

# مسؤولية رئيس الدولة

في

النظام الرئاسي والفقهاء الإسلامي

دراسة مقارنة

د. مروان محمد محروس المدرّس

دار الأعلام

# مسؤولية رئيس الدولة

في

النظام الرئاسي والفقهاء الإسلامي

دراسة مقارنة

د. مروان محمد محروس المدرّس

دار الأعلام

## بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

﴿ وَقَفُّوهُمْ إِيَّاهُمْ مَسْئُولُونَ ﴾

صدق الله العظيم

[الصفات : ٢٤]

وقال ﷺ :

«ألا كلكم راع وكلكم مسؤولٌ عن رعيته؛ فالأمير الذي على الناس راع وهو مسؤولٌ عن رعيته، والرجلُ راع على أهل بيته وهو مسؤولٌ عنهم، والمرأةُ راعيةٌ على بيتِ بعلها وولده وهي مسؤولةٌ عنهم، والعبدُ راع على مالِ سيده وهو مسؤولٌ عنه، ألا فكلكم راع وكلكم مسؤولٌ عن رعيته».

صدق رسول الله

**مسؤولية رئيس الدولة  
في  
النظام الرئاسي والفقهاء الإسلاميين**

حقوق الطبع محفوظة

الطبعة الأولى

١٤٢٣ هـ - ٢٠٠٢ م

الأردن - عمان - العبدلي - مركز جوهرة القدس - الطابق ٢ مكتب ٦٠٥  
هاتف ٤٦٥٧٤٦٨ فاكس ٤٦٥٧٤٦٩ خلوي ٦٥٢٨٠٤ - ٧٩ - ٠٠٩٦٢  
ص.ب. ٩٢٧٥٦٣ عمان ١١١٩٠ الأردن E-MAIL: AL\_AALAM@YAHOO.COM

دار الأعلام

## الإهداء

إلى والديّ . . .

وهما من عبّدا لي الطّريق لسلوك سبيل العلم والتشبيث به . . .  
فهذا بعضُ جميلهما ونتاجُ غرسهما ، أهديه إليهما .



## الشكر والتقدير

وأنا أضع اللمسات الأخيرة على جهد متواضع أرى لزاماً عليّ أن أشكر  
أستاذي الفاضل الدكتور علي غالب العاني الذي تفضل وقبل الإشراف على  
عملي، ولم يضمن عليّ بتوجيهاته، فلولاه لما كان لهذا البحث المتواضع أن  
يرى النور.

وواجب الوفاء يحتم عليّ أن أشكر أستاذي الفاضل الدكتور محمد كاظم  
المشهداني الذي هداني لاختيار الموضوع وفتح لي باب مكتبته مشكوراً.

وأرى لزاماً عليّ أن أشكر أستاذي ووالدي الدكتور محمد محروس  
المدرس الذي كان لي شرف التلمذ له، فضلاً عن تربيته.

والوفاء يلزمني أن أشكر عمي البار الأستاذ رعد المدرس، فعونه لن أنساه  
ما حييت أبداً.

وأشكر جميع من ساعدني في كتابة هذا البحث.





## بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

### المقدمة

إن أي مجتمع لا بد له من سلطة تنظم أمره، وتدير شؤونه، وتسيطر على مختلف أوجه النشاطات التي يمارسها أفرادها، وتوجههم نحو الأمور التي تعمل على تقدم المجتمع وتطوره، وتمنعهم من الأمور التي تلحق الضرر بالمجتمع وتعمل على تأخرهم. وهذه السلطة هي السلطة السياسية العليا في الجماعة. فالمجتمع والسلطة أمران متلازمان، ولا يمكن أن يوجد مجتمع متحضر بدون سلطة.

والسلطة ليست امتيازاً شخصياً لفرد في الجماعة، وإنما الدولة هي مستودع السلطة ومستقرها، وهي دائماً باقية، وإن تغير أشخاص الحاكمين الذين يستخدمون تلك السلطة. ولهذا فإن الحاكمين أفراد عاديون ليست لهم امتيازات طبقية، ويمارسون السلطة باسم الجماعة وبرضاهم؛ لتحقيق النفع العام.

غير أن ممارسة الحكام للسلطة السياسية باسم الجماعة، يستلزم إخضاعهم في الوقت نفسه للمسؤولية، حتى لا ينجحوا إلى الاستبداد والدكتاتورية؛ لأنه حيثما توجد السلطة لا بد أن توجد المسؤولية المقابلة لها. وإلا أدى الأمر إلى إساءة استعمال السلطة، وإلى تحول الحاكم إلى طاغية وحاكم مستبد، فضلاً عما يمثله ذلك من انتهاك خطير للسيادة الوطنية، إذ تصير هذه السيادة ممثلة في شخص رئيس الدولة، رغم أن السيادة تخص الدولة بكاملها، وبالتالي فلا يمكن لمجموعة من الأفراد أو لفرد معين أن يستقل بهذه السيادة بمفرده.

وسوف ندرس في هذا البحث مسؤولية رئيس الدولة في النظام الرئاسي وفي الفقه الإسلامي، وذلك لتقاربهما من حيث وجود رئيس أعلى للدولة يتمتع باختصاصات واسعة، وعدم وجود هيئة أو وزارة تعمل إلى جانبه، محاولين معرفة مدى مسؤولية رئيس الدولة في كلا النظامين، ذلك لأن الكثير من تطبيقات النظام الرئاسي في دول أمريكا اللاتينية قد تحولت إلى نظم دكتاتورية، مما دفع البعض إلى القول بعدم مسؤولية رئيس الدولة سياسياً في النظام الرئاسي. في حين ذهب الكثير من المستشرقين إلى القول بعدم مسؤولية رئيس الدولة في الفقه الإسلامي، ومشبهين النظام الإسلامي بالنظم الثيوقراطية التي ظهرت في الدول الأوروبية، وأن الأمة ليس لها مسائله الرئيس عن أعماله. ولهذا سنحاول معرفة إن كان رئيس الدولة في النظام الرئاسي، وكذلك في الفقه الإسلامي، مسؤولاً عن أعماله أم لا، وأيها أكثر مسؤولية من الآخر، والوسائل التي يمتلكها الشعب لمسائلة الرئيس في كلا النظامين.

وقد قسمت دراستي إلى بابين، فخصصت الباب الأول لمسؤولية رئيس الدولة في النظام الرئاسي، حيث قسمت هذا الباب إلى ثلاثة فصول؛ فبحثت في الفصل الأول اختصاصات رئيس الدولة في النظام الرئاسي. وفي الفصل الثاني تناولت طبيعة مسؤولية رئيس الدولة. وفي الفصل الثالث حاولت التعرف على وسائل تحريك مسؤولية رئيس الدولة.

أما الباب الثاني، فقد خصصته لمسؤولية رئيس الدولة في الفقه الإسلامي. حيث قسمت هذا الباب إلى ثلاثة فصول أيضاً؛ فدرست في الفصل الأول حقوق رئيس الدولة وواجباته في الفقه الإسلامي. وفي الفصل الثاني بحثت مسؤولية الرئيس الدنيوية، أما الفصل الثالث والأخير فقد كرسته لمسؤولية الرئيس الدينية.

## تمهيد

المسؤولية في معناها العام، هي حالة الشخص الذي ارتكب أمراً يستوجب المؤاخذة، فإذا كان هذا الأمر مخالفاً لقواعد الأخلاق فحسب وصفت مسؤولية مرتكبها بأنها مسؤولية أدبية، وإذا كان هذا الأمر مخالفاً لقواعد القانون وصفت مسؤولية مرتكبها بأنها مسؤولية قانونية.

يتضح من ذلك بأن المسؤولية نوعان: مسؤولية أدبية، ومسؤولية قانونية.

فالمسؤولية الأدبية في حالة الشخص الذي يخالف قاعدة من «قواعد الأخلاق»<sup>(١)</sup>، أو يقوم بفعل يعد خروجاً على ما تأمر به قواعد الأخلاق. ولا يترتب على هذا النوع من المسؤولية أي جزاء قانوني عدا الجزاء الأدبي، الذي لا يعدو استهجان المجتمع لذلك المسلك المخالف للأخلاق، وشعور الإنسان بالذنب والتقصير أمام الله والضمير، وتتحقق هذه المسؤولية حتى ولو لم يوجد ضرر<sup>(٢)</sup>.

أما المسؤولية القانونية، فهي حالة الشخص الذي يخالف قاعدة من قواعد القانون، ويترتب عليها جزاء قانوني، بعبارة أخرى: هي حالة الشخص الذي ارتكب فعلاً سبب به ضرراً للغير، فاستوجب مؤاخذة القانون إياه. ولهذا لا بد

(١) قواعد الأخلاق: تعرف بأنها مجموعة المبادئ التي يعتبرها الناس في زمن ما قواعد سلوك تتبع بدافع من الشعور الذاتي والرأي السائد، ويتعرض مخالفتها إلى سخط المجتمع وازدراء أقرانه، والتي تتحدد على أساس ما يستقر في الأذهان من أفكار عن الخير والشر ابتغاء السمو بالنفس البشرية نحو المثل العليا.

راجع الأستاذ عبد الباقي البكري بالاشتراك «المدخل لدراسة القانون»، بغداد ١٩٨٢ ص ٦٢.

(٢) د. حسن عكوش «المسؤولية المدنية في القانون المدني الجديد» مكتبة القاهرة الحديثة، القاهرة ١٩٥٧ الطبعة الأولى ص ١٠. ود. حسن عامر «المسؤولية المدنية التقصيرية والعقدية» مطبعة مصر شركة مساهمة مصرية، القاهرة ١٩٥٦ طبعة أولى ص ٢.

أن يصاحب المسؤولية القانونية مسلك خارجي يسلكه الشخص ويترتب عليه وقوع ضرر للمجتمع أو لأحد الأشخاص، أو من شأنه أن يهدد بوقوع مثل هذا الضرر، ويجب أن يكون هذا المسلك مخالفاً لقاعدة قانونية<sup>(١)</sup>.

والمسؤولية القانونية إما أن تكون جنائية، أو مدنية، أو سياسية، أو دولية. والمسؤولية الجنائية: هي تلك المسؤولية التي تقع على من يقترب عملاً، لا يسبب ضرراً مباشراً على فرد معين فحسب، وإنما على المجتمع بأسره، أي أن أساسها هو الضرر الذي يصيب المجتمع. فنجد فيها أن مرتكب الفعل الضار يكون مسؤولاً تجاه الدولة باعتبارها ممثلة للمجتمع، ويكون جزاؤه عقوبة توقع عليه باسم المجتمع زجراً له وردعاً لغيره. وتقوم الدولة بتنفيذ العقوبة بما لها من سلطة، وبواسطة أجهزتها وموظفيها<sup>(٢)</sup>.

أما المسؤولية المدنية فإنها تقوم حين يخل الفرد بما التزم به قانوناً أو اتفاقاً. والجزاء المترتب إما أن يكون تعويضاً عن الضرر الناشئ عن هذا الإخلال، أو إعادة الحال إلى ما كان عليه، وهي بعبارة أخرى: الالتزام الذي يقع على الإنسان بتعويضه عن الضرر الذي ألحقه بالآخرين<sup>(٣)</sup>.

وتقسم المسؤولية المدنية إلى مسؤولية عقدية، ومسؤولية تقصيرية، فالمسؤولية العقدية تقوم حين يخل المتعاقد بالالتزامات التي نشأت عن العقد. أما المسؤولية التقصيرية فإنها تتحقق حينما يرتكب الفرد فعلاً يسبب به ضرراً للغير. لذلك فهي تتطلب وجود فعل تقصيري ارتكبه الفرد، وضررٍ لحق الغير، وعلاقة سببية بين الفعل التقصيري، والضرر الذي ترتب<sup>(٤)</sup>.

(١) د. سليمان مرقس «الوافي في شرح القانون المدني في الالتزامات» مطبعة السلام، القاهرة ١٩٨٨، الطبعة الخامسة ص ١-٢.

(٢) د. حسن دنون «المبسوط في المسؤولية المدنية» (الضرر)، شركة الناييس للطبع والنشر المساهمة - بغداد ١٩٩١ ص ١٦.

(٣) د. حسن عامر، مصدر سابق ص ١٠.

(٤) د. حسن عكوش، مصدر سابق ص ١١، ود. حسن عامر، مصدر سابق ص ١١.

أما المسؤولية السياسية فيختلف معناها باختلاف النظم السياسية، فالقاعدة العامة تقول: حيثما وجدت السلطة وجدت معها المسؤولية.

ففي النظام البرلماني - الذي يتميز بالخصائص التالية<sup>(١)</sup>:

#### ١ - ثنائية السلطة التنفيذية:

إذ تتكون السلطة التنفيذية من رئيس دولة غير مسؤول، وهيئة جماعية تسمى مجلس الوزراء، تكون مسؤولة هي أمام البرلمان، والرئيس الفعلي للسلطة التنفيذية هو رئيس مجلس الوزراء، ومجلس الوزراء هو الهيئة الجماعية التي تكون مسؤولة عن وضع وتنفيذ السياسة العامة.

#### ٢ - التعاون والرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية:

يقوم النظام البرلماني على أساس التعاون والتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية. فللهيئة التنفيذية اقتراح القوانين والاعتراض على مشروعات القوانين، أما السلطة التشريعية فهي التي تقوم باعتماد الميزانية العامة للدولة، وتقر الحساب الختامي، وتصادق على المعاهدات والاتفاقيات مع الدول الأجنبية.

أما مظاهر الرقابة بين السلطتين فتحدد بحق السلطة التنفيذية بدعوة البرلمان للانعقاد، وتأجيل الدورة البرلمانية، إضافة إلى حقها في حل البرلمان. ومقابل ما تقدم يكون للسلطة التشريعية حق مساءلة الحكومة عن أعمالها، وذلك بتوجيه الأسئلة والاستجابات لأعضاء الحكومة، إضافة إلى حقها في حجب أو سحب الثقة من الحكومة، وإرغامها على الاستقالة.

إذا فالمسؤولية السياسية تعني في النظام البرلماني: مسؤولية الوزارة أمام البرلمان عن أعمالها وتصرفاتها الإيجابية والسلبية. ويستطيع البرلمان سحب الثقة من الوزارة كلها كوحدة واحدة أو من أحد الوزراء<sup>(٢)</sup>.

(١) د. طعيمة الجرف «نظرية الدولة والمبادئ العامة للأنظمة السياسية ونظم الحكم» مكتبة القاهرة الحديثة ١٩٧٣ ص ٥٢٠ وما بعدها.

(٢) د. محمد كامل ليلة «النظم السياسية الدولة والحكومة» دار الفكر العربي، مطبعة الرسالة، مصر ١٩٦٧-١٩٦٨ ص ٦٢٣.

أما في النظام المجلسي الذي يتميز بتدرج السلطات، فيكون للسلطة التشريعية الهيمنة المطلقة على السلطات كافة باعتبارها الممثل الحقيقي للشعب. ولما كان من المتعذر أن تباشر السلطة التشريعية بنفسها مهام السلطة التنفيذية، فإنها تندب عادة من بين أعضائها عدداً قليلاً لمباشرة مهام السلطة التنفيذية، ويكون للبرلمان حق توجيه أسئلة واستجابات للسلطة التنفيذية، وله حق توجيه الأوامر والتعليمات اللازمة، وحق تعديل وإلغاء قراراتها<sup>(١)</sup>.

أما في النظام المختلط الذي يتميز بثنائية الجهاز التنفيذي، فيوجد رئيس للجمهورية من جهة، ووزارة من جهة أخرى، إضافة إلى وجود برلمان<sup>(٢)</sup>.

ويتمتع رئيس الجمهورية باختصاصات واسعة جداً في الظروف العادية والاستثنائية، فهو في المقابل يكون مسؤولاً سياسياً عن الأعمال التي يقوم بها أمام البرلمان حسب رأي بعض الفقهاء. أما الوزارة، وهي الطرف الثاني للسلطة التنفيذية، فإنها مسؤولة مسؤولية تضامنية، إضافة إلى المسؤولية الفردية لكل وزير على حدة<sup>(٣)</sup>.

أما في النظام الرئاسي فإن رئيس الدولة هو الشخص الذي يتمتع باختصاصات واسعة جداً، مع انعدام وجود وزارة أو أي هيئة أخرى تعمل إلى جانب الرئيس. لذلك فإن المسؤولية السياسية تعني مسؤولية رئيس الدولة<sup>(٤)</sup>.

أما في النظم الخاصة فإن الأمر يختلف باختلاف طبيعة كل نظام من هذه الأنظمة. ففي دستور الجمهورية العراقية المؤقت الصادر في عام ١٩٧٠، يُبَيَّن

(١) د. محسن خليل «النظم السياسية والدستور اللبناني» دار النهضة العربية، بيروت ١٩٧٨ ص ٤٣٦. و د. عبد الحميد متولي «القانون الدستوري والأنظمة السياسية» القاهرة ١٩٦٤ ج ١ طبعة الثالثة ص ٢٣٥.

(٢) د. محسن خليل، مصدر سابق ص ٣٦٢.

(٣) المصدر السابق ص ٣٦٥، ٣٦٦. و د. عمر فؤاد أحمد بركات «المسؤولية السياسية لرئيس الدولة» القاهرة، بدون تاريخ ص ٥٩.

(٤) د. عمر فؤاد أحمد بركات، مصدر سابق ص ١٠٩.

بأن رئيس مجلس قيادة الثورة يكون حكماً رئيس الجمهورية العراقية (الفقرة أ من المادة ٣٨). ويتمتع مجلس قيادة الثورة باختصاصات عديدة، كذلك فإن رئيس الجمهورية (رئيس مجلس قيادة الثورة) يتمتع باختصاصات متعددة أشارت إليها المادة ٥٨ من الدستور المؤقت.

مقابل ذلك فإن رئيس الجمهورية لا يكون مسؤولاً إلا أمام مجلس قيادة الثورة (المادة ٤٥). حيث إن من أهم اختصاصات مجلس قيادة الثورة اتهام ومحاكمة أعضائه ونواب الرئيس والوزراء<sup>(١)</sup>.

أما المسؤولية الدولية فقد اختلف فقهاء القانون الدولي في تعريفها؛ فمنهم من قال: إن المسؤولية تترتب بين الدول فقط، ومنهم من قال: إن المسؤولية تترتب بين شخصين أو أكثر من أشخاص القانون الدولي العام. والاتجاه الأخير هو الاتجاه السائد في الوقت الحاضر. واستناداً إلى هذا الرأي يمكن تعريف المسؤولية الدولية بأنها (مجموعة القواعد القانونية الدولية التي تلقي على عاتق أشخاص القانون الدولي التزامات بمنع وتقليل الضرر الذي يمكن أن يلحق بشخص دولي آخر. وكذا الالتزام بإصلاح ما قد يلحق بالغير من أضرار)<sup>(٢)</sup>.

أما في الفقه الإسلامي، فإن الدين الإسلامي قد نظم أمور العبادات والمعاملات، لذلك فإن المسؤولية تكون ذات طبيعة ثنائية؛ فالأفراد في المجتمع الإسلامي يجدون أنفسهم أمام مسؤوليتين: مسؤولية دينية، ومسؤولية دنيوية<sup>(٣)</sup>. وسنوضح طبيعة المسؤولية الدينية في الباب الثاني.

أما المسؤولية الدنيوية في الفقه الإسلامي، فقد عرفت المسؤولية الجزائية وهي التي تقوم حين يقترب الفرد عملاً غير مشروع واقعاً على بعض حقوق

(١) فقرة هـ المادة ٣٨ من الدستور المؤقت.

(٢) زيدون سعدون بشار السعيد «المسؤولية الدولية عن النتائج الضارة الناجمة عن أفعال لا يحظرها القانون الدولي» رسالة ماجستير، كلية القانون/ جامعة بغداد ١٩٩١ ص ٣-٥.

(٣) د. منير حميد البياني وفاضل شاكر النعيمي «النظم الإسلامية» بغداد ١٩٧٨ ص ١٩٢.



الله . وحق الله : هو ما يتعلق به النفع من غير اختصاص بأحد فينسب إلى الله تعالى<sup>(١)</sup>.

وبالنسبة للمسؤولية المدنية فإن الفقهاء المسلمين قد تطرقوا لها تحت عنوان (الضمان)، حيث قسموا الضمان إلى ثلاثة أنواع : ضمان عقد، و ضمان يد، و ضمان إتلاف أو فعل .

أما ضمان العقد فهو ضمان مال تالف ضماناً يستند إلى عقد يقتضي الضمان، أو بمعنى آخر: أن العقد يقضي بأن يتحمل أحد طرفيه عبء تلف المال . و ضمان العقد بهذا المعنى يكون مختلفاً عن معنى المسؤولية العقدية في الفقه الوضعي ؛ لأن التعويض في المسؤولية العقدية يكون عن ضرر نشأ عن إخلال المدين بما التزم به بناء على العقد .

أما ضمان اليد فيعني الضمان الذي يترتب على وجود الشيء لدى شخص ليس مالكا له .

و ضمان الإتلاف يعني أن يأتي شخص فعلاً يلحق الضرر بآخر، كأن يتلف له نفساً أو عضواً أو مالا فيجب عليه الضمان<sup>(٢)</sup>.

أما المسؤولية السياسية فإن الفقهاء المسلمين لم يعرفوها بهذا الاسم، وإنما تكلموا عن حق الأمة في عزل الخليفة، ومراقبة أعمال الولاة، وضرورة تقيد الخليفة بالشرعية الإسلامية .

في ضوء ما تقدم فإن نطاق بحثنا سيكون في مسؤولية رئيس الدولة السياسية . وبما أن مسؤولية رئيس الدولة تختلف باختلاف النظم الدستورية السائدة، فإن بحثنا سيكون ضمن النظام الرئاسي والفقه الإسلامي .

(١) د . محمد أبو حسان «أحكام الجريمة والعقوبة في الشريعة الإسلامية» مكتبة المنار، عمان ١٩٨٧ ص ٢١٣ .

(٢) نقابة المحامين الأردنية «المذكرات الإيضاحية للقانون المدني الأردني» عمان الجزء الأول ص ٢٧٢ .

## الباب الأول

### مسؤولية رئيس الدولة في النظام الرئاسي

يتميز النظام الرئاسي بخصيصتين محددتين؛ الأولى: وحدة السلطة التنفيذية، والثانية: الفصل التام بين السلطات.  
أولاً: وحدة السلطة التنفيذية:

يتميز النظام الرئاسي بتركيز السلطة التنفيذية بيد رئيس الدولة، فهو يجمع بين صفة رئيس الدولة ورئيس الحكومة، حيث يقوم الرئيس باختيار وزرائه، وإعفائهم من مناصبهم، ولا يكونون مسؤولين إلا أمامه.  
وعندما يجتمع الرئيس بوزرائه لمناقشة أمر مشترك بين أكثر من وزارة، تصدر القرارات باسم رئيس الدولة<sup>(١)</sup>.

والرئيس في هذا النظام يتمتع بمركز قوي، ويستمد قوته من كونه منتخباً من قبل الشعب بصورة مباشرة أو غير مباشرة. لذلك فإن النظام الرئاسي هو نظام ديمقراطي يقوم على مبدأ السيادة الشعبية<sup>(٢)</sup>.

#### ثانياً: الفصل التام بين السلطات:

يقوم النظام الرئاسي على مبدأ الفصل التام بين السلطات من الناحية النظرية على الأقل، حيث تأثر واضعو الدستور الأمريكي بأراء لوك ومونتسكيو. ولكن

(١) د. محسن خليل «القانون الدستوري والنظم السياسية» القاهرة ١٩٨٧ ص ٦٨٦-٦٨٧. و

د. شمران حمادي «مبادئ النظم السياسية» بغداد ١٩٦٦، ١٩٦٧ ص ١٦٩، ١٧٠.

(٢) ثروت بدوي «النظم السياسية/ النظرية العامة للنظم السياسية» دار النهضة العربية، القاهرة ١٩٦٤ الجزء الأول ص ٢٩٦. و د. عبد الغني بسيوني عبد الله «النظم السياسية/ أسس التنظيم السياسي» مصر ١٩٨٥ ص ٢٧٨.

الواقع العملي أثبت استحالة الفصل المطلق بين السلطات، فلا بد من وجود نوع من الاتصال والتعاون فيما بينها. لذلك يذهب كتّاب القانون الدستوري إلى عدم وجود فصل مطلق بين السلطات، وإنما يوجد تعاون فيما بينها<sup>(١)</sup>.

فنجد السلطة التشريعية تنفرد بمباشرة اختصاصاتها التشريعية، حيث تملك السلطة التنفيذية (رئيس الدولة) حق حل البرلمان، أو دعوته للانعقاد، أو فض اجتماعاته<sup>(٢)</sup>. ولا يمتلك الرئيس حق اقتراح القوانين بصورة مباشرة، ولكن للرئيس حق توجيه رسائل إلى الكونغرس يبلغه بحالة الاتحاد من حين لآخر. ويستطيع الرئيس عن طريق هذه الرسائل لفت نظر الكونغرس إلى بعض المسائل التي تحتاج إلى تشريع، أو تعديل بعض التشريعات السارية، ولهذا يعتبر حق توجيه الرسالة اقتراحاً للقوانين بصورة غير مباشرة. ويملك كذلك حق الاعتراض على القوانين خلال مدة معينة، فكل مشروع قانون يصادق عليه الكونغرس بمجلسيه يرسل إلى الرئيس للموافقة عليه، فإما أن يوقعه ويصبح المشروع قانوناً، أو يعيده إلى الكونغرس مع اعتراضاته. ولا يستطيع الكونغرس التغلب على اعتراض الرئيس ما لم يوافق عليه ثلثا أعضائه في المرة الثانية لكي يصبح المشروع قانوناً<sup>(٣)</sup>.

ويستقل الرئيس بمباشرة وظيفته التنفيذية، والوزراء الذين يعينهم الرئيس ليس لهم إلا إبداء الرأي والمشورة، وهم غير مسؤولين أمام البرلمان، والرئيس هو الذي يرسم السياسة العامة للدولة، وهو القائد الأعلى للجيش<sup>(٤)</sup>، ولكن يساهم مجلس الشيوخ في الولايات المتحدة مع الرئيس في رسم السياسة

(١) د. محمد كاظم المشهداني «ظاهرة تركيز السلطة في المجتمعات النامية» رسالة دكتوراه، جامعة بغداد، كلية القانون ١٩٨٥ ص ١٢٠. و د. سعاد الشرقاوي «النظم السياسية في العالم المعاصر» القاهرة ١٩٨٢ الطبعة الثانية، الجزء الأول ص ١٣٨.

(٢) د. عبد الحميد متولي، و د. سعد عصفور، و د. محسن خليل «القانون الدستوري والنظم السياسية» القاهرة، بدون تاريخ ص ٢٣٧-٢٣٩.

(٣) شمس مرغني علي «القانون الدستوري» عالم الكتب، مصر ١٩٧٧ ص ٣٥٤-٣٥٥.

(٤) د. شمران حمادي، مصدر سابق ص ١٧١، ١٧٢.

الخارجية، حيث لا بد من موافقة ثلثي أعضاء مجلس الشيوخ على المعاهدات التي يبرمها الرئيس. كما يملك مجلس الشيوخ صلاحيات تنفيذية منها الموافقة على تعيين كبار موظفي الدولة<sup>(١)</sup>.

والوزراء لا يجوز لهم الجمع بين عضوية البرلمان ووظائفهم التنفيذية، ولكن يحق لهم الحضور أمام لجان الكونغرس في سبيل إقناعهم بأهمية المشروعات التي يكون في صالح وزاراتهم سئها، كما يحق للجان الكونغرس الأمريكي استدعاء أحد الوزراء للإدلاء بمعلومات حول قضية معينة<sup>(٢)</sup>.

وتباشر السلطة القضائية وظيفتها بشكل منفرد، حيث يُختار أغلب القضاة عن طريق الانتخاب. ويتمتع القضاة باستقلال تام في إصدار قراراتهم.

كذلك يمارس القضاء رقابة على دستورية القوانين. ولكن ما يؤيد ما ذهبنا إليه من عدم إمكان الفصل التام أو الحاد بين السلطات هو أن رئيس الولايات المتحدة يملك حق تعيين أعضاء المحكمة العليا بعد موافقة مجلس الشيوخ، أي أن السلطتين التنفيذية والتشريعية تشتركان في تعيين أعضاء أعلى محكمة في الولايات المتحدة<sup>(٣)</sup>.

وهكذا نجد أنه لا بد من وجود نوع من الاتصال والتعاون بين هذه السلطات، حيث إن الرئيس يمارس حق اقتراح القوانين بشكل غير مباشر، ويصادق على مشروعات القوانين، وله أن يعترض عليها خلال مدة معينة. وكذلك نرى الكونغرس يشترك مع الرئيس في ممارسة بعض الاختصاصات التنفيذية؛ كرسم السياسة الخارجية، والمساهمة في تعيين كبار موظفي

(١) د. عبد الحميد متولي «الوجيز في النظريات والأنظمة السياسية ومبادئها الدستورية» القاهرة ١٩٥٨-١٩٥٩ الطبعة الأولى ص ٢٧٣.

(٢) د. عبد الحميد متولي «نظرات في أنظمة الحكم في الدولة النامية» القاهرة ١٩٨٥ ص ٢٧٦-٢٧٧.

(٣) د. محمد كامل ليلة «النظم السياسية/ الدولة والحكومة» القاهرة ١٩٧١ ص ٥٨٤.

الدولة، إضافة إلى أن اللجان البرلمانية لها حق استدعاء الوزراء، والاستفادة من خبراتهم في دراسة مشروعات القوانين المعروضة عليهم، والتي تخص وزاراتهم<sup>(١)</sup>.

وستنصب دراستنا على النظام الرئاسي في الولايات المتحدة الأمريكية بالدرجة الأساس، ولضرورة المقارنة بين ما هو مطبق في الولايات المتحدة وبين بعض الدول، وخاصة دول أمريكا اللاتينية التي أخذت بالنظام الأمريكي، ونظراً لعدم إمكانية استيعاب هذا البحث لأنظمة جميع تلك الدول ودساتيرها - فقد اخترنا نموذجين اثنين فقط هما البرازيل وفنزويلا.

وقد اعتمدت في دراستي للنظام البرازيلي على الدستور البرازيلي الذي صدر في عام ١٩٦٧م، أما بالنسبة لفنزويلا فقد استندت في دراستي على الدستور الفنزويلي الذي صدر في عام ١٩٦١م.

(١) المصدر السابق ص ٥٨٧-٥٨٨.

## الفصل الأول

### اختصاصات رئيس الدولة في النظام الرئاسي

يتمتع رئيس الدولة بمكانة مهمة وبارزة في النظام الرئاسي، حيث إنه يملك اختصاصات واسعة ومتشعبة ومختلفة؛ فهو يملك اختصاصات تنفيذية باعتباره رئيس السلطة التنفيذية، ويملك - إضافة إلى ذلك - اختصاصات تشريعية، رغم ما يقال عن ارتباط هذا النظام بالفصل التام أو الحاد بين السلطات.

وسنحاول في هذا الفصل معرفة أهم السلطات التي يتمتع بها رئيس الدولة في النظام الرئاسي. ولهذا فقد قمنا بتقسيم هذا الفصل إلى مبحثين:  
الأول يتعلق بالاختصاصات التنفيذية لرئيس الدولة.  
والثاني يتناول الاختصاصات التشريعية.

\* \* \*

## المبحث الأول

### الاختصاصات التنفيذية لرئيس الدولة

لقد تطورت سلطات رئيس الدولة باعتباره رئيس الجهاز الإداري الأعلى في الدولة، نتيجة التطور الذي لحق الوظائف التي يباشرها هذا الجهاز، فقد كانت وظيفة الدولة مقتصرة على مرافق الدفاع والبوليس والقضاء.

وكان على المواطن أن يعتمد على نفسه في إشباع الحاجات الضرورية وغير الضرورية. ولكن عقب الثورة الصناعية وقيام النظم السياسية التي تدير وفق المبادئ الاشتراكية وعوامل أخرى أدت إلى تطور وظيفة الدولة - أصبحت الدولة ملزمة بتوفير الرخاء العام للمجتمع. وهذا التطور انسحب بصورة أو بأخرى على الوظائف التي يباشرها رئيس الدولة التي اتسعت في المجال التنفيذي<sup>(١)</sup>.

وللتعرف بشكل تفصيلي على الاختصاصات التنفيذية لرئيس الدولة، فإننا سنقسم هذا المبحث إلى مطلبين، نستعرض في الأول منهما اختصاصات رئيس الدولة في المجال الداخلي في كل من الولايات المتحدة الأمريكية، والبرازيل، وفنزويلا، بينما نخصص المطلب الثاني لاختصاصات الرئيس في المجال الخارجي في الدول الثلاث المذكورة:

#### المطلب الأول:

#### الاختصاصات التنفيذية لرئيس الدولة في الشؤون الداخلية

##### أولاً: الولايات المتحدة الأمريكية:

يتمتع الرئيس الأمريكي باختصاصات تنفيذية واسعة في الشؤون الداخلية.

(١) د. سليمان الطماوي «مبادئ علم الإدارة» دار الفكر العربي، القاهرة - ١٩٧٢، الطبعة الخامسة. ص ١٣-٣٦.

حيث أنط الدستور السلطة التنفيذية برئيس الدولة<sup>(١)</sup>.

ويعد الرئيس الأمريكي الرئيس الأعلى للجهاز الإداري الاتحادي، والمسؤول الأول والأخير عن أعماله. وهو لكي يقوم بهذه المهمة لابد من وجود عدد كبير من المساعدين والمستشارين له يعملون تحت إشرافه وتوجيهه<sup>(٢)</sup>.

وفي مقدمة هؤلاء المساعدين الوزراء أو السكرتيرين. إضافة إلى استحداث هيئات من أهمها المكتب التنفيذي لرئيس الجمهورية، الذي أنشئ عام ١٩٣٩ وأعيد تنظيمه لمرات عديدة<sup>(٣)</sup>.

ويعمل المكتب التنفيذي على جعل الرئيس على علم كامل بأمر الدولة، ومساعدته في حل المشاكل الطارئة، وإعداد البحوث للمشكلات السياسية، وتقديم البدائل، ويتألف المكتب التنفيذي من عدد كبير من الوكالات والمكاتب أهمها:

The White House Office

١- مكتب البيت الأبيض

Office of Management and budget

٢- مكتب الإدارة والميزانية

National Security Council

٣- مجلس الأمن القومي

Central Intelligence Agency

٤- وكالة المخابرات المركزية

Council of Economic Advisers

٥- مجلس المستشارين الاقتصاديين

(١) Art 2, sect 1, CI "The executive power shall be vested in a president of the united states of America".

(٢) د. آدمون رباط «الوسيط في القانون الدستوري العام/ الدول وأنظمتها» القاهرة، الطبعة الثانية الجزء الأول ص ٥٠٨. وفوزي قنبلوي «نظام الحكم في أميركا» المؤسسة الشرقية، بيروت بدون تاريخ ص ٣٤-٣٥.

(٣) د. عبد الله هدية «الحكومات المقارنة» الناشر مكتبة أم القرى، الكويت ١٩٨٤ الطبعة الأولى، ص ١٤٢. و د. محمود خيرى عيسى «النظم السياسية المقارنة» المكتبة الإنجلو المصرية، القاهرة ١٩٦٣، ص ١٤٠.



إضافة إلى عدد آخر مما لا مجال لذكره<sup>(١)</sup>.

وستتناول اختصاصات الرئيس في تنفيذ القوانين، وتعيين الموظفين وإقالتهم، واختصاصات الرئيس المتفرعة عن علاقته بوزرائه.

#### ١ - اختصاص الرئيس بتنفيذ القوانين:

يختص رئيس الولايات المتحدة الأمريكية بتنفيذ القوانين باعتباره رئيس السلطة التنفيذية حيث نص الدستور الأمريكي في المادة الثانية - الفقرة الثالثة على أن: (الرئيس يراعي تنفيذ القوانين تنفيذاً صادقاً، وأن يشمل بتكليفه جميع موظفي الولايات المتحدة)<sup>(٢)</sup>.

والمقصود بالقوانين التي يقع على الرئيس واجب تنفيذها هي القوانين الاتحادية. فلا يحق للرئيس التدخل في شؤون أي ولاية لضمان تنفيذ قوانينها الخاصة بها، إلا بناء على طلب صريح من السلطات المختصة في الولاية. أما إذا حدث أي أمر داخل الولاية من شأنه أن يعوق أو يمنع تنفيذ القوانين الاتحادية، فللرئيس الأمريكي أن يتدخل دون الحاجة إلى موافقة سلطات الولاية<sup>(٣)</sup>.

وللرئيس - في سبيل تنفيذ القوانين الاتحادية - حق إصدار الأوامر التنفيذية (Executive Orders)، والقرارات (Proclamations)، ذلك لأن التشريعات التي يسنها الكونغرس تتصف بالعمومية، وهي لذلك تحتاج إلى التفصيلات وإيضاح

(١) حميد حنون الساعدي «الوظيفة التنفيذية لرئيس الدولة في النظام الرئاسي» دار الكتب، القاهرة ١٩٨١ ص ٩٦. وداود مراد الداود «سلطات الرئيس الأمريكي بين النص الدستوري والواقع العملي للمدة بين ١٩٦٣ إلى ١٩٨١» رسالة ماجستير - جامعة بغداد - كلية العلوم السياسية ١٩٩٢ ص ٩٦.

(٢) Art. 2 sec. 3 "the president shall take care that the laws be faithfully executed and shall commission all the officers of the united states".

(٣) د. سعد عصفور «المبادئ الأساسية في القانون الدستوري والنظم السياسية» القاهرة، بدون تاريخ، ص ٢٢٢.

الجزئيات، وهذا يتم من خلال القرارات والأوامر التنفيذية التي يصدرها الرئيس<sup>(١)</sup>.

إضافة إلى ذلك فإن للرئيس حق استخدام القوة المسلحة لتنفيذ القوانين، وهذا ما حدث في عهد الرئيسين أيزنهاور (سنة ١٩٥٢ و١٩٥٦) وكندي (سنة ١٩٦٢ و١٩٦٣) بمناسبة تنفيذ القوانين الخاصة بمكافحة التمييز العنصري في بعض الولايات الجنوبية<sup>(٢)</sup>.

ويلتزم الرئيس بتنفيذ القوانين، ولو كانت غير متفقة مع آرائه الخاصة. ولكنه يستطيع من الناحية العملية أن يتراخى في تنفيذ القوانين التي لا تتوافق مع آرائه الخاصة أو توجيهاته، مع ملاحظة أن الرئيس لا يستطيع تفسير القوانين بشكل يتناسب مع آرائه، ذلك لأن تفسير القوانين يخضع لرقابة المحكمة العليا<sup>(٣)</sup>.

## ٢- اختصاص الرئيس في تعيين الموظفين وإقالته:

يعد اختصاص الرئيس بتعيين وإقالة الموظفين، من أهم الاختصاصات التي تساعد الرئيس في تنفيذ سياسته، وذلك من خلال ضمان ولاء عدد كبير من الموظفين الفدراليين<sup>(٤)</sup>.

ويستمد الرئيس هذا الاختصاص من نص الدستور، حيث نص في المادة الثانية، الفقرة الثانية على أن للرئيس (أن يرشح ويعين مستعيناً بمشورة

(١) وزارة الخارجية الأمريكية «حكومة بواسطة الشعب» بدون تاريخ، ص ٥٣-٥٤. و د. آدمون رباط، مصدر سابق ص ٥٠٧.

(٢) د. محسن خليل، مصدر سابق ص ٧٠٧، حيث أرسل الرئيس أيزنهاور قوات عسكرية إلى مدينة ليتل روك لتنفيذ قوانين تحظر التمييز العنصري، وأرسل كندي قوات عسكرية إلى ولايتي ميسيسيبي والاباما لقمع الاضطرابات العنصرية في جامعتي الولايتين.

(٣) د. سعد عصفور، مصدر سابق ٢٢٣.

(٤) روبرت بوي وكارل فريدريك «دراسات في الدولة الاتحادية» ترجمة وليد الخالدي وبرهان دجاني، بيروت، ١٩٦٥، ص ١٨٥.

مجلس الشيوخ وموافقة سفراء، ووزراء عموميين آخرين، وقناصل، وقضاة المحكمة العليا، وجميع الموظفين الآخرين في الولايات المتحدة الذين لم ترد في هذا الدستور نصوص خاصة بتعيينهم، على أن يقرر ذلك بقانون<sup>(١)</sup>.

من خلال هذا النص يتبين لنا بأن الدستور قد ميز بين نوعين من الموظفين: موظفي الدرجات العليا (Superior Officer)، وموظفي الدرجات الدنيا (Inferior Officers).

إن الدرجات العليا تشمل: الوزراء، والسفراء، والقناصل، وأعضاء المحكمة العليا، ويتطلب تعيينهم موافقة مجلس الشيوخ<sup>(٢)</sup>، وتعتمد موافقة مجلس الشيوخ على أمرين هما: انتماء الرئيس لحزب له أغلبية في المجلس أو العكس. والثاني: هو أخذ رأي عضوي مجلس الشيوخ للولاية التي يراد تعيين الموظف فيها، وذلك قبل أن يعرض اسم المرشح على الشيوخ، وقد أطلقت على هذه العملية تسمية (Senatorial Courtes)، أي: مجاملة الشيوخ<sup>(٣)</sup>.

وفي حالة عدم تقييد الرئيس بهذه الطريقة، فإن فرصة الحصول على موافقة المجلس تصبح ضئيلة<sup>(٤)</sup>. ولكن إذا خلت وظيفة أثناء عطلة مجلس الشيوخ فإن الدستور يخول الرئيس السلطة لملء جميع المناصب الشاغرة، وذلك بموجب تفويضات تنتهي مدتها في نهاية الدورة التالية للمجلس، بشرط عدم

(١) Art. 2 sec. 2 G2, "The president shall have power - to nominate and by and with the advice and consent of the senate shall apoint Ambassadors other public, Ministers and Consuls, judges of the supreme court"

"The president shall have power-to apoint all other officers of the U.S. whose appointments are not here in otherwise provided for".

(٢) د. محمد طه بدوي «النظم السياسية» القاهرة، الجزء الأول ص ١٨٣، وثروت بدوي، مصدر سابق ص ٢٩٨.

(٣) د. سعد عصفور، مصدر سابق ص ٢٢٥.

(٤) روبرت بوي وكارل فريدريك، مصدر سابق ص ١٨٥.

صرف راتب لهذه الوظيفة حتى يؤيد المجلس هذا التعيين، ولا يقصد بالعطلة (العطلة الأسبوعية) أو (التأجيل المؤقت)<sup>(١)</sup>.

أما بالنسبة لموظفي الدرجات الدنيا، فقد ترك أمر تعيينهم إلى الرئيس وحده دون الحاجة إلى موافقة مجلس الشيوخ<sup>(٢)</sup>، أي أن الرئيس يمارس هذا الاختصاص منفرداً دون مشاركة أية هيئة أخرى.

إن إشراك مجلس الشيوخ مع الرئيس في التعيينات، لم يقصد منه التخفيف من مسؤولية الرئيس، وإنما كان الهدف منه توفير نوع من الرقابة والإشراف، والحيلولة دون تعيين الأشخاص غير الأكفاء<sup>(٣)</sup>.

لقد تطورت سلطة الرئيس في تعيين الموظفين ومرت بمراحل متعددة، ففي البداية ساد ما يعرف بنظام الغنائم (Spoils System) والذي مؤداه: أن الحزب الذي يتسلم السلطة يقوم بانتزاع جميع الوظائف المهمة من شاغليها، وإسنادها إلى مؤيديه مكافأة لهم على تأييدهم. غير أن هذا النظام قد تعرض إلى انتقادات شديدة، مما أدى إلى إلغائه واستبداله بنظام التعيين عن طريق المسابقة. وتقوم بهذه المهمة لجنة خاصة تسمى لجنة الخدمة المدنية<sup>(٤)</sup>.

أما عن عزل الموظفين فقد ورد في الدستور جواز عزلهم في حالة ارتكابهم لجرم جنائي، حيث نصت المادة الثانية، الفقرة الرابعة من الدستور الأمريكي على ما يأتي: (يعزل الرئيس ونائب الرئيس وجميع الموظفين المدنيين للولايات المتحدة من مناصبهم عند اتهامهم وإدانتهم بعدم الولاء أو الخيانة أو الرشوة أو سواها من الجنايات والجنح الخطيرة). ولم يتطرق

(١) داود مراد الداود، مصدر سابق ص ١٠٦.

(٢) د. كمال الغالي «مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية» دمشق ١٩٦٧-١٩٦٨، الطبعة الثانية ص ٣٥٣.

(٣) هاملتن ومادسن وماي «الدولة الاتحادية أسسها ودستورها» بيروت ١٩٥٩ ص ١٢٥.

(٤) د. كمال الغالي، مصدر سابق ص ٣٥٣.

الدستور لحالات العزل التي تقوم لأسباب أخرى غير الأسباب التي ذكرتها المادة<sup>(١)</sup>.

وإزاء صمت الدستور فقد استقر أن سلطة العزل هي من اختصاص الرئيس وحده، لا يشاركه مجلس الشيوخ في ذلك. ولكن هذا المبدأ تغير في ستينيات القرن التاسع عشر، حيث أصدر مجلس الشيوخ قانوناً يدعى بقانون شغل الوظائف (Tenure of Office) يقضي بمنع الرئيس من استخدام سلطة العزل دون الحصول على موافقة مجلس الشيوخ<sup>(٢)</sup>.

ولكن المحكمة العليا في سنة ١٩٢٦ وبعد مضي نصف قرن على صدور هذا القانون قد بينت بأنه قانون غير دستوري، وقررت حق الرئيس بعزل أي موظف دون أخذ موافقة مجلس الشيوخ، ولكنها عادت في عام ١٩٣٦ فأعطت - أي المحكمة العليا - الحق في تحديد سلطة الرئيس بعزل الموظفين الذين يعملون تحت إشراف الكونغرس، أو الذين يعملون في هيئات شبه تشريعية أو شبه قضائية<sup>(٣)</sup>.

### ٣- اختصاصات الرئيس المتفرعة عن علاقته بوزرائه :

إن للعلاقة بين الرئيس ووزرائه أهمية كبيرة؛ لأنها تبرز أهمية الدور الذي يضطلع به الرئيس بقدر ما توضح الدور الذي يقوم به الوزراء، فلا نجد في النصوص الدستورية أي ذكر لمصطلح الوزارة<sup>(٤)</sup> (Cabinet) ولكن الواقع العملي قد أظهر مصطلح وزارة الرئيس<sup>(٥)</sup> (Presiden Cabinet).

فالرئيس يقوم بترشيح وزرائه، ولا يتم تعيينهم إلا بعد موافقة مجلس الشيوخ<sup>(٦)</sup>. ولكن العرف جرى على ترك الحرية المطلقة للرئيس في تعيين

(١) داود مراد الداود، مصدر سابق ص ١٠٧.

(٢) د. سعد عصفور، مصدر سابق ص ٢٢٥.

(٣) المصدر السابق ص ٢٢٦.

(٤) د. سعد عصفور، مصدر سابق ص ٢٢٦.

(٥) وزارة الخارجية الأمريكية «حكومة بواسطة الشعب» مصدر سابق ص ٥٧.

(٦) بروس فنديلاي وإستر فنديلاي «الدستور الأمريكي» القاهرة ١٩٦٤ ص ١٥٦.

وزرائه، ذلك لأن الوزراء سيكونون مسؤولين أمام الرئيس الذي سيكون مسؤولاً عن أعمالهم أمام الشعب. ورغم ما يقال عن حرية الرئيس في اختيار مساعديه (وزرائه)، وأن موافقة مجلس الشيوخ ما هو إلا إجراء روتيني إلا أن هذا المجلس اتخذ في حالات عديدة موقفاً مغايراً لما يراه الرئيس، ورفض الموافقة على اختياراته.

كذلك فإن للرئيس حق عزل وإقالة وزرائه دون الحاجة للرجوع إلى مجلس الشيوخ، ذلك لأن الدستور قد سكت عن حالة الإقالة، وحُمل هذا الصمت على أن من اختصاص الرئيس إقالة وزرائه بصورة منفردة<sup>(١)</sup>.

واجتماع الرئيس بوزرائه يتصف بأنه اجتماع لتبادل وجهات النظر، التي تساعد الرئيس على اتخاذ القرار النهائي، والقرار الذي يصدر عن الاجتماع يصدر باسم الرئيس<sup>(٢)</sup>، وذلك بسبب انعدام ما يعرف بمجلس الوزراء في النظام الرئاسي، وحصر كل السلطات التنفيذية بيد الرئيس، كما سبق أن أشرنا إلى ذلك.

#### ٤ - الاختصاصات العسكرية:

إن الاختصاصات ذات الطبيعة العسكرية مهمة وخطيرة، ولذلك فإن الدستور قد جعل هذا الاختصاص مشتركاً بين الكونغرس والرئيس<sup>(٣)</sup>، حيث نص الدستور على اختصاص الكونغرس بسلطة إعلان الحرب<sup>(٤)</sup>. ونص على أن رئيس الدولة هو القائد العام للقوات المسلحة، ويملك الإدارة العليا للعمليات العسكرية<sup>(٥)</sup>.

(١) داود مراد الداود، مصدر سابق ص ١٠١.

(٢) د. كمال الغالي، مصدر سابق ص ٣٥٢.

(٣) د. سعد عصفور «المبادئ الأساسية في القانون الدستوري والنظم السياسية». الناشر منشأة المعارف، الإسكندرية بدون تاريخ ص ٢٢٩.

(٤) المادة الأولى (الفقرة الثامنة).

(٥) المادة الثانية (الفقرة الثانية).

ويستطيع الرئيس الأمريكي أن يطلب من الكونغرس سلطات استثنائية واسعة خلال الحرب، من أجل اتخاذ الإجراءات الضرورية لحماية الدولة، وقد أظهرت الحروب المختلفة أن الكونغرس لا يتردد في تخويل الرئيس كل ما تقتضيه ضروراتها من سلطات استثنائية<sup>(١)</sup>.

وللرئيس إدخال القوات المسلحة الأمريكية في عمليات حربية دون إعلان الحرب الرسمية التي يختص الكونغرس بإعلانها<sup>(٢)</sup>.

ولهذا فقد أصدر الكونغرس قانوناً عام ١٩٧٣ يقيده باختصاص الرئيس في إدخال القوات المسلحة في عمليات حربية. ومع ذلك فقد أقدم الرئيس الأمريكي كارتر على إرسال قوات أمريكية في سنة ١٩٨٠ إلى إيران من أجل إنقاذ الرهائن الأمريكيين دون أن يعلم الكونغرس.

وقد أثارت هذه العملية الفاشلة معظم أعضاء الكونغرس الذين احتجوا على هذا التصرف<sup>(٣)</sup>.

ثانياً: البرازيل:

١- يتولى رئيس الجمهورية البرازيلي السلطة التنفيذية ويساعده عدد من وزراء الدولة<sup>(٤)</sup>.

(١) د. سعد عصفور، مصدر سابق ص ٢٣٠.

(٢) د. محسن خليل «القانون الدستوري والنظم السياسية» القاهرة ١٩٨٧ ص ٧٦. ومن أمثلة الحروب التي تم الاشتراك بها دون إعلان حالة الحرب الرسمية من قبل الكونغرس:

أ- الحرب مع المكسيك ١٩١٤-١٩١٧.

ب- الحرب الكورية ١٩٥٠-١٩٥٣.

ج- التدخل في لبنان ١٩٥٨.

راجع حميد حنون الساعدي، مصدر سابق ص ٢٧٦.

(٣) حميد حنون الساعدي، مصدر سابق ص ٢٧٦.

(٤) Art 73 "The executive power is exercised by the president of the Republic assisted by the Ministers of state".

ويباشر رئيس الدولة باعتباره صاحب السلطة التنفيذية الاختصاصات التالية<sup>(١)</sup>:

إصدار القوانين والمراسيم والأنظمة بغية تنفيذها بإخلاص، وتعيين وإقالة الوزراء وحكام المقاطعات والأقاليم الفيدرالية، والموافقة على تعيين رؤساء المجالس البلدية، وملء الوظائف الفدرالية العامة وفقاً للنصوص الدستورية والقانونية.

واستخدام القوات المسلحة باعتباره قائداً أعلى لها، وإعلان التعبئة الكلية أو الجزئية وذلك بموجب مرسوم.

والسماح للبرازيليين بقبول المنح الحكومية، أو الاستخدام من قبل الحكومات الأجنبية.

وإستناداً إلى ما تقدم فإن رئيس الجمهورية:

هو الرئيس الأعلى للجهاز الإداري للدولة، وهو الذي يتولى مهمة تعيين كبار الموظفين، والموظفين الفدراليين، وهو المسؤول عن رسم السياسة العامة للدولة وتنفيذها.

ويقف إلى جانب الرئيس جهاز إداري ضخم يساعده في أداء مهامه، وهذه الأجهزة تتعدد وتتنوع من حيث أهميتها، ويمكن الإشارة إلى أهمها<sup>(٢)</sup>:

The Presidency Office	١- مكتب الرئاسة
The Ministers Of State	٢ وزراء الدولة
National Security Council	٣- مجلس الأمن القومي
Civil Council	٤- المجلس المدني
Economic Development Council	٥- مجلس التنمية الاقتصادية
Planing Secretariat	٦- سكرتارية التخطيط

(١) Art 81 sec. "3,5,6,7,8,14,15,16,18".

(٢) حميد حنون الساعدي، مصدر سابق ص ١٧١.



وغيرها من الأجهزة الأخرى .

