



المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات
Arab Center for Research & Policy Studies

تقدير موقف | 26 كانون الأول / ديسمبر، 2019

فرص إقالة ترامب في مجلس الشيوخ بعد قرار عزله في مجلس النواب

وحدة الدراسات السياسية

وحدة الدراسات السياسية

هي الوحدة المكلفة في المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات بدراسة القضايا الراهنة في المنطقة العربية وتحليلها. تقوم الوحدة بإصدار منشورات تلتزم معايير علمية رصينة ضمن ثلاث سلسلات هي: تقدير موقف، وتحليل سياسات، وتقييم حالة. تهدف الوحدة إلى إنجاز تحليلات تلبي حاجة القراء من أكاديميين، وصنّاع قرار، ومن الجمهور العام في البلاد العربية وغيرها. يساهم في رفد الإنتاج العلمي لهذه الوحدة باحثون متخصصون من داخل المركز العربي وخارجه، وفقاً للقضية المطروحة للنقاش.

جميع الحقوق محفوظة للمركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات © 2019

المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات مؤسسة بحثية عربية للعلوم الاجتماعية والعلوم التطبيقية والتاريخ الإقليمي والقضايا الجيوستراتيجية. وإضافة إلى كونه مركز أبحاث فهو يولي اهتماماً لدراسة السياسات ونقدها وتقديم البدائل، سواء كانت سياسات عربية أو سياسات دولية تجاه المنطقة العربية، وسواء كانت سياسات حكومية، أو سياسات مؤسسات وأحزاب وهيئات.

يعالج المركز قضايا المجتمعات والدول العربية بأدوات العلوم الاجتماعية والاقتصادية والتاريخية، وبمقاربات ومنهجيات تكاملية عابرة للتخصصات. وينطلق من افتراض وجود أمن قومي وإنساني عربي، ومن وجود سمات ومصالح مشتركة، وإمكانية تطوير اقتصاد عربي، ويعمل على صوغ هذه الخطط وتحقيقها، كما يطرحها كبرامج وخطط من خلال عمله البحثي ومجمل إنتاجه.

المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات

شارع الطرفة، منطقة 70

وادي البنات

ص. ب: 10277

الضعائن، قطر

هاتف: +974 40354111

www.dohainstitute.org

المحتويات

1	مقدمة
1	أسباب العزل
2	إجراءات العزل والإقالة
3	فرص إقالة ترايب
3	مأزق الديمقراطيين
4	خاتمة

مقدمة

وجّه مجلس النواب الأمريكي، رسمياً، في 18 كانون الأول/ ديسمبر 2019، تهمتين إلى الرئيس دونالد ترامب، هما إساءة استخدام السلطة وعرقلة عمل الكونغرس. وقد جرى التصويت على أساس حزبي؛ حيث صوت النواب الديمقراطيون لصالح القرار، في حين عارضه الأعضاء الجمهوريون. وبهذا يكون ترامب هو ثالث رئيس أميركي يتعرض لقرار الاتهام تمهيداً للعزل من قبل مجلس النواب، ورابع رئيس تُوجّه إليه اتهامات نيابية. وبحسب الدستور الأميركي، فإن القضية ينبغي أن ترفع إلى مجلس الشيوخ، الذي سيقوم بدور هيئة محلفين قضائية للنظر في إقالة ترامب من منصبه أو تبرئته، في حين يتحول دور مجلس النواب إلى هيئة ادعاء عبر ممثلين من أعضائه يعيّنهم لهذا الغرض.

أسباب العزل

تعود خلفية الاتهامات الموجهة إلى ترامب إلى ما كشف عنه مسؤول استخباراتي أميركي اطلع على وقائع مكالمة هاتفية جرت في 25 تموز/ يوليو 2019 بين ترامب ونظيره الأوكراني، فلاديمير زيلينسكي، ضغط خلالها ترامب من أجل إجراء تحقيق بشأن منافسه الديمقراطي المحتمل، جو بايدن، وابنه بتهم فساد. كما ضغط ترامب للتحقيق في مزاعم وجود تدخل أوكراني خلال فترة حكم الرئيس الأوكراني السابق، بترو بوروشنكو، في الانتخابات الرئاسية الأمريكية عام 2016 التي فاز فيها ترامب، وتقول الأجهزة الاستخباراتية الأمريكية إن روسيا هي من حاولت التأثير فيها. وبحسب المسؤول الاستخباراتي، فإن ترامب طلب ذلك «خدمة» من زيلينسكي، وهو ما يحظره القانون الفدرالي لمصالح شخصية أو انتخابية⁽¹⁾.

