المبحث الرابع

الفصل بين السلطات

La Séparation Des Pouvoirs

ينقسم هذا المبحث إلى مطلبين :

المطلب الأول: الفصل بين السلطات فى النظم الوضعية .

المطلب الثانى: الفصل بين السلطات فى الإسلام .

المطلب الأول

الفصل بين السلطات فى النظم الوضعية

لقد بينت تجارب الحكم فى الدول المختلفة أن من بيده سلطة ينزع إلى إساءة استعمالها[1] ، ولمنع هذه الإساءة يتعين توزيع السلطة بين عدة هيئات مختلفة حتى توقف كل هيئة الهيئات الأخرى ، وتمنعها من إساءة استعمال السلطة المخولة لها .

فالسلطة على حد تعبير «لورد أكتون» مفسدة ، والسلطة المطلقة مفسدة مطلقة ويقول «جوستاف لوبون» إن للسلطة نشوة تعبث بالرءوس وتبعث فيها الدوار[2] .

ولذلك نادى المفكرون منذ القرن السابع عشر بضرورة عدم جمع السلطة التشريعية والقضائية والتنفيذية فى يد شخص واحد ، أو هيئة واحدة ، ولقد أوضح

---

(١) د. محمود عاطف البنا ، النظم السياسية ، دار الفكر العربى ، الطبعة الثانية ، ١٩٨٤م ، ١٩٨٥م ، ص٤٢٠ .

(٢) د. سعاد الشرقاوى ، النظم السياسية فى العالم المعاصر ، دار النهضة العربية ، الطبعة الثالثة ، ١٩٨٨م ، ص ٣٣٧ .

مونتسيكو فى مؤلفه الشهير «روح القوانين» الصادر سنة ١٧٤٨م مبدأ الفصل بين السلطات وشرحه[١].

ونقطة البداية عند «مونتسكيو» هى أن وظائف الدولة الأساسية ثلاث، هى الوظيفة التشريعية والوظيفة التنفيذية والوظيفة القضائية، ويتعين لضمان الحرية وعدم إساءة استعمال السلطة، إعمال مبدأ الفصل بين السلطات، وعلة ذلك هو أن أى إنسان يمسك بالسلطة يميل إلى إساءة استعمالها، ولا يتوقف إلا عندما يجد حدودًا أمامه. ولمنع إساءة استعمال السلطة، يجب إسناد وظائف الدولة الثلاث السابقة إلى عدة سلطات، بحيث تؤدى كل سلطة وظيفتها دون تدخل من السلطتين الأخريين، وأن تستطيع كل سلطة أن توقف الأخرى عند حدود مهمتها، أى أن تمنعها من أن تسىء استعمال سلطتها.

ولقد اعتبرت الثورة الفرنسية سنة ١٧٨٩م أن فكرة مونتسكيو عن مبدأ الفصل بين السلطات شبه مقدسة، ولقد سيطر هذا المبدأ من منتصف القرن الثامن عشر على التاريخ الدستورى فى الولايات المتحدة الأمريكية وفرنسا، كما كان مؤثرًا على النظم السياسية فى كافة البلاد الأوروبية[٢] وأصبح مبدأ مستقرًا الآن فى الفقه وفى كثير من دساتير دول العالم[٣].

ولقد عرف مبدأ الفصل بين السلطات مجدًا لم يلقه أى مبدأ آخر[٤].

ومبدأ الفصل بين السلطات لا يعنى مجرد تقسيم وظائف الدولة، أو تنويع أعضاء الحكومة، ولكن الذى يقصد به، أن تكون كل سلطة من سلطات الدولة

---

(١) لم يكن مونتسكيو أول من نادى بهذا المبدأ، فقد سبقه آخرون إلى تلك الأفكار التى أقام عليها مبدأ الفصل بين السلطات، أمثال أفلاطون وأرسطو ولوك، وقد كان لمونتسكيو فضل صياغة هذه الأفكار فأبرزها وعرضها بصورة جيدة جعلتها أكثر وضوحًا.

(٢) انظر: د. سعاد الشرقاوى، مرجع سابق، ص ١٢٩ : ١٣١.