٢- أما بخصوص تعيين الموظفين، فقد خصص الدستور البرازيلي القسم الثامن من الفصل السابع لأحكام الموظفين العموميين، وبين فيه كيفية تعيين الموظفين وترقيتهم<sup>(١)</sup>، والمدة اللازمة لتثبيت الموظف، وحددها بستين<sup>(٢)</sup>، وطرق الإحالة على التقاعد<sup>(٣)</sup>، وطرق احتساب الراتب التقاعدي<sup>(٤)</sup>، وبين أيضاً كيفية عزل الموظف من وظيفته، وسبل مقاضاة الإدارة<sup>(٥)</sup>.

وإضافة إلى النصوص الدستورية يوجد في البرازيل أيضاً القانون الأساسي للموظفين العموميين رقم (١١٧١) والصادر في ٢٨ أكتوبر سنة ١٩٥٢م، واستناداً إلى هذا القانون يعد الجهاز الإداري للخدمة العامة هيئة مركزية لا تقتصر مهمتها على إدارة العاملين فحسب وإنما تمتد أيضاً إلى الإدارة العامة<sup>(٦)</sup>.

إلا أن هناك وظائف محددة لا يتم التعيين فيها إلا من قبل رئيس الجمهورية ووفقاً للنصوص الدستورية، منها: الوظائف التي يشغلها وزراء الولاية، وحكام المنطقة الفدرالية، والأقاليم (المادة ٨١ ف ٦)، وحكام البلديات (المادة ٨١ ف ٧)، إضافة إلى صلاحية الرئيس في ملء وإشغال المناصب الفدرالية العامة (المادة ٨١ ف ٨)<sup>(٧)</sup>. وهناك فئة من الموظفين لا يستطيع

(١) المادة ٩٧ من الدستور البرازيلي .

(٢) المادة ١٠٠ من الدستور البرازيلي .

(٣) المادة ١٠١ من الدستور البرازيلي .

(٤) المادة ١٠٢ من الدستور البرازيلي .

(٥) المادة ١٠٥ من الدستور البرازيلي .

(٦) حميد حنون الساعدي، مصدر سابق ص ١٦٨ .

(٧) Art 81 "The president of the republic shall have exclusive power: to appoint and remove the ministers of state and the governors of the Federal District and the territories.

VII: To approve the appointment of the preefects of the municipalities declared to be of interest to national security.

VIII: To fill and to abolish federal public offices.

الرئيس أن يعين أعضائها إلا بعد الحصول على موافقة مجلس الشيوخ. وهؤلاء الموظفون هم: القضاة، والنائب العام، ووكلاء محكمة الرقابة الحسابية، ورؤساء البعثات الدبلوماسية (المادة ٤٢ ف ٣)<sup>(١)</sup>.

٣- رئيس الجمهورية هو المختص بتعيين وإقالة وزراء الدولة: استناداً إلى النصوص الدستورية، حيث نصت (المادة ٨١) على اختصاص الرئيس بتعيين الوزراء.

ويجب أن تتوفر في الشخص المختار لمنصب الوزارة شروط حددتها المادة ٨٤ وهي: أن يكون برازيليّاً بالولادة، وأن يكون عمره لا يقل عن الخامسة والعشرين، وأن يكون متمتعاً بالحقوق السياسية.

بينما نجد بأن الدستور الأمريكي لم يتطرق إلى الوزراء وشروط تعيينهم، وذلك لعدم وجود وزراء في هذا النظام، وإنما هم مجرد سكرتيرين أو مساعدين للرئيس.

وبيّن الدستور في المادة ١٩٢ اختصاصات الوزراء، وهي: التصديق (Countersign) على توقيع رئيس الجمهورية للقرارات والمراسيم، وإصدار التعليمات (Instructions) اللازمة لتنفيذ القوانين والمراسيم واللوائح التنظيمية، وتقديم تقرير سنوي إلى رئيس الجمهورية عن الخدمات التي نفذت في الوزارة.

إضافة إلى ما تقدم أجازت المادة ٨١ من الدستور لرئيس الجمهورية، ووفقاً للحالات التي يحددها القانون، أن يفوض وزراء الدولة في مباشرة السلطات الممنوحة له بموجب المادة ٨١ في الفقرات (٨، ١٨، ٢٢) من الدستور، وتتضمن تلك الفقرات سلطة الرئيس في ملء الوظائف الفدرالية (ف ٨)، والترخيص للبرازيليين في المنح أو الخدمة لدى الحكومات الأجنبية (ف ١٨)، وإصدار العفو الخاص وتخفيف الأحكام بعد أخذ رأي الجهات المختصة (ف ٢٢).

## ثالثاً : فنزويلا :

١- أناط الدستور الفنزويلي السلطة التنفيذية برئيس الجمهورية، أو أي من الموظفين الآخرين الذين يحددهم الدستور أو القانون<sup>(١)</sup>. ورئيس الجمهورية هو رئيس الجهاز الإداري الأعلى، حيث يباشر اختصاصات متنوعة، هي: تنفيذ الدستور والقوانين، واستخدام القوات المسلحة الوطنية باعتباره قائداً أعلى لها، وتحديد حجم القوات المسلحة، واتخاذ الإجراءات الاستثنائية في الموضوعات الاقتصادية والمالية عندما تتطلب ذلك المصلحة العامة، على أن يكون مفوضاً باتخاذ ذلك بموجب القانون - وإدارة الموارد المالية، وإصدار مراسيم بالاعتمادات المالية خارج الميزانية، وذلك بعد حصوله على تفويض من الكونغرس بمجلسيه، وبجلسة مشتركة. وكذلك يملك اختصاصاً بإعلان حالة الطوارئ، وتبني الإجراءات الضرورية لحماية الجمهورية، وحماية أراضيها وسيادتها ووحدتها، وله منح العفو الخاص<sup>(٢)</sup>.

٢- ويتمتع رئيس الدولة الفنزويلي بسلطة كبيرة على كل موظفي الدولة الفدراليين حيث تكون له سلطة التوجيه والإشراف، إضافة إلى اختصاص الرئيس بتعيين كبار الموظفين. ويقف إلى جانب الرئيس لجنة تسمى لجنة الإدارة العامة، تساعد الرئيس في الإشراف على الجهاز الإداري وإصلاحه<sup>(٣)</sup>.

ويباشر الرئيس اختصاصه في تعيين كبار الموظفين استناداً إلى النصوص الدستورية، حيث يتضح من خلالها وجود نوعين من الموظفين: قسم يحتاج تعيينه إلى موافقة مجلس الشيوخ (أو اللجنة المفوضة للكونغرس)<sup>(٤)</sup>. وقسم

(١) Art 181.

(٢) المادة ١٩٠ من الدستور الفنزويلي الفقرات: (١، ٢، ٣، ٤، ٦، ٧، ٨، ٩، ١٢، ١٣، ١٤، ١٧، ١٨، ١٩، ٢١).

(٣) مجلة العلوم الإدارية (الإصلاح الإداري والاجتماعي في فنزويلا) س ١٣ العدد ٣ كانون الأول ١٩٧١ ص ٢١٢ وما يليها.

(٤) اللجنة المفوضة للكونغرس يتم تشكيلها خلال فترة تأجيل اجتماع المجلسين، وتتألف من =

آخر يستقل الرئيس بتعيينهم دون الحاجة إلى موافقة مجلس الشيوخ أو اللجنة المفوضة للكونغرس، كما هو الحال في الولايات المتحدة الأمريكية، والبرازيل. حيث يجب الحصول على موافقة مجلس الشيوخ أو اللجنة المفوضة للكونغرس بالنسبة لتعيين النائب العام ورؤساء البعثات الدبلوماسية، وذلك استناداً إلى نص المادتين (المادة ١٥٠ فقرة ٧) و(المادة ١٩٠ الفقرة ١٦).

ونص في المادة ١٩٠ الفقرة ٢ من دستور فنزويلا، على اختصاص الرئيس بتعيين الوزراء وإقالتهم، وفي الفقرة ١٧ على اختصاصه بتعيين وإقالة حكام الأقاليم والمقاطعات الفدرالية، وفي الفقرة ١٨ على اختصاصه بتعيين وإقالة الموظفين الفدراليين وفقاً للقانون، والذين لم تخول سلطة تعيينهم إلى جهة أخرى. أي أن تعيين وإقالة هؤلاء لا يحتاج إلى موافقة مجلس الشيوخ أو اللجنة المفوضة للكونغرس.

٣- يعد الوزراء من أهم الموظفين المساعدين لرئيس الجمهورية خلافاً لما هو معمول به في الولايات المتحدة، الرئيس هو الذي يعين الوزراء ويقيلهم (المادة ١٩٠ الفقرة ٢). ويشترط في الشخص المرشح للوزارة أن يكون فنزويلياً بالولادة، وأن يكون عمره فوق الخامسة والثلاثين<sup>(١)</sup>.

ويرأس رئيس الجمهورية اجتماعات الوزارة، وعند اجتماعهم سوية يتكون مجلس الوزراء، ويجوز للرئيس أن يختار أحد الوزراء لرئاسة المجلس في حالة تعذر حضوره الاجتماع، إلا أنه في مثل هذه الحالة لا تعد القرارات المتخذة من قبل مجلس الوزراء سارية المفعول ما لم يصادق عليها رئيس الجمهورية<sup>(٢)</sup>. في حين رأينا بأن الدستور الأمريكي لم يتطرق إلى وجود وزراء

= رئيس مجلس الشيوخ، ورئيس مجلس النواب وواحد وعشرين عضواً من الكونغرس. ويتخبون بطريقة تعكس التشكيل السياسي للكونغرس، وتمارس بعض الأعمال المنوطة بها وفقاً للدستور. المواد (١٧٨، ١٧٩، ١٨٠).

(١) المادة ١٩٥.

(٢) المادة ١٩٣.

أو مجلس وزراء، وإنما للرئيس الحق في اختيار مساعدين له، وعند الاجتماع معهم، فإن القرارات تصدر باسم الرئيس.

وتتميز علاقة الرئيس بوزرائه بخصوصية، وذلك أن مجلس الوزراء يشارك رئيس الجمهورية في مباشرة بعض اختصاصاته المنصوص عليها في المادة ١٩٠ الفقرات (٦، ٧، ٨، ٩، ١٠، ١١، ١٣، ١٤، ١٥)، واستناداً إلى ما جاء بالفقرة ٢٢ من المادة ١٩٠ من الدستور. وهذه الاختصاصات هي:

أ- إعلان حالة الطوارئ والأوامر التي تقيد أو تعطل الضمانات المقررة وفقاً للنصوص الدستورية.

ب- اتخاذ الإجراءات الضرورية للدفاع عن سلامة وسيادة الدولة عند قيام نزاع دولي.

ج- إصدار تشريعات استثنائية في موضوعات مالية أو اقتصادية عندما تستوجب ذلك مصلحة عامة وبناء على تفويض صادر من السلطة التشريعية.

د- دعوة الكونغرس لجلسات استثنائية.

هـ- تعديل القوانين كلياً أو جزئياً، شريطة ألا يغير ذلك من روحها أو غايتها أو الآثار المترتبة عليها.

و- إصدار مراسيم تقضي باستحداث خدمات عامة جديدة وتخصيص النفقات المالية اللازمة لها، أو تقضي بتعديل أو إلغاء في الخدمات العامة، وذلك في الحالات الضرورية، وعندما يكون الكونغرس منفضاً، واستناداً إلى تفويض صادر من اللجنة المفوضة.

ز- إجراء المفاوضات المتعلقة بالقروض الدولية.

ح- إصدار مراسيم بالاعتمادات المالية والتي تقع خارج الميزانية. وذلك بناء على تفويض صادر من الكونغرس من خلال جلسة مشتركة لمجلسيه، أو صادر من اللجنة المفوضة.

ط- إبرام العقود التي تكون الحكومة طرفاً فيها، والمسموح بعقدتها وفقاً للنصوص الدستورية والقانونية.

ولكي تكون قرارات رئيس الجمهورية سارية المفعول، يجب أن تكون القرارات التي يصدرها مصادقاً عليها من الوزير المختص، أو من قبل كل الوزراء، باستثناء القرارات المتعلقة بتعيين الوزراء وإقالتهم، ومباشرة الرئيس للسلطة العسكرية باعتباره القائد الأعلى للقوات المسلحة<sup>(١)</sup>. ولهذا نجد بأن الدستور قد جعل الوزراء مسؤولين عن القرارات التي تتخذ في مجلس الوزراء، واستثنى منهم الوزراء المعارضين لتلك القرارات<sup>(٢)</sup>.

ويجوز للرئيس استناداً إلى المادة ١٩٤ من الدستور، أن يعين وزراء دولة لا يشرفون على مصالح إدارية معينة، وإنما تكون واجباتهم المشاركة في اجتماعات مجلس الوزراء وتقديم المشورة لرئيس الجمهورية في الموضوعات التي يعهد بها إليهم، وكذلك مباشرة الأعمال التي تحدد لهم بموجب القانون.

\* \* \*

### المطلب الثاني :

#### الاختصاصات التنفيذية لرئيس الدولة في الشؤون الخارجية

##### أولاً: الولايات المتحدة الأمريكية :

لرئيس الولايات المتحدة الأمريكية دور كبير في رسم السياسة الخارجية لبلاده، وتتضح صلاحيته في عقد المعاهدات وإلغائها، وإبرام الاتفاقات التنفيذية، وفي الاعتراف بالدول الأجنبية وتبادل التمثيل الدبلوماسي معها.

##### ١- الاختصاص بعقد المعاهدات وإلغائها :

تعرف المعاهدة بأنها عبارة عن (اتفاق بين شخصين أو أكثر من أشخاص القانون الدولي العام، يرمي إلى إحداث آثار قانونية معينة)<sup>(٣)</sup>،

(١) الفقرة الأخيرة من المادة ١٩٠.

(٢) المادة ١٩٦.

(٣) د. عصام عطية «القانون الدولي العام» بغداد ١٩٩٣ الطبعة الخامسة ص ٧٩.

وتمر المعاهدة بمراحل متعددة أهمها مرحلتا المفاوضة والتصديق .

وفي مرحلة المفاوضة<sup>(١)</sup> يختص رئيس الولايات المتحدة الأمريكية بإجراء المفاوضات، وله إشراك بعض أعضاء مجلس الشيوخ في المفاوضات دون أي إلزام دستوري<sup>(٢)</sup>. أما في مرحلة التصديق<sup>(٣)</sup> فيلعب مجلس الشيوخ دوراً حاسماً في إبرام المعاهدات، حيث لا يتم إبرام المعاهدة ما لم يوافق عليها ثلثاً أعضاء مجلس الشيوخ الحاضرين، حيث نص الدستور الأمريكي في المادة الثانية الفقرة الثانية على أن (للرئيس أن يعقد معاهدات بشرط أن يوافق عليها ثلثاً عدد الشيوخ الحاضرين)<sup>(٤)</sup>، ومن أشهر المعاهدات التي رفض مجلس الشيوخ الموافقة عليها: معاهدة فرساي عام ١٩١٩ والتي ترتب عليها عدم دخول الولايات المتحدة إلى عصبة الأمم<sup>(٥)</sup>.

أما بالنسبة لإلغاء المعاهدات فنجد بأن الدستور الأمريكي لم ينص على السلطة المختصة بإلغاء المعاهدات ولكنَّ (عرفاً دستورياً)<sup>(٦)</sup> قد استقر

(١) تعرف المفاوضة بأنها مرحلة أولية لغرض تبادل وجهات النظر بين ممثلي الدول من أجل محاولة الوصول إلى اتفاق بينهم في شأن مسألة معينة من المسائل. راجع د. محمد سامي عبد الحميد «أصول القانون الدولي العام - القاعدة الدولية» القاهرة ١٩٧٢ الطبعة الأولى ج ١ ص ٣٠٤.

(٢) حميد حنون الساعدي، مصدر سابق ص ٢٦٣-٢٦٤.

(٣) يعرف التصديق بأنه تصرف قانوني بمقتضاه تعلن السلطة المختصة بإبرام المعاهدات في الدولة موافقتها على المعاهدة ورضاءها بالالتزام بأحكامها. د. محمد سامي عبد الحميد، مصدر سابق ص ٣١٠.

(٤) and Art 2, sect 2. G1 "The president shall have power by and with the advice and consent of the senate to make treaties provided two-thirds other senators present concur".

(٥) Adam And Charles Black - The two constitution a comparative study of British and American constitutional system. U.S.A. 1949 PP. 121,122

(٦) يقصد بالعرف الدستوري تواتر العمل من جانب إحدى السلطات الحاكمة في الدولة في شأن من الشؤون الدستورية وفقاً لمسلك معين بحيث يكتسب هذا المسلك الصفة الملزمة، أو هو =

العمل به، وهو إلغاء الرؤساء الأمريكيين لعدد من المعاهدات دون تدخل السلطة التشريعية<sup>(١)</sup>.

## ٢- اختصاص الرئيس بعقد الاتفاقات التنفيذية :

يعرف الاتفاق التنفيذي أو الاتفاق بشكله المبسط بأنه اتفاق دولي بالمعنى الصحيح، لا يشترط لإبرامه اتباع إجراءات شكلية معينة، كما لا يشترط لالتزام الدولة به أن يتم التصديق عليه من السلطة المختصة بعمل المعاهدات، بل يصبح نافذاً بمجرد التوقيع عليه<sup>(٢)</sup>.

والرئيس الأمريكي هو المختص بإبرام الاتفاقات التنفيذية دون الحاجة لعرضها على مجلس الشيوخ. وقد لجأت السلطة التنفيذية لهذا النوع من الاتفاقات لتجنب عرض المعاهدات على مجلس الشيوخ واحتمال رفضها<sup>(٣)</sup>.

والدستور الأمريكي لم ينص على الاتفاقات التنفيذية، ولا على السلطة المختصة بإبرامها. غير أن العرف قد استقر على اختصاص الرئيس الأمريكي بإبرام هذه الاتفاقات دون الحاجة لموافقة مجلس الشيوخ. والاتفاقات التنفيذية لا تتعلق بالضرورة بأمر قليلة الأهمية، بل قد تلجأ إليها الدولة بأمر كبيرة ومهمة<sup>(٤)</sup>.

في حين يرى البعض بأن الاتفاقات التنفيذية تعقد في الأمور قليلة الأهمية بالنسبة للمعاهدات<sup>(٥)</sup>، وهذا الرأي مخالف للواقع العملي حيث عقد العديد

= عبارة عن عادة درجت عليها هيئة حكومية في الشؤون المتصلة بنظام الحكم في الدولة بموافقة غيرها من الهيئات الحكومية ذات الشأن، ولتلك العادة ما للقواعد الدستورية كقاعدة عامة من إجراء قانوني.

انظر د. إبراهيم عبد العزيز شبحا «النظام الدستوري اللبناني» بيروت ١٩٨٣ ص ١٠٠-١٠١.

- (١) داود مراد الداود، مصدر سابق ص ١٢٠.
- (٢) د. محمد سامي عبد الحميد، مصدر سابق ص ٢٩٩.
- (٣) داود مراد الداود، مصدر سابق ص ١٢٣.
- (٤) د. محمد سامي عبد الحميد، مصدر سابق ص ٣٠١.
- (٥) راجع بروس فنديلاي وإيستر فنديلاي، مصدر سابق ص ١٠٠.



من الاتفاقات التنفيذية في أمور ذات جانب كبير من الأهمية مثل اتفاق يالطا لعام ١٩٤٥ .

٣- اختصاص الرئيس في الاعتراف بالدول وتبادل التمثيل الدبلوماسي معها:

لم يتضمن الدستور الأمريكي أي نص حول السلطة التي تملك اختصاص الاعتراف بالدول الأجنبية، ولكن الواقع العملي أقر عرفاً دستورياً منذ ولاية الرئيس الأمريكي جورج واشنطن، وهو الرئيس الأول للولايات المتحدة الأمريكية، على أن صلاحية الاعتراف بالدول الجديدة هي من صميم اختصاص الرئيس الأمريكي دون الحاجة إلى موافقة مجلس الشيوخ<sup>(١)</sup>؛ لأن اشتراك مجلس الشيوخ في هذا العمل يعد استثناءً على مبدأ الفصل بين السلطات، ولا يثبت هذا الاستثناء إلا بنص صريح في الدستور<sup>(٢)</sup>.

ويتولى الرئيس الأمريكي ترشيح السفراء والقناصل، ويتم تعيينهم بعد موافقة مجلس الشيوخ الأمريكي<sup>(٣)</sup>، وكذلك يختص الرئيس باستقبال السفراء والممثلين الدبلوماسيين للدول الأجنبية. والواقع أن هذا السلوك في السلطة حرية يتمتع بها جميع رؤساء الدول، باعتبار أن رئيس الدولة هو ممثل الأمة ورمز وحدتها<sup>(٤)</sup>.

ثانياً: البرازيل:

للرئيس البرازيلي دور كبير في تخطيط وتنفيذ السياسة الخارجية ويقف إلى جانبه جهاز إداري متخصص يأتي في مقدمته وزارة الخارجية، ومؤسسات

(١) د. يحيى الجمل «الاعتراف في القانون الدولي العام» القاهرة ١٩٦٣ ص ٢٦٦، وحמיד حنون الساعدي، مصدر سابق ص ٢٧٧.

(٢) د. سعد عصفور، مصدر سابق ص ٢٣٣.

(٣) الفقرة الثانية من المادة الثانية من الدستور الأمريكي.

(٤) بروس فنديلاي وإيستر فنديلاي، مصدر سابق ص ١٦١. ود. محمد عبد المعز نصر «في النظريات والنظم السياسية» بيروت ١٩٨١ ص ٥٢٩.

إدارية أخرى<sup>(١)</sup>. وتتضح سلطة الرئيس البرازيلي في المجال الخارجي من خلال سلطته في عقد المعاهدات والاتفاقات التنفيذية، وتعيين السفراء لدى الدول الأجنبية، واستقبال السفراء والوزراء الأجانب.

#### ١ - اختصاص الرئيس في عقد المعاهدات والاتفاقات التنفيذية:

يقوم الرئيس البرازيلي بدور كبير في عقد المعاهدات والاتفاقات التنفيذية، حيث يتولى هو بنفسه مرحلة المفاوضات أو من ينوب عنه. وكذلك التوقيع على المعاهدات أو الاتفاقيات، ولكنها لا تصبح نافذة إلا بعد موافقة الكونغرس عليها<sup>(٢)</sup>.

#### ٢ - اختصاص الرئيس في تعيين السفراء لدى الدول الأجنبية واستقبال السفراء الأجانب:

يتولى الرئيس البرازيلي استقبال المبعوثين الأجانب المعتمدين لدى بلده. ويقوم الرئيس بهذه المهمة باعتباره ممثل الأمة ورمز وحدتها<sup>(٣)</sup>، وقد أنط الدستور بالرئيس البرازيلي مهمة إقامة العلاقات مع الدول الأخرى والمحافظة عليها<sup>(٤)</sup>، والاعتراف بالدول الأجنبية وتبادل التمثيل الدبلوماسي معها. إضافة إلى ذلك فإن الرئيس يتولى ترشيح السفراء لدى الدول الأخرى، ولا يتم تعيينهم إلا بعد موافقة مجلس الشيوخ البرازيلي على ذلك<sup>(٥)</sup>، كما هو معمول به في الولايات المتحدة الأمريكية.

#### ثالثاً: فنزويلا:

لقد اتجه الدستور الفنزويلي اتجاه الدستور الأمريكي نفسه فأعطى الرئيس

(١) حميد حنون الساعدي، مصدر سابق ص ٢٧٨.

(٢) Art 81 Clause 10.

(٣) د. محمد عبد المعز نصر، مصدر سابق ص ٥٢٩.

(٤) Art 81 clause 9 "The president shall have exclusive power to maintain relations with foreign states".

(٥) Art 95 Clause 1.

السلطة في إدارة علاقات بلاده الخارجية مع الدول الأخرى، وهذا ما تنص عليه المادة ١٩٠ النقطة الخامسة من الدستور<sup>(١)</sup>.

وتتضح سلطة الرئيس في السياسة الخارجية من خلال إبرام المعاهدات والاتفاقات الدولية، وكذلك عن طريق تعيين رؤساء البعثات الدبلوماسية لدى الدول الأجنبية، واستقبال المبعوثين الأجانب<sup>(٢)</sup>.

#### ١- اختصاص الرئيس بعقد المعاهدات:

يتولى الرئيس الفنزويلي أو من ينوب عنه مرحلة التفاوض لإبرام المعاهدات وكذلك التوقيع عليها، ولا يتم إبرام المعاهدة ما لم يصادق عليها الكونغرس. ولقد أعطى الدستور الأولوية لمجلس الشيوخ في مناقشة المعاهدات والاتفاقيات الدولية<sup>(٣)</sup>. بينما رأينا أن الدستور الأمريكي ينيط هذه الصلاحية بمجلس الشيوخ فقط.

#### ٢- اختصاص الرئيس في تعيين السفراء واستقبال المبعوثين الأجانب والاعتراف بالدول الأجنبية:

يقوم الرئيس الفنزويلي بتعيين رؤساء البعثات الدبلوماسية لدى الدول الأجنبية، ولكن يجب أن يوافق مجلس الشيوخ أو اللجنة المفوضة للكونغرس على هذا التعيين<sup>(٤)</sup>. ويقوم الرئيس الفنزويلي كذلك باعتماد المبعوثين الأجانب لدى بلاده، وهو يتولى هذه المهمة استناداً لصلاحياته الدستورية<sup>(٥)</sup>، وكذلك يتولى الاعتراف بالدول الأجنبية.

(١) Art 190 clause 5 "The power and duties of the president of the republic are 5 to direct the foreign affairs of the republic and make and ratify international treaties, convention of agreements.

(٢) حميد حنون الساعدي، مصدر سابق ص ٢٨١.

(٣) Art 150-1.

(٤) Art 190, Clause 16 "To appoint with the authorization of the senate or of the Delegated committee of congress, the attorney General of the Republic and the chiefs of permanent diplomatic missions.

(٥) Art 190 clause, 5.

## المبحث الثاني

### الاختصاصات التشريعية لرئيس الدولة

لقد بينا سابقاً بأن الفصل المطلق أو الحاد بين السلطات أمر غير وارد من الناحية العملية، فلا بد من وجود نوع من التعاون والاتصال بين السلطات. واستناداً إلى هذا فإن الرئيس في النظام الرئاسي يتمتع باختصاصات ذات طبيعة تشريعية، مثل حق اقتراح القوانين بشكل أو بآخر، وحق الاعتراض على القوانين خلال مدة معينة.

ولهذا فسنتناول في هذا المبحث الاختصاصات التشريعية للرئيس. وقد خصصنا المطلب الأول لحق الاقتراح، في حين خصصنا المطلب الثاني لحق الاعتراض.

#### المطلب الأول: حق الاقتراح:

##### أولاً: الولايات المتحدة الأمريكية:

خلا الدستور الأمريكي من أي إشارة إلى حق الاقتراح في المسائل التشريعية أو بيان من يملكه؛ فنص الدستور في القسم الأول من المادة الأولى على اختصاص الكونغرس بالسلطة التشريعية (كل السلطات التشريعية المنصوص عليها في هذا القانون يختص بها كونغرس الولايات المتحدة)، ثم بيّن في القسم الثامن من المادة الأولى اختصاصات الكونغرس التشريعية بالتفصيل. وبين في القسم السابع من المادة الأولى حق مجلس النواب اقتراح القوانين المالية المتعلقة بزيادة الضرائب، مع احتفاظ مجلس الشيوخ بحقه في التعديل. ولم يرد حق الاقتراح ضمن اختصاصات السلطة التنفيذية التي حددتها المادة الثانية من الدستور. وإزاء هذا فقد اختلف الفقهاء القانونيون؛

فمنهم من يذهب إلى أن حق الاقتراح هو من اختصاص السلطة التشريعية وحدها، استناداً إلى مبدأ الفصل بين السلطات الذي تبناه الدستور الأمريكي، باعتبار أن اقتراح القوانين هو أول الإجراءات التشريعية التي باكتمالها يولد القانون الوضعي<sup>(١)</sup>.

إضافة إلى أن اللوائح الداخلية للكونغرس تستبعد حق الرئيس في اقتراح القوانين فتستلزم لائحة مجلس النواب إيداع مشروعات القوانين في صندوق يستند إلى أحد أركان المنصة ويسمى (The hopper). ولما كان الدخول إلى قاعة الكونغرس محظوراً عرفاً على أعضاء الحكومة ما لم يستند إلى دعوة صريحة فإن إيداع الاقتراح يقتصر من الناحية العملية على أعضاء الكونغرس. كما تشترط اللائحة الداخلية لمجلس الشيوخ أن يعلن طالب الاقتراح رغبته شفاهاً على أن ينقل اقتراحه بعد ذلك إلى مكتب المجلس، ثم يودع في اليوم التالي إذا لم يعترض عليه<sup>(٢)</sup>.

ويذهب جانب آخر في الفقه القانوني إلى أن الرئيس يملك حق الاقتراح استناداً إلى النص الدستوري في المادة الثانية القسم الثالث التي تنص على أن (الرئيس من وقت لآخر أن يبلغ الكونغرس معلومات عن حالة الاتحاد ويوصيه بأن يبحث الإجراءات التي يراها ضرورية وناجحة)، إضافة إلى أن الرئيس يملك حق الاقتراح في المسائل المالية استناداً إلى قانون الميزانية والمحاسبة الصادر في ٢١ حزيران من عام ١٩٢١<sup>(٣)</sup>.

والحقيقة أن الرئيس الأمريكي، باعتباره رئيس السلطة التنفيذية، لا بد أن يتدخل بلفت نظر الكونغرس إلى بعض المسائل المهمة التي تكون بحاجة إلى

(١) السيد صبري «مبادئ القانون الدستوري» القاهرة الجزء الثاني ص ٣٠٠، ود. فؤاد العطار «النظم السياسية والقانون الدستوري» القاهرة ١٩٧٥ ص ٣٢٩.

(٢) د. عمر حلمي فؤاد «الوظيفة التشريعية لرئيس الدولة في النظامين الرئاسي والبرلماني» (دراسة مقارنة) القاهرة ١٩٨٠ الطبعة الأولى ص ٥٤، ٥٥.

(٣) د. سعد عصفور، مصدر سابق ص ٢٣٧، ٢٣٨.

أن تنظم بقانون. وبمقتضى هذا يقوم الرئيس بمخاطبة الكونغرس برسالة مكتوبة أو شفوية، ولذلك فقد اصطلح على تعريفه بحق الرسالة أو التوصية التشريعية<sup>(١)</sup>.

ويلتزم الرئيس بإرسال حد أدنى من الرسائل، وهي الرسائل الثلاث التي تجد أصلها في النصوص الدستورية والتشريعية<sup>(٢)</sup>، وهي:

الرسالة الأولى، وهي رسالة الاتحاد: وتجد أصلها في المادة الثانية القسم الثالث من الدستور. فقد اعتاد الرئيس على توجيه هذه الرسالة في بداية دور الانعقاد العادي إلى الكونغرس وتلاوتها، وتتكون هذه الرسالة من عنصرين:

أ- عنصر تقريرى: يقدم فيه الرئيس حساباً عن نشاطه الإداري والحكومي في الداخل والخارج خلال العام المنصرم.

ب- عنصر وصائي: يقترح فيه الرئيس ما يرى اتخاذه من الإجراءات الضرورية.

الرسالة الثانية، تجد أساسها في قانون الميزانية والمحاسبة الصادر عام ١٩٢١، حيث يقوم الرئيس بعد أيام قليلة من رسالة الاتحاد بعرض مشروع الميزانية على الكونغرس متضمناً تفاصيل البرنامج المالي للحكومة.

أما الرسالة الثالثة، فهو التقرير الاقتصادي الذي تعده لجنة المستشارين الاقتصاديين، وهو دراسة عميقة للتطورات الاقتصادية في مجال العمل والاستثمار، واستعراض الخطط اللازمة لإنماء الاقتصاد القومي وتأمينه، واستغلال الطاقات والموارد، وتجد أساس هذه الرسالة في قانون العمل الصادر في ٢٠ فبراير سنة ١٩٤٦.

(١) د. عمر حلمي فهمي، مصدر سابق ص ٥٧.

(٢) داود مراد داود، مصدر سابق ص ١٣٥، ١٣٦.

وفي غير هذه الحالات يمكن للرئيس أن يتصل بالكونغرس مستخدماً أسلوب الرسالة كلما اقتضت الأمور ذلك. وقد جرى العمل أن يقوم الرئيس بإرسال ما يقرب من إحدى عشرة رسالة سنوية إلى جانب الرسائل الثلاث الملزمة<sup>(١)</sup>.

ويرى البعض أن الرئيس الأمريكي يمارس حق الاقتراح، إذ أن المشروعات التي تتضمنها رسائله تعتبر مقترحات قانونية بمعنى الكلمة، فلا يوجد ما يمنع الرئيس من أن يصيغ رسائله على شكل مواد قانونية مرقمة؛ لأن الدستور لم يحدد شكل الرسالة، إضافة إلى أن الرؤساء الأمريكيين الأوائل قدموا مقترحاتهم بشكل مواد قانونية مرقمة<sup>(٢)</sup>. إضافة إلى ذلك فإن الرئيس يكون أكثر علماً من غيره بأحوال البلاد وما تحتاجه من تشريعات، باعتباره صاحب السلطة التنفيذية، لذلك فإن حق الاقتراح في النظام الأمريكي من الحقوق المشتركة بين الرئيس والكونغرس<sup>(٣)</sup>، دون أن يكون هناك نص دستوري صريح ينظم هذه الممارسة كما هو الحال في الدستور البرازيلي كما سنرى.

### ثانياً: البرازيل:

لقد نص الدستور البرازيلي في المادة ٨١ الفقرة الثانية على حق رئيس الدولة في اقتراح القوانين، وقد فصل الدستور آلية حق الاقتراح<sup>(٤)</sup>.

(١) والرئيس له مطلق الحرية في إرسال أي عدد من الرسائل، فقد أرسل كنيدي مثلاً خلال المئة يوم الأولى من رئاسته ٣٥ رسالة متتالية، كما أرسل الرئيس روزفلت حوالي ٧٣ رسالة في عام واحد. راجع د. عمر حلمي فهمي، مصدر سابق ص ٥٣.

(٢) حيث قدم الرئيس واشنطنون مقترحاته في صورة مواد مرقمة، كما قام لينكولن في رسالة أرسلها إلى الكونغرس بإدراج مشروع قانون عن الرق عام ١٨٨٢. راجع د. عمر حلمي فهمي، مصدر سابق ص ٧١.

(٣) فوزي قبلاوي، مصدر سابق ص ٣٦.

(٤) المادة (٨١) الفقرة الثانية: (إن السلطة الشاملة لرئيس الجمهورية هي: البدء بالعملية =

حيث نص الدستور على الجهات التي لها حق الاقتراح، وهي: مجلس النواب، ومجلس الشيوخ، ورئيس الدولة<sup>(١)</sup>. ولكن الدستور عاد ونص في المادة ٥٧ على اختصاص رئيس الدولة وحده بالاقتراح في مجالات معينة دون غيرها، وقد بينت المادة هذه المجالات وهي<sup>(٢)</sup>:

- ١- التي تصنع أو تضع النفقات فيما يخص القضايا المالية.
- ٢- التي تنشئ الوظائف العامة والمهن التي تزيد الرواتب أو الإنفاقات العامة.
- ٣- التي تنشئ أو تحور قدرة القوات المسلحة.
- ٤- التي تنشئ النفقات فيما يخص التنظيم الإداري القضائي، وفرض الضرائب، والقضايا المتعلقة بالميزانية والخدمات العامة وملاك إدارة المنطقة الفيدرالية، وكذلك فيما يخص التنظيم القضائي والإداري وقضايا فرض الضرائب في الأقاليم.
- ٥- وضع النفقات فيما يخص العاملين المدنيين في الاتحاد والقواعد والتنظيمات التي تؤثر عليها، وتعيين المناصب العامة، واستمرار وتقاعد ملاك الخدمة المدني، وتقاعد ونقل الكادر العسكري إلى المكانة غير الفعالة.
- ٦- منح العفو فيما يخص الجرائم السياسية بعد سماع وجهة نظر مجلس الأمن القومي.

أي أن لكل عضو من مجلس النواب أو الشيوخ ولرئيس الدولة حق الاقتراح في أي مجال من مجالات التشريع، باستثناء ما نصت عليه المادة ٥٧

= التشريعية في الطريقة والحالات التي أشار إليها الدستور).

(١) المادة ٥٦ (يمكن اقتراح قانون ما من قبل أي عضو أو لجنة في مجلس النواب أو مجلس الشيوخ ومن قبل رئيس الجمهورية...).

(٢) المادة ٥٧ (إن لرئيس الجمهورية السلطة الشاملة لاقتراح القوانين التي في الفقرات ١، ٢، ٣، ٤، ٥، ٦).



من المجالات أعلاه؛ فإنها حصراً من اختصاص رئيس الدولة. وهذا اتجاه غريب سلكه المشرع البرازيلي، حيث أعطى بذلك أولوية واضحة لرئيس الدولة على السلطة التشريعية ممثلة بالبرلمان.

### ثالثاً: فنزويلا:

لقد نص الدستور الفنزويلي على الجهات التي تملك حق الاقتراح، وهي: اللجنة المفوضة للكونغرس، أو اللجان الدائمة لكلا المجلسين، وأعضاء مجلس الشيوخ والنواب، على أن لا يقل عددهم عن ثلاثة أعضاء، ومحكمة العدل العليا عندما يتعلق الأمر بالقضايا القضائية، وعشرون ألف ناخب معرّفون حسب القانون<sup>(١)</sup>. ومن هذا يتضح لنا بأن الدستور الفنزويلي قد حرم الرئيس من حق اقتراح القوانين.

ويمكن أن تقدم مشاريع القوانين في أي من المجلسين<sup>(٢)</sup>. ولكن الدستور أجاز للرئيس أن يوجه رسالة سنوية للكونغرس بمجلسيه خلال العشرة أيام الأولى من دورة انعقاد الكونغرس، يبين فيها نبذة عن النواحي السياسية والإدارية لأعماله خلال السنة السابقة، ويوضح مميزات خطة التطوير الاقتصادي والاجتماعي للسنة القادمة. ويستطيع الرئيس أن ينيب أحد وزرائه لتوجيه هذه الرسالة<sup>(٣)</sup>.

### المطلب الثاني: حق الاعتراض:

#### أولاً: الولايات المتحدة الأمريكية:

لقد نص الدستور الأمريكي في المادة الأولى الفقرة السابعة على حق الرئيس في الاعتراض على القوانين، فكل مشروع قانون يصادق عليه مجلسا النواب والشيوخ، يرسل إلى الرئيس قبل أن يصبح قانوناً، فإن وافق عليه وقعه

(١) المادة ١٦٥ من الدستور الفنزويلي.

(٢) المادة ١٦٤ من الدستور الفنزويلي.

(٣) المادة ١٩١ من الدستور الفنزويلي.

وإلا أعاده مع اعتراضاته إلى الكونغرس لإعادة النظر فيه، فإذا وافقت عليه أغلبية ثلثي أعضاء مجلس النواب والشيوخ أصبح المشروع قانوناً، وكذلك إذا لم يرجع الرئيس القانون خلال عشرة أيام من تاريخ تقديمه له (باستثناء أيام الآحاد) أصبح المشروع قانوناً، إلا إذا حالت عطلة الكونغرس دون هذه الإعادة فحينئذ لا يغدو المشروع قانوناً<sup>(١)</sup>.

من هذا يتضح بأن موافقة الرئيس على القانون إما أن تكون صريحة، أو ضمنية، فالموافقة الصريحة هو أن يوقع الرئيس على القانون خلال المدة المحددة لذلك، وهي عشرة أيام. أما الموافقة الضمنية فتستفاد من صمت الرئيس طيلة الأيام العشرة<sup>(٢)</sup>.

أما اعتراض الرئيس على القانون فإنه أيضاً إما أن يكون اعتراضاً صريحاً أو ضمناً. أما الاعتراض الصريح فيكون بالتأشير على القانون بما يفيد الاعتراض خلال المدة المقررة في الدستور ولا يلتزم الرئيس بعبارات معينة<sup>(٣)</sup>.

وقد قيد الدستور حق الاعتراض الصريح بضرورة تسبب الاعتراض، لأن حق الاعتراض لم يتقرر إلا للرقى بالتشريع، ولفت نظر الكونغرس إلى عيوبه الشكلية أو الموضوعية. ولذلك يلتزم الرئيس بتسبب اعتراضه حتى يتمكن الكونغرس من دراسة مشروع القانون في ضوء اعتراضات الرئيس<sup>(٤)</sup>.

لقد حصل تطور في أسباب الاعتراض، حيث كان الاعتراض للأسباب الدستورية (عدم دستورية القوانين) هو القاعدة العامة حتى رئاسة جاكسون (١٨٢٩-١٨٣٧) حيث تحول الاعتراض إلى وسيلة لتحقيق فعالية الإدارة، وملاءمة القوانين للظروف السائدة<sup>(٥)</sup>.

(١) Art I Sec. 7

(٢) د. عمر حلمي فهمي، مصدر سابق ص ١٧٣.

(٣) د. آدمون رباط، مصدر سابق ص ٥٦.

(٤) د. عمر حلمي فهمي، مصدر سابق ص ١٧٦.

(٥) د. سعد عصفور، مصدر سابق ص ٢٤٤.

والرئيس يدرج اعتراضاته في رسالة تسمى (رسالة الاعتراض)، يشرح فيها أسباب رفضه للمشروع. ولكن الرئيس روزفلت ابتدع أسلوباً جديداً؛ حيث ذهب بنفسه للكونغرس وأخطره بأسباب اعتراضه على مشروع القانون<sup>(١)</sup>.

وعلى أي حال فإن الكونغرس يستطيع أن يتغلب على اعتراض الرئيس بأن يقره بأغلبية ثلثي أعضائه<sup>(٢)</sup>.

أما الاعتراض الضمني (Pocket Veto) فيستفاد من الشق الأخير من نص المادة الأولى الفقرة السابعة، حيث يقضي الدستور الأمريكي بأنه على الرئيس تصديق مشروع القانون الذي يقره الكونغرس، أو الاعتراض عليه خلال عشرة أيام، وأي مشروع قانون لا تتم إجراءاته النهائية - أي لا ينفذ خلال دورة الكونغرس ذاتها التي نوقش فيها - فإنه يعاد إلى المناقشة في الدورة اللاحقة، فإذا ما وصل مشروع القانون إلى الرئيس خلال الأيام العشرة الأخيرة من دورة الكونغرس، ولم يرغب الرئيس لسبب أو لآخر تصديقه فإنه يتركه دون تصديق، وهذا يعني أن الرئيس لم يستخدم حقه الدستوري في الاعتراض، ولكنه عطل عملياً نفاذ القانون طيلة فترة عطلة الكونغرس والفترة التي يناقش فيها مجدداً، كما أنه يعني من ناحية أخرى إمكانية تعديل مشروع القانون خلال المناقشة الثانية بالشكل الذي يرغب به الرئيس<sup>(٣)</sup>.

والاعتراض على القانون لا يكون إلا كلياً، فالرئيس إما أن يوافق على القانون جملة وتفصيلاً، وإما أن يرفض القانون كله، فلا يستطيع الرئيس أن يقبل بعض فقرات القانون وأن يتحفظ بالنسبة للأخرى. وقد استغل الكونغرس هذه النقطة واتبع ما يسمى بـ (Rider)، ومؤدى هذا الاعتياد أن يستغل

(١) د. عمر حلمي فهمي، مصدر سابق، ص ١٧٦.

(٢) وزارة الخارجية الأمريكية، مصدر سابق، ص ٥٣.

(٣) د. علي غالب العاني «السلطات الاستثنائية لرئيس الدولة» بحث غير منشور، كلية القانون - جامعة بابل ١٩٩٣ ص ١٠.

الكونغرس حاجة الحكومة لبعض القوانين كقانون الميزانية مثلاً، ويضمن هذه القوانين بعض الفقرات التي يعلم مقدماً رفض الرئيس لها، فيضطر الرئيس إلى قبول القانون لحاجته له رغم وجود بعض البنود الغريبة عن القانون، وقد أطلق على هذه القوانين (وجبة المخلوط الشهي) أو (فرسان الميزانية)<sup>(١)</sup>.

وقد استخدم الرئيس الأمريكي حقه في الاعتراض بفاعلية تامة، ذلك لأن حياة مشروع القانون تتوقف على أغلبية مرتفعة، وهي أغلبية الثلثين وقلما يتمكن الكونغرس من توفيرها.

### ثانياً: البرازيل :

لقد نص الدستور البرازيلي في المادة ٨١ الفقرة الرابعة، على حق رئيس الدولة في الاعتراض على القوانين، فبعد إقرار مشروع القانون في الكونغرس يرسل إلى الرئيس لتوقيعه ونشره خلال مدة خمسة عشر يوماً، ويحق للرئيس الاعتراض على مشروع القانون خلال الخمسة عشر يوماً من تاريخ استلامه مع بيان أسباب الاعتراض<sup>(٢)</sup> - ومن هنا نلاحظ الاختلاف بين الدستورين الأمريكي والبرازيلي وهو في تحديد المدة فقط - وفي هذه الحالة يجتمع الكونغرس بمجلسيه وينظر بالاعتراض خلال مدة خمسة وأربعين يوماً، فإذا أن يصوت على مشروع القانون بأغلبية ثلثي الأعضاء، ويكون الاعتراض ملغياً ويعتبر القانون مصادقاً عليه، وإما أن يعجز الكونغرس عن التوصل إلى قرار خلال هذه المدة فيعتبر الاعتراض مقراً<sup>(٣)</sup>.

(١) مثل ذلك قانون ٤ مايو سنة ١٨٨٠ وهو قانون مالي أدرجت فيه نصوص تحظر استخدام الجيش لحفظ النظام في المناطق الانتخابية. راجع د. عمر حلمي فهمي، مصدر سابق ص ١٨٠.

(٢) المادة ٥٩ من الدستور البرازيلي، الفقرة الأولى.

(٣) المادة ٥٩ الفقرة (٣) والفقرة (٤) حيث نلاحظ أن الدستور البرازيلي قد قيد الكونغرس بمدة ٤٥ يوماً للنظر باعتراض الرئيس. وذلك لكي يحسم الموضوع فإذا أن يأخذ بالاعتراض أو يرفض الاعتراض بأغلبية ثلثي أعضاء الكونغرس. وإذا عجز الكونغرس عن التوصل لقرار =

وفي حالة سكوت الرئيس بعد استلامه مشروع القانون وعدم اعتراضه وفي الوقت نفسه عدم توقيعه أو نشره - فإن سكوت الرئيس يعتبر معادلاً أو مكافئاً للموافقة<sup>(١)</sup>. ويحق لرئيس مجلس الشيوخ أو نائبه أن ينشر القانون<sup>(٢)</sup> بعد مرور خمسة عشر يوماً من تاريخ استلام الرئيس لمشروع القانون.

ثالثاً: فنزويلا:

نص الدستور الفنزويلي على حق رئيس الدولة في الاعتراض على مشاريع القوانين في المادة ١٧٣، إذ بعد إقرار مشروع القانون في مجلس النواب والشيوخ يرسل إلى الرئيس لتوقيعه ونشره خلال مدة عشرة أيام من تاريخ الاستلام. كما هو عليه الحال في الدستور الأمريكي.

ولكن للرئيس وبموافقة مجلس الوزراء أن يعترض على مشروع القانون ويعيده إلى الكونغرس، مع بيان أسباب الاعتراض واقتراح تعديل بعض فقراته.

والكونغرس في هذه الحالة يكون أمام ثلاثة احتمالات وهي<sup>(٣)</sup>:

أ- إما أن يأخذ الكونغرس باعتراض الرئيس، ويعيد النظر بمشروع القانون.

ب- أو أن يصوت الكونغرس على مشروع القانون بأغلبية ثلثي الأعضاء الحاضرين فيتغلب الكونغرس بذلك على اعتراض الرئيس. وعلى الرئيس توقيع القانون ونشره خلال خمسة أيام، وإذا امتنع عن ذلك فلرئيس مجلس الشيوخ أو رئيس مجلس النواب نشر القانون في الجريدة الرسمية أو جريدة الكونغرس<sup>(٤)</sup>.

= خلال هذه المدة فإن الاعتراض يعتبر مقراً. ونلاحظ بأن الدستور قد اشترط للتغلب على اعتراض الرئيس أغلبية ثلثي أعضاء الكونغرس.

(١) فقرة ٢ من المادة ٥٩ من الدستور البرازيلي.

(٢) فقرة ٥ من المادة ٥٩ من الدستور البرازيلي.

(٣) المادة ١٧٣ من الدستور الفنزويلي.

(٤) المادة ١٧٥ من الدستور الفنزويلي.

ج- أما إذا تم التصويت على مشروع القانون بأغلبية بسيطة، فلرئيس الدولة أن يختار بين نشر القانون أو إعادته إلى الكونغرس خلال خمسة أيام، ويعقد الكونغرس جلسة مشتركة، والقرار الذي يتخذه يكون نهائياً ولو بأغلبية بسيطة. وهذا الإجراء ينفرد به الدستور الفنزويلي دون الدستورين الأمريكي والبرازيلي كما رأينا.



## الفصل الثاني

### طبيعة مسؤولية رئيس الدولة في النظام الرئاسي

لقد ثار خلاف فقهي حول طبيعة مسؤولية رئيس الدولة في النظام الرئاسي، فذهب قسم من الفقهاء إلى أن رئيس الدولة مسؤول مسؤولية جنائية فقط، وغير مسؤول سياسياً. وذهب قسم آخر إلى عكس هذا الرأي، فقالوا بمسؤولية الرئيس سياسياً.

وإزاء هذا الخلاف، كان لا بد من بحث طبيعة مسؤولية رئيس الدولة. وقد قسمت هذا الفصل إلى مبحثين :-

حيث خصصت المبحث الأول لمسؤولية رئيس الدولة في النصوص الدستورية.

وخصصت المبحث الثاني للواقع الفعلي لمسؤولية رئيس الدولة.

\* \* \*



## المبحث الأول

### مسؤولية رئيس الدولة في النصوص الدستورية

قبل بحث أي موضوع دستوري لا بد من التطرق للنصوص الدستورية المتعلقة بذلك الموضوع، ولهذا رأيت أن أخصص المبحث الأول لهذا الفصل للنصوص الدستورية التي تتعلق بمسؤولية رئيس الدولة في كل من الولايات المتحدة الأمريكية، والبرازيل، وفنزويلا.

#### أولاً: في الولايات المتحدة الأمريكية:

لقد نص الدستور الأمريكي على خضوع رئيس الدولة لقواعد المسؤولية الجنائية التي تسري على جميع الذين يشغلون وظائف عامة مدنية في الحكومة الفدرالية، إذ جاء في المادة الثانية الجزء الرابع من الدستور ما يأتي: (ويعزل الرئيس أو نائب الرئيس وجميع موظفي الولايات المتحدة المدنيين من مناصبهم عند اتهامهم وإدانتهم بعدم الولاء أو الخيانة أو الرشوة أو سواها من الجنايات والجنح الخطيرة)<sup>(١)</sup>.

ويتم تحريك المسؤولية الجنائية لرئيس الدولة بواسطة الكونغرس، حيث يتولى مجلس النواب وحده سلطة توجيه الاتهام الجنائي بناءً على طلب لجنته القضائية، ويصدر قرار المجلس بالأغلبية البسيطة<sup>(٢)</sup>. وتكون محاكمة الرئيس أمام مجلس الشيوخ، على أن يتم بقسم الأعضاء اليمين قبل نظر القضية.

(١) Art 2C4 "The President vice-President and all civil officers of the united states shall be removed from office on impeachment for and conviction of treason bribery of other high crimes and misdemeanors.

(٢) المادة الأولى: (وينتخب مجلس النواب رئيسه وموظفيه الآخرين، وتكون له وحده سلطة المحاكمة البرلمانية).

ويرأس الجلسة في هذه الحالة رئيس المحكمة العليا، ويصدر قرار الإدانة بأغلبية ثلثي الأعضاء الحاضرين<sup>(١)</sup>.

والعقوبة المقررة في هذه الحالة لا تتعدى الإقصاء من المنصب وتقرير عدم أهليته لتولي منصب رفيع أو منصب يقتضي الثقة. ويتم بعد ذلك إحالة الشخص المدان إلى المحاكم العادية وبالتالي إصدار الحكم عليه طبقاً للقانون<sup>(٢)</sup>.

### ثانياً: البرازيل:

لقد اختلفت مسؤولية رئيس البرازيل عن مسؤولية رئيس الولايات المتحدة الأمريكية؛ فقد خصص الدستور البرازيلي القسم الثالث من الفصل السابع لمسؤولية رئيس الدولة، حيث نص في (المادة ٨٢) على اعتبار قرارات رئيس الجمهورية «جرائم مسؤولية» (Crimes of responsibility) عندما تكون تلك القرارات مخالفة للدستور الفدرالي، خصوصاً عندما تكون تلك القرارات ضد<sup>(٣)</sup>:

(١) المادة الأولى الفقرة ٣: (لمجلس الشيوخ السلطة الوحيدة للمحاكمة في الاتهامات الخاصة بعدم الولاء، وعند اجتماعه لهذا الغرض يجب أن يقسم أعضاؤه اليمين أو التوكيد. وعندما يحاكم رئيس الولايات المتحدة يرأس الجلسة كبير القضاة - رئيس المحكمة العليا - ولا يُدان أحد بدون موافقة ثلثي الأعضاء الحاضرين).

(٢) المادة الثالثة الفقرة (٣): (والأحكام التي تصدر في الاتهامات الخاصة بعدم الولاء لا ينبغي أن تتجاوز حد الإقصاء من المنصب وتقرير عدم الأهلية لتولي منصب رفيع أو التمتع بمنصب يقتضي ثقة أو يدر ربحاً في الولايات المتحدة. ولكن الشخص المدان يكون إلى جانب ذلك عرضة للاتهام بالمحاكمة فالحكم ثم العقاب طبقاً للقانون).