وكان ابن بايدن، هنتر، قد عمل خلال فترة تولي والده منصب نائب الرئيس في إدارة باراك أوباما مع شركة طاقة أوكرانية، وخلال تلك الفترة ضغطت إدارة أوباما على أوكرانيا للتصدي للفساد إذا ما أرادت تلقي مساعدات أميركية. ويزعم ترامب أن بايدن ضغط على الرئيس الأوكراني، حينها، لعدم التعرض لابنه عبر توجيه تهمة فساد إليه، إلا أنه لا توجد أدلة على ذلك، لا أميركياً ولا أوكرانياً.

وفي 12 آب/ أغسطس 2019 قدّم المسؤول الاستخباراتي شكوى رسمية إلى رئيسي لجنتي الاستخبارات في مجلسي النواب والشيوخ حول المكالمة. وينص القانون الأميركي على حماية هوية «المبلّغ». وفي 24 أيلول/ سبتمبر 2019 أطلقت لجنة الاستخبارات في مجلس النواب تحقيقاً رسمياً حول الشكوى، وتوصلت - من خلال الاستماع إلى 17 مسؤولاً في إدارة ترامب ممن قبلوا الإدلاء بشهاداتهم - إلى أن الرئيس اشترط تقديم مساعدات عسكرية لأوكرانيا بقيمة 391 مليون دولار، سبق للكونغرس أن أقرها، فضلاً عن عقد اجتماع مشترك في البيت الأبيض طلبه زيلينسكي، بقبول أوكرانيا المساهمة في تلطيف سمعة بايدن والمسّ بحظوظه الانتخابية بوصفه مرشحاً مفترضاً عن الحزب الديمقراطي⁽²⁾، وهو ما يُعدّ دعوة غير قانونية لتدخل أجنبي في الانتخابات الرئاسية عام 2020.

وباستثناء نشر النص التقريبي للمحادثة الهاتفية بين ترامب وزيلينسكي، بضغط من مجلس النواب، رفضت إدارة ترامب التعاون مع لجنتي الاستخبارات والقضاء في مجلس النواب، بما في ذلك تحدي أوامر الاستدعاء لمسؤولين فيها للمثول أمامهما، فضلاً عن رفض الإدارة تقديم وثائق طلبتهما اللجنتان. وقد دفع ذلك مجلس النواب إلى إضافة تهمة عرقلة عمل الكونغرس إلى تهمة إساءة استخدام السلطة لتبرير قرار عزل ترامب.

1 David Morgan, "FACTBOX-Key Dates in the U.S. House's Impeachment Inquiry into Trump," *Reuters*, 21/10/2019, accessed on 26/12/2019, at: <http://bit.ly/37bazY5>

2 Nicholas Fandos, "Trump 'Ignored and Injured' the National Interest, Democrats Charge in Impeachment Articles," *The New York Times*, 10/12/2019, accessed on 26/12/2019, at: <https://nyti.ms/35Xe5oR>