د. محمد مرغنى خيرى، الوجيز فى النظم السياسية، ٨٦، ١٩٨٧م، ص ٢٤٣، ٢٤٤.

(٣) د. القطب محمد القطب طبلية، الوسيط فى النظم الإسلامية، الحلقة الثالثة، الإسلام والدولة، الجزء الأول الخلافة، دار الاتحاد العربى للطباعة، الطبعة الأولى، ١٤٠٢ هـ، ١٩٨٢م، ص٢٨١، ٢٨٢.

(٤) د. سعاد الشرقاوى، مرجع سابق، ص١٣٤.

مستقلة عن الأخرى[١] أو بمعنى أدق ألا يجتمع التشريع والتنفيذ فى يد سلطة واحدة[٢].

واستقلال كل سلطة بوظيفة من وظائف الدولة يؤدى إلى منع طغيان كل سلطة بواسطة السلطتين الأخريين[٣].

ومبدأ الفصل بين السلطات يقصد به معنيين: الأول سياسى والثانى قانونى. والمعنى السياسى يقصد به عدم جمع السلطات وتركيزها فى يد شخص أو هيئة

---

(١) انظر:
- LAVELEYE (É.): Le Gouvernement Dans La Démocrtie, éd. Félix Alcan, Paris, 1891, T.1, PP. 339-346.
- BURDEAU (G.): Droit Constitutionnel Et Institutions, 4 éme éd., L.G.D.J., paris, 1969., P.272 et Su.
- BARTHÉLEMY (J.): ET Duez (P.): Traité élémentaire De Droit Constitutionnel, Dalloz, Paris, 1926, PP. 156-160.

(٢) انظر:
- HAURIOU (M.): Précis De Droit Constitutionnel, Sirey, Paris, 1923, PP.83-88.
- PRÉLOT (M.): Institutions Politiques Et Droit Constitutionnel, Op. Cit., P.416 et Su.

(٣) لمزيد من التفصيل عن مبدأ الفصل بين السلطات انظر: -
- VEDEL (G.): Manuel élémentaire De Droit Constitutionnel, Sirey, Paris, 1949,PP. 157-172.
- CADART (J.): institutions Politiques ET Droit Constitutionnel, L.G.D.J.,T.1, Paris, 1975, P. 279 Et Su.
- LECLERCQ (C.): Droit Constitutionnel Et Institutions Politiques, Op.Cit., P. 220 et Su.
- DE LAVELEYE(É.): Le Gouvernement Dans La Démocratie, Éd. Félix Alcan, T.1, Paris, 1891, PP.339-346.
- TURPIN (D.): ET PIERRE MASSIAS (J.): Droit Constitutionnel, 1ere éd. P.U.F., Paris, 1992, P.174 et Su.
- ARDANT (P.): Manuel Institutions Politiques & Droit Constitution, 7éme éd., L.G.D.J., Paris, 1995, P.39 et Su.
- BURDEAU (G.) Et HAMON (F.) ET TROPER (M.): Op.Cit., P.101 et Su.
- HAURIOU (M.): OP.Cit., P. 347 et Su.
- CHANTEBOUT (B.): Droit Constitutionnel Et Science Politique, 2 éme éd., Paris, éd. Armand Colin, 1991, P. 104 et Su.
- VEDEL (M.): Cours De Droit Constitutionnel,1 éreéd., éd. Librairie Classique, Paris, 1954- 1955, P.504 Et Su.
- HERMAN (F.): La Séparation Des Pouvoirs. Éd. Marescq, Paris, 1880, P.28 et Su.

واحدة، وبهذا المعنى يعتبر مبدأ الفصل بين السلطات قاعدة من قواعد فن السياسة، فمنعًا للاستبداد وإساءة استعمال السلطة وضمانًا لحريات الأفراد، يجب ألا تجمع مختلف السلطات فى قبضة شخص واحد أو هيئة واحدة، سواء بصورة مباشرة أو غير مباشرة.

