

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

كلية القانون

قسم القانون العام



جامعة أسيوط

الدراسات العليا

## الفصل بين السلطات كضمانة للحقوق والحريات

قدمت هذه الرسالة استكمالاً لمتطلبات الإجازة العالية (الماجستير) في القانون العام يوم الأحد الموافق 2021/02/07م بقسم القانون العام كلية القانون جامعة أسيوط

إعداد الطالبة

سعاد محمد اشتيوي عمر

إشراف الأستاذ الدكتور

خليفة صالح احواس

أستاذ القانون العام

تاريخ المناقشة : 2021 / 02 / 07م

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

كلية القانون  
قسم القانون العام



جامعة اسس  
الدراسات العلىا

" الفصل بين السلطات كضمانة للحقوق و الحريات "

إعداد الطالبة

سعاد محمد اسسوي عمر

إشراف الأستاذ الدكتور

خليفة صالح إحواس

أستاذ القانون العام

تاريخ المناقشة 2021/02/07 ميلادي

## جامعة سرت

قسم القانون العام

كلية القانون

### الفصل بين السلطات كضمانة للحقوق والحريات

إعداد الطالبة/ سعاد محمد أشتوي

إشراف/

أ.د. خليفة صالح احواس

التوقيع

لجنة المناقشة/

- |       |                 |                                |
|-------|-----------------|--------------------------------|
| ..... | مشرفاً ورئيساً  | 1- أ.د. خليفة صالح احواس       |
| ..... | ممتحناً داخلياً | 2- د. عمر عبد الله عمر         |
| ..... | ممتحناً خارجياً | 3- أ.د. مفتاح خليفة عبد الحميد |

يعتمد

أ.د. خليفة صالح احواس

عميد كلية القانون

## الآية القرآنية

﴿ رَبِّ أَوْزِعْنِي أَنْ أَشْكُرَ نِعْمَتَكَ الَّتِي أَنْعَمْتَ  
عَلَيَّ وَعَلَىٰ وَالِدَيَّ وَأَنْ أَعْمَلَ صَالِحًا تَرْضَاهُ  
وَأَدْخِلْنِي بِرَحْمَتِكَ فِي عِبَادِكَ الصَّالِحِينَ ﴾

سورة النمل

الآية ( 19 )

## الإهداء

إلى .. روح والدي رحمه الله وأدخله فسيح جناته.

إلى .. روح والدتي (زوجة أبي) رحمها الله وأدخلها فسيح جناته .

إلى .. والدتي حفظها الله ومتعها بالصحة والعافية.

إلى .. عائلتي حفظهم الله و رعاهم.

إلى .. كل من كان عوناً لي ولو بكلمة.

أهدي ثمرة عملي المتواضع

## شكر وتقدير

مصادقا لقوله تعالى " وإن شكرتم لأزيدنكم " اسجد لله عز وجل شكراً وحمداً لعونه وفضله، فله الحمد والشكر كما ينبغي لجلال وجهه وعظيم سلطانه.

وعملاً بقوله سبحانه وتعالى " لا تتسوا الفضل بينكم " لا يسعني إلا أن أتقدم بخالص إمتناني وعرفاني للأستاذ الدكتور خليفة صالح احواس . عميد كلية القانون الذي قبل الإشراف على هذه الرسالة، والذي طالما استفدت من مناقشاته و توجيهاته، فقد كان له الفضل الكبير في إنجازها، فله مني كل الشكر و التقدير و الاحترام.

كما لا يفوتني في هذا المقام أن أشكر الدكتور عمر عبدالله رئيس قسم القانون العام، والدكتورة امدالله الجعدي، رئيس قسم الدراسات العليا بكلية القانون على مد يد العون لي، وأتوجه بالشكر أيضا إلى الأستاذة بشرى ميلود المهدي التي قامت بمراجعة الرسالة لغويا فقط .

وأسأل الله العلي العظيم أن يجازيهم جميعا خير جزاء

الباحثة : سعاد محمد اشتيوي عمر

الموافق: 2021/02/07م

## المخلص:

### بسم الله الرحمن الرحيم

والصلاة والسلام على أشرف الأنبياء و المرسلين سيدنا محمد وعلى آله و صحبه أجمعين.

عنوان هذه الرسالة ( الفصل بين السلطات كضمانة للحقوق و الحريات )، حيث تهدف

هذه الرسالة إلى بيان و تحديد مبدأ الفصل بين السلطات، وتوضيح التطور التاريخي للمبدأ،

ومدى تطبيق هذا المبدأ في النظام الدستوري الليبي و الأنظمة السياسية المختلفة.

و بناءً على ذلك فإن الدراسة شملت الموضوعات التالية:

مقدمة تناولت أهمية الموضوع وأهداف الدراسة و إشكالية الدراسة و نطاق و منهج الدراسة، و أيضا بيان الدراسات السابقة، و الصعوبات و المشاكل التي واجهت الدراسة، والخطة البحثية، ثم الفصل التمهيدي الذي تناول ماهية مبدأ الفصل بين السلطات ،من خلال بيان المقصود من المبدأ و نشأته التاريخية، وتطبيقاته في الأنظمة السياسية المختلفة، ومن ثم الفصل الأول الذي أوضح العلاقة بين السلطات في الأنظمة السياسية المختلفة ( النظام البرلماني، النظام الرئاسي ، النظام شبه الرئاسي ) حيث جاء في المبحث الأول العلاقة بين السلطتين التشريعية و التنفيذية في النظام البرلماني، و تأثير كل منها على الأخرى، وفي المبحث الثاني العلاقة بين السلطتين التشريعية و التنفيذية في النظام الرئاسي وتأثير كل منها على الأخرى ،أما في المبحث الثالث فقد تناول العلاقة بين السلطتين التشريعية و التنفيذية في النظام شبه الرئاسي ( المختلط ) و تأثير كل منها على الأخرى، ثم الفصل الثاني الذي تناول تطبيقات المبدأ في النظام الدستوري الليبي عبر مراحلها المختلفة ، وبيان العلاقة بين السلطات في هذه المرحلة ، حيث جاء في المبحث الأول منه مبدأ الفصل بين السلطات في الدستور الملكي سنة 1951م،

وفي المبحث الثاني مبدأ الفصل بين السلطات في النظامين الجمهوري و الجماهيري ، وجاء في المبحث الثالث مبدأ الفصل بين السلطات في المرحلة الانتقالية من سنة 2011 م حتى مشروع الدستور سنة 2017 ، و أخيراً الخاتمة التي حملت أهم النتائج و التوصيات.

وخلصت هذه الدراسة إلى أن مبدأ الفصل بين السلطات لا يعني الفصل المطلق والاستقلال الكامل لكل منها، بل يقصد به عدم تركيز وظائف الدولة و تجميعها في هيئة واحدة، وإنما توزع على هيئات منفصلة تستقل كل منها عن الأخرى في مباشرة وظيفتها مع إمكانية التعاون و التكامل بينها، بحيث يكون النظام قائماً على أساس قاعدة السلطة توقف السلطة ، وأن تطبيق المبدأ قد تآرجح بين الفصل المرن والفصل الجامد ،حيث أسرفت بعض الأنظمة السياسية في تطبيقه كالأنظمة الرئاسية ، بينما فضلت الأنظمة البرلمانية الاعتدال في تطبيقه ، ومنها من تنكرت له ورفضت الأخذ به ،كما تعرض المبدأ إلى النقد والطمع في صحته ،فاهتزت مكانته و صورته ، وأدى ذلك إلى اختلال التوازن بين السلطات و تداخلها لعدم وجود حدود واضحة بين السلطات ، كما أن الانتقادات التي وجهت إلى المبدأ تعزى إلى سوء فهم وتطبيق المبدأ ، فأغلبية الانتقادات تنصب على الإسراف في تطبيقه، و أن تطبيق المبدأ تطبيقاً سليماً يجعله بعيداً عن الانتقادات الموجهة إليه ،فيظل من أهم الآليات القانونية التي تكفل الحقوق و الحريات ، وتضمن التوازن بين السلطات و تمنع انتشار الظلم و الاستبداد .



# المقدمة

تقوم أغلب الأنظمة السياسية المعاصرة على مبدأ الفصل بين السلطات، باعتباره من أهم ما يكفل الممارسة الديمقراطية، حيث تصدر مكانة خاصة في الفكر السياسي والقانوني منذ التاريخ القديم، وقد وجد هذا المبدأ أساسه في الفلسفة السياسية التي ظهرت في القرنين السابع عشر والثامن عشر، وخاصة لدى الفيلسوف الإنجليزي جان لوك في كتابه "الحكومة المدنية"، وقد أكمل مونتيسكيو في كتابه "روح القوانين" دراسة المبدأ بطريقة جديدة، حيث رأى أن هذا المبدأ يعد وسيلة للتخلص من السلطة المطلقة للملوك، باعتبار أن جمع السلطات في هيئة واحدة يؤدي إلى الاستبداد، وعليه يقصد بمبدأ الفصل بين السلطات عدم تركيز وظائف الدولة الثلاث، التشريعية والتنفيذية والقضائية في هيئة واحدة، بل يجب توزيع هذه الوظائف على هيئات متعددة.

فالسلطة التنفيذية تلتزم بقواعد الدستور ولا يحق لها مخالفتها في أعمالها، فذلك يعرض أعمالها إلى الإلغاء والتعويض عما تسببه من ضرر، كما أن السلطة التشريعية تتقيد هي الأخرى باحترام تشريعاتها للقواعد الدستورية وإلا كانت عرضة للإلغاء؛ استنادا إلى مخالفتها لمبدأ المشروعية، وكذلك الأمر بالنسبة للسلطة القضائية التي تستقل بمباشرة الوظيفة القضائية.

وانطلاقا من ذلك فإن الضمانات التي ترد في الدستور تكون واضحة الدلالة في معناها، فكل ما يحرم الدستور إتيانه من أعمال وتصرفات تشكل مساسا أو اعتداء على حقوق وحرريات الأفراد يعد ضمانة قوية لها، تتمثل الضمانات (قانونية، قضائية، دستورية) وتنقسم هذه الأخيرة إلى ثلاث ضمانات وهي:

1- وجود دستور يضمن الحقوق والحريات.

2- مبدأ سيادة القانون.

### 3- مبدأ الفصل بين السلطات.

فلقد كان لانتشار المبادئ الديمقراطية الداعية لحماية الحقوق والحريات من استبداد السلطة -بالإضافة لتشعب وظائف الدولة وتعقدتها- أثرهما المهم في ظهور مبدأ الفصل بين السلطات، ليس فقط بهدف توزيع وتقسيم تلك الوظائف على هيئات متعددة، وإنما أيضا لبيان وتنظيم العلاقة بين هذه الهيئات.

ويمثل مبدأ الفصل بين السلطات ضمانا كبيرة وأساسية لقيام الدولة القانونية وضمن مراعاة المساواة بين الأفراد واحترام حقوقهم وحرياتهم، ويعد أيضا من أهم ضمانات حقوق الإنسان لأنه يترتب عليه قيام الدولة القانونية التي تتميز بتخصيص جهة مستقلة لكل من السلطات الثلاث، مما يضمن حسن سير مصالح الدولة وحماية حقوق الإنسان ومنع التعسف أو التجاوز في السلطة وغالبا ما يتم توزيع هذه السلطات بنصوص دستورية واضحة. فالأسس التي يقوم عليها مبدأ الفصل بين السلطات تتمثل في:

1- ضرورة وجود ثلاث سلطات أساسية في النظام الدستوري لكل دولة، وهي السلطة التشريعية والتنفيذية والقضائية.

2- تتمتع كل سلطة منها بصلاحيات محددة في الدستور.

3- تتمتع كل سلطة منها باستقلال نسبي عن باقي السلطات وفي آليات اتخاذ القرار.

4- لا يجوز استئثار أي سلطة من السلطات الثلاث بصلاحيات مطلقة في تنفيذها للمهام الموكلة لها.

5- لابد من وجود رقابة متبادلة وفعالة بين السلطات الثلاث بحيث تمارس كل منها لصلاحياتها تحت رقابة السلطات الأخرى.

وعليه يعتبر مبدأ الفصل بين السلطات من الركائز الرئيسية التي تعتمد عليه النظم الديمقراطية المعاصرة (البرلماني، الرئاسي) وذلك بهدف تحقيق مبادئ الديمقراطية، ومنع الاستبداد بالسلطة، ولكن طبيعة العلاقة بين السلطات ومدى إيجاد مبدأ التعاون والرقابة المتبادلة بين السلطتين في هذه النظم تختلف من نظام لآخر حسب الظروف المتاحة لكل مجتمع حتى يتسنى لهم تحقيق الديمقراطية والاستقرار السياسي في دولتهم. وسوف نتناول مقدمة هذه الرسالة من خلال النقاط التالية:

### أولاً: أهمية الموضوع.

تكمن أهمية دراسة هذا الموضوع في كونه يتعلق بمبدأ الفصل بين السلطات خاصة في النظام الدستوري الليبي، إذ يعد هذا المبدأ من الموضوعات المهمة في الوقت الحاضر، وخاصة بعد تعقد وظائف الدولة واتساع نطاقها، ونتيجة تغير دورها من دولة حارسة إلى دولة متدخلة، فكان لذلك أثره على السلطات العامة الثلاث من حيث وظائفها وعلاقتها مع بعضها، وتكمن أهمية هذه الدراسة أيضاً في محاولة لإثراء المكتبة الوطنية لمثل هذا الموضوع وذلك بسبب عدم وجود دراسة سابقة متعلقة به.

### ثانياً: الأهداف

تهدف هذه الدراسة إلى بيان وتحديد ماهية الفصل بين السلطات وتوضيح التطور التاريخي لهذا المبدأ، ومدى تطبيق هذا المبدأ في النظام الدستوري الليبي والأنظمة السياسية المختلفة.

### ثالثاً: إشكالية الدراسة

سبق القول أن هناك نظماً سياسية مختلفة تستند إلى مبدأ الفصل بين السلطات لممارسة السلطة في الدولة، وأن الفصل بين السلطات يعني توزيع السلطة بين ثلاث هيئات وهي السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية والسلطة القضائية، وهذا يعني أن لكل سلطة وظيفة معينة بحيث تستقل عن السلطات الأخرى وظيفياً وعضوياً، ومن هنا تبدأ الإشكالية حول تحديد العلاقة بين السلطات العامة، أي تحديد درجة الفصل بين هذه السلطات سواء كان فصل مرناً أو جامداً، وهذا الاختلاف في الفصل يؤدي إلى اختلاف درجة التعاون والتأثير المتبادل بين السلطات في النظم السياسية، حيث هناك نظم تستند إلى الفصل المرناً بين السلطات الذي يتميز بالتعاون والتداخل والرقابة المتبادلة بين السلطات، أما الفصل الجامد يتميز بالاستقلال التام بين السلطات مع بعض التعاون، وعليه نحاول البحث في إشكالية الفصل بين السلطات في الأنظمة المختلفة، لتبين كيفية تنظيم العلاقة بين السلطات، وكيف يعد مبدأ الفصل بين السلطات ضماناً دستورياً للمحافظة على الحقوق والحريات.

### رابعاً: نطاق الدراسة.

تقتصر هذه الدراسة على دراسة مبدأ الفصل بين السلطات باعتباره إحدى الضمانات الدستورية للحقوق والحريات وبيان دوره في ضمانتها من خلال إسناد وظائف الدولة الثلاث إلى ثلاث هيئات مستقلة تخضع للرقابة المتبادلة فيما بينها.

### خامساً: منهج الدراسة.

اعتمدت هذه الدراسة على المنهج الوصفي، وذلك من خلال وصف وبيان ماهية مبدأ الفصل بين السلطات، وكذلك اعتمدت على المنهج التحليلي وذلك من خلال تحليل مبدأ الفصل

بين السلطات في الأنظمة المختلفة، وبيان مزايا وعيوب تطبيق المبدأ وتحليل النصوص الدستورية المتعلقة به، وأيضاً اتبعت في هذه الدراسة على المنهج التاريخي، وذلك من خلال بيان المراحل التاريخية المختلفة التي مر بها مبدأ الفصل بين السلطات، ولكن لابد من الإشارة هنا إلى عدم إمكانية القول بانعدام الصلة بين منهج والمنهج الآخر، لأن كلاهما يكمل الآخر، فالباحث في مجال القانون يستعين أحياناً بأكثر من منهج لإعداد بحثه، بهدف التوصل إلى حل للمشكلة محل البحث.

#### سادساً: الدراسات السابقة

يتضمن الإطار المرجعي للدراسة استعراض لأهم الدراسات التي تعرضت لموضوع مبدأ الفصل بين السلطات، ونذكر بعض هذه الدراسات:

- 1- بحث بعنوان الفصل بين السلطات، للدكتور عمر عبدالله عمر، منشور في مجلد المؤتمر الوطني العلمي السنوي الثاني لكلية القانون بعنوان المصالحة الوطنية منطلقات وأهداف، المنعقد في الفترة 18-19 مايو 2014م.
- 2- رسالة دكتوراه، الأساس التاريخي والفلسفي لمبدأ الفصل بين السلطات، للدكتور محمد أحمد عبد الوهاب خفاجة، الإسكندرية ، 1997م.
- 3- الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية كضمان لنفاذ القاعدة الدستورية ، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه في الحقوق ، جامعة عين شمس، 2006م، للدكتور حسن مصطفى بحري.

سابعاً: الصعوبات والمشاكل:

قد واجهت البحث عدة صعوبات منها نقص المراجع العلمية المتخصصة في هذا المجال، حيث تكاد تخلو المكتبات اللببية من المراجع و المؤلفات في موضوع الفصل بين السلطات.

ثامناً: خطة البحث.

سنحاول في هذه الدراسة أن نلم بموضوع الفصل بين السلطات كضمانة للحقوق والحريات من خلال تقسيمه إلى ثلاث فصول نبحثها كما يلي:

### الفصل التمهيدي

ماهية مبدأ الفصل بين السلطات

المبحث الأول : المقصود بمبدأ الفصل بين السلطات ونشأته التاريخية.

المطلب الأول: تحديد المقصود بمبدأ الفصل بين السلطات.

المطلب الثاني: النشأة التاريخية ومبررات ظهور المبدأ .

المطلب الثالث: تقييم مبدأ الفصل بين السلطات .

المبحث الثاني: تطبيقات مبدأ الفصل بين السلطات في الأنظمة السياسية المختلفة

المطلب الأول: الهيئة التشريعية في الأنظمة السياسية

الفرع الأول: الهيئة التشريعية في النظام البرلماني.

الفرع الثاني: الهيئة التشريعية في النظام الرئاسي.

الفرع الثالث: الهيئة التشريعية في النظام المختلط.

المطلب الثاني: الهيئة التنفيذية في الأنظمة السياسية المختلفة

الفرع الأول: الهيئة التنفيذية في النظام البرلماني.

الفرع الثاني: الهيئة التنفيذية في النظام الرئاسي.

الفرع الثالث: الهيئة التنفيذية في النظام المختلط.

المطلب الثالث: خصائص الأنظمة السياسية المختلفة

الفرع الأول: خصائص النظام البرلماني.

الفرع الثاني: خصائص النظام الرئاسي.

الفرع الثالث: خصائص النظام المختلط.

## الفصل الأول

تطبيقات المبدأ في الأنظمة السياسية المختلفة

المبحث الأول : العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في النظام البرلماني.

المطلب الأول: تأثير السلطة التنفيذية على أعمال السلطة التشريعية.

المطلب الثاني: تأثير السلطة التشريعية على أعمال السلطة التنفيذية.

المبحث الثاني: العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في النظام الرئاسي.

المطلب الأول: تأثير السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية.

المطلب الثاني: تأثير السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية.

المبحث الثالث: العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في النظام شبه الرئاسي.

المطلب الأول: مظاهر تدخل السلطة التنفيذية في أعمال السلطة التشريعية.

المطلب الثاني: مظاهر تدخل السلطة التشريعية في أعمال السلطة التنفيذية.



## الفصل الثاني

تطبيقات المبدأ في النظام الدستوري الليبي عبر مراحل المختلفة

المبحث الأول: مبدأ الفصل بين السلطات في الدستور الملكي سنة 1951م.

المطلب الأول : السلطة التشريعية في النظام الملكي.

المطلب الثاني: السلطة التنفيذية في النظام الملكي.

المبحث الثاني: مبدأ الفصل بين السلطات في النظامين الجمهوري والجماهيري.

المطلب الأول: تنظيم العلاقة بين السلطات في مرحلة الجمهورية.

المطلب الثاني: تنظيم العلاقة بين السلطات في النظام الجماهيري.

المبحث الثالث: مبدأ الفصل بين السلطات في المرحلة الانتقالية من سنة 2011م حتى

مشروع الدستور 2017م.

المطلب الأول: تنظيم العلاقة بين السلطات في مرحلة الإعلان الدستوري المؤقت

سنة 2011م.

المطلب الثاني: تنظيم العلاقة بين السلطات أثناء تولي المؤتمر الوطني العام السلطة.

المطلب الثالث: تنظيم العلاقة بين السلطات أثناء تولي مجلس النواب السلطة.

المطلب الرابع: تنظيم العلاقة بين السلطات في مرحلة الاتفاق السياسي.

المطلب الخامس: تنظيم العلاقة بين السلطات في ظل مشروع الدستور الليبي لسنة

2017م.

# الفصل التمهيدي

## ماهية مبدأ الفصل بين السلطات

تتنوع أنظمة الحكم في العالم بين أنظمة دكتاتورية وأخرى ديمقراطية ، وتتميز الأولى بتركيز السلطة في هيئة واحدة، وهذا ما كان سائداً طوال العصور القديمة والعصور الوسطى، فقد كانت القاعدة الأساس لكل الأنظمة في ذلك الوقت، ومرجع ذلك أن السلطة ارتبطت في تلك الفترة بأشخاص الحكام باعتبارها حق شخصي وامتياز وراثي .فأدى ذلك إلى انعدام الحرية وإهدار حقوق الأفراد وطمس حرياتهم العامة وتحقيق المصالح الشخصية للحكام، وقد دلت التجارب التاريخية على انحراف الأنظمة السياسية التي أخذت بمبدأ وحدة السلطة أو تركيز السلطة ، وكان أبرزها دكتاتورية روبسيير في عهد حكومة الجمعية سنة 1792م في فرنسا<sup>(1)</sup>، ووجد المبدأ تطبيقات له في القرن العشرين، وكان الأساس للأنظمة الفردية التي ترى أن وحدة الدولة تتمثل في وحدة الحزب ووحدة الزعيم، ولذلك يجب دمج السلطتين التشريعية والتنفيذية في يد الزعيم مثل ما حصل في ألمانيا على يد هتلر، وإيطاليا على يد موسوليني<sup>(2)</sup>، وتتميز الثانية بتوزيع السلطات بين عدة هيئات (تشريعية ، تنفيذية، قضائية ) ، وتبعاً لذلك تقسم وظائف الحكم في الدولة إلى وظيفة ( تشريعية، تنفيذية، قضائية ) والفصل فيما بينهما، وهذا ما يعرف بمبدأ الفصل بين السلطات ، حيث تتعلق الوظيفة التشريعية بوضع قواعد قانونية عامة مجردة، والوظيفة التنفيذية تختص بتنفيذ تلك القواعد المنظمة لأمر الجماعة، والوظيفة القضائية تقوم بالفصل فيما ينشأ بين الأفراد من منازعات<sup>(3)</sup>.

1- د. أنور أحمد رسلان ، الديمقراطية بين الفكر الفردي والفكر الاشتراكي ، رسالة دكتوراه ، جامعة القاهرة، دار النهضة العربية ، 1971م، ص 198-199.

2- سعيد السيد علي ، حقيقة الفصل بين السلطات في النظام السياسي والدستوري للولايات المتحدة الأمريكية، بدون مكان النشر ، وبدون طبعة ، 1999م ، ص 17.

3- د. ثروت بدوي ، النظم السياسية ، دار النهضة العربية ، 2011م، ص 286 وما بعدها.

وهذا التقسيم يرتبط بمبدأ الفصل بين السلطات، والذي سيكون موضوع لدراستنا في هذا الفصل التمهيدي الذي أراد به أنصاره حماية حقوق وحرريات الأفراد ، والحد من السلطة بقصد الحيلولة دون تحولها إلى سلطة حكمية، ومن ثم يتلخص جوهر مبدأ الفصل بين السلطات في مسألتين تتمثل الأولى: في أنه يعالج تنظيم علاقات السلطات الثلاث في الدولة من خلال تقسيم وظائف الدولة إلى ثلاث كما سبق القول ، والثانية: تحديد صلاحيات كل سلطة بحيث لا يمكن لإحدى هذه السلطات أن تتعدى على الأخرى<sup>(1)</sup>.

ومن ثم أصبح هذا المبدأ أهم قواعد النظام الديمقراطي ، فهو ليس مجرد مبدأ قانوني تسيير على هديه الدول، وإنما يعني الكثير فهو حياة الدول ومن دونه تصبح هي والعدم سواء لأنه معيار تقدم أي دولة نحو الديمقراطية وتحقيق صالح الشعب، وذلك من خلال ممارسة السلطة طبقاً لقواعد قانونية، ومن ثم يصبح خضوع الأفراد لهذه السلطة القانونية يتم بدافع رغبتهم الجماعية في إقامة النظام داخل المجتمع، وما يستتبعه ذلك من تحقيق المشروعية وقيام الدولة القانونية ، ويفرض حكم القانون على الجميع وحماية الحريات العامة وصون حقوق الأفراد.

وغني عن البيان أن العبرة ليست بتقرير المبدأ في ذاته وإنما ينبغي النظر إلى النتيجة المراد تحقيقها من خلاله، فقد تنص عليه دولة ما في دستورها كمبدأ مجرد لكنها تحقق نتيجة مختلفة عن النتيجة التي شرع من أجلها المبدأ، وفي هذه الحالة يتجرد المبدأ من كل قيمة ويكون النص عليه من قبيل العبث<sup>(2)</sup>.

---

1- د. محمد أحمد عبد الوهاب خفاجة، الأساس التاريخي والفلسفي لمبدأ الفصل بين السلطات ، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، 1997م ، ص2 وما بعدها .

2- د. محمد أحمد عبد الوهاب خفاجة، المرجع السابق، ص 4-5.

والجدير بالذكر أن الجذور التاريخية لهذا المبدأ ترجع إلى القرن الرابع قبل الميلاد في كتابات فلاسفة الإغريق، حيث دعا إليه كل من "أفلاطون" و"أرسطو"، وكذلك روما القديمة مارست قدراً من فصل السلطات لكنه لم يدم طويلاً فقد انهار مع انهيار الإمبراطورية الرومانية، ثم صيغ مبدأ الفصل بين السلطات الصياغة التي مازالت تدرس حتى الآن بفضل الكاتبين الشهيرين "جون لوك" و"مونتسكيو" الذي اقترن هذا الأخير اسمه بمبدأ فصل السلطات، فقد قام بصياغته في كتابه المشهور "روح القوانين" الصادر في عام 1748م في الفصل الخاص بالدستور الإنجليزي<sup>(1)</sup>.

إلا أن تفسير المبدأ وتحديد مضمونه وغاياته قد تعرض لخلافات كثيرة من جانب الفقه نتيجة للتفسير الخاطئ له، وبالرغم من ذلك فقد ظل حتى الآن يمثل المعيار الراجح في تقسيم الأنظمة السياسية.

وللوصول إلى تحديد مضمون مبدأ الفصل بين السلطات ينبغي التعرض للجذور التاريخية للمبدأ من خلال تتبع نشأته وتحديد مضمونه والمبررات التي قام عليها ثم دراسة التطبيق العملي له. وعليه سوف نقسم الفصل التمهيدي إلى مبحثين على النحو الآتي:

المقصود بمبدأ الفصل بين السلطات ونشأته التاريخية في المبحث الأول، أما في المبحث الثاني نوضح تطبيقات المبدأ في الأنظمة السياسية المختلفة.

---

1- سعيد السيد علي، مرجع سابق، ص 19-20.

## المبحث الأول

### المقصود بمبدأ الفصل بين السلطات ونشأته التاريخية

في البداية يجب الحديث عن الفترة التي سبقت ومهدت لظهور مبدأ الفصل بين السلطات، فقد ساد في العصور الوسطى و أواخر القرن الخامس عشر النظام الإقطاعي الذي كان يهيمن على كل أوروبا، حيث كان له أثر في إرساء مبدأ تركيز السلطة الذي أدى إلى نشوء نظام الملكية المطلقة<sup>(1)</sup>، بمعنى أن الملك يتمتع بكافة السلطات التشريعية ، التنفيذية ، القضائية ، وقد وجدت هذه الملكيات المطلقة تطبيقات لها في عدة أنظمة سياسية منها بريطانيا على سبيل المثال، وعلى الرغم من هذه الملكية المطلقة بدأت تخف حدتها تدريجياً، وذلك من خلال قيام الملك صاحب السلطات المطلقة بالاستعانة ببعض المقربين منه خاصة رجال الكنيسة، والتشاور معهم في بعض المسائل من خلال المشاركة في الحضور لاجتماعات المجلس الأعلى الذي لا يعقد إلا بإذن الملك، غير أن هذا المجلس بدأ يأخذ مع مرور الوقت شيئاً من الأهمية، فكان الاجتماع يعقد بصفة دورية وأصبح الملك ملتزماً بأخذ موافقة المجلس فيما يتعلق بالضرائب، وأيضاً اتسعت صلاحيات المجلس وانقسم إلى مجلسين هما: المجلس الأعلى ويضم النبلاء ومجلس الكمون ويضم عامة الشعب، وتعرف هذه المؤسسات اليوم بالبرلمان الإنجليزي، ويضم مجلس اللوردات ومجلس العموم، غير أن هذا البرلمان لم يستطع الحصول على السلطة التشريعية إلا بعد المرور بعدة مراحل فقد أصبح المجلس يملك سلطة تقديم الاعتراضات للملك من خلال وضع الضرائب بموجب ميثاق 1215، وفي سنة 1640 قامت ثورة على الملك شارل الأول حيث تم إعدامه في 1649 نتيجة لعدم احترامه للوثيقة التي حررها البرلمان في سنة 1628 التي

---

1- د. سعيد السيد علي ، مرجع سابق ، ص 16.

تضمنت قائمة بالحريات، ولقد كان لهذا التطور أثره في القضاء على تركيز السلطات في يد الملك، ليس في بريطانيا فحسب، بل في جميع الدول التي ساد فيها مبدأ تركيز السلطة نظراً لما ترتب على الأخذ به العديد من المساويء، فلم يعد بمقدور الملك تولى جميع الوظائف بمفرده، مما حدا إلى الاستعانة بالبرلمان، فأصبح هذا الأخير يناقش ويصدر القوانين، ويتولى الملك تنفيذها تحت رقابة البرلمان، وقد ساعد هذا الأمر في الانتقال من الملكية المطلقة إلى الملكية المقيدة بحكم الدستور الذي يقضي بتوزيع السلطات بين عدة هيئات ، بحيث تمارس كل منها ما أسند إليها من اختصاصات بصورة مستقلة ، فالهدف من ذلك تجنب ما أدى إليه تركيز السلطة في يد هيئة واحدة من ظلم وتعسف، وبالتالي ظهرت دعوات تنادي بحماية الحقوق والحريات الفردية من استبداد السلطة ، وكان لانتشار هذه الأفكار الأثر المباشر لظهور نظرية الفصل بين السلطات<sup>(1)</sup>.

فقد كان لنظرية الفصل بين السلطات التي صاغها مونتسكيو في كتابه روح القوانين تأثيراً كبيراً في فقه الثورة الفرنسية التي حرصت على اعتناقه وتقريره في إعلان حقوق الإنسان والمواطن الصادر في 26 / 8 / 1789 حيث نصت عليه المادة السادسة عشر منه على (كل جماعة سياسية لا تأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات ولا توفر الضمانات الأساسية للحقوق والحريات هي جماعة بغير دستور).

وكذلك حرصت الثورة الأمريكية على الأخذ به، وإن لم يكن قد نص عليه الدستور الأمريكي بشكل صريح وإنما يفهم ذلك من نص المادتين الأولى والثانية، فقد جعلت المادة الأولى السلطة

---

1- د. عبد القادر عبدالله قدوره، القانون الدستوري ، دار الكتب الوطنية، الطبعة الأولى ، 2009م ، ص 191 وما بعدها.

التشريعية من اختصاص الكونجرس في حين نصت المادة الثانية منه على اختصاص رئيس الولايات بالسلطة التنفيذية<sup>(1)</sup>.

وأيضاً النظام الإنجليزي الذي يعتبر المصدر التاريخي لمبدأ الفصل بين السلطات الذي نشأ نتيجة صراع طويل بين الملك والبرلمان.

ومبدأ الفصل بين السلطات يجد جذوره في الفلسفة السياسية التي نادى بها منذ القدم فلاسفة الفكر السياسي الإغريقي وكبار المفكرين من أمثال أفلاطون وأرسطو وجون لوك ومونتسكيو وروسو<sup>(2)</sup>، كان لهم دور مهم في وضع الأساس الذي قام عليه المبدأ، وإن كان أول تطبيق عملي له ظهر في القرن السابع عشر عندما تحولت الملكية في إنجلترا من الملكية المطلقة إلى الملكية المقيدة تقوم على فصل السلطات إثر ثورة الأساقفة عام 1688، وعلى هذا الأساس صدر دستور كرومويل الجمهوري الذي يعد أول دستور تبنى المبدأ وعمل به، فقد حاول أوليفر كرومويل التمييز بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية والفصل بينهما وحرص أيضاً على استقلال القضاء، ولكن بعد انتهاء عهده أعيدت الملكية وألغي الدستور وتم الابتعاد عن تطبيق المبدأ<sup>(3)</sup>.

وعليه سنقسم هذا المبحث على النحو الآتي:

- 
- 1- د. يحيى السيد الصباحي، النظم السياسية والفكر الإسلامي المعاصر، بدون طبعة، بدون سنة نشر، ص26.
  - 2- د. منصور ميلاد يونس ، الوجيز في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار الكتب الوطنية ، الطبعة الثانية، 2013م ، ص 258.
  - 3- د. محمد كامل ليلة، النظم السياسية الدولة والحكومة ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، بدون طبعة ، بدون سنة النشر، ص 553.



## المطلب الأول

### تحديد المقصود بمبدأ الفصل بين السلطات

مفهوم مبدأ الفصل بين السلطات :

نشأ خلاف بين فقهاء القانون حول مفهوم المبدأ فالبعض فهمه على أن المقصود به هو الفصل المطلق ، وبالرغم من التفسير الخاطئ له فقد ساد وطبق في دساتير قليلة ، بينما طبق في دساتير أخرى مفهوم مغاير يقوم على التوازن بين السلطات وهو المفهوم المرن أو النسبي للمبدأ ، وفيما يلي بيان المقصود بكل منهما :

#### 1- المفهوم المطلق لمبدأ الفصل بين السلطات :

ظهرت هذه الفكرة في الفترة التي أعقبت الثورة الفرنسية مباشرة سنة 1789 ف ، فقد فهم رجال الثورة الفرنسية ومن عاصرهم من الفقهاء على أن المقصود من هذا المبدأ هو الفصل المطلق والجامد ، فيجب على كل سلطة من سلطات الدولة الثلاث أن تمارس اختصاصاتها بشكل مستقل عن باقي السلطات ، وحجتهم في ذلك أن الأمة هي صاحبة السيادة وأنها لا تستطيع أن تمارسها بنفسها ، وبالتالي يتوجب عليها أن تختار ممثلين لها يمارسونها نيابة عنها ، وعليه فإذا كانت السلطات في يد هيئة واحدة ، فإن ذلك يشكل خطراً على سيادة الأمة ، ولتفادي ذلك فلا بد من الفصل بين السلطات ، فهو يسمح بتوزيع ممارسة السيادة بين أكثر من جهة<sup>(1)</sup> .

فالأمة عندما تختار ممثلين لها فإنها تفوض كل السلطات إلى هيئات عامة مستقلة وبموجب هذا التفويض تتولى الهيئة التشريعية ممارسة الوظيفة التشريعية وهكذا الأمر بالنسبة لباقي الهيئات ، ومن ثم تمثل كل سلطة من السلطات المستقلة جانب من جوانب السيادة وينحصر عمل كل منها

---

1- د . عبد القادر عبد الله قدوره ، مرجع سابق ، ص 197 .

في القيام بنشاط متميز ومستقل ، وقد أخذ أول دساتير الثورة الفرنسية الصادرة سنة 1791 بهذا التفسير الخاطئ للفصل بين السلطات ، وكذلك دستور السنة الثالثة لسنة 1795 ف ، حيث يتضح ذلك من خلال تعيين الوزراء وعزلهم بمعرفة رئيس السلطة التنفيذية وحده واختيار الوزراء يكون من خارج البرلمان ، وأن الحكومة لا يمكن لها دعوة البرلمان للانعقاد ولا تملك أيضاً حق اقتراح القوانين ، بل توجيه نظر السلطة التشريعية بإصدار قانون في مسألة معينة وكذلك الحال بالنسبة للسلطة التشريعية ، فليس لها أي سلطات على السلطة التنفيذية ، وكان الغرض من الفصل المطلق هو منع الاستبداد وصيانة الحرية غير أن الفصل المطلق أدى بدوره إلى الطغيان وقمع الحريات<sup>(1)</sup> ، وهو أمر غير ممكن تطبيقه بسهولة وهو ما أثبتته التجارب العملية وذلك على النحو الآتي<sup>(2)</sup> :

أ- فقد كان النظام الدستوري لإنجلترا ، والذي أخذ مونتسكيو نظريته عنه لم يعرف الفصل المطلق بين السلطات ، وإنما يقوم على التعاون وتبادل الرقابة بين السلطات .

ب- بالإضافة إلى ذلك فإن الفصل المطلق بين السلطات يتنافى مع ضرورات الحياة العملية ، فلا بد من تعاون السلطات مع بعضها حتى تتمكن من أداء مهامها على أكمل وجه ، فالسلطة التشريعية مثلاً حتى تتمكن من وضع التشريعات اللازمة لمواجهة بعض المشاكل الاجتماعية تحتاج لتدخل السلطة التنفيذية للإمام بهذه الأمور ، وبالتالي تؤدي هذه الضرورات إلى قيام السلطة التشريعية ببعض الأعمال من طبيعة تنفيذية كاعتماد الميزانية وعقد القروض ، وعلى

---

1- د. زهير شكر ، الوسيط في القانون الدستوري ، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ، الطبعة الثالثة ، 1994 ، ص 174 .

2- د. أنور أحمد رسلان ، مرجع سابق ، ص 220 .

العكس قد تقوم السلطة التنفيذية استثناء بأعمال من طبيعة تشريعية كاللوائح ، ومن ثم يكون هناك نوع من التعاون والرقابة بين السلطات .

ج- أثبتت التجربة الدستورية الفرنسية فشل دستور سنة 1791 ف ، وأيضاً دستور السنة الثالثة 1795 ف ، وكان أحد الأسباب الرئيسية في فشل الدستورين المذكورين هو قيامهما على نظام الفصل المطلق بين السلطات .

د- وأخيراً أن الفصل المطلق لا يتفق مع أفكار مونتسكيو الذي يبحث فقط عن حريات المواطنين من خلال إيجاد وسائل مرنة تنظم العلاقات بين السلطات في الدولة<sup>(1)</sup> .

## 2- المفهوم المرن أو النسبي لمبدأ الفصل بين السلطات :

لم تستمر فكرة الفصل المطلق بين السلطات طويلاً، وذلك بسبب تعارضها مع وحدة السلطة في الدولة، فسرعان ما عدلت الدساتير الفرنسية عن الأخذ بتلك الفكرة، والاستعاضة عنها بفكرة الفصل المرن أو النسبي الذي يقوم على أساس أن سلطة الدولة واحدة لا تتجزأ وأن للدولة ثلاث وظائف ويجب أن توزع على ثلاث هيئات حيث تتولى الهيئة التشريعية وظيفة التشريع والهيئة التنفيذية وظيفة التنفيذ والهيئة القضائية وظيفة القضاء ، وهذه الهيئات تباشر وظائفها باعتبارها مجموعة من الاختصاصات الصادرة عن سلطة موحدة وهي سلطة الدولة وبالتالي لا يمكن الفصل بينهما لسببين :

أ- إن هذه الهيئات تمارس وظائفها لأجل تحقيق المصلحة العامة ، فيجب أن يقوم تعاون وتنسيق بينهما من أجل تحقيق تلك الغاية .

ب- والسبب الثاني يكمن في تداخل وظائف السلطات مع بعضها البعض بحيث لا يمكن الفصل بينهما ، مما يترتب على ذلك المشاركة والتعاون بشرط ألا تتعدى كل سلطة لصلاحياتها .

1- د. عبد القادر عبد الله قدره ، مرجع سابق ، ص 197.

وتظهر تطبيقات مبدأ الفصل النسبي أو المرن بين السلطات في عدة أنظمة منها الأنظمة الليبرالية التي عدلت عن فكرة الفصل المطلق باعتباره نظاماً خيالياً لا يمكن تطبيقه من الناحية العملية<sup>(1)</sup> .

ومن خلال هذا العرض لمضمون مبدأ الفصل بين السلطات فإن مفهومه يخلص كما عرفه الفقيه الفرنسي " ايزاك " في أن الأمة تسند خصائص السيادة المختلفة إلى عدة أفراد وهيئات مستقلة عن بعضها<sup>(2)</sup> .

وأيضاً عرفه الفقيه الفرنسي "اسمان" بأنه "المبدأ الذي يقضي بإسناد خصائص السيادة التي يختلف بعضها عن بعض إلى أفراد أو هيئات مختلفة ، مستقل بعضها عن بعض كذلك ، ولما كانت الأمة مصدر السلطات فهي التي تسند هذه الخصائص المختلفة والمستقلة إلى الهيئات المختلفة والمستقلة"<sup>(3)</sup> .

ومن ثم فإن مبدأ الفصل بين السلطات لا يعني الفصل المطلق والاستقلال الكامل لكل منها بل يقصد به عدم تركيز وظائف الدولة وتجميعها في يد هيئة واحدة ، وإنما توزع على هيئات منفصلة تستقل كل منها عن الأخرى في مباشرة وظيفتها مع إمكانية التعاون والتكامل بينها وذلك باعتبار أن الدولة جسم سياسي واحد<sup>(4)</sup> .

---

1- د. إبراهيم عبد العزيز شيجا ، الوجيز في القانون النظم السياسية والقانون الدستوري، تحليل النظام الدستوري المصري ، دار المعارف ،الإسكندرية ، 2000 ، ص 276 .

2- د. يحيى السيد الصباحي ، مرجع سابق ، ص 30 .

3- د. محمد كامل ليلة ، مرجع سابق ، ص 551 .

4- د. منصور ميلاد يونس ، مرجع سابق ، ص 258 .

## المطلب الثاني

### النشأة التاريخية ومبررات ظهور المبدأ

#### الفرع الأول

#### النشأة التاريخية

تظهر نشأة مبدأ الفصل بين السلطات في الفلسفة السياسية منذ القديم التي نادى بها فلاسفة الفكر اليوناني "أفلاطون، وأرسطو" ، وكذلك عند فلاسفة الفكر السياسي الحديث خلال الفترتين في القرن السابع عشر والثامن عشر عند "جون لوك، مونتسكيو" وسوف نعرض فيما يلي لآراء هؤلاء المفكرين ثم التطرق لمفهومه.

أولاً: عند الفلاسفة اليونانيين القدامى

#### 1- أفلاطون ( 429 - 347 قبل الميلاد )

كان أفلاطون أحد الفلاسفة اليونانيين الذين اهتموا بمسألة الفصل بين السلطات، ولم يتعرض أفلاطون لمبدأ الفصل بين السلطات بشكل صريح، بل تحدث عن فكرة الفصل بين الوظائف وتوزيعها على عدة طبقات بحيث يكون لكل طبقة اختصاصات محددة ووظيفة معينة، وكانت آراءه وفلسفته حول المبدأ موزعة بين ثلاثة محاورات وردت في كتبه الثلاثة وهي الدولة المثالية أو الجمهورية، ورجل الدولة، وكذلك كتابه القوانين<sup>(1)</sup>. ويؤكد أفلاطون أن وظائف الدولة يجب أن توزع على هيئات متعددة مع إقامة التوازن بينها، فإذا انفردت إحدى السلطات بالحكم ، فإن ذلك

---

1- د. محمد أحمد عبد الوهاب خفاجة، مرجع سابق، ص 241 وما بعدها.

سيؤدي حتماً للاستبداد وعدم الاستقرار السياسي، الذي يؤدي بدوره إلى عدم التوازن بين السلطات<sup>(1)</sup>.

وكان يقصد من تقسيم الوظائف هو الوصول إلى الهدف الرئيسي للدولة ، وهو تحقيق النفع العام للشعب، وكذلك تقرير وسائل للرقابة لمنع أي انحراف يقع من إحدى الهيئات عند ممارستها لصلاحياتها المحددة<sup>(2)</sup>.

وقد قسم أفلاطون في كتابه القوانين وظائف الدولة على عدة سلطات أو هيئات وهي على النحو التالي<sup>(3)</sup>:

- السلطة التشريعية: وتضم مجلس السيادة الذي يتكون من عشرة أعضاء، وتشمل السلطة التشريعية أيضاً جمعية تضم كبار الحكماء والمشرعين، وتتولى حماية الدستور من عبث الحكام والإشراف على حسن تطبيق القوانين، وكذلك مجلس الشيوخ منتخب من الشعب يختص بإصدار التشريع.

- الهيئة القضائية : تتكون من عدة محاكم بالفصل في الخصومات .

- السلطة العسكرية : وتضم هيئة البوليس وهيئة الجيش ومهمتها المحافظة على الأمن من داخل وخارج الدولة .

- هيئات تعليمية مختلفة تنفيذية تتولى تسيير شؤون الدولة ومرافقها .

وبهذه التقسيمات يكون أفلاطون قد أرسى الجذور الأولى لمبدأ الفصل بين السلطات قبل أن يقرره أحد من الفلاسفة اللاحقين ومنهم مونتسكيو الذي ينسب معظم الفقهاء هذا المبدأ له.

