجعله الممثل الفعلي للشعب.

ثالثاً: إذا كان حرمان البرلمان من الاقتراع بعدم الثقة بالسلطة التنفيذية من شأنه أن يؤدي إلى استقرار هذه السلطة فإن الإدارة في الولايات المتحدة الأمريكية يعوزها الاستقرار كما هو معلوم، وذلك لانتشار النظام المعروف في تعيين الموظفين باسم (Spoils System) (نظام الغنائم والأسلاب وفضلاً عن أنه لا يكفل الاستقرار الإداري فهو نظام يشوبه الفساد لأنه لا يجعل الكفاءة والجدارة أساس التعيين في الوظائف إنما يجعل أساسها التزعات الحزبية والسياسية والاعتبارات الشخصية<sup>(1)</sup>.

رابعاً: لقد فشل النظام الرئاسي في دول أمريكا اللاتينية وأدى إلى الطغيان والفوضى والثورات والانقلابات في هذه البلاد والبلاد الأخرى التي قلده<sup>(2)</sup>.

### 3- لماذا نجح النظام الرئاسي في الولايات المتحدة ولم ينجح خارجها؟؟

يرجع نجاح النظام الرئاسي في الولايات المتحدة الأمريكية وفشله في البلدان التي حاولت تقليده إلى الأسباب الآتية:

أولاً: ذكرنا أن دستور الولايات المتحدة يستند على مبدأ الفصل بين السلطات ولو طبق هذا المبدأ حرفياً لأدى ذلك إلى نزاعات بين هذه السلطات وانقلابات كما حدث في البلدان التي تبنت هذا النظام ولكن التطبيق المقبول لنصوص الدستور بواسطة حكام الولايات والتطبيقات التي أدخلت على مبدأ فصل السلطات جنب بلادهم الهزات والاضطرابات والثورات.

(1) انظر صفحة (31) من هذه المذكرة.

(2) كان أديب الشيشكلي معجباً بالنظام الرئاسي وبدول أمريكا اللاتينية فقام بانقلاب عسكري استولى على السلطة في سوريا في عام 1952 وفي يوليو عام 1953 أصدر دستوراً وصف بأنه أخذ النظام الرئاسي ولم تنقض بضعة شهور على صدوره حتى شهد العالم سقوط ذلك الدستور وصاحب ذلك الدستور على أثر الانقلاب الذي قام ضد حكم الشيشكلي في فبراير سنة 1954.

ثانياً: يتضمن الدستور الأمريكي أيضاً مبدأ الضوابط والمعادلات ( Checks and Balance) بمبادئ أخرى يؤدي أعمالها إلى الحد من قدرة أية سلطة سياسية على العمل<sup>(1)</sup>.

ولكن المسئولون الأمريكيون على كل المستويات أدركوا أن وجود حد أدنى من التعاون بين السلطات واللجوء إلى التسويات الودية هما خير ضمان لاستمرار النظام والحفاظة على كيان الدولة<sup>(2)</sup>.

ثالثاً: تعتبر الولايات المتحدة الأمريكية امبراطورية داخل حدود دولتها وبالتالي فهي تمتلك داخل أرضها كل المواد الأولية تقريباً التي يحتاجها بلد معاصر. وأن الجماهير الأمريكية الموزعة على أرض شاسعة تستطيع تنظيم اقتصادها على أساس الاتساع الأرضي. وينتج عن ذلك أن المصاعب التي تواجه أغلب البلدان الأخرى لا توجد في الولايات المتحدة.

---

(1) حدث أن رفض مجلس الشيوخ الأمريكي الموافقة على تعيين اثنين من القضاة الستة الذين رشحهم نيكسون في عهده إلى المحكمة الفيدرالية العليا.

(2) يقول الأستاذ Marie-France Toinet رئيس قسم البحوث في المؤسسة الوطنية للعلوم السياسية في مقال نشر بال Les Parlements aujourd'hui الصادرة في يناير - فبراير 1976 بعنوان «الكونجرس الأمريكي» ما يلي:

«Le système politique américain au niveau fédéral, repose sur deux principes fondamentaux, en parties contradictoires: la séparation des pouvoirs et le contrôle réciproque (checks and balance), contrôle d'ailleurs essentiellement négative puisqu'il doit simplement permettre qu'aucun pouvoir (législative, exécutive ou judiciaire) ne puisse dominer totalement les deux autres. A dire vrai, bien des dispositions de la constitution pourraient n'aboutir qu'au blocage du système politique. Mais «le système politique a imposé un mi-nimum de collaboration, a fourni des intérêts communs au personnel politique et a généralement réussi à convaincre les hommes politiques que les compromis étaient plus profitables que les victoires ou les défaites absolues».

رابعاً: أن الولايات المتحدة بلد في حالة توسع مستمر وهناك شبه إجماع بين الشعب فيما يتعلق بسلامة النظام الاقتصادي والشروط الاقتصادية والقانونية للإنتاج.

خامساً: تخلو الولايات المتحدة، بالرغم من وجود أقلية كاثوليكية ذات مكانة، من المشكلات المذهبية نظراً لكون أكثريتها بروتستنتية.

سادساً: ليست هناك خلافات أيديولوجية أو خصومات جذرية بين الأحزاب السياسية الأمريكية (الحزب الجمهوري والحزب الجمهوري والحزب الديمقراطي) فكل منها يكرس جهوده للحصول على المراكز الرئيسية في البلاد.

سابعاً: الرأي العام في الولايات المتحدة الأمريكية قوى، والمواطنون على درجة عالية من الثقافة السياسية بعكس الحال في البلدان التي تبنت النظام الرئاسي.

ثامناً: تجب الإشارة أخيراً. من أجل معرفة نجاح النظام الرئاسي في الولايات المتحدة وحسن سير العمل في المؤسسات السياسية الأمريكية، إلى الروح التعاونية بين المواطنين في الولايات المتحدة. وأفضل مديح يعطي في أمريكا لشخص يراد تزكيته أن يقال إنه تعاوني وهذا يتطلب من الفرد مهارة ولكن يندمج في المجتمع الذين يريد أن يكون أحد أعضائه وأن يعمل في حدود إمكانياته وقدراته على حسن سير العمل في هذا المجتمع.

## القسم الثاني

النظام السياسي لإنجلترا



## الفصل الأول

### ملاحظات أولية

#### طبيعة النظام السياسي الإنجليزي

تعتبر إنجلترا الموطن الأول للنظام البرلماني كما كانت من قبل الموطن الأول للنظام النيابي. لقد انتقل هذا النظام إلى دول أوروبا الغربية (إذا استثنينا سويسرا) وقلدته فيما بعد الكثير من البلاد الشرقية وفي مقدمتها اليابان (في دستور 1946) والهند (في دستور 1950) ومصر (في دستور 1923) والسودان (في قانون الحكم الذاتي 1953 ودستور 1956 ودستور 1964).

ويجدر بنا قبل أن نتكلم على الهيئات الحكومية في النظام السياسي الإنجليزي أن نبين خصائص النظام البرلماني وملامح الدستور الإنجليزي.

#### أولاً – خصائص النظام البرلماني:

الخصيصة الأولى للنظام البرلماني هي عدم مسئولية رئيس الدولة ويقصد بها عدم المسئولية السياسية للرئيس أمام البرلمان عن شئون الحكم أو سياسة الدولة إنما المسئول هم الوزراء ولذلك فليس للبرلمان حق الاقتراع بعدم الثقة به لإرغامه على الاستقالة (إسوة بالوزراء كما سنرى فيما بعد).

ومبدأ عدم مسئولية رئيس الدولة في النظام البرلماني نشأ في إنجلترا حيث المبدأ القائل «الملك لا يخطئ» *The king can do no wrong*.

وهذا المبدأ هو أحد المبادئ المسلم بها في العرف القانوني الإنجليزي العام Common Law وإليه يرجع الفضل في إيجاد الوزارة في النظام البرلماني لأنه إذا كان الملك لا يخطئ فهو دائماً غير مسئول.

وينتج عن عدم مسئولية رئيس الدولة نتيجتان هامتان:

النتيجة الأولى هي:

انتقال اختصاصات رئيس الدولة إلى الوزارة وقد عبروا عن ذلك بقولهم «إن الملك يسود ولا يحكم».

فرئيس الدولة في النظام البرلماني لا يبت في أمور الدولة بنفسه لأن التقرير يؤدي إلى المسؤولية إذا ما أتضح خطؤه لذلك قيل «لا سلطة حيث لا مسؤولية» أو بعبارة أخرى «حيث توجد المسؤولية توجد السلطة».

ومن ثم لا يقوم الملك بوضع سياسة الدولة بنفسه، ولا مشاريع القوانين بحسب رأيه الشخصي ولا يجزم في أمر من الأمور وفقاً لسياسته الخاصة بل كل ذلك متروك للوزارة المؤيدة بالبرلمان، ولا شك أن ذلك يتفق تماماً والمبدأ الديمقراطي لأنه ما دام أن صاحب الأمر هو الشعب فلممثليه تصريف الأمور على الوضع الذي يرويه ولما كانت الوزارة في هذا النظام تتألف من زعماء حزب الأغلبية أو على الأقل مؤيدة من أغلبية ممثلي الأمة فهي التي تصرف شئون الدولة على الوجه الذي يريده البرلمان، أو أغلبيته على الأقل.

ويتضح من ذلك أن الوزارة هي حجر الزاوية في النظام البرلماني.

ومما تقدم نصل إلى أن جميع السلطات التي بمنحها الدستور لرئيس الدولة كتعيين الموظفين وعزلهم وإمضاء المعاهدات وحل البرلمان وتأجيله والعفو عن الجرمين وقيادة الجيش... إلخ هي في الواقع حقوق إسمية صاحبها الحقيقي في النظام البرلماني هو الوزارة المستولة أمام البرلمان.

النتيجة الثانية هي:

عدم إمكان رئيس الدولة العمل منفرداً إذ ما دمنا قد رأينا أن اختصاصاته هي في الواقع اختصاص الوزارة فهو لا يستطيع أن ينفرد بالتصرف عند ممارسته لهذه الحقوق. وقد عبر الإنجليز عن ذلك بقولهم إن الملك لا يعمل منفرداً *The king cannot act alone*.

وتطبيقاً لهذا تقرر أن إمضاء الملك أو رئيس الجمهورية في شأن من شئون الدولة لا يكون ملزماً إلا إذا أمضاه رئيس الوزراء.

صحيح أن من السلطات الدستورية ما يمارسها رئيس الدولة بنفسه كحق تعيين رئيس مجلس الوزراء. والاعتراض على القوانين وحل البرلمان<sup>(1)</sup>. ولكن هذه السلطات الذاتية، هي محصورة في مسائل محددة وقليلة، لا تنفي الأصل الدستوري المقرر وهو أن رئيس الدولة لا يعمل منفرداً وبالتالي لا يمارس سلطة حقيقية وإنما يمارس سلطته بواسطة وزرائه الذين يوقعون بجواره على كل القرارات التي تتخذها دليلاً على إسهامهم ومسئوليتهم عن تلك القرارات<sup>(2)</sup>.

أما الحصصة الثانية فهي المسؤولية السياسية للوزارة، تعتبر الوزارة حجر الزاوية في النظام البرلماني. فعن طريقها يتم التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية وبإضافة إلى ذلك فهي برلمانية من حيث المنشأ وحكومية من حيث الوظائف التي تؤديها. وبعبارة أدق لا تستطيع الوزارة أن تحكم إلا إذا كانت حائزة على ثقة أغلبية أعضاء البرلمان (أو بالأقل أغلبية أحد مجلسيه وهو مجلس النواب وذلك في حالة تكوين البرلمان من مجلسين) بحيث يجب على الوزارة أن تستقيل بكامل هيئتها إذا فقدت هذه الثقة حتى لو كان

---

(1) أن حق تعيين رئيس الوزراء وحق حل البرلمان أو مجلس النواب حلا رياسيا مقيدان في الواقع بشروط مختلفة ولا يمكن لرئيس الدولة أن يمارسها بناء على سياسته الشخصية، بل وفقاً للصالح العام، وبشكل يتفق واتجاهات الرأي العام في البلاد وعلى أي حال فليس الدولة لا يجوز له مباشرة هذين الحقين باعتباره عاملاً *acteur* أي صاحب سياسة شخصية بل باعتباره حكماً بين الأحزاب المختلفة (انظر مؤلف الدكتور السيد صبري. النظم الدستورية في البلاد العربية صفحة 54).

(2) يقول الأستاذ اندريه هوريو في كتابه *Le Droit Constitutionnel et les Institutions Politiques* صفحة 189: أنه بالرغم من عدم ممارسة رئيس الدولة لأية سلطة فعلية في ظل النظام البرلماني فإنه يستطيع التأثير على سير شئون الحكم وذلك بفضل ما له من نفوذ شخصي أو بفضل خبرته السياسية أو بفضل مركزه كعاهل بالوراثة لأن رئيس الدولة في النظام البرلماني يمكن أن يكون ملكاً أو رئيس جمهورية وقد كان نفوذ رؤساء جمهوريات فرنسا في ظل الجمهورية الثالثة (1875 - 1940) وفي ظل الجمهورية الرابعة (1946-1958) ظاهراً وذلك بفضل ما كان لهم من سلطة في اختيار رئيس الوزراء ورئاسة مجلس الوزراء والتوقيع على المراسيم التي تعرض عليهم ونحن لا ننسى ما كان الملوك إنجلترا من نفوذ في فترات مختلفة كفترة الملكة فيكتوريا والملك ادوارد السابع الذي لعب دوراً كبيراً في عقد الاتفاق الودي بين إنجلترا وفرنسا عام 1904.

بعض أفرادها محل ثقة الشعب ونوابه. فمن المبادئ العامة في الحكومات البرلمانية مسئولية الوزراء مسئولية جماعية أمام البرلمان<sup>(1)</sup>.

أما الخصيصة الثالثة للنظام البرلماني فهي التوازن والتعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية (أي بين البرلمان والحكومة) والمقصود بالتوازن بين هاتين السلطتين هو المساواة بينهما في كفتي ميزان السلطات بحيث لا ترجع إحداها على إحداها أو أن تسيطر أو تطغى عليها. وأهم حقين أو سلاحين يكفلان ذلك التوازن بينهما هما حق البرلمان في الاقتراع بعدم الثقة بالوزارة لإسقاطها من ناحية وحق الحكومة. في حل البرلمان وإجراء انتخابات من ناحية أخرى. إن هذا الحق، حق الحل هو كلما قلنا سلاح يمكن الحكومة من ممارسة ضغط حقيقي لتفادي سحب الثقة منها وإسقاطها وفحواه أن الحكومة إذا لم تعد متمتعة بثقة البرلمان فإنها ما زالت تتمتع بثقة البلاد.

وأن هيئة الناخبين قد تشاركها الرأي في المسألة المختلف عليها بينها وبين البرلمان فإذا سحبت منها الثقة فلها الحق في أن تقوم بإجراء حل البرلمان أو بحل أحد المجلسين (مجلس النواب في أغلب الأحيان إذا كان النظام السياسي يقوم على نظام المجلسين) وأحالة النزاع إلى الساحة الشعبية لحسمه بواسطة هيئة الناخبين.

---

(1) نشأت المسئولية الوزارية في النظام البرلماني الإنجليزي بعد تطور طويل وكانت في أساسها مسئولية جنائية ثم تحولت آخر الأمر إلى مسئولية سياسية.

فقد كانت مسئولية الوزارة مقصورة في البداية على المسئولية الجنائية في طريق الاتهام **impeachment** وكانت هذه المسئولية بطبيعة الحال فردية ولكن لم يقف الأمر عند هذا الحد وإنما أصبحت الوزارة وحدة سياسية وظهرت المسئولية التضامنية وكان ظهور هذه المسئولية بجلاء عندما اضطرت وزارة «لورد نورث» إلى الاستقالة لخرج مركزها وسحب الثقة منها وكانت استقالته تضامنية في مارس سنة 1872. ويلاحظ أن هذه الاستقالة هي الاستقالة الثانية في إنجلترا أما الأولى فكانت استقالة روبرت والبول سنة 1742 نتيجة لعدم ثقة مجلس العموم به وكانت استقالة فردية. ومن هذا التاريخ (أي من سنة 1782) بدأ يستقر مبدأ المسئولية السياسية على وجه التضامان خصوصا بعد أن أصبحت الوزارة وحدة توجب هذا التضامن وانتهى الأمر بحلول المسئولية السياسية محل المسئولية الجنائية.

وهكذا يكون حق الحل وسيلة التحكيم الأمة في نزاع قائم بين المجلسين والوزارة وهنا يكون الحل بناء على طلب الوزارة ويسمى لذلك حلا وزاريا وقد يكون حق الحل وسيلة للدفاع لرئيس الدولة عن آرائه التي يعتقد أن الأمة تؤيد وجهة نظره فيها ويسمى هذا الحل حلا رئاسياً *La dissolution Présidentielle* وفي هذه الحالة يقبل رئيس الدولة الوزارة التي تشارك البرلمان رأيه على خلاف رأي الرئيس ويأتي بوزارة غيرها تشاطره رأيه هو تحل البرلمان ويكون للبرلمان الجديد القول الفصل في النزاع القائم.

وقد يلجأ الرئيس إلى الحل كذلك بقصد إيجاد أغلبية برلمانية ثابتة لم تكن موجودة من قبل بسبب تقلب الوزارات وزعزعة الحكومة وعدم استقرارها. وفي إنجلترا يمارس حق الحل بصفة منتظمة لأن مجلس العموم يعلم مسبقاً أن الحكومة ستقوم بحله إذا سحب الثقة منها<sup>(1)</sup>.

هذا عن التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية للسلطة التشريعية الحق في الاقتراح بعدم الثقة بالوزارة وحق الوزارة في حل البرلمان. أما عن التعاون بينهما فيقصد به وجود اتصال لا انفصال بين البرلمان والوزارة فمن ناحية نجد للوزراء حق الدخول في البرلمان والحق في عضويته<sup>(2)</sup> والاشتراك في مناقشاته، كما أن للوزارة حق تقديم مشاريع قوانين إلى البرلمان وحق تأجيله ومن الناحية الأخرى للبرلمان توجيه أسئلة واستجابات للوزراء.. الخ.

(1) انظر مؤلف الأستاذ أندريه هوريو بالفرنسية «القانون الدستوري والأنظمة السياسية» صفحة 192.

(2) يرى الأستاذ أندريه هوريو أن القاعدة التي تستوجب أخذ الوزراء من بين أعضاء البرلمان ليست مطلقة. فهناك أشخاص فنيون في الجامعات والجيش والإدارة والقطاع الخاص قد ترى الوزارة اشراكهم فيها للإستفادة من خبرتهم. ولكن القاعدة الطبيعية في البلدان التي تطبق النظام البرلماني تطبيقاً صحيحاً هي أن جميع الوزراء يجب أن يكونوا من التجمع السياسي الذي حصل على أغلبية الأصوات في البرلمان ولذلك رأينا أن المستر Barker الذي هزم في الانتخابات الإنجليزية العامة قد تقدم في 22 يناير 1965 باستقالته من منصب وزير الخارجية الذي كان يشغله في حكومة العمال التي كان يرأسها المستر ولسن وذلك بعد فشله في الحصول على مقعد في مجلس العموم البريطاني في الانتخابات الفرعية التي جرت في نفس السنة.

## ثانياً: ملامح الدستور الإنجليزي

يتميز الدستوري الإنجليزي (مجموعة القواعد المتعلقة بتنظيم وسير السلطات العامة) بالملامح الآتية:

الملامح الأول أن أحكام هذا الدستور غير مقننة uncodified أي غير مضمنة في وثيقة واحدة أسوة بالدستور الفرنسي أو الإيطالي أو الياباني أو الهندي أو السنغالي أو الكمروني ولهذا يتعين الرجوع إلى أربعة مصادر مختلفة لمعرفة هذه الأحكام.

المصدر الأول هو الـ Statute والـ Act of Parliament وهي القوانين الصادرة من البرلمان كالعهد الأعظم (Magna Charta) الذي فرض على الملك في سنة 1215<sup>(1)</sup>.

(<sup>1</sup>) أن العهد الأعظم «Magna Charta» هو بلا نزاع أهم وثيقة في تاريخ إنجلترا السياسي والدستوري وكان في الحقيقة عقدا بين الملك جون وإشراف مملكته لأن هذا الملك قد بالغ في ظلم أشرافه وسائر رعيته على العموم. ولذا اتحد الشعب مع الإشراف وقاما بثورة ضد الملك في سنة 1215 فانهزم فيها وأجبر في معركة رانيميد على التوقيع على عهد مكون من 63 مادة. والحقيقة أن العهد الأعظم لم يكن جديد الوضع في فترة حكم جون وإنما اكتسبه الشعب الإنجليزي من عهد هنري الأول جده الأعلى وهو يشتمل على الحقوق التي نالها الشعب الإنجليزي منذ حكم وليم الفاتح سنة 1066 ولقد تمادى ملوك إنجلترا في ظلمهم وغيهم ورفضوا تنفيذ هذا العهد الذي أعطى في الحقيقة الشعب أسلوباً يسير عليه في إصلاح حالته الاجتماعية. ولما ازدادت قوة الملوك وأصبح أهل البلاد غير قادرين على وضع حد لها تواضعوا أخيراً على ألا يدفعوا الضرائب ما لم يعدهم الملك باحترام العهد الأعظم فكان كثيراً ما ينكث حتى أوغر صدر الشعب وأثارة فقامت هذه الثورة الدستورية وأهم ما تضمن هذا العهد الأعظم:

- 1- حرية الاعتقاد.
  - 2- تحديد الضرائب في الاقطاعات.
  - 3- توضيح أنواع الهبات أو المساعدات الخاصة والضرائب المعفاة مع عدم جبايتها تحت أي ظرف من الظروف ألا يرضى ممثلي الشعب.
  - 4- التصريح للقضاة بالطواف في البلاد أربع مرات في العالم على الأقل.
- وقد ذكر في المادة 39 من العهد الأعظم أنه لا يسوغ مطلقاً حبس أي إنسان إلا بعد محاكمته أما بقرنائه أو بمحاكمة نظامية وأخذ الملك على نفسه عهداً في المادة 40 ألا يجاب أحداً.