والمفهوم السياسى لمبدأ الفصل بين السلطات يعنى توزيع وظائف الدولة الثلاث على سلطات ثلاث، السلطة التشريعية وتختص بإصدار قواعد عامة مجردة، والسلطة التنفيذية وتختص بتنفيذ القوانين، والسلطة القضائية وتختص بالفصل فى المنازعات بإنزال كلمة القانون.

أما المعنى القانونى لمبدأ الفصل بين السلطات فيتعلق بطبيعة العلاقة بين السلطات المختلفة، وبهذا المعنى تنقسم النظم إلى نظم رئاسية ونظم برلمانية ونظم وسط بين النظام الرئاسى والنظام البرلمانى، والنظام الرئاسى يتميز بالفصل بين السلطات فصلاً عضويًا، إذ كل سلطة مستقلة عن السلطات الأخرى من حيث تكوينها وحلها، أما فى النظام البرلمانى فيوجد تعاون ورقابة متبادلة بين السلطات وخاصة السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية، فمن حق الحكومة حل البرلمان، وفى مقابل ذلك يمكن للبرلمان مساءلة الحكومة عن طريق السؤال والاستجواب وسحب الثقة من الحكومة[1].

ويلاحظ أن مبدأ الفصل بين السلطات لا يقصد به أن تستقل كل هيئة عن الأخرى تمام الاستقلال بحيث تكون بمعزل تام عن الأخرى، بل المقصود هو عدم تركيز وظائف الدولة وتجميعها فى يد فرد أو هيئة واحدة وتوزيعها على هيئات منفصلة ومتساوية، بحيث لا يمنع هذا التوزيع والانفصال من تعاون ورقابة كل هيئة مع الأخرى[2]، بل إن الفصل المطلق الذى يجعل من كل هيئة سلطة منعزلة تمارس اختصاصاتها مستقلة عن السلطات الأخرى من شأنه أن يؤدى إلى إساءة استعمال

(١) د. سعاد الشرقاوى، النظم السياسية فى العالم المعاصر، مرجع سابق، ص٣٣٧، ٣٣٨.

(٢) د. محسن خليل، النظم السياسية والقانون الدستورى، منشأة المعارف، الإسكندرية، الطبعة الثانية، ١٩٧١م، ص٢٤٧.

السلطة؛ وذلك لأن كل هيئة لن تستطيع أن تراقب الهيئة الأخرى لتوقفها عند حدها، فالاندماج الكامل للسلطات وكذلك الفصل الكامل بينها يؤدى إلى إساءة استعمال السلطة وفتح الباب للتحكم والاستبداد(١).

ومما تقدم يتبين أن مبدأ الفصل بين السلطات يهدف إلى عدم جمع السلطات فى يد هيئة واحدة أو شخص واحد منعًا لإساءة استعمال السلطة أو الاستبداد بها، كما يهدف إلى قيام تعاون وتوازن بين الهيئات الحاكمة حتى لا تطغى إحداها على الأخرى.

ولقد ذهب بعض رجال الفقه الفرنسى إلى أنه كان من الأصح أن يطلق على هذا المبدأ تعبير «مبدأ تقسيم أو توزيع السلطات Division des pouvoirs» لا فصل السلطات Séparation(٢).

* * *

المطلب الثانى

مبدأ الفصل بين السلطات فى الإسلام

إذا كان مبدأ الفصل بين السلطات فى الفكر المعاصر يعنى عدم جمع وظائف الدولة الثلاث التشريعية والتنفيذية والقضائية فى يد شخص واحد أو هيئة واحدة - حتى لا يساء استعمال السلطة- وأن توزع هذه الوظائف الثلاث على عدة هيئات منفصلة عن بعضها، وهذا الفصل ليس فصلاً تامًا بين السلطات وإنما فصل غير تام قائم على التوازن والتعاون بين السلطات الثلاث -كما سبق ذكر ذلك- فإن الفكر الإسلامى قد عرف مبدأ الفصل بين السلطات، وأخذ به بالتدرج، ذلك أنه فى بداية عهد الإسلام كان التشريع أساسًا لله - عز وجل -، فالقرآن الكريم كان ينزل على الرسول ﷺ، وكان الرسول ﷺ يفصل المبادئ الإجمالية الواردة فى القرآن الكريم ويبين ما غمض من نصوص القرآن الكريم وفى ذلك يقول الله - عز وجل - : ﴿ بِالْبَيِّنَاتِ وَالزُّبُرِ وَأَنزَلْنَا إِلَيْكَ الذِّكْرَ لِتُبَيِّنَ لِلنَّاسِ مَا نُزِّلَ إِلَيْهِمْ وَلَعَلَّهُمْ يَتَفَكَّرُونَ ﴾ [النحل: ٤٤].