---

1- د. منصور ميلاد يونس، مرجع سابق، ص 258.

2- د. سعيد السيد علي ، مرجع سابق ، ص 20.

3- د. محمد كامل ليلة، مرجع سابق ، ص 551 وما بعدها.

## 2- أرسطو ( 384 - 322 قبل الميلاد ) :

تعرض أرسطو لمبدأ الفصل بين السلطات بشكل صريح في كتابه السياسة ، وقد دعا إلى عدم

تركيز وظائف الدولة بل العمل على توزيعها إلى ثلاث وظائف وهي<sup>(1)</sup> :

- الوظيفة التشريعية ؛ وتمثل في إصدار التشريعات ، وتتولى جميع شؤون العامة .
- الوظيفة التنفيذية ؛ وتتعلق بتنفيذ المبادئ التي تضعها السلطة التشريعية .
- الوظيفة القضائية ؛ وتقوم بالفصل في المنازعات .

وبذلك يكون أرسطو أول من تحدث عن السلطات الثلاث الرئيسية للدولة ، وجعل الفصل بين السلطات مرنا بحيث يكون هناك قدر من التعاون والتنسيق بين السلطات ، وجعل السيادة للشعب حتى تتحقق المصلحة العامة .

وكذلك أول من وضع الأصول العامة لمبدأ الفصل بين السلطات وأرسى القواعد الكلية لتنظيم السلطات وتوزيعها على ثلاثة أجهزة في الدولة ، فهو لم يقرر بمبدأ الفصل بين السلطات بصورة جامدة، بل أقره بصورة مرنة، بحيث يكون هناك قدر من التعاون والتنسيق بين السلطات، ويكون أرسطو أول من نادى بهذه الفكرة قبل أن يدعو إليها أي فيلسوف آخر.

ثانيا : عند فلاسفة الفكر السياسي الحديث :

## 1- جون لوك ( 1632 - 1704 ) :

يعتبر جون لوك أحد أبرز قادة الفكر السياسي الإنجليزي، وقد عبر عن رأيه بالعلاقة بين السلطات العامة في كتابه " الحكومة المدنية " الصادر سنة 1690 ، وكانت آراه أحد المصادر

---

1- د . محمد أحمد عبد الوهاب خفاجة ، مرجع سابق، ص 334 وما بعدها .

الفكرية التي قامت عليها نظرية الفصل بين السلطات ، فبالنسبة لتحديد وظائف الدولة وتقسيمها

يقسم لوك السلطات في الدولة إلى أربع سلطات<sup>(1)</sup> :

- السلطة التشريعية؛ ومهمتها إصدار القوانين .
- السلطة التنفيذية؛ ويتولاها الملك وتقتصر على تنفيذ القوانين .
- السلطة الاتحادية؛ ويتولاها الملك أيضاً ومهمتها ممارسة الشؤون الخارجية للدولة كإعلان الحرب والسلم .

- سلطة التاج؛ وهي مجموعة من الحقوق والامتيازات التي يتمتع به الملك .

في حين لم يعتبر جون لوك السلطة القضائية قائمة بذاتها ، ويرجع السبب في ذلك إلى تأثره بالنظام الانجليزي القائم في عصره ، فقد جرى العمل قبل ثورة 1688 على خضوع القضاة خضوعاً تاماً كاملاً لسلطات التاج، ثم أصبحوا بعد هذا التاريخ خاضعين للبرلمان .

فقد أعطى جون لوك السلطة التشريعية الأولوية دون سواها ، وجعل السلطة التنفيذية خاضعة لها، أما السلطة الاتحادية فقد جعلها صاحبة الاختصاص في المسائل الخارجية<sup>(2)</sup> .

وقد نبه جون لوك إلى خطورة الجمع بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، ورأى في هذا الشأن<sup>(3)</sup>:

1- إن عمل السلطة التشريعية يختلف عن عمل السلطة التنفيذية ، فالأولى يقتصر عملها على وضع القواعد العامة المجردة ، وبالتالي فهي ليست بحاجة إلى أن تكون في حالة انعقاد بصفة دائمة عكس السلطة التنفيذية التي لا بد أن تكون في حالة انعقاد دائم ؛ لضمان تنفيذ القوانين .

1- د. أحمد أنور رسلان ، مرجع سابق ، ص 202 - 203 .

2- د. منصور ميلاد يونس ، مرجع سابق ، ص 259 .

3- د. مصطفى أبو زيد فهمي ، النظم السياسية والقانون الدستوري ، دار المطبوعات الجامعية ، الاسكندرية ، بدون طبعة ، 2006 ، ص 66 - 67 .



2- إن الجمع بين السلطتين التشريعية والتنفيذية يؤدي إلى الطغيان والاستبداد ، في حين يمكن الجمع بين السلطتين التنفيذية والسلطة الاتحادية في هيئة واحدة .

3- إن السلطة التشريعية تسمو على غيرها من السلطات ، ويترتب على ذلك خضوع تلك السلطات لها، وتبرير ذلك أن الأفراد لم يقبلوا التنازل عن سلطتهم في إصدار القوانين إلا للسلطة التشريعية التي وجدوا أنها جديرة بالقيام بهذه المهمة .

4- إن السلطة التشريعية وإن كانت تعلو على غيرها من السلطات تظل مقيدة في نظر جون لوك بالحقوق الطبيعية التي يتمتع بها الأفراد ، فإذا ما اعتدت على هذه الحقوق فإن جون لوك يعطي للأفراد حق الثورة عليها .

## 2- مونتسكيو ( 1689 - 1755 ) :

درس مونتسكيو آراء من سبقوه ثم صاغها صياغة جديدة وعرضها عرضاً واضحاً ودقيقاً في كتابه روح القوانين الصادر في عام 1748 ووزع مونتسكيو خصائص السيادة بين السلطات الثلاث على النحو الآتي<sup>(1)</sup> :

- السلطة التشريعية تتولى مهمة التشريع .
  - السلطة التنفيذية ويسمىها مونتسكيو السلطة المنفذة للقانون العام .
  - السلطة القضائية أو السلطة المنفذة للقانون الخاص .
- ويهدف مونتسكيو في نظريته إلى حماية حقوق المواطنين وحررياتهم وتحقيق المساواة بينهم، ولا يكون ذلك إلا من خلال فصل السلطات عن بعضها وذلك للاعتبارات الآتية :

1- إن تركيز السلطات في هيئة واحدة يؤدي إلى الاستبداد ، حيث تتلخص أفكار مونتسكيو في تمجيد الحرية والسعي إلى تحقيقها واحتقار الاستبداد والتحذير منه ، ويقصد به استئثار فرد واحد

---

1- د. محمد كامل ليلة ، مرجع سابق، ص 557 وما بعدها .

بمقاليد الحكم دون الاستناد إلى قانون ما، فتصبح كل الأمور خاضعة إلى إرادته ، ولا شك في أن ذلك يضر بالمصلحة العامة حيث يصبح المستبد كالوحش الذي يقطع الأشجار من عروقها للحصول على ثمارها ، فقد أثبتت التجارب العملية أن كل إنسان يتمتع بسلطة سيء استعمالها ويتمادى في استعمالها حتى يجد حدوداً توقفه ، وحتى الفضيلة نفسها في حاجة إلى حدود<sup>(1)</sup> ، لذلك يجب توزيع السلطات على هيئات مختلفة وأن يعهد إليها ببعض الاختصاصات وأن تكون علاقاتها متكافئة وليس هذا فحسب بل تراقب كل سلطة السلطات الأخرى حتى توقفها عند حدودها ، فمن الضروري أن يكون النظام قائماً على أساس أن السلطة توقف السلطة من أجل ضمان الحرية، وقد صور مونتسكيو هذا الأمر تصويراً دقيقاً واضحاً فقال ( فالحرية السياسية لا توجد في غير الحكومات المعتدلة ، ولكن الحرية لا تكون في الدول المعتدلة دائماً ، وهي لا تكون فيها إلا عند سوء استعمالها السلطة ، بيد أن من التجارب الأزلية أثبتت أن كل إنسان ذا سلطان يميل إلى إساءة استعماله ، وهو يسترسل في ذلك حتى يلاقي حدوداً ، ومن يقول هذا حتى الحرية تحتاج إلى حدود ، ولا بد من أن تقف السلطة عن نظام الأمور لكيلا يساء استعمال السلطان )<sup>(2)</sup>.

- 2- أن فصل السلطات هو الوسيلة الوحيدة التي تكفل احترام القوانين وتطبيقها تطبيقاً صحيحاً.
- 3- اعتقاد مونتسكيو وكذلك لوك من قبله ، أن النظام الدستوري الانجليزي يقوم على أساس مبدأ فصل السلطات فقد كان مخطئاً في اعتقاده لأن الدستور الانجليزي لم يأخذ بمبدأ فصل السلطات في تلك الفترة التي عرض فيها مونتسكيو نظريته .

---

1- د. منصور ميلاد يونس ، مرجع سابق ، ص 260 .

2 - مونتسكيو ، روح الشرائع ، ترجمة عادل زعيتر ، الجزء الاول، القاهرة 1953 ، ص 226 .

## الفرع الثاني

### مبررات الأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات

أيد معظم الفقهاء مبدأ الفصل بين السلطات على أنه ضرورة لمنع الاستبداد وضمان الحقوق والحريات وسيادة القانون ، بالإضافة إلى أنه يحقق للهيئات المستقلة أسباب التخصص والخبرة ، وعلى ضوء ذلك فإن المبررات التي أدت إلى الأخذ بالمبدأ وتطبيقه تتلخص فيما يلي :

#### 1- صيانة الحرية ومنع الاستبداد<sup>(1)</sup> .

إن الغاية الأساسية التي يهدف إليها أنصار مبدأ الفصل بين السلطات من خلال تقريره هي تفادي إساءة استخدام السلطة وحماية حقوق المواطنين وحرياتهم ، وهذا لا يكون إلا من خلال تفهيم السلطة ومنع تركيزها في هيئة واحدة ، فقد أثبتت التجارب العملية والمستمرة عبر القرون أن طبيعة النفس البشرية تجنح للاستبداد إذا ما استأثرت بالسلطة وتسيء استعمالها ، وقد عبر عن ذلك الفقيه مونتسكيو بقوله "لا بد أن تقف السلطة السلطة عن نظام الأمور لكيلا يساء استعمال السلطان"<sup>(2)</sup>.

ولذلك اعتبر مبدأ الفصل بين السلطات ضماناً أساسياً لحرية ومنع الاستبداد ، ذلك أن تركيز السلطات في يد واحدة يقود بالضرورة إلى الاستبداد ، فكان لا بد لكل سلطة أن تقوم بوظيفة معينة وفي حالة تجاوزها لصلاحياتها فإن للسلطة الأخرى أن توقفها بآليات محددة ينص عليها الدستور<sup>(3)</sup> .

---

1- د. زهير شكر ، مرجع سابق ، ص 181 .

2- مونتسكيو ، مرجع سابق ، ص 226 .

3- د. منصور ميلاد يونس ، مرجع سابق ، ص 262 .

## 2- ضمان مبدأ المشروعية<sup>(1)</sup> .

يشكل مبدأ الفصل بين السلطات إحدى الضمانات المهمة التي تكفل قيام دولة القانون ، فهو وسيلة فعالة لضمان احترام القوانين، وأوضح مونتسكيو العلاقة بين الحرية وصفة الشرعية في الدولة ، وذلك إذا ما اجتمعت الوظيفة التشريعية والتنفيذية في قبضة هيئة واحدة ، فإن القانون يفقد صفته الأساسية ، وبالتالي لن تصبح قواعده عامة مجردة، الأمر الذي يؤدي إلى الجور أو المحاباة ، فإذا كان المنفذ هو المشرع في الوقت نفسه ، فإنه يستطيع تعديل القانون في لحظة تنفيذه على الحالات الفردية ، فانتهاء صفة العمومية والتجريد عن القاعدة القانونية يكون تبعاً لانتهاء وصف الدولة القانونية ، وكذلك الأمر في حالة الجمع بين سلطتي التشريع والقضاء، إذ يستطيع المشرع القاضي أن يصدر قوانين على ضوء الحالات الفردية التي تعرض أمامه لتحقيق غايات أخرى تخالف الصالح العام ، وينطبق الأمر في حالة جعل التنفيذ والقضاء في هيئة واحدة ، وعليه فإن مبدأ الفصل بين السلطات يعد أحد عناصر الدولة القانونية ، وأهم سلاح رُفِعَ في وجه السلطة المطلقة للملوك، تجنباً للاستئثار بالسلطة ، وحماية لحقوق وحرمان الإنسان يلزم إسناد وظائف الدولة الثلاث (التشريعية ، التنفيذية ، القضائية) إلى ثلاث هيئات تكون هذه الوظائف موزعة عليها .

## 3- تحقيق الفوائد المترتبة على تقسيم العمل .

يتفق مبدأ الفصل بين السلطات مع مبدأ إداري مهم وهو "مبدأ التخصص وتقسيم العمل"، الذي يطبق في مختلف المشروعات العامة والخاصة ، ويعتبر شرط أساسي من شروط نجاحها، وبالتالي فمن باب أولى تطبيق هذا المبدأ على الدولة باعتبارها أكبر الأنشطة حجماً؛ لأنه

---

1- د. سحر محمد نجيب ، التنظيم الدستوري لضمانات حقوق الإنسان وحرياته ، دراسة مقارنة في بعض الدساتير العربية ، دار الكتب القانونية ، القاهرة ،، بدون طبعة، 2011 ، ص 88 .

يؤدي إلى التخصص وتقسيم العمل ، وبما أن وظائف الدولة ثلاث كما قسمها مونتسكيو ، فكان من الضروري تقسيمها على ثلاث هيئات ، فتتولى الهيئة التشريعية وظيفة التشريع ، والهيئة التنفيذية وظيفة التنفيذ والهيئة القضائية وظيفة القضاء ، وتقسيم وظائف الدولة على هذا الشكل يجعل كل سلطة تتولى اختصاصاتها وفق صلاحياتها المنصوص عليها في الدستور ، الأمر الذي يؤدي إلى اتقان كل سلطة لعملها؛ وبالتالي ضمان حسن سير العمل في مختلف مجالات الدولة ولكن يدور تساؤل حول ما إذا كان للأحزاب السياسية تأثير على مبدأ الفصل بين السلطات في حالة فوز أحد الأحزاب بأغلبية مقاعد البرلمان ، وتشكيله للحكومة بحيث تصبح السلطة التشريعية والتنفيذية تحت سيطرة الحزب فهل يؤدي ذلك إلى إهدار المبدأ ؟ في الحقيقة يعتمد ذلك على تقرير كل نظام للمبدأ وعلى تفسيره فقد تجري الأمور من الناحية العملية على مقتضى المبدأ أو على غير مقتضاه ، الأمر الذي يجعل النظام السياسي بعيداً كل البعد عما تقرر له في الدساتير ، وعليه فإنه يجب لإعمال مبدأ التخصص وتقسيم العمل ومن أجل تحقيق المصلحة العامة والمشاركة ، أن تستقل كل سلطة بصلاحياتها المنوطة بها دستورياً مع التعاون فيما بينها حتى لو كان أعضاؤها ينتمون لنفس الحزب السياسي أو أكثر ، لأن الانتماء السياسي شيء والالتزام بالوظائف والمهام التشريعية شيء آخر ، فهذا مرتبط بالمصلحة العامة وبالتطبيق السليم لمبدأ الفصل بين السلطات ، وبالتالي فلا يكون نظام الحزب مبرراً لإهدار مبدأ الفصل<sup>(1)</sup>.

---

1- أ. محيد محمد ، التشريع بالأوامر في دستور 1996 على استقلالية البرلمان ، رسالة ماجستير ، جامعة الجزائر ، 2001 - 2002 ، ص 9 .

## المطلب الثالث

### تقييم مبدأ الفصل بين السلطات

تعرض مبدأ الفصل بين السلطات للانتقادات شأنه في ذلك شأن أي مبدأ سياسي أو قانوني، وإن كانت بعض الانتقادات جاءت نتيجة للفهم الخاطئ للمبدأ ، إلا أنه لا يمكن العدول عنه لما له من فوائد عديدة .

ويمكن بيان أهم الانتقادات التي وجهت إلى مبدأ الفصل بين السلطات :

1- إن تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات غير ممكن ، لأنه لا يتناسب مع وظيفة الدولة ووحدتها، فلا يمكن مباشرة الوظائف بواسطة هيئات مستقلة ، لأن أجهزة الدولة كأعضاء الجسم البشري متصلة ببعضها اتصالاً طبيعياً ، وكذلك الأمر بالنسبة إلى وظائف الدولة المتعددة تحتاج إلى قيادة واحدة مركزة ، وبالتالي فإن فصلها يؤدي إلى القضاء على وحدة الدولة من ثم تعريضها للخطر ، ويمكن الرد على هذا الرأي حيث اعتقد أنصاره بأن المقصود بمبدأ الفصل بين السلطات هو الفصل المطلق والتام وأنه يقيم حواجز منيعة وصماء بين سلطات الدولة ، ولا يوجد أي اتصال أو تعاون ورقابة فيما بينها ، فهذا الرأي جاء نتيجة الفهم الخاطئ للمبدأ والذي تجاوز حدود نظرية مونتسكيو فالمدلول الحقيقي له هو الفصل مع وجود علاقة تعاون ورقابة متبادلة بين السلطات ، وبالتالي يفقد هذا الانتقاد كل قيمة له<sup>(1)</sup> .

2- إن مبدأ الفصل بين السلطات يقضي على فكرة المسؤولية، وعلى كيفية تحديدها، الأمر الذي يؤدي بكل سلطة إلى التهرب منها، وإلقاء عبء المسؤولية على غيرها<sup>(2)</sup> .

---

1- د.حسن مصطفى بحري، الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية كضمان لنفاذ القاعدة الدستورية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، سنة 2005م، ص 62 .

2- د.عمر عبدالله عمر، الفصل بين السلطات، بحث منشور في مجلد المؤتمر العلمي السنوي الثاني لكلية القانون، بعنوان المصالحة الوطنية منطلقات وأهداف المنعقد في الفترة 18-19-2014م، ص 119.

ويمكن تفادي هذا العيب أو التخلص منه وذلك بالنص في الدستور على اختصاصات كل سلطة وبذلك لا تستطيع أي سلطة أن تتصل من المسؤولية عن أعمالها المحددة في الدستور ، وتشديد الرقابة عليها من خلال مراقبة السلطات بعضها البعض عند ممارستها لاختصاصاتها<sup>(1)</sup>.

3- مبدأ الفصل بين السلطات مبدأ وهمي ولا يمكن تحقيقه؛ لأنه يؤدي إلى تجاوز السلطات لصلاحياتها ، لكن في الحقيقة أن المبدأ يقضي أن تكون كل سلطة على قدم المساواة مع غيرها؛ بقصد أن السلطة تحد السلطة فإنه من الملاحظ عملاً إن الأمور في الواقع قد تجري على مقتضى المبدأ أو غير مقتضاه ، ففي بعض الأحيان قد تغطي سلطة على أخرى، فالميزان إما يميل إلى جانب السلطة التنفيذية أو إلى جانب السلطة التشريعية ، وهذا ما أوضحت التجربة الدستورية في الاتحاد الأمريكي ، وإن حصل ذلك فإنه لا يشكل عيباً يوجه إلى مبدأ الفصل بين السلطات، بل يوجه إلى التطبيق العملي لذلك المبدأ وإلى القائمين على كل سلطة من السلطات الثلاث ، هذا من ناحية ومن ناحية أخرى فإن رجحان إحدى السلطات على غيرها لا يُحوّل مبدأ الفصل بين السلطات إلى وهم ، فقد يحدث أحياناً أن تعلق إحدى السلطات في فترة ما ولظروف معينة على غيرها ، ثم يحدث الأمر ذاته مع سلطة أخرى أو يعود التوازن من جديد بين السلطات، فقد تناوبت كل سلطة من السلطات الثلاث في الولايات المتحدة على إدارة دقّة الحكم في البلاد دون إهدار المبدأ، حتى أصبح من المعروف أن هناك ثلاثة نظم مختلفة وجدت في فترات مختلفة وهي :

أ- حكومة الكونجرس هذه الفترة تميزت بسيطرة الكونجرس الأمريكي وتفوقه على كافة السلطات .  
ب- حكومة القضاة وهي الفترة التي مارست فيها المحكمة الاتحادية العليا دور أساسي وواضح خلال الفترة ما بين الحرب العالمية الأولى والثانية .

1- د. يحيى الصباحي ، مرجع سابق ، ص 254 .

ج- الحكومة الرئاسية أو الرئاسية الإمبراطورية، وتميزت هذه الفترة بهيمنة نفوذ الجمهورية واتساع سلطاتها وخاصة بعد الحرب العالمية الأولى .

4- يرى منتقدو مبدأ الفصل بين السلطات أن القصد من المبدأ هو محاربة السلطان المطلق للملوك في القرن الثامن عشر، والقضاء على الملكيات المستبدة، أما وقد تحقق هذا الهدف، حيث انتهى عصر السلطة المطلقة للحكام، ومن ثم لم تعد هناك حاجة للأخذ به في الوقت الحاضر<sup>(1)</sup>.

5- صعوبة تحقيق التوازن بين السلطات حيث يدعي أنصار مبدأ الفصل بين السلطات أنه يحقق التوازن فقد شكك الفقيه "كاره دي مالبرغ" في قدرة سلطات مستقلة عن بعضها في تحقيق التوازن فيما بينها ويؤكد أن هذا التوازن يصعب تحقيقه حتى وإن كانت الوظائف التي يعهد بها لكل سلطة موازية لتلك السلطات الأخرى ، فهو يرى أنه لا يمكن أن توازي وتعادل السلطة التي تسن القوانين تلك التي تعمل على تنفيذها ، فالسلطة التنفيذية تكون تابعة للسلطة التشريعية ، وإن كانت الوظائف مرتبة حسب أهميتها فإنه يترتب على ذلك أن من يباشر السلطة الأعلى يعد أسمى من غيره<sup>(2)</sup> .

خلاصة القول فإنه يمكن تعريف مبدأ الفصل بين السلطات بأنه المبدأ الذي يقضي بتوزيع سلطات الدولة الثلاث التشريعية والتنفيذية والقضائية على ثلاث هيئات تتولى كل منها وظيفتها بشكل مستقل ، مع ضرورة الرقابة والتعاون بينهما، مما يحقق مبدأ المشروعية الذي يكفل حماية جدية للأفراد في مواجهة السلطة العامة ، وهذا هو المقصود بمبدأ الفصل بين السلطات الذي حدده مونتسكيو بقوله: "يوجد في كل دولة ثلاثة أنواع للسلطات ، وهي السلطة التشريعية ،

1- د.عمر عبدالله عمر، الفصل بين السلطات، مرجع سابق، ص 119 .

2- د. منصور ميلاد يونس ، مرجع سابق ، ص 264 .



وسلطة تنفيذ الأمور الخاضعة لحقوق الأمم ، وسلطة تنفيذ الأمور الخاضعة للحقوق المدنية<sup>(1)</sup>، لأن الفصل المطلق بين السلطات أمر خيالي ويتعارض مع مفهوم المبدأ وقد يؤدي إلى عكس المقصود .

وينبغي الإنصاف في هذا المطاف القول بأن مونتسكيو لم يذهب إلى حد القول بالفصل التام بين السلطات كما ينسب إليه بعض الفقهاء ، بل نادى بالتعاون والتوازن بين السلطات .  
وعليه فإن الانتقادات التي وجهت إلى المبدأ تكون ذات قيمة لو أننا أخذنا بالفصل المطلق بين السلطات .

وإن مختلف الدساتير اليوم وقفت مواقف متباينة من المبدأ، فالبعض أقامت نظامها السياسي على أساس الفصل بين السلطات مع إمكانية التعاون والتوازن بينها وتعرف هذه الأنظمة بالبرلمانية، والبعض الآخر عرفت بالأنظمة الرئاسية التي تقوم على أساس الفصل التام أو الجامد بين السلطات ، بينما أخذت دول أخرى بنظام مختلط يجمع بين خصائص النظام البرلماني و النظام الرئاسي وهو ما يعرف بالنظام شبه الرئاسي ، في حين طبقت دول مغايرة نظام إدماج السلطات، بحيث تكون الهيئة التنفيذية تابعة للهيئة التشريعية وهي ما تعرف بأنظمة حكومة الجمعية أو النظام المجلسي<sup>(2)</sup> .

## المبحث الثاني

### تطبيقات مبدأ الفصل بين السلطات في الأنظمة السياسية المختلفة

إن أهم ما تتميز به الأنظمة الديمقراطية هو الأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات ، والذي يظهر بوضوح في الفصل بين اختصاصات السلطة التشريعية والتنفيذية ، إذ تتميز الهيئة القضائية عادة

1- مونتسكيو ، مرجع سابق ، ص 228 .

2- د. منصور ميلاد يونس ، مرجع سابق ، ص 266 .

بالاستقلال ، لكن هذا الفصل الذي دعا إليه مونتسكيو ووقفت دساتير الدول اليوم منه مواقف متباينة ، حيث أدى هذا الاختلاف إلى ظهور أنظمة سياسية ثلاث كما سبق القول في المبحث الأول وهي النظام الرئاسي، ونظام حكومة الجمعية، أو النظام المجلسي، والنظام البرلماني، والنظام المختلط، غير أن هذا المعيار لم يعد كافياً للتفرقة بين الأنظمة السياسية وذلك بسبب تعدد صور كل نظام من هذه الأنظمة ، فليست كل الأنظمة على نمط واحد ، لكن هذه الأنظمة المذكورة تعتبر أهم الأنظمة ، وقبل التعرف على ملامحها وخصائصها نشير قليلاً إلى الظروف التاريخية التي ساهمت في اعتناق هذه الأنظمة<sup>(1)</sup> .

#### أولاً: النظام البرلماني:

نشأ في بريطانيا بعد تطور طويل وصراع بين البرلمان والملك ، فقد تمتع البرلمان بصلاحيات واسعة، الأمر الذي دفع الملوك البريطانيين في القرن السابع عشر إلى الاستعانة بعدد من المستشارين أطلق عليهم وزراء ، وبدأ هؤلاء الوزراء في عقد اجتماعاتهم وشكلوا ما يعرف بالكابين أو الحكومة، فأصبحت الحكومة هي الجهة التنفيذية الثانية بعد الملك الذي يتولى تعيينهم وإقالتهم لكن هذا الأمر لم يستمر طويلاً<sup>(2)</sup> .

ففي القرن الثامن عشر، تطورت الأحداث بحيث ساهمت في ترسيخ النظام البرلماني مما اضطر الملك إلى اختيار وزرائه من أعضاء البرلمان لتولي مقاليد الأمور، وهكذا توالى الأحداث على وجود وزارة منبثقة من البرلمان تحكم تحت إشراف الملك<sup>(3)</sup> .

---

1- أ. حسنية شرون ،عبد الحليم مشري،(مبدأ الفصل بين السلطات بين النظامين البرلماني والرئاسي)) ، مجلة الاجتهاد القضائي ،جامعة محمد خيضر بسكرة ، العدد الرابع ، بدون سنة نشر ، ص 190 .  
2- د. عبد القادر عبد الله قدوره ، مرجع سابق ، ص 201 .  
3- د. محمد المجذوب ، القانون الدستوري والنظام السياسي في لبنان وأهم النظم الدستورية والسياسية في العالم ، منشورات الحلبي الحقوقية ، 2002 ، ص 123 .

ورغم ذلك، استطاع البرلمان الضغط على الوزراء بواسطة مجموعة من الإجراءات تمكنه من محاسبة الوزراء في حالة مخالفتهم لالتزاماتهم، وهكذا اكتسب البرلمان مع مرور الوقت مركز أسمى من الحكومة<sup>(1)</sup>.

وهذا فقد ساد النظام البرلماني في معظم الدول وبصلح للتطبيق في الدول ذات الأنظمة الملكية والدول ذات الأنظمة الجمهورية<sup>(2)</sup>، ويقوم النظام البرلماني على التعاون والتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، فالأصل في هذا النظام أن لكل هاتين السلطتين استقلالها وهذا الاستقلال يقوم على التعاون والرقابة المتبادلة بينهما<sup>(3)</sup>.

### ثانياً: النظام الرئاسي:

كان لآراء جون لوك ومونتسكيو حول مبدأ الفصل بين السلطات أثر كبير على واضعي دستور الولايات المتحدة الأمريكية سنة 1787، فأقاموا نظاماً سياسياً يقوم على اعتناق فكرة الفصل الجامد والمطلق بين السلطات، وخاصة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية مع ضمان تحقيق أكبر قدر من الحرية والمساواة بينهما<sup>(4)</sup>، ونشأ وتطور النظام الرئاسي في الولايات المتحدة الأمريكية، حيث يعتبر دستور سنة 1787 المصدر التاريخي لهذا النظام والذي تحددت معالمه وخصائصه في ظل هذا الدستور وسمي بالنظام الرئاسي نظراً للمركز المرموق والسلطات الواسعة التي يتمتع بها رئيس الدولة<sup>(5)</sup>.

---

1- د. عبد القادر عبد الله قدوره، مرجع سابق، ص 202.

2- د. محمد المجذوب، مرجع سابق، ص 114.

3- د. سليمان الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية وفي الفكر السياسي الإسلامي، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، 1973، ص 462.

4- د. منصور ميلاد يونس، مرجع سابق، ص 277.

5- د. أيمن محمد الشريف، الازدواج الوظيفي والعضوي بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في الأنظمة السياسية المعاصرة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2005، ص 43 وما بعدها.

## ثالثاً: النظام المختلط:

يقصد بالنظام المختلط هو النظام الذي يجمع بين خصائص النظام البرلماني والنظام الرئاسي، ويعد النظام الفرنسي الحالي أبرز هذه النظم، حيث تعتبر فرنسا مهد هذا النظام، فمنذ أواخر القرن الثامن عشر كانت فرنسا تأخذ بالنظام البرلماني بكل خصائصه حتى سنة 1958م، حيث اتجهت إلى تقوية مركز سلطات الرئيس، وذلك في عهد حكومة "ديجول"، فاقترب النظام الفرنسي الحالي والذي هو برلماني أصلاً من النظام الرئاسي، ولذلك سمي بالنظام شبه الرئاسي، ففي الجمهورية الخامسة قامت حكومة ديغول بوضع دستور جديد عرض على الاستفتاء الشعبي في سبتمبر سنة 1958م، وقد أخذت دول أخرى بهذا النظام المختلط مثل تونس ومصر<sup>(1)</sup>.

وعليه فإن دراسة هذا المبحث تركز على معرفة طبيعة عمل الهيئات الدستورية لهذه الأنظمة وبيان مميزاتها، ومن ثم سوف نقسم هذا المبحث على النحو الآتي:

## المطلب الأول

### الهيئة التشريعية في الأنظمة السياسية

يقصد بالسلطة التشريعية الجهة التي تملك الحق في إصدار القواعد العامة الملزمة التي تنظم حياة الأفراد داخل نطاق الدولة ، فهي الجهة التي تختص بسن التشريع ، ووفقاً للتقاليد المستقرة فإن سلطة التشريع قد تتولاها السلطة التشريعية بمفردها كما في نظام المجلس الواحد وذلك في الديمقراطيات النيابية ، أو بالمشاركة مع الناخبين ويكون في الديمقراطيات شبه المباشرة التي تعتمد نظام المجلسين ، حيث يختار الشعب ممثلين عنه يجتمعون في هيئة برلمانية تنوب

---

1- د. عادل ثابت، النظم السياسية، دار الجامعة الجديدة، 2007م، ص 122.

عن الشعب ويعمل باسمه بالإضافة إلى مشاركة الشعب للبرلمان في تولى الشؤون العامة من خلال مظاهر مختلفة منها حق الاستفتاء والاقتراع والاعتراض الشعبي<sup>(1)</sup> .

واختلاف الهيئة التشريعية في تلك الأنظمة سواء من حيث التسمية أو من حيث الاختصاصات أو من حيث مرتبتها بين باقي السلطات يعزى إلى الظروف السياسية والسوابق الدستورية لكل دولة .

## الفرع الأول

### الهيئة التشريعية في النظام البرلماني

يعد النظام البرلماني الأكثر انتشاراً من بين جميع الحكومات النيابية، فقد أخذت به معظم الدول الملكية والجمهورية على السواء، ومن هذه الدول التي أخذت به إيطاليا وألمانيا والنمسا وأسبانيا والهند وباكستان، ويعتبر نظام الحكم البريطاني أحد أبرز نماذجه<sup>(2)</sup>، ففي هذا النظام يتولى الوظيفة التشريعية البرلمان الذي ينقسم إلى مجلسين: (مجلس اللوردات ومجلس العموم) ويتكون مجلس اللوردات من فئتين كما هو الحال في بريطانيا، الأولى يطلق عليها فئة اللوردات الزمنيين وهي الأكثر عدداً بعضهم يتم تعيينهم بالوراثة والبعض الآخر بالتعيين لمدى الحياة ، والفئة الثانية اللوردات الروحيين وعددهم ثابت وهم من رجال الكنيسة وجميعهم يتولى الملك تعيينهم ، وتشمل فئة اللوردات الزمنيين أيضاً أصناف أخرى من الأعضاء هم لوردات الاستئناف، ويمارسون مهام قضائية برئاسة وزير العدل، وكذلك يشكلون محكمة الاستئناف العليا، ويقوم الملك بتعيينهم مدى الحياة ولا يمكن لأعضاء مجلس اللوردات الاشتراك في عضوية مجلس

1- د. سليمان الطماوي ، مرجع سابق ، ص 49 .

2- د. إبراهيم أبو خزام، الوسيط في القانون الدستوري، الكتاب الأول، الدساتير والدولة ونظام الحكم، دار الكتاب الجديد المتحدة، الطبعة الأولى، 2011م، ص 293.

العموم إلا إذا تخلوا عن لورديتهم ، واكتسب مجلس اللوردات بسبب تكوينه الوراثي صلاحيات واسعة ومساوية لصلاحيات مجلس العموم ، لكن في سنة 1911 حدث تطور مهم أدى إلى تقليص الصلاحيات التشريعية لهذا المجلس، وحصرها في حق النقض التوفيقى لمدة سنتين ولمدة شهر واحد في الأمور المالية، وفي سنة 1949 ف خفضت مدة النقض إلى سنة واحدة ، وتم إلغاء العضوية بالوراثة سنة 1999 في مجلس اللوردات ، وبالرغم من تقليص صلاحيات مجلس اللوردات، فإنه يؤدي دوراً مهماً في المجال التشريعي، ويتمثل ذلك في إمكانية تأجيل إصدار قانون ما مع عدم طرحه مرة أخرى ، وإمكانية الاستفادة منهم باعتبارهم أكثر خبرة وكفاءة .

وبالنسبة إلى مجلس العموم ينتخب أعضاؤه لمدة خمس سنوات ولا تنتهي ولايته إلا إذا استخدمت الحكومة حقها في حل المجلس وتجري انتخابات أخرى ، ويشكل مجلس العموم الجهة الوحيدة التي تعبر عن آراء الشعب، وقد احتل المرتبة الأولى في البرلمان وينظم الحياة الدستورية والسياسية في الدولة<sup>(1)</sup> .

ومن صلاحيات المجلس إصدار القوانين اللازمة للدولة ، وإقرار الضرائب والقروض العامة وممارسة الرقابة التامة على الشؤون المالية للدولة ، واعتماد ميزانية الدولة والموافقة على الاعتمادات الإضافية ومراقبة وتوجيه الحكومة من خلال ممارسة الرقابة عليها كإلزامها بتقديم الحساب الختامي السنوي للإدارة المالية للبرلمان فلا يقتصر الأمر عند هذا الحد بل يشمل محاسبة الحكومة عن جميع تصرفاتها ويراقب مختلف أعمالها ، وذلك حتى يستطيع التعرف على آلية سير الجهاز الحكومي وكيفية أدائه لمهامه وتشمل هذه الرقابة أيضاً سياسة الحكومة الخارجية<sup>(2)</sup> .

---

1- د. محمد المجذوب ، مرجع سابق ، ص 128 وما بعدها .

2- د. محمد كامل ليلة ، مرجع سابق ، ص 614 وما بعدها .

وينبغي ملاحظة إن المقصود بالنظام البرلماني لا يعني سيطرت البرلمان على باقي هيئات الدولة ، فالنظام البرلماني يقوم أساساً على التوازن والمساواة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية ، فالفصل القائم بينهما هو فصل مرن مشبع بروح التعاون الإيجابي<sup>(1)</sup> .

## الفرع الثاني

### الهيئة التشريعية في النظام الرئاسي

يتولى الهيئة التشريعية في هذا النظام الكونغرس والذي ينقسم أيضاً إلى مجلسين ، مجلس النواب الذي تم اختيار أعضائه بطريق الاقتراع العام المباشر ، ويضم المجلس 435 عضواً وينتخبهم المواطنون لمدة سنتين ويكون تمثيل الولايات حسب الكثافة السكانية .

أما مجلس الشيوخ فيضم ممثلين عن كل ولاية ويتشكل من مئة عضو ومدة الولاية 6 سنوات ويتم تجديد ثلث أعضاء المجلس كل عامين ويتوافق انتخاب ثلث مجلس الشيوخ مع انتخابات أعضاء مجلس النواب ، ويتولى رئيس الولايات رئاسة مجلس الشيوخ ولا يملك حق التصويت إلا في حالة تساوي الأصوات ، ويتولى مجلس النواب وكذلك مجلس الشيوخ النظر في صحة انتخابات الأعضاء ، وأقر الدستور الاتحادي الاجتهاد للمجلس بحق استبعاد أحد أعضائه، ويتولى الكونغرس مهام الوظيفة التشريعية مثل فرض الضرائب وجبايتها وعقد القروض وصك العملة والعديد من الصلاحيات التشريعية التي حددها الدستور للكونجرس ، ويملك هذا الأخير حق تعديل الدستور واعتماد الميزانية وانتخاب الرئيس في حالة عدم حصول أحد المرشحين على الأغلبية ، وأعطى الدستور الاتحادي صلاحيات واسعة لمجلس الشيوخ فهو يشترك مع رئيس الجمهورية في تعيين الوزراء كالسفراء وقضاة المحكمة الاتحادية العليا والمصادقة على المعاهدات.

1- د. منصور ميلاد يونس ، مرجع سابق، ص 266 - 267 .

## الفرع الثالث

### الهيئة التشريعية في النظام المختلط

تتكون الهيئة التشريعية في البرلمان الفرنسي باعتباره أبرز الأنظمة المختلطة من مجلسين

هما(1):

-مجلس النواب ( الجمعية الوطنية )

-مجلس الشيوخ

حيث يعقد البرلمان بمجلسيه دورتين اعتياديتين في السنة ، إحداهما مدتها ثمانون يوماً تبدأ في

الثاني من أكتوبر ، أما الثانية تكون مدتها تسعون يوماً تبدأ في الثاني من أبريل .

**أولاً : مجلس النواب**

يبلغ عدد أعضاء مجلس النواب 577 عضواً ، مدة عضويتهم خمس سنوات يتم انتخابهم بصورة

مباشرة ، و بطريقة التصويت الفردي في مرحلتين ، فكل دائرة انتخابية تنتخب نائب واحد ، و

ذلك بعد حصوله على أغلبية الأصوات المطلقة ، و إذا لم يتحصل أي مرشح على هذه النسبة

يفوز في الجولة الثانية من يحتل المرتبة الأولى من بين المرشحين المتنافسين ، وتتفوق الجمعية

الوطنية على مجلس الشيوخ ، حيث تستطيع معارضة القانون قبل إقراره ، فإن مجلس الشيوخ لا

يملك هذا الحق عندما تطلب الحكومة من الجمعية تمرير القانون ، و تتولى الجمعية الوطنية

وحدها مهمة مراقبة الحكومة .

---

1- أ.د. طه حميد العنبيكي، النظم السياسية والدستورية المعاصرة، أسسها وتطبيقاتها، دار

المحبة البيضاء للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2013م، ص 287.



## ثانياً: مجلس الشيوخ

يبلغ عدد أعضاء مجلس الشيوخ 331 عضواً ، مدة عضويتهم ستة سنوات ، وينتخبون بصورة مباشرة من قبل الناخبين ، على درجتين أو ثلاث درجات ، حيث تشمل هيئة الناخبين على النواب و المستشارين العامين ، و مندوبي المجالس البلدية ، و يتم الانتخاب بطريقة التمثيل النسبي ، وذلك في المحافظات التي تملك ثلاثة مقاعد فأكثر ، أما في المحافظات الأخرى ذات المقعد الواحد أو المقعدين يتم انتخاب ممثلها بطريقة التصويت بالأغلبية و في مرحلتين ، و يتجدد نصف أعضاء مجلس الشيوخ كل ثلاث سنوات<sup>(1)</sup>.

يمكن المقارنة بين الأنظمة السياسية وبيان اختصاصاتها التشريعية من خلال الجدول التالي :

الأنظمة السياسية	الجهة المختصة بتولي الوظيفة التشريعية	تكوين السلطة التشريعية	مدة الولاية	الصلاحيات
النظام البرلماني	البرلمان	مجلس اللوردات مجلس العموم	مدى الحياة 5 سنوات وينتهي بحل المجلس	إصدار القوانين ، واعتماد الميزانية ، وفرض الضرائب، وممارسة الرقابة على الحكومة ، ومن خلال طرح الأسئلة على رئيس الوزراء أو الوزراء وإنشاء لجان تحقيق، وسحب الثقة .
النظام الرئاسي	الكونجرس	مجلس النواب مجلس الشيوخ	6 سنوات مع تجديد انتخابات ثلث أعضاء المجلس كل عامين مع انتخابات مجلس النواب	فرض الضرائب وجبايتها، عقد القروض، صك العملة، تعديل الدستور، انتخاب الرئيس في حالة تساوي الأصوات، اعتماد الميزانية، تعيين الوزراء وكبار الموظفين، المصادقة على المعاهدات .
النظام المختلط	البرلمان	مجلس النواب الجمعية الوطنية	5 سنوات 6 سنوات	مراقبة عمل الحكومة والتصديق على المعاهدات وعلى ميزانية الدولة وإعلان الحرب.

1- أ. د. طه حميد العنبيكي، المرجع السابق، ص 288.

## المطلب الثاني

### الهيئة التنفيذية في الأنظمة السياسية المختلفة

تختلف الهيئة التنفيذية عن بعضها في الأنظمة البرلمانية والرئاسية ونظام حكومة الجمعية والنظام المختلط سواء من حيث تشكيلها أو من حيث الصلاحيات المخولة لها.

### الفرع الأول

#### الهيئة التنفيذية به في النظام البرلماني

تنقسم الهيئة التنفيذية بين رئيس الدولة غير مسؤول سياسياً ، والوزارة كهيئة جماعية يكونون مجلس الوزراء ويسألون أمام البرلمان ، ومن ثم فإن النظام البرلماني يتميز بوجود شخصين مختلفين يتولان الوظيفة التنفيذية هما :

رئيس الدولة ورئيس الحكومة ، وقد يكون رئيس الدولة ملكاً بالوراثة، وهذا هو الأصل في النظام البرلماني ، أو رئيس جمهورية بالانتخاب ، وذلك أن النظام البرلماني يصلح في الدول الجمهورية أيضاً على أن يكون الانتخاب بواسطة البرلمان ، فهذا الأمر من شأنه يجعل رئيس الدولة في مرتبة أدنى من البرلمان ومن أجل عدم الإخلال بالتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في حالة ما تم الانتخاب عن طريق الاقتراع العام المباشر ، ويشترط في هذا النظام عدم جواز الجمع بين صفة رئيس الدولة ورئيس الحكومة .

ويتمتع رئيس الدولة باستقلال كبير نحو البرلمان ، حتى في حالة انتخابه بواسطته ، ومن مظاهر استقلال رئيس الدولة عدم مسؤوليته عن أعماله أمام البرلمان، وكما أن هذا الأخير لا يستطيع عزله ، ويختلف مبدأ عدم المسؤولية في الدول الملكية عن الدول الجمهورية ، ففي الدول الملكية

لا يمكن مساءلة الملك على الاطلاق، لأنه لا يتمتع بسلطة تنفيذية حقيقية، ودوره في تولي السلطة لا يتعدى مجرد النصح والإرشاد لسلطات الدولة ويباشر صلاحياته الدستورية من خلال الوزراء المعنيين ، بينما في الدول الجمهورية فإن مبدأ عدم المسؤولية يقتصر على المسؤولية السياسية فقط .

وبالنسبة لرئيس الحكومة يتم اختياره من قبل رئيس الدولة ويكلفه بتشكيل وزارة وتتولى الحكومة أو الوزارة مهام السلطة التنفيذية في النظام البرلماني وهي صاحبة السلطة الفعلية ولذلك فإنها تتحمل المسؤولية أمام البرلمان<sup>(1)</sup> .

## الفرع الثاني

### الهيئة التنفيذية به في النظام الرئاسي

وإذا كانت السلطة التنفيذية تميزت في النظام البرلماني بالثنائية ، فإنها اشتهرت في النظام الرئاسي بفرديتها، حيث نجد رئيس الدولة في هذا النظام يتولى المهام الفعلية للسلطة التنفيذية فهو يمارس السلطة التنفيذية وحده ، وبذلك يجمع بين صفة رئيس الدولة ورئيس الحكومة<sup>(2)</sup>، فهو يملك ويحكم في آن واحد وأنه رمز الشعب ويتولى سلطة تنفيذ الدستور والقوانين وأحكام المحاكم وينفرد بتعيين رئيس الوزراء وعزلهم وأيضاً تعيين السفراء وقضاة المحكمة العليا الاتحادية، ويمارس العديد من الاختصاصات في الظروف العادية والاستثنائية سواء في المجالات الداخلية أو الخارجية<sup>(3)</sup> .

---

1- د. ثروث بدوي ، مرجع سابق ، ص 306 وما بعدها .

2- أ. حسينة شرون ، أ. عبد الحليم مشري ، مرجع سابق ، ص 195 .