ووثيقة ملتمس الحقوق (Petition of rights)<sup>(1)</sup> الصادر 1618 وقانون الحقوق Bill of rights الصادر سنة 1688 وقانون توارث العرش Act of Settlement الصادر سنة 1701 وقانون البرلمان الصادر سنة 1911<sup>(2)</sup> Act of Parliament الصادر سنة 1946<sup>(3)</sup> Parliament وقانون البرلمان الصادر سنة 1948<sup>(4)</sup> الـ Act of Parliament وقانون البرلمان الصادر سنة 1958<sup>(5)</sup> الـ Act of Parliament والـ Delegated Legislation أو التشريع المفوض وهي القوانين الصادرة من السلطة التنفيذية بموجب تفويض من البرلمان لمواجهة ظروف استثنائية تستوجب تدخل السلطة التنفيذية الشريعة أو لأن المسائل موضوع التفويض تعتبر من المواضيع الفنية المعقدة التي لا تقدر على معالجتها إلا السلطة التنفيذية<sup>(6)</sup>.

(1) يتضمن ملتمس الحقوق «Petition of Rights»

1- ألا يجمع الملك ضرائب بدون بتصديق البرلمان عليها.

2- عدم حبس أي إنسان إلا بعد التحري والتحقيق الدقيق.

3- الاعتراف بجريمة المساكن.

(2) جاء في قانون البرلمان Act of Parliament الصادر في سنة 1911 أنه إذا لم يوافق مجلس اللوردات البريطاني على القوانين المالية في خلال شهر من عرضها عليه ترسل إلى الملك مرفقة بتقرير من رئيس مجلس العموم وتصير قانونا بمجرد موافقة الملك عليها.

(3) هو قانون تأمين مناجم الفحم وقد حدد مسؤولية الوزير المختص في هذا المجال.

(4) جاء في هذا القانون أنه إذا لم يوافق مجلس اللوردات على القوانين غير المالية في خلال سنة من عرضها عليه ترسل إلى الملك أو الملكة وتصير قانونا بمجرد موافقة الملك عليها.

(5) هذا القانون يعطي لأول مرة النساء حق الترشيح لمجلس اللوردات.

(6) انظر:

Hood Phillips, «Constitutional and Administrative Law».

صفحة 277:

«Delegated or subordinate legislation consists mainly of legislation made by persons or bodies to whom the power has been delegated by parliament. Parliament confers on the Queen in Council the power to legislate by orders in Council a method which is useful for filling in the more important details in giving effect to

المصدر الثاني للدستور الإنجليزي هو السوابق القضائية Judicial precedents التي كما يقول الأستاذ Salmend تعتبر أكبر مميز للقانون الإنجليزي. والقانون العام Common Law يستند في معظمه إلى قضايا فصل فيها وجمعت في سلسلة ضخمة من المجموعات التي ترجع إلى عهد الملك إدوارد الأول في نهاية القرن الثالث عشر. ومقتضى نظام السوابق القضائية أن كل محكمة (ابتدائية كانت أو استثنائية أو مجلس للوردات وهو أعلى محكمة في البلاد) تنقيد بالحكم الذي أصدرته كما تنقيد به المحكمة التي في درجتها أو المحكمة الأدنى منها درجة ومعنى أن المحكمة تنقيد بالحكم أنها تلتزم باتباع المبادئ التي استوجبهها الفصل في القضية.

وللسوابق القضائية أهميتها في مختلف فروع القانون الإنجليزي ولقد حدثت بالمشغلين بالقانون إلى تجميعها في مجموعات تسمى Law Reports يرجعون إليها بنفس الكيفية التي يرجع بها زملائهم إلى النصوص التشريعية في فرنسا.

ويدين القانون الدستوري الإنجليزي للسوابق القضائية. وتتجلى هذه الحقيقة على الأخص بمراجعة الدور الكبير الذي قام به القضاء للحد من امتيازات التاج في صالح البرلمان ولتأمين الأفراد على حقوقهم وحررياتهم الأساسية.

وحسبنا أن نشير هنا إلى ان قانون الحقوق الصادرة سنة 1688 لم يكن فيما أورده من قيود على امتيازات التاج إلا مسجلا للمبادئ المقررة في السوابق القضائية خلال القرن السابع عشر.

---

the principles of the enabling Act, and also valuable in times of emergency when Parliament may not be in session. These Orders in Council issued up to 1947 will be found published as Statutory rules and orders, and from 1948 among the statutory Instruments. Legislative powers are also frequently delegated by parliament to individual Ministers, local government authorities and public corporations. Delegated legislation issued by Ministers usually takes the form of orders, rules or regulations, and these in appropriate cases are mostly published as Statutory Instruments. Delegated legislation made by local authorities is known as by laws, and is published by the local authority concerned».

أما المصدر الثالث للدستور الإنجليزي فهي القوانين المتعلقة بالبرلمان وأعضائه  
Lex et consuetude parliamenti وهي قليلة ومنها القوانين الخاصة  
بامتيازات وحصانات أعضاء البرلمان وهايتهم من أي إرهاب أو تهديد.

هذه المصادر الثلاثة. الـ Statute والسوابق القضائية Judicial  
precedents والـ Lex et con-uetudo parliamenti مكتوبة ولكن غير  
مضمنة في وثيقة واحدة.

أما المصدر الرابع والأخير للدستور الإنجليزي فهي الـ Conventions of  
the Constitution وهي غير مكتوبة not written. اتفاقات الدستور عبارة عن  
قواعد وممارسات وتفسيرات اكتسبت مع مرور الزمن صفة ملزمة للسياسيين ولكنها  
ليست ملزمة للمحاكم<sup>(1)</sup> الإنجليزي واتفاقات الدستور كثيرة نذكر منها أن التاج ملزم  
بتعيين زعيم الأغلبية كرئيس للوزراء. وأن البرلمان يجب أن يعقد على الأقل مرة في  
السنة وأن الوزير الذي فقد ثقة مجلس العموم يجب أن يتقدم باستقالته وأن الملك أو  
الملكة لا يحق له الاشتراك في اجتماعات مجلس الوزراء.. الخ<sup>(2)</sup>.

أما الملح الثاني للدستور الإنجليزي فإنه دستور مرن بمعنى أنه يمكن تعديل أحكامه  
بقانون عادي وهكذا إذا أصدر البرلمان الإنجليزي قانوناً يخالف قاعدة من قواعد  
الدستور اعتبر الدستور ملغياً في حدود ما يقضي به القانون، وكان الأخير وحده هو  
الواجب التطبيق أي لا يجوز للمحاكم أن تعيد النظر فيه وتعلن عدم دستوريته.

---

(1) يقول أستاذنا موريس ديفرجيه في كتابه « Le Droit Constitutionnel et les  
Institutions Politiques » صفحة 77:

«Les conventions de la Constitution sont des simples usages  
politiques, considerees comme obligatoires par tous, mais don't la  
violation ne pourrait pas etre sanctionnee par les cours de justice».

(2) انظر موريس ديفرجيه نفس المرجع السابق صفحة 277.

أما الملحق الثالث للدستور الإنجليزي فإن الدولة الإنجليزية دولة موحدة United State<sup>(1)</sup> وليست فدرالية بالرغم من انفراد إيرلندا الشمالية بهيئة تشريعية مستقلة وبالرغم من عدم سريان بعض القوانين عليها وعلى اسكتلندا.

(1) كانت بريطانيا في عام 613 تشتمل على سبع ممالك واستمرت الحروب بين ملوكها الأقوياء وملوكها الضعفاء حتى تحولت الممالك السبع إلى ثلاث فقط. ثم جاء الغزو الدنمركي وتحولت الممالك الثلاث إلى مملكة واحدة تجلس على عرشها أسرة Wessex ثم جاء الغزو النورماندي فازداد الاتجاه إلى التوحيد وسار في طريقه حتى تمت عملية توحيد إنجلترا وويلز واسكتلندا وإيرلندا في دولة واحدة وكانت الخطوة الأولى عندما فتح ادوارد الأول ويلز. وبالقانون الصادر في سنة 83-1283 صار ادماجها في إنجلترا وصارتا مملكة واحدة. وعندما انقرضت أسرة (تيودور) وتولت أسرة (ستيوارت) مكافأها. وكانت تحكم اسكتلندا من قبل، صارت اسكتلندا وإنجلترا يحكمها ملك واحد ولكن هذا كان مجرد اتحاد شخصي في التاج لم ينشئ منهما دولة واحدة إلى أن كانت سنة 1707 حين صدر قانون التوحيد الأول. فتم التوحيد بين بلدين في دولة موحدة وزال الكيان الدولي السابق لكل منهما وكان هذا القانون في بدايته بمثابة معاهدة بين طرفين، ولكن بعد أن وافق عليه برلمان اسكتلندا وبرلمان إنجلترا - كل على حدة - صار قانونا أزال الطرفين المتعاقدين من الوجود.. لتحل محلها دولة بريطانيا العظمى.

وحصل انضمام ممالك بين بريطانيا وإيرلندا في سنة 1800. فمنذ القرن الثاني عشر كانت إيرلندا في حكم إقليم خاضع للتاج البريطاني، وتوطدت هذه التبعية في نهاية القرن الخامس عشر في عهد الملك هنري الرابع. وفي سنة 1782 اكتسبت إيرلندا حق إنشاء هيئة تشريعية مستقلة ولكن سرعان ما اخفق هذا التنظيم إلى أن كانت سنة 1800 حين صدر قانون التوحيد الثاني Second Act of Union على = نسق قانون التوحيد الأول الذي جمع بين بريطانيا واسكتلندا وتعاهدت بريطانيا العظمى وإيرلندا على إنشاء دولة موحدة بينهما هي «المملكة من بريطانيا العظمى وإيرلندا» وعلى هذا النحو زال الكيان الدولي السابق لهذه الدول الثلاث، وفقدت كل منها سيادتها وفنيت في دولة موحدة ذات برلمان مركزي واحد. ويلاحظ أن هذا التوحيد لم يمنع من انفراد اسكتلندا وإيرلندا ببعض القوانين تسري فيهما دون إنجلترا، ولكن مرجع ذلك إلى أن البرلمان المركزي - برلمان الدولة الموحدة الذي له السيادة الكاملة في جميع أرجاء الدولة - قد أجاز استمرار سريان هذه القوانين التي كانت سارية فيهما قبل الاندماج بل أنه أصدر بعد الاندماج بعض قوانين نص فيها على عدم سريانهما على اسكتلندا وإيرلندا، كما أصدر قوانين خاصة لسريانهما فيهما بالذات.

وفي سنة 1922 انفصلت إيرلندا الجنوبية فصارت الدولة - إيرلندا الحرة.. ثم صارت في سنة 1937 «جمهورية إير» (في مستوى الدومينيون وأن كانت أضعف ارتباطا بالتاج البريطاني) ولكن انفصالها لم يؤثر

أما الملمح الرابع للدستور الإنجليزي فهو سيادة البرلمان الإنجليزي (مجلس العموم) فالبرلمان الإنجليزي على حد قول السيد أموس: يمكنه قانوناً أن يقرر إلغاء الماجنا كارتا أو وثيقة الحقوق، بل يمكنه إسناد شئون الحكم إلى اتحاد نقابات العمال هناك<sup>(1)</sup>.

أما الملمح الخامس للدستور الإنجليزي فإن شكل الحكومة فيها ملكية دستورية أي يتولى فيها الملك أو الملكة سلطته بواسطة برلمان يمثل الشعب وتتركز فيه السلطة الفعلية. أما الملمح السادس للدستور الإنجليزي فإن الحكومة حسب أحكامه حكومة برلمانية.

أي حكومة مسؤولة أمام البرلمان وهذا مبدأ من المبادئ الأساسية للنظام البرلماني الذي تقدم شرحه.

أما الملمح السابع والأخير للدستور الإنجليزي فإنه لا يقيم السلطين التشريعية والتنفيذية على أساس مبدأ فصل السلطات The separation of powers

---

في الكيان السياسي الموحد لدولة «المملكة المتحدة» لأن كل ما أحدثه هذا الانفصال هو انقاص مساحة هذه الدولة التي ظلت دولة موحدة باسم «المملكة المتحدة من بريطانيا العظمى وإيرلندا الشمالية» ولكن هذه المملكة المتحدة هي الآن فريسة نزاعات انفصالية داخلية تهدد بتفتيتها إلى دول ثلاث.

ففي مقاطعة ويلز الموجودة في أقصى الجنوب والتي تعد مزرعة بريطانيا، قويت نداءات الاستقلال عن بريطانيا والزائر لهذه المقاطعة يلمح للوهلة الأولى أهل ويلز شعب مختلف تماماً عن الشعب البريطاني، له لغته المستقلة التي لا تربطها باللغة الإنجليزية سوى أنها تستخدم أيضاً الحروف اللاتينية ولا أكثر من ذلك ولله عاداته وأسلوب حياته المستقل عن الشعب البريطاني.

والواقع أن هذه القضية واردة في حسابات الحكومة البريطانية وأن لم تكن حاولها بالصورة التي ينادي بها الوطنيون دائماً وإنما في شكل برلمان مستقل وحكومة محلية على الأكثر.

وهناك مقاطعة اسكتلندا الموجودة في أقصى الشمال وهي أكثر تشدداً وتعصبا في مطالبتها بالاستقلال الكامل عن بريطانيا وأهلها لا ينسون أبداً أنهم كانوا في يوم ما دولة مستقلة. ويقول بعض الخبثاء البريطانيين عن أهل اسكتلندا الذين اشتهروا بالبحل أن الاسكتلنديين قد ازداد تشدهم طلباً للاستقلال بعد ظهور بترويل بحر الشمال ورغبتهم في الإنفراد به من دون بقية أهل بريطانيا.

(1) هناك قول مأثور من إنجلترا أن «البرلمان الإنجليزي يستطيع عمل أي شيء إلا تحويل رجل إلى امرأة أو العكس».

ولكن أساس مبدأ القانون والتعاون بين السلطات وهذا مبدأ من المبادئ الأساسية للنظام البرلماني سبق أن قمنا بشرحه عندما تحدثنا عن خصائص النظام البرلماني.

أما وقد انتهينا من تبيان خصائص النظام البرلماني وملامح الدستور الإنجليزي فإننا ننتقل إلى الكلام على الهيئات الحكومية في النظام السياسي الإنجليزي.

## الفصل الثاني

### الهيئات الحكومية في النظام السياسي الإنجليزي

يتكون النظام السياسي الإنجليزي من ثلاث هيئات رئيسية هي:

التاج - البرلمان - الوزارة.

وتعتبر الوزارة The Cabinet في الوقت الحاضر الهيئة الأهم في مجموعة الجهاز الحكومي.

#### أولاً - الوزارة (The Cabinet)

تعتبر الوزارة The Cabinet مؤسسة من مؤسسات الملكية الحديثة إذ بدأ ظهورها في مختلف الدول الأوروبية في عهد النهضة La Renaissance. كانت الملكية الإقطاعية تحكم بمعاونة مجلس خاص Private Council يضم عدداً كبيراً من كبار ضباط التاج بالإضافة إلى اشخاص آخرين هم أعضاء فيه بحكم القانون ولم يكن كل أعضائه من الحائزين على ثقة الملك.

وفي نهاية القرن السادس عشر اعتاد ملوك أوروبا أن ينتقوا من المجلس الخاص مجموعة من المستشارين للاستعانة بهم في وضع السياسة العامة وتصريف شئون المملكة. ثم طفقت هذه المجموعة الخاصة (مجموعة المستشارين) تعقد الاجتماعات وتتخذ القرارات في غيبة الملك وفي إنجلترا اتخذت هذه المجموعة اسم لجنة الدولة The Committee of State أو الوزارة The Cabinet.

وحتى تصبح هذه الهيئة The Cabinet برلمانية يكفي وضعها تحت إشراف البرلمان.

ولقد كانت ثورة سنة 1688 ضد الأسرة المالكة في إنجلترا سبباً في تقوية سلطة البرلمان وإضعاف هيبة الملك وبالتالي إجباره على اختيار وزرائه من داخل البرلمان.

ومما ساعد على تحرير الوزارة من الملك أن تولت العرش أسرة هانوفر وهي أسرة ألمانية الأصل (وهي الأسرة المالكة الحالية التي اتخذت لها فيما بعد لقب أسرة وندسور).

وقد كان أول ملوك تلك الأسرة جورج الأول الذي تولى الملك عام 1714 وكان غير ملم باللغة الإنجليزية فكان من ذلك أن امتنع عن رئاسة مجلس الوزارة ثم تلاه مدى نحو قرن ونيف من الزمان سلسلة من الملوك الضعفاء غير الأكفاء (كان آخرهم جورج الرابع الذي حكم ما بين 1820 – 1837) وصادف في ذلك العصر أن كان هنالك سلسلة من الوزراء الأكفاء العظام الذين كسبوا ثقة الملوك واحترام الرأي العام.

### 1- التنظيم العام للوزارة:

يقوم الملك أو الملكة بتعيين الشخص الذي يتزعم حزب الأكثرية البرلمانية رئيساً للوزراء الذي يقوم بدوره باختيار أعضاء الوزارة (The Cabinet) كما هو الحال بالنسبة للوزارة (The Ministry) كلها. وبالرغم من احتفاظ الملك والملكة نظرياً بسلطة تعيينهم فإنه لا يستطيع رفض اقتراح رئيس الوزراء. والتقاليد تدل على أن الملكة فكتوريا اعتادت أن تناقش، خصوصاً في آخر عهدها رئيس وزرائها في الأسماء الذين يقترحهم لعضوية الوزارة ولكن هذا الإجراء قد زال اليوم تماماً.

وقد جرت العادة أن يكون الوزراء أعضاء في البرلمان (ومع ذلك تضم الوزارة شخصيات غير برلمانية) وينتمي أغلب الوزراء إلى مجلس العموم ولكن بعد إصدار قانون 1937 يجوز أن يكون بعض الوزراء أعضاء في مجلس اللوردات وليس للوزير حق الدخول والكلام إلا في المجلس الذي هو عضو فيه فحسب. وبالتالي فإن الوزير الذي لا ينتمي إلا لمجلس اللوردات لا يستطيع الدخول في مجلس العموم بغرض الدفاع عن سياسته وكان لرئيس الوزراء حق الانتساب لمجلس اللوردات (لورد Salisbury الذي استقال في سنة 1902 كان عضواً في مجلس اللوردات) ولكن بعد إصدار قانون سنة 1911 الذي أكد سيطرة مجلس العموم على المسائل المالية وإرغام مجلس اللوردات على قبول مشاريع القوانين المالية لم يعد من الممكن استمرار عضوية رئيس الوزراء في مجلس اللوردات وأصبح من الواجب أن يكون دائماً عضواً في مجلس العموم. وقد صدر

في يوليو 1963 قانون يسمح لعضو مجلس اللوردات، بشروط معينة، بالتنازل عن لقب اللورد ومن ثم ترشيح نفسه لمجلس العموم<sup>(1)</sup>.

والوزراء مسئولون بالتضامن أمام البرلمان ويترتب على هذا التضامن أن كل وزير ملزم بالدفاع عن سياسة الوزارة المتفق عليها، وكل من لا يكون على استعداد للدفاع عن هذه السياسة من الوزراء يجب أن يستقبل وله في هذه الحالة حسب اتفاقات الدستور The Conventions of the Constitutor أن يدلى أمام البرلمان ببيان يوضح فيه أسباب استقالته وقد سبق أن تقدم لورد Salisbury وهو من كبار أعضاء حزب المحافظين باستقالته من حكومة ماكلان لخلافه مع رئيس الوزراء والوزراء الآخرين حول السياسة الرامية إلى منح قبرص استقلالها سنة 1962. وقد سبق أن تقدم أيضاً Mr. Thorneycroft وزير المالية ووكيل الوزارة البرلمانيان التابعان له باستقالتهما لاختلافهما مع رئيس الوزراء. والوزراء الآخرون حول السياسة الاقتصادية. والمبدأ الوحيد الذي يرد على مبدأ المسئولية التضامنية للوزراء أمام البرلمان هو عندما تقرر الوزارة أن موضوعاً معيناً يعتبر مسألة مفتوحة (وفي هذه الحالة يكون لكل وزير حق الاقتراع والتحدث كما يروق له. ففي عام 1932 مثلاً، صدر بيان من الحكومة الإنجليزية جاء فيه أن لكل وزير حرية التصويت ضد الإجراءات التي افترضتها الوزارة بكامل هيئتها فيما يتعلق بالرسوم الجمركية وهذه حالة نادرة الوقوع).