إجراءات العزل وإقالة

ينص الدستور الأميركي في المادة الأولى، القسم 2، البند 5، على أن لمجلس النواب وحده السلطة الحصرية لإقرار لائحة اتهام للرئيس تمهيداً لعزله⁽³⁾؛ في حين أن لمجلس الشيوخ وحده، حصرياً، بحسب المادة الأولى، القسم 3، البند 6، حقّ محاكمته بتلك التهم وتبرئته أو إقالته⁽⁴⁾. كما ينص الدستور في مادته الثانية، القسم 4، على أنه يمكن إدانة الرئيس وإقالته في مجلس الشيوخ بناء على الاتهامات الموجهة إليه في مجلس النواب بتهم «الخيانة، أو الرشوة، أو غيرهما من الجرائم والجنح الكبيرة»⁽⁵⁾. وإذا كانت الخيانة والرشوة واضحتين، فإن الدستور لا يعرف «الجرائم والجنح الكبيرة»، وهذا ما أثار الغموض في حالات سابقة، كما في محاولة إقالة الرئيس الأسبق، بيل كلينتون، عام 1998، بسبب حثه باليمين، وهو ما يثير غموضاً اليوم أيضاً في محاكمة ترامب؛ إذ هل يرقى ما ارتكبه إلى «الجرائم والجنح الكبيرة»؟ هذا الأمر سيترك لمجلس الشيوخ وحده ليقرره. ومن المتفق عليه أن محاكمة الرئيس، أو غيره من الموظفين المدنيين الكبار في الكونغرس، هي محاكمة سياسية لا قانونية⁽⁶⁾، وذلك بمعنيين: أولهما أن نتائجها سياسية، لأنها لا تنتهي بعقوبات جنائية مثل السجن وغيره، بل بالعزل من المنصب. ثانيهما أن الولاء الحزبي يؤدي دوراً مهماً في عملية صنع القرار، مع أن المتوقع من ممثلي الشعب أن يتمتعوا بالأمانة والاستقامة.

بعد أن صوّت مجلس النواب على لائحة الاتهام ضد ترامب، وهو الأمر الذي يتطلب دستورياً أغلبية بسيطة (1+50)، يفترض أن تتحول القضية إلى مجلس الشيوخ لبدء إجراءات المحاكمة مطلع عام 2020. وفي هذه الحالة، يقوم مجلس النواب بتعيين «مفوضين» يقومون بدور الادعاء أمام مجلس الشيوخ الذي سيقوم بدور هيئة المحلفين⁽⁷⁾. وينص الدستور على أن يرأس رئيس المحكمة العليا جلسات المحاكمة في مجلس الشيوخ، وتتم إدانة الرئيس وإقالته بموافقة ثلثي الأعضاء في المجلس (67 من أصل 100 عضو)⁽⁸⁾. وفي حال فشل مجلس الشيوخ في إدانة الرئيس، فإنه يبقى «متّهماً» وليس «مشتبهاً به» فقط، والصفة الأخيرة تلازمه دوماً باعتبارها حقاً حصرياً لمجلس النواب، إلا أنه لم تتم إدانته أو إقالته، لأن هذا حق حصري لمجلس الشيوخ.

وفي حال تمت إدانة الرئيس وإقالته في مجلس الشيوخ، فإن هذا يعد حكماً نهائياً غير قابل للاستئناف، ويمكن لمجلس الشيوخ أن يتبع ذلك بتصويت آخر يقضي بحرمان الرئيس من الترشح لمنصب مستقبلي، وهذا الأمر يتطلب أغلبية بسيطة (1+50)⁽⁹⁾. ومع ذلك، لا تعني إدانة الرئيس وإقالته أن الكونغرس يملك صلاحية إرساله إلى السجن؛ إذ إن هذه محاكمة سياسية تنتهي إما بعزل الرئيس وإما ببقائه في منصبه، ولكن يمكن متابعة الرئيس على نحو مستقل قضائياً بناء على تهم جنائية. وبموجب التعديل الدستوري الخامس والعشرين لعام 1967، فإنه في حالة إقالة مجلس الشيوخ للرئيس، يتولى نائب الرئيس الرئاسة، ثم يرشح نائباً له، ولا بد من أن يحظى النائب بموافقة أغلبية مجلسي الكونغرس: النواب والشيوخ⁽¹⁰⁾.

3 "Impeachment," US House of Representatives, accessed on 26/12/2019, at: <http://bit.ly/2SxUibo>

4 Michael J. Gerhardt, "The Heritage Guide to The Constitution: Trial of Impeachment," Heritage, accessed on 26/12/2019, at: <https://herit.ag/34Rzd90>

5 "Article II: Executive Branch," The Constitution Center, accessed on 26/12/2019, at: <http://bit.ly/2MrCWJK>

6 Pete Williams, Alex Moe & Frank Thorp V, "What is Impeachment and How does it Work? 10 Facts to Know," NBC News, accessed on 26/12/2019, at: <https://nbcnews.to/37714Jm>

7 "Impeachment."