3- د. يحيى الصباحي ، مرجع سابق ، ص 142 .

ويتم انتخابه بواسطة الشعب الأمر الذي يجعله في مرتبة موازية للبرلمان من أجل تحقيق المساواة بين السلطة التنفيذية والتشريعية ، وأن تثبت من الناحية الواقعية رجحان كفة رئيس الدولة فهو يمارس صلاحياته دون تدخل الكونجرس ويتمتع بتأييد غالبية الشعب باعتباره منتخباً منه وممثلاً له ، أما بالنسبة لأعضاء البرلمان أو الكونجرس فيمثل كل منهم غالبية الناخبين في دائرة انتخابية معينة ، وبذلك أصبح لرئيس الدولة مركز أقوى يستطيع من خلاله مواجهة البرلمان ، بالإضافة إلى أن الأنظمة السياسية اتجهت إلى تدعيم مركز السلطة التنفيذية وزيادة صلاحياتها باعتبارها الأكثر اتصالاً بالجمهور<sup>(1)</sup> .

أما الوزراء فهم يتبعون رئيس الدولة ويعملون على تنفيذ سياسته كما رسمها وحددها ، حيث يتولى تعيينهم وعزلهم ويسألون أمامه عن أعمالهم وهو ليسوا مسؤولين أمام البرلمان<sup>(2)</sup> .

وهكذا فإن رئيس الدولة في النظام الرئاسي يمارس بالكامل السلطة التنفيذية ، فهو يضع السياسة العامة، للدولة ويسهر على تنفيذها، وليس له أن يتقيد بهذا الشأن بإرادة السلطة التشريعية، بل عليه إعلامها بمضمون السياسة العامة التي يحددها<sup>(3)</sup> .

### الفرع الثالث

#### الهيئة التنفيذية في النظام المختلط

تتكون الهيئة التنفيذية في فرنسا من فرعين هما<sup>(4)</sup>:

- رئيس الجمهورية .

- رئيس الوزراء .

---

1- د. ثروث بدوي ، مرجع سابق ، ص 318 .

2- د. عبد القادر عبد الله قدوره ، مرجع سابق، ص 295 .

3 - د. منصور ميلاد يونس ، مرجع سابق ، ص 278 .

4- أ. د. طه حميد العنكي، مرجع سابق، ص 284.

## أولاً: رئيس الجمهورية.

احتفظ النظام الفرنسي في عهد الجمهورية الخامسة بإحدى أهم خصائص النظام البرلماني، وهي ثنائية السلطة التنفيذية ، لكن الدستور الفرنسي سنة 1958 كان قد رجح كفة رئيس الجمهورية، وجعله أهم محاور النظام السياسي الفرنسي ،حيث منحه صلاحيات واسعة اعتيادية و استثنائية .

-وتشمل الصلاحيات الاعتيادية:

1-تعيين رئيس الوزراء و الوزراء بناءً على اقتراح الأخير.

2-يصادق على مشاريع القوانين التي يقرها البرلمان ، و يدعو البرلمان لعقد دورة استثنائية و يأمر بفضها.

3-يملك رئيس الجمهورية حق حل البرلمان بقرار منفرد دون أن يطلب ذلك من رئيس الوزراء.

4-تقديم اقتراح للبرلمان بتعديل الدستور .

5-لرئيس الجمهورية أن يطرح مشروع قانون على مجلس الشعب مباشرةً للاستفتاء فيه .

أما الصلاحيات الاستثنائية نصت عليها المادة 16 من الدستور الفرنسي و تتمثل في :

1-يملك الرئيس حق التشريع في الظروف الاستثنائية ، وذلك عن طريق عن إصدار قرارات لها قوة القانون بالتشاور مع رئيس الوزراء و رئيس الجمعية الوطنية و مجلس الشيوخ و أعضاء المجلس الدستوري.

2-يملك رئيس الجمهورية اتخاذ جميع الوسائل الضرورية لمواجهة الظروف الاستثنائية على أن يبلغ الشعب بذلك ،ما عدا حل البرلمان في تلك الظروف .

## ثانيا : مجلس الوزراء<sup>(1)</sup>

يتكون من رئيس الوزراء ، و يتم تعيينه من قبل رئيس الحكومة ، أو من خارج البرلمان ، و يكون مسؤولاً أمام البرلمان ، حيث يملك هذا الأخير سحب الثقة من الحكومة على أن يتقدم 10% من نواب الجمعية بمشروع القرار ، والذي يتم إقراره إذا نال على أغلبية أعضاء الجمعية المطلقة ( 50 + 1 ) و من ثم يفقد رئيس الحكومة منصبه ، و بالتالي على رئيس الجمهورية تكليف مرشح آخر ينال ثقة الجمعية الوطنية ، و إذا لم يتم إقراره لا يجوز للنواب عرضه مرة أخرى.

ويتكون مجلس الوزراء أيضا من وزراء ، حيث يتولى رئيس الجمهورية تعيينهم و إقالتهم بناءً على اقتراح من رئيس الوزراء ، و يعد رئيس الوزراء الرئيس الأعلى لإدارة مجلس الوزراء ، و يتولى رئيس الوزراء تعيين الموظفين المدنيين و العسكريين بتفويض من رئيس الجمهورية ، و يمارس رئيس الوزراء السلطة التنفيذية بشكل مباشر ، لكن دوره يبقى ثانوي ، لأن رئيس الجمهورية يهيمن على السلطة التنفيذية ، حيث يتولى رئاسة جلسات مجلس الوزراء ، وفي حال تفويض رئيس الوزراء بهذه المهمة ، فإن القرار الأول و الأخير يعود له ، و يعد رئيس الوزراء مسؤولاً أمام رئيس الجمهورية و أمام البرلمان .

---

1- أ. د. طه حميد العنكي، مرجع سابق، ص 286.

و يمكن المقارنة بين الأنظمة السياسية وبيان اختصاصاتها التنفيذية من خلال الجدول التالي:

الأنظمة السياسية	الجهة المختصة بالوظيفة التنفيذية	تكوين السلطة التنفيذية	مدة الولاية	الاختصاصات
النظام البرلماني	الحكومة " مجلس الوزراء "	رئيس الدولة ورئيس الحكومة ازدواجية التنفيذ	مدى الحياة إذا كان رئيس الدولة ملكاً أو بالانتخاب إذا كان رئيس جمهورية أما بالنسبة لرئيس الحكومة فيكون اختياره بالتعيين من رئيس الدولة .	الإعداد والإشراف على الانتخابات البرلمانية ، دعوة البرلمان للانعقاد وفض دوراته أيضاً اقتراح القوانين والاعتراض عليها ، وحل البرلمان .
النظام الرئاسي	رئيس الدولة	أحادية السلطة التنفيذية يمكن الجمع بين صفة رئيس الدولة ورئيس الحكومة	4 سنوات	تنفيذ الدستور والقوانين وأحكام المحاكم ، تعيين الوزراء وعزلهم ، تعيين السفراء وقضاة المحكمة العليا الاتحادية ، ويتولى العديد من الاختصاصات في الظروف العادية والاستثنائية مثل الاعتراف بالدول الأجنبية ، وعقد المعاهدات والاتفاقيات الدولية ، بالإضافة للاختصاصات العسكرية مثل حالة الطوارئ وإعلان الحرب.
النظام المختلط	الحكومة	رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء	5 سنوات مع التجديد	يملك رئيس الجمهورية حق تعيين رئيس الوزراء والوزراء، والمصادقة على مشاريع القوانين ، ودعوة البرلمان لعقد دورة استثنائية، وحل البرلمان ، وتقديم اقتراح بتعديل الدستور ، و أيضاً حق التشريع في الظروف الاستثنائية ، واتخاذ كافة الوسائل لمواجهة الظروف الاستثنائية ، بينما يتولى رئيس الوزراء تعيين الموظفين المدنيين و العسكريين بتفويض من رئيس الجمهورية.

## المطلب الثالث

### خصائص الأنظمة السياسية

#### الفرع الأول

#### خصائص النظام البرلماني

يرتكز النظام البرلماني على ركنين أساسيين هما : ثنائية السلطة التنفيذية والركن الآخر التعاون والرقابة المتبادلة بين السلطتين .

أولاً: ثنائية السلطة التنفيذية :

تتكون الهيئة التنفيذية في النظام البرلماني من رئيس الدولة والحكومة ، ولا يمكن الجمع بينهما وهذه القاعدة نشأت في إنجلترا مهد النظام النيابي البرلماني ، وتقرير هذه القاعدة يتفق مع حصانة الملك ، ومع أن هذه الحصانة لا تتفق مع الديمقراطية، وذلك إذا تولى الملك سلطات حقيقية ، حيث تقرر تطبيق قاعدة أن الملك يسود ولا يحكم وأن ذاته مصونة وهو الرئيس الأعلى للدولة<sup>(1)</sup> .

وبما أن رئيس الدولة لا يمارس أي سلطات فعلية، فهو غير مسؤول سياسياً وجنائياً إذا كان ملكاً، ومسؤولً جنائياً إذا كان الرئيس منتخباً من الشعب أو من البرلمان ، ومن ثم يفترض وجود جهة تتحمل المسؤولية عن أعمال الدولة ، وبما أن السلطة الفعلية في النظام البرلماني تتولى الحكومة ممارستها، فقد أصبحت هذه الأخيرة مسؤولة عن أعمال الرئيس والملك<sup>(2)</sup> .

والمسؤولية الوزارية تشمل المسؤولية المدنية والجنائية ، فهم المسؤولون عن الأضرار والجرائم التي تقع أثناء ممارستهاهم لوظائفهم .

1- د. سليمان الطماوي ، مرجع سابق ، ص 463 .

2- د. محمد المجذوب ، مرجع سابق ، ص 115 .



وليس هذا ما يميز النظام البرلماني ، بل توجد المسؤولية المدنية والجنائية في أنظمة سياسية أخرى ، بل أن ما يتميز به هذا النظام هو تقرير المسؤولية السياسية للوزراء ، بمعنى مسؤوليتهم عن جميع أعمالهم وتصرفاتهم الايجابية والسلبية والقانونية وغير القانونية أمام البرلمان ، وذلك من خلال مراقبة السياسة العامة للوزراء والتأكد من مدى سلامة الإجراءات والقرارات الوزارية المختلفة وتتخذ المسؤولية الوزارية إحدى الصورتين :مسؤولية فردية و مسؤولية جماعية تضامنية، فالمسؤولية الفردية تتم من خلال مساءلة الوزير عن تصرفاته وأعماله الخاصة بوزارته التي صدرت عنه شخصياً أو التي صدرت عن الموظفين التابعين له ، أما المسؤولية الجماعية التضامنية تعتبر أهم الخصائص التي يتميز بها النظام البرلماني ، ويستقل بها وحده وتقريرها في دستور معين يجعل من نظامه السياسي نظام برلماني ، وتؤدي هذه المسؤولية إلى قيام هيئة يطلق عليها مجلس الوزراء الذي يتولى وضع السياسة العامة للحكومة<sup>(1)</sup> .

وهكذا فإن دور رئيس الدولة في أمور الحكم دور محدود وشكلي ، حيث يقتصر دوره على الحفاظ على التعاون والتوازن بين السلطات باعتباره رمزاً لوحدة الدولة وغير مسؤول، إذ تقع المسؤولية على الوزارة فهي تتحمل الآثار المترتبة على أعمال الدولة ، ويقع عليها العبء الحقيقي في ممارسة السلطة الفعلية في شؤون الحكم ، فالوزارة هي المحور الرئيسي والفعال في ميدان السلطة التنفيذية<sup>(2)</sup> .

---

1- د. ثروت بدوي ، مرجع سابق ، ص 310 .

2- د. منصور ميلاد يونس ، مرجع سابق ، ص 268 وما بعدها .

ثانياً: التعاون والرقابة المتبادلة بين السلطتين<sup>(1)</sup> :

يقوم النظام البرلماني كما سبق القول على أساس مبدأ الفصل بين السلطات ، ولكن هذا الفصل ليس جامداً ومطلقاً ، وإنما فصل مرن يسمح بالتعاون بين السلطتين " التشريعية ، التنفيذية " فالتشريع اختصاص أصيل للسلطة التشريعية ، غير أن السلطة التنفيذية تشاركها أحياناً في عملها بما لها من حق اقتراح القوانين وحق التصديق عليها ، وفي المقابل تمارس السلطة التشريعية دوراً مهماً في مجال الإدارة العامة والعلاقات الخارجية ، ويظهر هذا التعاون والتوازن بين السلطتين فيما يلي :

1- أعمال تقوم بها الحكومة اتجاه السلطة التشريعية مع التعاون والرقابة المتبادلة بينهما

وهي على النحو التالي :

- أ- تقوم الحكومة بالأعمال الخاصة بتشكيل البرلمان مثل الإعداد لانتخابات والإشراف عليها.
- ب- تملك الحكومة حق دعوة البرلمان للانعقاد في الظروف الاستثنائية وأيضاً فض دورات هذا الانعقاد .
- ج- تساهم الحكومة مع البرلمان في بعض الوظائف التشريعية منها حق اقتراح القوانين والاعتراض عليها ، وحقها في إصدار اللوائح " المستقلة ، الضرورية ، التنفيذية " .
- د- يمكن الجمع في النظام البرلماني بين عضوية البرلمان والحكومة فيمكن للوزراء بحكم عضويتهم في البرلمان حضور جلساته والاشتراك في مناقشة مشروعات القوانين ، وينبغي الإشارة أن بعض الأنظمة الحديثة لا تجيز الجمع بينهما .
- هـ- حق حل المجلس النيابي وهو أخطر سلاح تملكه الحكومة.

---

1- د. منصور ميلاد يونس ، مرجع سابق ، ص 269.

وهناك أعمال يقوم بها البرلمان بالتعاون مع السلطة التنفيذية وممارسة الرقابة عليها ، منها اختيار رئيس الدولة ورئيس الحكومة ، وقد يتولى رئيس البرلمان أو رئيس أحد مجلسيه في بعض الأحيان وبصفة مؤقتة ممارسة مهام رئيس الدولة في حالة موته أو عجزه .

## 2- أعمال يقوم بها البرلمان للرقابة على أعمال الحكومة أهمها :

أ- حق السؤال : وذلك بتوجيه السؤال بحق الوزراء في طلب استفسار من أحد النواب بخصوص مسألة معينة والسؤال يبقى مجرد علاقة بين النائب والوزير ، وتتحصر المناقشة بينهما فقط .

ب- حق الاستجواب : وهو محاسبة الحكومة أو أحد أعضائها عن تصرف معين ، وهو استيضاح يتضمن اتهاماً أو نقد للحكومة ، ويشترك في النقاش أعضاء البرلمان ويمكن أن ينتهي بسحب الثقة .

ج- إجراء تحقيق : تنص بعض الدساتير على أن للبرلمان صلاحية التحقيق في موضوع معين، وذلك من خلال تشكيل لجنة برلمانية دائمة أو إنشاء لجان تحقيق مؤقتة .

د- المسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان : انسجاماً مع فكرة التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية التي يقوم عليها النظام البرلماني ، وفي مقابل هذا الإجراء الذي تملكه الحكومة في مواجهة البرلمان ، فإنه يجوز للأخير أن يسحب ثقته من الوزير فتكون مسؤولية فردية أو من الوزارة بأكملها وبالتالي تكون مسؤولية تضامنية ، الأمر الذي يجب على الحكومة تقديم استقالته

هـ- حق الاتهام : تعطي بعض الدساتير للبرلمان حق اتهام رئيس الدولة أو الوزراء جنائياً وذلك بسبب قيامهم بجرائم أثناء تأديتهم لمهامهم<sup>(1)</sup> .

---

1- د. منصور ميلاد يونس ، مرجع سابق ، ص 269 وما بعدها .

## الفرع الثاني

### خصائص النظام الرئاسي

يقوم النظام الرئاسي على ركنين أساسيين هما :

1- أحادية السلطة التنفيذية .

2- الفصل التام بين السلطات، وخصوصاً التشريعية والتنفيذية واستقلال كل منها عن

الأخرى.

أولاً: أحادية السلطة التنفيذية :

إذا كان النظام البرلماني يقوم على ثنائية السلطة التنفيذية، فإن الأخيرة تميزت في النظام الرئاسي بالأحادية ، فرئيس الدولة في النظام الرئاسي يحوز بيده جميع أعمال السلطة التنفيذية ، ولا يشاركه أحد في ذلك ، وينبغي الإشارة هنا أنه لا يوجد رئيس حكومة في النظام الرئاسي الأمريكي، حيث يجمع الرئيس بين رئاسة الدولة ورئاسة الحكومة<sup>(1)</sup> .

ويعتبر رئيس الدولة في النظام الرئاسي رئيساً إدارياً أعلى للوزراء ، فهو يمارس السلطة التنفيذية ممارسة فعلية ، ويساعده في ذلك وزرائه ، حيث يستقل بتعيينهم وإعفائهم من مناصبهم ويخضعون له وحده ويقومون بتنفيذ سياسته ومن ثم لا يسألون عن أعمالهم إلا أمامه<sup>(2)</sup> .

وعلى خلاف النظام البرلماني فإنه لا يوجد في النظام الرئاسي ما يسمى بمجلس الوزراء ، وإن كانت اجتماعات رئيس الدولة بوزرائه وكبار معاونيه تتم بصورة دورية تشبه إلى حد ما نظام مجلس الوزراء في النظام البرلماني ، لكنها تتميز عن هذا الأخير بطابع جوهري وهو أن الوزراء

---

1- د. منصور ميلاد يونس ، مرجع سابق ، ص 278.

2- د. يحيى السيد الصباحي ، مرجع سابق ، ص 23 .

في النظام الرئاسي يشكلون هيئة استشارية فقط ، حيث يقتصر دورهم على المناقشة وتبادل الآراء ، أما القرار النهائي فيكون للرئيس الذي يختاره بمحض إرادته ولا يتقيد في ذلك بأي قيد<sup>(1)</sup>.  
ثانياً: الفصل التام تبين السلطات وخصوصاً التشريعية والتنفيذية واستغلال كل منهما عن الأخرى.

يقوم النظام الرئاسي الأمريكي من الناحية النظرية على أساس الفصل التام أو شبه المطلق بين السلطتين التشريعية والتنفيذية ، والذي من مظاهره أن رئيس الدولة ليس له أية سلطات في مواجهة الكونجرس ، فليس من حقه فض اجتماعاته أو أن يحل أحد مجلسيه ولا يملك حق اقتراح القوانين أو إعداد الميزانية<sup>(2)</sup> ، بل على الحكومة أن تتقدم إلى الكونجرس باحتياجاتها المالية ، كما لرئيس الدولة أن يوجه خطابات إلى الكونجرس يطلب منه سن القوانين التي يراها مناسبة وضرورية لتنفيذ سياسته ، ومن مظاهر الفصل أن الوزراء " الأمناء " ليسوا أعضاء في الكونجرس ، ولا يسمح لهم بدخوله إلا في شرفة الزائرين ، وبالتالي ليس له أن يستدعيهم للحضور أمامه ، غير أن رئيس الدولة يكون مسؤولاً جنائياً أمام الكونجرس ، ذلك أن مجلس النواب يملك حق الاتهام الجنائي للرئيس وتكون محاكمته أمام مجلس الشيوخ ، حيث يصدر حكمه بأغلبية ثلثي الأصوات وتكون العقوبة العزل من الوظيفة<sup>(3)</sup> .

وفي المقابل لا يمكن للكونجرس أن يسأل الوزراء عن أعمالهم أو يستجوبهم سياسياً ، وأيضاً لا يملك حق سحب الثقة أو منحها ، ومن ثم يحتفظوا بمناصبهم ما داموا حائزين على ثقة رئيس الدولة ، وبالرغم من مظاهر الانفصال بين السلطتين فإن النظام الرئاسي الأمريكي لم يستطع أن

---

1- د. سليمان الطماوي ، مرجع سابق ، ص 457 .

2- د. يحيى السيد الصباحي ، مرجع سابق ، ص 33 .

3- د. سليمان الطماوي ، مرجع سابق ، ص 459 .

يطبق نظام الفصل التام ، فقد نص الدستور على بعض الأمور التي تعد من مظاهر الاتصال والتعاون بين السلطتين ، وكذلك توجد استثناءات أخرى على قاعدة الفصل لم ينص عليها الدستور وإنما استلزمها العمل ، وأيضاً هناك استثناءات محدودة حددها الدستور الأمريكي على الفصل الجامد بين السلطتين التشريعية والتنفيذية ، مثل سلطة رئيس الدولة في الاعتراض على مشروعات القوانين التي يقرها الكونجرس وسلطة مجلس الشيوخ في الموافقة على التعيينات التي يجريها رئيس الحكومة وأيضاً سلطته في الموافقة على الاتفاقيات التي يبرمها الرئيس ، وبذلك اتجه أغلب الفقه إلى القول بأن النظام الرئاسي الأمريكي يقوم على الفصل الصارم أو شبه المطلق بين السلطات ، إلا أنه ليس فصلاً تاماً ، ذلك أن الضرورات العملية أدت إلى خلق نوع من المشاركة والتعاون والرقابة المتبادلة بين السلطات، من أجل سير العمل في الدولة وتحقيق المصلحة العامة للشعب ومن مظاهر التعاون :

سلطة رئيس الدولة في اقتراح القوانين وإعداد الميزانية العامة للاتحاد ، وبملاك أيضاً صلاحيات تشريعية واسعة لمواجهة الظروف الطارئة ، وقد أنتج التطور الدستوري الأمريكي نظرية الرقابة والتوازن في العلاقة بين السلطات في النظام الرئاسي الأمريكي ، ويظهر ذلك في بسط رقابة المحكمة العليا على أعمال السلطتين التشريعية والتنفيذية من خلال رقابتها لدستورية القوانين والقرارات<sup>(1)</sup> .

ومن ثم لا نتفق مع الرأي القائل من جانب الفقه في وصف الفصل بين السلطات في النظام الرئاسي بأنه فصل تام ، ذلك أن الوصف أمر ينافي حقيقة الواقع ، فكيف يكون الفصل بذلك الوصف ويكون هناك تعاون ورقابة بين سلطات الدولة ، فتستطيع السلطة أن توقف السلطة ، ومن ثم فإن من الأفضل أن يقال بأن الفصل بين السلطات فصل نسبي ومرن ، فقد اضطر

1- د. يحيى الصباحي ، مرجع سابق ، ص 34 وما بعدها .

النظام الرئاسي الأمريكي إلى الأخذ ببعض مظاهر التعاون ومواكبة التطور والاتجاه نحو الفصل النسبي بين السلطات بعد ما كان هذا النظام يستند على التفسير الخاطئ للمبدأ وما نتج عنه من صعوبة في التطبيق .

### الفرع الثالث: خصائص النظام المختلط<sup>(1)</sup>

#### أولاً: ثنائية السلطة التنفيذية.

يوجد في النظام المختلط رئيس الجمهورية منتخب من الشعب وفق التعديل الدستوري سنة 1962م، وأيضاً رئيس الحكومة، ويمارس رئيس الدولة في النظام المختلط سلطات واسعة، ويكون مسؤول أمام الشعب، وتكون الوزارة مسؤولة أمام البرلمان سواء كانت مسئولية فردية أو جماعية، كما هو الحال في النظام البرلماني، وتشارك الوزارة مع رئيس الجمهورية في وضع السياسة العامة للدولة والإشراف على تنفيذها.

#### ثانياً: التعاون والرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية.

يتولى رئيس الجمهورية صلاحيات فعلية، وهذه الخاصية من خصائص النظام الرئاسي، حيث تشارك السلطة التنفيذية البرلمان في التشريع من خلال مشاريع القوانين وحل البرلمان، ومن مظاهر التعاون والرقابة المتبادلة بين السلطتين يقوم البرلمان بمراقبة نشاط الحكومة، وذلك من خلال توجيه الأسئلة والاستجابات وإجراء التحقيق، والمسؤولية الوزارية، وهنا يشترك النظام المختلط مع النظام البرلماني.

---

1- د. بدر محمد عادل، مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستوري البحريني، دراسة نقدية تطبيقية، معهد البحرين للتنمية السياسية، الطبعة الثانية، 2018م، ص 48 وما بعدها.

# الفصل الأول



## تطبيقات المبدأ في الأنظمة السياسية المختلفة

إن الحديث عن واقع العلاقة بين السلطات في دولة ما يتوقف على طبيعة النظام السياسي لها ، وإلى مدى تبني مبدأ الفصل بين السلطات ، الذي نتج عنه اختلاف في الأنظمة السياسية ومن ثم اختلافها في تنظيم العلاقة بين السلطات وخاصة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، لأن السلطة القضائية تمارس عملها دائماً بشكل مستقل، وإن تأثرت بأحدهما ، وبالإضافة لانعدام صبغتها السياسية ، فالأمر لا يتوقف على التمييز بين السلطات المختلفة للدولة ، وإنما يتوقف إلى مدى بعيد على كيفية توزيع السلطات وما يوجد بينهما من علاقة<sup>(1)</sup> .

ولتحديد نوع العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، تدور عدة تساؤلات في محاولة لفهم الوضع الصحيح للمشاكل المختلفة التي يثيرها موضوع تنظيم السلطات الحاكمة، وما تتضمنه كل مشكلة من حلول، أولاً : هل يفصل بين السلطات فصلاً جامداً فتمارس كل هيئة صلاحياتها باستقلالية تامة ؟ ، ثانياً : أم يفصل بينهما فصلاً مرناً مما يترتب عنه قيام علاقة متبادلة بين السلطتين بحيث تستطيع كل سلطة التدخل في سير أعمال سلطة الأخرى وممارسة نوع من الرقابة مما يحقق تعاوناً وتوازناً بينهما ؟ أم تكون العلاقة بينهما قائمة على أساس من التدرج الهرمي الذي يجعل إحدى الهيئات في مركز أسمى بالنسبة لباقي السلطات ، وهو ما يسمى بنظام تدرج السلطات ، فهذا الأخير يشبه إلى حد ما نظام تركيز السلطة ، وذلك بوضع السلطة الحقيقية والاختصاصات الهامة في جهة واحدة ، وتصبح باقي السلطات مجرد هيئات تابعة لها،

---

1- د. مصطفى أبو زيد فهمي ، مرجع سابق ، ص 197 .

ذلك أن فكرة تقييد سلطات الحاكم وحماية المحكومين كانت وليدة المذهب الفردي والمبادئ الحرة التي تهدف إلى حماية الفرد ، بينما تسعى الجماعات الحديثة إلى حماية الجماعة وحقوقها<sup>(1)</sup> .

فواقع الحياة في الأنظمة السياسية المعاصرة يتجه نحو اعتناق مبدأ جديد قائم على التدرج بين السلطات لا الفصل بينها، وما صاحب ذلك من اختلال التوازن بين السلطات لصالح السلطة التنفيذية في الأنظمة السياسية الحديثة الأمر الذي أدى إلى زعزعة الثقة في مبدأ الفصل بين السلطات<sup>(2)</sup> .

فالفكر المعاصر يتجه نحو تركيز الاختصاصات المهمة في يد الهيئة التي تكون أكثر تمثيلاً للشعب مقارنة بغيرها من الهيئات ، وقد أصبح لتلك الهيئة دور الصدارة في السلم الهرمي للنظام القانوني للدولة ، وقد تحقق هذا الأمر في النظم المعاصرة الديمقراطية والدكتاتورية ، فهي تُبقي على فكرة تعدد الهيئات الحاكمة مع تمييز إحدى الهيئات ومنحها اختصاصات واسعة، ووظائف متعددة وجعلها في مرتبة أعلى بحيث تصبح مجرد هيئات ثانوية<sup>(3)</sup> .

أن نظام تدرج السلطات لم يترك مبدأ الفصل بين السلطات بأكمله وإنما استخلص منه فكرة تعدد الهيئات دون المساواة بينهما<sup>(4)</sup> .

وقد أشار الدكتور محمد أحمد عبد الوهاب خفاجه في رسالته؛ إلى هذا الموضوع ذلك أن مبدأ الفصل بين السلطات ليس غاية في حد ذاته تكمن العبرة من الأخذ به في النتائج المترتبة على النص عليه والغاية التي تهدف إلى تحقيقها ، فحقيقة الأمر أن مبدأ الفصل بين السلطات يكرس مفهوم الاستقلال لجميع السلطات ، بتحديد مهام كل منها ولا يسمح بتدخل أي سلطة في

---

1- د. ثروت بدوي ، مرجع سابق ، ص 286 - 287 .

2- د. أيمن محمد الشريف ، مرجع سابق، ص 32 .

3- د. ثروت بدوي ، مرجع سابق ، ص 288 وما بعدها .

4- د. أيمن محمد الشريف ، مرجع سابق، ص 32 وما بعدها .

صلاحيات السلطات الأخرى ، ولا يمنع من تعاون السلطات مع بعضها وإن كان قد أصاب مبدأ الفصل بين السلطات بعض الوهن إلا أن هناك ضمانات تكفل حسن تطبيقه وحافظت على ذكرها تتمثل في الحرية وسيادة القانون وسيادة الشعب والمساواة والديمقراطية<sup>(1)</sup> .

إن دراسة العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية تتم من منطلق الأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات الذي ينبغي أن يتحدد ضمن إطار دستوري .

وبالتالي فإن هذا الفصل سيشمل بإذن الله تعالى في المبحث الأول والثاني تحليلاً موضوعياً لدور كل من السلطة التشريعية والتنفيذية في النظام البرلماني والرئاسي المختلط، أما النظام المجلسي فهو نظام مرحلي فرضته ظروف معينة وهو لا يتفق مع مبدأ الفصل بين السلطات . وسوف تناول دراسة هذا الفصل من خلال المباحث الآتية:

**المبحث الأول : العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في النظام البرلماني.**

**المبحث الثاني : العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في النظام الرئاسي.**

**المبحث الثالث: العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في النظام شبه الرئاسي.**

---

1- د. محمد أحمد عبد الوهاب خفاجة ،مرجع سابق، ص624 وما بعدها .

## المبحث الأول

### العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في النظام البرلماني

يقوم النظام البرلماني على مبدأ الفصل بين السلطات الذي يتميز بالمرونة وعدم الجمود ويقر النظام البرلماني مبدأ التعاون والتوازن بين السلطات ، حيث تتعاون كل سلطة مع الأخرى في إطار الدستور من أجل تحقيق المصلحة العامة ، وتتمثل مظاهر التعاون بين السلطتين في تدخل السلطة التنفيذية في أعمال السلطة التشريعية ومراقبة أعمالها وكذلك الأمر بالنسبة للسلطة التشريعية، وسوف نتناول في المطلب الأول تأثير السلطة التنفيذية على أعمال السلطة التشريعية في النظام البرلماني، وفي المطلب الثاني تأثير السلطة التشريعية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني.

### المطلب الأول

#### تأثير السلطة التنفيذية على أعمال السلطة التشريعية في النظام البرلماني

تقوم السلطة التنفيذية ببعض الأعمال التشريعية تتمثل في حق الحكومة في تكوين البرلمان ، وفي التدخل في سير العمل البرلماني ، وفي حل البرلمان والجمع بين عضويته والوزارة ، وسوف نتناول ذلك في عدة فروع على النحو التالي:

### الفرع الأول

#### دور الحكومة في تكوين البرلمان

يختلف الدور الذي تقوم به السلطة التنفيذية في تشكيل السلطة التشريعية من نظام برلماني إلى آخر ، فبعض الدساتير تأخذ بنظام المجلس الواحد ، وبعضها الآخر بنظام المجلسين، ولكل منهما طريقته في تكوين المجلس، إما بالانتخاب أو بالوراثة أو بالتعيين ، فقد

تتولى السلطة التنفيذية تعيين بعض أعضائه مع انتخاب البعض الآخر بالاقتراع الشعبي العام، ويميز موضوع التعيين بعض أعضاء البرلمان من قبل رئيس الحكومة أو الملك بعدة مسوغات سياسية وعلمية ، فالأولى تكمن في ضمان ولاء هذا المجلس له ، ولضمان إقرار البرلمان للمشاريع التي تقترحها الحكومة والدفاع عن سياسة الحكومة<sup>(1)</sup>.

أما المسوغات العلمية فتكمن في إتاحة تعيين أصحاب الكفاءة والخبرة من بعض أعضاء البرلمان الذين يناون بأنفسهم عن الخوض في الانتخابات ، وكما يسمح بتمثيل جميع مكونات الشعب من أقليات قومية أو دينية أو عرقية بأن يكون لها تمثيل يتناسب مع مصالحها<sup>(2)</sup>، فالسلطة التنفيذية تتدخل بصورة مباشرة في تكوين هذه المجالس كما هو الحال في الدستور الليبي الصادر سنة 1951م ، فالسلطة التشريعية يتولاها الملك بالاشتراك مع مجلس الأمة بالاستناد إلى نصوص الدستور، فقد سار المشرع الليبي التأسيسي في البداية على أن نصف عدد أعضاء المجلس يُعيّنهم الملك ، وتقوم المجالس التشريعية في الولايات بانتخاب النصف الآخر ، ولكن في ظل التعديل الدستوري 1963م ، انفرد الملك بتعيين أعضاء مجلس الشيوخ وزاد عددهم إلى (42) عضواً ، وجعل طريقة شغلهم للمقاعد بالمجلس حكراً عليه<sup>(3)</sup>، في حين نلاحظ أن تكوين البرلمان الليبي الجديد لم يكن للحكومة دوراً في تكوينه ، فقد جاء مجلس النواب الليبي نتيجة مقترحات تقدمت بها لجنة قانونية عرفت باسم لجنة فبراير إلى المؤتمر الوطني العام الذي تم انتخابه في 7/7/2012م ، وانتهت مهامه في 7 فبراير ، وقد تركزت نتائج لجنة

---

1- د. عبدالغني بسيوني، الوسيط في القانون الدستوري، منشورات دار المعارف ، الإسكندرية ، بدون طبعة ، بدون سنة نشر، ص249.

2- د. محمد رفعت عبد الوهاب ، النظم السياسية ، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية ، بدون طبعة، 2007م ، ص 368.

3- د. خليفة صالح أحواس، القانون الدستوري الليبي والنظم السياسية والإدارية ، الطبعة الأولى، منشورات جامعة التحدي، سرت ، 2004م ، ص 35 - 36 .

فبراير على هدفين أساسيين للمرحلة الانتقالية هي: انتخاب مجلس نواب بطريقة الاقتراع المباشر من الشعب، وانتخاب رئيس الدولة بطريقة الاقتراع المباشر من الشعب، إلا أن الاقتراع الأخير لم يحظَ بقبول من المؤتمر الوطني العام، وأجريت الانتخابات التشريعية في 25/6/2014م لانتخاب مجلس النواب الذي بدأ في 4/8/2014<sup>(1)</sup>.

أما في مشروع الدستور الليبي لسنة 2017 فقد أخذ المشرع الدستوري الليبي بطريقة الانتخاب العام الحر السري المباشر في تكوين المجلسين، وهذا ما نصت عليه المادة 68<sup>(2)</sup> منه (يتألف مجلس النواب من عدد من الأعضاء ينتخبون بالاقتراع العام الحر السري المباشر على أساس المكان، مع مراعاة المعيار الجغرافي في ترسيم الدوائر الانتخابية الرئيسية والفرعية ...)، وكذلك نصت المادة 75 منه التي تنص ( يتألف مجلس الشيوخ من ثمانية وسبعين عضواً (78) ينتخبون بالاقتراع العام الحر السري المباشر عن طريق الانتخاب الفردي...)<sup>(3)</sup>.

وقد انقسم الفقهاء في موقفهم من مسألة تعيين الحكومة لبعض أعضاء البرلمان إلى اتجاهين: الأول: ويرى أن التعيين يتعارض مع مبدأ الديمقراطية، لأنه سيجعل ولاء بعض أعضاء البرلمان للحكومة، أما الرأي الثاني: فإنه يتفق مع تشكيل مجلس النواب عن طريق الجمع بين الانتخاب والتعيين ، لكن بشرط ألا يزيد عدد الأعضاء المعيّنين عن عدد الأعضاء المنتخبين.

وأتفق مع الرأي الأول الذي يرى أن تعيين مجلس النواب لا يتعارض مع فكرة الديمقراطية، وبالرغم من الأخذ بمبدأ الاقتراع العام في مختلف الأنظمة السياسية، إلا أن الحكومات بحاجة إلى تطبيق هذا المبدأ إلى إجراءات انتخابية معقدة وكثيرة تمنحها الحق في الإشراف المباشر

---

1- مقال منشور على شبكة المعلومات الدولية للإترنت ، تاريخ الدخول 2019/5/15م <https://ar.m.wikipedia.org/wiki/94>

2- المادة 68 من مشروع الدستور الليبي لسنة 2017م.

3- المادة 75 من مشروع الدستور الليبي لسنة 2017م.

على العملية الانتخابية في جميع المراحل ، حيث تتم هذه العملية بإعداد قوائم الناخبين في كشوف وكذلك قدرة الحكومة على إدراج من استوفى شروط الانتخاب ، فقد اشترطت الدساتير شروطاً معينة في الناخبين وشروط أخرى في المرشحين<sup>(1)</sup>، فقد نصت المادة 102 من الدستور الليبي لسنة 1951م شروطاً خاصة بالناخب هي ( 1- أن يكون ليبيا ، 2- أن يكون قد أتم الحادية والعشرين من عمره بحساب التقويم الميلادي ) ، وذلك بالإضافة إلى الشروط الأخرى المنصوص عليها في قانون الانتخاب الاتحادي، وأيضاً اشترطت المادة 103 شروطاً خاصة بالنائب (1- أن يكون قد أتم الثلاثين سنة من عمره . 2- أن يكون اسمه مدرجاً بأحد جداول الانتخاب في الولاية التي بها موطنه، 3- أن لا يكون من أعضاء البيت المالک)<sup>(2)</sup>. وتتص المادة الخامسة من القانون رقم 10 لسنة 2014م بشأن انتخاب مجلس النواب الليبي في المرحلة الانتقالية<sup>(3)</sup>، ( يشترط فيمن يمارس حق الانتخاب: 1- أن يكون ليبي الجنسية متمتعاً بالأهلية القانونية. 2- أن يكون قد أتم الثامنة عشر من عمره وقت التسجيل. 3- أن يكون حاملاً للرقم الوطني ومقيداً بسجل الناخبين )، وتتص المادة السادسة منه إضافة إلى الشروط المقررة في الناخب يشترط فيمن يترشح لانتخابات مجالس النواب: (1- أن يكون قد أتم الخامسة والعشرين من عمره يوم التسجيل، 2- أن يكون حاصلاً على مؤهل جامعي أو ما يعادله، 3- ألا يكون محكوماً عليه بعقوبة في جنابة أو جنحة مخلة بالشرف ما لم يرد له اعتباره، 4- ألا يكون عضواً بالمفوضية أو لجانها الفرعية أو لجان مراكز الاقتراع، 5- أن تتوافر فيه معايير تولي المناصب العامة طبقاً للتشريعات النافذة، 6- أن يزكيه مائة ناخب من دائرته الانتخابية ويشترط

---

1- عبد الغني بسيوني ، مرجع سابق ، ص 255.

2- المادة 102، 103 من الدستور الملكي الليبي لسنة 1951م.

3- المادة 5 من القانون رقم 10 لسنة 2014م ، بشأن انتخاب مجلس النواب الليبي في المرحلة الانتقالية.

في التزكية أن تكون موقعة ممن صدرت عنه ومصداقاً عليها من محرر عقود، 7- أن يودع في حساب المفوضية أو في أحد حسابات فروعها مبلغاً مالياً قدره خمسمائة دينار غير قابلة للرد يؤول إلى الخزنة العامة، 8- أن يلتزم بالقواعد التي تحددها المفوضية للمرشحين).

## الفرع الثاني

### تدخل الحكومة في سير العمل البرلماني

من السائد أن تدعو الحكومة البرلمان إلى الانعقاد في دورات تشريعية سنوية يحددها الدستور أو القانون ، كما يحق للسلطة التنفيذية في الظروف الاستثنائية أن تدعو البرلمان لعقد جلسة استثنائية ، وكذلك فض دورات هذا الانعقاد<sup>(1)</sup>، وهذا ما سارت عليه الدساتير الحديثة أي إعطاء رئيس الدولة الحق في دعوة البرلمان للانعقاد في حالتين: الأولى عادية والثانية غير عادية، حيث يتطلب عمل البرلمان أن تكون هناك فترات محددة بين كل دورة والتي تليها، فقد يحدد رئيس الحكومة تاريخاً معيناً لانعقاد البرلمان ، فإذا لم يوجه الرئيس الدعوة في حدود هذا التاريخ انعقد البرلمان تلقائياً في التاريخ الذي يليه مباشرة، وكما يحق لرئيس الجمهورية دعوة البرلمان إلى اجتماع غير عادي لمواجهة أحوال الضرورة بناءً على طلب الحكومة، أو عدد معين من أعضاء البرلمان، وتشير بعض الدساتير إلى ضرورة التفرقة بينهما، ففي الحالة الأولى يجوز للمجلس أن يتعرض لموضوعات جديدة ليست مدرجة في مرسوم الدعوة بشرط موافقة الحكومة، أما الحالة الثانية إذا كانت الدعوة موجهة إلى البرلمان بناءً على طلب أغلبية أعضاء أحد المجلسين ، ففي هذه الحالة يسترد المجلس اختصاصه كاملاً، أما إذا تم انعقاد البرلمان لدور غير عادي بناءً على طلب الحكومة وأثناء الانعقاد طلب أغلبية أعضاء أحد المجلسين التعرض إلى مسائل ليست مدرجة في جداول الأعمال ، هنا يجوز للبرلمان مناقشتها والإجابة عليها ذلك

1- د. منصور ميلاد يونس، مرجع سابق، ص 270.



أن الأغلبية تستطيع أن تطلب دعوة البرلمان لدور انعقاد غير عادي ، فمن باب أولى أن يجاب طلبهم ، كما يحق للسلطة التنفيذية إنهاء جلسات البرلمان وفض دور انعقاده إما لانقضاء المدة المحددة دستورياً للانعقاد، أو لاستنفاد جدول الأعمال بالنسبة لدور الانعقاد الاستثنائي، وتملك الحكومة كذلك الحق في تأجيل جلسات البرلمان إذا كانت هناك ضرورة تستدعي ذلك<sup>(1)</sup>.

ففي الدستور الاتحادي الليبي سنة 1951م نصت المادة 66 منه على أنه ( الملك أن يدعو مجلس الأمة إلى اجتماعات غير عادية إذا رأى ضرورة ذلك ويدعوه أيضاً متى طلب ذلك بعريضة تمضيها الأغلبية المطلقة لأعضاء المجلسين، ويعلن الملك فض الاجتماع غير العادي)، وتتص المادة 67 منه على (للملك تأجيل انعقاد مجلس الأمة على أنه لا يجوز أن تزيد مدة التأجيل عن ثلاثين يوماً ولا يتكرر في دور الانعقاد الواحد بدون موافقة المجلسين)<sup>(2)</sup>، ونجد في المادة 104 من مشروع الدستور الليبي لسنة 2017 أن لرئيس الجمهورية أن يدعو مجلس الشورى لاجتماع استثنائي حيث نصت على ( يختص رئيس الجمهورية بالمسائل الآتية: ... دعوة مجلس الشورى لجلسات استثنائية مع تحديد المسائل التي تتناولها...)<sup>(3)</sup>.

### الفرع الثالث

#### حق الحكومة في حل المجلس النيابي

يعتبر حق حل البرلمان من دعائم توازن السلطات في الأنظمة البرلمانية ، فهو وسيلة رقابية فعالة في غاية الأهمية ، فإذا تم استخدامه في إطاره الدستوري كان وسيلة للحفاظ على استقرار العلاقات بين السلطات العامة في الدولة، ويقصد بحق حل البرلمان إنهاء مدة المجلس

---

1- د. سليمان الطماوي ، مرجع سابق، ص 579.

2- المادة 66، 67 من الدستور الملكي الليبي لسنة 1951م.

3- المادة 104 من مشروع الدستور الليبي لسنة 2017.

النيابي قبل انتهاء مدة ولايته الدستورية أي قبل انتهاء مدة الفصل التشريعي للمجلس<sup>(1)</sup>، ويترتب على قرار الحل توقف البرلمان المنحل عن مباشرة اختصاصاته التي منحها له الدستور، وقد يكون حل البرلمان رئاسياً يمارسه رئيس الدولة سواء أكان ملكاً أو رئيساً للجمهورية بمفرده، ويلجأ إليه عادة عند قيام البرلمان بسحب الثقة من الحكومة أو قيامه بإقالة وزارة تتمتع بثقة الأغلبية البرلمانية وتشكيل وزارة جديدة تؤيد وجهة نظره وتقبل حل البرلمان.

وقد يكون حل البرلمان وزارياً بناءً على رغبة الوزارة وبمبادرة منها، وذلك عند حدوث خلاف بين الوزارة والبرلمان، فتطلب الوزارة من رئيس الدولة حل البرلمان وإجراء انتخابات جديدة، فإذا أجاز رئيس الدولة طلب الحكومة سمي الحل وزارياً، وبالإضافة إلى الحل الرئاسي والوزاري فهناك الحل الذاتي للبرلمان، ويقصد به حل البرلمان نفسه بنفسه ولا يمكن ممارسته إلا إذا نص عليه الدستور، وكما أن هناك الحل الشعبي أو الاستفتاءي الذي يجعل بقاء البرلمان مرهوناً بإرادة الناخبين الذين لهم الحق بتقديم طلب حل البرلمان<sup>(2)</sup>.

أما في الدستور الليبي الملكي لسنة 1951م، فقد نصت المادة 106 منه على ( إذا حل مجلس النواب في أمر فلا يجوز حل المجلس الذي يليه من أجل نفس الأمر)<sup>(3)</sup>، بالإضافة إلى المادة 65 من الدستور الليبي 1951 التي منحت الملك الحق في حل مجلس النواب ولكنه لم يلجأ

---

1- د. إبراهيم عبد العزيز شبحا، مرجع سابق، ص 75.