كما توجد بجانب المسئولية التضامنية مسئولية فردية أي مسئولية أحد الوزراء أمام البرلمان عن سياسة وزارته فتطرح الثقة بالوزير ويضطر إلى الاستقالة إذا لم يحصل على ثقة المجلس غير أن رئيس الوزراء قد يرى أن يتضامن مع الوزير في تحمل تبعه الفعل، كما قد يجد المجلس أن الوزارة كلها مسئولة عن هذا الفعل فتتحرك المسئولية التضامنية. ذلك أن الأصل هو تضامن الوزراء جميعاً في المسئولية.

2- الفئات المختلفة للوزراء: الوزارة الإنجليزية معقدة إلى حد ما. فهناك رئيس الوزراء الذي يتمتع بسلطات كثيرة بعضها عرفي وبعضها ينبع من مركزه كزعيم

(1) صدر هذا القانون لاتاحة الفرصة للورد Home ليصبح رئيساً للوزارة في أكتوبر 1993.

للحزب والبعض الآخر ينبجس من شخصيته. ويجب عدم الخلط بين رئيس الوزراء والـ Lord President of the Council الذي يساعد رئيس الوزراء ويتحدث باسمه في مجلس العموم. يجوز أن تضاف لرئيس الوزراء مسؤوليات وزارة يعينها (كان ونستون تشرشل وزيراً للدفاع خلال الحرب العالمية الثانية، كما كان ماكدونالد رئيس لوزراء وزعيم حزب العمال وزيراً للخارجية في سنة 1924 ولكن هذا يندر وقوعه غير أن رئيس الوزراء هو اللورد الأول للخزانة First Lord of the Treasury وهذا يعطيه حق الإشراف الكامل على تعيين وترقية كبار رجال الخدمة العامة<sup>(1)</sup>.

نجد بعد ذلك في الوزارة شخصيات تتولى وظائف تقليدية بعضها شرقي والبعض الآخر مهم. فمن الوظائف الشرفية وظيفه مستشار دوقية Lord Privy-Seal Lancaster أو فنية كوظيفتي المستشار العام والنائب العام اللتين يعهد بهما إلى قضاة أو مستشارين قانونيين تابعين للدولة. أما الوظائف المهمة فهي الـ Lord Chancellor الذي يرأس مجلس اللوردات ويقوم بدور وزير العدل والـ General Paymaster وهي وظيفة أشبه بوظيفة وزير الخزانة والـ Postmaster وهو عبارة عن وزير للبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية وقد سبق أن تحدثنا عن وظيفة الـ Lord President of the Council.

إن العنصر الأساسي في الوزارة، كما هو واضح هو الوزير. وهناك نوعان من الوزراء في إنجلترا. الوزراء بالمعنى الضيق وهم الذين يوضع كل واحد منهم على رأس وزارة Ministry والـ ( Home Secretary, Foreign Secretary, War Secretary, etc.) وهم الذين يوضع كل منهم على رأس Office ولا

---

(1) كما حدث لـ Profumo وزير الطيران وحكومة المحافظين عام 1963 بعد تورطه في فضيحة كريستيان كيلر الجاسوسة الحسنة وكما حدث لـ Thomas Dugdale وزير الزراعة في حكومة المحافظين إذ أبحر على الاستقالة بواسطة مجلس العموم لتقصيره في الرقابة على تصرفات بعض كبار موظفي وزارة الزراعة في تركة المدعو Crichel Down التي آلت إلى الوزارة المذكورة خلال الحرب العالمية الثانية لأسباب عسكرية.

يوجد أي فارق بين الاثنين فالـ Offices هي المصالح الوزارية القديمة والـ Ministries هي الوزارات الحديثة.

وقد ظهر نوع ثالث من الوزارات يطلق عليه اسم Boards أي مجلس يديره رئيس President.

وكل هذا الاحترام العرف والأسماء التقليدية<sup>(1)</sup>.

يوجد عادة بجانب كل وزير وكيل برلماني Parliamentary Secretary (يجب عدم الخلط بينه وبين الوكيل الدائم) يقوم بتعيينه رئيس الوزراء بموافقة الوزير التابع له ومهمته أن يكون همزة الوصل بين الوزير والبرلمان والرد نيابة عن الوزير على الأسئلة الشفوية التي يطرحها أعضاء المجلس وكثيرا ما يعهد إليه الوزير ببعض اختصاصاته التنفيذية وفي هذه الحالة تكون له سلطات الوزير في حدود الاختصاصات التي فوضت له.

ومنذ عام 1940 ظهر نوع جديد من الوزراء أطلق عليه اسم وزراء الدولة<sup>(2)</sup> Ministres d'Etat وهم في وضع أقل من الوزراء Ministers وأعلى من

---

(1) انظر موريس ديفرجيه المرجع السابق صفحة 280.

(2) يفرق بعض فقهاء القانون الدستوري بين تعبير (وزير ودولة) و «وزير بلا وزارة Sans Portefeuilles» فيعون بالأول أن صاحبه يشغل منصبا شرفيا لا يتناول عليه أجراء، ومن ثم لا يشترك في مداولات مجلس الوزراء. بينما يعنون بالثاني أنه وزير من وزراء الدولة العاملين الذين لا يضعون على رأس وزارة معينة ولكن يحدد لهم رئيس الدولة اختصاصات معينة ويكلفه رئيس الوزراء إلى جانب اشتراكه في مداولات المجلس بدراسة موضوع خاص أو متابعة نشاط معين. ويقول الدكتور ثروت بدوي أستاذ القانون الدستوري والأنظمة السياسية بجامعة القاهرة أن «وزير الدولة» كانت مهمته وضع الخطوط العريضة للسياسة العامة للدولة. ثم اتسع الأخذ بنظام الدولة فبدأ يعين لشئون معينة (كالاصلاح الإداري مثلا) ومع تزايد أعباء الحكومة وتزايد تدخلها في الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية والأخذ بمبدأ التخصص الدقيق ظهرت الحاجة إلى أكثر من وزير دولة ليتولي كل منهم مهمة التخطيط في قطاع معين مثل الإسكان أو الزراعة أو غيرهما. فإن حجم العمل ومتطلبات العصر أصبحت تتطلب هذا الفصل بين التخطيط والتنفيذ وبرزت هذه الضرورة أكثر =

الوكلاء البرلمانيين P. S. وقد تولى اللورد Beaverbrook وظيفة وزير دولة لأول مرة في مايو 1941 وكان بعضهم خلال الحرب العالمية الثانية وزراء مقيمين خارج لندن (في الشرق الأوسط، والقيادة العامة لأفريقيا وواشنطن).

### 3- الفارق بين الوزارة The Ministry والكابنت Cabinet:

في القارة الأوروبية، وعلى وجه الخصوص في فرنسا جرت العادة على اعتبار كلمة Ministry وكلمة Cabinet متساويتين ولكنهما في إنجلترا مختلفتان.

(أ) الوزارة Ministry: إنها الجهاز الحكومي بالمعنى الواسع وهي تضم، حسب رأي الكتاب الإنجليزي<sup>(1)</sup> كل الأشخاص الذين تجمعهم روابط التضامن الحزبي والذين يعتبرون مسئولين جميعاً أمام البرلمان عن السياسة المتبعة من جانب حزب الأكثرية الحاكم. إن الوزارة هي تشكيلة كثيرة العدد إنها تضم عادة حوالي 100 شخص بين Minister وأمين عام دولة ومساعد أمين عام دولة ووكيل برلماني<sup>(2)</sup>.

وهذه الضخمة في عدد الوزراء هي استجابة لفكرتين: تأمين سلطة الحكومة وبالأخص سلطة الـ Ministry بصورة أضمن فلكل أعضاء الوزارة مصلحة في إطالة

---

= بعد الأخذ بالفكر الاشتراكي وبعد أن بدأت الحكومات المعاصرة بوضع الكثير من التنظيمات العامة للأنشطة المختلفة وقد كانت هذه الأمور من اختصاص السلطة التشريعية وحدها.

ولقد تزايدت الحاجة أكثر الآن فيما يضيفه الدكتور ثروت بدوي إلى وجود أكثر من وزير لتولي أعباء وزارة معينة أحدهما لتخطيط السياسة العامة للوزارة والثاني للتنفيذ ويقوم الوزير العادي عن طريق الأجهزة الإدارية التابعة له بتنفيذ القوانين الصادرة من البرلمان، وتنفيذ السياسة العامة لمجلس الوزراء وكذلك تنفذ الخطة التي يضعها وزير الدولة وتكون للوزير العادي الهيمنة الكاملة على تصرفات وأشخاص العاملين في أجهزة الدولة دون أن يتقرر هذا الحق لوزير الدولة.

ومع ذلك يجوز للوزير أن يعهد ببعض اختصاصاته التنفيذية والإدارية لوزير الدولة وفي هذه الحالة تكون له سلطات الوزير في حدود الاختصاصات التي فوضت له.

(1) انظر أندريه هوريغ - القانون الدستوري والأنظمة السياسية، صفحة 358.

(2) ضمت وزارة ولسون عقب انتخابات 1966 - 107 أعضاء منهم 8 نساء وهو أمر لم يسبق له مثيل في النظام الإنجليزي يضاف إلى ذلك أن السيدة بربرة كاسل كانت تتولى وزارة النقل كما أنها كانت عضواً في الـ Cabinet.

عمرها إذ يبذل كل واحد قصارى جهده لإقناع أصدقائه بذلك. وهدف كل هذه الجهود الفردية هو تقوية الفريق الحاكم. ثم إن كثرة العدد تفسح المجال أمام الشبان لممارسة السلطة والمسئولية والأحزاب الإنجليزية التي تتمرس بالحكم ترى أنه من المفيد إتاحة الفرصة أمام أعضائها الأكفاء لمعرفة سياسة كافية.

(ب) الكابنت Cabinet: تعتبر الـ Cabinet بالنسبة إلى الوزارة الهيئة الأهم في مجموعة الجهاز الحكومي وهي بعكس التشكيلة السابقة، ولا تضم إلا عدداً قليلاً من الشخصيات فيوجد فيها بوجه عام إلى جانب رئيس الوزارة الـ Lord Chancellor وزير العدل ثم وزير المالية الـ The Chancellor of the Exchequer ورئيس مجلس التجارة اللورد الأول للبحرية والوزراء المكلفون بالدفاع والتربية والعمل والزراعة والصحة والشئون الخارجية Foreign Affairs والداخلية Home Affairs والمستعمرات والعلاقات مع الكومنولث وأخيراً شئون اسكتلندا Secretary of State for Scotland وتضم الوزارة إذن بوجه عام خمسة عشر إلى عشرين عضواً.

وخلال الحرب العالمية الأولى والثانية ظهر داخل الوزارة نوع من الـ Super-Cabinet عبارة عن وزارة حرب كانت تضم بين 5 و 6 أعضاء بين عام 1914 وعام 1918 وبين 7 و 10 أعضاء من عام 1939 إلى عام 1945 وقد قدمت الدعوى أكثر من مرة إلى رؤساء الديمقراطيين أو من ينوب عنهم للاشتراك في وزارة الحرب.

وينبغي التوضيح هنا أنه في زمن السلم توجد وزارة داخلية Inner Cabinet مؤلفة من عدد محدود من الوزراء تباشر ما يسميه الروس السلطة السياسية للدولة Political Power بينما يباشر الوزراء الآخرون السلطة التنفيذية أو الإدارية للدولة Administrative Power ولكن في روسيا يتولى المجلس الأعلى Presidium السلطة السياسية بينما يتولى مجلس الوزراء السلطة التنفيذية والإدارية.

4- صلاحيات الـ Cabinet: صلاحيات الكابنت هي مجملها صلاحيات الملك القديمة وقد تزايدت هذه الصلاحيات بشكل غير عادي خلال العصور الأخيرة نظراً لزيادة مهام الدولة وتدخلها في شتى المجالات. وفيما يلي الخطوط الكبرى لهذه الصلاحيات:

(أ) ترسم الـ Cabinet الخطوط الكبرى للسياسة الداخلية والخارجية للبلد. وهذه هي أهم مهماتها، إنها مهمة طبيعية لكل Cabinet<sup>(1)</sup> في ظل النظام البرلماني تقرر السياسة الخارجية والداخلية بحرية مطلقة، نظراً لتماسك الحزب الحاكم وانضباطه في مجلس العموم الذي (الحزب)، تشكل الكابنت بالنسبة إليه العضو الموجه.

(ب) والمهمة الثانية للكابنت هي مراقبة الخدمة العامة من قبل رجال السياسة الذين يؤلفون الـ Cabinet في إنجلترا، شيئاً واقعياً وفعالاً. وحقيقة المراقبة رهن بمدة بقاء الهيئة الوزارية في الحكم، ثم بأهميتها، وأخيراً أيضاً بالأمانة التي اشتهر بها موظفو الخدمة العامة الذين يطبقون بشرف سياسة الحزب الحاكم.

(ج) الـ Cabinet هي التي توزع الرتب والألقاب النياشين.

(د) ولها أن تتخذ المبادرة L'initiative في الشؤون المالية، كما أنها تهيمن عملياً على كل الحياة المالية في الدولة وهذه ظاهرة بارزة يعود الفضل فيها إلى البرلمان الإنجليزي الذي استطاع في الماضي الحصول على سلطانه السياسي، بفضل استيلائه على امتيازات الملك في الميدان المالي وبعد ذلك تنازل عن هذه السلطات لصالح الحكومة.

فالإذن السنوي باستيفاء الضرائب قد زال إلا فيما يتعلق بضريبة الدخل Income Tax أما بقية الضرائب فيمكن جبايتها من قبل الحكومة بدون إذن جديد، إلى أن يقرر البرلمان عكس ذلك وهذا يعني أن الحكومة هي سيدة الموقف فيما يختص بالضرائب، باستثناء ضريبة الدخل، مالم يحدث تغيير في السياسة المالية.

---

(1) في فرنسا بالرغم من احتفاظ نظامها السياسي الحالي ببعض خصائص النظام البرلماني فإن القرارات السياسية الهامة المتعلقة بالسياسة الداخلية والسياسية الخارجية على وجه الخصوص يتخذها رأس الدولة كما سنرى عند دراستنا لهذا نظام فيما بعد.

وهناك سلسلة من النفقات لا يجوز للبرلمان أن يناقشها ولكنها تدفع من الإيرادات وهي: القائمة المدنية الملكية القروض التي استدانها الحكومة المرتبات التي تدفع إلى أعضاء الهيئة القضائية.. الخ.

إن فحص الاعتمادات المالية بواسطة البرلمان لا يمكن أن يمتد إلى أكثر من 25 يوماً، وبعد هذه الفترة، إذا لم تقرر هذه الاعتمادات، تصبح نافذة كما اقترحتها الحكومة. إن الرقابة على القروض ليست إلا رقابة شاملة إذ يقوم البرلمان بتحديد الأرقام القصوى التي يمكن تجاوزها.

(هـ) للكابنت الأفضلية في المجال التشريعي. فأكثر القوانين هي من صنع الحكومة لأسباب كثيرة، وتقدر نسبة القوانين ذات الأصل البرلماني بـ 10٪ من مجموع التشريعات.

(و) وكثيراً ما تمنح الحكومة سلطات واسعة في مجال التشريع فقد منحت الحكومة الإنجليزية حق إصدار التشريعات وهذا ما يعرف هناك بالـ Delegated Legislation<sup>(1)</sup> وقد كان معروفاً في فرنسا تحت اسم المراسيم الاشتراعية ثم استبدل هذا الاسم فيما بعد وأصبح «المراسيم بقوانين Decrets-Ioi» التي تصدرها السلطة التنفيذية بناء على ترخيص من السلطة التشريعية في مسائل تشريعية هي أصلاً من اختصاص البرلمان. وهذا الترخيص يكون عادة في ظروف معينة، ولمدة محدودة، وبالنسبة لمواضيع على سبيل الحصر وشريطة أن تعرض هذه المراسيم على البرلمان للتصديق عليها.

ولقد أثار استصدار المراسيم بقوانين أو التشريع المفوض Delegated Legislation وتكرار استعماله سواء أكان في فرنسا أو إنجلترا جدلاً كثيراً بين فقهاء القانون الدستوري والأنظمة السياسية فمنهم من رفض رفضاً باتاً أن تتنازل

---

Delegated or Subordinate legislation is made by a public (or, <sup>(1)</sup> much more rarely, a private) body under the authority of an Act of Parliament which is called the «Pa- rent» Act.

السلطة التشريعية عن صلاحاتها التي منحها إياها الدستور لأن القانون العام Public Law الذي يعتبر الدستور أحد فروعہ يمنع التنازل عن الصلاحيات المنصوص عليها قانوناً، وإن كل تفويض أو تنازل عن هذه الصلاحيات يعتبر اعتداء على الدستور وقد قال أحد كبار النواب الفرنسيين «بول بونكور» في خطبة ألقاها في مجلس النواب الفرنسي في هذا الموضوع:

«إن السلطة التشريعية ليست حقاً يمكن التنازل عنه بل هي وظيفة عهدت إلينا في الحدود التي نص عليها الدستور ولا يمكننا المساس بما دون تعديل الدستور نفسه<sup>(1)</sup> وفي إنجلترا احتج اللورد رئيس القضاء على الـ Delegated Legislation وهاجمه هجوماً عنيفاً في كتاب شهير، التسلط الجديد الذي يتهدد بريطانيا وقد أدى ذلك إلى عقد اجتماعات وإجراء مناقشات حول الموضوع<sup>(2)</sup>.

إلا أن أغلب الفقهاء اتفقوا على إمكان إعطاء السلطة التشريعية بعض صلاحيتها للسلطة التنفيذية لاستصدار المراسيم الاشتراعية شرط أن يكون ذلك مقيداً بموضوع معين، وبزمن معين ومشملاً في النهاية على موافقة السلطة المانحة. كما اتفقوا على أن المجالس النيابية لا تملك التنازل عن حق التشريع أو تفويض التشريع Delegated Legislation بل تملك فقط حق إعطاء صلاحية السلطة التنفيذية The Executive لممارسة عمل تنظيمي.

من الأسباب التي حملت البرلمان الإنجليزي على منح الحكومة حق إصدار التشريعات هي:

أولاً: رغبة البرلمان في منع الملك من ممارسة سلطاته بموجب أوامر ملكية.

ثانياً: إن تضخم أعباء الدولة وتدخلها في شتى المجالات وضرورة تنظيم وتنسيق ومراقبة مختلف القطاعات الاقتصادية والتصدي لمشكلات لا يستطيع البرلمان أن يعالجها

(1) انظر الدكتور حسن الحسن، القانون الدستوري في لبنان صفحة 323، 324، 325.

(2) انظر الأستاذ أندريه هوريو «مذكرات في القانون الدستوري والأنظمة السياسية» باللغة الفرنسية صفحة 564، 565.

بكفاية وسرعة مهما كان وضعه وحسن تنظيمه استوجب منح الحكومة حق إصدار التشريعات.

ثالثاً: إن نظام التشريع المفوض أقل خطورة وإزعاجاً في إنجلترا منه في غيرها. ففي هذا البلد لا يقصد من التشريع المفوض وضع أحكام عامة التي لو تركت إلى البرلمان لرفضها، فالأكثرية البرلمانية أكثر طاعة في إنجلترا للحكومة بحيث لا تضطر إلى اللجوء إلى الأساليب المقلوبة إن أسلوب Delegated Legislation ما هو إلا وسيلة للإسراع بتنفيذ ما تريد المجموعة البرلمانية تنفيذه عن طريق اللجنة الموجهة للحزب الحاكم وهي الـ Cabinet.

5- صلاحيات رئيس الوزراء: يحتل رئيس الوزراء في إنجلترا المركز السياسي الأعلى في الحياة العامة ولا يوجد أي منصب ثان يعادل منصبه في البلد فهو كما قال الأستاذ أندريه هوريو ملك حقيقي لفترة مؤقتة<sup>(1)</sup>.

سبق أن ذكرنا أن رئيس الوزراء يتمتع بسلطات واسعة بعضها عرفي وبعضها ينبع من مركزه كزعيم حزب الأغلبية في مجلس العموم (صحيح أن رؤساء الوزارات اعتادوا منذ عام 1942 على تفويض أعمالهم في مجلس العموم إلى وزراء آخرين ولكن القرارات الهامة والحاسمة يتخذها رئيس الوزراء نفسه) والبعض الآخر يعود إلى شخصه.

يعتبر رئيس الوزراء منذ وزارة William Pitt (1783-1806) اللورد الأول للحزبية First Lord of the Treasury وهو منصب يجعل منه الرجل الأول في وزارة المالية بينما يعتبر وزير المالية The Chancellor of the Exchequer الرجل الثاني في هذه الوزارة. وأهم صلاحيات رئيس الوزراء هي:

— تعيين أعضاء الوزارة Ministry والـ Cabinet وتوزيع المقاعد والحقائب الوزارية بينهم ونقلهم من وزارة إلى وزارة أخرى وعزلهم عندما يحلو له ذلك واستقالة رئيس الوزراء أو وفاته تؤدي إلى استقالة جميع أعضاء الوزارة.

