وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة الموصل/ كلية الحقوق
الدراسة المسائية

الصلاحيات التشريعية لرئيس الدولة في النظام المختلط في دستور الجمهورية الفرنسية الخامسة

بحث مقدم

الى مجلس كلية الحقوق جامعة الموصل

كجزء من متطلبات نيل درجة البكالوريوس في قسم قانون

من قبل الطالب

حسين ياسين شريف حسين

بإشراف

الدكتورحارث اديب الجلبي

١٤٤٢هـ **٢٠٢١م**

بِسْمِ ٱللَّهِ ٱلرَّحْمَٰنِ ٱلرَّحِيمِ

"اقْرَأْ بِاسْمِ رَبِّكَ الَّذِي خَلَقَ * خَلَقَ الإِنْسَانَ مِنْ عَلَقٍ * اقْرَأْ وَرَبُّكَ الأَكْرَمُ * الَّذِي عَلَّمَ بِالْقَلَمِ * عَلَّمَ الإِنْسَانَ مَا لَمْ يَعْلَمْ"

سورة العلق

شكر وتقدير

الحمـــد الله رب العالميـــن والصـــلاة والسلام علـــى أشـــرف الأنبياء والمرسليـــــن

نبينا محمد وعلى آله وصحبه أجمعين ،

أما بعد ... فإنني أشكر الله العلي القدير أولاً وأخراً على توفيقه بإتمام هذه الدراســة فهو عـــز وجل أحـــق بالشكر والثناء وأولى بهما انطلاقاً من قول رسول الله "من لا يشكر الناس لا يشكر الله" واعترافاً مني بأهل الفضل الذين علموني الكثير ، أتقدم بالشكر والثناء العاطر وجميل الوفاء لكل من أسدى لي علماً أو أفادني بتجربة أو قدم لي رأياً أو توجيهاً ونصحاً .

أخص بهذا الشكر الدكتور الفاضل / الدكتورحارث اديب الجلبي

المشرف على هذه الدراسة فلقد وجدت نعم المعلم والناصح والمعين ، والذي منحني الكثير من وقته وصبره وأحاطني بملاحظاته القيمة ، وأُثني على بقية الأساتذة الأفاضل في الجامعة الموصل .

المقدمة

الواضح ان رئيس الجمهورية هو الرئيس الاعلى للبلاد وهو يمثل سيادة البلاد وسيسهر على ضمان الالتزام بالدستور ويمثل البلاد في المؤتمرات والمحافل الدولية الخارجية وكذلك يتولى مهمة المصادقة على المعاهدات الدولية والموافقة عليها وفقا للدستور. الا ان رئيس الجمهورية تختلف صلاحياته من نظام الى اخر حيث تكون صلاحياته في النظام الرئاسي واسعة جدا بخلاف صلاحياته في النظام البرلماني حيث تكون صلاحياته محدودة نوعا ما وليس يعود الى ان معظم الصلاحيات الحقيقية والفعلية هي تكون بيد رئيس مجلس الوزراء اما رئيس الجمهورية فتكون صلاحياته مقتصرة على الامور التشريعية.

والنظام السياسي المختلط في فرنسا يعد نموذجاً تطبيقياً معاصراً للفصل المرن بين السلطات، لذا سنتناول في هذا البحث خصائص النظام السياسي الفرنسي، واختصاصات الرئيس الفرنسي التي حددها دستور 1958، ووسائل التأثير المتبادل بين الرئيس الفرنسي والبرلمان.

اولا : اهمية البحث

نظرا للدور البارز الذي يلعبه رئيس الجمهورية في ممارسة صلاحياته الدستورية من النواحي التشريعية والتنفيذية ارتانيا البحث في هذا الموصوع واتخذنا من فرنسا كنموذجا للنظام المختلط.

ثانيا : مشكلة البحث

هنلك ثمة تساولات محورية

1.هل صلاحيات رئيس الجمهورية مطلقة ام محددة بموجب نصوص

2.مدى هيمنة رئيس الجمهورية على العلمية النتشريعية في الحياة السياسية والدستورية في فرنسا

ثالثا :هيكلية البحث :

قسم البحث الى مطلبين تضمن المطلب الاول التعريف بالنظام المختلط وذلك ضمن ثلاثة فروع ,بينما تضمن المطلب الثاني رئيس الجمهورية في دستور جمهورية فرنسا وذلك ضمن اربعة فروع.

المطلب الاول

التعريف بالنظام المختلط

سيتم في هذا المطلب تناول مفهوم النظام المختلط وخصائصه ولمحة تاريخية عن نشأة هذا النظام في أبرز مثال عليه وهو الجمهورية الفرنسية الخامسة في ثلاثة فروع.

الفرع الأول: مفهوم النظام المختلط

النظام المختلط هو النظام الدستوري الذي يجمع بين خصائص الحكم وتقنياته في كل من النظامين الرئيسيين من الأنظمة السياسية: النظام البرلماني والنظام الرئاسي. بتعبير آخر: النظام المختلط هو النظام الذي يرتكز في أصله على النظام البرلماني مع إدخال تقنيات النظام الرئاسي، حيث تمت تقوية السلطة التنفيذية وال سيما صالحيات رئيس الدولة، الذي أضحى يتمتع بصالحيات أوسع مما يتمتع به رئيس الدولة في النظام البرلماني التقليدي، بحيث أضحت قريبة من تلك التي يتمتع بها رئيس الدولة في النظام. وهذا ما دعا بعض الفقه إلى تسمية هذا النموذج من الانظمة بالنظام "شبه الرئاسي .[1]