8 Williams, Moe & Thorp V.

9 Meghan Keneally, "Trump Impeachment Hearings: Here's How the Process Works," ABC News, 10/12/2019, accessed on 26/12/2019, at: <https://abcn.ws/39cyOXI>

10 Ibid.

فرص إقالة ترامب

لا تُخفي الأغلبية الجمهورية في مجلس الشيوخ أنها ذاهبة باتجاه تبرئة الرئيس؛ عبر محاكمة سريعة تتحكم في إيقاعها أو حتى من دون محاكمة. لهذا قررت رئيسة مجلس النواب، نانسي بولوسي، عدم رفع التّهم رسمياً إلى مجلس الشيوخ، وعدم تعيين «مفوضين» للدعاء قبل أن تتفق الأغلبية الجمهورية مع الأقلية الديمقراطية في مجلس الشيوخ على طبيعة إجراءات المحاكمة واستدعاء شهود من الإدارة رفضوا الشهادة أمام اللجان النيابية⁽¹¹⁾. ولأنه لا توجد سابقة لهذه الحالة، فقد ظهر خلاف دستوري في المسألة، حول إن كان الرئيس قد وُجّه إليه الاتهام فعلياً؛ فثمة رأي يقول إن الرئيس لم يتّهم رسمياً من مجلس النواب ما دامت التّهم لم تُرفع إلى مجلس الشيوخ⁽¹²⁾. في حين أن رأياً دستورياً آخر، يبدو أنه أقوى، يقول إن الرئيس قد اتّهم رسمياً، لأن صلاحية الاتهام هي حق حصري لمجلس النواب، سواء بمحاكمة في مجلس الشيوخ أو من دونها⁽¹³⁾.

ورغم أن الأدلة على أن الرئيس حاول توظيف صلاحياته الرئاسية الواسعة لخدمة أهداف سياسية خاصة به، فإن النواب الجمهوريين مستمرون في دعم الرئيس والدفاع عنه، لأن ترامب يحظى بتأييد قواعد الحزب الجمهوري بنسبة تضاهي 89 في المئة⁽¹⁴⁾، وكل من سيتجرأ على تحدّيه أو التصويت ضده داخل الحزب قد ينتهي به الأمر خاسراً لمقعده في مجلس الشيوخ. ولعل هذا ما جعل كل الأعضاء الجمهوريين في مجلس النواب يصوتون ضد قرار عزله.

الأمر الآخر الذي يعزز فرضية فشل محاولة إدانة ترامب وإقالته في مجلس الشيوخ هو أن استطلاعات الرأي تشير إلى أن غالبية الأميركيين لا يؤيدون ذلك؛ فقد أشار استطلاع رأي لـ «رويترز/إيسوس» نُشر بعد يوم واحد من التصويت على عزل ترامب في مجلس النواب إلى أن أقل من نصف الأميركيين يقولون إنه ينبغي إطاحته في مجلس الشيوخ، مع أن غالبيتهم يرون أنه مذنب بالاتهامين الموجهين إليه؛ إذ يرى 53 في المئة من الأميركيين أن ترامب أساء استخدام السلطة، بينما يرى 51 في المئة أنه عرقل عمل الكونغرس. وإجمالاً، فإن 44 في المئة فقط من الأميركيين قالوا إنهم يوافقون على تعامل مجلس النواب مع مساءلة ترامب، بينما عارض 41 في المئة ذلك. وعندما سُئلوا عن شعورهم تجاه الرئيس بعد الإجراء الخاص بالمساءلة، قال 26 في المئة إنهم أصبحوا أكثر تأييداً لترامب الآن، بينما قال 20 في المئة إنهم أقل تأييداً، في حين قال 48 في المئة إن ذلك لم يغيّر من وجهة نظرهم⁽¹⁵⁾.

