

فصل السلطات وحكم القانون

شفيق المصري *

تشهد أكثرية الأنظمة السياسية المعاصرة مستويات مشتركة من الديمقراطية الدستورية. وتستند هذه الأنظمة على عدد من الضوابط الدستورية الأخرى التي تلحظ مجموعات من القيم السياسية المطلوبة كحقوق الإنسان والعدالة الدستورية وغيرها. كما تلحظ أيضاً مجموعة من الآليات التي تكفل هذه القيم وتحفظ التنسيق والتعاون فيما بينها.

والديمقراطية الدستورية تنتظم في إطارين أساسيين:

حكم القانون ودينامية المؤسسات. والمؤسسات الدستورية تتوزع، في معظم الأنظمة الحديثة، على الفصل بينها - التشريعية والتنفيذية والقضائية - والتنسيق والتعاون.

وإذا كانت المؤسسات تشكّل الآلية الصالحة لتسيير شؤون الحكم في استمراريته وموضوعيته وعدالته، فإن حكم القانون الذي ينطبق عليها جميعاً يشكل الضامن الثابت للانتظام العام في كل المجتمعات الإنسانية.

ولا يقتصر حكم القانون على المؤسسات الدستورية فقط وإنما يجب تطبيقه على المواطنين جميعاً من دون محاباة ولا تمييز ولا استثناء. فالجميع أمام القانون سواء، والجميع يخضعون لحكمه، والجميع ينددون العدالة من خلال حسن تطبيقه.

والعدالة تقتضي صدقية التطبيق في العقاب والثواب من دون تردّد ولا محاباة. وإذا كان (ولكم في القصاص حياة لكم يا أولي الألباب) فإن ثمة مفهوماً واضحاً للقصاص على المستويين الديني والقانوني. ذلك لأن العقوبة لا تهدف إلى المنع ولا الزجر بقدر ما تهدف إلى إعادة التوازن الخلقي إلى أي مجتمع إنساني. وهي، بالتالي، تعبير عن ضرورة الإقرار بعدالة قانونية واجتماعية وإنسانية على المدى الأبعد. ولذلك فإن العقوبة الفردية أو الجماعية تؤدي إلى الهدف ذاته شرط أن يُصار إلى تطبيق المعايير الموضوعية لهذه العقوبة.

ومن هذه المعايير:

- إن العقوبة (أي المحاسبة على درجاتها المختلفة) تشكّل جزءاً أساسياً من أية قاعدة قانونية. ذلك لأن «الشرط لوجود القاعدة القانونية إنما هو التصاق العقوبة بها» (1). وإذا لم يكن لهذه العقوبة من وجود، فقدت القاعدة صفتها القانونية وباتت قاعدة اجتماعية.
- إن وجود قانون أساسي لكل دولة أمر حتمي وملزم لتسيير حياتها العامة.

وهذا القانون الأساسي الذي قد يكون مكتوباً أو مستقراً كعرف أو تقليد يتألف من عدد من القواعد القانونية التي تشكّل، في مجموعها، دستور الدولة(2).

- وفكرة القانون لا تنطبق على الدولة وحياتها العامة وحسب، وإنما تلازم وجود المجتمع ذاته بكل مرافقه ونشاطاته ومؤسساته الحكومية والأهلية - المدنية. وبالتالي فإن الرابطة الاجتماعية متلازمة ومحدّدة دائماً بالرابطة القانونية.

- والعقوبة محدّدة، هي الأخرى، بالضوابط القانونية، بمعنى أنه لا عقوبة من دون قانون يلحظها وذلك وفقاً لمبدأ «شرعية الجريمة ومبدأ شرعية العقوبة». وقد حرص قانون العقوبات اللبناني مثلاً على تأكيد هذا المبدأ، عندما نصّ على أنه «لا تفرض عقوبة ولا- تدبير احترازي أو إصلاحى من أجل جرم لم يكن القانون قد نصّ عليه حين اقتراه»(3).