2- حسين نعمة خشان الزاملي، محمد عوده محسن الدراجي، سلطة رئيس الدولة في حل البرلمان، دراسة مقارنة في بعض الدساتير العربية، مجلة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، العدد الخامس والعشرون، 2016، ص 118.

3- المادة 106 من الدستور الملكي الليبي لسنة 1951م.

إليها مرة واحدة عام 1964م إثر المظاهرات الشعبية التي شهدتها ليبيا خلال هذه الفترة في أغسطس من السنة نفسها<sup>(1)</sup>.

وجعلت المادة 109 من مشروع الدستور الليبي لسنة 2017 حل البرلمان من اختصاص رئيس الجمهورية عن طريق استفتاء عام، فنصت على أنه ( لرئيس الجمهورية بناء على أسباب وجيهة تتعلق بعرقلة السياسة العامة للدولة ، أو خطة التنمية أو تعطيل الموازنة، دون مبررات حقيقية أو مخالفة أحكام الدستور عرض حل مجلس النواب أو مجلس الشيوخ في استفتاء عام، وذلك وفق الآتي:

- 1- يتعين على رئيس الجمهورية إحالة الأسباب والمبررات إلى المحكمة الدستورية؛ لإعطاء رأيها الاستشاري بشأن مدى جدية وملاءمة الأسباب أو مخالفة أحكام الدستور.
- 2- إذا قدرت المحكمة بأن الأسباب جدية أو أن هناك مخالفة لأحكام الدستور ، ولجأ الرئيس إلى الاستفتاء العام وجاءت نتيجته بحل أحد المجلسين يصدر الرئيس قراره بالحل، وإذا جاءت نتيجة الاستفتاء ب (لا) شكل الرئيس حكومة جديدة، وفي جميع الأحوال لا يجوز حل أي من المجلسين خلال السنة الأولى لانعقاده، أو خلال حالة الطوارئ، أو إعلان الأحكام العرفية، أو في الستة أشهر الأخيرة لولاية رئيس الجمهورية<sup>(2)</sup>، لكن يلاحظ على هذا النص انه اشتمل على اجراءات معقدة وصعبة، فقد أصبح من المستحيل حل المجلس ،مما يعني ذلك تجريد السلطة التنفيذية من أهم أسلحتها وهو حق حل السلطة التشريعية ،و الأمر الذي يجعل العلاقة بين السلطتين التشريعية و التنفيذية أشد تعقيداً حيث يتنافى ذلك مع مبدأ الفصل بين السلطات ، الذي يقضي أن يكون هناك تعاون و تبادل بين السلطات ،و أن تمارس كل سلطة الآليات الممنوحة لها دستورياً.

---

1- د. خليفة صالح أحواس، مرجع سابق، ص 76.

2- المادة 109 من مشروع الدستور الليبي لسنة 2017.  
67

وقد قضت الدائرة الدستورية بالمحكمة العليا الليبية في مقر انعقادها في طرابلس يوم 11/6/2014م حكماً يقضي بعدم دستورية الفقرة الحادية عشر من التعديل الدستوري السابع الصادر في مارس 2014م وما ترتب عليه من أثاره، فسرت على أنها تدل على حل مجلس النواب على خليفة بطلان تعديل إعلان دستوري مؤقت انتخب بموجبه مجلس النواب، ولكن هذا الأخير رفض حكم المحكمة وأعلنت لجنة فبراير أن حكم الدائرة الدستورية بالمحكمة العليا لا يمس شرعية مجلس النواب (1).

وجعل الدستور المصري الصادر سنة 2014م حق حل مجلس الشعب لرئيس الجمهورية، فقد نصت المادة 137 من الدستور المصري لسنة 2014م على (لا يجوز لرئيس الجمهورية حل مجلس النواب إلا عند الضرورة، وبقرار مسبب، وبعد استفتاء الشعب، ولا يجوز حل المجلس لذات السبب الذي حُلَّ من أجله المجلس السابق)(2).

## الفرع الرابع

### الجمع بين عضوية البرلمان والحكومة

يسمح النظام البرلماني بالجمع بين المنصب الوزاري وعضوية البرلمان، فذلك يعد من مظاهر تعاون السلطتين التشريعية والتنفيذية في أداء مهام كل منهما، فلوزراء بحكم عضويتهم حق حضور جلسات البرلمان والاشتراك في مناقشة مشروعات القوانين التي تعرض عليه، وكذلك الدفاع عن سياسة الحكومة وحق التصويت على كافة المسائل المطروحة للمناقشة(3)، وأجاز

---

1- صحيفة العدالة، صحيفة شهرية تصدر عن الإدارة العامة للعلاقات بوزارة العدل، 2014م، العدد 110، ص3.

2- المادة 137 من مشروع الدستور المصري لسنة 2014.

3- د. نعمان الخطيب، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، الطبعة الاولى، دار الثقافة، الاردن، 2010، ص 382.

الدستور الليبي لسنة 1951م في المادة 88 منه على جواز الجمع بين عضوية الحكومة ومجلس الأمة، فنصت على أنه ( للوزراء أن يحضروا جلسات المجلسين، ويجب أن يسمعو كلما طلبوا الكلام، ولا يجوز لهم أن يشتركوا في التصويت إلا إذا كانوا أعضاء ولهم الاستعانة بمن يختارون من موظفي وزاراتهم أو أن ينيبهم عنهم ، ولكل مجلس أن يطلب من أي وزير حضور جلساته عند الضرورة )<sup>(1)</sup>، أما في مشروع الدستور الليبي لسنة 2017م لم يشر صراحة إلى عدم الجمع بين عضوية البرلمان والحكومة ويفهم ذلك من خلال عدم وجود نص دستوري صريح أو ضمني يؤكد على جواز الجمع بينهما.

وأشارت المادة 77 من القانون رقم 4 لسنة 2014م ، بشأن اعتماد النظام الداخلي لمجلس النواب صراحة إلى عدم جواز الجمع بين عضوية الحكومة والبرلمان حيث نصت على (لا يجوز الجمع بين عضوية المجلس والوزارة، كما لا يجوز لعضو المجلس أن يكون عضواً في لجان أو مجالس إدارة شركات أو أجهزة أو مؤسسات عامة أو استشارية)<sup>(2)</sup>، وفي الدستور المصري لسنة 1971م الذي اعتمد في جوهره النظام البرلماني شأنه في ذلك شأن دستور 2014م، فاعتمد الثنائية في تكوين السلطة التنفيذية، رئيس الدولة والحكومة، كذلك قام على أساس عدم الجمع بين منصب رئيس الدولة ومنصب رئيس مجلس الوزراء، وإذا كانت المادة 142 منه نصت على ( لرئيس الجمهورية حق دعوة مجلس الوزراء للانعقاد وحضور جلساته، وتكون له رئاسة الجلسات التي يحضرها )، لكن لا يجب أن يفهم من ذلك أنه يجوز له أن يجمع بين منصبه "رئاسة الجمهورية" ، وبين منصب رئاسة "مجلس الوزراء" ، إذ يؤدي الجمع بين المنصبين إلى تعطيل كثير من أحكام الدستور خاصة تلك التي تتعلق بالمسؤولية الوزارية، وإن كان قد تم

---

1- المادة 88 من الدستور الملكي الليبي لسنة 1951.

2- المادة 77 من القانون رقم 4 لسنة 2014م ، بشأن اعتماد النظام الداخلي لمجلس النواب الليبي.

اللجوء سابقا من قبل رئيس الدولة في بعض المناسبات إلى الجمع بين منصبه كرئيس للدولة وكرئيس لمجلس الوزراء كما هو الحال في سنة 1973م ، وسنة 1983م فذلك بسبب بعض الظروف التي مرت بها الدولة<sup>(1)</sup>.

## المطلب الثاني

### تأثير السلطة التشريعية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني

يملك البرلمان العديد من الوسائل البرلمانية لممارسة لرقابة على عمل الحكومة ، ولقد اعتمد المشرع الدستوري الليبي وبعض الدساتير العربية مجموعة من الوسائل لمراقبة عمل الحكومة ، والتي تهدف إلى تحقيق التوازن بين السلطات والرقابة بينهما.

## الفرع الأول

### حق السؤال

يعتبر السؤال أكثر الوسائل استخداماً في ممارسة الرقابة على أعمال الحكومة ، فهو حق دستوري ومقرر لجميع أعضاء البرلمان، ويقصد به الاستفسار والاستيضاح الذي يطلبه أي عضو من أعضاء البرلمان من الوزير بشأن مسألة معينة يجهلها أو يرغب في التأكد من حدوث واقعة معينة<sup>(2)</sup>.

والسؤال هو مجرد علاقة بين النائب والوزير، وتتحصر المناقشة بينهما دون تدخل بقية أعضاء المجلسين ، ويجوز للنائب أن يتنازل عنه أو أن يجعله استجابة إذا لم يقتنع النائب بالإجابة التي قدمها الوزير<sup>(3)</sup>.

---

1- د. إبراهيم عبد العزيز شيحا، مرجع سابق ، ص 666.

2- د. نعمان الخطيب، مرجع سابق، ص 383.

3- د. منصور ميلاد يونس ، مرجع سابق ، ص 274.

حيث يقوم النائب بتوجيه السؤال إلى رئيس الحكومة أو أحد الوزراء، ولا بد أن يوجه السؤال إلى صاحب الاختصاص ، فلا يجوز أن يوجه السؤال إلى من ليس له علاقة به، فإن رئيس المجلس في هذه الحالة يرفض توجيه السؤال لغير صاحب الاختصاص، وعلى من وجه إليه السؤال أن يجيب عليه، ولكن له الحق أن يُنيب عنه من الكبار العاملين معه في الرد ، كما يحق لمن قام بتقديم السؤال أن يسحبه في أي وقت شاء أو يتنازل عنه أو يحيله استجوابًا إذا لم يفتتح بإجابة الوزير، والسؤال لا يتضمن معنى النقد والالتهام للوزير، وإنما المقصود منه الاستفسار عن أمر معين يجهله النائب، والسؤال لا يوجه إلا من عضو واحد ويجب أن يكون في الأمور العامة، فلا يجوز أن يتعلق بالمصالح الشخصية للنائب والسؤال يحصر المناقشة بين الوزير والنائب، ويقدم كتابة إلى رئيس مجلس الوزراء الذي يحيله بدوره إلى الوزير المختص<sup>(1)</sup>، والسؤال البرلماني يعد وسيلة إعلامية و رقابية للنواب حول تصرفات الحكومة والذي يتضمن لفت النظر أو التوجيه غير المباشر لعمل شيء أو توضيح أمر غامض، أو تزويد الطالب ببيانات معينة غير متوفرة، كما يؤدي إلى كشف أمور أو مخالفات تلجأ إلى استخدام وسائل أخرى تتم بها مسائلة الحكومة سياسياً، وإن كان يفنقر إلى جزاء قانوني صارم ،فقد ظهرت عدة أسباب أدت إلى ضعف هذه الآلية الرقابية منها عدم وضوح بعض الأسئلة التي يوجهها النائب إلى الوزير أو عدم استيفائها للشروط المطلوبة الأمر الذي يؤدي إلى إعادتها إلى أصحابها، وبالرغم من ذلك يظل السؤال وسيلة مهمة لمتابعة نشاط الحكومة ولفت نظرها لمواطن القصور التي ترتكبها<sup>(2)</sup>، وقد نص المشرع الدستوري الليبي على حق البرلمان في توجيه السؤال للحكومة ، فقد أشارت المادة 122

---

1- د. إبراهيم عبد العزيز شيحا، مرجع سابق، ص 731.

2- ا. دايم نوال، مدى التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام الدستوري الجزائري، اطروحة دكتوراه قانون عام، 2016/2017، ص226 وما بعدها.

من الدستور الليبي لسنة 1951م على حق السؤال ، فنصت على ( لكل عضو من أعضاء مجلس الأمة أن يوجه إلى الوزراء أسئلة واستجابات ، وذلك على وجه الذي يبين بالنظام الداخلي لكل مجلس، ولا تجرى المناقشة في استجواب ما إلا بعد ثمانية أيام على الأقل من يوم تقديمه، وذلك فيما عدا حالة الاستعجال وبشرط موافقة من وجه إليه الاستجواب )<sup>(1)</sup>، وأيضاً أشارت المادة 74 من مشروع الدستور الليبي لسنة 2017م على حق السؤال ، فنصت على (لكل عضو من أعضاء المجلس توجيه الأسئلة لرئيس الوزراء والوزراء ، وطلب استجوابهم وفق ما يحدده النظام الداخلي للمجلس)<sup>(2)</sup>، وكذلك المادة رقم 10 من قانون رقم 4 لسنة 2014م في شأن اعتماد النظام الداخلي لمجلس النواب التي نصت على ( يتولى مجلس النواب أعمال الرقابة على السلطة التنفيذية والجهات التابعة له وتتضمن الرقابة الصلاحيات الآتية: 1- مساءلة واستجواب أعضاء مجلس الوزراء بمن فيهم رئيس الوزراء ، وأي مسئول آخر في السلطة التنفيذية أو إحدى الجهات التابعة له...)<sup>(3)</sup>، وقد ترك المشرع الدستوري الليبي شروط وإجراءات صحة ممارسة آليات الأسئلة الشفوية والكتابية من حيث طرح السؤال وميعاد وجواب الحكومة عليه ، وأين ومتى يكون السؤال الشفوي أو الكتابي عليه وهل يجب نشره في الجريدة الرسمية للنظام الداخلي للمجلس.

وهذا ما أوضحتها المادة 182 من القانون رقم 4 في شأن اعتماد النظام الداخلي لمجلس النواب بنصها على(1- يحق لعضو أو أكثر توجيه الأسئلة الشفوية أو الخطية إلى الحكومة بمجموعها،

---

1- المادة 122 من الدستور الملكي الليبي لسنة 1951م.

2- المادة 74 من مشروع الدستور الليبي لسنة 2017م.

3- المادة 10 من قانون رقم 4 لسنة 2014 في شأن اعتماد النظام الداخلي لمجلس النواب.



أو إلى أحد الوزراء، وبعد استنفاد البحث في الأسئلة الخطية الواردة في جدول الأعمال، يوجه السؤال الشفوي.

2- وللحكومة أن تجيب على السؤال فوراً، أو أن تطلب تأجيل الجواب، وفي هذه الحالة يحول كتاب بمضمون السؤال كما ورد إلى الوزير ذي الاختصاص عن طريق مقرر الجلسة. أما السؤال الخطي فيوجه عن طريق رئيس المجلس، وللحكومة أن تجيب عليه خطياً في مهلة أسبوع على الأكثر من تاريخ تسلمها السؤال<sup>(1)</sup>.

## الفرع الثاني

### الاستجواب

يعد الاستجواب محاولة يقوم بها أحد النواب لمحاسبة الحكومة ، أو أحد الوزراء لتوضيح السياسة العامة لها، فهو استيضاح يتضمن في طياته اتهاماً أو نقداً للحكومة؛ بما قد يؤدي إلى طرح الثقة بالوزير أو الوزارة، ويعتبر الاستجواب من أخطر وسائل الرقابة البرلمانية التي يمارسها البرلمان على الحكومة ، لأنه يتضمن معنى المحاسبة أو المساءلة فلا يكتفي مقدمه بالاستفسار عن أمر ما<sup>(2)</sup>.

وهناك من يرى بأن الاستجواب هو طلب مقدم من نائب أو أكثر إلى رئيس البرلمان، لتوجيه اتهام إلى الحكومة أو أحد الوزراء أو إلى من تجيز اللائحة توجيه الاستجواب إليهم حول موضوع معين يقع في اختصاص الشخص المستجوب ، وذلك لمناقشته في المجلس واتخاذ قرار بشأنه ومنهم من عرفه بأنه إجراء من إجراءات تقصي الحقائق في أمور وموضوعات الأجهزة التنفيذية، فهو يعني المحاسبة وقد يحمل معنى الاتهام ، فيحق للبرلمان توجيه أسئلة للحكومة ،

---

1- المادة 182 من القانون رقم في شأن اعتماد النظام الداخلي لمجلس النواب.

2- د. منصور ميلاد يونس ، مرجع سابق ، ص 275.

وهذا ما نصت عليه المادة 122 من الدستور الليبي لسنة 1951م، وكذلك القانون رقم 4 لسنة 2014م في شأن اعتماد النظام الداخلي لمجلس النواب في عدة مواد منه (182، 188، 189، 190، 191، 192) على كيفية إجراء الاستجواب ومنها نص المادة 188 التي نصت على (لكل عضو أو أكثر أن يطلب استجواب الحكومة بمجموعها أو أحد الوزراء في موضوع معين، يقدم طلب الاستجواب خطياً إلى رئيس المجلس، والذي يحيله بدوره إلى الحكومة للإجابة عنه)<sup>(1)</sup>، وأيضاً المادة 74 من مشروع الدستور الليبي لسنة 2017م على حق الاستجواب.

وإن كان للاستجواب بداية فإن له نهاية ، فقد يتبين من المناقشة أن الحكومة قد قامت بواجبها على أكمل وجه، وعليه ينتهي المجلس بتوجيه الشكر للحكومة بدلاً من لومها ، أو يتبين من المناقشة أن الحكومة لم ترتكب خطأ أو أن خطأها بسيط يمكن تداركه، أما إذا أثبت المجلس خطأ الحكومة عندها يجوز طرح الثقة بها<sup>(2)</sup>، وهذا ما أوضحتها المادة 87 من الدستور الليبي لسنة 1951م والمادة 115 من مشروع الدستور بنصها على أنه ( إذا قرر مجلس النواب بأغلبية ثلثي أعضائه المنتخبين عدم الثقة بالحكومة وجب عليها الاستقالة، ويكون القرار بالأغلبية المطلقة لأعضائه المنتخبين إذا تعلق بأحد الوزراء، ويجب عليه في هذه الحالة اعتزال الوزارة، ولا ينظر مجلس النواب في طلب منع الثقة عن الحكومة إلا بعد جلسة استجواب وبناءً على طلب كتابي مقدم من خمسة عشر عضواً على الأقل، ولا يجوز أن يطرح هذا الطلب للمناقشة إلا بعد ثمانية أيام من يوم تقديمه، ولا تؤخذ الآراء إلا بعد يومين من تمام المناقشة فيه)<sup>(3)</sup>، ونص الدستور المصري لسنة 2014م في المادة 130 منه على ( لكل عضو في مجلس النواب

---

1- المادة 188 من قانون رقم 4 لسنة 2014م في شأن اعتماد النظام الداخلي لمجلس النواب.

2- أ. أحمد نبيل احمد صوص، الاستجواب في النظام البرلماني ( دراسة مقارنة فلسطين و مصر)، رسالة ماجستير في القانون العام بكلية الدراسات العليا في جامعة النجاح الوطنية في نابلس، فلسطين، 2007، ص84.

3- المادة 115 من مشروع الدستور الليبي لسنة 2017.

توجيه استجواب لرئيس مجلس الوزراء أو أحد نوابه، أو أحد الوزراء، أو نوابهم لمحاسبتهم عن الشؤون التي تدخل في اختصاصاتهم، ويناقش المجلس الاستجواب بعد سبعة أيام على الأقل من تاريخ تقديمه وبعد أقصى ستون يوماً، إلا في حالات الاستعجال التي يراها وبعد موافقة الحكومة<sup>(1)</sup>.

### الفرع الثالث

#### إجراء التحقيق

تمنح بعض الدساتير صلاحية التحقيق في موضوع معين للبرلمان، من خلال تشكيل لجان دائمة أو مؤقتة؛ بهدف معرفة الحقيقة الكاملة وتقدير الأمور بدقة ، ومن ذلك مثلاً التعرف على انحرافات بعض الوزراء أو الجهات العامة<sup>(2)</sup>، إذ يعتبر التحقيق البرلماني من أهم وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظم البرلمانية وأكثرها نجاحاً، حيث تقوم لجنة مؤلفة من أعضاء ينتخبهم البرلمان بالتحقيق في مسألة أو قضية ذات مصلحة عامة بهدف معرفة كافة الوقائع واستدعاء المسؤولين، وهذا ما أشارت إليه المادة 195 من القانون رقم 4 لسنة 2014م في شأن اعتماد النظام الداخلي لمجلس النواب، وذلك بتشكيل لجنة تحقيق نيابية ينتخبها المجلس بناء على طلب رئيس الدولة أو ثلث أعضائها، حيث نصت على ( لمكتب رئاسة المجلس أن يقرر إجراء تحقيق نيابي في موضوع معين، بناء على اقتراح يقدم إليه للمناقشة، أو في معرض سؤال أو استجواب في موضوع معين أو مشروع يعرض عليه عن طريق لجنة تحقيق نيابية ينتخبها بناء على طلب رئيس الدولة أو ثلث أعضائه، وتجري اللجنة تحقيقها وترفع تقريراً بنتيجة

1- المادة 130 من الدستور المصري لسنة 2014.

2- د. منصور ميلاد يونس، مرجع سابق، ص 275.

أعمالها إلى رئيس المجلس الذي يعرضه على المجلس للبحث في الموضوع<sup>(1)</sup>، ونظراً لخطورة آثار التحقيق وأهميته فقد اشترط المشرع الدستوري الليبي مجموعة من الشروط في المادة 115 من مشروع الدستور والمادة 10 من القانون رقم 4 لسنة 2014م في شأن اعتماد النظام الداخلي لمجلس النواب وتتمثل هذه الشروط فيما يلي<sup>(2)</sup>:

1- أن يكون التحقيق متعلقاً بالمصلحة العامة أو حقوق المواطنين أو تنفيذ القوانين وتطبيقها ويستفاد ذلك من قانون رقم 4 لسنة 2014م.

2- أن يتم التحقيق مع الوزراء في أي مسألة يرى مجلس النواب أنها تمس المصلحة العامة أو حقوق المواطنين، الفقرة الثانية من المادة 10 سالفه الذكر.

3- إذا صوت ثلثا أعضاء مجلس النواب بعدم الثقة في الحكومة بعد جلسة الاستجواب وجب عليها الاستقالة ، أما إذا صوت مجلس النواب بالأغلبية المطلقة على عدم الثقة بأحد الوزراء وجب عليه تقديم الاستقالة من الحكومة، ويستفاد ذلك من نص المادة 115 من مشروع الدستور الليبي.

4- لا يكون سحب الثقة عن الحكومة إلا بعد جلسة استجواب وبناءً على طلب كتابي مقدم من خمسة عشر عضواً ولا يعرض للمناقشة إلا بعد ثمانية أيام من تقديمه ولا تؤخذ الآراء إلا بعد يومين من تمام المناقشة فيه.

---

1- المادة 195 من القانون رقم 4 لسنة 2014م في شأن اعتماد النظام الداخلي لمجلس النواب.

2- المادة 10 من القانون رقم 4 لسنة 2014م في شأن اعتماد النظام الداخلي لمجلس النواب.

## الفرع الرابع

### المسؤولية الوزارية السياسية

أيما توجد السلطة تقابلها مسؤولية فحيث توجد السلطات تقوم المسؤولية ، وحيث توجد المسؤولية تقوم السلطة، وإن تلازم السلطة مع المسؤولية يوحي بأن رئيس الجمهورية مسؤول سياسياً<sup>(1)</sup>، وإذا كان جزاء المسؤولية المدنية هو التعويض والجنائية هو العقاب ، فإن جزاء المسؤولية الوزارية هو الاستقالة، فالمسؤولية الوزارية مقررة في النظام البرلماني على الوزير أو الحكومة بأجمعها لذلك فهي إما أن تكون فردية أو تضامنية<sup>(2)</sup>، وبالرجوع لأحكام الدستور الليبي لسنة 1951 نجد أنه اعتمد قاعدة عدم مسؤولية الملك ، بالرغم من تبنيه الازدواجية في السلطة حيث نصت المادة 59 منه على أن ( الملك مصون وغير مسؤول ) فالمسؤولية تقع على عاتق الوزراء ، وهذا ما أوضحته المادة 60 من الدستور الليبي لسنة 1951 ( يتولى الملك سلطته بواسطة وزرائه وهم المسؤولون ) ، والمادة 86 نصت على أن ( الوزراء مسؤولون تجاه مجلس النواب مسؤولية مشتركة عن السياسية العامة للدولة وكل منهم مسؤول عن أعمال وزارته )<sup>(3)</sup>، أما المادة 116 من مشروع الدستور الليبي لسنة 2017م ، جعلت مسؤولية وإجراءات إتهام الحكومة ووزرائها تتم بقانون، وذلك إذا وقعت منهم جرائم أثناء تأديتهم لوظائفهم<sup>(4)</sup>، وتتحقق المسؤولية التضامنية إذا تعلق الأمر بمحاسبة الحكومة كلها عن خطأ في سياستها العامة، ففي هذه الحالة يجب أن

---

1- د. مصطفى أبو زيد فهمي، مرجع سابق، ص 563.

2- د. نعمان الخطيب ، مرجع سابق، 358.

3- المادة 59 ، 60 ، 86 ، من الدستور الملكي الليبي لسنة 1951م.

4- المادة 116 من المشروع الدستوري الليبي لسنة 2017م.

يوجه الاستجواب إلى رئيس الحكومة ، فإذا ثبتت مسؤوليته فإن المسؤولية تقع على عاتق الحكومة بأكملها ، وذلك بحكم اشتراك أعضائها جميعاً في وضع السياسة العامة<sup>(1)</sup>.

## الفرع الخامس

### اختيار رئيس الدولة بواسطة البرلمان

يمثل البرلمان السلطة التشريعية في الدولة الذي يكون مختصاً بحسب الأصل بممارسة الوظيفة التشريعية وفقاً لمبدأ الفصل بين السلطات ، ومن هذه الصلاحيات دوره باختيار رئيس الدولة إما بمفرده أو بالاشتراك مع الشعب في اختياره وتعد طريقة اختيار رئيس الدولة بواسطة البرلمان الأكثر إتباعاً وشيوعاً في الأنظمة الجمهورية التي أخذت بأسس النظام البرلماني منها دستور الجمهورية الفرنسية الثالثة سنة 1875م ودستور الجمهورية الرابعة سنة 1946م ، والدستور اللبناني الحالي<sup>(2)</sup>.

وتوجد العديد من الأسباب التي دفعتها إلى تبني هذه الطريقة منها سياسية وقانونية وتتمثل الأسباب السياسية في تقوية البرلمان واعتماد التدرج والتبعية كأساس لعلاقة رئيس الدولة والبرلمان بحيث تكون العلاقة القائمة ليس على أساس المساواة والتوازن بينهم، وإنما على أساس التدرج والتبعية مما يترتب ذلك أن يكون الرئيس منفذاً لسياسة البرلمان ، وكذلك استقرار النظام السياسي إذ تعد طريقة اختيار رئيس الدولة بواسطة البرلمان هي الأمثل والأفضل في الدول الحديثة العهد بالديمقراطية والتي تسودها الاضطرابات في أعقاب انقلاب على نظام الحكم القائم، ومن الأسباب السياسية التي تدعو البرلمان لاختيار رئيس الدولة حسن اختيار المرشح لرئاسة الدولة ، فأفراد الشعب قد لا يحسنون اختيار أفضل وأكفى المرشحين لتولي منصب الرئاسة ، بسبب نقص الخبرة والدراية السياسية والتأثر بالدعايات الانتخابية الضخمة<sup>(3)</sup>، أما الأسباب

---

1- د. مصطفى أبو زيد فهمي، مرجع سابق، ص 745.

2- د. عبد الغني بسيوني، مرجع سابق، ص 117.

3- د. إبراهيم عبد العزيز شيحا ، مرجع سابق، ص 121 وما بعدها.

القانونية التي تقف وراء انتخاب رئيس الدولة بواسطة البرلمان تتمثل في الاختيار الشعبي المباشر، إن انتخاب رئيس الدولة من قبل البرلمان هو انتخاباً من الشعب ولكن على درجتين حيث يختار الشعب في المرحلة الأولى نواباً عنه ثم ينتخب هؤلاء النواب في المرحلة الثانية رئيس الجمهورية ولكن يؤخذ على هذه الطريقة أن انتخاب رئيس الجمهورية بواسطة الشعب تؤدي إلى تقوية السلطة التنفيذية على حساب السلطة التشريعية، وأيضاً قد تؤدي إلى استبدال الرئيس لشعوره بأنه منتخب من الشعب بأكمله، وأيضاً قد يتأثر الشعب بالدعايات الانتخابية فلا يصيبه التوفيق في اختيار الرئيس المناسب<sup>(1)</sup>.

وهناك طريقة تلجأ إليها الدول في اختيار رئيس الدولة وذلك بأن يختص البرلمان بترشيح رئيس الجمهورية ثم يعرض أمر من رشحه البرلمان على الشعب لاستفتاءه فيه ، ويجمع الفقه الدستوري على أن انتخاب رئيس الجمهورية بهذه الطريقة هي الأفضل ، فهي تؤدي إلى تقادي العيوب التي وجهت للطريقتين السابقتين، وقد تؤدي أيضاً إلى الحيلولة دون استبدال رؤساء الجمهوريات بالهيئات التشريعية، تبعاً لاختلاف كيفية تقليد منصب رئيس الدولة في النظام الملكي عنه في النظام الجمهوري حيث يتولى الملك في النظام الملكي منصبه عن طريق الوراثة، فقد اهتمت الدساتير الملكية بالأنظمة الخاصة بتوارث العرش والنص على كل ما يتعلق بهذا الموضوع من خلافة ووصاية<sup>(2)</sup>، فقد نصت المادة 45 من الدستور الليبي سنة 1951م على (عرش الملكية وراثي وتنظم وراثة العرش بأمر كريم يصدره الملك إدريس الأول في بحر سنة من تاريخ إصدار هذا الدستور، ولا يعتلي أحد العرش إلا إذا كان سليم العقل ليبيياً مسلماً وولداً لوالدين مسلمين من زواج شرعي، ويعتبر الأمر الملكي الذي ينظم وراثة العرش ذا صبغة دستورية)<sup>(3)</sup>.

---

1- د. محسن خليل ، مرجع سابق ، ص 121 ، 122.

2- د. نعمان الخطيب، مرجع سابق ، ص 206.

3- المادة 45 من الدستور الملكي الليبي لسنة 1951.

## المبحث الثاني

### العلاقة بين السلطة التشريعية والتنفيذية في النظام الرئاسي

هناك العديد من مظاهر التعاون والرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في النظام الرئاسي، وهذه المظاهر وإن كانت تختلف عن الوسائل التقليدية المقررة في دساتير النظم البرلمانية الأخرى إلا أن لها ذاتيتها المستقلة التي تمكنها من تحقيق التعاون بين هاتين السلطتين وسوف نقسم هذا المبحث إلى مطلبين.

### المطلب الأول

#### تأثير الكونجرس على السلطة التنفيذية

في الواقع أن النظام الرئاسي للولايات المتحدة يأخذ بنظام الفصل التام بين السلطات، لكن عملياً نجد أنه لا يوجد تطبيق لمبدأ الفصل التام ، فقد قرر في كثير من جوانبه إيجاد نوع من العلاقة بين السلطتين لا يصل مداها إلى الحد المقرر في النظام البرلماني، وإنما نوع من التوازن بحيث لا تطغى إحداها على الأخرى، فقد أقر المشرع الدستوري للكونجرس العديد من الوسائل والأدوات التي يمكن من خلالها مراقبة أعمال الحكومة.

### الفرع الأول

#### دور الكونجرس في تكوين السلطة التنفيذية

يملك الكونجرس " السلطة التشريعية " بمجلسيه النواب والشيوخ صلاحية اختيار الرئيس ونائبه بموجب الدستور، فقد أوكل المشرع الدستوري إلى الكونجرس مهمة اختيار كل من الرئيس ونائبه إذا لم يحصل أي منهم على أغلبية أصوات الهيئة الناخبة وعددها 27 صوتاً انتخابياً في الوقت الحاضر ، ويتولى مجلس النواب اختيار الرئيس بأغلبية مندوبي الولايات ، أما مجلس الشيوخ



فيتولى اختيار نائب الرئيس<sup>(1)</sup>، وكذلك يتولى الكونجرس دوراً في حالة عجز الرئيس عن ممارسة صلاحياته الرئاسية، أو عند وفاته أو خلو منصبه حيث يؤول المنصب إلى نائبه<sup>(2)</sup>، حيث نصت المادة الثانية الفقرة الأولى من دستور الولايات المتحدة 1789م، ( ... في حال عزل الرئيس من منصبه، أو وفاته أو استقالته ، أو عجزه عن القيام بسلطات ومهام المنصب المذكور يؤول المنصب إلى نائب الرئيس ، ويمكن للكونجرس أن يحدد ويقانون أحكام حالات عزل أو وفاة أو استقالة أو عجز الرئيس ونائب الرئيس أو كليهما، معلناً من هو المسؤول الذي يتولى عند ذلك مهام الرئاسة<sup>(3)</sup>... )

إن خلافة الرئيس لا تثير أي مشكلة دستورية فنائب الرئيس يحل بصورة آلية محل الرئيس لكن المشكلة تثور عند وفاة نائب الرئيس أو استقالته أو عزله ، ففي هذه الحالة يعين الرئيس نائب له ويصادق الكونجرس عليه بأغلبية الأصوات ويتولى الكونجرس الرئاسة في حالة عدم وجود نائب للرئيس وعند عجز الرئيس عن ممارسة صلاحياته الرئاسية عليه إبلاغ الكونجرس خطياً ، وبذلك تنتقل الرئاسة بصورة مؤقتة لنائبه ويمكن له مباشرة صلاحياته عند زوال السبب إذا لم يستطع الرئيس إبلاغ الكونجرس بعجزه عن ممارسة صلاحياته يتولى نائب الرئيس وأغلبية الوزراء إبلاغ الكونجرس بذلك الذي تكون مهمته الفصل في الخلاف بينهما<sup>(4)</sup>.

---

1- لاري الويتزا، نظام الحكم في الولايات المتحدة، ترجمة أ. جابر سعيد عوض ، القاهرة، الجمعية المصرية العالمية، الطبعة الأولى ، سنة 1996م ، ص 176-177.

2- د. حسن مصطفى البحري، مرجع سابق، ص 389.

3- الفقرة الأولى من المادة الثانية من دستور الولايات المتحدة الأمريكية 1789.

4- د. إبراهيم أبوخزام ، مرجع سابق، ص 330-331.

## الفرع الثاني

### الوظيفة التنفيذية للكونجرس

لقد وضع الدستور الأمريكي الكونجرس في مكانة كبيرة جداً، فأرادوا للكونجرس أن يكون مركز النظام السياسي في الولايات المتحدة ، فقد نصت المادة الأولى من الدستور الأمريكي في فقرتها الأولى على( تناط جميع السلطات التشريعية الممنوحة هنا إلى كونجرس الولايات المتحدة، والذي يتألف من مجلس الشيوخ ومجلس النواب )<sup>(1)</sup>.

حيث يشترك مجلسي الكونجرس في العملية التشريعية إلا أن مجلس الشيوخ يحظى بصلاحيات سياسية وقضائية واسعة، فهو يمارس أيضاً بعض الاختصاصات الأخرى ذات الطبيعة التنفيذية، وذلك تطبيقاً لفكرة الرقابة المتبادلة بين السلطات، فقد أنط الدستور الأمريكي مجلس الشيوخ ببعض الاختصاصات التنفيذية التي يمارسها مع الحكومة وذلك على النحو الآتي:

1- جعل الدستور الأمريكي من مجلس الشيوخ مجلساً تنفيذياً ، وبالأخص مجلساً سياسياً ذات باع طويل وشريك حقيقي في صنع السياسة الأمريكية وتنفيذها، إذ يشترك مع الرئيس في بعض شؤون السلطة التنفيذية ، إذ منح الدستور الأمريكي الكونجرس بعض الصلاحيات السياسية في الميدان الخارجي، فقد يكون الكونجرس جهة استشارية لرئيس الجمهورية من ذلك تعيين الوزراء والسفراء وغيرهم من الممثلين السياسيين كالوزراء المفوضين والقناصل وقضاة المحكمة الفيدرالية العليا وسائر موظفي الدولة الذين لم ينص الدستور على طريقة أخرى لتعيينهم وإعلان حالة الحرب والسلم، فهذه الأعمال ذات طابع تنفيذي يشترك فيها الكونجرس مع رئيس الجمهورية في ممارستها<sup>(2)</sup>.

1- الفقرة الأولى من المادة الأولى من دستور الولايات المتحدة لسنة 1789م.

2- د. إبراهيم أبوخزام ، مرجع سابق، ص 322.

2- ويملك مجلس الشيوخ عدة صلاحيات لا يملكها مجلس النواب من بينها الموافقة على المعاهدات والاتفاقيات قبل توقيع الرئيس عليها، وكذلك المصادقة على التعيينات في عدة مناصب عليا ككبار الموظفين وقضاة المحكمة العليا، ولاشك أن هذا الاختصاص مضافاً إليه الاختصاص السابق من شأنه أن يجعل من المجلس رقيباً على السياسة الخارجية التي ينتهجها رئيس الدولة في الولايات المتحدة<sup>(1)</sup>.

### الفرع الثالث

#### سلطة الكونجرس في التحقيق

لم يتضمن الدستور الأمريكي أي نص صريح يسمح للكونجرس ممارسة التحقيق إلا أن واقع النظام السياسي الأمريكي يشير على دور الكونجرس في مساءلة أعضاء الأجهزة التنفيذية إذا تملك لجان التحقيق الكونجرس سلطات واسعة في استدعاء أي من أعضاء الحكومة والزامهم بالحضور عن طريق القضاء في حالة تخلفهم ، وأن الهدف من وراء هذه التحقيقات التي يجريها الكونجرس من فترة لأخرى هي تحقيق مجموعة من الأهداف أهمها جمع المعلومات الضرورية واللازمة التي تتعلق بالمسائل التي ستكون محلاً لقوانين الكونجرس في المستقبل أو التي أصدرها، والكونجرس الأمريكي مارس هذه السلطة حتى صارت من السلطات المعترف بها فقهاً وقضاءً للكونجرس، وقد مارسها البرلمان البريطاني والمجالس التشريعية للمستعمرات الأمريكية قبل تبني الدستور الاتحادي عام 1787م ، وقد تأكدت هذه السلطة من قبل مجلس النواب الأمريكي منذ عام 1792م<sup>(2)</sup>، ومن أشهر القضايا الحديثة قضية (ووترغيت) ضد الرئيس نيكسون الذي اتهم بالتستر أثناء تجسس حزبه الجمهوري على الحزب الديمقراطي خلال حملته

1- د. حسن مصطفى البحري، مرجع سابق، ص 409.

2- المرجع السابق ، ص 460.

الانتخابية الثانية ، وانتهت القضية باستقالة نيكسون بعد أن رأى أن الاستمرار في المحاكمة سيؤدي إلى عزله، فاختار الاستقالة من منصبه بعد أن حصل على عفو من خلفه (جيرالد فورد) وقد نجح مجلس الشيوخ الأمريكي في عزل كبار الموظفين، ولكن لم يستطع عزل رئيس الجمهورية، فقد مورست ضد الرئيس (اندریوجنسون) سنة 1869م وانتهت بتبرئته ويملك مجلس الشيوخ أيضا صلاحية اتهام و محاكمة كبار الشخصيات السياسية بتهمة عدم الولاء<sup>(1)</sup>، فلم يحدث على الإطلاق في تاريخ الولايات المتحدة الأمريكية عزل الرئيس ونائبه وجميع موظفي الولايات، بالرغم من وجود نص يجيز ذلك، حيث نصت الفقرة الرابعة من المادة الثانية من الدستور الأمريكي على (يعزل الرئيس ونائب الرئيس وجميع موظفي الولايات المتحدة الرسميين والمدنيين من مناصبهم إذا وجه لهم اتهام نيابي بالخيانة أو الرشوة أو أية جرائم أو جنح خطيرة أخرى وادينوا بارتكاب مثل تلك التهم)<sup>(2)</sup>، وتنص المادة الأولى في فقرتها الثالثة من الدستور الأمريكي على ( ... لمجلس الشيوخ وحده سلطة إجراء محاكمة في جميع تهم المسؤولين وعندها ينعقد مجلس الشيوخ لذلك الغرض، يُقسم جميع أعضائه باليمين أو الإقرار، وعندها تتم محاكمة رئيس الولايات المتحدة ،و يرأس رئيس القضاة الجلسات ، ولا يجوز إدانة أي شخص بدون موافقة ثلثي الأعضاء الحاضرين )<sup>(3)</sup>.

حيث يكون لمجلس النواب وفقاً لنصوص الدستور أن يواجه الاتهام للرئيس وغيره من المسؤولين الفدراليين ، وذلك بإساءة استغلال السلطة أو ارتكاب أعمال إجرامية، وإذا وافقت أغلبية أعضاء المجلس على بنود الاتهام يجتمع مجلس الشيوخ لأغلبية الثلثين على شكل هيئة محلفين ليصدر

---

1- د. إبراهيم أبو خزام، مرجع سابق، ص325.

2- الفقرة الرابعة من المادة الثانية من الدستور الأمريكي لسنة 1789م.

3- الفقرة الثالثة من المادة الأولى من الدستور الأمريكي لسنة 1789م.

قرار بالإدانة أو البراءة النهائية ويتولى رئيس المحكمة العليا رئاسة هيئة المحكمة التي تنظر الاتهام<sup>(1)</sup>.

## المطلب الثاني

### تأثير الحكومة على الكونجرس

يملك الرئيس في النظام الرئاسي مجموعة من الآليات تمكنه من مواجهة الكونجرس ، حيث يقوم بطريقة غير مباشرة في اختيار أعضاء الكونجرس وممارسات بعض المهام التشريعية من ذلك مشاركة الرئيس عملياً في اقتراح أو الموافقة أو الاعتراض والحق في إصدار اللوائح، خاصة اللوائح التفويضية ، ويساهم الرئيس مع الكونجرس في وضع الميزانية العامة الفيدرالية ، ويتدخل أحياناً في سير العمل البرلماني في بعض الحالات سواء بدعوة الكونجرس للانعقاد غير العادي أو بفض الدورة البرلمانية.

وفي هذا المطلب سنتعرض لدور الرئيس في التأثير على عمل الكونجرس في ثلاثة فروع:

### الفرع الأول

#### الدور التشريعي

يبدو من النظرة الأولى للدستور الأمريكي أن الحديث عن ممارسة الرئيس لأية سلطة تشريعية أمراً غريباً في ظل النهج الذي اعتنى به واضعو الدستور الأمريكي وهو الفصل بين السلطات، فالأصل في نظام الرئاسي الأمريكي أن تستند الوظيفة التشريعية ، كما سبق القول إلى الكونجرس بوصفه صاحب الاختصاص الأصيل في ممارسة التشريع، وقد حرصت مختلف النظم الدستورية على إسناد هذه المهمة للبرلمان وحده، ومن بينها الدستور الأمريكي، الذي ينص في الفقرة الأولى من المادة منه على اختصاص الكونجرس بالوظيفة التشريعية وأمام التطورات

1- لاري الويتزا، مرجع سابق ، صفحة 176 - 177.

التي شاهدها الولايات المتحدة في مختلف المجالات وعجز الكونجرس عن مواجهة تلك التطورات ، أخذ دور السلطة التنفيذية بالتنامي على حساب السلطة التشريعية للكونجرس ، وهذا التنامي يجد سنده في الأدوات التي منحها الدستور للرئيس والتي تمكنه من التأثير في العملية التشريعية بمراحلها المختلفة الأمر الذي أدى إلى مشاركة السلطة التنفيذية في اقتراح معظم مشروعات القوانين بنص تشريعي حاسم والرأي الراجح والمستقر وفقاً لما جرى عليه العمل في الولايات المتحدة ، أن حق اقتراح القوانين للكونجرس وحده ، وذلك بالاستناد إلى نصين أساسيين في الدستور، وذلك ما نصت عليه الفقرة الأولى من المادة الأولى السابق ذكرها ، أما النص الثاني وهو نص البند الأول من الفقرة السابعة من المادة الأولى التي تنص (يجب أن تبدأ جميع مشاريع القوانين الخاصة بتحصيل الدخل في مجلس النواب ولكن لمجلس الشيوخ اقتراح أو الموافقة على تعديلات كما في مشاريع القوانين الأخرى ...) هذا النص يتعلق بالقوانين الخاصة بالضرائب وبعض الشؤون المالية قد خول الدستور حق المبادرة باقتراحها لمجلس النواب دون مجلس الشيوخ مع الإبقاء على حق هذا الأخير في الموافقة أو اقتراح إدخال التعديلات التي يراها بعد أن تحال إليه من مجلس النواب ، شأنها في ذلك شأن مشروعات القوانين الأخرى<sup>(1)</sup> ، لكن هذه السلطة المخولة لكل من مجلس النواب ومجلس الشيوخ في حق اقتراح القوانين لا يمكن التسليم بها على إطلاقها ، فهناك دور غير مباشر تمارسه السلطة التنفيذية ورئيسها في اقتراح معظم القوانين التي تصدر في الولايات المتحدة على الرغم من خلو الدستور من أي نص صريح يبيح للرئيس الحق في اقتراح القوانين، إلا أن ذلك يفهم ضمناً من نص الفقرة الثالثة من المادة الثانية من الدستور الأمريكي التي نصت على (يزود الرئيس الكونجرس من وقت لآخر

---

1- د. محمد هلال الرفاعي ، تنامي دور السلطة التنفيذية في العملية التشريعية في النظام الرئاسي الأمريكي، دراسة تحليلية، مجلة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية ، المجلد 26، العدد الثاني، 2010، ص 593 .

بمعلومات عن حال الاتحاد، ويقدم له للدراسة توصيات بتلك الإجراءات التي يعتقد أنها ضرورية وملائمة...<sup>(1)</sup>، واستناداً إلى ذلك أصبح الرئيس يلقي خطاباً سنوياً بمقر الكونجرس في جلسة مشتركة تضم مجلس النواب والشيخو بحضور قضاة المحكمة العليا، فهذا يعني بإمكان الرئيس أن يقدم مشروعات قوانين بهذا الخصوص.