---

(1) انظر الأستاذ أندريه هوريو المرجع السابق.

– لرئيس الوزراء بوصفه اللورد الأول للخزينة حق الإشراف الكامل على تعيين وترقية كبار رجال الخدمة العامة.

– هو الذي يدعو إلى انعقاد الـ Cabinet ويضع جدول أعمالها ويختار من سيكون عضواً أو أعضاء في لجاتها.

– هو الذي يرأس الـ Cabinet وينسق السياسة العامة.

– هو الذي يقوم بتلخيص مداوات ومنقاشات مجلس الوزراء.

– هو ممثل الأمة والمتحدث باسمها وله أن يخاطبها مباشرة بواسطة وسائل الإعلام.

إن كان لكل وزير حق الاتصال بالمملكة بالنسبة لشئون وزارته فإن هذا الاتصال لا يمكن أن يتم إلا في حضور رئيس الوزراء الذي يقوم أيضا بدور الوسيط بين المملكة والوزارة فيما يتعلق بالسياسة العامة ورئيس الوزراء على اتصال دائم برؤساء وزارات الكومنولث وهو الذي يرأس اجتماعات مؤتمرهم العام الذي يعقد كل عام وهو يستقبل أحيانا رؤساء البعثات الدبلوماسية المعتمدة لدى إنجلترا وكثيرا ما يمثل بلاده في المؤتمرات الدولية.

– يراقب أعمال الوزارات وعلى وجه الخصوص بأعمال وزارة الخارجية ويمكن القول، بوجه عام، أن السياسة الخارجية في إنجلترا هي من صنع وزير الخارجية ورئيس الوزراء. وقد لعب في الماضي بعض رؤساء الوزارات دورا نشيطا في السياسة الخارجية فمنذ نهاية الحرب العالمية الأولى هيمن وزيران فقط على رؤساء الوزارات في ميدان السياسة الخارجية هما Ernest Austin Chamberlain (1924-1929) و Ernest Bevin (1945-1950) ولكن أربع رؤساء وزارات على الأقل طغوا على وزراء خارجياتهم هم Neville Chamberlain (1937-1940) Winston Churchill (1940-1945) و Anthony Eden (1951-1955) - Ernest Bevin (1955-1950) و Harold Macmillan (1957-1963) ومن الأسباب التي تجعل رئيس الوزراء على صلة بالشئون الخارجية هي مسؤولياته الضخمة في مجال الدفاع فهو رئيس لجنة الدفاع التي تعتبر من أهم اللجان.

كما وأن وزير الدفاع مسئول أمامه عن تنفيذ العمليات الحربية.

– يتشاور معه كل الوزراء في المسائل الكبرى وهو السلطة التي تقوم بفض النزاعات التي تنشأ بين الوزارات والمصالح.

– يمارس رئيس الوزراء وحده وفقاً للتقاليد وبعض صلاحيات الـ Cabinet منح الألقاب والمراتب الشرفية، بعض التعيينات. ثم منذ سنة 1918 له حق كحق العضو الخاص، حل مجلس العموم، ولكن رئيس الوزراء تعود أن تعرض القرارات المتعلقة بهذه المسائل على الشخصيات الخمس أو الست البارزة في حكومته والذين يشكلون معه ما يسميه الإنجليز Inner Cabinet الوزارة الداخلية.

نظراً للتعاطف الجسيمة التي ينهض بها رئيس الوزراء والسلطات الواسعة التي يتمتع بها فإنه محط الأنظار ومحل الاهتمام في مجلس العموم الذي يؤثر في سير أعماله تأثيراً كبيراً. فهو الذي يناقش أمام المجلس سياسة الوزارة العامة ويدافع عنها وهو الذي يتولى الرد على الأسئلة ويدلى بالبيانات المتعلقة بالسياسة العامة. ولهذا فهو دائماً هدف المعارضة التي تهاجمه بلا لين ولا رحمة.

ومع ذلك فإن الوضع الدستوري لرئيس الوزراء في إنجلترا ليس كوضع رئيس الولايات المتحدة الأمريكية فالرئيس الأمريكي يتمتع في بعض النواحي بحرية أكبر من تلك التي يتمتع بها رئيس الوزراء وأبرز هذه الحريات التي يتمتع بها الرئيس الأمريكي مقدرته على التصرف مستقلاً وإدارته تتكون من مرؤوسين معينين خلافاً للحكومة في إنجلترا إذ تتألف من زملاء منتخبين وكما قال Earl Attlee أحد رؤساء الوزارات السابقين والذي يمتلك خبرة كبيرة في هذا المجال:

«The essential principle of our British system is that of collective responsibility. Ministers are not mere creatures of the prime Minister but for the most part elected representatives, Ministers responsible to the Crown Parliament, and the electorate. In the American System, on the other hand, the president is the sole executive. His Cabinet is only a collection of Departmental

Heads chosen by and responsible to him. Their authority is only derivative. A second feature of our system is that on any given subject there is a Minister responsible to Parliament. He cannot shelter behind his officials or his colleagues.. The Prime Minister is not responsible for general policy in the same way as the American President. The opposite number of the President is the Cabinet. Neither the Prime Minister nor the Foreign Secretary has a policy distinct from that of the Government of which he is a member».

#### 6- كيفية سير العمل بالـ Cabinet:

تجتمع الـ Cabinet بمقر رئيس الوزراء Downing Street 10 مرتين في الأسبوع ويجوز لرئيس الوزراء أن يدعوها لعقد اجتماعات غير عادية وأصبحت لها منذ عام 1915 سكرتارية تقوم باعداد جدول الأعمال وتوجيه الدعوات وتنظيم محاضر الجلسات ولكن لرئيس الوزراء دائماً الحق في تغيير تاريخ الدعوة وجدول الأعمال وتستعين الـ Cabinet في أداء واجباتها بلجان خاصة Ad hoc Committees ولجان دائمة Standing Committees كلجنة الدفاع (التي تعتبر أقدم لجنة إذ ألفت في سنة 1904) ولجنة الدفاع ولجنة السياسة الاقتصادية ولجنة الإنتاج ولجنة التشريع.

ولابد من الإشارة هنا إلى مشكلة تنسيق – الوزارات بالرغم من وجود اللجان الخاصة وهي في الواقع لجان وزارية Ministerial Committees تتطلب مشكلة التنسيق في إنجلترا كما في غيرها إلى البلدان المعاصرة، الحل المنظم. والحل الذي اعتمد منذ سنوات كان يركز على إعطاء وزير ما مراقبة عدة زملاء له. وهذا التدبير قد تغير إلى حد ما، على يد تشرشل عندما عاد إلى الحكم سنة 1951.

بمعنى أنه اتجه إلى إسناد مهمة الوزراء المنشقين إلى أعضاء في مجلس اللوردات، منشئاً بذلك «اللوردات العظام» Over-Lords وهي تسمية أطلقها عليهم البرلمان

في الحال. ولكن هذا الإجراء لم تكتب له الحياة لأن اللوردات غير محولين حق الدخول في مجلس العموم ولأن النواب لفتوا النظر إلى أن تسليم رقابة غالبية الوزارات إلى أعضاء في مجلس اللوردات يعني منع مجلس العموم إلى حد كبير من مباشرة حق الرقابة على الـ Cabinet لذلك ومنذ سنة 1953 ودونما رفض المبدأ التنسيق أسندت صلاحيات الوزير المنسق إلى أعضاء من مجلس العموم.

#### 7- الـ Cabinet والشعب:

إن القول بأن الـ Cabinet ورئيس الوزراء في إنجلترا هما وريثا السلطات الملكية لا يكفي لتفسير السلطات الواسعة التي يتمتعان بها. والصحيح أن مصدر هذه السلطة القوى هو الحوار القائم بصورة دائمة بين الـ Cabinet والشعب وهذا لا يعني أن الحوار يجري يومياً وبصورة رسمية، إلا أنه ممكن في كل حين وعند الضرورة.

#### الحكومة ينتخبها الشعب:

حسب نظام الانتخابات Electoral System المعمول به في إنجلترا ينتخب الناخب الإنجليزي نائباً من بين المرشحين في دائرته. ولكن في الواقع وعن طريق نظام الحزبين والتنظيم والانضباط الحزبي وأخيراً يفضل خضوع الملك أو الملكة للإرادة الشعبية ينتخب الناخب زعيم الحزب الذي سيكون رئيساً للحكومة في حالة نجاح حزبه في الانتخابات كما ينتخب في نفس الوقت أعضاء حكومته.

فإذا حصلت الوزارة الحاكمة على أغلبية الأصوات في الانتخابات العامة فإنها تبقى على حالها وفي شكلها العام، مع إدخال بعض التعديلات الطفيفة.

أما إذا كسبت المعارضة الانتخابات فإن حكومة الظل Shadow Cabinet المعدة خلال فترة البقاء خارج الحكم هي التي تخلف الحكومة المستقيلة.

إن انتخاب الحكومة في إنجلترا يتم بشكل يختلف عن انتخاب الولايات المتحدة لرئيسها ومع ذلك نجد في هذا الإجراء عنصراً من عناصر الديمقراطية شبه المباشرة وهو مهم جداً وجدير بالملاحظة، لأن الشعب الإنجليزي يعيه تماماً.

في شهر فبراير سنة 1965، انتقد حاكم بنك إنجلترا اللورد كرومر، سياسة حكومة ولسن زاعماً أنها تعرض الجنيه الإسترليني للخطر وبعد كتبت القائلة إن الناخبين البريطانيين لم يعفوا رئيس الوزراء هيووم من مناصبه من أجل استبداله باللورد كرومر، بل بالسيد ولسن<sup>(1)</sup>.

#### البرنامج الحكومي يقر بواسطة الشعب:

إن البرامج الانتخابية لعدد كبير من الأحزاب السياسية في العالم تشويها نسبة معينة من الغموض. ولكن وجود حزبين فقط في إنجلترا، يتنازعان عملياً رضى الشعب، يؤدي بالضرورة إلى صقل البرامج بحيث يعطي الناخب صورة واضحة ليعرف كيف يختار.

فإذا نال حزب عن طريق الانتخابات الأكثرية فمن المفروض أن يكون الشعب قد وافق بأكثرية على برنامج الحزب الفائز.

وقد يحدث كثيراً عندما تجبر الحكومة على تغيير سياستها بشكل جذري، أي أن تكون غير أمينة لبرنامجها الذي وافق عليه الشعب فإنها تفضل أن تعود أمام الناخبين حالاً لكي تطلب إليهم الموافقة من جديد على برنامجها وعلى أعضاء الحكومة. وبالطبع ليس هذا التصرف قاعدة مطلقة. فكل حكومة تتصرف بالضرورة، وغالباً، في السر، ولذا فهي تضطر في بعض الأحيان، إلى أن تواجه مواقف لم تكن قد حسبت لها حساباً في السابق. من هنا كان اللجوء الكثير إلى الناخبين، مضرراً على المدى الطويل، بالعمل الحكومي. ثم إن أسلوب الانتخابات الفرعية يتيح للحكومة أن تبقى على اتصال شبه دائم بالرأي العام خلال الفترات الواقعة بين الانتخابات العامة. فإذا خرجت الحكومة منتصرة عدة مرات عقب التحول السياسي، المهم نوعاً ما فإنها تعتبر نفسها وبحق، مؤيدة في برنامجها الجديد بواسطة الشعب، ولهذا لا تجد نفسها مضطرة إلى إجراء انتخابات عامة.

---

(1) انظر الأستاذ أندريه هورويو المرجع السابق صفحة 364.

يضاف إلى ذلك أن على رئيس الوزراء إذا فشلت حكومته في مشروع من مشاريعها وعزى هذا الفشل بصورة رئيسية إلى شخصه، أن يستقيل لكي لا ينال الفشل الحزب وهذا ما جرى لمستر أنتوني إيدن سنة 1957 عقب العدوان الثلاثي على مصر.

إن المسؤولية السياسية للكابنت تتبلور أمام الشعب.

لاشك أن هناك حالات تكون فيها أكثرية الحكومة ضئيلة جداً، كما كان الحال في وزارة آتلي الثانية. ثم في وزارة ولسن الأولى، طيلة سنتين، ولكن تماسك الحزب يكون في مثل هذه الحال أقوى. وأن دور المألوخازين «Whips» يوجه عام يكفي لتأمين استمرار الوزارة في المواقف الصعبة.

ويحدث أحياناً وفي بعض الظروف انشقاق داخل الأكثرية التي تدعم الحكومة. وهذا ما حدث بالفعل لبعض رؤساء الوزارات في الماضي. ولكن انضباط التصويت في الوقت الحاضر وشعوب أعضاء الحزب أن كل انشقاق يؤدي إلى القضاء على الحزب وعزله عن المسرح السياسي وهذا ما حصل للحزب الليبرالي لفترة طويلة كل هذا جعل من المستحيل تكرار مثل هذه المواقف. ولقد شاهدنا خلال العدوان الثلاثي ضد مصر في نوفمبر 1956 شجبا لسياسة حكومة ايدن، ليس من قبل العمال فحسب، بل أيضاً من قبل قسم المحافظين ومع ذلك فقد ساند هؤلاء الحكومة بأصواتهم، ولكن عندما منيت الحملة بالفشل استقال مستر ايدن كما سبق القول من أجل الحفاظ على وحدة الحزب<sup>(1)</sup>.

والحالة الوحيدة التي تكون فيها الـ Cabinet منذ البداية في وضع صعب وتعرض للخلدان أمام مجلس العموم هي الحالة التي يحصل فيها أي حزب على الأكثرية المطلقة وبالتالي تستند الـ Cabinet إلى تحالف معرض كل حين للتفكك ومهما يكن من أمر تلجأ الـ Cabinet في كل مرة تمزم فيها أمام مجلس العموم، وبصدد مسألة مهمة تستدعي سحب الثقة منها إلى البلاد تستفتيها.

(1) انظر أندريه هوريو المرجع السابق صفحة 366.

وهذا اللجوء الشائع من ناتجه تحويل مركز الثقل في مسئولية الـ Cabinet السياسية أكثر فأكثر في مجلس العموم إلى الشعب. إن سحب الثقة لم يعد بعد إلا المقدمة اللازمة للتثبيت فيها عن طريق الانتخابات العامة من درجة الثقة التي تتمتع بها الحكومة أمام الهيئة الانتخابية وأمام الأمة.

لاشك أن الحكومة تلجأ إلى الحل Dissolution في حالة أخرى عندما تقرر أن المجلس والبرنامج قد أصابهما بمرور الزمن التغيير الذي يستوجب الرجوع إلى الناخبين ولكن هذه الحالة أيضاً تكون سياسة الـ Cabinet موضوع بحث وهذا يتم أيضاً أمام الشعب.

وقد ساعد الإجراء الإنجليزي هنا أيضاً على إدخال عنصر من عناصر الحكومة المباشرة، في النظام البرلماني، عنصر شبيه بذلك الذي سبقت الإشارة إليه فيما يتعلق بانتخاب رئيس الوزراء.

وهكذا تستمد الكابنت الإنجليزية في الوقت الحاضر، أهم قوتها من المساندة الشعبية. ولكن يجب أن نقول أيضاً إن مثل هذه المساندة هي في الوقت ذاته «كايح للحكومة»<sup>(1)</sup> لأن الحكومة تتلقى سلطتها من الشعب ويتعين عليها دائماً قياس هذه السلطة بالنسبة إلى مدى نجاحها في الانتخابات وبالنسبة إلى حالة الرأي العام وإلى قوة المعارضة، وقوة تماسك حزبيها.. الخ.

والـ Cabinet تعرف أنه في نظام الحزبين الإنجليزيين تستطيع أصوات ضعيفة بانتقالها من جهة إلى أخرى إبعادها عن الحكم، وأنها حرة في عملها الحكومي إلى أقصى حد مستطاع ولكن هذه الحرية ككل حرية فعلية تقوم على حرية الخضوع الكيفي كقاعدة هي هنا سيادة الرأي العام.

---

(1) لقد كبحت النقابات وزارة السيد ولسن بقوة، وعدة مرات في سياستها الاقتصادية الاجتماعية وبعد أن استندت من أجل الانتعاش الاقتصادي والمالي على منع الاضرابات الحادة فقد اضطرت إلى التخلي عن مشروعها تحت ضغط النقابات هذا الضغط الذي أحدث أثره في صفوف حزب العمال (18 يونيو 1969).



## ثانياً: التاج (The Crown)

الملكية هي بدون أدنى ريب العنصر الأقدم في الهيئات السياسية الإنجليزية وقد اقتنعت بما بريطانيا بعد أن جردتها تدريجياً من كل سلطاتها.

نفوذ الملك أو الملكة على الحكومة أقل من نفوذ رئيس الجمهورية الفرنسية ولكنه يتمتع بوقار واحترام كبيرين.

### 1- انتقال التاج Devolution of the Crown:

يميز الإنجليز بين الملك أو الملكة كشخص طبيعي، والتاج The Crown الذي يعتبر مؤسسة قانونية Legal Institution تمتلك مجموعة من السلطات يطلق عليها هناك Prerogatives ويتم اعتلاء العرش (أو التاج) طبقاً لقواعد الوراثة العادية: أي ينتقل التاج كما تنتقل الملكية الخاصة Private Property من المورث إلى الوريث، وللنساء حق وراثة العرش ولكن بعد الذكور، وقد استبعد قانون توارث العرش لسنة 701 صعود أي شخص للعرش يكون من الديانة الكاثوليكية (Transubstantiation) أو متزوجاً بكاثوليكية. ويجب على الملك أو الملكة عند اعتلائه العرش أن يعلن انضمامه إلى الكنيسة الإنجليكانية التي يعتبر رئيسها الأعلى.

ويستطيع البرلمان أو يعدل نظام الوراثة وقد تدخل عدة مرات لإبعاد هذه الأسرة المالكة أو تلك (مثلاً أسرة استيوارت).

وحسب المبدأ القائل «The king can do no wrong» فإن ذات الملك مصونة، وبالتالي لا يمكن محاكمته جنائياً أو مدنياً ولكن يفترض في الملك أن يقدم التعويض العادل عن طريق التظلم الذي يرفعه إليه الشخص المضرور.

### 2- سلطات الملك:

ما زال الملك، ومن الناحية القانونية، يمتلك سلطات واسعة. في الأصل كانت كل السلطات مركزة في يده وبالتدرج انتزع جزء كبير منها وعهد به إلى البرلمان والمحاكم

القضائية والسلطات المحلية ولم يبق له اليوم إلا ما يطلق عليه Prerogatives أو امتيازات التاج.

إن ممارسة هذه الامتيازات، التي يمتلك البرلمان دائماً حق تخفيضها، تقديري أي لا تخضع للرقابة القضائية وهذه الصفة التقديرية هي نتيجة لمبدأ الملك لا يخطئ<sup>(1)</sup> Le Roi net peut mal faire.

امتيازات التاج عديدة، فهي تشمل حق الملك أو الملكة في تعيين مجموعة من الموظفين المدنيين والعسكريين وحقه في منح الألقاب والمراتب الشرفية، وقيادة الجيش ودعوة البرلمان للانعقاد وتأجيل جلساته وحله والتصديق على القوانين وإصدارها وحقه في سن القوانين لبعض من المستعمرات ومنح دساتير لبعض الآخر، وتشمل كذلك حقه في اتخاذ إجراءات في ظروف استثنائية تعتبر بطبيعتها من اختصاص البرلمان وفي الميدان الدبلوماسي تشمل حقه في إعلان الحرب والسلام وعقد المعاهدات والاتفاقات الدولية والاعتراف بالدول والحكومات الجديدة. وفي الميدان القضائي تشمل حقه في منح العضو الخاص وإصدار الأمر بالموافقة على رفع الاستئناف إلى اللجنة القضائية للمجلس الخاص.

ولكننا إذا نظرنا إلى الناحية العملية الواقعية فإننا نجد أن هذه الامتيازات لا تملكها إلا الـ Cabinet ورئيس الوزراء (مثلاً تعيين كبار رجال الخدمة المدنية) لقد أدى مبدأ عدم مسئولية الملك سياسياً إلى نقل السلطة الفعلية إلى الوزارة Cabinet أن ملك أو ملكة إنجلترا لا يملك اليوم حتى حرية اختيار من ستكون شريكه لحياته، وكلنا يذكر

---

(1) امتيازات التاج Prerogatives شبيهة بما يعرف في القانون الإداري الفرنسي بالـ Acts of Government وفي القانون الإداري العربي Act of Sovereignty وحكمة حصانة هذه الأعمال أن الحكومة تصدرها بمقتضى مهمتها السياسية مما يوجب منطقياً ألا تراقبها في هذا الشأن إلا سلطة سياسية وهي البرلمان دون المحاكم كما وأن هذه الأعمال قد تكون متعلقة بأمن الدولة وسلامتها أو مستندة إلى اعتبارات عليا يضيرها أن تلو كها المخاصمات القضائية وقد تتصل باعتبارات خفية ليس من المصلحة العامة مناقشتها بواسطة المحاكم.

أن الملك إدوارد الثامن اضطر إلى التنازل عن العرش في سنة 1936، عندما عارضه رئيس وزرائه بالدوين في قراره الزواج من سيدة أمريكية مطلقة.