- إن الفرد أي المواطن (الذي يحمل جنسية دولة ما) يتمتع بالحقوق ويمتثل للواجبات التي يلحظها دستور دولته. وبالتالي فإن مواطنته تشكل الوجه العام لوجوده الفردي(4). والدستورية بالأساس تشمل ممارسة منظمة لحكومة خاضعة للضوابط الدستورية. وهذه الضوابط هي التي تحدّد صلاحياتها ومسؤولياتها في آن معاً.

- ومن هذه الضوابط ما يضمن حرية المواطن وتحرره لكي تصبح الدستورية في دولته نطاقاً من الليبرالية السياسية(5) المتمثلة بحقوق الإنسان وفصل السلطات والعدالة الدستورية... الخ.

- إلا أن فصل السلطات مثلاً كنظرية لا تستقيم من دون حكم القانون الذي ينظّم هيكلاتها ويرعى ديناميتها ويحدّد الحساب والعقاب لمن يتجاوز حدودها. ومن هنا يأتي هذا البحث حول «فصل السلطات وحكم القانون».

أولاً: في التعريف

أ- كان لنظرية مونتسكيو في فصل السلطات أثر عظيم في الفكر والممارسات السياسية على السواء. ولكن نظرية الفصل بين السلطات لم ترد، حتى مع مونتسكيو ذاته، بشكلها الجامد والتام، لأنها مضطّرة، في رأي مونتسكيو وفي كل الممارسات اللاحقة، أن تنسق في ما بينها وأن تتعاون وتتكامل.

ومع ذلك، تبقى أهمية المبدأ في فصل السلطات والهدف منه أن لا تتجمّع كافة السلطات في يد واحدة سواءً في شخص واحد أو مجلس أو هيئة واحدة. فتوزيع السلطات ضرورة ديمقراطية ملحة. ولذلك اعتبر البعض(6) أن لا ديمقراطية بلا فصل بين السلطات.

ويعتبر دعاة النظام البرلماني أنه قائم على التأثير المتبادل والتعاون المتواصل بين السلطتين التشريعية والتنفيذية. ومن حسنات هذا التوازن أنه يحول دون انحراف النظام إلى استبداد في السلطة واستئثار لها. كما يضمن للشعب حق اتخاذ القرار النهائي عندما

يستعيد سيادته من خلال تجديد الانتخابات أو القرارات الشعبية الأخرى (7) التي نصّ عليها الدستور. والمهم في الأمر، إذن، أن السلطة في الدولة تنبثق من قبول الشعب ورضاه باعتباره صاحب السيادة. أما الدستور الذي يعبر عن هذا الرضا فهو المصدر القانوني للسلطة.

ومبدأ الفصل بين السلطات ضمن مرونته الوظيفية أي التعاون بين السلطات والتنسيق والتكامل لا يؤدي إلى منع الاستبداد وحسب، وإنما إلى صون الحقوق والحريات، وتحقيق المبادئ العامة للشرعية الدولية. ولعله الوسيلة الوحيدة أيضاً التي تكفل احترام القانون (8) وحسن تطبيقه.

ولهذا السبب يشكّل مبدأ الفصل بين السلطات ركناً أساسياً من الأركان الدستورية في الدولة إلى جانب الأركان الأخرى، مثل الديمقراطية التمثيلية والنظام المستقر (برلماني أو رئاسي) والانتخاب العام والمباشر... إلخ.

ب- كان هذا في الإطار النظري الذي بدأ مع المفكر السياسي البريطاني جون لوك الذي تحدّث عن ضرورة توزيع السلطة على الهيئتين التشريعية والتنفيذية وسلطة فرعية ثالثة أطلق عليها لوك اسم السلطة الفدرالية وجعلها جزءاً تابعاً للسلطة التنفيذية. أما مسألة حكم القانون فقد أصدر لوك على أنه القانون الطبيعي الذي يجب أن تقوم السلطة التشريعية بالامتثال إلى مضمونه وأن تحترم حقوق المواطن التي اعتبرها غير قابلة للتصرف. وبالتالي فإن للشعب الحق في الثورة على هذه السلطة التشريعية أو التنفيذية إذا انتهكت حقوقه الأصيلة ولا سيما الحق في الحياة والحرية والمساواة والملكية (9).