---

(١) د. محمود عاطف البنا، النظم السياسية، مرجع سابق، ص٤٢١.

(٢) د. عبد الحميد متولى «المصطلحات المقترح تعديلها فى ميدان القانون العام»، بحث منشور بمجلة العلوم الإدارية، السنة السابعة، العدد الثالث، ديسمبر ١٩٦٥م، ص٢٢٥، ٢٢٦.

ويقول جل شأنه: ﴿ يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولِي الأَمْرِ مِنكُمْ فَإِن تَنَازَعْتُمْ فِي شَيْءٍ فَرُدُّوهُ إِلَى اللَّهِ وَالرَّسُولِ إِن كُنتُمْ تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الآخِرِ ذَلِكَ خَيْرٌ وَأَحْسَنُ تَأْوِيلاً ﴾ [النساء: ٥٩].

وبعد القرآن الكريم تأتى السنة النبوية كمصدر ثان للتشريع والله ـ تعالى ـ يقول: ﴿ وَمَا يَنطِقُ عَنِ الْهَوَىٰ ۝٣ إِنْ هُوَ إِلاَّ وَحْيٌ يُوحَىٰ ﴾ [النجم: ٣-٤].

كما يقول جل شأنه: ﴿ مَن يُطِعِ الرَّسُولَ فَقَدْ أَطَاعَ اللَّهَ وَمَن تَوَلَّىٰ فَمَا أَرْسَلْنَاكَ عَلَيْهِمْ حَفِيظًا ﴾ [النساء: ٨٠].

ففى عهد الرسول ﷺ كان يرجع إليه فى أمور التشريع، وكان أيضًا ﷺ هو المنفذ والقاضى، ولذلك لا يمكن التحدث عن سلطات متميزة فى عصر الرسول ﷺ (١)، وإذا كان القضاء والتنفيذ من عمل الرسول ﷺ فإن التشريع كان أساسًا لله ـ تعالى ـ فالقرآن هو المصدر الأول للتشريع والسنة النبوية هى المصدر الثانى للتشريع.

وفى عهد الخلفاء الراشدين وبعد انقطاع الوحى، جدت أمور لم يرد بشأنها فى القرآن الكريم ولا السنة النبوية حكم صريح، مما استدعى النظر والاجتهاد بشأنها، فكان الخليفة يجمع كبار الصحابة يستشيرهم فى هذه الأمور، فإذا اجتمع رأيهم على شىء قضى به(٢).

وبذلك استجد فى التشريع مصدر آخر وهو الاجتهاد، ويختص به علماء الإسلام الذين وصلوا إلى مرتبة الاجتهاد.

فالتشريع أساسًا لله ـ عز وجل ـ ولا تملك أية سلطة فى الدولة مخالفة ما جاء به القرآن الكريم والسنة النبوية الشريفة، أما دور المجتهدين فهو مواجهة الجزئيات

---

(١) د. عبد الحكيم حسن العيلى، مرجع سابق، ص٥٧٣.

(٢) من أمثلة ذلك: أن عمر بن الخطاب ـ رضى الله عنه ـ شاور الصحابة فى حد الخمر، وقال: إن الناس قد شربوها واجترءوا عليها، فقال له على بن أبى طالب ـ كرم الله وجهه ـ إن السكران إذا سكر هذى، وإذا هذى افترى، وعلى المفترى ثمانون، وقد أجمع الصحابة على ذلك.
(انظر: ابن قيم الجوزية، إعلام الموقعين عن رب العالمين، مرجع سابق، ص٢١١).