وفي الوقت ذاته جاء الدستور خالياً من أي نص صريح أو ضمني يمنع على الرئيس أو على السلطة التنفيذية ممارسة هذا الحق الأمر الذي يشير بوضوح إلى أن الفصل بين السلطات ليس جامداً وإنما هو تعاون ورقابة تشارك به مختلف السلطات فلا تنفرد سلطة بممارسة مهامها الدستورية بمعزل عن الأخرى<sup>(2)</sup>، وقد ذهب جانب من الفقه في تعليل هذا السكوت المبهم للدستور الأمريكي حول هذه المسألة، إلى أن مشرعي القرن الثامن عشر وخصوصاً الدساتير التي وضعت على أساس مبدأ الفصل التام بين السلطات كانوا قد تأثروا في ذلك الوقت بالفكر السائد الذي يعد مسألة اقتراح الملك للقوانين اغتصاباً لحقوق المجالس التشريعية، لعل واضعي الدستور الأمريكي قد تأثروا إلى حد ما بهذا الاتجاه، وترددوا في ذلك الوقت خوفاً من أن يغرق الكونجرس بطوفان من الاقتراحات التي تعيق الكونجرس عن أداء وظائفه، فأرادوا للكونجرس أن ينفرد بمعظم مراحل العملية التشريعية<sup>(3)</sup>، ولا يقتصر الدور التشريعي للرئيس الأمريكي في مجرد اقتراح مشروعات القوانين فقط، بل يمتد هذا الدور ليشمل أيضاً حقه في موافقة أو الاعتراض على مشروعات القوانين والقرارات التي يقرها الكونجرس حيث خول الدستور الرئيس سلطة

---

1- الفقرة الثالثة من المادة الثانية من الدستور الأمريكي لسنة 1789م.

2- د. ماجد ممدوح شبيطة، الرئيس في النظام الدستوري الأمريكي، بدون طبعة، بدون سنة نشر، ص 360.

3- د. مصطفى أبو زيد فهمي، مرجع سابق، ص 633.

الموافقة على مشروعات القوانين ومختلف أشكال القرارات التي تحظى بموافقة الكونجرس<sup>(1)</sup>، كما خوله في نفس الوقت سلطة استخدام حق الفيتو، وقد نصت المادة الأولى من الدستور الأمريكي على هذه السلطة، حيث أعطت للرئيس سلطة إمضاء القانون بعد إقراره من مجلسي الكونجرس ليصبح قانوناً، وذلك خلال عشرة أيام من إحالته إليه، فإذا رأى الرئيس أن القانون غير مناسب أعاده إلى الكونجرس مع بيان أسباب الاعتراض، وفي هذه الحالة يقوم الكونجرس بإعادة مناقشة مشروع القانون والتصويت عليه، ولا يصبح قانوناً نافذاً إلا بعد أغلبية الثلثين من أعضاء المجلسين، وإن تجاوز الفيتو الرئاسي لا يمكن أن يحدث عملياً إلا إذا كان الرئيس نفسه معزول عن حزبه، ولا يحظى بمؤازرته، وهذه حالة يصعب تصورها، وإن كان الكونجرس قد نجح في حالات قليلة من تجاوز الفيتو الرئاسي، حيث استخدم الفيتو الرئاسي 2500 مرة طوال التاريخ الأمريكي، ولم ينجح الكونجرس في تجاوزه إلا 103 مرات، فقد استعمل "روزفلت" حق الفيتو 635 مرة، واستطاع الكونجرس من تجاوزه تسع مرات<sup>(2)</sup>.

وأخيراً من حق رئيس الدولة أن يصدر بعض أنواع اللوائح وهو ما يعتبر مشاركة السلطة التشريعية في اختصاصاتها خاصة اللوائح التفويضية التي وافقت المحكمة الاتحادية العليا على دستورتها بعد تردد طويل فقد سلم الفقه والقضاء الأمريكي بسلطة الرئيس في إصدار اللوائح سواء بصفة مستقلة عن الكونجرس أو بواسطة تفويض الكونجرس له، ويرجع ذلك بسبب التضخم في سلطات الحكومة الفيدرالية على حساب سلطة الولايات، وأيضاً إلى التزايد المطرد في المجالات التي تتدخل فيها الدولة نتيجة للتزايد الحضاري و التخلي عن مبدأ الدولة الحارسة<sup>(3)</sup> .

---

1- لاري الويتزا ، مرجع سابق ، ص 181 .

2- د. إبراهيم أبو خزام، مرجع سابق، ص 339.

3- د. ماجد ممدوح شبيطة، مرجع سابق، ص 409 .



## الفرع الثاني

### اشتراك الرئيس مع الكونجرس في وضع الميزانية الفيدرالية

لا شك إن موضوع الميزانية العامة يكون من الموضوعات المهمة في حياة أي دولة، فقد درجت أغلبية الدول أن تولي موضوع إعداد مشروع الميزانية العامة للدولة إلى السلطة التنفيذية، لكن الدستور الأمريكي كان منذ وضعه يأخذ بخلاف ما استقر عليه الوضع في النظام البرلماني، فقد منح الدستور الأمريكي السلطة التشريعية هيمنة كاملة على مالية الدولة سواء من ناحية الإيرادات العامة أو النفقات العامة، وقد استمر الكونجرس بممارسة صلاحياته في إعداد وتحضير وإقرار مشروع الميزانية الفيدرالية وذلك من خلال لجنيتين في مجلس النواب هما : لجنة الأساليب والوسائل ولجنتان في مجلس الشيوخ هما لجنة الإيرادات ولجنة النفقات وبقيت هذه الصلاحية في يد الكونجرس مدة طويلة ، امتدت منذ عام 1779 إلى عام 1921 وتميزت تلك المرحلة بدور سلبي لرئيس الدولة والسلطة التنفيذية في هذا المجال ، فقد كان يقتصر هذا الدور على قيام الإدارات التنفيذية كل على حدة بوضع التقديرات اللازمة لتنفيذ برامجها مدة سنة كاملة ومن ثم إرسالها إلى وزير الخزانة الذي يقوم بتجميعها وإرسالها إلى الكونجرس لإحالتها إلى لجان المختصة حيث تقوم كل لجنة بإعداد جزء من مشروع الميزانية مما أدى في كثير من الأحوال إلى وضع مشروع ميزانية غير متناسق ولا يتفق مع أولويات الإدارة وبرامجها التنفيذية ، ولكن هذا الأسلوب بدأ معيماً وظهرت مساوئه بشكل واضح خلال الحرب العالمية الأولى فكان من أبرز نتائج هذه الحرب على مفهوم الدولة في النظم السياسية الليبرالية وعلى رأسها الولايات المتحدة هو تقوية السلطة التنفيذية وتدعيمها على السلطة التشريعية ، على اعتبار أن البرلمان لم يعد قادراً من الناحية الفنية على إدارة المعطيات الاقتصادية والمالية المتغيرة من فترة لأخرى ،

فلم يكن بمقدور الرئيس الأمريكي التدخل في إجراءات إعداد وتحضير مشروع الموازنة إلى أن صدر قانون الميزانية والمحاسبة بتاريخ 1921/8/23 ومنذ هذا التاريخ أصبح الرئيس مكلفاً بتقديم مشروع الموازنة العامة إلى الكونجرس<sup>(1)</sup> ، وعلى أساس هذا القانون أنشيء ما يعرف بمكتب الميزانية ، ويعد مكتب الإدارة والميزانية أكبر أجهزة المكتب التنفيذي للرئيس وكان في الأصل مكتب الميزانية الذي أنشيء سنة 1921 في إطار وزارة الخزانة ، وأعاد الرئيس نيكسون تسميته بمكتب الإدارة والميزانية سنة 1970 ويقوم هذا المكتب بإعداد مسودات ميزانية الرئيس الفيدرالية السنوية التي تقدم للكونجرس للموافقة عليها في يناير من كل سنة ، وقد يكون مدير المكتب أحد الشخصيات القوية مثل ج . دارمان في ظل إدارة بوش، ويمكن لمدير مكتب الإدارة والميزانية أيضاً أن يقوم بتصنيف وتوزيع المقترحات التشريعية التي تقدمها الأجهزة التنفيذية المختلفة<sup>(2)</sup>، ولكن موضوع تحضير الميزانية وإعدادها من قبل المؤسسة التنفيذية وإقرارها من قبل الكونجرس في الولايات المتحدة يبقى من الموضوعات السياسية والاقتصادية الساخنة ذات الأهمية الكبيرة المثيرة للجدل بين الهيئتين التنفيذية والتشريعية، حيث أخذ الرؤساء الأمريكيون باستخدام هذا الصراع كنموذج لاستراتيجية الاحتكام إلى الشعب ، فقد استخدم الرئيس ريجان هذه الاستراتيجية بعد أسبوعين فقط من توليه لمنصبه في 1981/2/5 فاستخدم وسائل وأساليب التأثير كلها من تصريحات ورحلات سياسية إلى خطب رئاسية مكثفة ومذاعة إلى الأمة الأمريكية عبر وسائل الإعلام ، فضلاً عن الاعلانات التلفزيونية مدفوعة الأجر ، وذلك بمناشدة التأييد الشعبي بهدف الضغط على الكونجرس لتأييد برامجه السياسية والاقتصادية فما كان من الكونجرس إلا

---

1- د. يوسف شباط، المالية العامة، الكتاب الثاني، موازنة الدولة العامة، منشورات جامعة دمشق، 1994-1995، ص134.

2- لاري الوتيزا ، مرجع سابق ، ص 188 .

الاستجابة للضغط الشعبي والإذعان لسياسة الرئيس ريجان ، وذلك بإقرار جميع مشروعات الموازنة التي قدمت في عهده بهذا الأسلوب<sup>(1)</sup> .

### الفرع الثالث

#### تدخل الرئيس في سير العمل البرلماني

عند الحديث عن النظام السياسي الأمريكي يبدو الأمر غريباً وخاصة عند تدخل الرئيس في سير العمل البرلماني إذ يختلف عمل السلطة التنفيذية في النظام البرلماني عنه في النظام الرئاسي فلا يجوز في النظام الرئاسي الجمع بين الوظيفتين التشريعية والتنفيذية في وقت واحد ، فلا يحق للوزراء ولا الرئيس الحضور إلى أحد مجلسي الكونجرس والاشتراك في المداولات البرلمانية أو التصويت على مشروعات القوانين ولا يجوز لهم أيضاً دعوة الكونجرس لانعقاد في الظروف العادية أو فض اجتماعاته أو تأجيلها أو حل الكونجرس مثلما يحدث في النظام البرلماني غير أن المشرع الدستوري الأمريكي أورد استثناءً أجاز فيه للحكومة بالتدخل في سير عمل الكونجرس وذلك في حالة وجود ظروف استثنائية طارئة تستدعي وجود الكونجرس ، ففي هذه الحالة يستطيع الرئيس أن يوجه دعوة للكونجرس أو أحد مجلسيه بضرورة الانعقاد لمعالجة الأوضاع الطارئة أو في حالة وجود نزاع حول موعد فض اجتماعات الكونجرس واختتام أعماله فيتولى الرئيس أمر فض هذا النزاع<sup>(2)</sup> .

---

1- د. جابر سعيد عوض ، بحث بعنوان الاحتكام إلى الشعب كاستراتيجية رئاسية وأثره على التوازن بين مؤسستي الكونجرس في النظام السياسي الأمريكي ، منشور في مجلة النهضة ، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية جامعة القاهرة ، العدد الثالث ، أبريل 2000 ، ص 43 ، 44 .

2- د. حسن مصطفى البحري ، مرجع سابق ، ص 705 .

## المبحث الثالث

### العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في النظام شبه الرئاسي

تجدر الإشارة في البداية إلى أن النظام شبه الرئاسي يجمع بين خصائص النظام الرئاسي خاصة فيما يتعلق بانتخاب رئيس الدولة من طرف الشعب، ومميزات النظام البرلماني فيما يتعلق بانثقاق الحكومة من الأغلبية البرلمانية، وتخضع علاقة الحكومة بالبرلمان لنفس أساليب التعاون والتأثير المتبادل بينهما في النظام البرلماني، فالحكومة تساهم في الوظيفة التشريعية، وتملك آلية حل مجلس النواب، وطلب الثقة من البرلمان، كما تكون الحكومة مسؤولة أمام البرلمان الذي باستطاعته اسقاطها، عبر حجب عنها أو توجيه أسئلة لأعضائها، أو إحداث لجان للتحقيق، وإن وضعية رئيس الدولة في فرنسا تخضع لنظام خاص، فهو ليس مثل رئيس الدولة في النظام البرلماني الذي يسود ولا يحكم، وليس مثل رئيس الدولة في النظام الرئاسي الذي يستحوذ على السلطة التنفيذية وحده، فهو يتقاسم السلطة التنفيذية مع الحكومة المنبثقة عن الأغلبية البرلمانية، وبالتالي يكون وضعه أقرب إلى النظام الرئاسي، حيث يكون للرئيس اختصاصات قوية فهو المركز الأول في السلطة، وفي هذا المبحث نتناول مظاهر تدخل السلطة التنفيذية في عمل السلطة التشريعية وتدخل الأخيرة في عمل السلطة التنفيذية.

## المطلب الأول

### مظاهر تدخل السلطة التنفيذية في أعمال السلطة التشريعية

#### الفرع الأول

##### حق رئيس الجمهورية في حل الجمعية الوطنية<sup>(1)</sup>

بموجب أحكام الدستور الفرنسي لسنة 1958م يحق لرئيس الجمهورية حل الجمعية الوطنية دون اشتراط موافقة هيئة أخرى، وليس هناك من شروط سوى التشاور مع الوزير الأول ورئيسي المجلسين، على أن هذا التشاور غير ملزم في نتيجته للرئيس، فهو بمثابة إبلاغ لهما على عزم الرئيس على ممارسة هذا الحق، ويستطيع الرئيس أن يمارس هذا الحق سواء لأسباب ترجع له أو بناء على طلب من وزارته، ولا يجوز حل الجمعية الوطنية خلال ممارستها للسلطة الاستثنائية، ويعد حق الحكومة في حل الجمعية الوطنية أحد أهم وسائل الرقابة البرلمانية ويشكل أكبر الضغوط على السلطة التشريعية.

#### الفرع الثاني

##### حق رئيس الحكومة في الوظيفة التشريعية

يضمن الدستور الفرنسي لرئيس الجمهورية تلك الصلاحيات المعروفة لرؤساء الدول الرئاسية ورؤساء الوزارات في الدول البرلمانية، وتظهر هذه الصلاحيات في إصدار القوانين والاعتراض عليها وإرجاعها للبرلمان لإجراء مناقشة ثانية، وصلاحيات فتح الدورات التشريعية واختتامها بواسطة المراسيم، ومن أهم الصلاحيات التشريعية لرئيس الحكومة<sup>(2)</sup>:

1- حقه في التشريع بواسطة اللوائح والمراسيم التي يمارسها عن طريق رئاسته لمجلس الوزراء.

1- د. إبراهيم أبو خزام، مرجع سابق، ص 353.

2- د. إبراهيم أبو خزام، مرجع سابق، ص 352، 353.

2- يحق لرئيس الجمهورية ممارسة التشريع، وذلك عن طريق الاستفتاء وفقاً للمادتين 89 - 11 من الدستور الفرنسي لسنة 1958م.

فيحق لرئيس الجمهورية تعديل الدستور عن طريق الاستفتاء الشعبي، وذلك بعد موافقة البرلمان، كما يجوز للرئيس أيضاً طرح القوانين العادية للاستفتاء الشعبي دون المرور بالبرلمان وحتى في ظل معارضته، وذلك طبقاً للمادة 18 من الدستور التي اشترطت توفر أحد الحالات الآتية:

-إذا كان القانون ينظم السلطات العامة.

-إذا كان القانون متعلقاً بدول الجامعة الفرنسية وماساً بها.

-تفويض الحكومة للمصادقة على المعاهدات الدولية.

### الفرع الثالث

#### حق رئيس الجمهورية بدعوة البرلمان للانعقاد

يحق لرئيس الجمهورية دعوة البرلمان للانعقاد في غير دورات انعقاده، ويطلب منه بحث موضوع ما، كما يحق له مخاطبته، وحق الخطاب يعني أن الرئيس يستطيع مخاطبة أعضاء البرلمان بشكل مباشر، إذ يجوز لرئيس الجمهورية بمقتضى المادة 18 مخاطبة البرلمان برسائل تتلى ولا تخضع لمناقشة البرلمان، ويجوز دعوة البرلمان خصيصاً لتلاوة هذه الرسائل إذا لم يكن البرلمان منعقداً<sup>(1)</sup>.

---

1- المرجع السابق، ص 253.

## الفرع الرابع

### حق الحكومة في إصدار الميزانية

منحت المادة 47 من الدستور الفرنسي الحكومة سلطة إصدار الميزانية العامة، وأشارت على آلية معينة لإصدار قانون الميزانية، وكيفية تحديد مواعيد مناقشاته وإصداره، فيقدم المشروع إلى مجلس النواب الذي يجب أن يبت فيه خلال أربعين يوماً، فإذا أهمل مجلس النواب ذلك يجوز للحكومة رفع المشروع لمجلس الشيوخ، وذلك للبت فيه خلال خمسة عشر يوماً، ويكون للحكومة على أية حال إصدار قانون الميزانية العامة في شكل أمر، بعد سبعة أيام من عرضه دون حاجة لإقرار البرلمان وإن كان هذا الأسلوب غير مرغوب فيه من الحكومة نفسها إلا أنه يعد أداة ضغط في مواجهة البرلمان<sup>(1)</sup>.

### المطلب الثاني

#### مظاهر تدخل السلطة التشريعية في أعمال السلطة التنفيذية

إن أهم المفارقات التي ينطوي عليها الدستور الفرنسي هي الاعتراف بقدر تشريعي هائل للحكومة، وهو قدر يفوق صلاحيات البرلمان التشريعية، ففي النظام الفرنسي أصبحت الحكومة هي المشرع الأول والرئيسي والبرلمان هو المشرع الفرعي، فليس للبرلمان أية سلطة على الحكومة إلا ما تفرضه قاعدة المسؤولية الوزارية، حيث يستطيع البرلمان مراقبة ومحاسبة الحكومة عن تشريعاتها، وذلك بنزع الثقة منها، والأمر الذي يترتب على ذلك هو حل البرلمان، وهو ثمن فادح يجعل المسؤولية الوزارية عديمة الجدوى في كثير من الأحيان<sup>(2)</sup>.

1- د. إبراهيم أبو خزام، مرجع سابق، ص 363.

2- د. إبراهيم أبو خزام، مرجع سابق، ص 360.

## الفرع الأول

### المسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان

كما توجد المسؤولية الوزارية في النظام البرلماني فإنها توجد أيضاً في النظام شبه الرئاسي، حيث نصت المادة 48 من الدستور الفرنسي على أن الوزراء مسؤولون بالتضامن أمام الجمعية الوطنية فقط عن السياسة العامة لمجلس الوزراء، وقد تكون هذه المسؤولية فردية أو جماعية، وقد نصت المادة 49 على طريقتين على كيفية تحريك هذه المسؤولية، الطريقة الأولى أن يقوم الوزير الأول بتحريك مسؤولية وزاته أمام الجمعية الوطنية بعد التداول في شأن ذلك، وتعد هذه الوسيلة سلاح فتاك بيد الحكومة، وذلك من أجل تهديد البرلمان والضغط عليه للموافقة على برنامج الحكومة أو سياستها العامة، أما الطريقة الثانية تتمثل في مبادرة الجمعية الوطنية نفسها باقتراح سحب الثقة من الحكومة والاقتراح على ذلك، ويشترط أن يتقدم عشر أعضاء من الجمعية الوطنية بتقديم اقتراح سحب الثقة وألا يجرى الاقتراح عليه إلا بعد مضي 48 ساعة على إيداع الاقتراح، وأن مسؤولية الوزارة كما ينظمها الدستور الفرنسي ودساتير الحكومات البرلمانية، تعد سلاح حكومي خطير تستخدم بشكل مهيم ضد المجالس النيابية، وأن محاسبة البرلمان للحكومة لا تتم بشكل جدي إلا من خلال التشهير الخطابي واللوم المرسل وإعلان الاحتجاج على سياسة ما<sup>(1)</sup>.

---

1- د. إبراهيم أبو خزام، مرجع سابق، ص 368 وما بعدها.



## الفصل الثاني

## تطبيقات المبدأ في النظام الدستوري الليبي عبر مراحل المختلفة

إن تنظيم السلطة في أي دولة ما ، يختلف باختلاف الظروف والأوضاع السائدة في تلك الدولة، وان الأنظمة الديمقراطية في الدول الحديثة قد اختلفت أيضا في تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات ما بين الفصل المطلق والفصل المرن ،فهذه المسألة تزداد غموضا في البلدان العربية ومنها نظام الحكم الليبي، وترجع البوادر الأولية لمبدأ الفصل بين السلطات في النظام الليبي إلى التجربة الدستورية في ظل الدستور الملكي الذي يعد أول التجارب السياسية والدستورية للدولة الليبية، ولقد نص الدستور الليبي سنة 1951ف في مقدمته على أن ( ليبيا دولة ديمقراطية مستقلة ذات سيادة تؤمن الوحدة القومية وتصون الطمأنينة الداخلية وتهيئ وسائل الدفاع المشتركة وتكفل إقامة العدالة الاجتماعية و تضمن مبادئ الحرية والمساواة والإخاء وترعى الرقي الاقتصادي والاجتماعي والخير العام ) فهذه الأفكار تشكل جوهر الفكرة القانونية التي قام عليها الدستور الملكي 1951ف وبذلك تبنى الدستور الليبي أهم مقومات الديمقراطية الغربية الليبرالية، فأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات ومبدأ الاقتراع العام المباشر والسري ، ويأتي التأكيد على هذه المبادئ في صلب دستور 1951ف .وذلك استجابة لرغبة الأمم المتحدة في قراراتها المتعددة بشأن منح استقلال ليبيا وانشاء دولتها الحرة و المستقلة ذات سيادة<sup>(1)</sup>.

وعند الحديث عن العلاقة بين السلطات في النظام الدستوري الليبي لابد من الأخذ بعين الاعتبار خصوصية الظروف الموضوعية للمجتمع الليبي التي تشكل الأساس الأيديولوجي للنظام الدستوري الليبي في مراحل المختلفة من مرحلة الدستور الملكي حتى الآن، وتميز النظام الدستوري الليبي بالحركة التشريعية السريعة في تنظيم كافة المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية، وأن تطبيق

---

1- د. الصديق محمد الشيباني، تطور الفكر السياسي والدستوري في ليبيا، رسالة دكتوراه غير منشورة، كلية الحقوق جامعة عين شمس، 1997، ص 15.

مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الليبي يقتضي تحديد طبيعة العلاقة القائمة بين السلطات ومدى تأثير كل سلطة على بقية السلطات وكيفية التعاون بينهما ومدى استقلال كل سلطة ،وفي هذا الفصل سوف نوضح العلاقة بين السلطات في القانون الليبي ومدى خضوعها لمبدأ الفصل بين السلطات وذلك على النحو الآتي:

**المبحث الأول : مبدأ الفصل بين السلطات في الدستور الملكي لسنة 1951م.**

**المبحث الثاني: مبدأ الفصل بين السلطات في النظامين الجمهوري والجماهيري.**

**المبحث الثالث: مبدأ الفصل بين السلطات في المرحلة الانتقالية من سنة 2011م وحتى مشروع الدستور.**

## المبحث الأول

### تنظيم السلطات في الدستور الملكي 1951م

تبنى الدستور الملكي الصادر في 1951/10/7 أهم مقومات الديمقراطية الغربية، فأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات ومبدأ الاقتراع العام السري والمباشر ومبدأ سيادة الأمة، والنص على الحقوق والحريات، ولقد أرسى الدستور الملكي نظام التمثيل النيابي لنظام الحكم الليبي على أساس من نظرية سيادة الأمة، والذي تتمثل أركانه في وجود برلمان منتخب ونائب يمثل الأمة واستقلالية البرلمان عن جماعة الناخبين وتجديد انتخاب النواب من وقت لآخر في فترات دورية<sup>(1)</sup>.

وسوف نتناول دراسة هذا المبحث وفق المطالب الآتية:

### المطلب الأول

#### السلطة التشريعية

يتولى الملك السلطة التشريعية بالاشتراك مع مجلس الأمة، ويصدر الملك القوانين بعد أن يقرها مجلس الأمة، وذلك بمقتضى المادة 41 من الدستور، ويتكون مجلس الأمة من مجلسين هما مجلس الشيوخ ومجلس النواب، كما جاء في نص المادة 93 من الدستور الليبي لسنة 1951م.

#### أولاً: مجلس الشيوخ

يتكون من أربعة وعشرين عضواً يعينهم الملك، ويشترط في عضوية مجلس الشيوخ زيادة على الشروط المقررة في الانتخاب، أن يكون ليبيا، وألا تقل سنه يوم التعيين عن أربعين سنة ميلادية، ويعين الملك رئيس مجلس الشيوخ، وينتخب المجلس وكليتين، وتعرض نتيجة الانتخاب على الملك للتصديق عليها، ويكون تعيين الرئيس وانتخاب الوكيلين لمدة سنتين، ويجوز إعادة تعيين الرئيس وانتخاب الوكيلين، أما مدة العضوية في مجلس الشيوخ هي ثماني سنوات ويجدد اختيار نصف

---

1- د. الصديق محمد الشيباني ، المرجع السابق، ص16.

الشيخ كل أربع سنوات، ويجوز إعادة تعيين من انتهت مدته من الأعضاء، ويبدأ مجلس الشيخ اجتماعاته مع مجلس النواب وتوقف جلساته معه<sup>(1)</sup>.

وقد اعتبر مجلس الشيخ على أنه مجلس الملك، وخاصة أن نصوص الدستور قدمت الملك على مجلس الأمة؛ وذلك بقصد منحه سلطات وصلاحيات واسعة أكثر من سلطات البرلمان؛ فلا يمكن إقرار قانون أو نفاذه إلا بعد تصديق الملك عليه، ويتمتع الملك بسلطة مساوية لسلطة مجلس الأمة فيما يتعلق بتعديل الدستور وإيقاف التشريعات والاعتراض عليها<sup>(2)</sup>.

وأيضاً إصدار القوانين والمراسيم التي لها قوة القانون في فترة غياب مجلس الأمة، أما بالنسبة لمجلس الشيخ فيستطيع توجيه الأسئلة والاستجابات إلى الحكومة، لكنه لا يملك الاقتراح بعدم الثقة إلى الوزارة<sup>(3)</sup>.

#### ثانياً: مجلس النواب

هو مجلس منتخب على أساس نائب واحد لكل عشرين ألف من السكان الذكور، ويمثل الشعب ويتم الانتخاب بموجب قانون الانتخاب الاتحادي وبطريقة الاقتراع السري، وتكون مدة العضوية في مجلس النواب أربعة جلسات سنوية عادية ومدتها خمسة شهور وكان الانتخاب حكراً على الذكور دون الإناث، لكن التعديل الدستوري الأخير اشتمل على حق المرأة في الانتخاب بموجب شروط يوضحها القانون<sup>(4)</sup>.

---

1- عمر عبدالله عمر، مرجع سابق، ص 123.

2- د. خليفة صالح احواس، مرجع سابق ص 36

3- د. الصديق الشيباني، مرجع سابق، ص 18.

4- د. مجيد خدوري، ليبيا الحديثة ( دراسة في تطورها السياسي ) ، ترجمة نيقولا زيادة، منشورات دار الثقافة ، بيروت، 1966، ص 223.

وفيما يتعلق باختصاصات مجلس النواب فإنها تشمل حق اقتراح القوانين الخاصة بالميزانية وإنشاء الضرائب أو بتعديلها أو الإعفاء من بعضها أو إلغائها حسب ما جاء في المادة 138 من الدستور الملكي الليبي، ويملك مجلس النواب وحده الاقتراح على الثقة بالوزارة وإجبارها على تقديم استقالته، فالوزراء مسئولون وحدهم أمام مجلس النواب مسئولية مشتركة عن السياسة العامة للدولة، ويرجع السبب في إسناد المسئولية الوزارية لدى مجلس النواب لأن أعضائه يتم انتخابهم مباشرة من الشعب بخلاف مجلس الشيوخ كما أن حق الحل الذي تملكه الحكومة لا يقع إلا على مجلس النواب<sup>(1)</sup>.

## المطلب الثاني

### السلطة التنفيذية

لقد منحت المادة 42 من الدستور الملكي الليبي حق ممارسة السلطة التنفيذية للملك، حيث نصت على أن ( السلطة التنفيذية يتولاها الملك في حدود الدستور)<sup>(2)</sup>، وأيضاً لمجلس الوزراء كما جاء في نص المادة 60 من الدستور ( يتولى الملك سلطته بواسطة وزرائه وهم المسئولون)<sup>(3)</sup>.

وبذلك فإن السلطة التنفيذية تتكون في الدستور الليبي من مستويين هما الملك والذي يكون رئيس للدولة ورئيس للحكومة ومجلس الوزراء. ولكنه غير مسئول تطبيقاً لنص المادة 59 من الدستور (الملك مصون وغير مسئول)<sup>(4)</sup>، والوزارة مسئولة عن إدارة الشؤون العامة الداخلية والخارجية والوزراء مسئولون أمام مجلس النواب مسئولية مشتركة عن جميع أعمال الحكومة، وأيضاً مسئولون مسئولية فردية عن السياسة الخاصة بوزارتهم، ويفترض على الحكومة أن تستقيل إذا حجت الثقة عنها أغلبية الأعضاء الذين يتألف منهم مجلس النواب، أما إذا كانت القضية تتعلق بوزير واحد

---

1- د. الصديق الشيباني، مرجع سابق، ص18.

2- المادة 42 من الدستور الملكي الليبي لسنة 1951م.

3- المادة 60 من الدستور الملكي الليبي لسنة 1951م.

4- المادة 59 من الدستور الملكي الليبي لسنة 1951م.

فيجب على الوزير أن يستقيل، ولا يجوز للوزراء أن يتولوا أي وظيفة عامة ولا يجوز لهم أيضا أن يبتاعوا أو يستأجروا أملاكاً تخص الدولة، وتجتمع الحكومة برئاسة رئيس الوزراء وتعرض جميع القرارات على الملك لموافقته قبل التنفيذ، وإذا أقيل رئيس الوزراء أو استقال يعتبر جميع الوزراء مقالين أو مستقلين<sup>(1)</sup>، ومن الصلاحيات التنفيذية التي منحها الدستور للملك وحده تعيين رئيس الوزراء وإقالته وبيباشر الملك الوظيفة التنفيذية بواسطة وزرائه من خلال تعيين الحكام والممثلين وتعيين كبار الموظفين وعزلهم والعفو وتخفيف العقوبة وإعلان الحرب والأحكام العرفية وحالة الطوارئ وإصدار اللوائح وتعيين بعض أعضاء مجلس الشيوخ<sup>(2)</sup>.

وكذلك حق حل مجلس النواب والذي اشترط الدستور الملكي الليبي في المادة 107 منه على (إن الأمر الصادر بحل مجلس النواب يجب أن يشتمل على دعوة الناخبين لإجراء انتخابات جديدة في الولايات الثلاث في ميعاد لا يتجاوز ثلاثة أشهر وعلى تحديد ميعاد لاجتماع المجلس الجديد في العشرين يوما التالية لتمام الانتخاب)<sup>(3)</sup>، ونظرا للصلاحيات الواسعة التي منحها الدستور للملك فإن صلاحيات مجلس الوزراء لا تتعدى تنفيذ القرارات بحيث أصبح رئيس المجلس الوزاري والوزراء عبارة عن موظفين إداريين خاضعين لإرادة الملك والقصر بشكل عام، وفي يوم 27/4/1963 ألغي الشكل الاتحادي للدولة، فأصبحت ليبيا دولة واحدة، وترتب على ذلك قيام حكومة واحدة وقسمت البلاد الى عشر مقاطعات<sup>(4)</sup>.

وفي نهاية المطاف نشير إلى آلية تنظيم السلطات في الدستور الملكي و بعض الاشكاليات التي اتسمت بها الحياة السياسية والدستورية في الدستور الملكي، ومدى جديته في مجارته للأوضاع

1- د. مجيد خدوري، مرجع سابق، ص 221.

2- د. خليفة صالح احواس، مرجع سابق، ص 38 .

3- المادة 107 من الدستور الملكي الليبي لسنة 1951م.

4- د. عادل نايف أبو ترابة، القانون الدستوري والنظام الجماهيري، منشورات جامعة سبها، الطبعة الاولى، 2003، ص 227-228.

السياسية آنذاك من عدمه، إلا أنه لم يخلُ من بعض المفارقات التي أدت إلى تناقضات في تطبيق نصوص الدستور ومن هذه التناقضات:

عدم احترام مبدأ الفصل بين السلطات، فبالرغم من تبني دستور 1951 مبدأ الفصل بين السلطات فقد هذا المبدأ قيمته في واقع التطبيق الفعلي، فأصبح الملك يتدخل في صلاحيات السلطات الثلاث، ففي مجال التشريعي نلاحظ أن المادة 41 من الدستور الليبي لسنة 1951م، قد نصت صراحة على حق الملك في ممارسة السلطة التشريعية بالاشتراك مع مجلس الأمة، إلا أن مجلس النواب كان يمثل الإرادة الملكية، حيث استطاعت الحكومة بالاشتراك مع القصر في إعداد قوائم المرشحين ومن ثم التحكم في النتائج الانتخابية فظهر ما يسمى بقائمة الحكومة، فلا يستطيع أي أحد من المرشحين الوصول إلى عضوية المجلس إلا إذا كان من أنصار الملك والحكومة، الأمر الذي أدى إلى غياب المعارضة البرلمانية وغياب أي تنظيم حزبي، فأصبح البرلمان يمثل الإرادة الملكية، وعلى هذا الأساس تم تكييف قانون الانتخاب لسنة 1951 المعدل سنة 1963م، ومن مظاهر سيطرة الملك والحكومة على البرلمان الإفراط في استخدام حكم المادة 64 التي منحت الملك الحق في إصدار مراسيم لها قوة القانون دون مراعاة الشروط الدستورية المحددة مما أدى إلى اغتصاب الحكومة لاختصاصات البرلمان في صلاحيات حيوية ومهمة وأيضا لم يستطع مجلس النواب سحب الثقة من الحكومة إلا مرة واحدة وذلك إثر فضيحة طريق فزان مما ترتب على ذلك إقالة حكومة عبدالمجيد كعبار سنة 1960<sup>(1)</sup>، فقد اعترض الملك على قوانين وافق عليها مجلس النواب وأعادها إليه مشفوعة برأيه مع إدخال تعديلات عليها ومن أمثلة ذلك قانون حيازة الأجانب للأموال الذي وافق عليه مجلس النواب في 1952/8/12 ف ووافق عليه مجلس الشيوخ في 1954/8/14 ف ليقترن

---

1- د. الصديق الشيباني، مرجع سابق، ص 24 وما بعدها.



بتصديق الملك وفقا للدستور وتمت إعادة القانون إلى البرلمان عن طريق الديوان لإعادة بحثه من جديد بينما كان من المفترض من أن يعاد القانون عن طريق الوزارة<sup>(1)</sup>.

وفي المجال التنفيذي تسري في النظام البرلماني قاعدة الملك يسود ولا يحكم، في حين نجد في الدستور الليبي لسنة 1951 أن الملك يتمتع بسلطات دستورية واسعة ويتدخل أحيانا في عمل الحكومة، ومن ذلك؛ التدخل في اختيار أعضاء الحكومة ، بالرغم أن المادة 72 من الدستور الملكي نصت على حق رئيس الدولة في تعيين رئيس الوزراء وهذا الأخير هو الذي يعين وزرائه إلا أن الوضع في العهد الملكي كان مغايرا لذلك، فالمادة 80 من الدستور الملكي الليبي قررت حق الملك في تعيين وزراء بلا حكومة لضرورات معينة وكثيرا ما لجأ الملك إلى استعمال هذا النص ففي كل وزارة تشكل كان للملك وزراء يتبعونه ويفرضون على رئيس الوزراء القبول بهم ومن ذلك، فرض الملك وزيرين من أتباعه على حكومة محمود المنتصر عام 1952 أثناء غياب رئيس الحكومة عن البلاد في مهمة رسمية، وترجع أسباب عدم الاستقرار الوزاري إلى تدخل الملك في صلاحيات الحكومة مما أدى إلى استقالات الوزراء ابتداء من استقالة حكومة المنتصر بسبب نزاع حول اختصاصات حكام الأقاليم واستقالة حكومتي بن حليم وعبدالمجيد كعبار، وكذلك ضعف الوعي السياسي وعدم الشعور بالمسئولية الوطنية وغياب القيد الحزبي فلم يرد على سلطة الملك في تعيين رئيس الوزراء إلا قيذان لم ينص الدستور على غيرهما وهما:

لا يلي الوزارة إلا ليبي ولا يلي الوزارة أحد أعضاء البيت المال، فيستطيع الملك تعيين من يشاء من خارج البرلمان من يدينون له بالولاء السياسي قبل أي اعتبار آخر، فيتولى الملك تعيين رئيس الوزراء وإعفائه من منصبه دون أن يرد أي قيد على سلطته وتعيين كبار الموظفين وعزلهم بمرسوم ملكي خلافا لما متعارف عليه في النظام البرلماني يكون المرسوم الملكي صحيحا من الناحية القانونية دون

---

1- د. خليفة صالح احواس ، مرجع سابق، ص 76.

اقتران توقيع الملك بتوقيع رئيس الوزراء والوزير المختص ومن الأمثلة على هذه الأوامر تعيين وعزل شيخ المعهد السيد محمد بن علي السنوسي، وتعيين وعزل الولاية استنادا إلى القوانين الأساسية للولايات، وتعيين رئيس الديوان الملكي ووكيله، وناظر الخاصة الملكية وكبير التشريعات والمستشار القانوني للديوان والسكرتير الخاص للملك، ويرجع السبب حسب رأي الدكتور السيد محمد مدني في هذه المخالفة إلى نشوء عرف دستوري جرى العمل عليه بالمخالفة لأحكام الدستور، ومن مظاهر عدم الاستقرار الوزاري توالى إحدى عشرة حكومة خلال سبعة عشر عاما وكان لا يتجاوز معدل الحكومة الواحدة سنة ونصف السنة وقد أدى هذا إلى مزيد من الاضطراب السياسي وعدم قدرة أي حكومة على تنفيذ خططها المستقبلية والاستراتيجية بالإضافة إلى افتقار بعض الوزراء للخبرة والكفاءة وعدم شعور بعضهم بالمسؤولية<sup>(1)</sup>.

وفي المجال القضائي لم تَسَلَم السلطة القضائية هي الأخرى من التجاوزات الملكية فبالرغم من النص في الدستور على استقلال القضاء وإنهم لا سلطان عليهم فقد تعرض القضاء للانتهاك ولعل أبرز القضايا على ذلك، عندما صدر المرسوم الملكي بتاريخ 19/1/1954م بحل المجلس التشريعي الطرابلسي بناء على توصية المجلس التنفيذي الطرابلسي موضحا عدم تعاون المجلس التشريعي مع التنفيذي فلم يحمل المرسوم الملكي إلا توقيع الملك دون توقيع رئيس الوزراء وتم الطعن فيه يوم 31/1/1954م أمام دائرة القضاء الإداري والدستوري في المحكمة العليا التي قضت في حكمها يوم 5/4/1954م بأن حل المجلس التشريعي بأمر ملكي مخالفا لأحكام الدستور فالملك في النظام البرلماني يسود ولا يحكم والمسئولية تقع على رئيس الوزراء والوزراء . وإن الطريقة القانونية لحل المجلس التشريعي هو صدور مرسوم ملكي يوقعه رئيس الحكومة بالإضافة إلى توقيع الملك بعد استشارة المجلس التنفيذي للولاية، مع بيان الأسباب التي دعت إلى حل المجلس وترتب على ذلك

---

1- د. الصديق الشيباني، مرجع سابق، ص 26 وما بعدها.

عواقب وخيمة فلم يرض الملك بحكم المحكمة ولم يستجب لتنفيذه، وترتب على هذا الأمر استقالة رئيس المحكمة العليا ومستشاريها وتم تعديل قانون المحكمة العليا بما يتوافق مع الإرادة الملكية<sup>(1)</sup>.

## المبحث الثاني

### مبدأ الفصل بين السلطات في النظامين الجمهوري والجماهيري

لابد أن نشير بداية إلى عدم وجود وثيقة دستورية في ليبيا في هذه الفترة تحمل اسم دستور، وإن كان المجمع عليه في الفقه الدستوري المقارن أن لكل دولة دستور طالما وجدت فيها مجموعة من القواعد تبين كيفية ممارسة وظيفة الحكم فيها، لكن عدم وجود وثيقة دستورية واحدة في ليبيا تحمل اسم دستور لا يعني أنها من البلاد ذات الدساتير العرفية أو أنها دولة لا يوجد بها دستور إطلاقاً فهناك عدد من الوثائق المكتوبة ذات طبيعة دستورية في طبيعتها وجوهرها وفقاً للمعيار الموضوعي، وقد اختلف تنظيم السلطات في هذه المرحلة عن المرحلة السابقة، فقد جاء تنظيم السلطات مغايراً تماماً، وسوف نتناول دراسة هذا المبحث من خلال المطالب الآتية:

## المطلب الأول

### تنظيم السلطات في مرحلة الجمهورية

لقد تعددت الآراء الفقهية حول مدى نجاح أي ثورة أو انقلاب سياسي، فهل يؤدي تغيير نظام الحكم إلى سقوط الدستور إذا كان موجهاً إلى نظام الحكم؟ فهناك من يرى بسقوط الدستور تلقائياً بمجرد تغيير نظام الحكم ومنهم الدكتور عبدالحميد متولي والدكتور حسين جميل ومنهم من يرى أن الثورة لا تؤدي إلى إسقاط الدستور تلقائياً وأنصار هذا الرأي الدكتور عبد الرضا حسين الطعان والدكتور مندر الشاوي، ويبدو أن النظام الليبي 1969م أخذ بهذا الرأي ففي البيان الأول للثورة الليبية لم يقرر مجلس قيادة الثورة إلغاء الدستور القديم، وإن كان البيان الثاني قد ألغى جميع المؤسسات

1- د. خليفة صالح احواس، مرجع سابق، ص 77 وما بعدها.

الدستورية الملكية فإنه لم ينص على إلغاء الدستور القديم إلا في وقت لاحق وذلك عند إصدار الإعلان الدستوري المؤقت في 11/12/1969م في المادة 33 منه على ( يلغى النظام الدستوري المقرر في الدستور الصادر 7/10/1951م وتعديلاته مع ما يترتب على ذلك من آثار) إن هذا الاتجاه كانت قد أخذت به المحكمة العليا الليبية عند النظر في الطعن الدستوري رقم 12/1 ق في جلسة 1/1/1970م جاء في حكمها ( ولا حجة فيما أثير من جانب الدفاع عن المدعي عليهم من أن إعلان قيام الثورة تضمن الإطاحة بالدستور إذا بالرجوع إلى هذا الإعلان وإلى البيان الأول الموجه للشعب الليبي من مجلس قيادة الثورة نجده خاليا من ذكر الدستور )، وكان مجلس قيادة الثورة السلطة الوحيدة في البلاد<sup>(1)</sup> ، فقد نصت المادة 18 من الإعلان الدستوري الليبي سنة 1969م على (مجلس قيادة الثورة هو أعلى سلطة في الجمهورية العربية الليبية وبياسر أعمال السيادة العليا والتشريع ووضع السياسة العامة للدولة نيابة عن الشعب وله بهذه الصفة أن يتخذ التدابير كافة التي يراها ضرورية لحماية الثورة والنظام القائم عليها، وتكون هذه التدابير في صورة إعلانات دستورية أو قوانين أو أوامر أو قرارات ولا يجوز الطعن في ما يتخذه مجلس قيادة الثورة من تدابير أمام أي جهة)<sup>(2)</sup> .

وبهذا يكون النظام الدستوري الليبي قد تبنى وحدة السلطة فيما يتعلق بالشكل القانوني للسلطة السياسية<sup>(3)</sup> ، وإذا كان الإعلان الدستوري قد ميز بين ثلاث هيئات رئيسية، الهيئة التأسيسية، والهيئة التنفيذية، والهيئة التشريعية. وهذا ما أشارت إليه المادة 18 من الإعلان الدستوري<sup>(4)</sup> .

وسوف نتعرض في هذا المطلب إلى بيان الهيئة التشريعية والتنفيذية والهيئة المشتركة كلا على حده.

- 
- 1- د. عبد الرضا حسين الطعان، التنظيم الدستوري في ليبيا بعد الثورة (الإعلان الدستوري الليبي)، الجزء الأول ، منشورات جامعة قارونس ، بنغازي، الطبعة الأولى ، 1995م، ص48
  - 2- المادة 18 من الاعلان الدستوري المؤقت الصادر سنة 1969م.
  - 3- د. خليفة صالح احواس، مرجع سابق ، ص 106.
  - 4- د. عبد الرضا حسين الطعان، مرجع سابق ، ص117.

## الفرع الاول

### الهيئة التشريعية

السلطة التشريعية يمارسها مجلس قيادة الثورة بحكم المادة 18 التي أشارت إلى التشريع والقوانين وكذلك المادة 20 من الإعلان الدستوري التي أشارت إلى مجلس الوزراء الذي يقوم بدراسة وإعداد مشروعات القوانين كافة، فالحديث عن التشريع والقوانين يقتضي بالضرورة وجود هيئة تشريعية يمثلها مجلس قيادة الثورة حسب ما جاء في الإعلان الدستوري، فأصدار مشروعات القوانين من مجلس قيادة الثورة ثم إقرارها يؤكد على أن هذا المجلس هيئة تشريعية يختص بالتشريع، ويؤكد ذلك نص المادة 34 من الإعلان الدستوري بقولها ( وكل إشارة في القوانين والتشريعات إلى اختصاصات الملك ومجلس الأمة تعد إشارة إلى مجلس قيادة الثورة....) مما يعني إحالة الاختصاصات الواردة في المادة 41 والمادة 26 من الدستور الملكي إلى مجلس قيادة الثورة وبذلك يكون هذا الأخير هيئة تشريعية<sup>(1)</sup>.