هذا النوع من الأنظمة السياسية أخذ به العديد من دول العالم، ونموذجه الرئيسي هو نظام الحكم الذي كرسه دستور الجمهورية الخامسة في فرنسا عام 8591 ،وتم االستئناس بهذا النظام في البرتغال، وإيسلندا، وفنلندا،وإيرلندا، وروسيا،... ومعظم الدول العربية)

يقوم النظام المختلط على دستور يجمع بين تقنيات النظام البرلماني ومظاهره وتقنيات النظام الرئاسي ومظاهره. فهذا النظام يتميز بثنائية السلطة التنفيذية (رئيس للدولة ورئيس للحكومة) يشتركان في ممارسة صلاحيات هذه السلطة، وهو أهم مظاهر النظام البرلماني. ولكن يختلف عن النظام البرلماني التقليدي في أن رئيس الدولة يتم اختياره من الشعب عن طريق الاقتراع العام، وبالتالي لا يمكن تصور قيام النظام المختلط إلا في الدول ذات الشكل الجمهوري على خلاف النظام البرلماني الذي نشأ في قلب الدول ذات الشكل الملكي. ويختلف هذا النظام عن النظام الرئاسي في أن الحكومة مسؤولة أمام البرلمان الذي يستطيع محاسبتها وإسقاطها عن طريق تقنية سحب الثقة، والسلطة التنفيذية (رئيس الدولة أو الحكومة أو كلاهما معاً) تملك حق حل البرلمان.

([1]).د.كمال الغالي، القانون الدستوري والنظم السياسية ,منشورات جامعة دمشق، 1991,ص320

وتختلف الدول التي تأخذ بالنظام المختلط في آليات عملها باختلاف الموقع الفعلي لرئيس الدولة في السلطة التنفيذية، وذلك بحسب تمتعه بأغلبية برلمانية (يصبح أقرب للنظام الرئاسي) أو عدم تمتعه بالأغلبية البرلمانية (يصبح أقرب للنظام البرلماني).

1. الرئيس يتمتع بأغلبية برلمانية:

كلما كان الرئيس يتمتع بمساندة الأغلبية البرلمانية فإن الرئيس يكتسب قوة كبيرة تتجاوز حتى قوة الرئيس في النظام الرئاسي. ففي هذه الحالة تتشكل في البرلمان ما يعرف بالأغلبية البرلمانية . الرئاسية، تعطي رئيس الدولة الحرية المطلقة في تعيين رئيس الحكومة وعزله. والنظام الفرنسي هو أفضل مثال لهذه الحالة باستثناء بعض الفترات القصيرة التي عرفت ما سمي بـ"المساكنة" أو "التعايش" بين رئيس دولة من لون سياسي لا يملك الأغلبية في البرلمان ورئيس حكومة يستند إلى أغلبية برلمانية من لون سياسي معارض لرئيس الدولة. ولكن في عدد من الدول التي أخذت بالنظام المختلط ورغم تمتع رئيس الدولة بأغلبية برلمانية ورغم تمتعه بصلاحيات دستورية تجعله في موقف قوي . يفضل أن يترك (نتيجة لاعتبارات مرتبطة بالحياة السياسية والحزبية) سلطات أوسع لرئيس الحكومة، وهذا ما يمكن أن يُلمس على سبيل المثال في النمسا.

2. الرئيس لا يتمتع بأغلبية برلمانية:

إذا كان الرئيس لا يتمتع بالأغلبية البرلمانية، فإن الحكومة لا تملك الكثير من المبادرة مما يؤثر في استقرارها. وفي هذا النموذج قد يوجد حزب يملك الأغلبية في البرلمان؛ وفي هذه الحالة يكون دور رئيس الدولة شبيهاً بالنظام البرلماني. وقد يُرى في بعض الدول أن الأحزاب التي تملك الأغلبية في البرلمان عاجزة عن تكوين ائتلاف للحكم؛ مما يدفع برئيس الدولة لاستخدام سلطاته لإرغام الأحزاب على تكوين ائتلاف يسمح بتسيير شؤون البلاد. [2]

([2])د. محمد كامل ليلة، النظم السياسية (دار الفكر العربي، القاهرة 1971).ص.354

الفرع الثاني: خصائص النظام المختلط

يمكن إجمال عناصر وخصائص النظام الرئاسي بأمرين أساسيين[3]:

1. ثنائية السلطة التنفيذية وتفوق سلطة رئيس الدولة:

يُعدّ مبدأ ثنائية السلطة التنفيذية مستوحى من النظام البرلماني. فإلى جانب رئيس الدولة حكومة تتمتع بصلاحيات دستورية تمكنها من رسم السياسة العامة وتسيير شؤون الدولة، وتُعدّ الحكومة مسؤولة أمام البرلمان.

بيد أن انتخاب رئيس الجمهورية من قبل الشعب بالاقتراع العام يمنحه سلطات واسعة تسمح له بالظهور بمظهر المهيمن أو المتفوق في السلطة التنفيذية. ويتجلى هذا التفوق بعدد من المظاهر في الدستور. فالرئيس يرأس مجلس الوزراء أو له الحق في ترؤسه، وله سلطة تعيين رئيس الحكومة وتعيين الوزراء بناءً على اقتراح رئيس الحكومة، ويعين كبار الموظفين، ويتمتع بسلطات تنظيمية واسعة إضافةً إلى أن بعض الدساتير تمنحه سلطات تشريعية. كذلك فإن الرئيس يمتلك سلطات واسعة في الظروف الاستثنائية، كما أنه يمكنه اللجوء إلى الشعب لاستفتائه. وعلى الرغم من الصلاحيات التي يتمتع بها رئيس الدولة؛ فهو غير مسؤول سياسياً إلا أمام الهيئة الناخبة، في حين يمارس البرلمان المسؤولية السياسية على الحكومة. ولذلك فإن الرئيس يمارس صلاحياته من خلال إشراك الحكومة في التوقيع على معظم قراراته من خلال ما يعرف دستورياً تحت اسم "التوقيع الإضافي".