### ما هو إذن دور الملكية في إنجلترا؟

إن الملك أو الملكة تجسيد حي لمشاعر الولاء والوطنية لدى الشعب الإنجليزي، وهزمة الوصل بين السلطات المختلفة والحكم بين مختلف الأحزاب<sup>(1)</sup>، ويستطيع بماله من تجربة وخبرة تفادى كارثة وطنية<sup>(2)</sup>، وبماله من إطلاع واسع أن يمارس تأثيراً شخصياً<sup>(3)</sup> مما يؤدي إلى الخير العام ومصالحة البلاد.

### 3- المجلس الخاص The Privy Council:

يعاون الملك مجلس خاص يكون من جميع مستشاريه ولقد كان نفوذ هذا المجلس كبيراً في الماضي وهو الذي انبثقت عنه، على مر الزمن، الوزارة الحاضرة. ومن المفيد أن

---

(1) لقد أتيح للملك في عام 1931 أن يمارس حقه كحكم. فبعد ظهور نتيجة الانتخابات العامة التي جرت في تلك السنة لم يكن هناك حزب قادراً على تشكيل وزارة بمفرده ولذلك كلف الملك زعيم حزب العمال رمزي ماكدونالد بتأليف الوزارة بالرغم من هزيمة حزبه في الانتخابات المذكورة.

(2) يمكن لتجربة الملك أن تفيدته في مجال السياسة الخارجية فالملكة فكتوريا قد ساعدت، بدون أدنى شك، على تفادي الحرب بين إنجلترا وبروسيا سنة 1856 ثم بين إنجلترا وفرنسا سنة 1859 وقد ساهم أدوارد السابع إلى حد كبير في عقد الاتفاق الودي Entente Cordiale بين فرنسا وإنجلترا عام 1904 الخ ولكن منذ زمن طويل، لم يعد عمل العاهل الإنجليزي منظوراً حتى في السياسة الخارجية.

(3) الملك أو الملكة في المقام الأول شخص مطلع جدا. فهو يتلقى مساء كل أربعاء، من رئيس الوزراء تقريرا شفهيًا كاملاً عن مناقشات الـ Cabinet ويتلقى أيضاً بعد ذلك كل المستندات المرسلة إلى الـ Cabinet والمرسلة من مكتب الوزارة أو من المصالح الوزارية، كما يحاط أيضاً علماً بكل البرقيات الدبلوماسية وبرقيات وكالات الأنباء وهو على اتصال شخصي بالسفراء أو بالموظفين الذين يمثلونه لدى الدول الأعضاء في الكومنولث وبحكم المستعمرات الباقية والسفراء البريطانيين المعتمدين لدى مختلف بلدان العالم ومن هنا يستطيع الملك أن يباشر تأثيراً شخصياً إلا أن هذا التأثير لا يمكن أبداً أن يظهر في مجال السياسة الداخلية لأن ضغط الأحزاب في هذا المجال قوى جداً بحيث لا يمكن لمنصب مهما كانت مكانته الأدبية والمعنوية أن يحدث أثراً ولكن على العكس يستطيع الملك أن يؤثر في ميدان السياسة الخارجية كما سبق أن ذكرناه.

نعلم أن المجلس الخاص لما يزل في إنجلترا حتى اليوم وبتركيبه القديم يضم بعض السياسيين وكبار الموظفين والأساقفة.. الخ. وهم جميعاً أعضاء فيه مدى الحياة ويحملون لقب الشريف يحق.

وللمجلس الخاص صلاحيات هامة في الميدان السياسي والميدان الإداري والميدان القضائي.

في الميدان السياسي: يقوم المجلس الخاص بإعلان اسم وارث العرش بعد وفاة أو تنازل الملك.

– يعلن دعوة وتأجيل جلسات مجلس العموم أو حله. ولكن هذا الإعلان ليس أكثر من مجرد نشر.

– يقوم بإجراء إعلان الحرب والخيار، والحصار.. الخ.

– هو الذي يعطي موافقته على الأوامر (Orders in Council) التي تصدر بموجب التشريع المفوض.

في الميدان الإداري: يقوم المجلس الخاص بتكاليف لجان للبحث في مسائل قلم قطاعات تابعة لمصالح وزارية معينة كـ لجنة Guernsey Jersey ولجنة جامعة أكسفورد ولجنة جامعة كامبردج ولجنة البحث الطبي والبحث العلمي والبحث الصناعي.. الخ.

وفي الميدان القضائي للمجلس الخاص أهمية كبرى فلجنته القضائية Judicial Committee التي أنشئت في سنة 1834 والتي تتعقد في شكل محكمة استئناف لنظر بعض قضايا المستعمرات و, Guernsey Jersey وأستراليا ونيوزيلندا تضم الـ Lord Chancellor وأسلافه وكبار رجال القضاء Low Lords ورئيس القضاء Chief Justice وقضاة إنجلترا والدمنيون.

ثالثاً: البرلمان Parliament

إن الاصطلاح الإنجليزي Parliament يشمل في معناه القانون التقليدي:

مجلس اللوردات ومجلس العموم وكذلك الملك — فاتفقهم جميعاً ضروري لصدور قانون من القوانين، ولكن ذلك ليس إلا مجرد مسألة قانونية فحسب إذ الواقع أننا نجد الملك لو أنه يملك قانوناً حق الاعتراض على القوانين إلا أنه منذ عام 701 (عهد الملكة آن) لم يحدث أن رفض الموافقة على قانون أي أن العرف قد جرى على عدم استعمال حق الاعتراض.

كذلك نجد أن مجلس اللوردات قد بلغ مركزه في إنجلترا من الضعف إلى حد أصبح لا يستطيع معه أن يقف في وجه قانون وافق عليه مجلس العموم بحيث أصبحت إرادة هذا المجلس هي وحدها في الواقع التي تعبر عن إرادة ما يطلق عليه في إنجلترا «البرلمان».

أولاً — مجلس العموم: هو الهيئة النيابية التي تمثل الشعب البريطاني ويتكون من 605 نائباً يتم اختيارهم بالانتخاب العام المباشر والسري وللنساء حق الانتخاب والترشيح للمجلس كالحال.

ونظام الانتخاب هو نظام الانتخاب الفردي الذي يقسم فيه إقليم الدولة إلى دوائر انتخابية تتماثل في عددها مع عدد أعضاء المجلس ويقوم كل ناخب باختيار المرشح الذي يرى صلاحيته ويفوز بمقعد المجلس إذا حصل على الأغلبية النسبية للأصوات (أي أنه لا يشترط الحصول على الأغلبية المطلقة من عدد الأصوات التي أدلى بها الناخبون في الدائرة الانتخابية كما هو الشأن في البلاد الأخرى). وفي عيوب هذا النظام (نظام الانتخاب الفردي) أنه لا يسمح بتمثيل الأقليات في المجلس وأنه لا يمثل الشعب تمثيلاً صادقاً لأن عدداً كبيراً يحرم التمثيل في المجلس ولكن في حسناته إجبار الأحزاب أو الهيئات ذات الاتجاهات المتقاربة أن تندمج في حزب واحد (وبذلك توحد أصواتها وترشح شخصاً واحداً في الانتخابات) الأمر الذي يؤدي إلى الإقلال من الأحزاب

السياسية بحيث تقتصر على حزبين كبيرين وهو أمر ضروري لكفالة الاستقرار الوزاري<sup>(1)</sup>.

كان موضوع الفصل في صحة الانتخابات متروكاً للمجلس حتى عام 1868 ولكن أصبح منذ ذلك العام من اختصاص المحاكم القضائية بعكس النظام الفرنسي الذي ما زال إلى المجلس التيابية حتى الفصل في صحة الانتخابات.

ومدة الولاية المجلس 7 سنوات بموجب القانون الصادر سنة 1715، أنزلت إلا خمس سنوات بموجب القانون الصادر سنة 1911 (يلاحظ أن المجلس لا يصل إلى نهاية المدة لأنه يجل عادة خلال السنة الأخيرة من ولايته).

#### حقوق وامتيازات مجلس العموم:

إنها نظريا وفي الواقع واسعة جداً: حصانة، حرية الرأي. حق مقابلة الملك بواسطة رئيس المجلس، حق تنظيم الجلسات، قبول أو رفض الجمهور في حرم البرلمان، حد معارضة نشر الجلسات (وهو حد لم يستعمل منذ عام 1762)، حد استدعاء وتوجيه التوبيخ للصحفيين الذين أظهروا قلة احترام تجاه المجلس (كما حصل ذلك في 25 يناير سنة 1957 لحرر من جريدة سندی اكسبرس، حين اتهم النواب بأنهم يتقاضون كمية فائضة من البترين.. الخ. ولكن هذه الامتيازات، ليست في النهاية، وفي أغلب الأحيان، وباستثناء حق التوبيخ إلا امتيازات أصبحت حقا للأعضاء في أغلب برلمانات العالم.

والشيء الأصيل في تنظيم مجلس العموم يبقى المركز الممتاز المعطى لرئيسه الـ Speaker<sup>(2)</sup>.

(1) انظر القانون الدستوري والأنظمة السياسية للدكتور عبدالحمد متولي صفحة 300 و 301.

(2) جاء في الـ Modern Political Systems of Europe Finer, Macaridis,

Deutsch And Aspaturian

بشأن السبيكر ما يلي:

«The principal officer of the House of Commons, the Speaker, has a status of such dignity that in the Order of Pre-cedence in England he ranks only two places behind the prime Minister. = = (The Lord President of the Council ranks second). He is elected by

شخصية السبيكر ودوره وأهميته:

إن السبيكر الذي يمارس مهامه مرتدياً المعطف ومعتماً القبعة من الشعر للمستعار والذي لا يتحول في حرم المجلس إلا والمطرقة أمامه، هو كما يقال مؤسسة، حاله كحال البرلمان قديمة منذ القرون الوسطى، يهون إمكان تحديد جذورها. يأتي السبيكر من حيث الصدارة بعد رئيس الوزراء واللورد رئيس المجلس الخاص ويتم انتخابه عموماً بدون معارضة وعلى أثر اتفاق بين الحزبين ويمتنع عن التصويت، رغم كونه من أعضاء مجلس العموم عند التصويت ولكن له صوت مرجح عند تعادل الأصوات وهذا ما يندر وقوعه.

للسبيكر سلطات على زملائه متأدية عن حياده وتجرده أما اختصاصاته فيمكن تلخيصها في الآتي؟

حماية امتيازات المجلس وإدارة جلساته.

---

the Members from among themselves at the beginning of every new parliament; if he is returned at the next election, it is customary to re-elect him. Usually the Government and opposition try to agree on a candidate and elect him unanimously, but this does not always succeed. There were contested elections in 1951 and 1959. Once elected, he sheds all party ties. His functions are (1) to represent the House in its relations with the Sovereign, the House of Lords, and all external bodies, and (2) to preside over the deliberations of the House. Here, unlike the American Speakers, he is expected to be completely impartial. He never votes except to break a tie, and then he is expected to vote for the existing situation. He takes no part in debates. As presiding officer, he regulates debate, enforces the rules governing its conduct, selects the speakers at his own discretion, and decides points of order and procedures, giving rulings (which cannot be questioned) where required. He does all this by reference to the custom and law of the House, whether this hinders the Government or not. Since, physically, he cannot always preside, there is a Deputy Speaker who is authorized to take his place when necessary. The Deputy Speaker is chosen from the Government side of the House of Commons, but he, too, is expected to preside with complete impartiality».

2- تمثيل المجلس في علاقته من الملك ومجلس اللوردات والأجهزة الحكومية الأخرى.

يؤدي الجميع للسييكر التحية عند الدخول وعند الخروج. وتتوجه الخطابات إليه وهذا أسلوب لتفادي العنف فيها (عندما توجه الخطاب إلى رئيس يكون بها شيء من الأدب والاحترام والسييكر هو الذي يعطي الكلام ويجرّص على عدم الخروج عن الموضوع المبحوث فيه، وهو بوجه عام، الذي يضمن الحرية والتزاهة في المناقشات.

وبالطبع أنه لا يملك من أجل المحافظة على النظام إلا قراره الشخصي وقوة العرف وأشد عقوبة يمكنه توقيعها على النائب المحافظ هي «تسميته» أي مناداته علنا باسمه بدلا من مناداته باسم الدائرة التي يمثلها.

وهذا المزيج من السلطة الشخصية ومن التجانس مع مؤسسة محترمة هو الذي يتيح للسييكر أن يضفي على مجلس العلوم نوعاً من اللياقة التي تساعد على رفع مستوى العمل.

وظائف مجلس العموم: هذه الوظائف هي:

- 1- الرقابة لسياسية على الوزارة بأتماطها المعروفة في النظام البرلماني (اقترح الآدانة، ومسألة طرح الثقة).
- 2- مناقشة خطوط السياسة العامة والموافقة عليها.
- 3- سن القوانين.
- 4- مراقبة الأموال العامة<sup>(1)</sup>.

ويلاحظ بالنسبة للوظيفة الثالثة أنه بالرغم من تمتع مجلس العموم بحق اتخاذ موقف العبادة في مجال التشريع فإن غالبية القوانين هي من مصدر حكومي. وليس ذلك لأن الإجراءات أسهل بالنسبة إلى مشاريع الحكومة، بل لأنه ذا انبثق المشروع عن الأكثرية،

---

(1) لمجلس العموم حق التصديق على الموازنة العامة ومراقبة أموال الدولة أن حقه في اقتراح الضريبة أو زيادة النفقات العامة فقداه منذ زمن طويل وبذلك انتهت الغوغائية في النظام الإنجليزي.

فمن الطبيعي أن تقديمه سيكون عن طريق الحكومة التي هي محرك هذه الأثرية، وإذا كان المشروع صادراً من الأقلية فإن الأثرية لن تتقبله إلا بصعوبة.

وسواء أكانت المشاريع من مصدر حكومي أو برلماني فإنها تمر بأربع مراحل هي:-

1- مرحلة القراءة الأولى وهي عبارة عن إدراج المشروع في جدول الأعمال.

2- مرحلة القراءة الثانية وهي عبارة عن مناقشة عامة للمشروع.

3- مناقشة المشروع في اللجان المختصة وادخال التعديلات اللازمة عليه.

4- مرحلة القراءة الثالثة وهي المرحلة التي يناقش فيها المشروع في شكله النهائي.

#### لجان مجلس العموم:

توجد ثلاثة أنواع من اللجان بمجلس العموم الإنجليزي: اللجنة المؤلفة من كامل المجلس. اللجان البرلمانية. ثم اللجان الخاصة. (أ) لجنة المجلس بكاملة Committee of the Whole House ظل هذا النوع، لمدة طويلة، النمط الطبيعي للجان في النظام الإنجليزي وكانت له حتى عام 1882. صلاحية النظر في كافة المواضيع التي تحال إليها ولكن بعد ذلك التاريخ انتقلت هذه الصلاحيات إلى اللجان الدائمة وظلت مختلفة فقط بصلاحية النظر في الموازنة العامة ومشاريع القوانين الأكثر أهمية. وهذه اللجنة كما يدل عليها أسمها تتألف من كل أعضاء المجلس ولا يترأسها السبكر بل رئيس الطرق والوسائل.

أو أحد الأعضاء العشرة الموجودين على قائمة الرؤساء.

#### (ب) اللجان الدائمة Standing Committees:

يعود تاريخ اللجان الدائمة، بشكلها الحاضر إلى عام 1882، وهو التاريخ الذي ظهر فيه عدم صلاحية لجنة المجلس بكامله لدراسة كل مشاريع القوانين تتمتع هذه اللجان بصلاحية دائمة شاملة ويرمز إليها بالأحرف A, B, C, etc. فيما عدا لجنة واحدة يطلق عليها لجنة شئون اسكتلندا التي تضم كل أعضاء اسكتلندا في المجلس

وتتضم كل لجنة دائمة 50 عضواً تعينهم لجنة الاختيار بشكل يجعل تكوينها مرآة صادقة لتكوين المجلس.

وتلعب اللجان الدائمة في مجلس العموم دوراً يختلف عن لجان السكونغرس في الولايات المتحدة الأمريكية ولجان برلمانات القارة الأوروبية. فهي أولاً غير متخصصة وثانياً لا تدعو أشخاصاً من خارج المجلس للاستماع إليهم كشهود. إن مهمتها مقصورة فقط على مناقشة مشاريع القوانين التي تحال إليها.

ثالثاً: تطبع محاضر جلساتها وتباع للجمهور وأخيراً ليس من واجبها إبلاغ المجلس بالسياسة الواجبة الاتباع بشأن مشروع القانون الذي كلفت ببحثه وللمجلس وحده أن يقرر صلاحيته أو عدم صلاحية المشروع في مرحلة القراءة الثانية.

(جـ) اللجان الأخرى:

إنما ذات أهمية أقل ولا تضم إلا عدداً قليلاً من الأعضاء وهي:

اللجان المختارة Select Committees of the House:

وهي لجان يعهد إليها بمهمة دراسة مشروع قانون ذي صفة فنية أو للقيام بتحقيقه.

اللجان المشتركة أو المختلفة Joint Committees:

وتتألف من أعضاء من مجلس العموم واللوردات، مهمتها درس المشاريع التي تم كلاً من المجلسين والتي لا تتميز سياسية معينة.

اللجان الدورية Sessional Committees:

وهي لجان تعين في بداية كل دورة (ومن هنا اسمها) من أجل تنظيم المسائل الإجرائية أو الأصول.

مسار المناقشات في مجلس العموم:

يجتمع مجلس العموم يوم الاثنين والثلاثاء والأربعاء والخميس من كل أسبوع من الساعة الثانية والنصف ظهراً حتى الساعة الحادية عشرة مساءً كما يجتمع يوم الجمعة من كل أسبوع من الساعة الحادية عشرة النصف صباحاً حتى الساعة الرابعة والنصف ظهراً وتبدأ كل جلسة بصلاة قصيرة ثم يأتي بعد ذلك الرد على الأسئلة المدرجة في جدول أعمال الجلسة (باستثناء جلسة يوم الجمعة).

فيدعو رئيس المجلس (السيكر) صاحب السؤال فيذكر هذا رقم سؤاله، والوزير الموجه إليه السؤال، ثم يجلس وبعدها يقف الوزير ويجيب وربما اكتفى بالإجابة بلا أو نعم. ولكن الأجوبة على وجه العموم لا تكون مقتضية. وبعد الإجابة يعود للنائب السائل أن يتكلم طالباً المزيد من الإيضاح.

لا تتم المناقشات مبدئياً إلا بحضور عدد كاف من الأعضاء وهذا العدد أو النصاب القانوني محدد اليوم بأربعين، بما فيهم السيكر. وفي الواقع، وبسبب العرف المورث، وبسبب نظام الاقتراع الشخصي ومراقبة «السواطن» تعتبر نسبة الحضور في مجلس العموم محترمة جداً.

ويمكن، مهما كان الغرض الذي تدور حوله، وسواء جرت في جلسة عامة أو داخل لجنة للمناقشات، أن ترتدي المناقشات طابع البساطة المتناهية، وذلك بمرورها بمراحل ثلاث:

(أ) تقديم اقتراح يدافع عنه الشخص الذي قدمه عضو آخر (وإذا كان المشروع أو الاقتراح يتناوله قانوناً فإن رئيس اللجنة التي درسته هو الذي يتولى تقديمه وعرضه).

(ب) مناقشة الاقتراح يدعو السيكر مجلس العموم إلى إبداء رأيه حول الاقتراح.

ولا يتناول أحد الكلام إلا إذا سمح له السيكر، ويتكلم الخطباء من مقاعدهم (إذ لا يوجد منبر للخطابة)، ودونما كتابة من حيث المبدأ وهم لا يتوجهون بكلامهم إلى المجلس أو إلى الوزير بل إلى السيكر بالذات وإذا تقدم الأعضاء بتعديلات لإدخالها على الاقتراح أو المشروع محل النقاش فاللسيكر مطلق الصلاحية في اختيار التعديل الذي

يرى أنه أكثر تمثيلاً لوجهات نظر الأعضاء من بين التعديلات الأخرى ثم يقوم بطرحه للتصويت.

وهذا الأسلوب الذي أدخله المجلس عام 1909، تفادياً للمناقشات الطويلة، يطلق عليه أسلوب «القنغر»<sup>(1)</sup> Kangaroo وللسيكر أيضاً حق تحديد الوقت المسموح به للمتكلمين وهو الأسلوب المسمى أسلوب المفصلة gullotine وقد أدخله المجلس في عام 1887 على أثر تصرفات بعض النواب الإيرلنديين الرامية لتعطيل أعمال المجلس.

ومن القول النافل أن لكل عضو الحق في أن يتقدم باقتراح لقفل باب النقاش «Closure» ولكن للسيكر الحق في عدم طرح هذا الاقتراح للتصويت إذا رأى أن الموضوع لم يناقش مناقشة مرضية وكافية. أما إذا وافق السيكر على طرح الاقتراح للتصويت فله أن يأمر بقفل باب المناقشة.

(جـ) القرار: إذا انتهت المناقشة، يطرح السيكر المسألة للتصويت كما عدلت أو في أغلب الأحوال، كما نوقشت، ليتخذ المجلس قراره.