مازق الديمقراطية

أشار استطلاع أجرته مؤسسة «غالوب» صباح اليوم الذي صوّت فيه مجلس النواب على عزل ترامب، وقبل إجراء التصويت فعلياً، إلى أن مستوى الرضا عن عمل ترامب ارتفع من 39 في المئة إلى 45 في المئة، كما أن نسبة

11 Rachel Frazin, "White House Considers Arguing that Trump wasn't Impeached," The Hill, 20/12/2019, accessed on 26/12/2019, at: <http://bit.ly/2Qxhq7F>

12 Noah Feldman, "Trump Isn't Impeached Until the House Tells the Senate," Bloomberg, 20/12/2019, accessed on 26/12/2019, at: <https://bloom.bg/2SndHMP>

13 Ben Tracy & Grace Segers, "White House Considers Arguing that Trump wasn't Impeached," CBS News, 21/12/2019, accessed on 26/12/2019, at: <https://cbsn.ws/2PUeVgi>

14 Justin McCarthy, "Trump Approval Inches Up, While Support for Impeachment Dips," Gallup, 18/12/2019, accessed on 26/12/2019, at: <http://bit.ly/2EVrq5s>

15 Chris Kahn, "Less than Half of all Americans Want Trump Ousted Post-impeachment: Reuters/Ipsos poll," Reuters, 19/12/2019, accessed on 26/12/2019, at: <https://reut.rs/2SquRZn>

العدم لإقالته انخفضت من 52 في المئة إلى 45 في المئة⁽¹⁶⁾. وهذا تحديداً ما كانت تخشاه بولوسي عندما قاومت مدة 10 أشهر تقريباً الدعوات المتزايدة داخل حزبها للتصويت على عزل ترامب، إلا أنها وجدت نفسها في النهاية مضطرة إلى المضي في هذا الطريق بعد أن أكد ترامب في مؤتمر صحفي في تشرين الأول/أكتوبر 2019 أنه أجرى المكالمة مع الرئيس الأوكراني، وأنه لا يرى فيها مخالفة دستورية⁽¹⁷⁾. حينها تقلصت مساحة المناورة أمام بولوسي داخل حزبها، حيث كانت دعوات عزل ترامب تتصاعد فيه، فضلاً عن أن ترامب باعترافه بإجراء المكالمة وضعها أمام مسؤولية دستورية منوطة بمجلس النواب للتحقيق في الأمر، وتحديد إن كان الرئيس قد ارتكب جريمة أو جنحة تستوجب عزله.

ولعل ما يؤكد معضلة الديمقراطيين في هذا السياق أن قيادتهم في مجلس النواب رفضت توجيه تهمة ثالثة إلى ترامب هي عرقلة سير العدالة استناداً إلى تقرير المحقق الخاص بالتدخل الروسي، روبرت مولر، الذي لم يبرئه في تموز/يوليو 2019 من هذه التهمة، كما أنه لم يوجّهها إليه صراحة. وكان من ضمن حسابات الديمقراطيين في هذا السياق أن توجيه هذه التهمة يهدد مقاعد أكثر من 20 نائباً ديمقراطياً انتخبوا أواخر عام 2018 في مناطق فاز فيها الحزب الجمهوري عام 2016؛ أي إن هذا يهدد الأغلبية الديمقراطية في انتخابات 2020⁽¹⁸⁾.

خاتمة

تبرز قضية عزل الرئيس ترامب مقدار الانقسام والفوضى وتداعي القيم التي تعيشها الحياة السياسية الأميركية، خاصة بوجود رئيس لديه الاستعداد لاستخدام كل الوسائل لتحقيق مصالحه الشخصية، حتى لو أدى ذلك إلى الإضرار بمصالح بلاده وصورتها في العالم، ولعل هذا ما يدفع خصومه إلى المضي قدماً لاحتواء ضرره. ويرى هؤلاء أنهم حتى لو فشلوا في إقالته، فقد تمكّنوا على الأقل من الانتصار للقيم الأميركية بجعل ترامب رسمياً ثالث رئيس في التاريخ الأميركي يحمل لقب «المتهم تمهيداً للعزل» Impeached، وهذه بحد ذاتها وصمة ستطبخ إرثه الرئاسي إلى الأبد.

16 McCarthy.

17 Eugene Kiely, Lori Robertson & D'Angelo Gore, "Trump's Inaccurate Claims About His 'Perfect' Call," FactCheck.org, 3/10/2019, accessed on 26/12/2019, at: <http://bit.ly/2So2SjX>

18 Jeremy Herb, Manu Raju & Lauren Fox, "Democrats Unveil Two Articles of Impeachment Against Trump," CNN, 10/12/2019, accessed on 26/12/2019, at: <https://cnn.it/2sl2xx0>