2. التعاون والتوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية:

تتجلى مظاهر هذا التعاون في العديد من الآليات. فالحكومة تملك سلطة المبادرة التشريعية، ويمكنها طلب تفويض تشريعي من البرلمان للتشريع في بعض القضايا خلال فترات زمنية محددة، وتمتلك سلطة تنظيمية واسعة.

أما مظاهر التوازن فتتجلى خصوصاً من خلال سلطة البرلمان في ممارسة الرقابة على الحكومة التي تُعدّ المسؤولة سياسياً أمامه، والذي يمكنه في الدرجة النهائية من تقنيات الرقابة إمكانية سحب الثقة من أحد

([3])د. علي هادي حميدي الشكراوي ,النظم السياسية المعاصرة ,كلية القانون ,جامعة بابل, 2000.ص 311.

الوزراء أو من الحكومة. في المقابل تمتلك الحكومة وبواسطة رئيس الدولة سلطة حل البرلمان والدعوة لانتخابات مبكرة[4] .

الفرع الثالث: الجمهورية الفرنسية الخامسة بوصفها نموذجاً للنظام المختلط

بعد إخفاق النظام السياسي الذي أقامه دستور الجمهورية الرابعة في مواجهة بعض المشاكل على الصعيدين الداخلي والخارجي، وخصوصاً بعد عجز السلطات العامة عن السيطرة على التمرد العسكري في الجزائر، استنجد رئيس الجمهورية رينه كوتي René Coty بالجنرال شارل ديغول Charles de Gaulle بوصفه رئيساً للحكومة (29 أيار/مايو إلى أول حزيران/يونيو 1958)، حيث فوضت الجمعية الوطنية حكومة الجنرال ديغول بإعداد دستور جديد للبلاد. وفي 28 أيلول/سبتمبر 1958 عرض مشروع الدستور على الاستفتاء الشعبي، حيث حصل على الأغلبية، ووضع موضع التنفيذ في 4 تشرين الأول/أكتوبر 1958، ومعه يبدأ عصر ما يسمى بالجمهورية الخامسة. هذا الدستور لا يزال قيد النفاذ مع بعض التعديلات.

تبدو البنية العامة للسلطات التي أنشأها دستور الجمهورية الخامسة تقليدية. فالبرلمان مؤلف من مجلسين: الأول (الجمعية الوطنية) منتخب بالاقتراع العام المباشر، والثاني (مجلس الشيوخ) بالاقتراع غير المباشر، مع تقاسم غير متساوٍ للسلطات بين المجلسين لمصلحة المجلس الأول. حيث تستطيع الجمعية الوطنية وحدها إسقاط الحكومة من خلال طرح الثقة، وتكون لها الكلمة الأخيرة في العملية التشريعية. يضاف إلى هذه الثنائية البرلمانية؛ ثنائية في السلطة التنفيذية: رئيس جمهورية غير مسؤول سياسياً، وحكومة يقودها الوزير الأول مسؤولة أمام الجمعية الوطنية. وأخيراً الاعتراف باستقلال السلطة القضائية تحت رعاية رئيس الجمهورية ومجلس القضاء الأعلى.

ومن مزايا النظام المختلط في ظل الجمهورية الفرنسية الخامسة:

ان النظام المختلط , هو نظام يجمع بين كلا من النظامين البرلماني والرئاسي فيمكن ارجاع مزايا هذا النظام الي النقاط التالية:

1. يتفادي عيب تهميش رئيس الجمهوريه في النظام البرلماني و يعطيه حق تعيين رئيس الحكومه

---

(4) د. قائد محمد طربوش ، انظمة الحكم في الدولة العربية ، الجزء التاسع ،1991 , ص 420.

2. يتفادي عيب قصور رقابه البرلمان في النظام الرئاسي و اعطاه حق حل الحكومه و طرح الثقه في رئيس الجمهوريه مع طرح الامر علي الاستفتاء الشعبي
3. اعطي رئيس الجمهوريه الحق في حل البرلمان مع طرح الامر علي الاستفتاء الشعبي
4. جعل دور الشعب بارزا في اختيار رئيس الجمهوريه عن طريق صناديق الاقتراع مما يكسبه شرعيه دستوريه
5. تفعيل دور الجمعيه التاسيسيه للشعب واعطائها حق الانتخاب لكلا من رئيس الدوله , و رئيس البرلمان .

المطلب الثاني

رئيس الدولة في دستور الجمهورية الفرنسية الخامسة

سنتناول هذا المطلب في فرعين من خلال الدراسة البحثية لاختصاصات رئيس الدولة في اصدار المراسيم الجمهورية , وسنتناول في الفرع الاول التعريف برئيس الدولة ومسؤوليته وسنتناول في الفرع الثاني اختصاصات رئيس الجمهورية.