ولكن المفكر السياسي مونتسكيو كان الأول الذي نادى في كتابه «روح الشرائع» بمبدأ فصل السلطات منذ القرن الثامن عشر. وقوام هذا المبدأ أن النظام الدستوري في أي بلد يجب أن يستند إلى سلطات ثلاث تشريعية وتنفيذية وقضائية. والواقع أن مونتسكيو تأثر بالنظام البريطاني الذي يراعي - مبدئياً - هذا الفصل بين السلطات الثلاث.

إلا- أن الواقع يخترق هذا الفصل في ممارساته السياسية. فإذا أخذنا النظام السياسي البريطاني مثلاً نرى أن رئيس الوزراء أي رئيس السلطة التنفيذية هو ذاته رئيس الحزب الأكثرية في السلطة التشريعية أي مجلس العموم. وبالتالي يصعب على هذه السلطة التشريعية مراقبة السلطة التنفيذية ومحاسبتها. ثم إن السلطة التشريعية ذاتها لا تبادر إلى تشريع ما يتعارض مع السلطة التنفيذية أو حتى ما يتجاوزها (10).

وفي النظام السياسي الأميركي الأميريكي فإن دينامية النظام الجمهوري الرئاسي تجعل الرئيس ممثلاً للسلطة التنفيذية، يساعده في ذلك عدد من الوزراء أو أمناء السر Secretaries. وهو، بخلاف النظام البريطاني، قد يضمن الأكثرية من الحزب الذي ينتمي إليه في المجلس في الكونغرس ولا يضمن ذلك. وبذلك تصبح عملية فصل السلطات أكثر انطباقاً مع المبدأ الذي يكرّسها. ولكنها، على كل حال، تعتمد عملية Checks & Balances أي

المراجعات والتوازنات بحيث لا- تستطيع سلطة ما أن تهيمن على الأخرى ولا- أن تلغيها(11).

وفي النظام الفرنسي حرص الدستور على الفصل بين السلطات وعلى ضبط الحدود بينها فأورد مثلاً عدم الجمع بين النيابة والوزارة وذلك من أجل احترام الفصل بين السلطات. ومع ذلك فإن الدستور الفرنسي - وهو دستور الجمهورية الخامسة للعام 1958م - حرص من جهة أخرى على تحديد الأمور والمواضيع التي يجوز للسلطة التشريعية التشريع فيها. ومع أن لائحة هذه المواضيع طويلة نسبياً (المادة 34 من الدستور) فإنها محدّدة على أن تقوم السلطة التنفيذية بالتشريع في كل ما هو خارج عن هذه اللائحة(12).

والواضح أن من المتفق عليه عالمياً أن النظام البرلماني يركز على مبدأ سيطرة البرلمان بالاستناد إلى الديمقراطية التمثيلية التي تجعل النواب في البرلمان الممثلين المباشرين للشعب الذي انتخبهم (على اعتبار أن رئيس الجمهورية ينتخب من قبل النواب وأن مجلس الوزراء معيناً وليس منتخباً). ولكن هذا الاعتبار لم يعد، اليوم، يتمتع بالصدقية الواقعية على الأرض، وذلك لأن معظم القوانين تصل مشاريعها إلى البرلمان من السلطة التنفيذية المزوّدة بالخبراء والتجهيزات المناسبة. وبات البرلمان في هذه الحالة أداة تصديق ليس أكثر.