والتصويت يتم بـ «لا» أو بـ «نعم» ويتخذ القرار وفقاً لعدد الأصوات الخبذة للرفض أو للقبول، كما يتم التصويت بالجلوس والوقوف أو بالتقسيم. والتصويت بطريق التقسيم يطبق في جميع المسائل المهمة حيث يترك أعضاء المجلس مقاعدهم وينقسمون إلى قسمين القسم الخبذ والقسم الرفض. ويتم إحصاء الخبذين عندما

---

(1) شرح Finer و Macaridis و Deutsch و Aspaturian في كتابهم: Modern Political Systems of Europe أسلوب «القنغر» Kangaroo System.

على النحو الآتي:

«If great many members of the House of Commons introduce amendments to clauses in a bill, as is their right, the House would never get through the bill at all. It has therefore been left to the Speaker to select the amendments he regards as the most representative of particular class of amendment, which means that he will leap from one amendment to another, like a Kangaroo».

يدخلون إلى قاعة المجلس من الممر الكائن في يمين منصة السبيكر، والرافضين عندما يدخلون من الممر الموجود على يسار نفس المنصة.

### وضع المعارضة في النظام السياسي الإنجليزي:

للمعارضة في النظام السياسي الإنجليزي وضع معترف به فحزب الأقلية الذي يلي حزب الأغلبية في المجلس يكون المعارضة التي توجد على رأسها زعيم يحمل لقب زعيم المعارضة التابع لجلالة الملك ويتقاضى بالإضافة إلى مكافأته البرلمانية 4500 جنيه إسترليني في السنة ويستشيريه رئيس الوزراء في الأحوال الصعبة، خصوصاً تلك التي يجب فيها إجماع البلد، ونعطي لذلك مثالين فنقول: عندما قررت إنجلترا الإنسحاب من الهند سياسياً وعسكرياً في سنة 1947، تداول مستر اتلي في هذا الشأن مع زعيم المعارضة في تلك الفترة. ونستون تشرشل، واتفقا معا أن تكون القرارات المتخذة في هذا الصدد ذات طابع سياسي يتفق عليه الحزبان، وكذلك كان الحال بين مستر ويلسن ومستر هيث على أثر إعلان روديسيا استقلالها من جانب واحد في نوفمبر سنة 1965.

وتتجلى المكانة المعطاة للمعارضة كذلك في حق كل عضو من أعضائها في أن يتقدم بسؤالين شفهيين كل يوم كما له الحق في أن يتقدم بأي عدد من الأسئلة المكتوبة وللمعارضة أيضاً أن تطلب إجراء مناقشة حول أي موضوع عام ترى أنه هام ومستعجل شريطة أن تقنع رئيس المجلس بذلك وأن يكون اقتراحها في هذا الخصوص مؤيداً بواسطة 40 عضواً على الأقل وللمعارضة كذلك حق الرد على خطاب العرش الذي يتلى عند افتتاح كل دورة برلمانية كما لها حق مخاطبة الجماهير في أيام الانتخابات عن طريق الإذاعة والتلفزيون ويخصص لها في هذا الشأن وقت أكبر من الوقت المخصص لحزب الحكومة<sup>(1)</sup>.

(1) وظائف المعارضة في إنجلترا كما جاء في كتاب الـ Modern Political Systems of

Europe, Finer, Macridis, Deutsch and Askpa-turian. =

= صفحة 94 هي:

1. To participate in the deliberations of the House of Commons.
2. To oppose objectionable policies by its voice and vote.

وأخيراً لزعيم المعارضة أن يرأس وزارة تسمى وزارة الظل Shadow Cabinet أو Cabinet Fantome مؤلفة من أعضاء حزبه يعهد إلى كل منهم بمراقبة ومتابعة أعمال قريته في الوزارة الحقيقية The Cabinet وهذه الوزارة وزارة الظل هي التي تحل محل الوزارة الحقيقية بعد سقوطها.

ثانياً: مجلس اللوردات:

يضم مجلس اللوردات 1000 عضو يحضر 20% منهم فقط جلساته بانتظام تكوين المجلس: يتكون مجلس اللوردات من اللوردات روجيين ولوردات زمينيين.

اللوردات الروحيون أهم أساقفة كانتوربري ويورك وأربعة وعشرون أسقفاً آخرون تنتخبهم الكنيسة الإنجليكانية حسب أقدميتهم أو مكائهم.

أما اللوردات الزمزيون منهم:

أولاً: اللوردات بالوارثة وهم عبارة عن حاملي لقب اللورد بحكم الإرث الذي أنعم به الملك على أسلافهم وهم الأغلبية إذ يبلغ عددهم 800 عضو والجدير بالذكر أن اللورد يستطيع منذ عام 1963 التنازل عن لقبه كلورد ليصبح عضواً في مجلس العموم.

ثانياً: لوردات إسكتلندا الذي يقوم بانتخابهم نبلاء إسكتلندا.

ثالثاً: 28 لورداً منتخبون لتمثيل إيرلندا مدى الحياة وهم في طريقهم نحو الزوال لعدم تحديد انتخابهم منذ انفصال إيرلندا الجنوبية عام 1922.

- 
3. To compel the Government, by all acceptable methods, to modify its policy.
  4. To create by its voice and vote a public revulsion against the Government and public sympathy for itself, as the pre-condition for winning the next election.
  5. To pose an alternative program. Perhaps this is the most important of all the Opposition's functions.

رابعاً: أعضاء بالانتخاب ويلاحظ أنه يحق للنساء عضوية مجلس اللوردات وذلك بقتضى القانون الصادر في 13 فبراير 1958 وعددتهن ست في الوقت الحاضر.

خامساً: لوردات الاستئناف العادي Lords of appeal in ordinary وعددهم 9 وهم من كبار رجال القضاء ومهمتهم القيام بالاختصاصات القضائية لذلك المجلس الذي يعقد أحياناً كمحكمة استئناف لنظر بعض قضايا معينة.

أما اختصاصات مجلس اللوردات فقد كانت قديماً مساوية لاختصاصات مجلس العموم بحيث كان يشترط موافقة المجلسين لصدور قانون، ولكن تقدم التيار الديمقراطي كان من شأنه أن يقوض من هذا المجلس سلطاته، ولقد كان من الطبيعي لولا العقلية المحافظة للإنجليز، أن يقوض ذلك التيار بنيانه وكيانه.

ففي عام 1911 تقدم الحزب الليبرالي الحاكم يومئذ بميزانية شعبية تتميز بنظام ضرائبي أفضل لصالح الطبقات الكادحة ولكن مجلس اللوردات رفض القوانين التي أقرها مجلس العموم فحل مجلس العموم وبعد الحل جرت انتخابات جديدة فاقر المجلس الجديد قانوناً يقضي بتزع سلطات مجلس النواب بالنسبة لمشاريع القوانين ذات الصبغة المالية Financial billis وبالطبع رفض مجلس اللوردات هذا القانون البرلماني، فحل مجلس العموم مرة ثانية، وعادت الأكثرية الليبرالية إلى الحكم عندئذ اضطر مجلس اللوردات للخضوع وصوتوا على القانون البرلماني لسنة 1911.

ويميز هذا القانون البرلماني (Act of Parliament of 1911) بين مشاريع القوانين المالية، ومشاريع القوانين الأخرى، فمشاريع القوانين المالية، والتي يعود تحديد صفتها إلى رئيس مجلس العموم، لا يمكن أن تعدل بواسطة مجلس اللوردات. فإذا لم يقبل مجلس اللوردات المشروع خلال شهر من عرضه عليه يرسل إلى الملك مشفوعاً بتقدير من السيكر ويصير قانوناً بمجرد موافقة الملك عليه وهكذا أصبح مجلس اللوردات فيها يتعلق بالقوانين المالية، مجرد مسجل لها.

أما المناسبة الثانية التي رأى فيها مجلس اللوردات أنتقاض — سلطاته في الميدان التشريعي كانت في عام 1949 عندما تقدم حزب العمال الحاكم يومئذ ببرنامجه الرامي

إلى تأمين صناعات الصلب والحديد فاعترض مجلس اللوردات على ذلك وكان الرد الفوري على ذلك من قبل الحكومة هو سن قانون يتزع من مجلس اللوردات كل سلطاته في المجال التشريعي إلا مجرد الاعتراض (فيتو قبض لمدة سنة) على القوانين التي يوافق عليها مجلس العموم بحيث يصدر القانون رغم معارضة مجلس اللوردات إذا انقضت سنة وكان مجلس العموم لا يزال مصراً على صدور القانون. والجدير بالذكر أن رئيس حكومة العمال ولسن تقدم في عام 1968 بمشروع يقضي باستبدال أعضاء المجلس بالوراثة بأعضاء آخرين تنتخبهم الأغلبية بمجلس العموم.

\* \* \*

## ملحق

دستور الولايات المتحدة الأمريكية

الصادر سنة 1778 مع آخر تعديلاته سنة 1951

### ديباجة

نحن، شعب الولايات المتحدة، رغبة منا في تأليف اتحاد أكمل، وفي إقامة العدالة وكفالة الطمأنينة الداخلية، وقيمة وسائل الدفاع المشتركة، ورعاية الخير العام، وضمان بركات الحرية لنا ولذريتنا، رسمنا وقررنا هذا الدستور للولايات المتحدة الأمريكية.

### المادة الأولى

الفقرة الأولى: جميع السلطات التشريعية الممنوحة في هذا الدستور، تحول لكونجرس الولايات المتحدة أن يتألف من مجلس للشيوخ وآخر للنواب.

الفقرة الثانية: يتألف مجلس النواب من أعضاء ينتخبون كل عامين من قبل أهالي الولايات المختلفة، ويتمتع الناخبون في كل ولاية بالمؤهلات التي يجب توافرها في ناخبي أكثر الفروع التشريعية عدداً.

ولا يصبح أحد نائباً ما لم يكن قد بلغ سن الخامسة والعشرين، وما لم يكن مواطناً بالولايات المتحدة سبع سنين، وما لم يكن، عند انتخابه، مقيماً في الولاية التي ينتخب فيها. وعدد النواب والضرائب المباشرة يوزع بين الولايات المختلفة التي قد تنضم إلى الاتحاد بنسبة عدد سكان كل منها. وسيقدر بأن يضاف إلى مجموع عدد السكان الأحرار (ومنهم الذين ينتظر أن ينتظموا في سلك الخدمة مدة من السنين مع استثناء المهنود غير الخاضعين للضرائب) ثلاثة أخماس مجموع من عداهم من الأشخاص، وسيتم الإحصاء الفعلي في غضون ثلاث سنين بعد عقد الاجتماع الأول لكونجرس الولايات

المتحدة، ثم في غضون كل عشر سنوات لاحقة بالكيفية التي يقرها القانون. ولا يزيد عدد النواب على نائب واحد لكل ثلاثين ألف نسمة، ولكن يجب أن يكون لكل ولاية نائب واحد على الأقل، وإلى أن يتم مثل هذا الإحصاء، يحق لولاية نائب واحد على الأقل، وإلى أن يتم مثل هذا الإحصاء، يحق لولاية نيوهامبشير أن تختار ثلاثة نواب وولاية مساتشوستس ثمانية، ورود آيلند وبروفيدنس بلانتيشز واحدا، وكانسكتيكت خمسة، ونيويورك ستة، ونيوجرسي أربعة، وبنسلفانيا ثمانية، وديلاوير واحدا، وميريلند ستة، وفرجينيا عشرة، ونورث كارولينا خمسة، وسوث كارولينا خمسة وجورجيا ثلاثة.

وإذا خلال مقعد لنائب من نواب ولاية ما، تصدر السلطة التنفيذية للولاية إعلانا بالانتخاب لملء هذا الفراغ.

ويختار مجلس النواب رئيسه، وسائر موظفيه، وتكون له وحده سلطة المحاكمة البرلمانية.

الفقرة الثالثة: يتألف مجلس الشيوخ الأمريكي في شيخين عن كل ولاية تختارهما هيئتها التشريعية لمدة ست سنين، ويكون لكل شيخ صوت واحد.

وعقب اجتماع الشيوخ مباشرة بعد الانتخاب الأول، يقسمون بالتساوي على قدر المستطاع إلى ثلاث فئات، فمقاعد شيوخ الفئة الأولى تخلو من شاغليها بعد مضي العام الثاني، ومقاعد شيوخ الفئة الثانية تخلو بعد انتخاء العام الرابع، ومقاعد الفئة الثالثة تخلو عقب انتهاء العام السادس، بحيث يمكن انتخاب ثلث الأعضاء كل عامين. وإذا خلا مقعد بسبب استقالة أو سواها من الأسباب في أثناء عطلة الهيئة التشريعية لولاية ما، جاز للسلطة التنفيذية في الولاية أن تجري تعيينا مؤقتا ريثما يعقد الاجتماع التالي للمجلس التشريعي لملء هذه المقاعد الشاغرة.

ولا يغدو أحد شيخا ما لم يكن قد بلغ الثلاثين من عمره، وأمضى تسع سنين مواطنا للولايات المتحدة، وما لم يكن، عند انتخابه، من أهل الولاية التي تختاره، ويكون نائب رئيس الولايات المتحدة رئيسا لمجلس الشيوخ، ولكن لا صوت له إلا إذا تعادلت كفتا المقترعين.

ويختار مجلس الشيوخ موظفيه الآخرين، كما يختار رئيساً مؤقتاً له يخلف نائب رئيس الجمهورية في منصبه عند غيابه أو عند مباشرته لمهام رئيس الولايات المتحدة.

ومجلس الشيوخ السلطة الوحيدة للمحاكمة في جميع الاتهامات الخاصة بعدم الولاء وعند اجتماعه لهذا الغرض يجب أن يقسم أعضاؤه اليمين أو التوكيد: وعندما يحاكم رئيس الولايات المتحدة يرأس الجلسة كبير القضاة، ولا يدان أحد بدون موافقة ثلثي الأعضاء الحاضرين.

والأحكام التي تصدر في الاتهامات الخاصة بعدم الولاء لا ينبغي أن تتجاوز حد الإقصاء عن المنصب وتقرير عدم الأهلية لتولي منصب رفيع أو للتمتع به بمنصب يقتضي ثقة أو يدر ربحاً في الولايات المتحدة ولكن الشخص المدان يكون إلى جانب ذلك عرضة للاتهام بالمحاكمة فالحكم ثم العقاب طبقاً للقانون.

الفقرة الرابعة: مواعيد إجراء انتخابات الشيوخ والنواب ومكانها وأساليبها تضع قواعدها في كل ولاية هيئتها التشريعية، ولكن الكونجرس يستطيع في أي وقت أن يصدر قانوناً يعدل هذه النظم، إلا فيما يتعلق بدوائر اختيار الشيوخ.

ويجتمع الكونجرس مرة واحدة على الأقل كل عام، ويكون هذا الاجتماع في يوم الاثنين الأول من شهر ديسمبر، إلا إذا صدر قانون بتعيين يوم آخر.

الفقرة الخامسة: كل من المجلسين صاحب الحكم في انتخابات أعضائه ونتائجها والشروط اللازم توافرها فيهم. والأغلبية في كل من المجلسين تعد النصاب القانوني الذي يمكن المجلس من مباشرة عمله. ولكن، إذا كان عدد الحاضرين صغيراً، فقد يجرأ الاجتماع يوماً بعد يوم، وقد يخول كل من المجلسين حق إكراه الأعضاء المتغيبين على الحضور متوسلاً بالوسيلة اللازمة، ومتخذاً العقوبات التي يراها.

ولكل من المجلسين أن يقرر لائحة إجراءاته، ويقرر معاقبة أعضائه على سلوكهم غير النظامي وله عند الظفر بموافقة ثلثي عدد الأعضاء أن يقضي عضواً من عضويته.

ويحتفظ كل من المجلسين بمضابط مناقشاته، على أن تنشر من حين إلى حين آخر باستثناء الأجزاء التي يرى أنها تقتضي الكتمان. كما أن إجابة أعضاء كل من المجلسين

موافقة أو مخالفة في أي مسألة يمكن بناء على رغبة خمس عدد الحاضرين إدارجها في المضابط.

لا يحق للمجلس من المجلسين في أثناء دورة الكونجرس أن يعتمد بدون موافقة المجلس الآخر إلى إرجاء جلساته إلى ما يزيد على ثلاثة أيام، أو إلى الانتقال إلى مكان عدا الذي يلتئم فيه المجلسان.

الفقرة السادسة: يتقاضى الشيوخ والنواب مكافأة عن خدماتهم يؤكدها القانون وتدفع لهم من خزانة الولايات المتحدة. ولهم في جميع الأحوال — إلا في حالات الخيانة والجنايات الكبرى وخرق السلام — أن يتمتعوا بامتياز عدم اعتقالهم سواء في أثناء حضورهم اجتماعات المجلس الذي يمثلون فيه، أو الذهاب إلى المجلس والعودة منه، كما أن كل خطبة أو مناقشة في أي من المجلسين لا يسألون عنها في أي مكان آخر.

لا يحل لشيخ أو نائب في الفترة التي انتخب لها أن يعين في منصب مدني خاضع لسلطان الولايات المتحدة يكون قد أنشئ، أو يكون مرتب ذلك المنصب قد زيد ذلك الوقت. كما أنه لا يحل لأحد يشغل منصباً خاضعاً لسلطان الولايات المتحدة أن يكون عضواً في أي من المجلسين ما دام شاغلاً لمنصبه.

الفقرة السابعة: جميع مشروعات القوانين الخاصة بتحصيل الإيراد تصدر من مجلس النواب، ولكن مجلس الشيوخ أن يقترح إدخال تعديلات كما في سائر مشروعات القوانين، وله أن يوافق على هذه التعديلات.

وكل مشروع قانون يصدق عليه مجلس النواب ومجلس الشيوخ، يجب قبل أن يصبح قانوناً أن يقدم إلى رئيس الولايات المتحدة، فإذا أقره أمضاه، وإذا لم يقره، أعاده مع اعتراضاته إلى المجلس الذي صدر منه، وعلى المجلس أن يدرج هذه الاعتراضات بجملتها في مضابطه، ثم يباشر إعادة بحث المشروع — وإذا حدث بعد إعادة البحث أن ثلث أعضاء المجلس وافقوا على المشروع أرسل المشروع مع الاعتراضات إلى المجلس الآخر حيث يعاد بحثه، فإذا أقره ثلثاً الأعضاء أصبح قانوناً. ولكن في جميع هذه الأحوال يجب أن تتخذ الأصوات في كل من المجلسين بلا أو نعم، وتدرج أسماء المؤيدين

للمشروع والمعارضين له في مضابط كل من المجلسين على حدة: وإذا لم يعد الرئيس مشروع أي قانون في غضون عشرة أيام من تقديمه له (مع استثناء أيام الأحد) أصبح المشروع قانوناً كما لو كان أمضاه، إلا إذا حالت عجلة الكونغرس دون هذه الإعادة فحينئذ لا يغدو المشروع قانوناً.

وكل أمر أو قرار أو اقتراح يقتضي موافقة مجلس الشيوخ ومجلس النواب (باستثناء موضوع أرجاء الجلسات) يجب أن يقدم لرئيس الولايات المتحدة، ويجب موافقة الرئيس عليه قبل أن يصبح نافذاً. أما إذا لم يوافق الرئيس عليه، فبتعين إعادة إقراره من جانب ثلثي أعضاء مجلسي الشيوخ والنواب طبقاً للقواعد والقيود الخاصة بمشروعات القوانين.

الفقرة الثامنة: للكونغرس سلطة فرض الضرائب والغرامات والرسوم والمكوس وجبايتها وعليه أن يدفع الديون، وأن يتأهب الدفاع العام ولصون المصلحة العامة للولايات المتحدة. ولكن جميع الغرامات والرسوم والمكوس يجب أن تكون على نمط واحد في جميع أنحاء الولايات المتحدة.

وللكونغرس أن يقترض مالا لحساب الولايات المتحدة وأن ينظم التجارة مع الأمم الأجنبية وبين جميع الولايات المتحدة ومع قبائل الهنود. وأن يضع قاعدة موحدة للتجنس، وأن يسن قوانين منسقة بشأن موضوع التفليسات في جميع أنحاء الولايات المتحدة. وأن يسك النقود، ويحدد قيمها وقيم العملات الأجنبية، ويحدد وحدة القياس للموازين والمكاييل.

وأن يسن المعاقبة على التزوير في الودائع والعملات المتداولة في الولايات المتحدة. وأن ينشئ مكاتب وطرقاً للبريد.

وأن يعمل على ترقية العلوم والفنون النافعة بأن يحفظ مدة معينة جميع حقوق المؤلفين والمخترعين فيما يؤلفونه ويكتشفونه.

وأن ينشئ محاكم تقل في مرتبتها عن المحكمة العليا.

وأن يعرف جرائم القرصنة والجنايات المرتكبة في عرض البحر والجرائم الموجهة ضد قوانين الشعوب، مع المعاقبة عليها.

وأن يشهر الحرب، ويفوض في رد الاعتداء على السفن أو الأخذ بالثأر ويضع القواعد الخاصة بالغنائم المستولى عليها في البر والبحر.

وأن يؤلف الجيوش ويتكفل بها، ولكن الاعتمادات المالية التي ترصد لهذا الغرض يجب ألا تزيد فترتها على عامين.

وأن ينشئ أسطولاً بحرياً ويتكفل به. وأن يضع قواعد لإدارة القوات البرية والبحرية وتنظيمها. وأن يدعو المليشيا، لتنفيذ قوانين الاتحاد، وقمع الفتن ورد الغزوات وأن يراعى تنظيم وتسليح وتدريب المليشيا، وإدارة أقسامها التي قد تكون عاملة في خدمة الولايات المتحدة. مع الاحتفاظ لكل ولاية على حدة بحق تعيين الضباط وتدريب المليشيا طبقاً للنظام الذي يضعه الكونجرس.