الفرع الاول: التعريف برئيس الدولة

لرئيس الجمهورية عدة تعاريف وبذلك سنتناول تعريفه من خلال التعريف اللغوي والتعريف الاصطلاحي

اولا: تعريف رئيس الدولة لغة

الرئيس هو لقب يستخدم ليدل على منصب القيادة لبلد او منطقة او شركة او جماعة او نادي او نقابة او جامعة او أي جزء في تلك البيانات وترجع كلمة رئيس في اللغة العربية الى الجزء (رأس) والرأس من كل شيء اعلاه. وكلمة الرئيس في اللغة العربية هي من المصدر (رياسة او رئاسة) ومشتقة من الفعل رأس فيقال " رأس فلان القوم " أي صار الاعلى مقاما او رتبة فيهم [5]

ثانيا : تعريف رئيس الدولة اصطلاحاً

(5) بحث منشور في الانترنت ,الموقع الالكتروني ,www.ut.com

رئيس الجمهورية هو رئيس الدولة ورمز وحدة الوطن يمثل سيادة البلاد وسهر على ضمان الالتزام بالدستور والمحافظة على استقلال البلاد وسيادته ووحدته وسلامة اراضيه وفقا لاحكام الدستور [6]

الفرع الثاني :اختصاصات رئيس الجمهورية

ان الصلاحيات التي تناط الى رئيس الجمهورية متنوعة ومختلفة من نظام الى اخر ولكن في اغلب الانظمة توجد هناك صلاحيات تنفيذية مشتركة في الانظمة السياسية وفي كل نظام ديمقراطي نيابي فأن الرئيس يتمتع ببعض الصلاحيات

لاشك ان قيام رئيس الجمهورية باصدار المرسوم الخاص لتحديد اسم رئيس الوزراء المكلف بتشكيل الحكومة بصفة منفردة امر منطقي يتوافق مع الواقع العملي لاسيما في النظامين البرلماني والمختلط[7] لرئيس الجمهورية صلاحيات يمارسها تجاه كلّ من السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية

صلاحيات رئيس الجمهورية تجاه السلطة التشريعية:

لرئيس الجمهورية، بالإتفاق مع رئيس الحكومة، أن يدعو رئيس مجلس النواب إلى عقود إستثنائية (مادة 33)

لرئيس الجمهورية تأجيل إنعقاد مجلس النواب إلى أمد لا يتجاوز شهراً واحداً (مادة 59)

لرئيس الجمهورية، في حالات محددة، الطلب إلى مجلس الوزراء حلّ مجلس النواب قبل انتهاء عهد النيابة. فإذا قرّر مجلس الوزراء حلّ المجلس، يصدر رئيس الجمهورية مرسوم الحلّ (مادة 55)

يصدر رئيس الجمهورية القوانين وفق المهل المحددة في الدستور ويطلب نشرها (مادة 51)

لرئيس الجمهورية، بعد إطلاع مجلس الوزراء، حق طلب إعادة النظر في القانون مرّة واحدة ضمن المهلة المحددة لإصداره (مادة 57)

لرئيس الجمهورية مراجعة المجلس الدستوري في ما يتعلّق بمراقبة دستورية القوانين (مادة 19)

لرئيس الجمهورية بعد مضي أربعين يوماً من طرح مشروع قانون معجّل على مجلس النواب وإدراجه في جدول أعمال جلسة عامة دون البتّ به أن يصدر مرسوماً قاضياً بتنفيذه بعد موافقة مجلس الوزراء (مادة 58)

(6) ينظر : ساجد محمد كازم الزاملي , القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق , ط1, العراق,2014, ص440.

(7) عبده عويدات , النظم الدستورية في لبنان والبلاد العربية والعالم, ط1,1961. , بيروت.

لرئيس الجمهورية إقتراح إعادة النظر في الدستور فتقدّم الحكومة مشروع القانون إلى مجلس النواب (مادة 76)

يصدر رئيس الجمهورية القانون المتعلق بتعديل الدستور ويحقّ له خلال المدّة المعينة للإصدار أن يطلب إلى المجلس بعد إطلاع مجلس الوزراء إعادة المناقشة في المشروع مرّة أخرى (مادة 79)

إستثناءً على قاعدة عدم جواز فتح إعتماد إستثنائي إلا بقانون خاص، لرئيس الجمهورية إذا دعت ظروف طارئة لنفقات مستعجلة أن يتخذ مرسوماً بناءً على قرار صادر عن مجلس الوزراء بفتح إعتمادات استثنائية. ويجب أن تعرض هذه التدابير على موافقة المجلس في أوّل عقد يلتئم فيه بعد ذلك (مادة 86)

إنّ البت بمشروع الموازنة من قبل مجلس النواب شرط أساسي لممارسة السلطة التنفيذية مهامها كاملة لما تتطلبه هذه المهام من إعتمادات مالية. لذلك، ولعدم إعطاء مجلس النواب سلطة تعطيل عمل الحكومة، إذا لم يبت المجلس نهائياً بمشروع الموازنة قبل الإنتهاء من العقد المعيّن لدرسه، يعود لرئيس الجمهورية بالاتفاق مع رئيس الحكومة أن يدعو المجلس فوراً لعقد إستثنائي يستمر لغاية كانون الثاني لمتابعة درس الموازنة. وإذا قضى هذا العقد ولم يبتّ نهائياً في الموازنة فلمجلس الوزراء أن يتخذ قراراً، يصدر بناءً عليه عن رئيس الجمهورية مرسوم يجعل بموجبه المشروع بالشكل الذي تقدّم به إلى المجلس مرعياً ومعمولاً به (مادة 86.(

الفرع الثالث : صلاحيات رئيس الجمهورية تجاه السلطة التنفيذية:

يسمي رئيس الجمهورية رئيس الحكومة المكلف بالتشاور مع رئيس مجلس النواب إستناداً إلى إستشارات نيابية ملزمة يطلعه رسمياً على نتائجها، ويصدر مرسوم تسميته منفرداً (مادة 53 / 2 و 3).

يصدر رئيس الجمهورية بالإتفاق مع رئيس مجلس الوزراء مرسوم تشكيل الحكومة (مادة 4/53).