والفرعيات، وكل ما يستجد من أحداث، فالسلطة التشريعية تكون فى الأحكام الفرعية ويتولاها المجتهدون الذين تتوافر فيهم شروط الاجتهاد والمقدرة على استنباط الأحكام الشرعية من مصادرها الإلهية، والخليفة نفسه لا يستنبط الأحكام الشرعية إلا إذا توافر فيه شروط المجتهد، وكذلك القاضى عندما يستنبط الأحكام من الأصول الكلية الواردة فى القرآن والسنة النبوية ليطبقها على نزاع معروض عليه يقوم بذلك باعتباره مجتهداً(١).

والاجتهاد لا يتوافر لكل الناس، بل لكل من تتوافر فيه شروط الاجتهاد فهو فضل من الله يؤتيه من يشاء من عباده، ولقد سار المجتهدون فى اجتهاداتهم فى كل حادثة عرضت لهم على مبدأ أن مصدر التشريع هو الوحى، فإذا وجدوا فى كتاب الله وسنة رسوله ﷺ حكمًا للحادثة المعروضة عليهم أخذوا به، وإذا لم يجدوا اجتهدوا فى إطار القواعد والأصول العامة التى أتى بها الإسلام.

ومما سبق يتبين أن الفكر الإسلامى قد عرف الفصل بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية.

أما السلطتان التنفيذية والقضائية فلم يكن الفصل واضحًا بينهما فى بداية الإسلام، حيث كان الرسول ﷺ يجمع بين السلطتين معًا- كما سبق ذكر ذلك- وعندما جاء الخلفاء الراشدون من بعده جمعوا بين السلطتين أيضًا ولكن بعد ذلك صار الخلفاء يفوضون القضاة فى أعمال القضاء(٢).

والآثار الثابتة عن الخلفاء الراشدين تثبت أن منهم من قد ولى مهمة القضاء لغيره بما فى ذلك قضاءالمدينة نفسها حيث يقيم الخليفة (٣). وقد ورد أن عليًا ـ كرم الله

---

(١) انظر: د. كامل عبدالسميع عبدالفتاح بسيونى عمار، مرجع سابق، ص٣٣١.
د. السيد خليل هيكل، مرجع سابق، ص١١٨.

(٢) د. مصطفى كمال وصفى، النظام الدستورى فى الإسلام مقارنًا بالنظم العصرية، القاهرة، (د.ت.)، ص٩٩.

(٣) فقد ولى عمر بن الخطاب ـ رضى الله عنه ـ أبا الدرداء قضاء المدينة، وولى شريحًا قضاء البصرة، وولى أبا موسى الأشعرى قضاء الكوفة (انظر: مقدمة ابن خلدون، دار القلم، بيروت، لبنان، الطبعة الرابعة، ١٩٨١م، ص٢٢٠).

وجهه ـ قد اختلف مع ذمى حين رآه يبيع درعه فى سوق الكوفة، فلم ينتزعها منه رضى الله عنه نظراً لأنه أمير المؤمنين، بل رفع شكواه إلى القاضى شريح ليفصل بينه وبين الذمى(١).

وإذا كانت مثل هذه الآثار تذكر غالبًا كأمثلة على عدالة القضاء الإسلامى، فأولى بها أن تكون دليلاً على أن الخلفاء الراشدين كانوا يعينون قضاة فى المدينة المنورة مقر الخلافة حينئذ.

أما بالنسبة لتعيين قضاة فى غير مقر الحكم، فإنه قد بدأ منذ عصر الرسول ﷺ فقد أرسل الصحابى الجليل معاذ بن جبل إلى اليمن قاضيًا.

وتوجد فى سيرة الخلفاء الراشدين وقائع كثيرة تبين أنهم رضوان الله عليهم جميعًا كانوا يرسلون قضاة إلى أقاليم الدولة الإسلامية، كما كانوا يفوضون الولاة فى أعمال التنفيذ(٢).