وأن يستأثر وحده بحق التشريع في جميع الأحوال في منطقة لا تتجاوز مساحتها عشرة أميال مربعة، التي قد تتنازل عنها ولايات معينة بموافقة الكونجرس، لتصبح مقراً لحكومة الولايات المتحدة. وأن يباشر مثل هذه السلطة على جميع البقاع التي تشتري بموافقة المجلس التشريعي للولاية لكي تقام في الولاية نفسها الحصون ومخازن السلاح والترسانات وأحواض السفن والمنشآت التي تدعو الضرورة إليها.

وأن يسن جميع القوانين الضرورية الصالحة لكي تضعها موضع التنفيذ السلطات السالفة الذكر وجميع السلطات الأخرى التي يقررها هذا الدستور لحكومة الولايات المتحدة أو لأي نظارة أو موظف رسمي تابع لها.

الفقرة التاسعة: لا يحظر الكونجرس قبل عام ألف وثمانمائة وثمانية هجرة أشخاص أو وفودهم إذا ارتأت ولاية من الولايات الحالية السماح بذلك، ولكن يمكن فرض ضريبة على مثل هذه الوفود بحيث لا تزيد القيمة على عشرة دولارات عن الشخص الواحد.

لا يوقف امتياز الإعلام القضائي بالتحقيق قبل السجن إلا إذا اقتضى الأمن العام ذلك في حالات العصيان أو الغزو.

لا يسن قانون للإدانة أو الإعدام أو التجريد من الحقوق المدنية استناداً إلى مخالفات لشرائع سابقة أو مخالفة سابقة لشريعة لاحقة.

لا تفرض ضرائب شخصية أو سواها من الضرائب المباشرة إلا بنسبة الإحصاء أو التعداد الذي سلف النص على ضرورة إجرائه.

لا تفرض ضريبة أو رسم على مواد صادرة من ولاية ما.

ولا تمنح أفضلية، سواء بنظم تجارية أو متعلقة بالدخل الميناء ولاية على موالي ولاية أخرى، ولا تكره سفينة قاصدة ولاية، أو قادمة منها على أن تدخل ولاية أخرى أو تفرغ حمولتها فيها أو تدفع رسماً لها.

لا تسحب أموال من الخزانة إلا بناء على اعتمادات تصدر بقانون وينشر من حين إلى حين بانتظام بيان دوري عن حساب الإيرادات والمدفوعات لجميع الأموال العامة.

لا تمنح الولايات المتحدة لقباً من ألقاب النبلاء، ولا يحل لأحد يشغل منصباً يدر ربحاً أو يقتضي ثقة في الولايات المتحدة أن يقبل هدية أو راتباً أو منصباً أو لقباً من أي نوع كان من أي ملك أو أمير في دولة أجنبية بدون موافقة الكونجرس.

الفقرة العاشرة: لا تشترك ولاية ما في معاهدة أو حلف أو اتحاد ما. ولا يحل لها أن تفوض بالأعتداء على السفن أو بأخذ الثأر، أو أن تسك نقوداً أو أن تصدر رخصاً مالية، أو أن تتخذ قاعدة لدفع الديون غير قاعدة العملة الذهبية والفضية أو أن تجيز مشروعاً بالتجريد من الحقوق المدنية واعتبار المحكوم عليه ميتاً قبل تنفيذ حكم الإعدام فيه أو قانوناً يشمل الماضي أو قانوناً يسيء إلى التزامات العقود، أو أن تمنح لقباً من ألقاب النبلاء.

لا تفرض ولاية ما بدون موافقة الكونجرس رسوماً أو ضرائب على الواردات أو الصادرات، إلا ما كانت الضرورة القصوى تدعو إلى لتنفيذ قوانين التفتيش، والإيراد الصافي من جمع الضرائب أو الرسوم التي تفرضها ولاية ما على الواردات أو الصادرات يكون لمنفعة خزانة الولايات المتحدة، وجميع أمثال هذه القوانين تكون خاضعة لتعديل الكونجرس وإشرافه.

لا تفرض ولاية بدون موافقة الكونجرس ضريبة ما على حمولة السفن أو تحتفظ بالجنود أو بالسفن الحربية في أثناء السلام، ولا تعقد اتفاقاً أو عهداً مع ولاية أخرى أو مع دولة أخرى أو تشترك في حرب إلا إذا غزيت فعلاً أو إذا كان هناك خطر ملح لا يسمح بالتأجيل والتسويق.

(المادة الثانية)

الفقرة الأولى: تخول السلطة التنفيذية لرئيس الولايات المتحدة الأمريكية وهو يشغل منصبه مدة أربع سنين، وينتخب معه نائب الرئيس الذي يختار للمدة عينها طبقاً للنظام التالي:

تعين كل ولاية بالكيفية التي يشير بها نظامها التشريعي عدداً من الناخبين معادلاً لجموع عدد الشيوخ والنواب الذين يحق الولاية أن يمثلوها في الكونجرس، ولكن لا يعين ناخباً أحد من الشيوخ أو النواب — أو من الذين يشغلون مناصب تقتضي الثقة أو تدريجياً في الولايات المتحدة.

ويجتمع الناخبون في ولاياتهم الخاصة ويقترعون بالاقتراع السري لانتخاب اثنين يكون أحدهما على الأقل غير ساكن في الولاية نفسها معهم. وهم يعدون قائمة بأسماء جميع الذين اقترح لهم، وبعدد الأصوات التي ظفر بها كل منهم، ثم تفضي القائمة بعد التثبت منها، وترسل محتومة إلى مقر حكومة الولايات المتحدة بعنوان رئيس مجلس الشيوخ، وبمشهد من أعضاء مجلسي الشيوخ والنواب يفض رئيس مجلس الشيوخ جميع القوائم، ثم يحصى عدد الأصوات والشخص الذي يظفر بأكثر عدد من الأصوات يصبح رئيس الولايات المتحدة. هذا إذا كان عدد الأصوات أغلبية لعدد جميع الناخبين المعينين وإذا كان هناك غير واحد ظفروا بأغلبية وهم عدد متعادل من الأصوات، فحينئذ يبادر مجلس النواب إلى أن يختار بالاقتراع السري واحداً منهم رئيساً. وإذا لم يظفر أحد بالأغلبية، يختار مجلس النواب رئيساً بالكيفية عينها، من الخمسة الفائزين بأكثر عدد من الأصوات في القائمة. ولكن عند اختيار الرئيس، تؤخذ الأصوات بحسب الولايات على أن يكون لممثلي كل ولاية صوت واحد، ويتألف النصاب القانوني اللازم لهذا الغرض

من عضو أو من أعضاء عن ثلثي الولايات وأغلبية جميع الولايات ضرورية للاختيار. وبعد اختيار الرئيس عادة يصبح الشخص الذي يظفر بأكثر عدد من أصوات الناخبين نائباً للرئيس. ولكن إذا أصبح لإثنين أو أكثر عدد متساو من الأصوات، تعين على مجلس الشيوخ أن يختار منهم نائب الرئيس بالاقتراع السري.

وللكونجرس أن يقرر موعد اختيار الناخبين، ويعين اليوم الذي يقترعون فيه وهو يوم يجب أن يكون واحداً في جميع الولايات المتحدة.

ولا يحل لأحد أن يشغل منصب الرئيس إلا إذا كان مواطناً مولوداً في الولايات المتحدة، أو كان عند إقرار هذا الدستور مواطناً للبلاد. ولا يحل لأحد أن يشغل هذا المنصب ما لم يكن قد بلغ الخامسة والثلاثين من عمره، وما لم يكن قد أقام بالولايات المتحدة أربعة عشر عاماً.

وفي حالة نقل الرئيس من منصبه أو في حالة وفاته أو استقالته أو عجزه عن النهوض بسلطات منصبه وتبعاته، ينتقل تصريف هذه الأمور إلى نائب الرئيس، وللكونجرس أن يصدر قانوناً ينص على الأحوال الخاصة بنقل الرئيس ونائبه أو فاقهما أو استقالتهما أو عجزهما، ثم يقرر من الموظفين يعمل حينذاك رئيساً. ولهذا الموظف أن يتصرف تصرف الرئيس حتى يزول العجز أو ينتخب رئيس آخر.

وللرئيس أن يتقاضى في مواعيد معينة مكافأة لقاء خدماته لا تزداد ولا تنقص في أثناء الفترة التي ينتخب لها، ولا يتلقى في أثناء هذه الفترة مرتباً آخر من الولايات المتحدة أو من أية ولاية من الولايات.

وقبل أن يشرع في تقلد منصبه، يجب عليه أن يقسم القسم التالي أو يؤكد «أقسم جازماً أو أوكدا أنني سأنفذ باخلاص تبعات منصب رئيس الولايات المتحدة وسأعمل غاية جهدي لأصون دستور الولايات المتحدة وأحميه وأذود عنه».

الفقرة الثانية: يكون الرئيس قائداً أعلى لجيش الولايات المتحدة وبحريتها وملكيتها جميع الولايات المتحدة عند دعوتها إلى العمل في خدمة الولايات المتحدة. وله أن يطلب كتابة رأي الموظف الرئيسي في كل من الإدارات (النظارات) التنفيذية في كل موضوع

يتعلق بالمهام الخاصة بنظارة كل منهم. وتكون له سلطة تنفيذ الأحكام وإصدار عفو عام عن الجرائم المقرفة في حق الولايات المتحدة إلا في حالات الإتمام بعدم الولاء.

وتكون له السلطة، مستعيناً بمشورة مجلس الشيوخ وموافقته. في أن يعقد معاهدات بشرط أن يوافق عليها ثلثا عدد الشيوخ الحاضرين، وله أن يرشح، ثم أن يعين، مستعينا بمشورة مجلس الشيوخ وموافقته، سفراء ووزراء عموميين وآخرين وقناصل وقضاة للمحكمة العليا، وجميع الموظفين الآخرين في الولايات المتحدة الذين لم ترد في هذا الدستور نصوص خاصة بتعيينهم، على أن يقرر ذلك بقانون ولكن للكونجرس أن يستعين بقانون على جعل حق تعيين مثل هؤلاء الموظفين المرؤوسين مخولاً إما للرئيس وحده أو للمحاكم، أو لمديري الإدارة (النظار) حسبما يتراءى له.

وتكون للرئيس سلطة شغل جميع المناصب الشاغرة في أثناء عطلة مجلس الشيوخ عن طريق منح تفويضات تنتهي في ختام الدورة التالية.

الفقرة الثالثة: للرئيس من وقت لآخر أن يبلغ الكونجرس معلومات عن حالة الإتحاد ويوصيه بأن يبحث الإجراءات التي يراها ضرورية ناجعة وله في ظروف استثنائية أن يعقد المجلسين أو أحدهما، وإذا نشب بينهما خلاف فيما يتعلق بموعد إرجاء الجلسات، فله أن يرجئها إلى الموعد الذي يراه ملائماً. وله أن يستقبل السفراء وسواهم من الوزراء العموميين، وأن يراعي تنفيذ القوانين تنفيذاً صادقاً وأن يشمل بتكليفه جميع موظفي الولايات المتحدة.

الفقرة الرابعة: يعزل الرئيس ونائب الرئيس وجميع الموظفين المدنيين للولايات المتحدة من مناصبهم عند اتهامهم وإدانتهم بعدم الولاء أو الخيانة أو الرشوة أو سواهما من الجنايات والجناح الخطيرة.

#### (المادة الثالثة)

الفقرة الأولى: تودع السلطة القضائية للولايات المتحدة في محكمة عليا وحدة، وفي محاكم تقل عنها مرتبة قد يأمر الكونجرس من وقت إلى آخر بإنشائها. والقضاة، سواء في

الحكمة العليا أو في المحاكم الأخرى، يشغلون مناصبهم ما داموا حسنى السلوك، وهم يتقاضون في مواعيد معينة لقاء خدماتهم مكافآت لا تنقص أثناء استمرارهم في مناصبهم.

الفقرة الثانية: تشمل السلطة القضائية جميع الأحوال المتعلقة بالقانون والعدل الناشئة بمقتضى هذا الدستور، وقوانين الولايات المتحدة، والمعاهدات المبرمة أو التي ستبرم تحت سلطانها، وتشمل كذلك جميع الأحوال المتعلقة بالسفراء أو الوزراء العموميين الآخرين والقناصل، وجميع الأحوال الداخلة في اختصاص الأميرالية والبحرية والمنازعات التي تكون الولايات المتحدة طرفاً فيها، والمنازعات التي تنشأ بين ولايتين أو أكثر وبين\*\*\* ولاية ومواطني ولاية أخرى وبين مواطنين لولايات مختلفة، وبين مواطنين في نفس الولاية يدعون ملكية أراضٍ بموجب منح من ولايات مختلفة، وبين ولاية أو مواطنيها وولايات أجنبية أو مواطنين أجانب أو رعايات أجنبية.

وفي جميع الحالات المتعلقة بالسفراء والوزراء العموميين الآخرين والقناصل والمتعلقة بأهل ولاية تعد طرفاً في النزاع، فإن الاختصاص الرئيسي يكون للمحكمة العليا. وفي جميع الأحوال الأخرى التي سلفت الإشارة إليها يكون للمحكمة العليا اختصاص الاستئناف سواء من ناحية القانون أو من ناحية الواقع، مع مراعاة ما قد بيده الكونجرس من استثناءات أو قواعد.

تنظر جميع الجرائم باستثناء حالات الإهمام بعدم الولاء أمام الخلفين وتجري مثل هذه المحاكمات في الولاية التي اقترفت فيها تلك الجريمة، ولكن حين لا تقترب الجريمة في ولاية فللكونجرس أن يعين المكان أو الأماكن التي تجري فيها مثل هذه المحاكمات.

الفقرة الثالثة: خيانة الولايات المتحدة تكون بمجرد شن حرب عليها، أو بالانضمام إلى صفوف أعدائها أو بتقديم مساعدة أو تسهيلات لهم. ولا يدان أحد بتهمة الخيانة إلا بشهادة شاهدين رأياً اقتراف هذا الجرم العلني، أو بناء على اعتراف في محكمة علنية.

والكونجرس سلطة إعلان العقاب على الخيانة، ولكن لا يجوز الاقتصار من النسل أو الأقارب ولا يجوز مصادرة الأملاك أو إسقاط حقوق المتهم إلا في أثناء حياته.

(المادة الرابعة)

الفقرة الأولى: تثق كل ولاية ثقة تامة وتقدر تقديراً كاملاً القوانين العامة والسجلات والإجراءات القضائية لكل ولاية أخرى. وللكونجرس أن يعين بمقتضى القوانين العامة، الكيفية التي بها يمكن إثبات تلك القوانين والسجلات والإجراءات مع نتائجها.

الفقرة الثانية: يحق لمواطني كل ولاية أن يتمتعوا بجميع المزايا والحصانات التي يتمتع بها المواطنون في الولايات الأخرى.

وكل من يتهم في ولاية بالخيانة أو باقتراف جناية كبيرة أو جريمة أخرى، ويفر من وجه العدالة، ثم يهتدي إليه في ولاية أخرى، يجب بناء على طلب السلطة التنفيذية للولاية التي فر منها، أن يسلم ليحال إلى الولاية ذات الاختصاص في محاسبته على جرمه.

ولا يجوز لشخص عامل ملزم بالخدمة أو الشغل في ولاية أو ناهض بأشغال بمقتضى قوانينها أن يعفى، إذا فر إلى ولاية أخرى، من عمله أو شغله تطبيقاً لقوانين الولاية الأخرى أو نظمها، بل يجب تسليمه بناء على طلب الولاية إلى الجانب الذي يجب أن يؤدي فيه عمله أو شغله.

الفقرة الثالثة: يسمح الكونجرس لولاية أخرى بالإنضمام إلى الإتحاد، ولكن لا تُولف أو تنشأ ولاية جديدة في داخل حدود ولاية أخرى، ولا تُولف ولاية ما بادماج ولايتين أو أكثر أو بضم أجزاء من ولايات بدون موافقة المجالس التشريعية للولايات صاحبة الشأن وكذلك موافقة الكونجرس.

وتكون للكونجرس سلطة التصرف في أراضي الولايات المتحدة والممتلكات الأخرى التابعة لها وإصدار جميع القواعد الضرورية والنظم الخاصة بصونها، ولا يفسر نص في هذا الدستور بكيفية تؤثر في حقوق الولايات المتحدة أي ولاية معينة.

الفقرة الرابعة: تضمن الولايات المتحدة لكل ولاية في هذا الإتحاد نظاماً جمهورياً للحكومة وتحمى كلا منهما من الاعتداء، وتلجأ عند طلب المجلس التشريعي أو عند طلب السلطة التنفيذية (حين يتعذر عقد المجلس التشريعي) لمقاومة العنف المحلي.

(المادة الخامسة)

للكونجرس أن يقترح، كلما رأى ثلثاً أعضاء المجلسين ضرورة لذلك تعديل هذا الدستور أو أن يدعو بناء على رغبة ثلثي المجالس التشريعية للولايات المختلفة إلى عقد مؤتمر لاقتراح تعديلات تصحح في كلتا الحالتين جزءاً قانونياً من هذا الدستور، من حيث جميع الأهداف والغايات، عندما توافق عليها المجالس التشريعية لثلاثة أرباع الولايات المختلفة، أو عندما يوافق عليها مؤتمرات عقدت في ثلاثة أرباع الولايات، أيأ كانت وسيلة التعديل التي يقترحها الكونجرس، بشرط ألا يتم قبل عام ألف وثمانمائة وثمانية تعديل يؤثر بكيفية ما في العبارتين الأولى والرابعة من الفقرة التاسعة من المادة الأولى، ويشترط ألا تحرم أية ولاية من حقها في المساواة في الاقتراع بمجلس الشيوخ بدون موافقتها.

(المادة السادسة)

جميع القروض المعقودة أو الإرتباطات المبرمة قبل إقرار هذا الدستور، تكون قانونية، أمام الولايات المتحدة طبقاً لهذا الدستور، كما هي قانونية طبقاً للإتحاد (كونفدريشن).

وهذا الدستور وقوانين الولايات المتحدة التي ستصدر فيها بعد طبقاً له، وجميع المعاهدات المبرمة أو التي ستبرم تحت سلطة الولايات المتحدة، ستكون القانون الأعلى في البلاد وسيكون القضاة في كل ولاية ملزمين بها، ولا تقوم قائمة لما يرد في دستور أية ولاية من الولايات أو في قانون من قوانينها مناقضاً لذلك. والشيوخ والنواب الذين سلفت الإشارة إليهم، وأعضاء المجالس التشريعية لمختلف الولايات، وجميع الموظفين التنفيذيين والقضائيين سواء في الولايات المتحدة أو في مختلف الولايات سيكونون ملزمين

بمقتضى القسم أو تأكيده بأن يؤيدوا الدستور، ولكن لا يطلب إجراء امتحان ديني ما، باعتباره ضرورة حتمية لشغل منصب عام أو ذى مسئولية في الولايات المتحدة.

(المادة السابعة)

إن موافقة تسع ولايات تكفي لإقامة هذا الدستور بين الولايات التي تقره. وقد تم وضع هذا الدستور بالموافقة الاجتماعية للولايات المشتركة في الاجتماع في السابع من شهر سبتمبر من عام ألف وسبعمائة وثمانية وسبعين للميلاد وفي السنة الثانية عشرة لإعلان استقلال الولايات المتحدة. وقد مهرنا أسماءنا هنا شاهدين على ذلك.

## تعديلات على الدستور الأمريكي

من 1- 10 وثيقة الحقوق التي تم إقرارها

في عام 1791

التعديل الأول:

لا يصدر الكونجرس قانوناً يتعلق بنشأة دين من الأديان، أو يمنع حرية ممارسته، أو يجد من حرية الخطابة أو الصحافة أو يجد من حرية الناس في عقد اجتماعات سلمية وفي مطالبة الحكومة بالنصفة من الاحجاف.

التعديل الثاني:

بما أن من الضروري لصون أمن كل ولاية حرة إعداد مليشيا منظمة تنظيمياً جيداً، فإن حق الشعب في الاحتفاظ بالأسلحة يجب ألا ينقص.

التعديل الثالث:

لا يجلب جندي في أيام السلم أن يستقر في دار بدون موافقة صاحبها ولا يحق له ذلك في زمن الحرب إلا بالكيفية التي يعينها القانون.

التعديل الرابع:

يجب عدم انتهاك حرمة الشعب في أن يكون مأموناً في أشخاصه ودياره وأوراقه وتصرفاته من كل تفتيش أو اعتقال غير معقول، ولا يصدر أمر باعتقال أحد إلا إذا كان هناك سبب معقول يؤيده قسم أو ما يؤكده — مع اشتراط تعيين المكان الذي يفتش بالضبط والأشخاص أو الأشياء التي تضبط.