وفي النظام اللبناني الذي يعتمد النظام البرلماني أيضاً حرص الدستور اللبناني - في مقدمته - على التأكيد أن «النظام قائم على مبدأ الفصل بين السلطات وتوازنها وتعاونها». علماً أن هذا الفصل ليس تاماً بالنظر للتداخل بين هذه السلطات أحياناً وللسمح «بالجمع بين النيابة ووظيفة الوزارة» - المادة 28 من الدستور، أو بالنظر لبعض القيود المفروضة على السلطة القضائية... الخ. ومع ذلك تبقى مسألة التوازن والتعاون ضرورية من أجل الاستمرار والاستقرار معاً.

وبالنتيجة لا بدّ من التأكيد أن مبدأ الفصل بين السلطات يشكّل ضماناً أساسية لصدقية الحكم من جهة ولتوزيع السلطات من جهة ثانية ولإتاحة تطبيق حكم القانون من جهة ثالثة ولمراعاة حقوق الإنسان من جهة رابعة. ولهذا السبب نلاحظ أن اللائحة التي تتضمن حقوق الإنسان تكون عادة في صلب الدستور وذلك لوجوب إقرارها واحترامها من السلطات الثلاث معاً(13).

ج- وفي تعريف حكم القانون لا- بدّ من التطرّق إلى عدد من المفاهيم المتعلقة بهذا الموضوع:

- فالقانون في إطاره الواسع يشكّل مجموعة من القواعد المكتوبة أو العرفية التي تتسم بطابع الإلزام من قبل السلطة المختصة. وهو، وفقاً لهذا التعريف الواسع يشمل كل التركيب القانوني للدولة الحديثة من الدستور إلى التشريع البرلماني إلى نشاط المحاكم

والقضاة وحتى البوليس، وذلك من أجل فرض الانتظام والعدالة.

- والقانون في إطاره الفلسفي يرتقي إلى المستوى الإنساني المفروض بحيث يشكل مجموعة المبادئ الأساسية التي تؤكد على ضرورة احترام الكرامة الإنسانية بكل أفاقها. والواقع إن هذا القانون المعروف عادةً بـ«القانون الطبيعي» رافق الفكر الإنساني الليبرالي منذ الأفكار التي سادت في أيام اليونان القديمة حتى الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وما انبثق منه من قرارات واتفاقات دولية.

- والقانون في إطاره التقني هو التعبير عن الإرادة العامة المتمثلة في السلطة التشريعية. وقد أكدت المادتان 16 و18 من الدستور اللبناني مثلاً: «أن المجلس النيابي يتولى السلطة المشتركة» وإن «لمجلس النواب ومجلس الوزراء حق اقتراح القوانين. ولا ينشر قانون ما لم يقرّه مجلس النواب» وذلك بصرف النظر عن موضوع هذا القانون واختصاصه.

- والقانون في إطاره الحكومي يرمي إلى وضع الحكومة تحت القانون بمعنى أن صلاحياتها المقررة أصلاً أو المعدلة لا تتحقق إلا بموجب القانون. وهو، لذلك، يُعرّف، عامةً، بأنه مجموعة من القواعد المتعلقة بمبادئ عامة تلتزم المحاكم بتنفيذها بشكل موضوعي ومستقل.

- والقانون في إطاره البنوي إما أن يكون مكتوباً ومفصلاً وموزعاً على مواد محددة يلتزمها القاضي، وإما أن يساهم القاضي ذاته في تطوير هذا القانون وذلك وفقاً للنظام القانوني الذي تعتمده الدولة. وأتى كانت هذه المفاهيم التي تؤثر في التعريف أو توجهه فإن الهدف الأساسي لا يتغير بمعنى أن حكم القانون يعني إن الجميع تحت القانون، وإن القانون يحدّد توصيف العمل كما يحدّد مدى الجزاءات المفروضة. كذلك فإن حكم القانون يراعي تدرجاً شاملاً بحيث يخضع له الحاكم والمحكوم على السواء.

وبذلك نرى أن تعريف حكم القانون يشهد الإرباك ذاته الذي رافق أو اقترن بمحاولات تعريف مبدأ فصل السلطات بين النظرية والتطبيق.