والحقيقة أن الفصل بين السلطات الذى جاء به الإسلام أفضل مما قال به أصحاب مبدأ الفصل بين السلطات أمثال «مونتسكيو» وخلافه؛ وذلك لأن التطبيق العملى لمبدأ الفصل بين السلطات فى النظم الوضعية، أثبت أن هذا الفصل فى أحيان كثيرة غير حقيقى، ففى النظم البرلمانية يكون تشكيل الحكومة من الحزب الحاصل على الأغلبية فى البرلمان، فيسهل ذلك للسلطة التنفيذية أن تتسلل بنفوذها إلى السلطة التشريعية وتسيطر عليها حيث إن غالبية البرلمان تؤيد الحكومة فيما تقرره.

وفى النظم الرئاسية عندما يكون على رأس السلطة التنفيذية رئيس قوى فإنه لا يعجز عن إيجاد مجلس نيابى ضعيف يفوض سلطاته التشريعية إلى رئيس السلطة

= ومن الأدلة التى تثبت أن من الخلفاء الراشدين من ولى ولاية القضاء لغيره الرسالة الشهيرة التى أرسلها أمير المؤمنين عمر بن الخطاب رضى الله عنه إلى أبى موسى الأشعرى يبين له فيها أسس ومبادئ القضاء ومما جاء فيها: «أما بعد: فإن القضاء فريضة محكمة وسنة متبعة، فافهم إذا أدلى إليك...» (انظر: الماوردى، الأحكام السلطانية، مرجع سابق، ص٧٥).

(١) أبو يعلى الفراء الحنبلى، الأحكام السلطانية، صححه وعلق عليه محمد حامد الفقى، دار الكتب العلمية، بيروت، لبنان، ١٤٠٣هـ، ١٩٨٣م. ص ٦٧.

(٢) د. السيد خليل هيكل، مرجع سابق، ص٢٠٧.

التنفيذية مما يؤدى فى النهاية إلى جمع السلطة التنفيذية والتشريعية فى يد شخص واحد فيستطيع إصدار تشريعات وفق إرادته وهواه[١].

بينما الفصل فى الإسلام بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية فصل حقيقى؛ وذلك لأن السلطة التشريعية فى الإسلام أساسًا لله تعالى، وما يقوم به رجال التشريع إنما هو للتنفيذ والكشف وفى حدود أصول الشريعة وإطارها -كما سبق ذكر ذلك- وبذلك لا تستطيع السلطة التنفيذية أن تسيطر على السلطة التشريعية وتستصدر تشريعات وفق إرادتها وهواها، فالسلطة التشريعية قد كفل لها الإسلام الحماية التامة، وجعلها محصنة من التأثير بالانحرافات التى قد تطرأ على الرأى العام ومن تسلط السلطة التنفيذية واستبدادها.

أما بالنسبة للفصل بين السلطة التنفيذية والسلطة القضائية، فإنه ينظر دائمًا إلى حماية القضاء من تدخل السلطة التنفيذية، وضمان حياده واستقلاله، والقضاء فى الإسلام هو قضاء مستقل ويستمد القضاة استقلالهم من أنهم يطبقون شريعة لم يضعها الحاكم الذى يعينهم، إنما الحاكم محكوم بهذه الشريعة.

وتاريخ القضاء فى الإسلام به الكثير من الوقائع التى تبين بجلاء أن القضاء كان له إجلال ومهابة عظيمة فى نفوس الناس عامة والحكام خاصة مما يقطع بحياده واستقلاله، وقد سبق ذكر قصة على بن أبى طالب ـ كرم الله وجهه ـ مع الذمى ولجوئه إلى القضاء[٢]، وإن دل هذا على شىء إنما يدل على مدى حياد القضاء واستقلاله فى ظل الحكم الإسلامى، فالقضاء فى الإسلام سلطة مستقلة يخضع له الجميع بما فيهم الحكام، وإذا كان الخليفة هو الذى يولى القضاة، فإن ذلك تمكينًا لهم من سلطان القضاء دون أن يكونوا خاضعين للخليفة[٣].

* * *

(١) المرجع السابق، ص ٢٠٧، ٢٠٨.

(٢) انظر: ص ٧٥، ٧٦.

(٣) د. حازم عبد المتعال الصعيدى، مرجع سابق، ص٤٥٣.