(٣) Article 82 Acts of the president are crimes of responsibility when they are attempts against the federal constitution and especially against

1- The existence of the union.

11- The fore exercise of the legislative branch, of the "judicial branch of the constitutional powers of the states".

111- The exercise of individual or social political rights.

= v- The probity of the administration.

- ١- وجود الاتحاد.
- ٢- الممارسة الحرة للفرع التشريعي والفرع القضائي أو السلطات الدستورية في الولايات.
- ٣- ممارسة الحقوق الفردية أو الاجتماعية السياسية.
- ٤- الأمن الداخلي للبلد.
- ٥- استقامة الإدارة.
- ٦- قانون الميزانية.
- ٧- تنفيذ القوانين والقرارات القضائية.

ونص في (المادة ٨٣) على إجراءات محاكمة رئيس الجمهورية، حيث يتم توجيه الاتهام إليه من قبل أعضاء مجلس النواب بأغلبية ثلثي الأعضاء<sup>(١)</sup>، ومن ثم تتم محاكمته أمام مجلس الشيوخ بالنسبة لجرائم المسؤولية<sup>(٢)</sup>.

أما إذا كان الفعل المرتكب من قبل الرئيس لا يعتبر من جرائم المسؤولية التي نصت عليها (المادة ٨٢) فإنه يحاكم أمام المحكمة الفدرالية العليا، بعد أن يتم توجيه الاتهام إليه من قبل مجلس النواب وبأغلبية ثلثي الأعضاء أيضاً<sup>(٣)</sup>.

v1- The budget law.

v11- The execution of the laws and judicial decisions.

(١) المادة ٤٠ الفقرة الأولى: (يتمتع مجلس النواب بسلطة شاملة أولاً - عن طريق تصويت ثلثي الأعضاء في توجيه تهمة لرئيس الجمهورية أو وزير الولاية...).

(٢) المادة ٤٢ الفقرة الأولى: (سيكون لمجلس الشيوخ الفدرالي السلطة الشاملة... أولاً: لمحاكمة رئيس الجمهورية في جرائم المسؤولية، ووزراء الولاية في جرائم ذات طبيعة مشابهة متعلقة بجرائم المسؤولية...).

(٣) المادة ٨٣: (وبعد إعلان مجلس النواب بأغلبية ثلثي الأعضاء عن المقاضاة الجنائية impeachment فإن رئيس الجمهورية سوف يحاكم أمام المحكمة الفدرالية العليا عن الجرائم العامة crimes common وأمام مجلس الشيوخ الفدرالي عن جرائم المسؤولية)، والمادة ١١٩: (ستكون سلطة المحكمة الفدرالية العليا في... أولاً: المحاكمة في البداية الأولى في الجرائم العامة: رئيس الجمهورية، ونائبه، النواب، الشيوخ، ووزراء الولاية، والنائب العام للجمهورية).

وفي حالة الإعلان عن المقاضاة الجنائية فإن رئيس الجمهورية يوقف عن أداء مهامه، ويجب أن تختتم المحاكمة خلال مدة ستين يوماً، وإلا فإن الدعوة تعتبر ملغية<sup>(١)</sup>.

ثالثاً: فنزويلا:

نص الدستور الفنزويلي على اقتران السلطة بالمسؤولية. فأينما وجدت السلطة وجدت معها المسؤولية وهذا أمر بديهي، لكي لا تتحول إلى استبداد وتسلط<sup>(٢)</sup>.

أما بخصوص رئيس الدولة فقد نص الدستور في المادة ١٩٢ على أن الرئيس مسؤول عن قراراته طبقاً للدستور والقوانين، وبذلك فقد نص الدستور على المسؤولية السياسية لرئيس الدولة بشكل واضح وصريح<sup>(٣)</sup>.

وبالنسبة لإجراءات محاكمة رئيس الجمهورية، فقد نص الدستور أن من سلطات محكمة العدل الكبرى - وهي أعلى هيئة قضائية في البلاد - الإعلان فيما إذا كان هناك أساس أو أرضية لمحاكمة رئيس الجمهورية أو الشخص الذي يعمل في محله، وإذا كان من الممكن الاستمرار بهذه المحاكمة<sup>(٤)</sup>.

(١) المادة ٨٣ البند الأول: (إذا تم الإعلان عن مقاضاة الجنائية في الأمر فإن الرئيس سوف يعطل عن مهامه)، البند الثاني: (وبعد مرور ستين يوماً إذا لم تختتم المحكمة فإن الدعوة تعتبر ملغية).

(٢) المادة ١٢١: (إن تنفيذ السلطة العامة تحمل معها مسؤولية فردية فيما يخص الإساءة للسلطة أو خرق في القانون).

(٣) المادة ١٩٢: (يكون رئيس الجمهورية مسؤولاً عن قراراته طبقاً للدستور والقوانين).

(٤) المادة ٢١٥: (إن سلطة محكمة العدل الكبرى هي:

١- الإعلان فيما إذا كانت هناك أرضيات لمحاكمة رئيس الجمهورية أو الشخص الذي يعمل في محله، وفيما إذا كانت هناك أرضيات أخرى للاستمرار بالمحاكمة مع تفويض مجلس الشيوخ حتى يتم التوصل إلى الحكم النهائي...).

واشترط الدستور في المادة ٢١٦ أن تمارس المحكمة اختصاصها هذا بكامل أعضائها<sup>(١)</sup> وذلك لأهمية وخطورة هذا الموضوع .

بعد أن تقرر محكمة العدل الكبرى بأن هناك أرضية لمحاكمة رئيس الجمهورية والاستمرار بها فإنها سوف تفوض مجلس الشيوخ للتوصل إلى قرار نهائي ، وعندها يبدأ مجلس الشيوخ بمحاكمة رئيس الجمهورية بعد تصويت غالبية الأعضاء على ذلك<sup>(٢)</sup> .

وهكذا نرى أن إجراءات محاكمة الرئيس الفنزويلي تختلف عما هو عليه في كل من الولايات المتحدة والبرازيل .

(١) المادة ٢١٦ : (إن السلطات المذكورة في الأقسام من واحد إلى ستة في المادة ٢١٥ سوف تمارس من قبل المحكمة المنعقدة بكامل أعضائها، وستقدم القرارات بأغلبية مطلقة لكل القضاة . . .).

(٢) المادة ١٥٠ : (إن سلطات مجلس الشيوخ هي: . . .)

٨- يجيز بتصويت غالبية الأعضاء محاكمة رئيس الجمهورية بعد حكم محكمة العدل الكبرى بأن هناك أرضية لهذا الشيء . وإذا أجازت المحكمة فإن رئيس الجمهورية يتوقف عن أداء منصبه . . . .).

## المبحث الثاني

### الواقع الفعلي لمسؤولية رئيس الدولة

لقد اختلف فقهاء القانون الدستوري حول طبيعة مسؤولية رئيس الدولة في النظام الرئاسي، وقد نتج هذا الاختلاف بسبب طبيعة النص الذي تطرق إلى مسؤولية رئيس الدولة.

حيث ذهب قسم من الفقهاء إلى أن النص الدستوري لم يشر إلى مسؤولية رئيس الدولة السياسية، في حين ذهب القسم الآخر إلى أن النص قد أشار إلى هذه المسؤولية.

ولهذا كان لا بد من تحليل هذه النصوص للتعرف على الواقع الفعلي لمسؤولية رئيس الدولة.

أولاً: الولايات المتحدة الأمريكية:

لقد نص الدستور الأمريكي على جواز عزل الرئيس ونائب الرئيس وجميع موظفي الولايات المتحدة المدنيين من مناصبهم عند اتهامهم وإدانتهم بعدم الولاء أو الخيانة أو الرشوة أو سواها من الجنايات والجناح الخطيرة، كما رأينا فيما سبق.

وقد ثار خلاف بين فقهاء القانون الدستوري حول تفسير هذا النص:

فمنهم من يرى وجوب قصر النص على الجرائم المنصوص عليها في قانون العقوبات، أي أن سلاح الاتهام الجنائي لا يمكن استعماله إلا إذا ارتكب رئيس الجمهورية فعلاً يعد جنائية أو جنحة في نظر قانون العقوبات<sup>(١)</sup>. ومنهم

(١) من الذين يؤيدون هذا الرأي د. حسين عثمان محمد عثمان «النظم السياسية والقانون الدستوري» ١٩٨٩ ص ٢٣١، ود. مصطفى أبو زيد فهمي «النظام الدستوري لجمهورية مصر»

من يذهب إلى تبني تفسير واسع للنص ليشمل الأخطاء السياسية التي يرتكبها الرئيس<sup>(١)</sup>، أي بمعنى آخر هل الاتهام الجنائي يتضمن مسؤولية الرئيس السياسية أم لا؟؟!

ولمعرفة طبيعة الاتهام الجنائي (Impeachment) لا بد من الرجوع إلى المداوولات والمناقشات التي دارت في المؤتمر الدستوري (Constitutional Convention) حول النصوص المتعلقة بالاتهام الجنائي، حيث انقسم أعضاء ذلك المؤتمر

= العربية» مصدر سابق ص ٤٤٣، و د. وايت إبراهيم «في القانون الدستوري» القاهرة ١٩٣٧ ص ٣٤٧.

(١) د. عمر فؤاد أحمد بركات، مصدر سابق ص ٥٦، و د. عبد الله إبراهيم ناصف «مدى توازن السلطة السياسية مع المسؤولية في الدولة الحديثة». القاهرة ١٩٨١ ص ١٥٩.

John R. Labovitz Presidential Impeachment Presidential U.S.A. 1978pp7,8.

ومنهم ميسون حيث قال: (لا توجد أية نقطة أهم من وجوب استمرار حق توجيه الاتهام الجنائي. هل من المفترض أن يكون هناك أي شخص فوق القانون؟ فوق ذلك كله هل يجب أن يكون هذا الشخص فوقه ويستطيع أن يرتكب كل ما هو ضد القانون إلى أبعد حد ممكن؟ وعندما ترتكب الأخطاء يكون هو الشخص الرئيس المعرض للعقاب بالإضافة إلى مساعديه).

وقال بنجامين فرانكلين: (إن تلك الفقرة - الاتهام الجنائي - لصالح الموظف التنفيذي، فما هو الإجراء الذي كان متبعاً قبل هذا الوقت في الحالات التي تجعل الموظف العمومي الرئيس من نفسه شخصاً ذمياً؟ كان يتم اللجوء إلى الاغتيال الذي لا يحرمه من حق الحياة فقط بل من فرصة الدفاع عن نفسه من التهم المنسوبة إلى شخصه، لذلك قد تكون الطريقة المثلى هي أن ينص الدستور على العقوبة النظامية بحق الموظف التنفيذي عندما يستحق ذلك نتيجة لسوء التصرف، كما ينص على براءته المشرفة عندما لا تثبت عليه التهمة بصورة عادلة).

وقال جيميز ماديسون: (إنه أمر لا يمكن الاستغناء عنه بصياغة بند في الدستور للدفاع عن المجتمع ضد عدم أهلية الرئيس أو إهماله أو خيانتته)، وأضاف: (لا يمكن أن نفترض أن جميع أو غالبية أعضاء جمعية تشريعية ما قد يفقدون أهليتهم ويقومون بخيانة ما أوتمنوا عليه، حيث صعوبة الاتفاق بالإجماع لأغراض الفساد تعد بمثابة ضمانة لسلامة أمن الوطن، أما في حالة السلطة التنفيذية العمومية التي يتولاها شخص واحد فإن فقدان الأهلية أو الفساد يظل ضمن إطار الأحداث المتوقعة، وفي كلا الحالتين قد يكون الأمر خطيراً جداً للمجتمع).

Labovitz pp 7,8 مصدر سابق.

إلى قسمين؛ فمنهم من رأى ضرورة وجود الاتهام الجنائي كوسيلة فعالة بيد السلطة التشريعية لمراقبة أعمال الرئيس، وقسم يذهب إلى ضرورة إلغاء الاتهام الجنائي؛ لأنه يجعل السلطة التنفيذية تابعة للسلطة التشريعية وخاضعة لها، وهذا ما يتناقض مع المبادئ الأساسية للنظام الأمريكي القائم على مبدأ الفصل التام بين السلطات، خاصة أن سلطات الرئيس لا بد وأن تكون محددة بوضوح في الدستور<sup>(١)</sup>.

لقد أراد أعضاء المؤتمر الدستوري، إيجاد سلطة تنفيذية مستقلة ولكن مسؤولة في الوقت نفسه، ومع هذا واجهتهم صعوبة التوفيق بين مفهوم مسؤولية السلطة التنفيذية ومبدأ الفصل بين السلطات والذي كان ركناً أساسياً لنظامهم الحكومي الجديد. ولأجل تجنب اغتصاب الرئيس للسلطة، سعى النواب إلى الاحتياط من خلال وضع قيود على تصرفه، والتي تتمثل بالبند الذي يقضي بتنحيته من خلال الاتهام الجنائي. ولأجل ضمان استقلالية الرئيس سعى أعضاء المؤتمر الدستوري إلى تجنب جعله خاضعاً أو تابعاً إلى الهيئة التشريعية من خلال صعوبة الإجراءات المتبعة في توجيه الاتهام الجنائي<sup>(٢)</sup>.

ولمعرفة طبيعة الاتهام الجنائي (Impeachment) لا بد من التعرف على عناصر هذا الاتهام، فقد أناط الدستور بمجلس النواب مهمة توجيه الاتهام إلى الرئيس الأمريكي، وذلك لأن أعضاء مجلس النواب هم الممثلون المباشرون للشعب ومسؤولون أمامه، أي أن الدستور أعطى مهمة توجيه الاتهام الجنائي إلى الشعب، وذلك من خلال ممثليه المباشرين. ولذلك فإن الاتهام الجنائي هو وسيلة بيد الشعب لمراقبة أعمال الرئيس<sup>(٣)</sup>.

(١) وكان على رأس هذا الفريق الذي قال بهذا الرأي «بيكزي» الذي قال: (لا أرى أي ضرورة للاتهامات الجنائية، وخاصة لأن سلطات الموظف التنفيذي ستكون محددة جداً) وانضم إليه ألبرج جيري، راجع المصدر السابق P.9.

(٢) المصدر السابق P.2.

(٣) المصدر السابق P.22.



لقد قال جيمز أيرديل ممثل ولاية كارولينا في المؤتمر الدستوري، لإقناع مؤتمر ولايته للمصادقة على الدستور: (. . إن سلطة الاتهام الجنائي تستند إلى أولئك الذين يمثلون القسم الأكبر من الشعب؛ لأن ممارسة هذا المجلس لمهامه سوف تحدث بسبب حدوث أفعال إساءة بدرجة كبيرة للمجتمع، كما أن هذا المجلس - مجلس النواب - قد يحقق أهدافاً على نحو لا يمكن التوصل إليها بسهولة عن طريق القضاء...)، وأضاف: (. . لا يوجد أي أشخاص مؤهلين للتعبير عن الشكوى ضد الموظفين الحكوميين مثل ممثلي الشعب ككل. كما أن هؤلاء يعرفون مشاعر الشعب، وسيكونون مستعدين بصورة كافية للإفصاح عن الشكاوى...).

ولقد أناط الدستور بمجلس الشيوخ سلطة محاكمة الرئيس ولم ينظرها بالمحكمة العليا لأسباب عديدة أهمها:

أ- أن عدد أعضاء المحكمة قليل بحيث يمكن التأثير عليهم، في حين أن عدد أعضاء مجلس الشيوخ أكثر بحيث يصبح من الصعب التأثير عليهم.

ب- أن دعاوى الاتهام الجنائي لا تشبه الدعاوى العادية التي تخضع للقانون العادي.

ج- إضافة إلى أن مجلس الشيوخ هو الجهة المحايدة الوحيدة القادرة على محاكمة الرئيس والحكم عليه بعيداً عن التأثيرات الحزبية التي قد تلعب دوراً كبيراً في مجلس النواب<sup>(١)</sup>.

من خلال هذا يتضح لنا بأن الجهة التي تتولى اتهام الرئيس هي الجهة التي تتولى محاكمته، وهي ذات طبيعة سياسية وليست قضائية. إضافة إلى ذلك فإن العقوبة التي يمكن اتخاذها (العزل) هي عقوبة ذات طبيعة سياسية<sup>(٢)</sup>.

(١) هاملتون ومادسن مكاي، مصدر سابق P.23.

(٢) د. عبد الله إبراهيم ناصف، مصدر سابق ص ١٢١. ويقول الأستاذ باير Payer: (يترتب على اتهام رئيس الجمهورية بالخيانة العظمى مسؤولية سياسية حقيقية، فالخيانة العظمى جريمة =

ويذهب معظم رجال الفقه القانوني مثل ديجي، وبارتلمي، وديبيز، ولابراديل، وإسمان، وبريلوبولويس، وأندريه هوريو، وفيدل، وديفرجييه - إلى أن جريمة الخيانة العظمى وعدم الولاء هي جريمة ذات طبيعة سياسية<sup>(١)</sup>.

حيث يعرف الأستاذ ديفرجييه الخيانة العظمى بأنها (إساءة استعمال الرئيس لوظيفته لتحقيق عمل ضد الدستور أو المصالح العليا للبلاد)<sup>(٢)</sup>، ويعرفها الأستاذ فيدل: (إن الخيانة العظمى بالنسبة لرئيس الجمهورية وبمقتضى التقاليد الجمهورية هي: كل إهمال خطير في أداء المهام الملقاة على عاتق رئيس الجمهورية)<sup>(٣)</sup>، ويقول أندريه هوريو عن جريمة الخيانة العظمى: (إن هذا التعبير التقليدي الغامض يقصد به بصفة عامة الجرائم السياسية التي تهدد المؤسسات أو المصالح العليا للبلاد)<sup>(٤)</sup>.

من خلال هذا يتضح لنا بأن الاتهام الجنائي يشمل الأخطاء السياسية للرئيس، ذلك لأن الجهة التي تتولى توجيه التهمة والمحاكمة هي جهة ذات طبيعة سياسية. إضافة إلى أن العقوبة المقررة (وهي العزل) عقوبة سياسية، وكذلك اتفاق أغلب فقهاء القانون على أن جريمة الخيانة العظمى هي جريمة ذات طبيعة سياسية.

ويؤيد هذا الرأي واضعو الدستور الأمريكي الذين رأوا في الاتهام الجنائي وسيلة بيد الهيئة التشريعية لمراقبة أعمال الرئيس وقراراته. حيث قال قاضي

سياسية، وليست جريمة جنائية. فتوجيه الاتهام إلى رئيس الجمهورية يكون بادئ ذي بدء من اختصاص البرلمان، هذا بالإضافة إلى أن المحكمة المختصة بمحاكمته عن هذا الاتهام هي محكمة سياسية من الدرجة الأولى، حيث يجري تشكيلها من أعضاء البرلمان) عن كتاب Jean-paul Payer, Pouvoirs discretionaires et competences liees du president de la republique du public Paris 1981 p.1639.

(١) مذكور عند د. عبد الله إبراهيم ناصف، مصدر سابق ص ١٢٢.

(٢) M.duverger, Institutions Politiques et droit constitutionnel- Paris 1970 PP. 840-841.

(٣) مذكور عند د. عبد الله إبراهيم ناصف، مصدر سابق ص ١٢٢.

(٤) Andre Hauriou: droit constitutionnal et institutions politiques- Paris 1970, p. 926.

القضاة جيمز كنت: (بالإضافة إلى كل الإجراءات الوقائية لمنع إساءة استخدام الثقة المعطاة للرئيس، من طريقة تعيين الرئيس؛ ومدة توليه المنصب، وكل القيود الواضحة والمحددة المفروضة على ممارسته للسلطة - فقد جعله الدستور معرضاً للتنحية عن المنصب بموجب القانون عندما يسيء استخدام منصبه) وأضاف: (إذا لم يكن الإحساس بأهمية الواجب وقوة الرأي العام ولا الطبيعة الوقتية للمنصب كافية لضمان استخدام الرئيس الثقة الممنوحة إليه بصورة نزيهة، أو أن الرئيس سيستخدم سلطة موقعة لانتهاك دستور أو قانون البلاد، فإن مجلس النواب يستطيع اتهامه أثناء توليه المنصب من خلال اللجوء إلى سلطة الاتهام الجنائي)<sup>(١)</sup>.

وكتب هاملتون في صحيفة الفدراليست العدد ٧٠ لسنة ١٨٠٢ قائلاً: (أن الشعب يمتلك اثنين من أكثر الضمانات تأكيداً للحصول على الإخلاص في ممارسة أية سلطة، وهما: قيد الرأي العام وفرصة اكتشاف سوء التصرف بسهولة ووضوح لدى الأشخاص الذين يثقون بهم، وذلك لغرض تنحيته عن المنصب أو معاقبتهم بصورة فعلية في الحالات التي تسمح بذلك...).

لقد أكد الرئيس الأمريكي السابق ريتشارد نيكسون على مسؤوليته السياسية حيث قال<sup>(٢)</sup>: (أقر بأنني في تلك الفترة لم أقم بدوري كالمضابط القانوني الأول للولايات المتحدة الأمريكية أو على الأقل كالمسؤول عن تطبيق القانون... أي أنني لم أقم بمسؤوليتي في التأكد من تطبيق القوانين وإلى ذلك الحد إهمالي تلك المسؤولية...). ثم أضاف: (... إنني من الناحية القانونية لم ارتكب جريمة أو مخالفة وهذه أمور قانونية، أما من حيث معالجة الموضوع فقد كانت سيئة جداً وكانت أحكامي خاطئة في الكثير من الأحيان).

(١) Labovitz Op Cit P.21.

(٢) مقابلة مع الرئيس الأمريكي ريتشارد نيكسون قبل وفاته، عرضت في تلفزيون بغداد الثقافي في يوم ١٠/١/١٩٩٥ في برنامج وجوه وأحداث.

وقال: (لا أعتقد أنني سقطت نتيجة انقلاب أو مؤامرة، بل إنني أسقطت نفسي، أعطيتهم سيفاً فطعنوني به وأداروه بتلذذ، وأظن أنني لو كنت مكانهم لعملت الشيء نفسه...) وقال: (... أنا اتهمت نفسي ولهذا دلالة عندما استقلت كان ذلك اتهاماً طوعياً).

ثانياً: البرازيل:

نص الدستور البرازيلي على اعتبار قرارات رئيس الجمهورية جرائم مسؤولية (Crimes Of Responsibility) عندما تكون هذه القرارات محاولات ضد الدستور الفدرالي، وبشكل خاص ضد وجود الاتحاد، وضد الممارسة الحرة للفرع التشريعي والفرع القضائي أو السلطات الدستورية في الولايات، وممارسة الحقوق الفردية أو الاجتماعية السياسية، والأمن الداخلي للبلد، واستقامة الإدارة، وقانون الميزانية وتنفيذ القوانين والقرارات القضائية<sup>(١)</sup>، كما بينا ذلك سابقاً.

وبذلك أكد الدستور البرازيلي على مسؤولية رئيس الجمهورية السياسية.

حيث اعتبر الدستور القرارات التي يصدرها الرئيس جرائم مسؤولية عندما تكون هذه القرارات مخالفة للدستور، وخصوصاً عندما تكون هذه القرارات ضد المسائل المهمة التي ذكرتها المادة ٨٢ من الدستور. ولذلك أناط الدستور مهمة توجيه الاتهام في هذه الحالة بمجلس النواب بأغلبية ثلثي الأعضاء باعتبارهم ممثلي الشعب، وأناط مهمة محاكمته إلى مجلس الشيوخ<sup>(٢)</sup>. ومن خلال هذا يتضح لنا بأن الجهة التي تتولى توجيه الاتهام ومحاكمة الرئيس في جرائم المسؤولية هي جهة ذات طبيعة سياسية.

أما غير ذلك من المخالفات التي يرتكبها الرئيس فقد سماها الدستور بالجرائم العامة (Commun Crimes) ويقصد بالجرائم العامة جميع المخالفات

(١) المادة ٨٢ من الدستور البرازيلي.

(٢) المادة ٨٣ والمادة ٤٢ من دستور البرازيل.

والجرائم التي يرتكبها الرئيس، باستثناء جرائم المسؤولية. ويتم توجيه الاتهام إلى الرئيس من قبل أغلبية ثلثي أعضاء مجلس النواب<sup>(١)</sup>، وتتم محاكمته أمام المحكمة العليا، وذلك لأن الجرائم العامة تكون ذات طبيعة قانونية أكثر من طبيعتها السياسية.

أي أن الدستور قد ميز بين نوعين من الجرائم التي يرتكبها الرئيس وهي جرائم المسؤولية والجرائم العامة. واعتبر جرائم المسؤولية أشد وأكثر ضرراً بالمجتمع والدولة، إضافة إلى طبيعتها السياسية؛ لذلك فإن الدستور قد أعطى سلطة المحاكمة في هذه الجرائم إلى مجلس الشيوخ. أما الجرائم العامة فقد اعتبرها الدستور ذات طبيعة قانونية؛ ولذلك فإن سلطة محاكمة الرئيس في هذه الجرائم من اختصاص المحكمة العليا.

وأرى من الصعب توجيه الاتهام إلى الرئيس البرازيلي في حالتي جرائم المسؤولية والجرائم العامة وذلك لاشتراط أغلبية الثلثين في مجلس النواب، وهي أغلبية صعبة التحقيق من ناحية، ولتأثير الاتجاهات الحزبية من ناحية أخرى، وكان من الأفضل أن تكون الأغلبية المطلوبة هي الأغلبية البسيطة.

### ثالثاً: فنزويلا:

لقد نص الدستور الفنزويلي على مسؤولية رئيس الجمهورية الفنزويلي السياسية بصورة مباشرة، حيث اعتبر الرئيس مسؤولاً عن جميع القرارات التي يتخذها عندما تكون هذه القرارات مخالفة للدستور والقوانين<sup>(٢)</sup>.

بل إن الدستور الفنزويلي قد ذهب شوطاً أبعد من الدستورين الأمريكي والبرازيلي حين نص على اقتران السلطة بالمسؤولية<sup>(٣)</sup>.

(١) المادة ٨٣ والمادة ١١٩ من الدستور البرازيلي.

(٢) المادة ١٩٢ من دستور فنزويلا.

(٣) المادة ١٢١ من دستور فنزويلا.

لكن الدستور الفنزويلي قد خالف الدستورين الأمريكي والبرازيلي عندما منح محكمة العدل الكبرى - وهي أعلى هيئة قضائية بالبلاد - مهمة البحث والتقصي لمعرفة إن كان هناك أساس أو مبرر لمحاكمة رئيس الجمهورية<sup>(١)</sup>، فإن وجدت الأدلة الكافية لذلك فإن الرئيس يحاكم أمام مجلس الشيوخ ويصدر القرار بحقه<sup>(٢)</sup>.

---

(١) المادة ٢١٥ من دستور فنزويلا.

(٢) المادة ١٥٠ من دستور فنزويلا.



## الفصل الثالث

### تحريك مسؤولية رئيس الدولة

تتنوع الأساليب والوسائل المتبعة لإثارة وتحريك مسؤولية رئيس الدولة حيث هناك الوسائل والطرق المنصوص عليها في الدساتير، والتي يجب اتباعها لمحاكمة ومحاسبة رئيس الدولة في النظام الرئاسي.

وهناك وسائل لم تنص عليها الدساتير، وإنما أوجدتها الظروف السياسية والاجتماعية والاقتصادية، وتعمل هذه الوسائل على تحريك مسؤولية رئيس الدولة بصورة غير مباشرة.

وخصصنا هذا الفصل لدراسة تحريك مسؤولية رئيس الدولة، حيث سنستعرض في المبحث الأول الأسلوب المباشر لتحريك مسؤولية رئيس الدولة، وفي المبحث الثاني الأساليب غير المباشرة لتحريك هذه المسؤولية.

\* \* \*



## المبحث الأول

### الأسلوب المباشر لتحريك مسؤولية رئيس الدولة

تحيط الإجراءات المتبعة لمحاكمة رئيس الدولة في النظام الرئاسي الغموض وعدم الوضوح؛ وذلك بسبب قلة حدوث حالات محاكمة الرئيس من جهة، ولتباعد المدة الزمنية بين حالة وحالة من جهة أخرى.

وسأدرس في هذا المبحث الإجراءات المتبعة لتحريك مسؤولية رئيس الدولة في كل من الولايات المتحدة الأمريكية، والبرازيل، وفنزويلا. وهي دساتير الدول التي اتخذناها منذ البداية كنموذج للنظام الرئاسي في دراستنا هذه.

#### أولاً: الولايات المتحدة الأمريكية:

إن الإجراءات المتبعة في عملية الاتهام الجنائي غير محددة بشكل دقيق؛ وذلك لعدم وجود نص دستوري يبين الإجراءات في عملية الاتهام الجنائي، ولقلة حدوث حالات الاتهام الجنائي، ولتباعد المدة الزمنية بين حالة وحالة<sup>(١)</sup>،

(١) استخدم إجراء الاتهام الجنائي ضد الرئيس الأمريكي اندرو جونسون، وذلك في فبراير سنة ١٨٦٨ إذ اتهمه مجلس النواب بمخالفة قواعد الوظائف المدنية الصادرة بمقتضى قانون يقضي بعدم أحقية الرئيس بعزل الوزراء دون موافقة مجلس الشيوخ، إلا أن الرئيس تجاهل هذا القانون وقام بعزل وزير الحربية Stanton، ولكن مجلس الشيوخ الأمريكي رفض إدانة الرئيس لعدم توفر أغلبية الثلثين التي يتطلبها الدستور الأمريكي لصدور قرار الإدانة، حيث صوت ٣٥ سيناتوراً لصالح إدانة الرئيس بينما رفض ١٩ إدانته.

وهو جرم الرئيس تيلر بإجراء الاتهام الجنائي مرتين: الأولى في سنة ١٨٤٢ والثانية في سنة ١٨٤٣، ولكن مجلس النواب رفض في المرتين إقرار هذا الاتهام المقترح من اللجنة القضائية. وأتم تيلر مدة رئاسته التي امتدت من ١٨٤١-١٨٤٥.

كما أن الرئيس هوفر قد تقدم أحد النواب باقتراحين متتاليين باتهامه: الأول في سنة ١٩٣٢ والثاني في سنة ١٩٣٣، وقد رُفض الاقتراحان بأغلبية كبيرة: الأول بأغلبية ٣٦١ ضد ٨ =

فقد اعتمدت في دراستي (بالنسبة للولايات المتحدة) على آخر عملية اتهام جنائي حدثت في عام ١٩٧٤ ضد الرئيس الأمريكي نيكسون في فضيحة ووتر غيت<sup>(١)</sup>.

تبدأ عملية التحقيق في الاتهام الجنائي في مجلس النواب حسب النص الدستوري، حيث يقدم أعضاء مجلس النواب مشاريع قرارات تطالب بتوجيه الاتهام الجنائي إلى الرئيس أو دراسة فيما إذا كان من الواجب توجيه الاتهام الجنائي إليه، فتحال مشاريع القرارات من قبل رئيس مجلس النواب إلى اللجنة القضائية الرئيسية، التي تتولى بصورة تقليدية إدارة تحقيقات الاتهام الجنائي<sup>(٢)</sup>، ويقوم مجلس النواب بإصدار قرار بتخصيص المبالغ اللازمة لإجراء التحقيقات، وذلك لتسهيل عملها<sup>(٣)</sup>.

ويثور في هذه المرحلة تساؤل حول مدى ولاية هذه اللجنة القضائية في عملية الاتهام الجنائي أو بمعنى آخر هل تملك هذه اللجنة سلطة الاستدعاء عند قيامها بالتحقيق في الاتهام الجنائي أم لا؟ إن هذه المسألة على درجة كبيرة

= أصوات، والثاني بأغلبية ٣٤ ضد ١١ صوتاً. راجع:

Haurio et Gicquel, Droit constitutionnel et institutions publiques, Publiques, Paris. 1980 P.519.

(١) فضيحة ووتر غيت تتعلق بالتنصت وسرقة المكاتب المركزية للحزب الديمقراطي في واشنطن من قبل أشخاص ينتمون إلى المنظمة التي تدير الحملة الانتخابية للرئيس ريتشارد نيكسون. وقد سارع الرئيس نيكسون إلى الاستقالة في ٨ آب ١٩٧٤ قبل أن يداهمه مجلس النواب بالاتهام بسبب مسؤوليته في قضية ووتر غيت. وقد أصدر الرئيس فورد عفواً شاملاً عن المخالفات المنسوبة إليه. المصدر السابق ص ٥٢١.

وقد سميت الفضيحة ووتر غيت نسبة إلى اسم المبنى الذي تم اقتحامه من قبل عناصر تابعة للحزب الجمهوري.

راجع مايكل ميرسون «ووتر غيت أزمة الديمقراطية الأمريكية» ترجمة سمير سالم، دار ابن خلدون للطباعة والنشر، لبنان ١٩٧٤، الطبعة الأولى.

(٢) د. سعد عصفور، مصدر سابق ص ٢٢٣. ود. عبدالله إبراهيم ناصف، مصدر سابق ص ١٦٤.

(٣) R. Labovitz Op. cit. 256.

من الأهمية لأنها تؤدي إلى نزاعات مع شهود قد يمتنعون عن الحضور أو سلطة تنفيذية رافضة ومرتدة وبضمنها الرئيس نفسه. للإجابة على هذا التساؤل نجد أن هذه اللجنة تملك ولاية قضائية كاملة في عملية الاتهام الجنائي، وذلك لعدة أسباب:

الأول: أن الاتهام الجنائي كان ضمن حدود ولايتها القضائية حسب قانون المجلس.

الثاني: إحالة رئيس مجلس النواب مشاريع القرارات إليها.

الثالث: تخصيص الأموال اللازمة لإجراء التحقيقات.

ولكن من الأفضل أن يقوم مجلس النواب بمنح هذه السلطة (سلطة الاستدعاء) إلى اللجنة القضائية بصورة واضحة ومحددة، وهذا ما حدث في قضية ووترغيت عندما قام مجلس النواب بمنح اللجنة القضائية سلطة الاستدعاء؛ لغرض الحصول على الدليل الذي كانت تعتبره اللجنة ضرورياً للقيام بالتحقيق، وصوت على هذا القرار ٤١٠ أصواتاً مقابل ٤ أصوات فقط<sup>(١)</sup>. هذا وقد بين هذا القرار أن السلطة التحقيقية الشاملة والكاملة الخاصة بمجلس النواب تمنح إلى اللجنة، وهذه السلطة غير محددة في المواضيع التي كان بإمكانها التحقيق فيها والأشخاص (من ضمنهم الرئيس) الذين كان بإمكانها إلزامهم بإظهار الدليل. وهذا القرار وضع التحقيق مع الرئيس نيكسون على أرضية راسخة، وخاصة أن القرار قد دعم من قبل الحزبين (الجمهوري، والديمقراطي)، لذا فإن القرار قد أسس نقطة إجرائية هامة، وهي أن التحقيقات في الاتهام الجنائي تتضمن سلطة غير اعتيادية (وخاصة عندما يكون الرئيس قيد التحقيق) فإنها قد تتمخض عن نتائج غير اعتيادية، لذلك فمن الضروري بدء التحقيق في الاتهام الجنائي الرئاسي بقرار مدروس وواضح ومحدد من قبل مجلس النواب<sup>(٢)</sup>.

(١) المصدر السابق ص ٣٨٧.

(٢) المصدر السابق ص ٣٩٠.

وتتبع اللجنة أساليب متعددة في إدارة التحقيق، فقد تلجأ اللجنة إلى أسلوب الدعوة القضائية، حيث يقوم خلالها الشخص المؤيد للاتهام الجنائي بتقديم التهم مع الدليل المساند لها. ويسعى الموظف الحكومي الذي تنسب إليه التهم إلى دحضها من خلال استجواب شهود الإثبات وتقديم الدليل الذي يثبت براءته، أو قد تقوم اللجنة باستئجار مستشار قانوني وهيئة مساعدة له تقوم بفحص الأدلة ودراستها<sup>(١)</sup>.

وعادة ما تذهب اللجنة القضائية إلى إشراك ممثل للرئيس في التحقيق للتعرف على طبيعة التهم المنسوبة إليه، والأدلة المقدمة ضده، ومن ثم تمكين الرئيس من تقديم الأدلة التي تثبت براءته. إن إشراك ممثل الرئيس في التحقيق له أهمية كبيرة، حيث يدفع تهمة التحيز التي قد تتهم بها اللجنة وخاصة إذا ما قدمت توصية باتهام الرئيس<sup>(٢)</sup>. غير أن مشاركة ممثل الرئيس ليست حقاً بل هو أمر متروك لتقدير اللجنة ومدى ضرورة هذه المشاركة.

ويثور تساؤل حول معيار الإثبات الذي يتوجب على اللجنة تطبيقه لتحديد فيما إذا كان الدليل المتوفر يسمح بتقديم توصية لتوجيه الاتهام الجنائي أم لا؟ إن الإجابة على هذا التساؤل يعكس طبيعة التقسيم الدستوري للوظائف بين مجلس النواب ومجلس الشيوخ في عملية الاتهام الجنائي للرئيس، فالمعيار الذي يجب أن يطبق في عمل اللجنة القضائية التابعة لمجلس النواب هو دليل واضح ومقنع أو دليل راجح، ذلك لأن هذه اللجنة لا تستطيع أن تبحث عن

(١) المصدر السابق ص ٣٩٥.

(٢) لقد تم إشراك المستشار القانوني للرئيس الأمريكي نيكسون السيد جيمز سينت كلير في أعمال اللجنة، وقد أكد كلير على ضرورة تمثيل الرئيس وذلك لاستلام إشعار بالتهم الموجهة إلى الرئيس واستجواب الشهود، وعرض الدليل القاطع على براءة الرئيس، إذ أن مشاركة ممثل الرئيس ضرورية لمساعدة التحقيق، إضافة إلى أن حالات الاتهام الجنائي السابقة قد تم إشراك الموظف الحكومي أو ممثل عنه، كما أن مشاركة كلير في أعمال اللجنة كان لدفع تهمة كان نيكسون سيتهم بها اللجنة وهي الانحياز وعدم الموضوعية في عملها.

المصدر السابق ص ٢٨٠.

دليل قاطع وأكد غير قابل للشك، لأن ذلك يؤدي إلى انتزاع وظيفة مجلس الشيوخ (أي لم تعد هناك حاجة إلى مجلس الشيوخ إذا كان الدليل قاطعاً)، إضافة إلى أن اللجنة يجب أن لا توصي بتوجيه الاتهام الجنائي لمجرد الشك، إذا أن ذلك يؤدي إلى نتائج سياسية خطيرة، ويجعل البلاد رهن اتهام غير مدروس وشكوك غير واضحة. إضافة إلى أن مجلس الشيوخ لن يصوت على قرار الإدانة، لذلك فإن الأساس الذي يستند عليه الاتهام الجنائي يجب أن لا يتعلق بالخلافات الحزبية أو الاختلاف مع منهج الرئيس السياسي، أو بسبب تدني شعبيته<sup>(١)</sup>.

وتبرز في مرحلة التحقيق مسألة على درجة كبيرة من الأهمية وهي: هل يستطيع الرئيس الاحتجاج بالامتياز التنفيذي (Executive Privilege) وبالتالي عدم الامتثال لمذكرة الاستدعاء للمثول أمام اللجنة (أو الكونغرس) لأداء شهادته أو لتزويد اللجنة القضائية ببعض الوثائق؟ قبل التطرق لهذا الموضوع لا بد من معرفة معنى الامتياز التنفيذي.

إن مفهوم الامتياز التنفيذي (Executive Privilege) يعني (أنه يمكن للرئيس والفرع التنفيذي بأكمله أن يعمل في سرية تامة من دون تدخل من لجان التحقيق التابعة للكونغرس أو من أعضاء الكونغرس بصفتهم الفردية)<sup>(٢)</sup>، ويرى الأستاذ سكيديمور أن الامتياز التنفيذي يعني أنه (لا يجوز أن يستدعى الرئيس للشهادة أمام الكونغرس وهو امتياز ضروري في مبدأ الفصل بين السلطات)<sup>(٣)</sup>، كما أنه يعني من جهة أخرى إعفاء الرئيس من المثول أمام لجان الكونغرس، وعدم تزويد الكونغرس بأية معلومات وذلك للسرية التي تتطلبها الوظيفة التنفيذية.

لقد ظهر الامتياز التنفيذي عندما عملت الحكومة إلى اعتبار بعض الوثائق (وثائق سرية للغاية) مما يعني حجبتها عن الكونغرس. وسبب ظهور هذا

(١) المصدر السابق ص ٢٦٥.

(٢) ستيفن جود «الكونغرس الأمريكي الجديد» ترجمة عزة فناوي، مكتبة غريب، القاهرة ١٩٨٣ ص ١٣٣.

(٣) مذكور في مراد الداود، مصدر سابق ص ١٢٩.

الأسلوب هو الحرب العالمية الثانية ومن بعدها الحرب الباردة بين الولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد السوفياتي سابقاً. وقد استندت السلطة التنفيذية إلى فكرة الأمن القومي وضرورة منع المعلومات من التسرب، ومن ثم الانتشار بشكل يدعم العدو ويهدد الدولة. ولكن هذا النظام (الامتياز التنفيذي) قد تضخم وتوسع بشكل أدى إلى انتقاده من قبل الكثير من المفكرين والسياسيين فقد قال آرثر شليزنجر (لقد تجاوز نظام السرية هدفه الأول القابل للتسويق ليصبح نظاماً متطرفاً لا يمكن الدفاع عنه ليحجب المعلومات عن الكونغرس والصحافة والشعب الأمريكي)<sup>(١)</sup>، وقال عضو مجلس الشيوخ روبرت تافت: (إنه نتيجة للممارسة العامة لأسلوب السرية حرم مجلسا الكونغرس من جوهر السلطات التي جمعها فيها الدستور)، وقال ريتشارد نيكسون عندما كان نائباً للرئيس أيزنهاور: (يظهر المفهوم العام للعودة للسرية في وقت السلم سوء فهم لحدود الصحافة الحرة، ويمكن أن يصبح التذرع بدواعي الأمن عباءة تغطي أخطاء الحكومة وأحكامها غير الصائبة أو بعض عيوبها الأخرى).

لقد ظهرت مسألة الامتياز التنفيذي في قضية ووتر غيت بشكل واضح، حيث احتج الرئيس الأمريكي نيكسون ومستشاروه بالامتياز التنفيذي، وبالتالي رفض الانصياع لأمر الاستدعاء أمام اللجنة القضائية التابعة لمجلس النواب وامتنع عن تزويدها ببعض الوثائق والتسجيلات الضرورية في التحقيق<sup>(٢)</sup>.

(١) ستيفن جود، مصدر سابق ص ١٣٣ من غريب الصدف أن الرئيس نيكسون نفسه الذي قال المقولة السابقة قد احتج بالامتياز التنفيذي عند فضيحة ووتر غيت.

(٢) راجع B-Woodward les derniers Jours de Nixon Paris- 1976

حيث قال أحد مستشاري الرئيس الأمريكي نيكسون أمام مجلس الشيوخ: (إن الامتياز التنفيذي للرئيس يصبح حقاً مكتسباً لأي موظف يعمل في الفرع التنفيذي للسلطة وهو فرع يضم ٢,٥ مليون شخص ابتداءً من رئيس الجمهورية إلى فارزي الرسائل) مايكل ميرسون، مصدر سابق ص ١٣٩.

واستند نيكسون إلى مبدأ الفصل بين السلطات، وأن كل فرع يجب أن يعمل بصورة مستقلة عن الفرع الآخر، وأنه إذا تجاوب مع أمر الاستدعاء فإنه سيضع نهاية لمبدأ الفصل بين السلطات، وسيجعل السلطة التنفيذية تحت سيطرة السلطة التشريعية بصورة مستمرة. لذلك لا بد أن تبقى السلطة التنفيذية تتمتع بحصانتها إضافة إلى حاجة الرئيس إلى إجراء الاتصالات السرية لتمكينه من أداء المهام الجسيمة الملقاة على عاتقه بموجب النصوص الدستورية، وإلا فإنه سوف لن يحصل بعد ذلك على أية نصيحة من قبل أية جهة، وذلك لعجز الرئيس عن حماية سرية النصيحة التي تلقاها. وبالتالي سيصعب على الرئيس أداء الكثير من المهام التي تحتاج إلى الكثير من النصائح والاستفسارات من جهات متعددة<sup>(١)</sup>.

لقد ردت ادعاءات الرئيس نيكسون ومستشاريه، حيث بينت السوابق الرئاسية بأن أي من الرؤوساء السابقين لم يحتج بالامتياز التنفيذي في حالات الاتهام الجنائي السابقة. فعند اتهام الرئيس الأمريكي جونسون لم يطالب بأية سلطة أو امتياز بالاحتفاظ بالمعلومات، حيث إن اللجنة القضائية أدارت التحقيق مع الرئيس جونسون لمدة (١١) شهراً وقد غطت هذه التحقيقات جميع الاتهامات الموجهة ضد الرئيس حتى التافه منها، إضافة إلى أن اللجنة استمعت إلى جميع الشهود واستجوبت جميع الوزراء والعاملين في البيت الأبيض ومستشاري الرئيس حول محادثاتهم مع الرئيس والقرارات التي توصل إليها والأوامر الرئاسية... إلخ. وحصلت على كل السجلات وملفات الأقسام التنفيذية والبيت الأبيض، وحتى طالبت اللجنة بسجلات الحساب الشخصي

(١) مراد الداود، مصدر سابق ص (١٠٨-١١٠): (لقد دافع كبير مستشاري نيكسون للشؤون الداخلية (جون إيرل كمان) عن السطو والاقترام تحت توجيه الرئيس بأنه ليس دستورياً فحسب وإنما جزء من التزام الرئيس لصالح الأمن القومي، وعندما سئل إيرل كمان إذا كان هذا الالتزام الدستوري يمكن أن يتضمن القتل، رفض أن يحدد أين يكون الخط الفاصل) مايكل ميرسون «ووتر غيت أزمة الديمقراطية الأمريكية» مصدر سابق ص ١٥.

للرئيس جونسون، وعندما سمع الرئيس بذلك ابتسم وقال: (ليس لدي اعتراض في أن يتم مراقبة وفحص صفقاتي، وإني لم أفعل شيئاً سرياً. وكنت أرغب في أن أقدم أنا لهم أي شيء متعلق بصفقاتي). وأيضاً قدم الرئيس جون تيلر جميع الوثائق المطلوبة عندما حدث تحقيق تشريعي ولم يمتنع عن تقديمها أو يحتج بالامتياز التنفيذي<sup>(١)</sup>.

ولذلك فإن الكونغرس بمجلسيه يتمتعان بهذه السلطة بكل ما تتضمنه من حقوق وسلطات ومن ضمنها سلطة الاستدعاء أمام المحكمة واللجنة، وطلب الوثائق كافة، والاستماع إلى أقوال الشهود، وإلا فإن هذه السلطة ستكون فارغة من مضمونها، ولا معنى لوجودها.

أما بالنسبة لمبدأ الفصل بين السلطات، فإن التحقيق مع الرئيس يعد استثناءً من مبدأ الفصل بين السلطات، لأنه الأسلوب الوحيد لمراقبة أعمال الرئيس وتصرفاته ومدى مطابقتها للدستور وهو إجراء ضروري لا بد منه في يد السلطة التشريعية الممثلة للشعب في حالة تجاوز السلطة التنفيذية<sup>(٢)</sup>.

أما ما يتعلق بالسرية فإن اهتمام الناس بجعل الرئيس مسؤولاً عن تصرفاته أهم من سرية الاتصالات التي أجراها الرئيس، إضافة إلى أن اللجنة القضائية لا يمكن لها أن تقدم أدلة لإدانة الرئيس أو تبرئته ما لم تطلع على اتصالاته ومشاوراته والوثائق والملفات، بالإضافة إلى ذلك فإن عملية الاتهام الجنائي هي حالة غير اعتيادية ضد شخص غير اعتيادي، وذات نتائج غير اعتيادية، لذلك لا بد من تجاوز نظام السرية، وكذلك فلا يمكن أن يكون عمل اللجنة مرهوناً برغبة الرئيس في الكشف عن وثائق معينة وإخفاء وثائق أخرى، حيث من البدهي أنه سيقوم بكشف الوثائق التي تخدمه ويمتنع عن كشف الوثائق التي

(١) A. Lomask, Andrew Johnson

(٢) R. Labovitz Op. cit. PP 277,213,214 President Antrial. Paris 1960.

وقد قال ريتشارد كلايندست المدعي العام بعد استقالته بيوم واحد: «إن موجة من الخروج عن القانون قد اندلعت خلال حكم نيكسون» مايكل ميرسون. مصدر سابق ص ٢٠.



تدينه، وبالتالي فإن عمل اللجنة سوف يكون مرهوناً برغبة وإرادة الرئيس (المتهم) وهذا أمر غير منطقي أو متصور.

وعلى هذا الأساس نجد بأن اللجنة القضائية ذهبت أبعد من ذلك واعتبرت رفض الرئيس نيكسون احترام أمر الاستدعاء مبرراً لاتهام الرئيس. ففي المادة الثالثة من مواد الاتهام الجنائي ضد نيكسون، وبخت اللجنة الرئيس لرفضه الاستجابة لمطالب الاستدعاء للإدلاء بالشهادة وتقديم المعلومات التي طلبها الكونغرس<sup>(١)</sup>. فبرفض الرئيس تقديم الأوراق وأشرطة التسجيل فرض (نيكسون) رؤية حول المواد اللازمة للتحقيق واعترض بسلطاته الرئاسية على الطلبات القانونية للمثول للشهادة، وعطل المعلومات اللازمة عن مجلس النواب، وقد وافقت عليها اللجنة بأغلبية (٢١) عضواً ضد (١٧) عضواً<sup>(٢)</sup>.

وقد أكد عدد من السياسيين على أهمية الفقرة الثالثة فقد قال كل من<sup>(٣)</sup> العضو الجمهوري مكوي: (إن الفقرة الثالثة ليست فقرة ثقيلة، وللأجيال فإنها تعتبر أهم فقرة، وإنها تحفظ للأجيال المستقبلية السلطة لتقرر مسؤولية موظفيها العامين)، وقال المدعي العام السابق أركبالد كوكس في أواخر آذار ١٩٧٤: (في رأبي أن رفض الانصياع لمذكرة الاستدعاء هو رفض للمسؤولية الرئاسية في العملية الدستورية، وإن فشل اللجنة في اعتبار الرفض كسباً رئيساً للاستدعاء سوف يجعل العمل الرئاسي بعيداً عن متناول أي صيغة قانونية). إن اتهام الرئيس بعدم الانصياع لمذكرة الاستدعاء وضع مجلس النواب في موضع تأكيد امتيازاته. بعد انتهاء أعمال اللجنة القضائية الرئيسة الخاصة بمجلس النواب ترفع تقريراً إلى المجلس مقترناً بتوصية، فيقوم مجلس النواب بمناقشة هذا التقرير والتصويت عليه ويصدر قرار المجلس بالأغلبية البسيطة، وفي حالة

Article 3 of resoulation of impeachment. The staff of Washingtonpost: (١) op. cit pzo. 1974 1 Washington.

(٢) مراد الداود، مصدر سابق ص ١١٤.

R. Labovitz Op. cit P310. (٣)

ما إذا قرر المجلس الاتهام فإنه يصوت على نص بصدد أسباب الاتهام الجنائي<sup>(١)</sup>.

وبعد اتخاذ القرار بالاتهام تكون المحاكمة من اختصاص مجلس الشيوخ كما رأينا، ويقسم أعضاء مجلس الشيوخ يميناً توكيداً، وبعد ذلك تبدأ جلسات المحاكمة، ويرأس الجلسة في هذه الحالة رئيس المحكمة العليا وذلك خوفاً من انحياز نائب الرئيس (رئيس مجلس الشيوخ)، وعندما تثبت إدانة المتهم فإنه يشترط أن يصدر قرار الإدانة بموافقة أغلبية ثلثي أعضاء المجلس الحاضرين، والحكم الصادر بالإدانة ينبغي أن لا يتعدى العزل ومنع شغل أي وظيفة في الولايات المتحدة مستقبلاً حتى ولو كانت مجرد وظيفة شرفية، غير أن المحكوم عليه يعود مثله مثل جميع المواطنين مسؤولاً عن الأعمال التي أدت إلى عزله فيصبح عرضة للاتهام والمحاكمة، فالحكم ثم العقاب طبقاً لقواعد القانون<sup>(٢)</sup>.

ولقد استخدم إجراء الاتهام الجنائي اثنتي عشرة مرة منذ قيام دولة الولايات المتحدة الأمريكية عام ١٧٨٧، وأغلب هذه الاستخدامات كانت ضد قضاة، وصدرت أحكام بالعزل أربع مرات كان آخرها سنة ١٩٣٦ ضد قاضي مقاطعة<sup>(٣)</sup>.

وقد هوجم الرئيس جون تايلر بإجراء الاتهام الجنائي مرتين في عامي ١٨٤٢ و١٨٤٣، ولكن مجلس النواب رفض في المراتين الاتهام المقترح في اللجنة القضائية، وأتم تايلر مدة رئاسته كاملة. واستعمل الاتهام الجنائي ضد الرئيس اندرو جونسون سنة ١٨٦٨ إلا أن مجلس الشيوخ قد رفض إدانته بـ ٣٥ صوتاً ضد ١٩، وكان ينقص صوت واحد لعزله<sup>(٤)</sup>. في حين سارع الرئيس ريتشارد نيكسون إلى الاستقالة في ٨ آب عام ١٩٧٤ قبل أن يداهمه مجلس

(١) د. عبد الله إبراهيم ناصف، مصدر سابق ص ١٦٤.