- ولعل حكم القانون يبدأ مع الدستور الذي يحتوي (سواءً كان مكتوباً أو عرفياً) على الضوابط الأساسية لممارسة الحكم في الدولة. والمعروف إن الدستور يلحظ الصلاحيات للقوى الدستورية كما يحدّد المسؤوليات المترتبة عليها. وهو بالإضافة إلى ذلك يهتم بذكر المواد التي ترعى حقوق الإنسان وتحدّد واجباته كما تنظم العمل السيادي والمالي وحتى القضائي في الدولة (14). والدستور، بناءً لذلك، يشكل الواجبات والصلاحيات والنشاطات للمؤسسات المختلفة في الدولة، كما ينظم العلاقات بين الفرد والدولة أيضاً (15).

- وحكم القانون يمثل مبدئياً إن القانون يشكل نهجاً لمسلك عام ينطبق بالتساوي ومن دون أي استثناء على جميع الأفراد سواءً كانوا مواطنين عاديين أو شاغلي وظائف.

وهو، بالتالي، قلب أي مبدأ ديمقراطي ليبرالي يجسّد مجموعة أفكار يمكن أن تندرج أساساً في دستور الدولة(16).

- ولا- تكتفي مهمة القانون بالتنظيم والضبط فقط وإنما يمكن أن تقوم أيضاً بمهمة التغيير والتعديل. ذلك لأنّ صلاحيات الحكومة لا يمكن أن تتوسّع أو أن تتغيّر إلا بموجب عمليات سياسية نصّ عليها القانون. والقانون، لذلك، يجب أن يتمتّع بصفتين أساسيتين: الدقة والمرونة وبذلك يضمن استمراريته وتقدمه في آن معاً(17).

- وفي التعريف الذي اعتمده وزارة الخارجية الأميركية(18): «إنّ حكم القانون هو المبدأ الذي يندرج بموجبه كل الأشخاص والمؤسسات والهيئات الخاصة والعامّة بما فيها دوائر الدولة تحت حكم القانون المنشورة والملزمة بما ينسجم مع القانون الإنساني الدولي».

والقانون يشمل كل الإجراءات التي تكفل امتثالاً- صادقاً لسيادة القانون والعدالة في تطبيقه(19).

- أما في إطار أضيق مساحةً فيؤكد البعض على ضرورة أن يكون القانون واحداً لجميع المواطنين من دون أي تمييز أو استثناء أو تفاوت وذلك وفقاً للقاعدة الأساسية التي تؤكد أن القانون هو التعبير عن الإرادة العامة المتمثلة في مجلس النواب والمنسجمة مع أحكام الدستور ومبادئه العامة.

ثانياً: حكم القانون في ضبط السلطات

أ- إن نظرية فصل السلطات وتوازنها وتعاونها مسألة يقرها دستور الدولة بالدرجة الأولى. وقد سبق أن أكدنا نطاق حكم القانون بدءاً بالدستور ومروراً بالتشريعات الأخرى.

وإلى جانب تخصيص كل سلطة بنطاق عملها كما حدّده الدستور فإن عملية المراجعة والتوازن أمر مقصود لكي لا تستأثر سلطة واحدة بالصلاحيات الكبرى والمصيرية على حساب السلطات الأخرى.