يصدر رئيس الجمهورية بالإتفاق مع رئيس مجلس الوزراء مراسيم قبول إستقالة الوزراء أو إقالتهم بعد موافقة ثلثي أعضاء الحكومة (مادة 4/53 ومادة 2/69)

يصدر رئيس الجمهورية مراسيم قبول إستقالة الحكومة أو إعتبارها مستقيلة (مادة 5/53)

يترأس رئيس الجمهورية مجلس الوزراء عندما يشاء دون أن يشارك في التصويت (مادة 1/53) ويطلعه رئيس مجلس الوزراء مسبقاً على المواضيع التي يتضمنها جدول أعمال المجلس وعلى المواضيع الطارئة التي ستبحث (مادة 6/64) كما يعرض رئيس الجمهورية أي أمر من الأمور الطارئة على المجلس من خارج جدول الأعمال (مادة 11/53)

يصدر رئيس الجمهورية المراسيم ويطلب نشرها. وله حقّ الطلب إلى مجلس الوزراء إعادة النظر في أي قرار من القرارات التي يتخذها المجلس خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ إيداعه رئاسة الجمهورية (مادة 56)

لرئيس الجمهورية أن يدعو مجلس الوزراء إستثنائياً كلّما رأى ذلك ضرورياً بالإتفاق مع رئيس الحكومة (مادة 12/53)

يحيل رئيس الجمهورية مشاريع القوانين التي ترفع إليه من مجلس الوزراء إلى مجلس النواب. وله أن يوّجه إلى هذا الأخير رسائل عندما تقتضي الضرورة (مادة 6/53 و 10)

يعتمد رئيس الجمهورية السفراء ويقبل إعتمادهم (مادة 7/53). ويتولى المفاوضة في عقد المعاهدات الدولية وإبرامها بالإتفاق مع رئيس الحكومة. ولا تصبح مبرمة إلاّ بعد موافقة مجلس الوزراء. على أن بعض المعاهدات لا يمكن إبرامها إلاّ بعد موافقة مجلس النواب (مادة 52)

يرأس رئيس الجمهورية الحفلات الرسمية ويمنح أوسمة الدولة بمرسوم (مادة 8/53)

يمنح العفو الخاص بمرسوم (مادة 9/53).

الفرع الرابع : الصلاحيات التشريعية للسلطة التنفيذية في الجمهورية الفرنسية

أقام دستور الدولة الفرنسية نظاماً سياسياً مستحدثاً؛ إذ أخذ من النظام الرئاسي بعض آلياته، ومن النظام البرلماني بعض آلياته، إضافةً إلى محاولة عقلنة البرلمانية. لذلك تُعدّ مسألة تحديد طبيعة هذا النظام صعبة للغاية. ويضاف إلى هذه الصعوبة الإبهام والتشابك في الاختصاصات الذي تبرزه صياغة الدستور وكذلك التطبيق العملي له خلال أكثر من أربعين عاماً. وهذا ما دعا جانباً من الفقه الدستوري الفرنسي وعلى رأسهم الفقيه موريس ديفرجيه M. Duverger إلى وصف هذا النظام المستحدث بالنظام "شبه الرئاسي"، أو النظام "البرلماني . الرئاسي".[8]

حددت صلاحيات رئيس الجمهورية الفرنسية في دستور الرابع من تشرين الاول عام 1958، الذي ينص على اقامة سلطة تنفيذية من شقين مقسمة بين رئيس الجمهورية والحكومة.

وهناك صلاحيات خاصة برئيس الدولة، واخرى يتقاسمها مع رئيس الحكومة.

([8])د.جعفر عبد السادة الدراجي , التواون بين السلطة والحرية في الانظمة الدستورية ,ط1,دار حامد للنشر والتوزيع , 2009.

ومنذ العام 1959 ترسخ مفهوم النفوذ الحصري للرئيس، في مجالي الدفاع والسياسة الخارجية، وتمت المحافظة عليه خلال عهود التعايش الثلاثة التي شهدتها فرنسا.

ومع تقليص الولاية الرئاسية من سبع الى خمس سنوات الذي طبق للمرة الاولى في 2002، تراجع احتمال حصول تعايش بسبب تزامن الولاية الرئاسية والولاية البرلمانية [9]

–ومن صلاحيات رئيس الجمهورية الفرنسية:

رئيس الجمهورية هو حامي الدستور والاستقلال الوطني ووحدة اراضي البلاد، وهو في هذا الاطار مخول بالضغط على الزر النووي".

يضمن سير عمل السلطات العامة واستمرارية الدولة.

يتخذ الاجراءات الواجبة في حال تعرضت البلاد لتهديدات خطرة ومباشرة، صلاحيات استثنائية بموجب المادة 16 من الدستور. .

يعين رئيس الوزراء وينهي مهامه عند تقديم هذا الاخير استقالة حكومته. وباقتراح من رئيس الوزراء، يعين الاعضاء الاخرين في الحكومة وينهي مهامهم.

كذلك يرئس مجلس الوزراء ويوقع المراسيم والقرارات.

يعين السفراء ويصادق على المعاهدات ويتفاوض بشأنها.

هو القائد الاعلى للجيوش الفرنسية.

يمكنه ان يجري استفتاء على بعض مشاريع القوانين.

يصادق على القوانين ويمكنه حل الجمعية الوطنية ودعوة البرلمان الى دورة استثنائية.

يضمن استقلالية السلطة القضائية ويرئس مجلس القضاء الاعلى كما يتمتع بحق اصدار العفو.

تعود له المبادرة الى مراجعة الدستور وهي صلاحية يتقاسمها مع البرلمان.

يمكنه دعوة المجلس الدستوري الى الاجتماع ويختار ثلاثة من اعضائه ويعين رئيسه[10].