(٢) المصدر السابق ص ١٦٥. ود. سعد عصفور، مصدر سابق ص ٢٢٦.

(٣) د. عبد الله ناصف مصدر سابق ص ١٦٥.

(٤) Haurio et Giequel op. cit p. 519.

النواب بالاتهام، وكان المجلس قد شكل في شهر مايو ١٩٧٤ اللجنة القضائية؛ للقيام بإعداد تقرير حول مسؤولية الرئيس في قضية ووترغيت. وفي ٢٤ تموز ١٩٧٤ أدانت المحكمة العليا وبالإجماع نظرية الرئيس بالامتياز التنفيذي؛ ليمنع عن التحقيق معلومات ووثائق كان يمكنها أن تؤدي إلى الإدانة في مخالفات على درجة كبيرة من الخطورة، وكان لهذا الحكم الصادر عن المحكمة العليا أثر حاسم، إذ أدى إلى إدانة الرئيس من قبل اللجنة القضائية المشكلة من قبل مجلس النواب، وعلى أثر ذلك اعترف الرئيس في ٥ آب بأخطائه وأكاذيبه؛ ولهذا فقد استقال في ٨ آب. وقد أصدر الرئيس اللاحق (جيرالد فورد) عفواً شاملاً عن المخالفات التي نسبت إلى نيكسون في الفترة من سنة ١٩٦٩ إلى سنة ١٩٧٤ وبالتالي لم يحاكم جنائياً<sup>(١)</sup>.

#### ثانياً: البرازيل:

سبق وأن رأينا أن الدستور البرازيلي قد ميز بين نوعين من الجرائم التي قد ترتكب من قبل الرئيس (جرائم مسؤولية، جرائم عامة) وبين الإجراءات المتبعة لمحاكمة الرئيس بالنسبة لكل نوع من أنواع الجرائم.

فجرائم المسؤولية ترتكب عندما يصدر الرئيس قرارات من شأنها الإضرار بوحدة الاتحاد الفدرالي، أو إلغاء الاتحاد وتحويله إلى اتحاد كونفدرالي، أو تحويل البرازيل إلى دولة موحدة، وكذلك عندما يتخذ قرارات يهدف من ورائها إلى منع الفرع التشريعي، والفرع القضائي أو السلطات الدستورية في الولايات من القيام بأعمالهم المحددة في الدستور بصورة حرة. وتثار مسؤولية الرئيس كذلك عندما يصدر قرارات ينتهك بها الحقوق الفردية، أو الاجتماعية أو السياسية للأفراد، أو تمس بالأمن الداخلي للبلاد، أو تتعارض مع استقامة عمل الإدارة. وكذلك عندما يتخذ قرارات تتعارض مع قانون الميزانية أو مع تنفيذ القوانين والقرارات القضائية<sup>(٢)</sup>.

(١) مراد الداود، مصدر سابق ص ١١٤، د. عبد الله إبراهيم ناصف، مصدر سابق ص ١٦٦.

(٢) المادة ٨٢ من الدستور البرازيلي.

فيقوم مجلس النواب بتشكيل لجنة للتحقيق مع الرئيس، وتكون لهذه اللجنة جميع الصلاحيات من استدعاء الأشخاص واستجوابهم، والاستماع إلى شهادة الشهود، والاطلاع على الأوراق والملفات التي تتعلق بالموضوع، ويراعى في تشكيل اللجنة التمثيل النسبي للأحزاب في مجلس النواب<sup>(١)</sup>.

وبعد ذلك ترفع اللجنة تقريرها إلى مجلس النواب متضمناً توصية، إما بتوجيه الاتهام إلى الرئيس أو عدم الحاجة لتوجيه الاتهام، فيبدأ مجلس النواب بدراسة التقرير ومناقشة فقراته المختلفة. وعند الانتهاء من ذلك يقوم بالتصويت على قرار توجيه الاتهام، ويشترط لصدور القرار موافقة ثلثي أعضاء مجلس النواب لتوجيه الاتهام إلى الرئيس.

ثم تبدأ محاكمة الرئيس أمام مجلس الشيوخ، حيث يتم تشكيل لجنة للتحقيق، وتبدأ اللجنة عملها بدراسة الأدلة المقدمة من قبل مجلس النواب، وتستمع إلى شهادة الشهود، وتطلع على الأوراق والملفات المتعلقة بالقضية، وترفع بعد ذلك تقريرها إلى المجلس. ويقوم المجلس بدراسة تقرير اللجنة ومناقشة فقراته، وبعد ذلك يقوم بالتصويت على قرار الحكم (الإدانة، أو البراءة). ولم يوضح الدستور الأغلبية المطلوبة لإصدار القرار، ولذلك فإنني أعتقد بأن الأغلبية المطلوبة هي الأغلبية البسيطة<sup>(٢)</sup>. ويبدو من كل هذا أن الدستور البرازيلي أخذ بما سار عليه دستور الولايات المتحدة من حيث توجيه الاتهام من قبل مجلس النواب، وإصدار قرار الإدانة من قبل مجلس الشيوخ مع اختلاف في الإجراءات. أما في حالة الجرائم العامة، فإن توجيه الاتهام يبدأ

(١) المادة ٣١ الفقرة الوحيدة من الدستور البرازيلي.

(٢) نلاحظ بأن الدستور (قد اشترط الأغلبية البسيطة في مجلس النواب عند توجيه الاتهام الجنائي، واشترط أغلبية ثلثي الحاضرين في مجلس الشيوخ لإصدار الحكم). وكان على الدستور البرازيلي أن يحذو حذو الدستور الأمريكي بأن يتساهل بتوجيه الاتهام ليضع الرئيس تحت مطرقة المسألة القانونية بصورة مستمرة، وأن يتشدد في النسبة المطلوبة لإصدار الحكم لأهمية القرار المتخذ في هذه الحالة.

كذلك من مجلس النواب، حيث اشترط الدستور أيضاً أغلبية ثلثي عدد أعضائه لإصدار القرار بتوجيه الاتهام. وبعد ذلك تتم محاكمة الرئيس أمام المحكمة الفدرالية العليا وهي أعلى هيئة قضائية في البلاد<sup>(١)</sup>.

وأرى بأن الجرائم العامة، هي الجرائم التي نصت عليها قوانين الدولة، وذلك لأن جرائم المسؤولية هي تلك الأفعال التي تتعلق بالأمر السياسي أو إصدار قرارات مخالفة للدستور والقوانين. ولهذا ذهب الدستور إلى محاكمة الرئيس أمام المحكمة الفدرالية العليا بالنسبة للجرائم العامة. وذلك لأن أعضاءها هم رجال القانون والقضاء، وهؤلاء أقدر من غيرهم على معرفة مدى مخالفة الرئيس للقوانين السارية، في حين يكون أعضاء مجلس الشيوخ (باعتبارهم ممثلي الولايات) أفضل من غيرهم بتقييم أعمال الرئيس وتصرفاته، ومدى مطابقتها للدستور والقوانين.

وقد نص الدستور على إيقاف الرئيس عن أداء مهامه الدستورية عند الإعلان عن المقاضاة الجنائية، ويجب أن تختتم المحاكمة خلال مدة ستين يوماً، وإلا فإن الدعوى تعتبر ملغاة. ونرى أن تحديد سقف زمني لاختتام المحاكمة وإصدار القرار فيه خطورة كبيرة، إذ قد يتمكن الرئيس أو أنصاره من تعطيل الإجراءات وإطالتها لكي تنقضي المدة، وبالتالي تعتبر الدعوة ملغاة. ولذلك كان من الأفضل ترك المدة مفتوحة لإجراء التحقيق بحرية وببطء، وخاصة أن التحقيق يتم مع شخص يحتل موقعاً خاصاً (ألا وهو رئاسة الدولة)، لذا فإن هذا الشرط قد جعل جميع المواد التي تتعلق بمسؤولية رئيس الدولة حبراً على ورق، لأنه من المؤكد عدم قدرة السلطة التشريعية على حسم الموضوع خلال مدة ستين يوماً، وبالتالي ستسقط الدعوى وتعتبر ملغاة، ليفلت الرئيس من المحاسبة والعقاب بنص الدستور.

(١) المادة ٨٣ من الدستور البرازيلي.

## ثالثاً: فنزويلا:

أما فنزويلا فإن إجراءات محاكمة الرئيس تختلف بعض الشيء عما ورد من نصوص في الدستورين البرازيلي والأمريكي. فقد حدد الدستور الفنزويلي الإجراءات الواجبة الاتباع لمحاكمة رئيس الجمهورية. فنص على إمكانية أي عضو في أحد مجلسي الكونغرس توجيه اتهامات حول قيام الرئيس بخرق القانون، أو بإصدار قرارات مخالفة للدستور<sup>(١)</sup>. فيتم تحويل هذه الاتهامات إلى محكمة العدل الكبرى (أعلى هيئة قضائية في البلاد) حيث تقوم بإجراء التحقيقات اللازمة لمعرفة إن كان هناك أساس لمحاكمة الرئيس أم لا<sup>(٢)</sup>، حيث تكون لهذه المحكمة جميع الصلاحيات والسلطات القانونية اللازمة لتحقيق هدفها، لمعرفة حقيقة هذا الاتهام، وهل يوجد ما يبرر الاستمرار بهذا الإجراء<sup>(٣)</sup>. وتمارس المحكمة هذه الاختصاصات بكامل أعضائها، وذلك لأهمية هذا الموضوع وخطورته<sup>(٤)</sup>.

وعندما تتوصل محكمة العدل الكبرى إلى وجود مبررات لمحاكمة الرئيس (وجود مخالفات تستحق محاكمة الرئيس) يتم إحالة الأمر إلى مجلس الشيوخ لمحاكمة الرئيس، فيقوم مجلس الشيوخ بإجراء تصويت على البدء بإجراءات محاكمة الرئيس<sup>(٥)</sup>، وعندما يصوت غالبية الأعضاء على ذلك، يتوقف الرئيس عن أداء مهامه الدستورية<sup>(٦)</sup>، ويقوم المجلس بتشكيل لجنة تحقيقية لهذا الغرض، فيكون لهذه اللجنة سلطة استدعاء جميع الأشخاص للمثول أمامها،

(١) المادة ١٤٤ من الدستور الفنزويلي.

(٢) المادة ٢١٥ من الدستور الفنزويلي.

(٣) Harry Kantor op. cit p. 380

(٤) المادة ٢١٦.

(٥) المادة ١٥٠.

(٦) Harry Kantor op. cit p. 378.

ولها الحق بالاطلاع على جميع الأوراق والمستندات المتعلقة بالقضية (م ١٦٠ من الدستور).

ومن ثم تقوم اللجنة برفع تقرير إلى مجلس الشيوخ حول نتائج التحقيق، حيث يقوم المجلس بدراسة التقرير ومناقشته، ومن ثم التصويت على القرار النهائي، واشترط الدستور الأغلبية المطلقة لإصدار القرار.

ونلاحظ بأن الدستور قد استبعد مجلس النواب من عملية محاكمة الرئيس خلافاً للدستورين الأمريكي والبرازيلي. في حين أعطى صلاحية واسعة لمحكمة العدل الكبرى في تقرير إن كان هناك أساس لمحاكمة الرئيس أم لا. مع العلم أن عدد أعضاء محكمة العدل الكبرى لا يتجاوز التسعة أعضاء. وهو عدد قليل، بحيث يمكن التأثير عليهم بشكل أو بآخر. وكذلك نجد بأن الدستور منح لكل عضو من الكونغرس الحق بتوجيه الاتهام إلى الرئيس دون أي قيد أو شرط. وقد يؤدي ذلك إلى أن تلعب الخلافات الحزبية دورها في توجيه هذه الاتهامات.

## المبحث الثاني

### الأسلوب غير المباشر لتحريك مسؤولية رئيس الدولة

تظهر في الواقع وسائل تلعب دوراً كبيراً في مراقبة أعمال الرئيس، ومحاسبته بصورة غير مباشرة. وتعتمد فعالية هذه الوسائل على المستوى الثقافي والاقتصادي والسياسي للبلد.

ومن أهم هذه الوسائل هي عملية إعادة ترشيح الرئيس نفسه لفترة رئاسية ثانية، والرأي العام، والسلطات المالية للكونغرس، والأحزاب السياسية، ويضيف البعض إليها فئات الضغط والشركات التجارية الكبرى. وقد خصصت هذا المبحث لدراسة الأساليب غير المباشرة لتحريك مسؤولية رئيس الدولة، وفي إعادة ترشيح الرئيس نفسه، والرأي العام، والسلطات المالية للكونغرس، والأحزاب.

أولاً: تحريك مسؤولية رئيس الدولة أمام الشعب بمناسبة إعادة الترشيح لمنصب الرئاسة:

في الأنظمة السياسية التي يتم فيها اختيار رئيس الدولة بواسطة الشعب، ولمدة معينة يحددها الدستور، يمكن أن تثار مسؤولية رئيس الدولة أمام الشعب، إذ تثار هذه المسؤولية إذا ما رغب رئيس الدولة في إعادة ترشيح نفسه لفترة رئاسية أخرى. سواء تم ذلك عند انتهاء فترة رئاسته الأولى وبالطريقة الاعتيادية، أو نتيجة لتقديمه استقالته من رئاسة الجمهورية مبكراً (لأي سبب من الأسباب)، ورغبته في ترشيح نفسه والاحتكام للشعب مرة ثانية.

ويعتمد اختيار هيئة الناخبين (في هذه الحالة) على تقييم الأعمال السابقة لرئيس الدولة، ومدى صدقه في تحقيق وعوده الانتخابية، أثناء فترة ولايته



الأولى ، فالشعب صاحب السيادة يبدي رأيه مباشرة في أسلوب ممارسة رئيس الدولة لأعباء منصبه ، فإذا رفض الشعب إعادة انتخاب الرئيس لفترة أخرى ، فإن ذلك انتقاد لنهج وسياسة الرئيس السابقة التي كان يتبعها ، بالإضافة إلى ما يعنيه ذلك من رفض لشخص رئيس الدولة ، وعلى عكس ذلك فإن إعادة انتخاب الرئيس لفترة ثانية يعد تأكيداً للثقة الشعبية في شخص الرئيس وتأييداً لأعماله وقراراته السابقة<sup>(١)</sup> .

وقد ذهب الأستاذ (Hauriou) إلى أنه إذا تطلع رئيس الدولة لإعادة انتخابه ثانية ، فأعاد ترشيح نفسه لانتخابات الرئاسة وخذله الناخبون ، فإن ذلك يعتبر عزلاً ضمنياً للرئيس بواسطة الشعب . وبالتالي يمكن القول في هذه الحالة بنشوء المسؤولية السياسية للرئيس أمام الشعب<sup>(٢)</sup> .

ففي الولايات المتحدة الأمريكية نص الدستور على نظام الانتخاب غير المباشر<sup>(٣)</sup> . ولكن التطبيق العملي في الانتخابات الرئاسية ، وخاصة بعد ظهور الأحزاب السياسية ، أدى إلى صيرورة الانتخاب غير المباشر أسلوباً نظرياً فحسب<sup>(٤)</sup> . حيث تمر مرحلة الانتخاب بأربع مراحل رئيسة وهي : المرحلة الأولى : مرحلة الترشيح الحزبي ، حيث يجتمع المؤتمر القومي لكل حزب كل أربع سنوات (وهي مدة الرئاسة) لاختيار مرشح الحزب للانتخابات ، وفي المرحلة الثانية يتم اختيار الناخبين الرئاسيين ، حيث نص الدستور على أن لكل ولاية أن تختار عدداً من الناخبين معادلاً لمجموع عدد الشيوخ والنواب الذين يمثلونها في الكونغرس . وتباشر الأحزاب مهمة ترشيح الناخبين الرئاسيين من

(١) د . فؤاد العطار ، مصدر سابق ص ٢٣٧ .

د . ثروت بدوي ، مصدر سابق ص ٣٤١ .

د . عمر فؤاد أحمد بركات ، مصدر سابق ص ٦٥-٦٦ .

(٢) Hauriou at Gicquel, Droit constitutionnel et institutions Publiques, Paris 1980 P. 971.

(٣) الفقرة الأولى من المادة الثانية من الدستور الأمريكي .

(٤) حميد حنون الساعدي ، مصدر سابق ص ٥٢ .

قبل مؤتمر الحزب في الولاية أو لجنة الحزب فيها، وبعد ذلك يقوم المواطنون باختيار المندوبين (الناخبين الرئاسيين)، ثم يقوم الناخبون الرئاسيون بانتخاب الرئيس، حيث يقوم هؤلاء بالتصويت لمرشح حزبهم، وبعد ذلك ترسل القوائم إلى رئيس مجلس الشيوخ لإعلان اسم الفائز بالانتخابات الرئاسية<sup>(١)</sup>.

أما بالنسبة لمدة الرئاسة فقد حددها الدستور الأمريكي بأربع سنوات قابلة للتجديد إلى ما لا نهاية. ولكن صدر بعد ذلك التعديل الثاني والعشرون سنة ١٩٥١ والذي يمنع تولي منصب الرئاسة أكثر من فترتين، وذلك بسبب تولي الرئيس روزفلت منصب الرئاسة لأربع مرات متتالية اعتباراً من ١٩٣٢ إلى عام ١٩٤٨<sup>(٢)</sup>.

ولقد أظهرت هيئة الناخبين في الولايات المتحدة الأمريكية قدرة كبيرة على مساءلة الرئيس سياسياً، وذلك بعدم إعادة انتخابه للمرة الثانية عقب انتهاء فترة ولايته الأولى، فالرئيس جيرالد فورد لم يشغل منصب الرئاسة إلا خلال الفترة المتبقية من مدة رئاسة الرئيس نيكسون (عقب استقالته إثر فضيحة ووتر غيت) من ١٩٧٤-١٩٧٦، وكذلك الرئيس الأمريكي كارتر لم يقض إلا فترة رئاسية واحدة (١٩٧٦-١٩٨٠) حيث سقط في انتخابات الرئاسة عند إعادة ترشيح نفسه أمام منافسه الرئيس ريغان. وكذلك الرئيس جورج بوش لم يفز بفترة رئاسية ثانية حيث خسر أمام منافسه بيل كلنتون (١٩٩٢)، ولا شك أن ذلك ليدل أبلغ الدلالة على عدم رضا الشعب عن الرئيس المهزوم في الانتخابات<sup>(٣)</sup>. ويذهب البعض إلى أن قصر فترة الرئاسة يؤثر على الرئيس

(١) د. آدمون رباط، مصدر سابق ص (٤٩٤-٤٩٧).

(٢) الفقرة الأولى من المادة الثانية من الدستور الأمريكي.

(٣) د. عمر فؤاد أحمد بركات، مصدر سابق ص ٦٦. د. عبد الله إبراهيم ناصف، مصدر سابق ص (١٥٨-١٥٩).

وعمله واتجاهاته حيث يزداد خوفه من هيئة الناخبين، وتزداد حساسيته لنقدهم<sup>(١)</sup>.

أما في البرازيل فيتم انتخاب الرئيس بصورة غير مباشرة، وذلك عن طريق هيئة انتخابية تتألف من أعضاء مجلس الشيوخ والنواب، إضافة إلى قيام كل جمعية تشريعية في الولايات المكونة للاتحاد باختيار ثلاثة نواب يمثلونها، إضافة إلى ممثل آخر من الولاية<sup>(٢)</sup>. ومدة الرئاسة هي ستة أعوام مع عدم جواز تجديد الفترة الرئاسية<sup>(٣)</sup>، وبذلك فإن الرئيس لا يكون مسؤولاً أمام هيئة الناخبين؛ لأنه لا يستطيع ترشيح نفسه للمرة الثانية. أي أن الوسيلة غير المباشرة لمحاسبة الرئيس من قبل الشعب تنتفي عملياً.

أما في فنزويلا فقد حدد الدستور الفنزويلي أسلوب اختيار رئيس الدولة، حيث يتم انتخاب الرئيس عن طريق الاقتراع العام المباشر للناخبين، ويعتبر المرشح الحاصل على الأكثرية النسبية لأصوات الناخبين رئيساً للجمهورية<sup>(٤)</sup>. وحددت الفترة الدستورية لولاية الرئيس بخمس سنوات، ولا يجوز إعادة انتخابه إلا بعد مضي عشر سنوات على انتهاء ولايته<sup>(٥)</sup>. ولهذا لا يكون الرئيس مسؤولاً أمام هيئة الناخبين لأنه لا يستطيع ترشيح نفسه لفترة رئاسية ثانية إلا بعد مضي عشر سنوات. ويبدو أن الدستور الفنزويلي كان يخشى من تحول النظام الرئاسي المطبق إلى نظام دكتاتوري. ولذلك نجده قد ذهب إلى أبعد من ذلك. حيث نص الدستور على منع كل من له قرابة بالرئيس من ترشيح نفسه لمنصب الرئاسة. وبذلك قطع الدستور كل الطرق التي تؤدي إلى تحول النظام الرئاسي إلى نظام دكتاتوري متسلط أو وراثي بشكل أو بآخر.

(١) هاملتن ومادش مكاي، مصدر سابق ص ٥٥٦.

(٢) المادة ٧٤ من الدستور البرازيلي.

(٣) الفقرة ٣ من المادة ٧٥ من الدستور البرازيلي.

(٤) المادة ١٨٣ من الدستور الفنزويلي.

(٥) المادة ١٨٥ من الدستور الفنزويلي.

استناداً إلى ذلك فقد ذهب جانب من الفقه القانوني إلى انتقاد هذا الأسلوب لإثارة مسؤولية رئيس الدولة، وذلك لسببين؛ الأول: أن مسؤولية رئيس الدولة في هذه الحالة ستكون موقوتة بأجل معين فقط، إضافة إلى استبعاد هذا الأسلوب في الأنظمة السياسية التي تحرم انتخاب الرئيس لفترة رئاسية ثانية (كما هو الحال في البرازيل وفنزويلا)، أو التي لا تسمح للرئيس بترشيح نفسه إلا لمرتين (كما هو الحال في الولايات المتحدة الأمريكية)، إذ أنه لا محل للاستناد إلى هذا الأمر لإثارة مسؤولية الرئيس، أثناء الفترة الثانية لولايته، حيث لا يمكنه ترشيح نفسه لفترات انتخابية أخرى، والثاني: احتمال تزوير إرادة الناخبين، إذ أنه في ظل الانتخابات المزورة لن يستطيع الشعب أن يبدي رأيه بحرية في أعمال الرئيس عند إعادة ترشيح نفسه لانتخابات الرئاسة<sup>(١)</sup>.

وعلى أي حال فإن إعادة ترشيح الرئيس نفسه لفترة رئاسية ثانية وعدم انتخابه، يعتبر انتقاداً لسياسة الرئيس وعدم رضا الشعب عن قراراته وسياسته، وتأكيداً على إرادة الشعب في اختيار حكامه ومن يمارسون السلطة نيابة عنه.

### ثانياً: الرأي العام:

يؤدي الرأي العام دوراً كبيراً وفعالاً في مراقبة أعمال الرئيس وتصرفاته، وقبل ذلك لا بد من معرفة تعريف الرأي العام، حيث هناك اتجاهان لتعريف الرأي العام: الاتجاه التقليدي الذي ساد في القرن التاسع عشر وأوائل القرن العشرين. حيث عرفه دايسي كما يأتي (الرأي العام: هو مجموعة من المعتقدات والقناعات والعواطف والمبادئ المقبولة، ويتمسك الأفراد بها بقوة، والتي إذا ما أخذت معاً فإنها تكوّن الرأي العام لفترة معينة من الزمن. أو ما ندعوه الرأي السائد أو المسيطر الذي يعنيه سياق التشريع سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة)<sup>(٢)</sup>، والاتجاه الحديث الذي ظهر في أواخر القرن

(١) د. عمر فؤاد أحمد بركات، مصدر سابق ص ٦٧، ٦٨.

(٢) مذكور في: د. صادق الأسود «الرأي العام كظاهرة اجتماعية وقوة سياسية» بغداد ١٩٩٠ ص

العشرين حيث عرفه ديفيد سون (الرأي العام: هو رأي عدد كبير من الأفراد الذين لا يعرف بعضهم البعض الآخر شخصياً ولكنهم يستجيبون إزاء واقعة معينة، وذلك بانتظار أن طوائف معينة من أفراد آخرين سوف يعبرون عن مواقف متماثلة بمعرض نفس الواقعة)<sup>(١)</sup>.

وقد عرفته د. حميدة سميسم بأنه: (الرأي السائد الذي ينبع من الأفراد وغايته الجماعة «الجماهير» بعد السؤال والاستفهام والنقاش تعبيراً عن الإرادة والوعي تجاه أمر ما وفي وقت معين، ويشترط موافقته للشريعة في حدودها من أجل تنظيم العلاقة بين الحاكم والمحكوم، وترتبط اتجاهاته بالولاء القومي والوطني والديني لأفراد الأمة)<sup>(٢)</sup>.

ونلاحظ بأن الرأي العام يؤدي دوراً كبيراً ومهماً في توجيه الرئيس ومراقبة تصرفاته، وذلك يعتمد على مقدار الوعي السياسي للشعب ومدى نضجه ووجود صحافة حرة. فإذا كان الشعب في دولة معينة على درجة كبيرة من الثقافة والوعي السياسي وتسوده نسبة عالية من التعليم، من شأن ذلك أن ينشئ رأياً عاماً قوياً وفعالاً، وخاصة في حالة وجود أحزاب سياسية منظمة ومتماسكة، فحينئذ سيضع الرئيس في حسبانته أنه يتعاون مع شعب مستنير وقوي ورأي عام فعال، ولهذا سيبدل أقصى جهده لإرضاء الشعب، وأن يحوز ثقته وحبه وتأييده<sup>(٣)</sup>.

وخير مثال على ذلك الولايات المتحدة الأمريكية، حيث يقف الشعب إلى جانب الرئيس، ويمده بصلاحيات واسعة وضخمة، على شرط أن يستعمل

(١) مذكور في المصدر السابق ص، ٨٣.

(٢) د. حميدة سميسم «نظرية الرأي العام» (مدخل)، دار الشؤون الثقافية، بغداد ١٩٩٢ ص ٢٤٠.  
وتوجد العديد من التعريفات للرأي العام. راجع للتعرف على أهم هذه التعاريف: د. حميدة سميسم، مصدر سابق من ص ٢٠٦ إلى ٢٤٠، و د. محمد عبد القادر حاتم «الرأي العام» المكتبة الإنجلو المصرية، مصر ١٩٧٢.

(٣) د. عمر فؤاد أحمد بركات مصدر سابق ص ١٢٢.

هذه الصلاحيات بطرق وأساليب يفهمها الشعب ويقرها، وفي طرق معقولة ومألوفة تتفق مع الكرامة والتقاليد. ولكن لا يستطيع الرئيس أن يقف ضد الرأي العام أو يسير باتجاه معاكس له، لأنه لو فعل ذلك فسرعان ما سيجد نفسه يواجه الجميع، الذين سوف يهاجمونه وينتقدونه دون رحمة<sup>(١)</sup>.

وتؤدي الصحافة دوراً كبيراً في إيجاد رأي عام قوي وفعال في الولايات المتحدة، وذلك لأن الدستور قد كفل حرية التعبير عن الرأي وحظر على الكونغرس إصدار أي تشريع من شأنه أن يضع قيوداً على هذه الحرية<sup>(٢)</sup>، إضافة إلى أن القضاء قد تصدى لكل محاولة من قبل الدولة ترمي إلى تقييد حرية الصحافة أو المساس بها مستخدماً في ذلك سلاح الرقابة الدستورية<sup>(٣)</sup>.

كما أن بعض رؤساء الولايات المتحدة، قد اهتموا بالصحافة اهتماماً كبيراً، حيث قال الرئيس جيفرسون - على الرغم من تعرضه لانتقاد شديد للهجة من قبل الصحافة - قال: «لو خيرت بين حكومة بلا صحافة أو صحافة بلا حكومة، فلن أتردد في اختيار صحافة بلا حكومة، فليس هناك في العالم حكومة معصومة من الخطأ، ولا يمكن لهذا الخطأ أن يظهر إلى الوجود بدون صحافة حرة»، وقال الرئيس ماديسون: (إن حكومة شعبية دون إعلام شعبي ما هي إلا مقدمة إلى مهزلة أو مأساة أو الاثنتين معاً. إن المعرفة تسود دائماً على الجهل وأي شعب يريد أن يحكم نفسه بنفسه عليه أن يتسلح بالسلطة التي

(١) كلينتون روسيتر «النظام السياسي في الولايات المتحدة» ترجمة سمير كرم. المؤسسة الأهلية للطباعة والنشر، بيروت ١٩٥٦ ص ٤٨-٤٩.

(٢) جاء في التعديل الأول على الدستور ما يلي: (لا يمكن للكونغرس أن يصدر قانوناً يتعلق بنشأة دين من الأديان أو يمنع حرية ممارسته أو يحد من حرية الكلمة أو الصحافة أو يحد من حرية عقد الاجتماعات السلمية ومطالبة الحكومة بالإنصاف) المادة الأولى من الدستور الأمريكي.

(٣) حساني محمود «السلطات الاستثنائية لرئيس الدولة في النظام الرئاسي» رسالة ماجستير، معهد البحوث والدراسات العربية التابعة للمنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم، بغداد ١٩٩٠ ص ١١١.

تمنحه إياها السلطة). وخلاصة القول أن كلاً من الكونغرس والرئيس يهتم بالصحافة ويضع للرأي العام ألف حساب، وتحظى الصحافة في الولايات المتحدة بنسبة كبيرة من القراء يتراوح عددهم بين ٦٠ و ٧٠٪ من الشعب الأمريكي، مما يظهر مدى تأثير الصحافة على الرأي العام<sup>(١)</sup>.

ومنذ انتهاء الحرب العالمية الثانية لم تفرض رقابة على الصحافة في هذا البلد، بل إن الرؤساء الأمريكيين بدأوا ينحون إلى توطيد علاقاتهم بالمؤسسات الصحفية في سبيل ضمان تأييد الرأي العام<sup>(٢)</sup>.

وفي بداية السبعينيات لعبت الصحافة دوراً مهماً في الكشف عن أسرار الحكومة، وفضح سلوك الرئيس أمام الرأي العام، ففي سنة ١٩٧١ نشرت كل من صحيفة نيويورك تايمز والواشنطن بوست ما يسمى بوثائق البنتاغون، المتعلقة ببعض أسرار الحكومة الخفية حول حرب فيتنام. وكشفتا انحرافات الحكومة في استخدام اختصاصاتها الدستورية والقانونية دون علم من الكونغرس (إلقاء القنابل الممنوعة دولياً على السكان المدنيين، وقتل النساء والأطفال، ومحاكمة الشباب الأمريكي الذي امتنع عن الاشتراك في الحرب)، وما إن صدرت المقالات الأولى لهذه الوثائق حتى سارع الرئيس الأمريكي نيكسون إلى إحدى المحاكم الفدرالية لإيقاف نشر هذه الوثائق؛ لأنها تتعلق بالأمن القومي، وعندما وصل الأمر إلى المحكمة الاتحادية العليا أصدرت الحكم لصالح الصحيفتين وسمحت لهما بنشر ما تبقى من المقالات<sup>(٣)</sup>.

ولعب الرأي العام دوراً فعالاً في فضيحة ووترغيت، وذلك بفعل الحملة التي قامت بها جريدة واشنطن بوست الأمريكية، وبقيادة الصحفيان (Bersteiv B. Wood)

(١) المصدر السابق ص ١١٢ .

(٢) د. عبد الحميد متولي «النظريات والأنظمة السياسية ومبادئها الدستورية» ص ٥٤٥ .

(٣) حساني محمود، مصدر سابق ص ١١٥ .

و (B. Wood Word) مما دفع الرأي العام للضغط على الرئيس نيكسون إلى أن اضطر للاستقالة بعد تهديده بإجراء محاكمة له من قبل الكونغرس<sup>(١)</sup>.

وعلى عكس ذلك، فإنه إذا كان الشعب في دولة معينة، يسوده الجهل والفقر وعدم الوعي والنضج السياسي مع عدم سيادة مبدأ العدالة، وانعدام وجود القوانين القويمة والسليمة، فإن ذلك يؤدي إلى إضعاف الرأي العام، واستناداً إلى ذلك سيجد رئيس الدولة بيده سلطة فردية قوية وخطيرة. وفي الوقت نفسه فإن هذه السلطة تُمارَس على شعب لا يملك من أمره شيئاً. ويؤدي ذلك بحكم الضرورة إلى نشوء الديكتاتورية<sup>(٢)</sup>.

ويلاحظ أن معظم النظم الرئاسية التي طبقت في دول أمريكا اللاتينية قد تحولت إلى نظم ديكتاتورية؛ وذلك بسبب التخلف وانتشار الأمية وانخفاض مستوى دخل الأفراد، إضافة إلى تدخل القوات المسلحة بصورة مستمرة بالسياسة عن طريق الانقلابات العسكرية، وتركيز السلطة بيد الهيئة التنفيذية متمثلة بالرئيس على حساب السلطة التشريعية<sup>(٣)</sup>.

ففي البرازيل لا يتعدى دخل الفرد ٢٥٠ دولاراً سنوياً، ونسبة الأمية تزيد عن ٤٠٪ مع وجود تباين كبير بين المدن البرازيلية من حيث تقدمها، حيث تشكل ريو دي جانيرو، وسان باولو، وميناس ميراس في الجنوب مثلث التقدم، في حين تعتبر بالنوريس (Nordot) نموذج الفقر والمجاعة التي كتب عنها جوزيه دي كاسترو واصفاً إياها النموذج الأكثر فقراً وبؤساً في العالم<sup>(٤)</sup>.

(١) B. Wood Word, les derniers Jours de Nixo Paris 1976

(٢) د. عمر فؤاد أحمد بركات، مصدر سابق ص ١٢٣.

(٣) Richard Madlim Notes et Eludes Documentaires Problemes Damerque Latine 20 Mai 1976.

(٤) د. حسان محمد شفيق العاني «الأنظمة السياسية لدول أمريكا اللاتينية» مطبعة التعليم العالي، بغداد ١٩٨٩ ص ٢٣ وما بعدها.



وتؤدي القوات المسلحة دوراً مهماً في الحياة السياسية للبرازيل، حيث تعتبر أهم جماعات الضغط، وتعتبر المحكمة الأخيرة التي يتم اللجوء إليها لحل المشاكل السياسية التي تمر بها البلاد عن طريق الانقلابات العسكرية: فهم الذين أعلنوا الجمهورية الأولى عام ١٨٨٩، وهم الذين قضاوا على هذه الجمهورية، وهم الذين قادوا انقلاب عام ١٩٦٤، ومنذ ذلك الحين وحتى الانتخابات الرئاسية في ١٩٧٨ كان الرؤساء الذين تولوا رئاسة الجمهورية هم من الجنرالات الذين شاركوا في صنع انقلاب سنة ١٩٦٤. وإضافة إلى القوات المسلحة توجد الطبقة الارستقراطية الغنية، والتي تساهم في العملية السياسية للبرازيل<sup>(١)</sup>. ففي ظل أوضاع اجتماعية واقتصادية وسياسية وثقافية كهذه يستبعد أن يلعب الرأي العام البرازيلي دوراً مهماً وكبيراً في الحياة السياسية.

أما في فنزويلا فإن معدل دخل الفرد يصل إلى ٥٤٠ دولاراً سنوياً بفضل الثروة النفطية، غير أن نسبة الأمية بين السكان تقدر بـ ٤٥٪ مع اعتماد الاقتصاد الفنزويلي بشكل كبير على النفط والصناعات النفطية<sup>(٢)</sup>. وتعتبر القوات المسلحة أهم قوة ضغط داخل المجتمع الفنزويلي، وتلعب دوراً كبيراً في رسم سياسة البلاد، وتقف إلى جانبها الطبقة الوسطى من الصناعيين والمهنيين، إضافة إلى بروز دور الطلاب الجامعيين في الآونة الأخيرة<sup>(٣)</sup>. ويمكن أن يلعب الرأي العام في فنزويلا دوراً أكثر أهمية في المستقبل؛ بسبب استقرار الأوضاع السياسية، والقضاء على النظام الديكتاتوري فيها والتوجه، نحو التقنية الصناعية، والعمل على ضمان الحريات المدنية، ومن شأن كل ذلك بالتأكيد بناء رأي عام فعال ومثقف وواع.

Harry Kantor, Patterns of politics & polited Systems in Latin America U.S.A. (١) P.689.

(٢) د. حسان شفيق العاني، مصدر سابق ص ٢٦.

(٣) Harry Kantor P.372. مصدر سابق.

## ثالثاً: سلطات الكونغرس المالية:

للسلطة التشريعية القدرة على مراقبة أعمال الرئيس وتقييمها، ويتم ذلك من خلال ما تملكه من سلطات مالية. إذ أن الرئيس لا يستطيع القيام بأي عمل بدون قيام الكونغرس بتخصيص الأموال اللازمة للقيام بذلك العمل. فإن لم توافق السلطة التشريعية على تخصيص الأموال، فإن ذلك يعني عدم موافقة ممثلي الشعب على أعمال الرئيس وتصرفاته. وعلى العكس من ذلك فإن موافقة السلطة التشريعية بتخصيص الأموال اللازمة لمشاريع الرئيس وخطته يعني إقراراً لأعمال الرئيس وتصرفاته، وقد عبر ماديسون عن هذه السلطة بقوله: (إن هذه السلطة على المال تعتبر أكثر الأسلحة صلاحاً وفعالية يمكن لأي دستور أن يضعه بين أيدي ممثلي الشعب لضمان حصولهم على إصلاح أي ضرر أو تنفيذهم أي إجراء عادل مفيد)<sup>(١)</sup>.

يقوم الرئيس الأمريكي بإعداد وعرض مشروع ميزانية الدولة السنوية على الكونغرس، استناداً إلى قانون الميزانية والمحاسبة لعام ١٩٢١م، حيث يتضمن تفاصيل البرنامج المالي للحكومة<sup>(٢)</sup>، ويقوم الكونغرس بمناقشة المشروع ومن ثم إقراره أو رفضه.

أما في البرازيل فإن رئيس الجمهورية يختص بإعداد مشروع الميزانية<sup>(٣)</sup>. وعادة يقوم الرئيس بتكليف وزارة المالية بإعداد مشروع الميزانية حيث توجد لجنة مختصة في الوزارة لهذا الغرض<sup>(٤)</sup> ويقوم بإرساله إلى الكونغرس الوطني لدراسته، حيث يجتمع الكونغرس بجلسة مشتركة للتصويت على مشروع

(١) مذکور في كليتون روسيتر، مصدر سابق ص ٣٣.

(٢) د. عمر حلمي فهمي، مصدر سابق ص ٥٨.

(٣) المادة ٦٥ والمادة ٨١ الفقرة ١٩.

(٤) Harry Kantor op. cit P.690.

الميزانية<sup>(١)</sup>. وعلى الرئيس أن يقوم بإرسال ميزانية السنة الماضية خلال مدة ستين يوماً من الجلسة التشريعية<sup>(٢)</sup>، فإذا لم يفعل، فلمجلس النواب الحق في طلب ميزانية السنة الماضية لكي يقوم بدراستها ومعرفة مدى التزام الرئيس بنودها<sup>(٣)</sup>. وقد اعتبر الدستور البرازيلي قرارات الرئيس جرائم مسؤولية عندما تكون هذه القرارات مخالفة لقانون الميزانية<sup>(٤)</sup>. وفي فنزويلا تقوم السلطة التنفيذية ممثلة بوزارة المالية بإعداد مشروع الميزانية، حيث يبدأ مجلس النواب بمناقشة الميزانية المقترحة<sup>(٥)</sup>، وبعد ذلك ترفع إلى مجلس الشيوخ لمناقشتها ويتم التصويت على مشروع الميزانية المقترحة بجلسة مشتركة للمجلسين<sup>(٦)</sup>. واشترط الدستور الفنزويلي على كل وزير أن يقدم تقريراً إلى الكونغرس (بجلسة مشتركة) وخلال عشرة أيام من بدء الجلسة النظامية عن عمل إدارته للسنة الماضية ومقدار مصاريفه ونفقاته وخططه القادمة<sup>(٧)</sup>.

#### رابعاً: الأحزاب السياسية:

تلعب الأحزاب دوراً كبيراً في مراقبة أعمال السلطة التنفيذية، وبشكل خاص الرئيس، فتجد أحزاب المعارضة - التي لم تفز بانتخابات الرئاسة - تصب جل اهتمامها على نقد الرئيس وتصرفاته. ويزداد دور الأحزاب تأثيراً في حالة كون الرئيس من حزب والأغلبية في البرلمان من حزب آخر<sup>(٨)</sup>.

(١) المادة ٦٦ والمادة ٤٣ الفقرة ٢.

(٢) المادة ٨١ الفقرة ٢٠.

(٣) المادة ٤٠.

(٤) المادة ٨٢ الفقرة ٦.

(٥) المادة ١٥٣ الفقرة الأولى من الدستور الفنزويلي.

(٦) المادة ١٥٨ الفقرة الخامسة من الدستور الفنزويلي.

(٧) المادة ١٩٧ من الدستور الفنزويلي.

(٨) لقد فاز أيزنهاور بالانتخابات الرئاسية وهو من الحزب الجمهوري، بينما نجد الأغلبية في الكونغرس كانت للحزب الديمقراطي. د. مصطفى أبو زيد «مبادئ الأنظمة السياسية» منشأة =

وقد استقرت الأوضاع في الولايات المتحدة على الأخذ بنظام تعدد الأحزاب، ولكن في الواقع يوجد حزبان يسيطران على النشاط السياسي، وهما الحزب الديمقراطي والحزب الجمهوري اللذان يتناوبان على دفة الرئاسة<sup>(١)</sup>.

ويذهب بعض الكتاب إلى أن نظام الحزبين يعتبر من أهم القيود على سلطات الرئيس. فالحزب المعارض يستعمل مختلف الأساليب للتعريض بخطط الرئيس، والتشكيك في دوافعه، بل وتسجل الوقت الذي يصرفه في لعب الغولف. فالحزب الذي يقاوم الرئيس (قبل انتخابه) بصفته زعيم الحزب الخضم يستمر في محاربته حتى انتخابه رئيساً في سبيل محاربة الحزب الذي يمثله<sup>(٢)</sup>.

ويساهم الحزبان في إثارة اهتمام الناخبين بالقضايا العامة عن طريق توعيتهم سياسياً. فتقديم الحزب لآرائه السياسية ما هو إلا بمثابة توعية

= المعارف، الاسكندرية ١٩٨٤ ص ٢٢٠.

(١) هناك عدد كبير من الأحزاب في الولايات المتحدة الأمريكية لكنها ذات أهمية ثانوية، وهي لا تطمح في الوصول إلى كراسي الحكم ولا إلى منصب الرئاسة، وتمارس عملها السياسي بحرية تامة دون ثقل يذكر. وهذه الأحزاب يصنفها الكتاب الأمريكيون إلى :-

أ- أحزاب أنشئت خصيصاً لمساندة شخص معين في انتخابات الرئاسة. مثالها الحزب التقدمي الذي ساند تيودور روزفلت عام ١٩١٢.

ب- أحزاب أنشئت للتعبير عن مطالب اقتصادية معينة مثالها الحزب الشعبي.

ج- الأحزاب القائمة على أيديولوجية معينة كالحزب الاشتراكي الذي أنشئ عام ١٩٠١، والحزب الشيوعي عام ١٩١٩، والحزب الاشتراكي للعمل الذي أسس عام ١٨٩٠، وحزب التحريم وهو الذي يدعو إلى تحريم المشروبات الروحية. لكن هذه الأحزاب الأيديولوجية لا تمثل أهمية تذكر في الانتخابات على كافة المستويات. راجع في ذلك نبيلة عبد الحليم كامل «الأحزاب السياسية في العالم المعاصر» دار الفكر العربي، القاهرة ١٩٨٢ ص ١٢٣، ١٢٤.

(٢) كليتون روستير، مصدر سابق ص ١٠٣.

للمواطنين بأوضاع سياسية دولية، ومن ثم إثارة اهتمامهم بذلك الموضوع لمعرفة ردود أفعالهم تجاهها<sup>(١)</sup>. ويقلل البعض من تأثير الأحزاب الأمريكية بمراقبة أعمال الرئاسة، وذلك لأسباب عديدة أهمها: أن الحزبين الرئيسيين في الولايات المتحدة لا يستندان إلى عقيدة معينة ترمي إلى تحقيق غايات وأهداف في المجتمع، لذلك لا يمكن وصفهما بأنهما حزبان أيديولوجيان<sup>(٢)</sup>. إضافة إلى أن الحزبين الرئيسيين هما ذوا طابع محلي لا مركزي. فكل حزب له طابعه الخاص في كل ولاية، وكذلك فإن دور الأحزاب على الساحة السياسية لا يعدو مرحلة الانتخابات<sup>(٣)</sup>.

ومع كل ما قيل، فإن هذه الأحزاب تمارس نوعاً من الضغط والرقابة على الرئيس من خلال أعضاء الحزب المعارض في الكونغرس، ومن خلال قدرتها على إثارة الرأي العام ضد الرئيس في قضية معينة، ولذلك فهي تعتبر من الضمانات المهمة لمنع الرئيس من الشطط والانحراف.

وفي البرازيل، نجد بأن الأحزاب السياسية مرت بتطورات عديدة، فعندما تولى كيليو فاركادس السلطة عام ١٩٣٠ على أثر انقلاب عسكري قاده حركة الضباط الصغار، قام بإلغاء الأحزاب السياسية كافة عام ١٩٣٧م. وفي عام ١٩٤٥م أطيح بنظامه بانقلاب عسكري، سمح للأحزاب السياسية بمعاودة نشاطها<sup>(٤)</sup>.

(١) د. كريم يوسف أحمد كشاكش «الحريات العامة في الأنظمة السياسية المعاصرة» منشأة المعارف، الإسكندرية ١٩٨٧ ص ٥٦١.

(٢) هناك من الكتاب الأمريكيين من يرون خلاف ذلك، إذ يذهبون إلى القول بأن هذه الأحزاب لها أيديولوجية صامتة *Silent ideology*، وذلك لأن انضمام الأفراد إلى حزب ما وتأييدهم له يتوقف على اقتناعهم بأفكار قادة هذا الحزب. راجع حساني محمود، مصدر سابق ص ١٠٣.

(٣) المصدر السابق ص (١٠٣-١٠٥).

(٤) د. حسان شفيق العاني، مصدر سابق ص ٧٢.

فظهرت في الساحة السياسية أحزاب متعددة كان أهمها الحزب الاجتماعي الوطني (PSD) الذي أسسه فاكارس بعد الإطاحة به، والحزب الديمقراطي الوطني (VDN) وهناك حزب العمال البرازيلي (BTP)<sup>(١)</sup>.

إن جميع الأحزاب لم تتمكن من فرض سيطرتها على الساحة السياسية، حيث إننا لم نجد أي حزب قد نال أغلبية الأصوات في الانتخابات، ويعود ذلك لاتساع مساحة البلاد، واختلاف الولايات من حيث اقتصادها، إضافة إلى الاختلافات الإقليمية<sup>(٢)</sup>.

وفي عام ١٩٦٤ قام الجيش بانقلاب عسكري فرض نظاماً انتخابياً جديداً، بحيث يؤدي إلى الأخذ بنظام الحزبين، مما أدى إلى ظهور نظام حزبي جديد، حيث أصبح مساندو الحكومة يعرفون باسم تحالف التجديد الوطني، أما المعارضة فتجمعت تحت اسم الحركة الديمقراطية البرازيلية<sup>(٣)</sup>.

والحقيقة أن الأحزاب في البرازيل لا تلعب دوراً مهماً، وذلك لسيطرة الجيش وتدخله في السياسة من جهة، وانتشار الجهل والفقر من جهة أخرى. مما أدى إلى ضعف تأثير الأحزاب السياسية في مراقبة أعمال الرئيس.

أما في فنزويلا فهناك حزبان رئيسان يسيطران على الساحة السياسية: الأول هو حزب العمل الديمقراطي الذي تأسس سنة ١٩٤١، والحزب الثاني هو الحزب المسيحي الاشتراكي الذي تأسس سنة ١٩٤٦ م. ويتقاسم هذان الحزبان السلطة في فنزويلا، فقد حصل حزب العمل الوطني على ٨٠٪ من

(١) نزيه نصيف «أزمة الأحزاب السياسية في البرازيل» مجلة السياسة الدولية، العدد ١٢ السنة ٤ عام ١٩٦٨ من ص ٢٤ إلى ص ١٢٩. ونبيه الأصفهاني وعبد الروؤف عز الدين «تعريف بجمهوريات أمريكا اللاتينية» مجلة السياسة الدولية عدد ٨٣ سنة ١٩٨٦ ص ١٣٥ إلى ص ١٣٨.

(٢) ففي انتخابات عام ١٩٦٣ ضم مجلس النواب أعضاء ينتمون إلى ١٣ حزباً مختلفاً. راجع Kennary op. cit P. 690.

(٣) نزيه نصيف، مصدر سابق ص ١٢٨ و Kennary op. cit P.336.

الأصوات سنة ١٩٦١ و ٧٤٪ من الأصوات سنة ١٩٤٧ و ٢, ٤٩٪ سنة ١٩٥٨ م و ٨, ٣٢٪ من الأصوات سنة ١٩٦٣ (إذ وصل مرشحوه لمنصب الرئاسة في الأعوام ١٩٤٧ و ١٩٥٨ و ١٩٦٣). أما الحزب المسيحي الاشتراكي فيقدر عدد أعضائه بحوالي ٣٠٠ ألف عضو، وفي الكونغرس عام ١٩٦٤-١٩٦٩ كان له تسعة أعضاء في مجلس الشيوخ وأربعون عضواً في مجلس النواب<sup>(١)</sup>.

وتوجد إلى جانب الحزبين الكبيرين مجموعة من الأحزاب الصغيرة، ولكنها عديمة التأثير على الساحة السياسية في فنزويلا، مثل الجبهة الديمقراطية الوطنية، والجبهة الانتخابية الوطنية المستقلة، والحركة الجمهورية التقدمية والحركة الاشتراكية الوطنية<sup>(٢)</sup>.

وفي الواقع أن الأحزاب السياسية في فنزويلا لم يكن لها دور فعال في الحياة السياسية، وذلك لتدخل الجيش في السياسة بصورة مستمرة عن طريق الانقلابات العسكرية. ونجد أن السنوات الأخيرة قد شهدت نشاطاً فاعلاً تمارسه الأحزاب وذلك لاستقرار الأوضاع السياسية والاقتصادية بالبلاد، وبرز الطلاب الجامعيين كطبقة مثقفة لها وزنها وتأثيرها في الرأي العام.

(١) Kennary op. cit P.366، ونبيه الأصفهاني، مصدر سابق ص ١٣٨.

(٢) Kennary op. cit P.370.

## الباب الثاني

### مسؤولية رئيس الدولة في الفقه الإسلامي

اختلف علماء الأمة الإسلامية في منصب رئيس الدولة من حيث وجوبه أو عدمه، إلى أربعة مذاهب:

المذهب الأول:

يرى أصحابه وجوب وجود رئيس دولة مطلقاً، سواء أكان ذلك في حال الأمن والاستقرار، أم في حالة ظهور الفتن والاضطرابات، وهو رأي أكثر علماء الأمة الإسلامية فهو رأي أهل السنة جميعاً. وكذلك المرجئة<sup>(١)</sup>، وأكثر المعتزلة<sup>(٢)</sup>، والخوارج<sup>(٣)</sup>، عدا النجدات<sup>(٤)</sup> منهم، ورأي

(١) المرجئة: جماعة من المسلمين كانت ترى أنه لا يضر مع الإيمان معصية، كما لا ينفع مع الكفر طاعة، وترى إرجاء الحكم على مرتكب الكبيرة إلى الله يوم القيامة، فلا تحكم عليه بأنه من أهل الجنة أو من أهل النار.

راجع ابن حزم الظاهري «الفصل في الملل والأهواء والنحل» دار الجيل بيروت لبنان الجزء الثاني ص، ٢٦٩، ٢٧٠، تحقيق د. محمد إبراهيم نصرود. عبد الرحمن عميرة.

(٢) المعتزلة: فرقة من فرق المسلمين ترى أن كلام الله حادث (أي مخلوق، وليس قديماً) وترى أن الله سبحانه وتعالى لا يُرى بالأبصار في الدار الآخرة، وأن العبد يخلق أفعاله الاختيارية خيراً وشرها، وأن الله سبحانه وتعالى لا يفعل إلا الصلاح والخير وأن الحسن والقبیح يجب معرفتهما بالعقل. راجع عبد القاهر البغدادي «الفرق بين الفرق وبيان الفرقة الناجية منهم»، دار الآفاق الجديدة، بيروت ١٩٧٣ الطبعة الأولى ص ٩٣.

(٣) الخوارج: هم الذين خرجوا على الإمام علي بن أبي طالب كرم الله وجهه لقبوله بالتحكيم مع معاوية في معركة صفين، وقالوا بتكفير أصحاب الكباثر، والخروج على أئمة الجور، وأن أصحاب الكباثر مخلدون في النار، وإن الإمامة جائزة في غير قریش. راجع ابن حزم «الفصل في الملل» مصدر سابق ج ٢/ ص ٢٧٠.

(٤) النجدات: هم أتباع نجدة بن عامر الحنفي. راجع عبد القاهر البغدادي «الفرق بين الفرق» مصدر سابق ص ٦٦.



الشيعة جميعاً<sup>(١)</sup>.