- فعلى الرغم من الصلاحيات الواسعة لرئيس الولايات المتحدة الأميركية؛ لأنه يمثّل قيادة الحزب وقيادة الرأي الوطني ورئاسة الدولة وقيادة القوات المسلّحة وقيادة الإدارة، وهو رئيس السلطة التنفيذية... إلخ. إلا إنّ كلاً من هذه القيادات مرتبطة ويمكن أن نقول مرهونة بقرارات التصديق التي تصدر عن مجلس الشيوخ الأميركي في مسألة التعيينات والاتفاقيات الدولية والأمور المالية (مع مجلس الممثلين). ولا يستطيع الرئيس أن يمارس هذه الصلاحيات إلا بموافقة المجلسين معاً(20). فالكونغرس يستطيع أن يقرّر، من الناحية المالية الحدود التي يسمح بها للرئيس في التصرف. ويستطيع أن يوافق أو يرفض مشاريع القوانين التي يقدمها الرئيس إليه. ويستطيع أن يوافق أو يرفض الاتفاقيات الدولية التي يوقعها. ويستطيع أن يوافق أو يرفض تعيينات السفراء وغيرهم. أما المحكمة العليا فلها

الحق في أن تعلن أي قانون - حتى بعد توقيع الرئيس لنشره - غير دستوري. كما تملك الحق في تفسير أي نصّ دستوري (21). كذلك فإنّ للرئيس، من جهة مقابلة، الحق في تعيين القضاة للمحكمة العليا وفي فرض الفيتو على القوانين التي يصدرها الكونغرس وأن يشارك في عملية التشريع في كل ما يخرج عن صلاحيات الكونغرس.

وبذلك نرى أن مسألة (Checks & Balances) تتطبق على السلطات الثلاث بحيث تسجّل إحداها اختراقاً لحدود الأخرى. وبذلك أيضاً يصبح مبدأ فصل السلطات محصوراً في نطاقه النظري فقط. أما في الواقع فإنّ دينامية النشاطات الدستورية تتكامل من خلال تداخل هذه السلطات وتعاونها.

وهذا التكامل ملحوظ في دستور الدولة أو في تشريعاتها المختلفة. وهو لا يشكّل أي مخالفة ولا فوضى ولا إكراه. وهذه، بالواقع، نماذج ديمقراطية ضرورية. وهذه أيضاً من مظاهر القانون أو من نتائجه. وإذا لم يكن الأمر كذلك فإنّ النظام السياسي يجنح باتجاه الفوضى أو الدكتاتورية. وثمة قول مأثور: إن كل دكتاتورية تشكّل تعليقاً قسرياً للقانون.

ومن مظاهر الديمقراطية الدستورية في هذا المجال نذكر على سبيل المثال:

- إن الدستور الفرنسي حدّد نطاق التشريع من قبل السلطة التشريعية، على أن تصدر الأمور الأخرى الخارجة عن هذا التحديد من قبل السلطة التنفيذية التي تصبح مشرّعا ثانوياً في هذا المجال.

- إن الأنظمة السياسية الكبرى كالنظام الأميركي والبريطاني والفرنسي تلحظ هيئات قضائية - دستورية تقرّر مدى دستورية القوانين وتستطيع إسقاطها حتى بعد نشرها إذا ثبت لديها عدم دستورية هذه القوانين. وقد اعتمدت عدّة دول أخرى هذا الإجراء أيضاً.

- وإن هذه الهيئات القضائية - الدستورية كالمحكمة العليا في الولايات المتحدة والمجلس الدستوري في فرنسا ومجلس اللوردات (في هيئة متخصصة) في بريطانيا تستطيع أن تساهم، بشكل غير مباشر، في التشريع أيضاً من خلال صلاحية تفسير الدستور. وقد أسهمت المحكمة الأميركية العليا في تعزيز صلاحيات الحكومة الفدرالية من خلال تفسيرات متتالية للدستور الأميركي (22).

- إن الدستور الفرنسي ينصّ في المادة 16 أن رئيس الجمهورية يستطيع في الحالات المصيرية أن يطرح أية قضية مصيرية على الاستفتاء. وعلى السلطة التشريعية أن تلتزم نتيجة هذا الاستفتاء وتصدره كتشريع ملزم.