## الفرع الثاني

### الهيئة التنفيذية

أما السلطة التنفيذية يتولاها مجلس قيادة الثورة بالمشاركة مع مجلس الوزراء في مباشرة أعمال السلطة التنفيذية من خلال إصدار تدابير قانونية في صورة أوامر أو قرارات أو لوائح تنظيمية أو تنفيذية لرسم السياسة العامة للدولة ووضعها موضع التنفيذ، وقد مارس مجلس قيادة الثورة هذا الاختصاص طبقاً لنص المادة 41 من القانون الصادر عن المجلس سنة 1970م بإنشاء الجهاز المركزي للرقابة الإدارية العامة بقولها ( تصدر اللوائح التنفيذية اللازمة لتنفيذ أحكام هذا القانون بقرار

---

1- د. خليفة صالح احواس، مرجع سابق، ص 117.

من مجلس قيادة الثورة ) فهنا يستطيع المجلس ممارسة السلطة التنفيذية بواسطة الأوامر أو القرارات أو اللوائح<sup>(1)</sup>.

وقد أشار الإعلان الدستوري إلى وجود ثلاث هيئات تنفيذية تتولى الوظيفة التنفيذية في مرحلة الجمهورية وهي:

### 1- مجلس قيادة الثورة.

يقوم مجلس قيادة الثورة بوضع السياسة العامة للدولة، وفق المادة 18 من الإعلان الدستوري، ويتكون هذا المجلس طبقاً لقرار مجلس قيادة الثورة الليبي الصادر يوم 1970/4/10م من رئيس وأعضاء يبلغ عددهم أحد عشر عضواً<sup>(2)</sup>.

ويتولى مجلس قيادة الثورة بموجب المادة 19 من الإعلان الدستوري بعض الاختصاصات التنفيذية تتمثل في الآتي<sup>(3)</sup>:

1- تعيين وإقالة أعضاء مجلس الوزراء وتعيين نواب للرئيس ووزراء بدون وزارة.

2- الإشراف على تنفيذ السياسة العامة للدولة.

3- ممارسة الوظيفة اللائحية استثناء عن طريق قرارات صادرة عنه.

4- هناك اختصاصات إدارية نصت عليها المادة 24 والمادة 26 وهي:

أ- إنشاء وتعديل وإلغاء المصالح العامة.

ب- تعيين كبار الموظفين المدنيين والعسكريين والممثلين السياسيين وقبول استقالاتهم وعزلهم.

ج- الإشراف على القوات المسلحة.

---

1- د. الصديق الشيباني، مرجع سابق، ص 148.

2- د. عبد الرضا حسين الطعان، مرجع سابق، ص 119.

3- د. خليفة صالح احواس، مرجع سابق، ص 118.

د- إعلان الأحكام العرفية أو حالة الطوارئ وذلك من خلال إصدار قرارات أو أوامر ولقد استعمل

مجلس قيادة الثورة اصطلاح الأوامر في هذه المرحلة في أربع مناسبات:

أ- الأمر المتعلق بوجوب استعمال اللغة العربية.

ب- الأمر الصادر بوجوب استعمال التاريخين الهجري والميلادي.

ج- الأمر بوجوب عودة بعض الأشخاص المطلوبين لأجراء محاكمتهم من الخارج.

د- الأمر الصادر بمنع الخمر .

## 2- مجلس الوزراء.

يتكون من رئيس الوزراء ووزراء ويعينه مجلس قيادة الثورة ويختص بالاتي<sup>(1)</sup>:

- تنفيذ السياسة العامة للدولة وفق ما يراه مجلس قيادة الدولة وذلك طبقا للمادة 19 من الإعلان الدستوري.

- دراسة وإعداد مشروعات القوانين

- تنسيق وتوجيه أعمال الوزارات والمصالح المؤسسات العامة بما يكفل تحقيق الانسجام والتناسق

بين الأنشطة الوزارية من أجل تحقيق المصلحة العامة

- تعيين بعض فئات الموظفين ونقلهم أو عزلهم أو إحالتهم للتقاعد

- إبرام المعاهدات والتصديق عليها بموجب تفويض من مجلس قيادة الثورة.

- مراقبة أنشطة الوزارات والمصالح والمؤسسات العامة والمحلية وإلغاء وتعديل قراراتها غير

الملائمة.

- إعداد مشروع الميزانية العامة تمهيدا لإقرارها وإصدارها من قبل مجلس قيادة الثورة.

---

1- د. الصديق الشيباني، مرجع سابق، ص 151.

- إعداد مشروع الخطة العامة للدولة، والمشروعات الاقتصادية الوطنية واتخاذ كافة التدابير اللازمة لتنفيذها في حدود الخطة المرسومة من قبل مجلس قيادة الثورة.
  - الإشراف على تنظيم وإدارة نظم النقد، والائتمان، وأعمال التأمينات وعقد القروض ومنحها وذلك بتفويض من مجلس قيادة الثورة.
  - إنشاء وإلغاء البلديات وتحديد صلاحياتها وتعيين أعضائها ورؤسائها.
  - تحديد ساعات نظم العمل، والدوام الرسمي بالقطاع العام.
- هذه بعض أهم الاختصاصات التنفيذية والإدارية التي يتولاها مجلس الوزراء بالمشاركة بناء على تفويض من مجلس قيادة الثورة.
- ويكون مجلس الوزراء مسؤولاً عن أعماله أمام مجلس قيادة الثورة مسئولية تضامنية، وحددت المادة 19 من الإعلان الدستوري الليبي مضمون هذه المسئولية التضامنية بقولها ( يترتب على استقالة رئيس مجلس الوزراء استقالة مجلس الوزراء ) وبالإضافة إلى مسئولية كل وزير عن أعمال وزارته أمام رئيس مجلس الوزراء<sup>(1)</sup> .

### 3- الهيئة المشتركة

نصت المادة 22 من الإعلان الدستوري على أن ( يعقد مجلس قيادة الثورة اجتماعاً مشتركاً مع مجلس الوزراء بناء على دعوة رئيس مجلس قيادة الثورة أو عضوية عضوين من أعضائه كما رأوا ذلك )<sup>(2)</sup>، فهذه المادة لم تبين الحالات التي يعقد فيها مثل هذا الاجتماع المشترك وإن هذا النص يتفق مع النص المادة 11 من الإعلان الدستوري المصري لعام 1953، وإن التقارب بين نص المادتين يسمح لنا بالاستعانة بما جاء في المادة 11 من الإعلان الدستوري المصري لتوضح

1- د. عبد الرضا حسين الطعان، مرجع سابق ، ص120.

2- المادة 22 من الاعلان الدستوري المؤقت الصادر سنة 1969.



الحالات التي يعقد فيها هذا الاجتماع المشترك حيث جاء فيها أن المؤتمر يعقد للنظر في السياسة العامة للدولة وما يتعلق بها من موضوعات<sup>(1)</sup>، بما يكفل خلق نوع من الانسجام والتناسق بين رسم السياسة العامة للدولة. وتنفيذها واستعراض المشاكل وتذليلها وكذلك استعراض التقارير الدورية التي يرفعها مجلس الوزراء لمجلس قيادة الثورة، ويختص رئيس مجلس قيادة الثورة بالدعوة للاجتماع المشترك أو بناء على رغبة عضوين من أعضاء المجلس، ويتولى رئيس مجلس قيادة الثورة رئاسة الاجتماع المشترك في الحالتين<sup>(2)</sup>.

وفي نهاية الحديث عن تنظيم السلطة في هذه المرحلة تبين أن نظام الحكم أخذ بمبدأ وحدة السلطة فقد تركزت السلطة في هيئة واحدة وهي مجلس قيادة الثورة الذي تولى وظيفتي التشريع والتنفيذ بمقتضى أحكام المادة 18 من الإعلان الدستوري، وقد كان التركيز استجابة إلى ضرورات المرحلة الانتقالية، وظروف الثورة في الفترة التي صدر فيها الاعلان الدستوري، وهناك مؤسسات قانونية أخرى نص عليها الإعلان الدستوري أوكل لها مهمة ممارسة بعض الصلاحيات السياسية تحت إشراف مجلس قيادة الثورة أو بالاشتراك معه، وهي مجلس الوزراء والهيئة المشتركة، وأما السلطة القضائية ظلت على حالها وفقا لنصوص الدستور الملكي 1951 تتولاها المحكمة العليا والمحاكم الأخرى<sup>(3)</sup>.

---

1- د. عبد الرضا حسين الطعان، مرجع سابق، ص 120، 121.

2- د. الصديق الشيباني، مرجع سابق، ص 157.

3- المرجع السابق، ص 144.

## المطلب الثاني

### تنظيم السلطات في النظام الجماهيري

لقد خضع تنظيم العلاقة بين السلطات في الأنظمة السياسية، إلى نظرتين متناقضتين هما نظرية الفصل بين السلطات، ونظرية وحدة السلطة، فكلاهما يتفقان على أن الشعب مصدر السلطة التي يمارسها بواسطة المجالس والأدوات الحكومية والإدارية واختلفتا فيما عدا ذلك. فنظرية الفصل بين السلطات ترى توزيع السلطة بين ثلاث هيئات متكافئة، تستمد شرعيتها من الشعب عند ممارسة صلاحياتها، فالمجالس النيابية ( البرلمان ) تستمد شرعيتها من المصدر الأساسي وهو الشعب الذي أوكل لها وظيفة التشريع، وكذلك الأمر بالنسبة إلى الحكومة التي تستمد شرعيتها هي الأخرى من الشعب الذي أوكل إليها وظيفة تنفيذ القوانين، وإن حدث نزاع بين هاتين السلطتين حول صلاحياتها، فمن الممكن حله بواسطة الوسائل الدستورية والقضائية. أما نظرية وحدة السلطة، فتكون الأخيرة في يد جهة واحدة، وبذلك تكون هذه الأدوات غير متكافئة في تولي السلطة، فالسلطة التشريعية تعمل نيابة عن الشعب مباشرة وتستمد منها السلطة التنفيذية صلاحياتها وتعمل باسمها<sup>(1)</sup>.

أما تنظيم السلطة في ليبيا خلال هذه الفترة يقوم على مبدأ وحدة السلطة وتوزيع الوظائف كأساس لممارسة السلطة الشعبية. فالمؤتمرات الشعبية الأساسية تملك السيادة من حيث المبدأ وتمتلك أيضا ممارسة جميع مظاهرها وقد تأكد ذلك بإصدار وثيقة إعلان قيام سلطة الشعب<sup>(2)</sup>، وأن نظرية العالمية الثالثة تتفق مع كلتا النظرتين في إن الشعب هو مصدر السلطة، وتختلف معهما في كيفية ممارسة

1- د. ابراهيم ابوخزام، مرجع سابق، ص 412.

2- د. خليفة صالح احواس، مرجع سابق، ص 277.

هذه السلطة فهذه الانظمة كما يقول الدكتور إبراهيم أبو خزام لا تتفق مع النظام الجماهيري الذي يقوم على وحدة السلطة في الشعب والذي يمارسها بشكل جماعي، وقد أطلق الدكتور إبراهيم أبوخزام على النظرية التي يقوم عليها النظام السياسي الليبي نظرية جماعية السلطة، فهي لا تقبل الفصل والوحدة فالسلطة أما أن تكون وتمارس بشكل جماعي أو لا تكون<sup>(1)</sup>، ويعتبر توزيع الوظائف بين مؤسسات النظام الجماهيري أحد المبادئ الدستورية التي تحكم التنظيم الدستوري الليبي ويكمن حصرها بأربع وظائف:

- ممارسة السيادة والتشريع.
- ممارسة العمل التنفيذي.
- ممارسة العمل الرقابي.
- ممارسة العمل القضائي.

فيجب أن توزع هذه الوظائف بين مؤسسات المجتمع الجماهيري، بحيث لا تخل بسلطة الشعب، فالممارسة الصحيحة للسلطة تقتضي بأن من يضع التشريع لا يجب أن يقوم بتنفيذه، فبالرغم من الإشارات العديدة والواضحة في الكتاب الأخضر التي تجعل من المؤتمرات الشعبية الأساسية هي صاحبة الكلمة العليا، فإن ذلك لا يعني أن المؤتمرات الشعبية الأساسية هي الأداة الوحيدة التي تستطيع تولي كل المهام والوظائف وإن باقي الأدوات الأخرى، ( اللجان الشعبية ) هي مجرد خادم لها ولا تستمد شرعيتها إلا منها ولا تستطيع القيام بوظائف إلا بإسناد صريح من المؤتمرات الشعبية الأساسية، فهذه الأخيرة تنحصر مهامها في المسائل السيادية وقد نصت عليها بوضوح المادة الأولى من القانون رقم 1 لسنة 1995 بقولها ( المؤتمرات الشعبية الأساسية هي وحدها التي تمتلك سلطة إصدار القوانين بالقرارات المنظمة لشؤون حياتها. ووضع الخطط

---

1- د. إبراهيم أبوخزام ، مرجع سابق، ص 413.

الاقتصادية والميزانية العامة والتصديق على المعاهدات والاتفاقيات الدولية وتحديد علاقة الجماهيرية العربية الليبية الشعبية الاشتراكية العظمى بغيرها من الدول وكذلك وضع السياسات العامة في مختلف المجالات والبت في شؤون السلم والحرب ( حصرت هذه المادة المجالات السيادية التي تدخل في مجال عمل المؤتمرات الشعبية الأساسية في وظيفتين أساسيتين هما:

- ممارسة السيادة العليا والتشريع .

- ممارسة حق الرقابة الشعبية على عمل غيرها من الأدوات.

ويرى الدكتور إبراهيم أبوخزام إن ما يخرج عن هذين المجالين يدخل ضمن الاختصاص الأصيل لباقي الأدوات فهي يجب أن تستمد اختصاصها من التنظيم الدستوري نفسه وبالتالي لا يجوز للمؤتمرات الشعبية حق ممارسته<sup>(1)</sup>.

وفيما يلي بيان تنظيم السلطات في النظام الجماهيري من خلال الفروع الآتية:

## الفرع الأول

### السلطة التشريعية

#### ( المؤتمرات الشعبية الأساسية )

إن المؤتمرات الشعبية الأساسية هي مصطلح جديد في القاموس السياسي، والذي يعني وفق النظرية العالمية الثالثة الأداة التشريعية التي تتولى السلطة التشريعية والتي تقابلها في الدول الأخرى المجالس النيابية<sup>(2)</sup>. فالمؤتمرات الشعبية الأساسية هي وسيلة سلطة الشعب في المجتمع الجماهيري التي من خلالها يمكن مناقشة كافة الآراء والقرارات المتعلقة بالسياسة العامة الداخلية والخارجية، ويتم من خلالها تقسيم الشعب إلى مؤتمرات شعبية ويختار كل مؤتمر أمانة له ومن مجموع أمانات

1- د. إبراهيم أبوخزام ، مرجع سابق، ص 414، 415.

2- المرجع السابق ، ص 419.

المؤتمرات تتكون مؤتمرات شعبية غير أساسية، ثم تختار تلك المؤتمرات الشعبية الأساسية لجان شعبية إدارية لتحل محل الإدارة الحكومية فتصبح كل المرافق في المجتمع تدار بواسطة لجان شعبية<sup>(1)</sup>، وقد عمد المشرع الليبي على تمكين جميع المواطنين من ممارسة السلطة من خلال المؤتمرات الشعبية الأساسية وذلك بتبسيط شروط العضوية التي تتمثل في:

شرط السن، والأهلية، وهذا ما نص عليه القانون رقم 1 لسنة 2007 بشأن نظام عمل المؤتمرات الشعبية الأساسية ( بأن العضوية في المؤتمرات الشعبية لكل مواطن أتم سن الثامنة عشر عاما شمسي ) وقد اعتبر هذا القانون شرط الأهلية القانونية مسألة ضمنية لم يشأ النص عليها. وتختص المؤتمرات الشعبية الأساسية وفق قانون رقم 1 لسنة 2007 بشأن نظام عمل المؤتمرات الشعبية الأساسية بثلاث اختصاصات هي<sup>(2)</sup>:

#### **1- الاختصاصات التأسيسية:**

تضع المؤتمرات الشعبية الأساسية القواعد ذات الطابع الدستوري، وهذه القواعد يمكن تمييزها من خلال الاستناد على المعيار الموضوعي للنظر في طبيعتها وجوهرها كقواعد دستورية مثل إعلان قيام سلطة الشعب وقانون تعزيز الحرية والقوانين الأساسية بما فيها قانون رقم 1 لسنة 2007<sup>(3)</sup>، فالسلطة التأسيسية في ليبيا هي المؤتمرات الشعبية وهي تتولى إصدار القوانين الدستورية وفق الإجراءات الشكلية العادية<sup>(4)</sup>.

---

1- د. خليفة صالح احواس، القانون الدستوري الليبي وفق احداث التعديلات له من نشأته حتى العام 2007 م، مجلس الثقافة العام، 2008، ص 179، 180.  
2- د. خليفة صالح احواس، المرجع السابق، ص 184.  
3- المرجع السابق، ص 190.  
4- د. ابراهيم ابوخرام، مرجع سابق، ص 436.

## 2- الاختصاص التشريعي للمؤتمرات الشعبية الأساسية

إن المؤتمرات الشعبية الأساسية هي المشرع الوحيد التي تسن القوانين وتتولى اللجان الشعبية تنفيذه، فيحق لكل مؤتمر شعبي أساسي تقديم أو اقتراح مشروع قانون أو قرار أو لائحة على مؤتمره الشعبي الأساسي عند انعقاده وعند اقرار مشروع القانون أو اللائحة تتحول إلى توصية وتلجأ المؤتمرات الشعبية الأساسية عند ممارسة صلاحياتها إلى استخدام وسيلتين هما: القرار والتوصية، فما يخرج من قرارات عن اختصاص دائرة المؤتمر الشعبي الأساسي لا يمكن إصدار قرار نهائي بشأنه وذلك لتداخله مع اختصاصات المؤتمرات الشعبية كلها، أما بشأن الاختصاص المحلي للمؤتمر الشعبي فله إصدار قرارات قطعية وليس توصيات وذلك بعد أن تنهي المؤتمرات الشعبية من مناقشتها تفصيلاً تحيلها إلى أمانة مؤتمر الشعب التي تتولى تجميعها تمهيداً لصياغتها بشكل نهائي كقوانين في مؤتمر الشعب العام.

## 3- الاختصاصات السياسية

وتشمل الاختصاصات السياسية للمؤتمرات الشعبية ما يلي:

أ- وضع السياسة العامة للدولة في كافة المجالات من ذلك وضع الخطط العامة والتسييرية وكذلك البث في شؤون السلم والحرب والتصديق على المعاهدات الدولية المبرمة بين الجماهيرية الليبية والدول الأخرى.

ب- اختيار ومساءلة أماناتها ولجانها الشعبية التنفيذية والرقابية، حيث يلتزم أعضاء المؤتمر عند ممارستهم لحق الاختيار بالشروط المقررة قانوناً لشغل مختلف الوظائف الإدارية والتنفيذية، وتمتلك المؤتمرات الشعبية الأساسية حق مساءلة الأجهزة التنفيذية والإدارية وأمانات المؤتمرات واللجان الشعبية عن أوجه التقصير والاهمال فيما يتعلق بتنفيذ السياسة العامة.

ج- إقرار الخطط الاقتصادية والاجتماعية والميزانيات العامة<sup>(1)</sup>.

---

1- د. خليفة صالح احواس، القانون الدستوري الليبي وفق أحدث التعديلات له منذ نشأته حتى العام 2007، مرجع سابق، ص 190.

## الفرع الثاني

### السلطة التنفيذية في النظام الجماهيري

#### اللجان الشعبية

تمثل اللجان الشعبية الأداة التنفيذية لما تصدره المؤتمرات الشعبية من قوانين وقرارات ولوائح، فالشعب هو الذي صنع هذه الأداة لتنفيذ سياسته تحت رقابته ويختلف عمل ومهام وطبيعة اللجان الشعبية عن الوزارة، فاللجان الشعبية هي أداة مصعدة من المؤتمرات الشعبية تختارها الجماهير من خلال مؤتمراتها بحرية مطلقة مع مراعاة الشروط الواجب إتباعها عند اختيارها.

ولا يجوز الجمع بين عضوية اللجان الشعبية وأمانات المؤتمرات الشعبية، فأمانات المؤتمرات الشعبية تقوم بمهمة تشريعية وهي وضع القوانين وأيضاً متابعة اللجان الشعبية أثناء التنفيذ مما يوجب عقلاً عدم جواز الجمع بينهما، وقد اقتضى ذلك ضرورة الفصل بين العمل التشريعي والرقابي عن العمل التنفيذي<sup>(1)</sup>.

أن تكوين اللجان الشعبية مرتبط ارتباطاً وظيفياً وعضوياً بالمؤتمرات الشعبية، فاللجان الشعبية يجب أن تقوم على المستوى التنظيمي نفسه للمؤتمرات الشعبية الأساسية، حيث ينص الكتاب الأخضر على وجود ثلاث مستويات للمؤتمرات الشعبية هي:

- المؤتمرات الشعبية الأساسية.

- المؤتمرات الشعبية غير الأساسية.

- مؤتمر الشعب العام.

فإن اللجان الشعبية تصير في خط مواز لذلك بمعنى أنها تتكون من ثلاث مستويات<sup>(2)</sup>.

1- د. ابراهيم ابوخرام، مرجع سابق، ص 498.

2- المرجع السابق، ص 500.

## أولاً: اللجان الشعبية بالمؤتمرات الشعبية.

تتولى المؤتمرات الشعبية الأساسية اختيار أعضاء القطاعات النوعية التي تدار بلجان شعبية ويختص مؤتمر الشعب العام بتحديدھا، وأما اللجان ذات القطاعات يتولى المؤتمر الشعبي غير الأساسي اختيار أمنائها على مستوى الشعبیات.

## ثانياً: اللجان الشعبية العامة النوعية.

وتقابل هذه اللجان الوزارات في الأنظمة المقارنة، وهي الأداة التنفيذية للمؤتمرات الشعبية الأساسية التي تضع لها السياسة العامة وتحدد ميزانيتها وتحاسبها على أدائها وتتكون من أمين اللجنة الشعبية العامة للقطاع وأمناء اللجان الشعبية للقطاع بالمؤتمرات ولم يفصل المشرع اختصاصات اللجان الشعبية العامة للقطاعات وذلك اعتماداً على التزامها بقرارات المؤتمرات الشعبية الأساسية ولكنه نص بالمادة 11 من القانون رقم 1 لسنة 2007م على صلاحياتها.

1- اقتراح الخطط ووضع البرامج التنفيذية لتنفيذ قرارات المؤتمرات الشعبية الأساسية وإجراء الدراسات والبحوث المتعلقة بنشاطات القطاع.

2- اقتراح وتنفيذ ميزانية القطاع.

3- متابعة الهيئات والمؤسسات والمصالح والأجهزة والشركات التابعة لها والإشراف عليها.

4- اقتراح ما يلزم من تشريعات تتعلق بعمل القطاع.

5- إعداد التقارير السنوية لأنشطة القطاع وإصدار القرارات التنظيمية الداخلية المتعلقة به.

## ثالثاً: اللجنة الشعبية العامة.

اللجنة الشعبية العامة هي المقابل لمجلس الوزراء في الأنظمة السياسية المقارنة، ولكن تختلف عنه في طريقة الاختيار والجهة المسؤولة أمامها، فيتم اختيار الوزراء ورئيسهم في الأنظمة المقارنة من قبل رئيس السلطة التنفيذية الملك ورئيس الجمهورية، أما اختيار اللجنة الشعبية وأمينها



يتم بواسطة مؤتمر الشعب العام استناداً إلى اختيارات شعبية سبقت ذلك من قبل المؤتمرات الشعبية الأساسية، أما الاختلاف الثاني فيمكن في الجهة المسؤولة أمامها، فاللجنة الشعبية العامة مسؤولة مباشرة أمام مؤتمر الشعب العام الذي يستطيع أن يحاسبها ويقيلها ويقبل استقالتها، وكذلك مسؤولة أمام المؤتمرات الشعبية الأساسية التي تقوم بمساءلتها و محاسبتها، وتستطيع التوصية بإعفائها أو إقالتها دون أن يقابل ذلك على السلطة التشريعية، أما الحكومة في الأنظمة المقارنة تكون مسؤولة أمام رئيس السلطة التنفيذية وأمام البرلمان، فاللجنة الشعبية العامة هي البديل الذي حل محل مجلس الوزراء اعتباراً من 1977/3/2م<sup>(1)</sup>.

وتختص اللجنة الشعبية العامة بما يلي<sup>(2)</sup>:

### 1-الصلاحيات التشريعية

إن ممارسة الوظيفة التشريعية من الاختصاصات الأصلية للمؤتمرات الشعبية الأساسية، لكن المشرع الليبي أسند للجنة الشعبية العامة مهمة اقتراح مشروعات القوانين والموضوعات الأخرى وأن إسناد هذه المهمة لها يرجع إلى مدى اقترابها أكثر من الواقع التنفيذي اليومي في تنفيذ السياسة العامة، وأن مشروعات القوانين التي تقدمها اللجنة الشعبية العامة تكون خاضعة إلى إدارة المؤتمرات الشعبية صاحبة القرار النهائي، ولذلك فإن اختصاص اللجنة الشعبية العامة بإصدار اللوائح التنفيذية هو اختصاص تنفيذي صرف للقوانين التي تتضمن أحكاماً محددة، فلم يبيح المشرع للجنة الشعبية العامة إصدار لوائح مستقلة ولوائح الضرورة فإن هذا يؤكد على طابعها التنفيذي الصرف.

1- د. ابراهيم ابوخزام، مرجع سابق، ص 508.

2- خليفة صالح احواس، القانون الدستوري الليبي وفق أحدث التعديلات له من نشأته حتى العام 2007، مرجع سابق، ص 207.

## 2-الصلاحيات التنفيذية.

تتولى اللجنة الشعبية العامة الوظيفة التنفيذية، فتختص بوضع البرامج التنفيذية لقرارات المؤتمرات الشعبية الأساسية المصاغة في مؤتمر الشعب العام، وإنشاء المؤسسات والهيئات والأجهزة والمصالح والشركات العامة و تنظيمها وتحديد صلاحياتها وعقد الاتفاقيات والمعاهدات والقروض الدولية، واتخاذ الإجراءات من أجل عرضها على المؤتمرات الشعبية للتصديق عليها واعتماد محاضر اجتماعات اللجان المشتركة.

## 3-الاختصاص بالإشراف والمتابعة.

تتولى اللجنة الشعبية العامة متابعة أعمال اللجان الشعبية للقطاعات والشعبيات والهيئات والمؤسسات والشركات التي تتبعها، والإشراف عليها لضمان عملها، وإن قرارات اللجنة الشعبية العامة تكون ملزمة لكافة اللجان الشعبية ومن ثم تكون مسؤولة أمامها ولا يشمل الإشراف والمتابعة التدخل في سير عمل اللجان الشعبية.

## الفرع الثالث

### مؤتمر الشعب العام

عرفت المادة 6 من القانون رقم 1 لسنة 2007م بشأن مؤتمر الشعب العام على أنه الملتقى العام للمؤتمرات الشعبية واللجان الشعبية والاتحادات والنقابات والروابط المهنية، ومن خلال مؤتمر الشعب العام تتم صياغة القوانين وقرارات المؤتمرات الشعبية الأساسية<sup>(1)</sup>.

وينعقد مؤتمر الشعب العام مرتين في السنة، المرة الأولى لوضع جدول أعمال المؤتمرات الشعبية الأساسية ويكون ذلك في آخر السنة الميلادية، أما المرة الثانية فتكون في الربع الأول من السنة عند وضع الميزانية والخطط الاقتصادية، وبما أن مؤتمر الشعب العام هو أداة لصياغة قرارات المؤتمرات الشعبية الأساسية، فمن الطبيعي أن ينعقد بعدها مباشرة سواء في دورة انعقادها العادية أو الطارئة

---

1- د. خليفة صالح احواس، القانون الدستوري الليبي وفق أحدث التعديلات له من نشأته حتى العام 2007، مرجع سابق، ص 207 وما بعدها.

باستثناء الدورات المحلية التي لا يستلزم بعدها انعقاد مؤتمر الشعب العام، ولا تختلف القواعد العامة التي تحكم انعقاد الدورات العادية عن الطارئة سوى أن هذه الأخيرة دورة تُعقد لمناقشة موضوع أو موضوعات محددة، وبالإضافة إلى هاتين الدورتين يعقد مؤتمر الشعب العام دورة أخرى تسمى دورات ممتازة ذات طابع احتفالي تخصص لإحياء مناسبة وطنية أو قومية أو تعقد لتكريم رئيس دولة ما، ولا يشترط لانعقادها أن تكون مسبقة بانعقاد المؤتمرات الشعبية الأساسية، ويتبع مؤتمر الشعب العام إجراءات دقيقة أثناء انعقاده في الدورات العادية والطارئة، حيث يشترط لصحة الانعقاد حضور أغلبية أعضاء المؤتمر، وعند غياب أحد أعضائه فلا بد أن يحل محله أحد الأعضاء وذلك لضمان دخول قرارات المؤتمر الشعبي في الصياغة العامة، فيجب على أمانة المؤتمر اتخاذ الإجراءات اللازمة لضمان وجود قرارات جميع المؤتمرات الشعبية الأساسية، وعند القيام بأعماله بعدد من اللجان الفنية تحددها اللائحة الداخلية له وهي لجنة الإعداد والنظام ولجنة التوثيق ولجان التأديب<sup>(1)</sup>.

ويتكون مؤتمر الشعب العام من أمانة مؤتمر الشعب العام واللجنة الشعبية العامة وأمناء المؤتمرات الشعبية الأساسية وغير الأساسية والأمناء العاملين للاتحادات والنقابات والروابط المهنية والمختارين من مؤتمر الشعب العام كمحافظ لبيبا المركزي وأمناء الأجهزة الرقابية، وتختص أمانة مؤتمر الشعب العام بما يلي<sup>(2)</sup> :

- 1- متابعة تنفيذ قوانين وقرارات المؤتمرات الشعبية الأساسية.
- 2- الدعوة إلى اجتماعات مؤتمر الشعب العام في دوراته المختلفة، وإدارة جلساته وتحديد مواعيد اجتماعات المؤتمرات الشعبية والنقابات والاتحادات والروابط المهنية في أدوارها العادية والطارئة.
- 3- مراجعة مشروعات القوانين والمذكرات والوثائق المراد عرضها على المؤتمرات الشعبية.
- 4- الإشراف والمتابعة للجهات التابعة لمؤتمر الشعب العام.

---

1- د. إبراهيم أبوخزام، مرجع سابق، ص 484.

2- د. خليفة صالح احواس، القانون الدستوري الليبي وفق أحدث التعديلات له من نشأته حتى العام 2007، مرجع سابق، ص 217.

5- إقامة وتوطيد العلاقات مع المجالس النيابية والتنظيمات السياسية والشعبية والمنظمات الأهلية والدولية بما يحقق مصالح الجماهيرية العظمى ويعزز مواقعها.

6- الدعوة للاختيار الشعبي والاشراف عليه.

أما اختصاصات مؤتمر الشعب العام فتمثلت في الآتي:

أ- أن الاختصاص الرئيسي لمؤتمر الشعب العام هو القيام بعملية الصياغة النهائية للقرارات السيادية الصادرة عن المؤتمرات الشعبية، ومن الموضوعات التي تُدرجُ في جدول أعمال المؤتمرات الشعبية الأساسية ويقوم مؤتمر الشعب العام بصياغتها هي:

مراجعة تنفيذ قرارات المؤتمرات الشعبية الأساسية والقضايا العامة والتقارير وقوانين السياسة الخارجية.

ب- يتولى مؤتمر الشعب العام اختيار أمانة مؤتمر الشعب العام واللجنة الشعبية العامة، وكذلك مساءلتهم ومتابعتهم وقبول استقالاتهم، ويكون ذلك عند الانعقاد حيثُ يتولى كل أمين مؤتمر في ضوء قرارات مؤتمره مساءلة القطاع المختص، وتوضيح مدى تفانيه أو تقاعسه في تنفيذ تلك القرارات.

ج- يتولى مؤتمر الشعب العام إصدار اللوائح والقرارات المتعلقة بعمله.

وخلاصة القول، إن النظام الجماهيري لم يعتنق أحد المبدأين (مبدأ الفصل بين السلطات ومبدأ وحدة السلطة)، وإنما قام على مبدأ توزيع الوظائف، وتتفق الباحثة مع رأي الدكتور إبراهيم أبوخزام في أن النظام الليبي يقوم على نظرية جماعية السلطة، فهي لا تقبل الفصل ولا الوحدة، فالسلطة إما أن تكون وتمارس بشكل جماعي أو لا تكون، وكما يؤكد الدكتور صالح إبراهيم أن النظام الجماهيري هو نظام تتعدد فيه السلطات الذي تحكمه نظرية السلطة الأمرة أو الجامعة، وتكون هذه السلطة عند اجتماع الشعب من خلال المؤتمرات الشعبية الأساسية، وهنا يحق للشعب اتخاذ ما يراه مناسباً من

سياسات أو قرارات يلزم بها بقية السلطات، فالنظام الجماهيري يقوم على نظرية تعدد السلطات وعدم التداخل بينها<sup>(1)</sup>.

بينما استعرض الدكتور الهادي علي ابوحمرة بعض الإشكاليات التي يعاني منها النظام القانوني الليبي تتمثل في الاتي<sup>(2)</sup> :

**1- التداخل بين وظائف الدولة، ويظهر ذلك في ممارسة الوظيفة التشريعية من قبل جهات تنفيذية(اللجنة الشعبية العامة) خارج النطاق التفويض التشريعي بل التوسع في ممارسته، حيث أصدرت اللجنة الشعبية العامة قرارات أوقفت سريان القوانين، مثال ذلك قرار اللجنة الشعبية العامة رقم 615 لسنة 1983 الذي يحظر أمر إجازة المشرع بنص الفقرة الثالثة من المادة 51 من قانون الخدمة المدنية رقم 55 لسنة 1976، وأيضًا ما أصدرته أمانة مؤتمر الشعب العام من قرارات، وهي لا تمتلك اختصاص التشريع (قرار أمانة مؤتمر الشعب العام رقم 2 لسنة 1979م). وبالإضافة إلى التدخل بين الوظيفتين التنفيذية والقضائية والذي يظهر جليًا من خلال الاطلاع على تشكيل المجلس الأعلى للهيئات القضائية واختصاصاته، فوظيفة القضاء تقتضي استقلاله وحياده وهما ضمان لسيادة القانون وأساس لشرعيته، وهذا الأمر لا يتحقق عندما يعطي النظام القانوني المجلس الأعلى للهيئات القضائية سلطة النقل والندب والتأديب في الوقت الذي يكون فيه برئاسة أمين العدل، ويتكون من الكاتب العام الذي يعين من اللجنة الشعبية العامة، بناء على عرض من أمين العدل وأعضائه والذين هم رؤساء لإدارات الهيئات القضائية، يكون شغلهم لهذه الوظائف بقرار ندب من اللجنة الشعبية العامة للعدل ( م 59/قانون نظام القضاء ).**

---

1- د. صالح ابراهيم، السلطة الرابعة في النظام الجماهيري وتعدد السلطات، مقال منشور على شبكة المعلومات الدولية للإنترنت بتاريخ 2007/3/14، تاريخ الدخول 2019/8/23م [https:// middle-east-online](https://middle-east-online).

2- د. الهادي علي ابوحمرة، الاصلاح التشريعي في ليبيا (الاسباب والمعوقات) ، مقال منشور على شبكة المعلومات الدولية للإنترنت ، بتاريخ 2009/4/27م، تاريخ الدخول 2019/5/19م [https:// archive-Libya-almostakbal-org/Articles\\_040\\_g/dr.alhadi.buhamra.27040g.html](https://archive-Libya-almostakbal-org/Articles_040_g/dr.alhadi.buhamra.27040g.html)

2- التضخم التشريعي وكثرة التعديلات والاستدراكات مثل القانون رقم 4 لسنة 1978 بتقرير بعض الأحكام الخاصة بالملكية العقارية عدل بموجب القانون رقم 11 لسنة 1992، وهذا الأخير عدل أيضاً بموجب القانون رقم 25 لسنة 1423 هـ ، وبالقانون رقم 14 لسنة 1425 ثم بالقانون رقم 12 لسنة 1428 ثم بالقانون رقم 5 لسنة 1369. وبناء على هذه الموجبات وغيرها شرعت عدة لجان شكلت من أكاديميين وقضاة ومحامين لمراجعة التشريعات النافذة ،على أن تناقش مشروعات القوانين التي تعدها هذه اللجان عن طريق ورش عمل وندوات علمية تشترك فيها كل التخصصات قبل عرضها على المشرع ،لكن ظهرت معوقات وقفت في طريق الإصلاح التشريعي في ليبيا ومن هذه المعوقات:

أ- غياب ضوابط التشريع.

لأن وضع القوانين يحتاج إلى وضع إطار عام يحكم المجالات المختلفة بحيث يضمن الاتساق فيما بينها ويحدد كيفية الإصلاح ،فيجب أن يسبق إعادة النظر في القوانين إيجاد مدونة، تبين بشكل واضح الكليات التي يقوم عليها المنهج السياسي والاقتصادي والاجتماعي محل التنظيم والحماية القانونية، ويجب أن تشمل هذه المدونة أيضاً على المبادئ التي تحكم عملية التشريعات (قوانين ولوائح ) وتضبط توزيع وظائف الدولة وتحكم التوازن بين الحريات الفردية، وعدم وجود هذه المدونة يعني عدم وجود ناظم للعملية التشريعية وبالتالي عدم وجود قيود على ممارسة المشرع لوظيفته.

ب- الحاجة إلى تفسيرات واقعية لخصوصيات المنهج الليبي.

تتمثل المشكلة الاخرى في عدم القدرة على التخلص من رؤى غير واقعية والفهم الخاطئ في تفسير خصائص النظام القانوني الليبي، والتي يفترض أن تتضمنها المدونة المنظمة للعملية التشريعية، ويرى الدكتور الهادي علي ابوحمرة أن الاصلاح التشريعي حتى يؤتي ثماره لابد من ضبط منهج

الأنظمة المختلفة وخاصة النظام الاقتصادي و قراءة الفلسفة التي يقوم عليها النظام الليبي قراءة مرنة ووضع مدونة لها قوة إلزامية، والخروج عنها يمكن أن يقضي للحكم بعدم الدستورية.

### المبحث الثالث

**مبدأ الفصل بين السلطات في المرحلة الانتقالية من سنة 2011م حتى مشروع الدستور 2017م**  
شهدت ليبيا خلال عام 2011م مظاهرات طالبت بتغيير نظام الحكم القائم آنذاك، وتشكل على إثرها المجلس الوطني الانتقالي يوم 2011/2/27م، وكان الغرض من تشكيله بمثابة الوجه السياسي لذلك الحراك، وقد صدر عن هذا المجلس إعلان دستوري مؤقت يوم 2011/8/3م، ويعد الإعلان الدستوري لسنة 2011م وثيقة سياسية تتضمن الحقوق والواجبات و يبين نطاق كل سلطة، وأن نشأته تنسب إلى اسلوب الدساتير المؤقتة، فهو لم يصدر عن هيئة تأسيسية منتخبة أو مختارة من الشعب كما هو مألوف في الفقه الدستوري، ويؤكد ذلك من الناحية القانونية

ما ورد في مقدمة نص الإعلان الدستوري (...فقد رأى المجلس الوطني الانتقالي المؤقت أن يصدر هذا الإعلان الدستوري ليكون أساسا للحكم في المرحلة الانتقالية)، حيث جعل الإعلان الدستوري تركيز السلطتين التشريعية والتنفيذية شكلا للسلطة السياسية بحكم حالة الضرورة التي نشأت في المرحلة الانتقالية<sup>(1)</sup>، وقد وضع هذا الإعلان إطاراً زمنياً للمرحلة المؤقتة، فلم يكن هناك مجال للاجتهاد فيها بحيث وضع خارطة لانتقال السلطة إلى المرحلة الثانية القائمة على أساس الانتخاب، فحددت المادة 30 من الإعلان الدستوري المؤقت لسنة 2011 ثلاثين يوماً بعد التحرير لتشكيل الحكومة الانتقالية من قبل المجلس الوطني الانتقالي وتسعين يوماً لإصدار قانون انتخاب المؤتمر

---

1- أ. امنة محمد الحسناوي، الإعلان الدستوري والمرحلة الانتقالية، مجلة ادارة القضايا، مجلة قانونية نصف سنوية، شارع السيد طرابلس، ص83.

الوطني العام، وتعيين مفوضية الانتخابات وحددت مائتين وأربعين يوماً من يوم إعلان التحرير لانتخاب المؤتمر الوطني العام كما جاء في الاعلان الدستوري<sup>(1)</sup>.

وبموجب هذا الإعلان ألغيت كافة الوثائق والقوانين التي صدرت قبله فقد نصت المادة 34 من الإعلان الدستوري المؤقت على (تلغى الوثائق والقوانين ذات الطبيعة الدستورية المعمول بها قبل العمل بهذا الإعلان)<sup>(2)</sup>، وأن الغرض من وراء هذا النص هو قطع كل اجتهاد مع صراحة النص فقد أثرت مشكلة عند صدور الإعلان الدستوري المؤقت عام 1969م الذي لم ينص صراحة على سقوط الدستور<sup>(3)</sup>، وتتميز الدساتير التي تصدر بعد الثورات أو الانقلابات بخصائص معينة وهي<sup>(4)</sup>:

1- تتضمن مقدمة هذه الدساتير أساس النظم والمبادئ التي تعمل الثورة على تحقيقها.

2- أنها تتضمن وسيلة حماية الثورة ودعمها.

3- تعمل على تركيز السلطتين التشريعية والتنفيذية.

ومن خلال هذا المبحث سوف نوضح تنظيم السلطة في الفترة الانتقالية التي اشتملت على أربع مراحل ( المجلس الوطني الانتقالي، المؤتمر الوطني العام، مجلس النواب، مرحلة الاتفاق السياسي).

---

1- د. خليفة صالح احواس، حق تقرير المصير بالوثائق الدولية والتشريع الليبي الحديث دراسة تحليلية قانونية (بحوث و اوراق) (ندوة دولة القانون)، جامعة سرت، كلية القانون، 2013، ص13.

2- المادة 34 من الإعلان الدستوري المؤقت لسنة 2011م.

3- أ. المهدي محمد حمد، أ. حسين ابراهيم، المدونة الدستورية الليبية (التعليق على الاعلان الدستوري الصادر عن المجلس الوطني الانتقالي في 3 اغسطس 2011) الطبعة الثانية، دار الفكر العربي، 2012، ص213.

4- أ. امنة محمد الحسناوي، مرجع سابق، ص87.



## المطلب الأول

### تنظيم السلطة خلال مرحلة المجلس الوطني الانتقالي

#### الفرع الأول

#### السلطة التشريعية

كشفت نصوص الإعلان الدستوري الليبي لسنة 2011 عن الهيئات التي تتولى السلطة في المرحلة الانتقالية، حيث ورد في الباب الثالث من الإعلان الدستوري الليبي تحت بند نظام الحكم خلال المرحلة الانتقالية في المادة 17 التي تنص على أن ( المجلس الوطني الانتقالي هو أعلى سلطة في الدولة الليبية، ويباشر أعمال السيادة العليا، بما في ذلك التشريع ووضع السياسة العامة للدولة، وهو الممثل الشرعي الوحيد للشعب الليبي )، أي أن المجلس الوطني الانتقالي يعد الجهة الوحيدة التي تملك ممارسة السلطة السياسية في الدولة، ويتولى طبقاً للمادة 17 أعمال السيادة العليا والتشريع ووضع السياسة العامة للدولة، وأشارت أيضاً هذه المادة إلى ثلاثة أعمال تُنسبُ إلى ثلاث سلطات في القانون الدستوري ذكرت اختصاصاتها دون أسمائها، فالمقصود بمباشرة أعمال السيادة العليا هو القيام بوضع النصوص الدستورية ( السلطة التأسيسية)، والتشريع يقتصر على إصدار القوانين (السلطة التشريعية) ووضع السياسة العامة للدولة يمثل ( السلطة التنفيذية)<sup>(1)</sup>.

فقد أوضحت هذه المادة طبيعة المجلس الوطني الانتقالي المؤقت، فهو يعد أعلى سلطة في الدولة الليبية ويمارس العديد من المهام أهمها<sup>(2)</sup>:

- 1- مباشرة أعمال السيادة العليا.
- 2- إقرار التشريع ووضع السياسة العامة للدولة.

---

1- أ. امنة محمد الحسناوي، مرجع سابق، ص 88 وما بعدها.

2- أ. المهدي محمد حمد، أ. حسين ابراهيم، مرجع سابق، ص 215.

3- التصديق على المعاهدات الدولية، وتعيين الممثلين الدبلوماسيين الذي نصت عليه المادة 29 من الإعلان الدستوري المؤقت ( يتولى المجلس الوطني الانتقالي المؤقت تعيين الممثلين الدبلوماسيين للدولة في الخارج، بترشيح من الشؤون الخارجية، كما له الحق في إقالتهم وقبول استقالتهم، وله أيضا قبول اعتماد رؤساء البعثات الدبلوماسية الأجنبية، وللمجلس تفويض رئيسته في قبول اعتماد رؤساء البعثات الدبلوماسية الأجنبية )<sup>(1)</sup>.