ولكنهم اختلفوا في الطريق الذي أدى إلى الوجوب، هل هو الشرع أم العقل؟ فأهل السنة قالوا: إن الشرع وأدلته هي التي دلت على وجوب نصب الإمام، واستدلوا على ذلك بعدة أدلة أهمها<sup>(٢)</sup>:

أ- إجماع الأمة الإسلامية، بعد وفاة الرسول ﷺ، على وجوب نصب رئيس أعلى للدولة الإسلامية بحيث شغلهم ذلك عن دفن الرسول ﷺ.

ب- نصب الإمام فيه دفع للضرر المظنون بعدم نصبه، لأن عدم نصبه يؤدي إلى عدم صيانة الأرواح والأموال ومصالح الأمة والبلاد والعباد، ودفع الضرر واجب إجماعاً.

ج- أن الله سبحانه وتعالى قد أمر وجوباً بإقامة الحدود، وتجهيز الجيوش، وسد الثغور، وهذه الأمور لا يقوم بها إلا سلطة لها القدرة على ذلك، يمثلها إمام المسلمين صاحب الإمامة العظمى. والقاعدة تقول: ما لا يتم الواجب إلا به فهو واجب.

أما الزيدية<sup>(٣)</sup> وأكثر المعتزلة فقد قالوا: إن العقل هو الذي دل على وجوب نصب الإمام، وهذا الوجوب يتوجه إلى الناس؛ لأن في نصب الإمام دفع للضرر المظنون، ودفع الضرر واجب عقلاً. وقد رد على هذا: بأن الوجوب

(١) راجع أحمد بن يحيى بن مرتضى (متوفى ٨٤٠هـ) «البحر الزخار الجامع لمذاهب علماء الأمصار»، وبهامشة كتاب «جواهر الأخبار والآثار المستخرجة من لجة البحر الزخار» لمحمد ابن يحيى الصعدي (متوفى ٩٥٧هـ)، مؤسسة الرسالة، بيروت، لبنان ١٩٧٥ طبعة ثانية ج ٦/ص ٣٧٤. والماوردي «الأحكام السلطانية والولايات الدينية» دار الكتب العلمية، بيروت لبنان ص ٥.

(٢) ابن حزم «الفصل في الملل» مصدر سابق ج ٤/ص ١٥٠. وابن تيمية «السياسة الشرعية في إصلاح الراعي والرعية» المكتبة السلفية، القاهرة ١٣٨٧ هـ ص ١٦٥.

(٣) الزيدية: أتباع الإمام زيد بن علي بن الحسين بن علي بن أبي طالب رضي الله عنه.

هنا يتضمن ثواب الله والمدح عند الفعل، والذم عند الترك، والعقل لا يستفاد منه الوجوب بهذا المعنى<sup>(١)</sup>.

وذهب الشيعة الإمامية الإثنا عشرية، والإسماعيلية إلى أن العقل هو الذي دل على وجوب نصب الإمام، وهذا الوجوب يتوجه إلى الخالق وليس إلى الخلق.

واستدللت الإسماعيلية لرأيها: بأن سبيل معرفة الله هو بتعليم الرسول للإمام، والإمام للناس، فوجب على الله تعالى أن لا يخلي العالم من المعصوم عن الخطأ، ليرشد الخلق إلى معرفة الله تعالى.

وقال الاثنا عشرية: إن وجود الإمام لطف، واللطف واجب على الله تعالى، ويلزم أن يكون نصب الإمام واجباً عليه تعالى<sup>(٢)</sup>.

ورد أهل السنة على هذه الأدلة بأنه لا يجب على الله شيء أصلاً، فهو سبحانه وتعالى لا يُسأل عما يفعل، ويفعل ما يشاء، ويحكم ما يريد كما نطق به كتابه العزيز في قوله تعالى: ﴿لَا يُسْأَلُ عَمَّا يَفْعَلُ وَهُمْ يُسْأَلُونَ﴾ [الأنبياء: ٢٣]، وقوله: ﴿وَيَفْعَلُ اللَّهُ مَا يَشَاءُ﴾ [إبراهيم: ٢٧]، وقوله تعالى: ﴿إِنَّ اللَّهَ يَحْكُمُ مَا يُرِيدُ﴾ [المائدة: ١].

فلا يمكن إيجاب اللطف على الله تعالى. فالإيجاب عليه انتقاص في ألوهيته جل وعلا<sup>(٣)</sup>.

المذهب الثاني<sup>(٤)</sup>:

الذي يرى عدم وجوب نصب رئيس أعلى للدولة، وقال به النجدات من الخوارج. واستدلوا على رأيهم بعدة أدلة عقلية أهمها:

- (١) الماوردي «الأحكام السلطانية» مصدر سابق ص ٥.
- (٢) فخر الدين محمد بن عمر الرازي «الأربعين في أصول الدين» ص ٤٥٩.
- (٣) الرازي «الأربعين» مصدر سابق ص ٤٣١، ٤٣٣.
- (٤) المصدر السابق ص ٤٢٧، و د. محمد رأفت عثمان «رياسة الدولة في الفقه الإسلامي» دار الكتاب الجامعي، القاهرة ١٩٧٥ ص ٩٠ وما بعدها.

- أ- أن نصب الإمام مثير للفتنة ، وكل ما كان كذلك فهو غير واجب شرعاً .  
 ب- أن الناس متساوون كأسنان المشط ، وكل واحد من الأفراد مثل صاحبه ولا دليل على وجوب الطاعة لمن هو مثله .  
 ج- أن الحياة منتظمة في البوادي والصحاري ، مع عدم وجود رئيس أعلى لهم .

د- الانتفاع بالإمام إنما يكون بالوصول إليه ، ونحن نعلم تعذر وصول أحاد الناس إليه في كل أمر من أمورهم الدنيوية ، فلا يتحقق الانتفاع به ، فنصبه غير واجب .

وقد ردّت هذه الأدلة كالاتي :

إن نصب الإمام ليس مثيراً للفتنة ، فالناس عند نصب الإمام إما أن يكونوا متفقين على شخص مستجمع للشروط ، وإما أن يكونوا مختلفين في تعيين واحد من اثنين أو أكثر ، والشارع الحكيم وضع ضوابط ، وهي المرجع عند الاختلاف ، كاختيار أعلمهم ثم أورعهم ، ثم أسنهم .

أما ما يقال عن البوادي ، فهم في حالة حرب مستمرة ، والقوي يأكل الضعيف ، ولو وجدت سلطة بينهم لما حدث الذي يحدث بينهم .

والانتفاع بالإمام لا يكون بالوصول إليه ، وإنما بمن يوليهم أمور الناس من الولاة والأمرء ، وفي وصول أحكامه وسياسته إليهم عن طريق عماله .

### المذهب الثالث :

يرى أصحابه وجوب نصب الإمام عند انتشار العدل والأمن ، ولا يجوز نصبه عند ظهور الفتن والاضطرابات ، والقائل به هو هشام بن عمرو الفوطي<sup>(١)</sup> .

(١) وإليه تنسب الهشامية ، وهو من مشاهير المعتزلة ، ولد في البصرة وانتقل إلى عدة بلدان ، ويرى أن الشيطان لا يدخل في الإنسان ، وإنما يوسوس له من خارج ، والله - جل عن ذلك - يوصل وسوسته إلى قلب بني آدم ليبتليه . راجع ابن حزم «الفصل في الملل» مصدر سابق ج٢/٢٩٤ .

ودليله أن ظهور الفتن يدفع الظلمة إلى عدم طاعة الإمام، فيزيد ذلك من الفتن، فلا يقبل.

ويرد على هذا أن وقوع الفتن يستلزم وجود سلطة قوية قادرة على إعادة الأمور إلى نصابها، ونشر الأمن بين الناس<sup>(١)</sup>.

#### المذهب الرابع:

ويرى أصحابه وجوب نصب الإمام عند ظهور الظلم، ولا يجب نصبه عند ظهور العدل والإنصاف. وذلك لأن وقوع الفتن والظلم بين الناس فيه ضرر، وكل ضرر يجب إزالته، ولا تتم إزالته إلا بسلطة قوية، هي سلطة الخلافة. أما عند ظهور العدل بين الناس فلا ضرر، وبالتالي لا حاجة للخلافة<sup>(٢)</sup>. وينسب هذا الرأي إلى أبي بكر الأصم من المعتزلة.

وقد رد هذا القول: بأن تظالم الناس لا يمكن أن يكون مقصوراً على حال وقوع الفتن بين الناس، لأن مصالح الناس متعارضة، وظلم الناس بعضهم بعضاً واقع ومستمر في كل حال، وهو أمر ملموس في كل عصر ومكان.

وأرى أن ما ذهب إليه أصحاب الرأي الأول هو الأفضل، وذلك لإجماع الأمة الإسلامية منذ عهد الخلفاء الراشدين على وجوب نصب رئيس للدولة (إمام للمسلمين) لخلافة رسول الله ﷺ، ولحاجة الناس في جميع الأوقات والأزمان، لرئيس أو ولي للأمر، لتدبير شؤونهم، وتنفيذ أحكام الشرع فيهم، وللفضل في خصوماتهم. ولورود العديد من الآيات القرآنية الكريمة والأحاديث النبوية الشريفة التي تدل على ذلك.

وسندرس في هذا الباب مسؤولية رئيس الدولة في الفقه الإسلامي حيث خصصت الفصل الأول لحقوق رئيس الدولة وواجباته في الفقه الإسلامي،

(١) د. محمد رأفت عثمان «رياسة الدولة» مصدر سابق، ص ٩٩.

(٢) الرازي «الأربعين في أصول الدين» ص ٤٢٧.

وخصصت الفصل الثاني لمسؤولية رئيس الدولة الدنيوية، والفصل الثالث لمسؤوليته الدينية.

## الفصل الأول

### حقوق رئيس الدولة وواجباته في الفقه الإسلامي

أورد العلماء شروطاً وطلبوا توفرها فيمن يبايع للخلافة (رئاسة الدولة) وقد يتفق الجميع على شرط، وقد يختلفون على آخر، ومجمل شروطهم ما يأتي، مشيرين إلى اختلافاتهم باختصار:

أولاً: الإسلام:

أجمع الفقهاء المسلمون على عدم جواز انعقاد الإمامة لكافر، لقوله تعالى: ﴿وَلَنْ يَجْعَلَ اللَّهُ لِلْكَافِرِينَ عَلَى الْمُؤْمِنِينَ سَبِيلًا﴾ [النساء: ١٤١]، فرئيس الدولة في الإسلام ملزم بتطبيق أحكام الشريعة الإسلامية، ومحاربة غير المسلمين، ولا يتصور قيام غير المسلم بها<sup>(١)</sup>.

ثانياً: البلوغ:

اشترط الجمهور البلوغ لتولي منصب الخلافة، وذلك لأن الصبي يحتاج إلى ولي يشرف عليه، ويدبر أموره، فكيف يدبر أمور الأمة وأمره ليس بيده؟<sup>(٢)</sup> ولم يخالف في هذا إلا الإمامية، حيث جوزوا أن يكون الإمام طفلاً، أو حتى جنيناً في بطن أمه، وهو أمر يتفق مع طريق نصب الإمام عندهم، الذي لا يكون إلا بالنص<sup>(٣)</sup>.

ثالثاً: العقل:

فقد أجمعوا على عدم صحة إمامة المجنون<sup>(٤)</sup>.

(١) ابن حزم «الفصل في الملل» مصدر سابق ج ٤/ص ١٦٦.

(٢) أحمد بن عبد الله القلقشندي «مآثر الإنافة في معالم الخلافة» ج ١/ص ٣٢.

(٣) ابن حزم «الفصل في الملل» مصدر سابق ج ٣/ص ١١٠.

(٤) الغزالي «فضائح الباطنية» حققه وقدم له عبد الرحمن بدوي، الدار القومية للطباعة والنشر، =

## رابعاً: الحرية:

قالت الأغلبية من الفقهاء والمتكلمين بشرط الحرية<sup>(١)</sup>، وشذ عن ذلك الخوارج، وجوزوا إمامة العبد<sup>(٢)</sup>. وهذا الشرط فقد أهميته اليوم لعدم وجود عيب في وقتنا الحاضر ولتساوي الناس جميعاً أمام القانون في الحقوق والواجبات.

## خامساً: الذكورة:

أجمع المسلمون على عدم جواز تولي المرأة للإمامة العظمى<sup>(٣)</sup>.

## سادساً: الاجتهاد:

ذهب الجمهور إلى كون الإمام مجتهداً<sup>(٤)</sup>. وقد ذهب الحنفية إلى عدم اشتراط الاجتهاد فيمن يبايع للخلافة (الإمامة العظمى)، وحجتهم صعوبة اجتماع الشروط في شخص واحد، ولقدرة رئيس الدولة على الاستعانة بغيره من المجتهدين والفقهاء<sup>(٥)</sup>.

= القاهرة ١٩٦٤ ص ١٨٠. والماوردي «الأحكام السلطانية» مصدر سابق، ص ١٧.

(١) محمد أمين الشهير بابن عابدين «حاشية رد المحتار على الدر المختار شرح تنوير الأبصار» مصطفى البابي الحلبي، القاهرة ١٩٦٦ الطبعة الثانية ج ١ / ص ٥١٢، والغزالي «فضائح الباطنية» مصدر سابق ص ١٨٠.

(٢) الشهرستاني «الملل والنحل» ج ١ / ص ١٥٨.

(٣) أحمد بن يحيى بن مرتضى «البحر الزخار» مصدر سابق ج ٥ / ص ٣٨١. وقد استند المسلمون لحديث ورد عن الرسول ﷺ عندما بلغه أن أهل فارس ملكوا بنت كسرى فقال: «لن يفلح قوم ولوا أمرهم امرأة» صحيح البخاري ج ٩ / ٥٥.

(٤) القلقشندي «مآثر الإنافة» مصدر سابق ج ١ / ص ٣٧.

(٥) محمد علاء الدين الحصفكي «شرح الدر المختار في تنوير الأبصار» مصطفى البابي الحلبي، القاهرة ١٩٦٦ ج ١ / ص ٥١٢.

ومحمد أمين بن عابدين «حاشية ابن عابدين» مصدر سابق ج ١ / ص ٥١٢. حيث لم يشر إلى أن الاجتهاد شرط في الإمام.

وما ذهب إليه الأحناف قد يكون عملياً، وأكثر مناسبة لأزماننا ما دام هذا النقص يسد بالاستعانة بغيره.

### سابعاً: العدالة:

ذهب جمهور العلماء إلى وجوب توفر شرط العدالة فيمن يتولى منصب الخلافة. وقد بين الماوردي الأمور التي تتحقق بها العدالة فقال في ولاية القضاء: (العدالة أن يكون صادق اللهجة، ظاهر الأمانة، عفيفاً عن المحارم، متوقياً المأثم، بعيداً من الريب، مأموناً في الرضا والغضب، مستعملاً لمروءة مثله في دينه ودنياه)<sup>(١)</sup>. والعدالة هي ملكة في النفس تمنع صاحبها من ارتكاب الكبيرة والإصرار على الصغيرة<sup>(٢)</sup>.

وقد عبر عنها الإمام الشافعي بالصلاح في الدين<sup>(٣)</sup>. وعبر عنها الغزالي بالورع<sup>(٤)</sup>.

إذ أن هذا الشرط مطلوب في الشاهد والقاضي، ولا شك أن الإمامة العظمى أعلى منزلة منهما. والفسق هو نقيض العدالة، وإذا كان هذا مانعاً من تقليد القضاء والشهادة، فإنه يكون مانعاً من تولي الإمامة العظمى من باب أولى<sup>(٥)</sup>، ويقول التفتازاني في هذا المقام<sup>(٦)</sup>: (والفاسق لا يصلح لأمر الدين ولا يوثق بأوامره ونواهيه، والظالم يختل به أمر الدين والدنيا. وكيف يصلح للولاية وما الوالي إلا لدفع شره؟ أليس عجيباً استرعاء الذئب؟).

(١) الماوردي «الأحكام السلطانية» مصدر سابق، ص ٦٦.

(٢) د. محمد رأفت عثمان «رياسة الدولة» مصدر سابق، ١٤٣.

(٣) الإمام الشافعي، رضي الله عنه «الفتاوى الكبرى» الإمام الباني الحلبي. القاهرة ص ٣٩.

(٤) الغزالي «إحياء علوم الدين» الدار المصرية اللبنانية، القاهرة ج ٢/ص ٣٠٢. حيث يقول: شروط الإمامة بعد الإسلام والتكليف خمسة: الذكورة والورع والعلم والكفاية ونسبة قریش.

(٥) القلقشندي «مآثر الإنافة» مصدر سابق، ج ١/ص ٣٦.

(٦) «شرح سعد الدين التفتازاني على العقائد النسفية»، لنجم الدين عمر النسفي ج ٢/ص ٢٠٣.



ثامناً: صحة الرأي في السياسة وإدارة الحرب<sup>(١)</sup>.

تاسعاً: الكفاية الجسمية:

والمقصود بها سلامة الحواس والأعضاء مما يؤثر في الرأي والعمل<sup>(٢)</sup>.

عاشراً: أن يكون قرشياً:

هذا الشرط اختلف فيه<sup>(٣)</sup>: فذهب أهل السنة إلى وجوبه، حيث استدلوا بالأحاديث الكثيرة المروية عن الرسول ﷺ، ومنها ما رواه الإمام مسلم عن أبي هريرة رضي الله عنه قال: قال رسول الله ﷺ: «الناس تبع لقريش في هذا الشأن مسلمهم لمسلمهم وكافرهم لكافرهم»<sup>(٤)</sup>. وفي رواية أخرى: «الناس تبع لقريش في الخير والشر»<sup>(٥)</sup>. وكذلك استدلوا بإجماع الأمة الإسلامية منذ خلافة أبي بكر رضي الله عنه على عدم صحة تولي غير قرشي لها<sup>(٦)</sup>.

وذهب الخوارج إلى عدم وجوب هذا الشرط<sup>(٧)</sup>، واستدلوا بأحاديث مروية عن الرسول ﷺ منها ما روى البخاري عن أنس بن مالك رضي الله عنه قال: قال رسول الله ﷺ: «اسمعوا وأطيعوا وإن استعمل عليكم عبد حبشي كأن رأسه زبيبة»<sup>(٨)</sup>.

(١) الماوردي «الأحكام السلطانية» مصدر سابق، ص ٧. والقلقشندي «مآثر الإنافة» مصدر سابق، ج ١/ص ٣٧.

(٢) الماوردي «الأحكام السلطانية» مصدر سابق ص ١٧. والغزالي «فضائح الباطنية» مصدر سابق، ص ١٨١. وابن خلدون «المقدمة» ص ١٦١.

(٣) ابن حزم «الفصل في الملل» مصدر سابق، ج ٤/ص ٨٩.

(٤) «صحيح مسلم بشرح النووي»، تحقيق عبد الله أحمد أبو زينة، دار الشعب بالقاهرة، الجزء الرابع ص ٤٨٠.

(٥) «صحيح مسلم بشرح النووي» مصدر سابق، ج ٤/ص ٤٨٠.

(٦) «صحيح مسلم بشرح النووي» مصدر سابق، ج ٤/ص ٤٨٠.

(٧) ابن حزم «الفصل في الملل» مصدر سابق، ج ٤/ص ٨٩.

(٨) «إرشاد الساري لشرح صحيح البخاري» للقسطلاني. الناشر دار الكتاب العربي/ لبنان طبعة =

واستدلوا كذلك بالحجة العقلية، بأن الأنساب لا اعتبار لها عند الشارع في القيام بأمور الدين<sup>(١)</sup>.

وما ذهب إليه ابن خلدون في «مقدمته» أن اشتراط النسب كان لما تتمتع به قريش من القوة والزعامة، بحيث تخضع لها كل القبائل، فتكون حكمة اشتراطه هو أن يكون القائم بأمور المسلمين من القوة والعصبية، بحيث تكون كلمته مسموعة، وأوامره مطاعة<sup>(٢)</sup> - هو ما يراه أغلب الكتاب المحدثين في عدم وجوب شرط النسب الآن<sup>(٣)</sup>، وهو أمر أميل إليه لما ساقوه من حجج وبيان. وستناول في هذا الفصل كلاً من حقوق الخليفة (رئيس الدولة) وواجباته بمبحث خاص، حيث خصصت المبحث الأول لواجبات رئيس الدولة في الفقه الإسلامي، وخصصت المبحث الثاني لحقوق رئيس الدولة في الفقه الإسلامي.

= بالأوفسيت، عن الطبعة السابعة الجزء العاشر/ ص ٢١١.

(١) د. محمد رأفت عثمان «رياسة الدولة» مصدر سابق ص ١٨٦، ١٨٧.

(٢) ابن خلدون «المقدمة» مصدر سابق ص ١٦٢.

(٣) د. محمد يوسف موسى «نظام الحكم في الإسلام» القاهرة ١٩٦٣ الطبعة الثانية ص ٦٩، ود. محمد عبد القادر أبو فارس «النظام السياسي في الإسلام» عمان ١٩٨٩ طبعة ثالثة ص ١٩٧، ود. محمد عبد الله العربي «نظام الحكم في الإسلام» القاهرة ١٩٦٩ الطبعة الأولى ص ٧٦، ٧٧، ود. محمد ضياء الدين الرئيس «النظريات السياسية الإسلامية» الناشر دار المعارف مصر ١٩٦٩ طبعة خامسة ص ٢٦٠، ٢٦١.

## المبحث الأول

### واجبات رئيس الدولة في الفقه الإسلامي

نستطيع أن نقول: إن الشريعة الإسلامية لم تبين الأمور التفصيلية للنظام الدستوري الإسلامي، بل اكتفت ببيان القواعد العامة التي يركز عليها هذا النظام، وتركت الأمور التفصيلية للمسلمين حسب أوضاعهم وظروفهم من حيث المكان والزمان. ولعل ما نجده من الاختلافات الواسعة في أمر الخلافة ما يعضد هذا، حتى أضحت غالب أحكامها اجتهادية خلافية، ولو كانت مفصلة كالإيمان بالله أو بالرسول ﷺ أو بالآخرة وما شابه لما اختلفوا فيها.

وهذا ينسحب بشكل واضح على واجبات رئيس الدولة في النظام الإسلامي، فنرى معظم الكاتبيين في هذا اعتمدوا تطبيقات الخلفاء الراشدين. ولهذا قد نجد أقوالاً متعددة فصلها الفقهاء والمتكلمون في كل مذهب أو فرقة من الفرق الإسلامية ونقلت عنهم. ولعل أحسن من بوب وجمع الآراء المختلفة في مسائل واجبات الخليفة هو الإمام الماوردي الشافعي<sup>(١)</sup> في كتابه

(١) هو أبو الحسن بن علي بن محمد بن حبيب البصري البغدادي الماوردي الشافعي، صاحب كتاب «الأحكام السلطانية والولايات الدينية». ونجد أغلب الكتاب المحدثين قد رجعوا إليه مثل:

أ- د. محمد يوسف موسى «نظام الحكم» مصدر سابق ص ١٣٩، ١٤٠.

ب- د. محمد عبد القادر أبو فارس «النظام السياسي» مصدر سابق ص ١٩٩، ٢٠٠.

ج- الشيخ أحمد هريدي «مذكرة في نظام الحكم في الإسلام» محاضرات ألقاها على طلبة الدراسات العليا / دبلوم الشريعة الإسلامية ص ١٣٢ بدون تأريخ.

د- د. محمد رأفت عثمان «رياسة الدولة» مصدر سابق ص ٣٤٧ وما بعدها.

هـ- د. فتحي عبد الكريم «الدولة والسيادة في الفقه الإسلامي» (دراسة مقارنة) القاهرة ١٩٧٧ ط الأولى ص ٢٩٩.

«الأحكام السلطانية والولايات الدينية»، وقد نجد ذلك متناثراً في كتب المذاهب والفرق.

وعند ذكر واجبات الخليفة (رئيس الدولة) واختصاصاته، سأحاول بيان ما يماثلها من واجبات في النظام الرئاسي، في كل من الولايات المتحدة الأمريكية، والبرازيل، وفنزويلا، وهي النظم التي اخترتها نماذج للنظام الرئاسي. ولكي تأتي دراستنا مقارنة قدر الإمكان وسأحاول دراسة إمكانية زيادة واجبات الخليفة، بما يتلاءم وواجبات العصر، وكذلك سأدرس إمكانية نقل بعض اختصاصاته إلى أجهزة أوجدت في أزمئتنا المتأخرة. ويلخص الإمام الماوردي واجبات الخليفة بالآتي:

١- (حفظ الدين على أصوله المستقرة، وما أجمع عليه سلف الأمة، فإن نجم مبتدع، أو زاع ذو شبهة عنه، أوضح له الحجة، وبين له الصواب، وأخذه بما يلزمه من الحقوق والحدود، ليكون الدين محروساً من خلل، والأمة ممنوعة من زلل)<sup>(١)</sup>.

الدولة الإسلامية دولة عقائدية، تقوم على عقيدة واضحة جلية أساسها التوحيد الخالص، ويكون بالاعتراف بوجود إله واحد من غير وجود وسيط أو نظير أو ما شابه، مع ما يتفرع عنه من الاعتراف بالرسول، واليوم الآخر،

= و- د. محمد ضياء الدين الرئيس «النظريات السياسية» مصدر سابق ص ٢٧٩.

ز- د. محمد عبد الله العربي «نظام الحكم» مصدر سابق ص ٧٧.

ح- د. محمد فاروق النبهان «نظام الحكم في الإسلام» مطبوعات جامعة الكويت، الكويت ١٩٧٤ ص ٥١٠.

ط- د. حسن صبحي أحمد عبد اللطيف «الدولة الإسلامية وسلطتها التشريعية» دار المعارف الإسكندرية ١٩٨٥ ص ١٩٣.

ي- د. محمود حلمي «نظام الحكم الإسلامي» دار الكتاب القاهرة ١٩٧٥ ط ٣ ص ٢٧٨. وآخرون.

(١) الماوردي، مصدر سابق، ص ١٨.

والحساب والعقاب، والجنة والنار، والملائكة والكتاب، وهذا ما يسمى بأصول الدين ويبحثها المسلمون في علم الكلام أو علم التوحيد، وعليه تقوم فروع الدين الأخرى كوجوب الدولة، ووجوب تنصيب خليفة، والتنظيمات الاجتماعية الأخرى.

لذلك كان حفظ العقيدة، وأصول الدين أمراً بالغ الأهمية؛ لأن بقية الأشياء تفقد مشروعيتها عند اهتزاز هذه الأصول، أو التشويش عليها، فجعل هذا الواجب من أول الواجبات التي يقوم بها ولي أمر المسلمين.

ولسنا بصدد بيان كيفية الحفاظ عليه وأساليبه، أو محاجة الزائفين والمعاندين والخارجين عن العقيدة السليمة وكيفية مناقشتهم، وإقامة الحجة عليهم أو موعد استحقاقهم للعقوبة، ومقدارها، وما يتفرع عن كل ذلك. فهذه أمور تخرجنا إلى غير الغاية التي ذكرنا بسببها واجبات رئيس الدولة.

ونستطيع أن نشبه هذا الواجب للخليفة، بواجب رئيس الدولة الأمريكية والبرازيلية في الحفاظ على الدستور الذي يتعهد به عند قسمه الذي يؤديه عند توليه المنصب<sup>(١)</sup>، وهو ما نص عليه دستور فنزويلا في سلطات رئيس الدولة<sup>(٢)</sup>.

٢- (تنفيذ الأحكام بين المتشاجرين، وقطع الخصام بين المتنازعين، حتى تنعم النصفة، فلا يتعدن ظالم ولا يضعف مظلوم)<sup>(٣)</sup>.

وهنا يقع على عاتق رئيس الدولة واجب نصب القضاة في المدن والأقاليم، وهو واجب رئيس في كل الدول، وهو أحد واجباته التقليدية في أبسط صورها ومنذ القدم.

وخير مثال على ذلك ما كتبه عمر بن الخطاب رضي الله عنه إلى أبي موسى الأشعري في القضاء فقال له: «أما بعد، فإن القضاء فريضة محكمة، وسنة

(١) الفقرة الأولى المادة الثانية من الدستور الأمريكي والمادة ٧٦ من الدستور البرازيلي.

(٢) الفقرة الأولى المادة ١٩٠ من الدستور الفنزويلي.

(٣) الماوردي «الأحكام السلطانية» مصدر سابق، ص ١٨.

متبعة، فافهم إذا أدلي إليك، فإنه لا ينفع تكلم بحق لا نفاذ له، آس الناس في مجلسك وفي وجهك وقضائك، حتى لا يطمع شريف في حيفك، ولا ييأس ضعيف من عدلك . . . فإن القضاء في مواطن الحق مما يوجب الله به الأجر، ويحسن به الذكر، فمن خلصت نيته في الحق ولو على نفسه كفاه الله ما بينه وبين الناس . . .»<sup>(١)</sup>.

ويتبع ذلك تنفيذ الأحكام الصادرة عن القضاء، فلا أهمية لقضاء عاجز عن تنفيذ أحكامه، ونجد بأن الرسول ﷺ كان يمارس القضاء في كثير من الأحيان بنفسه، كذلك فقد ولي علي بن أبي طالب ومعاذ بن جبل رضي الله عنهما القضاء في اليمن. وفي عهد الخلفاء الراشدين، مارس الخلفاء القضاء بأنفسهم في كثير من الأحيان، وعينوا قضاة للأماكن البعيدة عن المدينة المنورة، ولكن بعد اتساع مساحة الدولة الإسلامية، قاموا بتعيين القضاة في الأمصار للقضاء بين الناس، وبعد ذلك استحدث منصب قاضي القضاة، وهو الذي يشرف على جميع القضاة في الدولة الإسلامية، وهو يقابل وزير العدل في يومنا هذا، وأول من عين في هذا المنصب القاضي أبو يوسف في عهد الخليفة العباسي هارون الرشيد<sup>(٢)</sup>.

فعلى رئيس الدولة الإسلامية تعيين القضاة من جهة، وتنفيذ الأحكام الصادرة عن القضاء من جهة أخرى، وهذا لا يمنع من أن تناط مهمة تعيين واختيار القضاة إلى جهاز آخر أو جهة أخرى. المهم تحقيق الغاية والهدف من وجود القضاة.

ونجد اتفاق دساتير الدول الثلاث (الولايات المتحدة، والبرازيل، وفنزويلا) مع ما تقدم، غير أننا نجد تفصيلات في كيفية اختيار القضاة وحدوده في الدساتير الثلاثة: ففي الولايات المتحدة الأمريكية، يختار أغلب قضاتها

(١) ابن قيم الجوزية (متوفى ٧٥١هـ) «أعلام الموقعين عن رب العالمين» راجعه وعلق عليه طه عبدالرؤوف سعيد. مكتبة الكليات الأزهرية، القاهرة ١٩٦٨ الجزء الأول ص ٨٥.

(٢) راجع د. عبد الرزاق علي الأنباري «منصب قاضي القضاة في الدولة العباسية». الدار العربية للموسوعات، لبنان ١٩٨٧ الطبعة الأولى.

عن طريق الانتخاب، ومع ذلك فإن رئيس الولايات المتحدة يقوم اليوم بتعيين قضاة المحكمة العليا بالاشتراك مع مجلس الشيوخ<sup>(١)</sup>.

والدستور البرازيلي قد نص على اختصاص الرئيس بتعيين القضاة مع اشتراط موافقة مجلس الشيوخ البرازيلي على ذلك<sup>(٢)</sup>. في حين نجد بأن الدستور الفنزويلي قد أناط مهمة اختيار وتعيين القضاة إلى السلطة التشريعية بمجلسيها (الشيوخ، والنواب) ويتم اختيارهم بجلسة مشتركة تعقد لهذا الغرض<sup>(٣)</sup>.

٣- (حماية البيضة والذب عن الحریم ليتصرف الناس في المعاش ويتشروا في الأسفار آمنين من تغرير بنفس أو مال)<sup>(٤)</sup>.

ويقع على الخليفة واجب المحافظة على الأمن الداخلي، وتأمين سلامة الطرق الداخلية بين المدن، والقصبات، والقرى، والأرياف، والبوادي، لكي يطمئن الناس على أنفسهم وأموالهم، وبذلك يعم الرخاء أرجاء الدولة، وتزدهر التجارة. ولا شك أن شخص الخليفة لا يستطيع القيام بهذا، رغم أن الإسلام يسعى إلى إيجاد الاندفاع الذاتي للتطبيق القانوني، فلا بد حينئذ من أجهزة تنفيذية تعمل بإمرته، أو يخولها بعض الصلاحيات، وقد اتخذ هذا أشكالاً عديدة في التطبيق حسب الحاجة.

فرسول الله ﷺ عين عسماً في المدينة، وكان عمر يعسس بنفسه<sup>(٥)</sup>، وغير خاف أن هذا الواجب وإن كان متفقاً عليه، لكن أسلوب التنفيذ والتطبيق أمر مما ترك لحاجة الناس، فلا مانع من أن يفوض رئيس الدولة هذا الاختصاص

(١) المادة الثانية من الدستور الأمريكي.

(٢) الفقرة الثالثة من المادة ٤٢ من الدستور البرازيلي.

(٣) المادة ٢١٤ من الدستور الفنزويلي.

(٤) الماوردي «الأحكام السلطانية» مصدر سابق، ص ١٨.

(٥) جلال الدين عبد الرحمن بن أبي بكر السيوطي (متوفى ٩١١هـ) «تاريخ الخلفاء» تحقيق

محمد محيي الدين عبد الحميد. مطبعة المدني، القاهرة ١٩٦٤ الطبعة الثالثة ص ١٣٧.

إلى جهة أخرى، مثل وزارة الداخلية، أو جهاز الشرطة.. إلخ، وتعيين شخص يتولى إدارة شؤونهم نيابة عن الرئيس.

وهذا الواجب يعتبر من الواجبات التقليدية للدولة، في الدساتير، حيث إن رئيس الدولة هو رئيس السلطة التنفيذية، ومن أهم واجبات السلطة التنفيذية توفير الأمن للمواطنين.

٤- (إقامة الحدود لتصان محارم الله تعالى عن الانتهاك وتحفظ حقوق عباده من إتلاف واستهلاك)<sup>(١)</sup>.

الحدود جمع حد وهو في اللغة: المنع، وفي الشرع: هي عقوبة مقدرة وجبت حقاً لله تعالى<sup>(٢)</sup>.

وإقامتها تكون بتنفيذها وعدم التهاون في ذلك، إذا وصل علمها إلى ولي الأمر، خليفة، أو قاضياً، أو غيره، ولا تنس أن الحدود تدرأ بالشبهات، فلا يتعجل في إيقاعها لذاتها، على أن لا تقبل شفاعة فيها لأحد، وأن لا يسقط العقوبة عن مرتكبها أياً كان.

وهذا الأمر قد نصت عليه معظم دساتير الدول الحديثة، حيث نص الدستور الأمريكي على هذا الواجب بقوله: (على الرئيس أن يراعي تنفيذ القوانين تنفيذاً صادقاً..)<sup>(٣)</sup>، أما الدستور الفنزويلي، فإن المادة ١٩٠ قد عدت واجبات رئيس الدولة، وكان أول واجب نصت عليه هو تنفيذ القوانين<sup>(٤)</sup>. وسار الدستور البرازيلي على خطى الدستورين السابقين حيث نص على اختصاص رئيس الدولة بتنفيذ القوانين واحترامها<sup>(٥)</sup>.

(١) الماوردي «الأحكام السلطانية» مصدر سابق، ص ١٨.

(٢) السيد الشريف الجرجاني (٨١٦ هـ) «التعريفات» مطبعة ومكتبة مصطفى البابي الحلبي، القاهرة ١٩٣٨م ص ٧٤.

(٣) الفقرة الثالثة من المادة الثانية من الدستور الأمريكي.

(٤) الفقرة الأولى المادة ١٩٠ من الدستور الفنزويلي.

(٥) المادة ٧٦ من الدستور البرازيلي.



٥- (تحصين الثغور، بالعدة المانعة، والقوة الدافعة، حتى لا تظفر الأعداء بغرة ينتهكون فيها محرماً، أو يسفكون فيها لمسلم أو معاهد دماً، وجهاد من عاند الإسلام بعد الدعوة حتى يسلم أو يدخل في الذمة، ليقام بحق الله تعالى في إظهاره على الدين كله)<sup>(١)</sup>.

على رئيس الدولة أن يعمل على حماية البلاد من أعدائها. ويتم ذلك بإعداد القوة اللازمة لذلك، وصناعة السلاح، وتدريب الجنود، وتقديم الرواتب لهم.

وفرضت الشريعة الإسلامية على الخليفة القيام بالجهاد التعرضي، الذي يهدف من ورائه إلى نشر الإسلام والتعريف بأحكامه، والغرض من هذا الجهاد هو إزالة القوى والعقبات التي تحول دون انتشار الدعوة الإسلامية. والإمام هو المختص بإعلان حالة الحرب.

ويمكن أن تناط مهمة إعلان الحرب إلى جهة أخرى مثل ممثلي الشعب، وذلك لخطورة هذا العمل.

وقد ذهب الدستور الأمريكي إلى أن رئيس الولايات المتحدة هو القائد الأعلى لجيش الولايات المتحدة وبحريتها وميليشياتها<sup>(٢)</sup>. في حين نص على اختصاص الكونغرس بسلطة إعلان الحرب، ورد الاعتداءات التي تتعرض لها الولايات المتحدة<sup>(٣)</sup>.

ونص الدستور البرازيلي على أن رئيس الدولة هو القائد الأعلى للقوات المسلحة<sup>(٤)</sup>. وهو المختص بإعلان الحرب بتفويض من الكونغرس، وبدون تفويض في الحالات التي تحدث أثناء عطلة الكونغرس<sup>(٥)</sup>.

(١) الماوردي «الأحكام السلطانية» مصدر سابق، ص ١٨.

(٢) الفقرة الثانية من المادة الثانية من الدستور الأمريكي.

(٣) الفقرة الثامنة من المادة الأولى من الدستور الأمريكي.

(٤) الفقرة ١٤ من المادة ٨١، والمادة ٨١ من الدستور البرازيلي.

(٥) الفقرة ١١ من المادة ٨١ من الدستور البرازيلي.

أما الدستور الفنزويلي فقد نص على أن رئيس الدولة هو القائد الأعلى للقوات الفنزويلية<sup>(١)</sup>، وهو المسؤول عن تثبيت حجم هذه القوات<sup>(٢)</sup>.

٦- (جباية الفيء والصدقات، على ما أوجبه الشرع نصاً واجتهاداً، من غير خوف، ولا عسف، وتقدير العطايا، وما يستحق في بيت المال من غير سرف أو تقتير، ودفعه في وقت لا تقديم فيه ولا تأخير)<sup>(٣)</sup>.

ويقوم الخليفة بجمع الإيرادات اللازمة لعمل أجهزة الدولة، ولتوفير الخدمات للمسلمين. ولا يقوم رئيس الدولة بفرض الضرائب بشكل تحكيمي ودون أية ضوابط، وإنما يقوم بجباية الأموال التي أمر بها الشرع وحددها ووضحها الفقهاء المسلمون، وهي: الخراج<sup>(٤)</sup>، والجزية<sup>(٥)</sup>، والعشور<sup>(٦)</sup>، والفيء<sup>(٧)</sup>، والغنيمة<sup>(٨)</sup>، والعشر<sup>(٩)</sup>، والزكاة والصدقات<sup>(١٠)</sup>.

(١) الفقرة ٣ من المادة ١٩٠ من الدستور الفنزويلي.

(٢) الفقرة ٤ من المادة ١٩٠ من الدستور الفنزويلي.

(٣) الماوردي «الأحكام السلطانية» مصدر سابق، ص ١٨.

(٤) الخراج: هي الضريبة التي يفرضها الإمام على الأرض الخراجية النامية، أو ما وضع على رقاب الأرض من حقوق تؤدي عنها. فالإمام يقف الأرض المفتوحة عنوة على جميع المسلمين، ويتركها في أيدي أهلها يزرعونها بخراج معلوم. راجع «الموسوعة الفقهية»، وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية - الكويت ١٩٩٠ الطبعة الأولى الجزء ١٩ / ص ٥٢.

(٥) الجزية: هو المال المقدر المأخوذ من الذمي. فهي ضريبة على الرؤوس يلتزم الذمي بأدائها إلى الدولة الإسلامية في ميعادها المعين متى توافرت شروط وجوبها ولم يوجد ما يسقطها. راجع د. عبد الكريم زيدان «أحكام الذميين والمستأمنين في دار الإسلام» بغداد ١٩٦٣ الطبعة الأولى ص ١٣٨.

(٦) العشور: هي ما تفرض على الكفار في أموالهم المعدة للتجارة إذا انتقلوا بها من بلد إلى بلد في دار الإسلام. وسميت بذلك لكون المأخوذ عشراً أو مضافاً إلى العشر كنصف العشر. «الموسوعة الفقهية» ج ١٥ / ص ١٥٣.

(٧) الفيء: كل ما صار للمسلمين من الكفار من غير قتال. «الموسوعة الفقهية» ج ١٩ / ص ٥٣.

(٨) الغنيمة: المأخوذ من أهل الحرب على سبيل القهر والغلبة أي القتال. «الموسوعة الفقهية» ج ١٥ / ص ١٥٢.

(٩) العشر: المأخوذ من المسلم في زكاة الأرض العشرية. «الموسوعة الفقهية» ج ١٩ / ص ٥٣.

(١٠) الزكاة: هي حق الله في المال لأنه تطهير للمال مما فيه من حق، فهي أداء حق يجب في أموال =

ولا يعني ذلك ضرورة قيامه بذلك الأمر بنفسه، فمن المعقول جداً - وهو ما كان عليه العمل في زمن الرسول ﷺ والخلفاء الراشدين - تفويض ذلك إلى من يقوم به .

وعلى الرئيس أن يقوم بصرف هذه الأموال على مستحقيها، فعليه أن يقوم بدفع الرواتب لموظفي الدولة وعمالها، وأن تصرف على إعمار البلاد، وتوفير الخدمات لأفراد الأمة، وشراء ما تحتاجه الدولة من الأمور .

وفي الوقت الحاضر بالنسبة للدولة الإسلامية، يمكن تشكيل جهاز رقابي على جباية الأموال، ويكون أعضاء هذا الجهاز من ممثلي الأمة، أو أي جهة أخرى تقوم بهذا الواجب .

كذلك يمكن أن يقوم ممثلو الأمة بتحديد الأبواب التي تصرف فيها الأموال، ومقدار ما يصرف في كل باب من هذه الأبواب .

أما في الأنظمة الرئاسية الحديثة والمعاصرة، ففي الولايات المتحدة الأمريكية، يكون الرئيس هو المسؤول عن إعداد مشروع الميزانية، استناداً إلى قانون الميزانية والمحاسبة الصادر عام ١٩٢١ م. ويقدم الرئيس مشروع الميزانية إلى الكونغرس الذي يختص بإقرار المشروع أو رفضه حسب صلاحياته الدستورية<sup>(١)</sup> .

وفي البرازيل فإن رئيس الدولة، هو المختص بإعداد مشروع الميزانية وبعد ذلك يقوم بإرساله إلى الكونغرس الوطني للنظر فيه<sup>(٢)</sup> . حيث يجتمع الكونغرس الوطني بمجلسيه للنظر في مشروع الميزانية، ومن يقرر ثم إقرار

= مخصوصة على وجه مخصوص، ويعتبر في وجوبه الحول والنصاب، ويجب على المسلم دون الذمي والكافر . أما الصدقة: فهي ما يعطي من مال قاصداً به وجه الله تعالى، فيشمل ما كان واجباً وهو الزكاة، وما كان تطوعاً. «الموسوعة الفقهية» ج ٢٣/ ص ٢٢٦ .

(١) الفقرة ٨ من المادة الأولى من الدستور الأمريكي .

(٢) الفقرة ١٩ من المادة ٨١ من الدستور البرازيلي .

المشروع أو رفضه وتعديله حسب الآلية التي تتبع في اقتراح القوانين المبينة في الفصل الأول من الباب الأول<sup>(١)</sup>.

أما في فنزويلا فإن السلطة التشريعية تكون مختصة بإعداد مشروع الميزانية وإقراره، حيث يبدأ مجلس النواب بمناقشة مشروع الميزانية<sup>(٢)</sup>، ثم يجتمع الكونغرس بمجلسيه النواب والشيوخ للمصادقة على الميزانية<sup>(٣)</sup>.

٧- (استكفاء الأمناء، وتقليد النصحاء، فيما يفوض إليهم من الأعمال ويكله إليهم من الأموال)<sup>(٤)</sup>.

وعلى خليفة المسلمين (رئيس الدولة) أن يقوم باختيار وزراء مساعدين له، وأن يراعي في اختيارهم الكفاءة والقدرة على تحمل المسؤولية، ويكون اختياره على أساس الكفاءة وإلا فإنه سيكون خائناً لله ورسوله والمؤمنين.

حيث قال رسول الله ﷺ: «من قلد رجلاً عملاً على عصابة وهو يجد في العصابة من هو أرضى لله منه، فقد خان الله وخان رسوله وخان المؤمنين».

وإن اختيار شخص لعمل هو تكليف وأمانة وليس تشريفاً، فعن الحارث بن يزيد الحضرمي، أن أبا ذر قال: قلت: يا رسول الله ألا تستعملني؟ قال: فضرب بيده على منكبي ثم قال: «يا أبا ذر إنك ضعيف وإنها أمانة وإنها يوم القيامة خزي وندامة، إلا من أخذها بحقها وأدى الذي عليه فيها»<sup>(٥)</sup>. وأبو ذر هذا من الدين والورع ما لا يطاوله في ذلك أحد، وفيه يقول الرسول ﷺ: «ما أقلت الغبراء ولا أظلت الخضراء أصدق لهجة من أبي ذر».

(١) المادة ٦٦ من الدستور البرازيلي.

(٢) الفقرة الأولى من المادة ١٥٣ من الدستور الفنزويلي.

(٣) الفقرة ٥ من المادة ١٥٨ من الدستور الفنزويلي.

(٤) الماوردي «الأحكام السلطانية» مصدر سابق، ص ١٨.

(٥) «صحيح مسلم بشرح النووي»، دار الشعب، القاهرة الجزء الرابع ص ٤٨٩، تحقيق عبد الله أحمد أبو زينة.

وفي الوقت الحاضر وبالنسبة للدول الإسلامية يمكن أن تناط مهمة اختيار الوزراء والمساعدين إلى ممثلي الشعب، أو أن يشترك ممثلي الشعب مع الرئيس في اختيارهم، وأرى أن تناط مهمة الاختيار إلى الرئيس في حالة كون الوزراء مسؤولين أمامه، وليس أمام البرلمان، ذلك لأن الرئيس في هذه الحالة سوف يكون مسؤولاً عن أعمال وزرائه.

أما في الولايات المتحدة الأمريكية، فإن الرئيس يملك حق تعيين الوزراء والسفراء، والقناصل، وأعضاء المحكمة العليا، بعد استحصال موافقة مجلس الشيوخ، في حين يختص الرئيس وحده بتعيين باقي الموظفين دون الحاجة إلى موافقة مجلس الشيوخ<sup>(١)</sup>.

وفي البرازيل فإن الرئيس وحده مختص بتعيين وزراء الولاية، وحكام المنطقة الفدرالية، والأقاليم، وحكام البلديات<sup>(٢)</sup>. ولكنه يشترك مع مجلس الشيوخ في تعيين القضاة، والنائب العام، ووكلاء محكمة الرقابة الحسائية، ورؤساء البعثات الدبلوماسية<sup>(٣)</sup>.

أما بالنسبة لفرنزويلا، فإن رئيس الدولة يشترك مع مجلس الشيوخ الفنزويلي، أو اللجنة المفوضة للكونغرس، في تعيين النائب العام، ورؤساء البعثات الدبلوماسية<sup>(٤)</sup>. في حين يختص الرئيس الفنزويلي لوحده بتعيين وإقالة الوزراء، وحكام الأقاليم والمقاطعات الفدرالية، والموظفين الفدراليين<sup>(٥)</sup>.

(١) الفقرة الثانية من المادة الثانية من الدستور الأمريكي.

(٢) الفقرة السادسة، والسابعة، والثامنة من المادة ٨١ من الدستور البرازيلي.

(٣) الفقرة الثالثة من المادة ٤٢ من الدستور البرازيلي.

(٤) الفقرة السابعة من المادة ١٥٠ والفقرة ١٦ من المادة ١٩٠ من الدستور الفنزويلي.

(٥) الفقرة ٢، ١٧، ١٨، من المادة ١٩٠ من الدستور الفنزويلي.

٨- (أن يباشر بنفسه مشاركة الأمور، وتصفح الأحوال، لينهض بسياسة الأمة وحراسة الملة، ولا يعول على التفويض تشاغلاً بلذة أو عبادة، فقد يخون الأمين، ويغش الناصح)<sup>(١)</sup>.

وعلى الخليفة (رئيس الدولة) أن يشرف على الأعمال بنفسه، ولا يتكل على مساعديه ووزرائه، ولا ينشغل عن القيام بهذا العمل بأي شاغل. وقد كان الخلفاء الراشدون يراقبون عمالهم وولاتهم، ويحاسبون عن كل تقصير وخطأ<sup>(٢)</sup>.

وفي الولايات المتحدة الأمريكية، فإن للرئيس أن يطلب كتابة رأي الموظف الرئيس في كل من الإدارات التنفيذية، في كل موضوع يتعلق بالمهام الخاصة بإدارته<sup>(٣)</sup>، وذلك لمراقبة أعمالهم، وللرئيس الحق في عزل أي موظف يثبت تقصيره في أداء الأعمال الواجب القيام بها.

أما بالنسبة للبرازيل، فإن الرئيس هو المختص بالتوجيه والإشراف على الإدارات الفدرالية، وله إصدار الأوامر حول تنظيم عمل الإدارات والهيئات في الدولة<sup>(٤)</sup>. وفي فنزويلا فإن للرئيس الإشراف على عمل جميع الوزارات، وهو المختص بتعيينهم وإقالتهم من مناصبهم إذا ثبت عجزهم وتقصيرهم<sup>(٥)</sup>.

#### الاختصاصات التشريعية لرئيس الدولة:

ما تقدم من واجبات هو جملة ما تطرق إليه الكتاب المسلمون، ومن خلال ما لاحظته فإن للخليفة واجبات أخرى، من أهمها هو اختصاصه التشريعي.

(١) الماوردي «الأحكام السلطانية» مصدر سابق، ص ١٨.

(٢) راجع السيوطي «تاريخ الخلفاء»، مصدر سابق.

(٣) الفقرة الثانية من المادة الثانية من الدستور الأمريكي.

(٤) الفقرة الأولى والخامسة من المادة ٨١ من الدستور البرازيلي.

(٥) الفقرة الثانية من المادة ١٩٠ من الدستور الفنزويلي.

فنحن نعلم أن نصوص الشريعة عامة، والقطعي في دلالة مما لا يقبل الاجتهاد هو القليل، ووقائع الناس لا تنتهي، فالنصوص تنتهي في ألفاظها، والوقائع لا تنتهي بأشكالها، فنشأت الحاجة إلى الاجتهاد.

والعمل التشريعي في الشريعة الإسلامية يقضي بعدم الخروج على النصوص، وما ثبت بالإجماع. والاجتهاد ليس من قبيل تشريع الأحكام ابتداءً أو إنما هو إظهار للأحكام وتوضيح لها. إذ القاعدة تقول: «لا اجتهاد في مورد النص»<sup>(١)</sup>.

وفي حالة عدم وجود نص، فلرئيس الدولة أن يجتهد إن كان مجتهداً، ويبين رأيه بمسألة موضوع النقاش، وله أن يطلع على آراء المجتهدين الآخرين، ويختار الرأي الذي فيه تحقيق مصلحة الأمة<sup>(٢)</sup> وهذا ما كان يحدث في العصور الأولى، حيث كان الخلفاء الراشدون مجتهدين، والقضاة كذلك.

أما إذا كان رئيس الدولة غير مجتهد فعليه أن يعرض المسألة على المجتهدين، ويتعرف على آرائهم، ويختار الرأي الذي يرى فيه مصلحة الأمة استناداً إلى قاعدة (إن تصرف الإمام على الرعية منوط بالمصلحة)<sup>(٣)</sup>.

(١) د. حسن صبحي أحمد عبد اللطيف «الدولة الإسلامية» مصدر سابق، ص ٢٨٨.

(٢) وخير مثال على ذلك مسألة أراضي العراق، حيث اختلف الصحابة حول قسمتها على المحاربين أم تركها بيد أهلها وفرض الخراج عليها. وكان الخليفة العادل عمر رضي الله عنه مع الرأي الثاني، فرأى تركها بيد أهلها وفرض الخراج عليها، وبين أسباب أخذه بهذا الرأي، واستشار الصحابة الآخرين فكان إلى جانب رأيه عثمان بن عفان وعلي بن أبي طالب وطلحة وعبد الله بن عمر والأنصار رضي الله عنهم. وكان من يرى الرأي الأول عبد الرحمن بن عوف وبلال رضي الله عنهما، وبعد النقاش اختار الخليفة عمر بن الخطاب رضي الله عنه الرأي الذي يرى تركها بيد أهلها وفرض الخراج عليها لمصلحة المسلمين، واستند إلى الآيات الواردة في سورة الحشر (الآية ٦ إلى الآية ١٠)، راجع د. محمد عبد القادر أبو فارس «النظام السياسي» مصدر سابق، ص ١٠٤.

(٣) الشيخ زين العابدين بن إبراهيم بن نجيم «الأشباه والنظائر على مذهب أبي حنيفة النعمان»، =

وفي الوقت الحاضر يمكن أن يقوم ممثلو الأمة باختيار الأصلح والأنسب من الآراء الفقهية، وذلك بعد عرض جميع الآراء والاجتهادات الفقهية بشأن مسألة معينة، ويتم اختيار الرأي الذي يحوز على أغلبية الأصوات، والذي يكون بلا شك هو الأصلح والأنسب للأمة من حيث الزمان والمكان.