([9]) د. بدر محمد حسن عامر الجعيدي , التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في النظام البرلماني , ص 420.

([10]) ينظر نصوص المواد 11 –12–13–14–30– 56من الدستور الفرنسي المعدل لسنة 1958.

يتمتع بحصانة موقتة خلال ولايته لكن منذ مراجعة الدستور في 2008 ثمة في المقابل اجراء يسمح باقالة الرئيس في حال تبين انه اخل بواجباته بشكل يتعارض مع مهامه. لكن البرلمان لم يبت بعد بشكل نهائي في طرق تطبيق هذه الاجراءات التي ستحل مكان احالته الى المحكمة العليا بتهمة الخيانة العظمى التي كان ينص عليها الدستور من قبل. ولكن التعمق في آلية عمل هذه المؤسسات، والتركيز على الواقع الذي أفرزته؛ يدلان على أن النظام السياسي الفرنسي أنتج ظاهرتين أساسيتين: الظاهرة الأولى هي تقوية السلطة التنفيذية على حساب السلطة التشريعية، والثانية هي التعايش أو المساكنة بين رئيس جمهورية وبين وزير أول (أو حكومة) من اتجاهين سياسيين مختلفين أو متنافسين.

1. تفوق السلطة التنفيذية:

في الحقيقة أنّ الجهد المندفع جداً باتجاه إقامة برلمانية معقلنة أفرز هذا التفوق الملحوظ للسلطة التنفيذية على حساب السلطة التشريعية، كذلك فإن طريقة انتخاب رئيس الجمهورية وصلاحياته أفرزت أيضاً تقدماً أو أولوية لهذا الأخير في مواجهة الحكومة.

أقام دستور الجمهورية الخامسة نظاماً سياسياً يظهر تفوق السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية أو البرلمان، إذ يظهر هذا النظام تفوقاً أو أولوية داخل الثنائية التنفيذية لمصلحة رئيس الجمهورية في مواجهة الحكومة.

هذا التفوق يتضح خاصةً من خلال المادة (5) من الدستور الفرنسي لسنة 1958، التي أناطت برئيس الجمهورية مهام تتجاوز بكثير الصبغة الاحتفالية التي تمنح لرئيس الدولة في الأنظمة البرلمانية، مثل: ضمان احترام الدستور، وتأمين السير المنتظم للسلطات العامة واستمرارية الدولة، وضمان الاستقلال الوطني، واحترام الاتفاقيات الدولية.

كذلك يتمتع رئيس الجمهورية بالعديد من الصلاحيات المهمة؛ دون الحاجة إلى التوقيع الإضافي للحكومة[11]: تعيين الوزير الأول، واللجوء إلى استخدام صلاحياته الاستثنائية المنبثقة من المادة (16) من الدستور، واللجوء إلى الاستفتاء، وحل الجمعية الوطنية، وتوجيه الرسائل إلى البرلمان، وتعيين ثلاثة من أعضاء المجلس الدستوري بينهم رئيسه، وحق مراجعة المجلس الدستوري هذه الصلاحيات المعفاة من التوقيع الإضافي تمنح رئيس الجمهورية ثلاثة أسلحة لحل مختلف الأزمات التي يمكن أن تتعرض لها البلاد أو تجاوزها: . فسلطة حل

([11]) د.عمر حلمي فهمي . الوظيفة التشريعية لرئيس الدولة في النظامين الرئاسي والبرلماني,ط1,القاهرة , 1980, ص 340

الجمعية الوطنية تمكنه من حماية الاستقرار الحكومي وبالتحديد عندما تكون الحكومة متضامنة معه، . وسلطة اللجوء إلى الاستفتاء تمكنه من التضييق على البرلمان في مجال إقرار القوانين، خصوصاً في حالة الرغبة في تجاوز رفضه، . أما سلطة اللجوء إلى المادة (16) فتمكنه من إخراج البلاد من أزمة قد تعصف بحسن سير عمل المؤسسات الدستورية، أو يهدد سلامة البلاد واستقلالها. حتى في المجالات التي يمارس فيها رئيس الجمهورية صلاحياته بالاشتراك مع الحكومة، أي تحتاج إلى التوقيع الإضافي، فإن رئيس الجمهورية يؤدي دوراً أساسياً، أو تكون له الأولوية على الأقل. ففي خارج فترات المساكنة أو التعايش؛ فإن الرئيس هو الذي يقرر؛ على الأقل في القضايا المهمة، والحكومة هي التي تسجل القرار وتنفذه. أما في فترات المساكنة أو التعايش، إذا لم يكن بإمكان رئيس الجمهورية فرض إرادته على الحكومة؛ فإن هذه الأخيرة لا يمكنها فرض إرادتها على رئيس الجمهورية في المجالات التي يكون توقيعه مفروضاً، خصوصاً فيما يتعلق بالمراسيم التي تتخذ في مجلس الوزراء. وأكثر من ذلك يمكن لرئيس الجمهورية استخدام حق النقض بلا قيد أو شرط لمعارضة المراسيم التشريعية التي تتخذها الحكومة بناءً على تفويض من البرلمان [12] .

يضاف إلى ذلك أن رئاسة رئيس الجمهورية لمجلس الوزراء فسرت بأنها أكثر من إدارة للمناقشات فيه. ولا حاجة إلى الإشارة في هذا الإطار إلى أن رئيس الجمهورية هو قائد الجيش والمحرك الأساسي للعلاقات الخارجية.

كل ذلك دعا بعضهم لوصف النظام السياسي الفرنسي بالنظام الرئاسي. وفي الواقع أن القول بذلك انطلق من ثلاثة عوامل:

- العامل الأول يتعلق بالإرث والأثر الذي تركته شخصية الجنرال ديغول عندما كان رئيساً للجمهورية؛ في العلاقات بين السلطات.