وبهذا يكون المجلس الوطني الانتقالي هيئة تشريعية تتولى الوظيفة التشريعية خلال هذه الفترة وهذا ما أكدته المادة 35 من الإعلان الدستوري بنصها ( يستمر العمل بجميع الأحكام المقررة في التشريعات القائمة فيما لا يتعارض مع أحكام هذا الإعلان إلى أن يصدر ما يعدلها أو يلغيها وكل إشارة في هذه التشريعات إلى ما سمي ب (المؤتمرات الشعبية أو مؤتمر الشعب العام)، تعتبر إشارة إلى المجلس الوطني الانتقالي أو المؤتمر الوطني العام وكل إشارة إلى ما سمي ب (اللجنة الشعبية العامة) أو (اللجان الشعبية) تعتبر إشارة إلى المكتب التنفيذي أو أعضاء المكتب التنفيذي أو الحكومة أو أعضاء الحكومة كل في حدود اختصاصه، وكل إشارة إلى (الجمهورية العربية الليبية الشعبية الاشتراكية العظمى) تعتبر إشارة إلى (ليبيا) )<sup>(2)</sup>، ويتكون المجلس الوطني الانتقالي من ممثلين عن المجالس المحلية، ويراعى في تجديد ممثلي كل مجلس محلي الكثافة السكانية والمعياري الجغرافي للمدينة، وينتخب المجلس الوطني الانتقالي المؤقت رئيسا له ونائبين له، وإذا خلا أي من هذه المناصب يختار المجلس من يحل محله، ويكون الانتخاب في جميع الأحوال بالأغلبية النسبية للحاضرين، فإن تساوى أكثر من واحد في الحصول على الأغلبية، اختير الذي يرضه الرئيس،

---

1- المادة رقم 29 من الاعلان الدستوري الليبي المؤقت لسنة 2011.

2- المادة 35 من الاعلان الدستوري الليبي المؤقت لسنة 2011.

ولا يجوز لأعضاء المجلس الوطني الانتقالي الجمع بين عضوية المجلس وتولى الوظائف العامة وعضوية المجلس المحلي، وكذلك لا يجوز تعيين أحد أعضاء المجلس في إدارة شركة أو أن يكون طرفاً في التزامات تعقدها الحكومة أو إحدى المؤسسات العامة أو أن يشتري أو يستأجر شيئاً من ممتلكات الدولة أثناء مدة عضويته في المجلس، وتسقط عضوية عضو المجلس إذا فقد أحد شروط العضوية أو إذا أخل بواجباته.

ويقوم المجلس الوطني الانتقالي بالآتي<sup>(1)</sup>:

- 1- إصدار قانون خاص بانتخاب المؤتمر الوطني العام.
- 2- تعيين المفوضية العليا للانتخابات .
- 3- الدعوة إلى انتخاب المؤتمر الوطني العام، وفي أول انعقاد للمؤتمر الوطني العام يكون المجلس الوطني الانتقالي منحلاً وتؤول كافة اختصاصاته إلى المؤتمر الوطني العام.

## الفرع الثاني

### السلطة التنفيذية

وتتولى الحكومة المؤقتة تنفيذ السياسة العامة للدولة، وفق ما يرسمه المجلس الانتقالي أو المؤتمر الوطني العام، كما تتولى إصدار اللوائح التنفيذية للقوانين الصادرة، وتقديم مشروعات القوانين وعرضها على المجلس الوطني الانتقالي أو المؤتمر الوطني العام للنظر فيها، واتخاذ ما يراه مناسباً بشأنها، ويلاحظ أن الاختصاصات التنفيذية الموكلة للحكومة الانتقالية هي اختصاصات محددة، تنصب في إطار تنفيذ للسياسة العامة للدولة التي يحددها المجلس الوطني الانتقالي أو المؤتمر الوطني العام، وينبغي الإشارة هنا أن المجلس الوطني الانتقالي قد مارس السلطة التنفيذية بالإضافة إلى الوظيفة التشريعية، وذلك في ظل وجود المكتب التنفيذي، وهو ما كشف عنه القرار

---

1- أ. المهدي محمد حمد، أ. حسين إبراهيم، مرجع سابق، ص 125.

الصادر عن المجلس الوطني الانتقالي بتاريخ 2012/01/03م، القاضي بإلغاء كل القرارات الصادرة عنه والمتعلقة بالأمور التنفيذية، وهذا يؤكد على المهام التنفيذية للمجلس الوطني الانتقالي، ثم من بعده المؤتمر الوطني العام، وذلك بمقتضى المادتين 17 ، 30 من الإعلان الدستوري المؤقت لسنة 2011م، حيث تعتبر الاختصاصات التي نصت عليها هذه المواد سلطات تنفيذية كان ينبغي أن يتم الاتجاه نحو تعديل الإعلان الدستوري، وحصر اختصاصات المجلس الوطني الانتقالي والمؤتمر الوطني العام من بعده في الوظيفة التشريعية فقط، وترك الوظيفة التنفيذية من اختصاص الحكومة، وذلك حتى يضمن توزيع حقيقي للسلطات واستجابة لمبدأ الفصل بين السلطات، بدلاً من اللجوء إلى إصدار قرار بلغي به القرارات الصادرة عنه والمتعلقة بمزاولة الوظيفة التنفيذية، حيث يستطيع المجلس الوطني الانتقالي أو المؤتمر الوطني العام الرجوع إلى ذلك، وأن يصدر العديد من القرارات التنفيذية في أي وقت يشاء، وذلك استناداً للاختصاص الممنوح له بموجب الإعلان الدستوري، فكان لا بد عدم العودة إلى إصدار هذه القرارات مرة أخرى، وأن الحكومة الانتقالية التي أشار لها الإعلان الدستوري، تتكون من رئيس الحكومة ورئيس الوزراء، وثلاثة نواب لرئيس الوزراء وعدد من الوزراء يتم تعيينهم من المجلس الوطني الانتقالي، ولهذا الأخير الحق في إقالة رئيس الحكومة أو أي عضو آخر، بعد موافقة ثلثي أعضاء المجلس، ويكون رئيس الحكومة وأعضائها مسؤولين بالتضامن أمام المجلس عن تنفيذ السياسة العامة للدولة، وفق ما يرسمه المجلس الوطني الانتقالي.

وكما أن الحكومة الانتقالية تمارس جميع الصلاحيات التي كانت موكلة للجنة الشعبية العامة والمنصوص عليها في القوانين التي لا تتعارض مع أحكام الإعلان الدستوري وذلك وفقاً لنص المادة 35 من الإعلان الدستوري<sup>(1)</sup>.

---

1- د. عمر عبدالله عمر، مرجع سابق، ص 127 وما بعدها.

وخلص القول فقد أن هذه المرحلة تميزت بالأخذ بمبدأ وحدة السلطة مثل ما حدث في مرحلة الإعلان الدستوري المؤقت الصادر سنة 1969م الذي ركز السلطة في جهة واحدة وهي مجلس قيادة الثورة، فقد جاء الإعلان الدستوري لسنة 2011م مشابهاً له من حيث تركيز السلطة في جهة واحدة وهي المجلس الوطني الانتقالي الذي مارس وظيفتنا التشريعية والتنفيذية معاً. ويؤخذ على الإعلان الدستوري الليبي لسنة 2011م إنه لم يحدد المرحلة الانتقالية بتاريخ معين، بل جعلها مؤقتة إلى حين الانتهاء من الدستور الجديد وإقرار الشعب له ، مما جعل مرحلة انتقال السلطة مفتقدة للدقة والوضوح<sup>(1)</sup>.

## المطلب الثاني

### تنظيم السلطة خلال فترة المؤتمر الوطني العام

يمثل المؤتمر الوطني العام السلطة التشريعية في ليبيا خلال المرحلة الانتقالية، وهذا ما نصت عليه الفقرة الأولى من المادة الأولى من قانون انتخاب المؤتمر الوطني العام رقم 4 لسنة 2012م بقولها (المؤتمر الوطني العام هو السلطة التشريعية المؤقتة والمنتخبة للدولة في المرحلة الانتقالية)<sup>(2)</sup>، وقد تم انتخاب المؤتمر الوطني العام في 2012/8/8م عندما جرت الانتخابات في 2012 /7/7 واستلمت السلطة من المجلس الوطني الانتقالي المؤقت، يتكون المؤتمر الوطني العام من مائتي عضواً منتخباً ويتولى أكبر الأعضاء سناً رئاسة الجلسة وأصغرهم مقرر الجلسة ويتم خلال هذه

---

1- أ. امانة محمد الحسناوي، مرجع سابق، ص 114.

2- المادة الأولى من قانون انتخاب المؤتمر الوطني العام رقم 4 لسنة 2012 ف.

الجلسة انتخاب رئيس المؤتمر الوطني العام ونائبه بالاقتراع السري المباشر بالأغلبية النسبية<sup>(1)</sup>.  
ويمارس المؤتمر الوطني العام الصلاحيات الآتية<sup>(2)</sup>:

**أولاً: الاختصاصات التأسيسية.**

يقوم المؤتمر الوطني العام بإصدار قانون انتخاب الهيئة التأسيسية لصياغة مشروع الدستور ويتولى تحديد معايير وضوابط انتخابها ، و يراعى فيها وجوب تمثيل مكونات المجتمع الليبي ذات الخصوصية الثقافية واللغوية<sup>(3)</sup>، ومن الاختصاصات التأسيسية للمؤتمر الوطني العام تشكيل الحكومة الانتقالية والإشراف على الانتخابات العامة للانتخابات السلطة التشريعية والإشراف على انتخاب رئيس الدولة وإعداد القوانين اللازمة لذلك.

**ثانياً: الاختصاص التشريعي.**

تصدر التشريعات عن المؤتمر الوطني العام بأغلبية 120 عضواً على الأقل في الموضوعات الآتية:  
أ- إقرار الموازنة العامة والحساب الختامي للدولة، وسن القوانين والتشريعات المتعلقة بالمرحلة الانتقالية.

ب- إعلان الحرب وحالة الطوارئ وإنهائها.

ج- إقالة رئيس المؤتمر الوطني أو أحد نائبيه أو أحد أعضاء المؤتمر.

د- المصادقة على المعاهدات الدولية.

هـ- إصدار التشريعات المنظمة لشؤون الإدارة المحلية والانتخابات العامة.

و- التشريعات التي تترتب على الخزنة العامة.

---

1- أ. المهدي محمد حمد ، أ. حسين إبراهيم ، مرجع سابق ، ص 149.

2- د. ابراهيم عبدالعزيز صهد، اختصاصات المؤتمر الوطني العام، مقال منشور على شبكة المعلومات الدولية للإنترنت ، بتاريخ 2012/8/30م، تاريخ الدخول 2019/8/4م <http://ibrahimsad.ly>

3- المادة الأولى من التعديل الدستوري، رقم 3 لسنة 2012م.

### ثالثاً: الاختصاصات الرقابية.

يتولى المؤتمر الوطني العام مراقبة أداء الحكومة ، ومساءلتها ومحاسبتها، بما في ذلك التوجيه والإقالة وسحب الثقة.

### رابعاً: الاختصاصات السيادية.

باعتبار المؤتمر الوطني العام أعلى سلطة في البلاد، كما قضت المادة 1 من النظام الداخلي للمؤتمر الوطني العام المرفق لقرار المؤتمر الوطني العام رقم 62 لسنة 2013 بنصها ( المؤتمر الوطني العام هو أعلى سلطة في الدولة الليبية، ويباشر أعمال السيادة العليا بما في ذلك التشريع والرقابة ووضع السياسة العامة للدولة، وهو الممثل الشرعي الوحيد للشعب الليبي ) ويقوم رئيس المؤتمر الوطني العام بمهام سيادية مثل استقبال رؤساء الدول والمشاركة في مؤتمرات الدولية وقبول أوراق اعتماد السفراء والأجانب.

ويبدأ العد التنازلي للمؤتمر الوطني العام باتخاذ الخطوات التالية<sup>(1)</sup>:

1- تشكيل الهيئة التأسيسية خلال خمسين يوماً من أول اجتماع للمؤتمر الوطني العام، وقد حدد هذا التاريخ بناء على التعديل الأخير للإعلان الدستوري المؤقت، وقد انقضت المدة المحددة دون تشكيل الهيئة التأسيسية.

2- إصدار الدستور خلال أربعة أشهر من أول انعقاد للهيئة التأسيسية.

3- إصدار المؤتمر الوطني العام لقانون الانتخابات التشريعية وفقاً لأحكام الدستور خلال ثلاثين يوماً.

4- إصدار المؤتمر الوطني العام للتشريعات المنظمة للانتخابات.

---

1- عزة كامل المقهور، إلى متي سيبقى المؤتمر الوطني العام (العد التنازلي ومبدا التداول السلمي للسلطة) بحوث وأوراق (ندوة دولة القانون) جامعة سرت، كلية القانون، 2013، ص58 وما بعدها.

5- إجراء الانتخابات التشريعية خلال 180 يوم من صدور التشريعات المنظمة للانتخابات.

6- إشراف المؤتمر الوطني العام والحكومة المؤقتة على إعداد كافة متطلبات العملية الانتخابية ومصادقة المؤتمر الوطني العام على نتائج الانتخابات وإعلانها، ودعوة مجلس النواب للانعقاد خلال 30 يوماً، وعند قيام المؤتمر الوطني العام بهذه المهام يتم حله في أول جلسة لانعقاد السلطة التشريعية ( مجلس النواب)، وأن هذه المواعيد التي حددتها المادة 30 من الإعلان الدستوري المؤقت يجب الالتزام بها ولا يجوز مخالفتها فهي مرتبطة بمبدأ موضوعي وجوهري وهو التداول السلمي للسلطة والذي لا يتحقق إلا بناء على إجراءات ومواعيد محددة غير أن المؤتمر الوطني العام لم يتخذ أي من تلك الإجراءات، فقد تجاوز المدة المحددة لتشكيل الهيئة التأسيسية وهي مدة الخمسين يوماً التي كان يجب أن تبدأ في أول جلسة للمؤتمر الوطني العام الذي انعقد يوم 10-8-2012 وقد انقضت مدة الخمسين يوماً من يوم 29-9-2012 دون أن يحقق المؤتمر الوطني العام التزامه بتشكيل الهيئة التأسيسية لصياغة الدستور.

إن عامل التأقيت مهم في المراحل الانتقالية، فكان على المؤتمر الوطني العام أن يدرك بأنه ليس سلطة تشريعية عادية وإنما سلطة مؤقتة تتولى أولاً تشكيل هيئة تأسيسية لصياغة الدستور وأن يدرك أيضاً بأنه سلطة مؤقتة لإصدار ما يلزم من تشريعات في هذه الفترة الانتقالية، وعليه ألا يتوسع في اختصاصاته المحددة دستورياً والإخراج عن إطار المشروعية، وقد هيمنت على أعمال المؤتمر الوطني العام، أثناء توليه الوظيفة التشريعية حالات من التشرذم والانقسامات الإيديولوجية والسياسية، مما أثر ذلك سلباً على قيامه بالمهام الموكلة بها، حيث عجز عن صياغة سياسات عامة وقوانين وقرارات فعالة وقادرة على نقل المجتمع الليبي بطريقة مرنة وسليمة من المرحلة الانتقالية إلى مرحلة الاستقرار السياسي، وأيضاً لم يستطع المؤتمر الوطني



العام تشكيل حكومة تنفيذية قوية ذات كفاءة عالية، فجميع الحكومات في هذه الفترة كانت ضعيفة، حيث جاء تكوينها بناءً على تعصبات سياسية وأيديولوجية<sup>(1)</sup>.

وقد اتسمت هذه المرحلة بغياب تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات، الأمر الذي أدى إلى العديد من الانتهاكات منها، تعدي السلطة التشريعية على أعمال السلطة القضائية، ويظهر ذلك جلياً في تدخل المؤتمر الوطني العام لتعيين وإقالة النائب العام، ذلك أن اختصاص تعيين النائب العام وفقاً لقانون نظام القضاء يتم بناء على قرار ندب من قبل المجلس الأعلى للقضاء، وفقاً لنصوص المواد الآتية :

1-المادة الألى من القانون رقم 4 لسنة 2011 بتعديل القانون رقم 6 لسنة 2006 بشأن نظام القضاء.

2-المادة الثانية من القانون رقم 14 لسنة 2013 بتعديل بعض أحكام قانون نظام القضاء، و أن ما قام به المؤتمر الوطني العام يعد تعدياً وتجاوزاً من السلطة التشريعية على السلطة القضائية التي نص الإعلان الدستوري على استقلالها تطبيقاً لمبدأ الفصل بين السلطات.

و الانتهاك الآخر للسلطة القضائية من قبل المؤتمر الوطني العام ، هو القانون رقم 13 لسنة 2013 الصادر بتاريخ 2013/5/8 قانون العزل السياسي والإداري ،والذي نصت المادة الأولى منه على معايير تولي المناصب العامة و الوظائف القيادية من تاريخ 1969/9/1 حتى 2011/10/23 و شملت فئتين ، الفئة الأولى كل من تولى وظيفة في النظام السابق وعددها 14 بند ، و حددت المادة الثانية التي لا يحق للمشمولين بالمادة الأولى توليها في المادة 11 بند من بينها شغل وظيفة عضو هيئة قضائية ، و نصت المادة 16 على تولي المجلس الأعلى

---

1- أ.د. محمد زاهي المغيربي، تقويم مقترح لجنة شكل الدولة ونظام الحكم، ورشة عمل حول: صناعة الدستور في ليبيا (دراسة بجوانبها الإجرائية والموضوعية)، جامعة بنغازي، مركز البحوث والاستشارات ومركز دراسات القانون والمجتمع، تونس، 2015م، ص 20.

للقضاء تطبيق المعايير الواردة في نص المادة الأولى على أعضاء الهيئات القضائية ، و من ثم كانت السلطة التشريعية قد انتهكت السلطة القضائية و ضربت بمبدأ الفصل بين السلطات عرض الحائط ، و انتهكت استقلال القضاء و القضاة ، فخالفت نص المادة 82 من الإعلان الدستوري الصادر سنة 2011 ، الذي نص على أن السلطة القضائية تتولاها المحاكم على اختلاف درجاتها و تصدر أحكامها وفقا للقانون و القضاة مستقلون لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون و الضمير<sup>(1)</sup>.

أن مبدأ الفصل بين السلطات في هذه المرحلة لا وجود له مع نص المادة 17 من الإعلان الدستوري، فالمجلس الوطني الانتقالي والمؤتمر الوطني العام يمارس كل منهما بحسب المرحلة مهام السلطة العليا في الدولة المتمثلة في أعمال السيادة، بما في ذلك التشريع ووضع السياسة العامة، والمصادقة على المعاهدات والاتفاقيات الدولية، وتعيين الحكومة وإقالتها ومساءلتها ، وتعيين الممثلين الدبلوماسيين للدولة في الخارج وإقالتهم وقبول استقالتهم، وقبول اعتماد رؤساء البعثات الدبلوماسية الأجنبية، وقد آل هذا الاختصاص بعد ذلك للمؤتمر الوطني العام، فالإعلان الدستوري المؤقت قد عمل على تركيز السلطات الثلاث التأسيسية والتشريعية والتنفيذية بيد المجلس الوطني الانتقالي، ثم المؤتمر الوطني العام الذي جعل من الأخيرة سلطة متغولة على الحكومة التي صارت خاضعة له تماماً<sup>(2)</sup>.

وفيما يخص السلطة التنفيذية في هذه المرحلة ،فقد استمرت الحكومة الانتقالية في تسيير أعمالها إلى حين تشكيل حكومة مؤقتة، وقد تم إجراء الانتخابات التشريعية وتسليم السلطة لمجلس النواب، وإن لم يكن ذلك في المواعيد المحددة في الإعلان الدستوري المؤقت.

---

1- أ. وفاء محمد العريبي، بحث ضمان استقلال السلطة القضائية من تعدي السلطة التشريعية، بحث منشور على شبكة المعلومات الدولية، 2015م.

2- عمر عبدالله عمر، ص 129.

## المطلب الثالث

### تنظيم السلطة خلال فترة مجلس النواب

تم انتخاب مجلس النواب الليبي في 125/6/2014م، وعقد أول جلسة له في 4/8/2014م، ويتولى مجلس النواب السلطة التشريعية، وقد نصت على ذلك المادة 1 من القانون رقم 10 لسنة 2014م، بشأن انتخاب مجلس النواب في المرحلة الانتقالية على (مجلس النواب هو السلطة التشريعية المؤقتة للدولة في المرحلة الانتقالية)<sup>(1)</sup>.

ويتكون مجلس النواب من مائتي نائب يختارون بطريق الانتخاب الحر المباشر<sup>(2)</sup>، ويتولى مجلس النواب حسب ما جاء في المادة الثانية والمادة التاسعة من قانون رقم 4 لسنة 2014م في شأن اعتماد النظام الداخلي لمجلس النواب إقرار التشريعات للمرحلة الانتقالية ومنح الثقة لمجلس الوزراء وسحبها، واعتماد الميزانية العامة، والمصادقة على موازنة مجلس النواب ولجانه، والنظر في مشروعات القوانين المقترحة من قبل أعضاء المجلس ولجانه، وكذلك إصدار تشريع يعالج استبدال أعضائه في حالة الاستقالة أو الإقالة أو الوفاة أو فقدان العضوية لأي سبب آخر.

ويختص مجلس النواب بالرقابة على السلطة التنفيذية وكافة مؤسسات الدولة وتتضمن الرقابة الصلاحيات الآتية<sup>(3)</sup>:

1- مساءلة واستجواب أعضاء مجلس الوزراء بمن فيهم رئيس الوزراء وأي مسئول آخر في السلطة التنفيذية أو إحدى الجهات التابعة له.

2- إجراء التحقيق مع أي من المسؤولين (رئيس الوزراء والوزراء) بشأن أي واقعة يرى المجلس أن لها علاقة بالمصلحة العامة أو حقوق المواطنين.

---

1- المادة 1 من القانون رقم 10 لسنة 2014م، بشأن انتخاب مجلس النواب في المرحلة الانتقالية.

2- المادة 2 من القانون رقم 10 لسنة 2014م، بشأن انتخاب مجلس النواب.

3- المادة 10 من القانون رقم 4 لسنة 2014م، في شأن اعتماد النظام الداخلي لمجلس النواب.

3- طلب المعلومات والوثائق من أية جهة رسمية بشأن أي موضوع يتعلق بالمصلحة العامة أو

حقوق المواطنين أو تنفيذ القوانين أو تطبيقها من قبل هيئات ومؤسسات السلطة التنفيذية.

4- طلب حضور أي شخص أمام مجلس النواب للأداء بشهادة أو توضيح موقف أو معلومات

بشأن أي موضوع كان معروضا أمام مجلس النواب ومدار بحث من قبله.

5- لأعضاء مجلس النواب وفقا الضوابط المنصوص عليها في النظام الداخلي القيام بزيارات تفقدية

إلى الوزارات ودوائر الدولة للاطلاع على حسن سير وتطبيق أحكام القانون.

ويختص مجلس النواب أيضا بإقرار السياسة العامة المقدمة من الحكومة وبياسر الاختصاصات

المنصوص عليها في الإعلان الدستوري المؤقت وتعديلاته أو التشريعات النافذة وتستند إليه

بمقتضاها صلاحيات رئيس الدولة المنصوص عليها بمقترح لجنة فبراير المعتمد بمقتضى

التعديل الدستوري السابع وبصفة مؤقتة حتى انتخابه<sup>(1)</sup>.

وقد شهدت انتخابات مجلس النواب إقبالا ضعيفا جدا لا تتجاوز نسبة مشاركة الناخبين

المسجلين 18% وقد جرت العديد من حالات العنف والقتل منذ اليوم الأول للانتخابات وقد أفلت

مراكز الاقتراع في بعض المدن التي شهدت توترا أمنيا، وقامت بعض الأحزاب السياسية الخاسرة في

الانتخابات بأعمال العنف وفوضى في البلاد على خلفية نتائج الانتخابات البرلمانية التي خسرتها

هذه الأحزاب وقررت مقاطعة وعرقلة عمل مجلس النواب واعتبرت كل ما يصدر عنه من قرارات

غير دستورية، وقد ألغت المحكمة العليا الليبية في طرابلس التعديل الدستوري الذي نتج عنه قانون

الانتخابات حيث قضت الدائرة الدستورية في المحكمة العليا في مقر انعقادها في طرابلس يوم 6

نوفمبر 2014م حكما يقضي بعدم دستورية الفقرة الحادية عشر من التعديل الدستوري السابع في

مارس 2014م ، وما ترتب عليه من آثار فسرت على إنه يحل مجلس النواب على خلفية بطلان

---

1- المادة 26 من القانون رقم 4 لسنة 2014م، بشأن اعتماد النظام الداخلي لمجلس النواب.

تعديل الإعلان الدستوري المؤقت انتخب بموجبه مجلس النواب، وقد رفض مجلس النواب الليبي وبعض من الأحزاب السياسية هذا الحكم واعتبرت أن حكم المحكمة صدر تحت التهديد في حين رحبت الأحزاب الخاسرة بحكم المحكمة واعتبرته يعد حلا لمجلس النواب ، أما لجنة فبراير التي اسند إليها مقترح فبراير من قبل المؤتمر الوطني العام أعلنت أن الحكم الدائرة الدستورية بالمحكمة العليا الليبية لا يمس شرعية مجلس النواب، وقد اعترفت عدة دول ومنظمات دولية بمجلس النواب الليبي واعتبرته الجهة الشرعية في البلاد<sup>(1)</sup>.

وشهدت البلاد خلال المرحلة الانتقالية اضطرابا أمنيا وعسكريا مسلحا أدخلت البلاد في متاهة الحرب الأهلية وبمساعي دولية تحت رعاية الامم المتحدة أطلقت بعثة الامم المتحدة لدى ليبيا نهاية عام 2014 حوارا سياسيا بأشراف المبعوث الأممي مارتن كوبلر يضم الفرقاء السياسيين والأطراف المؤثرة على الساحة لحل الأزمة الليبية حيث توصلوا خلال هذا الحوار على توقيع مسودة للاتفاق السياسي في 17 /12/ 2015 بمدينة الصخيرات المغربية، إلا أن البوادر الأولية تشير إلى عدم تطبيق هذا الاتفاق كما جاء في نصوصه، حيث وقع هذا الاتفاق وفدان عن كل من مجلس النواب وبعض أعضاء من أفراد المؤتمر الوطني العام في حين رفضت باقي الأطراف توقيع على مسودة الاتفاق السياسي، بالإضافة إلى ذلك غياب أهم عنصر في تطبيق الاتفاقيات وهو مبدأ حسن النوايا وبالرغم اعتماد وتصديق مجلس النواب على الاتفاق السياسي في يناير 2016 فإنه لم يصدر تعديل دستوريا يمنح الاتفاق قوة قانونية ليصبح تشريعا، وكذلك لم يمنح مجلس النواب الثقة للحكومة المقترحة من رئيس المجلس الرئاسي<sup>(2)</sup>.

---

1- مقال منشور على شبكة المعلومات الدولية الإنترنت ، تاريخ الدخول 2019/5/21م، [ar.m.wikipedia.org](http://ar.m.wikipedia.org).  
2- عزة كامل المقهور، السلطة التنفيذية مؤشر نجاح او فشل الاتفاق السياسي، مقال منشور على شبكة المعلومات الدولية الإنترنت، بتاريخ 2016/6/14م، تاريخ الدخول 2019/8/7م. <http://alwastat.ly/news/opinions/10969?awthor=1>

## المطلب الرابع

### الاتفاق السياسي

- اعتمد في 25 يناير 2016م، وتم التصديق عليه من قبل مجلس النواب باستثناء المادة الثامنة من الاتفاق السياسي، وفي 7 مارس 2017م، ألغى مجلس النواب قرار اعتماده للاتفاق السياسي، وقد تضمنت مسودة الاتفاق السياسي الليبي أهم ثلاث نقاط هي<sup>(1)</sup>:
- 1- تشكيل حكومة وحدة وطنية وتكلف هذه الحكومة بمهام السلطة التنفيذية والتي تتكون من مجلس للوزراء يرأسه رئيس مجلس الوزراء، وعضوين نائبين، وعدد من الوزراء ويكون مقرها بالعاصمة طرابلس.
  - 2- أن السلطة التشريعية خلال المرحلة الانتقالية تضم مجلس النواب المنتخب في يونيو 2014.
  - 3- أن المجلس هو أعلى جهاز استشاري يتولى إبداء الرأي الملزم بالأغلبية في مشروعات القوانين والقرارات ذات الصفة التشريعية التي تعتمده الحكومة إحالتها إلى مجلس النواب.

### الفرع الاول

#### حكومة الوفاق (السلطة التنفيذية)

- إن حكومة الوفاق الوطني تتكون من ثلاث مكونات وفقا للاتفاق السياسي وهي<sup>(2)</sup>:
- 1- رئيس مجلس رئاسة الوزراء (المجلس الرئاسي).
  - 2- مجلس رئاسة الوزراء ويشمل: رئيس مجلس الوزراء وخمس نواب لرئيس الوزراء وثلاث وزراء.
  - 3- الحكومة (مجلس الوزراء) تتشكل من 1 الى 2 وعدد من الوزراء.

---

1- مقال منشور على شبكة المعلومات الدولية للإنترنت ، تاريخ الدخول 2019/8/8 [ar.m.wikipedia.org](http://ar.m.wikipedia.org)

2- عزة كامل المقهور، السلطة التنفيذية مؤشر نجاح او فشل الاتفاق السياسي، مرجع سابق.

وقد صدق مجلس النواب على المكون الأول والثاني ولكنه تحفظ على المادة الثامنة من الأحكام الإضافية في منح الثقة للوزراء ( المكون الثالث ) وبهذا فإن حكومة الوفاق الوطني لم تكتمل بعد وذلك لغياب العنصر الثالث، واختصاص مجلس النواب هنا في منح الثقة هو اختصاص أصيل وذلك استنادا للمادة 13 من الاتفاق السياسي التي تنص على ( يتولى مجلس النواب..... ومنح الثقة لحكومة الوفاق الوطني وسحبها وفقا لبنود هذا الاتفاق.....)(1).

وقد جاءت اختصاصات السلطة التنفيذية في الاتفاق السياسي على ثلاث مستويات(2):

المستوى الأول: اختصاصات رئيس المجلس الرئاسي.

المستوى الثاني: اختصاصات المجلس الرئاسي.

المستوى الثالث: اختصاصات حكومة الوفاق الوطني.

المستوى الأول: اختصاصات رئيس المجلس الرئاسي(3).

يتولى رئيس المجلس الرئاسي تشكيل أعضاء حكومة الوفاق الوطني وبيان برنامج عملها لمجلس النواب لاعتمادها خلال عشرة أيام من تقديمها للمجلس وأوضحت المادة الثامنة اختصاصات رئيس مجلس رئاسة الوزراء.

أ- تمثيل الدولة في علاقاتها الخارجية.

ب- اعتماد ممثلي الدول والهيئات الأجنبية لدى ليبيا.

ج- الإشراف على أعمال المجلس وتوجيهه في أداء اختصاصاته وترؤس اجتماعاته.

د- إصدار القوانين التي يقرها مجلس النواب خلال فترة أسبوعين من إقرارها.

---

1- المادة 13 من الاتفاق السياسي الليبي 2017.

2- عزة كامل المقهور، السلطة التنفيذية مؤشر نجاح أو فشل الاتفاق السياسي ، مرجع سابق .

3- المادة 8 من الاتفاق السياسي الليبي 2017.

## المستوى الثاني: اختصاصات المجلس الرئاسي.

- أ- القيام بمهام القائد الأعلى للجيش الليبي.
- ب- تعيين رئيس جهاز المخابرات العامة بعد موافقة مجلس النواب وإقالته.
- ج- تعيين السفراء وممثلي ليبيا لدى المنظمات الدولية بناء على اقتراح من وزير الخارجية.
- د- تعيين كبار الموظفين وإعفائهم من مهامهم.
- هـ- إعلان حالة الطوارئ والحرب والسلام واتخاذ التدابير الاستثنائية بعد موافقة مجلس الدفاع والأمن القومي، على أن يعرض الأمر على مجلس النواب خلال عشر أيام من صدوره وذلك لاعتماده.
- و- عقد الاتفاقيات والمعاهدات الدولية على أن تتم المصادقة عليها من مجلس النواب.

## المستوى الثالث: اختصاصات حكومة الوفاق الوطني<sup>(1)</sup>

ذكرت المادة التاسعة من الاتفاق السياسي اختصاصات حكومة الوفاق حيث يختص مجلس الوزراء بممارسة السلطة التنفيذية وضمان السير العادي لمؤسسات وهيكل الدولة العامة وفقا للاختصاصات الآتية:

- 1- وضع وتنفيذ برنامج عمل الحكومة لفترة ولايتها مع الأخذ بعين الاعتبار الأولويات المنصوص عليها بالملحق رقم 2 من هذا الاتفاق.
- 2- اقتراح مشروعات القوانين اللازمة لأداء مهامها وتقديمها لمجلس النواب لإقرارها.
- 3- إصدار اللوائح والقرارات الإدارية والتعليمات لتنفيذ برنامج الحكومة.
- 4- إدارة الشؤون الوطنية بما يحقق مصلحة البلاد، وفقا للقوانين واللوائح والأنظمة والقرارات النافذة.
- 5- إعداد مشروع الميزانية العامة والحساب الختامي للدولة.

---

1- المادة 9 من الاتفاق السياسي الليبي 2017.



6- وضع وتنفيذ ترتيبات مالية طارئة مؤقتة عند الاقتضاء بعد إجراء المشاورات اللازمة مع مصرف ليبيا المركزي وديوان المحاسبة والجهات الرقابية ذات العلاقة وفق أحكام القانون المالي النافذ.

7- إصدار القرارات الخاصة بهيكله وإدارة الأجهزة والمؤسسات التنفيذية التابعة للحكومة، حسب ما تراه ضروريا وملائما، بعد التشاور مع الجهات ذات الصلة.

8- التفاوض بشأن المعاهدات والاتفاقيات الدولية.

9- تنفيذ المهام المنصوص عليها في هذه الاتفاقية.

## الفرع الثاني

### السلطة التشريعية

أوكل الاتفاق السياسي لمجلس النواب المنتخب في شهر 6/2014 بمهمة تولى السلطة التشريعية خلال المرحلة الانتقالية ويمارس صلاحياته وفقا للإعلان الدستوري وتعديلاته ووفقا لهذا الاتفاق.

حيث يتولى مجلس النواب سلطة التشريع بسن التشريعات للمرحلة الانتقالية، ومنح الثقة لمجلس الوزراء وسحبها وفقا لبنود هذا الاتفاق، واعتماد الميزانية العامة للدولة، والرقابة على السلطة التنفيذية وإقرار السياسة العامة المقدمة من الحكومة ويعقد مجلس النواب جلسة تخصص للنظر في القضايا التالية:

1- المقر المؤقت لانعقاد المجلس.

2- مراجعة النظام الداخلي للمجلس.

3- تشكيل لجان المجلس.

4- القرارات والتشريعات التي أصدرها المجلس.

5- تطوير العمل التشريعي لتعزيز الفاعلية والشفافية.

على ان يتم البث في هذه القضايا في موعد لا يتجاوز 2015 /6/30 ويستمر العمل بمجلس النواب إذا التحق الاعضاء المقاطعين له حتى انتهاء ولاية حكومة الوفاق الوطني أو انعقاد أول جلسة للسلطة التشريعية وفقا للدستور الليبي<sup>(1)</sup>.

### الفرع الثالث

#### المجلس الأعلى للدولة

يعتبر مجلس الدولة أعلى جهاز استشاري في الدولة، ويقوم بعمله باستقلالية مسترشدا بالإعلان الدستوري المؤقت والتشريعات الليبية النافذة، ويكون له الشخصية القانونية الاعتبارية والذمة المالية المستقلة، ويتكون من مائة وعشرين عضوا يتم اختيارهم بالتشاور فيما بين الأطراف المشاركة في الاتفاق السياسي، على أن يتم اختيار 90 عضوا من بين أعضاء المؤتمر الوطني العام المنتخبين في شهر/6/2012 وقد بين الاتفاق السياسي آلية الاختيار، ويتم اختيار الأعضاء الآخرين من شخصيات المجتمع التي تحظى بثقة واحترام الليبيين، وإذا خلا مقعد لأحد أعضاء مجلس الدولة لأي سبب يقوم المجلس بتعيين البديل باتفاق ثلثي الأعضاء ويعقد مجلس الدولة جلساته بالعاصمة طرابلس وعند عقد أول اجتماع للمجلس ينتخب رئيسا له ونائبين ومقرر ويضع اللائحة الداخلية له ويعقد اجتماعاته بصفة دورية في مدة لا تتجاوز ثلاثين يوما بين كل اجتماع<sup>(2)</sup>.

#### اختصاصات مجلس الدولة<sup>(3)</sup>.

1- يختص مجلس الدولة بدراسة واقتراح السياسات والتوصيات اللازمة حول الموضوعات التالية:

- دعم تنفيذ الاتفاق السياسي الليبي.

1- المادة 12،13،16،18 من الاتفاق السياسي الليبي 2017.

2- المادة 18،21،22،23 من الاتفاق السياسي الليبي 2017.

3- المادة 25 من الاتفاق السياسي الليبي 2017.

- دعم الوحدة الوطنية.
- حماية المقومات الأساسية للمجتمع.
- مشروعات التنمية الاقتصادية والاجتماعية وفقا لبرنامج عمل الحكومة والولاياتها.
- مكافحة الإرهاب والتطرف والعنف والإقصاء.
- دعم جهود المصالحة الوطنية والسلم الاجتماعي من خلال الآليات القائمة.
- العودة الطوعية والأمنة للمهجرين والنازحين.
- دور الإعلام في دعم جهود إحلال السلام ونبذ ثقافة العنف والكراهية.
- دعم ومساندة لجان تقصي الحقائق ومؤسسات مكافحة الفساد في أداء واجباتها .
- 2- ويبيدي مجلس الدولة رأيه في المسائل الأخرى التي ترى حكومة الوفاق الوطني استشارته فيها، ويجوز لمجلس الدولة عند أدائه لمهامه تشكيل لجان متخصصة من بين أعضائه.
- 3- ويتولى مجلس الدولة إبداء الرأي الملزم بأغلبية موصوفة في مشروعات القوانين والقرارات ذات الصفة التشريعية التي تعتمده حكومة الوفاق الوطني إحالتها إلى مجلس النواب.
- 4- يتولى مجلس الدولة إبداء الرأي الاستشاري والاقتراحات اللازمة لحكومة الوفاق الوطني في القضايا المتعلقة بإبرام الاتفاقيات الدولية أو الانضمام إليها.
- 5- يتعين على مجلس الدولة الرد كتابيا على أي طلب من حكومة الوفاق الوطني في غضون أربعة عشر يوما من تاريخ استلامه.
- 6- يلتزم مجلس النواب ومجلس الدولة بتشكيل لجنة مشتركة بينهما، قبل شهرين من انتهاء عمل الهيئة التأسيسية لصياغة الدستور بحلول 24/10/2015، مهمة هذه اللجنة المشتركة اقتراح مشاريع القوانين الضرورية لاستكمال المرحلة الانتقالية ( قانون الاستفتاء، وقانون الانتخابات العامة ).

7- يلتزم مجلس النواب ومجلس الدولة وحكومة الوفاق الوطني بتعزيز التعاون والتنسيق فيما بينهما لتوفير أجواء مناسبة لإجراء الاستفتاء على الدستور وإجراء الانتخابات العامة والتداول السلمي للسلطة.

وينتهي عمل مجلس الدولة بانتهاء عمل حكومة الوفاق الوطني وفقا لنص الاتفاق السياسي، إن مؤشر نجاح الاتفاق السياسي من عدمه يمكن في مدى تشكيل حكومة الوفاق الوطني وإلى مدى فعاليتها وإمكانية تنفيذ اختصاصاتها ومهامها كما جاء في الاتفاق السياسي<sup>(1)</sup>.

#### المطلب الرابع

### تنظيم السلطات في ظل مشروع الدستور الليبي لسنة 2017م

#### الفرع الأول

#### السلطة التشريعية

منحت المادة 67 من مشروع الدستور الليبي لسنة 2017م حق ممارسة السلطة التشريعية

لمجلس الشورى، والذي يختص بما يلي<sup>(2)</sup>:

- 1- سن القوانين.
  - 2- إقرار السياسة العامة للدولة والخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية.
  - 3- إقرار الموازنة العامة للدولة.
  - 4- ممارسة الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية.
- ويتكون مجلس الشورى من مجلسين هما: مجلس النواب، ومجلس الشيوخ<sup>(3)</sup>.

---

1- عزة كامل المقهور، السلطة التنفيذية مؤشر نجاح او فشل، مرجع سابق.

2- المادة 67 من مشروع الدستور الليبي لسنة 2017م.

3- المادة 68-69 من مشروع الدستور الليبي لسنة 2017م.

## أولاً: مجلس النواب

يتكون مجلس النواب من عدد من الأعضاء يتم انتخابهم بالاقتراع العام الحر السري المباشر، ويشترط ألا يقل عمر الناخب عن ثماني عشرة سنة ميلادية، وأن يكون ليبيا مسلماً وألا يحمل جنسية أخرى، وأن يكون متمتعاً بحقوقه المدنية والسياسية.

ومدة العضوية في مجلس النواب أربع سنوات تبدأ من تاريخ أول اجتماع له، ويتم انتخاب المجلس الجديد خلال التسعين يوماً لانتهاؤ مدة المجلس، وتعدّد جلسات المجلس بحضور الأغلبية المطلقة للأعضاء المنتخبين، وتتخذ القرارات بذات الأغلبية عند إقرار واقتراح مشروعات القوانين، أما قانون الميزانية العامة يتم إقراره بأغلبية الثلثين.

وعند تقديم مشروع قانون من قبل رئيس الجمهورية أو رئيس الوزراء لابد من إحالته إلى اللجان النوعية المختصة بمجلس النواب، وأيضاً تحال مقترحات القوانين المقدمة من عشرة نواب على الأقل، إلى اللجان النوعية للنظر فيها خلال مدة لا تتجاوز الستين يوماً، وعند رفض مشروعات القوانين أو مقترحاتها من قبل اللجان النوعية لابد أن يكون قرار الرفض مسبباً<sup>(1)</sup>.

وإذا أقر مجلس النواب مشروع أو مقترح قانون ما، يحال في مدة أقصاها سبعة أيام على رئيس الجمهورية، لإصداره والأمر بنشره في الجريدة الرسمية، وذلك خلال مدة لا تتجاوز خمسة عشر يوماً من تاريخ إقراره، ويحق لرئيس مجلس النواب إصداره ونشره بتوقيعه إذا لم يقم رئيس الجمهورية بذلك<sup>(2)</sup>.

ويستطيع رئيس الجمهورية رد مشروع القانون الذي تم إقراره من مجلس النواب بتعديلات مسببة، وللمجلس خلال أربعة عشر يوماً من تاريخ فتح المداولة إقراره بتعديلاته، أو بدونها بالأغلبية المطلقة

---

1- المادة 72 من مشروع الدستور الليبي لسنة 2017م.

2- المادة 73 من مشروع الدستور الليبي لسنة 2017م.

للأعضاء المنتخبين، ويملك مجلس النواب وفقاً لمشروع الدستور الليبي حق توجيه الأسئلة لرئيس الوزراء والوزراء، وطلب استجوابهم وفق ما يحدده النظام الداخلي للمجلس<sup>(1)</sup>.

### ثانياً: مجلس الشيوخ

يتكون مجلس الشيوخ من ثمانية وسبعين عضواً ينتخبون بالاقتراع العام الحر السري المباشر عن طريق الانتخاب الفردي، ويشترط في عضوية مجلس الشيوخ ما يشترط في عضوية مجلس النواب، على ألا يقل عمر المترشح عن أربعين سنة ميلادية، أما مدة العضوية في مجلس الشيوخ أربع سنوات تبدأ من تاريخ أول اجتماع له، ولا يجوز إعادة انتخاب العضو لأكثر من دورتين انتخابيتين، ويتم انتخاب المجلس الجديد خلال التسعين يوماً السابقة لانتهاء مدة المجلس، وتعد جلسات المجلس بحضور الأغلبية المطلقة لأعضائه المنتخبين، و بذات الأغلبية تتخذ القرارات في المسائل المنصوص عليها في المادتين 79، 80.

ويمارس مجلس الشيوخ اختصاصاً تشريعياً وذلك من خلال مراجعة مشاريع القوانين التي يتوجب إحالتها عليه من مجلس النواب لإقرارها، أو التعديل فيها المواضيع الآتية<sup>(2)</sup>:

- 1- النظام المالي للدولة.
- 2- الحكم المحلي.
- 3- الجنسية، والهجرة.
- 4- الانتخابات.
- 5- الثروات الطبيعية والبيئة.
- 6- مقترحات التعديلات الدستورية.

---

1- المادة 74 من مشروع الدستور الليبي لسنة 2017م.

2- المادة 79 من مشروع الدستور الليبي لسنة 2017م.

ولمجلس الشيوخ الاستيضاح من الجهات المختصة بشأن أي موضوع يدخل في اختصاصه، ويتولى مجلس الشيوخ المصادقة على ترشيحات مجلس النواب بشأن الوظائف التالية<sup>(1)</sup>:

1- أعضاء المحكمة الدستورية.

2- رؤساء وأعضاء إدارة الهيئات الدستورية المستقلة.

3- محافظ ليبيا المركزي، ونائبه.

وإذا اختلف مجلسي الشورى حول مشروع قانون من القوانين المنصوص عليها في المادة 79 تشكل لجنة مشتركة من المجلسين لحل الاختلاف، وعند الوصول إلى حل توافقي يحال مشروع القانون على المجلسين لإقراره، وإلى رئيس الجمهورية لإصداره، أما إذا تعذر الوصول إلى حل توافقي يؤجل مشروع القانون إلى دورة الانعقاد اللاحقة<sup>(2)</sup>.

ويعتبر مجلس الشيوخ هيئة استشارية، حيث يبدي رأيه الاستشاري في مشروعات القوانين التي يحيلها إليه كجلس النواب، وذلك خلال مدة لا تتجاوز ثلاثين يوماً من تاريخ الإحالة عليه، ولا يجوز الجمع بين عضوية كلا المجلسين وفقاً لمشروع الدستور الليبي، ويعقد مجلس الشورى جلساته في مدينة بنغازي، ويجوز استثناءً في أي مكان آخر داخل البلاد، كما يعقد المجلس جلساته العادية في دورتين عاديتين مدة كل منهما خمسة أشهر، ويتراأس رئيس مجلس الشيوخ رئاسة جلسات مجلس الشورى، وفي حالة غيابه يتولى الرئاسة رئيس مجلس النواب، وإن خلا يتولى الرئاسة أكبر الأعضاء سناً، وذلك في الحالات الآتية<sup>(3)</sup>:

1- افتتاح الدورة الانتقالية.