## المبحث الثاني

### حقوق رئيس الدولة في الفقه الإسلامي

إن الواجبات الملقة على عاتق الخليفة (رئيس الدولة)، تتطلب وسائل لتنفيذها، وقوة تعضدها، وانصرافاً تاماً من الخليفة لها، مما يصدده عن الكسب والعمل. لذلك ترتب للخليفة على الأمة: حق الطاعة له، وحق إعانته ونصرته لإقامة العمل وإنفاذ الأحكام وصد الأعداء، وحق كفايته بما يسد حاجته من بيت مال المسلمين، لأن انصرافه لشؤونهم يصدده عن انصرافه لخاصة نفسه ورعاية شأنه.

وهذه الحقوق الثلاثة هي أبرز حقوق الخليفة (رئيس الدولة)، ولذلك خصصنا هذا المبحث لدراستها وكالاتي:

#### أولاً: الطاعة:

طاعة ولي الأمر واجبة شرعاً فيما لا معصية فيه، امتثالاً لأمر الله تعالى، وتحقيقاً لمعنى الولاية الذي يستلزم الطاعة. وقد ورد العديد من الأدلة في الكتاب والسنة تحث على الطاعة وتبين حدودها، فنجد في الكتاب ما يأتي:

قال تعالى: ﴿يَأْتِيهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولِي الْأَمْرِ مِنْكُمْ﴾ [النساء: ٥٩].

فالآية الكريمة تبين أن طاعة ولي الأمر واجبة، ما لم يخالف بأوامره أحكام الشريعة الإسلامية، حيث عطف أولي الأمر في الآية على الرسول إدخالاً لطاعتهم ضمن طاعة الرسول. فالآية الكريمة كررت فعل الطاعة عند الأمر بطاعة الرسول، إيذاناً باستقلال أوامره بوجوب الطاعة، وإن لم تكن من أوامر الكتاب الكريم، إذ قال الله تعالى ﴿أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ﴾. وأما الأمر بطاعة أولي الأمر، فإنه

لم يتكرر فيه لفظ ﴿أَطِيعُوا﴾، إشارة إلى أن طاعتهم تبع لطاعة الرسول، ولا تلزم طاعتهم استقلالاً إذا خرجوا على أحكامه وأمروا بما فيه معصية<sup>(١)</sup>.

أما في السنة النبوية الشريفة فقد وردت عدة أدلة على ذلك منها:

أ- عن علي بن أبي طالب رضي الله عنه قال: بعث النبي ﷺ سرية وأمر عليهم رجلاً من الأنصار وأمرهم أن يطيعوه. فغضب عليهم وقال: أليس قد أمر النبي ﷺ أن تطيعوني؟ قالوا: بلى، قال: عزمت عليكم، لَمَّا جمعتهم حطباً وأوقدتهم ناراً ثم دخلتم فيها. فجمعوا حطباً فأوقدوا ناراً فلما هموا بالدخول فقاموا ينظر بعضهم إلى بعض، قال بعضهم: إنما تبعنا النبي ﷺ فراراً من النار أفندخلها! فينما هم كذلك إذ خمدت النار وسكن غضبه. فذكر للنبي ﷺ فقال: «لو دخلوها ما خرجوا منها أبداً إنما الطاعة في المعروف»<sup>(٢)</sup>.

ب- وقال الرسول ﷺ: «على المرء المسلم السمع والطاعة، فيما أحب وكره، إلا أن يؤمر بمعصية، فإن أمر بمعصية، فلا سمع ولا طاعة»<sup>(٣)</sup>.

وهذا الحديث يبين وجوب الطاعة في غير معصية، وعلى تحريمها في المعصية. ولهذا تجب طاعة ولاة الأمور فيما يشق على النفوس وتكره، وغيره مما ليس بمعصية، فإن كانت معصية فلا سمع ولا طاعة<sup>(٤)</sup>.

(١) د. محمد سلام مذكور «نظرية الإباحة عند الأصوليين والفقهاء، بحث مقارن»، دار النهضة العربية، القاهرة ١٩٦٣ ص ٢٩٩.

(٢) «صحيح البخاري» (أبي عبد الله محمد بن إسماعيل بن إبراهيم بن المغيرة البخاري الجعفي) رضي الله عنه. دار إحياء التراث العربي، بيروت، لبنان، الجزء ٩/ ص ٧٨، ٧٩.

(٣) «صحيح مسلم» (الإمام أبي الحسين مسلم بن الحجاج القشيري النيسابوري). حقق نصوصه محمد فؤاد عبد الباقي. مطبعة دار إحياء الكتب العربية (دار الحديث) القاهرة الجزء ٣/ ص ١٤٦٩.

(٤) «صحيح مسلم بشرح النووي»، للإمام يحيى بن شرف بن مري بن حسن بن حسين بن حزام النووي الشافعي أبي زكريا، تحقيق عبد الله أبو زينة، دار الشعب، القاهرة، المجلد الرابع ص ٥٠٢.

ج- عن أبي هريرة رضي الله عنه عن النبي ﷺ قال: «من أطاعني فقد أطاع الله، ومن عصاني فقد عصى الله، ومن أطاع أميرى فقد أطاعني، ومن عصى أميرى فقد عصاني»<sup>(١)</sup>.

د- عن عبادة بن الصامت رضي الله عنه قال: دعا رسول الله ﷺ فبايعناه فكان فيما أخذ علينا أن بايعنا على السمع والطاعة، في منشطنا ومكرهنا، وعسرنا ويسرنا، وأثرة علينا، وأن لا ننازع الأمر أهله، قال: «ألا أن تروا كفوياً بواحاً عندكم من الله فيه برهان»<sup>(٢)</sup>.

ومعنى هذا الحديث: لا تنازعوا ولاية الأمور في ولايتهم، ولا تعترضوا عليهم إلا أن تروا منهم منكراً محققاً تعلمونه من قواعد الإسلام فإذا رأيتم ذلك فأنكروه عليهم<sup>(٣)</sup>.

هـ- وعن أم الحصين رضي الله عنها قالت: حججت مع رسول الله ﷺ حجة الوداع... فقال رسول الله ﷺ قولاً كثيراً، ثم سمعته يقول: «إن أمر عليكم عبد مجدع أسود، يقودكم بكتاب الله تعالى، فاسمعوا له وأطيعوا»<sup>(٤)</sup>، وقال الرسول ﷺ: «اسمعوا وأطيعوا وإن استعمل عليكم عبد حبشي كأن رأسه زبيبة»<sup>(٥)</sup>.

ومعنى ذلك أن على المرء المسلم أن يسمع ويطيع حتى ولو كان الأمر عبداً حبشياً. ويدل هذا الحديث على المبالغة في الأمر بالطاعة، لأنه لا يتصور شرعاً أن يلي الإمامة العظمى عبد<sup>(٦)</sup>.

(١) «صحيح البخاري» مصدر سابق ج ٩/ص ٧٧.

(٢) «صحيح مسلم بشرح النووي» مصدر سابق ج ٤/ص ٥٠٦.

(٣) المصدر السابق ج ٤/ص ٥٠٧.

(٤) «صحيح مسلم» مصدر سابق ج ٣/ص ١٤٦٨.

(٥) «صحيح البخاري» مصدر سابق ج ٩/ص ٧٨.

(٦) الإمام ابن حجر العسقلاني «فتح الباري شرح صحيح البخاري». حققه عبد العزيز بن عبد الله

ابن باز، دار الفكر، المجلد الثالث عشر ص ١٢٢.

من خلال هذا يتضح لنا بأن طاعة ولي الأمر واجبة شرعاً، ولكنها ليست طاعة مطلقة، وبلا قيود ولا عمياء. وإنما شرطت النصوص أن تكون أوامر ولي الأمر مقيدة بالكتاب والسنة، فلا يجوز طاعته فيما هو معصية. فلا طاعة لمخلوق في معصية الخالق.

وتجب طاعة ولي الأمر وقت صدور الأمر منه، وتستمر طاعته ما بقي ولياً للأمر، ما لم يرجع عنه، وإنما يطاع أمره إذا صدر عنه بصفته تلك.

وما يصدر من أمر لا يتعلق بأعمال ولايته، فإنه غير واجب الطاعة على الرعية، كأن يأمرهم بعمل لشخصه أو لأقاربه وما أشبه ذلك<sup>(١)</sup>.

وحق الطاعة يتضمن التسليم للخليفة بالنظر في أمور المسلمين وشؤونهم العامة في الداخل والخارج، وعدم التدخل في أعماله واختصاصاته، وعدم مجاوزة الحد المشروع في النقد بقصد إثارة الشك والريبة، وعدم المعارضة الهادفة إلى تعطيل الأعمال وإقامة العراقيل في طريق الإصلاح، أما المعارضة بقصد النصح والتوجيه والتقويم والاشتراك في البناء فهي من واجب الأمة نحو الخليفة، ومن حقوق الخليفة على الأمة<sup>(٢)</sup>.

#### ثانياً: النصرة:

إذا كان ولي الأمر يسير في حكمه على مقتضى الشرع، وجب على الأمة نصرته، والوقوف بجانبه إذا تعرض للأذى، أو إذا تمرد أو خرج عليه فرد أو فئة من الناس من غير سبب موجب للخروج<sup>(٣)</sup>.

(١) د. محمد سلام مذكور «نظرية الإباحة» مصدر سابق، ص ٣٠٣.

(٢) أحمد هريدي «مذكرة في نظام الحكم في الإسلام» مصدر سابق، ص ١٣٥.

(٣) د. محمد رأفت عثمان «رياسة الدولة» مصدر سابق، ص ٣٠٦.

د. محمد عبد القادر أبو فارس «النظام السياسي في الإسلام» مصدر سابق، ص ٢٠٦.

د. محمد ضياء الدين الريس «النظريات» مصدر سابق، ص ١٤٢.

والنصرة لا تكون بالقتال فقط، فقد تكون بمجرد التأييد له، وفي الأقل عدم التعاطف مع أعدائه، ومع كونه موقفاً سلبياً إلا أنه في حينه يعد أدنى ما تحمل عليه النصر من معنى<sup>(١)</sup>.

وقد تكون النصر بالالتزام بدفع الزكاة التي أوجبها الشرع، وإيصال الحقوق المترتبة عليه من عشور وحقوق أخرى. وقد تكون النصر بتحمل بعض التبعات المالية في الأحوال الطارئة التي تصيب الأمة عامة، باعتبار أن رعاية أمرها من مسؤولية الخليفة، فإعانتته في واجبه نصره له<sup>(٢)</sup>. وقد تكون النصر باللسان، بنصح الخليفة وإخلاص التوجيه ومساءلته بقصد التقويم والتسديد حين يقع خطأ أو تقصير<sup>(٣)</sup>.

فقد قال الرسول ﷺ: «انصر أخاك ظالماً أو مظلوماً». فقال رجل: يا رسول الله انصره إذا كان مظلوماً. أرايت إن كان ظالماً كيف أنصره؟ قال الرسول ﷺ: «تحجزه أو تمنعه من الظلم فإن ذلك نصره»<sup>(٤)</sup>.

وقال الرسول ﷺ: «الدين النصيحة، الدين النصيحة، الدين النصيحة». قلنا: لمن؟ قال «لله ولكتابه ولرسوله ولأئمة المسلمين وعامتهم»<sup>(٥)</sup>.

فالنصيحة واجبة على كل مسلم، قادر عليها، عارف بطرق تأديتها، ولهذا فإن علماء الشريعة الإسلامية، وضعوا شروطاً للناصح وهي:

١- أن يكون الناصح عالماً بالحكم الشرعي لما يأمر به أو ينهى عنه؛ لأنه إذا لم يكن عالماً يتعرض للخلط والخطأ وقد يقع المحذور، ويأمر بالمنكر

(١) د. محمد السيد الوكيل «القيادة والجنديّة في الإسلام» دار الوفاء للطباعة والنشر والتوزيع، القاهرة ١٩٨٨ الطبعة ٣ ص ١٧٥.

(٢) المصدر السابق ص ١٧٥.

(٣) أحمد هريدي «مذكرة في نظام الحكم في الإسلام» مصدر سابق، ص ١٣٥.

(٤) محمد بن علان الصديقي الشافعي الأشعري المكي «دليل الفالحين لطرق رياض الصالحين» دار الكتاب العربي، بيروت ١٩٨٥، الطبعة العاشرة ج ٣/ ص ٣٠.

(٥) المصدر السابق ج ٢/ ص ٢٦٠.

وينهى عن المعروف، مما يجعل الناصح عرضة للسخرية والاستخفاف، ويبعد الناس عنه.

٢- ويجب على الناصح أن يقدم النصيحة في صورة مشرفة، لا لوم فيها ولا تعنيف، خالية من جرح شعور المنصوح (رئيس الدولة)، أو إظهاره في صورة المخالف الجاهل وهذا شرط مهم لقبول النصيحة والاستفادة منها. وأساس هذين الشرطين قوله تعالى: ﴿ادْعُ إِلَى سَبِيلِ رَبِّكَ بِالْحُكْمَةِ وَالْمَوْعِظَةِ الْحَسَنَةِ﴾ [النحل: ١٢٥]، فالحكمة هنا هي الحجج المعقولة الصحيحة، والموعظة الحسنة هي المواعظ المفيدة المستحسنة التي يتقبلها السامع.

٣- أن يكون الناصح عاملاً بما ينصح به الخليفة وولاية الأمر، مطبقاً له على نفسه وأهله ومن يعول، لأنه إذا لم يعمل هو بما يأمر به الناس لا يصل نصحهم إلى المقابل، ولا يقع في نفسه موقع القبول والرضى؛ لأن الناصح متناقض مع نفسه.

ولقد قال الله سبحانه وتعالى: ﴿اتَّامُرُونَ النَّاسَ بِالْبِرِّ وَتَنْسَوْنَ أَنْفُسَكُمْ وَأَنْتُمْ نَتْلُونَ الْكِتَابَ أَفَلَا تَعْقِلُونَ﴾ [البقرة: ٤٤].

وقال سبحانه وتعالى: ﴿يَا أَيُّهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا لِمَ تَقُولُونَ مَا لَا تَفْعَلُونَ ۚ كَبُرَ مَقْتًا عِنْدَ اللَّهِ أَنْ تَقُولُوا مَا لَا تَفْعَلُونَ﴾ [الصف: ٢-٣].

ويشترط عندما يتم نصح الخليفة وتوجيهه، أن تتم النصيحة بصورة سرية، ذلك لأن النصح هو لشخص بعينه، والخطأ غير متكرر بين الناس، ففي هذه الحالة تكون السرية هي أفضل السبل إلى تأثير النصيحة في المنصوح.

وكذلك يجب أن لا تؤدي النصيحة إلى وقوع ضرر أكبر، ذلك لأننا نريد بالنصيحة رفع ضرر محذور فإذا ترتب على ذلك وقوع ضرر أكبر يكون السكوت أفضل من تأديتها<sup>(١)</sup>. والقاعدة في هذا تنص على أنه (إذا تعارض

(١) د. محمد السيد الوكيل «القيادة والجندي في الإسلام» مصدر سابق، ص ١٩١.

مفسدتان روعي أعظمهما ضرراً بارتكاب أخفهما و(يختار أهون الشرين) أو (الضرر الأشد يزال بالضرر الأخف)<sup>(١)</sup>.

على أن النصيحة إذا لم تُجدِ نفعاً، فلا نرى بأساً من النصيحة علناً، كالخطب والبيانات، وفي عصرنا الحاضر استعمال وسائل الإعلام بأنواعها المختلفة، ما لم يؤد ذلك إلى إضعاف الدولة أمام أعدائها، كحالة الحرب وما يشابهها. وعلى أن لا يؤدي ذلك إلى إفشاء أسرار الدولة.

ثالثاً: أن يرزق الخليفة من بيت المال ما يكفيه وعياله بالمعروف:

لما كان الخليفة ينصرف لأمر المسلمين، والعمل على تحقيق مصالحهم، فلا يجد الوقت لكسب المال له ولعياله<sup>(٢)</sup>، ولو اشتغل لكسب قوته فسيضطر إلى التعامل مع الغير، وعندئذ لا بد أن يبيعوا له بأقل من القيمة، ويشتروا منه بأكثر من القيمة، محاباة وطمعاً، وهذا يجعله موضع التهمة، ويصغر في عيون رعيته ويكون ذلك منفذاً لرشوته، فينبغي أن (تسد الذريعة)<sup>(٣)</sup> المؤدية إلى هذه المفسدة.

ولذا فقد أوجب الإسلام له حقاً في مال المسلمين: فعندما تولى أبو بكر رضي الله عنه الخلافة، قال أصحاب الرسول ﷺ: افرضوا للخليفة ما يغنيه، قالوا: نعم. . بردان إذا أخلقهما ووضعهما وأخذ مثلهما، وظهر إذا سافر،

(١) علي حيدر «درر الحكام شرح مجلة الأحكام» تعريب فهمي الحسيني، مكتبة النهضة بيروت، بغداد ج ١/ ص ٣٦.

(٢) د. محمد يوسف موسى «نظام الحكم» مصدر سابق ص ١٤٢. و د. محمد رأفت عثمان «رياسة الدولة» مصدر سابق ص ٣٦٦.

(٣) سد الذريعة: هو إعطاء الوسيلة حكم غايتها. فالوسائل التي تكون غايتها مشروعة تفتح أبوابها أمام الناس، أما الوسائل التي تؤدي إلى غايات مضرّة فاسدة أو كانت مفسدها تساوي مصالحها أو تزيد عليها فإنها تسد أبوابها ويمنع من مزاولتها. راجع د مصطفى إبراهيم الزلمي «أصول الفقه الإسلامي في نسجه الجديد» دار الحكمة للطباعة والنشر، بغداد ١٩٩١ الجزء الأول ص ٢٠١.

ونفقة له ولأهله مثل ما كان ينفق قبل أن يستخلف. قال أبو بكر رضي الله عنه: رضيت<sup>(١)</sup>.

وللخليفة أن يأخذ راتباً من بيت مال المسلمين حتى وإن كان موسراً يملك أموالاً كثيرة، فهو محبوس لمصلحة المسلمين، ومنشغل عن اكتساب الرزق بتدبير شؤونهم، فمن حقه أن يأخذ راتباً وإن كان غنياً<sup>(٢)</sup>.

ويفرض للخليفة أجر الكفاية، لا أجر العمل، فلو أعطيناه أجر العمل فقد يكون دون كفايته، وهذا قد يغريه بأخذ أموال المسلمين، فإن جهده قد يكون أدنى من أن يعطى عليه أجراً يكفيه وعياله، في حين أن مسؤوليته وانشغال ذهنه بأمر المسلمين يستدعيان أن يُحمل عن كاهله أمر تدبير العيش وأن يرفع عن الحاجة إلى الآخرين، فهو من يُحتاج إليه وينبغي أن لا يُحتاج إلى غيره.

أما في النظم الرئاسية الثلاثة (الولايات المتحدة، والبرازيل، وفرنزويلا) فنجد بأن هذه الحقوق قد تم النص على بعضها، واستقر العمل بالبعض الآخر.

ففي الولايات المتحدة الأمريكية نص الدستور على إناطة السلطة التنفيذية بالرئيس الأمريكي، وحدد اختصاصاته، وبين ضرورة التزام الرئيس بالدستور والقوانين. وكذلك فقد خصص الدستور راتباً للرئيس، ومنعه من أخذ أي راتب من أي جهة أخرى<sup>(٣)</sup>.

أما في البرازيل فنجد بأن الرئيس عليه احترام الدستور والقوانين<sup>(٤)</sup>، والعمل بموجبها. ولم يتطرق الدستور إلى راتب الرئيس، ولكن من البديهي أن يتم تخصيص راتب له.

(١) أحمد هريدي «مذكرة في نظام الحكم في الإسلام» مصدر سابق، ص ١٣٦.

(٢) د. محمد عبد القادر أبو فارس «النظام السياسي في الإسلام» مصدر سابق، ص ٢٠٥.

(٣) المادة الثانية من الدستور الأمريكي.

(٤) المادة ٧٦ من الدستور البرازيلي.



وفي فنزويلا فقد حدد الدستور اختصاصات الرئيس، وبين واجباته بدقة<sup>(١)</sup>، وأشار إلى ضرورة التزام الرئيس بالدستور والقوانين، وإلا فإن أوامره المخالفة لنص الدستور والقانون سوف تلغى من قبل محكمة العدل الكبرى<sup>(٢)</sup>.

---

(١) المادة ١٩٠ من الدستور الفنزويلي.

(٢) الفقرتان ٤،٣ من المادة ٢١٥ من الدستور الفنزويلي.

## الفصل الثاني

### المسؤولية الدنيوية لرئيس الدولة

إن الخليفة في الفقه الإسلامي يتمتع بسلطة واسعة . ولا بد أن تقترب هذه السلطة بالمسؤولية . وإلا فإن الخليفة سيتحول إلى مستبد ومتسلط . ولهذا سنحاول أن نبحث في هذا الفصل مسؤولية رئيس الدولة الدنيوية (أمام الأمة)، وهل تملك الأمة حق مساءلة الرئيس ، وكيفية مساءلته . وقد قسمنا دراستنا هذه إلى مبحثين : الأول خصصناه لدراسة حق الأمة في مساءلة الخليفة ، والأسباب التي يستلزم توفرها لكي تقوم الأمة بعزل الرئيس . وخصصنا المبحث الثاني لكيفية عزل الخليفة .

\* \* \*

## المبحث الأول

### حق الأمة في مساءلة الخليفة، وأسباب عزله

لقد أثار الكثير دعوى أن رئيس الدولة في الإسلام يفعل ما يشاء، من غير رقيب أو حسيب<sup>(١)</sup>. وقد أصبحت هذه الفكرة شائعة لدى الكثير من الأشخاص. وقد تولدت هذه الفكرة جراء الخلط بين ما يجب أن تكون عليه الدولة الإسلامية بمقتضى الشرع وبين بعض التطبيقات المنحرفة.

وسنقوم بتخصيص هذا المبحث، لبحث هل تملك الأمة حق مساءلة الخليفة ومحاسبته، ومن ثم عزله، والأسباب التي تستوجب مساءلته وعزله عن منصبه.

لهذا فقد قسمنا هذا المبحث إلى مطلبين: الأول لدراسة حق الأمة بمساءلة الخليفة، والثاني الأسباب التي تستلزم عزل الخليفة عن منصبه.

#### المطلب الأول: حق الأمة بمساءلة الخليفة وعزله:

سبق وأن بينا، أن من حقوق الرئيس على الرعية، السمع والطاعة، والنصيحة، وأن هذه الطاعة ليست مطلقة، بل مقيدة بوجوب أن تكون في حدود الشريعة الإسلامية، أي في نطاق القانون، فإن أمر الخليفة بمعصية، أي

(١) حيث قال المستشرق مرجوليوث: (أياً كان الحاكم الذي يستقر الرأي على الاعتراف به فإن الرعايا المسلمين ليست لهم حقوق ضد رئيس الجماعة القائم).

ويقول المستشرق ماكدونالد: (لا يمكن على الإطلاق أن يكون الإمام حاكماً دستورياً بالمعنى الذي نعرفه).

ويقول المستشرق توماس أرنولد: (إن الخلافة التي اعترف بها هكذا، كانت نوعاً من الحكومة المستبدة الجائرة، التي يتمتع الحاكم فيها بسلطة مطلقة غير مقيدة بقيود، ويطلب من الرعايا أن تعطيه بدون تردد). راجع د. محمد يوسف موسى «نظام الحكم في الإسلام» مصدر سابق، ص ١٦٥.

ما يخالف أحكام الشريعة الإسلامية، فلا طاعة له، حيث لا طاعة لمخلوق في معصية الخالق. وقد وردت العديد من الآيات والأحاديث في هذا المجال، وبيان حدود طاعة الأمة لولي الأمر.

فإن أطاعت الأمة الرئيس في المعاصي والمنكرات، أي فيما يخالف الشريعة الإسلامية، فإن الله سوف يعمها بعذاب جماعي. وهذا يدل على واجبها في مساءلة الخليفة؛ لأن ترتيب العقوبة على الفعل يدل على حرمة<sup>(١)</sup>. والدليل على ذلك ما ورد من الآيات والأحاديث، منها:

١- قوله تعالى: ﴿ وَقَالُوا رَبَّنَا إِنَّا أَطَعْنَا سَادَتَنَا وَكُبَرَاءَنَا فَأَضَلُّونَا السَّبِيلًا رَبَّنَا ءَاتِهِمْ ضِعْفَيْنِ مِنَ الْعَذَابِ وَالْعَنَهُمُ لَعْنًا كَبِيرًا ﴾ [الأحزاب: ٦٧-٦٨]. وهذه الآية واضحة في دلالتها على مسؤولية الأفراد عن طاعة الأُمراء في المعصية، واستحقاقهم العذاب. ونلاحظ أن الله جل وعلا قد سمى من يأمر بالمعصية سيئاً وكبيراً، وهذه قد تكون من صفات الذم، ولا تدل على شرعية أوامرهم. إذ لم يصفهم بولاية الأمر، فكأنما جل وعلا لا ينتظر من ولي الأمر المنصوب لرعاية شؤون الأمة، إلا الأمر بما هو موافق للشريعة الإسلامية، وأن لا يفرط بحقوق الأمة.

٢- قوله تعالى: ﴿ وَاتَّقُوا فِتْنَةً لَا تُصِيبَنَّ الَّذِينَ ظَلَمُوا مِنْكُمْ خَاصَّةً وَاعْلَمُوا أَنَّ اللَّهَ شَدِيدُ الْعِقَابِ ﴾ [الأنفال: ٢٥]. وقد قال ابن عباس في تفسير هذه الآية: (أمر الله المؤمنين ألا يقروا المنكر بين أظهرهم فيعمهم العذاب)<sup>(٢)</sup>.

وقد قال ابن العربي في هذه الآية: (إن الناس إذا تظاهروا بالمنكر فمن الفرض على كل من رآه أن يغيره، فإذا سكت عليه فكلهم عاص، هذا بفعله

(١) د. مصطفى إبراهيم الزلمي «دلالات النصوص وطرق استنباط الأحكام في ضوء أصول الفقه الإسلامي» مطبعة أسعد - بغداد ١٩٨٣ ص ٢٣.

(٢) القرطبي «الجامع لأحكام القرآن» مطبعة دار الكتب - نشر دار الفكر - بيروت ١٩٦٠ ج ٧/ ص

وهذا برضاه . وقد جعل الله في حكمه وحكمته الراضي بمنزلة العامل ، فانتظم في العقوبة<sup>(١)</sup> .

٣- عن ابن مسعود رضي الله عنه قال : قال رسول الله ﷺ : « إن أول ما دخل النقص على بني إسرائيل أنه كان الرجل يلقي الرجل فيقول : يا هذا اتق الله ودع ما تصنع فإنه لا يحل لك ، ثم يلقاه من الغد وهو على حاله فلا يمنعه ذلك أن يكون أكيله وشريبه وقعيده ، فلما فعلوا ذلك ضرب الله قلوب بعضهم ببعض » ثم قال : ﴿ لُعِنَ الَّذِينَ كَفَرُوا مِنْ بَنِي إِسْرَائِيلَ عَلَى لِسَانِ دَاوُدَ وَعِيسَى ابْنِ مَرْيَمَ ذَلِكَ بِمَا عَصَوْا وَكَانُوا يَعْتَدُونَ ﴾ [المائدة : ٧٨-٨١] . ثم قال : « كلا والله لتأمرن بالمعروف ولتنهون عن المنكر ولتأخذن على يد الظالم ولتأطرنه على الحق أطراً ، ولتقصرنه على الحق قصراً ، أو ليضربن الله بقلوب بعضكم على بعض ثم ليلعنكم كما لعنهم »<sup>(٢)</sup> .

٤- عن أبي بكر رضي الله عنه قال : يا أيها الناس إنكم تقرأون هذه الآية : ﴿ يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا عَلَيْكُمْ أَنْفُسَكُمْ لَا يَضُرُّكُمْ مَنْ ضَلَّ إِذَا أِهْتَدَيْتُمْ ﴾ [المائدة : ١٠٥] ، وإني سمعت رسول الله ﷺ يقول : « إن الناس إذا رأوا الظالم فلم يأخذوا على يديه أوشك أن يعمهم الله بعقاب منه »<sup>(٣)</sup> .

إذا فالأمة إذا أطاعت الرئيس في المعاصي تكون مسؤولة أمام الله ، ومستحقة لعقاب جماعي سيحل بها ، ولكي تدفع هذه المسؤولية عنها ، لا بد لها من مراقبة الرئيس ومحاسبته .

واستناداً إلى ما تقدم يكون من حق الأمة وواجباً عليها مراقبة الرئيس في ممارسته للسلطة ، فإن مارسها وفقاً للشريعة الإسلامية ، بالالتزام بها ،

(١) ابن العربي « أحكام القرآن » تحقيق علي محمد الجاوي - القاهرة ١٩٦٧ . قسم ثانٍ الطبعة الثانية ص ٨٣٦ .

(٢) محمد بن علان الصديقي الشافعي « دليل الفالحين » مصدر سابق ج ٢ / ص ٢٩٠ .

(٣) محمد بن علان الصديقي الشافعي « دليل الفالحين » مصدر سابق ج ٢ / ص ٢٩٤ .

والخضوع لها، ساندته الأمة في ذلك، وإن لم يلتزم بها، وجب على الأمة تقويمه ونصحه؛ لأن عدم الالتزام بالشريعة الإسلامية منكر يجب تغييره. والأمة أفراداً وجماعات مكلفة شرعاً بإنكار المنكر، والأمر بالمعروف، امتثالاً لأمر الله تعالى، ودفعاً للعقاب الجماعي الذي ستعرض له إن لم تغير المنكر<sup>(١)</sup>.

وقد جعل الله تعالى الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر من عناصر الخيرية لهذه الأمة، في قوله تعالى: ﴿ كُنْتُمْ خَيْرَ أُمَّةٍ أُخْرِجَتْ لِلنَّاسِ تَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَتَنْهَوْنَ عَنِ الْمُنْكَرِ وَتُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ ﴾ [آل عمران: ١١٠]، فهذا من باب التعليق الضمني، ومعناه: إن آمنتم وإن أمرتم بالمعروف ونهيتم عن المنكر كنتم خير أمة. ومفهوم المخالفة يعني أنه لا خيرية إن لم تقوموا بهذه الثلاثة، فليس الإيمان كافياً لخيرية الأمة إن تركت الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر. وقد أكد الخلفاء الراشدون حق الأمة في مراقبة أعمال الخليفة، وتقويمه وإصلاحه في حالة وجود أي انحراف أو اعوجاج.

فقد قال الخليفة أبو بكر الصديق رضي الله عنه مخاطباً الأمة عند توليه الحكم: (فإن أحسنت فأعينوني وإن أسأت فقوموني...)<sup>(٢)</sup>، وكذلك ما قاله الخليفة العادل عمر بن الخطاب رضي الله عنه من على المنبر مخاطباً الناس عند توليه الحكم: يا معشر المسلمين، ماذا تقولون لو مالت رأسي إلى الدنيا كذا، وأمال رأسي، فقام رجل فقال: أجل، كنا نقول بالسيف كذا (وأشار إلى القطع) فقال عمر رضي الله عنه: إياي تعني؟ قال: نعم إياك أعني بقولي. فقال عمر رضي الله عنه: رحمك الله والحمد لله الذي جعل في رعيتي من إذا تعوجت قومني)<sup>(٣)</sup>.

- (١) د. منير حميد البياتي «الدولة القانونية والنظام السياسي الإسلامي» الدار العربية للطباعة - بغداد/ ١٩٧٩ الطبعة الأولى ص ٤٨١، ٤٨٢.
- (٢) السيوطي «تاريخ الخلفاء» القاهرة ١٩٦٤ ط الثالثة ص ٦٩. وابن قتيبة الدينوري «الإمامة والسياسة» القاهرة ١٩٥٧ ط الثانية ج ١/ ص ١٦.
- (٣) د. منير حميد البياتي «الدولة القانونية» مصدر سابق، ص ٤٨٣.

وهذا القول الذي قاله كل من أبي بكر وعمر رضي الله عنهما، قالاه بمحضر من صحابة الرسول ﷺ، وعلى رؤوس الأشهاد، وفي العلن، ولم ينكره عليهم منكر فيعد على رأي الكثير إجماعاً، والإجماع دلالة قطعية<sup>(١)</sup>.

وهذا ما يؤكد على حق الأمة في مراقبة أعمال الخليفة (رئيس الدولة)، وتقويمه في حالة خروجه عن الشريعة الإسلامية. فإذا لم تستطع الأمة إصلاحه وإرجاعه إلى جادة الحق، فإن للأمة حق عزله، كما لها الحق بعزله في حالات أخرى سنتعرض لها في المطلب الثاني.

### المطلب الثاني: ما يستوجب عزل الخليفة:

حدد العلماء أموراً تستوجب عزل الخليفة، اتفقوا في بعضها واختلفوا في الأخرى. وسنبين اختلافهم عند الكلام عن كل سبب جعلوه موجباً للعزل على التفصيل الآتي:

#### ١- الكفر أو الردة:

الكفر هو تكذيب النبي ﷺ بما جاء به مما هو معلوم من الدين بالضرورة، وهو ضد الإيمان<sup>(٢)</sup>. والكفر نوعان: أصلي وطارئ.

الكفر الأصلي: لسنا بصدده، إذ لا يتولى الكافر أصلاً أمر المسلمين كما بينا سابقاً<sup>(٣)</sup>.

أما الكفر الطارئ أو الردة: فهو أن يقوم الشخص بالانتقاص من الله جل جلاله أو نفي صفة من صفات الله سبحانه، أو تأويل صفات الله وأسمائه بما ينقصها أو يحد من كمالها، أو إثبات صفة لله نفاها سبحانه عن نفسه، أو نفاها

(١) الأستاذ ياسين محمد مصطفى شلبي «المدخل في التعريف بالفقه الإسلامي وقواعد الملكية والعقود فيه» دار النهضة العربية، بيروت ١٩٦٩ ص ٢٤٩.

(٢) د. محمد رواس قلعة جي و د. حامد صادق قنبيبي «معجم لغة الفقهاء» دار النفائس، بيروت ١٩٨٥. الطبعة الأولى ص ٣٨٣.

(٣) راجع مقدمة الفصل الأول ص ١٠٩.

الرسول ﷺ كإثبات الولد له سبحانه، أو من يثبت شيئاً من صفات الله لنفسه أو لمخلوق آخر، ويكفر من يصدقه<sup>(١)</sup>. أو ينتقص من رسول الله ﷺ، أو ينسب أي شيء للرسول ﷺ مما يتناقض مع اصطفاء الله له لتبليغ دينه إلى عباده، أو إنكار أي أمر من الأمور التي أخبر بها، أو ينكر شيئاً من القرآن مهما كان، أو ينكر حكماً من الأحكام الثابتة بالقرآن والسنة، أو يؤمن بنقص القرآن<sup>(٢)</sup>.

والخليفة إذا ارتد (كفر)، فإن قراراته تعد باطلة من تاريخ قيامه بأي عمل من الأعمال التي تدل على كفره وارتداده عن الإسلام.

والمرتد تتم استتابته، حيث يمهل ثلاثة أيام، فإذا أن يتوب، أو يصر على رده وكفره، ففي هذه الحالة يقتل استناداً إلى قول الرسول ﷺ: «ومن بدل دينه فاقتلوه»<sup>(٣)</sup>.

## ٢- زوال العقل :

ينعزل رئيس الدولة عن منصبه بزوال عقله، وذلك أن المجنون يحتاج إلى ولي لتصريف شؤونه الخاصة، فكيف سيقوم بتصريف شؤون الأمة؟!<sup>(٤)</sup>.

ويشترط لذلك أن يكون زوال العقل مطبقاً لا يتخلله إفاقة، أما إذا كان عارضاً مرجوياً زواله كالإغماء فهذا لا يبطل رياسته. أما إذا كان أكثر وقته جنوناً، فحكمه حكم الذي لا يرجى شفاؤه<sup>(٥)</sup>.

(١) د. محمد نعيم ياسين «الإيمان: أركانه، حقيقته، نواقضه» الكويت، الطبعة الرابعة، ص ٢٣٥-٢٣٧.

ووزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية «الموسوعة الفقهية» الكويت ج ٢٢ / ص ١٨٣.

(٢) د. محمد نعيم ياسين «الإيمان» مصدر سابق، ص ٢٤٣. ومحمد بن ياسين بن عبد الله «القول الموفى» شرح الفقه الأكبر للإمام الأعظم، منشورات مكتبة بسام - نينوى ١٩٨٩ ص ٨٠.

(٣) وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية «الموسوعة الفقهية» ج ٢٢ / ص ١٩٢.

(٤) الغزالي «فضائح الباطنية» مصدر سابق، ص ١٨٠.

(٥) الماوردي «الأحكام السلطانية» مصدر سابق، ص ٢٠.



وإذا كان أكثر وقته إفاقة، فقد اختلف فيه برأيين:

الأول: أنه يبطل عقد الإمامة، والثاني: أنه لا يبطل عقد الإمامة<sup>(١)</sup>.

أرى أن من الأفضل إبطال عقد الإمامة؛ وذلك لحاجة الدولة إلى وجود الرئيس واتخاذ القرارات السريعة والحاسمة التي لا تحتمل التأخير. وإن أحوال زماننا المتسمة بسرعة تغير الأحداث، وتطور وسائل الاتصال، والأساليب الحربية التي قد تفاجئ المسلمين بأحداث تستوجب سرعة القرار من الخليفة، وهو في حال غيبوبته، فليس من المصلحة أن تنتظر الأمة إفاقته، بل يتطلب مثل هذا الحال أن يكون على رأس الدولة من كان كامل العقل، حفاظاً على مصلحة الأمة ودفع الضرر عنها.

٣- ذهاب الحواس المؤثرة في الرأي والعمل:

ويتعلق بثلاث نواح هي: العمى، والصمم، والخرس.

أ- العمى: إذا أصيب الخليفة به، ينزل عن منصبه. أما ضعف البصر، فينظر إن كان يستطيع معرفة الأشخاص، فلا تبطل رئاسته، أما إذا لم يكن كذلك فتبطل رئاسته. أما العشا، وهو عدم الإبصار ليلاً، فإنه لا يمنع من استدامة الإمامة<sup>(٢)</sup>.

ب- الصمم: وقد اختلف فيه إلى ثلاثة آراء:

الأول: أنه ينزل به كانهزاله بالعمى، لتأثيره في العمل.

الثاني: لا ينزل لأن الإشارة تقوم مقام السمع.

الثالث: يفرق بين ما إذا كان يحسن الكتابة أم لا فإن كان يحسنها لا ينزل عن منصبه، وإن كان لا يحسنها فينزل عن منصبه<sup>(٣)</sup>.

(١) المصدر السابق ص ٢٠.

(٢) المصدر نفسه ص ٢١.

(٣) المصدر نفسه ص ٢١.

وينبغي أن نضيف حالة جديدة، وهي استعاضته عن السمع مباشرة بالآلات الطبية التي تعينه على السمع فيكون كالأصحاء، فينبغي أن لا يعزل مع القدرة على هذا. أما مع عدم القدرة على هذا، كأن تكون موجودة في بلد لا يستطيع جلبها منه، أو عدم جدوى استعماله لها بالنسبة لشخصه ونوع مرضه. ففي كلتا الحالتين يكون هو والعام لها أصلاً قبل اختراع هذه الآلات سواء بسواء.

#### ٤- فقد الأعضاء:

إذا فقد الخليفة من الأعضاء بحيث يخل ذلك بعمله، ويجعله مقصراً في أداء واجبه، فإنه يعزل من منصبه، كفقده الرجلين أو اليدين<sup>(١)</sup>، وانعزاله يكون من ساعة إعلان الأطباء عدم قدرتهم على علاجه. وعلى كل حال يجب أن ينص الدستور على ما يجب القيام به، وكيفية تشكيل اللجنة الطبية الخاصة لهذا العمل.

أما إذا فقد من الأعضاء ما يؤثر على بعض العمل، أو بعض النهوض دون بعض، كفقده إحدى اليدين أو الرجلين، فقد اختلف فيه إلى رأيين:

الأول: أنه يعزل عن منصبه، والثاني أنه لا يعزل عن منصبه<sup>(٢)</sup>. وأرى أن الرأي الثاني هو الأصوب.

أما إذا فقد الرئيس ما لا يؤثر في الحركة والعمل، كقطع الذكر وجذع الأنف... إلخ، فلا يؤثر ذلك برئاسته للدولة<sup>(٣)</sup>.

#### ٥- وقوع رئيس الدولة في الأسر:

الأصل في رئيس الدولة أن يكون حر الإرادة، غير واقع تحت تأثير يقهره أو يقيد إرادته. فإذا وقع رئيس الدولة أسيراً في قبضة الأعداء، وقيدت حريته، وجب على الأمة أن تعمل على إنقاذه وفك أسره، فإذا عجزت عن ذلك يعزل عن منصبه<sup>(٤)</sup>.

(١) الماوردي المصدر السابق، ص ٢٢، والقلقشندي مصدر سابق، ج ١/ ص ٧٠.

(٢) الماوردي ص ٢٢.

(٣) المصدر نفسه ص ٢١.

(٤) المصدر السابق ص ٢٣.

## ٦- فسق رئيس الدولة وظلمه للرعية :

الفسق بمعنى الترك لأمر الله تعالى ، ويقع بالقليل من الذنوب والكثير . ويقال : الفاسق من التزم حكم الشرع وأقر به ثم أخل بجميع أحكامه أو ببعضها<sup>(١)</sup> .

ولكلمة الفسق في القرآن الكريم ستة معاني : فهي تعني الكفر بالله وترك التوحيد به وهو الشرك ، حيث قال تعالى : ﴿ أَفَمَنْ كَانَ مُؤْمِنًا كَمَنْ كَانَتْ فَاسِقًا ﴾ [السجدة : ١٨] ، وتعني الكفر بالنبى حيث يقول الله تعالى : ﴿ إِنَّكَ الْمُنْفِقِينَ هُمُ الْفَاسِقُونَ ﴾ [التوبة : ٦٧]<sup>(٢)</sup> . وتعني المعصية في الدين من غير شرك ولا كفر ﴿ رَبِّ إِنِّي لَا أَمْلِكُ إِلَّا نَفْسِي وَأَخِي فَافْرُقْ بَيْنَنَا وَبَيْنَ الْقَوْمِ الْفَاسِقِينَ ﴾ [المائدة : ٢٥] ، وتعني العاصين في ترك دخول أريحا بالشام حيث أمرهم موسى أن يدخلوها فأبوا . وتعني الكذب من غير الكفر ، قوله تعالى : ﴿ يَتَأْتِيهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا إِنْ جَاءَ كُرْ فَاسِقُ بْنُبِئًا ﴾ [الحجرات : ٦] ، وقوله : ﴿ وَالَّذِينَ يَزْمُونَ الْمُحْصَنَاتِ ثُمَّ لَمْ يَأْتُوا بِأَرْبَعَةِ شَهَدَاءَ فَاجْلِدُوهُمْ ثَمَانِينَ جَلْدَةً وَلَا يَقْبَلُوا لَهُمْ شَهَادَةً أَبَدًا وَأُولَئِكَ هُمُ الْفَاسِقُونَ ﴾ [النور : ٤] ، وتعني كذلك الإثم حيث قال الله تعالى : ﴿ وَلَا يُضَارَّ كَاتِبٌ وَلَا شَهِيدٌ وَإِنْ تَفَعَّلُوا فَإِنَّهُ فَسُوقٌ بِكُمْ ﴾ [البقرة : ٢٨٢] ، وتعني السيئات في قوله : ﴿ فَلَا رَفْثَ وَلَا فُسُوقَ وَلَا جِدَالَ فِي الْحَجِّ ﴾ [البقرة : ١٩٧] . هذه هي المعاني الستة للفسق في القرآن الكريم<sup>(٣)</sup> .

(١) محمد بن محمد بن عبد الجبار بن محمد بن يحيى السماوي اليماني «الموسوعة العربية في الألفاظ الضدية والشذرات اللغوية» . مركز الدراسات والبحوث اليمني ، صنعاء . دار الآداب بيروت ١٩٨٩م الطبعة الأولى ، الجزء الخامس ص ٢٣٢ .

و د . إبراهيم السامرائي في المصطلح الإسلامي دار الحدائث للطباعة والنشر والتوزيع / بيروت لبنان ١٩٩٠ طبعة أولى ص ٦٤ .

(٢) وبنفس المعنى ترد الآيات التالية : البقرة : ٩٩ ، والمائدة : ٥٩ ، والتوبة : ٢٤ و ٨٠ ، والمنافقون : ٦ .

(٣) مقاتل بن سليمان البلخي المتوفى سنة ١٥٠هـ «الأشباه والنظائر في القرآن الكريم» دراسة وتحقيق د . عبد الله محمود شحاته ، الهيئة المصرية العامة للكتاب ، القاهرة ١٩٧٥م ص ٣٢٨ .

والمقصود بفسق الرئيس هو المعصية في الدين من غير كفر ولا شرك؛ لأنه لو أشرك فهو يعزل لردته عن الإسلام.

وقد ذهب أغلب العلماء إلى أن فسق رئيس الدولة (ال خليفة) من الأمور التي تستوجب عزله عن منصبه، ولكنهم اختلفوا في طريقة عزله:

فالخوارج بجميع فرقهم، لا يرون إمامة الجائر والفاسق<sup>(١)</sup>، وذلك لأن الفسق يخرج مرتكبه عن الإيمان، ولهذا فإن الخليفة يعزل إذا فسق؛ لأنه حينئذ غير مؤمن، وغير المؤمن لا يصلح أن يكون إماماً<sup>(٢)</sup>.

والزيدية بأجمعها ترى إزالة أئمة الجور والظلم والفسق، وإقامة الحق<sup>(٣)</sup>. فقد قال صاحب بن عباد<sup>(٤)</sup>: (إن الإمام متى كان منه أو عرض له ما لو كان عليه قبل ثبوت إمامته، لم يصلح أن يكون إماماً، فإنه يقتضي بطلان إمامته، كالمعصية التي يخرج بها من ولاية الله سبحانه وتعالى إلى عداوته، من فسق وكفر... والذي يدل على ذلك أن العلة المانعة من ثبوت إمامته، مع حصول هذه الأحوال فيه، هي امتناع حصول ما يحتاج فيه لأجله إلى الإمام معها، وبطلان الغرض المطلوب بالإمامة، وهذه العلة قائمة عند طرق هذه الأحوال على إمامته. وهذا يقتضي بطلانها).

(١) أبو الحسن علي بن إسماعيل الأشعري «مقالات الإسلاميين واختلاف المصلين» تحقيق محمد محيي الدين عبد الحميد. القاهرة ١٩٥٠ الطبعة الأولى ج ١/ ص ١٨٩ وج ٢/ ص ١٢٥.

(٢) د. محمد رأفت عثمان «رياسة الدولة في الفقه الإسلامي» مصدر سابق ص ٢٩٧.

(٣) الأشعري «مقالات الإسلاميين» مصدر سابق ج ١/ ١٤١، ج ٢/ ١٢٥.

(٤) صاحب بن عباد (٣٢٦-٣٨٥هـ) «نصرة مذاهب الزيدية» تحقيق د. ناجي حسن، طبع بمطبعة الجامعة - بغداد ١٩٧٧ ص ١٩٩.

وراجع كذلك القاضي شرف الدين الحسين بن أحمد بن الحسين السياغي الحيمي المتوفى ١٢٢١هـ «الروض النضير شرح مجموع الفقه الكبير» وفي التتمة للعباس بن أحمد الحسيني اليمني الصنعاني، دار الجيل بيروت ج ٤/ ص ٨.

وكذلك يرى المعتزلة انعزال الإمام بالجور والفسق؛ لأنه إذا وجب انعزال القاضي وأمير الإقليم بالفسق، فإن عزل الإمام من باب أولى<sup>(١)</sup>.

وقد ذهب أغلب فقهاء أهل السنة والجماعة إلى عزل رئيس الدولة (ال خليفة) عن منصبه إذا فسق، بشرط أن لا يؤدي عزله إلى إحداث فتنة، وإراقة دماء المسلمين، وتفويت وحدتهم. حيث قال كل من:

أ- الإمام الجصاص قال في تفسيره لآية ﴿لَا يَنَالُ عَهْدِي الظَّالِمِينَ﴾ ما يلي: (فثبت بدلالة هذه الآية بطلان إمامة الفاسق، وأنه لا يكون خليفة، وأن من نصب نفسه في هذا المنصب وهو فاسق لم يلزم الناس اتباعه ولا طاعته، وكذلك قال النبي ﷺ: «لا طاعة لمخلوق في معصية الخالق».

ودل أيضاً على أن الفاسق لا يكون حاكماً وأن أحكامه لا تنفذ إذا ولي الحكم، وكذلك لا تقبل شهادته ولا خبره إذا أخبر عن النبي ﷺ، ولا فتياه إذا كان مفتياً، وأنه لا يقدم للصلاة). . (ومن الناس من يظن أن مذهب أبي حنيفة رضي الله عنه، تجويز إمامة الفاسق وخلافته، وأنه يفرق بينه وبين الحاكم فلا يجيز حكمه، وذكر ذلك عن بعض المتكلمين وهو المسمى زرقان. وقد كذب في ذلك وقال بالباطل وليس هو أيضاً ممن تقبل حكايته. ولا فرق عند أبي حنيفة بين القاضي وبين الخليفة في أن شرط كل واحد منهما العدالة، وأن الفاسق لا يكون خليفة ولا يكون حاكماً)<sup>(٢)</sup>.

ب- صاحب «المسايرة» الكمال بن الهمام وشارحها في «المسامرة» الكمال ابن أبي شريف يقول: (وإذا قلد عدلاً ثم جار وفسق لا ينعزل ولكن يستحق العزل، إن لم يستلزم عزله فتنة)<sup>(٣)</sup>.

(١) د. محمد رأفت عثمان «رياسة الدولة» مصدر سابق، ص ٢٩٧. ود. محمد يوسف موسى «نظام الحكم في الإسلام» مصدر سابق، ص ١٥٣.

(٢) أبو بكر أحمد بن علي الرازي الجصاص متوفى ٣٧٠هـ «أحكام القرآن» بيروت لبنان ١٩٨٦. طبعة مصورة عن الطبعة الأولى التي طبعت بمطبعة الأوقاف الإسلامية في دار الخلافة العلية صانها رب البرية سنة ١٣٣٥هـ. الجزء الأول/ ص ٧٠.

(٣) «المسامرة» للكامل بن أبي شريف في «شرح المسايرة» للكامل بن الهمام ص ١٦٧ نقلاً عن =

ج- ويرى صاحب «المواقف» عضد الدين الإيجي، وشارحه السيد الشريف الجرجاني (أن للأمة خلع الإمام وعزله بسبب وجيه، مثل أن يوجد منه ما يوجب اختلال أحوال المسلمين، وانتكاس أمور الدين، كما كان لهم نصبه وإقامته لانتظامها، وإعلائها. وإن أدى خلعه إلى فتنة احتمل أدنى المضرتين)<sup>(١)</sup>.

د- وقال عبد القاهر بن طاهر البغدادي: (وإنما يشترط في الإمام عدالة ظاهره، فمتى أقام في الظاهر على موافقة الشريعة كان أمره في الإمامة منتظماً. ومتى زاغ عن ذلك كانت الأمة عياراً عليه في العدول به من خطئه إلى الصواب، أو في العدول عنه إلى غيره)<sup>(٢)</sup>.

هـ- يؤكد الماوردي ما يأتي (الذي يتغير به حاله فيخرج به عن الإمامة شيئان: أحدهما جرح في عدالته، والثاني نقص في بدنه. فأما الجرح في عدالته وهو الفسق فهو على ضربين: أحدهما ما تابع فيه الشهوة. والثاني ما تعلق فيه بشبهة...)<sup>(٣)</sup>.

و- وقال الحصفكي صاحب «الدر المختار في تنوير الأبصار»: (فإن صار إماماً فجاراً، لا ينزل إن كان له قهر وغلبة، لعودته بالقهر فلا يفيد. ولا ينزل به)<sup>(٤)</sup>. وقد شرح ابن عابدين هذه العبارة بقوله: وقوله (لا ينزل به) أي إن لم يكن له قهر ومنعة ينزل به أي الجور)<sup>(٥)</sup>.

= ابن عابدين «حاشية رد المحتار على الدر المختار شرح تنوير الأبصار» مصطفى بابي الحلبي. مصر ١٩٧٧ الطبعة الثانية ج ٤/ص ٢٦٤.

(١) «المواقف» لعضد الدين الإيجي و«شرح» للسيد الشريف الجرجاني نقلاً عن ابن عابدين «حاشية رد المحتار على الدر المختار شرح تنوير الأبصار» مصطفى بابي الحلبي، مصر/١٩٦٦. الطبعة الثانية ج ٤/ص ٢٦٤.

(٢) الإمام أبو منصور عبد القاهر بن طاهر البغدادي «أصول الدين» دار الكتب العلمية. بيروت ١٩٨١ الطبعة الثالثة ص ٢٧٨.

(٣) الماوردي «الأحكام السلطانية» مصدر سابق، ص ٢٠.

(٤) الحصفكي «در المختار في تنوير الأبصار» مجلد الأول/ص ٥٨٤ باب البغاة.

(٥) محمد أمين الشهير بابن عابدين «حاشية رد المحتار على الدر المختار شرح تنوير الأبصار». مصطفى البابي الحلبي مصر ١٩٦٦ الطبعة الثانية ج ٤/ص ٢٦٤.

