

"על רוח החוקים": מונטסקייה

אף שמונטסקייה לא השתמש מפורשות במונח "הפרדת רשויות", הוא נחשב לאבי הדוקטרינה, בעיקר בשל חיבורו "על רוח החוקים" שנכתב ב־1748. אומנם, כאמור לעיל, כבר לפניו נכתב על הצורך בחלוקה פונקציונלית של סמכויות בממשל, אולם חידושו של מונטסקייה היה בהמשגה ברורה של הדוקטרינה ובהסבר מפורט וברור של הרציונלים לה.

המשטר שמונטסקייה מציג מבוסס על חלוקה לשלוש רשויות: מחוקקת, מבצעת ושופטת (זו המוציאה לפועל את העניינים האזרחיים). עם זאת, מרכז הכובד של

4 ג'ון לוק על הממשל המדיני 109 (יוסף אור מחרגס, 1959).

5 שם, בעמ' 112.

6 שם, בעמ' 114.

משנתו הוא הניסוח הבהיר של הרציונל להפרדה ותיאור הסכנה הטמונה בהיעדר הפרדה: מונטסקייה מסביר כי הרציונל להפרדה הוא ההגנה על החירות ונטרול סכנת העריצות. חלק משמעותי מחיבורו של מונטסקייה מוקדש להבחנות בין סוגים שונים של ממשלים. המשטר העריץ (הדספוטי) מתואר כמשטר השליטי והמסוכן ביותר; לדבריו, "עקרו של הממשל הדספוטי הוא הפחד".⁷ הוא מתאר את השליט הדספוטי כאדם מפוחד, מסוגר, המתקשה לקיים גם את עקרונותיו שלו באופן הגיוני: "כאשר הפראים בלואיזיאנה חושקים בפרי, הם כורתים את גזע העץ ואוספים את הפרי. הרי לכם טיבו של משטר העריצות".

לפי מונטסקייה, אם אדם אחד יחזיק בשתיים מן הסמכויות יש סכנה שתתהווה עריצות. סכנה חריפה במיוחד של יצירת מוקד כוח מוחלט מתעוררת כאשר אותו אדם מחזיק בכל שלוש הסמכויות:

אבוד יאבד הכל אם אותו אדם אחד ויחיד, או גוף אחד ויחיד – הנסיכים, האצולה או העם כולו, יפעיל לבדו את שלוש הסמכויות האלה: הסמכות לחוקק חוקים, הסמכות להוציא לפועל החלטות שהתקבלו בענייני הציבור והסמכות לשפוט מעשי פשע ולהכריע בסכסוכים בין פרטים.⁸

על הקשר הישיר לחירות אפשר ללמוד גם מאזכורה של חלוקת הסמכויות בין שלוש רשויות בפרק העוסק בחוקת אנגליה; בפרק הקודם לו, כשמונטסקייה מדבר על "יעדי המדינות", הוא מתאר את אנגליה כך: "יש בעולם גם אומה אחת שהיעד הישיר של מבנה המשטר שלה הוא החירות המדינית. נבחן כעת את העקרונות שעליהם היא מייסדת אותו".⁹ הוא מסביר גם כי הרפובליקה אינה בהכרח עדיפה מן המונרכיה מבחינת החירות. ברפובליקות של איטליה, מכיוון ששלוש הסמכויות מרוכזות ביד אחת – החירות בהן פחותה לעומת מונרכיות שבהן יש הפרדה בין הסמכויות.

7 שארל לואי דה סקונדה ברון דה מונטסקייה על רוח החוקים 95 (עידו בסוק מחרגם, קלוד קליין עורך, 1998) (להלן: מונטסקייה, על רוח החוקים).

8 שם, בעמ' 148.

9 שם, בעמ' 147.

מונטסקייה מבהיר בחיבורו כי די בכך שאדם אחד או גוף אחד יחזיק בשתי סמכויות במלואן (חקיקה ושפיטה, חקיקה וביצוע או שפיטה וביצוע)¹⁰ כדי לפגוע פגיעה קשה בחירות וליצור שרירותיות בממשל.

תיאור הרשויות אצל מונטסקייה

מונטסקייה מסביר את יתרונותיה של הדמוקרטיה הייצוגית על פני זו הישירה, כפי שהתקיימה בקרב הרפובליקות העתיקות: "לעם היתה זכות לקבל החלטות מעשיות, דהיינו החלטות הכרוכות בביצוע – דבר שהעם לחלוטין בלתי מוכשר לו. אין העם צריך להיות מעורב בממשל אלא לצורך בחירת נציגיו ועניין זה הוא בהחלט בתחום יכולתו".¹¹

הרשות המחוקקת שמונטסקייה מתאר מורכבת משני בתים: בית תחתון, שנבחר על ידי העם, ובית שמייצג את האצילים ונועד לפקח על הבית התחתון.¹² הרשות המחוקקת רק תחוקק ותפקח על הוצאת החקיקה לפועל.¹³

הרשות המבצעת מוחזקת בידי המלך (המונרך). לפי מונטסקייה, הרשות המבצעת מנוהלת טוב יותר כאשר היא בידי אדם אחד ולא בידי אחדים. כמו שמתאר גם לוק, כדי למנוע מתן כוח מוחלט בידי המחוקק, בידי המונרך תינתן זכות "מניעה" לחקיקה (זכות וטו). לפי מונטסקייה על הרשות המבצעת גם לשלוט במועדי כינוס הרשות המחוקקת.¹⁴ כך מסכם מונטסקייה את שיווי המשקל בין הרשות המבצעת לרשות המחוקקת, שהן הרשויות החזקות, לגישתו:

זהו אפוא המבנה הבסיסי – הקונסטיטוציה – של המשטר שבו אנו מדברים. בהיות הגוף המחוקק במשטר זה מורכב משני חלקים [בתים] יגביל האחד את השני באמצעות זכות המניעה

10 ש.ס. ש.ס.

11 ש.ס. בעמ' 151.

12 ש.ס. ש.ס.

13 ש.ס. בעמ' 153.

14 ש.ס. בעמ' 152.

ההדדית. השניים יהיו מרוסנים על ידי הרשות המבצעת, שבעצמה היא מרוסנת על ידי הרשות המחוקקת.

הרשות השופטת, בראייתו של מונטסקייה, היא הרשות החלשה יותר, אף שהוא עומד בבירור על הצורך בעצמאותה ובאי־תלותה ברשויות האחרות. היא מורכבת משופטים שממונים אד הוק מתוך העם, לשפיטה בעניין מסוים.