- إن بعض الدساتير (ومنها الدستور اللبناني) يعطي السلطة التشريعية الحق في سحب الثقة من الوزارة التي تكون قد منحتها إياها وذلك من أجل إسقاطها. كما أن للسلطة التنفيذية الحق في حل المجلس النيابي (في حال توفّر شروط ذلك الحل) من أجل

انتخابات نيابية جديدة. وبذلك تبدو كل من السلطات الدستورية ملزمة، بشكل أو بآخر، بصلاحيات المراجعة التي تقوم بها أو بحقها سلطات أخرى.

ب- وحكم القانون لا يقتصر فقط على توازن السلطات وتعاونها، وإنما قد يتجاوز ذلك إلى معاقبة هذه السلطات أو شاغلي الوظائف فيها:

- فرئيس الجمهورية الذي يُحاسب ولا يُعاقب إلا إذا ارتكب خيانة عظمى أو انتهك الدستور. وتلحظ بعض الدساتير محاكم عليا أو آليات محددة لمحاكمة الرؤساء والوزراء. فالدستور الفرنسي مثلاً نصّ في المادة 67 على إنشاء محكمة عدل عليا مهمتها محاكمة رئيس الجمهورية في حال الخيانة العظمى، وفي محاكمة الوزراء عن الأعمال المخالفة للدستور. ثم أنشئت محكمة خاصة لمحاكمة الوزراء في العام 1993م (23). وفي لبنان فإن لمجلس النواب أن يتهم رئيس الجمهورية ويتولى محاكمته المجلس الأعلى المخصّص لهذا الغرض. وكذلك فإن لهذا المجلس النيابي أيضاً وللمجلس الأعلى الصلاحيات ذاتها بالنسبة لرئيس الوزراء وللوزراء (المادتان 70 و 71 من الدستور اللبناني).

وفي الدستور الأميركي آلية محدّدة أيضاً لمحاكمة رئيس الجمهورية الأميركي. وبموجب هذه الآلية لمجلس الممثلين الحق في الاتهام وللمجلس الشيوخ الحق في المحاكمة. وتُعرف هذه المحاكمة في أميركا بـ«Impeachment».

- أما في حالة ارتكاب الرئيس (اللبناني مثلاً) الجرائم العادية فإنه، بهذه الحالة يخضع للقوانين العامة أسوة في ذلك بسائر المواطنين من ذوي الوضع المماثل.

- أما بالنسبة للمجالس التشريعية فإن مسألة حفظ النظام داخل المجلس النيابي منوط عادةً برئيس المجلس الذي يتولى إدارة الجلسات من جهة وضبط الأمن والنظام من جهة ثانية واتخاذ بعض الإجراءات المسلكية بحق النواب المخالفين من جهة ثالثة (24) وهذه الإجراءات تتراوح بين التنبيه وصولاً إلى إخراج النائب من الجلسة.

- أما المجالس النيابية ذاتها فيمكن أن تقوم بإجراء تحقيق برلماني في موضوع معيّن. ويمكن لهذا التحقيق أن يتناول جميع القضايا التي تهم الدولة. وبذلك فإن القانون أجاز للسلطة التشريعية القيام بعمل تحقيقي يدخل أصلاً ضمن صلاحيات أو اختصاص السلطة الإجرائية أحياناً والقضائية أحياناً أخرى. هذا فضلاً عن قيام هذه السلطة التشريعية بمهام قضائية كما ورد أعلاه.

- أما في الولايات المتحدة فإنه يحق لمجلس الشيوخ محاكمة ومعاينة رئيس الجمهورية والوزراء وحتى قضاة المحاكم الفدرالية إذا ارتكبوا أية مخالفة ضد الدستور الأميركي. وقد تصل هذه العقوبة Impeachment إلى إقصاء هؤلاء عن مناصبهم (25).

وخلاصة ما تقدّم يمكن إيراد الملاحظات التالية:

- إن القصد الأساسي من فصل السلطات هو تعزيز استقرار الدولة، وخلق توازن عملي بين هذه السلطات حتى لا تستأثر إحداها بالسلطة على حساب الأخرى. والدول التي تحترم هذا المبدأ في الفصل بين السلطات وتوازنها وتعاونها تستطيع أن تعيش استقراراً واستمراراً في آن معاً.