ز- وقال العلامة أحمد بن موسى - الشهير بخيالي - «شرح العقائد» للعلامة التفتازاني: وقوله - أي التفتازاني -: لا يعزل الإمام بالفسق، لا يقال، بل ينعزل لقوله تعالى: ﴿لَا يَنَالُ عَهْدِي الظَّالِمِينَ﴾<sup>(١)</sup>.

ح- وقال إمام الحرمين الجويني: (ولا يجوز خلعه من غير حدث وتغير أمر، وهذا مجمع عليه. فأما إذا فسق، وفجر، وخرج عن سمت الإمامة بفسقه، فانخلعه من غير خلع ممكن، وإن لم يحكم بانخلعه. وجواز خلعه وامتناع ذلك وتقويم أوده ممكن ما وجدنا إلى التقويم سبيلاً)<sup>(٢)</sup>.

ط- وقال سيف الدين الأمدي: (ولهم أن يخلعوه إذا وجد منه ما يوجب الاختلال في أمور الدين، وأحوال المسلمين، وما لأجله يقام الإمام. وإن لم يقدروا على خلعه، وإقامة غيره، لقوة شوكته وعظم تأهبه، وكان ذلك مما يفضي إلى فساد العالم وهلاك النفوس، وكانت المفسدة في مقابلة أكد من المفسدة اللازمة من طاعته، أمكن ارتكاب أدنى المحذورين دفعا لأعلاهما)<sup>(٣)</sup>.

ي- وقال البيضاوي في تفسيره لقوله تعالى ﴿لَا يَنَالُ عَهْدِي الظَّالِمِينَ﴾: (الفاسق لا يصلح للإمامة)<sup>(٤)</sup>.

(١) أحمد بن موسى الشهير بخيالي «حاشية بخيالي على شرح العقائد للتفتازاني» طبع الدولة العثمانية ١٣٢٦هـ ص ١٠٣.

(٢) إمام الحرمين الجويني، «كتاب الإرشاد إلى قواطع الأدلة في أصول الاعتقاد» مكتبة الخانجي. مصر ١٩٥٠ ج ٢/ص ٤٢٥. وراجع أيضاً «فقه إمام الحرمين» د. عبد العظيم الديب. دار الوفاء، القاهرة ١٩٨٨ الطبعة الثانية ص ٤٨٥.

(٣) سيف الدين الأمدي «غاية المرام في علم الكلام» تحقيق حسن محمود عبد اللطيف - المجلس الأعلى للشؤون الإسلامية/ لجنة إحياء التراث الإسلامي القاهرة ١٩٧١ ص ٣٨٥.

(٤) البيضاوي «تفسير البيضاوي» بيروت ١٩٨٦ الطبعة الأولى مجلد أول ص ٨٦.

وقد أكد على أن هذا الرأي هو رأي أهل السنة والجماعة كل من: ابن حزم<sup>(١)</sup>، والعلامة محمد بن محمد الحسيني الزبيدي الشهير بالمرتضى<sup>(٢)</sup>، وأبي حامد الغزالي<sup>(٣)</sup>، ومن الأساتذة المُحدثين: د. محمد يوسف موسى، ود. محمد عبد القادر أبو فارس<sup>(٤)</sup>، ود. محمد رأفت عثمان<sup>(٥)</sup>، ود. حسن السيد بسيوني<sup>(٦)</sup>. وسامي زين العابدين حماد<sup>(٧)</sup>.

ومن أهل السنة والجماعة من قال بعدم عزل الخليفة إذا جار وفسق، لأن عزله يؤدي بأي حال إلى فتنة وضرر كبير يصيب الأمة، لا يمكن إزالته بأي حال، وقد قال بهذا الرأي أبو يعلى الفراء<sup>(٨)</sup>، وأبو حفص عمر النسفي، والعلامة سعود بن عمر بن سعد الدين التفتازاني<sup>(٩)</sup>، والإمام أبو عبد الله محمد ابن علي القلعي<sup>(١٠)</sup>.

- (١) ابن حزم «الفصل في الملل والأهواء والنحل» مصدر سابق، ج/٥ ص ٢٠.
- (٢) محمد بن محمد الحسيني الزبيدي الشهير بالمرتضى «إتحاف السادة المتقين بشرح إحياء علوم الدين» دار الفكر. بيروت بدون تاريخ الجزء الثاني ص ٢٣٣.
- (٣) أبو حامد الغزالي «فضائح الباطنية» مصدر سابق، ص ١٩٢-١٩٤.
- (٤) د. محمد عبد القادر أبو فارس «النظام السياسي في الإسلام» مصدر سابق، ص ٢٦٤.
- (٥) د. محمد رأفت عثمان «رياسة الدولة في الفقه الإسلامي» مصدر سابق، ص ٤٠.
- (٦) د. حسن السيد بسيوني «الدولة ونظام الحكم في الإسلام» الناشر عالم الكتب. القاهرة ١٩٨٥ الطبعة الأولى ص ١٧١.
- (٧) سامي زين العابدين حماد «موسوعة الإدارة في الإسلام - مصادر التشريع ونظم الحكم والإدارة في الإسلام». دار سمير، جدة ١٩٨٨ ص ١٩٩، ٢٠٠.
- (٨) أبو يعلى الفراء «الأحكام السلطانية» ص ٢٠.
- (٩) أبو حفص عمر النسفي، والعلامة سعود بن عمر بن سعد الدين التفتازاني «العقائد النسفية» طبع مكتبة المثنى بغداد ص ١٨٥، ١٨٦.
- (١٠) الإمام أبو عبد الله محمد بن علي القلعي «تهذيب الرياسة وترتيب السياسة» تحقيق إبراهيم =



من خلال ما تقدم يتضح لنا بأن معظم أهل السنة والجماعة، قد ذهبوا إلى عزل الخليفة إذا فسق وجار، بشرط أن لا يؤدي عزله إلى ضرر أكبر، كحدوث فتنة أو إراقة دماء المسلمين. ولهذا فقد أخطأ البعض وظن بأن أهل السنة والجماعة لا يجوزون عزل الفاسق، والحقيقة هم يجوزونه بشرط أن لا يؤدي عزله إلى ضرر أكبر من ضرر وجود فاسق في الإمامة.

## المبحث الثاني

### وسائل عزل رئيس الدولة في الفقه الإسلامي

رأينا فيما سبق أن الأمة الإسلامية قد أجمعت على أن السمع والطاعة لرئيس الدولة واجب ما لم يكن قد أمر بمعصية، فإن أمر بمعصية فلا سمع ولا طاعة. ذلك لأن الأمة إن أطاعت الرئيس بالمعصية فقد أثمت، ووعداها الله بعقاب جماعي.

فإن زاغ الرئيس عن جادة الحق، وفسق، وظلم الرعية، وخالف النصوص القطعية وإجماع الأمة المنعقد صحيحاً صريحاً والمنقول بلا شبهة. فإن الفقهاء قد بينوا الوسائل التي على الأمة اتباعها لإرجاع الرئيس إلى جادة الحق، فإن لم ينفع ذلك معه فيعزل عن منصبه.

وتتنوع الوسائل التي حددها الفقهاء، حيث تبدأ بالأمر بالمعروف والنهي عن المنكر، ونصح الرئيس وبيان الأخطاء التي ارتكبها، فإن لم ينفع فعلى الأمة عدم طاعة الرئيس فيما هو مخالف لأحكام الشريعة الإسلامية (العصيان المدني)، فإن لم ينفع ذهب البعض إلى عدم جواز دفع الزكاة إلى أئمة الجور. فإن لم تنفع الوسائل السلمية مع رئيس الدولة، فقد ذهب الفقهاء إلى استخدام القوة المسلحة (الثورة)، بشرط أن لا يؤدي ذلك إلى تفتيت وحدة الأمة.

وسنستعرض في هذا المبحث هذه الوسائل بمطلبين، حيث خصصنا المطلب الأول للوسائل السلمية، والمطلب الثاني للقوة المسلحة.

#### المطلب الأول: الوسائل السلمية لعزل رئيس الدولة (الخلافة):

عزل الخلافة ليس بالأمر الهين، أو بالأمر السهل؛ لأن فيه اختلال نظام الدولة. ولا بد من التأكد من الاتهام الذي استوجب من الأمة عزل رئيس الدولة

(الخليفة). ولذلك فإن التدرج هو الطريق الأصوب حتى في الحل السلمي الذي يبدأ بالأمر بالمعروف والنهي عن المنكر.

فقد أجمعت الأمة الإسلامية على وجوب الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر<sup>(١)</sup>. وقد ورد العديد من الأدلة في القرآن الكريم والسنة النبوية التي تؤكد على الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر، وكذلك النصح لولي الأمر وتوجيهه وتقويمه.

أولاً: القرآن الكريم:

أ- قوله تعالى: ﴿وَلَتَكُنَّ مِنْكُمْ أُمَّةٌ يَدْعُونَ إِلَى الْخَيْرِ وَيَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَيَنْهَوْنَ عَنِ الْمُنْكَرِ وَأُولَئِكَ هُمُ الْمُفْلِحُونَ﴾ [آل عمران: ١٠٤].

فالآية الكريمة تدل على أن الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر واجب كفائي<sup>(٢)</sup>، بدليل قوله: ﴿مِنْكُمْ﴾ لأن «من» تبعيضية أي جزء منكم. والوجوب يستفاد من قوله: ﴿وَلَتَكُنَّ﴾ لأنه فعل مضارع مقترن بلام الأمر يفيد الوجوب عند الجمهور.

ب- قوله تعالى: ﴿كُنْتُمْ خَيْرَ أُمَّةٍ أُخْرِجَتْ لِلنَّاسِ تَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَتَنْهَوْنَ عَنِ الْمُنْكَرِ وَتُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ﴾ [آل عمران: ١١٠].

وقد سبق بيان التعليق الضمني عند شرح هذه الآية.

ج- قوله تعالى: ﴿لَا خَيْرَ فِي كَثِيرٍ مِّن نَّجْوَاهُمْ إِلَّا مَنْ أَمَرَ بِصَدَقَةٍ أَوْ مَعْرُوفٍ أَوْ إِصْلَاحٍ بَيْنَ النَّاسِ﴾ [النساء: ١١٤].

(١) ابن حزم «الفصل في الملل والأهواء والنحل» مصدر سابق ج ٥/ص ١٩.

(٢) الواجب الكفائي: هو ما طلب حصوله وأداؤه من مجموع المكلفين لا على سبيل التعيين بحيث إذا قام بأدائه بعضهم بقدر الكفاية يسقط التكليف عن الكل وارتفع الإثم عن الجميع. وإذا لم يقم به أحد أو قام به البعض، ولكن لم يكن القيام بقدر الكفاية وسد الحاجة أثم الجميع وعم الحرج وتعرض الكل للمسؤولية. راجع د. مصطفى إبراهيم الزلمي «أصول الفقه الإسلامي في نسيجه الجديد» دار الحكمة. بغداد ١٩٩١ ج ٢/ص ٢٣.

د- قوله تعالى: ﴿وَالْمُؤْمِنُونَ وَالْمُؤْمِنَاتُ بَعْضُهُمْ أَوْلِيَاءُ بَعْضٍ يَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَيَنْهَوْنَ عَنِ الْمُنْكَرِ﴾ [التوبة: ٧١].

ثانياً: السنة النبوية الشريفة:

أ- قال الرسول ﷺ: «من رأى منكم منكراً فليغيره بيده، فإن لم يستطع فبلسانه، فإن لم يستطع فبقلبه، وذلك أضعف الإيمان». رواه مسلم<sup>(١)</sup>.

ب- قال الرسول ﷺ: «والذي نفسي بيده، لتأمرن بالمعروف ولتنهون عن المنكر أو ليوشكن الله أن يبعث عليكم عقاباً منه. ثم تدعونني فلا يستجيب لكم». رواه الترمذي<sup>(٢)</sup>.

ونلاحظ بأن فعل «لتأمرن، لتنهون» فعل مضارع مقترن بلام الأمر يفيد الوجوب.

ج- عن أبي عبد الله طارق بن شهاب البجلي الأحمسي رضي الله عنه: أن رجلاً سأل النبي ﷺ وقد وضع رجله في الغرز: أي الجهاد أفضل؟ قال: «كلمة حق عند سلطان جائر». رواه النسائي<sup>(٣)</sup>.

د- عن ابن مسعود رضي الله عنه: قال رسول الله ﷺ: «إن أول ما دخل النقص على بني إسرائيل أنه كان الرجل يلقي الرجل فيقول: يا هذا اتق الله ودع ما تصنع فإنه لا يحل لك، ثم يلقاه في الغد وهو على حاله فلا يمنعه ذلك أن يكون أكيله وشريبه وقعيده. فلما فعلوا ذلك ضرب الله قلوب بعضهم ببعض»، ثم قال ﷺ: ﴿لُعِنَ الَّذِينَ كَفَرُوا مِنْ بَنِي إِسْرَائِيلَ عَلَى لِسَانِ دَاوُدَ وَعِيسَى ابْنِ مَرْيَمَ ذَلِكَ بِمَا عَصَوْا وَكَانُوا يَعْتَدُونَ ﴿٧٨﴾ كَانُوا لَا يَتَنَاهَوْنَ عَنْ مُنْكَرٍ فَعَلُوهُ لَبِئْسَ مَا كَانُوا يَفْعَلُونَ ﴿٧٩﴾ تَكْرِيماً كَثِيراً

(١) الصديقي الشافعي «دليل الفالحين لطرق رياض الصالحين» دار الكتاب العربي . بيروت لبنان

١٩٨٥ الطبعة العاشرة ج٣ / ص ٢٦٦ .

(٢) المصدر نفسه ج٣ / ص ٢٦٨ .

(٣) المصدر نفسه ج٣ / ص ٢٧٠ .

مِنْهُمْ يَتَوَلَّوْنَ الَّذِينَ كَفَرُوا لَيْتَ مَا قَدَّمَتْ لَهُمْ أَنفُسُهُمْ... ﴿١﴾ إلى قوله: فَسِقُونَ ﴿٢﴾ [المائدة: ٧٨-٨١]، ثم قال ﷺ: «كلا والله لتأمرن بالمعروف ولتنهون عن المنكر ولتأخذن على يد الظالم ولتأطرنه على الحق أطراً ولتقصرنه على الحق قصراً. أو ليضربن الله بقلوب بعضكم على بعض ثم ليلعنكم كما لعنهم». رواه أبو داود والترمذي<sup>(١)</sup>.

هـ- وقال الرسول ﷺ: «لتأمرن بالمعروف، ولتنهون عن المنكر، أو ليعمنكم الله بعذاب من عنده»<sup>(٢)</sup> رواه أبو داود والترمذي وأحمد بن حنبل.

و- وعن الرسول ﷺ: «الدين النصيحة قلنا: لمن؟ قال: «الله ولكتابه ولرسوله ولأئمة المسلمين وعامتهم». رواه مسلم<sup>(٣)</sup>.

والأمر في اللغة: كلام دال على طلب الفعل. والمعروف: اسم جامع لكل ما عرف من طاعة الله والتقرب إليه، والإحسان إلى الناس. أما النهي في اللغة: فهو ضد الأمر، أو هو طلب ترك الفعل. والمنكر لغة: الأمر القبيح، وفي الاصطلاح: المنكر ما ليس فيه رضى الله من قول أو فعل<sup>(٤)</sup>.

والأمر بالمعروف هو الإرشاد إلى المرشد المنجية، أو الدلالة على الخير، أو الأمر بما يوافق الكتاب والسنة. والنهي عن المنكر هو الزجر عما لا يلائم الشريعة، والمنع عن الشر، والنهي عما تميل إليه النفس والشهوة<sup>(٥)</sup>.

(١) ابن علان الصديقي الشافعي، المصدر السابق ج ٣/٢٨٦.

(٢) ابن حزم «الفصل في الملل» مصدر سابق ج ٥/ص ٢٥.

(٣) ابن علان الصديقي الشافعي «دليل الفالحين» مصدر سابق ج ٢/ص ٢٦٠.

(٤) وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية «الموسوعة الفقهية» مصدر سابق ج ٦/ص ٢٤٧.

(٥) السيد الشريف علي بن محمد بن علي بن السيد الزين أبي الحسن الحسيني الجرجاني الحنفي «التعريفات» مطبعة مصطفى البابي الحلبي مصر ١٩٣٨ ص ٣٠.

وقد اختلف الفقهاء في حكم الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر، هل هو فرض عين<sup>(١)</sup> أو فرض كفاية<sup>(٢)</sup>؟ وقد ذهب جمهور أهل السنة إلى أنه فرض كفاية. ويكون فرض عين في مواضع أهمها<sup>(٣)</sup>:

أ- إذا كان المنكر في موضع لا يعلم به إلا هو، وكان متمكناً من إزالته. وفي هذه الحالة ستكون معنى العينية ليست لكافة المكلفين وإنما لذات المكلف الذي توجه الوجوب عليه، بسبب علمه بالمنكر دون غيره.

ويحق لنا أن نتساءل: ما علمه مكلف بعينه من المنكر، وتوجه الوجوب بالأمر بالمعروف والنهي عن المنكر إليه، ألا يحق له أن يعلن به، ويصرح به بما يتيسر من وسائل الإعلام المعروفة، ليشارك بالواجب معه غيره، ويكون ذلك أدنى للاستجابة ووسيلة ضغط على الحاكم ليغير من موقفه الذي دعا إلى ذلك؟ أستطيع أن أقول: إن ذلك مقبول من الناحية الإسلامية لتعاون الجميع على البر ولا شك فيه، استناداً إلى قوله تعالى: ﴿وَتَعَاوَنُوا عَلَى الْبِرِّ وَالتَّقْوَىٰ وَلَا نَعَاوَنُوا عَلَى الْإِثْمِ وَالْعُدْوَانِ﴾ [المائدة: ٢].

ب- من يرى المنكر من زوجته أو ولده، أو يرى الإخلال بشيء من الواجبات.

ج- والي الحسبة، فإنه يتعين عليه لاختصاصه بهذا الغرض.

وقد بين الغزالي أركان الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر وهي أربعة<sup>(٤)</sup>:

(١) فرض العين: هو التصرف المطلوب من شخص المكلف ذاته كالصلاة والصيام، ولا تسقط مسؤوليته عنه ما لم يقم به بنفسه فلا يقبل النيابة ولا يسقط بفعل البعض دون البعض. راجع د. مصطفى الزلمي «أصول الفقه» مصدر سابق ص ٢٤.

(٢) فرض كفاية تم تعريفه سابقاً ص ١٥٤ هامش ٢.

(٣) وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية «الموسوعة الفقهية» مصدر سابق ج ٦/ ص ٢٤٨.

(٤) الإمام أبو حامد الغزالي «إحياء علوم الدين» الدار المصرية اللبنانية، مصر ج ٢/ ص ٣٣٩. وراجع أيضاً القاسم بن محمد بن علي الزبيدي العلوي المعتزلي «كتاب الأساس لعقائد الأكياس في معروف رب العالمين وعدله في المخلوقين وما يتصل بذلك من أصول الدين» =

- ١- الأمر .
  - ٢- ما فيه الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر .
  - ٣- المأمور .
  - ٤- نفس الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر .
- أولاً: الأمر وشروطه هي :
- ١- التكليف : وهو الإنسان البالغ العاقل العالم بما كلف به والقادر على القيام به وأدائه<sup>(١)</sup> .
  - ٢- الإيمان : ذلك لأن الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر نصرة للدين فكيف يقوم به من هو جاحد لأصله ومن أعدائه .
  - ٣- العدالة : وقد اختلف في اعتبارها شرط للأمر بالمعروف . فقوم اعتبروها وقالوا : ليس للفاسق أن يأمر وينهى ، واستدلوا بقوله تعالى : ﴿ أَتَأْمُرُونَ النَّاسَ بِالْبِرِّ وَتَنْسَوْنَ أَنْفُسَكُمْ ﴾ [البقرة: ٤٤] ، وقوله : ﴿ كَبُرَ مَقْتًا عِنْدَ اللَّهِ أَنْ تَقُولُوا مَا لَا تَفْعَلُونَ ﴾ [الصف: ٣] . وقال آخرون : لا تشترط في الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر العصمة من المعاصي كلها ، واستدلوا بأن لشارب الخمر أن يجاهد في سبيل الله ، وكذلك ظالم اليتيم ، ولم يُمنعوا من ذلك لا في عهد الرسول ﷺ ولا بعده . وأرى أن يقوم الفاسق بها أيضاً ، لصعوبة الفصل في أزماننا بين الفاسق وغيره ، ولانتشار عدم الالتزام بأحكام الشرع ، مما يصعب أن نجد من لا يتهم في دينه ، ولكي لا تكون ذريعة بيد الحاكم لرد الأمر ، ولنا في عمل المتأخرين من عدم تزكية الشهود لأجل قبول شهادتهم مثل وأسوة في عدم اشتراط العدالة في هذا الباب<sup>(٢)</sup> .

= حقه د . ألبير نصري نادر . دار الطليعة بيروت ، ص ١٧٦ .

(١) د . مصطفى الزلمي «أصول الفقه الإسلامي» مصدر سابق ، ص ٨ .

(٢) د . محمد محروس المدرس «مشايخ بلخ من الحنفية وما انفردوا به من المسائل الفقهية» .

الدار العربية للطباعة ، بغداد ١٩٧٩ ج ٢ / ص ٥٨٥ .

ثانياً: محل الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر وشروطه هي:

١- كون المأمور به معروفاً في الشرع، وكون المنهي عنه محظور الوقوع به في الشرع.

٢- أن يكون موجوداً في الحال. وهذا احتراز عما فرغ منه. إلا أن يكون آخره ما زال قائماً أو مستمراً، كفرض غرامة مستمرة، يتكرر أثره بصورة مستمرة. وهذا الشرط وضع أيضاً لحماية الخليفة من أن يتم إثارة أمور كان قد ارتكبها منذ زمن، فتكون ذريعة بيد خصومه لإثارتها في أي وقت شاؤوا.

٣- أن يكون المنكر ظاهراً بغير تجسس. وهذا ما نستطيع أن نسميه في المفهوم الحديث بحق الحياة الخاصة التي تكفلها الدساتير، ما دام الفعل لا ينسحب أثره إلى غير مرتكبه، كأن لا يكون الفعل حيازة لأموار ممنوعة، أو إعداد متفجرات. . إلخ.

٤- أن يكون المنكر متفقاً على تحريمه بغير خلاف معتبر، فكل ما هو محل اجتهاد ليس محلاً للإنكار.

ثالثاً: المأمور:

وشروطه أن يكون بصفة يصير الفعل في حقه منكراً. مثال: الإنفاق الزائد في المال مباح، ولكن لولي الأمر فإن الإنفاق الزائد أمر لا يقبل منه؛ لأنه حق للمسلمين. وعدم الإنفاق عند حاجة الأمة للإنفاق، قد يكون منكراً، ولا يقبل منه، وضرره أكثر من نفعه، ولا يعتبر ذلك حرصاً على أموال المسلمين.

رابعاً: نفس الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر:

وله درجات وآداب، فأولى درجاته هو التعريف، ثم الوعظ بالكلام اللطيف، ثم السب والتعنيف (مثل أن يقول: يا جاهل، يا أحمق)، ورابعها المنع بالقهر، وآخر المراتب التخويف والتهديد بالضرب ومباشرة الضرب<sup>(١)</sup>.

(١) الغزالي «إحياء علوم الدين» مصدر سابق، ج ٢/ص ٣٤٣.



والجائز استخدامه من هذه الوسائل مع السلاطين والأمراء هو التعريف، والوعظ بالكلام اللطيف، كما فعل أبو يوسف مع هارون الرشيد في مقدمة كتاب «الخراج»<sup>(١)</sup>. وأما المنع بالقهر فليس ذلك لأحد الرعية مع السلطان، أما التخشن في القول فهو جائز إن كان لا يخاف إلا على نفسه، وذلك استناداً إلى قول الرسول ﷺ: «أفضل الجهاد كلمة حق عند سلطان جائر»<sup>(٢)</sup>. والأفضل أن تقال في محضر من الناس لكي تكون أبلغ في التأثير، وأدعى للاستجابة، وفي زماننا الاستفادة من الصحافة وضمأن حريتها في الدستور، وعدم إعطاء حق تعطيلها لولي الأمر بمفرده، وإنما يكون حق تعطيلها بيد هيئات تضم ممثلين من أبناء الشعب، لكي تبقى وسيلة لتحقيق الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر. وكذلك إعطاء حق إنشاء إذاعات وقنوات تلفزيونية أهلية، تناقش بها أمور عامة.

فإذا لم يستجب الرئيس لنصح الأمة، فعلى الأمة أن تمتنع عن تنفيذ أوامره المخالفة لأحكام الشريعة الإسلامية، حيث لا طاعة لمخلوق في معصية الخالق، وإنما الطاعة مقيدة بضرورة عدم مخالفتها لأحكام الشريعة الإسلامية، وقد ورد العديد من الآيات والأحاديث في هذا المجال.

وآلية الامتناع ليست بهذه البساطة، فعلى الفرد العادي أن يوازن بين ما يصيبه من أذى من الحاكم في حالة امتناعه عن عدم تنفيذ أوامره، وبين ما يحققه من نفع عام في ذلك الامتناع. ونطبق في هذه الحالة قواعد الضرر المعروفة في الفقه الإسلامي. أما إذا كان الامتناع جماعياً، وأمن الفرد على

(١) أبو يوسف: هو يعقوب بن إبراهيم بن حبيب، القاضي الإمام. من ولد سعد ابن حبة الأنصاري صاحب رسول الله ﷺ. أخذ الفقه عن أبي حنيفة رضي الله عنه وهو المقدم من أصحابه. ولي القضاء للهادي والمهدي والرشيد، وهو أول من سمي قاضي القضاة، وأول من اتخذ للعلماء زياً خاصاً، وأول من وضع الكتب في أصول الفقه. «الموسوعة الفقهية» مصدر سابق ج ١/ ص ٣٣١.

(٢) الغزالي «إحياء علوم الدين» مصدر سابق ج ٢/ ص ٣٤٣.

نفسه وماله وعياله من سطوة الحاكم، فيكون عدم امتناعه منكراً موجباً للمؤاخذه الأخروية، ونقمة الجماعة.

وهكذا عندما تتجاهل الأمة أوامر الرئيس، ولا تلتزم بها، فإن الرئيس سوف يفقد هيئته داخل البلد، وسيكون محل سخرية من قبل أفراد الشعب، ومن قبل الدول الأخرى. ولذا فإن الرئيس سيضطر إلى الالتزام بالشرعية الإسلامية وعدم مخالفتها، وبذلك تستقيم الأمور.

وقد ذهب بعض الفقهاء إلى القول بعدم جواز دفع الزكاة إلى الحاكم الجائر، وإنها إن دفعت فهي لا تجزئ عن دفعها. وقد قال بهذا الرأي الحنفية والمالكية<sup>(١)</sup>. حيث قال الحنفية: إذا أخذ السلطان الجائر الزكاة من الرعية، وصرفها في غير أوجه الصرف الشرعية، فيجب على المزكي إعادة إخراجها، هذا بالنسبة للأموال الظاهرة، أما الأموال الباطنة فلا يصح دفعها إلى الحاكم الجائر، وقال بنفس القول المالكية. وعدم دفع الزكاة إلى الحاكم الجائر هي وسيلة للتضييق عليه من جهة فقدته لبعض حقوقه وتأثيره في الناس، إذ أنه ينفق الزكاة في مصارفها التي وردت في القرآن الكريم، فسيصعب عليه مواصلة إعانة الفقير والمسكين والمنقطع (ابن السبيل)، وقد يؤلب الناس عليه امتناعه وعدم قدرته على دفع حقوقهم، ويضاف إلى الضغط ضغط جديد. وقد يكون تأثيره هذا في زماننا محدوداً إذا كانت الدولة تملك موارد طبيعية أو أي موارد أخرى، تستطيع أن تعطي هؤلاء فتضمن ولاءهم، وتسد النقص الحاصل في عدم دفع المزكيين لزكاتهم، ومع ذلك لا تخلو من تأثير معنوي، واحتجاج واضح، وهو أبلغ أثراً مما يحدثه ذلك من إرباك مالي، إذ هو دليل على سحب البيعة والرجوع عنها، ونستطيع أن نفسره أنه سحب للبيعة من هؤلاء وهم أصحاب الثراء والمال، ولا يخلو أحدهم من تأثير.

**المطلب الثاني: عزل رئيس الدولة بالقوة المسلحة:**

اختلف الفقهاء في جواز استخدام القوة المسلحة لإزالة الحاكم الفاسق

(١) وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية «الموسوعة الفقهية» مصدر سابق ج ٢٣ / ص ٣٠٦.

والظالم، حيث انقسموا إلى فريقين:

الفريق الأول: يرى وجوب استخدام القوة لخلع الحاكم، إن جار وفسق بعد استنفاد الوسائل السلمية.

وقد ذهب إلى هذا الرأي جميع فرق الزيدية، حيث يرون وجوب سل السيوف على أئمة الجور وإزالة الظلم وإقامة الحق بقوة السلاح إذا لم يكن رفع المنكر إلا به، وهو مذهب الإمام زيد بن علي بن الحسين بن علي بن أبي طالب، زعيم الزيدية. وقد دفع صبيانه ثمناً للقيام بهذا الواجب الذي يعتقده؛ حيث خرج على هشام بن عبد الملك حتى قتل في الكوفة على يد عامله يوسف ابن عمر أمير الكوفة<sup>(١)</sup>.

وإلى الرأي نفسه ذهب جميع المعتزلة، والخوارج، وكثير من المرجئة، فقالوا بوجوب سل السيف على أئمة الجور وإزالتهم، إذا لم يكن بالإمكان إزالتهم إلا بالسيف<sup>(٢)</sup>.

وإلى الاتجاه نفسه يذهب الإمام ابن حزم، حيث بين بأن الأحاديث التي تأمر بالصبر على الظلم، منسوخة بالآيات والأحاديث التي تحضُّ على تغيير المنكر وإقامة الحق، وبين بأن هذا الرأي هو رأي أهل السنة والصحابة، وقد عدّ منهم علي بن أبي طالب رضي الله عنه<sup>(٣)</sup> وكل من كان

(١) القاسم بن محمد بن علي الزيدي «كتاب الأساس لعقائد الأكياس» مصدر سابق، ص ١٧٧، ١٧٨.

وابن حزم «الفصل في الملل والأهواء والنحل» مصدر سابق ج ٥/ ص ٢٠.

والأشعري «مقالات الإسلاميين» مصدر سابق ج ٢/ ١٢٥ و ج ١/ ١٤١.

(٢) ابن حزم «الفصل في الملل والأهواء والنحل» مصدر سابق ج ٥/ ٢٠. والأشعري «مقالات الإسلاميين» مصدر سابق ج ١/ ١٨٩، ص ٣١١ ج ٢/ ١٢٥.

(٣) علي بن أبي طالب (٢٣ق. هـ - ٤٠هـ)، من قریش وأمير المؤمنين وابن عم الرسول ﷺ ورابع الخلفاء الراشدين وأحد العشرة المبشرين بالجنة، زوجه النبي ﷺ ابنته فاطمة. وتولى الخلافة بعد استشهاد أمير المؤمنين عثمان، وظل بالخلافة حتى استشهاد الكوفة. =

معه من الصحابة، وأم المؤمنين رضي الله عنها<sup>(١)</sup>، وطلحة<sup>(٢)</sup>، والزبير<sup>(٣)</sup> وكل من كان معهم، وهو قول معاوية<sup>(٤)</sup>، وعمرو<sup>(٥)</sup>، والنعمان بن البشير<sup>(٦)</sup>

= «الموسوعة الفقهية» مصدر سابق ج ١ / ص ٣٦١.

- (١) عائشة رضي الله عنها (٩ق. هـ-٥٨هـ)، هي أم المؤمنين عائشة بنت أبي بكر الصديق رضي الله عنه وأفقته نساء المسلمين، كانت أديبة عالمة، وكان أكابر الصحابة يراجعونها في أمور الدين. وكان إذا روي عنها قيل: حدثني الصديقة بنت الصديق. ولما استشهد عثمان رضي الله عنه غضبت لمقتله وخرجت على علي بن أبي طالب رضي الله عنه، وموقفها معروف يوم الجمل، ثم رجعت عن ذلك، وردّها علي رضي الله عنه إلى بيتها معززة مكرمة. المصدر السابق ج ٢ / ص ٤١٢.
- (٢) طلحة بن عبيد الله بن عثمان بن عمرو القرشي رضي الله عنه (٢٨ق. هـ-٣٦هـ) صحابي شجاع. وهو أحد العشرة المبشرين بالجنة، وأحد الستة أصحاب الشورى، وأحد الثمانية السابقين إلى الإسلام ويقال له: (طلحة الجود) و(طلحة الخير) و(طلحة الفياض) وكل ذلك لقبه به رسول الله ﷺ في مناسبات مختلفة. شهد أحد وثبت مع الرسول ﷺ وبايعه على الموت فأصيب بـ ٢٤ جرحاً، ووقى النبي ﷺ بنفسه واتقى النبل عنه بيده حتى شلت أصبعه. شهد الخندق وسائر المشاهد، واستشهد في موقعة الجمل قرب البصرة سنة ٣٦هـ. المصدر السابق ج ٩ / ص ٢٩٥.
- (٣) الزبير بن العوام بن خويلد أبو عبد الله، ابن عمه النبي ﷺ، أمه صفية بنت عبد المطلب بن هاشم. هو أحد العشرة المبشرين بالجنة، وأحد الستة أصحاب الشورى بعد عمر رضي الله عنه. أسلم وله ١٢ سنة وقيل: ٨ سنين. هاجر الهجرتين، وهو أول من سل سيفاً في سبيل الله، شهد بدرأ، ولم يتخلف عن غزوة غزاها الرسول ﷺ. وقتل يوم الجمل ودفن بناحية البصرة سنة ٣٦هـ. المصدر السابق ج ٢ / ص ٤١٢.
- (٤) معاوية بن أبي سفيان (٥ق. هـ-٦٠هـ) مؤسس الدولة الأموية بالشام، وأحد دهاة العرب الكبار. ولد بمكة، وأسلم عام الفتح، وولاه أبو بكر رضي الله عنه ثم عمر رضي الله عنه وأقره عثمان رضي الله عنه على الديار الشامية. تنازل له الحسن بن علي عام الجماعة ٤٠هـ. غزا جزر البحر المتوسط والقسطنطينية وكثرت فتوحاته. المصدر السابق ج ٢ / ص ٤٢٢.
- (٥) عمرو بن العاص (٥٠ق. هـ-٤٣هـ) فاتح مصر، وأحد عظماء العرب وقادة الإسلام، وولاه النبي ﷺ إمرة جيش ذات السلاسل وأمه بأبي بكر رضي الله عنه وعمر رضي الله عنه، ثم استعمله على عمان، ثم كان من أمراء الجيوش في الجهاد بالشام في زمن عمر رضي الله عنه. وولاه عمر فلسطين ومصر. وله في كتب الحديث ٣٩ حديثاً.
- (٦) النعمان بن البشير بن سعد الخزرجي الأنصاري، أبو عبد الله من أجلاء الصحابة له ١٢٤ حديثاً، ولي اليمن لمعاوية بعد أن اشترك معه في حرب صفين، وهو الذي تنسب إليه معركة النعمان.

وغيرهم من معهم من الصحابة رضي الله عنهم أجمعين . وهو قول عبد الله بن الزبير<sup>(١)</sup> . ومحمد ابن الحنفية<sup>(٢)</sup> ، وجميع الأنصار والمهاجرين القائمين يوم الحرة<sup>(٣)</sup> ، وقول الحسن البصري<sup>(٤)</sup> ، وسعيد بن جبير<sup>(٥)</sup> ، والشعبي<sup>(٦)</sup> وأنس بن مالك<sup>(٧)</sup> ، وآخرون .

(١) عبد الله بن الزبير بن العوام من بني أسد من قريش . أمه أسماء بنت أبي بكر رضي الله عنها . أول مولود للمسلمين بعد الهجرة ، شهد فتح أفريقية زمن عثمان رضي الله عنه ، وبويع له بالخلافة بعد وفاة يزيد بن معاوية فحكم مصر والحجاز واليمن وخراسان والعراق وبعض الشام . سير إليه عبد الملك بن مروان جيشاً مع الحجاج بن يوسف الثقفي ، وانتهى حصار الحجاج لمكة بمقتله . له ٣٣ حديثاً . المصدر السابق ج ١ / ص ٣٥٩ .

(٢) محمد بن علي بن أبي طالب (٢١هـ-٨١هـ) المعروف بابن الحنفية ، وهو أخو الحسن والحسين من الأب . أمه خولة بنت جعفر من بني حنيفة . كان واسع العلم ورعاً وهو من كبار التابعين . المصدر السابق ج ٣ / ص ٣٦٦ .

(٣) يوم الحرة : سببه سخط جماعة عظيمة من المسلمين على سيرة يزيد بن معاوية حيث استباح جيش يزيد المدينة المنورة ثلاثة أيام وقد أتاهم من قبل الحرة ، وكان قائد جيش يزيد مسلم ابن عقبة .

(٤) الحسن بن يسار البصري ، تابعي ولد (٢١هـ) وتوفي (١١٠هـ) ، ولد بالمدينة ورأى بعض الصحابة ، وسمع من قليل منهم . كان شجاعاً جميلاً ناسكاً ، فصيحاً ، عالماً . وكان إمام أهل البصرة ، وكان كاتباً للربيع بن سليمان والي خراسان . ولي القضاء بالبصرة أيام عمر بن عبدالعزيز ، ثم استعفى . المصدر السابق ج ١ / ص ٣٤٦ .

(٥) سعيد بن جبير بن هشام الأسدي ، من كبار التابعين أخذ عن ابن عباس وأنس وغيرهم من الصحابة . خرج على الأمويين مع ابن الأشعث ، فظفر به الحجاج فقتله صبراً عام ٩٥هـ . المصدر السابق ج ١ / ص ٣٥٤ .

(٦) الشعبي هو عامر بن شراحيل الشعبي ، ولد ١٩هـ في الكوفة ، وهو راوية فقيه من كبار التابعين . اشتهر بحفظه ، وكان ضئيل الجسم . أخذ عنه أبو حنيفة وغيره ، وهو ثقة عند أهل الحديث . اتصل بعبد الملك بن مروان فكان نديمه وسميره ، أرسله سفيراً في سفارة إلى ملك الروم . خرج مع ابن الأشعث فلما قدر عليه الحجاج عفا عنه في قصة مشهورة . المصدر السابق ج ١ / ص ٣٥٦ .

(٧) أنس بن مالك (١٠ق .هـ-٩٣هـ) . هو أنس بن مالك بن النضر النجاري الخزرجي الأنصاري صاحب الرسول ﷺ وخادمه ، خدمه إلى أن قبض ، ثم رحل إلى دمشق ومنها إلى البصرة فمات بها . وكان آخر من مات من الصحابة . له ٢٢٨٦ حديثاً .

وذهب إلى الرأي نفسه الإمام الأعظم أبو حنيفة رضي الله عنه<sup>(١)</sup> حيث قال الإمام الجصاص في تفسيره لآية: ﴿لَا يَنَالُ عَهْدِي الظَّالِمِينَ﴾: وكان مذهبه مشهوراً في قتال الظلمة أئمة الجور. ولذلك قال الأوزاعي: احتملنا أبا حنيفة على كل شيء حتى جاءنا بالسيف - يعني قتال الظلمة - فلم نحتمله. وكان من قوله وجوب الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر فرض بالقول، فإن لم يؤتمر له فبالسيف على ما روي عن النبي ﷺ.

وقصته في أمر زيد بن علي مشهورة وفي حمله المال إليه وفتياه الناس سرّاً في وجوب نصرته والقتال معه<sup>(٢)</sup>.

وقد احتج أصحاب هذا الرأي على رأيهم بما يلي:

أولاً: القرآن الكريم:

أ- قوله تعالى: ﴿وَتَعَاوَنُوا عَلَى الْبِرِّ وَالتَّقْوَىٰ﴾ [المائدة: ٢].

ب- قوله تعالى: ﴿فَقَاتِلُوا الَّتِي تَبَغَىٰ حَتَّىٰ تَفِيءَ إِلَىٰ أَمْرِ اللَّهِ﴾ [الحجرات: ٩].

ج- قوله تعالى: ﴿لَا يَنَالُ عَهْدِي الظَّالِمِينَ﴾ [البقرة: ١٢٤].

ثانياً: السنة النبوية:

أ- قول الرسول ﷺ: «لتأمرن بالمعروف ولتنهون عن المنكر أو ليعمنكم الله بعذاب من عنده»<sup>(٣)</sup>.

(١) هو النعمان بن ثابت بن كاوس بن هرمز ينتسب إلى تيم بالولاء. ولد سنة ٨٠هـ في الكوفة. كان يبيع الخبز ويطلب العلم، ثم انقطع للدرس والإفتاء. هو الفقيه المجتهد المحقق الإمام، أحد أئمة المذاهب. قال فيه مالك: (رأيت رجلاً لو كلمته في هذه السارية أن يجعلها ذهاباً لقام بحجته). وقال الشافعي: (الناس في الفقه عيال على أبي حنيفة). توفي عام ١٥٠هـ ودفن في رصافة بغداد.

(٢) أبو بكر أحمد بن علي الرازي الجصاص ٣٧٠هـ «أحكام القرآن» مصدر سابق ص ٧٠.

(٣) ابن حزم «الفصل في الملل» مصدر سابق ج ٥/ص ٢٠، رواه أبو داود في كتاب الملاحم، والترمذي في الفتن، ورواه أحمد بن حنبل.

ب- قوله عليه الصلاة والسلام: «من رأى منكم منكراً فليغيره بيده إن استطاع، فإن لم يستطع فبلسانه، فإن لم يستطع فبقلبه وذلك أضعف الإيمان، ليس وراء ذلك من الإيمان شيء»<sup>(١)</sup>.

ج- قال الرسول ﷺ: «السمع والطاعة على المرء المسلم فيما أحب وكره ما لم يؤمر بمعصية، فإن أمر بمعصية فلا سمع عليه ولا طاعة»<sup>(٢)</sup>.

وقد ثار الخلاف حول العدد الذي جاز لهم أن يبدأوا ثورتهم المسلحة به على أربعة مذاهب<sup>(٣)</sup>:

١- ما روي عن المعتزلة أنهم قالوا: (إذا كنا جماعة وكان الغالب عندنا أننا نكفي مخالفتنا، عقدنا للإمام ونهضنا فقتلنا السلطان، وأزلناه وأخذنا الناس بالانقياد لقولنا). ويلاحظ في قولهم أنهم أسموا من عقدوا البيعة له إماماً، وكأنه هو المحق والواجب الطاعة، وأسموا من يريدون خلع سلطانه ناسبين إياه إلى التسلط فهم ينزعون بذلك صفة المشروعية عنه.

٢- مذهب يرى أن أقل عدد هو أن يكونوا كعدد أهل بدر. وقد روي هذا الرأي عن بعض الزيدية. وقد ذكره الأشعري من غير بيان لأسماء هذه الفرق.

٣- ومذهب يرى أن أي عدد اجتمع عقدوا للإمام ونهضوا إذا كان من أهل الخير. فذلك واجب عليهم. ونلاحظ تسمية المبايع أيضاً بالإمام.

٤- ومذهب يرى أنه يجب على أهل الحق حمل السلاح إذا كان مقدارهم كمقدار نصف أهل البغي. ونلاحظ أنه اعتبر الخليفة الظالم معزولاً بدليل تسميته باغياً. ويبدو لي أن قول هؤلاء في إيجابهم الخروج لمن بلغ عددهم

(١) ابن علان الصديقي الشافعي «دليل الفالحين» مصدر سابق ج ٣/ص ٢٦٦.

(٢) أبو عيسى محمد بن عيسى بن سورة «الجامع الصحيح» وهو سنن الترمذي. تحقيق كمال يوسف الحوت. دار الكتب العلمية بيروت، لبنان ١٩٨٧ الطبعة الأولى. الجزء الرابع ص ١٨٢.

(٣) الأشعري «مقالات الإسلاميين» مصدر سابق ج ٢/ص ١٤٠.

نصف عدد أعوان الظالم مأخوذ من قوله تعالى: ﴿الَّذِينَ خَفَّفَ اللَّهُ عَنْكُمْ وَعَلِمَ أَنَّ فِيكُمْ ضَعْفًا فَإِنْ يَكُنْ مِنْكُمْ مِائَةٌ صَابِرَةٌ يَغْلِبُوا مِائَتَيْنِ وَإِنْ يَكُنْ مِنْكُمْ أَلْفٌ يَغْلِبُوا أَلْفَيْنِ بِإِذْنِ اللَّهِ وَاللَّهُ مَعَ الصَّابِرِينَ﴾ [الأنفال: ٦٦]، فأوجب الله على المؤمن أن لا ينهزم أمام اثنين من الكفار، فكأنما قاسوا ما قالوه على حكم هذه الآية. وينبغي أن يلاحظ في زماننا نوع السلاح الذي بأيدي الظالم، والذي بأيدي مناوئيه، فكلامهم مبني على أسلحة زمانهم المتكافئة، وفي زماننا لا يملك الناس أنواعاً من سلاح الحاكم الظالم، فلا تنتظم القاعدة وإنما ينظر إلى إمكان تحقيق هدفهم ولو مع القلة القليلة المؤثرة.

الفريق الثاني: يرى عدم جواز رفع السلاح لخلع الخليفة (رئيس الدولة) وإن كان جائراً وفاسقاً.

وذهب إلى هذا الرأي بعض الصحابة مثل: سعد بن أبي وقاص<sup>(١)</sup>، وأسامة ابن زيد<sup>(٢)</sup>، وعبد الله بن عمر<sup>(٣)</sup> رضي الله عنهم أجمعين<sup>(٤)</sup>، وبعض من أهل السنة والجماعة كأبي يعلى الفراء، وأبي حفص عمر النسفي، والعلامة سعود بن عمر بن سعد الدين التفتازاني، والإمام أبي عبد الله محمد بن علي القلعي.

(١) سعد بن أبي وقاص: هو سعد بن مالك، قرشي من كبار الصحابة أسلم قديماً وهاجر وكان أول من رمى بسهم في سبيل الله، وهو أحد الستة أهل الشورى، وكان مجاب الدعوة. تولى قتال جيوش الفرس وفتح الله على يديه العراق. اعتزل الفتنة أيام علي ومعاوية وتوفي عام ٥٥هـ في المدينة. «الموسوعة الفقهية» ج ١/ ص ٣٥٤.

(٢) أسامة بن زيد بن حارثة أبو محمد صحابي جليل له في كتب الحديث ١٢٨، حديثاً توفي سنة ٥٤هـ. المصدر نفسه.

(٣) عبد الله بن عمر بن الخطاب العدوي، أبو عبد الرحمن صحابي نشأ في الإسلام وهاجر إلى المدينة مع أبيه وشهد فتح مكة. له في كتب الحديث ٢٦٣٠ حديثاً، توفي سنة ٧٣هـ، أفتى الناس ستين سنة، وكان آخر من توفي بمكة من الصحابة. المصدر نفسه ج ١/ ص ٣٣٦.

(٤) ابن حزم «الفصل في الملل» مصدر سابق ج ٥/ ص ٢٢.



وذهب إلى هذا الرأي الإمامية، حيث قالوا بعدم جواز سل سيف على أئمة الجور حتى لو قتلهم الإمام الجائر إلى أن يظهر إمامهم الذي يعتقدون اختفائه، فإن ظهر وأمرهم بالخروج على أئمة الجور قاموا معه ليقتضوا على دولة الظالمين.

واستندوا في ذلك إلى أن النبي ﷺ قبل أن يأمره الله عز وجل بالقتال كان محرماً على أصحابه أن يقاتلوا<sup>(١)</sup>.

وقد احتج أصحاب هذا الرأي بالأحاديث المروية عن الرسول ﷺ منها:

أ- عن عبادة بن الصامت رضي الله عنه قال: دعانا رسول الله ﷺ فبايعناه فكان فيما أخذ علينا أن بايعنا على السمع والطاعة، في منشطنا ومكرهنا، وعسرنا ويسرنا، وأثرة علينا، وأن لا ننازع الأمر أهله، قال: «إلا أن تروا كفراً بواحد عندكم من الله فيه برهان»<sup>(٢)</sup>.

ب- قال الرسول ﷺ: «من رأى من أميره شيئاً يكرهه فليصبر فإنه من فارق الجماعة شبراً فمات فميتة جاهلية»<sup>(٣)</sup>.

ج- قال الرسول ﷺ: «إنكم سترون بعدي أثره وأموراً تستنكرونها» قالوا: فما تأمرنا يا رسول الله؟ قال: «أدوا إليهم حقهم، وسلوا الله حقكم»<sup>(٤)</sup>.

وبعد استعراض آراء الفريقين وأدلتهم، فإنني أرى أن هذا الخلاف بين الفريقين هو خلاف ظاهري، وليس خلافاً جوهرياً.

(١) الأشعري «مقالات الإسلاميين» مصدر سابق ج ١/ ص ١٢٣.

(٢) «صحيح مسلم» مصدر سابق ج ٣/ ص ١٤٧٠.

(٣) «صحيح مسلم بشرح النووي». مصدر سابق ج ٤/ ص ٥١٧.

(٤) «صحيح البخاري» مصدر سابق ج ٤/ ص ١٨١.

فكلا الفريقين يرى عدم جواز اللجوء إلى استخدام القوة إن أمكن إزالة الظلم، وإنكار المنكر بوسائل أخرى أخف شدة، مثل الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر، ونصح الرئيس ووعظه.

واتفق الفريقان على عدم جواز اللجوء إلى استخدام القوة، ما لم يكن مستخدمها متيقناً من قدرته على إزالة الحاكم الظالم.

ذلك أن أصحاب الرأي الأول القائل بوجوب سلب السيف قد اختلفوا فيما بينهم حول العدد الذي يستلزم توفره للقيام بالثورة ضد الرئيس الفاسق، والظالم.

وهذا الاختلاف دليل على أنهم يستلزمون من القائم بالثورة أن تكون له من القوة والقدرة التي توفر له فرصة أفضل لنجاح الثورة؛ لأن استخدام القوة بعدد غير قادر على إزالة الحاكم لا يكون له فائدة من جهة، وسيؤدي إلى إزهاق أرواح المسلمين من جهة أخرى.

أما أصحاب الرأي الثاني القائل بعدم وجوب سلب السيف، فقد ذهبوا إلى هذا الرأي للمحافظة على وحدة الأمة، وعدم إزهاق أرواح المسلمين وتفتيت كلمتهم. ذلك أن ظلم الرئيس للرعية ضرر، ولكن تفكك الأمة وإثارة الفتنة ضرر أكبر، لهذا يستلزم تحمل أخف الضررين لإزالة الضرر الأشد.

ولكن إذا كان القائم بالثورة له من القدرة والقوة ما يكفي، وله من الأتباع والمؤيدين ما يمكنه من إزالة الرئيس الفاسق والظالم لرعيته، فما المانع من القيام بالثورة، إذا كانت وحدة الأمة محفوظة، وأراضيها مصونة؟

عندئذ يتضح لنا أن الفريقين قد ذهبا إلى نتيجة واحدة، في أنه لا يجوز استخدام القوة ضد الرئيس إذا أمكن إزالته بالوسائل الأخرى. فإذا لم تنفع الوسائل السلمية في إيقافه عند حده، ففي هذه الحالة يتم اللجوء إلى استخدام

القوة المسلحة ضد الرئيس شريطة: أن يكون مستخدم القوة متأكداً من نجاح الثورة، وعدم تعريض وحدة الأمة إلى التمزق والتفتت.

## الفصل الثالث

### المسؤولية الدينية لرئيس الدولة

هناك مسؤولية إضافية على رئيس الدولة المسلم، تخلو منها الدساتير الحديثة والقواعد القانونية، والأعراف الاجتماعية، ألا وهي مسؤولية رئيس الدولة أمام الله. وتلعب هذه المسؤولية دوراً كبيراً في ضبط سلوك رئيس الدولة.

ونظراً لأهمية هذا الموضوع بالنسبة للمسلمين، فقد خصصت فصلاً أخيراً لبحث هذه المسؤولية، وحاولت فيه تجنب الإطالة، والتركيز على ما هو أساسي وجوهري. وقد قسمت هذا الفصل إلى مبحثين، حيث خصصت المبحث الأول لامتزاج القاعدتين القانونية والخلقية في الشريعة الإسلامية. وخصصت المبحث الثاني لأهمية المسؤولية الدينية.

\* \* \*

## المبحث الأول

### امتزاج القاعدتين القانونية والخلقية في الشريعة الإسلامية

إن الدولة في الإسلام لها أساس فكري تقوم عليه، وهذا الأساس الفكري هو العقيدة الإسلامية التي يؤمن بها الحاكم والرعية على السواء، ومن مستلزمات هذه العقيدة هو الإيمان بالله تعالى، وبالملائكة، والأنبياء المرسلين، وبكتب الله عز وجل، واليوم الآخر، وبالقدر خيره وشره<sup>(١)</sup>.

حيث قال الله عز وجل: ﴿ءَامَنَ الرَّسُولُ بِمَا أُنزِلَ إِلَيْهِ مِنْ رَبِّهِ وَالْمُؤْمِنُونَ كُلٌّ ءَامَنَ بِاللَّهِ وَمَلَيْكِهِ وَكُتُبِهِ وَرُسُلِهِ لَا نَفَرِقُ بَيْنَ أَحَدٍ مِنْ رُسُلِهِ وَقَالُوا سَمِعْنَا وَأَطَعْنَا غُفْرَانَكَ رَبَّنَا وَإِلَيْكَ الْمَصِيرُ﴾ [البقرة: ٢٨٥].

