النظام المختلط

مفهوم النظام المختلط

لا يوجد وفقاً للتقسيمات التقليدية للأنظمة السياسية من منظور الفقه الدستوري نظام سياسي دستوري تحت اسم "النظام المختلط"؛ على الرغم من أن هذا النمط من الأنظمة بدأ ينتشر في الحياة السياسية منذ منتصف القرن الماضي.

والنظام 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 ولا سيما صلاحيات رئيس الدولة، الذي أضحى يتمتع بصلاحيات أوسع مما يتمتع به رئيس الدولة في النظام البرلماني التقليدي، بحيث أضحت قريبة من تلك التي يتمتع بها رئيس الدولة في النظام الرئاسي. وهذا ما دعا بعض الفقه إلى تسمية هذا النموذج من الأنظمة بالنظام "شبه الرئاسي".

هذا النوع من الأنظمة السياسية أخذ به العديد من دول العالم، ونموذجه الرئيسي هو نظام الحكم الذي كرسه دستور الجمهورية الخامسة في فرنسا عام ١٩٥٨، وتم الاستئناس بهذا النظام في البرتغال، وإيسلندا، وفنلندا،وإيرلندا، وروسيا،... ومعظم الدول العربية.

أولاً ـ مفهوم النظام المختلط:

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.

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).

١ـ 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 ـ 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 ـورغم تمتع رئيس الدولة بأغلبية برلمانية ورغم تمتعه بصلاحيات دستورية تجعله في موقف قوي ـ يفضل أن يترك (نتيجة لاعتبارات مرتبطة بالحياة السياسية والحزبية) سلطات أوسع لرئيس الحكومة، وهذا ما يمكن أن يُلمس على سبيل المثال في النمسا.

٢ـ 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.

ثانياً ـ خصائص النظام المختلط:

يمكن إجمال عناصر وخصائص النظام الرئاسي بأمرين أساسيين:

١ـ 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 مسؤولسياسياً 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".

٢ـ 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 تُعدّالمسؤولة سياسياً أمامه، والذي يمكنه في الدرجة النهائية من تقنيات الرقابة إمكانية سحب الثقة من أحد الوزراء أو من الحكومة. في المقابل تمتلك الحكومة وبواسطة رئيس الدولة سلطة حل البرلمان والدعوة لانتخابات مبكرة.