2- الدعوة لانتخاب رئيس الجمهورية.

---

1- المادة 80 من مشروع الدستور الليبي لسنة 2017م.

2- المادة 81 من مشروع الدستور الليبي لسنة 2017م.

3- المادة 91 من مشروع الدستور الليبي لسنة 2017م.

3- أداء رئيس الجمهورية للقسم.

4- الاستماع إلى خطى الرؤساء.

5- الاستماع إلى كلمة رئيس الجمهورية بشأن المسائل ذات الطابع الوطني.

6- عقد جلسات تشاورية للمجلسين.

ويتولى مجلس الشورى المصادقة على المعاهدات، والاتفاقيات الدولية بأغلبية أعضائه، ويعقد مجلس

الشورى اجتماع استثنائي، بناء على طلب رئيس الجمهورية أو من يخلفه، أو يطلب من ثلث عدد

أعضاء أي من المجلسين في الحالات الآتية<sup>(1)</sup>:

1- الموافقة على إعلان الحرب أو إنهائها.

2- إقرار حالة الطوارئ والأحكام العرفية.

3- الموافقة على إرسال قوات عسكرية خارج حدود الدولة.

4- النظر في جدول أعمال محدد.

ويتزأس الاجتماع رئيس مجلس الشيوخ، أو من يخلفه، وتتخذ القرارات بأغلبية الأعضاء المنتخبين

على ألا يقل عدد الحضور عن نصف أعضاء كل مجلس، وإذا أخل أحد مجلسي الشورى بالمهام

الموكل بها تؤول اختصاصه للمجلس الآخر وفق المادتين 91 ، 92 ، وذلك حتى انتخاب مجلس

آخر وتنتهي العضوية في مجلس الشورى بأحد الأسباب الآتية<sup>(2)</sup>:

1- العجز عن أداء المهام.

2- الاستقالة والعزل.

3- الإقالة عند فقد أحد شروط الترشح.

4- الوفاة.

---

1- المادة 92 من مشروع الدستور الليبي لسنة 2017م.

2- المادة 95 من مشروع الدستور الليبي لسنة 2017م.



## الفرع الثاني

### السلطة التنفيذية

أخذ المشرع الليبي بمظاهر النظام البرلماني، الذي يتميز بثنائية السلطة التنفيذية، فالسلطة التنفيذية، فالسلطة التنفيذية وفق مشروع الدستور الليبي لسنة 2017م، يتولاها رئيس الجمهورية والحكومة، ويكون مقرها مدينة طرابلس، ويجوز أن تعقد اجتماعاتها في أي مكان آخر من البلاد.

#### أولاً: رئيس الجمهورية<sup>(1)</sup>

ينتخب رئيس الجمهورية عن طريق الاقتراع العام الحر السري المباشر بالأغلبية المطلقة للأصوات الصحيحة، ولا يجوز إعادة انتخاب الرئيس لأكثر من دورتين كاملتين متصلتين أو منفصلتين، وفي حالة الاستقالة تعد تلك المدة مدة رئاسة كاملة، ويشترط في المترشح لرئاسة الجمهورية عدة شروط وهي<sup>(2)</sup>:

- 1- أن يكون ليبيا مسلماً لوالدين ليبيين مسلمين.
- 2- ألا يكون قد سبق له الحصول على أي جنسية أخرى، ما لم يتم التنازل عنها قبل سنة من تاريخ فتح باب الترشح.
- 3- ألا يكون زوجاً لأجنبي أو أجنبية.
- 4- ألا يكون متحصلاً على مؤهل علمي أو ما يعادله.
- 5- ألا يقل عمره عن خمس وثلاثين سنة ميلادية.
- 6- أن يكون متمتعاً بالحقوق المدنية والسياسية، وألا يكون قد حكم عليه في جناية عمدية أو في جنحة مخلة بالشرف أو الأمانة ولو رد إليه اعتباره.

---

1- المادة 100 من مشروع الدستور الليبي لسنة 2017م.

2- المادة 99 من مشروع الدستور الليبي لسنة 2017م.

7- أن يكون قادراً على ممارسة مهامه.

ويختص رئيس الجمهورية بالمسائل الآتية<sup>(1)</sup>:

1- تعيين رئيس الوزراء، واعتماد تأليف الحكومة وإجراء التعديلات الوزارية.

2- تحديد وتوجيه السياسات العامة للسلطة التنفيذية.

3- الدعوة للاستفتاء في الحالات، وبالشروط المنصوص عليها في الدستور.

4- دعوة مجلس الشورى لجلسات باستثنائية، مع تحديد المسائل التي تتناولها.

5- إصدار القوانين، والأمر بنشرها في الجريدة الرسمية وفق الدستور.

6- اقتراح مشروعات القوانين.

7- إبرام الاتفاقيات الدولية ذات الصبغة الفنية، وفق ما يحدده القانون.

8- اعتماد ممثلي البعثات الدبلوماسية للدول والمنظمات الدولية.

9- منح الأوسمة والأنواط وفق القانون.

10- التعيينات والإعفاءات في الوظائف العليا برئاسة الدولة والمؤسسات التابعة لها.

11- إعلان حالة الطوارئ، وطلب إعلان الأحكام العرفية، وفق أحكام القانون.

12- أي اختصاصات أخرى ينص عليها القانون.

ويختص رئيس الجمهورية بإصدار قرارات لها قوة القانون في حالة الضرورة والاستعجال، وذلك

في حالة عدم انعقاد المجلسين أو عند حل مجلس النواب، على أن يتم عرضها مسببة خلال سبعة

أيام من تاريخ انعقاد الدورة الثانية لمجلس النواب لإقرارها أو إلغائها، ولا يجوز إصدار قرارات تدخل

في اختصاص مجلس الشيوخ<sup>(2)</sup>.

---

1- المادة 104 من مشروع الدستور الليبي لسنة 2017م.

2- المادة 108 من مشروع الدستور الليبي لسنة 2017م.

ويملك رئيس الجمهورية حق حل مجلس الشورى، وذلك بمقتضى المادة 109 من مشروع الدستور الليبي لسنة 2017م، على أن يعرض حل مجلس الشورى في استفتاء عام وذلك وفق الآتي<sup>(1)</sup>:

1- يتوجب على رئيس الجمهورية بيان أسباب الإحالة والمبررات للمحكمة الدستورية العليا، لإبداء رأيها الاستشاري بشأن مدى جدية وملائمة الأسباب، أو مخالفة أحكام الدستور.

2- إذا قدرت المحكمة بأن الأسباب جدية، أو أن هناك مخالفة لأحكام الدستور، ولجأ الرئيس للاستفتاء العام، وجاءت نتيجته بحل أحد المجلسين، يصدر رئيس الجمهورية قراره بالحل، وإذا جاءت نتيجة الاستفتاء ب (لا) يشكل الرئيس حكومة جديدة.

لكن لا يجوز حل مجلس الشورى خلال السنة الأولى لانعقاده أو خلال إعلان حالة الطوارئ، أو إعلان الأحكام العرفية، أو في الستة الأشهر الأخيرة لولاية رئيس الجمهورية، وفي المقابل يملك مجلس الشورى حق اتهام رئيس الجمهورية بناء على طلب مسبب مقدم من الأغلبية المطلقة للأعضاء المنتخبين من المجلسين، ويصدر قرار الاتهام بأغلبية ثلثي أعضاء مجلس الشورى، وذلك بعد تحقيق يجريه النائب العام، وعند صدور قرار الاتهام يوقف الرئيس عن عمله حتى صدور حكم في الدعوى، وبعد ذلك خلواً مؤقتاً في المنصب، وتسرى بشأنه أحكام المادة 103 من الدستور.

#### ثانياً: الحكومة

تتكون من رئيس الوزراء والوزراء<sup>(2)</sup>:

1- اختصاصات رئيس الوزراء ، يختص رئيس الوزراء بالآتي:

أ-تشكيل الحكومة، ورئاسة جلساتها، واقتراح إدخال التعديلات عليها.

---

1- المادة 109 من مشروع الدستور الليبي لسنة 2017م.

2- المادة 112 من مشروع الدستور الليبي لسنة 2017م.

ت- تسيير الحكومة، والإشراف على أعمالها.

ج- تنسيق مهام أعضاء الحكومة دون المساس باختصاصاتهم ومسؤولياتهم المباشرة.

ويحدد القانون اختصاصات أخرى لرئيس الوزراء، وكذلك الأسس العامة لتنظيم الوزارات، وأجهزة الدولة المختلفة، ولرئيس الوزراء تفويض بعض اختصاصاته للوزراء.

ومن مظاهر التعاون والرقابة المتبادلة بين السلطتين، حق مجلس الشورى في طرح الثقة بالحكومة، وذلك إذا قرر مجلس النواب بأغلبية أعضائه المنتخبين عدم الثقة بالحكومة، وذلك بعد جلسة استجواب، وجب على الحكومة الاستقالة، ويكون القرار بالأغلبية المطلقة لأعضائه المنتخبين، بناء على طلب كتابي مقدم من خمسة عشر عضواً على الأقل، ولا يجوز أن يطرح هذا الطلب للمناقشة، إلا بعد ثمانية أيام من يوم تقديمه، ولا تؤخذ الآراء إلا بعد يومين من تمام المناقشة فيه، وإذا تعلق قرار عدم الثقة بأحد الوزراء، يجب في هذه الحالة اعتزال الوزارة.

أما فيما يتعلق بمسؤولية رئيس الوزراء والوزراء تحدد إجراءات اتهامهم بقانون فيما يقع منهم من جرائم في تأدية وظائفهم<sup>(1)</sup>.

## 2- اختصاصات مجلس الوزراء ، يختص مجلس الوزراء بالآتي<sup>(2)</sup>:

أ- تنفيذ السياسة العامة.

ب- المحافظة على أمن الوطن، وحماية حقوق المواطنين، وضمان احترام القوانين والأنظمة.

ت- اقتراح مشروعات القوانين.

ث- إعداد مشروع قانون الموازنة العامة وإعداد مشروع الخطة العامة للدولة.

ج- إنشاء، وحل، ودمج المرافق، والمؤسسات، والهيئات، والمصالح، والشركات العامة.

1- المادة 116 من مشروع الدستور الليبي لسنة 2017م.

2- المادة 117 من مشروع الدستور الليبي لسنة 2017م.

ح-تنظيم إدارات الدولة، ومؤسساتها، وأجهزتها، والإشراف عليها، ومتابعتها.

خ-مناقشة مقترحات كل وزارة، خططها وسياستها في مجال تنفيذ اختصاصاتها.

د- إصدار اللوائح التنفيذية، والتنظيمية، ولوائح الضبط، وتنظيم المرافق العامة في نطاق اختصاصه.

ذ- تعيين وكلاء الوزارات، والمناصب العليا في الحكومة، على أساس مبادئ تكافؤ الفرص، والاستحقاق، والشفافية وفق ما يحدده القانون.

ر- تعيين السفراء وممثلي الدولة لدى المنظمات الدولية، وفق معايير النزاهة، والاستحقاق، والجدارة، وتحقيق المصالح العليا.

ز- أي اختصاصات أخرى ينص عليها القانون.

وقد وردت عدة ملاحظات حول مشروع الدستور الليبي لسنة 2017م، اذكر بعض منها:

1- كان لابد من تعيين عدد أعضاء مجلس النواب، أو أن يحدد المجلس بمعيار واضح وفق معيار عدد السكان.

2- أما فيما يتعلق بانتخاب أعضاء مجلس الشيوخ كان لابد أن يتم اختيار أعضاء المجلس عن طريق الانتخاب الحرة المباشرة، وأن يمثل كل محافظة عشرة أعضاء بشرط ألا يتجاوز عدد أعضاء مجلس الشيوخ تصف أعضاء مجلس النواب، لأن التوفيق العدد لأعضاء مجلس النواب على أعضاء مجلس الشيوخ مهم جداً، عند اجتماع المجلسين معاً في جلسة لمناقشة القضايا والموضوعات التي اختلفا عليها<sup>(1)</sup>.

---

1- د.مالك عبيد أبو شهيو، السلطة التشريعية في ليبيا بين: مقترح الورقة البحثية ومقترح لجنة شكل ونظام الحكم في: الهيئة التأسيسية لصياغة مشروع الدستور، وورشة عمل صناعة الدستور، ورشة عمل حول صناعة الدستور في ليبيا دراسة بجوانبها الإجرائية والموضوعية، جامعة بنغازي، مركز البحوث والاستشارات ومركز دراسات للقانون والمجتمع، تونس، 2015م، ص 30.

كما أورد الدكتور إبراهيم أبو خزام أيضاً بعض الملاحظات على مشروع الدستور الليبي منها:

1- إن مشروع الدستور لم يعالج القضايا الجوهرية، حيث لا يوجد نص في مشروع الدستور الليبي لسنة 2017م، عن الميزانية العامة، إلا نص واحد فقط، وهو أن تقر الميزانية بأغلبية الثلثين من أعضاء مجلس النواب، وهذا يعني أن لن تصدر الميزانية العامة على الإطلاق في ليبيا، وموضوع الميزانية من الموضوعات الدستورية الهامة في كل دستور، فكان يجب على مشروع الدستور الليبي أن يناقش موضوع الميزانية بالتفصيل.

2- ومن بعض المفارقات التي وردت في مشروع الدستور، ذكر كلمة الأعضاء المنتخبين، في إشارة إلى أن هناك أعضاء غير منتخبين في حين أن كل أعضاء مجلس الشورى منتخبين، وهذا الأمر جاء نتيجة النقل الأعمى من الدستور المصري، فصيافة الدساتير تحتاج إلى صياغة محددة واضحة.

3- اشتمل الدستور على عبارات غير واضحة، حيث جاء في المادة 100 على عبارة غير واضحة (بما يضمن القيمة المتساوية للأصوات، وتوزيعها الجغرافي على الدوائر الانتخابية)، فالأصل أن يكون للأصوات القيمة المتساوية، وتوزيعها الجغرافي على الدوائر الانتخابية، يحدده قانون الانتخاب، وهذه المادة أغفلت الحالة التي لا يحصل فيها أي من المرشحين على الأغلبية المطلقة<sup>(1)</sup>.

3- أما فيما يتعلق بنظم التصويت المتبعة لإصدار القرارات وإقرار مشاريع القوانين، تحدد الدساتير بصفة عامة النصاب القانوني لصحة انعقاد جلسات المجلس التشريعي، وتختلف أغلبية الأصوات المطلوبة لإصدار القرارات وإقرار مشاريع القوانين حسب طبيعة كل موضوع، ومنها:

---

1- يوسف فنوش، قراءة في مشروع الدستور الليبي، تعال منشور على الانترنت ، بتاريخ 2017/8/1م، تاريخ الدخول 2019/8/19م، <http://atwasat.ly/news/opinions/139822?author=1>

-الأغلبية المطلقة: 50% + 1 من مجموع أعضاء المجلس، وتطبق عادة على النصاب المطلوب لصحة الانعقاد وعلى معظم الجوانب الموضوعية.

- الأغلبية البسيطة: 50% + 1 من الأعضاء الحاضرين للجلسة وتطبق على معظم الأمور الإجرائية.

- الأغلبية الخاصة أو الموصوفة: وهي أغلبية الثلثين أو ثلاثة الأرباع أو غيرها، وتطبق في الأمور الموضوعية والإجرائية ذات الأهمية الكبيرة.

في حين نجد المشرع الدستوري الليبي لم يتبن خيار الأغلبية البسيطة في أي من قرارات السلطة التشريعية، حيث اشترط الأغلبية المطلقة في معظم القرارات وأغلبية الثلثين في بعضها، وذلك في جميع الأمور الإجرائية والموضوعية، وبالإضافة إلى عدم وضوح عبارة ما تعنيه الأغلبية المطلقة، هل هي أغلبية جميع أعضاء المجلس، أم أغلبية الأعضاء الحاضرين، وإن المشرع الدستوري لم يتطلب أغلبية الثلثين في أمور كان يتعين فيها اشتراط ذلك، ومن أهمها رفض اعتراض رئيس الجمهورية على قوانين مجلس النواب (73)<sup>(1)</sup>.

---

1- د. زاهي المغربي، نظرة في نظام الحكم والحكم المحلي في مشروع الدستور الليبي، منشورات مركز دراسات القانون والمجتمع، الطبعة الأولى، 2017م، 154-155.

## الخاتمة

حاز مبدأ الفصل بين السلطات مكانة هامة ورفيعة لدى فقهاء القانون الدستوري وبالإضافة عند المفكرين السياسيين لم يبلغها أي مبدأ آخر، فقد سعى فقهاء القانون على تجسيده وتطبيقه ميدانياً، لكونه مبدأ رئيسي في الأنظمة الديمقراطية الحديثة، وضمانة قانونية للمحافظة على الحقوق والحريات ومنع الظلم والاستبداد، وإقامة الدولة القانونية وجني فوائد التخصص وتقسيم العمل والإصلاحات، وقد عبر اللورد اکتون (1834-1902) أحد كبار الساسة والمؤرخين البريطانيين عن أهمية المبدأ بقوله ( إن كل سلطة مفسدة، والسلطة المطلقة مفسدة مطلقة )، وأن المعيار الحقيقي للحكم على مدى احترام تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات في دولة ما يتوقف على مدى احترام السلطات لأحكام الدستور وعدم تجاوزها لصلاحياتها، كما يتوقف على المكانة التي يمنحها المشرع الدستوري للسلطة القضائية؛ لأجل مراقبة عمل السلطتين التشريعية والتنفيذية، وضمان سيادة القانون وحماية الحقوق والحريات وتحقيق الرقابة المتبادلة بين السلطات، وتوصلت هذه الدراسة إلى جملة من النتائج والتوصيات.

### أولاً: النتائج

1- أن مبدأ الفصل بين السلطات لا يعني إقامة سياج مادي يفصل بين السلطات ويمنع دون مباشرة كل منها لوظيفتها، بل إيجاد التعاون والرقابة المتبادلة مع إقامة التوازن بين السلطات داخل مؤسسات الدولة، ومن ثم يكون لكل منها رقابة على الأخرى في نطاق اختصاصها، بحيث يكون النظام قائماً على أساس قاعدة "السلطة توقف السلطة".

2- أن تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات تأرجح بين الفصل المرن والفصل الجامد، حيث أسرفت بعض الأنظمة السياسية في تطبيقه كالأنظمة الرئاسية، بينما فضلت الأنظمة البرلمانية الاعتدال في تطبيقه، ومنها من تنكرت له ورفضت الأخذ به، كما تعرض إلى النقد والطمع في صحته،



فاهتزت مكانته و صورته، وأدى ذلك إلى اختلال التوازن بين السلطات وتداخلها لعدم وجود حدود واضحة بين السلطات .

3- أن الانتقادات التي وجهت لمبدأ الفصل بين السلطات تُعزى إلى سوء فهم وتطبيق المبدأ، فأغلبية الانتقادات تنصب على الإسراف في تطبيقه والنتائج المترتبة عنه، وأن تطبيق المبدأ تطبيقاً سليماً يجعله بعيداً عن الانتقادات الموجهة إليه، فيظل من أهم الآليات القانونية التي تكفل الحقوق والحريات، وتضمن التوازن بين السلطات وتمنع انتشار الظلم والاستبداد.

4- أن الغرض من اعتناق مبدأ الفصل بين السلطات كما سبق القول هو إحداث التوازن وعدم التداخل بين السلطات والرقابة المتبادلة، وعدم إعطاء فرصة لأي سلطة للسيطرة والهيمنة على بقية السلطات؛ منعاً للظلم وضمانة للحقوق والحريات، إلا إن تطبيقه في بعض الأنظمة ومنها (النظام الليبي) قد حدث فيها بعض التفاوت بين السلطات والتداخل بينها ، أدى ذلك إلى اختلال التوازن ،حيث أصبحت السلطة التنفيذية في مركز أعلى من بقية السلطات، مثل ما حدث في النظام الملكي الليبي الذي جعل السلطة التنفيذية في مركز أعلى من السلطة التشريعية، فقد كان الملك يتدخل في أعمال الأخيرة ويظهر ذلك في تعيين أعضاء مجلس الشيوخ ،وأيضاً الإفراط في استخدام المادة 64 التي منحت الملك الحق في إصدار مراسيم لها قوة القانون دون مراعاة الشروط الدستورية المحددة، وإيقاف سريان بعض القوانين، فكان لا بد من موافقة الملك على إصدار أي قانون فقد اعترض الملك على قوانين وافق عليها مجلس النواب وأعادها إليه مشفوعة برأيه مع إدخال بعض التعديلات عليها، ومن الأمثلة على ذلك قانون حياة الاجانب للأملاك الذي وافق عليه مجلس النواب في 1952/8/12 و وافق عليه مجلس الشيوخ في 1952/8/14 ليقترن بتصديق الملك وفقاً للدستور وتمت إعادة القانون إلى البرلمان عن طريق الديوان لإعادة بحثه من جديد، بينما كان من المفترض أن يعاد القانون عن طريق الوزارة ، وأيضاً ما حدث من

تجاوز للسلطة التنفيذية في النظام الجماهيري عندما قامت ببعض الأعمال التشريعية خارج نطاق التفويض التشريعي، بل توسعت في ممارسته، حيث أصدرت اللجنة الشعبية العامة قرارات أوقفت سريان قوانين نذكر منها على سبيل المثال لا الحصر قرار اللجنة الشعبية العامة رقم 615 لسنة 1983 الذي يحظر أمر إجازة المشرع بنص الفقرة الثالثة من المادة 51 من قانون الخدمة المدنية رقم 55 لسنة 1976، بينما كانت السلطة التنفيذية في المرحلة الانتقالية ضعيفة وهشة وفي مرتبة أقل من السلطة التشريعية، ولم تكن لها أي فعالية وذلك بسبب النصوص التي تحكمها في الإعلان الدستوري، حيث شُكلت لجنة من المؤتمر الوطني العام سنة 2014 عرفت بلجنة فبراير تتولى إجراء تعديلات دستورية لاستعادة التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية اعتماداً على مبدأي الفصل والتوازن بين السلطات، لكن المؤتمر الوطني العام أغفل فصلاً كاملاً من السلطة التنفيذية يتعلق بطريقة انتخاب رئيس الدولة، الذي تُرك أمره إلى مجلس النواب، ثم وقع الصراع السياسي والعسكري ودخلت البلاد في فوضى الحروب والقتل، كل هذه التجاوزات من شأنها أن تؤدي إلى انتهاك الحقوق والحريات.

5- أن ضعف دور السلطة التشريعية في النظام الليبي شكلت أهم العقبات التي منعت ضمان التوازن والرقابة المتبادلة بين السلطات، فالأليات الممنوحة للسلطة التشريعية في مواجهة السلطة التنفيذية غير مؤثرة وفعالة لإحداث التوازن بينها .

6- أن الصراعات المسلحة التي تشهدها البلاد أدت إلى عرقلة الانتقال السلمي للسلطة، بالرغم من نص الإعلان الدستوري الليبي لسنة 2011 على كيفية انتقالها في المرحلة الانتقالية، ولا بد لهذه المؤسسات أن تخضع للقواعد المقررة في الدستور أو ما يقوم مقامه، وقد التزم المجلس الوطني الانتقالي بمبدأ التداول السلمي للسلطة بعد تسليمها إلى المؤتمر الوطني العام، في حين وقعت خلافات ونزاعات حول انتخاب مجلس النواب، وبسبب هذه النزاعات المسلحة أصبحت تحكم البلاد

ثلاث حكومات اثنان في العاصمة طرابلس حكومة الوفاق وحكومة الإنقاذ والثالثة الحكومة المؤقتة في شرق البلاد.

7- أن عدم تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات بشكل واضح في النظام القانوني الليبي وخاصة في المرحلة الانتقالية أدى إلى تشكيل حكومات ضعيفة وبدون سلطات حقيقية.

### ثانياً: التوصيات

أ- ضرورة النص في الدستور على الضمانات بشكل واضح، بحيث تأخذ صورتها الصريحة وليس الضمنية، وتدعيم وسائل الرقابة البرلمانية بالجزاءات القانونية الصارمة حتى تصبح أكثر أهمية.

ب- تحقيق التوازن داخل السلطة التنفيذية بين مهام واختصاصات رئيس الدولة ورئيس الحكومة ، وكذلك تحقيق التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، بما يحقق الضبط المتبادل بين السلطات، فالسلطة تضبط السلطة والسلطة توازنها.

ج- تقليص سلطات رئيس الجمهورية، وضمان آلية دستورية وقانونية لمحاسبته عند تجاوزه لصلاحياته.

د- أن تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات لا يقتصر على تصحيح العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية ، بل يتطلب تفعيل الدور الحقيقي للسلطة الثالثة (السلطة القضائية) ،فاستقلال القضاء استقلالاً حقيقياً وقيامه بدوره بصورة فعالة يشكل الاداة القانونية في حسم أي خلاف يقع بين السلطتين الأخريين وتصويب أي انحراف في مسار أي منهما.

هـ- تفعيل دور الرقابة من خلال العمل على خلق رأي عام قوي لدى الشعب تجعله قادراً على المشاركة والرقابة ،بهدف إحداث نوع من التوازن بين السلطتين، فأن بلوغ الأهداف المتوخاة من تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الليبي وجني ثماره وتجسيده واقعياً لا تدرك بالشعارات الزائفة ولا بالنص عليها في الدستور فقط، وإنما تدرك بنشر وتلقين المبادئ الأساسية للثقافة والقيم

الديمقراطية مع الأخذ بعين الاعتبار خصوصيات النظام الليبي وظروفه الراهنة والاحتكام لما يؤدي إليه تطبيقه من تجسيد للشرعية الدستورية القائمة أساسا على التداول الفعلي للسلطة واحترام الإرادة الشعبية ، وتوزيعها توزيعا متوازنا يضمن لكل سلطة مكانتها، ورقابتها لغيرها من السلطات في إطار إرساء دعائم المساواة والتعاون والرقابة المتبادلة، وذلك لن يكون إلا بنوايا صادقة ونكران للذات وتفضيل المصلحة العامة على المصلحة الخاصة، من أجل المحافظة على استقرار النظام وتحقيق طموحات الشعب وحمايته من مختلف الأزمات.

المراجع

## أولاً: الكتب:

- 1- د. إبراهيم أبوخزام، الوسيط في القانون الدستوري (الكتاب الأول)، دار الكتاب الجديد المتحدة، الطبعة الثانية، 2002.
- 2- د. إبراهيم عبدالعزيز شيحا، الوجيز في النظم السياسية والقانون الدستوري، تحليل النظام الدستوري المصري، الإسكندرية، دار المعارف، 2000.
- 3- ا.المهدي محمد حمد، ا.حسين إبراهيم، المدونة الدستورية ( التعليق على الإعلان الدستوري الصادر عن المجلس الوطني الانتقالي في 3 اغسطس 2011، الطبعة الثانية، دار الفكر العربي، 2012.
- 4- د. أيمن محمد الشريف، الازدواج الوظيفي والعضوي بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في الأنظمة السياسية المعاصرة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2005.
- 5- د. بدر محمد عادل، مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستوري البحريني، دراسة نقدية تطبيقية، معهد البحرين للتنمية السياسية، الطبعة الثانية، 2018.
- 6- د. ثروت بدوي، النظم السياسية، دار النهضة العربية، بدون طبعة، 2011.
- 7- د. خليفة صالح أحواس، القانون الدستوري الليبي والنظم السياسية والإدارية، الطبعة الأولى، منشورات جامعة التحدي سرت، 2004.
- 8- د. خليفة صالح أحواس، القانون الدستوري الليبي وفق أحدث التعديلات له من نشأته حتى العام 2007، مجلس الثقافة العام، 2007.

- 9- د. زهير شكر، الوسيط في القانون الدستوري، الطبعة الثالثة، المؤسسات الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 1994.
- 10- د. سليمان الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية وفي الفكر السياسي الإسلامي، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، 1973.
- 11- د. سحر محمد نجيب، التنظيم الدستوري لضمانات حقوق الإنسان و حرياته، دراسة مقارنة في بعض الدساتير العربية، دار الكتب القانونية، القاهرة، بدون طبعة، 2011.
- 12- د. سعيد السيد علي، حقيقة الفصل بين السلطات في النظام السياسي والدستوري للولايات المتحدة الأمريكية، بدون مكان النشر، بدون طبعة ، 1999.
- 13- أ . د. طه حميد العنكبي، النظم السياسية و الدستورية المعاصرة (أسسها و تطبيقاتها )، دار المحجة البيضاء للنشر و التوزيع ، الطبعة الأولى ، 2013 .
- 14- د. عبدالقادر عبدالله قدوره، القانون الدستوري ،دار الكتب الوطنية ،الطبعة الأولى ، 2009.
- 15- د. عبد الغني بسيوني ،الوسيط في القانون الدستوري ،منشورات دار المعارف ، الإسكندرية، بدون طبعة، بدون سنة نشر .
- 16- د. عبد الرضا حسين الطعان ،التنظيم الدستوري في ليبيا بعد الثورة ،( الإعلان الدستوري الليبي، الجزء الأول ،منشورات جامعة قاريونس ،بنغازي ، الطبعة الأولى ، 1995.
- 17- د. عادل نايف أبو ترابة ،القانون الدستوري والنظام الجماهيري ،منشورات جامعة سبها ، الطبعة الأولى ، 2003 .

- 18-د. عادل ثابت ،النظم السياسية ، دار الجامعة الجديدة ، 2007 .
- 19-لاري الوتيزا ،نظام الحكم في الولايات المتحدة ،الجمعية المصرية العالمية ،الطبعة الأولى ،سنة 1996.
- 20-د. محمد كامل ليلة ،النظم السياسية الدولة و الحكومة ،دار الفكر العربي ،القاهرة ،بدون طبعة ، بدون سنة نشر .
- 21-د.مصطفى أبو زيد فهمي ، النظم السياسية والقانون الدستوري ،دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية ،بدون طبعة ،2006.
- 22-د. منصور ميلاد يونس ،الوجيز في القانون الدستوري والنظم السياسية ،دار الكتب الوطنية، الطبعة الثانية ،2013.
- 23-د. محمد رفعت عبد الوهاب ،النظم السياسية ،دار الجامعة الجديدة ،الإسكندرية ،2007.
- 24-د. محمد المجذوب ،القانون الدستوري والنظام السياسي اللبناني وأهم النظم الدستورية والسياسية في العالم ،منشورات الحلبي الحقوقية،2002.
- 25- مونتسكيو ،روح الشرائع ،ترجمة عادل زعيتنر ، الجزء الأول ، القاهرة ، 1953 .
- 26- د. مجيد خدوري ،ليبيا الحديثة (دراسة في تطورها السياسي )،ترجمة نيقولا زيادة ، منشورات دار الثقافة ، بيروت،1966.
- 27- د. ماجد ممدوح شبيطة ، الرئيس في النظام الدستوري الأمريكي ، بدون طبعة ، بدون سنة نشر .



28- د. نعمان الخطيب ،الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري ،الطبعة الأولى ،دار الثقافة، الاردن ،2010.

29- د. يحيى السيد الصباحي، النظم السياسية والفكر الإسلامي المعاصر ،بدون طبعة ،بدون سنة نشر.

30- د. يوسف شباط، المالية العامة ،الكتاب الثاني ،موازنة الدولة العامة ،منشورات جامعة دمشق ، 1995/1994.

### ثانياً: الرسائل العلمية:

1- د. الصديق محمد الشيباني ،تطور الفكر السياسي والدستوري في ليبيا ، رسالة دكتوراه غير منشورة ،كلية الحقوق ، جامعة عين شمس ،1997.

2- د. أنور أحمد رسلان ،الديمقراطية بين الفكر الفردي والفكر الاشتراكي ، رسالة دكتوراه ، جامعة القاهرة ، دار النهضة العربية ، 1971.

3- ا. أحمد نبيل أحمد صوص ،الاستجواب في النظام البرلماني ( دراسة مقارنة فلسطين و مصر)، رسالة ماجستير في القانون العام بكلية الدراسات العليا في جامعة النجاح الوطنية في نابلس ، فلسطين،2007.

4- د.حسين مصطفى البحري ،الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية كضمان لنفاذ القاعدة الدستورية ،رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة عين شمس ، سنة 2005.

5- ا. دايم نوال ، مدى التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام الدستوري الجزائري ، أطروحة دكتوراه ، قانون عام ، جامعة أوبكر بلقايد - تلمسان - الجزائر ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، 2017/2016.

6- د. محمد أحمد عبدالوهاب خفاجة ، الأساس التاريخي والفلسفي لمبدأ الفصل بين السلطات ، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة الإسكندرية ، 1997.

7- ا. محديد محمد ، التشريع بالأوامر في دستور 1996 على استقلالية البرلمان ، رسالة ماجستير ، جامعة الجزائر ، 2002/2001.

### ثالثاً: البحوث والمقالات:

1- أ. آمنة محمد الحسناوي ، الإعلان الدستوري و المرحلة الانتقالية ، مجلة إدارة القضايا ، مجلة قانونية نصف سنوية ، شارع السيدي طرابلس .

2- د. جابر سعيد عوض ، بحث بعنوان الاحتكام إلى الشعب كاستراتيجية رئاسة واثره على التوازن بين مؤسستي الكونجرس في النظام السياسي الأمريكي ، منشور في مجلة النهضة ، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية جامعة القاهرة ، العدد الثالث ، إبريل ، 2000 .

3- أ. حسينة شرون ، أ. عبدالحليم مشري ، بحث بعنوان مبدأ الفصل بين السلطات بين النظامين البرلماني والرئاسي ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، مجلة الاجتهاد القضائي ، العدد الرابع ، بدون سنة نشر .

4- حسين نعمة خشان الزاملي، محمد عودة محسن الدراجي، سلطة رئيس الدولة في حل البرلمان دراسة مقارنة في بعض الدساتير العربية، مجلة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، العدد الخامس والعشرون، 2016.

5- د. خليفة صالح أحواس، حق تقرير المصير بالوثائق الدولية والتشريع الليبي الحديث، دراسة تحليلية قانونية (بحوث و أوراق) ( ندوة دولة القانون )، جامعة سرت، كلية القانون، 2013.

6- صحيفة العدالة الليبية، صحيفة شهرية تصدر عن الإدارة العامة للعلاقات بوزارة العدل، 2014، العدد 110 .

7-د. عمر عبدالله، الفصل بين السلطات، بحث منشور في مجلد المؤتمر العلمي الثاني لكلية القانون، بعنوان المصالحة الوطنية منطلقات و أهداف، المنعقد في الفترة 18-19-2014.

8- عزة كامل المقهور، إلى متى سيبقى المؤتمر الوطني العام ( العد التنازلي ومبدأ التداول السلمي للسلطة ) بحوث و أوراق ( ندوة دولة القانون )، جامعة سرت ، كلية القانون، 2013.

9- د. محمد هلال الرفاعي ، تنامي دور السلطة التنفيذية في العملية التشريعية في النظام الرئاسي الأمريكي، دراسة تحليلية، مجلة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 26، العدد الثاني، 2010.

10- ا.د. محمد زاهي بشير المغربي، تقويم مقترح لجنة شكل الدولة ونظام الحكم، ورشة عمل حول صناعة الدستور في ليبيا ( دراسة تحليلية لجوانبها الإجرائية والموضوعية )، جامعة بنغازي، مركز البحوث و الاستشارات و مركز دراسات القانون والمجتمع ، تونس، 2015.

11-د.زاهي المغيربي ،نظرة في نظام الحكم و الحكم المحلي في مشروع الدستور الليبي ،منشورات مركز دراسات القانون و المجتمع ،الطبعة الاولى ،،2017

12-د.مالك عبيد أبوشهبوة ،السلطة التشريعية في ليبيا بين:مقترح الورقة البحثية ومقترح لجنة شكل ونظام الحكم في : الهيئة التأسيسية لصياغة مشروع الدستور ، ورشة عمل حول صناعة الدستور في ليبيا دراسة لجوانبها الاجرائية و الموضوعية ، جامعة بنغازي ، مركز البحوث و الاستشارات و مركز دراسات القانون و المجتمع ، تونس ،2015.

## رابعاً: الوثائق والتشريعات.

### 1-الوثائق:

- 1- الدستور الملكي الليبي الصادر سنة 1951م و تعديلاته .
- 2-الإعلان الدستور الليبي المؤقت الصادر سنة 1969م.
- 3-الإعلان الدستوري الليبي المؤقت الصادر سنة 2011م و تعديلاته.
- 4- مشروع الدستور الليبي لسنة 2017م.
- 5-الاتفاق السياسي الليبي.
- 6-الدستور المصري الصادر سنة 2014م.
- 7-دستور الولايات المتحدة الامريكية 1789م.
- 8-الدستور الفرنسي .1955

## 2- التشريعات واللوائح:

1- قانون رقم 1 لسنة 2010 بشأن تعديل الفقرة ( 1 ) من القانون رقم ( 1 ) لسنة 1375 و.ر.

بشأن عمل المؤتمرات الشعبية واللجان الشعبية.

2- قانون انتخاب المؤتمر الوطني العام رقم (4) لسنة 2012.

3- القانون رقم (10) لسنة 2014 ،بشأن انتخاب مجلس النواب الليبي في المرحلة الانتقالية .

4- القانون رقم (4) لسنة 2014 بشأن اعتماد النظام الداخلي لمجلس النواب الليبي .

## خامساً: المواقع الالكترونية.

1- د. الهادي علي ابوحمرة، الإصلاحات التشريعية في ليبيا ( الأسباب و المعوقات) ، مقال منشور

على شبكة المعلومات الدولية للإنترنت ، بتاريخ 2009/4/27م، تاريخ الدخول 2019/5/19م

[www://archive.Libya.al-mostakbal.org/Aryiclesollog/dr-alhadi-buhamra-](http://www://archive.Libya.al-mostakbal.org/Aryiclesollog/dr-alhadi-buhamra-)

[27040g.html](http://www://archive.Libya.al-mostakbal.org/Aryiclesollog/dr-alhadi-buhamra-27040g.html).

2- د. صالح إبراهيم ،السلطة الرابعة في النظام الجماهيري وتعدد السلطات، مقال منشور على

شبكة المعلومات الدولية للإنترنت بتاريخ 2007/3/14، تاريخ الدخول 2019/8/23م ،

<https://middle-east-on line.>

3- د. عبدالعزيز صهد ، اختصاصات المؤتمر الوطني العام، 2012، <http://ibrahimsad.ly>

4- عزة كامل المقهور ،السلطة التنفيذية مؤشر نجاح أو فشل الاتفاق السياسي، مقال منشور على شبكة المعلومات الدولية للإنترنت ، بتاريخ 2016/6/14م، تاريخ الدخول 2019/8/7م،.

<http://alwasat.ly/news/opinions/101969?autor=1>.

5- أ. وفاء محمد العريبي ،بحث ضمان استقلال السلطة القضائية من تعدي السلطة التشريعية، بحث منشور على شبكة المعلومات الدولية 2015م.

6-يوسف فنوش ،قراءة في مشروع الدستور الليبي ،مقال منشور على الانترنت بتاريخ 2017/8/1، تاريخ الدخول 2019/8/19،<http://alwasat.ly/news/opinions/>.

7- مقال منشور على شبكة المعلومات الدولية للإنترنت ، تاريخ الدخول 2019/5/15م <https://ar.m.wikipedia.org/wiki/94> .

8- مقال منشور على شبكة المعلومات الدولية للإنترنت ، تاريخ الدخول 2019/5/15م <https://www.libanparliament.org>.

9- مقال منشور على شبكة المعلومات الدولية للإنترنت ، تاريخ الدخول 2019/8/8م [ar.m.wikipedia.org](http://ar.m.wikipedia.org).

## الفهرس

الصفحة	الموضوع
أ	الآية القرآنية
ب	الإهداء
ج	الشكر والتقدير
د	الملخص
1	المقدمة
10	<b>الفصل التمهيدي ماهية مبدأ الفصل بين السلطات</b>
14	المبحث الأول: المقصود بمبدأ الفصل بين السلطات ونشأته التاريخية
17	المطلب الأول: تحديد المقصود بمبدأ الفصل بين السلطات
17	مفهوم مبدأ الفصل بين السلطات
17	1- المفهوم المطلق لمبدأ الفصل بين السلطات
19	2- المفهوم المرن لمبدأ الفصل بين السلطات
21	المطلب الثاني: النشأة التاريخية ومبررات ظهور المبدأ
21	الفرع الأول: النشأة التاريخية
21	أولاً: عند الفلاسفة اليونانيين والقدامى
23	ثانياً: عند فلاسفة الفكر الحديث
27	الفرع الثاني: مبررات الأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات
30	المطلب الثالث: تقييم مبدأ الفصل بين السلطات
33	المبحث الثاني: تطبيقات مبدأ الفصل بين السلطات في الأنظمة السياسية المختلفة

34	أولاً: النظام البرلماني
35	ثانياً: النظام الرئاسي
36	ثالثاً: النظام المختلط
36	المطلب الأول: الهيئة التشريعية في الأنظمة السياسية
37	الفرع الأول: الهيئة التشريعية في النظام البرلماني
39	الفرع الثاني: الهيئة التشريعية في النظام الرئاسي
40	الفرع لثالث: الهيئة التشريعية في النظام المختلط
42	المطلب الثاني: الهيئة التنفيذية في الأنظمة السياسية المختلفة
42	الفرع الأول: الهيئة التنفيذية في النظام البرلماني
43	الفرع الثاني: الهيئة التنفيذية في النظام الرئاسي
44	الفرع الثالث: الهيئة التنفيذية في النظام المختلط
48	المطلب الثالث: خصائص الأنظمة السياسية
48	الفرع الأول: خصائص النظام البرلماني
52	الفرع الثاني: خصائص النظام الرئاسي
55	الفرع الثالث: خصائص النظام المختلط
56	<b>الفصل الأول : تطبيقات المبدأ في الأنظمة السياسية المختلفة</b>
60	المبحث الأول: العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في النظام البرلماني
60	المطلب الأول: تأثير السلطة التنفيذية على أعمال السلطة التشريعية في النظام البرلماني
60	الفرع الأول: دور الحكومة في تكوين البرلمان
64	الفرع الثاني: تدخل الحكومة في سير العمل البرلماني



65	الفرع الثالث: حق الحكومة في حل المجلس النيابي
68	الفرع الرابع: الجمع بين عضوية البرلمان والحكومة
70	المطلب الثاني: تأثير السلطة التشريعية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني
70	الفرع الأول: حق السؤال
73	الفرع الثاني: الاستجواب
75	الفرع الثالث: إجراء التحقيق
77	الفرع الرابع: المسؤولية الوزارية السياسية
78	الفرع الخامس: اختيار رئيس الدولة بواسطة البرلمان
80	المبحث الثاني: العلاقة بين السلطة التشريعية و التنفيذية في النظام الرئاسي
80	المطلب الأول: تأثير الكونجرس على السلطة التنفيذية
80	الفرع الأول: دور الكونجرس في تكوين السلطة التنفيذية
82	الفرع الثاني: الوظيفة التنفيذية للكونجرس
83	الفرع الثالث: سلطة الكونجرس في التحقيق
85	المطلب الثاني: تأثير الحكومة على الكونجرس
85	الفرع الأول: الدور التشريعي
89	الفرع الثاني: اشتراك الرئيس مع الكونجرس في وضع الميزانية الفيدرالية
91	الفرع الثالث: تدخل الرئيس في سير العمل البرلماني
92	المبحث الثالث: العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في النظام شبه الرئاسي
93	المطلب الأول: مظاهر تدخل السلطة التنفيذية في أعمال السلطة التشريعية
93	الفرع الأول: حق رئيس الجمهورية في حل الجمعية الوطنية

93	الفرع الثاني: حق رئيس الحكومة في الوظيفة التشريعية
94	الفرع الثالث: حق رئيس الجمهورية بدعوة البرلمان للانعقاد
95	الفرع الرابع: حق الحكومة في إصدار الميزانية
95	المطلب الثاني: مظاهر تدخل السلطة التشريعية في أعمال السلطة التنفيذية
96	الفرع الأول: المسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان
97	<b>الفصل الثاني: تطبيقات المبدأ في النظام الدستوري الليبي عبر مراحل المختلفة</b>
100	المبحث الأول: تنظيم السلطات في الدستور الملكي 1951م
100	المطلب الأول: السلطة التشريعية
101	المطلب الثاني: السلطة التنفيذية
107	المبحث الثاني: مبدأ الفصل بين السلطات في النظامين الجمهوري والجماهيري
107	المطلب الأول: تنظيم السلطات في مرحلة الجمهورية
109	الفرع الأول: الهيئة التشريعية
109	الفرع الثاني: الهيئة التنفيذية
114	المطلب الثاني: تنظيم السلطات في النظام الجماهيري
116	الفرع الأول: السلطة التشريعية
119	الفرع الثاني: السلطة التنفيذية في النظام الجماهيري
122	الفرع الثالث: مؤتمر الشعب العام
127	المبحث الثالث: مبدأ الفصل بين السلطات في المرحلة الانتقالية من سنة 2011م حتى مشروع الدستور 2017م
129	المطلب الأول: تنظيم السلطات خلال مرحلة المجلس الوطني الانتقالي

129	الفرع الأول: السلطة التشريعية
131	الفرع الثاني: السلطة التنفيذية
133	المطلب الثاني: تنظيم السلطة خلال فترة المؤتمر الوطني العام
139	المطلب الثالث: تنظيم السلطة خلال فترة مجلس النواب
142	المطلب الرابع: الاتفاق السياسي
142	الفرع الأول: حكومة الوفاق (السلطة التنفيذية)
145	الفرع الثاني: السلطة التشريعية
146	الفرع الثالث: المجلس الأعلى للدولة
148	المطلب الرابع: تنظيم السلطات في ظل الدستور الليبي لسنة 2017م
148	الفرع الأول: السلطة التشريعية
153	الفرع الثاني: السلطة التنفيذية
160	الخاتمة
165	المراجع
175	الفهرس