وقال الله سبحانه وتعالى: ﴿يَتَأْتِيَ الَّذِينَ ءَامَنُوا ءَامِنُوا بِاللَّهِ وَرَسُولِهِ وَالْكِتَابِ الَّذِي نَزَّلَ عَلَى رَسُولِهِ وَالْكِتَابِ الَّذِي أَنْزَلَ مِنْ قَبْلُ وَمَنْ يَكْفُرْ بِاللَّهِ وَمَلَيْكِهِ وَكُتُبِهِ وَرُسُلِهِ وَالْيَوْمِ الْآخِرِ فَقَدْ ضَلَّ ضَلَالًا بَعِيدًا﴾ [النساء: ١٣٦].

وقال الله سبحانه وتعالى: ﴿لَيْسَ الْبِرَّ أَنْ تُولُوا وَجُوهَكُمْ قِبَلَ الْمَشْرِقِ وَالْمَغْرِبِ وَلَكِنَّ الْبِرَّ مَنْ ءَامَنَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الْآخِرِ وَالْمَلَائِكَةِ وَالْكِتَابِ وَالنَّبِيِّينَ﴾ [البقرة: ١٧٧].

وفي حديث جبريل عليه السلام المشهور، حين جاء إلى النبي ﷺ في صورة أعرابي يسأله عن الإسلام، والإيمان، والإحسان، قال ﷺ عن الإيمان: «أن تؤمن بالله وملائكته وكتبه ورسله واليوم الآخر وتؤمن بالقدر خيره وشره»<sup>(٢)</sup>.

إن هذه العقيدة هي الموجه الضابط لأفكار الحاكم وسلوكه ونشاطه وسائر تصرفاته، ولا يمكنه التخلي عنها إلا عندما يتخلى عن الإيمان ويفقد بذلك أهم شرط يؤهله لمنصب الخليفة في الإسلام.

(١) د. محمد نعيم ياسين «الإيمان» مصدر سابق، ص ١٢.

(٢) «صحيح مسلم بشرح النووي» مصدر سابق ج ١/١٥٧.

ومن أهم أركان الإيمان، الإيمان باليوم الآخر. فهو العنصر الهام الذي يلي الإيمان بالله مباشرة، فكثيراً ما ربط الإيمان به بالإيمان بالله عز وجل<sup>(١)</sup>.

حيث قال الله عز وجل: ﴿مَنْ آمَنَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الْآخِرِ وَعَمِلَ صَالِحًا فَلَهُمْ أَجْرُهُمْ عِنْدَ رَبِّهِمْ وَلَا خَوْفٌ عَلَيْهِمْ وَلَا هُمْ يَحْزَنُونَ﴾ [البقرة: ٦٢].

وقال سبحانه وتعالى: ﴿ذَلِكَ يُوعِظُ بِهِ مَنْ كَانَ مِنْكُمْ يُؤْمِنُ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الْآخِرِ﴾ [البقرة: ٢٣٢].

وقال سبحانه وتعالى: ﴿قَاتِلُوا الَّذِينَ لَا يُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَلَا بِالْيَوْمِ الْآخِرِ﴾ [التوبة: ٢٩]. كذلك فقد أكثر القرآن الكريم من ذكر اليوم الآخر، وتفصيل أحوال ذلك اليوم بشكل تفصيلي، مما يدل على اهتمام القرآن الكريم به.

فالله سبحانه وتعالى لم يخلق الإنسان بيده، وينفخ فيه من روحه، ويفضله على ملائكته، ويسخر له ما في السماوات والأرض، ويجعله سيد هذا الكوكب، دون غاية أو هدف، فإن ذلك عبث يتنزه الله عنه. فللإنسان رسالة وهي الخلافة عن الله في الأرض والقيام بواجبات هذه الخلافة، وهو مسؤول عنها أمام الله<sup>(٢)</sup>.

حيث قال الله تعالى: ﴿أَفَحَسِبْتُمْ أَنَّمَا خَلَقْنَاكُمْ عَبَثًا وَأَنَّكُمْ إِلَيْنَا لَا تُرْجَعُونَ﴾ [الأنعام: ١١٥-١١٦]. فتعالى الله الملك الحق لا إله إلا هو رب العرش الكريم ﴿المؤمنون:

وقال عز وجل: ﴿أَيَحْسَبُ الْإِنْسَانُ أَنْ يُتْرَكَ سُدًى﴾ [القيامة: ٣٦].

ولما كان الإنسان مفطوراً على طلب المصلحة لنفسه، ودفع المفسدة عنها، فلا بد من وجود يوم يحاكم فيه الإنسان عن أعماله وأقواله أمام رب العالمين، فيثاب على الخير، ويعاقب على الشر، مما يؤدي على تقوية الوازع النفسي عنده، ذلك الوازع الذي يرغب في الخير ويصد عن الشر.

(١) د. محمد نعيم ياسين «الإيمان» مصدر سابق، ص ١١١.

(٢) المرجع السابق.

ويدل على هذا الأمر أسلوب القرآن الكريم في الربط بين الإيمان باليوم الآخر والعمل الصالح كثيراً.

فقال الله تعالى: ﴿مَنْ آمَنَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الْآخِرِ وَعَمِلَ صَالِحًا فَلَهُمْ أَجْرُهُمْ عِنْدَ رَبِّهِمْ وَلَا خَوْفٌ عَلَيْهِمْ وَلَا هُمْ يَحْزَنُونَ﴾ [البقرة: ٦٢].

لذلك فإن كل مسلم يؤمن بأن كل عمل يقوم به سوف يحاسب عليه يوم الآخرة، مهما كان العمل بسيطاً، فإن عمل خيراً يثاب، وإن عمل شراً يعاقب.

فقال الله تعالى: ﴿وَلِلَّهِ مَا فِي السَّمَوَاتِ وَمَا فِي الْأَرْضِ لِيَجْزِيَ الَّذِينَ أَسْتَوُوا بِمَا عَمِلُوا وَيَجْزِيَ الَّذِينَ أَحْسَنُوا بِالْحُسْنَى﴾ [النجم: ٣١].

وقال تعالى: ﴿يَوْمَ يَصْدُرُ النَّاسُ أَشُنَانًا لِيُرَوْا أَعْمَالَهُمْ ۚ فَمَنْ يَعْمَلْ مِثْقَالَ ذَرَّةٍ خَيْرًا يَرَهُ ۚ وَمَنْ يَعْمَلْ مِثْقَالَ ذَرَّةٍ شَرًّا يَرَهُ﴾ [الزلزلة: ٦-٨]. وقال عز وجل: ﴿يَوْمَ يَبْعَثُهُمُ اللَّهُ جَمِيعًا فَيُنَبِّئُهُم بِمَا عَمِلُوا أَحْصَاهُ اللَّهُ وَسُوهُ وَاللَّهُ عَلَىٰ كُلِّ شَيْءٍ شَهِيدٌ﴾ [المجادلة: ٦].

وقال الله تعالى: ﴿وَوُضِعَ الْكِتَابُ فَتَرَى الْمُجْرِمِينَ مُشْفِقِينَ مِمَّا فِيهِ وَيَقُولُونَ يَا وَيْلَتَنَا مَالِ هَذَا الْكِتَابِ لَا يُغَادِرُ صَغِيرَةً وَلَا كَبِيرَةً إِلَّا أَحْصَاهَا وَوَجَدُوا مَا عَمِلُوا حَاضِرًا وَلَا يَظْلِمُ رَبُّكَ أَحَدًا﴾ [الكهف: ٤٩].

وقوله سبحانه وتعالى: ﴿وَكُلُّ إِنْسَانٍ أَلْزَمْنَاهُ طَائِرَهُ فِي عُنُقِهِ ۖ وَنُخْرِجُ لَهُ يَوْمَ الْقِيَامَةِ كِتَابًا يَلْقَاهُ مَشْوَرًا ۚ أَقْرَأَ كِتَابِكَ كَفَىٰ يَنْفِسِكَ الْيَوْمَ عَلَيْكَ حَسِيبًا﴾ [الإسراء: ١٣-١٤].

كل هذه الآيات تدل على أن الله عز وجل، سوف يحاسب الإنسان على كل عمل قام به في الحياة الدنيا صغيراً كان أم كبيراً. لذلك فإن على الإنسان أن يضع ذلك أمام عينيه، ويجعل ضميره محكمة تحاسبه عن كل فعل يقوم به ولهذا فإن الإيمان باليوم الآخر يجعل لحياتنا غاية سامية، وهدفاً أعلى. وهذه الغاية هي فعل الخيرات، وترك المنكرات، والتحلي بالفضائل، والتخلي عن الرذائل، وإطاعة الله سبحانه وتعالى وتنفيذ أوامره وعدم مخالفة أحكام

شريعته. في حين أن القانون لا يفرض الجزاء إلا على مخالفة القاعدة القانونية.

وإن من شروط الجزاء الذي يفرضه، أن يكون في صورة أذى منظم، أي محدد ومعين بجنسه ومقداره. وأن يكون فرض الجزاء، موكلاً إلى السلطة العامة. ومن هنا يتضح أن الجزاء أثر يترتب على مخالفة القاعدة القانونية، ولا يترتب على اتباع القاعدة القانونية، وأن هذا الجزاء يكون في صورة أذى، وعليه فإن المكافأة وغيرها من صور الثواب لا تعتبر جزاءً قانونياً.

إضافة إلى أن الكثير من الأعمال والأفعال التي تقع تحت دائرة الأخلاق، تكون خارج دائرة القانون. وحتى إنه عند مخالفة القاعدة القانونية، فإن المخالف قد يفلت في أحيان كثيرة من أحكام الجزاء القانوني. عند ذلك تبرز أهمية الإيمان باليوم الآخر، حيث إن جميع أعمال الإنسان تخضع للتقييم والحساب، بغض النظر إن كانت ضمن الأفعال التي نص عليها القانون أم لم ينص عليها، وأن الجزاء الأخروي قد يكون في صورة عقاب واثاب خلافاً للجزاء الدنيوي. كذلك استحالة تهرب أي فرد من العقاب يوم القيامة. عند ذلك يمكننا القول: أن القاعدة القانونية ممتزجة مع القاعدة الخلقية في الشريعة الإسلامية، وأن هذا الامتزاج هو ميزة من مزايا الشريعة على القانون.



## المبحث الثاني

### أهمية المسؤولية الدينية

مسؤولية رئيس الدولة الدينية، ليست مسؤولية معنوية أو أدبية، وإنما هي مسؤولية حقيقية، هامة وفعالة ومنتجة وقد يكون تأثيرها على الحاكم في ضبط سلوكه وجميع تصرفاته على نهج الاستقامة والعدل أكثر من تأثير أية مسؤولية أخرى<sup>(١)</sup>.

وذلك أن الدولة في الإسلام لها (أساس فكري) تقوم عليه، وهذا الأساس الفكري هو العقيدة الإسلامية التي يؤمن بها الحاكم والرعية على السواء، والتي تهيمن عليهم وتصبغ كل تصرفاتهم بصبغتها وتضبط سلوكهم وأقوالهم وأفعالهم وكل شؤون حياتهم بموجبها ومن متطلبات هذه العقيدة الإيمان باليوم الآخر، والإيمان بالمسؤولية التامة أمام الله عن كل عمل باشره الإنسان في دنياه. وفي قمة ذلك عمل الحاكم، إذ مسؤوليته أكبر من مسؤولية غيره من عامة الناس. وثمرة هذه العقيدة أنها تقيم في نفس الحاكم وفكره وضميره (محكمة دائمة) تحاسبه قبل أن يحاسبه أي أحد آخر، وتجعله يزن الأمور بميزان القانون الإسلامي من تلقاء نفسه، ليس خوفاً من الأمة، ولكن لخشيته المساءلة أمام الله، وخوفه من الجزاء في الآخرة<sup>(٢)</sup>. حيث قال الله تعالى: ﴿يَوْمَ تَجِدُ كُلُّ نَفْسٍ مَّا عَمِلَتْ مِنْ خَيْرٍ مُّحْضَرًا وَمَا عَمِلَتْ مِنْ سُوءٍ تَوَدُّ لَوْ أَنَّ بَيْنَهَا وَبَيْنَهُ أَمَدًا بَعِيدًا﴾ [آل عمران: ٣٠]، إن هذا الضابط النفسي الذاتي، بمنزلة صمام الأمان لضبط سلوك الحاكم وفق القانون الإسلامي، وقد يكون فعله في الحاكم أكثر من أي مؤثر خارجي.

(١) د. منير حميد البياتي.

(٢) د. منير حميد البياتي.

إن هذا النوع من مسؤولية رئيس الدولة ينفرد به النظام الإسلامي عن النظم السياسية الوضعية؛ لأن تلك النظم لا تملك من أمر الآخرة شيئاً. فلا تملك أن تعد الحكم بمسؤولية، سوى مسؤوليته المادية في الحياة الدنيا. وقد ورد ذكر هذه المسؤولية في آيات عديدة من القرآن الكريم نذكر بعضها على سبيل المثال لا الحصر:

١- قوله تعالى: ﴿يَأَيُّهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا لَا تَخُونُوا اللَّهَ وَالرَّسُولَ وَتَخُونُوا أَمْنَتِكُمْ وَأَنْتُمْ تَعْلَمُونَ﴾ [الأنفال: ٢٧].

٢- قوله تعالى: ﴿فَأَحْكُم بَيْنَ النَّاسِ بِالْحَقِّ وَلَا تَتَّبِعِ الْهَوَىٰ فَيُضِلَّكَ عَنْ سَبِيلِ اللَّهِ إِنَّ الَّذِينَ يَضِلُّونَ عَنْ سَبِيلِ اللَّهِ لَهُمْ عَذَابٌ شَدِيدٌ بِمَا نَسُوا يَوْمَ الْحِسَابِ﴾ [ص: ٢٦].

٣- قوله تعالى: ﴿وَإِذَا قَوْلَىٰ سَعَىٰ فِي الْأَرْضِ لِيُفْسِدَ فِيهَا وَيُهْلِكَ الْحَرْثَ وَالنَّسْلَ ۗ وَاللَّهُ لَا يُحِبُّ الْفُسَادَ ۗ وَإِذَا قِيلَ لَهُ اتَّقِ اللَّهَ أَخَذَتْهُ الْعِزَّةُ بِالْإِثْمِ فَحَسْبُهُ جَهَنَّمُ وَلَيْسَ الْمِهَادُ﴾ [البقرة: ٢٠٥-٢٠٦].

٤- وقوله عز وجل: ﴿مَا أَغْنَىٰ عَنِّي مَالِي ۗ هَلَكَ عَنِّي سُلْطَانِيَّةٌ ۗ خَذُوهُ فَعَلُوهُ ۗ نُرُّ الْجَحِيمِ صَلْوَةٌ﴾ [الحاقة: ٢٨-٣١].

٥- قوله تعالى: ﴿وَأَسْتَفْتَحُوا وَخَابَ كُلُّ جَبَّارٍ عَنِيدٍ ۗ مِن وَرَائِهِ جَهَنَّمُ وَيُسْقَىٰ مِن مَّاءٍ صَدِيدٍ ۗ يَتَجَرَّعُهُ وَلَا يَكَادُ يُسِيغُهُ﴾ [إبراهيم: ١٥-١٧].

٦- قوله تعالى: ﴿وَجَعَلْنَاهُمْ آيَةً يَدْعُونَ إِلَى الْتَارِ وَيَوْمَ الْقِيَامَةِ لَا يُنصَرُونَ ۗ وَاتَّبَعْنَاهُمْ فِي هَذِهِ الدُّنْيَا لَعْنَةً وَيَوْمَ الْقِيَامَةِ هُمْ مِنَ الْمَقْبُوحِينَ﴾ [القصص: ٤١-٤٢].

والسنة النبوية قد أكدت مسؤولية رئيس الدولة الدينية في أحاديث كثيرة نذكر منها:

١- قوله عليه الصلاة والسلام: «ألا كلكم راع وكلكم مسؤول عن رعيته، فالأمير الذي على الناس راع وهو مسؤول عن رعيته»<sup>(١)</sup>.

(١) «صحيح مسلم بشرح النووي» مصدر سابق ص ٤٩١.

- ٢- قوله عليه الصلاة والسلام: «ما من عبد يسترعيه الله رعية يموت يوم يموت وهو غاش لرعيته إلا حرم الله عليه الجنة»<sup>(١)</sup>.
- ٣- وقوله عليه الصلاة والسلام: «ما من أمير يلي أمر المسلمين ثم لا يجهد لهم وينصح إلا لم يدخل معهم الجنة»<sup>(٢)</sup>.
- ٤- وقول الرسول ﷺ لأبي ذر وقد سأله الإمارة: «إنها أمانة وإنها يوم القيامة خزي وندامة إلا من أخذها بحقها وأدى الذي عليه منها»<sup>(٣)</sup>.
- ٥- وعن عوف بن مالك رضي الله عنه أن الرسول ﷺ قال: «إن شئتم أنبئكم عن الإمارة وما هي» فنادت بأعلى صوتي: وما هي يا رسول الله؟ قال: «أولها ملامة وثانيها ندامة وثالثها عذاب يوم القيامة إلا من عدل، وكيف يعدل مع أقربيه!»<sup>(٤)</sup>.
- ٦- وقال الرسول ﷺ: «ليوشكن رجل أن يتمنى أنه خر من الثريا ولم يل من أمر الناس شيئاً»<sup>(٥)</sup>.
- ٧- وقال الرسول ﷺ: «أشد الناس عذاباً يوم القيامة من قتل نبياً أو قتله نبي، وإمام جائر»<sup>(٦)</sup>.
- ٨- وقال الرسول ﷺ: «أربعة يبغضهم الله: البياع الحلاف، والفقير المختال، والشيخ الزاني، والإمام الجائر»<sup>(٧)</sup>.

(١) المصدر نفسه ص ٤٩٣.

(٢) المصدر نفسه ص ٤٩٤.

(٣) الإمام ابن حجر المكي الهيثمي «الزواجر عن اقتراف الكبائر» كتاب الشعب. مصر ١٩٨٠ ص ٥١٥.

(٤) المصدر نفسه ص ٥١٥.

(٥) المصدر نفسه ص ٥١٨.

(٦) المصدر نفسه ص ٥١٨.

(٧) الإمام ابن حجر الهيثمي، المصدر السابق ص ٥١٩.

٩- وقال الرسول ﷺ: «يا أبا هريرة عدل ساعة خير من عبادة ستين سنة قيام ليلها وصيام نهارها، ويا أبا هريرة جور ساعة في حكم أشد وأعظم عند الله عز وجل من معاصي ستين سنة»<sup>(١)</sup>.

١٠- وقال الرسول ﷺ: «أفضل الناس عند الله منزلة يوم القيامة إمام عادل رفيق، وشر عباد الله عند الله منزلة يوم القيامة إمام جائر خرق»<sup>(٢)</sup>.

١١- وقال الرسول ﷺ: «ما من أحد يكون على شيء من أمور هذه الأمة فلا يعدل فيهم إلا كبه الله في النار»<sup>(٣)</sup>.

وكان الخوف من الحساب أمام الله، من الأمور التي أكدها الخلفاء الراشدون، والسبب الأساس في صلاح خلافتهم، وحسن سيرتهم مع الناس. حيث قال الخليفة أبو بكر رضي الله عنه (لوددت أني شعرة في جنب عبد مؤمن). من شدة خوفه من الحساب أمام الله. وقال رضي الله عنه: (والله لوددت أني كنت هذه الشجرة تؤكل وتعصد)<sup>(٤)</sup>. ونقش الخليفة العادل عمر ابن الخطاب رضي الله عنه على خاتمه: (كفى بالموت واعظاً يا عمر)<sup>(٥)</sup> لكي يتذكر الموت والحساب ولا ينسى الله. وقال: (استشر في أمرك الذين يخشون الله)<sup>(٦)</sup>.

وقد كتب القاضي أبو يوسف إلى الخليفة هارون الرشيد، في مقدمة كتاب «الخراج» يذكره بمسؤوليته الدينية، وبحساب الآخرة، ومساءلته عن أعماله أمام الله، فقال له<sup>(٧)</sup>: (إن الله وله الحمد قد قللك أمراً عظيماً، ثوابه أعظم

(١) المصدر نفسه ص ٥١٩.

(٢) المصدر نفسه ص ٥١٩.

(٣) المصدر نفسه ص ٥٢٠.

(٤) السيوطي ص ١٤.

(٥) السيوطي ص ١٣٦.

(٦) أبو يوسف «الخراج» ص ١٤.

(٧) أبو يوسف «الخراج».

الثواب، وعقابه أشد العقاب. إن الرعاة مؤدون إلى ربهم ما يؤدي الراعي إلى ربه. فأقم الحق فيما ولاك الله وقلدك ولو ساعة نهار. فإن أسعد الرعاة عند الله يوم القيامة راع سعدت به رعيته. ولا تزغ فتزيع رعيته. وإياك والأمر بالهوى والأخذ بالغضب. وإذا نظرت إلى أمرين أحدهما للآخرة والآخر للدنيا، فاختر أمر الآخرة على أمر الدنيا فإن الآخرة تبقى والدنيا تفتنى. وكن من خشية الله على حذر. . . . واتق الله فإنما التقوى بالتوقي ومن يتق الله يقه. . . . واحذر أن تضيع رعيته فيستوفي ربها حقها منك، ويضيعك (بما أضعت) أجرك، وإنما يدعم البنيان قبل أن ينهدم).

## الخاتمة

درست في هذا البحث مسؤولية رئيس الدولة في النظام الرئاسي والفقهاء الإسلامي حيث استعرضت في الباب الأول مسؤولية رئيس الدولة في النظام الرئاسي. في حين درست في الباب الثاني مسؤولية رئيس الدولة في الفقه الإسلامي، وقد توصلت من خلال دراستي إلى النتائج التالية:

أولاً: يتمتع رئيس الدولة في النظام الرئاسي والفقهاء الإسلامي باختصاصات واسعة، حيث حدد الدستور في النظم الرئاسية اختصاصات الرئيس وصلاحياته، في حين نجد بأن الفقهاء المسلمين قد بينوا أهم سلطات وواجبات رئيس الدولة، وبينوا كذلك حقوقه. وأن هذه الواجبات التي ذكرها الفقهاء قابلة للزيادة والنقصان حسب طبيعة الظروف المحيطة بالدولة. وبالإمكان تبويب هذه الواجبات والحقوق بدستور إسلامي وعلى نفس الطريقة المستعملة في دساتير الدول الحديثة.

ثانياً: إن رئيس الدولة في النظام الرئاسي مسؤول مسؤولية سياسية، وإن لم يتم الإشارة إلى هذه المسؤولية بصورة مباشرة (كما هو الحال في دستور الولايات المتحدة الأمريكية)، وإنما تم الإشارة إلى المسؤولية الجنائية، ذلك لأن أي جريمة يرتكبها رئيس الدولة تكون المسؤولية المترتبة عليها مسؤولية سياسية وليست جنائية، وتكون المسؤولية الجنائية هي الأساس القانوني لإثارة هذه المسؤولية.

ومن ثم يمكن القول بأن المسؤولية الجنائية لرئيس الدولة تكون ذات طبيعة سياسية، ولو أنها بحسب الأصل مسؤولية جنائية، حيث تتحقق بسبب انتهاك رئيس الدولة لمبدأ المشروعية في فترة معينة.

في حين نجد بأن الشريعة الإسلامية قد نصت على مسؤولية رئيس الدولة، وأنه مسؤول عن أخطائه وأعماله مسؤوليتين: هما المسؤولية الدينية، والمسؤولية الدنيوية.

ثالثاً: إن الشريعة الإسلامية قد نصت على مسؤولية رئيس الدولة الدينية (أمام الله سبحانه وتعالى) وهذا النوع من المسؤولية تفتقر إليه الدساتير الحديثة، وتلعب هذه المسؤولية دوراً كبيراً في ضبط سلوك الحاكم وتصرفاته. ذلك لأنه مهما وضع من قيود ومواد دستورية فإنها غير قادرة على منع الحاكم من مخالفة القانون، وخير مثال على ذلك دول أمريكا اللاتينية حيث عطلت المواد المتعلقة بمسألة الرئيس ومحاسبته.

رابعاً: إن تحريك مسؤولية رئيس الدولة في النظام الرئاسي يتم إما بصورة مباشرة أو بصورة غير مباشرة، فعند تحريك مسؤوليته بصورة مباشرة تمتاز العملية بالصعوبة والتعقيد واستغراقها فترة زمنية طويلة، وإن هذه الصعوبة كانت مطلوبة لكي لا يتحول النظام الرئاسي إلى نظام برلماني، ولكي لا يبقى الرئيس تحت المراقبة والمحاسبة.

أما عند تحريك مسؤوليته بصورة غير مباشرة فتتم عند إعادة ترشيح الرئيس نفسه إلى الانتخابات، وعن طريق الرأي العام، والأحزاب السياسية، وسلطات الكونغرس المالية.

أما في الفقه الإسلامي فإن الفقهاء قد حددوا الأساليب التي يتم اتباعها لتحريك مسؤولية الرئيس ومحاسبته على هذا الأساس، فلا مانع من وجود نص دستوري يحدد أسباب مساءلة الرئيس وكيفية مساءلته والإجراءات المتبعة والجهة التي تقوم بمساءلته ومحاسبته، فإذا ما قام الرئيس بتعطيل هذا النص لأي سبب كان، فإن الأمة في هذه الحالة سوف تلجأ إلى الوسائل الأخرى التي حددها الفقهاء المسلمون من الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر، والعصيان المدني، وعدم دفع الزكاة إلى الحاكم الفاسق والظالم.

فإن لم تنفع هذه الوسائل فإن الفقه الإسلامي قد ذهب إلى أبعد من ذلك بأن أجاز الثورة على الحاكم الفاسق وإزالته بالقوة، بشرط أن لا يؤدي ذلك إلى تفتيت وحدة الأمة وإزهاق أرواح المسلمين، وأن يكون القائمين بالثورة قادرين على إزالة الظلم والجور.

وبما أن الشريعة الإسلامية وفي إطار نظام الحكم وما يتعلق به من مسائل قد حددت الخطوط العامة لهذا النظام، من ضرورة وجود دولة، ورئيس أعلى للدولة، وأن تركز هذه الدولة على مبادئ الشورى، والعدالة، واحترام حقوق وحرريات الأفراد، وتركت الأمور التفصيلية والجزئية، ذلك لكي تكون الشريعة قادرة على مواكبة التطور الإنساني ولكن تكون صالحة لكل زمان ومكان.

وعليه يمكن تصور قيام دولة دستورية إسلامية في العصر الحالي، وذلك بأن يكون دستورها وقوانينها مستمدة من الشريعة الإسلامية السمحاء، وفي ذلك الدستور يتم تحديد شروط اختيار رئيس الدولة، وكذلك واجباته وحقوقه، وأن يكون منتخباً من قبل أفراد الأمة، ويكون إلى جانب الرئيس مجلس منتخب من قبل الأمة يمارس العملية التشريعية بالآلية التي تم توضيحها سابقاً، ويمكن أن يكون إلى جانب كل ذلك مجلس استشاري من الفقهاء والفنيين يستعان به بمواضيع وأمور معينة تخص الأمة ومصحتها، ويتم أيضاً تحديد الأسباب التي تستوجب مساءلة الرئيس ومحاسبته، وكيفية ذلك والجهة التي تقوم بذلك.

واعتقد بأن كل هذه التنظيمات التي تتفق وروح العصر لا تتعارض بأي شكل من الأشكال مع الشريعة الإسلامية، أو مع تنظيم الدولة الإسلامية؛ لأن هذه التنظيمات من الوسائل، والوسائل تتغير بتغير الزمان والمكان، وحسب حاجة الناس، وهذا ما أقره الشرع.

وفي الختام فإن هذا البحث ما هو إلا محاولة متواضعة لإمكانية مقارنة الفقه الدستوري بالقانون الوضعي وإظهار نقاط الاتفاق والاختلاف بينهما،



فما وفقت فيه إلى الصواب فله الفضل والمنة ومنه التوفيق، وما قد أكون أخطأت فيه فمن نفسي وأستغفر الله، فقد أبى الله تعالى الكمال إلا لنفسه، وما أجمل عبارة العماد الأصفهاني: «إني رأيت أنه لا يكتب إنسان كتاباً في يومه إلا قال في غده: لو غير هذا لكان أحسن، ولو زيد كذا لكان يستحسن، ولو قدم هذا لكان أفضل، ولو ترك هذا لكان أجمل. وهذا من أعظم العبر، وهو دليل على استيلاء النقص على جملة البشر»، ولم أجد أبلغ من قول الإمام الشافعي - كما يرويها عنه الإمام المزني - الذي قال: «قرأت كتاب الرسالة على الشافعي ثمانين مرة فما من مرة إلا وكان يقف على خطأ. فقال الشافعي: هيه أبى الله أن يكون كتاب صحيح إلا كتابه».

والحمد لله رب العالمين

## المصادر العربية

- ١- القرآن الكريم .
- ٢- د. إبراهيم عبد العزيز شيحا - النظام الدستوري اللبناني - بيروت - ١٩٨٣ .
- ٣- د. آدمون رباط - الوسيط في القانون الدستوري العام (الدول وأنظمتها) القاهرة الطبعة الثانية .
- ٤- ابن حزم الظاهري - الفصل في الملل والأهواء والنحل . تحقيق د. محمد إبراهيم نصر . ود. عبد الرحمن عميرة - دار الجيل - بيروت / لبنان .
- ٥- أحمد بن يحيى بن المرتضى (٨٤٠هـ) - البحر الزخار الجامع لمذاهب علماء الأمصار . مؤسسة الرسالة - بيروت ت ١٩٧٥ الطبعة الثانية .
- ٦- ابن تيمية - السياسة الشرعية في إصلاح الراعي والرعية - المكتبة السلفية القاهرة، ١٣٨٧هـ .
- ٧- الشيخ أحمد هريدي - مذكرة في نظام الحكم في الإسلام - محاضرات ألقاها على طلبة الدراسات العليا - دبلوم الشريعة .
- ٨- الأشعري - مقالات الإسلاميين واختلاف المصلين - تحقيق محمد محيي الدين عبد الحميد - القاهرة - ١٩٥٠ الطبعة الأولى .
- ٩- أحمد بن موسى بخيالي - حاشية بخيالي على شرح العقائد للتفتازاني - طبع الدولة العثمانية ١٣٢٦هـ .
- ١٠- بروس فندلاي وإستر فندلاي - الدستور الأمريكي - القاهرة - ١٩٦٤ .
- ١١- البخاري أبو عبد الله محمد بن إسماعيل الجعفي - صحيح البخاري - دار إحياء التراث العربي - بيروت / لبنان .

- ١٢- البيضاوي - تفسير البيضاوي - بيروت - ١٩٨٦ الطبعة الأولى .
- ١٣- د. ثروت بدوي - النظم السياسية - النظرية العامة للنظم السياسية - دار النهضة العربية/ القاهرة - ١٩٦٤ .
- ١٤- ابن قيم الجوزية ٧٥١هـ - أعلام الموقعين عن رب العالمين - راجعه وعلق عليه طه عبد الرؤوف سعيد - مكتبة الكليات الأزهرية/ القاهرة - ١٩٦٨ .
- ١٥- السيد الشريف الجرجاني ٨١٦هـ - التعريفات - مطبعة مكتبة مصطفى البابي الحلبي/ القاهرة - ١٩٣٨ .
- ١٦- الجصاص ٣٧٠هـ - أحكام القرآن - طبعة مصورة عن الطبعة الأولى التي طبعت سنة ١٣٣٥هـ، بيروت - لبنان ١٩٨٦ .
- ١٧- إمام الحرمين الجويني - كتاب الإرشاد إلى قواطع الأدلة في أصول الاعتقاد - مكتبة الخانجي مصر - ١٩٥٠ .
- ١٨- د. حسن عكوش - المسؤولية المدنية في القانون المدني الجديد - مكتبة القاهرة الحديثة/ القاهرة - ١٩٧٥ الطبعة الأولى .
- ١٩- د. حسن عامر - المسؤولية المدنية التقصيرية والعقدية - مطبعة مصر - القاهرة ١٩٥٦ الطبعة الأولى .
- ٢٠- د. حسن دنون - المبسوط في المسؤولية المدنية (الضرر) - شركة التايمس/ بغداد ١٩٩١ .
- ٢١- حميد حنون الساعدي - الوظيفة التنفيذية لرئيس الدولة في النظام الرئاسي - دار الكتب القاهرة ١٩٨١ .
- ٢٢- د. حسين عثمان محمد عثمان - النظم السياسية والقانون الدستوري - القاهرة - ١٩٨٩ .
- ٢٣- د. حميدة سميسم - نظرة الرأي العام (مدخل) - دار الشؤون الثقافية بغداد ١٩٩٢ .

- ٢٤- حساني محمود - السلطات الاستثنائية لرئيس الدولة في النظام الرئاسي - رسالة ماجستير - معهد البحوث والدراسات العربية التابعة للمنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم - بغداد - ١٩٩٠ .
- ٢٥- د. حسان محمد العاني - الأنظمة السياسية لدول أمريكا اللاتينية - مطبعة التعليم العالي - بغداد ١٩٨٩ .
- ٢٦- الحصفكي محمد علاء الدين - شرح الدر المختار في تنوير الأبصار - مصطفى البابي المحلي - القاهرة ١٩٧٧ .
- ٢٧- د. حسن صبحي أحمد - الدولة الإسلامية وسلطتها التشريعية - دار المعارف - الإسكندرية ١٩٨٥ .
- ٢٨- د. حسن صبحي أحمد - الدولة الإسلامية وسلطتها التشريعية - دار المعارف - الإسكندرية ١٩٨٥ .
- ٢٩- د. حسن السيد بسيوني - الدولة ونظام الحكم في الإسلام - الناشر عالم الكتب - القاهرة ١٩٨٥ الطبعة الأولى .
- ٣٠- داود مراد الداود - سلطات الرئيس الأمريكي بين النص الدستوري والواقع العملي للمدة بين ١٩٦٣-١٩٨١ - رسالة ماجستير - جامعة بغداد - كلية العلوم السياسية ١٩٩٢ .
- ٣١- روبرت بوي وكارل فردريك - دراسات في الدولة الاتحادية - ترجمة وليد الخالدي وبرهان دجاني - مؤسسة فرانكلين - بيروت ١٩٦٥ .
- ٣٢- الرازي فخر الدين محمد بن عمر - الأربعين في أصول الدين - مؤسسة الرسالة، بيروت - لبنان .
- ٣٣- زيدون سعدون السعيد - المسؤولية الدولية في النتائج الضارة الناجمة عن أفعال لا يحظرها القانون الدولي - رسالة ماجستير - كلية القانون - جامعة بغداد ١٩٩١ .

- ٣٤- د. سليمان مرقس - الوافي في شرح القانون المدني - مطبعة السلام - القاهرة ١٩٨٨ الطبعة الخامسة .
- ٣٥- د. سعاد الشرقاوي - النظم السياسية في العالم المعاصر - القاهرة ١٩٨٢ الطبعة الثانية .
- ٣٦- د. سليمان الطماوي - مبادئ علم الإدارة - دار الفكر العربي - القاهرة ١٩٧٢ الطبعة الخامسة .
- ٣٧- د. سعد عصفور - المبادئ الأساسية في القانون الدستوري والنظم السياسية - منشأة المعارف - الإسكندرية .
- ٣٨- السيد صبري - مبادئ القانون الدستوري - القاهرة .
- ٣٩- ستيفن جود - الكونغرس الأمريكي الجديد - ترجمة عزة القناوي - مكتبة غريب - القاهرة ١٩٨٣ .
- ٤٠- سيف الدين الأمدي - غاية المرام في علم الكلام - تحقيق حسن محمود عبد اللطيف - المجلس الأعلى للشؤون الإسلامية - لجنة إحياء التراث الإسلامي - القاهرة - ١٩٧١ .
- ٤١- السيوطي ٩١١هـ- تاريخ الخلفاء - تحقيق محمد محيي الدين عبدالحميد - مطبعة المدني - القاهرة ١٩٦٤ ، الطبعة الثالثة .
- ٤٢- سامي زين العابدين حماد - موسوعة الإدارة في الإسلام - دار سمير جدة ١٩٨٢ .
- ٤٣- السيد سابق - العقائد الإسلامية - منشورات مكتبة التحرير - بغداد - ١٩٨٩ .
- ٤٤- د. شمران حمادي - مبادئ النظم السياسية - بغداد ١٩٦٦-١٩٦٧ .
- ٤٥- شمس مرغني علي - القانون الدستوري - عالم الكتب مصر ١٩٧٧ .

- ٤٦- الإمام الشافعي (رضي الله عنه) - الفقه الأكبر - مصطفى البابي الحلبي - القاهرة .
- ٤٧- د . إبراهيم السامرائي - في المصطلح الإسلامي - دار الحدائث للطباعة والنشر - بيروت ١٩٩٠ الطبعة الأولى .
- ٤٨- القاضي شرف الدين السياغي الحيمي ١٢٢١هـ - الروض النضير شرح مجموع الفقه الكبير - دار الجيل - بيروت .
- ٤٩- د . صادق الأسود - الرأي العام كظاهرة اجتماعية وقوة سياسية - بغداد ١٩٩٠ .
- ٥٠- الصاحب بن عباد (٣٢٦-٣٨٥هـ) - نصره مذاهب الزيدية - تحقيق د . ناجي حسن - طبع جامعة بغداد ١٩٧٧ .
- ٥١- د . طعيمة الجرف - نظرية الدولة والمبادئ العامة للأنظمة السياسية ونظم الحكم - مكتبة القاهرة الحديثة مصر ١٩٧٣ .
- ٥٢- أستاذ عبد الباقي البكري بالاشتراك - المدخل لدراسة القانون - بغداد ١٩٨٢ .
- ٥٣- د . عبد الحميد متولي - القانون الدستوري والأنظمة السياسية - القاهرة ١٩٦٤ الطبعة الثالثة .
- ٥٤- د . عبد الحميد متولي بالاشتراك - القانون الدستوري والنظم السياسية - القاهرة .
- ٥٥- د . عبد الحميد متولي - الوجيز في النظريات والأنظمة السياسية - القاهرة ١٩٥٨-١٩٥٩ الطبعة الأولى .
- ٥٦- د . عبد الحميد متولي - نظريات في أنظمة الحكم في الدول النامية - القاهرة ١٩٨٥ .

- ٥٧- د. عمر فؤاد أحمد بركات - المسؤولية السياسية لرئيس الدولة - القاهرة.
- ٥٨- د. عبد الغني بسيوني - النظم السياسية - أسس التنظيم السياسي - مصر - ١٩٨٥.
- ٥٩- عبد الله هدية - الحكومات المقارنة - الناشر مكتبة أم القرى - الكويت ١٩٨٤ الطبعة الأولى.
- ٦٠- د. عصام العطية - القانون الدولي العام - بغداد ١٩٩٣ الطبعة الخامسة.
- ٦١- د. عمر حلمي فؤاد - الوظيفة التشريعية لرئيس الدولة في النظامين الرئاسي والبرلماني - القاهرة ١٩٨٠ الطبعة الأولى.
- ٦٢- د. علي غالب العاني - السلطات الاستثنائية لرئيس الدولة - بحث غير منشور - كلية القانون - جامعة بابل ١٩٩٣.
- ٦٣- د. عبد الله إبراهيم ناصف - مدى توازن السلطة السياسية مع المسؤولية في الدولة الحديثة - القاهرة ١٩٨٤.
- ٦٤- عبد القاهر البغدادي - الفرق بين الفرق وبيان الفرقة الناجية منهم - دار الآفاق الجديدة - بيروت ١٩٧٣ الطبعة الأولى.
- ٦٥- د. عبد الرزاق الأنباري - منصب قاضي القضاة في الدولة العباسية - الدار العربية للموسوعات - لبنان ١٩٨٧ الطبعة الأولى.
- ٦٦- د. عبد الكريم زيدان - أحكام الذميين والمستأمنين في دار الإسلام - بغداد ١٩٦٣ الطبعة الأولى.
- ٦٧- العسقلاني الإمام ابن حجر - فتح الباري شرح صحيح البخاري - تحقيق عبد العزيز بن باز - دار الفكر - بيروت.

- ٦٨- علي حيدر - درر الحكام شرح مجلة الأحكام - تعريب فهمي الحسيني - مكتبة النهضة - بيروت - بغداد .
- ٦٩- ابن العربي - أحكام القرآن - تحقيق علي محمد البجاوي - القاهرة ١٩٦٧ الطبعة الثانية .
- ٧٠- الإمام منصور عبد القاهر البغدادي - أصول الدين - دار الكتب العلمية - بيروت ١٩٨١ الطبعة الثالثة .
- ٧١- د. عبد العظيم الديب - فقه إمام الحرمين - دار الوفاء - القاهرة ١٩٨٨ الطبعة الثانية .
- ٧٢- الغزالي - فضائح الباطنية - تحقيق عبد الرحمن بدوي - الدار القومية للطباعة - القاهرة - ١٩٦٤ .
- ٧٣- الغزالي - إحياء علوم الدين - الدار المصرية اللبنانية - القاهرة .
- ٧٤- فوزي قبلاوي - نظام الحكم في أمريكا - المؤسسة الشرقية - بيروت .
- ٧٥- د. فؤاد العطار - النظم السياسية والقانون الدستوري - القاهرة ١٩٧٥ .
- ٧٦- د. فتحي عبد الكريم - الدولة والسيادة في الفقه الإسلامي - القاهرة ١٩٧٧ الطبعة الأولى .
- ٧٧- القلقشندي أحمد بن عبد الله - مآثر الإنافة في معالم الخلافة - دار الجيل - بيروت .
- ٧٨- القسطلاني - إرشاد الساري لشرح صحيح البخاري - الناشر دار الكتاب العربي - لبنان طبعة بالأوفيست عن الطبعة ٧ .
- ٧٩- القرطبي - الجامع لأحكام القرآن - نشر دار الفكر - بيروت ١٩٦٠ .
- ٨٠- ابن قتيبة الدينوري - الإمامة والسياسة - القاهرة ١٩٥٧ الطبعة الثانية .



- ٨١- القلعي الإمام أبو عبد الله محمد بن علي - تهذيب الرياسة وترتيب السياسة - تحقيق إبراهيم يوسف مصطفى - مكتبة المنار - الأردن ١٩٨٥ .
- ٨٢- القاسم بن محمد بن علي الزيدي - كتاب الأساس لعقائد الأكياس في معرفة رب العالمين وعدله في المخلوقين - حققه ألبير نصري نادر - دار الطليعة - بيروت .
- ٨٣- د. كمال الغالي - مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية - دمشق ١٩٦٧-١٩٦٨ الطبعة الثانية .
- ٨٤- كلنتون روستير - النظام السياسي في الولايات المتحدة - ترجمة سمير كرم - المؤسسة الأهلية للطباعة والنشر - بيروت ١٩٥٦ .
- ٨٥- د. كريم يوسف أحمد كشاكش - الحريات في الأنظمة السياسية المعاصرة - منشأة المعارف - الإسكندرية ١٩٨٧ .
- ٨٦- مختصر تفسير ابن كثير - اختصار وتحقيق محمد علي الصابوني - دار القرآن الكريم - بيروت ١٩٨١ الطبعة السابعة .
- ٨٧- د. محمد كامل ليلة - النظم السياسية (الدولة والحكومة) - دار الفكر العربي - مطبعة الرسالة - مصر ١٩٦٧-١٩٦٨ .
- ٨٨- د. محسن خليل - القانون الدستوري والنظم السياسية - القاهرة ١٩٨٧ .
- ٨٩- د. منير حميد البياتي وفاضل شاكر النعيمي - النظم الإسلامية - بغداد ١٩٨٧ .
- ٩٠- د. محمد أبو حسان - أحكام الجريمة والعقوبة في الشريعة الإسلامية - مكتبة المنار - عمان - ١٩٨٧ .
- ٩١- د. محمد كاظم المشهداني - ظاهرة تركيز السلطة في المجتمعات النامية - رسالة دكتوراه - كلية القانون - جامعة بغداد ١٩٨٥ .

- ٩٢- د. محمود خيرى عيسى - النظم السياسية المقارنة - المكتبة الأنجلو  
مصرية - القاهرة ١٩٦٣ .
- ٩٣- د. محمد طه بدوي - النظم السياسية - منشأة المعارف القاهرة .
- ٩٤- د. محمد سامي عبد الحميد - أصول القانون الدولي العام - القاهرة  
١٩٧٢ الطبعة الأولى .
- ٩٥- د. محمد عبد المعز نصر - في النظريات والنظم السياسية - بيروت  
١٩٨١ .
- ٩٦- د. مصطفى أبو زيد فهمي - النظام الدستوري لـ ج . ع . م - القاهرة  
١٩٦٦ .
- ٩٧- مايكل ميرسن - ووترغيت أزمة الديمقراطية الأمريكية - ترجمة سمير  
كرم - دار ابن خلدون للطباعة والنشر - لبنان ١٩٧٤ .
- ٩٨- د. محمد عبد القادر حاتم - الرأي العام - المكتبة الأنجلو مصرية -  
مصر ١٩٧٢ .
- ٩٩- د. مصطفى أبو زيد - مبادئ الأنظمة السياسية - منشأة المعارف -  
الإسكندرية - ١٩٨٤ .
- ١٠٠- الماوردي - الأحكام السلطانية والولايات الدينية - دار الكتب  
العلمية - بيروت .
- ١٠١- د. محمد رأفت عثمان - رياسة الدولة في الفقه الإسلامي - دار  
الكتاب الجامعي - القاهرة ١٩٧٥ .
- ١٠٢- محمد أمين الشهير بابن عابدين - حاشية رد المحتار على الدر المختار  
شرح تنوير الأبصار - مصطفى البابي الحلبي - القاهرة ١٩٦٤ الطبعة الثانية .
- ١٠٣- صحيح مسلم بشرح النووي - تحقيق عبد الله أحمد أبو زينة - دار  
الشعب القاهرة .

- ١٠٤- صحيح مسلم للإمام أبي الحسين مسلم بن الحجاج - تحقيق محمد فؤاد عبد الباقي - دار الحديث - القاهرة .
- ١٠٥- د. محمد يوسف موسى - نظام الحكم في الإسلام - القاهرة ١٩٦٣ .
- ١٠٦- د. محمد عبد القادر أبو فارس - النظام السياسي في الإسلام - عمان - ١٩٨٩ الطبعة الثالثة .
- ١٠٧- د. محمد عبد الله العربي - نظام الحكم في الإسلام - القاهرة ١٩٦٩ الطبعة الأولى .
- ١٠٨- د. محمد ضياء الدين الريس - النظريات السياسية الإسلامية - الناشر دار المعارف - مصر ١٩٦٩ الطبعة الخامسة .
- ١٠٩- د. محمد فاروق النبهان - نظام الحكم في الإسلام - مطبوعات جامعة الكويت - الكويت ١٩٧٤ .
- ١١٠- د. محمود حلمي - نظام الحكم الإسلامي - دار الكتاب - القاهرة ١٩٧٥ الطبعة الثالثة .
- ١١١- د. محمد سلام مذكور - نظرية الإباحة عند الأصوليين والفقهاء - دار النهضة العربية - القاهرة ١٩٦٣ .
- ١١٢- د. محمد السيد الوكيل - القيادة والجنديّة في الإسلام - دار الوفاء للطباعة والنشر - القاهرة ١٩٨٨ الطبعة ٣ .
- ١١٣- محمد بن علان الصديقي الشافعي الأشعري المكي - دليل الفالحين لطرق رياض الصالحين - دار الكتاب العربي - بيروت ١٩٨٥ الطبعة العاشرة .
- ١١٤- د. مصطفى إبراهيم الزلمي - أصول الفقه الإسلامي في نسيجه الجديد - دار الحكمة للطباعة والنشر - بغداد - ١٩٩١ .
- ١١٥- د. مصطفى إبراهيم الزلمي - دلالات النصوص وطرق استنباط الأحكام في ضوء أصول الفقه الإسلامي - مطبعة أسعد - بغداد ١٩٨٣ .

- ١١٦- د. منير حميد البياتي - الدولة القانونية والنظام السياسي الإسلامي -  
الدار العربية للطباعة - بغداد ١٩٧٩ الطبعة الأولى .
- ١١٧- محمد مصطفى شلبي - المدخل في التعريف بالفقه الإسلامي - دار  
النهضة العربية - بيروت ١٩٦٩ .
- ١١٨- د. محمد رواس قلعه جي ، و د. حامد صادق قنيبي - معجم لغة  
الفقهاء - دار النفائس - بيروت ١٩٨٥ .
- ١١٩- د. محمد نعيم ياسين - الإيمان أركانه حقيقته نواقضه - الكويت  
الطبعة الرابعة .
- ١٢٠- محمد بن ياسين بن عبد الله - القول الوافي شرح الفقه الأكبر للإمام  
الأعظم - منشورات مكتبة بسام نينوى ١٩٨٩ .
- ١٢١- محمد السماوي اليماني - الموسوعة العربية في الألفاظ الضدية  
والشذرات اللغوية - مركز الدراسات والبحوث اليمني - صنعاء - دار الآداب -  
بيروت - ١٩٨٩ طبعة أولى .
- ١٢٢- مقاتل بن سليمان البلخي ١٥٠هـ - الأشباه والنظائر في القرآن  
الكريم - تحقيق د. عبد الله محمود شحاته - الهيئة المصرية العامة للكتاب/  
القاهرة ١٩٧٥ .
- ١٢٣- محمد بن محمد الحسيني الزبيدي الشهير بالمرتضى - إتحاف  
السادة المتقين بشرح إحياء علوم الدين - دار الفكر بيروت .
- ١٢٤- د. محمد محروس عبد اللطيف المدرس - مشايخ بلخ من الحنفية  
وما انفردوا به من المسائل الفقهية - الدار العربية للطباعة - بغداد - ١٩٧٨ .
- ١٢٥- ابو عيسى محمد بن عيسى بن سورة الترمذي - الجامع الصحيح -  
وهو سنن الترمذي - تحقيق كمال يوسف الحوت - دار الكتب العلمية - بيروت  
١٩٨٧ .

- ١٢٦- نقابة المحامين الأردنيين - المذكرات الإيضاحية للقانون المدني الأردني - عمان الجزء الأول .
- ١٢٧- نبيلة عبد الحلیم كامل - الأحزاب السياسية في العالم المعاصر - دار الفكر العربي - القاهرة ١٩٨٢ .
- ١٢٨- نجم الدين عمر النسفي - العقائد النسفية - وشرح سعد الدين التفتازاني - طبع مكتبة المثنى - بغداد .
- ١٢٩- الشيخ زين العابدين بن إبراهيم بن نجيم - الأشباه والنظائر على مذهب أبي حنيفة النعمان - تحقيق عبد العزيز محمد الوكيل - مؤسسة الحلبي للنشر والتوزيع - القاهرة ١٩٦٨ .
- ١٣٠- هاملتن ومادسن ماي - الدولة الاتحادية أسسها ودستورها - بيروت ١٩٥٩ .
- ١٣١- الإمام ابن حجر الهيتمي - الزواجر عن اقتراف الكبائر - كتاب الشعب القاهرة - ١٩٨٠ .
- ١٣٢- وزارة الخارجية الأمريكية - حكومة بواسطة الشعب .
- ١٣٣- د . وايت إبراهيم - في القانون الدستوري - القاهرة ١٩٣٧ .
- ١٣٤- وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية - الموسوعة الفقهية - مطبعة الموسوعة الفقهية - الكويت ١٩٩٠ الطبعة الأولى .
- ١٣٥- د . يحيى الجمل - الاعتراف في القانون الدولي العام - القاهرة ١٩٦٣ .
- ١٣٦- الإمام أبو يوسف - كتاب الخراج - مطبعة المثنى - بغداد .

## المصادر الأجنبية

John R. Labontz, Presidential Impeachment, U.S.A 1978.

Jean- Paul Payer, Pouvoirs Discretionnaires et competences  
Lice du Presidet de la republique du public Paris 1981

M Duverger. Institutions Politiques et droit constitutionnel  
Paris 1970

Adre Hauriou, droit constitutionnal et institutions Politiques  
Paris 1970

Haurio et Gicquel, Droit constitutionnel et institutions  
Publiques Paris 1980

B-Woodword, les dernnieres Jours de Nixon Paris 1976

M-Lomase, Andrew Johnson President Antrial Paris 1960

## المجلات

مجلة السياسة الدولية

العلوم الإدارية



## فهرست

٩	المقدمة
١١	تمهيد
١٧	الباب الأول: مسؤولية رئيس الدولة في النظام الرئاسي
٢١	الفصل الأول: اختصاصات رئيس الدولة في النظام الرئاسي
٢٢	المبحث الأول: الاختصاصات التنفيذية لرئيس الدولة
	المطلب الأول: الاختصاصات التنفيذية لرئيس الدولة
٢٢	في الشؤون الداخلية
	المطلب الثاني: الاختصاصات التنفيذية لرئيس الدولة
٣٧	في الشؤون الخارجية
٤٣	المبحث الثاني: الاختصاصات التشريعية لرئيس الدولة
٤٣	المطلب الأول: حق الاقتراح
٤٨	المطلب الثاني: حق الاعتراض
٥٥	الفصل الثاني: طبيعة مسؤولية رئيس الدولة في النظام الرئاسي
٥٦	المبحث الأول: مسؤولية رئيس الدولة في النصوص الدستورية
٦١	المبحث الثاني: الواقع الفعلي لمسؤولية رئيس الدولة
٧١	الفصل الثالث: تحريك مسؤولية رئيس الدولة
٧٢	المبحث الأول: الأسلوب المباشر لتحريك مسؤولية رئيس الدولة
٨٧	المبحث الثاني: الأسلوب غير المباشر لتحريك مسؤولية رئيس الدولة
	أولاً: تحريك مسؤولية رئيس الدولة أمام الشعب
٨٧	بمناسبة إعادة الترشيح لمنصب الرئاسة