- العامل الثاني يتعلق بالتعديل الدستوري عام 1962، الذي جعل انتخاب رئيس الجمهورية يتم بالاقتراع العام المباشر؛ مما دعا بعضهم للقول: إنّ هذا التاريخ يُعدّ نقطة انطلاق الجمهورية الخامسة.

- العامل الثالث يتعلق بدوام التوافق بين أغلبية رئاسية وأغلبية برلمانية منذ بداية الجمهورية الخامسة حتى عام 1986، تاريخ أو حالة مساكنة أو تعايش بين رئيس جمهورية من اتجاه سياسي وحكومة منبثقة من أغلبية برلمانية من اتجاه سياسي مغاير أو منافس.

([12])عبد العظيم عبد السلام , الدور التشريعي لرئيس الدولة في النظام المختلط' درلسة مقارنةى ,ط1, دار النهضة العربية , مصر , 1996, ص 224.

2. عقلنة النظام البرلماني:

تهدف البرلمانية المعقلنة إلى إقامة توازن بين امتيازات البرلمان وتلك العائدة للسلطة التنفيذية أو الحكومة؛ بحيث لا يؤدي ذلك من جهة إلى المساس بالتمثيل الوطني، ولا إلى عدم الاستقرار الحكومي من خلال انبثاق الحكومة من أغلبية متجانسة في البرلمان.

هذه العقلنة للبرلمانية تتضح من خلال الآليات الجديدة التي جاء بها دستور 1958. فالسلطة التشريعية للبرلمان جاءت محددة على سبيل الحصر، ويمكن أن يفوضها للحكومة إذا طلبت ذلك؛ أي إن الحكومة أصبحت وفقاً لذلك صاحبة الاختصاص العام في التشريع.

يضاف إلى ذلك جملة من الامتيازات المعترف بها للحكومة في علاقتها بالبرلمان فيما يتعلق بالعمل التشريعي: أفضلية مشاريع القوانين المقدمة من الحكومة في التسجيل على جدول أعمال البرلمان، طلب الحكومة التصويت الإجمالي لتسريع الإجراءات أو لتجاوز أي تعديل أو تشويه لنصوص مشاريع القوانين المقدمة من قبلها، إعطاء الحكومة للجمعية الوطنية الكلمة الحاسمة في حال عدم التوافق مع مجلس الشيوخ حول إقرار نص ما...إلخ.

وهذه العقلنة البرلمانية تتضح أيضاً من خلال تنظيم مسؤولية الحكومة أمام البرلمان. فلم يعد بإمكان الجمعية الوطنية أن تسقط الحكومة عن طريق إجراءات "تافهة"، ورفض الثقة عن طريق رفض النصوص التي تقترحها الحكومة (المادة 49 من الدستور). يضاف إلى ذلك إجراءان أساسيان نصت عليهما المادة (49) المذكورة: الأول يتعلق بالأكثرية المطلقة للتصويت على اقتراح بحجب الثقة عن الحكومة، التي تحتسب على أساس عدد الأعضاء الذين يؤلفون الجمعية الوطنية، بحيث يُعدّ المتغيبون والممتنعون عن التصويت كالمصوتين لمصلحة الحكومة. والثاني مفاده بأنه في حال عدم وجود اقتراح بحجب الثقة أو عدم التصويت عليه في حال وجوده؛ يُعد النص الذي ربطت الحكومة مسؤوليتها على أساسه مصدقاً.

هذه الرزمة من الإجراءات تسمح بالاستقرار الحكومي، حيث تتمكن الحكومة من أن تحصل بسهولة على القوانين والاعتمادات المالية الضرورية للقيام بمهامها[13].

يضاف إلى ذلك، أنّ حق الحل . الذي يُعدّ عنصراً رئيساً للتوازن بين البرلمان والحكومة . انتقل من يد الحكومة إلى رئيس الجمهورية؛ مما يسهم في تدعيم عقلنة النظام البرلماني منذ حدوث أول حالة مساكنة أو تعايش Cohabitation عام 1986 (حدثت هذه المساكنة في ظل دستور الجمهورية الخامسة ثلاث مرات

([13])روغوف، "القانون الدستوري الفرنسي: قضايا ومواد" – دورهام ، نورث كارولينا: مطبعة كارولينا الأكاديمية ، 2010[2].

في الفترات التالية: 1986. 1988، 1995.1993، 1997 .2003) أخذ بعض الفقه يقرأ دستور الجمهورية الخامسة قراءة برلمانية؛ أي أخذ ينظر إلى النظام السياسي الناجم عن هذا الدستور وكأنه نظام برلماني.

ففي الفترات السياسية التي يواجه رئيس جمهورية منتخب بالاقتراع العام المباشر انتخابات تشريعية غير ملائمة له، أي أفرزت جمعية وطنية الأغلبية فيها من اتجاه سياسي منافس لرئيس الجمهورية، فإنّ ولاية هذا الأخير تستمر حتى حلول أجلها الطبيعي، ولكن يكون مرغماً على التعايش مع هذه الأغلبية المنافسة ولو لفترة قصيرة.

وبالتالي فإنه في حالة المساكنة أو التعايش؛ يكون رئيس الجمهورية مرغماً على تعيين وزير أول وحكومة مقبولين من الأغلبية البرلمانية الجديدة والمنافسة له.

هذا الأمر يؤثر في الصلاحيات التي يتمتع بها رئيس الجمهورية، وخصوصاً تلك التي يمارسها بالمشاركة مع الحكومة. بحيث يصبح رئيس الجمهورية مجرداً من بعض الأسلحة التي كان يتمتع بها، في حالة وجود حكومة منبثقة من أغلبية برلمانية من حزبه أو اتجاهه السياسي نفسيهما.