التعديل الخامس:

لا يستجوب أحد في جريمة كبيرة أو شائنة إلا بمشد أو اتهام من الخلفين الكبار باستثناء القضايا التي تثار في القرات البرية أو البحرية أو المليشيا في أثناء العمل الفعلي في حالة الحرب أو حالة وجود خطر عام. ولا يكون أحد هدفاً لاتهام معين مرتين في

قضية واحدة فتعرض حياته أو أعضاؤه لخطر. ولا يكره أحد في فضية جنائية على أن يكون شاهداً على نفسه. أو أن يحرم الحياة أو الممتلكات بدون تطبيق القانون، ولا يستولي على ملك خاص لإستعماله في أغراض عامة بدون تعويض عام.

#### التعديل السادس:

في جميع المحاكمات الجنائية، يتمتع المتهم بحق محاكمته محاكمة سرية علنية بواسطة محلفين غير متحيزين ينتمون إلى الولاية والمنطقة التي اقترفت فيها الجريمة، ويكون القانون قد سبق فعين هذه المنطقة كما أن له أن يبلغ طبيعة الاتهام وسببه، وأن يواجه الشهود ضده وجهاً لوجه وأن يحصل على التسهيلات القانونية الارغامية لاستدعاء الشهود الذين يؤيدونه، والاستعانة بمحاميين للدفاع عنه.

#### التعديل السابع:

في الدعاوى العامة، حيث تزيد قيمة المبلغ المتنازع عليه على عشرين دولاراً يحتفظ للمحلفين بحق المحاكمة، ولا يجوز إعادة بحث أية واقعة بحثها المحلفون في أي محكمة من محاكم الولايات المتحدة إلا طبقاً لقواعد القانون العام.

#### التعديل الثامن:

لا يطلب دفع كفالات مبالغ فيها، أو غرامات مسرفة، ولا تفرض عقوبات قاسية أو غير مألوفة.

#### التعديل التاسع:

إن ذكر بعض حقوق في الدستور لا يعني إنكار حقوق أخرى يتمتع بها الشعب أو الإنتقاص منها.

#### التعديل العاشر:

أن السلطات التي لم تفوض للولايات المتحدة بمقتضى الدستور ولم تخطر على الولايات في الدستور يحتفظ بها لكل ولاية على حدة أو للشعب.

تعديلات إضافية

من 11 – 22

التعديل الحادي عشر:

تم إقراره في عام 1798

لا تفسر السلطة القضائية للولايات المتحدة بحيث تتسع لكل قضية في القانون أو العدل بدئت أو رفعت على واحدة من الولايات المتحدة بواسطة مواطن ولاية أخرى أو بواسطة مواطنين أو رعايا لأية دولة أجنبية.

التعديل الثاني عشر:

تم إقراره في عام 1804

يجتمع الناخبون، كل في ولايته، ويقترعون بنظام الاقتراع السري لإنتخاب الرئيس ونائب الرئيس، ويتعين أن يكون واحد منهما على الأقل من غير سكان الولاية نفسها معهم، ويذكرون في بطاقات اقتراعهم اسم الشخص المختار للرئاسة، ويذكرون في بطاقات مستقلة اسم الشخص المختار لمنصب نائب الرئيس. ثم يعدون قوائم مستقلة بأسماء جميع الأشخاص الذين اقترح لانتخابهم في منصب الرئيس وجميع الأشخاص الذين اقترح لانتخابهم في منصب نائب الرئيس مع ذكر عدد أصوات كل منهم وتمضي هذه القوائم من جانبهم بعد التثبت من صدق محتوياتها ثم ترسل محتومة إلى مقر حكومة الولايات المتحدة بعنوان رئيس مجلس الشيوخ. ويتعين على رئيس مجلس الشيوخ بمشهد من الشيوخ والنواب أن يفض هذه القوائم، ثم يحصى عدد الأصوات، والشخص الذي يظفر بأكثر عد من الأصوات المعطاة لمنصب الرئاسة يصبح رئيساً، هذا إذا كان هذا العدد أغلبية لعدد جميع الناخبين المعيّنين، وإذا لم يظفر أحد بهذه الأغلبية، فحينئذ يختار عدد لا يتجاوز ثلاثة من الأشخاص الذين فازوا بأكثر قر من الأصوات في قائمة المنتخبين للرئاسة ويبادر مجلس النواب إلى اختيار الرئيس من بينهم طبقاً لنظام الاقتراع السري. ولكن عند اختيار الرئيس يراعى أخذ الأصوات بحسب عدد الولايات المتحدة عدد الولايات، حيث يكون لمثل كل ولاية صوت واحد، والنصاب القانوني اللازم

لهذا الغرض يتألف من عضو أو أعضاء عن ثلثي الولايات، وأغلبية جميع الولايات تكون ضرورية لتحقيق الاختيار، وإذا لم يختار مجلس النواب رئيساً، عندما تقع عليه تبعة الاختيار، قبل اليوم الرابع من شهر مارس التالي، فحينئذ يتصرف نائب الرئيس كرئيس أسوة بما قد يحدث في حالة وفاة الرئيس أو عجزه عجزاً دستورياً.

والشخص الذي يظفر بأكثر عدد من الأصوات المعطاة لمنصب نائب الرئيس، ينتخب نائباً للرئيس، هذا إذا كان العدد أغلبية لعدد جميع الناخبين المعينين، وإذا لم يظفر أحد بالأغلبية فحينئذ يختار مجلس الشيوخ نائب الرئيس من بين الإثنين اللذين ظفرا بأكثر عدد من الأصوات في القائمة، والنصاب القانوني اللازم لهذا الغرض يتألف من ثلثي العدد الإجمالي للشيوخ، وأغلبية العدد الإجمالي ضرورية لتحقيق هذا الاختيار، ولكن، لا يحق لأحد من غير أهل الناحية الدستورية لمنصب الرئيس أن يكون أهلاً لمنصب نائب رئيس الولايات المتحدة.

التعديل الثالث عشر:

تم إقراره في عام 1856

الفقرة الأولى: لا يباح في الولايات المتحدة أو في منطقة خاضعة لسلطانها الاستعباد أو العمل بالإكراه، إلا كعقاب عن جرم وقع على مقترفة بعد أدانته كما ينبغي.  
الفقرة الثانية: للكونجرس سلطة تنفيذ هذه المادة بإصدار التشريع اللازم.

التعديل الرابع عشر:

تم إقراره في عام 1868

الفقرة الأولى: جميع الأشخاص الذين يولدون في الولايات المتحدة أو يصبحون من مواطنيها ويخضعون لسلطانها. هم مواطنون للولايات المتحدة وللولاية التي يعيشون فيها. ولا يحل لولاية أن تضع قانوناً من شأنه أن ينتقص من المزايا والحصانات التي يتمتع بها مواطنو الولايات المتحدة، ولا يحل لأية ولاية أن تحرم شخصاً الحياة أو الحرية أو

الممتلكات بدون تطبيق القانون تطبيقاً كاملاً ولا يحق لها أن تحرم أحداً خاضعاً لسلطانها من المساواة في الحماية أمام القوانين.

الفقرة الثانية: يقتسم النواب بين الولايات المختلفة بنسبة عدد سكان كل ولاية بعد إحصاء عدد جميع السكان في كل ولاية باستثناء الهنود من غير دافعي الضرائب. ولكن، إذا أنكر حق الاقتراع في أي انتخاب سواء لاختيار ناخبي رئيس الولايات المتحدة أو نائب الرئيس أو لاختيار النواب في الكونجرس أو الموظفين التنفيذيين أو القضاة في ولاية ما، أو أعضاء المجالس التشريعية لها، إذا أنكر حق الاقتراع على أي من المذكور من سكان مثل هذه الولاية مع أنهم يكونون قد بلغوا الحادية والعشرين من عمرهم وهم مواطنون للولايات المتحدة، أو إذا انتقض من هذا الحق بكيفية ما إلا في حالات الإشتراك في عصيان أو في جريمة أخرى فإن أساس التمثيل في الولاية يجب خفضه بنسبة ما يكون هناك من تأثير لعدد مثل هؤلاء المواطنين المذكور في مجموع عدد المواطنين المذكور الذين بلغوا الحادية والعشرين من عمرهم في مثل هذه الولاية.

الفقرة الثالثة: لا يصبح أحد شيخاً أو نائباً في الكونجرس أو ناخباً للرئيس أو لنائب الرئيس أو أن يشغل منصباً مدنياً أو عسكرياً خاضعاً للولايات المتحدة أو لولاية من الولايات، إذا كان قو سبق له أن أقسم اليمين كعضو في الكونجرس أو كموظف في الولايات المتحدة أو كعضو في مجلس تشريعي لولاية ما أو كموظف تنفيذي أو قضائي في ولاية ما، بأن يؤيد دستور الولايات المتحدة ولكنه مع ذلك اشترك في تمرد أو عصيان عليها، أو قدم مساعدة أو تسهيلات لأعدائها، ولكن للكونجرس بأغلبية الثلثين في كل من مجلسيه أن يحو هذا العيب.

الفقرة الرابعة: لا يجوز أن تكون شرعية دين عام للولايات المتحدة أجازة القانون — بما في ذلك الديون المتعلقة بدفع معاشات أو هبات عن خدمات قدمت في قمع تمرد أو عصيان — موضوع بحث. ولكن لا يحق للولايات المتحدة ولا لولاية من الولايات أن تتحمل تبعة دين أو التزام أو تؤدي قيمته لمساعدة حركة تمرد أو عصيان على الولايات المتحدة أو تواجه دعوى بشأن فقد عبد أو تحريره. فجميع هذه الديون والالتزامات تعد غير شرعية ولا سند لها.

الفقرة الخامسة: تتكون للكونجرس سلطة تنفيذ نصوص هذه المادة بالتشريع  
اللازم.

التعديل الخامس عشر:

تم إقراره في عام 1870

الفقرة الأولى: لا تنكر الولايات المتحدة الأمريكية ولا ولاية من الولايات على  
مواطن للولايات المتحدة، حق الاقتراع ولا تنقص منه بسبب الجنس أو اللون أو حالة  
الاستعباد السابقة.

الفقرة الثانية: للكونجرس سلطة تنفيذ هذه المادة بالتشريع اللازم.

التعديل السادس عشر:

تم إقراره في عام 1913

للكونجرس سلطة فرض الضرائب على الدخل وجبايتها أيًا كان مصدر الدخل.  
بغير أن توزع توزيعاً نسبياً على الولايات المختلفة، وبدون مراعاة لأي إحصاء أو تعداد.

التعديل السابع عشر:

تم إقراره في عام 1913

الفقرة الأولى: يتألف مجلس الشيوخ في الولايات المتحدة من شيخين عن كل ولاية  
ينتخبها سكان كل ولاية لمدة ست سنين، ويكون لكل شيخ صوت واحد. والناخبون  
في كل ولاية يجب أن تتوفر فيهم المؤهلات اللازمة لناخبي أكبر الفروع التشريعية في  
الولاية عضوية.

الفقرة الثانية: عندما يخلو مقعد من مجلس الشيوخ يشغله ممثل لولاية من الولايات  
فعلى السلطة التنفيذية لمثل هذه الولاية أن تصدر أمراً بإجراء انتخاب لشغل هذا المقعد،  
بشرط أن المجلس التشريعي للولاية يخول السلطة التنفيذية إجراء تعيين مؤقت ريثما يملأ  
الأهالي المقعد الخالي بالانتخاب طبقاً لما يشير به مجلسها التشريعي.

الفقرة الثالثة: لا يفسر هذا التعديل بكيفية من شأنها التأثير في انتخاب أو في مدة عضوية شيخ من الشيوخ اختير قبل أن يصبح هذا التعديل جزءاً قانونياً من الدستور.

التعديل الثامن عشر:

تم إقراره في عام 1919

الفقرة الأولى: بعد عام من الموافقة على هذه المادة، يحظر إنتاج المشروبات المسكرة في الداخل أو بيعها أو استيرادها إلى الولايات المتحدة أو جميع الأراضي الخاضعة لسلطانها أو إصدارها منها وذلك لاستخدامها في أغراض الشرب.

الفقرة الثانية: للكونجرس وللولايات المتحدة السلطة المتفقة على تنفيذ هذه المادة بتشريع ملائم.

الفقرة الثالث: تصبح هذه المادة باطلة إلا إذا تمت الموافقة عليها كتعديل في الدستور من قبل المجالس التشريعية للولايات المختلفة كما نص على ذلك الدستور في غضون سبعة أعوام من موعد تقديمها إلى الولايات من الكونجرس.

التعديل التاسع عشر:

تم إقراره في عام 1920

الفقرة الأولى: لا ينكر على مواطن للولايات المتحدة حق الاقتراع، أو ينقص منه سواء من الولايات المتحدة أو من أية ولاية بسبب الذكورة أو الأنوثة.

الفقرة الثانية: تكون للكونجرس سلطة تنفيذ هذه المادة بالتشريع اللازم.

التعديل العشرون:

تم إقراره في عام 1933

الفقرة الأولى: تنتهي مدة الرئيس ونائب الرئيس في ظهر اليوم العشرين من شهر يناير وتنتهي مدة الشيوخ والنواب ظهر اليوم الثالث من شهر يناير من السنوات التي كانت تنتهي فيها مدتهم إذا لم تبرم هذه المادة، وتبدأ عقب ذلك مباشر مدة من يخلفونهم.

الفقرة الثانية: يجتمع الكونجرس مرة واحدة على الأقل في كل سنة، ويبدأ مثل هذا الاجتماع في ظهر اليوم الثالث من شهر يناير إلا إذا عين يوم آخر بقانون.

الفقرة الثالثة: إذا حدث في وقت ابتداء مدة رئاسة الرئيس أن مات الرئيس، فإن نائب الرئيس المنتخب يصبح رئيساً. وإذا لم يكن الرئيس قد تم انتخابه قبل الموعد المعين لبدء مدته، أو إذا حال حائل دون أن يحضر الرئيس المنتخب فحينئذ يتصرف نائب الرئيس المنتخب كرئيس ريثما تزول الحوائل. وللكونجرس أن يصدر قانوناً ينص على الحالات التي قد يتعذر فيها على الرئيس المنتخب وعلى نائب الرئيس المنتخب أن يحضرا فيعين من يتصرف كرئيس. أو يعين الكيفية التي بها يختار القائم بأعمال الرئيس، وعلى مثل هذا الرجل أن يتصرف كرئيس؟؟؟؟ عن الرئيس أو نائب الرئيس الحوائل.

الفقرة الرابعة: للكونجرس أن يصدر قانون ينص على حالة وفاة أحد من الأشخاص الذين منهم يختار مجلس النواب رئيساً عندما يقع على عاتقه حق الاختيار، وينص على حالة وفاة أحد من الأشخاص الذين قد يختار مجلس الشيوخ منهم نائباً للرئيس حينما تقع عليه تبعة اختياره.

الفقرة الخامسة: يسرى تنفيذ الفقرتين الأولى والثانية في اليوم الخامس عشر من شهر أكتوبر التالي للموافقة على هذه المادة.

الفقرة السادسة: تصبح هذه المادة غير نافذة إلا إذا تمت الموافقة عليها كتعديل في الدستور من قبل المجالس التشريعية لثلاثة أرباع مختلفه الولايات في غضون سبع سنين من تاريخ تقديمها.

التعديل الحادي والعشرون:

تم إقراره في عام 1933

الفقرة الأولى: بهذه المادة أُلغيت المادة الثامنة عشرة في تعيل القانون الأساسي.

الفقرة الثانية: يحظر نقل مشروبات مسكرة أو استيرادها إلى أية ولاية أو أرض أو ممتلكات الولايات المتحدة سواء لتوزيعها أو لاستعمالها خلافا لما يجده القانون.

الفقرة الثالثة: تصبح هذه المادة غير نافذة المفعول إلا إذا تمت الموافقة عليها باعتبارها تعديلاً للدستور بمؤتمرات تعقد في الولايات المتحدة كما نص الدستور على ذلك. في غضون سبع سنين من موع تقديمها من قبل الكونجرس إلى الولايات.

التعديل الثاني والعشرون:

تم إقراره في عام 1951

الفقرة الأولى: لن ينتخب أي شخص لمنصب الرئاسة لأكثر من مدتين اثنتين، كما أن أي شخص تولى منصب الرئاسة أو تصرف كرئيس لأكثر من عامين من مدة كان قد أنتخب شخص آخر لها لن ينتخب لمنصب الرئاسة لأكثر من مدة واحدة، ولكن هذه المادة لن تطبق على أي شخص كان يشغل منصب الرئاسة في الوقت الذي اقترحت فيه هذه المادة بواسطة الكونجرس، كما أنها لن تمنع أي شخص ق يكون متولياً لمنصب الرئاسة أو يكون متصرفاً كرئيس خلال المدة التي تصبح فيها هذه المادة نافذة المفعول، من تولى منصب الرئيس أو التصرف كرئيس خلال الفترة الباقية من هذه المدة.

الفقرة الثانية: لن تصبح هذه المادة نافذة المفعول ما لم تتم الموافقة عليها كتعديل للدستور بواسطة المجالس التشريعية لثلاثة أرباع مختلف الولايات في غضون سبع سنوات من تاريخ تقديمها للولايات بواسطة الكونجرس.

## المراجع

أولاً - المراجع العربية:

- الأستاذ الدكتور عبد الحميد متولي: القانون الدستوري والأنظمة السياسية.
- الأستاذ الدكتور السيد صبري: مبادئ القانون الدستوري.
- الأستاذ الدكتور كامل ليلة: القانون الدستوري.
- الأستاذ أندريه هوريو: القانون الدستوري والمؤسسات السياسية.
- الأستاذ الدكتور حسن الحسن: القانون الدستوري اللبناني.
- الأستاذ الدكتور مصطفى كامل: القانون الدستوري - بغداد.
- الأستاذ الدكتور عبد الحميد متولي: أعضاء على النظامين البرلماني والرئاسي.

ثانياً - المراجع الفرنسية:

1. A. Hamion: «Le droit constitutionnel et les institutions politiques».
2. Maurice Duverger: «Le droit constitutionnel et les institutions politiques».
3. G. Vedel: «Le droit constitutionnel».
4. G. Burdeau: «Le droit constitutionnel et les institutions politiques».
5. Julient Laferriere: «Le droit constitutionnel».

ثالثاً - المراجع الإنجليزية:

1. Hood Phillips: «Constitutional and Administrative Law».
2. Finer, Macaridis, Deutsch and Aspaturian: «Modern Political Systems of Europe».

3. Finer: «Comparative Governments».
4. S. L. Witman and C. R Foster: «Government in the United States».

محتويات الكتاب

الصفحة	الموضوع
5	مقدمة
القسم الأول	
النظام السياسي للولايات المتحدة الأمريكية	
9	تمهيد
الفصل الأول	
السلطات العامة	
12	(أ) الكونغرس
12	– مجلس النواب
12	– مجلس الشيوخ
14	– طريقة سير العمل في الكونغرس
16	– سلطات الكونغرس
21	(ب) السلطات التنفيذية
22	1– انتخاب الرئيس ونائبه
23	2– تنظيم الرئاسة
25	3– سلطات الرئيس
27	4– العلاقات بين الرئيس والكونغرس
29	(ج) السلطة القضائية
32	الرقابة القضائية الدستورية للقوانين

الفصل الثاني

الأنظمة السياسية للولايات

الفصل الثالث

الأحزاب والحياة السياسية في الولايات المتحدة الأمريكية

الفصل الرابع

الجماعات الضاغطة

- 46 1- الجماعات الأمريكية الضاغطة المختلفة
- 47 2- وسائل العمل التي تلجأ إليها الجماعات الضاغطة لتحقيق أغراضها
- 48 3- محاولة السيطرة على الجماعات الضاغطة

الفصل الخامس

النظام الرئاسي في أمريكا اللاتينية

- 50 أولاً: الملامح المشتركة للأنظمة الرئاسية لدول أمريكا اللاتينية
- 52 ثانياً: أنواع النظام الرئاسي في دول أمريكا اللاتينية
- 52 (أ) الأنظمة الرئاسية الديمقراطية
- 53 (ب) الأنظمة الرئاسية الاستبدادية

الفصل السادس

تقويم النظام الرئاسي في الولايات المتحدة الأمريكية

- 1- مزايا هذا النظام
- 2- عيوب هذا النظام
- 3- لماذا نجح في الولايات المتحدة ولم ينجح خارجها

القسم الثاني

النظام السياسي لإنجلترا

الفصل الأول

ملاحظات أولية: طبيعة النظام السياسي الإنجليزي

أولاً: خصائص النظام البرلماني

ثانياً: ملامح الدستور الإنجليزي

الفصل الثاني

الهيئات الحكومية في النظام السياسي الإنجليزي

أولاً: الوزارة (The Cabinet)

1- التنظيم العام للوزارة.

2- الفئات المختلفة للوزراء.

3- الفارق بين الوزارة والـ Cabinet.

(أ) الوزارة (The Ministry)

(ب) الـ Cabinet

4- صلاحيات الـ Cabinet

5- صلاحيات رئيس الوزراء

6- كيفية سير العمل الـ Cabinet

7- الـ Cabinet والشعب

ثانياً: التاج (The Crown)

1- انتقال التاج

2– سلطان الملك

3– المجلس الخاص

ثالثاً: البرلمان (The Parliament)

أولاً: مجلس العموم

ثانياً: مجلس اللوردات

ملحق: دستور الولايات المتحدة الأمريكية الصادر سنة 778 مع آخر تعديلاته سنة

1951

132

المراجع

134

محتويات الكتاب