- إن انتظام السلطات الدستورية ولاسيما في قراءة دقيقة ومُلزمة لأحكام الدستور إنما تهدف، بالنتيجة، إلى الديمقراطية الدستورية التي تحفظ حقوق الإنسان وتراعي كرامته.

- إن حكم القانون الذي ينطبق على الجميع من دون استثناء يهدف، بالنتيجة، إلى فرض هذا الانتظام وضبط كل مفاصله الأساسية.

- إن منطق الحكم السليم يقضي بإعطاء شاغل الوظيفة الحكومية الصلاحيات المطلوبة لممارسة عمله بجدارة وإخلاص. ولكن هذا المنطق يفرض، من جهة مقابلة، المسؤولية التي قد تترتب على صاحب هذه الصلاحية.

- وحكم القانون يقضي أيضاً بمحاسبة المخالف ومعاقبته سواء كان مواطناً عادياً أو رئيساً للدولة. وهذه المحاسبة، ومن ثم العقوبة إذا لزم الأمر، تشكل، بالضرورة، درساً ليس لمن عوقب وحسب، وإنما لكل فرد يمكن أن يشغل وظيفة أو منصباً عاماً. وهذا الدرس الإصلاحية بالأساس ليس عقابياً وإنما يأتي انسجاماً مع القاعدة القرآنية الذهبية:

(ولكم في القصص حياة يا أولي الألباب)

الهوامش:

(* أستاذ للقانون الدستوري من لبنان.

1- إدمون ربّاط، الوسيط في القانون الدستوري، المقدمة، ص155 نقلاً عن نظرية H.Kelsen الذي اعتبر أن ما يميّز القاعدة القانونية عن القاعدة الاجتماعية إنما هي العقوبة الملازمة للأولى.

2- المرجع ذاته، ص214.

3- راجع المادة الأولى من قانون العقوبات اللبناني والتعليق عليها في: زهير شكر، الوسيط في القانون الدستوري اللبناني، ص676.

4- A. Heywood, Politics p 414

5- Ibid, 297

6- محمد المجذوب، القانون الدستوري والنظام السياسي، ص107 – 108.

- 7 زهير شكر، الوسيط في القانون اللبناني، ص544.
- 8 L. Alexander (ed) Constitutionalism, p 62
- 9 J. Locke, Second Treatise of Government
- 10 R. Macridis (ed), Modern Political Systems p 57
- 11 للتفاصيل راجع: Griffith, The American System of Government p 7
- 12 R. Macridis (ed), Modern Political Systems p 109 – 111
- 13 زهير شكر، الوسيط في القانون الدستوري اللبناني، ص515 حول ضعف أو تراجع صلاحيات السلطة التشريعية. ومحمد المجذوب، القانون الدستوري...، ص414-417 حول أهمية حقوق الإنسان.
- 14 J. Wahlke, Government & Politics p 84
- 15 A. Heywood, Politics p 292-299
- 16 Ibid p 302
- 17 J. Carter (& others), Major Foreign Powers p 161 – 162
- 18 Military Review, Jan/Feb. 2008, N88, p 51
- 19 محمد المجذوب، القانون الدستوري والنظام السياسي، ص511.
- 20 W. Volkomer, American Government p 169-184
- 21 Ibid p 190 – 191
- 22 يتحدث الكتاب الأميركيون عن صلاحيات الحكومة الفدرالية المنصوص عنها في الدستور وعن الصلاحيات الضمنية التي قررتها المحكمة العليا في تفسيرها له: (Implied Authorities).
- 23 زهير شكر، الوسيط في القانون الدستوري، ص795-799.
- 24 في لبنان مثلاً. ينصّ النظام الداخلي للمجلس النيابي اللبناني على كل هذه الإجراءات (راجع المادتين 46 و99 منه).
- 25 W. Volkomer, American Government, p 267