لذلك فإنه في فترات التعايش أو المساكنة يرى أن النظام السياسي الفرنسي . القائم على أساس دستور 1958. ينحو باتجاه النظام البرلماني أكثر منه باتجاه النظام الرئاسي [14] .

من كل تلك الاعتبارات التي تقدمت، فإنه من الصعوبة بمكان إعطاء توصيف حقيقي لطبيعة النظام السياسي الذي أقامه دستور الجمهورية الخامسة. وهذا ما دعا بعضهم لوصفه بأنه رئاسي، وبعضهم الآخر لوصفه بأنه برلماني، وآخرون لوصفه بأنه بين . بين: شبه رئاسي أو شبه برلماني. وفي الواقع أن أي توصيف لطبيعة هذا النظام السياسي تتوقف على المعطيات السياسية المتعلقة بمرحلة ما: شخصية رئيس الجمهورية، الاتجاهات السياسية لرئيس الجمهورية والأغلبية البرلمانية ...إلخ

([14])د. عمر حلمي فهمي , مصدر سابق , ص 410.

الخاتمة

بعد استعراض مطالب هذا البحث نخلص الى ان رئيس الدولة في ظل دستور الجمهورية الفرنسية الخامسة يتمتع بصلاحيات واسعة تختلف عن باقي الأنظمة السياسية وبخاصة النظام البرلماني. حيث راينا ان صلاحيات واسعة وكبيرة ومؤثرة في سير العملية السياسية في الدولة. اما صلاحيات رئيس الدولة في النظام البرلماني فتكون غير مؤثرة من الناحية السياسية والسبب في ذلك هو ان صلاحيات رئيس الدولة في النظام البرلماني عادة ما تكون صلاحيات لأغراض تشريعية واحتفالية حيث اغلب السلطات الفعلية والحقيقية هي تكون بيد رئيس مجلس الوزراء حيث يعتبر هو القائد العام للقوات المسلحة وكذلك يترأس اجتماعات مجلس الوزراء وله رئاسة اجتماعات القيادة العليا للقوات المسلحة في البلاد وبذلك فأن اغالب الصلاحيات الحقيقية هي بيد رئيس مجلس الوزراء .

ومن ضمن النتائج التي تم التوصل اليه :

1.ان المشرع الدستوري الفرنسي قد قلص بحدة من سلطات البرلمان وحدد مجالات القانون على سبيل الحصر وما يخرج منه تعد من اختصاص الحكومة , وبذلك اصبح للسلطة التنفيذية ان تشرع في طافة الموضوعات التي لا تدخل في نطاق القانون المحدد بموجب الدستور بحيث غدت السلطة التنفيذية المشرع العادي والسلطة النتشريعية المشرع الاستثنائي مما يبرز الدور المهيمن للسلطة التنفيذية ممثلة برئيس الجمهورية على الوظيفة التشريعية .

2.لرئيس الجمهورية سلطة حقيقية في تفعيل او تعطيل اي نشاط حكومي في المجال التشريعي كونه يجمع بين رئاسة الدولة ورئاسة مجلس الوزراء.

وربما يدفعنا هذا الأمر إلى التفكير جدية بامكانية استخدام هذا النوع من الأنظمة في العراق مع مراعاة الخصوصية لكل بلد، وبالتالي العمل على توزيع السلطة بين أكثر من جهة شريطة أن تكون جميعها منتخبة من قبل الشعب، مما يؤدي إلى التوازن بين أداء السلطات وعدم انفراد إحداها بالصلاحيات الكاملة.

المصادر والمراجع

1. د.كمال الغالي، القانون الدستوري والنظم السياسية (منشورات جامعة دمشق، 1991).
2. محمد كامل ليلة، النظم السياسية (دار الفكر العربي، القاهرة 1971).
3. عصام الدبس ، النظم السياسية ، الكتاب الرابع ، دار الثقافة ، 2011 ط 564.
4. قائد محمد طربوش ، انظمة الحكم في الدولة العربية ، الجزء التاسع ،1991
5. ساجد محمد كازم الزاملي , القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق, دار نيبور للطباعة والنشر, العراق,ط,1,2014.
6. عبده عويدات , النظم الدستورية في لبنان والبلاد العربية والعالم,,بيروت.
7. د.عمر حلمي فهمي . الوظيفة التشريعية لرئيس الدولة في النظامين الرئاسي والبرلماني,ط1,القاهرة , 1980.
8. د. علي هادي حميدي الشكراوي ,النظم السياسية المعاصرة ,كلية القانون ,جامعة بابل, 2000
9. د. عبد العظيم عبد السلام , الدور التشريعي لرئيس الدولة في النظام المختلط' درلسة مقارنةى ,ط1, دار النهضة العربية , مصر , 1996
10. جعفر عبد السادة الدراجي , التواون بين السلطة والحرية في الانظمة الدستورية ,ط1,دار حامد للنشر والتوزيع , 2009.
11. ايهاب زكي سلام والرقابة السياسية على اعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني .
12. د.عصام الدبس ، النظم السياسية في الانظمة الديمقراطية , 2011 .
13. قائد محمد طربوش ، انظمة الحكم في الدولة العربية , المكتب الجامعي الحديث,2007
14. روغوف، "القانون الدستوري الفرنسي: قضايا ومواد" – دورهام ، نورث كارولينا: مطبعة كارولينا الأكاديمية ، 2010[2].

الدساتير :

1. الدستور الفرنسي المعدل لسنة 1958